T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

İDARİ İŞLEMLERİN HUKUKA UYGUNLUK KARİNESİNDEN YARARLANMASI

Yüksek Lisans Tezi

RUKİYE MERVE SAKARYA

İSTANBUL, 2025

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

İDARİ İŞLEMLERİN HUKUKA UYGUNLUK KARİNESİNDEN YARARLANMASI

Yüksek Lisans Tezi

RUKİYE MERVE SAKARYA

Tez Savunma Jürisi

1. Tez Danışmanı : Doç. Dr. Hüseyin Melih ÇAKIR
2. Üye : Dr. Öğr. Üyesi Nuray SÜMER
3. Üye : Dr. Öğr. Üyesi Sinan SEÇKİN

İSTANBUL, 2025

ÖZET

Bu çalışmada idari işlemlerin özelliklerinden biri olan hukuka uygunluk karinesinden yararlanma ele alınmıştır. İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması, idare tarafından tesis edilen idari işlemlerin, aksi yönde mahkeme kararı verilene kadar veya idarece idari işleme son verilene kadar, hukuka ve kanuna uygun kabul edilerek hukuki etki ve sonuçlar doğurabilmesini ifade etmektedir. İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının, idari işlemlerin diğer temel özellikleri olan tek taraflılık, icrailik, re'sen icra edilebilirlikle de yakın ilişkisi bulunmaktadır.

Hukuka uygunluk karinesinin temel aldığı kaynakların, idare hukukunda önemli yer eden kamu yararı, hukuk devleti ilkesi, kamu gücü ayrıcalığı, idari faaliyetlerin sürekli ve düzenli yürütülmesi zorunluluğu olduğu tespit edilmiş ve bu temel kavramların hukuka uygunluk karinesiyle ilişkileri değerlendirilmiştir. Hukuka uygunluk karinesinin sonuçları öncelikle idari işlemin uygulanması ve sona ermesi aşamalarındaki etkileriyle değerlendirilmiştir. İdari işlemin uygulanması aşamasında idari işlemin temel özellikleri arasındaki sebep-sonuç ilişkisi ortaya konmuştur.

Son olarak idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının, idari yargılama usulündeki etkileri değerlendirilerek, idarenin işlemlerinin hukuka uygun olduklarına dair bu ön kabulün pratikte ifade ettiği anlam ortaya konmuştur. Teorik bir ön kabul olan hukuka uygunluk karinesinin, idari yargıdaki davalara etkileri, yürütmenin durdurulması kurumundaki işlevleri ve ayrıca idari yargıda ispat yükü ve re'sen araştırma ilkeleri bakımından gösterdiği etki, pratiğe yansımaları değerlendirilmiştir. Hukuka uygunluk karinesinin anlaşılmasına yönelik yürütülen çalışmada, literatürdeki kaynaklar incelenmiş ve yüksek mahkeme kararları değerlendirilmiştir. Elde edilen bilgiler, hukuki tasnif ile derli toplu bir şekilde ortaya konmuştur. Hukuka uygunluk karinesinin, idare hukukuna özgü bir karine olduğu, idarenin sürekli ve düzenli faaliyetler yürütebilmesi için gerekli olduğu ancak hukuka uygunluk karinesinde kişiler lehine bazı sınırlandırmalar yapılmasının daha işlevsel olacağı anlaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Hukuka Uygunluk Karinesi, Karine, İdari İşlemler, İdari İşlemlerin Özellikleri, İdari Yargılama, Yürütmeyi Durdurma

ABSTRACT

This study examines the presumption of legality, one of the fundamental characteristics of administrative acts. The presumption of legality implies that administrative acts issued by the administration are deemed lawful and valid—capable of producing legal effects—until annulled by a court decision or revoked by the administration itself. This presumption is closely related to other key attributes of administrative acts, such as their unilateral nature, enforceability, and the capacity for ex officio execution.

The study identifies the foundational principles underlying the presumption of legality as public interest, the rule of law, privileges of public authority, and the necessity for the administration to function continuously and orderly. These core concepts are analyzed in relation to the presumption of legality. The consequences of the presumption are primarily evaluated through its impact on the enforcement and termination stages of administrative acts. In the implementation phase, the causal link between the essential features of administrative acts is revealed.

Lastly, the practical implications of this theoretical presumption within administrative judicial procedure are discussed. The effects of the presumption on the functioning of judicial review, particularly in regard to the institution of stay of execution, the burden of proof, and the principle of ex officio examination, are analyzed in detail. The study draws upon existing literature and examines high court rulings to provide a structured legal classification. The findings demonstrate that the presumption of legality is a doctrine unique to administrative law, necessary for the continuous operation of administrative functions, yet suggest that introducing certain limitations in favour of individuals would enhance its functionality.

Keywords: Presumption of Legality, Presumption, Administrative Acts, Characteristics of Administrative Acts, Administrative Jurisdiction, Stay of Execution

ÖNSÖZ

Bu çalışmanın başından sonuna kadar yardımlarını esirgemeyen saygıdeğer danışman hocam Doç. Dr. Hüseyin Melih Çakır'a, tez jürimde yer alarak kıymetli görüşlerini paylaşan hocalarım Dr. Öğr. Üyesi Nuray Sümer'e ve Dr. Öğr. Üyesi Sinan Seçkin'e ve 2210-A Yurtiçi Lisansüstü programıyla maddi destek sağlayan TÜBİTAK'a teşekkür ederim.

Rukiye Merve SAKARYA

İstanbul, 2025

KISALTMALAR

AYİM : Askeri Yüksek İdare Mahkemesi

AYM : Anayasa Mahkemesi

Bkz : Bakınız

Çev. : Çeviren

DİBGK : Danıştay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu.

DİDDK : Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu

E. : Esas Sayısı

E.T. : Erişim Tarihi

HMK : Hukuk Muhakemeleri Kanunu

İÜHFM : İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası

İİK : İcra İflas Kanunu

İYUK : İdari Yargılama Usulü Kanunu

K. : Karar Sayısı

md. : Madde

md. : Madde

s. : Sayfa

ss. : Sayfa Aralığı

TBB : Türkiye Barolar Birliği

TMK : Türk Medeni Kanunu

Vd. : Ve devamı

YUKK. : Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

İÇİNDEKİLER

ÖZET ..... **iii**

ABSTRACT ..... **iv**

KISALTMALAR ..... **vi**

GİRİŞ **1**

1. TEZİN TAKDİMİ 1
2. KAYNAKLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ 2
3. TEZDE TAKİP EDİLEN METOT 2

BİRİNCİ BÖLÜM **3**

İDARİ İŞLEMLERİN HUKUKA UYGUNLUK KARİNESİNDEN YARARLANMASINA İLİŞKİN GENEL ESASLAR **3**

I. KARİNE KAVRAMI 3

A. Karine Kavramının Anlamı ve Tanımı *3*

B. Özel Hukukta Karine ve Karinelerin Sınıflandırılması *5*

1. Özel Hukukta Karinelerin Anlamı 5
2. Kaynağına Göre Karineler 6
   a. Fiili Karineler 6
   b. Kanuni Karineler 7
      ba. Konusuna Göre Kanuni Karineler 9
      bb. Aksi İspatının Mümkün Olup Olmamasına Göre Karineler 10

C. Kamu Hukukunda Karineler *12*

D. İdare Hukukunda Karineler ve Karinelerin Sınıflandırılması *14*

1. Muhakeme Hukukuna İlişkin Karineler 19
   a. İdarenin Sorumluluğu Bakımından Kusur Karinesi 19
   b. İdari Yaptırım Hukukunda Masumiyet Karinesi 20
   c. Yazılı Bildirim Karinesi 22
   d. Rekabet Hukukunda Uyumlu Eylem Karinesi 25
2. Maddi Hukuka İlişkin Karineler 27
   a. Zımni İşlem Karinesi 27
   b. İki Kamu Tüzel Kişisi Arasındaki Sözleşmenin İdari Sözleşme Olduğu Karinesi 29
   c. Hukuka Uygunluk Karinesi 30

II. İDARİ İŞLEMLERDE HUKUKA UYGUNLUK KARİNESİ 31

A. İdari İşlemlere Genel Bakış *31*

1. İdari İşlem Kavramı 31
2. İdari İşlemlerin Özellikleri 34
1. Hukuka Uygunluk Karinesinin Etki Süresi 41
3. Hukuka Uygunluk Karinesinin İstisnaları 43

B. Hukuka Uygunluk Karinesinden Yararlanmanın İdari İşlemin Diğer Özellikler Yönünden Değerlendirilmesi *47*

1. Tek Yanlılık Özelliğiyle İlişkisi 48
2. İcrailik Özelliğiyle İlişkisi 51
3. Re'sen İcra Edilebilirlik Özelliğiyle İlişkisi 56

İKİNCİ BÖLÜM 61

HUKUKA UYGUNLUK KARİNESİNİN TEMELLERİ VE SONUÇLARI 61

I. HUKUKA UYGUNLUK KARİNESİNİN TEMELLERİ 61

A. Kamu Yararı 62

B. Hukuk Devleti İlkesi 68

1. Genel Olarak Hukuk Devleti İlkesi 68
2. Kanuni İdare İlkesi 71
3. İdari İstikrar İlkesi 76
4. Hukuki Güvenlik İlkesi 79

C. Kamu Gücü Ayrıcalığı 83

D. İdari Faaliyetlerin Sürekli ve Düzenli Yürütülmesi Zorunluluğu 89

1. Kamu Hizmetlerinin Sürekliliği İlkesi 90
2. İdarenin Kamu Düzenini Sağlama Ödevi 93

II. HUKUKA UYGUNLUK KARİNESİNİN SONUÇLARI 98

A. İdari İşlemler Üzerindeki Etkileri 98

1. İdari İşlemlerin Uygulanması Üzerindeki Etkileri 99
   a. İdari İşlemler Tesis Edilmekle Uygulanabilir 99
   b. İdari İşlemler Etkilidir 99
   c. İdari İşlemler Bağımsızlık İlkesiyle Tesis Edilir 100
   d. İdari İşlemler Bağlayıcıdır 101
   e. İdari İşlemler Re'sen İcra Edilebilir 101
   f. İdari İşlemler Gerektiğinde Cebren İcra Edilebilir 103
   g. Yok Hükmündeki İşlemlerin Uygulanabilme İhtimali 105
2. İdari İşlemin Unsurları Üzerindeki Etkileri 106
3. İdarenin İradesiyle İdari İşlemlerin Sona Ermesi Üzerindeki Etkileri 116
   a. İdari İşlemlerin Kaldırılmasındaki Etkileri 117
   b. İdari İşlemlerin Geri Alınmasındaki Etkileri 119

B. İdari Yargılama Usulüne İlişkin Etkileri 124

1. İptal Davasında Hukuka Uygunluk Karinesinin Etkileri 125
   a. Genel Olarak 125
   b. Düzenleyici İşlem-Birel İşlem İlişkisi 129
2. Yürütmenin Durdurulması Müessesi 132
   a. İptal Davasında Yürütmenin Kural Olarak Doğrudan Durmaması 132
   b. Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Etkisi 138
3. İdari İşlemlere Karşı Açılan Tam Yargı Davaları 141
4. İspat Yükü ve Re'sen Araştırma İlkesi Bakımından Değerlendirme 144
5. İdari Yargı Kararlarının Uygulanması 151

SONUÇ 157

KAYNAKÇA 161

GİRİŞ

1. Tezin Takdimi

İdari işlemin temel birtakım kendine has özellikleri mevcuttur. İdari işlemlerin idare hukuku bakımından yadsınamaz işlevsel önemi dolayısı ile idari işlemlerin bu kendine has özellikleri de detaylıca incelenmeyi gerekli kılmıştır. İdari işlemlerin, tek yanlılık, icrailik, re'sen icra edilebilirlik temel özellikleri Türk öğretisinde farklı akademik çalışmalara konu olmuş teorik ve kavramsal çerçeveleri oluşturulmuştur. Muhtelif akademik çalışmalarda, hukuka uygunluk karinesine temas eden değerlendirmeler yapılmışsa da temellerinin ve sonuçlarının bir müstakil bir bütün olarak ele alındığı akademik bir çalışma yürütülmemiştir. İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının hukuki dayanaklarını ve sonuçlarını incelemeyi amaçlayan bu çalışma ile idari işlemlerin uygulanmasında hukuka uygunluk karinesinin nasıl bir etki doğurduğunun ortaya konması hedeflenmektedir. İdari işlemlerin özellikleri arasında sayılan hukuka uygunluk karinesinden yararlanmanın temel bir özellik olarak irdelenmesi dışında herhangi bir akademik çalışmanın öğretide yer almamasından hareketle öğretideki bu eksikliğe özgün bir yaklaşım getirilerek teorik ve kavramsal çerçevenin oluşturulması hedeflenmiştir.

Çalışma iki bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde hukuka uygunluk karinesinin teorik esasları ele alınmaktadır. Hukuka uygunluk karinesinin öncelikle bir karine olarak ne ifade ettiğinin anlaşılabilmesi adına karine kavramı değerlendirilmiştir. Özel hukuktaki karinelerin ihtiva ettiği anlamla farklarının anlaşılması adına özel hukuktaki karine sınıflandırmalarına yer verilerek, idare hukukundaki karineler için bir sınıflandırma önerisinde bulunulmuştur. Hukuka uygunluk karinesinin anlamı, istisnaları ve etki süresiyle birlikte değerlendirildikten sonra idari işlemin diğer temel özellikleriyle ilişkisi ele alınmıştır. İkinci bölümde, hukuka uygunluk karinesinin neden kabul edildiğinin anlaşılması için karinenin temelleri değerlendirilmektedir. Hukuka uygunluk karinesinin kabulünü gerekli kılan hususların aynı zamanda birer temel teşkil ettiği belirtilmektedir. Bunun yanında, hukuka uygunluk karinesinin, hukuki etki ve sonuçlarını gösterdiği, idari işlemlerin uygulanması ve sona ermesi hususlarına ek, idari yargılama hukukuna yansımaları, idari yargıdaki davalarda oynadığı rol, yürütmenin durdurulması müessesindeki etki, idare ve kişiler üzerindeki ispat yükünü şekillendirip şekillendirmediği değerlendirilmiştir.

2. Kaynakların Değerlendirilmesi

Temel olarak çalışmada, idare hukuku yazınındaki, monografiler, temel kitaplar, makaleler ve yüksek mahkeme kararları kullanılmıştır. Hukuka uygunluk karinesinin sonuçları değerlendirilirken ayrıca, idari yargılama alanındaki eserlerden faydalanılmıştır. Karine kavramının özel hukuktaki ihtiva ettiği anlam ve mukayese edilebilmesi için, medeni usul hukuku ve bunların örneklendirilebilmesi için medeni hukuk temel kitaplarından yararlanılmıştır. Başta Danıştay kararları olmak üzere, yüksek mahkeme kararlarının değerlendirilerek tez konusunun uygulamadaki seyrinin anlaşılabilmesi için muhtelif dijital karar arama motorlarının yanı sıra, Danıştay Karar Dergilerinden faydalanılmıştır. Temel literatür taraması için kütüphanelerden yararlanılmıştır.

3. Tezde Takip Edilen Metot

Çalışmaya, karine kavramının açıklanmasıyla başlanmıştır. Bunun için, öncelikle özel hukuk öğretisinde literatür taraması yapılarak kavram ele alınmıştır. Özel hukuk kökenli olan karine kavramı tasnifleri değerlendirilmiş, kamu hukukundaki karinelerden örnekler verilmiştir. Devamında idari işlem kavramı kısaca ele alınmış ve idari işlemin temel özellikleri arasındaki ilişkiden bahsedilmiştir. İdare Hukuku yazınındaki kitapları, monografiler ve makaleler incelenerek karinelerin idare hukuku ve idari yargı hukukundaki kullanımına göre, karinelere ilişkin bir tasnif önerisinde bulunulmuştur. Hukuka uygunluk karinesine ilişkin, Danıştay Kararları başta olmak üzere yüksek mahkeme kararları incelenmiştir. Kararlarda bu noktada kullanılan kavram çeşitliliği değerlendirilmiştir. İdari işlemlerin bir özelliği olarak hukuka uygunluk karinesinden yararlanmanın ihtiva ettiği anlam ortaya konmuştur. Hukuka uygunluk karinesinin varlık kazandığı temel kavramlar tespit edilmiş, bu hususta öğretide yer alan görüşlerden yararlanılmıştır. Hukuka uygunluk karinesinin varlık kazandığı temellerden hareketle, idari işlemler ve idari yargıdaki etkileri değerlendirilerek, hukuka uygunluk karinesinin sonuçları tespit edilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

İDARİ İŞLEMLERİN HUKUKA UYGUNLUK KARİNESİNDEN YARARLANMASINA İLİŞKİN GENEL ESASLAR

I. KARİNE KAVRAMI

İdari işlemin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının bir bütün olarak anlaşılabilmesi için karine kavramının neyi ifade ettiği, öncelikle kamu hukukunda, ardından da idare hukukunda karine kavramının ne anlama geldiğinin değerlendirilmesi gerekmektedir.

A. Karine Kavramının Anlamı ve Tanımı

Kavramsal çerçevenin belirlenmesi bakımından karine kavramının ne anlama geldiğinin ortaya konması önem arz etmektedir. Karine kavramı, öğretide, çeşitli açılardan tasnif edilmiştir.[1] Fransız Hukukunda karinelerin, sınıflandırılmasının adi karineler, kesin karineler ve karma nitelikli karineler olmak üzere üç grupta incelendiği görülmektedir.[2] Alman Hukukunda karineler, esas olarak kanuni karineler ve fiili karineler olarak ikiye ayrılmakta; ayrıca kanuni karineler de kendi içerisinde aksi ispat edilebilen karineler-kesin karineler ve hak karineleri-olay karineleri şeklinde tasnife tabi tutulmaktadır.[3] Türk Hukuku öğretisinde karineler açısından yapılan en temel sınıflandırma; fiili karine-kanuni karine ayrımına ilişkindir.[4] Bununla birlikte çalışmanın temel konusunu oluşturan idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının, Kamu Hukuku- İdare Hukuku içerisindeki bir karine olarak anlaşılabilmesi ve özelliklerinin ortaya konabilmesi için öncelikle Türk Hukukunda karine kavramının nasıl değerlendirildiği irdelenmelidir.

Bu bakımdan öncelikle hukuksal bir kavram olarak karine kavramının hukuk sözlüklerinde ne şekilde tanımlandığı belirtilmelidir. *Yılmaz* karineyi *"(b)ilinen bir olgudan, bilinmeyen bir olgunun çıkartılması"*[5] olarak tanımlarken, *Yelbaşı "(b)ilinen, kanıtlanan bir olaydan*

---

[1] Eda Özdiler Küçük, **Vergi Hukukunda Karineler**, Adalet Yayınevi, İstanbul, 2011, s.46. *"Karine kavramı, öğretide, kaynağına (fiili karine-yasal karine), sonucuna (yasal olay karinesi-yasal hak karinesi), ispat edilebilirliğine (kesin karine-adi karine), unsurlarına (teknik anlamda karine-sözde karine) ve yükümlü lehine ya da aleyhine olmasına (yükümlü lehine karine-yükümlü aleyhine karine) göre tasniflere tâbi tutulmuştur."*

[2] Murat Yavaş, **Senetle İspat ve Senede Karşı Senetle İspat Kuralları ile Bu Kuralların İstisnaları**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2009, s.69-70.

[3] Gökçen Topuz, **Medeni Usul Hukukunda Karinelerle İspat**, Yetkin, Ankara, 2012, s.55.

[4] Hakan Pekcanıtez, Muhammet Özekes, Mine Akkan, Hülya Taş Korkmaz**, Pekcanıtez Usul Medeni Usul Hukuku Cilt II**, On İki Levha, İstanbul, 2017, s.1655.; L. Şanal Görgün, Levent Börü, Mehmet Kodakoğlu, **Medeni Usul Hukuku**, Yetkin, Ankara, 2021, s.462.; Ramazan Arslan, Ejder Yılmaz, Sema Taşpınar Ayvaz, Emel Hanağası**, Medeni Usul Hukuku**, Yetkin, Ankara, 2024, s. 426.

[5] Ejder Yılmaz, **Hukuk Sözlüğü**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011, s.726.

bilinmeyen bir olayı çıkartmak, anlamak. (b)elirti, belirge"[6] olarak tanımlamaktadır. Ayrıca *Yaylalı* da şu şekilde tanımlamıştır.

> *"Bir şeyin yanında ve yakınında olmak, ona eşlik etmek, onunla bir arada bulunmak" anlamındaki karn kökünden türeyen karine,"bu birliktelik sebebiyle bir başka şeye delâlet eden durum, maksada işaret eden ipucu, alâmet, emâre" mânasına gelir."*[7]

Yer verilen tanımlardan hareketle karine, varlığı bilinmeyen bir olgu hakkında sonuç çıkarmamızı sağlayan bir işaret, belirti olarak tanımlanabilir.[8] Başka bir ifadeyle, bilinen bir olaydan hareket ederek bilinmeyen olay hakkında varılan netice, karinedir.[9]

Cin Karagöz, karine kavramının varlık sebeplerini temel olarak 'adaletin gerçekleştirilmesi aracı olarak karineler' ve 'yargılamada tarafların argümanlarını tam olarak ortaya koyamadığı durumlardan kaynaklanan karineler' şeklinde ayrıma tabi tutarak açıklamıştır.[10]

Karinelere ilişkin sınıflandırmalar değerlendirilmeden evvel belirtmek gerekir ki kanunlarda yahut öğretide, karine olarak ifade edilen kimi kuralların her birinin teknik anlamda karine olmadığı gerekçesiyle bu tür karinelere 'sözde karine' denmektedir.[11] Sözde karineye örnek olarak iyi niyet karinesi gösterilmektedir. Şöyle ki, iyi niyete dair bir sonuç çıkarılmasına elverişli başka bir olay bilinmese de subjektif iyi niyetin varlığı, hüküm gereği kabul edilmektedir.

Karinelerle ilgili hükümlerin farklı amaçları mevcuttur. Bu amaçlar özellikle; hukuki durumun açıklanması,[12] özel hukukta hukuki ilişkilerdeki belirsizlikleri gidermek, yargılamada ispat kolaylığı sağlamak, hukuki istikrar ve güvenliğin sağlanması gibi amaçlara hizmet etmektedirler.[13]

Karineler, karine temeli ve karine sonucu olmak üzere iki temel unsurdan oluşmaktadırlar.[14] Karine temeli ile karineye dayanan tarafın ispat etmesi gereken vakıalar kast edilmektedir.[15]

---

[6] Cengiz Yelbaşı, **Ansiklopedik Hukuk Sözlüğü**, Sim Matbaacılık, Ankara, 2014, s.342.
[7] Davut Yaylalı, "Karine**", Türkiye Diyanet Vakfı Ansiklopedisi**, 2001/24, ss.492-493, s.492.
[8] Fatma Tülay Karakaş, Karine Kavramı, Kanuni Karineler ve Varsayımlar**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** 2013/62 (3), ss.729-759, s.731.
[9] Murat Atalı, İbrahim Ermenek**, Medeni Usul Hukuku**, Seçkin, 6. Baskı, Ankara, 2024, s.247.
[10] Emine Cin Karagöz, **İdare Hukukunda Karine ve Varsayım,** Turhan Kitabevi, Ankara, 2017, s.75-82.
[11] Bilge Umar, Ejder Yılmaz, **İspat Yükü**, Kazancı Hukuk Yayınları, 1980, s.168.
[12] Pekcanıtez, Özekes, Akkan, Taş Korkmaz, s. 1657.
[13] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.106.
[14] Atalay, Pekcanıtez Usul, Medeni Usul Hukuku Cil-2, s.1659.
[15] Görgün, Börü, Kodakoğlu, s.466.

Karine sonucuna, karine temeli denilen bir başka vakıanın varlığından hareketle ulaşılmaktadır.[16]

B. Özel Hukukta Karine ve Karinelerin Sınıflandırılması

Bu başlık altında özel hukukta öğreti ve uygulamanın karineye yüklediği anlam kısaca ortaya konularak, karinelere dair yapılan sınıflandırmalara yer verilecektir. Böylece hukuka uygunluk karinesinin idari işlemler ve idare hukuku bakımından ihtiva ettiği anlamın, özel hukukta kullanılmakta olan diğer karinelerden farklarının anlaşılması kolaylaşacaktır.

1. Özel Hukukta Karinelerin Anlamı

Türk hukukunda kamu hukukuna kıyasen özel hukukta daha çok kullanılan karinenin, temel usul kitaplarındaki ele alınış biçimi dikkate alındığında esasen bir ispat vasıtası olarak önem arz ettiği görülmektedir. Karinelerin yargılama hukukuna etkilerinin büyüklüğü dolayısıyla özel hukukta karine-kamu hukukunda karine ayrımı, normun ait olduğu alan bakımından ve mahkemenin aktifliği ve pasifliği ilkeleri yönüyle de değerlendirilmiştir.[17] Özel hukuk alanında kullanılan karinelere pek çok örnek gösterilebilir. Türk Medeni Kanunu'nda yer alan karinelere ilişkin; iyi niyet karinesi (md.3), resmi sicil ve senetlerin doğruluğu karinesi (md.7), ayırt etme gücü karinesi (md.13), ölüm karinesi (md.31) olmak üzere pek çok örneğe yer verilebilir. Babalık karinesine[18] göre, evlilik birliği devam ederken yahut evliliğin sona ermesinden itibaren üç yüz gün içinde doğan çocuğun babası kocadır.[19] Türk Ticaret Kanunu madde.7'de yer alan "teselsül karinesi"nin de uygulama alanı geniştir.[20] Teselsül karinesi, birden çok borçlunun her birinin alacaklıya karşı ya da borçlunun birden çok alacaklının her birine karşı borcun tamamından sorumlu olmasını ifade etmektedir.[21]

---

[16] Pekcanıtez ve diğerleri, s.1660.

[17] Özdiler Küçük, s.65-69.

[18] Babalık karinesi ve ispat hukukuna ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz: Feyza Halkaç, **Medeni Usul Hukukunda Soybağının Reddi Davası**, Seçkin, Ankara, 2025, s.96 vd.

[19] Türk Medeni Kanunu, Babalık Karinesi Madde Kenar Başlıklı 285. Madde: *"Evlilik devam ederken veya evliliğin sona ermesinden başlayarak üçyüz gün içinde doğan çocuğun babası kocadır. Bu süre geçtikten sonra doğan çocuğun kocaya bağlanması, ananın evlilik sırasında gebe kaldığının ispatıyla mümkündür. Kocanın gaipliğine karar verilmesi hâlinde üçyüz günlük süre, ölüm tehlikesi veya son haber tarihinden işlemeye başlar."*

[20] Türk Ticaret Kanunu, Teselsül karinesi madde kenar başlıklı 7. Madde: "*(1) İki veya daha fazla kişi, içlerinden yalnız biri veya hepsi için ticari niteliği haiz bir iş dolayısıyla, diğer bir kimseye karşı birlikte borç altına girerse, kanunda veya sözleşmede aksi öngörülmemişse müteselsilen sorumlu olurlar. Ancak, kefil ve kefillere, taahhüt veya ödemenin yapılmadığı veya yerine getirilmediği ihbar edilmeden temerrüt faizi yürütülemez. (2) Ticari borçlara kefalet hâlinde, hem asıl borçlu ile kefil, hem de kefiller arasındaki ilişkilerde de birinci fıkra hükmü geçerli olur."*

[21] Harun Bulut, **Doktrin ve Yargıtay İçtihatları Işığında Hukuk Muhakemeleri Kanunu Şerhi, Cilt-1,** Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022, s.640.

Özel hukukta karineler, "ispat hukuku" bakımından önem arz ettiklerinden özellikle, ispat işlevleriyle ele alınıp değerlendirilmektedir.[22] Esasında bu yönüyle karineler, ispat sorununu daha kolay çözmeye yarayan teknik bir kavramdır.[23] Yer verilen örneklerden de anlaşılacağı üzere, kanunlardaki kullanımlar da bu yöndedir. Ağırlıklı olarak ispat kabiliyetleri üzerinden değerlendirilen karineler, konularına ve kaynaklarına göre de ayrıca sınıflandırılmaktadırlar.

2. Kaynağına Göre Karineler

Türk Hukuk öğretisinde yer alan temel sınıflandırma, esasen karinelerin, kaynaklarına göre yapılan ayrımdan kaynaklanmaktadır. Şöyle ki, fiili karineler varlıklarının kaynağını yaşamdan, genel tecrübe kurallarından; kanuni karineler ise kanunlardan almaktadırlar.[24] İkisi arasındaki fark da ispat kabiliyetleri bakımından şekillenmektedir. Fiili karineler ve Kanuni Karineler ayrıntılı olarak açıklanacaktır.

a. Fiili Karineler

Bir hukuk kuralına dayanmayan fiili karineler, bilinen vakıalardan bilinmeyenler hakkında kanunen değil aksine hakim tarafından çıkarılan sonuçlardır.[25] Fiili karineler, kanuni karinelerin aksine, uygulamada yargı kararları ile geliştirilmişlerdir.[26] Bir başka ifadeyle tarafların vakıa iddialarının doğruluğu veya bir delilin değeri hakkında hakime yardımcı olan hayat tecrübesi kurallarına dayanan değer yargılarıdır.[27] Yaşamdaki aynı olayların tekrarı, bir yönüyle fiili karinelerin temelini oluşturmaktadır.[28] Fiili karineden yararlanan hakim, bizzat kendi yaşam deneyimi çerçevesinde bilinen bir olaydan bilinmeyen bir olay hakkında bir neticeye ulaşmaktadır.[29] Bu sebepledir ki, fiili karineler yaşam deneyimi kuralı şeklinde de ifade edilmektedir.[30] Ayrıca fili karine yerine beşeri karine, tecrübe kuralları, doğal karine, yargısal karine, tecrübe karinesi, yaşam karinesi, gerçek olmayan karine de dendiği ifade edilmektedir.[31]

---

[22] Atalı, Ermenek, s.247.

[23] Hakan Albayrak**, Medeni Usul ve İcra İflas Hukukunda Yaklaşık İspat**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2013, s.45.

[24] Özdiler Küçük, s.47.

[25] Sema Taşpınar, Fiili Karinelerin İspat Yükünün Dağılımındaki Rolü, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl:1996, Cilt:45, Sayı:1, ss.533-572, s.536.

[26] L. Şanal Görgün, Levent Börü, Mehmet Kodakoğlu, Medeni Usul Hukuku, Yetkin, Ankara, 2021, s.465.

[27] Hakan Pekcanıtez, Oğuz Atalay, Muhammet Özekes, **Medeni Usul Hukuku**, On İki Levha, 15. Bası, İstanbul, 2019, s.336., Atalı, Ermenek**,** s.248.

[28] Albayrak, s.45.

[29] Atalı, Ermenek, s.247.

[30] Ramazan Arslan, Ejder Yılmaz, Sema Taşpınar Ayvaz, Emel Hanağası**, Medeni Usul Hukuku**, 10. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2024, s.426. *"Hakimin bizzat kendi yaşam deneyimi çerçevesinde bilinen bir olaydan hareket ederek, bilinmeyen bir olay hakkına sonuç çıkartmasına fiili karıyla denir."* Atalı, Ermenek, s.247.

[31] Taşpınar, s.536.

Fiili karinelerin amacı temel olarak ispatı zor olan bir vakıa yerine ispatı daha kolay yapılabilecek olan emarelerin ispat edilerek hakimin esas ispat konusu vakıa hakkında kanaat edinmesini[32] sağlamaktır. Fiili karineler, öncelikle somut uyuşmazlıklarda önem taşır; zira iddia edilen bir olgunun gerçekten o şekilde gerçekleşip gerçekleşmediğinin belirlenmesinde, özellikle ispat güçlüğü yaşanan durumlarda hâkime yardımcı olurlar.[33] Fiili karinelerle, bir tecrübe kuralına dayanılarak, ispatı gerekli ancak zor olan bir vakıa yerine ispatı daha kolay ortaya konulabilecek olan yardımcı vakıaların ispatı ile hakimin uyuşmazlığı çözüme kavuşturacak esas ispat konusu hakkında kanaat edinebilmesi amaçlanmaktadır.[34] Kural olarak fiili karinenin aksini karşı taraf ispat edebilir.[35]

Umar/Yılmaz'a göre fiili karinelerin iki tür işlevi vardır.[36] İlk olarak yargıç, gösterilmiş bir delilin güvenilirlik derecesini, yani ispat gücünü yaşam deneyi kurallarına göre belirler. Ayrıca yargıç, hakkında delil gösterilmemiş bir olay iddiasının doğruluğunu, yaşam deneyi kurallarına dayanarak kabul edebilir ve bu durumda delil gösterme yükü o olayın aksini ileri süren tarafa geçmektedir.

Fiili karineler hususundaki görüşlerde, önemli farklılıklar gözlenmektedir.[37] Bu sebeple fiili karinelerin esasen mahkeme içtihatlarıyla şekillenmekte olduğu ifade edilmektedir.[38] Bu noktada da fiili karinelerin yargı kararları ile geliştirilmiş, ispat kolaylığı sağlayan yardımcı bir araç olduğu belirtilmiştir.[39] Genelde de yaşamın olağan akışına dayanan tarafın ispatla zorunlu olmadığının kabul edildiğine yönelik olduğu söylenebilir.

b. Kanuni Karineler

Kanuni karineler, kanunlarla düzenlenmiş ve belli bir olaydan belli olmayan bir olay için sonuç çıkarılmasına imkan veren kurallardır.[40] *"Hakikatte, ispat külfetinin bir taraftan diğerine geçmesini icabettiren sebepler"*[41] olarak ifade edilen kanuni karine gereği, kanuni karineye dayanan taraf sadece karinenin temelini teşkil eden vakıaya ilişkin ispat yükü altında kalmaktadır.[42] Kanuni karine, kısaca bilinen bir olaydan hareketle bilinmeyen bir olay

[32] Topuz, s.131.
[33] Taşpınar, s.537.
[34] Görgün, Börü, Kodakoğlu, s.466.
[35] Ali Haydar Karahacıoğlu, Aynur Parlar, **6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda İspat ve Deliller**, Bilge, 2. Baskı, Ankara, 2014, s.67.
[36] Umar, Yılmaz, s.166.
[37] Fiili karinelere ilişkin tespit edilmiş çeşitli görüşlere dair ayrıntılı bilgi için bkz. Taşpınar, s.565-566.
[38] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.118.
[39] Albayrak, s.46.
[40] Pekcanıtez, Özekes, Akkan, Taş Korkmaz, s. 1657.
[41] Mustafa Reşit Belgesay, "Mahkeme İçtihatleri Tahlilleri, İsbat Vasıtaları ve Kanuni Karineler", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası,** , Sayı:1, Yıl: 1940, ss.225-237, s.225.
[42] Arslan, Yılmaz, Taşpınar Ayvaz, Hanağası, s.426.; Karahacıoğlu, Parlar, s.67, Atalı, Ermenek, s.247.

hakkında kanun tarafından sonuç bağlanması olarak ifade edilebilir. Bu yönüyle de kanuni karineler, maddi hukuk tarafından düzenlenmiş birer ispat yükü kuralıdırlar.[43]

Kanuni karineler esasen aksinin ispat edilip edilememesine ilişkin olarak, adi kanuni karine ve kesin kanuni karine olmak üzere iki başlıkta incelenmektedir. Bir hukuk mantığı neticesinde kabul edilmiş olan karineler bakımından da bu iki tür, ispata ilişkin aracılık etmektedir. Şöyle ki belirlenebilir olan karine temeli ispat edildiği takdirde belirli olmayan karine sonucunun da gerçekleştiği kabul edilmektedir.[44] Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun ilgili hükmüne göre[45] kanunda öngörülen istisnalar dışında, karşı taraf kanuni karinenin aksini ispat edebilir.[46]

Muhtelif kanunlarımızda yer alan çeşitli pek çok karine mevcuttur ve her bir karinenin neden öngörüldüğü, öngörülme amacı elbette farklı olabilecektir. Bunlara değinmeden evvel belirtmek gerekir ki karinelerin genel, tek bir amaçlarının olduğunu söylemek mümkün olmamakla beraber hepsinin ortak amacının hukuki barışın sağlanması olduğu ifade edilebilir.[47]

Karinelerle ilgili hükümlerin farklı amaçlar barındırdığını belirten yazarlar, bazı hukuki karinelerin, hukuki güçlüğünün hafifletilmesi ya da ortadan kaldırılması gibi amaçları olduğunu ifade etmişlerdir.[48] Klasik ispat yükü ile ilgili kuralların göz ardı edilerek karinelerin kabul edilmesini zorunlu kılan durumlar söz konusudur. Kanuni karinelerin kabul edilmesini gerekli kılan çeşitli hallere ilişkin temel üç grup tespit edilmiş ve değerlendirilmiştir.[49]

Hayat deneyimlerinin genellikle bilinen ve belirli bir olgunun, arkasında ispatı gereken bilinmeyen bir olgunun varlığına işaret ettiğine dair gözlemlerine dayanır. Bu duruma mülkiyet karinesi örnek olarak verilmiştir. Türk Medeni Kanunu'nun Mülkiyet Karinesi madde kenar başlıklı 985. maddesi, *"Taşınırın zilyedi onun maliki sayılır. Önceki zilyetler de zilyetlikleri süresince o taşınırın maliki sayılırlar"* hükmünü düzenlemektedir.

Fer'i zilyetlikte karine madde kenar başlıklı maddesinde ise zilyetliğin iddia edilen hak için karine olduğu düzenlenmiştir.

---

[43] Albayrak, s.46.
[44] Pekcanıtez ve diğerleri, s. 1659.
[45] HMK Md.190/2: *"Kanuni bir karineye dayanan taraf, sadece karinenin temelini oluşturan vakıaya ilişkin ispat yükü altındadır. Kanunda öngörülen istisnalar dışında, karşı taraf, kanuni karinenin aksini ispat edebilir."*
[46] Karahacıoğlu, Parlar, s. 67.
[47] Topuz, s.63.
[48] Pekcanıtez ve diğerleri, s.1657.
[49] Jale Akipek, Turgut Akıntürk, Derya Ateş Karaman, **Türk Medeni Hukuku Başlangıç Hükümleri Kişiler Hukuku, Cilt-1**, Beta Yayınevi, 10. Baskı, İstanbul, 2013, s.208-209.

"Bir taşınıra malik olma iradesi bulunmaksızın zilyet olan kimse, taşınırı kendisinden iyiniyetle aldığı kişinin mülkiyet karinesine dayanabilir. Taşınıra bir sınırlı aynî hak veya kişisel hak iddiasıyla zilyet bulunan kimsenin iddia ettiği hakkın varlığı karine olarak kabul edilir. Ancak, zilyet bu karineyi şeyi kendisine vermiş olan kişiye karşı ileri süremez."[50]

Bu maddelere göre bir eşyayı, elinde bulunduranın, o eşyayı iddia ettiği gibi bir hak ile elinde bulundurduğu kabul edilir. Nitekim hayat tecrübeleri ve özellikle iş ilişkilerinden edinilen bilgiler de genellikle bir eşya üzerinde zilyetlik kuran kimsenin, bu fiili egemenliğini ayni ya da şahsi bir hakka dayanarak gerçekleştirdiğini göstermektedir.

Kanun koyucu, kanuni karinelerde, bazen de bazı olguların ispatının oldukça güç olması nedeniyle belirli ve daha kolay ispatlanabilir olguların varlığından hareketle, bu olgularla bağlantılı ancak ispatı zor olan diğer olguların varlığı sonucuna ulaşmayı amaçlamaktadır. Örneğin, aynı kazada hayatını kaybeden kişilerin hangisinin diğerinden önce vefat ettiğini tespit etmek çoğu zaman mümkün değildir. Bu tür belirsizlikleri gidermek amacıyla kanun koyucu, birlikte ölüm karinesini[51] kabul etmiştir.

Kanuni karinelerin kabulünü zorunlu kılan bir diğer hal ise hukuki güvenlik ve istikrarın sağlanmasına yönelik olanlar olduğu belirtilmiştir. Kanuni karineler konusuna göre ve aksi ispatının mümkün olup olmamasına göre ikili ayrımla incelenecektir.

ba. Konusuna Göre Kanuni Karineler

Kanuni karineler, konularına göre olay/vaka karineleri ve hak karineleri ayrımına tabi tutulmaktadırlar.[52] Kanuni olay karineleri ve kanuni hak karineleri, kısaca açıklanacaktır.

Kanuni Olay Karineleri

Kanuni olay karinesi, *Umar/Yılmaz* tarafından şu şekilde tanımlanmaktadır.

"Belli bir hukuksal sonucun doğumu için varlığı gerekli olumlu veya olumsuz olayın gerçekleşmiş olduğunun, var olduğu anlaşılan fakat bir hukuksal sonuçla ilgisi olmayan başka bir olaydan çıkartılmasına olanak veren bir yasa kuralıdır." [53]

Kanuni olay karineleri, ispat yükünü ortadan kaldırmamakta, yalnızca bir olay için ispat yükü taşıyan tarafa, dilerse, diğer olayın ispatıyla yetinme imkanı vermektedir.[54]

---

[50] Türk Medeni Kanunu Madde, 986.
[51] Türk Medeni Kanunu madde 29/2: *"Birden fazla kişiden hangisinin önce veya sonra öldüğü ispat edilemezse, hepsi aynı anda ölmüş sayılır."*
[52] Topuz, s.66., Görgün ve diğerleri, s.463.
[53] Umar, Yılmaz, s.167.
[54] Umar, Yılmaz, s.174.

Kanuni Hak Karineleri

Belirli şartlar altında bir vakıanın var olduğunun kabulünde hukuki yarar söz konusu olduğunda, bu hukuki yarar amacıyla kanuni karineler öngörülmüştür.[55] Kanuni hak karineleri, bir hakkın veya hukuksal ilişkinin hala var olduğu veya olmadığına ilişkin bir sonuca varılması sonucunu doğurmaktadırlar.[56] Bunların temel alarak beslendiği kaynak, daima bilinen veya saptanmış bir olaydır.

Hak karinesi, bir olay sayesinde doğabilecek bir hakkın, doğumu ve varlığı sonucunun kabulüne yalnızca başka bir olayın varlığı saptanınca izin vermekteyse, bu karine sayesinde bu hakkı doğuran olaylardan birini ispat eden istemine ulaşabilmektedir.[57] Kanuni hak karineleri, karine konusunu bir olayın değil de bir hakkın veya hukuki ilişkinin oluşturması bakımından olay karinelerinden farklılaşmaktadır.[58]

Türk Medeni Kanunu'nun 985. Maddesindeki mülkiyet karinesindeki hüküm kanuni hak karinelerine örnek gösterilebilir. *"Taşınırın zilyedi onun maliki sayılır. Önceki zilyetler de zilyetlikleri süresince o taşınırın maliki sayılırlar."* Yer verilen hükme göre, taşınırlardaki zilyetlik, mülkiyete karine teşkil etmektedir.

Ayrıca *Topuz*, Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu'nun 11. Maddesini de kanuni hak karinelerine örnek olarak değerlendirmektedir.[59] Hükme göre:

> *"Yayımlanmış eser nüshalarında veya bir güzel sanat eserinin aslında, o eserin sahibi olarak adını veya bunun yerine tanınmış müstear adını kullanan kimse, aksi sabit oluncaya kadar o eserin sahibi sayılır.*
>
> *Umumi yerlerde veya radyo-televizyon aracılığı ile verilen konferans ve temsillerde, mutad şekilde eser sahibi olarak tanıtılan kimse o eserin sahibi sayılır, meğer ki, birinci fıkradaki karine yoluyla diğer bir kimse eser sahibi sayılsın."*

bb. Aksi İspatının Mümkün Olup Olmamasına Göre Karineler

Kanunda yer alan bir karine olduğunda öncelikle bunun adi bir karine olduğu Hukuk Muhakemeleri Kanununda hüküm altına alınmıştır.[60] Adi kanuni karine aksi ispat edilebilen karineyi ifade ederken, kesin kanuni karineler, aksi ispat edilemeyen karineleri ifade

[55] Topuz, s.58.
[56] Umar, Yılmaz, s.170.
[57] Umar, Yılmaz, s.175.
[58] Umar, Yılmaz, s.170.
[59] Topuz, s.67.
[60] Karakaş, s.736.

etmektedir. Kanunun ilgili hükmünden de hareketle kanunda açıklık bulunmayan tüm durumlar için, ilgili karinenin bir adi karine olduğu kabul edilmelidir.[61]

Adi Kanuni Karineler

Kanuni karineler[62], 6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 190. Maddesinin 2. fıkrasında düzenlenmiştir. Hükme göre:

> *"Kanuni bir karineye dayanan taraf, sadece karinenin temelini oluşturan vakıaya ilişkin ispat yükü altındadır. Kanunda öngörülen istisnalar dışında, karşı taraf, kanuni karinenin aksini ispat edebilir."*

Bu hükümden hareketle kesin kanuni karineler dışında kanuni karinelerinin aksinin ispatının mümkün olduğu anlaşılmaktadır.[63] Madde gerekçesinde[64] de ifade edildiği üzere adi kanuni karineler, aksi ispat edilmedikçe delil teşkil etmektedirler.[65]

İlgili hüküm uygulamada, Türk Medeni Kanunu'nda ispat yüküne ilişkin yer alan 6. Madde hükmü ile birlikte değerlendirilmektedir. ***"****Kanunda aksine bir hüküm bulunmadıkça, taraflardan her biri, hakkını dayandırdığı olguların varlığını ispatla yükümlüdür."* Hükümlerin paralel birer düzenleme oldukları da anlaşılmaktadır. Nitekim Yargıtay Hukuk Genel Kurulu da 2016 yılında verdiği bir kararında kanuni karinelerin ispat kabiliyetine ilişkin şöyle bir değerlendirmede bulunmuştur:

> *"4721 Sayılı Kanun'un 6.maddesine koşut niteliğindeki 190. madde de ispat yükünün kanunda özel bir düzenleme bulunmadıkça, iddia edilen vakıaya bağlanan hukuki sonuçtan kendi yararına hak çıkaran tarafa ait olduğu, yasal bir karineye dayanan tarafın, sadece karinenin temelini oluşturan vakıaya dair ispat yükü altında olduğu, kanunda öngörülen istisnalar dışında karşı tarafın yasal karinenin aksini ispat edebileceği, ... hüküm altına alınmıştır."*[66]

---

[61] Umar, Yılmaz, s.172.

[62] Kanuni karinelerde; adi kanuni karine-kesin kanuni karine hakkında detaylı bilgi için bkz. Fatma Tülay Karakaş, "Karine Kavramı, Kanuni Karineler ve Varsayımlar", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl:2013, Cilt:62, Sayı:3, ss.729-760, s.747 vd.

[63] Karahacıoğlu, Parlar, s.67.

[64] *"... İkinci fıkrada, karinelerin varlığı halinde ispat yükünün nasıl belirleneceği düzenlenmiştir. Karine söz konusu olduğunda, karine temeli ile karine sonucunu birbirinden ayırt etmek gerekir. Karineye dayanan taraf, sadece karine sonucunu ispat yükünden kurtulmuş olur, ancak karine temelini ispat etmek yükü altındadır. Bu durumu vurgulamak için, fıkrada açık düzenleme yapılmıştır. Kesin kanunî karineler dışında, karşı taraf karinenin aksini ispat edebilir. Fıkrada, özellikle aksini ispat kavramına yer verilmiştir. Zira, aksini ispat ve karşı ispat farklı kavramlardır. Karine söz konusu olduğunda, karşı ispat faaliyetinden değil, karine ile kabul edilen durumun aksini ispat etmek gerekir."* 6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu, 190. Madde Gerekçesi, Legalbank, E.T.19.05.2025.

[65] Karahacıoğlu, Parlar, s.67.

[66] Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, E. 2015/831, K. 2016/201, K.T. 26.02.2016. Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 05.03.2025.

Adi kanuni karinelerin ifade edildiği üzere aksi ispat edilebilmektedir. Bu nedenle, somut bir uyuşmazlıkta, taraflardan birinin dayandığı kanuni karinenin aksi ispatlanabiliyor, doğru olmadığı ortaya konulabiliyorsa bir adi kanuni karine söz konusudur.[67]

Türk Medeni Kanunu'nda yer alan "İyi niyet karinesi" (md.3), "babalık karinesi" (md. 285), adi kanuni karinelere örnek gösterilebilir. Ayrıca resmi sicil ve senetlerin doğru olmadığı ispat edilinceye kadar doğru kabul edileceğine ilişkin TMK'nın 7. Maddesinde yer alan karine de bir adi kanuni karinedir.

Kesin Kanuni Karineler

Bir kanuni karinenin kesin olduğu ancak kanunda bu durumun açıkça belirtildiği hallerde kabul edilebilir. Başka bir ifadeyle, kanun koyucunun aksini ispata izin vermediği karineler, kesin karine olarak nitelendirilmektedir.[68] Kesin kanuni karinelerde, karine ile ulaşılan sonucun aksinin ispatı mümkün olmamakla birlikte karine temeli bakımından karşı ispat her zaman getirilebilir.[69] Özetle kesin kanuni karinelerin aksi iddia ve ispat edilemez.[70]

Kesin kanuni karineler söz konusu olduğunda karşı taraf bunların aksini ispat edememektedir. Mesela, kimse tapu sicilinde kayıtlı olan bir hususun kendisince bilinmediğine ilişkin bir iddia ileri süremez. (TMK 1020/2); Ayrıca İcra İflas Kanunu'nun 44/4-2 hükmünde zikredilen kişiler iyi niyet iddiasında bulunmazlar, yani kötü niyetli sayılmaktadırlar.[71]

Görüldüğü üzere, özel hukukta karineler gerçekten ispat işlevleri bakımından değerlendirilmektedir. Uygulamada uyuşmazlığa sebebiyet vermeyen yani ispat meselesinin gündeme gelmediği haller bakımından da karinelerin hukuk düzenini sağlama gibi fonksiyonları olduğunu söyleyebiliriz.

C. Kamu Hukukunda Karineler

Kamu Hukuku alanında da karinelere sıkça başvurulmaktadır. Karinelerin yargılama hukukuna etkilerinin büyüklüğü dolayısıyla özel hukukta karine-kamu hukukunda karine ayrımı, normun ait olduğu alan bakımından mahkemenin aktifliği ve pasifliği ilkeleri yönüyle de değerlendirilmiştir.[72] Kamu hukuku alanında sıkça kullanılan karine örnekleri özellikle

[67] Topuz, s.68.
[68] Topuz, s.68.
[69] Karakaş, s.748.
[70] Pekcanıtez ve diğerleri, s.1658.
[71] İİK Md. 44/4 *"Üçüncü şahısların zilyedlik ve tapu sicili hükümlerine dayanarak iyi niyetle elde ettiği haklar saklıdır. Ancak karı ve koca ile usul ve füru, neseben veya sıhren ikinci dereceye kadar (Bu derece dahil) hısımlar, evlat edinenle evlatlık arasındaki iktisaplarda iyi niyet iddiasında bulunulamaz."*
[72] Özdiler Küçük, s.65-69.

vergi hukuku başta olmak üzere çeşitlendirilebilecektir. Ancak konumuz kapsamında yer verilen birkaç temel örnekle yetinilecektir.

Kamu hukuku alanında kullanılan karine örneklerinden biri Anayasa'da düzenlenen kişinin masum olduğunun varsayılmasına ilişkin hükümden dayanak almaktadır. Anayasa madde 38/4 hükmüne göre: *"Suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılamaz."* Masumiyet karinesi ya da suçsuzluk karinesi olarak ifade edilen bu durum, herkesin gerçekte suçlu olsa bile, kesin hükümle mahkumiyete kadar suçsuz kabul edilmesine[73] ilişkindir. Ağırlıklı olarak ceza hukuku alanında uygulama alanı bulan bu karinenin sonucu olarak ceza muhakemesinde şüpheli ya da sanık suçsuz olduğunu ispatlamak zorunda değildir,[74] ispat yükümlülüğü iddia makamındadır.[75]

Kamu Hukuku alanındaki karinelere Anayasa'nın 11. Maddesinde Anayasanın Bağlayıcılığı ve Üstünlüğü madde kenar başlığı ile düzenleme alanı bulan hüküm de örnek olarak verilebilir. Hükme göre:

> *"Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır. Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz."*

Normlar hiyerarşisi gereği, alttaki norm üstteki norma uygun olmalıdır. Bu bağlamda anayasanın üstünlüğü ilkesi, aynı zamanda anayasa yargısının varlık sebebini oluşturmaktadır.[76] Anayasa Mahkemesi bir kararında Anayasa'ya uygunluk karinesini şöyle değerlendirmiştir.

> *"Devlete güven, hukuk devletinin sağlamak istediği huzurlu ve istikrarlı bir ortamın sonucu olarak ortaya çıkar. Yasaların Anayasa'ya uygunluğu KARİNESİ asıldır. Yasalara gösterilen güven ve saygıdan kaynaklanan oluşumların sonuçlarını korumak gerekir."*[77]

Bu kararla anayasaya uygunluk karinesinin varlığını ve gerekliliği ortaya konmuştur. Bu karineden hareketle kanunun anayasaya aykırı olduğunun ispat yükümlülüğü, aykırı olduğunu iddia eden taraf üzerine düşmektedir.[78]

---

[73] Metin Feyzioğlu, "Suçsuzluk Karinesi: Kavram Hakkında Genel Bilgiler ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi" **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl: 1999, Cilt:48, Sayı:1, ss.135-163, s.139.

[74] Veli Özer Özbek, Koray Doğan, Pınar Bacaksız, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, Seçkin, Ankara, 2021, s.56.

[75] Hüseyin Şık, Suçsuzluk Karinesi ve Savcı, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Yıl:2017, Sayı: 9, ss.427-452, s.436-437.

[76] Kemal Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, Ekin, Bursa, 2018, s.439.

[77] Anayasa Mahkemesi Kararı, E. 1997/1, K.1998/1, KT. 16.01.1998, Lexpera İçtihat Bilgi Sistemi, E.T. 03.03.2025.

[78] Kemal Gözler**, Anayasa Hukukunun Genel Teorisi Cilt1**, 2. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2020, s.366.

Vergi Hukuku alanında kullanılan pek çok karineden biri de "Hayatın Olağan Akışı" karinesidir. Vergi Usul Kanunun 3/B-3 hükmüne göre:

> *"İktisadi, ticari ve teknik icaplara uymayan veya olayın özelliğine göre normal ve mutad olmayan bir durumun iddia olunması halinde ispat külfeti bunu iddia eden tarafa aittir."*

Buna göre, vergilendirmenin dayanak noktasını oluşturan olayların, iktisadi, ticari ve teknik gerekliliklere uygun olduğu kabul edilmektedir. Yani hayatın olağan akışına uygun olan durumların aksi iddia edildiğinde ispat edilmesi gerekmektedir.[79] Bu karine aynı zamanda vergi hukukunda uygulama alanı en geniş karine olarak değerlendirilmektedir.[80] Vergi Hukuku alanında karineler, kanuni karineler ve içtihadi karineler olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca yargı kararlarında vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin muamelelerin gerçekliklerinin ortaya çıkarılmasında başvurulan pek çok karine olduğu da belirtilmektedir.[81]

D. İdare Hukukunda Karineler ve Karinelerin Sınıflandırılması

Karine özel hukuk temelli bir kavram olmakla birlikte bir önceki başlıkta örneklendirildiği üzere kamu hukuku kapsamında da karinelere başvurulmaktadır. Nispeten genç bir hukuk dalı olan idare hukuku alanında da karinelerden yararlanılmaktadır.

Karineler, idare hukukunda da benzer olarak kanuni karine, fiili karine ayrımıyla değerlendirilmektedir. İdare hukuku alanında kullanılan karineler de kimi özelliklerinin değerlendirilerek, özel hukukta ileri sürülen karineler tasnifine yerleştirilmeye çalışılmaktadır. Bu da idare hukukunda kullanılan karinelerin, özel hukuktaki tasniflerle tam olarak ifade edilebilmesini güçleştirmekte, kendi anlam ve sonuçlarıyla değerlendirilebilmesini zorlaştırmaktadır.

İdare Hukukunun içtihadi olmasıyla paralel olarak, kanunda düzenlenmeyen ve ayrıca hayat tecrübelerine dayanmayan bazı ilke olarak nitelendirilebilecek karineler kabul edilmiştir. Bu karinelerin, özel hukuktaki temel sınıflandırmalar bakımından değerlendirilmesi doğrudan anlam ifade etmemektedir. Şöyle ki, bu karineleri kanuni karinelerden ayıran temel olgu kanunda düzenlenmemiş, idare hukukuna özgü ve genel kabul görmüş karineler olmaları iken aynı zamanda bu karineler hakimin davada uyuşmazlığı çözmek üzere yaşam deneyiminden

[79] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.198.
[80] Özdiler Küçük, s.155.
[81] Turgut Candan**, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu,** 6. Bası, Pwc Yayınları, İstanbul, 2015, s.876.

veya tecrübe kurallarına dayanarak çıkardığı sonuçlar da olmadığından fiili karinelerden de ayrılmaktadırlar.[82]

Nitekim öğretide *Yasin* kanuni ve fiili karineler dışında, İdare hukukunda "hukuki karinelerin" varlığından söz etmektedir.[83] Buna ek olarak, hukuki karineleri, *"kanunla düzenlenmemiş ve genel yaşam deneyimine, tecrübelere de dayanmayan ancak hukuki bir ilke olarak kabul edilen bazı karineler, aynı zamanda ispat bakımından da geçerli"* olması yönüyle değerlendirmektedir. Ayrıca *Cin Karagöz* de idare hukukundaki karineleri kişiyi koruyan karineler ve idareyi koruyan karineler şeklinde ayrı bir tasnife giderek bazı idare hukuku karinelerini değerlendirmiştir.[84] Özel hukuktaki temel tasniflerin dışında, *Özdiler Küçük* de karineler bakımından, açık karine-gizli karine şeklinde bir tasnif şekli daha önermiştir.[85]

Bu bakımdan çalışmanın bu kısmında, idare hukukunda ve idari yargılama hukukunda yararlanılan kimi karinelerin, yer verilen özel hukuk kaynaklı temel sınıflandırılmaların dışında, doğrudan etki ettikleri ve ilişki içinde bulundukları hukuk alanları bakımından sınıflandırılarak değerlendirilmesi, bu sayede de idare hukukundaki karinelerin ait oldukları özgün alanda bir bütün olarak anlaşılabilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda, kullanılış biçimleri ve doğrudan etki ettikleri alan bakımından, karineyi içeren normun bir usul hukuku normu mu, maddi hukuk normu mu olabileceği tartışmasından[86] da hareketle idare hukukunda karineler, muhakeme hukukuna ilişkin karineler ve maddi hukuka ilişkin karineler olarak temel ayrımla incelenecektir. Öncesinde, tespit edilmiş kimi idare hukuku karine örneklerini, özel hukuktaki tasnife göre değerlendireceğiz.

İdare Hukukunda Fiili Karineler

Fiili karinelerin hakimin delil değerlendirme serbestisi alanında önem arz ettiği, esas itibariyle bu alana ait olduğu çoğunlukla ileri sürülmekte olduğundan[87] re'sen araştırma ilkesinin geçerli olduğu idari yargıda daha fazla ön plana çıktığı ifade edilmektedir.[88] İçtihadi bir hukuk

---

[82] Yasin, s.174.
[83] Yasin, s.173.
[84] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.96-98.
[85] Özdiler Küçük, s.61-62.
[86] Özdiler Küçük, s.63. *"Karineyi içeren normun bir usul hukuku normu mu yoksa maddi hukuk normu mu olabileceği tartışma konusu olmuş bir hususdur. Maddi hukuk, belli gerçekleri belli sonuçlara bağlayan, hukuki sorunun esasıyla, içeriğiyle ilgili olan kurallar bütünü iken, usul hukuku daha çok şekli kuralları içeren, … ispat hukukunu bünyesinde barındıran bir kurallar bütünüdür."*
[87] Taşpınar, s.538.
[88] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.118.

dalı olan idare hukukunda, hakimin hukuk yaratabildiği de göz önüne alındığında, fiili karineler özel bir anlam ifade etmektedir.[89]

İdari işlemlerin ve faaliyetlerinin kamu yararına gerçekleştirildiği kabul edilmektedir. Nitekim *Dündar* da idari işlemin amaç unsurunun sübjektifliğini belirterek, amaç unsurundaki aykırılığın, birtakım fiili karinelerden hareketle ortaya çıkarılabileceğini şöyle ifade etmektedir.[90]

> *"Bazı durumlarda birtakım karinelerden ortaya çıkar. Danıştay'ımızın maksat cihetinden aykırılık hali için Fransa'da olduğu gibi, kuvvetli delillerin mevcudiyetini aramamakta, pek çok halde karinelerle iktifa edebilmektedir."*

Ayrıca Danıştayın bir kararında, memur hakkında sonradan dosya tanzim edilmiş olmasını, memurun görevden çıkarılmasına ilişkin muamelede şahsi maksadın yani garezin varlığına karine kabul edip işlemi iptal ettiğini[91] örneklendirmiştir.

İdari işlemlerin amaç unsurundaki sakatlığın tespiti ve işlemi tesis eden kişinin niyetinin tespitindeki zorluklar nedeniyle; *Gözler* de amaç unsurundaki sakatlığın "karineler demeti" ile ispat edilebileceğini ifade etmektedir.[92] Benzer olarak Fransız Danıştayının da "ciddi karineler" içerir hususları mahkemeye sunması halinde idarenin bunları çürütememiş olması halinde amaç unsuruna aykırılığın ispat edildiğini varsaydığı ifade edilmektedir.[93] Bu hallerde karineler, bir delilin güvenilirliğini arttırma işlevine ek olarak tek başına ispat vasıtası olarak da değerlendirilmektedir.[94]

Danıştay, 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun kapsamında yapılan bir başvurunun reddine karşı açılan iptal davasında, zararın terör eyleminden kaynaklanıp kaynaklanmadığının belirlenmesinde karine niteliğindeki olgulardan yararlanmıştır.

> *"Ancak, uyuşmazlık konusu olayda olduğu gibi, zararın varlığı konusunda uyuşmazlık olmamakla birlikte zararın kaynağının kesin olarak tespit edilemediği durumlarda zararın karşılanıp karşılanamayacağı hususunun ayrıca incelenmesi gereklidir. 19.7.1987 tarihi ile 30.11.2002 tarihi*

---

[89] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.125.

[90] Erol Dündar, **Maksat Denetimi (Nazariyeler, Türk ve Fransız Danıştay'ı İçtihatlarına Göre), İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeleri**, Danıştay Yayınları, Güneş Matbaası, Ankara, 1976, ss.161-189, s.183-184.

[91] Danıştay, 5. Daire, E. 1939/544, K. 1939/371, K.T. 14.04.1939, Danıştay Kararlar Mecmuası, Sayı:10, Sayfa 14-15'den aktaran Dündar, s.184.

[92] Kemal Gözler, **İdare Hukuku Cilt-I**, Ekin Yayıncılık, Bursa, 2019, s.1105.

[93] Gözler, İdare Hukuku Cilt-I, s.1105.

[94] Melikşah Yasin, **İdari Yargılama Usulünde İspat Yükü, İspat Vasıtaları ve Delillerin Tespiti**, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015, s.171.

arasında, olağanüstü hal ilan edilen illerde terör olaylarının yoğun olarak yaşandığı, sadece güvenlik güçlerinin değil diğer kamu görevlilerinin, bu bağlamda öğretmenlerin de yoğun olarak terör örgütünde hedef seçildiği bilinen bir gerçektir. Bu gerçek ve 5233 sayılı Yasa'nın yukarıda yer verilen çıkarılış amacı bir arada değerlendirildiğinde, 19.7.1987 tarihi ile 30.11.2002 tarihi arasında, olağanüstühal ilan edilen illerde kamu görevlilerinin canlarına ve mallarına verilen zararların terör eylemlerinden kaynaklandığının bir karine olarak kabulü gerekmektedir. Aksi durumun kabulü, oluşan zararların sulhen karşılanması amacıyla çıkarılan Yasa'nın, tazminat hukuku ilkelerine bağlanarak sınırlanması sonucunu doğuracaktır.''[95]

Bu karar Danıştay'ın karine kullanımının maddi vakıanın tespitine nasıl katkı sağladığına ilişkin önemli bir örneği yansıtmaktadır. Ayrıca, bu kararla Danıştay'ın karineyi, herkesçe bilinen ve kabul gören olgu olarak değerlendirdiği de anlaşılmaktadır.[96]

Adli yargıda olduğu gibi, idari yargıda da destekten yoksun kalma tazimatına ilişkin davalarda fiili karinelerden yararlanılmaktadır. Nitekim destekten yoksun kalma tazminatıyla ilgili davalarda yaşam deneyimi kurallarına (fiili karinelere) göre desteklik durumunun ispat edilmesine gerek bulunmadığı ileri sürülmektedir.[97] İçtihatların da bu konudaki eğiliminin, çoğunlukla yaşamın olağan akışına dayanan tarafın ispatla zorunlu olmadığına yönelik kabul içerdiği ifade edilmiştir.[98] *Taşpınar'*ın örnek olarak incelediği bir karar bu durumu açıkça ortaya koymaktadır:

"MK'nun 6. maddesi hükmünce kural olarak ispat yükü bu davalarda da davacıya düşer. Çünkü, desteğin bakım gücüne sahip olduğu ya da ilerde bu güce kavuşacağının beklenir bulunduğu ve davacının da bakım ihtiyacı içinde bulunduğu gerçekleşmeli (sabit olmalı) dir ki, destekten yoksun kalındığından söz edilebilsin. Zira kural olarak yetişkin çocukların, elverişli ekonomik durumda olsalar bile ana-babalarına bakma ödevleri yoktur... Öyleyse bu tür davalarda davacılar, kendilerinin sosyal ve ekonomik durumlarını, ölenin sağ olması halinde kendilerine düzenli bir şekilde yardım ve muavenette bulunacağını ispatla yükümlüdür. Ne var ki, genel yaşam deneyimlerine ve yaşamın olağan akışına dayanan kişi, artık bu iddiasını ispatla yükümlü değildir. .... Hakim, hakkında delil gösterilmemiş olay iddiasının doğruluğunu, yaşam deneyimi kurallarına dayanarak kabul edebilir ve bu durumda delil gösterme yükü, o olayın aksini ileri süren tarafa geçer. Nitekim Yargıtay emsal niteliğindeki birçok kararında, aynı ilkeyi benimsemiş, genel kural uyarınca zararın, zarara uğrayan davacılar tarafından ispatı gerektiği vurgulandıktan sonra, (genel yaşam deneyimlerine ve çevre telakkilerine göre) birçok davalarda desteklik durumuna,

[95] Danıştay 15. Daire, E. 2012 / 7701, K. 2012 / 3743, K.T. 23.05.2013, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 03.03.2025.
[96] Yasin, s.176.
[97] Arslan ve Diğerleri (2024), s.426.
[98] Taşpınar, s.566.

ispat edilmeden sabit saymıştır... Eylemli destek durumunda olmayan çocukların ilerde destek olmaları beklenebilir ise... ölen çocuğun gelecekte ana-babasına bakacağı yaşamın ve olayların akışı içinde beklenebiliyorsa çocuk onlar için destektir." [99]

Bu emsal karara paralel olarak, Yargıtay'ın genel yaşam tecrübelerine göre birçok davada desteklik durumunu ispat edilmeden sabit kabul ettiği ifade edilmektedir.[100] Ölmeseydi, olayların olağan akışına göre, destekten yoksun kalma tazminatı talebinde bulunan şahsa bakması kuvvetle muhtemel olan kişiler bu noktada anlam ifade etmektedirler. Özellikle ölüm vuku bulmadan önce başkasının bakımını kısmen veya tamamen üstlenmemiş olmakla beraber, ileride üzerine almasına kesin gözüyle bakılan şahıs veya şahıslar fiili karineler bakımından belirleyici olmuşlardır. İdari yargıda da özellikle manevi tazminat istemli tam yargı davalarında, anne, baba ve kardeş gibi yakınların olay nedeniyle manevi acı ve ızdırap duymaları, fiili karine olarak kabul edilmektedir.[101] Anne, baba ve kardeş gibi yakınlar dışındaki üvey anne, üvey baba, hala, teyze, amca, nişanlı ya da nikahsız birlikte yaşayan eşlerin açtığı manevi tazminat davalarında, bu kişilerle zarar gören arasındaki kişisel ilişkilerin niteliği ve dostluk derecesinin ayrıca araştırılması gerektiği ileri sürülmüştür.[102] Nitekim bu halde manevi acı ve ızdırap duyulacağı fiili karine olarak kabul edilmemektedir.

İdare hukukunda ve idari yargılama hukukunda, yararlanılan fiili karine örneklerinin çoğaltılması mümkündür. Ancak konumuz kapsamı bakımından yer verilen örneklerle yetinilecektir.

İdare Hukukunda Kanuni Karineler

Belirtildiği üzere kanuni karineler, ispat edilebilirliklerine göre kesin kanuni karine ve adi kanuni karine olarak sınıflandırılmıştır. Bu husus idare hukuku alanında da değerlendirilebilir.

İdare Hukukunda Kesin Kanuni Karineler

Kanunda yer alan ve aksi ispat edilemeyecek olan karineye idare hukukunda Devlet Memurları Kanunu'nun savunma hakkı madde kenar başlıklı 130. Maddesinde yer alan hüküm örnek gösterilebilir. Hükme göre:

---

[99] HGK 21.4.1992 1528/412, Yargıtay Kararlar Dergisi, 1982/8, s.1076-1080'den aktaran Taşpınar, s.567.

[100] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.128.

[101] Fatma Ebru Gündüz, Hakan Gündüz, İdare Hukukunda Destekten Yoksun Kalma Tazminatı, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt:15, Sayı: 3, Yıl: 2011, ss. 225-258, s.231 vd.

[102] Müzeyyen Eroğlu, Manevi Tazminat İstemli Tam Yargı Davalarında Hak Sahipliği, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu**, Ankara, 2009, ss.497-528, s.508.

"Devlet memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemez. Soruşturmayı yapanın veya yetkili disiplin kurulunun 7 günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmıyan memur, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır."

Hükümde savunma yapmayan memurun savunma hakkından vazgeçtiğine dair kesin sonuç bağlanmıştır.

İdare Hukukunda Adi Kanuni Karineler

Kanunda yer alan ve aksi ispat edilebilen adi kanuni karinelerin, idari yargılama usulünde geçerli olan re'sen araştırma ilkesi kapsamında, ispat yükü bakımından ağırlığı özel hukuktakinden farklı da olsa,[103] idare hukuku mevzuatında örneklerine rastlanılmaktadır.

Aksi ispat edilebilen adi kanuni karinelere[104] idare hukuku alanından; 3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu'nun Haksız Mal Edinme madde kenar başlıklı 4. Maddesi örnek gösterilebilir. Hükme göre:

"Kanuna veya genel ahlaka uygun olarak sağlandığı ispat edilmeyen mallar veya ilgilinin sosyal yaşantısı bakımından geliriyle uygun olduğu kabul edilemeyecek harcamalar şeklinde ortaya çıkan artışlar, bu Kanunun uygulanmasında haksız mal edinme sayılır."

Hükümden de anlaşıldığı üzere, haksız mal edinmediğini ispat yükü kamu görevlisi üzerindedir. Bu noktada, esasen bir karinenin idare hukuku alanında ve idarenin iş ve işleyişine ilişkin anlam mı yoksa idari yargılama usulü bakımından örneğin ispat gibi bir anlam ifade ettiği mi değerlendirme konusu yapılmak suretiyle bir ayrıma gidilecektir.

1. Muhakeme Hukukuna İlişkin Karineler

İdare hukukunda kullanılan kimi karinelerin, özel hukuktaki sınıflandırmalarla ifade edilmesinin yetersiz kaldığını ifade etmiştik. Bu noktada bir öneri olarak, idare hukukundaki karinelerin etki ettikleri ağırlıklı alanın, idarenin iş ve işleyişine ilişkin olması yahut idari yargılama usulüne ilişkin olması bakımından ikili bir ayrımın işlevsel olabileceği kanaatindeyiz. Bu bakımdan, ilk olarak karinelerin, ispat bakımından ifade ettiği anlamı, idari yargıda bir uyuşmazlık söz konusu olduğunda, devreye giren kimi karineleri muhakeme hukukuna ilişkin karineler başlığında değerlendirmeye çalışacağız.

a. İdarenin Sorumluluğu Bakımından Kusur Karinesi

İdari yargı organları, zaman içerisinde bazı kusur karineleri geliştirmiştir. Bu karineler, ispat yükünü tersine çevirerek davacının lehine bir durum oluşturur. Eğer davacı yararına bir kusur

[103] Emine Cin Karagöz, İdarenin Sorumluluğunda Karine Kavramı, Uygulama Alanı ve Yargısal Denetimi, **Terazi Hukuk Dergisi**, Cilt:13, Sayı:148, Yıl:2018, ss.46-55, s.47.
[104] İdarenin faaliyetlerine ilişkin kanuni karinelere muhtelif örnekler için bkz: Yasin, İspat, 2015, 171-173.

karinesi mevcutsa, davalı idare, zararın kendi kusurundan kaynaklanmadığını ispat etmekle yükümlüdür. Aksi halde, yani idare kendisine atfedilebilecek bir kusur bulunmadığını ortaya koyamazsa, tazminatla sorumlu tutulur.[105]

Duran, kusur karinesinin uygulama alanına ilişkin idarenin kusursuz sorumluluğu alanını olağan boyutlara indirilmesi ve kimi konularda zarar görenlerin ispat yükünün hafifletilmesi gerektiğini değerlendirmiştir.[106]

Kusur karinesinin idari yargı içtihatları ile ortaya konulan fiili bir karine ve aynı zamanda idare tarafından aksi ispatlanabilir olması dolayısıyla da adi bir karine olduğu belirtilmiştir.[107] Ancak biz bu tespite katılmıyoruz. Nitekim, tanımlarıyla yer verildiği üzere, fiili karineler, hayat tecrübelerine dayalı olarak geliştirilen karinelerdir. Ancak kusur karinesi, idari yargı içtihatlarıyla geliştirilmiştir. Bununla birlikte, adi karine-kesin karine ayrımı esasen kanuni karineler bakımından söz konusu olduğundan, herhangi bir kanuni dayanağa sahip olmayan kusur karinesi bakımından böyle bir tespit yapılıyor olması salt aksi ispatlanabiliyor olmasından kaynaklanmaktadır. Görüldüğü üzere, idare hukukuna özgü olan karinelerin özel hukuktaki karine tasnifinin içerisinde değerlendirilmesi çabası, yetersiz kalmaktadır.

İfade edilebilir ki, idare hukukunda kusur karinesi, idare karşısında kişilerin gerçek anlamda korunmasına hizmet eden[108], kişiler lehine geliştirilen, muhakeme hukukuna ilişkin içtihadi bir karinedir.

b. İdari Yaptırım Hukukunda Masumiyet Karinesi

Masumiyet karinesi, 1982 Anayasası'nın 38. Maddesinin 4. Fıkrasında *"Suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılamaz"* şeklinde hüküm altına alınmıştır. Anayasa 38. maddesinin gerekçesine göre:

> *"(...) Sanığın, kesin mahkûmiyet hükmüne kadar suçsuz sayılması demek, kendisinin, suçsuzluğunu ispat mükellefiyetinde olmadığı; "beyyine külfeti"nin iddiacıya ait bulunduğu demektir. Bu karine, iddiacının, suç iddiasını "makûl şüpheye yer bırakmayacak şekilde" ispat etmesiyle "çürütülmüş" olacak ve bu halde de mahkeme mahkûmiyet hükmünü verecek; aksi takdirde beraat kararı alacaktır."*[109]

Daha önce ceza muhakemesi hukukuna dair örnek olarak gösterilen masumiyet karinesi, idare hukukunda idari yaptırım alanında da uygulama alanı bulduğundan, burada da

[105] Kemal Gözler, Gürsel Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri,** 23. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2021, s.685.
[106] Lütfi Duran, **Türkiye İdaresinin Sorumluluğu,** Sevinç Matbaası, Ankara, 1974, s.42.
[107] Cin Karagöz, İdarenin Sorumluluğunda Karine Kavramı, s.47.
[108] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.97.
[109] Burhan Kuzu, **Türk Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuat**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1997, s. 66.

değerlendirilecektir. İdari soruşturmalarda da yararlanılan, masumiyet karinesi idari yargılamaya da etki etmektedir. Masumiyet karinesinin yalnızca ceza yargılaması ile sınırlı olmayan, onun boyutlarını aşan; bu sebeple de idari yaptırımlar bakımından değerlendirilmesi gereken bir anlam ifade ettiği belirtilmektedir.[110] Ek olarak ceza hukuku temel ilkelerinin idari yaptırımlar açısından da uygulama alanı bulacağı ifade edilmektedir.[111] *Özay*, idari yaptırım kavramını, kanunun açıkça yetki verdiği hallerde idarenin doğrudan doğruya bir işlemiyle ve idare hukukuna özgü usullerle vermiş olduğu müeyyideler[112] olarak tanımlamaktadır. Bir yönüyle idari yaptırımın uygulanmasını gerektiren eylemler de aynen cezayı gerektiren eylemler gibi belirli bir normu ihlal eden, kurala uymama şeklindeki insan davranışları olduğundan[113] idari yaptırımların uygulanması bakımından, ceza hukuku kavram ve ilkelerinin tamamen dışlanması düşünülemeyecektir.[114]Ayrıca kabahatlerin suç olmaktan çıkarılması da kabahatlerin ve bunların karşılığında uygulanacak idari yaptırımların ceza hukuku ilkeleri ile bağlantısını ortaya koyduğu ileri sürülmüştür.[115]

Anayasa Mahkemesi de idari yaptırımlar ile ceza hukuku ilkeleri arasındaki ilişkiyi bir kararında şu şekilde değerlendirmiştir.

> *"Hukuk devletinde ceza hukukuna ilişkin düzenlemelerde olduğu gibi idari yaptırımlar açısından da hangi eylemlerin yaptırım gerektireceği, bunlara uygulanacak yaptırımın türü ve ölçüsü, yaptırımın ağırlaştırıcı ve hafifleştirici nedenlerinin belirlenmesi gibi konularda kanun koyucu takdir yetkisine sahiptir. Bununla birlikte kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında öngördüğü yaptırımın adil ve hakkaniyete uygun olması gerekmektedir."*[116]

Görüldüğü üzere, idari yaptırım hukukunda masumiyet karinesinin uygulama alanı bulabilmesine dair doğrudan bir hüküm bulunmamakla birlikte suç ve cezalara ilişkin, ilgili anayasal hükümden hareketle, yargı içtihatlarıyla[117] ve öğretide de karşılık bulmuş haklı destekle birlikte masumiyet karinesi, idari yaptırımlar bakımından uygulama alanı bulmaktadır. Bu hususta ayrıca belirtmek gerekir ki elbette "*ceza hukukuna özgü birtakım*

---

[110] Onur Kaplan, İdari Yaptırımlarda Masumiyet Karinesi ve Anayasa Mahkemesinin Bireysel Başvuru Kararlarındaki Yaklaşımı, **Suç ve Ceza**, 2019, Sayı:1, ss.71-99, s.82.

[111] Murat Ekinci, Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar, **Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi**, Yıl:2017, Sayı: 3, ss.19-54, s. 25.

[112] İl Han Özay, **İdari Yaptırımlar Kuramsal Bir Deneme**, Özdem Kardeşler Matbaacılık, İstanbul, 1985, s.35.

[113] Ali D. Ulusoy, **İdari Yaptırımlar**, On İki Levha, İstanbul, 2013, s.5.

[114] Kaplan, İdari Yaptırımlarda Masumiyet Karinesi, s.81.

[115] Mustafa Özen, **İdari Ceza Hukuku,** Adalet Yayınevi, Ankara, 2013, s. 14.

[116]Anayasa Mahkemesi, E.2017/137, K.2017/161, K.T. 29.11.2017, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 03.03.2025.

[117] Danıştay,10. Dairesi, E. 1987/2015, K. 1987/1721, K.T. 27.10.1987, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 03.03.2025.

ilkeler, yargısal nitelikteki adli cezalardan farklı olarak idari işlem niteliği bulunan idari yaptırımlara, ancak bünyesine uygun düştüğü ölçüde" [118] uygulanabilecektir.

Masumiyet karinesi, ceza hukukundaki temel anlam ve kullanımıyla de bir yargılama söz konusu olduğunda gündeme geldiğinden, idare hukukunda da benzer şekilde bir muhakemede gündeme gelmektedir. Örneğin bir disiplin yaptırımına dair soruşturma ile tartışılmaya başlanmaktadır.

Temel olarak idarenin işleyişiyle doğrudan ilintili olmayan masumiyet karinesinin, özel hukuk kaynaklı karine tasniflerinin içerisindeki yeri dışında ayrıca muhakeme hukukundaki karineler başlığı altında değerlendirilmesi uygun görülmüştür.

Özetle ifade edilebilir ki, idari yaptırım hukukunda masumiyet karinesi, kişileri idareye karşı koruyan,[119] muhakeme hukukuna ilişkin bir ilkedir.

c. Yazılı Bildirim Karinesi

Yazılı bildirim karinesi, Danıştay'ın ilgililerin bireysel idari işlemlere karşı dava açabilmesi hususunu belirleyen dava açma süresinin hesaplanabilmesi amacıyla geliştirdiği bir karinedir. İdari işlemlerin ilgililere yazılı olarak bildirilmesi ve bunların ilgililere karşı ileri sürülerek hüküm ve tesir icra edebilmesi bakımından gerekli bir usul kuralıdır.[120] Bununla birlikte bu bildirime ilişkin usul, dava açma süresinin başlamasına da esas teşkil etmektedir.

Yazılı bildirim karinesi, belli bir tarihin işlemin yazılı bildirim suretiyle tebliğ edilmemiş ya da tebliğ belgesinin idare tarafından mahkemeye sunul(a)mamış olması halinde uygulanmaktadır.[121] Bu husus, Anayasa'nın Yargı Yolu başlıklı 125. Maddesinin, 3. Fıkrasında: *"İdari işlemlere karşı açılacak davalarda süre, yazılı bildirim tarihinden başlar"* şeklinde belirtilmiştir.

İdari yargıda dava açma süresi[122], İdari Yargılama Usulü Kanunu'n 7. Maddesinde de idari uyuşmazlıklarda; yazılı bildirimin yapıldığı tarihi izleyen günden başlayacağı belirtilerek hüküm altına alınmıştır.[123]

---

[118] Özge Aksoylu, Türk Hukukunda İdari Yargının Görev Alanına Yasal Müdahaleler ve Anayasa, **Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı:2012/1, 2012, ss.67-103, s. 80.

[119] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.97.

[120] Taner Ayanoğlu, **Bireysel İdari İşlemlere Karşı Dava Açma Süresinin Başlangıcı**, Oniki Levha Yayıncılık, 2. Baskı, İstanbul, 2019, s.59.

[121] Bahtiyar Akyılmaz, Cemil Kaya, Murat Sezginer, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, Seçkin, Ankara, 2024, s.354.

[122] Ayrıntılı bilgi için bkz. Esengül Albayrak Sekban, **İdari Yargıda Dava Açma Süreleri ve Genel Esasları**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021.

Ayrıca İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 3. Maddesinin 3. Fıkrasında, yazılı bildirim ispatı hüküm altına alınmıştır. Hükme göre:

> *"Dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örnekleri dava dilekçesine eklenir. Dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örnekleri karşı taraf sayısından bir fazla olur."*

Yazılı bildirim yapılmadığı takdirde, uygulamada ilgililerin dava açma süresini kaçırdıkları ihtimaliyle davalarının reddedilmesi hususu, bir hukuk devletinde kabul edilebilir değildir. Bu gerekçe başta olmak üzere, yer verilen anayasa ve kanun hükümleri çerçevesinde de Danıştay burada idare ve kişi arasında bir denge kurulabilmesi bakımından içtihadi bir karine geliştirmiştir.[124]

> *"...ilke olarak, idarenin işlemlerini ilgililere yazılı olarak tebliğ etmesi ve işlem idarenin yargı merci önüne getirildiğinde de yazılı bildirim belgesini dava dosyasına sunması gerekmektedir. Ancak bu kural, idarenin yazılı bildirim belgesini dosyaya itiraz edememesi halinde, idare mahkemesi hakiminin uygulamayı, uygulamanın sonuçlarını, dosyada mevcut bilgi ve belgeleri, dava konusu işlemin ve bununla ilgili diğer işlemlerin özelliğini değerlendirerek bunları yazılı bildirime karini olarak almasına ve belli bir tarihi yazılı bildirimin yapıldığı en son tarih olarak kabul etmesine engel değildir. Her halde ve durumda, yazılı bildirim belgesinin dosyaya sunulmasını gerekli görmek, kamu düzeninden sayılan ve idari istikrarı sağlamak amacını taşıyan dava süresi kurumunun çoğu kez işletilememesine ve dava hakkının kötüye kullanılmasına yol açmak olur." Danıştay başka bir kararında bu hususa ilişkin şöyle bir değerlendirme yapmıştır: "Mahkemece, davacının dava konusu işlemi 18.06.2014 tarihinde Kurumun internet sitesinden Öğrendiği, 26.06.2014 tarihinde atamasının, atandığı yer yönünden değiştirilmesi isteğiyle davalı İdareye başvurduğu, bu durumda 26.06.2014 tarihinde atama işlemini öğrendiği kabul edilerek, bu tarih esas alınarak dava süresi hesaplanmış ve dava süre aşımı yönünden reddedilmiştir. Karar, idare mahkemesi hakiminin uygulamayı, uygulamanın sonuçlarını, dosyada mevcut bilgi ve belgeleri, dava konusu işlemin ve bununla ilgili diğer işlemlerin özelliklerini değerlendirerek bunları yazılı bildirime karine olarak almasına ilişkin, idare hukuku*

---

[123] İYUK Md. 7 *"1. Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştayda ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür.*
2. Bu süreler;
a) İdari uyuşmazlıklarda; yazılı bildirimin yapıldığı,
b) Vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarından doğan uyuşmazlıklarda: Tahakkuku tahsile bağlı olan vergilerde tahsilatın; tebliğ yapılan hallerde veya tebliğ yerine geçen işlemlerde tebliğin; tevkif yoluyla alınan vergilerde istihkak sahiplerine ödemenin; tescile bağlı vergilerde tescilin yapıldığı ve idarenin dava açması gereken konularda ise ilgili merci veya komisyon kararının idareye geldiği;
Tarihi izleyen günden başlar.
3. Adresleri belli olmayanlara özel kanunlarındaki hükümlere göre ilan yoluyla bildirim yapılan hallerde, özel kanununda aksine bir hüküm bulunmadıkça süre, son ilan tarihini izleyen günden itibaren onbeş gün sonra işlemeye başlar.
4. İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. Ancak bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler. Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olmaz."

[124] Danıştay 5. Dairesi, E. 1990/2812, K. 1991/1539, T. 18.09.1991, Danıştay Dergisi, Yıl:1992, Sayı: 84-85, s. 379-380. Benzer karar için bkz: Danıştay 5. Dairesi, E. 2003/5993, K.2004/2832 K.T. 11.06.2004. Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 05.03.2025.

ilkelerinden "karine ilkesi"ne dayandırılmış ise de; bu ilkenin uygulanması ancak işlemin tebliğ edilmemiş ya da tebliğ belgesinin İdarece sunulamamış olması halinde mümkündür." [125]

Şöyle ki, yazılı bildirim ispatına ilişkin anılan hükümle, yazılı bildirimi ispat etmek zorunda olan idarenin bu ispat yükünü adeta hafifleterek, dava açma süresinin başlangıcını belirlemektedir. Yazılı bildirim karinesi, ispat yükü bakımından idare lehine olmakla birlikte, yazılı bildirimin gerçekten olmadığı ancak idari işleme muhatap olan ilgili bakımından da dava açma süresi bakımından lehe bir durum oluşturmaktadır.

Ayrıca bu husus bakımından, temel tasniflere ilişkin değerlendirme yapılacak olursa; öncelikle yazılı bildirim karinesinin bir kanun dayanağı bulunmadığından kesin yahut adi kanuni karine olduğu söylenemeyecektir.

Bununla birlikte *Cin Karagöz,* yazılı bildirim tarihine ilişkin bu hususu idare hukukunda fiili karineler altında örneklendirmiştir.[126] Biz de bu değerlendirmenin belli ölçüde makul ancak mezkur karinenin anlam ve işlevi bakımından yetersiz olduğu kanaatindeyiz. Fiili karinelerin, genel yaşam tecrübesinden hareketle hakimler tarafından uygulandığını belirtmiştik. Danıştay'ın yaklaşımının bu şekilde değerlendirilmesi, genel idari yaşamda yani idare hukuku düzeninde durumun fiili karinelerin olasılığa dair hesaplamalar da içerdiği göz önünde bulundurulduğunda, idarenin kanuniliğinden yahut yazılı bildirime ilişkin bir usulden söz edilemeyecektir. Bu da idareye duyulan güveni zedeleyecektir.

Ayrıca fiili karinelerin, özel hukuktaki kullanımı bakımından uygulanagelen seyir daha uzun süreli ve sabitken, yazılı bildirim karinesinin Danıştay içtihatlarında zaman içerisinde "öğrenme karinesine" dönüştüğü ileri sürülmektedir.[127] *Ayanoğlu*, bu dönüşümün sebebini, yazılı bildirim karinesinden söz edilse de örnek Danıştay kararlarıyla "fiilî öğrenme veya öğrenme varsayımının" yazılı bildirimin yerine geçmesine dayandırmaktadır.[128]

Gerçekten de Danıştay, yazılı bildirim karinesine dayanarak yazılı bildirimi usulüne uygun şekilde yapılmayan birel idari işlemler bakımından farklı yaklaşımlar benimsemektedir.[129] Danıştay farklı yaklaşımlarına rağmen bu karinenin uygulanabilmesi için, mutlaka işlemin tebliğ edilmemiş ya da tebliğ belgesinin idarece sunulmamış olması halini öncelemektedir.[130]

---

[125] Danıştay 5. Daire, E.2015/1576, K.2015/7399, K.T. 30.09.2015. Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 05.03.2025

[126] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.133-134. vd.

[127] Ayanoğlu, Bireysel İdari İşlemler, s.76-80.

[128] Ayanoğlu, Bireysel İdari İşlemler, s.79.

[129] Ayanoğlu, Bireysel İdari İşlemler, s.79.

[130] *"Karar, idare mahkemesi hakiminin uygulamayı, uygulamanın sonuçlarını, dosyada mevcut bilgi ve belgeleri, dava konusu işlemin ve bununla ilgili diğer işlemlerin özelliklerini değerlendirerek bunları yazılı bildirime karine olarak almasına ilişkin, idare hukuku ilkelerinden "karine ilkesi"ne dayandırılmış ise de; bu*

Bazı kararlarında, idari işlemin öğrenildiği tarihi yazılı bildirim tarihi olarak kabul ederek dava süresinin bu tarihten itibaren başladığını kabul etmekte[131]; bazı durumlarda ise dava açma süresinin doğrudan işlemeye, işlemin fiilen öğrenildiği tarihte başlayacağına hükmetmektedir.[132] Bunun yanında, kimi kararlarında da dava açma süresinin, işlem hakkında bilgi edinildiğinin varsayılabileceği bir tarihte işlemeye başlayacağını kabul etmektedir.[133]

İdare hukukundaki örneklendirilen diğer karinelerde de olduğu gibi, işbu karine de genel olarak idari işleyiş ve düzene ilişkin olmakla birlikte temelde idari yargıdaki dava açılması meselesi ve ispat kolaylığı bakımından işlev görmektedir. Bu sebeple yazılı bildirim karinesi, muhakeme hukukuna ilişkin, içtihadi bir karine olduğu nitelendirilebilir.

d. Rekabet Hukukunda Uyumlu Eylem Karinesi

Ekonomik kolluk faaliyeti kapsamında idare hukuku içerisinde olan ve uyuşmazlıkları idari yargıya konu olan rekabet hukukunda uygulama alanı bulan uyumlu eylem karinesinin de anlamı temel tasnifler bakımından yetersiz kalmaktadır.

Rekabet hukukunda karine türleri; usule, delile ve esasa ilişkin karineler olmak üzere üç temel başlık altında incelenmektedir. Usule ilişkin karineler, çoğunlukla yargılamada pratiklik sağlamak ve usul ekonomisini temin etmek amacıyla kabul edilmektedir. Delile ilişkin karinelerde ise bir taraf, belirli bir vakıanın varlığını doğrudan ispat etmek yerine, bu vakıaya ulaşılmasına imkân tanıyan başka bir olguyu ortaya koyarak ispat yükünü karşı tarafa geçirebilmektedir. Son olarak esasa ilişkin karineler ise iktisadi teori ile uygulamada edinilen

---

ilkenin uygulanması ancak işlemin tebliğ edilmemiş ya da tebliğ belgesinin İdarece sunulamamış olması halinde mümkündür." Danıştay 5. Dairesi, E. 2015/1576, K. 2015/7399, K.T. 30.09.2015, Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 05.03.2025.

131 "*Anayasa'nın 125.maddesi 3.fıkrası, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 8.maddesi 1.fıkrası hükümleri göz önünde bulundurulduğunda; iptal davaları için öngörülen sürelerin ancak tebliğ, yayın, ilan tarihini veya idari işlemin yazılı bildirime konu edilecek unsurlarıyla birlikte ilgililerin ıttılaına girdiği tespit edilebilen tarihi izleyen günden itibaren başlatılabileceği açıktır."* Danıştay 10 Dairesi, E. 1996/3719, K.1996/7292, K.T. 11.11.1996. Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 05.03.2025.

132 *"...uyarınca ilan edilerek ilgililere bildirimin sağlanmış olması karşısında yazılı bildirimden amaçlanan "öğrenme" hususunun gerçekleşmiş olduğunun kabulü gerekmekte olup, bu durumda, 2577 sayılı Yasanın 7.madde hükmüne göre belirtilen dava açma süresi geçtikten sonra açılan davanın süre aşımı nedeniyle esasını inceleme olanağının bulunmadığı sonucuna ulaşıldığından, İdare Mahkemesinin işin esasına girerek dava konusu işlemin iptali yolunda verdiği ısrar kararında hukuki isabet görülmemiştir."* Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E. 2005/1553, K. 2006/729, T. 15.06.2006. Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 05.03.2025.

133 *"...adı geçenin söz konusu işlemi en geç intibak tarihini izleyen aybaşında maaş almakla, ve sonraki yıllarda da aynı intibaka dayanılarak kademe ilerlemesi şeklinde yapılan yükselme işlemleri sonucu öğrendiğinin ve böylece yazılı bildirimle amaçlanan "öğrenme" hususunun gerçekleşmiş olduğunun kabulü zorunlu bulunduğundan, süresinde dava konusu edilmeyen söz konusu intibak işleminin düzeltilmesi istemiyle yapılan 14.4.1987 günlü başvurunun reddi üzerine açılan davanın süresinde olmadığı açıktır. Bu nedenle "idari istikrar" ilkesi ve bu ilkeyi gerçekleştiren "dava süresinin" getiriliş amacıyla bağdaşmayan idare mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir."* Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E. 1993/48, K.1993/171, K.T. 07.05.1993. Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 05.03.2025.

tecrübelerin birleşimiyle oluşur ve rekabet hukuku bağlamında iktisadi analizlerin etkinliğini artırma işlevi görmektedir.[134] Rekabet hukukunda karineler bakımından bu ayrıma ek, adi karine-kesin karine ayrımı yapılmaktadır.[135]

Delile ilişkin karinelerin en yaygın örneği[136] olan uyumlu eylem karinesi değerlendirilecektir. Uyumlu eylem karinesi, yargılamaya etki etmekte iken, soruşturma içerisinde de yer almaktadır.

Uyumlu eylem karinesi, Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar madde kenar başlıklı 4. Maddenin 3. Fıkrasında şu şekilde düzenlenmiştir.

> "*Bir anlaşmanın varlığının ispatlanamadığı durumlarda piyasadaki fiyat değişmelerinin veya arz ve talep dengesinin ya da teşebbüslerin faaliyet bölgelerinin, rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı piyasalardakine benzerlik göstermesi, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil eder."*

Bu düzenleme ile rekabetin kısıtlandığı piyasalardakine benzerlik hali, uyumlu eylem için karine olarak hüküm altına alınmıştır. Kanunda açıkça düzenlenmesi ve dolayısıyla aksi ispatlanabilir bir kanuni karine olarak uyumlu eylem karinesinin temel sınıflandırma bakımından adi karine olduğu belirtilebilir. Nitekim uyumlu eylem karinesi mutlak değil, aksinin ispatı mümkün olan bir karinedir.[137]

Ayrıca kanun hükmü uyarınca, karineye başvurulmadan önce piyasadaki fiyat değişimleri, arz-talep dengesindeki bozulmalar veya faaliyet bölgelerinin rekabetin kısıtlandığı bir piyasa görünümü arz etmesi gibi unsurların varlığı halinde, Rekabet Kurulu, yani idare, bu durumlardan hareketle lehine sonuç doğurabilecek bir karineden yararlanmaktadır.[138] Bu sebeple uyumlu eylem karinesinin, idare lehine bir karine olduğunu söylemek de yanlış olmayacaktır.

---

[134] Burcu Can, **Rekabet Hukukunda Kartellere İlişkin İspat Standardı,** Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, No:123, Ankara, 2012, s.16-17.
[135] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.187.
[136] Can, s.16.
[137] İrfan Uraz Canbolat, Rekabet Hukuku Açısından Anlasma ve Uyumlu Eylem Ayrımı ve Hukuki Sonuçları, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2006, s.125.
[138] İbrahim Ünal, Rekabet Kurulu'nun Uyumlu Eylem Nedeniyle İdarî Yaptırım Kararı Ve Yargısal Denetimi, **Dokuzeylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2010, İzmir, S.35.

Türk Rekabet Hukukunda uyumlu eylem karinesi, esasen ispat meseleleri yönüyle tartışılmaktadır.[139] Teşebbüsler arasında açık bir anlaşmanın ortaya konulamadığı durumlarda, aralarındaki ilişkiyi belirleyip uyumlu eylem kavramına başvurmak da çoğu zaman güçleşmektedir. Bu nedenle söz konusu karinenin amacı temelde hem Rekabet Kurulu'na hem de zarara uğrayan üçüncü kişilere ispat kolaylığı sağlamaktır.[140]

Uyumlu eylem karinesi, birtakım özelliklere de sahiptir ki bu özelliklerle birlikte idare hukuku içerisinde anlam ifade edebilmektedir. Ancak karinenin kabulü ve varlığının temeli idare işleyişine doğrudan etki ettiği söylenemeyeceğinden maddi hukuka ilişkin karineler arasında değil, karinenin kanunda kabul ediliş amacı- ispat kolaylığıyla anlam kazanıyor oluşundan hareketle muhakeme hukukuna ilişkin karineler başlığında değerlendirilmiştir. İşbu karinenin, kanuni ve muhakeme hukukuna ilişkin bir karine olduğu söylenebilir.

2. Maddi Hukuka İlişkin Karineler

Etki ettikleri ağırlıklı alan bakımından idare hukukundaki karineleri sınıflandırmamıza dair öneride, ikinci olarak karinelerin idarenin iş ve işleyişinde ihtiva ettikleri anlam bakımından değerlendirecek ve idari yargılama usulüne etkilerinin dolaylı olduğunu ifade etmeye çalışacağız.

Nitekim özel hukuktaki yerleşmiş temel sınıflandırmalar ve değerlendirmeler dışında da öğretide bizimle benzer noktadan hareketle kesin karinelerin aksi ispat edilemediği için ispata ve ispat yüküne etkisinin olmadığı, sadece maddi hukuka etkisi olan kurallar olarak kabul edildiği de ifade edilmiştir.[141] Maddi hukuka ilişkin olduğu tespit edilen, idare hukukundaki kimi karineler bu başlıkta örneklendirilmiştir.

a. Zımni İşlem Karinesi

İdare hukukunda idari işlemlere ilişkin karineler, zımni işlem karineleri ve hukuka uygunluk karineleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Öğretide idarenin zımni ret-zımni kabul işlemleri; zımni işlem karinesi olarak adlandırılmaktadır.[142] Hukuk güvenliği sebebiyle kanun koyucu, idarenin sessiz kalarak yargısal denetim yolunun kapatılmasını önlemek amacıyla idarenin sessizliğine sonuç bağladığı söylenebilir.

---

[139] İspata İlişkin Detaylı Bilgi İçin Bkz: Gönenç Gürkaynak, K. Korhan Yıldırım M. Hakan Özgökçen, A. Buğra Aydın, Türk Rekabet Hukukunda Uyumlu Eylemlerin İspatı Odaklı İspat Tartışmaları, **Rekabet Dergisi,** 2011, 12(4): ss.75-125.

[140] Canbolat, s.125.

[141] Topuz, s.68.

[142] Karahanoğulları, **İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler**, 5. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2022, s.429.

İdarenin sessizliğine bağlanan sonuç, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, İdari Makamların Sükutu madde kenar başlıklı, 10. maddesinin ikinci fıkrasında şu şekilde düzenlenmiştir:

> *"Otuz gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. İlgililer otuz günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde, konusuna göre Danıştaya, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilirler. Otuz günlük süre içinde idarece verilen cevap kesin değilse ilgili bu cevabı, isteminin reddi sayarak dava açabileceği gibi, kesin cevabı da bekleyebilir. Bu takdirde dava açma süresi işlemez. Ancak, bekleme süresi başvuru tarihinden itibaren dört ayı geçemez. Dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, otuz günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilirler."*

İdarenin bir süre sessiz kalması olgusundan hareketle, bu sessizliğin ve yarattığı belirsizliğin önüne geçmek amacıyla kural olarak olumsuz sonuç bağlanmıştır. Bu durum, zımni red olarak nitelendirilmektedir.[143] Bu yönüyle, bilinen bir olgudan bilinmeyen hakkında kesin bir sonuç çıkartıldığı için kesin karine olduğu ifade edilmektedir.[144]

İdarenin kendisine yöneltilen talebe karşılık sessiz kalması gerçek anlamda bir karar değildir ancak idare hukuku alanında bu şekilde 'varsayımsal hukuki işlemlere' rastlamak mümkündür.[145] Burada idari işlem idarenin açıkça bir iradesi olmaksızın, sadece belli bir zamanın geçmesi ve bu süre içerisinde hukuki duruma etki edecek bir irade açıklamamasıyla meydana gelmektedir.

İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 10'da öngörülen genel kurala göre, idarenin susması zımni red anlamına gelmektedir. Ayrıca, yine kanun koyucunun muhtelif kanunlarda öngördüğü, zımni işlemin bir diğer türü olan zımni kabul işlemleri de söz konusudur. Ancak bunun için kanunlarda mutlaka açık bir düzenleme yer almalıdır. Örneğin, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun Yapı Kullanma İznine İlişkin 30. Maddesinde zımni kabul hali düzenlenmiştir. Hükme göre:

> *"Belediyeler, valilikler, mal sahiplerinin müracaatlarını en geç 30 gün içinde neticelendirmek mecburiyetindedir. Aksi halde bu müddetin sonunda yapının tamamını veya biten kısmının kullanılmasına izin verilmiş sayılır."*

Zımni kabul bakımından diğer bir örnek ise 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 10. maddesinin 3. fıkrasında yer almaktadır. Bu hükme göre

---

[143] Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, **Türk İdare Hukuku**, 18. Baskı, Seçkin, Ankara, 2024, s.394.
[144] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.153.
[145] Akyılmaz, s.25.

"Rekabet kurulunun süresi içinde birleşme veya devralmaya ilişkin müracaata herhangi bir cevap vermediği ya da herhangi bir işlem yapmadığı hallerde, birleşme veya devralma anlaşmaları bildirim tarihinden 30 gün sonra yürürlüğe girerek hukuki geçerlik kazanır."

Zımni işlem karinesinin ispat bakımından işlevleri zımni kabul ve zımni red işlemleri bakımından ayrı ayrı değerlendirilmelidir. Şöyle ki zımni red işlemi bakımından kanunda öngörülmüş, aksi ispat edilemeyecek bir kesin karine söz konusudur. Bu karine esasında, idarenin eylemsiz kalarak kişilerin idari yargıda hak arama özgürlüklerinin engellenmesinin idarenin idari yargı denetiminin dışında kalmak için bu yola başvurmasının önüne geçebilmek amacıyla anlam ihtiva etmektedir.[146]Ayrıca idarenin sessiz kalarak oluşturabileceği belirsizlik engellenerek hukuki güvenlik temini sağlanmaktadır. Zımni redde dair hususun kanunda dava açma süresi ile birlikte ifade edilmiş olması, kişilerin hak arama özgürlüğü fonksiyonu bakımından anlamlıdır. Ancak bu durum, bir uyuşmazlık konusu edilmemiş olsa da idarenin işleyişi bakımından önem arz etmektedir. Nitekim idarenin sessizliği ile zımni red işlemiyle muhatap olan kişinin bunu kesin olarak bilebiliyor olması dahi hukuk düzeni ve dolayısıyla idari işleyiş bakımından kıymetlidir.

Zımni kabul işlemi bakımından ise, ispat fonksiyonun yine muhakeme hukuku bakımından yer verdiğimiz diğer karineler kadar işlevsel olmadığı anlaşılmaktadır. Burada doğrudan bir ispat kolaylığından yahut ispat yükünün yer değiştirmesinden söz edilemez. Bu noktada zımni işlem karinesinin, bir kesin karine olarak neyin ispat edileceğine ilişkin bir anlam kazandığı söylenebilir. İmar Kanunundan verilen örnek bakımından; idare, karine sonucu olan yapının tamamının veya biten kısmının kullanılmasına izin verilmiş sayılması yönündeki hukuki sonucun aksini ispat edemeyecektir. Bu halde, idare karine temelinin aksini ispat edebilir.[147] *Karahanoğulları*, zımni kabul işleminin hukuki etkisi ve uygulanmasına ek olarak, başka idari işlemlere dayanak olabileceğini de belirtmiştir.[148] Bu durum öğretide ileri sürülen, zımni kabulün kamu hizmetlerinin aksamadan yürütülebilmesi bakımından anlam kazandığını belirten görüşle de örtüşmektedir.[149]

b. İki Kamu Tüzel Kişisi Arasındaki Sözleşmenin İdari Sözleşme Olduğu Karinesi

İdarenin sözleşmelerinde, sözleşmenin niteliğinin belirlenebilmesi bakımından içtihadı ölçütler geliştirilmiştir. Organik ölçüte[150] göre, bir sözleşmenin idari sözleşme sayılabilmesi

[146] Karahanoğulları (2022), s.430.
[147] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.155.
[148] Karahanoğulları (2022), s.438.
[149] Akyılmaz, Sezginer, Kaya, Türk İdare Hukuku, s.395.
[150] Akyılmaz, Sezginer, Kaya, Türk İdare Hukuku, s.512., Halil Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri Cilt-II**, Seçkin, 6. Baskı, Ankara, 2024, s.198.

için taraflardan en az birisinin bir kamu tüzel kişisi olması gerekmektedir. Sözleşmenin her iki tarafının da kamu tüzel kişisi olması durumunda organik kriterin gerçekleştiği kabul edilmektedir. *Gözler*, aksi ispatlanıncaya kadar bir sözleşmenin iki tarafının da idare olması halinde bu sözleşmenin idari sözleşme olarak kabul edilmesi yönünde bir karine olduğunu ileri sürmektedir.[151] Bu karinenin, herhangi bir ispata ilişkin bir işlevinden söz etmek pek mümkün değildir. Esasen bu karine, idarenin işleyişine ilişkin aksi ispatlanabilir ve fiili bir karine olarak maddi hukuka ilişkin karineler arasında değerlendirilmiştir.

c. Hukuka Uygunluk Karinesi

İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması ekseriyetle idari işlemin temel bir özelliği olarak değerlendirilmekteyse de idare hukuku alanında uygulama alanı bulan temel karine, hukuka uygunluk karinesidir.[152] Söz konusu karine idari işlemler üzerinden açıklansa da idarenin tüm faaliyetleri için geçerli olduğu ifade edilmektedir.[153] Gerçekten Danıştay da bir kararında hukuka uygunluk karinesini sadece idari işlemlerin salt bir özelliği olarak değil, aynı zamanda bir idare hukuku ilkesi olduğunu vurgulamıştır.

> *"İdare hukukunun diğer önemli bir ilkesi de idari işlemlerdeki doğruluk karinesidir. Bu ilke idarenin tek taraflı kararlarına vatandaşın uyma zorunluluğunu doğurur. ... idari işlemlerde doğruluk karinesi bulunduğundan, aksi yetkili merci veya makamlarca saptandığı tarihe kadar doğru kabul edilen bir işlemin doğurduğu sonuçların da doğru olması gerekmektedir. Bu kuralın aksini düşünmek idarede ve toplum yaşantısında kargaşayı ve anarşiyi davet demektir."* [154]

İdari işlemlerin idare hukukunun varlık sebebi olarak kamu hizmetlerinin yürütülmesi bakımından temel araç olduğu da göz önünde bulundurulduğunda Danıştay'ın bu görüşüne katılmamak işten değildir. Nitekim Danıştay bu kararla, bu karinenin idarenin iş ve işleyişine ilişkin genel bir ilke olduğunu vurgulamaktadır.

Ayrıca, idari işlemler bakımından uygulamada sıkça gündeme gelen zincir işlemler ve idari işlemlerin toplum hayatındaki yoğunluğu ve etkileri de değerlendirildiğinde hukuka uygunluk karinesinin salt bir idari işlem özelliği olmanın ötesinde bir anlam ihtiva ettiği söylenebilecektir. Çalışmamızın ana konusunu oluşturan hukuka uygunluk karinesi temel ve sonuçlarıyla birlikte detaylandırılacağı üzere, hukuka uygunluk karinesinin maddi hukuka ilişkin bir karine olduğu anlaşılacaktır.

---

[151] Gözler, Kaplan (2021), s.424.
[152] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.142.
[153] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.143.
[154] DİBGK Kararı, E. 1968/8, K. 1973/14, K.T. 22.12.1973, Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 05.03.2025. Danıştay Kararı, 9.D., E.1972/179, K. 1972/494, **Danıştay Dergisi**, Sayı:8, Yıl: 1973, s.282.

II. İDARİ İŞLEMLERDE HUKUKA UYGUNLUK KARİNESİ

A. İdari İşlemlere Genel Bakış

Hukuka uygunluk karinesinin kapsamı, dayanakları ve uygulama alanının sağlıklı bir biçimde ortaya konulabilmesi öncelikle idari işlem kavramının ve bu kavrama ilişkin temel yapı taşlarının açıklığa kavuşturulmasını gerekli kılmaktadır. Bu doğrultuda çalışmada, idari işlemlerin tanımı, unsurları ve ayırt edici temel özellikleri, genel hatlarıyla ele alınacak ve bu kavramsal çerçeve, hukuka uygunluk karinesinin değerlendirilmesine zemin teşkil edecektir.

İdarenin işlemleri ifadesi idarenin tek yanlı işlemleri ile çok yanlı sözleşmesel işlemlerini kapsamaktadır. Bilindiği üzere idarenin çok yanlı işlemlerinden yalnızca idari nitelikte olanlar idare hukuku kapsamındadır.

Çeşitli kanun ve anayasa hükümlerinde yer almasına karşın idari işlemin doğrudan yasal bir tanımı bulunmamaktadır. Bununla birlikte öğreti ve yargı kararları ile şekillenen idari işlem tanımı farklı yazarlarca farklı şekillerde ifade edilmiş olmakla birlikte idari işlemlere ilişkin temel kavramlar ve özellikleri bakımından ortak zeminde bir uzlaşının olduğu ifade edilebilir.

1. İdari İşlem Kavramı

Kuruluşu ve işleyişiyle kanuna dayanmak zorunda olan idare, idare hukukunun konusunun belirlenmesindeki ölçütlerinden[155] de biri olan 'kamu gücü' ayrıcalıklarından yararlanarak kamu yararı amacı taşıyan kamu hizmetlerini gerçekleştirmekle yükümlüdür.

İdari işlem her şeyden evvel, temelde bir hukuksal işlem[156] olmakla birlikte kavramsal olarak idarenin hukuksal işlemlerinin her türünü değil idare hukukunun kapsadığı kendine has türünü ifade etmektedir.[157] Hukuki işlem, hukuki sonuca yönelik irade açıklamasıdır.[158] Bir idari işlemde kurucu unsurlar olan; irade ve irade açıklaması mutlaka bulunmalıdır. Bununla birlikte yalnız bu iki kurucu unsurun var olması, bir işleme idarilik niteliği kazandırmaya yetmemektedir.[159]

İdare, kamu hizmetlerini gerçekleştirmek amacıyla yürüteceği faaliyetlerini, hukuki muameleleri aracılığıyla görmektedir. İdari faaliyetlerin hukuki araçlarından en sık başvurulan idari işlemlerdir. İdarenin varlığını gerçekleştirme bakımından işlevsel olan idari

---

[155] Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt-I,** 3. Bası, İsmail Akgün Hak Matbaa, İstanbul, 1966, s.99.

[156] Bahtiyar Akyılmaz, **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü,** Yetkin Yayınları Ankara, 2000, s.24.

[157] Onur Karahanoğulları, **İdare Hukuku**, 2. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2023, s.45.

[158] Muhammet Özekes, **Temel Hukuk Bilgisi**, 9.Bası, Onikilevha, İstanbul, 2018, s.184.

[159] Hüseyin Melih Çakır**,** Danıştay Kararları Çerçevesinde Yokluk Teorisi, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi) **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul, 2010, s.2.

işlemler, kişiler karşısında idarenin en etkili aracıdır.[160] İdari işlemin uygulamadaki öneminin, idari etkinliklerin yürütülmesinde en çok kullanılan yöntem olmasından; öğreti açısından öneminin ise, idarenin yararlandığı kamu gücü ayrıcalığını ön plana çıkarmasından kaynaklandığı değerlendirilmiştir.[161] Nihayetinde idare, yetkilerini kullanırken, birtakım işlemler yapar, bir başka ifadeyle hukuk alanında değişiklik ve yenilik yaratan irade açıklamalarında bulunur.[162] Ancak idareye ait bu iradeler, özel hukuk işlemlerinden farklı özelliklere sahiptir.[163] İdari işlemler ayrı hukuki rejime sahip kılınmıştır. Bu bağlamda idari işlemin tanımı, unsurları ve özellikleri genel hatlarıyla ele alınarak kavramsal çerçeve oluşturulması amaçlanmaktadır.

İdari İşlem Tanımı

Yasal bir tanımın bulunmamasının aksine idari işleme ilişkin öğretide ileri sürülmüş pek çok tanım bulunmaktadır. İdari işlemlerin idarenin faaliyet alanlarının çeşitliliği ile paralel olarak pek çok farklı türü olduğu için işlem türlerinin tümünü içerecek geniş bir tanım yapmanın güçlüğü ve kanun yahut düzenleyici işlemlerin idari işlem gibi soyut bir kavramı açıkça tanımlamayı amaçlamamasından kaynaklı olarak idari işlemin/işlemlerin kanuni bir tanımının yapılmadığı ileri sürülmektedir.[166] Bununla birlikte mahkeme kararlarında yer alan bazı tanımlara aşağıda yer verilmiştir.

Anayasa Mahkemesi, bir kararında idari işlem kabul edilme şartlarını şu şekilde değerlendirmiştir.

> *"Bir tasarruf veya kararın idarî işlem sayılabilmesi için, o tasarruf veya kararın bir kamu kurumu tarafından ya da idare örgütü içinde yer alan bir idari makamca verilmiş olması ve idarenin, idare hukuku alanında gördüğü idarî faaliyetlerle ilgili bulunması koşul ve gerekir."*[167]

Danıştay da bir kararında, bir tasarruf veya kararın idari işlem sayılabilmesi için Anayasa Mahkemesi ile benzer açıklamalara yer vermiştir.

"Bir tasarruf veya kararın idari işlem sayılabilmesi için, bunun bir kamu kurumunca ya da idare örgütü içinde yer alan bir idari makamca verilmiş olması ve idarenin idare hukuku alanında gördüğü idari

---

[160] İsmail Uçar, "İdare Hukukunda Kamu Gücü Ayrıcalığı Kavramı ve Bir Kamu Gücü Ayrıcalığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi", **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl: 2016, Cilt: 20, Sayı: 3, ss. 331-373, s.347.

[161] İsmet Giritli, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner, Kahraman Berk, **İdare Hukuku**, 4. bası, Der Yayınları, İstanbul, 2011, s.1068.

[162] Lütfi Duran, **İdare Hukuku Ders Notları**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982, s. 384.

[163] Celal Erkut, **İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği,** Danıştay Yayınları, Ankara, 2025, s.26.

[166] Ender Ethem Atay, **İdare Hukuku**, 9.Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2023, s. 463.

[167] Anayasa Mahkemesi, K.T. 25.05.1976, E. 1976/1, K. 976/38. Anayasa Kararlar Dergisi, sayı14, ss. 170-196, s.184-185.

faaliyetlerle ilgili bulunması zorunludur. Diğer bir anlatımla, idarece kullanılan yetki ile açıklanan kamusal irade, etki ve sonuçlarını idare hukuku alanında göstermelidir."[168]

Danıştay aynı zamanda idari işlemleri, kimi özelliklerini de içerir bir şekilde de tanımlamaktadır.

> *"İdari makam veya merciilerin, idare hukukuna özgü usul ve kurallar çerçevesinde tek yanlı olarak tesis ettiği, kesin ve yürütülmesi zorunlu, ilgililerin hukuki durumlarında değişiklikler meydana getiren ya da var olan bir hukuki durumu değiştiren, kaldıran veya yeni bir hukuki durum ortaya koyan idare işlevine ilişkin tasarrufları, idari işlem olarak adlandırılmaktadır."*[169]

Uyuşmazlık Mahkemesi ise idari işlemi şu şekilde tanımlamıştır.

> *"İdari işlemler, idari makam ve mercilerin idari faaliyet alanında idare hukuku çerçevesinde, tek taraflı irade açıklamasıyla hukuk âleminde sonuç doğuran kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte tasarruflar."*[170]

Yukarıdaki tanımlardan da anlaşılabileceği üzere idari işlemin tanımı konusunda tam birlik olmadığı anlaşılmakta ve kimi farklılıklar da gözlenmektedir. Ancak öğretide yer alan muhtelif tanımlardan idari işlemin kimi ortak özellikleri anlaşılabilmektedir.

Öğretide yer alan farklı idari işlem tanımları, idari işlemin kapsamını ve içeriğini çeşitli açılardan ele almaktadır. Genel anlamda, idari tasarrufların tamamını kapsayan bir tanıma göre idari işlem, idari organ ve makamların idare alanındaki irade açıklamalarıdır.[171] Başka bir tanımda ise, idarenin kamu hizmetlerinin üretimi veya kamu düzeninin sağlanması amacıyla kamu gücü ayrıcalık ve yükümlülükleri taşıyan irade açıklamaları idari işlem olarak kabul edilmektedir. [172] Ayrıca, idarenin tek yanlı irade beyanı ile kişiler hakkında hukuki sonuç doğuran işlemleri de klasik anlamda idari işlem olarak adlandırılmaktadır.[173]

---

[168] Danıştay İDDK, K.T. 08.02.2007, E. 2006/4286, K. 2007/60. Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 03.03.2025.

[169] Danıştay 6. D., K.T. 07.09.2020, E. 2018/4553, K. 2020/7187. Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 03.03.2025.

[170] Uyuşmazlık Mahkemesi, K.T. 26.11.2018, E. 2018/764, K. 2018/785. Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 03.03.2025.

[171] İl Han Özay, **Günışığında Yönetim**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2001, s.418. "*"Genel anlamda idari tasarrufların tümünü (bütün idari muameleler) içine alan 'idari işlem', kural olarak, idari organ ve makamların idare alanındaki irade açıklamalarıdır"*.

[172] Karahanoğulları(2023), s.45-46. *"İdarenin, kamu hizmetinin üretimine ya da kamu düzeninin sağlanmasına yönelik olan ve idarenin ortaya konuluş biçiminde ya da içeriğinde kamu gücü ayrıcalık ve yükümlülükleri bulunan irade açıklamaları idari niteliktedir."*

[173] Yıldızhan Yayla, **İdare Hukuku**, Beta, İstanbul, 2009, s.108. *"İdarenin tek yanlı olarak kişiler hakkında hukuki sonuç doğuran işlemlerine idari işlem adı verilir."*

Yasalaşmamış olan Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı m.4/b'de idari işlem *"(i)darî makamların kamu gücü ve usullerini kullanarak, tek yanlı iradeleriyle yapmış oldukları, hukukî etki ve sonuç doğuran işlemleridir"* olarak tanımlanmıştır.[174]

Yargı kararlarındaki ve yer verilen öğretideki tanımlamalardan hareketle, idari işlemin tanımının aynı anlamı ihtiva edecek biçimde farklı ifadelerle tanımlandığı görülmektedir. İdari işleme dair ek olarak idarenin kamu gücü kullanarak tek yanlı biçimde tesis ettiği, muhatabı hakkında idari işlev[175] kapsamında sonuç doğuran hukuki işlemler olduğu söylenebilir.[176]

Yargı kararları ve öğreti tanımları ile paralel olarak idari işlemin özelliklerini de içerecek şekilde idari işlem, idarenin tek taraflı irade beyanı ile kamu yararını gerçekleştirme amacı güderek hukuki sonuç doğuran, ilgililerin rızasına gerek kalmaksızın uygulanabilen ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanan bir kamu hukuku işlemi olduğu söylenebilir.

2. İdari İşlemlerin Özellikleri

İdari işlemin temel özellikleri öğretide farklı yazarlarca farklı tasniflerle ifade edilip çeşitli şekillerde ortaya konmuştur. Daha evvel de belirtildiği üzere, idari sözleşmeler haricinde idari işlemlerin özellikleri kimi çalışmalarda icrailik, hukuka uygunluk karinesi ve re'sen icra yetkisi olmak üzere üç başlıkta irdelenmekteyken[177] kimi çalışmada icrailik, hukuka uygunluk karinesinden yararlanma, re'sen icra edilebilirlik ve tek taraflılık olmak üzere dört başlık altında irdelenmektedir.[178] Danıştay bir kararında idari işlem ve özelliklerini birlikte şöyle değerlendirmiştir.

> *"İdare hukuku öğretisinde idari işlem; idarenin idare hukuku alanında gördüğü hizmet ve faaliyetlere ilişkin hukuksal sonuç yaratmaya yönelik irade açıklaması olarak tanımlanmakta olup, kamu gücüne dayalı olarak tesis edilmeleri, kesin ve icrai olmaları, resen icra edilebilmeleri ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanabilmeleri de idari işlemlerin diğer özelliklerini oluşturmaktadır."*[179]

---

[174] Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı, https://www.bilgiedinmehakki.org/blog/2006/10/12/genel-idari-usul-tasarisi/ , E.T. 03.03.2025.

[175] İdari işlev: *"Devletin yasama ve yürütme erklerinin saptadığı siyasi yönde ve hukuki çerçeve içerisinde, toplumun düzenli ve uygarca yaşamını sağlamak ve sürdürmek için, (esas itibariyle) kamu gücü ve usulleri kullanılarak doğrudan, devamlı ve ahenkli surette kamusal faaliyetlerin yürütülmesidir".* Duran (1982), s.10.

[176] Muhammed Göçgün, **İdari İşlemin Konu Unsuru**, Oniki Levha, İstanbul, 2017, s.11.

[177] Bkz. Karahanoğulları (2023), s.45 vd.; Gözler, Kaplan (2021), s.251 vd.

[178] Atay (2023), s.463 vd.

[179] Danıştay 15. D., K.T. 09.09.2015., E. 2015/2061, K. 2015/4886, Lexpera Hukuk Bilgi Sistemi, E.T. 05.03.2025. Karara paralel olarak Sancakdar "Kamu Gücüne Dayalı Olma"yı da idari işlemin özellikleri

İdari işlem konusu üzerine yapılan temel akademik çalışmalar incelendiğinde üzerinde tartışma bulunmayan ve yer verilen tanımlardan da açıkça anlaşılan bazı ortak özellikler mevcuttur. İdari yargıya ilişkin temel kurallar çerçevesinde de yine aynı özellikler bulunmaktadır. Çalışmamızın ana konusunu oluşturan hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaya dair açıklamalara yer vermeden önce bu özelliklere genel olarak değinmek gerekmektedir. Sonrasında idari işlemin özellikleri arasında sebep-sonuç ilişkisi de ayrıca incelenecektir. Bu başlık altında hukuka uygunluk karinesinden yararlanma özelliği dışındaki diğer temel özellikler kısaca değerlendirilecek olup hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaya dair açıklamalara daha sonra yer verilecektir.

Tek Taraflılık

Kamu gücü ile kişiler arasındaki eşitsizliğin sonucunda kamusal iradenin üstünlüğünü ifade etmek olan tek taraflılık özelliği idarenin yükümlülüklerini yerine getirme zorunluluğunu da içermektedir. Bu zorunluluğun ve kamu gücü ayrıcalığının doğal bir sonucu olarak idari işlem tek taraflı yapılmaktadır.[180]

Tek taraflılık ile kast edilen işlemi yapan idari organın tekliği değildir. İdarenin muhatabının herhangi bir izin ve onayı olmaksızın idari işlem tesis edebilmesi anlamına gelmektedir. Bir başka ifade ile idari işlemin bu özelliği, ilgilinin genel anlamda talebi ya da hatta rızası dahi olmadan kişisel haklara dair etkili kararlar alma yetkisini içermektedir.[181]

İcrailik

İcrailik, en kısa ifadesiyle idari işlemin ilgililerin rıza ve kabulü olmaksızın idarenin tek yanlı iradesiyle hukuk alanında etki göstermesidir.[182]

İdarece tesis edilen idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının sonucu olarak bu işlemlerin tamamlandığı an uygulanabilir olmasını yani hukuk dünyasında geçerlik kazanmasını ifade etmektedir.[183]

İdari işlemler icrai niteliktedir. Ancak idarenin tek yanlı kimi işlemleri icrai nitelikte olmayabilir. Hazırlık işlemleri, teyit edici işlemler ve iç düzen işlemleri bunlara örnek

---

arasında göstermiştir. Oğuz Sancakdar, Lale Burcu Önüt, Eser Us Doğan, Mine Kasapoğlu Turhan, Serkan Seyhan**, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı**, 12. Baskı, Seçkin, Ankara, 2024, s.319.

[180] Atay (2023), s.467.

[181] Hasan Nuri Yaşar, **İdare Hukuku**, DER Yayınları, İstanbul, 2023, s.328.

[182] Yaşar (2023), s.333.

[183] Sancakdar (2024), s. 319-320.

gösterilebilir.[184] Tek yanlılık ve hukuka uygunluk karinesinin doğal uzantısı idarenin bir irade açıklaması şeklinde ortaya çıkan işleminin, uygulanabilir olma yeteneğini içinde saklamasıdır. Yani idari işlem tek yanlı biçimde yürütülebilir olma üstünlük ve ayrıcalığına sahiptir.[185] İdari kararların icrai karar olma özellikleri bu kararların kamu yararı amacına yönelik olmalarından ve alınmalarında kamu gücüne dayanılmasından kaynaklandığı ileri sürülmektedir.[186]

Re'sen İcra Edilebilirlik

Re'sen icra edilebilirlik, icrai işlemin fiili olarak bütün sonuçlarıyla uygulanabilmesi için ikinci bir müdahaleye ihtiyaç duyulması ile ilgilidir.[187] Re'sen icranın uygulanabilmesi, aldığı kararları doğrudan yürütebilmesi için idarenin hukuk devleti ve kanuni idare prensipleri gereğince, kanunla yetkilendirilmiş olması gerektiği[188]; kişinin rızası olmadan zorla uygulayabilmek adına idarenin işlem yapma yetkisine ilişkin genel bir yetkisi olmadığı öğretide ileri sürülmektedir.[189] Re'sen icra, yer verdiğimiz idari işlemin diğer özelliklerinden farklı olarak bir yetki biçiminde karşımıza çıkmaktadır. Bu sebeple, re'sen icra doğrudan uygulama yetkisi olarak da ifade edilmektedir.

B. Hukuka Uygunluk Karinesinin Anlamı

İdari işlemin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının bir bütün olarak anlaşılabilmesi için karine kavramının neyi ifade ettiği, öncelikle kamu hukukunda, ardından da idare hukukunda karine kavramının ne anlama geldiğinin değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu açıklamaların ardından hukuka uygunluk karinesinin idare hukukunda neyi ifade ettiği ortaya konacaktır.

Kamu gücünün temelinde hukuk devleti ilkesinin bulunmasından hareketle, tek yanlı işlem yapabilme yeteneğinin kuramsal bir başka ilke ile tanımlanması gerekliliği; hukuka uygunluk karinesi olarak ifade edilen mefhumun ortaya çıkmasına neden olmuştur.[190]

Hukuka uygunluk karinesi, kimi yazarlarca; *"(i)dari işlemin hukuka uygun yapıldığı varsayımına, hukuka uygunluk karinesi denir"*[191] şeklinde tanımlanıp, "varsayım" ifadesine

[184] Gözler, Kaplan (2021), s.254. Ayrıntılı bilgi için bkz. Mustafa Gündüz, **Türk İdare Hukukunda İcrai Nitelikte Olmayan İşlemler**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2016.
[185] Özay, Gün Işığında Yönetim, s.407.
[186] Metin Günday, **İdare Hukuku**, 10. Bası, İmaj Yayınevi, Ankara, 2015, s.124.
[187] Yaşar **(**2023), s.335.
[188] R.Cengiz Derdiman, **İdare Hukuku**, 3. Baskı, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2010, s.537.
[189] Karahanoğulları (2023), s. 50.
[190] Özay, Gün Işığında Yönetim, s.406.

sıkça başvurulsa da öncelikle hukuka uygunluk karinesi bakımından söz edilen "varsayım"ın teknik anlamda bir varsayım olmadığını belirtmek gerekir.[192]

Hukuka uygunluk karinesi, idarenin işlemlerinin hem yasal bir dayanağı olduğu hem de hukuka uygun bulunduğu varsayımını ifade etmek için kullanılmaktadır.[193] Bunun sonucu olarak idare almış olduğu kararın hukuka uygun olup olmadığını kanıtlamak veya bu kararı bir başka organa (örneğin mahkemeye) onaylatmak zorunda kalmamaktadır.[194]

Danıştay bir kararında; *"(i)dari işlemler yasallık karinesinden yararlanır ve bu karine gereği idari işlemlerin yerindeliği ve hukuka uygun olduğu varsayılır"*[195] ifadelerini kullanarak *"yasallık karinesi"* kavramını kullanmıştır. Başka kararlarında ise hukuka uygunluk karinesini *"doğruluk karinesi"* olarak ifade etmiştir.[196] Görüldüğü üzere Danıştay muhtelif kararlarında, "doğruluk karinesi",[197] "yasallık karinesi"[198] gibi ifadelere yer vermiştir.

Anayasa Mahkemesi de benzer şekilde bazı kararlarında, hukuka uygunluk karinesi ile aynı anlamda *"yasallık karinesi"* ifadesini kullanmıştır: *"İdari işlemler yasallık karinesinden yararlanır ve bu karine gereği, idari işlemlerin yerindeliği ve hukuka uygun olduğu varsayılır."*[199]

Fransız Hukukunda da söz konusu karinenin, kanunilik karinesi, hukuka uygunluk karinesi ve uygunluk(düzgünlük) karinesi gibi çeşitli şekillerde ifade edildiği belirtilmektedir.[200] Yüksek Mahkeme kararlarına benzer olarak öğretide de *"Kanunilik Karinesi"* ifadesi kimi yazarlarca tercih edilmektedir.[201]

---

[191] Emin Memiş, **Genel İdare Hukuku**, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2017, s.239.

[192] Karine ve varsayım arasındaki farklar hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.60 vd.

[193] Özay, Gün Işığında Yönetim, s.407.

[194] Cem Ayaydın, **İdare Hukukuna Giriş Cilt II**, Yenilik Basımevi, İstanbul, 2008, s.412.

[195] Danıştay, 8. Dairesi, E.2008/4826, K. 2008/8384, T. 19/12/2008, Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 05.03.2025.

[196] Danıştay İBGK Kararı, E. 1968/8, K. 1973/14, K.T. 22.12.1973, Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 05.03.2025. Danıştay Kararı, 9.D., E.1972/179, K. 1972/494, **Danıştay Dergisi,** Sayı:8, Yıl: 1973, s.282.

[197] Danıştay'ın "doğruluk karinesi" terimini kullandığı bazı kararlar için bkz. Danıştay VDDK Kararı, E.1994/72, K.1994/40, K.T. 18.11.1994; Danıştay VDDK Kararı, E.2010/707, K. 2012/618, K.T. 26.12.2012; Danıştay İBGK, E. 1969/8, K. 1973/14, K.T. 22.12.1973. Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 05.03.2025.

[198] Danıştay, 8. Dairesinin Kararı, E.2008/4826, K. 2008/8384, K.T. 19/12/2008, Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 05.03.2025.

[199] AYM. Kararı, K.T.21.09.1995, E. 1995/27, K. 1995/47, AYM Kararı, E.1995/46, K. 1995/49, K.T. T. 21.09.1995. Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 05.03.2025.

[200] Michel Rousset, "Li'idee de la Puissance Publique en Droit Administratif", Paris, 1960, s.120'den aktaran Uçar, Kamu Gücü Ayrıcalığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi, s.347

[201] Yaşar (2023), s.330 *"Hukukilik veya kanunilik karinesi gerçekte hukuka veya kanuna uygunluğu bilinmeksizin hukuki işlemin öyle olduğunun kabul edilmesidir."* Ayrıca Yasin de "kanunilik karinesi" ifadesini kullanmaktadır. Melikşah Yasin, **İdari Yargılama Usulünde İspat**, Onikilevha Yayıncılık,

Günümüzde yüksek mahkemelerin de kararlarında, hukuka uygunluk karinesini kullanmayı tercih ettiği görülmektedir.[202] Bu noktada hukuka uygunluk karinesine dair açıklamaları detaylandırmadan evvel kavram birliğinin sağlanması önem arz etmektedir. Öncelikle Danıştay'ın tercih ettiği "doğruluk karinesi" ifadesi kanaatimizce hukuki açıdan eleştiriye açıktır. Çünkü doğruluk, yanlışlık, iyilik ve kötülük gibi nitelendirmeler esasen etik alana ait olup, hukuki terminolojide karşılığı bulunmamaktadır. Bu bağlamda, kavramın "hukuka uygunluk karinesi" biçiminde özgün ve yerleşik adıyla kullanılması yerinde olacaktır.[203] Bununla birlikte hukuka uygunluk karinesi, kanunilikten daha geniş bir anlamı içermektedir. Nitekim söz konusu karine, idarenin işlemlerinin hem yasal bir dayanağı olduğu hem de hukuka uygun bulunduğu varsayımını ifade etmektedir.[204] Burada hukuka uygunluk ile anayasaya, taraf olunan uluslararası sözleşmelere, kanuna ve adsız düzenleyici işlemlere uygunluktan kast edilmektedir. Bu durumun daha sonra detaylandırılacağı üzere, idarenin işlemlerinde hukuka uygunluk karinesinin kabulünün kişilerin idareye güven duymasını sağlayan meşruluğu da salt kanunilikten daha çok beslediği ifade edilebilir. Ayrıca, kanuna uygun olanın, her zaman hukuka uygun olacağının ifadesi yahut kabulü de kanaatimizce uygun değildir.[205] Örneğin, kanunda idareye takdir yetkisi tanınan bir durumda; idare ne yönde karar vermiş olursa olsun esasında kanuna uygun hareket etmiş olacaktır. Ancak idarenin söz konusu takdir yetkisini hukuka uygun kullanıp kullanmadığı meselesi önem arz etmektedir. Nitekim, idarenin takdir yetkisini kullandığı hallerde uyuşmazlıklar da bu bakımdan ortaya çıkmaktadır. Ve takdir yetkisinin yargısal denetimi bu kapsamda değerlendirilmektedir.[206] Öyle ki idarenin takdir yetkisinin hukuk tarafından konulan sınırları aşması halinde, idarenin sorumluluğu gündeme gelmektedir.[207] İdarenin söz konusu bu takdir yetkisini hukuka uygun kullanarak işlem yaptığının kabulü, hukuk sistemi açısından daha anlamlı ve işlevseldir. Kararlardan ve tanımlardan hareketle, hangi kavram kullanılmış olursa olsun, idari işlemlerin ilk yapılışı ve uygulanmasına dair ortak bir koruma kalkanı olarak

---

İstanbul, 2015, s.173. Şevket Apalak, İdari Davalarda Yürütmenin Durdurulması, **Sayıştay Dergisi**, 1998, Sayı:31, ss.10-26, s.11.

[202] Danıştay, 2. Daire, E. 2024/61, K. 2024/3122, K.T. 22.05.2024, Danıştay, 2. Daire, E. 2023/538, K. 2024/790, T. 12.02.2024, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 12.05.2025.

[203] Benzer Görüş için bkz: Hayrettin Yıldız, **İdarenin Re'sen İcra Yetkisi**, Seçkin, Ankara, 2019, s.80.

[204] Özay, Günışığında Yönetim, s.407. Özay bu tanımı "kanunilik karinesi" için kullanmaktadır. Ayrıca öğretide Yaşar da kavramın normlar hiyerarşisini de içerir biçimde hukuka uygun bulunduğunu ifade ettiğini belirtmiştir. Yaşar (2023), s.330.

[205] Kanunilik ve meşruiyet için ayrıntılı bilgi için bkz. Carl Schmitt, Kanunilik ve Meşruiyet, İthaki Yayınları, İstanbul, 2016, Çev. Mehmet Cemil Ozansü.

[206] Takdir yetkisi ve yargısal denetimi ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz: Cemil Kaya, **İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi**, On İki Levha, 2011, İstanbul.

[207] Kaya, İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi, s.231.

hukuka uygunluktan yararlandığı düşüncesinin vurgulandığı da görülmektedir.[208] Nitekim Danıştay da bir kararında karineye ilişkin olarak bir isim zikretmeden, karinenin işlevini şöyle belirtmiştir:

> *"(İ)crai bir karara karşı mevzuata ve hukuka aykırı olduğu nedeniyle Danıştay'a açılmış olan bir iptal davası, o kararın icrai niteliğini değiştirmez... Yani idari işlemlerin tümünün mevzuata ve hukuka uygunluğu yolunda bir karine vardır ve iptal davası açılmış ve yürütmenin durdurulmasının istenmiş olması bu karineyi ortadan kaldırmaz."* [209]

Hukuka uygunluk karinesinin temelleri ve sonuçları birlikte değerlendirildiğinde, hukuka uygunluk karinesi ifadesinin daha uygun olduğu, öğretide de bu kullanımın yaygın olarak yerleşmiş, yüksek mahkeme kararlarında daha çok hukuka uygunluk karinesi tercih edilmektedir.[210] Çalışmanın devamında alıntı yapılan kararlar dışında da söz konusu karine "hukuka uygunluk karinesi" olarak ifade edilecektir.

Özel hukuk kaynaklı ortaya çıkmış olsa da karine kavramı idare hukukunda kendi anlam ve sonuçlarıyla vuku bulmaktadır. Şöyle ki hukuka uygunluk karinesi, özel hukuktaki karinelerden farklı olarak herhangi bir kanuna ya da maddi bir olaya dayanmaya ihtiyaç duymamaktadır.[211] Hukuka uygunluk karinesi doğrudan ilişkilendirilmiş herhangi bir kanuni dayanak söz konusu olmasa da "idarenin işlemlerinin yasal bir dayanağı olduğu ve hukuka uygun bulunduğu varsayımını" ifade etmektedir.[212] Gerçekten de *"İdare hukuku hukukun diğer branşlarındaki kaynaklardan beslenir ve fakat besinleri kaynağındaki anlamı dışında kendi özgünlüğü içinde sindirir."*[213]

Danıştay hukuka uygunluk karinesinin aynı zamanda idare hukukunun bir ilkesi olduğunu da belirtmiştir.

---

[208] Danıştay da bir kararında yasallık karinesi ile hukuka uygunluk karinesini aynı anlamda kullanmıştır. *"İdari işlemler yasallık karinesinden yararlanır ve bu karine gereği, idari işlemlerin yerindeliği ve hukuka uygun olduğu varsayılır."* Danıştay, 8. Daire, E.2008/4826, K. 2008/8384, K.T. 19.12.2008, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T.21.05.2025.

[209] Danıştay 5. Dairesinin Kararı, E. 1969/4876, K. 1970/5142, K.T. 14.11.1970, 'den aktaran Yıldız (2019), s.80.

[210] AYM Kararı, T. 19.03. 2015, E. 2014/146, K. 2015/31, Benzer ifade kullanımları için bkz. AYM Kararı, E.2016/19, K. 2016/17, K.T. 16.03. 2016; AYM Kararı, E.1996/51, K. 1998/17, K.T. 13.05.1998, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T.21.05.2025.
Danıştay 2. Daire, E. 2024/61, K. 2024/3122, K.T. 22.05.2024.
Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E. 2023/31, K. 2023/36, K.T.12.10.2023. Legalbank, E.T. 21.05.2025

[211] İsmail Uçar, "İdare Hukukunda Kamu Gücü Kavramı", **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,** Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2016, s.120.

[212] Erdoğan Bülbül**, İdari İşlemlerin Yürürlükten Kaldırılması**, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2010, s.2.

[213] Ender Ethem Atay, "İdare Hukukuna İlişkin Temel Tespitler ve Bu Hukuk Dalının Belli Başlı Özellikleri", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Yıl:2007, Cilt: 11 Sayı: 1, ss. 503 – 528, s.527.

"İdare Hukukunun bir ilkesi olan idari işlemlerde doğruluk karinesi, idari işlemlerin düzeltildiği tarihe kadar, doğurduğu sonuçların hukuken geçerli ve muteber sayılmasını gerektirmektedir."[214]

Bu bakımdan hukuka uygunluk karinesinin, idare hukukuna özgü bir karine olduğu ileri sürülmektedir.[215] *Cin Karagöz* hukuka uygunluk karinesinin klasik sınıflandırmanın haricinde kanuni ve fiili karine ayrımı dışında tutulması gerektiğini belirtmektedir.[216] Gerçekten de hukuka uygunluk karinesi doğrudan bir kanun hükmüne dayanmamakla birlikte hakimin tecrübelerine göre ortaya koyulmuş bir karine de değildir.[217]

Anayasa Mahkemesi bir kararında hukuka uygunluk karinesine ilişkin olarak şu değerlendirmelerde bulunmuştur.

"*İdari yargı yerlerinde görülmekte olan davaların niteliği gereği, idareler tarafından, kişinin rıza ve muvafakatine bağlı olmaksızın idarenin tek yanlı olarak kamu gücü ayrıcalığından yararlanan, hukuki sonuç doğurmaya yönelik irade açıklaması olarak tanımlanabilen idari işlemler, üstün kamu gücü kullanılan işlemler olmasının yanında, "hukuka uygunluk karinesi'nden de yararlanırlar. Bu karine uyarınca idare, hak sahibi olmak için herhangi bir mahkemeye başvurmak zorunda olmamasına karşın, bu işlemlerin hukuki denetiminin sağlanması amacıyla bireylerin mahkemeye başvurmaları zorunludur. Açılan davaların da, söz konusu karineden yararlanan idari işlemlerin "hukuki denetiminin sağlanması" amacıyla açıldığında kuşku bulunmamaktadır."*[218]

Hukuka uygunluk karinesi, bir karine olmak niteliğiyle mutlak doğru değildir ve aksi ispat edilebilir. Bu yönüyle, adi bir karine olduğu ifade edilmişse[219] kanaatimizce bu tespit de yerinde değildir. Çünkü karinelerin sınıflandırılmasında, aksinin ispat edilip edilmemesine göre yapılan ayrım kanuni karinelere ilişkindir. Bununla birlikte hukuka uygunluk karinesi mutlak olmayıp ispatı mümkündür.

Özel hukuktaki karinelerin temel işleviyle değerlendirilerek hukuka uygunluk karinesinin de temel sonuçlarından biri olarak ispat yükünü davacı üzerinde bıraktığı ileri sürülmektedir.[220] Bu bakımdan da "*(i)dare hukukundaki idari işlemlerin aksi ispat edilene kadar hukuka uygun olduklarını ifade eden hukuka uygunluk karinesinin, idare lehine bir karine"*[221] olduğu belirtilmektedir. Hukuka uygunluk karinesinin, ispat yükü ve ispat yükünün dağıtılmasıyla

[214] Danıştay 9. Dairesi, E.1972/179, K. 1972/494, **Danıştay Dergisi,** Sayı:8, Yıl: 1973, s.282.
[215] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.142.
[216] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.152.
[217] Yasin, s.174.
[218] Anayasa Mahkemesi Kararı, K.T. 06.06.2013, E.2011/145, K. 2013/70. Resmi Gazete, Tarih:23.11.2013, Sayı:28830.
[219] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.146.
[220] Gözler, İdare Hukuku Cilt-I, s.782.
[221] Özdiler Küçük, s.73.

ilişkisi, hukuka uygunluk karinesinin idari yargılama usulündeki etkilerinin ele alındığı bölümde ayrıca değerlendirilecektir.

Hukuka uygunluk karinesi, temelleri ve sonuçlarıyla ikinci bölümde detaylıca ele alınacağından bu başlıkta, hukuka uygunluk karinesinin *"(b)u karine idari işlemin hem kanuni dayanağının bulunduğunu hem de normlar hiyerarşisini içeren biçimde hukuka uygun* bulunduğunu ifade" ettiğinin[222] değerlendirilmesi ile yetinilmiştir.

1. Hukuka Uygunluk Karinesinin Etki Süresi

Hukuka uygunluk karinesi, idari işlemler bakımından anlamını idari işlemlerin uygulanması ve sona ermesi aşamalarında göstermektedir. Bu hususta idari işlemin her bir aşaması, konumuz kapsamında hukuka uygunluk karinesinin izlerinin sürülmesi bakımından irdelenecektir.

İdari işlemler tamamlanmakla hüküm ifade etmeye başladıkları [223] için, oluşma anları ayrıca önem arz etmektedir. İdari işlemlerin, kabul edildikleri veya imza altına alındıkları tarih, o zamandaki fiili durumların ve o tarihteki mevzuat idari işlemlerin geçerliliklerine dair değerlendirme yapılabilmesi adına kıymetlidir.

İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması, birel işlemler ve düzenleyici işlemler bakımından ayrı ayrı değerlendirilebilir. İdari işlem türleri arasında, hukuka uygunluk karinesinden yararlanma bakımından bir farklılık olmasa da hukuka uygunluk karinesinin ne zaman uygulanmaya başlayacağı, yani dolaylı olarak da etki süresi bakımından bir farklılaşma gündeme gelmektedir. Bu durumun İdari Yargılama Usulü Kanunun'da dava açma süresine ilişkin kanuni düzenlemeden kaynaklandığı ileri sürülebilir.[224] Kanunun ilgili hükmüne göre, dava açma süresi, idari uyuşmazlıklarda; yazılı bildirimin yapıldığı tarihi izleyen günden başlarken, ilanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlamaktadır. Dava açma süresinin başladığı günden itibaren yürürlüğe giren idari işlemin, hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaya başladığı da ifade edilebilecektir. Nitekim iptal edilen idari işlemler tesis edildikleri ana kadar geriye yürür şekilde ortadan kalkmaktadırlar. Danıştay bir kararında bu durumu kısaca şu şekilde özetlemiştir:

[222] Kalabalık (2024), s.26.
[223] Duran (1982), s.412.
[224] 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, Dava Açma Süresi Madde kenar başlıklı 7. Madde.

"Hukuka aykırı bulunan idari işlemler hakkında verilen iptal kararları, varlıklarını hukuka uygunluk karinesinden yararlanmak suretiyle sürdüren idari işlemleri tesis edildikleri tarihe kadar geriye yürür şekilde ortadan kaldırır."[225]

Açıklandığı üzere, hukuka uygunluk karinesinden yararlanan idari işlem de yapıldıktan sonra uygulanmaya, hukuki etki ve sonuç doğurmaya devam etmektedir. Bu hususta belirtmek gerekir ki idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması geçici hukuki etkiye sahiptir.[226] Hukuka uygunluk karinesi geçici bir uygunluk kabulüne dayandığı için, idari işleme "geçici" bir hukuki güç vermektedir.[227]

Dava açma süresinin sona ermesiyle birlikte, idari işlemlerin kesin bir etkiye sahip oldukları ifade edilebilir. Ancak bu durumun daha anlaşılabilir olması bakımından genellikle kesin hüküm ile arasındaki farklar değerlendirilmektedir. İdari işlemlerin, hukuka uygunluk karinesi sayesinde "kaziye mukarrere" / "kesin karar" niteliği kazandığı ileri sürülmüş ancak bunların kesin karar niteliklerinin zayıflığı da belirtilmiştir.[228] İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesiyle birlikte hukuki durumunda yeni değişiklikler yapabiliyor olması, re'sen gerektiğinde de cebren icra ediliyor oluşu böyle bir tespite sebep olmuştur. İdari işlemlerin bu etkisi, idari yargı yerlerince iptal edilene kadar geçerlidir. Bununla birlikte, dava süresi geçirilmiş bir idari işlemin artık iptali mümkün değilse de örneğin bir tam yargı davasında hukuka uygunluğun/aykırılığın tartışılabileceği belirtilmektedir.[229] İdari Yargılama Usulü Kanunun 7. Maddesinin 4. Fıkrasındaki hüküm şöyledir:

"İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. Ancak bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler. Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olmaz."

Hükme göre düzenleyici işlemler bakımından dava açma süresi sona ermiş olsa bile, bir düzenleyici işleme dayanılarak gerçekleştirilen birel işlemlere dava açılmasıyla da düzenleyici işlemlerin iptali gündeme gelebilecektir. Hukuka uygunluk karinesinden yararlanarak uygulanmaya devam eden bir düzenleyici işlemin daha fazla kazanılmış hak yaratmaması bakımından birel işlemle birlikte iptal davasına konu edilebiliyor olması da hukuka uygunluk karinesinin etki süresinin idari işlem türleri bakımından farklılaştığı ifade edilebilir.

---

[225] Danıştay 2. Daire, E.2010/672, K.2010/3699, K.T. 06.10.2010. Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 23.05.2025.
[226] Uçar, Kamu Gücü Kavramı, s. 261.
[227] Rousset (1960)'dan aktaran Uçar, Kamu Gücü Kavramı, s.126.
[228] Yaşar (2023), s.333.İcrai kararın kesin hükümle karşılaştırılması için bkz: Giritli, Bilgen, Akgüner, Berk, s.1072-1073.
[229] Duran (1982), s.415.

Ayrıca hukuka uygunluk karinesinin etki süresi bakımından yürütmenin durdurulmasını düzenleyen İYUK'nun 27. Maddesine *"Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir"* hükmü eklenmiştir. *Yaşar* "uygulanmakla etkisi tükenen işlemler" dışındaki diğer idari işlemler için savunma alınmadan yürütmenin durdurulması kararı verilemeyeceğine ilişkin bu düzenlemenin diğer idari işlemler bakımından hukuka uygunluk karinesinin etkisinin uzadığını değerlendirmiştir.[230]

Özetle söylenebilir ki hukuka uygunluk karinesinin etki süresini salt dava açma süresiyle sınırlandırmak eksik bir değerlendirme olacaktır. Bununla birlikte hukuka uygunluk karinesinin hukuki etkisinin geçiciliğinin, hakimin kararından yahut idare tarafından ortadan kaldırılmasından kaynaklandığı ifade edilebilir.

3. Hukuka Uygunluk Karinesinin İstisnaları

Hukuka uygunluk karinesinin etki süresine dair açıklamalarda ve hukuka uygunluk karinesinin anlamına dair değerlendirmelerimizde ifade edildiği üzere idari işlemler tesis edilmekle kural olarak hukuka uygunluk karinelerinden yararlanmaya başlarlar. Bununla birlikte, hukuka uygunluk karinesinin etkisi, bir yargı yerince iptal edilinceye kadar yahut idarenin kendisi tarafından kaldırılıncaya veya geri alınıncaya kadar bu karineden yararlanmaya devam ederler. Ancak bir husus daha vardır ki, idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasını askıya alarak, işlemin yürütülmesini durduruyor olması, hukuka uygunluk karinesinin en temel sonucu olarak değerlendirilebilir.

Yürütmenin durdurulması müessesi, hukuka uygunluk karinesinin sonuçları kısmında detaylıca ele alınacak olup bu noktada, hukuka uygunluk karinesinin bu temel sonucunun kanun koyucunun iradesi ile ortaya çıkan istisnalarına değineceğiz. Nitekim hukuka uygunluk karinesinin kavramsal çerçevesini değerlendirdiğimiz bu noktada istisnalar ayrıca anlam kazanmaktadır. Kanunen getirilmiş söz konusu istisnalar bize hukuka uygunluk karinesinin mutlak olmadığını göstermektedir.

Öncelikle, değerlendirebileceğimiz ilk istisna yine İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun Yürütmenin Durdurulmasını düzenleyen 27. maddesinin 4. fıkrasında yer almaktadır.

> *"Vergi mahkemelerinde, vergi* husus *uyuşmazlıklarından doğan davaların açılması, tarh edilen vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümlerin ve bunların zam ve cezalarının dava konusu edilen bölümünün tahsil işlemlerini durdurur. Ancak, 26 ncı maddenin 3 üncü fıkrasına göre*

[230] Yaşar (2023), s.331.

işlemden kaldırılan vergi davası dosyalarında tahsil işlemi devam eder. Bu şekilde işlemden kaldırılan dosyanın yeniden işleme konulması ile ihtirazi kayıtla verilen beyannameler üzerine yapılan işlemlerle tahsilat işlemlerinden dolayı açılan davalar, tahsil işlemini durdurmaz. Bunlar hakkında yürütmenin durdurulması istenebilir."

Hükümden de anlaşıldığı üzere, tarh edilen vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümlerin ve bunların zam ve cezalarının dava konusu edilen bölümünün tahsil işlemlerini durdurur. Bu halde davacının ayrıca yürütmenin durdurulmasını talep etmesi gerekmemektedir. Esasen, bu hükmün idari yargıda dava açmakla idari işlemlerinin yürütmesinin doğrudan durmayacağına ilişkin genel kuralın[231] ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanmanın[232] istinasını oluşturduğu söylenmektedir.

Bu noktada, vergi uyuşmazlıklarında yürütmenin durmasının kural olduğu ifade edilebilirse de bunun da istisnalarının bulunduğu belirtilmelidir. Kanun hükmünde de ifade edildiği üzere, işlemden kaldırılan dosyanın yeniden işleme konulması ile ihtirazi kayıtla verilen beyannameler üzerine yapılan işlemlerle tahsilat işlemlerinden dolayı açılan davalar, tahsil işlemini durdurmayacaktır ve bunlar için yürütmenin durdurulması talep edilebilecektir. Bu işlemlere karşı açılan davalarda, vergi idaresi davaya rağmen tahsilat işlemine başlayabilir veya başlanan tahsilat işlemine devam edebilir.[233]

4458 Sayılı Gümrük Kanunun 245. Maddesinin 3. Fıkrasında yer alan "*(a)lınan kararlara karşı idari yargı merciine başvurulması, bu kararın idare tarafından uygulanmasına engel oluşturmaz"* şeklindeki kural, Anayasa Mahkemesi tarafından İYUK md.27/3 hükmünden hareketle iptal edilmiştir. Böylece, vergi uyuşmazlıkları bakımından genel kuralın bir istisnası daha ortadan kalkmıştır. İptal gerekçesi şu şekildedir:

"(V)ergi mahkemelerinde, vergi uyuşmazlıklarından doğan davaların açılmasının, tarh edilen vergi, resim ve harçlar ile benzeri malî yükümlülüklerin ve bunların zam ve cezalarının dava konusu edilen bölümünün tahsil işlemlerini durduracağı açıkça hükme bağlanmasına karşın, aynı hukuki durumda olan gümrük vergisi mükellefleri hakkında alınan kararlara karşı idari yargı merciine başvurulmasının gümrük idaresince alınan kararın uygulanmasına engel, Anayasa'nın 10. maddesindeki eşitlik ilkesine aykırıdır."[234]

[231] Akyılmaz, Sezginer, Kaya Türk İdari Yargılama Hukuku, s.445.
[232] Gözler, İdare Hukuku Cilt-1, s.783.
[233] Candan, s.682.
[234] Anayasa Mahkemesi Başkanlığı, E. 2003/7, K.2005/71, K.T. 18.10.2005. 22.02.2006 gün ve 26088 sayılı Resmi Gazete.

Bu istisnanın sebeplerine ilişkin ise farklı değerlendirilmeler yapılmış olup[235] bu değerlendirmelerden biri "hukuka uygunluk karinesinin" tarh işlemleri bakımından "hukuka aykırılık karinesine" çevrildiğine ilişkindir.[236]Bu durum da tarhiyatın belli süre askıda kaldığını, icrai nitelik taşımadığı yani tahakkuk sürecini göz önüne alınarak bu tersine karine anlam kazanabileceği değerlendirilse de *Canyaş*, esasen söz konusu istisnanın vergi yargılaması hukukuna egemen olan "bilinçsiz resepsiyon" sonucu ortaya çıktığını ileri sürmektedir.[237] Bu görüşe göre, vergi yargılaması hukuku Alman Hukukundan iktisap edilirken, idari yargılama usulü kanunu Fransız Hukukundan iktisap edildiğinden böyle bir farklılık ortaya çıkmıştır.[238]

Almanya'da iptal davalarında dava ehliyeti sübjektif hak ihlaline bağlı olduğu için gerek iptal davası açılması gerekse idari başvuru yapılması idari işlemin yürütmesini kendiliğinden durdurduğu ifade edilmektedir.[239] Gerçekten de Federal Alman İdari Yargılama Usulü Kanununda bu durum açıkça düzenlenmiştir. Paragraf 80/1: *"İtiraz ve iptal davası erteleyici etkiye sahiptir. Bu durum, inşai ve açıklayıcı idari işlemlerde ve çift etkili idari işlemlerde de geçerlidir."*[240]

Biz bu noktada idarenin tarh işlemleri bakımından "hukuka aykırılık karinesi" hususuna katılmıyoruz. Nitekim, idarenin herhangi bir işlemini hukuka aykırı yapacağına dair bir kabulün ileride detaylandırılacağı üzere herhangi bir hukuk devletinde kabulü mümkün değildir. Bununla birlikte *Torun* bu hususu, tarh işlemlerinin kendilerine has niteliklerinden dolayı vergilendirme sürecinde birbirini takip eden zincir işlemlerin olmasından hareketle, vergi uyuşmazlıklarında tarh işlemlerine karşı dava açılması halinde yürütmenin doğrudan durmasını yerinde bir düzenleme olarak değerlendirmektedir.[241] Konumuz kapsamı bakımından, burada mevcut açıklamalarla yetinilecek olup[242], kanunda öngörülmüş bir diğer istisna değerlendirilecektir.

---

[235] Torun, s.263.

[236] Oytun Canyaş, Vergi Yargılaması Hukukunda Yürütmenin Durdurulması Kurumunun Genel Niteliği, **Vergi Sorunları Dergisi**, Yıl:2010, Sayı:263.

[237] Canyaş, Vergi Yargılaması Hukukunda Yürütmenin Durdurulması Kurumunun Genel Niteliği**,** Sayı:263.

[238] Gözler, Fransız Vergi Genel Kanunun 1666. Maddesinde benzer bir istisna getirildiğini aktarmıştır. Gözler, İdare Hukuku Cilt-1, s.784.

[239] Metin Günday, **Yürütmenin Durdurulması Kararı ve Uygulamada Karşılaşılan Bazı Sorunlar**, 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Danıştay Yayınları, Ankara, 2000, ss.13-21, s.14.

[240] Editör Oğuz Sancakdar, Şükür Taşyıldız, Aylin Soykök, Sevil Eskicioğlu, **Fransız, Türk, Federal Alman İdari Yargılama Usulü Kanunları**, Seçkin, Ankara, 2020, s.350.

[241] Fatih Torun, **İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması**, Seçkin, 2021, Ankara, s.263.

[242] Tarh işlemlerinin neler olduğu ve Türk vergi sisteminde düzenleniş biçimlerine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Torun, s.263-272.

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK)'nun 53/3-son cümle uyarınca, sınır dışı kararlarına karşı idare mahkemelerinde dava açılması halinde, sınır dışı kararının icrası doğrudan durmaktadır. YUKK'un ilgili maddesinde yer alan hüküm, hukuka uygunluk karinesinin uygulanmasına ilişkin getirilmiş, ikinci kanuni istisnadır. Hükme göre:

> *"Yabancının rızası saklı kalmak kaydıyla, dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması hâlinde yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancı sınır dışı edilmez."*

Madde gerekçesinde bu durum şöyle açıklanmıştır:

> *"Madde ile sınır dışı işleminin, her bir yabancı için yapılacak değerlendirmeden sonra alınacak sınır dışı kararıyla yapılması ve kararın ilgililere tebliğ edilmesi hukukî bir zorunluluk olarak öngörülmüştür."*[243]

Yabancılar hukukunda sınır dışı etme kararlarına karşı yargı yoluna başvurulması hâlinde, yürütmenin kendiliğinden durması kuralının benimsenmesinde, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin içtihadı belirleyici bir rol oynadığı ifade edilmektedir. Mahkeme, sınır dışı edilmesine karar verilen yabancıların bu işleme karşı etkili bir başvuru hakkına sahip olabilmeleri için, yürütmenin kendiliğinden durması ya da yürütmenin durdurulmasını sağlayan bir yargısal mekanizmanın varlığının zorunlu olduğunu, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 13. maddesi kapsamında değerlendirilmektedir.[244]

Sınır dışı etme kararlarının niteliği ve bu karara muhatap olan ilgililer bakımından yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için İdari Yargılama Usulü Kanunun öngördüğü "telafisi güç veya imkânsız zararların doğması" kriterini içerisinde barındırdığından hareketle böyle bir doğrudan durma usulünün benimsenmiş olduğu söylenebilir. Örneğin sınır dışı edilen bir yabancı kişinin geri gönderildiği ülkesinde öldürülme tehlikesi varsa, bu kararın dava ile yürütmesinin durmadığı halde o kişi ülkesine gönderildikten sonra dava sonucunda lehe bir karar almış olsa da hiçbir anlamı kalmayacaktır. Sınır dışı etme kararlarının ve bu işlemlere karşı açılan davaların nitelikleri gereği, dava sonucunun beklenmeden yürütmenin durması hususunun benimsendiğini söyleyebiliriz.

Bu iki kanuni istisna, genellikle hukuka uygunluk karinesinin sonucu olarak değerlendirdiğimiz yürütmenin durdurulması bakımından istisnalar arasında değerlendirilmektedir.[245] Ancak bu bizim değerlendirmemiz bakımından, hukuka uygunluk

---

[243] 6458 Sayılı Kanun 53. Madde Gerekçesi, Legalbank. E.T. 23.05.2025.
[244] Evrim Uzun, Yabancıların Sınır Dışı Edilmesi, Seçkin, 2025, Ankara, s.149.
[245] Akyılmaz, Sezginer, Kaya, Türk İdari Yargılama Hukuku, s.445-446; Mehmet Salih Demirkol, **İdari Yargılama Hukukunda Dava Açmanın Sonuçları,** Seçkin, Ankara, 2022, s.89.

karinesinin içtihadi bir karine olmasından hareketle kanun koyucu tarafından da kabul edilmiş olduğu ve buna ilişkin istisnaların kanunda öngörüldüğünü de ortaya koymaktadır. Ayrıca dolaylı olarak da hukuka uygunluk karinesinin etkilerini gözler önüne sermektedir.

B. Hukuka Uygunluk Karinesinden Yararlanmanın İdari İşlemin Diğer Özellikler Yönünden Değerlendirilmesi

Hukuka uygunluk karinesinin varlığının sebep ve sonuçlarıyla birlikte ortaya konulabilmesi için her şeyden önce idari işlemin ve idari işlemin büyük çoğunluğunu oluşturan idari kararların [247] temel özelliklerinin hukuka uygunluk karinesi ile ilişkilerinin değerlendirilmesi gerekmektedir. Nitekim ülkemizde benimsenen idari rejimin temel özelliklerinin her biri önemli işlevlere sahiptir. Her bir özellik arasında güçlü ilişkiler, neden-sonuca varan bağları bulunmaktadır. Daha evvel belirtildiği üzere temel özellikler bakımından farklı tasnifler yer alsa da yaygın kabulle sabit olan dört temel özellik üzerinden değerlendirmeler yapılacaktır. Diğer özellik olarak belirtilen hususların ise hukuka uygunluk karinesi bakımından anlamları ikinci bölümde ele alınacaktır. Hukuka uygunluk karinesini incelediğimiz bu çalışmada özellikle karinenin sonuçlarına dair değerlendirmelerde, özellikler arası ilişkilerin daha da somutlaştığı görülecektir.

Danıştay'ın idari işlemin temel özelliklerine yer verdiği pek çok kararı söz konusudur. Bunlardan birinde şu değerlendirmede bulunmuştur.

> *"İdare hukuku öğretisinde idari işlem; idarenin idare hukuku alanında gördüğü hizmet ve faaliyetlere ilişkin hukuksal sonuç yaratmaya yönelik irade açıklaması olarak tanımlanmakta olup, kamu gücüne dayalı olarak tesis edilmeleri, kesin ve icrai olmaları, resen icra edilebilmeleri ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanabilmeleri de idari işlemlerin diğer özelliklerini oluşturmaktadır."* [248]

Özellikler arasında sebep-sonuca vardırılan ilişkilerin sebebi bu özelliklerin kanaatimizce idari işlemlerin aşamalarında bir bütün olarak anlam kazanıyor olmasından kaynaklanmaktadır. Giritli idari işlemin temel özelliklerini de içerir kapsamlı bir idari işlem tanımı yapmıştır.

> *"İdari işlemler idare hukuku alanında kamu yararının yerine getirilmesi için Anayasa'nın ve diğer hukuk normlarının idareye vermiş olduğu yetki çerçevesinde görev ve yetkinin idarenin hizmet anlayışına uygun, etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi/yürütülmesi amacıyla, idarenin tek taraflı irade beyanıyla, ilgililerin herhangi bir beyanda bulunmaksızın hukuki durumlarında*

[247] Duran (1982), s.394.

[248] Danıştay 15. Daire, E.2015/943, K.2015/1790, K.T.26.03.2015, Aynı yönde karar için bkz: Danıştay 15. Daire, E.2015/7739, K.2016/11, K.T.18.01.2016, Legalbank, E.T.17.04.2025

değişiklik yapan icrai nitelikte, kendiliğinden (re'sen) icraya konabilen, hukuka uygunluk karinesinden yararlanan aynı zamanda idari yargı denetimine tabi bulunan ve belirli bir şekil çerçevesinde uygulanan kamu hukuku işlemidir."[249]

1. Tek Yanlılık Özelliğiyle İlişkisi

İdari işleme muhatap olan kişilerin, rıza veya onayı olmaksızın idarenin tek taraflı iradesiyle hukuki durumlar üzerinde etki doğurabilmesini ifade eden idari işlemlerin tek yanlılığı, en önemli özelliği olarak değerlendirilmektedir.[250] Ayrıca *"tek yanlı işlemler, kendi kendilerine ve tek bir tarafın iradesi ile hukuki değer kazanabilen işlemler"*[251] olarak da tanımlanmaktadır. Bunun sonucu olarak hukuki sonuç doğurabilmek için ilgililerin iradesine ihtiyaç yoktur. İlgililer üzerinde hukuki sonuç doğurur ve sonuçlara uyulmak zorundadır. İlgililer nezdinde getirilen hukuki yükümlülük ve sonuçlara uymak hususundaki meşruiyet zeminini, idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmakta olması oluşturmaktadır. Tek yanlı iradenin açıklanmasıyla birlikte ilgililer için uyulması zorunlu hale gelmesi ve doğrudan muhtelif hak ve yükümlülükler meydana getirmeleri idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesine sahip olmalarının bir uzantısı olarak değerlendirilebilir.[252] Esasen bu durum icrailik özelliği ile de yakından ilişkilidir. Bu bakımdan söylenebilir ki tek yanlı irade açıklamasıyla hukuk aleminde etki yaratabilme ayrıcalığı ancak diğer ayrıcalıklar ile birlikte değer kazanmaktadır.[253] Danıştay bir kararında tek yanlılık özelliğini şu şekilde değerlendirmiştir.

"İdari işlemlerin temel nitelik ve özelliklerinin, tek yanlılık, kanunilik ve uygulanabilirlik şeklinde sıralandığı bilinmektedir. İnceleme konusu protokol bakımından önem taşıyan bu özelliklerden tek yanlılık niteliğidir. Tek yanlılık, kavram olarak tek bir irade açıklaması demektir. Ancak burada idarenin tek yanlılığından tek bir kişi ya da organın iradesi değil, birden fazla idare organının birlikte tek bir irade açıklamasının kast edildiğinin anlaşılması gerekmektedir. Bu nedenle, idari işlemdeki irade, tek bir makam ya da organ tarafından açıklanabileceği gibi, birden fazla idari makam ya da organın da tek bir irade açıklaması için bir araya gelmesi mümkündür ki, tüm bu durumlarda idari işlemin tek yanlı olduğu kabul edilmelidir."[254]

---

[249] İsmet Giritli, **İdarenin Yetkisini Saptırması**, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1957, s.11.
[250] Duran (1982), s.394.
[251] Erkut, Kimlik, s.26.
[252] Erkut, kimlik, s.37.
[253] Celal Erkut, **Kamu Kudreti Ayrıcalıkları ve Tutuk Adalet Anlayışı**, Yenilik Basımevi, İstanbul, 2004, s.56.
[254] DİDDK, K.T. 08.02.2007, E. 2006/4286, K. 2007/60. Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 06.03.2025. Tek yanlılık özelliğine ilişkin dair benzer bir karar için bkz. Danıştay 5.Daire, E. 1995/4416, K.1996/1911, K.T. 17.05.1996, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 06.03.2025.

Tek yanlı işlemler, *"tamamen kamu gücü faaliyeti sonucunda oluşan ve yöneldikleri kişilerin iradelerinden bağımsız olarak hukuki değer ifade edebilen işlemler"*[255] olduğundan söylenebilir ki idari işlemlerin tek taraflılığının nedeni, söz konusu idari işlemlerde kamusal iradenin üstünlüğünün söz konusu olmasıdır.[256] Başka bir ifadeyle idari işlemlerin tek yanlı oluşu, idare hukukunda egemen olan idarenin üstünlüğü ilkesinin bir sonucudur.[257]

İdari işlemlerle ilgilinin rızası olmaksızın, tek yanlı olarak sonuç doğurabilmek, idari işlemlerin temel özelliği olmakla birlikte idarenin ancak yasalardan yetki almışsa hukuksal işlem yapabilecek olması, idari işlemlerin tek yanlılık özelliğinin de idarenin kanuniliğiyle sınırlı olmasıyla alakalıdır.[258]

İlgili kişilerin idareye başvuru neticesinde alınan kimi kararlar ya da zımni ret hallerinde kişinin iradesinin işlemin ortaya çıkışında önemli rol oynaması işlemin tek yanlılığına etki etmemektedir.[259] İlgilinin idari işleme onay vermesi ya da idari işlem yapılmadan önce bu yönde bir talebinin bulunması idari işlemin tek yanlılığına halel getirmemektedir. Söylenebilir ki bu yönde uzlaşma ile yapılan tek yanlı işlemlerde ilgilinin talebi, idareyi harekete geçirmekte ya da idarenin iradesinin oluşmasında fikir nüvesi gibi etki göstermektedir.[260]

Tek yanlılık özelliği ele alınırken kullanılan 'ilgilinin rızası'na ilişkin ifade; yükümlülük doğuran işlemler ve yararlandırıcı işlemler bakımından ayrı şekillerde anlaşılmalıdır. Tanımdaki ifade, yükümlülük doğuran işlemler bakımından doğru olsa da yararlandırıcı işlemler bakımından tam karşılamamaktadır.[261] Örneğin atama işlemi bakımından kişinin memur olarak çalışma istemi işlemi tetiklemektedir. Nitekim olağanüstü yönetim rejimleri dışında devletin bireyleri zorla çalıştırması mümkün değildir. Yani idarenin, uygun gördüğü kişileri kendiliğinden memur yapması gibi bir husus söz konusu değildir.[262]

Diğer taraftan kamu gücü dolayısıyla idare ile kişiler arasındaki eşitsizliğin[263] kaçınılmaz bir sonucu olarak idarenin iradesi, ilgilinin yapılan işlemle aynı yönde iradeye sahip olup olmamasından bağımsız şekilde ortaya çıkmakta ve bu durum da tek yanlı olarak etki

[255] Erkut, Kimlik, s.33.
[256] Özay, Gün Işığında Yönetim, s.405.
[257] Ramazan Çağlayan, İdare **Hukuku Dersleri**, 12. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2024, s.315.
[258] Karahanoğulları (2023), s.48.
[259] Akyılmaz, s.44.
[260] Akyılmaz, Sezginer, Kaya, Türk İdare Hukuku, s.370.
[261] Murat Sezginer**, İptal Davasının Uygulama Alanı Bakımından Ayrılabilir İşlem Kuramı**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000, s.37-38.
[262] Karahanoğulları (2022), s.157.
[263] Erkut, Kimlik, s.32.

doğurmaktadır.[264] Belirtmek gerekir ki bu özellik, ilgililerin talebi üzerine işlem yapılamayacağı anlamına gelmemektedir.[265] Nitekim üstün ve ayrıcalıklı yetkilerle donatılan idare, kendisine kanunlarla verilmiş görevleri yerine getirme yükümlülüğü altındadır.[266]

Tek yanlı işlemler bakımından özellik arz eden husus idarenin iradesini açıklamasıyla birlikte hukuki sonuçlar doğurabilir nitelikte olmasıdır. İdarenin tüm tek yanlı işlemleri bir hukuki durum yenilik doğurucu-değiştirici nitelikte değildir.[267] Bu bakımdan idari işlemlerin icrailik ve tek yanlılık özelliklerinin her zaman birlikte bulunmayabileceği söylenebilir. İcrailik ve tek yanlılık özellikleri arasındaki yakın ilişki bakımından ayırt edici hususun, tek yanlılığın irade açıklamasına, icrailiğin ise işlemin hukuki etkisine ilişkin olmasına ilişkin olduğu tespit edilmiştir.[268]

Tek yanlılığın bir sonucu olarak idari işlemlerin ortaya çıkardığı etki ve sonuçlar, ilgililerle birlikte kendilerini oluşturan tüm idari organ ve makamlar üzerinde de bağlayıcı etkiye sahiptirler.[269] Örneğin bir devlet üniversitesinden alınan diplomayı, yüksek lisans başvurularında bir başka üniversitenin tanımaması söz konusu olamaz. Benzer bir olaya ilişkin olarak Danıştay şöyle bir karar vermiştir.

> *"Yürürlükte bulunan kanun hükümlerine göre yetkili mercilerce düzenlenip Milli Eğitim Bakanlığınca onaylanmış olan ve ilgilisine yüksek okul mezunlarına tanınan hakları bahşeden bir diplomaya, diplomanın sahteliği ve geçersizliği hüküm altına alınmadıkça Fakülte Yönetim Kurulunca itibar edilmemesi mümkün değildir."*[270]

Bu bir bakıma tek yanlı idari işlemlerin bağlayıcılığının tezahürüdür. Bağlayıcılık niteliği de esasen, tek yanlılık özelliğinin değil, hukuka uygunluk karinesinden yararlanmanın bir sonucudur. Hukuka uygun olarak tesis edilen bir idari işlemin, idarenin kanunları uygulamak ödevinden hareketle, idari işlemin geçerli olduğu sürece, idare dahil herkes için mecburi olarak bağlayıcılığı doğmaktadır. Başka bir ifadeyle tek yanlı idari işlemlerin hukuk düzeninde doğurduğu hukuki sonuçlar, kanuni idare anlayışıyla hukuka uygunluk karinesinden yararlanması sonucunda bu işlemler muhatapları ve diğer idareler bakımından uyulması zorunlu hale dönüşürler ve doğrudan doğruya çeşitli hak ve yükümlülükler

---

[264] Akyılmaz, Sezginer, Kaya, Türk İdare Hukuku**,** s.370.
[265] Atay (2023), s.468.
[266] Gülseven Şeker, İdari İşlemin Uygulanması, **Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi**, Sayı:122, Nisan 2012, ss.1-35, s.7.
[267] Günday (2015), s.124.
[268] "L'identifaciton de l'acte Administratif Selon La Recevabilite d'un Recours Pour Exces de Pouvoir", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecbuası, Cilt:53, Sayı: 1-4, s.106.'dan aktaran Dilşat Yılmaz, **İdari İşlemin İcrailik Özelliği**, Astana Yayınları, Ankara, 2014, s.17.
[269] Yayla (2009), s.188.
[270] Danıştay, DDK, E.1970/503, K. 1970/744, K.T.25.12.1970, Danıştay Dergisi, Sayı:3, Yıl:1971, s.163.

yaratırlar.[271] İlgililerden farklı olarak bu noktada geniş hareket serbestisine sahip olan idari işlemi yapan idare, söz konusu işlemin geri alınması ya da aynı konuda yeni bir işlem tesisi gibi imkanlara sahiptir.[272] Sonuç olarak söylenebilir ki hukuk devletinin bir gereği olarak hukuka uygunluk karinesi, idari işlemi bağlayıcı kılmaktadır.[273]

Tek yanlılık, idari işlemin icrailiği ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanma özelliğiyle birlikte düşünüldüğünde, idari işlemin hukuk aleminde doğuracağı yürütülebilir ve hukuka uygun kabul edilen işlemin konusunun gerçekleşmesinin karşı tarafın iradesine bağlı olmadığını ifade etmektedir.[274]

Tek yanlılık özelliği ayrıca idari işlemler ile sözleşmelerin birbirinden ayırt edilmesi amacıyla bir kriter olarak değerlendirilmektedir.[275] Bu yönüyle tek yanlılık özelliği idarenin idari sözleşmelerini idari işlem kavramı dışında tutmaktadır.[276]

Tek yanlılık özelliği, takip eden başlıklarda da değinileceği üzere, idari işlemin icrailiği ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanma özelliği ile birlikte değerlendirildiğinde idari işlemin doğuracağı yürütülebilir ve hukuka uygun kabul edilen sonucun gerçekleşmesi için karşı tarafın iradesine ihtiyaç olmadığını ifade etmektedir.[277]

2. İcrailik Özelliğiyle İlişkisi

İdari işlemlerin icrailik özelliği, idarenin tek yanlı irade açıklamasıyla hukuk aleminde değişiklik yaratması ve kişilerin hukuki durumunu etkileyebilmesi olarak ifade edilmektedir.[278] Bu etkiyle ortaya çıkan sonuç idari işlemin kamu yararına olmasından kaynaklanan üstünlük sahipliği yanında kanuna uygunluğuna işaret etmektedir.[279] Bu yönüyle de idari işlemler özel hukuk işlemlerinden ayrılmaktadırlar.[280] İdarenin kamu gücüne dayalı olarak kendiliğinden icra kabiliyetini haiz olmak ve üçüncü kişiler hakkında hukuki etki yaratmak üzere yapmış olduğu tek taraflı işlemler icrai karar olarak nitelendirilmektedir.[281]

---

[271] Erkut, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları, s.57.
[272] Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: Bülbül, İdari İşlemlerin Yürürlükten Kaldırılması.
[273] Yaşar (2023), s.331.
[274] Göçgün (2017), s.50.
[275] Erkut, Kimlik, s.34.
[276] Ayaydın, s.404.
[277] Göçgün (2017), s.50.
[278] Ulusoy (2022), s.286.
[279] Yaşar (2023), s.333.
[280] Mutlu Kağıtcıoğlu, İdari İşlemin İcrailiği, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 2012(103), ss.267-284, s.269.
[281] Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt-I**, 2. Baskı, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul,1960, s.288.

İcrai karar almak, yani idari işlemlerin icrai özelliğe sahip olması idari rejimin bir neticesi olarak değerlendirilmektedir. [282]

İcrailik özelliği temel olarak, idari işlemin kişiler bakımından hukuk dünyasında etkili sonuçlar doğurmasını sağlamaktadır. İcrailik özelliğinin, idari işlemlerin en belirgin özellikleri arasında yer aldığı belirtilmiştir.[283] Belirtilmeli ki idari kararların icrai karar olma özellikleri bu kararların kamu yararı amacına yönelik olmalarına ve alınmalarında kamu gücünden yararlanmalarına dayanmaktadır.[284] idari işlemlerin tek taraflı olarak sonuç doğurmaları "icrailik" özelliğine kaynaklık ederken aynı zamanda icrailik özelliği de tek taraflı olarak sonuç doğurmalarına temel teşkil etmektedir. *"İcrailik, yani yürütülebilir-uygulanabilir olmak, hukuka uygunluk karinesi ile birlikte, tek yanlı idari işlemin sahip olduğu ve doğum anından itibaren dışa vuran özkarakteridir."*[285]

Türk Hukukunda işlemin icrailiğini içerir mahiyette 'idari karar', 'icrai işlem' terimlerine ek olarak 'kesin karar', 'etkili karar' terimleri de kullanılmaktadır.[286] İcrailik kavramını ifade etmek için öğretide kullanılan bu kavramların ortak amacının, iptal davasına konu teşkil edebilecek bir idari işlemin ortaya konmasına yönelik olduğu tespiti yapılmıştır.[287]

İcrailik, idari işlemin hukuki etkisine ilişkin olduğundan bu etki birel işlemler ve düzenleyici işlemler bakımından farklı şekillerde karşımıza çıkmaktadır. Düzenleyici işlemler bakımından icrailik özelliği hukuk dünyasında yeni bir kural konması, değiştirilmesi ya da kaldırılması şeklinde tezahür edebilir. Birel işlemler bakımından ise kişinin hukuki statüsünün değiştirilmesi, yeni bir hukuksal durumun ortaya çıkarılması, kaldırılması ya da mevcut durumun korunması şeklinde kendini gösterebilir.[288]

İdari işlemlerin icrailik ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanma özellikleri idarenin kamu gücü kullanımıyla yakın ilişki içindedir. İdare, kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olmasının bir neticesi olarak; ilgililerin hukuki durumları üzerinde etki doğuran veya doğurma kabiliyetini haiz işlemler yapabilme gücüne sahiptir. *Yılmaz'*a göre söz konusu icrailik özelliği sebebiyle bu işlemler, hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaktadır.[289]

---

[282] Onar (1960) s.289.
[283] Ali D. Ulusoy, Türk İdare Hukuku, 5. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2022, s.287.
[284] Günday (2015), s.124.
[285] Sait Güran, "İdari İşlem", **Prof. Dr. Hayri Domaniç'e 80. Yaş Günü Armağanı**: Cilt II, 2001, ss.1275-1285, s.1279.
[286] Kalabalık (2024), s.25.
[287] Sezginer, s.44.
[288] Kalabalık (2024), s.25.
[289] Dilşat Yılmaz, "Türk İdare Hukuku'nda İdari İşlemin "Kesin"liği Üzerine Bir Değerlendirme: "Kime Göre?", "Ne İçin?" Kesinlik" **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** C. XXI, Y. 2017, S:2, ss.105-153, s.107.

İdari işlemin icrai olmasının bir gereği olarak hukuka uygunluk karinesinin kabul edildiği görüşünün[290] aksine idari işlemlerin icrailik özelliğinin dayanağını hukuka uygunluk karinesinden aldığı görüşü de öğretide ileri sürülmüştür.[291] *Derdiman*'a göre "*(i)dari işlemlerin icrai nitelikte olması, idarenin işlemlerinin aksi ispat olunana kadar, kural olarak "hukuka uygun oldukları varsayımı"ndan kaynaklanmaktadır."*[292] *Yaşar'*a göre de *"İdari işlemler, hukuka uygunluk karinesinin bir sonucu olarak yapılır yapılmaz etkili olduklarından icrai niteliktedirler.*" [293] İcrai işlemlerin önceden herhangi bir yargıç tarafından hukuka uygunluğu doğrulanmadan/denetlenmeden hukuka uygunluk karinesinden yararlandığını, hukuka uygun varsayıldığını ve bu nedenle icrai işlemlerin, ilgililerin buna uygun irade beyanı gerekmeksizin, yapılmasıyla birlikte derhal yeni hukuksal durumlar oluşturduğu belirtilmiştir.[294]

İdari işlemlerde tek taraflılık özelliği ve hukuka uygunluk karinesinin doğal uzantısı olarak idarenin bir irade açıklaması ile ortaya çıkan işlemi 'uygulanabilir' olma yeteneğini içinde barındırmakta olduğu da ayrıca belirtilmiştir.[295] Bu husus idari işlemin hukuk dünyasında etki ve sonuç doğurmaya elverişli olmasını yani değişiklik meydana getirebilme potansiyeline sahip olması gerekliliğini de beraberinde getirmektedir.[296] Uygulanabilirlik niteliği sayesinde idari işlem tek taraflı olarak yürütülebilme üstünlük ve ayrıcalığını sahip olmaktadır. Bunun önemi söz konusu işlemlerin uygulanma öncesinde dahi doğrudan uygulanabilirlik niteliğini kazandığı anlamına gelmektedir.[297] Nitekim *Erkut'*a göre, *"idari işlemler icrailik özelliklerini oluştukları andan itibaren bünyelerinde barındırırlar."*[298] Yani işlem henüz ilgiliye tebliğ edilmeden, üçüncü kişiler hakkında uygulanmadan önce icrailik özelliği kazanmıştır.[299]

Danıştay'ın da belirttiği gibi *"idari işlemlerin hukuk düzenindeki etkileri ve hukuksal değerleri devam ettiği sürece"*[300] varlığını devam ettirdiği kabul edilmektedir. Bu durum, hukuka uygunluk karinesine benzer şekilde, icrailik özelliğinin yürütmenin durdurulması veya iptal kararı verilene kadar ya da idare tarafından kaldırılıncaya veya geri alınıncaya kadar

[290] Zehreddin Aslan, **İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması**, Seçkin Yayıncılık, 3. Baskı, Ankara, 2017, s.45, Yılmaz, İcrailik, s.20.
[291] Ulusoy (2022), s.286.
[292] Derdiman, s.537.
[293] Yaşar (2023), s.331.
[294] İsmet Giritli, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner, Kahraman Berk, **İdare Hukuku**, Der Yayınları, İstanbul, 2011, s.1072.
[295] Özay, Gün Işığında Yönetim, s.407.
[296] Ulusoy (2022), s.287.
[297] Atay (2023), s.470.
[298] Erkut, Kimlik, s.168.
[299] Akyılmaz, Sezginer, Kaya, Türk İdare Hukuku, s.374.
[300] Danıştay 6. D., E.2013/8711, K.2014/5615, K.T.24.09.2014. Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 08.03.2025.

devam edeceği anlamına gelmektedir.[301] Yetkili makam tarafından icrai karar şeklinde yapılan işlemde esas bakımından kanuna uygunluğunu tartışmaksızın, bu işlemi yerine getirecek memur da kararın etki doğuracağı ilgili kişi de bu karara uymak zorundadır.[302] Çünkü bilindiği üzere, icrai işlem önceden herhangi bir yargıç tarafından hukuka uygunluğu doğrulanmadan; ya da saptanıp denetlenmeden hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaktadır.[303] Danıştay da bir kararında, idari işlemin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması ile icrailik özellikleri arasındaki bağı şu şekilde ifade etmektedir:

> *"İdari işlemler, tesis edildikleri tarih itibariyle hukuka uygunluk karinesinden faydalanmaktadırlar. Başka bir ifade ile idari işlemler, mahkeme kararıyla iptal edilmedikleri; idarece geri alınmadıkları sürece hukuk aleminde varlıklarını ve etkilerini sürdürmektedirler. ... dava konusu işlemin dayanağı olan encümen kararının davacı tarafından öğrenilmesinin ardından iptali istemiyle dava açılmadığı anlaşıldığından, hukuka uygunluk karinesi kapsamında ve icrai nitelikte olduğunun kabulü gerekmekte olup, bu nedenle encümen kararının icrası için yapının boşaltılmasına ilişkin işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır."*[304]

Bu bağa ilişkin olarak her ne kadar dava konusu işlemin dayanağı olan işlem hukuka uygun olsa bile ancak icrailik vasfı işlemde var olduğu müddetçe hukuki etki ve sonuçlarını doğurabileceği[305] söylenebilir.

İcrailik özelliği ile hukuka uygunluk karinesinden yararlanma arasındaki bu yakın ilişki nedeniyle icrailiğin sebep olduğu kimi sonuçlar hukuka uygunluk karinesine bağlanmakta olup bu da hukuka uygunluk karinesinin varlığının sorgulanmasına neden olmaktadır. Bu duruma dair *Tekinsoy* şu açıklamalarda bulunmuştur:

> *"Hukuk tekniği açısından bakıldığında, 'idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesi' olarak kabul edilenin aksine, aslen işlemin yapısına ilişkin icrailik özelliğini vurgulamaktan öteye bir anlamı olmadığı ve teknik olarak bir karineden söz edilemeyeceği açıktır."*[306]

Belirtmek gerekir ki bir idari işlemin salt hukuka uygun kabul edilmesinin hukuk düzeninde sonuç doğurma gücünü vermeyeceği ve hukuki etkiye sahip olmayacağı görüşü de yer almaktadır.[307] Bu iki özelliğin ayrımı bakımından şu örnek kıymetlidir; idarece tesis edilen

---

[301] Göçgün (2017), s.28-29.
[302] Onar (1960), s.289.
[303] Giritli, Bilgen, Akgüner (2006), s. 887.
[304] Danıştay 6. Dairesi, E. 2007/2793, K. 2009/8987, K.T. 30.09.2009'den aktaran Esengül Albayrak Sekban, İdari İşlem: Hukuka Uygunluk Karinesi, **İstanbul Barosu Dergisi,** Cilt: 92, Sayı: 3, Yıl: 2018, ss.354-369, s.363.
[305] Albayrak Sekban, s.363.
[306] Ayhan Tekinsoy, **İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması,** Savaş Kitabevi, Ankara, 2013, s.28.
[307] Uçar, Kamu Gücü Ayrıcalığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi, s.352.

icrai olmayan tutanaklar, hukuka uygunluk karinesinden yararlanmakta ancak tek başına hukuki sonuç doğurmamaktadır.[308]

İdari işlemlerin işlevselliğinin *"hukuki durumlara müdahale"* edebilme gücünden kaynaklandığı belirtilerek[309] idari işlemlerin icrailik özelliğinin önemi ortaya konmuştur. Nitekim idare, yasalardan aldığı yetkiyle irade açıklamakta ve böylece hukuksal sonuç doğmaktadır. Hukuka uygunluk karinesi gereğince doğan bu sonuç hukuka uygun kabul edilmektedir. Bu halde hukuksal etkinin doğmuş olması icrailik özelliğinin doğması anlamına gelmektedir.[310] İdari işlemler hukuka uygunluk karinesinden yararlanmalarının bir sonucu olarak hukuk alemindeki varlıklarını koruyacak ve icrai olma özellikleri sayesinde ise uygulanabilirliklerini sürdürebileceklerdir.[311] Danıştay'ın bir kararında icrai nitelikteki işlemler için şu ifadelere yer vermiştir:

> *"Kamu gücü ve kudretinin, üçüncü kişiler üzerinde, ayrıca bir başka işlemin varlığına gerek olmaksızın, doğrudan doğruya çeşitli hukuki sonuçlar doğurmak suretiyle etkisini gösterdiği işlemler icrai niteliktedir."*[312]

İşlemin kesin olması ile icrailik özelliği birbirinden farklı olup, işlemin kesin olması icrai olmasını gerektirmemektedir.[313] Bir idari işlemin kesinliği, idari işlemi yapan makamın, o işlemle ilgili nihai iradesini açıklamış ve işlemle ilgili yapılacak başkaca herhangi bir şey kalmamış olması anlamına gelmektedir. [314]

Rivero, Fransız idare hukukuna egemen olan hukuka uygunluk karinesi olmadan idari işlemin icrailik yönünün açıklanamayacağını, idareye tanınan bu güçle derhal uygulanabilirliğin sağlandığını belirtmektedir.[315] Belirtildiği üzere de idari işlemle ortaya çıkan etkinin bütüncül şekilde anlaşılabilmesi için, özelliklerinin bir arada değerlendirilmesi gerekmektedir.

Fransız Hukukunda idari işlemin hem icrailik hem de hukuka uygunluk karinesinden yararlanması gibi genel özelliklerini içerir biçimde "ön ayrıcalık" ifadesi de kullanılmaktadır.[316] Buna paralel olarak *Yaşar* tarafından da yargı kararına ihtiyaç duymaksızın geçerli işlemler yapma ve yargı kararına kadar hukuka uygunluk karinesinden

---

[308] Gözler, İdare Hukuku Cilt-I, s.778-781.
[309] Yılmaz, İcrailik, s.176.
[310] Karahanoğulları (2023), s.49.
[311] Göçgün (2017), s.31.
[312] Danıştay, 5. D., K.T. 17.05.1996, E. 1995/4416, K. 1996/1911. Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası. E. T. 10.03.2025.
[313] Erkut, Kimlik, s.167.
[314] Sezginer (2000), s.47.
[315] Louis De Gastines, Les Presomptions En Droit Administratif, LGDJ, Paris, 1991, s.2'den aktaran Uçar, Kamu Gücü Ayrıcalığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi, s.351.
[316] Uçar, **Kamu** Gücü Kavramı, s.121.

yararlanma ayrıcalıklarına sahip olması nedeniyle idareye kişiler karşısında sağlanmış bir "öncelik ayrıcalığı" olarak ifade edilmiştir.[317] Bu ifadelerin hem icrailik hem de hukuka uygunluk karinesinin özelliklerini içermesi, bu iki kavramın iç içe geçtiğine kanıt olabilecektir.[318] İki özellik arasındaki yakın ilişki bu kapsamda anlamlandırılmıştır. İcrai kararlar, belirtildiği üzere her şeyden önce hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaktadır. Hukuka uygunluk karinesi ve icrai kararların yürütülmesinin doğal bir sonucu olarak da re'sen icra ve cebri icra ayrıcalığını gerektirmektedir.[319]

3. Re'sen İcra Edilebilirlik Özelliğiyle İlişkisi

İcrai kararın konu edindiği husus, icra edilmek amacıyla hukuk aleminde gerçekleşen yenilik ya da değişiklik farklı şekillerde karşımıza çıkabilmektedir. İcrai karar sadece idare tarafından yürütülmesi gereken bir işlem olabilir.[320] Bazı icrai kararlar, kişilere kimi haklar tanıyabilirler. Bazı durumlarda ise icrai kararlar ilgili özel kişiler tarafından yerine getirilmesi gerekir nitelikte olabilirler. İşte bu hal ve durumlarda eğer özel kişi icrai karara uymaz ya da icrai kararın yürütülmesine karşı koyarsa idare bu icrayı gerçekleştirmek için kimi araçlara ihtiyaç duymaktadır.[321] İdarenin elinde, irade açıklaması ile birlikte doğan hukuksal etkiyi yani icrailik özelliğini, fiili etkiye dönüştürebilecek araçlar mevcuttur.[322] Esasen bu araçları kullanabilmesi yani idarenin, idari işlem tesis ederken ve bunları uygularken yargıya başvurmak zorunda olmaması, hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının bir sonucudur.[323]

İdari işlemin re'sen icrası, bir idari işlemin hukuk aleminde doğurduğu yenilik veya değişikliğin yani hukuksal etkinin yine idarenin gerçekleştireceği eylemler ile maddi alemde de gerçekleştirilmesi olarak tanımlanmaktadır.[324]

Re'sen icra, temel çerçevede *"idari işlemlerin, gerektiğinde başka bir aracıya gerek kalmadan idarenin kendisinin uygulaması"*[325] olarak tanımlanmaktadır. İşlevselliği ile birlikte re'sen icra esasen *"Bir icrai kararın hukuk aleminde doğurduğu yenilik veya değişikliklerin*

---

317 Yaşar (2023), s.328.
318 Uçar, Kamu Gücü Ayrıcalığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi, s.352.
319 Saniye Sena Cabıoğlu Güler, **İdare Hukukunda Kamu Gücü Kavramı**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 2017. s.224.
320 Günday (2015), s.125. *"Bazı idari kararların hukuk aleminde doğurduğu yenilik veya değişikliğin maddi alemde de gerçekleşebilmesi için idarenin bir şey yapması gerekmez. Örneğin ruhsat ve izin işlemlerinin doğurduğu yenilik veya değişiklik kendiliğinden maddi aleme de yansır."*
321 Giritli, Bilgen, Akgüner (2006), s. 889.
322 Karahanoğulları (2023), s.49.
323 Yaşar (2023), s. 331.
324 Günday (2015), s.125.
325 Turgut Tan, **İdare Hukuku,** Turhan Kitabevi, Ankara, 2020, s.233.

idarenin yapacağı bazı eylemlerle maddi alemde de görünür kılınması"[326]dır. *Onar*'a göre ise re'sen icra yetkisi, idarenin aldığı icrai kararları üçüncü şahısları alakadar etse bile hakimin tavassutuna lüzum olmaksızın bizzat icra edebilmesi iktidarıdır ve *"icraî kararlar almak kudretini tamamlayan"* bir işleve sahiptir.[327] *"İdarenin herhangi bir yargı kararına gerek olmaksızın işlemlerini icra ederken, ayrıcalık içinde hareket etmesi kamu kudreti düşüncesinden kaynaklanmakta ve kökeninde 'imperium'*[328] *yatmaktadır."*[329]

Danıştay, idarenin genel olarak re'sen icra yetkisine sahip olduğu ilkesi kapsamında vermiş olduğu bir kararında[330] idarenin *"kamu gücüne dayanarak icrai ve kesin nitelikte işlem tesis etme yetkisine sahip bulunduğunu"* belirtmiştir.

Gözler'e göre idare tesis ettiği işlemi kural olarak kendisi uygulayabilir.[331] İdarenin genel kuralın bir istisnası olarak bazı hallerde idari işlemlerin uygulanması için mahkeme veya icra dairelerine başvurması gerekebilir. Bu hususta *Günday*'a göre ise kanuni idare ilkesi uyarınca idarenin almış olduğu bir kararını re'sen icra edebilmesi için yasal bir izne ihtiyaç vardır.[332] Bu kapsamda idarenin almış olduğu kararı re'sen icra edebilme yetkisi yoksa[333] bazı hallerde idari işlemlerin uygulanması için idarenin mahkeme veya icra dairelerine başvurması gerekebilir.

Re'sen icranın istisnai bir yetki olup olmaması noktasında bizim de katıldığımız görüş, İdarenin varlık amacıyla örtüşür şekilde değerlendirmenin yapılması gerektiğidir. Öğretide buna ilişkin şu şekilde değerlendirme yapılmıştır.

> *"Alınmış olan kararların uygulaması için açık yasal dayanağa ihtiyaç bulunmaz. İdari kararın icrasını sağlamak için başka bir hukuki yol bulunmuyorsa, idare re'sen icra yetkisini kullanarak kararın gereklerini yerine getirebilir. Aksinin kabulü, idarenin hareket imkanını daraltarak,*

---

[326] Günday (2015), s. 125; Hasan Dursun, "İdari İşlemlerin İdare Tarafından Re'sen İcrası", TBB Dergisi, Yıl:2007, Sayı: 72, ss.247-275, s.251-252.

[327] Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt-III**, 3. Bası, İsmail Akgün, İstanbul, 1966 s.1458.

[328] Erkut, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları, s.44. *"Imperium, devlet adına egemenlik yetkisi kullananların sahip olduğu üstün iktidar olup, dayanağını egemenlik yetkisi oluşturmaktadır."*

[329] Erkut, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları, s.47.

[330] Danıştay İDDGK., K.T. 05.06.1992, E.1992/170, K.1992/144. Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası. E. T. 10.03.2025.

[331] Gözler, İdare Hukuku, Cilt-I, s.778-780.

[332] Günday (2015), s.125.

[333] İdarenin re'sen icra yetkisinin olağan bir yetki olduğu yönündeki görüşler, bu yetkinin idare tarafından kullanılabilmesi için mutlaka yasal bir dayanağa ihtiyaç olmadığına dayanmaktadırlar. Benzer şekilde Özyörük de*"İdare, bir icraı kararının maddî sonuçlarını elde etmek için, adlî kuruluşlardan da yararlansa (=icra daireleri gibi) mahkemeden-, özel bir kanun gere ktirmiyorsa', müsaade almak, kararının hukukîliğini evvelâ mahkemeye kabul ettirip ondan sonra icrasına geçmek mecburiyetinde değildir."* ifadelerini kullanmıştır. Mukbil Özyörük, **İdare Hukuku Dersleri**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Ankara, 1972-1973, s.215.

işlemez hale gelmesine yol açabilecektir. Buna karşın, temel hak ve hürriyetlere ağır müdahale niteliği taşıması nedeniyle, cebri re'sen icranın istisnai bir yetki olarak değerlendirilip, kanuni dayanak bulunmaksızın kullanılamayacağı kabul edilmelidir."[334]

Mesele ayrıca icrai işlemin yürütülmesinin ilgililerin hukuksal alanına girip girmediği veya işlemin yürütülmesinin tamamının veya büyük kısmının idareye ait olup olmamasıyla ilgili bir ayrımla da değerlendirilmiştir.[335]

Türkiye'de re'sen icranın istisnai bir yetki olduğu görüşü baskındır.[336] Yani idarenin yasalardan açıkça yetki almadıkça idarenin işlemlerini uygulamaya geçirmek hususunda genel bir yetkisi yoktur.[337] Örneğin 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'un 10'uncu maddesi kapsamında özel mülkiyete son vermek amacıyla alınan kamulaştırma kararı tam sonucu mahkemenin kararı ile doğabilmektedir.[338] Bu durum demokratik idare niteliğinin gelişmesi ve yargı denetiminin daha geniş kesimlerce de benimsenmiş olmasının bir sonucu olarak yasa koyucunun bazı durumlarda işlem henüz yürürlüğe girmeden yargı önüne getirilmesi imkanı olarak değerlendirilmiştir. [339]

Günday, hukuka uygunluk karinesinden yararlanma ve re'sen icra arasındaki ilişkiyi şu ifadelerle değerlendirmektedir.

"İdari kararlar hukuka uygunluk karinesinden yararlandıklarından, İdare, zorla icra yetkisine sahip olduğu hallerde araya bir yargı kararı girmeksizin işlemini icra edebilir. İdare böyle bir yetkisinin bulunmadığı hallerde ise, kanunda öngörülen yaptırımları, gene araya bir yargı kararı girmeksizin uygulayabilir."[340]

Benzer şekilde Danıştay da 28.06.2010 tarihli bir kararında idarenin re'sen icra yetkisini kullanabilmesini hukuka uygunluk karinesinin bir sonucu ve uzantısı olarak değerlendirmiştir.

---

[334] Melike Özge Çebi Buğdaycı, **İdarenin Re'sen İcra Yetkisi**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2019, s.27-28.

[335] Dursun, s.252.

[336] İdarenin re'sen icra yetkisinde doktrin yaklaşımları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Yıldız, s.106-111. Derdiman, s.537. *"İdarenin hukuk devleti ve yasal idare prensipleri gereğince, aldığı kararları doğrudan yürütebilmesi yani re'sen icra edebilmesi için, kanunla yetkilendirilmiş olması gerekmektedir."* Ayrıca; Çebi Buğdaycı, s.21-24.

[337] Karahanoğulları (2023), s.323.

[338] Kamulaştırma Kanunu madde.10/1 *"Kamulaştırmanın satın alma usulü ile yapılamaması halinde idare, 7 nci maddeye göre topladığı bilgi ve belgelerle 8 inci madde uyarınca yaptırmış olduğu bedel tespiti ve bu hususlaki diğer bilgi ve belgeleri bir dilekçeye ekleyerek taşınmaz malın bulunduğu yer asliye hukuk mahkemesine müracaat eder ve taşınmaz malın kamulaştırma bedelinin tespitiyle, bu bedelin, peşin veya kamulaştırma 3 üncü maddenin ikinci fıkrasına göre yapılmış ise taksitle ödenmesi karşılığında, idare adına tesciline karar verilmesini ister."*

[339] Hasan Nuri Yaşar, İdari Yargı Kararlarının Etkinleştirilmesi Arayışında İdari Yargıç Yargısal Emir, Oniki Levha Yayıncılık, 2. Baskı, İstanbul, 2024. s.108.

[340] Günday (2015), s.125-126.

"*İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının doğal bir sonucu olarak, idarenin tesis ettiği işlemleri re'sen icra etme yetkisi kural olarak bulunmaktadır. İdare, tesis ettiği işlemleri, herhangi bir yargı merciine başvurup karar almaya ihtiyaç duymadan, salt sahip olduğu kamu kudretini kullanarak yerine getirmeye yetkilidir."*[341]

Bong'un ise bu ikili ilişkiyi şu şekilde açıkladığı aktarılmıştır.

"İdarenin, doğrudan doğruya ve tek başına, üçüncü kişilerin iradesine ihtiyaç duymaksızın ve bunlar üzerinde çeşitli hukuki sonuçlar doğurabilecek nitelikte işlemler yapma ayrıcalığı (hukuka uygunluk karinesi); idareye bu işlemlerini kendiliğinden ve kendine özgü güçleri harekete geçirmek suretiyle yerine getirme ayrıcalığını da (re'sen icra yetkisi) sağlamaktadır."[342]

Hukuka uygunluk karinesi ile re'sen icra özellikleri ilişkisi karara paralel olarak değerlendirilmektedir. Nitekim hukuka uygunluk karinesi re'sen icra yetkisinin kaynağını açıklayan önemli bir ilke olarak değerlendirilmiş[343] ve ayrıca re'sen icra yetkisinin temelleri[344] arasında gösterilmiştir.

Hukuka uygunluk karinesi sayesinde idare herhangi bir engelle karşılaşmadan kararlarını re'sen icra edebilmektedir ve bu karine adeta re'sen icranın büründüğü zırh olarak nitelendirilmiştir.[345] Bu noktada söylenebilir ki idari işlemin re'sen icra edilebilir olma özelliği, hukuka uygunluk karinesinden yararlanması sayesinde işlevsel olabilmektedir.

Hukuka uygunluk karinesi, re'sen icradan farklı olarak (bir önceki başlıkta da izah edildiği üzere) hem işlemin icrailik aşamasını hem de re'sen uygulama aşamasını kapsamaktadır.[346] Başka bir ifadeyle hukuka uygunluk karinesi ve icrai kararların yürütülmesi, aslında re'sen icra ve cebren icra ayrıcalığını gerektirmektedir.[347] Buna ek olarak *Yıldız*, re'sen icranin yetki olması dolayısıyla kanuni düzenleme gerektirip gerektirmediği tartışmalarına atıfla hukuka uygunluk karinesinin bir ilke olarak mevzuatta düzenlenmemiş olsa da kabul edilmekte olduğunu ve re'sen icranın kural olarak birel nitelikteki işlemler için geçerli iken hukuka uygunluk karinesinin hem birel hem de düzenleyici işlemler için geçerli olduğunu belirterek her ikisi arasındaki farkları ortaya koymuştur.[348] Nitekim *Erkut* da idarenin kamu gücüyle

---

[341] Danıştay 11. D., E. 2008/6908, K. 2010/5831, K.T.28.06.2010, Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası, E.T.03.04.2025.

[342] Nguyen Van Bong, "**Décision Exécutoire et Décision Faisant Grief en droit administratif français**", (Doktora Tezi), Paris, 1960, s. 32-34.'den aktaran Yıldız, s.81.

[343] Çebi Buğdaycı, s.35.

[344] Yıldız, s.78 vd.

[345] Yıldız, s.81.

[346] Andre De Laubadere, Jean Claude Venezia, Yves Gaudemet, **Traite de droit administratif, Tome I Droit Administratif**, 15 E., Paris: LGDJ, 1999, s.769'dan aktaran Yıldız, s.81.

[347] Cabıoğlu Güler, s.224.

[348] Yıldız, s.82.

yaptığı işlemlerin hukuka uygunluk karinesine sahip oldukları yönündeki genel İdare Hukuku ilkesinin sonucu, icrai nitelikteki her işlemin, idarenin sahip olduğu re'sen icra yetkisinin ayrıcalıklarından yararlanacağını ifade etmiştir.[349]

Tek yanlı olarak hukuki sonuç doğurabilme ve yine tek taraflı olarak ve yargıç kararına ihtiyaç duyulmaksızın icra edilebilme özelliklerine haiz olan idari işlemler ve sonuçları karine olarak 'hukuka uygunluk' zırhının da giydirilmesi ile birlikte gerektiğinde 'zor kullanma enstrümanlarının' yani re'sen icra kabiliyetinin aktifleştirilmesi neticesinde ayrıcalıklar zinciri oluşmakta ve adeta idari rejim tamamlanmaktadır.[350] Tüm bu iç içe girmiş, birbirini izleyen ve tamamlayıcı nitelikteki ayrıcalıklar bloku idare hukukundaki en temel kamu kudreti ayrıcalıklarını oluşturmaktadır.[351]

[349] Erkut, Kimlik, s.169.
[350] Erkut, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları, s.56.
[351] Erkut, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları, s.58.

İKİNCİ BÖLÜM

HUKUKA UYGUNLUK KARİNESİNİN TEMELLERİ VE SONUÇLARI

I. HUKUKA UYGUNLUK KARİNESİNİN TEMELLERİ

İdari işlemler bakımından geçerli olan hukuka uygunluk karinesi, yalnızca teknik bir ispat kuralı olmayıp İdare Hukukunun işleyişine yön veren temel bir kabuldür. Hukuka uygunluk karinesi bir yandan idarenin kamu hizmeti sunma yükümlülüğü çerçevesinde düzenli, etkin ve hızlı bir şekilde faaliyet göstermesini temin ederken, diğer yandan da kişilerin hak arama özgürlüğüyle dengelenen bir güven rejimi yani idari işlemler teorisine işlerlik kazandırmaktadır.

İdari işlemlerin çokluğu, sürekliliği ve çeşitliliği dikkate alındığında her bir işlemin tek tek hukuka uygunluğunun ispatının gerek yargı mercileri gerekse idare açısından güçlükleri söz konusudur. Bu durum, idarenin görevlerini gereği gibi yerine getirebilmesi için işlemlerine başlangıçta hukuka uygunluk atfedilmesi, yani belirli bir güvenin kabul edilmesini zorunlu kılmaktadır. Hukuka uygunluk karinesi, idarenin işleyişini kolaylaştırarak kişilerin idareye güvenini de meşru bir zemine yerleştirmektedir.

Bu başlık altında idari işlemler için hukuka uygunluk karinesinin neden kabul edildiğini açıklamak amacıyla hukuka uygunluk karinesinin varlık nedenleri, idare hukukundaki işlevi ve teorik temelleri üzerinde durulacaktır. Bunun için bazı temel idare hukuku kavramlarını ve temel idare hukuku ilkelerini konumuz ölçüsünde açıklayarak hukuka uygunluk karinesiyle ilişkileri değerlendirilecektir. Kamu yararı, kamu gücü ayrıcalığı ve hukuk devleti ilkesi kavramlarının idari işlemler ve özellikle hukuka uygunluk karinesinden yararlanma özelliği ile ilişkisi değerlendirildikten sonra anayasal bir ilke olan hukuk devleti ilkesi, hukuka uygunluk karinesine temas eden kanuni idare ilkesi, idari istikrar ilkesi, hukuki güvenlik ilkeleriyle birlikte değerlendirilecektir. Son olarak hukuka uygunluk karinesinin varlık nedenleri arasında idari faaliyetlerin sürekli ve düzenli yürütülmesi kapsamında kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesi ve idarenin kamu düzenini sağlama ödevi olarak kolluk faaliyetlerinden bahsedilecektir.

A. Kamu Yararı

Hukuka uygunluk karinesi, idari işlemlere başlangıçta hukuki geçerlilik atfeden bir ilkedir. Nitekim daha evvel belirtildiği üzere Danıştay da hukuka uygunluk karinesinin idare hukukuna ilişkin bir ilke olduğunu ifade etmiştir.[352] Bu bakımdan hukuka uygunluk karinesinin neden kabul edildiğini açıklayabilmek adına hukuka uygunluk karinesinin temelinde de idarenin varlık sebebini oluşturan kamu yararı amacının açıklanması gerektirmektedir. Bir başka ifadeyle idari işlemlerin kamu yararı amacıyla tesis edilmesi hukuka uygunluk karinesinin temel dayanağını teşkil etmektedir. [353] İdarenin, kişisel ya da özel çıkarlar için değil, kamu yararının gerçekleştirilmesi amacıyla hareket ettiği ön kabulü, işlemlerine hukuki geçerlilik atfedilmesini de haklılaştırmaktadır. Ayrıca idarenin icrai kararlar alabilmesinin de idari işlemin kamu yararı amacı taşımasına bağlı olduğu ifade edilmiştir.[354]

Bununla birlikte iptal davası bakımından amaç unsurundaki hukuka aykırılık meselesi ayrıca ele alınacak olup bu başlıkta hukuka uygunluk karinesinin varlık nedenlerinden biri olarak kamu yararı kavramı, hukuka uygunluk karinesiyle ilişkisi bakımından incelenecektir. İdarenin kamu yararına aykırı davranarak tesis ettiği işlemlerin de hukuka uygunluk karinesinden yararlandığı değerlendirilecektir.

Özyörük'e göre, devlet ve dolayısıyla idare, onu meydana getiren kişilerin menfaatleriyle çelişen ve çatışan değil, aksine kişilerin çeşitli yönlerdeki menfaatlerinin bütün bir ifadesi olduğundan kamu yararını temsil eder.[355] Kamu yararı, devlet hayatının temelini oluşturur ve idari faaliyetin nihai amacıdır. Toplumun ortak iyiliğini ve refahını temsil eden kamu yararı, kişisel çıkarlardan üstün tutulur; nitekim kamu yararı, milletin ortak iradesiyle şekillenmiş ve onun devamlılığının sağlanmasıyla işlevsel olmaktadır.[356] Bu yönüyle de kamu yararı idarenin işlemlerinde kamu yararına hareket edeceğine dair kişilerde kanaat oluşturmakta ve hukuka uygunluk karinesinin meşru zeminini teşkil etmektedir. Toplumun yararına hareket etmek amacıyla örgütlenen ve bu amaca dayanarak faaliyet gösteren idarenin işlemlerine hukuka uygunluk atfedilmesi, kamu yararının gerçekleştirilmesi amacıyla gereklidir.

---

[352] Danıştay İBGK Kararı, E. 1968/8, K. 1973/14, K.T. 22.12.1973, Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 05.03.2025.

[353] Onar, Cilt-I, s.318-319, Yaşar (2024), s.105, Tekinsoy (2013), s.552, Turan Yıldırım, "İdari İşlem", **İdare Hukuku**, (Ed. Nur Kaman), 9. Baskı, Oniki Levha Yayınları, İstanbul, 2024, s.234.

[354] Derdiman, s.86.

[355] Özyörük, s.2.

[356] Özyörük, s.2, Kalabalık (2023), s.46.

Kamu yararı, idare hukuku alanında işlevsel bir dayanak, işlevsel bir kavramdır.[357] Kamu yararı mefhumunun tüm idari faaliyetlere yön verdiği gerçeğiyle[358] idare hukukunun esasını kamu yararında bulduğu söylenebilir.[359] Devletin tüm organları, faaliyetlerini bu amaca hizmet edecek biçimde yürütmekle yükümlüdür. Kamu yararı, milletin ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere yine milletin kendisi tarafından tanımlanmış ortak bir değerdir. Bu yönüyle evrensel değil, her toplumun sosyo-kültürel yapısına göre şekillenen bir içerik taşır. Bu sebeple, idare ile kişiler arasında kamu yararından kaynaklanan bir eşitsizlik söz konusudur.[360] İdareyle kişiler arasındaki ilişkide mevzu kişisel yarar korunmaya değer ve meşru nitelikteyse, idari işlem kamu yararı lehine ortadan kaldırılırken ortaya çıkan bir zarar varsa bu telafi edilir. Bu durum, hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan hakkaniyet ve kazanılmış haklara saygı ilkeleriyle doğrudan bağlantılıdır. Buna karşılık, idare tarafından korunmaya layık görülmeyen ve meşruiyeti kabul edilmeyen kişisel yararlar, hukuk düzeni tarafından tanınmaz ve telafi konusu edilmez. Bununla birlikte idare görevini yerine getirirken kişilerin çıkarı ile kamu yararı arasında bir denge sağlamalıdır.[361] Görüldüğü üzere; kişiler arası ilişkiler ile kişilerin idareyle arasındaki ilişkiler için farklı düzenlemeler ve çözümlemeler geliştirilmiş olmasının sonucunda, kökeni, genel kavramları, genel ilkeleri ve tekniğiyle kamu hukuku-özel hukuk olmak üzere birbirinden tamamen farklı iki hukuk alanı şekillenmiştir.[362] Danıştay da kamu yararını şu şekilde tanımlamaktadır.

> "*Kamu yararı kavramı, tüm devlet organlarının işlem ve eylemlerinin genel nitelikteki amacını ve aynı zamanda nedenini oluşturmakta, çeşitli hak ve özgürlükler açısından bir sınırlama nedeni niteliği de taşımakta olup; bu kavram genel bir ifadeyle bireysel, özel çıkarlardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararı ifade etmektedir."*[363]

Anayasa Mahkemesi kamu yararını, kişinin ve toplumun huzur ve refahının sağlanması[364] yönleriyle tanımlamakta ve ona göre *"(k)amu yararı kavramı, genel bir ifadeyle, bireysel, özel çıkarlardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararı ifade etmektedir."*[365]

---

[357] Emin Memiş, **İdari Yargısal Korunma Alanı ve Sınırları Bağlamında Gözlemler**, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu, 140. Yıl, Danıştay Yayınları, Ankara, 2008, ss.63-121, s.89.
[358] Turan Yıldırım, **İdari Yargı**, Beta, İstanbul, 2008, s.231.
[359] Eroğlu, s.17.
[360] Sancakdar (2024), s.47.
[361] Şeref Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, Ankara, 2016, Turhan Kitabevi, 34. Bası, s.291.
[362] Özyörük, s.4.
[363] Danıştay, 8. Daire, E. 2020/2939, K. 2023/415, K.T. 7.02.2023, Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 05.03.2025.
[364] Anayasa Mahkemesi Kararı, E.1977/1, K.1977/20, K.T.05.04.1977, Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 05.03.2025.

Yer verilen kararlardan da hareketle kişisel yararların birbirleriyle çatıştığı durumlarda hukuk, eşitlik ilkesine[366] uygun çözümler geliştirerek taraflar arasında denge kurmaya çalışır. Bu noktada kamu yararı devreye girmez; mesele, özel hukuk çerçevesinde çözümlenir. Çünkü, idare adına hareket edenler kendi yararına ya da başka bir kişinin yararına hareket edemezlerken, özel hukuk kişilerinin faaliyetlerindeki amaç esas itibariyle kişisel yarardır.[367]

Bir bakıma idare hukukunun alanının belirlenmesi bakımından ileri sürülen kamu yararı ölçütü[368], toplumda kamu yararına düşünülebilen her hizmetin, idari nitelikte olup olmamasından bağımsız olarak kamu yararına göre idare hukukuna tabi olmasını gerektireceğinden eleştirilmiş ve salt olarak kabul edilmemişse de[369] *Duran* idare işlevinin amacının kamu yararının sağlanması olduğunu belirtmiştir.[370]

Herhangi bir yasal düzenlemede tanımı yapılmayan kamu yararının idare hukuku öğretisinde de üzerinde uzlaşı sağlanmış bir tanımı veya ölçütü bulunmamaktadır.[371] Bu durumun, kavramın çok geniş ve belirsiz[372] olmasından ileri geldiği belirtilebilir.[373] Bu belirsizliğin ise bilinemezlikten değil, kavramın soyut olmasından kaynaklandığı ifade edilmektedir.[374] Nitekim hukuki bir kavram olarak kamu yararının kesin ve şaşmaz bir ölçütü de bulunmamaktadır.[375] Bu belirsizliğin bir yandan da kamu yararının çok işlevli olmasından kaynaklandığı ifade edilmektedir.[376] Nitekim Conseil D'etat'nın kamu yararını kullanış biçimi de bu kavrama pek çok işlev yüklediği şeklinde değerlendirilmiştir.[377] Kamu yararı

---

[365] Anayasa Mahkemesi, E. 2015/34, K. 2015/48, K.T. 13.05.2015, Benzer kararlar için bkz. AYM, E.1999/46, K.2000/25, K. T. 20.09.2000, AYM, E.2015/46, K. 2017/130, K.T. 26.07.2017, Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 03.04.2025.

[366] Akyılmaz, Sezginer, Kaya, Türk İdare Hukuku, s.33.

[367] Akyılmaz, Sezginer, Kaya, Türk İdare Hukuku, s.33.

[368] Giritli, Bilgen, Akgüner, Berk (2011), s.57, Halil Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri Cil-I**, Seçkin Yayıncılık, 2023, 6. Baskı, Ankara, s.35-36.

[369] Derdiman, s.14. Aksi görüş için bkz: Münci Çakmak**, İdare Hukukunda Kuramsal Olarak Kamu Yararı**, Seçkin Yayıncılık, 2013, Ankara, s.468.

[370] Duran (1982), s.7.

[371] Yaşar (2023), s.50.

[372] Sinan Seçkin, Gül Üstün, İdari İşlemlerde Takdir Yetkisi ve Gerekçe İlkesi, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Yıl 2015, Cilt: 21 Sayı: 2, 509 – 534, s.513. Kamu Yararı Kavramının Belirsizliğine ilişkin detaylı bilgi için bkz. Çakmak, s.253-262.

[373] Derdiman, s.14. Nermin Tombaloğlu, Türk Yüksek Yargısında Kamu Yararı Kavramı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku (Genel Kamu Hukuku) Anabilim Dalı**, Ankara, 2013, Kavramın belirsizliğine ilişkin detaylı bilgi için bkz: s.18-20.

[374] Nuray Sümer, **İdare Hukuku Açısından Ormanlardan Yararlanma Rejimi**, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2023, s.s.223.

[375] Sancakdar (2024), s.364.

[376] Tekin Akıllıoğlu, Kamu Yararı Üzerine Düşünceler, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Yıl 1988, Cilt: 9 Sayı: 1-3, ss. 11 – 22, s.11.

[377] Aydın Gülan, **Conseil D'etat'nın Kamu Yararı Kavramına Yaklaşımı**, 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Danıştay Yayınları, 2000, Ankara, ss.22-32, s.27.

kavramının muğlaklığına[378] rağmen içeriğine ilişkin olarak, devlet egemenliği altındaki toprak üzerinde bulunan tüm bireylere insan haysiyetine yakışır bir yaşam sağlama yükümlüğü değerlendirmesi yapılabilir.[379] Şöyle ki devletin temel ve tabii vazifelerinde kamu yararı bulunduğu noktasında öğretide de ittifak söz konusudur.[380] Elbette idare, görevini yerine getirirken kişisel çıkar ile kamu yararı arasında bir denge sağlamalıdır.[381]

Öğretide *Yaşar* kamu yararını *"bireylerin sahip oldukları hürriyetleri kullanarak gerektiği gibi sağlayamadıkları müşterek ve zorunlu ihtiyaçlarının idare tarafından kanunilik ilkesine bağlı olarak karşılanması suretiyle elde edilen yarar"* [382] olarak tanımlamaktadır. *Kaya*[383] ise sınırlamamak amacıyla yine belirsiz bir kavramla tanımlanması gerektiğinden hareketle *"kamu esenliğinin sağlanması"* olarak tanımlamaktadır.

İdare hukukunun temel niteliklerinden biri 'finalist' bir hukuk dalı olmasıdır.[384] Ve bu nitelik sonucu, idarenin hiçbir salahiyeti hiçbir zaman ve hiçbir koşulda 'kamu yararı' amacının dışında bir amaca yönelik olamaz.[385] Buna göre idarenin bütün faaliyetlerinde ve dolayısıyla yaptığı bütün idari işlemlerde kamu yararını amaçlaması; kamu yararını gerçekleştiriyor olması gerekmektedir.[386] Nitekim Danıştay bu durumu bir kararında şu şekilde özetlemiştir:

> *"Bütün idari işlemlerin kamu yararı maksadını taşıması gerektiği tartışmasızdır. İdare işlem tesis ederken kişisel, siyasal, üçüncü kişilere yarar sağlama amacı gütmemeli, mali çıkar sağlama amacıyla yetki saptırması içinde bulunmamalı, ayrıca birden fazla kamu yararının çatışması durumunda "üstün kamu yararını" dikkate almalıdır."*[387]

İdareye kamu yararı amacıyla yetkiler ve kamu gücü ayrıcalıkları verilmiştir.[388] İdarenin yetkilerinin ve olağanüstü sınırlamalarının kapsamını ve çerçevesini belirleyen esasların

---

[378] Celal Erkut, **Hukuka Uygunluk Bloku**, Danıştay Yayınları, Ankara, 2025, s.83. *"Hukukun genel prensiplerinin hiçbir zaman mutlak ve belirgin bir nitelik taşımaması, çeşitli koşullara ve durumlara göre değişken bir karakter yapısı göstermesi, öğretiyi bunların hukuki değeri konusunda farklı yaklaşımlara yöneltmiştir."*

[379] Avrupa Konseyi Statüsü Madde:*3 "Avrupa Konseyinin her üyesi, hukukun üstünlüğü prensipini ve hükmü altında bulunan her şahsın İnsan haklarından ve ana hürriyetlerden faydalanma prensipini kabul eder."* (chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/2712020093815001_tur.pdf). E.T. 04.04.2025.

[380] Ali Hamza Şahin, Danıştay Kararları Işığında Üstün Kamu Yararı Kavramı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, **Trabzon Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı**, 2022, Trabzon, s.40.

[381] Gözübüyük (2016), s.291.

[382] Yaşar (2023), s.51.

[383] Cemil Kaya, **Kararlarından Hareketle Kamu Yararı Kavramına Danıştay'ın Bakışı**, Oniki Levha Yayıncılık, 2011, İstanbul, s.16.

[384] Özay, Gün Işığında Yönetim s.373, Ayaydın, s.436.

[385] Özay, Gün Işığında Yönetim, s.374.

[386] Ayaydın, s.436.

[387] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E.2006/3505 K.2010 / 565, K.T. 08.04.2010, Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası, E.T.03.04.2025.

[388] Yayla (2009), s.140

başında idarenin bütün faaliyetlerinin kamu yararına dayanması gereği gelmektedir.[389] Kamu yararının varlığı ya da kamu yararı amacının kabulü ile idare lehine bir eşitsizlik öngörülmüş olup[390], kamu yararının özel menfaatlere baskın gelmiştir.[391] Bu eşitsizliğin doğal sonucu olarak, kişisel yararlar ile kamu yararı arasında bir çatışma olduğunda, öncelik daima kamu yararına verilir. İdareyle kişiler arasında çıkan uyuşmazlıklarda kamu yararını öncelikli ve üstün tutan çözümler öngörülür. Zira kamu yararı, yalnızca bir grubun değil, tüm toplumun refahını ve düzenini hedefler.[392] Zaten idari kuruluşlar, kendilerine tanınan bu yetkileri ancak kamu yararı için kullanabileceklerdir. Bu anlamda, idari amacın genel ve değişmez olduğu söylenebilir.[393] Ayrıca idare hukukunun bu "finalist" özelliği de hukuka uygunluk karinesine benzer olarak kendi içerisinde bir varsayım barındırmaktadır. Hukuka uygunluk karinesinin en temelde idareye işlerlik kazandırma fonksiyonu olduğu değerlendirildiğinde bu husus kamu yararıyla örtüşmektedir. Ayrıca kamu yararının tanımlanmasının zorluğu nedeniyle öğretide, aslında kavramın varsayımsal olduğu, gerçekten var olmadığı görüşü de ileri sürülmüştür.[394]

Özay da idari işlemlerin nitelik ve özelliklerini değerlendirirken, kamu yararı amacının varsayımına ilişkin olarak şu ifadeleri kullanmıştır.

> *"İdarenin işlem yapma şeklinde bir irade açıklamasından söz edildiğinde bunun kamu yararı amacına yönelik olarak yapıldığı varsayıldığından, onun tek taraflı istencinin öngörülmüş sonucun doğması için yeterli olacağını da kabul etmek gerekir. Aksi takdirde, kamu yararı denilen kişisel çıkarların eşit düzeyde kabul edilmesi gibi bir durum ortaya çıkar ki, bu da İdarenin çoğu kez hiçbir iş yapamaz duruma gelmesi gibi bir sonuç doğurabilir."* [395]

İdare, kamu yararını ancak kanuna bağlı olarak somutlaştırabileceğinden[396] kamu yararı bir yandan hukuka uygunluk karinesinin bir yönü olan idari işlemlerin hukuka, kanuna uygun olduğu kabulünü de beslemektedir. Nitekim kamu yararı, idare hukukunun temel bir ilkesi olarak idarenin davranışlarının meşru ve hukuksal ya da gayrimeşru ve hukuk dışı olması gibi bir nitelemenin temelini teşkil etmektedir.[397]

---

[389] Gözde Atasayan, **Kamu Hizmetlerinin Süreklilik ve Düzenlilik İlkesi**, Oniki Levha Yayıncılık, 2012, İstanbul, s.38.
[390] Sancakdar (2024), s.47.
[391] Aslan (2017), s.37.
[392] Özyörük, s.1.
[393] Çakır (2010), s.69.
[394] Ernest S. Griffith, "The Ethical Foundations of The Public İnterest", in **The Public Interest**, Nomos V., Carl J. Friedrich (Ed), Atherton Press, 1962, s. 14-25'den aktaran, Şahin, s.13.
[395] Özay, Gün Işığında Yönetim, s.405.
[396] Yaşar (2023), s.53.
[397] Özay, Gün Işığında Yönetim, s.501.

Belirtildiği üzere idare hukukunda her idari işlemin amacının kamu yararı olduğu anlayışı benimsenmiştir.[398] Bir idari işlemle varılmak istenen amacın kanunlarda açıkça gösterildiği hallerde özel amaçtan söz edilir[399], başka bir deyişle kamu yararının kanun tarafından tanımlanmış halidir.[400] Kanunda idari işleminin amacına yer verilmediği hallerde kamu yararını tanımlama yetkisi idareye ait olacaktır, bu durum ise takdir yetkisi ile ifade edilir.[401] Kamu yararının kabulü bir bakıma, idarenin işlemlerinde şahsi çıkarların karşısında bir konum vermektedir.. Buna ilişkin Anayasa Mahkemesi de bir kararında[402] yasa koyucunun idareye görev verdiği alanları eksiksiz olarak düzenlemesi ve tanıdığı takdir yetkisinin sınırlarını kişisel amaçlara yönelen uygulamaları önleyecek biçimde belirtmesi zorunluluğunu ifade etmiştir. Nitekim hukuka uygunluk karinesi, idari işlemin hem yasal dayanağının bulunduğunu hem de bu dayanağa uygun olarak tamamlandığını ifade etmekte[403] ve idari işlemlerin kamu yararı amacına uygun olarak, idari işlemlerin tesisinde kanunlara riayet edilmesinin bir sonucu olarak vücut bulmaktadır.[404]

Kamu yararı, hukuki alanda sınırlama yapmaktadır ve sınırlayıcı bir ölçüt olarak da değerlendirilmektedir.[405] Neyin kamu yararına olduğuna ilişkin olarak, idari işlemlerde hukuka uygunluğa dair Danıştay'ın bir kararında yer vermiş olduğu şu ifadeler önem arz etmektedir.

> *"İdari işlemlerin amacını oluşturan kamu yararı, ancak, işlemin kanunların koyduğu kurallara uygunluğu ile sağlanabilir. Yürürlükteki hükümlere açıkça aykırı olan bir idari işlemin kamu yararına uygunluğundan söz edilemez."*[406]

Kamu yararı amacı, hukuka uygunluk karinesini vazgeçilmez kılmaktadır.[407] Nitekim Danıştay'ın da ifade ettiği üzere *"(h)er işlemi hukuka uygunluk karinesinden faydalanan idarelerin tesis ettikleri işlemlerde nihai amacın kamu yararı olması gerekmektedir."*[408] Bu

---

[398] *"İdari işlemin maksat unsuru yönünden yargısal denetimi yapılırken, işlemin tesisinde güdülen amacın saptanması gerekmektedir ki bu amaç her idari işlemde genel olarak kamu yararıdır."* Danıştay, 6. Dairesi, E. 1977/4439, K. 1998/5786, KT. 24.11.1998, Danıştay Dergisi, Sayı:100, ss. 252-255, s.254.

[399] Kalabalık (2024), s.92.

[400] Tombaloğlu, s.111.

[401] Akıllıoğlu, (1988), s.13.

[402] Anayasa Mahkemesi, E.1967/41, K.1969/57, K.T. 25.10.1969, Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası, E.T.03.04.2025.

[403] Atay (2023), s.492.

[404] Yaşar (2023), s.330.

[405] Sınırlandırıcı bir ölçüt olarak kamu yararı hakkında detaylı bilgi için bkz: Çakmak, s. 461 vd.

[406] Danıştay 8. D., E.1979/1978, K. 1979/3979, K.T. 28.12.1979. Danıştay Dergisi, Yıl:1980, Sayı:38-39, ss.259-266, s.265.

[407] Uçar, Kamu Gücü Kavramı, s.104-106.

[408] Danıştay, 15. D., E.2017/1388, K. 2018/7962, K.T. 29.11.2018. Legalbank. E.T. 04.04.2025.

çerçevede idari işlemlerin kamu yararını amaçladığının düşünülmesi, hukuka uygunluk karinesinin temelini oluşturmaktadır.[409]

B. Hukuk Devleti İlkesi

1. Genel Olarak Hukuk Devleti İlkesi

Anayasa'nın 2. Maddesinde yer bulan hukuk devleti ilkesi, hukuka uygunluk karinesinin temel dayanağını oluşturmaktadır.[410] İlgili anayasal hükme göre Türkiye Cumhuriyeti bir hukuk devletidir. Hukuk Devleti ilkesi idareyi etkileyen temel bir anayasal ilkedir.[411] Hukuk devleti ilkesinin idari işlemler boyutuyla değerlendirilmesi hukuka uygunluk karinesiyle ilişkisinin anlaşılması bakımından önem arz etmektedir. Anayasa Mahkemesi bir kararında Hukuk Devleti'ni şöyle tanımlamıştır.

> *"Bütün işlem ve eylemlerinin hukuk kurallarına uygunluğunu başlıca geçerlik koşulu bilen, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurmayı amaçlayan ve bunu geliştirerek sürdüren, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, insan hak ve özgürlüklerini koruyup güçlendiren, Anayasa ve hukuk kurallarına bağlılığa özen gösteren, tüm işlem ve eylemlerini bağımsız yargının denetimine açık bulunan ve yasaların üstünde Anayasa ile yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri bulunduğu bilincinde olan devlettir."*[412]

Ayrıca Anayasa Mahkemesi, *"Hukuk Devleti" ilkesini birçok kararında; yönetilenlere en güçlü en etkin ve en kapsamlı biçimde hukuksal güvencenin sağlanması, tüm devlet organlarının eylem ve işlemlerinin hukuka uygun olması biçiminde"*[413] yorumlamaktadır. Anayasa Mahkemesi bir hukuk devletinde bulunması gereken özellikleri şu şekilde ifade etmiştir:

> *"Yönetilenlere, en güçlü, en etkin ve en kapsamlı biçimde hukuksal güvenceyi sağlayan hukuk devleti, tüm devlet organlarının eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunu başlıca geçerlik koşulu sayarak insan hakları, temel haklar ve özgürlükler yönünden anayasal ilkeler düzeyine ulaşmış kurallara dayanır. Hukukun üstünlüğünü, toplumsal barışı ve ulusal dayanışmayı amaçlamayan, Anayasa'nın öncelik ve bağlayıcılığını gözetmeyen, hukukun evrensel kurallarına saygılı olmayan,*

---

[409] Ahmet Cemil Soylu, Danıştay Kararları Çerçevesinde İdari İşlemin Geri Alınmasında İdari İstikrar ve Hukuki Güvenlik İlkeleri, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, s.32., Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.148.

[410] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.148.

[411] Derdiman, s.43 vd.

[412] Anayasa Mahkemesi E. 1993/21, K. 1993/30 T. 21/09/1993, Benzer Karar için bkz: E.2020/27, K.2020/52, K.T.24.09.2020, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T.

[413] Anayasa Mahkemesi, E. 1991/7, K. 1991/43, T. 12/11/1991, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 04.04.2025.

adaletli bir düzeni gerçekleştirmeyen, kişilere değer vermeyen, çağdaş kurum ve kurallarla uyum sağlamayan devletin hukuk, devleti olduğundan söz edilemez."[414]

Danıştay'a göre *"(h)ukuk devleti en kısa tanımıyla, vatandaşlarının hukuki güvenlik içinde bulundukları, devletin eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu bir sistemi anlatır."*[415]

Hukuk devleti ilkesinin anlamını kısa ve öz şekilde belirtmek gerekirse, idarenin ülkede egemen olan hukuk düzeni içinde hukuka uygun olarak görevlerini yürütme zorunluluğunu[416], hukuku üstün tutan hukuka bağlı devleti[417] ifade etmektedir. Modern anayasal düzenlerin temelini oluşturan devletin hukuk kurallarıyla bağlılığını ve kişi hak ve özgürlüklerin teminat altına alınmasını öngören anayasal bir ilkedir. Hukuk devleti, tüm eylem ve işlemleri hukuka uygun devleti ifade ettiğinden bir hukuk devletinde idarenin faaliyetlerini sürdürebilmesi bakımından, idarenin işlemlerinin hukuka uygunluğunun kabul edilmesi kaçınılmazdır.

Hukuk devleti ilkesi, öncelikle idarenin hukuka bağımlı kılmasını gerekli kılmaktadır.[418] Bu ilke uyarınca, idarenin tüm eylem ve işlemleri hukuka uygun olmalı[419]; keyfilikten uzak, hesap verebilir ve yargı denetimine açık olmalıdır. Hukuka uygunluk karinesi daha evvel belirtildiği üzere idarenin işlemlerinin, yargı organları tarafından aksine bir karar verilinceye kadar hukuka uygun kabul edileceğini ifade etmektedir. Hukuka uygunluk karinesi, idari işlemlerin yürütülmesinde ve idarenin işlevselliğinde rol olmaktaysa da hukuk devleti ilkesiyle var olduğu söylenebilir. Zira hukuka uygunluk karinesi yerinde uygulanmadığı takdirde kişi hakları zedelenebilir, idare lehine hukuk dışı bir ayrıcalık haline dönüşebilir ve sonuç olarak hukuk devleti ilkesinin güvencelerini zayıflatabilir.

Hukuk devleti, hukuka uyan, halka hukuk güveni sağlayan devlet düzenini[420] ifade ettiğinden, idare hukukunda idarenin faaliyetlerini gerçekleştirme aracı olan idari işlemlerin hukuka uygun olarak gerçekleştirilmekte olduğunun kabulü yani hukuka uygunluk karinesinin kabulü, hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak değerlendirilebilir. Hukuk devleti ilkesi, hukuka uygunluk karinesinin kabulünü bu yönüyle de gerekli kılmaktadır.[421]

---

[414] Anayasa Mahkemesi, E. 1989/6, K. 1989/42, T. 07.11.1989, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 04.04.2025.
[415] Danıştay 9. Dairesi, E. 2013/11310, K.2013/12989, K.T. 26.12.2013, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 04.04.2025.
[416] Şeref Gözübüyük, Turgut Tan, **İdare Hukuku Cilt-I**, Turhan Kitabevi, 10. Bası, 2022, Ankara, s.31.
[417] Derdiman, s.43.
[418] Atay (2023), s.101.
[419] Atay (2023), s.101.
[420] Eroğlu, s.35.
[421] Onar, Cilt-I, s.140. *"Hukuk devleti fikir ve esasının, mücerret bir kaide, bir ideal olmaktan çıkıp bir realite haline gelmesi için müeyyidelere ihtiyaç vardır:* ***Devletin hukuki tasarruflarını (muamele) takyid edecek***

Bir yönüyle hukuka bağlı devlet, idareyi birtakım kurallara uymakla yükümlü kıldığından, kişilere güven verecek derecede hukuk düzenine tabi olma söz konusudur.[422] Hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan bir idarenin faaliyetlerini yürütebilmesi bakımından işlemlerinin hukuka uygunluk karinesinden yararlandırılması ihtiyacı olduğu söylenebilir. Öğretide Hukuk devletinin ögeleri açısından dayandığı ilkeler arasında idarenin her eylem ve işleminin hukuka uygun olması gerektiği belirtilmektedir.[423] Bu halde, bir hukuk devletinde hukuka uygunluk karinesinin varlığı şaşırtıcı değildir. Hukuk devleti ilkesi, idarenin sahip olduğu kamu gücü yetkisinin, hukuk kuralları ile önceden düzenlenerek meşru kılınmasını gerektirdiğinden[424] hukuk güvenliğinin sağlanması için de önem arz etmektedir.[425]

Hukuk devleti ilkesi bir anayasal ilke olması hasebiyle çok yönlü bir ilkedir.[426] Hukuk devleti, tüm diğer idari fonksiyonlarda olduğu gibi idari işlem teorisine hakim bir ilkedir.[427] Mezkur ilkenin gerekleri oldukça çeşitli[428] olup yer verilen Anayasa Mahkemesi kararlarındaki

---

üstün kaidelerin mevcudiyeti kabul edilmek lazım geldiği *gibi tasarrufların bu üstün kaidelere muhalefeti iddia edildiği zaman bu iddianın doğru olup olmadığını kazai usullerle tesbit edecek ve neticede hukuk kaidesine muhalif durumu ortadan kaldırabilecek kazai bir teşkilata ve kazai bir murakabaya ihtiyaç vardır."*

[422] Eroğlu, s.35. Anayasa Mahkemesi de belirlilik ve hukuki güvenlik ilkelerini hukuk devletinin gereği olarak değerlendirmektedir. *"Öte yandan "hukuk devleti" ilkesi, yürütme organının faaliyetlerinin yönetilenlerce belli ölçüde öngörülebilir olmasını, herkesin bağlı olacağı hukuk kurallarını önceden bilmesini, ekonomik ve sosyal yaşamlarındaki tutum ve davranışlarını buna göre düzene sokabilmesini gerektirir. Zira hukuk devletinin gereği olan belirlilik ve hukuki güvenlik ilkesi, idarenin keyfi hareket etmesini engeller. Bunu gerçekleştirmenin başlıca yolu ise kural konulmasını gerektiren durumlarda bunların genel, soyut, anlaşılabilir ve sınırlarının belirli olmasını sağlamaktır."* Anayasa Mahkemesi, E. 2010/29, K. 2010/90, K.T.16.07.2010, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 04.04.2025.

[422] Gözübüyük, Tan, **İdare Hukuku Cilt-I** s.31.

[423] Zuhal Bereket Baş, **Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay**, Yetkin Yayınları, 1996, Ankara, s.72.

[424] William Wade, Christopher Forsyth, Administrative Law, Oxford, Oxford Universit Press, 2014, s.12'den aktaran Murat Ekinci, **İdari İstikrar İlkesi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021, s.75.

[425] Atay (2023), s.101. *"Hukuk Devleti, vatandaşların hukuki güvence altında bulunduğu devlettir."*

[426] Ramazan Çağlayan, 1982 Anayasasında Hukuk Devleti İlkesinin İdare Hukuku Açısından Görünümü, **Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Yıl 1997, Cilt: 1 Sayı: 1, ss.245-258, s.246., *"Hukuk devleti çok boyutlu ve kapsamlı ilkelerden oluşan bir kavramdır. Ancak onu en çok etkileyen, kapsamın belirlenmesinde büyük rol oynayan ve giderek onunla özdeşleşen bir bilin dalı vardır ki o da İdare Hukukudur."*

[427] Güher Ulu, İdari İşlemin Unsurlarının İşlevi, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl 2020, Cilt: 19 Sayı: 38, ss. 74-102, s.80.

[428] Gözübüyük, Tan, s.33, *"İdarenin yasallığı, idarenin yargısal denetimi, yargıçların bağımsızlığı, yasaların anayasaya uygunluğunun yargı yoluyla denetimi"* ; Sancakdar(2024), hukuk devletinin başlıca gereklerinde şu hususlara yer vermiştir: "*Temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınmış olması, kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi, kanuni idare ilkesi,devlet faaliyetlerinin belirliliği ilkesi, mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı ilkesi, idarenin mali sorumluluğu, yönetimin yargısal denetimi"*, s.47. Gözübüyük, hukuk devletinin unsurlarını şu şekilde sıralamıştır: *"temel hakların güvenceye alınması, kanuni idare ilkesi, idarenin yargısal denetimi, mahkemelerin bağımsızlığı, kanuni hakim güvencesi, kanunların anaysal denetimi, ceza hukukunun evrensel ilkelerinin uygulanması, eşitlik ilkesi, kuvvetler ayrılığının benimsenmesi, hukukun genel ilkelerine bağlılık, düzenli idare ilkesi, idarenin mali sorumluluğu"* s.50 vd. Atay (2023), s.103-140, Gözler, İdare Hukuku Cilt-I, s.137.

çeşitlilikle paralel olarak öğretide farklı şekillerde tasnif edilmiş ve isimlendirilmiştir. Nitekim hukuk devletinin işleyebilmesi için kuramsal ilkelere ihtiyaç duyulmaktadır.[429] Hukuk devleti ilkesi bu yönüyle, şemsiye bir kavram[430] olarak çeşitli alt ilkelerden oluşmaktadır. Hukuk devleti ilkesini somutlaştıran alt ilkeler, hukuk güvenliği, hukuki belirlilik[431], kanuna dayanma ilkesi vb., kimi durumlarda birbiriyle örtüşebilir veya destekleyici olabilir. Böyle hallerde, somut olayın koşulları dikkate alınarak ilkeler arasında denge kurularak ve değerlendirme yapılarak uygulanması gerekmektedir.[432] Bununla birlikte bizim konumuz bakımından önem arz eden ve hukuka uygunluk karinesinin kabulünü gerekli kılan hukuk devleti ilkesi kapsamında, kanuni idare ilkesi, idari istikrar ilkesi ve hukuki güvenlik ilkesleri açıklanmıştır.

2. Kanuni İdare İlkesi

İdarenin kanuniliği ilkesinin, hukuk devleti ilkesinin kalbinde yer aldığı ileri sürülmüştür.[433] Nitekim Hukuk Devletinin özünü, devletin hukuka bağlılığı, devlet organlarının hukukun içinde kalarak işlem ve eylemler yapabilmesi oluşturmaktadır.[434] Yürütme ve idarenin kanuniliği hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir.[435] Bir başka deyişle, kanuni idare, idarenin her türlü görünümünün yasalara dayanmasını ifade etmektedir.[436]

Balta'ya göre *"Kanuni idare ilkesi, idarenin davranışlarına kanunun ve ona eşit hukuk kurallarının bu arada genel hukuk ilkelerinin egemen olması demektir."*[437] *Yıldırım'*a göre idarenin kuruluşunun kanunla düzenlenmesi ve idarenin görevlerinin kanunlarda gösterilmesi olmak üzere iki boyut içermektedir.[438] Bundan başka öğretinin kanuni idare ilkesine çeşitli yaklaşımları mevcuttur.[439] Bununla birlikte temel olarak, idarenin her tür eylem ve işleminin kanuna dayanması ve kanuna aykırı olmaması olmak üzere iki temel sonucu üzerinde uzlaşı olduğu belirtilebilir.

---

[429] Yaşar (2023), s.149.

[430] Çiğdem Sever, **Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında İdare Hukukunda Kanuna Dayanma İlkesi**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2021, s.83.

[431] Gözler, İdare Hukuku Cilt-I, s.137. Hukuki güvenlik ve belirlilik ilkelerini, hukuk devletinin özel gerekleri arasında değerlendirmektedir.

[432] Sever, s.83.

[433] Jacques Chevallier, **Hukuk Devleti** (L'etat De Droit), İmaj Yayınevi, Ankara, 2010, Çev. Ertuğrul Cenk Gürcan, s.70.

[434] Ramazan Çağlayan**, İdari Yargılama Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, 16. Baskı, Ankara, 2024, s.35.

[435] Eroğlu, s.37, Karahanoğulları (2023), s.21, Sancakdar (2024), s.51. Ramazan Demir, **Türk Hukukunda Yürütme ve İdarenin Kanuniliği İlkesi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2023, s.46.

[436] Karahanoğulları(2022), s.54.

[437] Tahsin Bekir Balta, **İdare Hukuku 1 Genel Konular**, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 1970, s.126-127.

[438] Kaman ve Diğerleri (Yıldırım), s.34.

[439] Öğretideki görüş tasnifleri için bkz. Emre Akbulut, **Türk İdare Hukukunda Kanuni İdare İlkesi**, Beta, İstanbul, 2013, s.12-13.

Bu ilke, idarelerin hangi alanlarda kamu gücü kullanabileceklerine ilişkin esaslar öngören bir idare hukuku ilkesidir.[440] Çünkü bu ilke, idarenin kendiliğinden hareket etmemesini ve hukuk kurallarını uygulama zorunluluğunu ifade etmektedir.[441]

Anayasa madde 123 hükmüne göre *"İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir."* Buna göre, idarenin kanuniliği ilkesi, idarenin hem kuruluşu hem işleyişi, yani bütün faaliyetleri için geçerli bir ilkedir.[442] Nitekim bu ilke gereği, idare sahip olduğu yetkiyi kullanırken ve üstlendiği görevleri yerine getirirken mevzuatta yer alan ilke ve kurallara uymak zorundadır.[443] Anayasa'nın 6. Maddesinde *"hiç kimse veya organın kaynağını anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamayacağı"* düzenlenmektedir. Bu hüküm çerçevesinde kanuni dayanak ilkesi[444], özellikle kişilerin temel hak ve özgürlüklerini etkileyen idari eylem ve işlemlerde, idarenin pozitif bir hukuki dayanağının bulunmasını zorunlu kılmaktadır.[445] Kanuni bir dayanak söz konusu olmadan idare hareket ettiğinde, hukuk dışı fiili bir durum söz konusu olacaktır. Bu halde, hukuk dışı fiili varlık, yararlı sonuçlar doğursa da bu yararlılığın hukuk ve hukuka uygunluk oluşturacağı kabul edilmemektedir.[446]

Belirli bir konuya ilişkin teknik veya uzmanlık gerektiren alanlarda, günün koşullarına bağlı olarak sık sık değişiklik yapılması gerekebilir. Bu tür dinamik ve değişken nitelikteki alanlarda, idareye belirli sınırlar dâhilinde düzenleme yetkisi tanınması, uygulamada bir zorunluluk hâlini almıştır. İdare, bu yetki çerçevesinde, kanunun belirlediği genel ilke ve çerçeveye uygun olarak, daha somut, detaylı ve güncel düzenlemeler yapabilir veya var olan bir kanun yorumlanarak[447] bir idari işlem gerçekleştirebilir. Bu tür bir yetkilendirme, idarenin alanın teknik özelliklerine hızlı ve etkin biçimde cevap vermesini sağlarken, yasallık ilkesini de ihlal etmez. Zira burada idarenin düzenleme yetkisi, keyfi değil; yine kanun tarafından çizilmiş sınırlar içinde ve tamamlayıcı nitelikte kullanılmaktadır.[448]Anayasa Mahkemesi'nin kararında da bu husus şöyle değerlendirilmiştir.

> *"İlgili kanunlarda, konuya ilişkin genel kuralların saptanması, hangi yetkinin hangi makam ve merciye devredileceğinin belirlenmesi ve bu şekilde konunun çerçevesi çizildikten sonra, günün gelişen koşul ve durumlarına göre sık sık değişiklik yapılması gereken teknik ve ihtisasa ilişkin*

[440] Akbulut, s.89.
[441] Bereket Baş, s.80.
[442] Gözler, İdare Hukuku Cilt-I, s.153, Sancakdar (2024), s.55
[443] Ender Ethem Atay, Hukuk Devleti İlkesi Işığında İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu, **Ombudsman Akademik**, Yıl 2014, Sayı: 1, ss.1-30, s.6.
[444] Sancakdar (2024), s.53.
[445] Akyılmaz, Sezginer, Kaya, Türk İdare Hukuku, s.147.
[446] Karahanoğulları (2023), s.22.
[447] Çakmak, s.73.
[448] Ulusoy (2022), s.130.

alanda, bakanlıklara veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yüklenen görev ve tanınan yetkilerin odalara devri hususunda bir hükme yer verilmesi yasama yetkisinin devri niteliğinde değildir. Ayrıca yürütme organı, bir kanuna dayanmak ve ona uygun olmak şartıyla Anayasamızda yer verilen tüzük ve yönetmelik dışında da genel ve objektif düzenleyici hukuki tasarruflarda bulunabilir. İdarenin genel esasları ilgili kanunda çizilmiş olmak şartıyla teknik ve ihtisasa ilişkin konularda mevzuat kavramına dâhil olan tüzük, yönetmelik, genelge vb. düzenleyici tasarruflarla kamusal bir görev yüklenmesi ve bu görevin oda ve birliklerin kuruluş amaçlarıyla ilgili olması durumunda odalara devredilmesi yasama yetkisinin devri niteliğinde olmadığı gibi bu durum idarenin kanuniliği ilkesine de aykırılık oluşturmaz."[449]

İdarenin, kuruluş ve görevlerinin kanunla düzenleneceği temel kural olmakla birlikte, anayasa ile söz konusu kurala istisnalar getirilmiştir.[450] İdarenin kanuniliğinin genişletildiği de ifade edilebilir. Buna göre birincisi bakanlıkların kuruluşuna ilişkindir. Anayasa'nın 106 maddesinin son fıkrasına göre bu hususa dair hüküm şöyledir: *"Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir."* Ayrıca, Anayasa'nın 123/3 maddesinde yer alan düzenlemeye göre, *"Kamu tüzelkişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur."* Buna göre, bir kamu tüzel kişiliği kanuni dayanak olmaksızın, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle[451] de kurulabilecektir. İdarenin kuruluş ve işleyişinde, asli yetkinin yasama organına ait olduğu söylenebilir.[452] Bununla birlikte Cumhurbaşkanlığı kararnamesine özgü düzenleme alanları da mevcuttur.[453]

Cumhurbaşkanının görevleri kapsamında¸ bakanlık ve kamu tüzel kişisi kurabiliyor olması neticesinde yeni kamu hizmetleri de oluşturduğu söylenebilir.[454] Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeni bir faaliyet alanı oluşturabiliyor. O faaliyet alanında da idari işlemler tesis edilmektedir. Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulup, idarece yürütülen kamu hizmetlerinin sağlanması için gerçekleştirilen idari işlemler de hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaktadır. Bu halde, idarenin yürütme yetkisi kapsamında[455], kanuniliğin alanının genişletildiği ifade edilebilir. İdarenin işlem tesis edeceği alanın

[449] Anayasa Mahkemesi, E. 2012/27, K. 2012/173, K.T. 8.11.2012, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 14.06.2025.
[450] Sancakdar (2024), s.52-53.
[451] Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin kanunilik blokundaki etkileri ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz: Sever, s.59 vd., Demir, s.160 vd.
[452] Sancakdar (2024), s.52.
[453] H. Eyüp Özdemir, Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukuki Çerçevesi, **İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı:6, Bahar, 2019, ss.265-282, s.274.
[454] Kamu tüzel kişisi kurma yetkisine sahip cumhurbaşkanının kamu hizmeti tesis edebileceği kabul edilmektedir. Tan, s.376.
[455] Anayasa md. 104/17 *"Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir."*

dolayısıyla da hukuka uygunluk karinesinden yararlanacak idari işlemlerin genişlediği söylenebilir. Bu halde, bu idari işlemlerin dayanağında yine bir hukuk normu olsa da bu kanun değildir.

İdarenin görev ve yetkilerinin kanunla düzenlenmesini zorunlu kılan kanuni idare ilkesi, idarenin belli bir işlemin tesis edebilmesi için gerçekleşmesi gereken sebebin kanun koyucu tarafından tespit edilmesini ifade etmektedir.[456] Buna göre, idarenin belli bir işlemi hangi fiili veya hukuki olguların gerçekleşmesi halinde tesis edeceğini, işlemin hangi gerekçeye dayanacağını münhasıran kanun koyucu tarafından belirlenecektir. Bu halde ilke, bir yönüyle idari makamın kamu yararı amacıyla objektif olarak kanuna uygun davranılmasını gerektirirken, bir yönüyle de dolaylı yollarla kişilerin, kişisel çıkarlarını da güvence altına alır.[457] Böylece, kanuni idare ilkesinin kanuna dayanma anlamı gerçekleşebilmektedir.[458] İdari işlemin kanuni dayanağının bulunması, bir yönüyle hukuk devleti ilkesinin bir uzantısı olarak idari işlemlerin meşruiyetini ve hukuki öngörülebilirliğini teminat altına almakta ve hukuka uygunluk karinesinin kanuna uygun olma yönünü desteklemektedir.

Anayasa'nın yürütme yetkisi ve görevi madde kenar başlıklı 8. Maddesine göre: *"Yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir."* Bu hükme göre, idare üstlendiği görevleri yerine getirirken, kanuna veya kanuna eşit durumdaki hukuk kaynaklarına saygı göstermelidir.[459] İdarenin kanuniliği idare için her şeyden önce bir yükümlülük getirdiğinden, idare, işlem ve eylemlerinde hukuka aykırı davranmamalıdır.[460] Bu durum idarenin kanuniliği ilkesinin kanuna aykırı olmama anlamını ifade etmektedir.[461]

İdari işlemlerin geçerli sayılabilmesi için hukuken belirli bir sebebe dayanması zorunludur. Bu zorunluluk, aynı zamanda "kanuni idare" ilkesinin de bir gereğidir. Çünkü kanuni idare ilkesi, idarenin tüm eylem ve işlemlerinin ancak kanunlara dayanarak yapılabileceğini ifade eder. Bu çerçevede bir idari işlemin sebebi kanunla belirlenmiş olmalıdır. Dolayısıyla, idari işlemler kural olarak bir kanun hükmüne dayanır ve bu nedenle, aksi ortaya konulmadıkça hukuka uygun oldukları kabul edilir. İşte bu kabul, idari işlemler açısından geçerli olan 'hukuka uygunluk karinesi'nin temelini oluşturur.[462] Bu yönüyle kanuni idare ilkesi, söz

[456] Akbulut, s.288.
[457] Akyılmaz, İdari İşlemin Yapılış Usulü, s.74.
[458] Kalabalık (2023), s.62.
[459] Sancakdar (2024), s.52.
[460] Akyılmaz, Sezginer, Kaya, Türk İdare Hukuku, s.147.
[461] Kalabalık (2023), s.64.
[462] Akbulut, s.288.

konusu karinenin hukuk sistemimizdeki pozitif dayanağı niteliğindedir. Öğretide *Yıldırım/Çınarlı*, hukuk düzeni idarenin iradesiyle gerçekleştirmeyi amaçladığı sonucun doğmuş bulunduğunu kabul ederek idarenin yaptığı işlemlerin peşinen hukuka uygun kabul edilmesini, idarenin kanuniliği ilkesi olarak açıklanmıştır.[463]

İdarenin kamu gücünü kullandığı hareket araçlarından en önemlisi idari işlemler olduğundan kanuna dayanma ilkesi ile ilk akla gelen idari işlemlerdir.[464] İdari işlem, sınırları kanun tarafından belirlenen ve kanuna uygun olmak zorunda olan, kanunla sınırları belirlenmiş olan iradenin ortaya çıkması niteliğindedir.[465] Hukuka uygunluk karinesi, bir yönüyle idarenin işlemlerinin yasal bir dayanağı olduğunu ifade ettiğinden[466] idarenin kanuniliğinin bizim için önem arz eden yönü; idarenin uygulamalarının, yani bunun temel aracı olan idari işlemlerin de kendisini düzenleyen kurallara uygun olması gerekmesidir.[467] Bu ilke idarenin hem düzenleyici işlemleri hem de birel işlemleri için geçerlidir.[468] Bu kapsamda yürütme ve idarenin yapacağı işlemlerin kanuna uygun olması ve kanunun koymuş olduğu sınırları aşmaması gerekmektedir.[469] Aksi takdirde, idarenin temel hak ve özgürlüklere müdahale niteliği taşıyan işlemlerinin hukuka aykırı olması, bu işlemlerin meşruiyet kaynağını oluşturan kamu gücünü, hukuki temelden yoksun, keyfi ve cebri bir güç haline dönüştürebilecektir. Tek yanlı irade açıklamasıyla tesis edilen, icrai nitelik taşıyan ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanan idari işlemlerin, gerektiğinde re'sen icra edilmesini sağlayan bir bakıma idarenin kanuniliği ilkesidir.[470] Hukuk devleti ilkesinin etkin biçimde hayata geçirilmesi bakımından idarenin kanunilik ilkesine riayet ederek hareket etmesi vazgeçilmez bir ön koşuldur.

Bununla birlikte, modern devlette idarenin meşruiyet kaynağı salt kanuna bağlı olmakla savunulamayacaktır.[471] Bir hukuk devletinde, idarenin kişilere hukuk güvenliği sağlayabilmek için her şartta hukukun genel ilkelerine uyması gerekmektedir.[472] Nitekim hukuka bağlı bir idarenin sonucunda idarenin bütün eylem ve işlemlerinin hukuka uygun olması bir zorunluluktur.[473] Bu bakımdan öğretide bu ilke kapsamında, hukuka ve hukukun genel

[463] Ramazan Yıldırım, Serkan Çınarlı**, Türk İdare Hukuku Dersleri Cilt-I**, Astana, Ankara, 2018, s.35.
[464] Sever, s.95.
[465] Cabıoğlu Güler, s.198.
[466] Özay, Gün Işığında Yönetim, s.407.
[467] Karahanoğulları (2023), s.21.
[468] Gözler, İdare Hukuku Cilt-I, s.153.
[469] Demir, s.101.
[470] Şeker, s.32.54.
[471] Yaşar (2023), s.148.
[472] Ulusoy (2022), s.94.
[473] Harun Yılmaz, **Türk İdare Hukukunda İdari İstikrar İlkesi,** Onikilevha Yayıncılık, İstanbul, 2019, s.156.

ilkelerine gerçek manada saygı ve bağlılığı ilkenin bir sonucu olarak değerlendirilmektedir.[474] Nitekim hukuk devletinde idarenin, yürürlükteki hukuk kurallarının ve bunun yanı sıra genel hukuk ilkelerine saygı gösterme yükümlülüğü mevcuttur.[475] Açıklamalarımıza paralel olarak da karinenin birçok temel nedenlerinden başlıcaları arasında idarenin kanuniliği ilkesi belirtilmektedir.[476]

Kanuni idare ilkesi, idare hukukunun yasal normların öngörülebilirliği, kamu otoritelerinin meşru güven ilkesine uygun hareket etme zorunluluğu, hukuki güvenlik ve benzeri genel prensiplere uygunluğunu da gerektirmektedir.[477] İdarenin kanuniliği ilkesi, neticeten idarenin hukuka uygunluğu üzerinde ve her aynı durumda aynı davranarak istikrarlı şekilde faaliyet yürütmesini sağlamaktadır.[478] Bununla birlikte, kanuni idare ilkesi de esasen hukuk mantığının bir sonucu, yansımasıdır. Bu temel kabulün, her daim gerçekleştiği söylenemeyeceğinden bir hukuk devletinde idarenin kanuni idare ilkesine bağlı faaliyetler gerçekleştirebilmesi adına hukuki araçların etkili olması gerekmektedir.[479]

3. İdari İstikrar İlkesi

İdarenin kanuniliği ilkesi kapsamında idare yerine getireceği işlemlerde kanuna uygun hareket ederek faaliyetlerinde hukuka uygunluk üzerinde olacak şekilde idari istikrarı gerçekleştirecektir.[480] İdari istikrar ilkesi, kişi lehine tesis edilmiş işlemlerin sübjektif neticelerini koruyarak hukuki güvenliği temin eden ve idari işlemlerin sürekli tartışılabilir konumda olmasını engelleyerek idari düzeni sağlayan bir ilkedir.[481] Tanımda da yer aldığı üzere, idari istikrardan söz edebilmek için idari işlemlerin sürekli tartışılabilir olmasının bertaraf edilmelidir. Buna göre idarenin işlemlerinin hukuka uygun olduğuna ilişkin ön kabul de peşi sıra gelmektedir. Hukuka uygunluk karinesinin bir yönü, idarenin kanuna ve hukuka uygun olduğunu ifade ettiğinden kanuni idare ilkesinin gerçekleştirilmesine hizmet ederken, idare tarafından kaldırılıncaya, geri alınıncaya veya mahkeme kararıyla iptal edilene kadar uygulanabilir olma yönüyle de idari istikrar ilkesinin hayata geçirilmesine katkı sağlamaktadır

---

[474] Derdiman, s.54.
[475] Akbulut,12.
[476] Yaşar (2024), s.105.
[477] A. Alin Trailescu, "Predictability of The Norms and The Stability of Legal Relations", Components of The Legality of Administrative Acts", Curentul Juridic, Vol.44, March 2011, ss.106-117, s.108.'den aktaran Yılmaz, İdari İstikrar İlkesi, s.68.
[478] Yılmaz, İdari İstikrar İlkesi, s.74.
[479] Fuat Evsen, **Yürütmenin Durdurulması Kurumunda Uygulanmakla Etkisi Tükenecek İdari İşlemler,** Oniki Levha, İstanbul, 2019, s.13.
[480] Yılmaz, İdari İstikrar İlkesi, s.73.
[481] Ekinci, s.35.

Anayasa Mahkemesi bir kararında hukuk devleti ile hukuki güvenlik ilkeleri arasındaki ilişkiyi idari istikrar ekseninde değerlendirmiştir. Karara göre:

> *"Hukuk devleti, siyasal iktidarı hukukla sınırlayarak ve devlet etkinliklerinin düzenle sürdürülebilmesi için gerekli olan hukuksal alt yapıyı oluşturarak aynı zamanda istikrara da hizmet eder. Bu istikrarın özü hukuki güvenlik ve öngörülebilirliktir"* [482]

İdari istikrar ilkesi, kamu düzeni bakımından sahip olduğu önem dolayısıyla genellikle idari yargılama hukukunu ilgilendiren tedbirler öngörmektedir. Bunlardan biri de dava açmakla yürütmenin doğrudan durmaması yönüyle hukuka uygunluk karinesidir.[483]

İdari işlemler hukuka uygunluk karinesi gereği, açılan bir iptal davasıyla iptal edilinceye ya da yapılan başvuru üzerine veya idare tarafından kendiliğinden geri alınıncaya, kaldırılıncaya kadar kanuni dayanağa sahip, hukuka uygun ve doğru kabul edilmektedir.[484] Danıştay hukuka uygunluk karinesi ile idari istikrar arasındaki ilişkiyi bir kararında şöyle değerlendirmiştir:

> *"İdare hukuku ilkelerine göre, idari işlemler tesis edildikleri andan itibaren yürürlük kuvvetini ve doğruluk karinesini haizdirler. Bu husus idarenin tek taraflı kararlarına kişinin uyma zorunluluğunu doğurur. Bu ilkenin tabii sonucu olarak da idari işlemlerde devamlılık ve istikrar esastır."*[485]

Bu Danıştay kararından hareketle idari istikrar ilkesinin idari işlemlerdeki bir tezahürü olarak hukuka uygunluk karinesinin kabulünün gerekli olduğu ifade edilebilir. Nitekim, hukuka uygunluk karinesi, idari istikrar ilkesinin idari düzenin işleyişine ilişkin bir boyut olduğu ifade edilmektedir.[486] Danıştay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu tarafından verilen bir kararda idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının idari işlemler ile istikrarın sağlandığına ilişkin değerlendirme yapılmıştır. Söz konusu karara göre:

> "*Bu ilkenin tabii sonucu olarak idari işlemlerde devamlılık, istikrar esastır. Bu esas o derece önemli sayılmıştır ki idarede kararsızlıktansa kanunsuz işlemlere bir süre sonra kanuniyet tanımak ehveni şer sayılmış, gene bu ilkenin sonucu istikrarın temini için idari işlemler aleyhine açılacak davalar için hususi hukuktan çok daha kısa dava süresi tanınmış, bazen bu süre 10 günlük gibi çok kısa bir müddete kadar indirilmiştir. Ayrıca yürütmenin durdurulması kararı verilmedikçe dava açılması kararın uygulanmasına engel sayılmamıştır. Bir idari işlemin her zaman geri alınması*

[482] Anayasa Mahkemesi, E.2003/30, K.2003/38, K.T. 29.04.2003, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 04.04.2025.
[483] Ekinci, s.47.
[484] Bahtiyar Akyılmaz, "Kamu Zararı ve Kamu Zararında Rücu", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt:69, Sayı:1-2, Yıl:2011, ss.61-78, s.67.
[485] Danıştay, 3. Daire, E.1981/83, K.1981/100, K.T.28.05.1981, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 04.04.2025.
[486] Ekinci, s.47.

ihtimali tehdidi altında bırakılmasından doğacak itimat buhranına Yüce Mahkemenin son vermesinin ülke yararına ve hukukun genel ilkeleri doğrultusunda olacağı kanısındayız." [487]

Hukuka uygunluk karinesinin kabul edilmediği, olmadığı ihtimalinde idari istikrar sarsılır, idari işlemlerde belirsizliğe sebep olur ve en nihayetinde kamu yararı zedelenir.[488] Danıştay 13. Dairesi tarafından verilen bir kararın karşı oyunda yer verilen şu ifadeler konumuz bakımından oldukça önemlidir.

"Hukuka uygunluk karinesi gereği idarî işlemin hüküm ve sonuçlarının, idarenin iradesi dışında yalnızca mahkeme kararıyla ortadan kaldırılması mümkün olup, söz konusu işlemlere karşı dava açılmasının süresi ve yolu kanunla belirlenmiştir. Bu yol ve süre dışında ilgili idarî işlemin mahkemece değerlendirilme olanağı bulunmamaktadır. Aksi takdirde idarî işlemlerin sürekli olarak ortadan kaldırılma riski bulunacağından bu durum idarenin sürekliliği ve işleyişi açısından bir aksamaya sebebiyet vermenin yanı sıra, işlemden yararlananların hukukî güvenliğinin de korumasız kalması sonucunu doğurur."[489]

Bu bakımdan hukuka uygunluk karinesi, idari faaliyetlerin düzen içerisinde işlemesini sağlayarak idari istikrarı temin etme yönünde işlev göstermektedir.[490] Hukuka uygunluk karinesi, idari işlemlerin sürekli kesintiye uğramasını engelleyerek, idari faaliyetlerden yararlananlar bakımından bir güvence sağlamaktadır.[491] Hukuka uygunluk karinesiyle birlikte idari işlemlerin hukuka aykırı ise mahkemece iptal edilebileceğini veya idare tarafından belli güvencelerle geri alınabileceğinin kişilerce biliniyor olması, hukuki ilişkilerdeki istikrar ve öngörülebilirliğin aracı olarak değerlendirilmektedir.[492]

Yürütmenin durdurulması bahsinde detaylıca ele alınacağı üzere, hukuka uygunluk karinesinin iptal davası açmakla idari işlemin yürütmesinin doğrudan durmamasına ilişkin boyutu, art niyetli itirazlara, şikayetlere ve davalara karşı idari işlemlerin istikrarını koruyarak kamu hizmetlerinin aksamasını önlemektedir.[493] Hukuka uygunluk karinesiyle bir idari işlemin hukuka uygun olup olmadığı yönündeki belirsizlik bertaraf edilerek, hukuka aykırı olma ihtimali olan bir idari işleme, idari işlemlerdeki istikrarın korunması pahasına belli

[487] Danıştay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu, E. 1968/8, K. 1973/14, K.T. 22.12.1973, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 04.04.2025.
[488] Oya Görür, İdari İşlem Kavramı ve İdari İstikrar İlkesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İzmir, 1998, s.16., s.304.
[489] Danıştay, 13. Daire, E. 2021 / 4465, K. 2021 / 3792, K.T. 11.11.2021, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 05.04.2025.
[490] Ekinci, s.305.
[491] Bülbül, s.2.
[492] Karahanoğulları (2022), s.161-162.
[493] Ekinci, s.306.

süreliğine hukukilik kazandırılmaktadır.[494] Hukuka uygunluk karinesi bu yönüyle de hukuk düzeni bakımından gereklidir çünkü idarenin süratli, düzenli ve istikrarlı çalışması gerekmektedir.[495]

4. Hukuki Güvenlik İlkesi

Anayasa Mahkemesi hukuki güvenlik ve belirlilik ilkelerinin hukuk devletinin ön koşulu olduğunu belirttiği bir kararında şu şekilde açıklamalara yer vermiştir.

> *"Kişilerin hukuki güvenliğini sağlamayı amaçlayan hukuki güvenlik ilkesi, hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde Devlete güven duyabilmesini, Devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar."* [496]

Atay hukuk devletinin öz tanımında dahi vatandaşlara hukuki güvenlik sağlayan bir kurumsal yapıdan bahsetmektedir.[497] Benzer şekilde Danıştay da bir kararında hukuki güvenlik ve belirlilik ilkelerinin ve hukuk devletiyle ilişkisini vurgulamıştır.

> *"(H)ukuk devletinin ön koşullarından olup hukuki güvenlik, hukuk kurallarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini; belirlilik ilkesi ise, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya mahal bırakmayacak şekilde açık, net ve anlaşılabilir olmasını ifade etmektedir."*[498]

Bu açıklamalar ışığında söylenebilir ki hukuki güvenlik ilkesinin dolayısıyla hukuk devletinin gerçekleştirilebilmesi için kişilerin tüm işlemlerinde idareye güven duyması gerekmektedir. Bu da idari işlemler bakımından hukuka uygunluk karinesinin kabulünü gerektirmektedir. Kişilerin idarenin tüm eylem ve işlemlerinde idareye güven duymasının gerekliliği göz önüne alındığında, hukuka uygunluk karinesinin varlığının hukuk güvenliği ilkesinin bir sonucu olarak değerlendirilebilir.

Hukuk devleti ilkesi için meşruiyet zemini bakımından hukuk güvenliliğinin önemine değinmiştik. Bu bahiste¸ hukuk güvenliğinin gerçekleştirilebilmesinin de idarenin kanuniliği

---

[494] Göçgün (2017), s.43.
[495] Torun, s.67.
[496] Anayasa Mahkemesi, E.2013/110, K.2014/8, K.T. 16.01.2014, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 05.04.2025.
[497] Atay (2014), s.3.
[498] Danıştay 9. Daire, E. 2016/15550, K. 2016/5897, K.T. 09.06.2016. Danıştay başka bir kararında Hukuki Güvenlik İlkesini, *"(B)ir toplumda bireylerin bağlı oldukları hukuk kurallarını önceden bilmeleri, davranış ve tutumlarını bu kurallara göre güvenle düzene sokabilmeleri, başka bir ifadeyle ilgililerin hukuki durumun süreceğine olan inancı dolayısıyla hayal kırıklığına uğratılmaması anlamına gelir"* şeklinde tanımlamıştır. Danıştay 9. Daire, E. 2013/11310, K.2013/12989, K.T. 26.12.2013, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 05.04.2025.

ilkesini gerektirdiği belirtilmelidir.[499] Bu ilke idari işlevin demokratik meşruiyetini sağlamaktadır.[500] Aynı zamanda hukuk güvenliğinin sağlanmasında temel araç olarak da değerlendirilmektedir.[501]

Bir hukuk devletinde idarenin hukuka uygun davranacağına dair yerleşmiş bir inanç, güven olmadığında hukuki güvenlikten ve dolayısıyla hukuk devletinin varlığından da bahsedilemeyecektir. Hukuki güvenlik ilkesi, kişiler idare ilişkilerinde idareye güven duyulmasını sağlamaktadır.[502] Bunun araçlarından biri de hukuk devletinin gereklerinden biri olan kanunilik ilkesidir.[503] Anayasa Mahkemesi'nin hukuk güvenliğiyle ilgili değerlendirmelerinden hareketle hukuka uygunluk karinesinin idari işlemler bakımından kabulü kaçınılmazdır. Nitekim kişilerin, idareye güveni esastır.

> *"Hukuk güvenliği, temel hak güvencelerinde korunan ortak değerdir. Hukuk devleti hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm işlem ve eylemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerektirir."*[504]

Danıştay da hukuki güvenlik ilkesine yer verdiği bir kararında kişilerin devlete güven duyabilmesi ekseninde değerlendirme yapmıştır.

> *"Hukuk devletinin en önemli unsurlarından birisi, "hukuki güvenlik ilkesi"dir. Hukuki güvenlik ilkesi, hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. Diğer bir ifadeyle hukuki güvenlik ilkesi, kişilerin hukuksal ilişkiler kurarken tabi olacakları hukuk kurallarını önceden bilmeleri anlamına gelir."*[505]

Hukuk devleti ilkesi, belirtildiği üzere çağdaş demokratik toplumların kurumsal yapısını ayakta tutan ve devletin meşruiyetini sağlayan temel bir anayasal ilkedir. Kişiler hukuka ve hukukun üstünlüğüne duydukları güven ölçüsünde toplumsal düzen içerisinde yer almakta, hak ve yükümlülüklerine ilişkin öngörülebilirlik çerçevesinde yaşamlarını planlayabilmektedir. Bir yönüyle hukuki güvenlik ilkesinin de bir yansıması olan bu durum,

---

[499] Karahanoğulları (2022), s.58.
[500] Yaşar (2023), s.180.
[501] Karahanoğulları (2022), s.58.
[502] Mehpare Çaptuğ**,** Hukuki Güvenlik İlkesinin Kavramsal Gelişimi, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Yıl 2021, Sayı: 17, ss. 133-160, s.151.
[503] Meltem Kutlu Gürsel, **Hukuk Devleti İlkesinden Hukukun Üstünlüğüne Geçiş Sürecinde "Yönetimde Demokrasinin Gereklerinden Biri Olarak" Birey ile İdare Arasındaki İlişkilerin Düzenlenmesi ve Fransa Örneği,** Danıştay ve İdari Yargı Günü 148. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları, Ankara, 2016, ss. 167-200, s.194.
[504] Anayasa Mahkemesi, E.2006/64, K.2006/54, K.T.04.05.2006, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 06.04.2025.
[505] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E.2020/572, K.2021/305, K.T.17.02.2021, Legalbank, 17.04.2025.

yönetim mekanizmasının meşruiyetine duyulan inanç ile de doğrudan bağlantılıdır.[506] Kişilerin kendilerini hukuki güvenlik içinde hissettikleri ölçüde hukuk düzenine uyum sağlamaları mümkün olabilecektir. Buna göre idare, hukuk kurallarıyla bağlı olmalı, devletin tüm faaliyetleri hukukun sınırları içerisinde yer almalı, tüm iş ve işlemleri hukuka uygun olmalıdır ki bu meşruiyet zedelenmesin. Buna göre idarenin işlemlerine başlangıçta hukuka uygunluk atfeden ve bu yolla onlara bir tür görünürde meşruiyet sağlayan hukuka uygunluk karinesi de bu yönüyle hukuki güvenliğin temininde önemli bir rol oynamaktadır. Nitekim hukuk güvenliği ilkesi ile kişiler açısından keyfi yönetim usulüne karşı bir güvence oluşmaktadır.[507] Neticeten idarenin güvenilirliği de bir yönüyle idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasından kaynaklanmaktadır.[508]

Hukuka uygunluk karinesi ile idari işlemlere başlangıçta hukuka uygunluk atfedilmesi belirlilik ve öngörülebilirlik ilkeleriyle sınırlı ve dengeli bir biçimde işlerlik kazanmaktadır. Hukuki belirliliğin temel bir yönünü, idarenin işlem ve eylemlerini yasalara bağlı olarak yerine getirmesi, yasallık, tutarlılık, süreklilik ve geçmişe yürüme yasağı olarak adlandırılan alt temel unsurlar oluşturmaktadır.[509]

Bir yönüyle *"'idari istikrar ilkesi' bu kurallara dayanılarak kazanılan hakların korunacağı güvencesinin kişilere verilmesini ifade etmektedir."*[510] Kişilerin kendilerini güvende hissetmeleri, elde etmiş oldukları hakların her an ellerinden alınabileceği şüphesi yaşamamalarını ifade eden hukuki güvenlik ilkesi idari istikrarın sağlanabilmesi açısından da bir zorunluluk olarak değerlendirilmiştir.[511] Özetle ifade edilebilir ki hukuki güvenlik ilkesinin gerçekleşmesi için idare bir bakıma faaliyetlerini hukuki belirlilik, hukuki istikrar ve hukuki öngörülebilirlik ilkelerine dayandırmalıdır. İdare bunu gerçekleştirmediği takdirde kişilerin devlete güveni zedelenecek hatta bu güven ortadan kalkabilecektir.[512]

Zira idarenin işlemlerinin yargı kararı olmaksızın hukuka uygun kabul edilmesi, idareye önemli bir müdahale yetkisi tanımakta ve bu yetkinin sınırlarının açık ve kesin olarak belirlenmemesi kişiler bakımından meşruiyet zedelenebilecektir. Bu noktada hukuki güvenlik

---

[506] Mehmet Ali Zengin**,** Türk Hukukunda Bazı İdari Denetim Mekanizmalarının Hukuk Devleti İlkesi Bakımından Rolü ve Önemi, **Adalet Dergisi**, Yıl 2022, Sayı: 68, ss.33-51, s.48.

[507] Berk Yılmaz, **Hukuk Devleti İlkesi Çerçevesinde İdari Yargı Kararlarının Uygulanması**, Seçkin, Ankara, 2021, s.64.

[508] Soylu, s.32.

[509] Selda Çağlar**, Hukuk Devletinin Hukuki Belirlilik İlkesi Üzerinden Değerlendirilmesi**, Beta, İstanbul, 2013, s.191.

[510] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E.2020/572, K.2021/305, K.T.17.02.2021, Legalbank, 17.04.2025.

[511] Mehpare Çaptuğ, **İdari Usul Hukukunda Hukuki Güvenlik İlkesi**, Seçkin, Ankara, 2020, s.82.

[512] Bayram Keskin, Zuhal Yağcı, Türk İdare Hukukunda Hukuki Güvenlik İlkesinin Uygulanması**, Terazi Hukuk Dergisi**, Cilt:13, Sayı 148, Aralık: 2018, ss.56-74, s.72.

ilkesinin mevzuat ve uygulamada hukuka uygunluk üzerinde istikrar sağlanarak belirsizliğin önüne geçilebilmesinin amacı[513] anlam kazanmaktadır. Ancak idari işlemler bakımından kişilerin kendisine yönelen işlemin ne tür sonuçlar doğuracağını makul biçimde öngörebilmesi halinde meşruluktan ve hukuk devleti ilkesine uygunluktan söz edilebilir. Aksi halde hukuka uygunluk karinesi, kişiler aleyhine işleyen idare lehine bir ayrıcalık haline gelir ve hem kişilerin hukuki güvenliği hem de idarenin meşruiyeti zedelenir. Gerçekten de kişiler, idarenin hukuka uygunluk karinesinden yararlanan tek taraflı işlemlerine güvenerek bir statüye girip işlemin niteliğine göre bir hak kazanıyor olabilir. Bu halde kazanılmış hakların korunması ilkesi gündeme gelmektedir. Esasen süreklilik arz etmek üzere yapılan ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanan idari işlemlere, çeşitli sebeplerle son verilmesi mümkün hatta duruma göre zorunluluktur. Bu son verme durumunda da kazanılmış hakların ihlal edilmemesine özen gösterilerek hukuki güvenlik ilkesi zedelenmemelidir.[514]

Hukuka uygunluk karinesi uyarınca bütün idari işlemler, hukuka ve usule aykırı olarak tesis edilmiş olsalar bile, kişiler tarafından belirli sürelerde başvuru yolları kullanılarak iptali talep edilmedikçe, hukuka uygun kabul edilmektedirler. Bu durumun yaratacağı sakıncanın önlenebilmesi için hukuka aykırı işlemlerin her durumda yok hükmünde kabul edilebilmesi mümkün olmayacağı gibi önemli bir külfete de sebep olacağı ifade edilebilir. İdari işlemlerin uygulanması bahsinde değinileceği üzere, bir idari işlemin yok hükmünde olması ya da sayılması durumunda dahi idari işlemin uygulanması ihtimali söz konusudur. Bu hususta idari işlemlerin önceden belirlenmiş ve kişilerin hukuki güvenliğini sağlayacak haklarla güçlendirilmiş bir idari usule göre tesis edilmesinin her işlemin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması dolayısıyla doğabilecek hukuki güvenlik sorunlarının indirgenmesinde etkili olacaktır.[515] Hukuk kuralları ile düzenlenmiş bir idari usulün, hukuki güvenlik anlamında idarenin hata yapma ihtimalini büyük oranda engelleyerek önleyici bir işlev üstleneceği[516] ayrıca hukuka uygunluk karinesini, hukuka ve kanuna uygunluk yönüyle besleyeceği ifade edilebilir.

[513] Yılmaz, İdari İstikrar İlkesi, s.77.
[514] Çaptuğ (2020), s.87. Bülbül, s.3.
[515] Akyılmaz, İdari İşlemin Yapılış Usulü, s.18-19.
[516] Çaptuğ (2020), s.125.

C. Kamu Gücü Ayrıcalığı

İdare hukukunda özel hukuktan farklı olarak idareye üstün yetki tanındığından ve kendine özgü kuralları bulunduğundan, idare hukuku kamu gücünün hukuku olarak tanımlanmaktadır.[517] Buna paralel olarak kamu gücü, idare hukukunun bir özelliği olarak da değerlendirilmektedir.[518] İdare hukuku, kamu gücü ayrıcalık ve yükümlülüklerinden kaynaklanmaktadır.[519]Ayrıca idare hukukunun uygulama alanına ilişkin ileri sürülen ölçütlerden biri; kamu gücü ölçütüdür.[520] Çünkü kamu gücü ayrıcalıkları olarak ifade edilen ayrıcalıklar demeti idare hukukunun uygulama alanını belirlemektedir.[521] Bu ölçüt uyarınca Uyuşmazlık Mahkemesi bir kararında kamu gücünü şöyle değerlendirmiştir.

> *"Kamu gücü, idarî makamlara kişiler ile girdikleri ilişkilerde onların iradesinden bağımsız bir şekilde hatta karşıt iradelerine rağmen tek yanlı olarak hukukî sonuçlar ve etkiler doğurabilecek işlemler yapabilme yetki ve yeteneğinin tanınması olarak değerlendirilmektedir."*[522]

Kamu gücü devletin emretme, tek yanlı iradesini ilgililere kabul ettirme ve gerektiğinde zor kullanarak yerine getirme hak ve yeteneği olarak ifade edilebilir.[523] İdarenin kamu gücü kullanarak yaptığı işlem ve eylemler idare hukukuna tabidir. [524] Ayrıca kamu gücü ölçütüne göre devletin faaliyetleri, tek taraflı egemenliğin bir parçası olarak emretme yetkisine dayandırılmaktadır.[525] Bununla birlikte kamu gücü tek başına işleyişe ilişkin bir yetki olmadığından idarenin görev ve yetkileri arasında bulunan konulara ilişkin ve onlarla uyumlu olarak ayrıcalık kazanmaktadır.[526] Kamu gücü aynı zamanda idari işlevin aracı olarak da nitelendirilmektedir ki idari işlevin sürekli bir devlet fonksiyonu olarak kesintisiz ve düzenli; özel kişilerin anlık hareketlerine göre sınırlı olarak gerçekleşmesine hizmet edebilsin.[527] Kamu gücünün varlığı, aynı zamanda idare hukukunun karakteristik bir özelliği olarak, taraflar arasındaki eşitsizliği doğurmaktadır.[528]

---

[517] Hamza Eroğlu, **İdare Hukuku**, Feryal Matbaacılık, 4. Bası, Ankara s.18. Benzer bir idare tanımında yine kamu gücü ifadesi yer almaktadır. Giritli, Bilgen, Akgüner, Berk, s.13.
[518] Sancakdar (2024), s.47.
[519] Gözler, İdare Hukuku Cilt-I, s. 104.
[520] Derdiman, s.12. Giritli, Bilgen, Akgüner, Berk, s.55.
[521] Erkut, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları, s.54.
[522] Uyuşmazlık Mahkemesi, E. 2023/225 K. 2023/670 T. 27.11.2023. Lexpera, E.T.04.04.2025.
[523] Duran (1982), s.23.
[524] Gözler, Cilt-I, 2019, s.85.
[525] Derdiman, s.12. Benzer şekilde *Erkut* da "imperium" yetkisinden söz etmektedir. Erkut, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları, s.60.
[526] Yaşar (2023), s.47.
[527] Yaşar (2023), s.48.
[528] Gözübüyük (2016), s.18.

Bu açıklamalardan hareketle kamu gücünün hukuki bir güç olduğu ifade edilebilir. Kamu gücü, hukuk üzerine kurulu olup, hukukla teşkilatlanmaktadır.[529] Söylenebilir ki kamu gücü[530], idareye tanınan üstün ve ayrıcalıklı yetkilerin de temelini oluşturmaktadır. *Erkut,* "Ayrıcalık" kavramını, "*(d)evlet organlarının İdare Cihazının tabi olduğu istisnai ve üstün hukuki rejime bağlı faaliyetler sırasında üçüncü kişiler üzerinde onların iradelerinden bağımsız biçimde sonuçlar yaratabilme imtiyazı"*[531] olarak tanımlamaktadır. Bu güç sayesinde idare, kişilerin rızasına ihtiyaç duymaksızın hukuki sonuç doğuran işlemler tesis edebilir. Bu bağlamda idari işlemler, kamu gücü ayrıcalıklarının görünür hale geldiği alanlardan biridir.

Kamu gücü ayrıcalıkları, özel hukukta olmayan, özel hukuku aşan birtakım yetki ve durumlardır.[532] Bu kamu gücü ayrıcalıklarının temelinde ise kamu yararı düşüncesi yer almaktadır. Karşılaştığı ihtiyaçları yalnız başına giderebilmekten, varlığını kendi gücü ile devam ettirebilmekten uzak bulunan insan için toplum hayatı zaruret olarak görülmüştür.[533] Bu durum insanların ortak bir kamu yararı için bir araya geldikleri hususunu pekiştirmektedir. Ayrıca belirtmek gerekir ki idarenin varlığı ve üstünlüğü, kamu yararının teminini güvence altına alarak birlikte yaşamayı mümkün kılmaktadır.[534] Kamu gücü ayrıcalıklarının kamu yararının öncelikli olmasından dolayı da kamu yararını etkin kılabilme amacından ileri geldiği belirtilmektedir.[535] Bir kamu gücü ayrıcalığı olarak hukuka uygunluk karinesinin varlık nedeninin kamu yararı olduğu söylenebilir. Nitekim toplum hayatının ilkel şekillerinde dahi, onlara dahil fertlerin üstünde gelen bir otoritenin varlığından söz edilmektedir.[536] Kamu gücünün varlığı modern anlamda devlet ve idare hukuku için kaçınılmaz bir doğal kabuldür. Bir bakıma, idarenin doğasında üstünlük iddiası vardır.[537]

---

[529] Hasan Nuri Yaşar, S. Sena Cabıoğlu Güler, Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Yetkileri Kapsamında Kamu Gücü İlişkisi, **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl 2016, Cilt: 20 Sayı: 4, 63-80, 01.10.2016, ss.63-80, s.65.

[530] Recai Galip Okandan, **Umumi Amme Hukuku**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1966, s.742. *"Üstün gücün devletin hem yapıcı unsurunu ve hem onun niteliğini ifade ettiğinde, devlete ait böyle bir gücün varlığını inkar eden hukukçular bir kenara bırakılacak olursa, çağımızın hemen hemen bütün yazarlarının birleştikleri ve bunların devlet hakkındaki açıklamalarında böyle üstün bir gücün özellikle belirtildiği görülmektedir."*

[531] Erkut, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları, s.53. Ayrıcalık kavramı, kamu gücü anlayışının derinliğini ortaya koymaktadır.

[532] Gözler, İdare Hukuku Cilt-I, s.97.

[533] Okandan, s.246.

[534] Halit Uyanık, İdare Hukukunun Eksen Kayması: İdarenin Üstünlüğünün Gerekçelendirilmesi Sorunu, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl 2011, Cilt: 69 Sayı: 1-2, 1149 – 1162, s.1154.

[535] Akyılmaz, Sezginer, Türk İdare Hukuku, s.100.

[536] Okandan, s.246.

[537] Uyanık, s.1153.

Kamu gücü ayrıcalıkları, aynı zamanda kamu gücü yükümlülüklerini[538] de beraberinde getirmektedir. Nitekim idari rejimin birer aracı olan bu ayrıcalıklar aynı zamanda idarenin denetiminin ve ağırlaşan sorumluluğunun da nedenini oluşturmaktadır.[539] Üstün olarak nitelendirilen bir güç her ne olursa olsun hukuka tabi olması gerekmektedir. [540] Her şeyden önce idare, hukuka saygı göstermelidir. Kaldı ki zaten bir Hukuk Devletinde kamu gücünün, hukukla sınırlandırılması ve denetlenmesi amaçlanmaktadır. Üstün kamu gücünün zorlayıcılığına karşı kişilerin ve temel hak ve hürriyetlerin korunması da esastır.[541] Bu bağlamda, hukuk devletinin iradesi hem üstün yetkilerle donatılmış hem de yetkileri olabildiğince sınırlanmış durumdadır. [542]

İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanıyor olması, idarenin kamu gücünü kullanıyor olmasının bir yansımasıdır ve bu idare için her şeyden önce bir ayrıcalıktır.[543] İdarenin sahip olduğu ayrıcalıklar kamu yararının gereği tanınmış olduğundan, idare icrai nitelikte işlem tesis etmesini sağlayan ayrıcalıklarından kural olarak vazgeçemez.[544] Bir bakıma kamu yararını yerine getirmesi gereken idare, hukuka uygunluk karinesinden de dilediğinde vazgeçemeyecektir.[545] Şöyle ki yasalarda aksi öngörülmedikçe, idare her bir faaliyeti için yargıya başvurmak zorunda değildir ve hukuka uygun davrandığını da ispatla yükümlü değildir. Ayrıca idarenin işlem tesis ederek gerçekleştirebileceği faaliyetlerinde yargı organına başvurmasına gerek yoktur.[546]

Danıştay bir kararında idari işlemlerin yargı yerlerince onanmasına ihtiyaç olmadığını açıkça değerlendirmiştir:

> *"İdari Rejimin uygulandığı hukuk sistemlerinde, İdarenin Kamu Hukuku alanında yapmış olduğu idari işlemlerin hukuki varlık kazanabilmeleri, yargı organınca uygun görülmelerine ve*

[538] Karahanoğulları (2022), s.28., Gözler, İdare Hukuku Cilt-I, s.100-103, Erkut, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları, s.59-60.
[539] Yayla, s.185.
[540] Cabıoğlu Güler, s.279.
[541] Atay (2023), s.100.
[542] Özay (2004), s.406.
[543] Bülbül, s.2.
[544] Atay (2023), s.476.
[545] Michel Rousset, L'idee de la Puissance Publique en Droit Administratif, Dalloz, Paris, 1960, s.87'den aktaran, Uçar, Kamu Gücü Ayrıcalığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi, s.358.
[546] Yaşar (2024), s.106, *"İdarenin yargıya başvurma zorunluluğunun bulunmaması, idarenin yargıya başvurma olanağı olmadığı anlamına gelmez. Bu yönde, yani idarenin hiçbir zaman, işlemlerini, idari yargının denetimine kendi rızası ile terk etmek istemeyeceğine ilişkin görüşlere rağmen, birçok durumda İdare farklı bir kuruma, bu arada yargıya da başvurmaktan kaçınmamaktadır. Örneğin idari organlar arasında doğacak uyuşmazlıklarda taraf idarelerden birinin idari yargıya başvurması mümkündür."* Bununla birlikte Uçar'a göre böyle bir durumda hukuki yarar yoktur. Uçar, Kamu Gücü Ayrıcalığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi, s.359.

onanmalarına bağlı değildir. İdari karar alma prosedürü içinde, "onama" yetkisi, işlemi yapan, kararı alan idari makamın hiyerarşik üstüne ya da vesayet makamına aittir." [547]

Benzer şekilde Anayasa Mahkemesi de bir kararında idari işlem tanımı yaparken kamu gücüne yer vermiş olup, hukuka uygunluk karinesinin bir sonucu olarak idarenin idari işlem tesis etmek için herhangi bir mahkemeye başvurmak zorunda olmadığını belirtmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin ilgili kararında şu değerlendirmelerde bulunulmuştur.

"İdari yargı yerlerinde görülmekte olan davaların niteliği gereği, idareler tarafından, kişinin rıza ve muvafakatine bağlı olmaksızın idarenin tek yanlı olarak kamu gücü ayrıcalığından yararlanan, hukuki sonuç doğurmaya yönelik irade açıklaması olarak tanımlanabilen idari işlemler, üstün kamu gücü kullanılan işlemler olmasının yanında, "hukuka uygunluk karinesi'nden de yararlanırlar. Bu karine uyarınca idare, hak sahibi olmak için herhangi bir mahkemeye başvurmak zorunda olmamasına karşın, bu işlemlerin hukuki denetiminin sağlanması amacıyla bireylerin mahkemeye başvurmaları zorunludur. Açılan davaların da, söz konusu karineden yararlanan idari işlemlerin "hukuki denetiminin sağlanması" amacıyla açıldığında kuşku bulunmamaktadır."[548]

Söylenebilir ki idari işlemlerin varlık sebebi[549], kamu gücünden kaynaklanan ayrıcalıkları somutlaştırmak ve kamu yararı doğrultusunda kişilere yönelmiş düzenleme, yaptırım veya tasarrufları hukuki zemine oturtmaktır. İdari faaliyetlerin ifası, ancak idarenin kamu gücü kullanabilmesinin yani tek taraflı olarak hukuki sonuçlar doğuran işlem ve eylemler yapabilmesinin sağlanması halinde gerçekleşebilecektir.[550] Bir kamu görevlisi tarafından tek yanlı olarak alınan ve başkasına/ilgilisine kabul ettirilen karar, hukuki yetki kullanılarak meydana geldiğinden hukuksal yetki olarak ortaya çıkmaktadır.[551]

Kamu gücü ayrıcalıkları arasında[552] idarenin eylem ve işlemlerinin kararı re'sen alınabilen, tek yanlı ve icrai olması; bunların kamu gücüne dayanması idari eylem ve işlemlerin hukuka

---

[547] Danıştay 7. Daire, E. 2002/4300, K. 2005/2763, K.T.16.11.2005, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T.04.03.2025.

[548] Anayasa Mahkemesi Kararı, E.2011/145, K.2013/70, K.T.23.11.2013, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T.03.04.2025.

[549] Ayaydın, s.31. *"İdarenin görevlerini ifa etmek için kamu kudreti usullerine başvurması gereği ise; İdare Hukuku'nda 'idari işlem' ve 'idari eylem' müesseselerinin öngörülmesi ve bu müesseselerin kapsam ve sınırlarının kamu yararı ve hizmet gerekleri çerçevesinde belirlenmesi mecburiyetini de beraberinde getirmektedir."*

[550] Ayaydın, s.31.

[551] Yaşar, Cabıoğlu Güler, s.65.

[552] Gözler, İdare Hukuku Cilt-I, s.97-100. Derdiman, s. 18.

uygunluk karinesi taşımaları gibi pek çok husus yer almaktadır. Bununla birlikte, kamu gücü ayrıcalık ve yükümlülüklerinin sayıca fazlalığı da ayrıca vurgulanmaktadır.[553]

*Erkut'*a göre bu kamu gücü ayrıcalıklarının asli ve vazgeçilmez nitelikte olanları; idari işlemlere, idari işlemlerin özelliklerine ilişkin olanlardır. Bunlar idareye tanınmış olan tek yanlı işlemde bulunma, bu işlemleri başkaca bir makamın onayına bağlı olmaksızın re'sen icra edebilme, gerektiğinde cebri icra gibi zor kullanma usullerini kullanabilme ve bu tasarrufların "hukuka uygunluk karinesi"ne sahip olması yönündeki ayrıcalıklar blokudur.[554] Bu bakımdan idari işlemler, kamu gücünün kullanımının en belirgin görünümlerini oluşturmaktadırlar. Danıştay yakın tarihli bir kararında kamu gücünün idari işlemin kimliği bakımından fonksiyonuna vurgu yapmıştır.

> *"İdare, İdare Hukuku alanında, kamu gücüne dayalı olarak re'sen ve tek yanlı irade açıklaması sonucu tesis etmiş olduğu işlemlerle, hukuk alanında yeni durum oluşturmasıyla işleme idari işlem kimliği kazandırmakta."* [555]

Kamu gücü kavramına gerçek niteliğini kazandıran bir özellik olarak, hukuki davranabilme yeteneğidir.[556] Bir kamu gücü ayrıcalığı olarak hukuka uygunluk karinesi, bu bağlamda ahlaki olarak temellendirilmiş olmaktadır.[557] Hukuka uygunluk karinesinin sonucunda da kişilerin söz konusu idari işlemleri tanımasının ve uymasının, idarenin kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olmasından kaynaklandığı ileri sürülebilir.

İdare Hukukunun kozalist özelliğini değerlendiren *Özay*, idarenin sebepsiz hiçbir davranışının olamayacağını belirtmektedir.[558] Ayrıca idareyi, hukuk sınırları içerisinde tutmak amacıyla zaten idari yargı düzeni mevcuttur. Daha evvel değinildiği üzere, bir arada yaşama[559] ve üstün gücü idareye devretme hususunda bu özellikler kabul edilebilir bir anlayışa zemin hazırlaması bakımından anlamlıdır.

İdarenin üstünlüğünün gerekçelendirilmesi hususunda "araçsal gerekçelendirmeyi" ileri süren Uyanık'a[560] göre de bunun bir yönünü kişilerin idari faaliyetlerin amacına bakmadan idarenin kendileri hakkındaki düzenlemelerini kabul edebiliyor olması oluşturmaktadır. İdari

---

[553] Gözler, İdare Hukuku Cilt-I, s.102. *"Aslında idare hukuku alanına giren ne var ise, bunlar ya bir kamu gücü ayrıcalığı ya da bir kamu gücü yükümlülüğü durumundadır. Zaten bunlar birer kamu gücü ayrıcalık ve yükümlülüğü olduğu için 'idare hukuku' diye bir hukuk dalı vardır."*
[554] Erkut, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları, s.59.
[555] Danıştay 12. D., E. 2024/4262 K. 2024/3647 T. 19.9.2024, Lexpera, E.T. 04.04.2025.
[556] Yaşar, Cabıoğlu Güler, s.66.
[557] Uyanık, s.1154.
[558] Özay, Gün Işığında Yönetim, s.373.
[559] Uyanık, bu durumu bağımlılık fonksiyonu olarak değerlendirmiştir. s.1160.
[560] Detaylı bilgi için bkz. Uyanık, s.1158 vd.

faaliyetlerin tek tek kamu yararına uygun olup olmadığına bakılmadan, kişiler tarafından kabul edilebiliyor oluşu kamu gücünün varlığı hususunda bir kıstas olarak değerlendirilmiştir. Bunun sonucunda da kişiler nezdinde 'idarenin işlemlerinde hukuka uygun davrandığı'nın kabulünü gerekli kılmaktadır.

İdare, kamu yararının temsilcisi[561] olduğu için kamu gücü ayrıcalıkları anlam kazanmaktadır. Kamu gücünün gerekçelendirilmesi hususunda yer verilen görüşlere paralel olarak kamu gücünün bir yönüyle hukuka uygunluk karinesine dayanarak meşruluk kazandığı ifade edilmiştir.[562] Yani idari işlem hukuka uygun olarak tesis edilmekle diğer kamu gücü ayrıcalıkları da meşruiyet kazanmaktadır. Gerçekleştirilen ya da gerçekleştirilecek idari işlemlerin hukuka uygun olduğu yahut hukuka uygun olarak gerçekleştirilecek olmasına ilişkin kişilerde oluşan inanç[563] da hukuka uygunluk karinesinin meşruiyet zeminini oluşturmaktadır. Bu bakımdan idari işlemlerin diğer özelliklerine ek olarak, onlara bir hukuki güç katan[564] hukuka uygunluk karinesi; meşruiyet[565] zırhı[566] görevi üstlenmektedir. Hukuka uygunluk karinesi bir yönüyle idari işlemlerin kanuna uygunluğuna işaret ettiğinden[567], idari işlemlerin meşruluğunu pekiştirmektedir. Yani idari işlemin ayrıcalıklı kabul edilmesini sağlayan husus, onun sadece kamu gücüne dayanması ya da salt kamu yararını hedeflemesi değil, doğrudan doğruya kanunların uygulanmasına yönelik olmasıdır.[568] Özetle, idari işlemi meşru olarak ayrıcalıklı kılan hukuka uygunluk karinesine dayanmasıdır.[569]

Detaylandırıldığı üzere, kamu gücü ve hukuka uygunluk karinesi arasında yoğun bir ilişki olduğu anlaşılmaktadır. Türk İdare Hukuku öğretisinde de bu hususa ilişkin muhtelif değerlendirmeler yapılmış olup, çalışma konumuzun sınırları içerisinde bunlara yer verilmiştir. Hukuka uygunluk karinesinin bir kamu gücü tezahürü[570] olarak değerlendirilmesine ek olarak, kamu gücüne dayanma idari işlemin bir özelliği olarak da değerlendirilmiştir.[571] Daha evvel de öğretide idari işlemin özelliklerine ilişkin muhtelif

---

561 Uçar, Kamu Gücü Ayrıcalığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi, 355.
562 Uçar, Kamu Gücü Ayrıcalığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi, s.355.
563 Apalak, s.11.
564 Michel Rousset, L'idee de la Puissance Publique en Droit Administratif, Dalloz, Paris, 1960, s.131'den aktaran, Uçar, Kamu Gücü Ayrıcalığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi, s.355.
565 Yaşar (2023), s.330.
566 Erkut, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları, s.60.
567 Yaşar (2023), s.330.
568 Cabıoğlu Güler, s.262.
569 Yaşar (2023), s.330. *Yaşar,* ayrıca idari işlemlerin diğer özelliklerini/ayrıcalıklarını da işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasına dayandırmaktadır. s.130.
570 Cabıoğlu Güler, s.236; 252., Derdiman, s.16.
571 Sancakdar (2024), s.318. *"İdari işlem kamu gücü kullanılarak yapılır. İdarenin yaptığı işlem, kendisine kamu gücü kullanma yetkisi veriyorsa idari işlemdir."*; Akyılmaz, Sezginer, Kaya (2024), **Türk İdare Hukuku** s.368.

sınıflandırmaların yer aldığı belirtilmişti. Ayrıca kimi idari işlem tanımlarında da doğrudan kamu gücü kavramı yer almaktadır.[572] Nitekim idari işlemler hukuka uygunluk karinesinden yararlanmayıp, bu işlemlerin hukuka uygunluğu idarenin ispatı sonucu kanıtlanabilecek olsaydı idarenin kamu gücünü kullanıyor olmasının bir önemi kalmayacaktı.[573] Hukuka uygunluk karinesi, kamu gücü yetkisine sahip idare bakımından idari işleyiş adına kaçınılmaz bir durumdur.[574]

D. İdari Faaliyetlerin Sürekli ve Düzenli Yürütülmesi Zorunluluğu

İdare hukukunda hukuka uygunluk karinesi çoğunlukla idari işlemler bağlamında ele alınmakla birlikte, esasen idarenin tüm faaliyet alanlarında geçerlidir.[575] İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesi, idareye üstlendiği faaliyetleri gerektiği gibi yerine getirebilmesine imkan tanımak dolayısıyla bu faaliyetlerin ulaşmayı hedeflediği kamu yararının sağlanması amacıyla verilmiştir.[576] Nitekim idarenin varlık amacı, işlem ve eylemleriyle toplumun yararlarını gerçekleştirmektir.[577]

Bu nedenle hukuk sistemi, idari işlemlere –aksine bir yargı kararı veya açık bir hukuka aykırılık ortaya konulmadıkça– hukuka uygunluk karinesi tanımakta, böylece işlemlerin geçerli ve etkili şekilde uygulanabilmesini mümkün kılmaktadır. Bu karine, idarenin kamu yararını gözeten faaliyetlerini kesintiye uğramadan sürdürebilmesi için işlevseldir. Dolayısıyla, hukuka uygunluk karinesi, yalnızca kişi ile idare arasındaki ilişkileri düzenleyen bir araç değil; aynı zamanda idarenin işleyişinin sürekliliğini ve istikrarını koruyan kurumsal bir güvencedir.

İdari işlemlerin hukuka uygun olduğu yönündeki karine, idarenin görevlerini beklemeden ifa edebilmesini mümkün kılan, idari faaliyetin dayandığı kurucu bir ön kabulü ifade ettiği söylenebilir.[578] Hukuk uygunluk karinesi, idari faaliyetlerin düzen içerisinde işlemesi ve idari istikrarın temini yönünde işlev göstermektedir.[579] İdari faaliyetlerin sürekliliği ve düzenliliği, kamu hizmetlerinin kesintisiz biçimde sunulabilmesi açısından temel bir ilkedir. Bu ilkenin güvence altına alınabilmesi, idarenin yaptığı işlemlere hukuk düzeni tarafından başlangıçta

[572] İsmet Giritli, **İdarenin Yetkisini Saptırması**, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1957, s. 11.
[573] Göçgün (2017), s.23.
[574] Torun, s.80-81.
[575] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.143.
[576] Bülbül, s.2.
[577] Atay (2023), s.139.
[578] Yasin, s.174.
[579] Ekinci, s.305.

hukuka uygunluk atfedilmesini gerekli kılmaktadır. Zira idare, çok sayıda işlem yapmakta ve bu işlemler, kamu hizmetlerinin yürütülmesini doğrudan etkilemektedir.

İdari faaliyet, herhangi bir kişisel talep ya da başvuruya gerek olmaksızın, idare tarafından kendiliğinden yürütülen ve ülke genelinde yaygın şekilde sürdürülen kamusal bir faaliyettir. Eğer her bir işlem için ayrıca hukuka uygunluk ispatı aranacak olursa, idarenin hizmet sunma kapasitesi sekteye uğrayacak, faaliyetlerin sürekliliği zedelenecektir. Ayrıca Danıştay 3. Dairesi tarafından verilen bir kararda, idari yargıda öngörülen dava açma süresini dahi, idari istikrar ile değerlendirmiştir.

> *"İdare hukuku ilkelerine göre, idari işlemler tesis edildikleri andan itibaren yürürlük kuvvetini ve doğruluk karinesini haizdirler. Bu husus idarenin tek taraflı kararlarına kişinin uyma zorunluluğunu doğurur. Bu ilkenin tabii sonucu olarak da idari işlemlerde devamlılık ve istikrar esastır. Kamu düzeninin bozulmaması için idari istikrar prensibine o kadar önem verilmiştir ki bu işlemler aleyhine açılacak idari davalar 90 günlük süre ile sınırlandırılmıştır."*[580]

İdari faaliyet, süreklilik arz eder; yani kesintisiz biçimde devam eder. Günlük yaşamımızda karşılaştığımız birçok hizmet, ulaşım, sağlık, eğitim, güvenlik gibi, idari faaliyet kapsamında yürütülür. Ancak bu hizmetler düzenli ve aksaksız biçimde sunulduğu sürece, çoğu zaman varlıklarını fark etmeyiz. Oysa idarenin bu türden faaliyetleri, toplumsal düzenin korunması ve kamu yararının sağlanması açısından hayati öneme sahiptir.[581] İdari faaliyetlerin toplumun ortak ihtiyaçlarını karşılama başarısı, idarenin bu ihtiyaçları zamanında doğru belirlemesine[582] ve zamanında müdahale edebilme kabiliyetine bağlıdır.

1. Kamu Hizmetlerinin Sürekliliği İlkesi

İdari faaliyetlerin konusunu kamu hizmetleri oluşturmaktadır.[583] Kamu hizmeti, yasama organınca kamu hizmeti olarak nitelendirilen idare ya da onun denetim ve gözetimi altında özel kişilerce kamu yararı amacıyla toplumun ortak ve genel ihtiyaçlarını tatmin için yapılan faaliyetlerdir.[584] Kamu hizmeti tanımına ilişkin görüş birliği bulunmamakla birlikte Anayasa Mahkemesi kamu hizmetini benzer şekilde açıklamaktadır:

[580] Danıştay 3. Daire, E. 1981/83, K. 1981/100, K.T. 28.05.1981, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 06.04.2025.
[581] Akyılmaz, Sezginer, Kaya (2024), s.34.
[582] Ramazan Yıldırım, Serkan Çınarlı, **İdare Hukuku Dersleri Cilt-II**, Astana, Ankara, 2019, s.140.
[583] Akyılmaz, Sezginer, Kaya (2024), s.579.
[584] Akyılmaz, Sezginer, Kaya (2024), 580.

"Kamu hizmeti, devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, genel ve ortak gereksinmeleri karşılamak, kamu yararı ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinliklerdir."[585]

Giderilmesinde kamu yararı bulunan toplumsal bir gereksinim olduğuna göre, kamu yararının sağlanması amacı aynı zamanda bunun sürekli olarak görülmesini zorunlu kılar. Kamu hizmetinin sürekliliği, ona ihtiyaç duyuldukça hizmetin kanunilik ilkesine bağlı olarak hep var olmasını gerektirir.[586] Bu bakımdan, sürekliliğin kesintisizlik olarak anlaşılmaması gerektiği ifade edilmektedir.[587] Bu bakımdan kamu hizmetlerinin düzenliliği ilkesi, öz olarak hizmetin ihtiyaç duyulduğunda yararlanılabilir olmasını ifade etmektedir.[588] Danıştay bir kararında sürekliliğin hukukun genel ilkesi olarak kabul edildiğine değinmiştir:

"Kamu hizmetlerinin toplum hayatının devamı, faaliyetlerin işlemesi, toplumun kalkınması ve menfaatlerin sağlanması açısından sürekli ve eksiksiz işlemesinin zorunluluğu idari yargı içtihatlarına girmiş ve hukukun genel ilkesi olarak kabul edilmiştir."[589]

Anayasa Mahkemesi ayrıca bu ilkelerin toplum açısından önemine de vurgu yapmıştır. *"Düzenlilik ve süreklilik kamu hizmetinin önemli öğelerinden birini oluşturur. Çünkü, bunun yokluğu toplum yaşamını altüst eder."*[590] Bu ilke sayesinde, idari işlemden yararlanan üçüncü şahıslar bakımından ilgili işlemin geçerliliğinin uzun süre tartışılma ihtimali ortadan kalkmakta ve idari faaliyetler sürekli olarak kesintiye uğramadan idarenin düzenli işlemesini teminat altında alarak nihayet kamu yararını gerçekleştirmektedir.[591] Süreklilik ilkesi aynı zamanda kamu hizmetlerinin içerik ve yoğunluk bakımından da bir istikrar içinde yürütülmesini ifade ettiğinden[592], kamu hizmetlerinde meydana gelebilecek her türlü kesinti, duraksama, ve kesilme toplumda ağır karışıklıklara ve aksaklıklara yol açabilir.[593] Düzenlilik ise, hizmetten yararlanacak kişiler bakımından hizmetin veriliş aralıklarını önceden bilerek ona göre plan yapma imkanına sahip olmalarını sağlamaktadır.[594]

Bu kapsamda idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanıyor olması, kamu hizmetlerinin sürekli ve düzenli yürütülmesi bakımından ayrıca önem arz etmekte ve kamu hizmetlerinin süreklilik ve düzenlilik ilkesi kapsamında ayrı bir değerlendirme konusu

[585] Anayasa Mahkemesi, E. 1994/71, K. 1995/23, K.T. 28.06.1995, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E. 05.04.2025.
[586] Yaşar (2023), s.227
[587] Karahanoğulları (2023), s.377.
[588] Yaşar (2023), s.227.
[589] Danıştay 8. Daire, E.1996/1687, K. 1997/3669, K.T. 27.11.1997, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E. 05.04.2025.
[590] Anayasa Mahkemesi, E. 1994/71, K. 1995/23, K.T. 28.06.1995, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E. 05.04.2025.
[591] Ekinci, s.51.
[592] Melikşah Yasin, **İdarenin Faaliyetleri**, ss. 253-324, Ed.Nur Kaman, s.283.
[593] Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, s.1026.
[594] Ayaydın, s.162.

yapılmaktadır.[595] Buna göre, idari işlem teorisi çerçevesinde kamu hizmetlerinin sürekli ve düzenli bir şekilde yürütülebilmesi için idarenin sahip olduğu bazı ayrıcalıklı yetkiler dikkat çeker. İdarenin işlemlerinin hukuka uygunluk karinesinden yararlanıyor olması idarenin görevlerini kesintiye uğramaksızın yerine getirebilmesi açısından işlevseldir.[596] Kamu hizmeti bir yönüyle idarenin görevi olduğundan[597], idarenin bu görevini yerine getirirken gerektiğinde o an müdahale edebiliyor olmalıdır. Kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesine aracılık eden idari işlemlerin de hukuka uygunluk karinesinden yararlanıyor olması bu noktada anlam ifade etmektedir. Gerçekten de idarenin işlemleri hukuka uygunluk karinesinden yararlandırılmadığında idarenin müşterek ihtiyaçları nasıl sürekli olarak gerçekleştireceği sorusu yanıtsız kalmaktadır.

İdare hukukunun çeşitli kurumları gibi idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması da süreklilik ilkesinden dayanak almaktadır.[598] Danıştay kararında belirtildiği üzere: *"Kamu hizmetlerinin sürekli ve düzenli yürütülmesi asıldır."*[599]

Kanuni idare ilkesine ilişkin açıklamalarımızda yer verdiğimiz üzere, idare tarafından yürütülen kamu hizmetlerinde kanuna bağlılık söz konusu olduğu için süreklilik ilkesine göre kamu hizmetinin görülmesi ancak bir kanunla ya da kanuna dayalı idari işlemle kesilebilir.[600] İdari işlemlerle birlikte kamu yararının sağlanmasına ek olarak, kanunda açıkça gösterilsin yahut gösterilmesin, idari hizmetlerin iyi, düzenli ve istikrarlı şekilde yürütülmesi de amaçlanmaktadır.[601] Ayrıca idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden faydalanabilmeleri idari faaliyetin ivediliği ve etkinliği ile de yakından alakalıdır.[602]

Öğretide idari faaliyet dolayısıyla kamu hizmetleri, kişilerin itirazlarıyla çalışmaz hale getirilemeyeceğinden uygulanması gereken idari işlemler lehine hukuka uygunluk karinesinin mevcut olduğu[603] da ileri sürülerek karine ile söz konusu ilke arasındaki ilişki daha net ortaya konmuştur. Hukuka uygunluk karinesinin sonuçları bahsinde, detaylıca değerlendirileceği üzere, bir idari işleme karşı dava açılmasının o işlemin yürütülmesini doğrudan durdurmaması

---

595 Atasayan, s.244-245.
596 Atasayan, s.351.
597 Derdiman, s.487.
598 Onur Karahanoğulları, **Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim),** Turhan Kitabevi, 3.Bası, Ankara,2015, s.193. *"Örneğin idarenin tek yanlı icrai işlem yetkisinin ve re'sen icra yetkisinin gerisindeki ihtiyacın hizmetlerin sürekliliği olduğu; ayrıca bu nedenle, 'yürütmenin durdurulması' kurumunun bir istisna olarak ortaya çıktığı kabul edilebilir."*
599 Danıştay 8. Daire, E.1996/920, K. 1998/1846, K.T. 22.05.1998, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E. 05.04.2025.
600 Giritli, Bilgen, Akgüner, Berk, s.1026.
601 Yılmaz, İdari İstikrar, s.148.
602 Batuhan Salim Yeşilköy, **Emir Kavramının İdari İşlem Perspektifinden İncelenmesi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2024, s.53.
603 Uçar, Kamu Gücü Ayrıcalığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi, s.350.

ilkesi gerekli bir ilke olarak değerlendirilmektedir.[604] Bu durum kişilerin idare aleyhine kötü niyetli ve sistematik olarak dava açılıp idarenin işlemez hale gelmesini engelleyerek idarenin ve kamu hizmetlerinin sürekliliğinin sağlanmasına zemin hazırlamaktadır. *Atay* bu durumu şu ifadelerle açıkça ortaya koymaktadır:

> *"İdari işlemlerin kamu hizmetlerini gerçekleştirmeye yönelmesi dolayısıyla da kabulü zorunludur. Zira kamu hizmetlerinin sürekliliği ve değişkenlik ve uyarlılığı ancak yapılacak düzenlemelerin süratle uygulamaya konulması ile mümkündür. Aksi bir anlayışın kabulü halinde başta kamu hizmetlerinin sürekliliği olmak üzere kamu hizmetinin uygulanmasına ilişkin diğer ilkeler gerçekleştirilemez."*[605]

Açıklanan tüm nedenlerle hukuka uygunluk karinesinin temel varlık nedenlerinden biri, kamu hizmetlerinin idare tarafından kesintisiz ve etkili biçimde yürütülebilmesini teminat altına aldığı ifade edilebilir. Gerçekten de idari işlemler, bir yönüyle kamu yararının sağlanması, hizmetlerin gereği gibi (sürekli ve düzenli) yürütülebilmesi için hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaktadır.[606] Hukuka uygunluk karinesi sayesinde idari işlemlerin yargısal denetime konu edilmiş olması dahi, idarenin görevlerini re'sen ve gecikmeksizin yerine getirmesinin önünde bir engel teşkil etmez.[607] Böylece kamu hizmetinin sürekliliği ilkesi de korunmuş olmaktadır. Hukuka uygunluk karinesinin bu sonuçları, kamu hizmetlerinin sürekliliği ile açıklanmaktadır.[608]

2. İdarenin Kamu Düzenini Sağlama Ödevi

İdarenin en önemli görevlerinden biri, toplumdaki maddi düzenin korunması ile birlikte kişilerin ve toplumun güven içerisinde yaşamasını temin etmektir.[609] İdari işlemlerin ve hukuka uygunluk karinesinin meşruiyetinin kamusal gerekçelerle temellendirilmesi noktasında idarenin kamu düzenini sağlama ödevi de önemlidir. Bu bağlamda idare, kamu düzeninin tesisi ve korunması yükümlülüğü altında hareket etmektedir.

Kamu düzeni kavramı, güvenlik, sağlık ve esenlik olmak üzere üç temel unsurla ilişkilendirilmektedir.[610] Nitekim kamu düzeni, toplumun barış, güven ve gelişme içinde

---

[604] Gözler, Kaplan (2021), s.256.
[605] Atay (2023), s.493.
[606] Atasayan, s.136.
[607] Atasayan, s.246.
[608] Karahanoğulları (2023), s.378.
[609] Selman Sacit Boz (Editör), **İdare Hukuku Açısından Kamu Düzeni Unsurları**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2020, s.74.
[610] Ayaydın, s.73. Gözübüyük-Tan, Cilt-1, s.619, Derdiman, s.519. Modern anlayışta kamu düzeni unsurları daha çeşitlidir buna ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Boz (Ed.), Kamu Düzeni, s.47-51.

yaşamını sürdürmesi halidir.[611] Yani toplumun sağlık, güvenlik ve esenliğini bozan her çeşit husus ve davranış kamu düzenini etkilemektedir. Elbette bunlar sayılı değildirler, kamu düzenini bozan olgulara herhangi bir yasada yahut kararda sayılarak yer verilmesi de mümkün değildir.

Kamu düzeni, insanların her zaman ve her yerde bir düzen içinde yaşamak istemeleri ve bu düzenin aynı kalan, vazgeçilmeyen bir öze sahip olduğunu ortaya çıkarmaktadır.[612] *Atay,* kamu düzeninin iki anlamından ilkinin ideal toplumsal durum olduğunu ikincisinin ise toplumsal durumun desteklenmesi ve korunmasına ilişkin önlem ve girişimleri ifade eden hukuki anlam olduğunu ifade etmektedir.[613] Kişiler, idarenin işlemlerinin hukuka uygun olduğunu varsayarak yaptığı faaliyetlerinde hukuka uygun olduğu düşüncesiyle yaşamını sürdürmekte ve geleceğini planlamaktadır.[614] Bu noktada idarenin istikrarlı davranacağı güveni altında hareket eden kişiler bakımından toplum düzeni de oldukça önemlidir.[615]

İdarenin kamu düzenini koruyucu ve sağlayıcı etkinlikleri kolluk faaliyetidir.[616] Kamu düzenine ilişkin bir karışıklık, kargaşa ya da tehlike, idarenin kolluk işlemlerinin gerekçesini oluşturmaktadır.[617] Başka bir ifadeyle idari kolluk etkinlilerinin amacı, kamu düzenini sağlamak, korumak ve bozulduğu an yeniden tesis etmektedir.[618] Bunun kamu düzeni bozulduğu an tesis edilebilmesi için idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması gerekir. İdari kolluğun en belirgin özelliği, önleyici nitelikte olmasıdır.[619] Bu noktada, idari kolluk tarafından kamu düzenine ilişkin önleyici ve korucuyu etki gösterebilmek adına tesis ettiği işlemler, kural olarak tek taraflılık esasına göre gerçekleştirilir.[620]

Hukuka uygunluk karinesi, idarenin işlemlerine başlangıçta hukuka uygunluk atfederek, bu işlemlerin gecikmeksizin uygulanabilirliğini temin etmeyi amaçlayan bir yapısal kabuldür. Bu kabul, detaylandırıldığı üzere kamu hizmetlerinin sürekliliği ve idarenin işleyişinde etkinliğin sağlanması gibi gerekçelerle meşrulaştırılabilmektedir. Gerçekten de idari faaliyetlerin yargı süreci tamamlanmadan askıya alınması, kamu düzeni açısından telafisi güç sonuçlara yol

[611] Sancakdar (2024), s.770, Gözübüyük (2016), s.303.
[612] Yayla, s.38.
[613] Atay (2023), s.690.
[614] Soylu, s.33.
[615] Soylu, s.35.
[616] Karahanoğulları (2023), s.403, Ramazan Çağlayan, **Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022, s.27.
[617] Atay (2023), s.691.
[618] Giritli, Bilgen, Akgüner, Berk, s.986.
[619] Atay (2023), s.712.
[620] Atay (2023), s.712.

açabileceği için idareye tanınan bu öncelikli işlem gücü rasyonel bir dayanak bulmaktadır. Kamu düzeninin bozulduğu anda, idare, idari kolluk faaliyetini yerine getirirken düzenleyici ve birel işlemler gerçekleştirmektedir. İdarenin bu işlemlerinin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması gerekiyor ki, kamu düzeni aleyhine ortaya çıkan durum derhal durdurularak kamu düzeni yeniden tesis edilebilsin. Kolluk işlemleri nitelikleri itibariyle, ivedi olmalıdırlar. Bu da re'sen icra yetkisi ve cebren icra yetkilerini gerekli kılmaktadır. Kolluk, kamu düzenini korumak için kanunda öngörülmesi koşuluyla zorlamaya başvurabilir. Bu amaçla da bu önlemlere uymayan kişileri zorlamayla ve güçle bu önlemlere uymasını sağlar.[621] İdari işlemin temel özellikleri arasındaki ilişkilerin değerlendirilmesinde belirtildiği üzere, re'sen icra edilebilirlik ile hukuka uygunluk karinesinden yararlanma özellikleri arasında yakın ve neden-sonuç ilişkisi bulunmaktadır. Re'sen icra yetkisinin temel dayanaklarından biri olarak değerlendirilen[622] hukuka uygunluk karinesi bu yönüyle de kamu düzeniyle yakından ilişkilidir. Şöyle ki idarenin irade açıklamasıyla oluşan kurallar, düzenleyici işlemler, hukuk düzenine hukuka uygunluk karinesinden yararlanmak suretiyle doğrudan girmektedir. Bununla birlikte birel işlemler bakımından doğrudan bireyin statüsüne yönelik sonuçlar doğurmaktadır. Bu sonucu beğenmeyen, kabul etmek istemeyen kişilerin fiili direnişi, idarenin icra araçlarına gösterdiği dirençle kamu düzeni bozulacak ve kamu düzeninin bozulduğu oranda kolluk önlemleri devreye girecektir.[623] İdarenin faaliyetleri arasında yer alan kolluk faaliyetleri, kamu düzenini sağlamak amacıyla yürütülmektedir.[624] Bu faaliyetler, temel amaç olarak kamu düzenini sağlarken, kamu yararı ile kişi hak ve özgürlükleri arasında bir denge sağlanmasına hizmet etmektedirler.[625]

Kamu düzeninin, yeniden tesisi ya da korunması için gerçekleştirilecek kolluk işlemlerinin, idarenin kanuniliği ilkesi kapsamında kanunda nesnel sınırların belirtilmesi önemlidir.

Kolluk faaliyetleri ivedilik gerektirebilmektedir. Örneğin, mahallede izinsiz gerçekleştirilen bir düğün sebebiyle gece ortaya çıkan ses probleminin o vakitte çözülmesi hali anlamlıdır. Buna ilişkin, Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 14. Maddesinde düzenleme yapılmıştır.

> *"Şehir ve kasabalarda gerek mesken içinde ve gerek dışında saat 24 ten sonra her ne suretle olursa olsun civar halkının rahat ve huzurunu bozacak surette gürültü yapanlar polisçe menolunur. Bu*

[621] Giritli, Bilgen, Akgüner, Berk, s.996.
[622] Yıldız, s.78-83.
[623] Karahanoğulları (2023), s.160.
[624] Kalabalık (2024), s.263, Çağlayan, Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku, s.24, Akyılmaz, Sezginer, Kaya, Türk İdare Hukuku, s.612.
[625] Gözübüyük (2016), s.303.

yasağı dinlemiyenler hakkında Ceza Kanununun 546'ncı maddesine göre takibat yapılır. Zabıtadan izin alınarak yapılacak düğün ve müsamere ve balolar bu kayıttan müstesnadır."

Bununla birlikte, kamu düzenini bozan, yeni ve aniden ortaya çıkan tehlikeye karşı idarenin buna ilişkin bir yönetmelik çıkardığı durumda, idarenin kolluk faaliyeti kapsamındaki bu düzenleyici işlemin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmadığı ihtimalde kamu düzeni derhal tesis edilemeyecektir. Bir yargı yerinin onayının beklenmesi yahut bu konuda yasa koyucunun bir düzenleme yapması ihtimallerinde ise, kamu düzeninin acilen tesisi hususunda, karşılaşılan sorunun niteliğine göre işlevsiz kalacağı söylenebilir.

Öğretide *Akgüner*, kamu düzeni tanımına, toplumun günlük yaşantısının düzenli şekilde devam edebilmesi için gerekli koşulların yaratılmasını da dahil etmiş ve kamu düzenine pozitif bir anlam yüklemiştir.[626] *Okay Tekinsoy* da pozitif bir kamu düzeninin amaçları arasında ortak ihtiyaçların karşılanmasına da yer vermiştir.[627] Nitekim kamu hizmetlerinin aksaması nedeniyle kamu düzeninin bozulması halinde de idarenin kamu düzenini sağlamaya yükümlülüğü doğmaktadır.[628] İdarenin kamu hizmeti faaliyetleri bakımından ise kamu hizmetlerinin sürekliliği ile idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması arasındaki değerlendirmelerin doğal bir neticesi olarak kamu düzeniyle de ilişkilendirilebilecektir. Şöyle ki, kamu hizmetlerinin sürekli ve düzenli olarak işleyemediği bir toplumda kamu düzeninden de söz edilemeyecektir.

Danıştay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu tarafından verilen, daha evvel farklı yönleriyle değindiğimiz ilgili kararda ki ifadeleriyle, açıkça zikretmemiş olsa da hukuka uygunluk karinesi ile kamu düzeni arasındaki bağı da ortaya koymuştur. Benzer olarak yürütmenin durdurulması müessesinin dolayısıyla idari işlemlerde hukuka uygunluk karinesinin kabul edilmediği ihtimalde kamu hizmetlerinin sürekli işlemesi mümkün olamayacağından idarede anarşi yaratılmasına yol açabileceği meselesi öğretide de değerlendirilmiştir.[629]

"(İ)dari işlemlerde doğruluk karinesi bulunduğundan, aksi yetkili merci veya makamlarca saptandığı tarihe kadar doğru kabul edilen bir işlemin doğurduğu sonuçların da doğru olması gerekmektedir. Bu kuralın aksini düşünmek idarede ve toplum yaşantısında kargaşayı ve anarşiyi davet demektir."[630]

---

[626] Taygun Akgüner, **1961 Anayasasına Göre Milli Güvenlik Kavramı ve Milli Güvenlik Kurulu**, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi, İstanbul, 1983, s.70.
[627] Özge Okay Tekinsoy, **İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı**, Oniki levha, İstanbul, 2011, s.34.
[628] Okay Tekinsoy, s.37.
[629] Aslan (2017), s.38.
[630] Danıştay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu, E. 1968/8, K. 1973/14, K.T. 22.12.1973, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 06.04.2025.

Öyle ki Danıştay bir kararında, ilki ikincisinin sebep unsurunu oluşturan bir ayrılabilir işlemler zinciri söz konusu olduğunda hukuka uygunluk karinesinin sonuçlarını devam ettirememesi durumunda, kamu düzeninin ihlal edileceğini belirtmiştir:

> *"Şayet, içerdiği hukuka aykırılıklara karşın, bu işlemlerden birisi dava konusu edilmeyecek olursa, idari dava açma süresinin geçmesiyle hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaya başlayan bu işlemin, zincirin sonraki halkasını oluşturan işleme karşı açılacak idari davada hukuka uygunluk denetimine tabi tutulması, anılan karine ile korunan kamu düzeninin ihlali sonucunu yaratır."*[631]

Bu nedenle, hukuka uygunluk karinesinin kamu düzeni amacıyla nasıl gerekçelendirildiği ve bu gerekçelendirmede hangi sınırların gözetilmesi gerektiği ayrı bir değerlendirmeyi gerekli kılmaktadır. Hukuka uygunluk karinesi, idarenin kamu düzenine yönelik ani ve etkili müdahalelerde bulunabilmesini, idari kolluğun işlem tesis edilebilmesini sağlamak adına işlevsel bir araç olarak değerlendirilebilir. Ancak söz konusu karine, kamu düzeni gerekçesiyle sınırsız biçimde genişletildiğinde, kişi haklarının ve hukuk devletinin temel güvencelerinin zayıflamasına neden olabilecektir. Açıklanan nedenlerle idari işleyiş adına kaçınılmaz bir kabul olan hukuka uygunluk karinesinin, kişi hak ve özgürlüklerini zedelemeden ve hukuk güvenliği içerisinde uygulanabilmesi için etkili bir yargısal korunmanın varlığı [632] da son derece önemlidir.

[631] Danıştay 7. Daire, E.2006/274, K.2006/2306, K.T.04.07.2006, Legalbank, E.T. 17.04.2025.
[632] Erkut, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları, s.88.

II. HUKUKA UYGUNLUK KARİNESİNİN SONUÇLARI

Hukuka uygunluk karinesi hem kişiler hem de idarenin kendisi açısından önemli hukuki sonuçlar doğurmaktadır. Bu sonuçların yalnızca teorik düzlemde kalmayıp aynı zamanda uygulamada da gerek işlemin icrası gerek bu işlemlere karşı açılan davalar bakımından da belirleyici nitelikte olduğu söylenebilir.

Hukuka uygunluk karinesinin doğurduğu sonuçlar, genel hatlarıyla iki ana başlık altında ele alınacaktır. İlk olarak, bu karinenin idari işlemler üzerindeki etkileri değerlendirilecektir. Bu kapsamda, idarenin işlemlerini herhangi bir yargı denetimine tabi olmadan doğrudan icra edebilmesi, işlemlerin ilgililer üzerinde bağlayıcı ve sonuç doğurucu nitelik taşıması, ayrıca işlemin yürürlüğe girdiği andan itibaren geçerli olması gibi hususlar idari işlemlerin uygulanması ve sona ermesi bakımından ayrı ayrı incelenecektir. İkinci olarak ise karinenin idari yargılama usulü bakımından taşıdığı sonuçlar ele alınacaktır. Bu kapsamda, hukuka uygunluk karinesinin iptal davasındaki izleri, yürütmenin durdurulması taleplerindeki rolü, ispat yükü ve re'sen inceleme yetkisiyle ilişkisi değerlendirilecektir.

Bu iki boyutun birlikte incelenmesi, hukuka uygunluk karinesinin yalnızca teorik bir ilke olmasının ötesinde, idare ile kişiler arasındaki güç dengesi üzerinde ne denli etkili olduğunu göstermesi açısından da önemlidir. Zira bu karine, hem idarenin karar alma ve uygulama süreçlerinde elini güçlendirmekte hem de kişilerin hukuki koruma mekanizmalarına erişimini şekillendirmektedir. Dolayısıyla, hukuka uygunluk karinesinin sonuçlarını çok boyutlu bir çerçevede analiz etmek bu noktada anlamlı olacaktır.

A. İdari İşlemler Üzerindeki Etkileri

Bu başlık altında hukuka uygunluk karinesinin, idari işlemler üzerindeki etkisi incelenecektir. İlk olarak idari işlemlerin uygulanması aşamasında karinenin sonuçları değerlendirilecek, bu kapsamda işlemin doğrudan uygulanabilirliği, yürütülebilir olması ve ilgililer açısından bağlayıcılığına değinilecektir. Devamında, idari işlemlerin sona ermesi bakımından hukuka uygunluk karinesinin etkisi değerlendirilecek; özellikle işlemlerin kaldırılması, geri alınması gibi sona erme biçimlerinde karinenin oynadığı rol incelenecektir.

Böylesi bir incelemeyle hukuka uygunluk karinesinin idari işlemler üzerinde nasıl kesintisiz ve bütüncül bir etki doğurduğunun ortaya konması; ayrıca idari işlemin hukuki varlık süreci içindeki işleyişine dair bir perspektif sunulması hedeflenmektedir.

İdari işlemlerin yürürlüğe girmesi konusunda, işlemin hukuki etki doğurması ve uygulamaya sokulması kriterleri üzerinden tartışmalar yürütülmekteyse de[633] hukuka uygunluk karinesi, idari işlemlerin tesis edilmesiyle birlikte hukuken geçerli bir işlem niteliğine kavuşmakta ve etkilerini göstermeye başlamaktadır.[634] Hukuka uygunluk karinesinin idari işlemlerin uygulanması ve sona ermesindeki etkileri sırasıyla incelenecektir.

1. İdari İşlemlerin Uygulanması Üzerindeki Etkileri

İdarece, usulüne uygun işlem tesis edilmekle idari işlem kesinleşir ve yürürlüğe girer. Birel işlemler tebliğle, düzenleyici idari işlemler ise ilanla birlikte uygulanabilir hale gelir.[635] Buna göre hukuka uygunluk karinesinin sonuçları, idari işlemlerin uygulanması bakımından değerlendirmeye konu edilebilir. Başka bir ifadeyle hukuka uygunluk karinesi, sonuçlarını idari işlemlerin uygulanmasında göstermektedir.

a. İdari İşlemler Tesis Edilmekle Uygulanabilir

İdari işlemler yapıldıkları, kabul edildikleri andan itibaren, hukuka uygun kabul edildikleri için uygulanmaya başlarlar. Bu tek taraflılık özelliğinin olağan bir görünümü olarak değerlendirilebilir. Bu kapsamda idare, kişilerin rızası olmaksızın ve/veya herhangi bir makamın onayına ihtiyaç duymaksızın[636] işlemleri uygular ve bu işlemler hukuka uygunmuş gibi hukuki sonuç doğurma kabiliyetine sahiptir. Hukuka uygunluk karinesinin sonuçları arasında değerlendirilen bazı hususlar, idari işlemlerin uygulanması bakımından etki göstermektedir. Ayrıca idari işlemlerin uygulanması, kamu gücünden yararlanmanın da izlerini taşımaktadır.[637]

b. İdari İşlemler Etkilidir

Hukuka uygunluk karinesi aynı zamanda idari işlemin etkili olmasını sağladığından[638] hukuka uygunluk karinesinin kabul edilmediği durumda, idari işlemin diğer özellikleri de uygulamada işlevsel bir anlam ifade etmeyecek ve bir idari işlemin yürürlüğe girmiş olmakla doğmuş olan sonuçlarının etkililiği ve kalıcılığı da zedelenmiş olacaktır.[639] Esasen, hukuka uygunluk karinesinin etkililiğini, idari işlemlerin uygulanmasında görmekteyiz. Nitekim *Yaşar*, idari işlemin yapılır yapılmaz etkili kılınmasını, yani icrai olmasını, karinenin sonuçları arasında

[633] Yılmaz (2014) İcrailik, s.89 vd.
[634] Emre Can, **İdari İşlemin Şekil Unsuru**, On iki Levha, İstanbul, 2016, s.370.
[635] Sancakdar (2024), s.388.
[636] Atasayan, s.245.
[637] Yaşar (2023), s.386.
[638] Evsen, s.77.
[639] Göçgün, s.41.

değerlendirmektedir.[640] Benzer olarak *Ayaydın* da idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının sonucu olarak yargı yerinin araya girmesine gerek olmaksızın icrailiğe sahip bulunduğunu ifade etmektedir.[641] Örneğin öğretmen olarak görev yaparken başlatılan soruşturmalar nedeniyle görevlerinden uzaklaştırılan davacıların; göreve iade edilmeleri üzerine görevden uzakta kaldıkları döneme ilişkin ek ders ücretlerinin ödenmesi talebiyle yaptıkları başvurularının reddine dair işlemlerin iptali istemiyle açılan bir davada Danıştay şu yönde karar karar vermiştir.

> *"Davacı hakkında verilen görevden uzaklaştırma kararının, hukuka aykırı olduğundan bahisle idare mahkemesince verilmiş bir iptal kararı bulunmadığından, hukuka uygunluk karinesinden yararlanacağı, dolayısıyla davacının fiilen görev yapamamasında idareye kusur atfedilemeyeceğinin açık olduğu, Bu durumda, davacı tarafından talep edilen ek ders ücretinin asli göreve bağlı olarak ödenen bir özlük hakkı olmadığı, fiilen çalışmaya bağlı olduğu ve görevden uzak kalınan dönemler için ödenmesinin mümkün olmadığı, bu itibarla hakkında uygulanan görevden uzaklaştırma tedbiri kaldırılarak görevine iade edilen davacının, görevden uzaklaştırıldığı süre zarfında fiilen görev yapmadığından, ek ders ücretinin yasal faizi ile birlikte ödenmesi talebiyle yaptığı başvurunun reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı sonuç ve kanaatine varılmıştır."* [642]

Karardan da anlaşıldığı üzere, idari işlemler, hukuka uygunluk karinesinden yararlandıkları için, herhangi bir iptal kararı alınmadıkça etki ve sonuçlarını doğurmaya devam etmektedir.

c. İdari İşlemler Bağımsızlık İlkesiyle Tesis Edilir

İdarenin idari işlemleri yaparken ya da uygularken sahip olduğu bağımsızlık ilkesi, yani yargıya başvurmak zorunda olmaması da hukuka uygunluk karinesinin bir sonucu olarak değerlendirilmektedir.[643] Gerçekten de idare, bir idari işlemin karar aşamasında ya da uygulanmasında, bir yargı kararına ihtiyaç duymamaktadır. Bu noktada, idarenin idari işlemlerinin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasından dilediği zaman vazgeçemeyeceği ifade edilmişse de[644] *Yaşar*, idarenin işlemlerini kendi rızasıyla da idari yargının denetimine bırakabileceğini ifade etmektedir.[645] Bu noktada, hukuka uygunluk karinesinden yararlanma özelliğinin tüm sonuçları her zaman için vazgeçilmez olmasa da bir idari işlemin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının vazgeçilmez olduğu ifade

[640] Yaşar (2023), s.331.
[641] Ayaydın, s.472-473. Ulusoy (2022), *"İcrailik özelliği dayanağını, idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden almaktadır."* s.286.
[642] DİDDK, E.2023/31, K.2023/36, K.T.12.10.2023, Legalbank, E.T. 17.04.2025.
[643] Yaşar (2023), s.331. Günday (2015), s. 126; Gözler, İdare Hukuku Cilt-I, s. 678.
[644] Uçar, Kamu Gücü Ayrıcalığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi, s.358.
[645] Yaşar (2024), s.106.

edilebilir. Hukuk düzeninde, idarenin tesis ettiği bir işlemin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmamasını talep etmesi, "biz bir işlem yaptık ama kanuna uygun olup olmadığından emin değiliz" anlamına gelebilecektir. Böyle bir hususun bir hukuk devletinde kabulü de mümkün olamayacağından, idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanarak uygulanması idare bakımından da vazgeçilmez niteliktedir.

d. İdari İşlemler Bağlayıcıdır

İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının bir diğer sonucu da idari işlemlerin bağlayıcı olmasıdır[646]. Bu bağlayıcılık kuralına göre, idari işleme hem idarelerin hem de kişilerin uyması gerekmektedir.[647] Hukuka uygunluk karinesinden yararlanma, bir yönüyle idari işlemlerin kanuna uygun olduğunu ifade ettiğinden, kişilerin bu idari işleme uymakla, esasında kanuna da uydukları söylenebilir.[648] Diğer bir ifadeyle, idari işlemler kanundan doğdukları ve dolayısıyla kanunun gücünden pay aldıklarından, idari işlemin "mecburilik" niteliğinden söz edilmektedir.[649] Danıştay da 1973 yılında verdiği İçtihatları Birleştirme Kurul Kararında, karineden bahsederken, *"(b)u ilke idarenin tek taraflı kararlarına vatandaşın uyma zorunluğunu doğuracağını"*[650] belirtmiştir. Kişiler bakımından, söz konusu olan bu itaat yükümlülüğü, idari işlemlere karşı usulüne uygun itiraz etme ve dava açma haklarını elbette etkilememektedir. Aksi durum bir hukuk devletinde düşünülemez. Ancak bu noktada, hukuka uygunluk karinesinin etki süresi olarak değerlendirilebilecek, idari işlem idarece geri alınıncaya yahut yargı yerince iptal edilinceye kadarki sürede itaat yükümlülüğü devam etmektedir. Bu itaat yükümlülüğü de idari işlemlerin uygulanabilmesini sağlamaktadır. İdari işlemlerin bağlayıcılığı, daha evvel de ifade edildiği üzere, sadır olduğu idare dışındaki idareler için de söz konusudur. Aksi halde, bir idarenin yaptığı işlemi bir başka idarenin tanımadığı bir düzende, idari işleyişten ve idarede istikrardan söz edilemeyecektir.

e. İdari İşlemler Re'sen İcra Edilebilir

Tek taraflı, icrailik kabiliyetini haiz olan idari işlemler, idarenin re'sen icra yetkisiyle işlev kazanarak, idarenin faaliyetlerinin sürekliliğini sağlamaktadır.[651] Bu durum aynı zamanda

---

[646] Sarıca (1966), s.27.
[647] Yaşar (2023), s.331. Giritli, Bilgen, Akgüner, Berk (2011), s.1073.
[648] Yaşar (2024), s.107. Sami Akural, İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Etki ve Sonuçları, **İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler-I**, Danıştay Yayınları, Ankara, 1976, ss.116-134, s.122.
[649] Nuri Yaşar, Fransız İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Yıl 1991, Cilt: 12, Sayı: 1-3, ss.343-360, s.352.
[650] Danıştay İBGK Kararı, E. 1968/8, K. 1973/14, K.T. 22.12.1973. Benzer yönde karar için bkz: Danıştay 3. Daire, E. 1981/83, K. 1981/100, K.T. 28.05.1981, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 06.04.2025.
[651] Atasayan, s.245.

idari işlemin gücünü de yansıtmaktadır.[652] Danıştay bir kararında, re'sen icra edilebilirliğin hukuka uygunluk karinesinin doğal bir sonucu olduğunu değerlendirmiştir.

> *"İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken işlemler, idari makam ve mercilerin kamu gücüne dayanarak idare hukuku alanına ilişkin olarak yaptıkları ve hukuki sonuçlar doğurabilme kabiliyetini haiz, hukuka uygunluk karinesinin doğal sonucu olarak ve kural itibarıyla (kanunda aksi öngörülmedikçe) re'sen icra edilebilme yeteneğini taşıyan irade açıklamalarıdır."*[653]

Öğretide *Erkut* da idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının sonucu olarak, idari işlemlerin re'sen icra edilebilirlik özelliği bulunduğunu şu şekilde ifade etmiştir.

> *"İdarenin kamu gücü ve kudreti ile hareket ederek yaptığı işlemlerin hukuka uygunluk karinesine sahip oldukları yönündeki genel idare hukuku ilkesinin sonucu, icrai nitelikteki her işlem, idarenin sahip olduğu re'sen icra yetkisinin getirdiği ayrıcalıktan yararlanır"*[654]

Ayrıca *Ayaydın* idari işlemlerin icrasının idari işlemler bakımından idareye tanınan hukuka uygunluk karinesi ve bunun sonucu olarak icrailik özelliklerinin neticesinde gerçekleştirilebildiğini ifade etmektedir.[655] Bu sayede maddi düzende de değişiklikler gerçekleştirilebilmektedir.[656]

Gerçekten de idari işlemlerin icrailik özelliğine bağlı olarak idarenin bazı işlemleri doğrudan sonuç doğururken, bazı idari işlemlerin uygulanması tümüyle ya da kısmen idareye düşebilir.[657] İdari işlemler, hukuka aykırı olsalar dahi, tesis edildikleri anda hukuka uygun kabul edilerek, hukuksal etki doğurmaktadır. Bu noktada hukuka uygunluk karinesinden yararlanan idari işlemlerin yöneldiği kişi uygulamaya eğer katlanmıyorsa idari işlem zorla uygulanır.[658]

İcrai işlemin yürütülmesinin ilgililerin hukuksal alanına girip girmediği veya işlemin yürütülmesinin tamamının veya büyük kısmının idareye ait olup olmamasıyla ilgili bir ayrımla da değerlendirilmesine[659] ve kural olarak re'sen icranın idarenin genel yetkisi içerisinde olduğu görüşüne[660] katıldığımızı ifade etmiştik. Bu kapsamda re'sen icranın, kanuna dayanmak koşuluyla idari işlemlerin uygulanmasında acele ve zorunluluk

[652] Evsen, s.76.
[653] Danıştay 10. Daire, E.2021/2739, K.2023/9018, K.T. 27.12.2023, Legalbank, E.T. 23.05.2025.
[654] Erkut, Kimlik, s.169.
[655] Ayaydın, s.472-473.
[656] Ayaydın, s.471.
[657] Yaşar (2023), s.386-387.
[658] Karahanoğulları (2023), s.557.
[659] Dursun, s.252.
[660] Yaşar (2023), s.387.

bulunmasıyla[661] kanunun uygulanmasına direnilmesi halinde, ölçülülük ilkelerine uyularak gerçekleştirilmesi mümkündür.[662]

f. İdari İşlemler Gerektiğinde Cebren İcra Edilebilir

İdarenin işlemlerinin uygulanmasının ilgililer tarafından herhangi bir dirençle karşılaştığı hallerde idarenin faaliyetlerini sürdürebilmesi bakımından idarenin belli hallerde re'sen icraya ek olarak, cebri icra yetkisini kullanabileceği öngörülmüştür. Nitekim işlemin muhatabının fiziki varlığı ya da mal varlığı üzerinde zor kullanımı gündeme gelebilmektedir.[663] Ancak idarenin zor kullanma hususunda genel bir yetkisi söz konusu değildir.[664]

Danıştay bir kararında, re'sen icranın olağan bir yetki olup olmadığını tespit ederken, cebren icra kullanımını da değerlendirmiştir.

> *"İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının doğal bir sonucu olarak, idarenin tesis ettiği işlemleri re'sen icra etme yetkisi kural olarak bulunmaktadır. İdare, tesis ettiği işlemleri, herhangi bir yargı merciine başvurup karar almaya ihtiyaç duymadan, salt sahip olduğu kamu kudretini kullanarak yerine getirmeye yetkilidir. Ancak bazı idari işlemlerin re'sen icra edilebilmesi için idarenin, işlemin muhatabı olan kişinin fiziki veya mal varlığı üzerinde cebri tedbirlere başvurması, kuvvet kullanması gerekebilir. İşte bu tür sonuçlar doğuran idari işlemleri uygulayabilmek için kural olarak idarenin re'sen cebri icra yetkisi bulunmamaktadır. Zira idarenin cebir kullanması Anayasa tarafından güvence altına alınan kişi hürriyetine ve mülkiyet hakkına müdahale anlamına gelir. Böyle bir müdahalenin hukuka uygun olmasını sağlayacak yegane şart ise idareyi bu yönde açıkça yetkilendiren bir yasanın varlığı halidir."*[665]

Bazı idari işlemlerin hukuki etkilerini kendiliğinden göstererek, idarenin uygulamasına gerek görülmemesi gibi, re'sen icranın gerçekleştirilebilmesi de bazen cebir kullanılmadan mümkün olabilmekteyken bazen idari işlemlerin cebir kullanılarak icra edilebilmesi mümkündür.[666] Bu durum idari işlemlerin çeşitliliğiyle açıklanabilir. Örneğin, memur hakkında verilen bir ceza, ilgilinin rızası alınmadan ve bir yargı kararına gerek olmaksızın, memur hakkında uygulanabilir. Burada re'sen icra söz konusudur. Bununla birlikte, kanuna aykırı bir yürüyüşü dağıtmak isteyen kolluk kuvvetlerinin, kişilerin dağılma emrine uymaması halinde maddi

[661] Onar, Cilt-III, 1459 vd.
[662] Yaşar (2023), s.387.
[663] Gözler, Kaplan (2021), s.361.
[664] Yaşar (2023), s.387, Gözler, Kaplan (2021), s.362.
[665] Danıştay, 11. Daire, E.2008/6908, K.2010/5831, K.T.28.06.2010. Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 15.05.2025.
[666] Atay (2023), s.491.

zorlama yollarına başvurarak orantılılık ilkesini de gözeterek fiziki müdahalede bulunabilecektir.[667]

Bazı idari işlemlerin kanuni bir zorunluluk olarak veya işlemin doğası gereği kişilerin fiziki veya mal varlığı üzerinde cebri tedbirlerin uygulanması gerekebilir.[668] Buna göre idari işlemin re'sen icra edilememesi durumunda, idarenin cebren icra etmek zorunda kaldığı ifade edilebilir.[669] İdarenin aldığı kararını yerine getirirken güce başvurması, icrai kararın ilgililere yüklenen içeriğe göre değişiklik gösterebilmektedir.[670] Örneğin, riskli yapı tespitinde gerektiğinde kolluk gücünün kullanılabilmesini mümkün kılan açık düzenlemeler[671] yer almaktadır. Buna göre riskli yapı tespitinin engellenmek istenmesi halinde kolluk kuvvetinden yararlanılarak riskli yapı tespiti yapılması mümkün olabilecektir.[672]

İdarenin cebren icra yetkisini kullanabilmesi Anayasa'nın 13. Maddesi kapsamında kanunla öngörülmelidir. Kanunda öngörülen sebeplerin ve Anayasa'da öngörülen özel sınırlandırma sebeplerin anayasada öngörülen kamu yararı, kamu düzeni, kamu sağlığı gibi sebeplere dayanması, ölçülü olması ve hakkın özüne dokunmaması gerekmektedir.[673]

Açıklandığı üzere, re'sen icra ve cebri icra yetkileri belli ölçüde birbirini tamamlar niteliktedir. İdari işlemin hukuka uygun olduğuna dair hukuka uygunluk karinesinin etkisini sürdürebilmesi bakımından da birer araç niteliğindedir. Tüm bu değerlendirmelerle, hukuka uygunluk karinesinin etkisinin devam edebilmesi için doğal olarak idari işlemlerin re'sen icra edilebilirlik özelliğine sahip olması ve gerektiğinde güç kullanılabilmesi gerekliliği ileri sürülebilir. Öğretide de idarenin idari işlemleri uygularken yargıya başvurmak zorunda olmaması hukuka uygunluk karinesinin bir sonucu olarak ifade edilmiştir.[674]

---

667 Ayaydın, s.473.
668 Atay (2023), s.491.
669 Ayaydın, s.473.
670 Giritli, Bilgen, Akgüner, Berk, s.1076.
671 6306 sayılı Kanun Madde 3/1-c.5 "*Riskli yapı tespiti yapılmasının engellenmesi durumunda; Başkanlıkça/İdarece talep edilmesi halinde, mülki idare amiri tarafından verilecek yazılı izine istinaden yeterli kolluk kuvveti marifetiyle kapalı kapıları/alanları açmak veya açtırmak suretiyle resen tespit yapılır/yaptırılır.*"
672 Sinan Seçkin, 6306 sayılı Kanun Kapsamında Riskli Yapı Tespiti ve İdarenin Zor Kullanma Yetkisi, **İstanbul Medeniyet Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 9, Sayı:2, 2024, ss.463-511, s.494 vd.
673 Atay (2023), s.492.
674 Çolpan Mücahit Küçük, **Mukayeseli Hukuk ve Türk Hukukunda Açık Hata Kavramı**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2025, s.20, Erkut, Kimlik, s.169.

g. Yok Hükmündeki İşlemlerin Uygulanabilme İhtimali

İdari işlemlerin hukuki anlamda yok olduğu[675], yokluk yaptırımına tabi olduğu hallerde esasen işlemin hiç varlık kazanmadığı ve hiç hukuki etki yaratmadığı ifade edilmektedir.[676] Bir yandan idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının, bir yandan da sakat işlemin yok hükmünde olduğu sonucuna varılmasının çelişkili olduğu değerlendirilmiştir.[677] *Duez*'in bu durumu, *"idarenin sorumluluğuna yol açabilecek nitelikte hiçbir işlem-yok hükmünde olsa dahi- idari işlem niteliğini yitirmez"* şeklinde ifade ettiği aktarılmıştır.[678]

Günday da yok hükmündeki kararın uygulanma olasılığı olduğunu belirtmektedir.[679] Gerçekten idari işlem olarak nitelendirilemeyecek bu yokluklar yargı organı tarafından ortaya konulana[680] veya idarece yokluğuna karar verilene kadar idare tarafından uygulanabilecektir. İdare tarafından yok hükmünde olan işlemin uygulanabilmesi, kişilerin bu tür işlemlerden etkilenebilmesi ve bu işlemlerin kişiler üzerinde sonuç doğurabilmesi[681] anlamına gelmektedir. Bu durumda, idarenin "yok" işleminden hukuki ve fiili birçok sonuç doğabileceği ve bu sebeple doğacak zararların idare tarafından hizmet kusuru nedeniyle tazmin edilmesi gerekliliği vurgulanmaktadır.[682]

İdare nezdinde yapılmış bir işlemin yok hükmünde olması ile iptal edilebilir olması arasında fark olmaksızın idare tarafından uygulanması söz konusu olabilecektir.[683] Nitekim bir idari işlemin "yok hükmünde olması" ile "iptal edilmesini gerektirmesi"nin ayırt edilebilmesi bakımından objektif bir kriter söz konusu değildir.[684] Zaten Danıştay da bu hususta kimi kararlarında yok hükmünde olan işlemleri iptal ederek, kimi kararlarında da yokluk tespiti yaparak çelişkili kararlar vermektedir.[685] Hukuka uygunluk karinesinin bir sonucu olarak idari işlemlerin uygulanmasının kişiler üzerinde bağlayıcı olması, bir idari işlem yok hükmünde

---

675 A. Şeref Gözübüyük, **Yönetsel Yargı**, Turhan Kitabevi, 37. Baskı, Ankara, 2020, s.147.
676 Yılmaz, İcrailik, s.75.
677 Karahanoğulları (2022), s.273.
678 Celal Erkut, İdare Hukukunda Yokluk Teorisi, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Yıl 1988, Cilt: 9 Sayı: 1-3, ss. 69-91, s.71.
679 Günday (2015), s.165.
680 Öğretide *"Bu yaptırımın idareye ancak mahkeme tarafından verilecek bir hükümle mümkün olabileceği"* ifade edilmiştir. Karahanoğulları (2022), s.275.
681 H. Eyüp Özdemir, İdari İşlemin Geriye Yürümezliği İlkesi, **Doç. Dr. Mehmet Somer'e Armağan**, İstanbul, 2006, ss.1001-1010, s.1008.
682 Karahanoğulları (2022), s.275.
683 Ragıp Sarıca, **İdare Hukukunda Yokluk ve Butlan**, 'Ebül'ulâ Mardain'e Armağan'dan Ayrı Bası, 1944, ss. 1191-1281, s.1212, Erkut, Yokluk, s.85.
684 Çakır, s.91.
685 Karahanoğulları (2022), s.273-275.

olsa dahi, eğer idare tarafından uygulanıyorsa buna direnen kişilerin bir takım yaptırım ve cezalara muhatap kalabilmesi mümkündür.[686]

İdari işlemlerin yok hükmünde kabul edilmesi gerekli hallerde de hukuka uygunluk karinesinin etkileri görülmektedir.[687] Gerçekten de Danıştay bir kararında şu ifadelere yer vermiştir.

> *"Kaldı ki, açık hukuka aykırılık halinin tespiti halinde, işlemin muhatabı olan kişi açısından hiçbir zarar doğmaması halinde bile, idarenin uygulanmakta olan tüm işlem ve eylemleri hukuka uygunluk karinesinden yararlandığından, hukuk devleti açısından giderilmesi güç zararların doğması kuvvetle muhtemeldir."*[688]

İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlandıkları ve her an icra edilerek ilgililer hakkında bağlayıcı hüküm ve sonuç doğurabilir nitelikte olduklarından, uygulanma ihtimali bulunan yok hükmündeki idari işlemlerin, idari makamlarca tespiti de mümkün olmakla beraber kişi aleyhine sonuç doğuran idari işlemlerin yokluğuna hükmolunabilmesi için, ilgililerin bir mahkemeye müracaat etmesi daha etkili bir yol olacaktır.[689] Nitekim, bu işlemlerin uygulanma olasılığı ve riski en etkili bu yolla bertaraf edilebilir.[690] Bununla birlikte idari işlemlerin kişilerin lehine sonuçlar doğurduğu hallerde, idari işlemin yokluğunun idari makamlar tarafından tespit edilmesi daha olasıdır. Danıştay önüne gelen uyuşmazlıklarda işlemlerin yok hükmünde olduğunu saptadığından, idare de yok hükmünde sayılacak kadar ciddi bir hukuka aykırılık taşıyan işlemini geri alabilecektir.[691]

2. İdari İşlemin Unsurları Üzerindeki Etkileri

Hukuka uygunluk karinesi ile idari işlemin unsurları arasında bütüncül ve işlevsel bir bağ bulunmaktadır. Bu karinenin, idarenin işlemlerinin baştan itibaren hukuka uygun olduğunu ve işlemde yer alan her bir unsurun da hukuka uygun kabul edildiğini ifade ettiği söylenebilir. İdari işlemin hukuka uygunluğu karinesi, bir idari işlemin, yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurlarının da hukuka uygun olduğu sonucunu doğurmaktadır.[692] Bu sebeple idari işlemin

---

[686] Gül Fiş Üstün, İdari İşlemlerin Yokluğunun Tespitinde Görevli Yargı Düzeni, **Bahçeşehir Dergisi Hukuk Fakültesi Kazancı Dergisi**, Cilt:9, Sayı:101-102, Yıl:2013, ss.24-41, s.28.

[687] Uçar, Kamu Gücü Ayrıcalığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi, s.357-358.

[688] Danıştay 5.Dairesi, E.2013/1038, K.T. 24.12.2013 Karar'dan aktaran Mahmut Şen, "İdare Hukukunda Yürütmenin Durdurulması Kurumunun Evrensel Normlara Uyumu, **TBB Dergisi**, Ssayı:112, Yıl:2014, ss.155-188, s.176.

[689] Sarıca, s.1212. "*Hakikaten alakadarın zannettiği gibi keenlemyekün müdür, yoksa bilakis idarenin iddia ettiği veçhile muteber midir? Bu ihtilaflı meseleyi ancak bir mahkeme halledebilir."* Erkut, Yokluk, s.89.Yokluğun tespiti hakkında ayrıntılı bilgi için bkz: Çakır, s.91 vd.

[690] Ulusoy (2022), s.456.

[691] Tan, s.45-46.

[692] Evsen, s.76.

unsurlarındaki sakatlıklar, o işlemin uygulanmasına doğrudan etki etmemektedir.[693] Hukuka uygunluk karinesi kesin olmadığından herhangi bir unsurdaki hukuka aykırılık ortaya konulduğunda ve ispat edildiğinde karine geçerliliğini yitirecektir. Bu yönüyle karinenin idari işlemin görünürdeki geçerliliğini ve uygulanabilirliğini güvence altına alırken, aynı zamanda kişilerin hukuki güvenliğini de koruma işlevi gördüğü söylenebilir. İdari işlemlerin unsurlarındaki sakatlıklar işlemin hukuka aykırılığına işaret edip işlemin geçersizliği sonucunu doğursalar da hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasına engel olmaz. Bu sebeple geçersizliği yetkili makamlarca tespit edilmediği sürece hukuka uygun olduğu kabul edilerek tüm hüküm ve sonuçlarını doğurur. Her bir unsurdaki hukuka aykırılıklara rağmen karine dolayısıyla uygulanmaya devam ediliyor olmasının muhtemel etkileri örneklerle değerlendirilmiştir. Bununla birlikte, hukuka uygunluk karinesinden yararlanan idari işlemlerin hangi unsurlar yönüyle iptal edildiğinin, nasıl farklara yol açtığı, idari yargı kararlarının yerine getirilmesi bahsinde ayrıca değerlendirilecektir.[694]

Yetki Unsurunda

Yetki, idareye kanunlarca tanınmış karar alma gücüdür.[695] İdari işlemin bir unsuru olarak yetki kavramı, idari makamların idari işlemleri yapma iktidarı ve yeteneğidir.[696] Bir başka deyişle, Anayasa, kanun veya cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülen kurallar çerçevesinde karar alma gücü yetki unsurunu oluşturmaktadır.[697]

İdarenin kanuniliği ilkesi ve yetkisizliğin asıl olmasının bir gereği olarak, yetki konusunda ilk bakılacak husus, işlemi yapmış görünenin idare adına irade kullanabilip kullanamayacağının tespitindeki araçtır.[698] Yetki unsuru, idari işlemi yapan idari makamın o işlemi yapma yeteneğinin bulunup bulunmadığına ilişkindir. Yetki unsuru son derece önemlidir[699] nitekim yetki unsuruna ilişkin bir sakatlık varsa sonradan düzeltilmesi mümkün değildir.[700] Bu sebeple yetki kuralları, yargısal denetimin her aşamasında mahkeme tarafından resen

---

693 Yılmaz, İcrailik, s.20.
694 Bkz. İdari Yargılama Usulüne İlişkin Etkiler'de, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanması" başlığı.
695 Karahanoğulları (2023), s.83.
696 Güher Ulu, **İdari İşlemin Yetki Unsuru**, Seçkin, Ankara, 2012, s.105, 111.
697 Onur Kaplan, İdari İşlem Teorisi Açısından İdare Hukukunda Tespit Edici İşlemlerin Yeri, Oniki Levha, İstanbul, 2021, s.380. Bu yöndeki karar için bkz. Danıştay 1. Daire, E.2002/165, K.2002/176, K.T. 01.11.2002, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 02.06.2025.
698 Yıldızhan Yayla, İdare Hukuku, Beta, 2009, İstanbul, s.117.
699 Yetki ile ilgili kurallar belirlenir uyulması gereken ilkeler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz: S. Burak Açdoyuran, İdari İşlemin Yetki Unsuru ve Yetki Unsurunda Sakatlıklar, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi,** Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Konya, 1998, s.9 vd.
700 Ulusoy (2022), s.404.

incelenebilecektir.[701] Yetki unsurunun kişi bakımından yetki, konu bakımından yetki, zaman yönünden yetki, yer yönünden yetki olmak üzere farklı görünümleri mevcuttur.[702]

İdari işlemlerin yetki unsurundaki sakatlıklar işlemi kendiliğinden geçersiz hale getirmez, idare veya yargı organları tarafından bunun tespit edilmesi gerekmektedir.[703] Hukuka uygunluk karinesi sayesinde, işlemi tesis eden idari makamın görev ve yetki sınırları içinde hareket ettiği kabul edilir. Diğer idareler ve kişilerce bu durumun aksi ispat edilinceye kadar, işlem yetkili bir organ tarafından, kanunda gösterilen konuda, yetkili olunan yerle ilgili ve yetkili olunan zamanda yapılmış sayılır. Konumuz sınırları kapsamında, idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının kişi bakımından yetki unsurunda karşılaşılabilecek sorunlar örneklendirilecektir.

İdareye yabancı kişiler elbette kural olarak yetki kullanamazlar ve idare adına işlem yapamazlar. Böyle bir durum yok hükmünde bir idari işleme, yetki gaspına sebep olacaktır.[704] İdari işlemlerin yetkisiz makam veya organlarca yapılması halinde, yetki unsuru bakımından hukuka aykırılık gereğince iptali gerekecektir.[705] İdare adına işlem yapmaya yetkili bir kamu görevlisinin ayırt etme gücünden yoksun olması durumunda ortada bir irade bulunmadığından idari bir işlem de olmayacağı örneklendirilmiştir.[706]

İdareye yabancı kişilerin idare adına hareket etmeleri uzak bir ihtimal gibi görünse de günlük hayatta karşılaşılabilmektedir. Örneğin, 2006 yılında kendisini stajyer kaymakam olarak tanıtan bir kişi, iki gün boyunca Kuşadası'nda kalarak, kaymakamla birlikte toplantılara katılmıştır. Kaymakam yaptığı açıklamasında, *"(k)esinlikle bu kişi vekalet görevi yapmamış ve hiçbir yerde imzası yoktur"* ifadelerine yer vererek, sakat bir idari işlemin söz konusu olmadığını ortaya koymuştur.[707]

İdareye tamamen yabancı kimselerin işlem yapmış olması halinde, idareye hukuka uygun işlem yapacağına dair güvenmiş, iyiniyetli kişilerin bu işlem sonucunda ortaya çıkan yararlandırıcı işlemleri üzerinden makul bir süre de geçmişse bu işlemlerin de idari istikrar ilkesi gereği korunabileceği ifade edilmiştir.[708] *Gözler*, benzer olarak, "Deli Deli Küpeli" isimli filmdeki tımarhaneden kaçan iki delinin, bir kasabada hakim ve kaymakam

[701] Gözde Ülker, **Türk İdare Hukukunda İdari İşlemin Yetki Unsuru**, Adalet, Ankara, 2022, s.68.
[702] Ayrıntılı bilgi için bkz, Ülker, s.86 vd.
[703] Ulu, İdari İşlemin Yetki Unsuru, s.337.
[704] Akyılmaz, Sezginer, Kaya, Türk İdare Hukuku, s.409, Kalabalık (2024), s.68.
[705] Yıldırım, Ed. Nur kaman, s.207.
[706] Kalabalık (2024), s.48.
[707] Erişim:https://www.memurlar.net/haber/55339/kusadasi-ndaki-sahte-kaymakam-sahte-stajer-kaymakammis.html , E.T. 25.05.2025.
[708] Ülker, s.107.

sanılmasıyla birlikte işlemler yapmasını örneklendirerek, bu yapılan işlemlerin yetki gaspı dolayısıyla yok hükmünde olacağını ancak iyiniyetli üçüncü kişiler açısından geçerli olabileceğini değerlendirmiştir.[709] *Yılmaz* da bu derecede bariz hukuka aykırılıkların söz konusu olduğu hallerde, idari işlemlerin icrailik niteliği bulunmadığının kabulü gerektiğini ancak idarenin kamu gücü kullanımı ve işlemlerinin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının çekinceler oluşturduğunu ifade etmiştir. [710] Hukuka uygunluk karinesinin meşruiyet zemininin sağladığı güçten hareketle biz de bu hallerde idari işlemler dolayısıyla, iyi niyetle hak kazanmış kişilerin haklarının korunabileceği görüşündeyiz. Ancak bu husus bir genellemeye zemin hazırlamamalı, her somut olay üzerinden makul süre değerlendirmesi de yapılmalıdır. Nitekim, kişilerin ilişki içerisinde oldukları idarelerde, idare adına irade açıklamaya yetkili olanların yetkisini araştırıp tespit etmesi beklenemez. Örneğin hiçbir öğrenci, kendisine not veren öğretmeninin atanma belgesine yahut diplomasına bakmamaktadır. Sahte diplomayla yirmi bir yıl öğretmenlik yapan bir kişinin, idare adına tesis ettiği örneğin not verme işlemleri söz konusudur. Bu işlem dolayısıyla iyi niyetli üçüncü kişilerin yararlandırıcı işlemlerinin geri alınması mümkün değildir. Zaten çoğu durumda da bu kişilerce idare adına tesis edilen işlemlerin geri alınabilmesi de fiilen mümkün olmayacaktır.[711]

Kişi bakımından yetkisizlik hususunda *Ülker*, ayırt etme gücünün varlığına ilişkin karine ile birlikte hukuka uygunluk karinesi hakkında da bir değerlendirmede bulunmuştur.[712] Akıl hastalığı, akıl zayıflığı ve küçükler lehine ayırt etme gücünden yoksunluk karinesine göre, bu kişilerin ayırt etme gücünün bulunduğunu iddia eden kimsenin bunu ispatla yükümlü olduğu ileri sürülmüştür.[713] Ayırt etme gücü olmayan bir kimsenin idari işlem yapması halinde, ayırt etme gücünden yoksunluk karinesi ile hukuka uygunluk karinesinin karşı karşıya geldiği düşünülebilir. Bu kapsamda Ülker, akıl hastalığı olan bir kamu görevlisinin yaptığı idari işlemin hukuka uygunluk karinesinden yararlanarak hukuka uygun kabul edileceğini ve idari işlemin yapıldığı anda kamu görevlisinin hastalığın etkisi altında, ayırt etme gücünden yoksun

---

[709] Gözler, İdare Hukuku Cilt -I, s.924.
[710] Yılmaz, İcrailik, s.79.
[711] Erişim:https://www.ntv.com.tr/turkiye/sahte-diplomayla-21-yil-ogretmenlikyapmis,E_vo4WZzXk29fqAtcG0PdQ, E.T. 25.05.2025. *"Atama işlemi iptal edilmiş bir kamu görevlisinin yaptığı işlemlerin kural olarak korunmakta, sakat olan idari işlem iptal edilinceye kadar geçerli olarak kabul edildiğinden, doğmuş olan sonuçlar korunmaktadır."* Zeynep Nihal Aydınoğlu Yalçın, İptal Kararlarını Uygulama Zorunluluğu ve Hukuki Güvenlik İlkesi Sebebiyle Uygulamada Hukuki İmkansızlık, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl 2022, ss. 259 – 292, s.280.
[711] Ülker, s.107.
[712] Ülker, s.107.
[713] Akipek, Akıntürk, Karaman (2013), s.293-294.

olduğunu, bunu iddia edenin ispatlamak zorunda olduğunu belirtmiştir.[714] Biz hukuka uygunluk karinesinin, ispat ve ispat yükü üzerindeki etkilerini ayrıca değerlendireceğiz.

Ulu ise kişi bakımından yetki kapsamında ayırt etme gücünü değerlendirirken "fiili memur" durumunu örneklendirmiştir.[715] Danıştay bir kararında *"memuriyet süresi sonuna kadar medeni hakları kullanma bakımından sınırlı ehliyetsiz durumundaki bir kimsenin, kamu gücü ve yetkisi kullanılmak suretiyle yerine getirilen memurluk görevini gereğince yürütmesi düşünülemeyeceğine"* hükmetmiştir.[716] Danıştay, sınırlı ehliyetsizlik halini memurluk görevi için engel kabul ettiğine göre, ayrıt etme gücünden yoksun kişiler memur olamayacaktır. Eğer bir şekilde memurluğa girişte kişinin tam ehliyetsiz olduğu anlaşılmamış ve atama işlemi yapılmışsa, işlem kanunun öngördüğü memur olma koşullarından birini sağlamaması nedeniyle sakat olacaktır. Ancak, atama işlemi iptal edilinceye kadar veya idare tarafından geri alınıncaya kadar hukuka uygunluk karinesinden dolayı tüm hukuki sonuçlarını doğuracaktır. Tam ehliyetsiz kişiler, kanun gereği kendiliğinden[717] memur sıfatını dolayısıyla yetkili idari makam niteliğini kaybetseler dahi fiili memur teorisi sonucu bu memurun yaptığı işlemler hukuka uygun kabul edilebileceği ve yetkili makamın yaptığı işlemler gibi sonuç doğuracağı ifade edilmiştir.[718]

Şekil Unsurunda

Şekil, bir idari işlemin hangi yoldan yapıldığını gösteren bir unsurdur.[719] Danıştay bir kararında, idari işlemlerde şekil ögesinin önemini şöyle belirtmiştir:

> *"İdari işlemlerde şekil, işlemin hukuken geçerlik kazanmasının önemli ögelerinden birini oluşturmaktadır. O kadar ki, bir işlemin tesisinde, Yasa'nın, düzenleyici tasarrufların veya yerleşmiş içtihatların ön gördüğü koşullara uyulmamış olması o işlemi hükümsüz kılabilir veya iptaline neden olabilir. Özel hukukta sekil serbestliği ve irade özgürlüğünün asıl olmasına karşılık idâri işlemlerde yazılı sekil esastır. İdarenin işlemlerinde yazılı sekle bağlılık, idârelere daha dikkatli bir incelemeye, görüşüp tartışmaya ve bu suretle hukuka uygun bir karar tesisine götürür. İlgililer yönünden ise, sekle bağlılık idâreye ve isleme güveni sağlar. Bir idârî işlemin tesisinde*

[714] Ülker, s.107, 308. Dipnot.
[715] Ulu (2012), s.159-160.
[716] Danıştay 5. Daire, E.1988/2652, K.1991/25, K.T. 15.01.1991, Kazancı İçtihat Bankası, E.T.05.06.2025.
[717] 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 98'inci maddesine göre, *"(m)emurluğa alınma şartlarından herhangi birini taşımadığı sonradan anlaşılması veya memurlukları sırasında bu şartlardan birini kaybetmesi"* halinde devlet memurlarının memurluğu sona erecektir. Sonuç olarak, ehliyetsizlik hali memurluğun sona ermesi sebeplerinden biridir. Bu durumda kanun hükmü gereği, kendiliğinden sona erme söz konusudur.
[718] Ulu (2012), s.160.
[719] Atay (2023), s.537.

hangi sekle uyulacağının Anayasa, Yasa, Tüzük veya Yönetmelikçe belirlenmiş olması durumunda, işlemin bu sekle uygun olarak tesis edilmesi idâre yönünden zorunluluk taşır."[720]

İdari işlemlerin hukuken geçerli ve icra edilebilir hale gelmesi, yalnızca içerik yönünden hukuka uygunlukla değil, aynı zamanda yürürlüğe girişe ilişkin şekil şartlarının da usulüne uygun şekilde tamamlanmış olmasıyla mümkündür.[721] Belirli usullere uygun hareket edilmesi, idareyi daha dikkatli ve bilinçli olmaya yönelteceğinden, idari işlemin hukuka uygunluğuna dair karine daha da güçlenecektir.[722] Nitekim hukuka uygunluk karinesinin bir yönünü oluşturan kanunilik de kanunda yazan şekil kurallarının uygulanmasıyla sağlanacaktır.

Hukuka uygunluk karinesinin şekil unsuru bakımından etkisi, bir idari işlemin şekil kurallarına uygun biçimde gerçekleştirildiğinin kabulüdür. Bu durum şekil eksikliklerinin karinenin geçerliliği üzerindeki etkisinin değerlendirilmesine olanak tanımaktadır. Hukuka uygunluk karinesinin bazı şekil eksikliklerinin esasa etkisinin değerlendirilerek bir sonuca varılabilmesine zemin hazırladığı değerlendirilebilir.

İdari işlemlerin tabi olduğu şekil ve usul kuralları zaman zaman oldukça karmaşık ve takip edilmesi güç bir durum oluşturabilir. Bu nedenle tüm şekil kurallarına mutlak bir geçerlilik şartı yüklenmesi, idarenin işleyişini ciddi şekilde sekteye uğratarak işlem yapamaz hale gelmesine yol açabilecektir.[723] Bu noktada asli-tali şekil eksiklikleri ayrımı yargı içtihatlarıyla geliştirilmiş ancak bu ayrım için objektif kriterler geliştirilememiştir.[724] *Günday*, bu ayrım için o işlemin yapılıp yapılmamasına etkisinin değerlendirilmesi gerektiğini belirtmektedir.[725] Yargı mercilerinin, şekil sakatlığına rağmen, işlemin sonucu üzerinde doğan etki ile işlemin iptali halinde korunacak hukuki değer arasında denge kurularak hangisine üstünlük tanınacağı hususunu belirleme takdirine sahip olduğunun kabul edilmesi gerektiği ifade edilmektedir.[726] Danıştay da doçentlik sınavı aşamasında, jüri üyelerinin akademik giysilerini giymemiş olmaları sınavın sonucunu etkileyecek ve geçersiz sayılmasını gerektirecek nitelikte

[720] Danıştay 5. Daire, E:1988/2845, K:1988/2749, K.T. 22.11.1988, Hukuk Türk içtihat Bankası, E.T. 30.06.2025.
[721] Can, s.368.
[722] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.151.
[723] Kalabalık (2024), s.78-79.
[724] Bu ayrımdan vazgeçilmesi gerektiği yönünde görüşler de mevcuttur. Yıldırım, (Ed. Nur Kaman) *"Şekil ve usul kurallarının keyfiliği önlemek için konulduğu unutulmaksızın, bu ayrımdan vazgeçilmelidir. Yargının görevi, işlemin mevzuata uygunluğunu denetlemektir. Hukuka aykırı bir işlemim çok veya az hukuka aykırılığından söz edilemez." S.218.*
[725] Günday (2015), s.149-150.
[726] Can, s.401.

olmadığına karar vermiştir.[727] Bu meşhur örnekte şekil yönünden sakat olduğu ifade edilebilecek işlem yapılmakla hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaya başlamış, iptal davasına konu olmuş ancak şekil sakatlığının esasa etkili olmaması sebebiyle iptal edilmemiştir. Hukuk dünyasında varlığı devam eden işlem, bütün etki ve sonuçlarını da devam ettirmektedir.

Bununla birlikte, esasa etkili zorunlu herhangi bir şekil şartının ihmal edilmesi, tek başına işlemin iptali için yeterlidir. Buna göre, esasa etkili şekil eksikliği durumunda da hukuka uygunluk karinesinin etkisiyle, o işlem iptal edilene kadar etki ve sonuçları doğacak ancak iptal ile birlikte geçmişe etkili olarak işlem ortadan kalkacaktır. [728]

Sebep Unsurunda

İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının sonucu, idari işlemin dayandığı maddi ve hukuki olguların, yani sebeplerin, mevcut ve hukuka uygun olduğunun kabul edilmesidir. Bu da işlemin sebep unsurunu görünürde hukuka uygun kılmaktadır. Danıştay sebep unsurunu şöyle değerlendirmektedir:

> *"Gerek yargısal kararlarda gerekse doktrinde sebep unsuru, idari işlemin dışında, idari işlemin yapılmasını gerektiren hukuki işlem veya olay olarak tanımlanmaktadır. Sebep, idareyi işlem yapmaya yönelten tüm etkenler olup; sebep, işlemin bir tür gerekçesidir."*[729]

Sebep sakatlığının kendiliğinden hüküm ve sonuç doğurmaması durumu, sebebi başka bir idari işlem olan idari işlemler bakımından özellik arz etmektedir. Şöyle ki bir idari işlemin sebebini oluşturan idari işlem mahkeme kararıyla iptal edildiğinde geçmişe etkili olarak ortadan kalkmaktadır. Bu işleme dayanılarak gerçekleştirilen ikinci işlem sebep unsuru yönünden hukuka aykırı hale gelse de hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaya devam ettiğinden hüküm ve sonuçlarını da doğurmaya devam edecektir. Meğer ki ikinci işlem hakkında bir iptal kararı ya da idarece geri alma işlemi gerçekleşsin. Böyle bir durumda, diğer işlem hakkında da bir iptal kararı alınması gerektiği ifade edilmektedir.[730] Öğretide de bazı yazarlar, iptal kararının ancak dava konusu işlem bakımından hüküm ifade edeceğini, iptal kararı dava konusu yapılan işlemden sonra farklı nedenlere dayalı olarak tesis edilmiş yeni işlemler bakımından hüküm ifade etmeyeceğini belirtmektedir.[731] Bu noktada *Kaplan,* birel

[727] Danıştay 8. Daire, E.198474, K.1984/1345, K.T.05.11.1984. Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası. E.T. 04.03.2025.
[728] Şekil sakatlıklarıyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz: Can, s.399 vd.
[729] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E.1995/769, K.1997/525, K.T. 17.10.1997. Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 30.05.2025.
[730] Ulu (2021), Sebep, s.411.
[731] Akyılmaz, Sezginer, Kaya, Türk İdari Yargılama Hukuku, s.641.

işlemler bakımından verilen iptal kararlarının geriye etkili olarak hukuk aleminden silinebilmekteyken, düzenleyici işlemler bakımından verilen iptal kararlarının geriye yürüyüp yürümemesinin tartışma konusu olduğunu belirtmektedir.[732]

Sebep ikamesi, iptal davasında idari yargı merciinin, idarenin gösterdiği sebebin hukuka aykırı olduğu sonucuna varmasına rağmen, kendi tespit ettiği veya dava sürecinde davalı idarece ileri sürülen başka bir sebebin hukuka uygun olduğunu belirlemesi halinde, bu hukuka uygun sebebe dayanarak iptal talebini reddetmesidir.[733] Sebep ikamesinin amacı, iptal davasına konu edilen idari işlemin, sonucu itibarıyla hukuka uygun olmasına rağmen, yalnızca idarece yanlış sebep gösterilmiş olmasından ötürü iptal edilmesini önlemektir. Başka bir deyişle, işlem hukuki sonuç bakımından zaten hukuka uygundur; ancak idarenin belirttiği sebepte hata vardır. Bu tür bir sebep hatası, işlemin iptaline yol açmamalıdır.[734] Bu açıklamalardan hareketle sebep ikamesinin hukuka uygunluk karinesini sekteye uğratmayacağı ifade edilebilir.

Konu Unsurunda

Hukuki işlemlerin konusu, bu hukuki işlemden doğması beklenen netice, daha açık ifadeyle bu işlem sonucu ortaya çıkacak hukuki sonuçtur.[735] İdari işlemin konusu, idarenin nedenler söz konusu olduğunda karar alma gücünü/yetkisini kullanarak vardığı sonuçtur.[736]

İdari işlemlerin konusu kanunda her zaman açıkça belirtilmediğinden en zor tespit edilen unsur olarak değerlendirilmektedir.[737] Nitekim düzenleyici işlemlerle genel, soyut, objektif hukuki durumların oluşması; birel işlemlerle ise somut, belirli kişi ya da nesnelere ilişkin sonuçların doğması konu unsurunu oluşturmaktadır.[738] Bu çeşitlilik nedeniyle idari yargıç bir idari işlemi konu bakımından denetlerken bu işlemle ortaya çıkan sonucu çok yönlü bir şekilde değerlendirmelidir.[739] Danıştay 2011 yılında verdiği bir kararda konu unsuru ile ilgili şu hususları belirtmiştir:

---

[732] Kaplan (2020), s. 268-269. *"Söz konusu olaydaki iptal kararı ise Gümrük ve Tekel Bakanlığı müfettişliğinden başka bir göreve atama yapılamıyacağı yolunda genel ve mutlak bir gerekçe ve hüküm içermediği ve içermeyeceği cihetle, bu iptal kararının dava konusu yapılan işlemden sonra tesis edilmiş yeni ve farklı nedenlere dayalı ikinci atama işlemi için hüküm ifade edemiyeceği mütalaa kılındı."* Danıştay 1. Daire, E. 1982/207, K. 1982/204, K.T. 19.10.1982, Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 30.05.2025

[733] Aynur Hasoğlu, Danıştay Kararları Işığında İdare Hukukunda Sebep İkamesi Kavramı, **Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 1, 2019, ss.: 147-173, s.160.

[734] Yasin Söyler, İdari Yargılama Usul Hukukunda Sebep İkamesi, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Temmuz 2017, Sayı 31, ss. 533-566, s.545.

[735] Onar, Cilt-I, s. 311.

[736] Karahanoğulları (2023), s.122.

[737] Yaşar (2023), s.380.

[738] Yıldırım (2024), s.227.

[739] Göçgün (2017), s.23.

"İçtihat ve doktrinde belirlenen hukuki nitelikleri göz önüne alındığında, 'bir idari bir işlemin doğuracağı hukuksal sonuca' o işlemin konusu denir. Konusu meşru ve mümkün olması gereken idari işlemlerin doğuracağı sonuçlar, önceden yasalarla ve diğer düzenleyici işlemlerle belirtilmiştir. Bu bakımdan, idari işlemlerde ilgililerin işlemin konusunu değiştirmeye, ya da istedikleri gibi belirtmeye yetkileri yoktur."[740]

Konu unsuru, işlemin doğrudan hukuk alanında yarattığı değişiklikle ilgili olduğundan hukuka uygunluk karinesinin esasen yoğunlaştığı noktadır. Şöyle ki; hukuka uygunluk karinesinden yararlanan bir idari işlemde, karinenin konusu da aslında idari işlemin konu unsurudur.[741] Zira işlemin doğurduğu hukuki sonuç, başlangıçta hukuka uygun kabul edildiği için kişilerin davranışları bu sonuçlara göre şekillenmektedir. Bir başka ifadeyle hukuka uygunluk karinesinden yararlanan şey, esasen konu unsuruyla ortaya çıkmış olan hukuki durumdur. Hukuka uygunluk karinesi, bu anlamda, işlemin "konu"sunun yarattığı hukuki sonuçları derhal ve geçici olarak meşrulaştırarak kişilerin hukuki güvenliğini sağlar ve toplumsal düzenin sürekliliğine hizmet eder. İdari işlemin konusunun ne olduğu, bir iptal davası açıldığında hukuka uygunluk karinesinin ispat yükünü nasıl etkileyeceğini de belirlediğini söyleyebiliriz. Bu hususa ispat yükü ve re'sen araştırma ilkesi bakımından değerlendirmelerimizde ayrıca yer vereceğiz.[742]

Amaç Unsurunda

Amaç, idari işlem ile ulaşılmak istenen nihai sonuçtur.[743] Her idari işlemin nihai amacı da kamu yararıdır. Danıştay bir kararında nihai amacın kamu yararı olduğunu belirtmiştir.

"İdari işlemlerin iptal sebeplerinden bir diğeri de amaç yönünden hukuka aykırılık olup, idari işlemlere yasalarla verilen özel amaç dışında, tüm idari işlemlerin genel amacı, kamu yararıdır. Başka bir anlatımla, bir idari işlemin yapılabilmesi için, kamu yararının gerçekleşmesine elverişli ve yeterli bir nedenin varlığı gereklidir."[744]

İdari işlemlerde hukuka uygunluk karinesi, amaç unsuru bakımından bir idari işlemin kamu yararı doğrultusunda tesis edildiği, idarenin özel ya da keyfi değil, kamu yararına yönelik hareket ettiği kabulüne dayanır.

---

[740] Danıştay 4. Dairesi, E. 2009/248 Esas, K. 2011/4403, K.T. 23.05.2011, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 23.05.2025.

[741] Göçgün (2017), s.23.

[742] Bkz. İdari Yargılama Usulüne İlişkin Etkiler'de "İspat Yükü ve Re'sen Araştırma İlkesi Bakımından Değerlendirme" başlığı.

[743] Onar, Cilt-I, s.316.

[744] Danıştay 8. Daire, E. 2008/7089, K. 2008/7331, K.T. 11.11.2008, Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 30.05.2025.

Buna göre bir iptal davasında, amaç unsuru bakımından hukuka aykırılığı iddia edilen bir idari işlemde esasen bu karinenin çürütülmesi gerektiği ifade edilmektedir.[745] Buna karşılık, sadece kamu yararının varlığının iddia edilmesi, kamu yararı gözle görülür olmadığı için yetersiz olacaktır. Bu iddia hukuka uygunluk karinesini besleyebilir ancak çoğu zaman maddi anlamda gerçekliği göstermeyebilir.[746]

Kamu yararına aykırı olarak yapılan işlemler, iptal edilebilirlik yaptırımı ile karşılaşmaktadırlar.[747] Buna göre, idare tarafından kamuya yararlı olmayan bir işlem oluşturulmuşsa, yargı organınca iptal edilinceye kadar hukuka uygunluk karinesinden yararlanarak, hukuki etki ve sonuçlarını doğuracaktır.

Hukuka uygunluk karinesi ile idarenin tüm işlemlerinin amaç unsurunun kamu yararı olduğu kuralı birleşerek dış dünyaya, aksi ispat edilinceye kadar idarenin yaptığı her türlü işlem ve eylemin amacının kamu yararı olduğu karinesi olarak yansımakta olduğu ifade edilmektedir.[748] Kamu yararı karinesi ile hukuka uygunluk karinesinin birbirini tamamladıkları ifade edilebilir.

İdari işlemlerde amaç unsuruna aykırılık halleri, yargı içtihatlarıyla ortaya konmuştur. Amaç bakımından hukuka aykırılık çeşitleri, yetki saptırması halleri olarak nitelendirilmektedir.[749] Genel amaç bakımından hukuka aykırılık ve özel amaç bakımından aykırılık olarak sınıflandırılan bu aykırılık hallerinin[750] her biri iptal sebebi olabilecek niteliktedir.

Bir idari işlemin dayandığı sebep hukuken mevcut, haklı ve yeterli olsa dahi, eğer bu işlem kamu yararı ya da mevzuatta öngörülen özel amaç dışında başka bir saikle tesis edilmişse, amaçların çokluğu halinin var olduğu ifade edilmektedir.[751] Amaçların çokluğu halinde, hukuka aykırı bir amacın var olmasının kanuni meşru amacı bertaraf etmeyeceği ifade

---

[745] Celaleddin Koç, İdari İşlemin Amaç Unsuru, **Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bursa, 2019, s.260.

[746] Çakmak, s.467.

[747] Çakmak, s.467.

[748] Çakmak, s.470, Yücel Oğurlu, Danıştay Kararları Işığında İdari Yargılama sürecinde Re'sen Araştırma İlkesi, **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl:1998, Cilt:2, Sayı:1, ss.119-133, s.120.

[749] Giritli (1957), s.44 vd. Gözler, İdare Hukuku Cilt-I, s.1096 vd.

[750] Amaç unsuru bakımından hukuka aykırılık türleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz: Kaya (2011), Kararlarından Hareketle Kamu Yararı.., s.252 vd., Murat Sezginer, İdari İşlemlerde Amaç Unsuru Bakımına Hukuka Aykırılık, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,** Yayınlanmamış Doktora Tezi. Konya, 1991, 158 vd.

[751] İsmet Giritli, Türk Devlet Şurası İçtihatlarına Göre İdarenin Yetkisini Saptırması, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Yıl: 1957, Cilt:21, Sayı:1-4, ss.81-174, s.118 vd.

edilmiştir.[752] Danıştay bir kararında amaçların çokluğu halindeki önemli hususları şöyle belirtmiştir.

> *"İdari işlemin maksat unsuru yönünden yargısal denetimi yapılırken, işlemin tesisinde güdülen amacın saptanması gerekmektedir ki bu amaç her idari işlemde genel olarak kamu yararıdır. Bu kapsamda, idareyi işlemin tesisine yönelten nedenler ve görünürdeki amaç dışında gerçek niyetin araştırılması, idareye işlem tesisinde tanınan görev ve yetkinin konusundan saptırılıp saptırılmadığı, yetkinin amaç dışı kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi önem taşımaktadır."*[753]

Bu halde, idari işlemin asıl amacı hukuka uygun ise, diğer amaçların hukuka aykırı olması amaç unsuru bakımından yapılan hukuka uygunluk denetiminde, iptal sonucunu doğurmayacaktır. Bununla birlikte, asıl amaçların her birinin hukuka uygun olması da gerekmemektedir.[754] Nitekim, bir idari işlem amaç unsuru yönünden hukuka aykırı olsa dahi hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaktadır.

3. İdarenin İradesiyle İdari İşlemlerin Sona Ermesi Üzerindeki Etkileri

İdari işlemler çeşitli şekillerde son bulabilirler.[755] İşlemin niteliğine göre, konusuz kalma gibi durumlarda kendiliğinden sona erme söz konusu olabilir. Nitekim bazı idari işlemler belli bir süreliğine yapılır ve o sürenin sonunda kendiliğinden sona erer.[756] Örneğin, iki yıl koşullu verilen bir yapı ruhsatı, o iki yıl içerisinde inşaata başlanmaması halinde sona erer.

Özellikle idari işlemlerin sona ermesi yönüyle gündeme gelen, hukuki güvenlik ve idari istikrar ilkelerinin önemiyle "kazanılmış hak" kavramının ortaya çıktığı ifade edilebilir. İdari işlemlerin hukuka aykırı olsa dahi, hukuka uygunluk karinesinden yararlanarak uygulanması ihtimali vardır.

Hukuka uygunluk karinesinin ne olduğuna dair öğretide yer bulan açıklamaların çoğu, ki bu aynı zamanda etki süresini ortaya koymaktadır, bir idari işlemin, idare tarafından kaldırılıp geri alınıncaya kadar, ya da bir mahkeme kararıyla iptal edilene kadar söz konusu olduğuna ilişkindir. Hukuka uygunluk karinesinin ne olduğu büyük oranda idari işlemin sona erdirilmesiyle ilişkisine dayandırılarak açıklanmaktadır. Belirtmek gerekir ki sistemimizde, hukuka uygunluk karinesinin bir sonucu olarak idari işlemlerin geçersizlikleri kendiliğinden

[752] Giritli Türk Devlet Şurası, s.118-119.
[753] Danıştay 6.Daire, E. 1977/4439, K. 1998/5786, KT. 24.11.1998. **Danıştay Dergisi**, Sayı: 100, ss. 252-255, s.254.
[754] Gözler, İdare Hukuku Cilt-**I**, s.1103.
[755] Ayrıntılı bilgi için, Akyılmaz, Sezginer, Kaya, Türk İdare Hukuku, s.471 vd., Atay (2023), s.574 vd.
[756] Turgut Tan, **İdari İşlemin Geri Alınması**, Aristo, İstanbul, 2020, s.19.

hüküm ve sonuç doğurmamaktadır.[757] Bunun idari yargı yerlerince iptal edilmesi ya da idarece geri alınması gerekmektedir. Bu noktada idari işlemlerin sona ermesi ile hukuka uygunluk karinesinin birlikte değerlendirilmesi önem arz etmektedir. İdari işlemlerin sona ermesi hallerinin doğal yollarla sona ermeler hariç, adeta hukuka uygunluk karinesinin tanımına yerleşmiş son bulma hallerinin incelenmesi, hukuka uygunluk karinesinin idari işlemler üzerindeki sonuçlarının anlaşılabilmesi adına işlevseldir. Öncelikle belirtmek gerekir ki *"bir idari işlemin varlığına idare tarafından, geri alınarak veya kaldırılarak son verilebilir. Geri almada idari işlem, tesis edildiği tarihten itibaren hukuk aleminden silinirken, kaldırmada işlem ileriye yönelik olarak hukuk aleminden silinmektedir."*[758]

İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması ancak idarenin işlemini kaldırmasıyla, geri almasıyla veya mahkemenin kararıyla son bulabilir. Mahkeme aksi yönde karar vermediği sürece idarenin iradesi hukuka uygun kabul edilir ve muhatabı için uyulması zorunlu kurallar etkisini göstermeye devam eder. İşlemin muhatabı kişiler için o idari işlemin hukuka uygunluk etkisinden kurtulmanın yolu, idareye başvurarak işlemin kaldırılmasını veya geri alınmasını istemek, yani idareyi ikna etmek veya iptal davası açmaktır.[759]

Bu noktada, mahkeme tarafından verilen iptal kararı ayrı tutularak iptal kararının, hukuka uygunluk karinesinin idari yargılama usulündeki sonuçları arasında değerlendirilmesi uygun görülmüştür. Bu başlıkta idari işlemlerin kaldırılması ve geri alınması değerlendirilecektir.

a. İdari İşlemlerin Kaldırılmasındaki Etkileri

İdari işlemlerin yapıldığı anda hukuka uygun olduğu kabul edilir. Eğer hukuka aykırı olduğu düşünülüyorsa, kişiler için iki yol vardır: işlemin kaldırılması veya geri alınması için idareye başvurmak ya da idari yargıda iptal davası açmak. İdareye başvurunun bizim sistemimizde pek etkili olmadığı, asıl etkili olanın yargısal başvuru olduğu ifade edilmektedir.[760]

İdareler, idari işlemleri ileriye yönelik olarak yürürlükten kaldırma yetkisine sahiptir. İdare tarafından, tek yanlı ve hukuk düzeninde değişiklik meydana getiren kaldırma kararları esasen icrai nitelikte birer idari işlemdir.[761] Kaldırma kararlarının da diğer idari işlemler gibi sona erdirilmesi söz konusu olabilir. İdari işlemlerin kaldırılabilmesi için her zaman hukuka aykırı olması gerekmemektedir. Bazen hukuka uygun idari işlemlerin de yürürlükten kaldırılması

[757] Güher Ulu, İdari İşlemin Sebep Unsuru ve Yargısal Denetimi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, **Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Bursa, 2021, s.125, dipnot.506.
[758] Danıştay 5. Daire, E. 2013/691, K. 2013/9439, K.T. 6.12.2013, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 20.05.2025.
[759] Karahanoğulları (2022), s.160, Mücahit Küçük, s.20.
[760] Çağlayan, 1982 Anayasasında Hukuk Devleti, s.246.
[761] Bülbül, s.14.

mümkün olabilmektedir.[762] Hukuka uygun idari işlemlerin yürürlükten kaldırılması bakımından farklı görüşler mevcut[763] olmakla birlikte Danıştay da hukuka uygun idari işlemler bakımından kaldırmanın mümkün olduğunu ifade etmektedir.

> *"Kaldırma, idarece tesis edilen bir idari işlemin, yine idarenin alacağı bir kararla -yetkide paralellik ilkesi uyarınca- geleceğe yönelik olarak uygulanmasına son verilmesidir. Kaldırma işlemi hukuka aykırı işlemlere ilişkin olabileceği gibi hukuka uygun işlemlere ilişkin de olabilir ve geri alma işleminden farklı olarak geleceğe yönelik olarak sonuç doğurur."*[764]

Özellikle düzenleyici işlemler bakımından gelişen ve değişen şartlar, kamu yararı ve hizmetleri göz önünde bulundurularak, kendi faaliyet alanı içerisinde gerekli değişiklikleri yapması idare bakımından bir zorunluluk olarak değerlendirilmektedir.[765] Düzenleyici işlemlerin kaldırılması bakımından uyarlanma ilkesi ön plana çıkmaktadır.[766] Burada önem arz eden husus, düzenleyici işlemlere dayanılarak gerçekleştirilen birel işlemlerin kişilere uygulanmasıyla kişi lehine kesinleşmiş ve sonuçlar doğurmuşsa, yani kazanılmış hak söz konusu olmuşsa, düzenleyici yeni bir işlemle veya ona bağlı bir birel işlemle değiştirilip geri alınamayacaktır.[767] Danıştay tarafından bu hususta şu ifadelere yer verilmiştir:

> *"Objektif bir hukuk kuralının kişi hakkında uygulanması veya kendiliğinden uygulanacak hale gelmesi "kazanılmış hak" olarak tanımlanmaktadır"* ; *"kazanılmış haktan söz edebilmek için de hakkında elde edilebilir, Anayasa ve diğer yasalarla korunmaya değer duruma gelmiş olması gerekmektedir."* [768]

Bir düzenleyici işleme dayanılarak gerçekleştirilen birel işlemlerin yapılabilmesi ve uygulanmaya devam edilebiliyor olması, o ilk düzenleyici işlemin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca Danıştay'ın da ifade ettiği üzere *"(b)ir hukuk kuralının yürürlüğü sırasında bu kurala uygun biçimde tüm sonuçları ile birlikte*

---

[762] Bülbül, s.14. Mücahit Küçük, s.101.

[763] Bazı görüşler hukuka uygun işlemlerin "tersine işlemle" kaldırılabileceğini savunmakta Giritli, Bilgen, Akgüner, Berk (2011), s.1085-1086, bazı görüşler ise, yalnızca kanunun belirlediği şartlar altında ve bu şartlara uygun olarak kaldırılabileceğini ifade etmektedir. Atay (2023), s.585.

[764] Danıştay 5. Daire, E.2021/394, K.2022/1356, K.T.22.03.2022, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 20.05.2025.

[765] Ayaydın, s.476. *"İdarenin, kural olarak bir hizmetin niteliğini dikkate alarak koşulları her zaman değiştirip, yeni koşullar getirebileceğinde ve daha önceki düzenlemeler ile yaratılmış olan hukuki durumları, ileriye yönelik olarak yürürlükten kaldırma yetkisine sahip bulunduğunda kuşku bulunmamaktadır. Bu kapsamda idareler kamu görevlilerinin statülerine ilişkin yeni kurallar koyabilir ya da var olan kuralları değiştirebilirler."* Danıştay 5. Daire, E.2021/394, K.2022/1356, K.T.22.03.2022, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T.20.05.2025.

[766] Bülbül, s.28.

[767] Ayaydın, s.476. Kazanılmış hak doğurmayan işlemler için ayrıntılı bilgi için bkz: Bülbül, s.57-65.

[768] Danıştay 10 Dairesi, E.1996/9616, K.1998/4741, K.T.06.10.1998, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T.20.05.2025.

kesin olarak edinilmiş hakların hukuken korunması gerekir."[769] Hukuka uygunluk karinesinden yararlanmanın sonucu olarak bir idari işlemin, başka bir idari işlemin sebep unsurunu oluşturma hususu[770], idari işlemlerin kaldırılması bakımından hukuki istikrar ve güven ilkeleri kapsamında kazanılmış hakların korunması yoluyla mümkün olabileceği kuralını gündeme getirmektedir. Düzenleyici işlemlere dayalı olarak gerçekleştirilen diğer işlemler bakımından kazanılmış hak gündeme gelecektir. Örneğin, idarenin bir imar planı yaptığı durumda bu imar planına dayalı olarak kişiler ruhsat alabilecektir. İdare ruhsat verildikten sonra imar planının hukuka aykırı olduğunu fark edip imar planını kaldırarak yeni bir hukuka uygun imar planı tesis ettiğinde, hukuka aykırı imar planının hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasıyla ruhsat alan kişiler için lehe kazanılmış bir hak söz konusu olacaktır. Ve bunun korunması gerekmektedir. Kaldırılmış imar planına karşı dava açılması halinde ise davanın konusuz olması sebebiyle dava reddedilecektir.

Birel işlemlerin kaldırılması bakımından ise kazanılmış haklara saygı ilkesi belirleyici olmaktadır.[771] Kazanılmış hak yaratan işlemler, kural olarak idare tarafından yürürlükten kaldırılamaz.[772] Birel idari işlemlerin kazanılmış hak yaratıp yaratmaması, onların yürürlükten kaldırılması üzerinde doğrudan etkilidir.[773] İlke olarak, kazanılmış hak yaratmayan birel işlemlerin kaldırılması bakımından idarenin takdir yetkisi söz konusu olup bazı hallerde bağlı yetkili olduğu ifade edilmektedir. Bununla birlikte birel idari işlemler, hak yarattığı hallerde, kazanılmış hak söz konusuysa idare tarafından kaldırılamayacaktır. İstisnai hallerde[774] kazanılmış hak oluşmuyorsa, kaldırma her zaman mümkündür. Bu sebeple, hukuk düzeninde idari işlemlerin kaldırılması bakımından idarenin idari işlemi kaldırma anına kadar doğurduğu tüm hukuki sonuçlar korunarak kaldırma anından itibaren hukuki varlığına son verilmektedir. İdari işlemin sona ermesi dolayısıyla hukuka uygunluk karinesi ve etkileri de son bulmaktadır.

b. İdari İşlemlerin Geri Alınmasındaki Etkileri

Geçmişi değil, geleceği düzenlemek ve etkilemek yetkisine sahip olan idare bakımından genel kural idari işlemlerin geriye yürümezliği ilkesidir.[775] Geriye yürümezlik ilkesi, kısaca idarenin tesis ettiği işlemlerin yürürlüğe girdikleri tarihten itibaren geleceğe dönük olarak

[769] Danıştay 11.Dairesi, E.2005/2927, K.2006/1625, K.T. 04.04.2006, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T.20.05.2025.
[770] İdari işlemlerin iptal davasına konu olmasında sebep unsuru bahsinde bu husus detaylıca ele alınacaktır.
[771] Bülbül, s.52.
[772] Bülbül, s.65. Atay (2023), s.585.
[773] Bülbül, s.56.
[774] Kazanılmış hak doğurmayan işlemler için bkz Bülbül, s.57 vd.
[775] Duran (1982), s.412, Özdemir (2006), s.1010.

uygulanmalarını ifade etmektedir.[776] İdari işlemlerin geriye yürümezliği ilkesi, hukuk güvenliği düşüncesine dayanan hukukun genel prensipleri arasında sayılmış ve hukuksal ilişkilerde istikrarın korunmasıyla ilişkilendirilmiştir.[777] Danıştay'ın ifadesiyle *"(i)dari işlemlerin geriye yürümemesi, geriye dönük sonuçlar doğurmamasından amaçlanan hukuk devletinin gereği olan kazanılmış haklara saygıyı sağlamaktır."*[778] *Erkut,* geri alma teorisi bakımından, "yokluk", "hile", "açık hata" kavramlarının önem arz ettiğini, bu teorinin "idari istikrar" ve "idarenin kararlılığı" gibi prensiplerle bir arada değerlendirildiğini ifade etmiştir.[779]

Bu genel hukuk kuralının[780] bir istisnası olan[781] idarenin işlemi geri alması, geri alınan işlemin yapıldığı tarihten itibaren hukuki hayattan silinmesi, çıkarılmasını[782] ifade etmektedir.

İdari işlemin geri alınmasının kabulü bakımından çeşitli gerekçeler öne sürülmüştür. *Tan,* hukuka uygunluğa saygı, bazı işlemlerin yapıları gereği belli ölçüde geriye yürür nitelikte kabulünün zorunluluğu ve hukuki güvenliği zedeleyen bir durumun bulunmaması sebeplerini gerekçe olarak ifade ederken[783], ayrıca *Erguvan* "kamu yararı ve kamu düzeninin gerçekleştirilmesi gerekliliğini" ve "idari istikrar ilkesini zedelememe gerekliliğini"[784] de gerekçe olarak ileri sürmektedir.

Konumuz bakımından da önem arz eden husus geri alma kurumunun kabul edilme gerekçelerinden birinin idarenin faaliyetlerinin hukuka uygunluğunun sağlanmasına yönelik[785] olmasıdır. Bu gerekçenin geri alma işlemini sınırlandırdığı ifade edilebilir. Şöyle ki, geri alma, ancak hukuka aykırı idari işlemlerin hukuk aleminden tamamen silinmesi amacıyla yapılabilmektedir.[786] Nitekim bir işlemin geri alınmasının hukuken geçerli olup olmadığını anlamak için geri alınmak istenen işlemin geçerliliğine bakmak gerekir. Geri alınmak istenen

---

[776] Müzeyyen Eroğlu Durkal, İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Geçmişe Yürümezlik İlkelerinin Hukuki Güvenlik Açısından Değerlendirilmesi, **Hukuki Güvenlik İlkesi**, Ed. Müzeyyen Eroğlu Durkal, Ahmet Hulusi Akkaş, Adalet Yayınevi, Ankara, 2025, ss.225-278, .238

[777] Erkut, Hukuka Uygunluk Bloku, s.112-113.

[778] Danıştay 10. Dairesi, E.1996/9616, K.1998/4741, K.T.06.10.1998, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 21.05.2025.

[779] Erkut, Hukuka Uygunluk Bloku, s.114-115.

[780] Duran (1982), s.413.

[781] Tan, Geri Alma, s.33; Yılmaz, İdari İstikrar, s.157; Bülbül, s.16, Derya Deviner Erguvan, **Yargı Kararları Işığında İdari İşlemin Geriye Yürümezliği İlkesi ve Geri Alma İstisnası**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2017, s.259.

[782] Tan, Geri Alma, s.22.

[783] Tan, Geri Alma, s.33-34.

[784] Erguvan, s.59. Ayrıca Yılmaz da idari işlemin geri alınmasında idari istikrar ilkesinin koruyucu işlevinden söz etmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Yılmaz, İdari İstikrar, s.156 vd.

[785] Fatma Ebru Gündüz, Disiplin Cezalarının Geri Alınması, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XX, Sayı:1, Yıl:2016, ss.411-424, s.413.

[786] Ramazan Çağlayan, İdari İşlemin Geri Alınması Üzerine, **Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl: 2000, Cilt: 4 Sayı: 1-2, ss. 43-58, s.47.

işlem hukuka uygun ise ilke olarak geri alınmasına olanak yoktur.[787] Görüldüğü üzere idari işlemin geri alınması, idarenin gerçekleştirdiği faaliyetlerin hukuka uygunluğunun sağlanması bakımından ayrıca önem arz etmektedir.[788]

Bir yönüyle idari işlemin geri alınması, geri alınan işlemin varlığına işlemin tesis edildiği tarihten itibaren son verdiğinden, o idari işlemin diğer tüm özelliklerine de son vermektedir. Buradan hareketle *Çağlayan*, geri alma işleminin idari işlemin kimliği üzerindeki etkisini, geri alınan işlem hukuken artık olmadığından ne hukuka uygunluk karinesinden ne de diğer özelliklerden söz edilemeyeceğini belirterek değerlendirmiştir.[789] Temel olarak, bir idari işlemin geri alınmasının, geçici hukuki etkiye sahip olduğunu belirttiğimiz hukuka uygunluk karinesinin etkilerini ortadan kaldırmakta, son vermektedir.

Hukuka uygunluk karinesinden yararlanan bir idari işlemin, ilgili kişiler tarafından hukuka uygun olduğuna güvenilmesiyle hayat ilişkilerine esas alınarak, buna göre yeni işlemler tesis edildiğini belirtmiştik. Ancak bir idari işlemin hukuka aykırı olduğu idarece sonradan fark edildiğinde, idarenin söz konusu işlemi geri alma yoluna gitmesi, hukuki statüyü geçmişe etkili olarak düzeltmek anlamına gelmektedir ki bu durum hukuk güvenliği ilkesiyle de çelişmektedir.[790] Bununla birlikte, idarenin işlemlerinin hukuka uygun olmasını sağlamak da hukuk düzeninin temel amaçlarından biridir. Geri alma bakımından hukuka uygunluk ve hukuk güvenliği arasındaki dengenin gözetilmesi gerekmektedir.[791] Danıştay da bu denge için gerekli hususları şöyle özetlemiştir:

> *"İdari işlemlerin hukuka aykırı bulunmaları halinde yapıldıkları tarihten geçerli olmak üzere geri alınmaları mümkün ise de; bu takdirde, işlemin yapıldığı tarihte yürürlükte olan yasalara uygun biçimde kazanılmış hakların korunması zorunlu olduğu gibi, geri alma işleminin makul bir süre içinde, hak ve nesafet kurallarını zedelemiyecek bir şekilde yapılması da gerekli bulunmaktadır."*[792]

İdare, hukuka veya kanuna aykırı olup dava açma süresi geçmesiyle, hukuka uygunluk karinesinden yararlanıp kesin karar zırhına bürünen bir idari işlemi, talep üzerine veya kendiliğinden kazanılmış hakları koruyarak, geçmişe etkili olarak geri alabilir. İdarenin hukuka aykırı işlemlerini geri alması idare için bir ödevdir.[793] Nitekim, hukuka bağlı bir

---

[787] Hasan İsmet Bıyıklı, Fransız ve Türk Hukuk Sistemlerinde İdari İşlemlerin Geriye Yürümezliği İlkesi**,** **Danıştay Dergisi**, Sayı: 11, ss.82- 132, s.106.
[788] Yılmaz, İdari İstikrar İlkesi, s.157.
[789] Çağlayan, Geri Alınması Üzerine, s.44.
[790] Karahanoğulları (2022), s.607.
[791] Eroğlu Durkal (2025), s.240.
[792] Danıştay 8. Daire, E.1981/1955, K.1982/1293, K.T. 01.11.1982, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 23.05.2025.
[793] Gözübüyük (2016), s.325.

idarenin, hukuka aykırı davranmayacağı kabulünden hareketle hukuka bağlı idare, hukuka aykırı bir işlemini fark ettiği anda bundan vazgeçmekle, geri almakla yükümlüdür.[794]

Hangi idari işlemlerin geri alınabileceği yargı kararlarında ve öğretide çeşitli şekillerde ifade edilmiş ve buna ilişkin farklı kriterler geliştirilmiştir.[795] Bir işlemin hukuka uygun veya aykırı olması, kişiler hakkında hukuken korunacak kazanımlar oluşturup oluşturmaması veya düzenleyici işlem ya da birel işlem olması; etki ve sonuçlarıyla da farklı olduğundan, bunların geri alınmasında da farklı ilkeler geliştirilmiştir.[796] Ancak bu hususta konumuz kapsamında sınırlı açıklamalara yer verilmekle yetinilecektir. İdarenin, hak doğuran hukuka uygun bir işlemi doğrudan geri alamayıp, oluşturulan durumlara ancak karşı işlem yolu ile son verebilmesi[797], konunun ilgililer bakımından ortaya çıkardığı hukuki güvenlik endişesiyle açıklanmaktadır.[798] Kural olarak idare, hukuka uygun işlemlerini hiçbir zaman geri alamamaktadır. Bununla birlikte hukuka uygun ve hak doğurmayan işlemlerin istisnai hallerde geri almaya konu olması mümkün olabilmektedir.[799] Özetle bir idari işlem hukuka aykırı ise geri alınmalıdır. Hukuka aykırı idari işlemlerin hak doğurup doğurmamaları, idari işlemlerin geri alınmasındaki süre bakımından önem arz etmektedir. Söz konusu ilkelerin dengelenmesi amacıyla geri alma yetkisinin kullanımına süre yönünden de sınırlamalar getirilmesi ve kazanılmış hakların korunması yoluna gidilmiştir. Bu sebeple hukuka uygunluk karinesi ve idari işlemlerin geri alınması bakımından süre sınırı meselesi yakın ilişki içerisindedir. İdarenin geri alma işleminde süre sınırlandırmasının gerekliliği ifade edilirken, iptal kararının doğurduğu sonuçlar ile geri alma işleminin doğurduğu sonuçlara dikkat çekilerek, süresiz olarak işlemin geri alınabileceğinin kabul edilmesinin hukuka uygunluk karinesini işlevsiz kılacağı belirtilmiştir.[800] Gerçekten de idari işlemlerin her zaman geri alınabilme ihtimali kişiler açısından belirsizlikler yaratarak, hukuki güvenlik ilkesini zedeleyecektir.[801] Geri alma işlemi ve iptal hükmü, geriye yürür olmak ve işlemin sakatlığına

---

[794] Necip Taha Gür, İdarenin Sessizliğinin Bir Görünümü Olarak İdari Tolerans ve Bireyin Bu Sessizlikten Faydalanması, **İstanbul Medeniyet Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:8, Sayı:1, 2023, ss.141-159, s.144.

[795] *"Geri alınacak kararın hukuka uygun olup olmamasına, düzenleyici ya da kişisel nitelikli olmasına, hak doğurup doğurmamasına göre ayrımlar yapılarak…"* Giritli, Bilgen, Akgüner, Berk, s.1085.

[796] Çağlayan, Geri Alınması Üzerine, s.46. Yılmaz (İdari İstikrar), s.162 vd

[797] Tan, Geri Alma, s.62.

[798] Mehmet Altundiş, Hukuki Güvenlik İlkesi, **Yasama Dergisi**, Yıl 2008, Sayı: 10, ss.60-94, s.69.

[799] Erguvan, s.330. Erguvan, *"salt takdir yetkisi dahilinde tesis edilmiş ve hukuka uygun olan ve hak doğurmayan bir işlemin takdir yetkisinin/yerindeliğinin değiştirilmesi suretiyle geri alınabileceğini" örneklendirmiştir. S.331.*

[800] Erguvan, s.376.

[801] Eroğlu Durkal (2025), s.240.

dayanmak bakımından benzerlik gösterdikleri gibi sonuçlarının ve sonuçlarının ortaya çıkardığı sorunlar da benzerlik göstermektedir.[802]

Tan bu noktada iptal davası açılması için süre koşulu getirilirken, aynı sonuçlar bağlanan geri alma bakımından süre öngörülmemiş olmasının açıklanmasının zor olduğunu belirtmiştir.[803] Daha önce hukuka uygunluk karinesinin gerekliliğini ifade ederken, idarenin ve faaliyetlerinin sürekliliğinin zedelenmemesi ve idarenin ısrarlı dava tehdidi altında bırakılmamasını değerlendirmiştik. Benzer olarak idari işlemler hakkında iptal davası açılabilmesi için herhangi bir süre sınırı kabul edilmediğinde, idari işlemlerin sürekli bir dava tehdidi altında kalacağı ve hukuka uygunluk karinesinin de gerçek anlamını gerçekleştiremeyeceğini ifade eden *Zabunoğlu*'nun bu görüşüne[804] paralel olarak idari işlemlerin sürekli geri alınma tehdidi altında kalmalarının da hukuka uygunluk karinesinin anlamını ortadan kaldıracağı ifade edilmektedir.[805] Ayrıca idari işlemlerin hukuka aykırı veya hatalı olduğu gerekçesiyle her an geri alınması endişesinin hukuki güvenlik hakkını ihlal edeceği de belirtilmiştir.[806] Bu noktada hukuka uygunluk ile idari istikrar dengelenerek, hukuka aykırı idari işlemlerin hukuk aleminden silinmesinin belirli bir süre ile sınırlandırılması gerekliliği ileri sürülmektedir.[807]

Bununla birlikte Danıştay[808] idarenin bir idari işlemi yokluk, açık hata, kişinin gerçek dışı beyanı veya hilesi hallerinde, süre aranmaksızın geri alabileceğini ifade etmiştir. Açık hata halinin yokluk yaptırımı olduğu ifade edilmişse de uygulamada açık hata hallerinde idarenin süre kaydı olmaksızın geri alabilmesine de olanak tanındığı ifade edilmiştir.[809]

Kazanılmış hakkın şartları; hak doğurucu işlemin yapıldığı tarihteki hukuk kurallarına açıkça aykırı olmaması, hak sahibinin o işlem oluşurken hilesi, kusuru veya idareyi yanıltması söz konusu olmaması, hakkın kişi yönünden kesinleşmiş olması yani beklenen hak niteliğinde olmaması, oluşan hakkın kamu düzenini ihlal etmemesi ve kamu menfaatine ağır biçimde aykırılık taşımaması şeklinde sıralanabilir.[810]

---

[802] Yıldırım Uler, **İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları,** Sevinç Matbaası, Ankara, 1970, s.7.
[803] Tan, Geri Alma, s.156.
[804] Yahya K. Zabunoğlu, İdari Yargıda Dava Açma Süresi, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi**, Birinci Kitap: İdari Yargı, Danıştay Matbaası, Ankara, 1990, ss.187-207, s.190.
[805] Fatma Ebru Gündüz, İdari İşlemin Geri Alınması, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 2010, s.124.
[806] Turan Yıldırım**, İdari İşlemlerin İptali ve Geri Alınması**, Yıldızhan Yayla'ya Armağan, Galatasaray Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2003, ss. 577-585, s.581.
[807] Gündüz, İdari İşlemin Geri Alınması, s.123., Erguvan, s.376.
[808] DİBGK, E.1968/8, K.1973/14, K.T. 22.12.1973, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T.
[809] Yıldırım (2003), s.282. Bereket Baş, s.115 vd.
[810] Ulusoy (2022), s.466-467.

AYİM bir kararında geri alma yoluyla hukuka uygunluğun sağlanması için belli koşullara dikkat edilmesi gerektiğinin, hukuki bir zorunluluk olduğunu belirtmiştir:

> *"Tesis ettiği idari işlemlerin doğruluğu ve hukuka uygunluğu aslolan idarenin, hukuka aykırı olan idari işlemleri yeni bir irade açıklamasıyla geri alarak hukuka uygunluğu sağlaması hukuk devleti uygulamasının doğal bir sonucudur. Ancak, idari işlemleri geri alma yetkisinin, idari istikrar sağlayabilmek, hukuki güvenliği ve kazanılmış hakları koruyabilmek için belli koşullara bağlı tutulması da hukuki bir zorunluluktur."*[811]

Tekinsoy, idarenin hukuka aykırı işlemini geri alabileceğini, dolayısıyla hukuka uygunluk karinesinin idare açısından bir etki doğurmadığını ileri sürmektedir.[812] İdarenin bir işleminin hukuka aykırı olduğunu fark ettiğinde açıklanan sebeplerle geri alması mümkün ve gereklidir. Bununla birlikte, idare bunu fark etmediğinde idari işlem ve hukuka uygunluk karinesinin etkileri varlığını sürdürmekte, herkes için sonuç doğurmaya devam etmektedir. *Memiş*, özellikle düzenleyici işlemlerde geri almanın dayanakları arasında hukuka uygunluk karinesi ve hukuki güvenlik ilkesini göstermiştir.[813] İdarenin kendi iradesiyle de hukuka aykırı işlemi geri alıp hukuk düzeninden silebiliyor olması, hukuka uygunluk karinesinin bir etkisi olmadığını değil, geçici bir hukuki etkiye sahip olduğunu göstermektedir.[814] Kaldı ki hukuk düzeninden silme, yargı yerlerince iptal hükmü ya da idarece geri alma şeklinde gerçekleştirildiğinde farklı bir durum yaratmamakta, işlem geçmişe etkili olarak silinmektedir.

B. İdari Yargılama Usulüne İlişkin Etkileri

İdari yargı denetiminin, varlık gerekçelerinden biri, hukuk devleti ilkesinin ve hak arama özgürlüğünün doğal bir sonucu olarak kamu gücünü kullanan idarecilerin sahip oldukları üstünlük ve ayrıcalıkları keyfi biçimde kullanmalarının önüne geçmektir.[815] Bu denetim aynı zamanda kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin korunması açısından da zorunludur.

İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının ve bu işlemlerin doğrudan uygulanabilmesinin karşısında kişilerin hukuk güvenliğinin teminatı etkin bir idari yargılama işlevidir.[816] İdari işlemin hukuka uygunluk karinesinden yararlanma özelliği, hukuk düzeni içerisinde yetkiye dönüşmüş güç olduğundan etkili bir idari yargılama söz konusu olmadığında hukuksallaşma yerini kaba güce bırakabilir .[817] Danıştay, idari işlemlerin hukuka

[811] AYİM 3.Daire, E.2011/1025, K.2011/2522, K.T.24.11.2011, Kazancı İçtihat Bankası, E.T.25.05.2025.
[812] Tekinsoy, s.28.
[813] Memiş, s.298.
[814] Uçar, Kamu Gücü Ayrıcalığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi, s.356.
[815] Atay (2014), s.12.
[816] Erkut, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları, s.11.
[817] Karahanoğulları (2023), s.49.

uygunluk karinesinin karşısında idari davaları, vatandaşlara tanınmış bir hak olarak değerlendirmiştir.

> *"İdari işlemler yasallık karinesinden yararlanır ve bu karine gereği, idari işlemlerin yerindeliği ve hukuka uygun olduğu varsayılır. İdari davalar, idarenin işlem ve eylemlerinin hukuka uygunluğunun yargısal yolla denetlenmesi, kamu hizmetlerinin hukuk kurallarına ve hizmetin gereklerine uygun biçimde yapılmasının sağlanması, kamu hizmetlerinin getirdiği yarar ve zararların bireyler üzerindeki etkilerinin adaletli bir şekilde dengelenmesi için vatandaşlara tanınmış bir haktır."*[818]

İdari işlemlerinin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının idari yargılamasındaki etkilerinin incelenmesine iptal davasındaki hukuka uygunluk denetimi bakımından, yürütmenin durdurulması kurumuyla ilişkisi, idari işlemlere karşı açılan tam yargı davaları ve son olarak ispat yükü ve re'sen araştırma ilkesi bakımından değerlendirilecektir.

1. İptal Davasında Hukuka Uygunluk Karinesinin Etkileri

Hukuka uygunluk karinesinden yararlanan idari işlemler hukuka aykırı olsalar dahi hukuka uygunluk karinesinden faydalanmakla sonuçlarını ve tüm hukuki etkilerini gösterebilmektedir. İdari işlemin bu hukuki etkileri, bir iptal davasında hukuka aykırılığın tespitine kadar sürmektedir. Bu durumda, bir idari işlemin hukuki etkilerini sürdürebilmesi için geçerli, hukuka uygun olması gerekmektedir.[819] Bu noktada, bir iptal davasında hukuka uygunluk şartları değerlendirilmektedir.

a. Genel Olarak

İptal davası yetki, şekil, sebep, konu veya amaç unsurlarından biri hukuka aykırı olan idari işlemlerin iptali için, bu işlemden menfaati etkilenen kişilerce açılan davadır. Bu dava, kesin ve yürütülmesi zorunlu idari işlemlere karşı açılır.[820] İptal davalarının amacı, idarenin işlemlerinin hukuka uygunluğunu saptamak ve hukuka aykırı olanları iptal etmek, başka bir ifadeyle yapıldığı tarihten itibaren geçersiz kılmaktır.[821] Bu sayede iptal davaları, idarenin hukuka uygun görev yapmasını sağlayarak kamu yararının gerçekleştirilmesine aracılık eden bir hukuki koruma aracı olarak ifade edilebilir.[822] Nitekim hukuka uygun idare ancak hukuka aykırılık incelemesiyle anlaşılabilmekte[823] ve iptal davasının varlığı bu noktada

---

[818] Danıştay, 8. Daire, E.2008/4826, K.2008/8384, K.T.19.12.2008, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T.25.05.2025.
[819] Ulu, İşlev, s.79.
[820] Halil Kalabalık, **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, 18. Baskı, Seçkin, Ankara, 2025, s.181.
[821] Ender Ethem Atay, **İdari Yargılama Hukuku**, 3. Baskı, Seçkin, Ankara, 2024, s.196.
[822] Yıldırım, İdari Yargı, s.309.
[823] Karahanoğulları (2022), s.65.

önem arz etmektedir. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi tarafından verilmiş bir kararda hukuka uygunluk karinesinin işlemin iptali için dava açıldığı anda sona ereceğinden bahsedilmiştir.

> "*İdari işlemlerdeki hukuka uygun olma karinesi, işlemin dava konusu yapıldığı yani iptal davası açıldığı anda son bulur. Bundan sonrası, kişi yararı ötesinde ve hukuk devleti ilkesi çerçevesinde, yasallık karinesi "yırtılan" idari işlemin yargı erki tarafından denetlenmesi, idarenin hukuk alanı içine çekilmesi ve hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesi sorunu veya idealidir.*"[824]

Bu karar kanaatimizce pek isabetli değildir. İptal davası açılmasıyla yürütme doğrudan durmamaktadır. Nitekim genel kabul görmüş kural da hukuka uygunluk karinesinin idare tarafından geri alınması yahut mahkemece iptal edilmesiyle son bulacağı yönündedir.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. Maddesinde, *"İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı"* iptal davası açılabileceği belirtilirken idari işlemler unsurlarına ayrılmıştır. İptal davasında idari işlemler maddede yer alan unsurlarıyla hukuka uygunluk denetimine tabi olmaktadır.[825] İdari işlemin unsurları, idari işlemin hukuka uygunluk şartlarının sınıflandırılması, aynı zamanda hukukilik ilkesinin de geçerli kıldığı şartlardır.[826]

Kesin ve yürütülmesi zorunlu idari işlemler bakımından bir idari işlemin kesin işlem sayılabilmesi için o işlemin tamamlanarak, öngörülen tüm aşamalardan geçmesi ifade edilmekteyken, yürütülmesi zorunlu olması ise ilgiliyi hukuken etkiliyor olmasını ifade etmektedir.[827]

Danıştay, idari işlemin iptal davasına konu edilebilmesi hususlarını bir kararında şöyle değerlendirmiştir:

> *"İdari yargı yerinde iptal davası açılabilmesi için idari işlemin kesin ve yürütülebilir olması zorunludur. Kesin ve yürütülebilir bir işlem deyimi; işlemin tamamlanması için gerekli idari usul kuralları uygulanarak yetkili kamu görevlisi veya görevlileri tarafından imzalanan, bu durumu ile uygulamaya konulan ve kendi başına hukuki sonuçlar doğuran, idarenin tek taraflı ve buyurucu gücüne dayanan işlemleri ifade etmektedir. İdari işlemin kesinliği; işlemin uygulanmaya hazır, tamam bir işlem olduğunu göstermektedir. İdari işlemin yürütülebilirlik özelliği ise; kamu gücü ve*

[824] AYİM 2. Daire, E. 2007/1091, K. 2008/1258, K.T. 24.12.2008, Kazancı İçtihat Bankası, E.T.25.05.2025.
[825] Turan Yıldırım, "İdari İşlem", **İdare Hukuku**, (Ed. Nur Kaman), 9. Baskı, Oniki Levha Yayınları, İstanbul, 2024, s.205.
[826] Ulu, İdari İşlemin Unsurlarının İşlevi, s.78.
[827] Kalabalık (2025), s.186-187.

kudretinin üçüncü kişiler üzerinde, ayrıca bir başka işlemin varlığına gerek olmaksızın, doğrudan doğruya çeşitli hukuki sonuçlar doğurmak suretiyle etkisini gösterdiği işlemlerdir."[828]

Esasen idari işlemlerin gerçekleştikleri andan başlayarak hukuka uygunluk karinesi uyarınca hukuk alanında etkilerini göstermesi ve idare tarafından da doğrudan yürütülüp uygulanması karşısında iptal davasının varlığı, yargısal korunma bakımından ayrıca önem arz etmektedir.[829] Anayasa Mahkemesi de bir kararında, hukuka aykırılık yaptırımları arasındaki farkı şu şekilde ortaya koymuştur:

"Bir işlemin geçerli olabilmesi için asli ve tamamlayıcı unsurları taşıması gerekir. Bu unsurlardan birisinin bulunmaması işlemi sakat duruma getirir. Bir işlemin tamamlayıcı unsurlarındaki noksanlıklar da bu işlemi değişik derecelerde sakatlar. Tamamlayıcı unsurlardaki noksanlar nedeniyle sakat olan idari işlemler usulüne uygun biçimde idarece geri alınıncaya veya aleyhine açılan bir dava sonucu idare mahkemesince iptal edilinceye kadar hukuk alemindeki yürürlüğünü sürdürür. Başka bir deyişle bu tür idari işlemler iptal edilinceye kadar hukuka uygunluk karinesinden yararlanarak yürürlükte kalır. Ancak, bir idarî işlemin asli unsurlarda noksanlık varsa, bu durum, işlemin "yok" sayılmasına neden olur. Böyle bir işlemin yokluğunun saptanabilmesi için herkes dava açabileceği gibi, davanın açılabilmesi herhangi bir süreye de tabi değildir. Yokluk hali, işlemi alındığı tarihten itibaren hükümsüz kılar ve uyuşmazlık halinde hakim, işlemin yokluğunu saptamakla yetinir ve ayrıca işlemin iptali yolunda herhangi bir hüküm vermez. Yokluk halinin varlığı bir bakıma eylemsel (fiili) durumu ifade eder."[830]

İdari yargı yerince iptal hükmü verilinceye kadar hukuka uygunluk karinesinin etkilerinin devam edeceği bir Anayasa Mahkemesi Kararında şöyle ifade edilmiştir:

"İdare hukukunda, idari işlemlerin hukuka aykırı oldukları yargı yerlerince tespit edilinceye kadar hukuka uygunluk karinesinden yararlandığı, dava edilen idari işlemlerin hukuka uygun olup olmadıklarının ilk derece yargı yerlerince yapılacak muhakeme sonunda karara bağlandığı…"[831]

Kanun hükmünden hareketle, hukuka uygunluk denetiminin kolaylaştırıcısı olan idari işlemlerin unsurlarının hukuka uygunluk karinesinden yararlanma özelliğiyle ilişkisi iptal davasındaki etkileriyle birlikte ele alınabilir. Nitekim hukuka uygunluk karinesi; bir hukuki işlemin aksi yargı kararıyla hüküm altına alınıncaya kadar hukuka uygun kabul edilip sonuçlarını doğurmasını ifade ettiğinden hukuka uygunluk karinesinden yararlanarak tek yanlı

[828] Danıştay, 12. Daire, E.2004/4077, K.2005/1353, K.T. 13.04.2005, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T.25.05.2025.
[829] İl Han Özay, **Günışığında Yönetim II Yargısal Korunma**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004, s.215.
[830] AYM Kararı, E.1996/51, K. 1998/17, K.T. 13.05.1998, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T.25.05.2025.
[831] AYM Kararı, E. 2016/19, K. 2016/17, K.T. 16.03. 2016, Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T.25.05.2025.

etki yapabilen yani yürütülebilir olan idari işlemlerin olguda nasıl gerçekleştirildikleri[832] bir süreç olarak unsurlar üzerinden ortaya konmaktadır.

İfade edildiği üzere idari işlemlerin hukuka uygunluk denetimi iptal davası ile gerçekleştirilmektedir. Buna göre iptal davası, hukuka aykırı bir idari işlemin hukuk dünyasından silinerek geçersiz kılınması bir başka deyişle davaya konu edilen o işlemin hukuken geçersiz kılınması amacını taşımaktadır.

İdari işlemin hukuka aykırı olduğunun ispatı halinde idari yargının vereceği iptal kararı ile idari işlemin sahip olduğu hukuka uygunluk karinesi de ortadan kalkacaktır.[833] Danıştay iptal kararının sonuçlarını değerlendirdiği bir kararında, hukuka uygunluk karinesinin izlerini de açıkça ortaya koymuştur:

> *"İdare mahkemesince iptal karar verilmesi halinde; Danıştay tarafından anılan kararın yürütülmesinin durdurulmasına veya bozulmasına karar verildiği takdirde kararın yürütülmesi duracağından ya da işlem yeniden hukuken doğru olduğu kabul edilen bir nitelik kazanacağından, bahsi edilen iptal kararı üzerine yönetimlerce kurulan işlemin geri alınması söz konusu olabilecektir. Ancak, idare mahkemelerince, davanın reddine karar verilmiş ise; Danıştay'ca, dava konusu işlem hakkında yürütmenin durdurulması karar verilmediği sürece idari işlem hukuken geçerliliğini sürdüreceğinden, sözü edilen kararın bozulması üzerine, idare mahkemesince iptal kararı verilmediği sürece idare tarafından davacı lehine herhangi bir işlem kurulması zorunlu bulunmayacaktır."*[834]

İptal davası sonucunda verilecek karara göre, hukuka uygunluk karinesi üzerindeki etki iki şekilde ifade edilebilir. Öncelikle, iptal davası esastan reddedilirse, işlem yapıldığı andan itibaren var olan hukuka uygunluk karinesi, karine olmaktan çıkar ve hukuka uygunluğu mahkeme tarafından tescillenmiş olur.[835] İptal kararıyla idari işlemler, tesis edildikleri tarihe kadar geriye yürür şekilde kaldırılmaktadır.[836] Başka bir ifadeyle esastan red halinde, dava konusu işlemin hukuka uygun olduğu anlaşılır.[837] Eğer mahkemece iptal kararı verilirse, işlemin hukuka aykırı olduğu ortaya çıkmış olacak ve hukuka uygunluk karinesi çürümüş[838] olup, son bulacaktır.

---

[832] Özay, Yargısal Korunma, s.180.
[833] Sancakdar (2024), s.318.
[834] Danıştay 5. D., K.T. 07.11.2014, E. 2012 / 9851, K. 2014 / 7602. Hukuk Türk İçtihat Bankası, E.T. 04.03.2025.
[835] Akyılmaz, Sezginer, Kaya, Türk İdari Yargılama Hukuku, s.638.
[836] Danıştay 2. Daire, E.2010/672, K.2010/3699, K.T.06.10.2010, Legalbank, E.T.17.04.2025.
[837] Gürsel Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, 7. Baskı, Ekin, Bursa, 2020, s.265.
[838] Ekinci, s.304.

b. Düzenleyici İşlem-Birel İşlem İlişkisi

Bir mahkeme kararıyla iptal edilen bir düzenleyici işleme dayanılarak tesis edilen işlemlerin akıbeti hususunda sorunlarla karşılaşılmaktadır. Düzenleyici işlem, mahkemece iptal edilse de çoğu zaman iptal edilene kadar hukuka uygunluk karinesinden yararlandığı için idarece doğrudan uygulanarak başkaca işlemler tesis edilmiş olmaktadır. Öğretideki bir görüşe göre, bir düzenleyici işlem iptal edildiğinde, iptal kararından önce bu düzenleyici işleme dayanılarak yapılan birel işlemler bu iptal kararından doğrudan etkilenmezler, iptali isteniyorsa süresi içerisinde ayrıca dava açılması gerekir.[839] Danıştay bazı kararlarında, düzenleyici işlemlerin iptalinin bunlara dayanılarak yapılan idari işlemleri kendiliğinden, o işlemler hakkında ayrıca iptal kararı olmadan, iptal edilmiş hale getireceğini ifade etmektedir.

> *"Yargı yerince hukuka aykırı bulunarak iptal edilen veya yürütmesi durdurulan düzenleyici işlem tesis edildiği tarihe kadar geriye yürür biçimde ortadan kalkmakla beraber, iptal edilen veya yürütmesi durdurulan düzenleyici işleme dayanılarak tesis edilmiş bireysel idari işlemler, düzenleyici işlem hakkında verilen iptal veya yürütmenin durdurulması kararı üzerine hukuki dayanaktan yoksun hale geldiklerinden, hukuki dayanağı kalmayan bireysel işlemler de tesis edildikleri tarihe kadar geriye yürür biçimde ortadan kalkarak hukuk aleminde hiç doğmamış hale gelirler."*[840]

Başka bir kararda da benzer yönde şu ifadelere yer vermiştir.

> *"İptal davasının konusunu düzenleyici bir işlemin oluşturması halinde, verilen kararın bu düzenleyici işleme dayalı olarak tesis edilen bireysel işlemler üzerinde benzer şekilde hukuki etki ve sonuç yaratması kaçınılmazdır. Dava konusu işlemin de bu açıklamaların ışığı altında değerlendirilmesi gerekmektedir. Dava konusu işlemle kazanılmış hakka dönüştüğü kabul edilen bireysel işlemler, dayanağı Yönetmelik maddelerine yönelik olarak verilen karar nedeniyle hukuki geçerliklerini yitirmişlerdir. Bu haliyle hukuk düzeni tarafından korunabilecek bir hakkın*

---

[839] Gözübüyük (2020), s.232. Danıştay zincir işlemlerle ilgili bir kararında, işlemler hakkında şu değerlendirmede bulunmuştur. "*Bu işlemler zincirinin ayrı bir halkasını oluşturan her işlemde mevcut hukuka aykırılıklar, yalnızca o işlemi hukuka aykırı kılabilecek ve yalnızca o işlemin iptali istemiyle açılacak idari davada ileri sürülmesi halinde idari yargı tarafından dikkate alınabilecek niteliktedir. Şayet, içerdiği hukuka aykırılıklara karşın, bu işlemlerden birisi dava konusu edilmeyecek olursa, idari dava açma süresinin geçmesiyle hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaya başlayan bu işlemin, zincirin sonraki halkasını oluşturan işleme karşı açılacak idari davada hukuka uygunluk denetimine tabi tutulması, anılan karine ile korunan kamu düzeninin ihlali sonucunu yaratır. İdari dava açma süresinin sonuncu gününü izleyen tarihten itibaren, içerdiği tüm hukuka aykırılıklara karşın, işlem hukuka uygun kabul edilip, zincirin sonraki halkasını oluşturan işleme dayanak alınabilir. Başka deyişle; işlemler zincirine dahil bir işlemdeki hukuka aykırılığın, işlemin bu nedenle idari yargı yerince iptal edilmiş olması hali dışında, bu işleme dayanılarak yapılan kendisinden ayrılabilir nitelikteki sonraki işlemi hukuka aykırı kılması söz konusu olamaz. Bu nedenle; kamu alacağının tarhına ilişkin işlemde olabilecek hukuka aykırılıkların ödeme emrine karşı açılan davada "borcum yoktur" iddiası kapsamında değerlendirilmesi olanaklı değildir."* D 7. D E.2006/274 K.2006/2306 T.04.07.2006, Legalbank, E.T.17.04.2025.

[840] Danıştay 2. Daire, E.2015/4962, K.2018/1338, K.T. 05.03.2018, Benzer karar için bkz: Danıştay 2. Daire, E. 2017/256, K. 2020/889, K.T. 13.02.2020. Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 30.05.2025.

varlığından söz etme olanağı bulunmamaktadır. Düzenleyici işleme yönelik olarak verilen karar bu işlemin yayımı tarihinden itibaren hüküm ifade edeceğinden, bu tarih itibarıyla kazanılmış hak yaratacak bir işlemin varlığından söz edilemeyeceği gibi böyle bir işlem hukuken kabul edilebilir de değildir."[841]

Buna göre Danıştay bazı kararlarında düzenleyici işlemlerin iptal edilmesi halinde, o düzenleyici işlemlere dayanılarak tesis edilen birel işlemlerin geçerliliğinin de etkilendiğini söylemektedir.

Danıştay bazı kararlarında ise, hukuka aykırılığı yargı kararı ile saptanmış bazı genel düzenleyici işlemlerin iptaliyle bu genel düzenleyici işleme dayanarak tesis edilen işlemlerin bütün hukuksal sonuçları ile ortadan kalkmasının bazı durumlarda imkansız olması veya haksız sonuçlara neden olması sebebiyle genel düzenleyici işleme dayalı tesis edilen birel işlemin iptal edilmemesi gerektiğini ifade etmektedir:

"Dava konusu olayda, yönetmeliğin değişik hükümlerine göre tesis edilen dava konusu İl Trafik Komisyonu kararından hemen sonra ... 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, iyi niyetle 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."[842]

Kaplan, iptal edilen bir düzenleyici işleme dayanılarak gerçekleştirilen birel idari işlemlerin, ilgili kişiler bakımından etkilerinin dikkate alınması gerektiğini açıklamıştır. Buna göre eğer birel idari işlem, kişiler aleyhine ise bu işlemlerin dava edilerek bir iptal kararıyla veya idareye başvurup geri alınması talebiyle hukuki etkisine son verdirilmesi gerekmektedir. Eğer birel işlem, kişiler lehine sonuç doğurmuşsa hukuki istikrar ve kazanılmış haklara saygı ilkeleri gereğince korunmaktadır. Bu halde düzenleyici işlemin iptal edilmiş olması, bu birel işlemleri hukuki dayanaktan yoksun bırakmakta ve sebep unsuruyla hukuka aykırı

[841] Danıştay 8. Daire, E. 2006/1249, K. 2006/12490, K.T. 07.06.2006, Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 30.05.2025.

[842] Danıştay 8. Daire, E.1996/3855, K.1998/460, K.T.17.02.1998. Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 30.05.2025.

kılmaktaysa da iyi niyetli kişilerin kazanılmış haklarının korunmaya layık olduğunu belirtmiştir.[843]

Danıştay, iptal edilen düzenleyici işleme dayanan birel işlemlerin otomatik olarak hukuka aykırı olmadığını belirttiği bir başka kararı da şöyledir.

> *"(V)erilen 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"* ifadelerine yer vermiş ve *Kaplan*'ın kriterlerine benzer olarak somut olayı şöyle değerlendirmiştir; *"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."*[844]

Görüldüğü üzere bu hususta Danıştay kararları arasındaki farklar dikkat çekmektedir.[845] Kanaatimizce, birel işlemlerin sebep unsurunu oluşturan düzenleyici işlemlerin iptal edilmesi, birel işlemleri doğrudan hukuk düzeninden silmemektedir. Nitekim, herhangi bir başka şekilde, sebep unsuruyla sakat olan bir idari işlem nasıl hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaya devam ediyorsa, o birel işlem de devam edecektir.[846] O birel işlem hakkında da ayrıca bir iptal kararına veya geri alma işlemine gerek vardır. Bununla birlikte öğretide de ifade edildiği üzere kazanılmış hak, haklı beklenti, idari istikrar ve iyi niyet gibi ilkeler de göz önünde bulundurularak her somut olay çerçevesinde ayrı ayrı değerlendirme yapılması gerekir.[847]

---

[843] Kaplan (2020), s.269. Yazar bu açıklamalarına ek olarak, kazanılmış hakların korunmasının mutlak olmayıp, kamu yararı ve kamu düzeni gerekleriyle uyuştuğu ölçüde korunabileceğini de belirtmektedir. Aslan da genel düzenleyici işlemler hakkındaki iptal kararlarının her durumda geriye yürüyeceğinin kabulünün, özellikle hukuki güven ve istikrar ilkeleri bakımından mümkün olmadığını ifade etmiştir. Zehreddin Aslan, Madde Sistematiği ile İdari Yargılama Hukuku, 5. Baskı, Seçkin, Ankara, 2024, s.330 vd.

[844] Danıştay, 12. Daire, E. 2008/4343, K. 2008/5507, T. 28.10.2008, Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 30.05.2025.

[845] Gözübüyük, Tan (2022), İdare Hukuku Cilt-II, s.612.

[846] Ulu (2021), Sebep, s.412.

[847] Akyılmaz, Sezginer, Kaya, Türk İdari Yargılama Hukuku, s.643.

2. Yürütmenin Durdurulması Müessesi

Hukuka uygunluk karinesinin idari yargıda etkilerinin doğrudan gözlenebildiği kurum yürütmenin durdurulmasıdır. Bu durumun esasen iptal davalarının durdurucu etkilerinin bulunmamasından kaynaklandığı ileri sürülebilir. Yürütmenin durdurulmasıyla hukuka uygunluk karinesinden yararlanma arasındaki ilişki değerlendirilirken öncelikle, bir iptal davasında yürütmenin kural olarak doğrudan durmaması değerlendirilecektir. Ayrıca hukuka uygunluk karinesinin, yürütmenin durdurulması kurumuyla ilişkisi bakımından, hukuka uygunluk karinesinden yararlanmanın idari işlemlere verdiği gücün sistemimizdeki etkilerinin fark edilebilmesi bakımından işlevseldir. Bu hususta son olarak ülkemizdeki yürütmenin durdurulması kararlarının hukuka uygunluk karinesi üzerindeki etkileri ve sonuçları değerlendirilmiştir.

a. İptal Davasında Yürütmenin Kural Olarak Doğrudan Durmaması

Hukuka uygunluk karinesinin, temel sonuçlarından birisi idari işlemlere karşı iptal davası açılmasıyla yürütmenin doğrudan durmamasıdır.[848] İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesi gereğince, bir idari işleme karşı iptal davası açılması, kural olarak söz konusu işlemin yürütülmesini kendiliğinden durdurmaz. Bu düzenleme, idari işlemlerin hukuka aykırılığı tespit edilene dek mutlak biçimde uygulanacağı anlamına gelmez. Buna ilişkin istisnalar da mevcuttur. Hukuka uygunluk karinesinin anlamını değerlendirirken bu istisnaları da detaylandırmıştık. Öte yandan, mahkemeler gerekli koşulların varlığı halinde ve talep üzerine, yürütmenin durdurulmasına karar vererek idari işlemin geçici olarak uygulanmasını erteleyebilir.

İfade edildiği üzere, iptal davasının durdurucu etkisi yoktur. Yürütmenin durdurulması, hukuka aykırılık iddiası ile iptal davasına konu olan bir idari işlem hakkında, yetkili mahkemenin hukuka uygunluk karinesini geçici olarak askıya alması, durdurması olarak ifade edilmektedir.[849] Hukuk devletinin temel güvencesi olan iptal davalarını anlamlı kılan iptal davası ile beraber talep edilebilecek yürütmenin durdurulmasıdır.[850] Yürütmenin durdurulması, idari işlemin zararlı etkilerinin ortadan kaldırılmasının mümkün olmayacağı ya da idari işlemin açık hukuksuzluk içerdiği durumlarda hukuk devletinin gereği olarak ortaya

[848] Torun, s.77, İsmail Uçar, **İdari Yargılama Hukukunda İvedi Yargılama Usulü Fransa ve Türkiye Örneği**, Seçkin, Ankara, 2024, s.76.
[849] Özay, Yargısal Korunma, s.214.
[850] Özay, Yargısal Korunma, s.215.

çıkmıştır.[851] Yürütmenin durdurulmasının varlığı, idarenin yetkilerini kötüye kullanması ihtimali karşısında da zorunlu olarak değerlendirilmiştir. [852]

Yürütmenin durdurulması müessesiyle idarenin felç olmasına ve idari işlemlerin uygulanmasının savsaklanmasına varacak başvuruların önlenmesi, istisnai de olsa yürütmenin durdurulması ilkesinin kabulüyle idari yargıca telafisi güç veya imkansız zarara neden olabilecek idari işlem varsayımı ile yürütmenin doğrudan durmaması prensibinin ötesine geçilmesinin amaçlandığı ifade edilmektedir.[853] Ayrıca idarenin hukuka uygunluk karinesinden yararlanan ve doğrudan yürütülen idari işlemlerinin dava açılmakla durmamasından kaynaklanan zararların önlenmesi amacıyla yürütmenin durdurulması kurumunun mevcut olduğu da ifade edilmektedir.[854]

Yürütmenin durdurulması müessesi, İdari Yargılama Usulü Kanununda ve Anayasa'da açıkça düzenlenmiştir. Anayasa'nın Yargı Yolu Madde Kenar Başlıklı 125. Maddesinin 5. Fıkrasındaki düzenleme yürütmenin durdurulması meselesini hüküm altına almıştır.

> *"İdari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir."*

Öğretide *Ulu*, bu hükmün aynı zamanda hukuka uygunluk karinesinin anayasal dayanağı olduğunu ifade etmektedir.[855] Hukuka uygunluk karinesinin etkisini özellikle iptal davalarındaki yürütmenin durdurulması müessesinde gösteriyor olmasından hareketle böyle bir yorum yapılabilirse de biz buna katılmıyoruz. Bu halde, ilgili Anayasa hükmüne paralel İYUK madde 27'nin de hukuka uygunluk karinesinin temeli olduğunun kabulü gerekecektir. Biz iptal davalarında yürütmenin doğrudan durmamasından kaynaklanan bu durumun, karinenin temeli değil sonucu olduğu kanaatindeyiz. Hukuka uygunluk karinesinin kanunda yer alan istisnalarına yer verirken değerlendirdiğimiz üzere, idari işleme karşı iptal davası açılmasıyla yürütmenin doğrudan durmadığı hallerde gerçekleştirilen işlemlerin hukuka uygun olmadığı gibi bir anlam çıkarılabilecektir. Bu da bir hukuk devletinde kabul edilebilir değildir.

---

[851] Hasan Nuri Yaşar, İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulmasının Gerekçesi Olarak Anayasaya Aykırılık Kanısı, **İÜHFM**, C. LXXII, S. 2, 2014, ss. 751-758, s. 753.
[852] Aslan (2017), s.49.
[853] Yaşar (1991), s.345-346.
[854] Evsen, s.15.
[855] Ulu (2021), Sebep, s.125.

Hükümlerden de anlaşıldığı üzere, dava açılması halinde idari işlemlerin yürütülmesi doğrudan durmamaktadır. Bunun idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmanın bir sonucu olduğu ifade edilmektedir.[856] Gerçekten de bir hukuk devletinde, yürütmenin durdurulmasının varlığı da dolaylı olarak hukuka uygunluk karinesinin sonucu olarak ifade edilebilir.

Anayasa Mahkemesi, farklı tarihlerde verdiği kararlarında yürütmenin durdurulması kurumunun hem kişilerin temel haklarının korunması hem de idarenin hukuk içinde hareket etmesinin sağlanması bakımından taşıdığı önemi açık biçimde ortaya koymuştur. Bu kararların birinde, yürütmenin durdurulması tedbirinin hem kişi hem de idare açısından taşıdığı işlev şu şekilde vurgulanmıştır:

> "*(K)işileri iptal davası sonuçlanıncaya kadar hukuka aykırı idari işlemin olumsuz etkilerinden korumak, ileride giderilmesi imkânsız veya zor olan durumları önlemek, idareyi de hem olası bir tazmin yükünden kurtarmak hem de hukuk sınırları içine çekerek hukuk devletinin kesintiye uğramadan devamını sağlamak amacıyla yürütmenin durdurulması kurumu öngörülmüştür.*" [857]

İdari işlemlere karşı açılan her davada idari işlemin yürütülmesinin durmasının hukuka uygunluk karinesinin askıya alınmasına, kamu görevinin aksamasına ve kimi zaman toplumsal yarara olumsuz etkiler yapmasına etken olacağında duraksama olmayacağı belirtilmektedir.[858] İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanma özelliği karşısında yürütmenin durdurulması kararlarının kişilerin korunmasında en etkili yol olduğu değerlendirilmiştir.[859]

Hukuka uygunluk karinesinden yararlandığı için dava açılmasıyla doğrudan durmayan işlemin yürütülmesinin karşısında, kişilerin yürütmenin durdurulmasıyla korunduğu hususunu Danıştay bir kararında şöyle açıklamıştır:

> *"Öte yandan, 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 telafisi güç zarara neden olacaktır. Zira işlemin yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmemesi halinde, hukuka aykırı bulunan işlemin etki*

[856] Kaplan (2020), s.455.
[857] Anayasa Mahkemesinin E. 2012/87, K. 2014/41 sayı ve 27.2.2014 tarihli kararı, 26.7.2014 tarihli R.G.
[858] Apalak, s.11.
[859] Onur Karahanoğulları, **İdari Yargı İdarenin Hukuka Zorlanması**, 2. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2024, s.555.

alanına bağlı olarak ilgili açısından oluşacak zarar, işlemin uygulanmasına devam olunmasıyla artacak, yargılamanın sonunda verilecek iptal kararı ile önceki halin iadesi zorlaşacaktır."[860]

İptal davası açılmasıyla birlikte yürütmenin doğrudan durmaması ve yürütmenin durdurulmasının kanunda sıkı şartlara bağlanmış olmasının gerekçesi olarak idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasına atfedilen öneme işaret edilmektedir.[861] Gerçekten de idari işlemlerin bu özelliği dolayısıyla dava açılması idari işlemlerin yürürlüklerine doğrudan etki etmemektedir.[862]

İdari yargının kendine özgü yapısından[863] kaynaklanan yürütmenin durdurulması müessesi sayesinde kişi hak ve özgürlüklerine doğrudan müdahale eden idare karşısında, kişilerin etkin bir şekilde korunduğu ifade edilse de[864] aksi yönde, yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için kanunda öngörülen şartların ağır olduğu ve kişilerin yeterince korunmadığı da ifade edilmektedir.[865] Yürütmenin durdurulması müessesinin temel amacı olan koruma işlevinin gerçekleştirilebilmesi adına *Erkut*, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde belirlenmiş ilkeler ile uyumlu şöyle bir düzenleme önermektedir:

"İdari mahkemeler tarafından idari davanın açılması ile birlikte, makul bir süre içinde ve herhalde en geç 30 gün içinde yapılacak ilk değerlendirmede idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç zararların doğabileceği ve idari işlemin hukuka aykırılığı hususlarında kanaat getirilmesi halinde derhal ve kısa bir gerekçe ile işlemin yürütülmesi durdurulur. İdari mahkemelerce yargılamanın diğer aşamalarında idari işlemin hukuka uygun olduğu sonucuna varılırsa verilmiş bulunan yürütmenin durdurulması kararı kaldırılır."[866]

Nitekim karinenin kabul edilmediği ihtimalde özel hukuk kişilerinin idari işlemlere karşı sistematik olarak dava açması ve idarenin iş yapamaz hale gelmesi tehdidi her zaman var

[860] Danıştay 5. Dairesi, E.2016/464, K.T.15.02.2016, Legalbank, E.T. 17.04.2025.
[861] Ekinci, s.305.
[862] DİDDK, E.1984/71, K.1984/67, K.T. 15.06.1984, *"İşlem hakkında yalnızca idari yargıda dava açılarak yürütmenin durdurulması istenmesi bu hususta bir karar verilmediği müddetçe kararın uygulanmasını durdurmaz."* Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 04.03.2025.
[863] Celal Erkut, İdari Yargının Yeniden Yapılandırılmasında Yargılama Hukuku Kurallarının Etkinleştirilmesi Sorunu, **İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü, Sempozyum** 2001, Danıştay Yayınları, Ankara, 2003, ss.87-103, s.88.
[864] Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.145. Bu hususu Akural, *"Kişilere tanınan bir savunma ve korunma vasıtası söz konusu kamu güç ve imtiyazlarına mukabil bir denge unsuru olduğu kadar hukuk devletinin, idarenin hukuka bağlılığının ve demokratik rejimin garantisini oluşturması yanında idarenin, hukuka aykırı olması muhtemel işlemlerini bir daha gözden geçirme olanağını sağlamaktadır"* şeklinde açıklamaktadır. s.132.
[865] Yıldırım, İdari Yargı, s.384. İl Han Özay, Kendine Özgü Bir Hukuk Devleti, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi**, Ankara, 1-4 Mayıs 1990, ss.115-137, s.124.
[866] Erkut, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları, s.220.

olacaktır.[867] Yerli yersiz, haklı haksız, her dava ile idari faaliyetin felce uğratılması ayrıca kamu yararına da aykırılık olarak değerlendirilmektedir.[868]

İdari yargının etkililiği için Almanya'da, iptal davası ile birlikte idari işlemlerin yürürlüğü kural olarak doğrudan durmaktadır.[869] Federal Alman İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 80. maddesi uyarınca, iptal davası idari işlemin yürürlüğünü durdurmaktadır. Anılan maddenin 2. fıkrasında düzenlenen istisna hallerde, vergi ile kamu harçları ve ücretlerine ilişkin davalarda, karar veren idari makamın üstün yararının söz konusu olduğu durumlarda, yürütmenin kendiliğinden durması ilkesi uygulanmamaktadır.[870]

Ayrıca, *Yaşar* Almanya'da dava açılmasa bile haberdar edilmesi halinde yargıcın gerekli tedbirleri almak zorunda olduğunu aktarmıştır.[871] Nitekim bu durum, Federal Alman İdari Yargılama Usulü Kanununda açıkça düzenlenmiştir.[872] Bu durumun, kişiler için daha garanti bir yol olduğu ve işlemin yürütülmesi dolayısıyla ortaya çıkabilecek muhtemel zararlara en başından engel olduğu değerlendirilmektedir.[873] *Yılmaz*, Almanya'daki bu uygulamanın idari işlemin askıda etkisizliği sonucunu doğurduğunu aktarmaktadır.[874]

Fransız idari yargı düzeninde de eleştirilere konu olduğu aktarılan[875] yürütmenin durdurulması müessesinin 1995 yılında yürütmenin durdurulması istemi hakkında karar verilinceye kadar "geçici askıya alma" usulü öngörülmüştür.[876] İvedi yargılama usulünden önce yürütmenin durdurulması kurumunun yetersizliğinden dolayı idari işlemlerin iptal davası

[867] Gözler, Kaplan, (2021), s.256.

[868] Metin Kıratlı, Yürütmenin Durdurulması, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Yıl 1966, Cilt: 21 Sayı: 4, ss.173-196, s.176.

[869] Federal Alman İdari Yargılama Usulü Kanunu Paragraf 80: *"İtiraz ve iptal davası erteleyici etkiye sahiptir. Bu durum, inşai ve açıklayıcı idari işlemlerde ve çift etkili idari işlemlerde de geçerlidir."* Ed. Sancakdar, 2020, s.350.

[870] Torun, s.131. Dilşat Yılmaz, Alman İdari Yargılama Hukukunda İptal Davası**, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergis**i, Yıl 2009, Cilt: 13 Sayı: 1, ss.303-320, s.318.

[871] Yaşar (2014), s.751.

[872] Paragraf 123/1: *"Mevcut durumda meydana gelebilecek bir değişiklik nedeniyle, talepte bulunanın bir hakkının elde edilmesinin önemli ölçüde zorlaşacağına ya da tamamen imkansız hale geleceğine ilişkin tehlikenin söz konusu olduğu durumlarda, talep üzerine mahkeme, davanın açılmasından önce de uyuşmazlık konusuyla ilgili ihtiyati tedbir kararı verebilir. Çözümün özellikle devam etmekte olan hukuki ilişkiler kapsamında ciddi bir sakıncayı engellemesi veya zorunu yaptırma önlemesi amacıyla ya da başka nedenlerden ötürü gerekli olması durumunda, ihtiyati tedbirler, çekişmeli hukuki ilişkiye ilişkin geçici bir durumun çözümü için kabul edilebilir."* Editör: Oğuz Sancakdar, Şükür Taşyıldız, Aylin Soykök, Sevil Eskicioğlu, Fransız, Türk, Federal Alman İdari Yargılama Usulü Kanunları, Seçkin, Ankara, 2020, s.374.

[873] Yılmaz, İcrailik, s.106.

[874] Yılmaz, İcrailik, s.119.

[875] Uçar (2024), s.223.

[876] Oğuz Sancakdar, **İdari Yargılama Usulünde İvedi Yargılama ve Grup Davaları**, Danıştay ve İdari Yargı Günü 146. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları, Ankara, 2014, ss.109-198 (2014), s.119.

açılmakla doğrudan durmaması esnetilerek, çeşitli idari işlemler bakımından yürütmenin durmayacağı düzenlenmiştir.[877]

2000 Reformuyla, ivedi yargılama alanı genişletilmiş[878] ve yürürlükten kaldırılan yürütmenin durdurulması kurumunun, gelişmiş ve tamamlanmış hali olarak askıya alma ivedi yargılaması kabul edilmiştir.[879] *Uçar,* öyle bir usule ihtiyaç duyulmasının temel sebebi olarak idari işlemin icrailiğine ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasına işaret etmektedir.[880]

Fransa'da klasik yürütmenin durdurulması kurumundaki kısıtlayıcı yaklaşım nedeniyle, tek hakim tarafından verilebilecek geçici nitelikteki tedbirlerin zamanla çeşitlendirilerek bazı değişikliklere tabi tutulduğu ifade edilmiştir.[881] Buna göre, genel kural olarak, "idari işlemi askıya alan" bu tür kararların verilebilmesi için bir iptal davasının açılmış olması ve açık bir talebin bulunması gerekir. Ayrıca, işlemin uygulanmasının telafisi güç zararlar doğuracak nitelikte olması, ivedi bir durumun varlığı ve işlemin hukuka aykırılığı konusunda ciddi kuşku uyandıran gerekçelerin bulunması şartı aranmaktadır.

Fransız İdari Yargılama Kodu[882] L521-1 maddesi, kişilerin menfaatini ihlal eden idari işleme yönelik askıya alma kararı verilmesini düzenlemektedir.[883] Bu hükme göre, askıya alma ivedi yargılamasının, yürütmenin durdurulması kurumundan şu yönlerle farklılaştığı aktarılmıştır:[884] Faydadan yoksun unsurları değiştirilmiş, karar verilebilme şartları hafifletilmiştir. Diğer ivedi yargılama usullerinde olduğu gibi heyet halinde karar verilmesi kuralından vazgeçilmiş, askıya alma kararı tek hakime bırakılmıştır.[885] Değişmeyen husus ise bir idari işlemin yürütülmesinin durdurulmasını sağlama şeklindeki amaçtır. Bu halde askıya alma kararı ile işlemin hukuki etkileri ertelenmekte[886] yani hukuka uygunluk karinesinden yararlanma özelliği askıya alınmaktadır. Fransa'da 2001 yılında yürürlüğe giren İdari Yargı Koduyla idare yargıcının acil hallerde durumun gerektirdiği tedbir niteliğinde karar verme yetkisinin genişletilmesi ile bir yandan adeta bir tabu haline gelen idari işlemin hukuka uygunluk karinesi ve icrailiği ilkesinin korunmasına hassasiyet gösterildiği belirtilmiştir.[887] Özetle, acil yargılanma ihtiyacının, refere yöntemleriyle güçlendirilerek büyük oranda

[877] Uçar (2024), s.225.
[878] Sancakdar (2014), s.119.
[879] Uçar (2024), s.226.
[880] Uçar (2024), s.227.
[881] Sancakdar (2014), s.117-118-119.
[882] Sancakdar (2014), ss.127-155.
[883] Uçar (2024), s.227.
[884] Uçar (2024), s.227.
[885] Usule ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz: Uçar (2024) s.227 vd.
[886] Uçar (2024), s.228.
[887] Gülan (2001), s.33-34.

karşılandığı[888] Fransa'ya kıyasla, ülkemizde salt yürütmenin durdurulması kurumunun çeşitli yönlerden eleştiriye açık kaldığı ifade edilebilir.[889]

b. Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Etkisi

Yürütmenin durdurulması kararıyla hukuka uygunluk karinesinin çürüyeceği ifade edilmiş olsa da[890] yürütmenin durdurulması kararı hukuka uygunluk karinesinin etkisini durdurmakta, askıya almaktadır. Yürütmenin durdurulması kararının verilmesi, davanın esastan karara bağlanmasına kadar etkilidir[891] ve hukuka uygunluk karinesinin etkisini o süre zarfında geçici olarak askıya almaktadır.[892] Kısaca yürütmenin durdurulması kararı, işlemin yürütülmesini dava sonuçlanıncaya veya yürütmenin durdurulması kararı kaldırılıncaya kadar ertelemektedir.[893] Yürütmenin durdurulması kararı ile hukuka uygunluk karinesi arasındaki ilişkiyi *Sarıca* şöyle değerlendirmiştir.

"Hiç şüphe yoktur ki, bu kanaat mahkemenin ancak dava sonunda varacağı cinsten "nihai ve kat'i" bir kanaat değil; sadece "peşin ve muhtemel" bir kanaattir. Daha doğrusu -mahkemenin ilk nazarda, şimdilik ve geçici olarak edindiği bir kanaat olmak dolayısıyle- bu, bir "aykırılık" karinesidir. Hiç değilse, somut bir olay ve davada yargı süzgecinden geçirilerek dava konusu işlem hakkında varılan bir kazai karinedir. Bu sebeple bu kazai karine, elbette ki – bir faraziyeden ibaret olan- idari işlemin mevzuata ve hukuka uygun olduğu yolundaki genel, teorik ve soyut karineden daha kuvvetli ve binaenaleyh üstündür."[894]

İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının önemli bir sonucu olarak idari işlemlere karşı dava açılmasının işlemin uygulanmasını durdurmasına işaret edilmektedir.[895] Buna göre yürütmenin durdurulması kararı, idari işlemin hukuka uygunluk karinesini geçici olarak askıya almakta, hukuka uygunluk karinesini hukuka aykırılık karinesine dönüştürmekte, bu sebeple de işlemin yürütülebilirliğini askıya almaktadır.

Yürütmenin durdurulması kararı iptal kararları gibi geçmişe etkilidir.[896] Bu karar üzerine, dava konusu işlem hem geleceğe hem geçmişe etkili olarak askıya alındığından[897], hukuka

---

[888] Yaşar (2024), s.109.

[889] Yıldırım, İdari Yargı, s.384. Özay, Kendine Özgü Bir Hukuk Devleti, s.124. Uçar, bir iptal davasında sıkı şartlara bağlı yürütmenin durdurulması kararı verilmediği sürece, icrailiğin ve hukuka uygunluk arasının bir sonucu olarak idare işlemin ilgilinin menfaati veya hakkı üzerindeki ihlale devam ettiğini ifade etmektedir. Uçar (2024), s.59-60. Erkut, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları, s.219-220.

[890] Göçgün (2017), s.48.

[891] Kaplan (2020), s.460.

[892] Özay, Yargısal Korunma, s.215.

[893] Çağlayan (İYUK), s.640.

[894] Ragıp Sarıca, Tehiri İcra, **Danıştay Kararları ve Yürütmenin Durdurulması**, Türk Hukuk Kurumu Yayınları, Ankara, 1966, ss.26-30, s.28-29.

[895] Yıldırım, İdari Yargı, s.380.

[896] Kaplan (2020), s.461. Akural, s.128, Güran (2003), s.128.

uygunluk karinesi de askıya alınmış olur. İptal kararları ile yürütmenin durdurulması kararlarının hukuki etkilerinin aynı olduğu[898] ifade edilmişse de *Onar*, nihai olmayan bir kararın nihai bir kararın sonuçlarını doğurmasının kabul edilemez olduğunu vurgulamaktadır.[899] Kararların birbirine benzerlikleri üzerinden, yürütmenin durdurulması kararlarının etkileri değerlendirilmiş ve yürütmenin durdurulması kararının işlemin re'sen icrasını mı yoksa icrailiğini de mi etkileyip etkilemediği öğretide tartışılmıştır.[900]

Onar, dava konusu idari işlemin yürütmesinin durdurulmasının hukuki varlığını koruyan işleme dayanan durumların kaldırmasına ve bir ihtiyati tedbirin nihai hüküm kuvvetinde etkiler gösteremeyeceğini ve aksi durumun kamu hizmeti gerekleriyle uyuşmayacağını ifade etmektedir. Ayrıca yürütmenin durdurulması kararının etkilerinin kararın verildiği duruma göre düşünülerek, dava konusu idari işlem için herhangi bir işlem yapılmamışsa bu karardan sonra yapılmasının mümkün olmayacağını yani bu kararın, idari işlemin icrailik özelliğini ortadan kaldırdığını açıklamaktadır.[901] *Çağlayan* ise yürütmenin durdurulması kararıyla hukuka uygunluk karinesinin ve icrailik özelliklerinin askıya alındığını ifade etmektedir.[902]

Biz idari işlemin diğer temel özelliklerinin hukuka uygunluk karinesinin birer sonucu olduğu kanaatinde olduğumuzdan, yürütmenin durdurulması kararı ile hukuka uygunluk karinesinin askıya alınmasının[903] ve buna bağlı olarak diğer özelliklerin de doğal olarak durduğunu düşünüyoruz. Yürütmenin durdurulması kararıyla hukuka uygunluk karinesinin askıya alınmasıyla birlikte hukuka uygun olup olmadığı şüpheli hale gelen o idari işlemin uygulanması da mümkün olmadığından icrailik ya da re'sen icra edilebilirlik özelliklerinin de adeta devre dışı kaldığı ifade edilebilir. Bununla birlikte yürütmenin durdurulması kararı sonucunda idari işlemin askıya alındığı, uygulanmasının ertelendiği, idari kararın yürümez hale geldiği şeklinde de ifadelerin kullanıldığı belirtilmektedir.[904] Yürütmenin durdurulması kararının neyi durdurduğuna ilişkin bu teorik düzlemde yapılmaya çalışılan tespitlerin, uygunluk karinesinin kabulünün anlamlandırılması için önemli olduğu değerlendirilebilir.

Yürütmenin durdurulması kararı, dava konusu edilen idari işlemin hukuka uygunluk karinesini ve kanaatimizce buna dayalı temel özelliklerini askıya alırken, esastan karar

---

[897] Kaplan (2020), s.461, Ramazan Çağlayan, **İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması**, Asil Yayın Dağıtım, 3. Baskı, Ankara, 2004, s.212.
[898] Uler, s.4.
[899] Onar, Cilt-III, s.1971.
[900] Tekinsoy, s.157.
[901] Onar, Cilt-III, s.1972.
[902] Çağlayan, İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması, s.213.
[903] Özay, Yargısal Korunma, s.214.
[904] Çağlayan, İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması, s.213.

verilene kadar aslında dava konusu işlemin aksi yönündeki hususa, mahkeme kararıyla hukuka uygunluk kazandırılmakta ve sonuçları da korunmaktadır.

Yürütmenin durdurulması talebi reddedildiğinde, yeni bir hukuksal etki doğmamaktadır. İdari işlemler yine hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaya devam etmekte, dolayısıyla idare dava konusu işlemi uygulama, buna dayalı işlem ve eylemler gerçekleştirmeye devam etmektedir. Ancak, dava sonucunda işlem iptal edilirse, işleme dayanılarak gerçekleştirilen işlem ve eylemler için, geçerli bir hukuksal dayanak söz konusu olmayacaktır.[905] Bununla birlikte yürütmenin durdurulması kararının verilmemiş olması, işlemin hukuka uygun olduğu yönünde işleme ekstra bir hukuki güç katmayacaktır.

Bununla birlikte öğretide, yürütmenin durdurulması kararlarının etkin yargısal denetim gerçekleştirme bakımından yetersiz kalması başta olmak üzere, yürütmenin durdurulması müessesi pek çok yönden eleştirilere konu olmaktadır.[906] İYUK madde 27/2-c.4 *"Yürütmenin durdurulması kararlarında idari işlemin hangi gerekçelerle hukuka açıkça aykırı olduğu ve işlemin uygulanması halinde doğacak telafisi güç veya imkânsız zararların neler olduğunun belirtilmesi zorunludur."* Kanunumuzda yer aldığı üzere, yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesinin bu iki şartın aynı anda gerçekleşmesine bağlanmış olması yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesini oldukça güçleştirmektedir.[907] Bu iki şartın birlikte gerçekleşmesi gerekliliğinin, yürütmenin durdurulması müessesinden beklenen faydanın asgari düzeyde kalmasına sebep olduğu ifade edilmektedir.[908] Zaten bir iptal davası açılmasının başlangıcında hukuka aykırılık "açıkça" ise esasa ait son karar verilmesi gerekmektedir.[909]

---

[905] Tekinsoy, s.159.

[906] Sait Güran, İdari Yargılama İle İlgili Konular, Danıştay ve İdari Yargı Günü 135. Yıl, 2003, Danıştay Başkanlığı ss.119-132, s.127-128. *"yargı yerlerince çok zor koşullara bağlı olarak yürütmenin durdurulması kararı verildiği, yürütmenin durdurulması istemlerinin yargı yerlerince çok geç karara bağlanması, yürütmenin durdurulması kararlarının bazen davanın konusuz kalması sonucunu doğurması, yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlara itiraz usulünün davanın yürütülme sürecini uzattığı..",*

[907] Fransa'da bu hususun, idare yargıcının acil hallerde, durumun gerektirdiği tedbir niteliğinde karar verme yetkisi genişletildiğini aktaran Gülan şu örneğe yer vermiştir. *"Yerelleşme Hakkında kanuna göre, valinin bir yerel yönetimin yaptığı ve özgürlüklerin kullanımını tehlikeye düşürecek nitelikte olan işlemlere karşı açtığı davalarda mahkeme başkanı 48 saat içinde yürütmenin durdurulması hakkında karar vermek zorundadır."* Aydın Gülan, **Fransa'da İdari Yargının Etkinliğini Sağlama Arayışları, İdari Yargı ile İlgili Öneriler**, İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü, Sempozyum 2001, Danıştay Yayınları, Ankara, 2003, ss. 23-36, s.33.

[908] Erkut, İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması, s.87.

[909] Zehra Odyakmaz, **İdari Yargı ile İlgili Öneriler, İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü**, Sempozyum 2001, Danıştay Yayınları, Ankara, 2003, ss.141-152, s.149.

Ayrıca asıl ifade edilmesi gerekenin, ileride verilecek bir iptal kararının fiilen ve hukuken yerine getirilmesinin olanaksızlaşması olduğu belirtilmiştir.[910]

Öğretide *Yıldırım* Almanya'dakine benzer şekilde idari işlemler aleyhine açılan iptal davalarında yürütmenin doğrudan durması gerektiği de ileri sürülmektedir. Şayet idari işlemin uygulanması, kamu yararı bakımından zorunluluk taşıyorsa, idarenin bu halde mahkemeye başvurarak işlemin uygulanması kararı alması yolunun benimsenmesi gerekliliği ifade ederken bir yandan da yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için kanunda öngörülen usullerin esnetilmesi de önerilmektedir.[911]

Uygulamada karşılaşılan ve öğretide de dile getirilen bu sorunlara ilişkin çeşitli öneriler geliştirilmiştir. Bunlardan biri hukuka uygunluk karinesinin sınırlandırılmasıdır. Buna göre, yürütmenin durdurulması için iki koşul aranması zorunluluğunun kaldırılarak açıkça telafisi imkansız zarar koşuluna ağırlık verilebileceği ifade edilmiştir.[912] Fransa'da olduğu gibi refere usullerine benzeyen çeşitli kurumların kabul edilmesiyle bu yönde etkili sonuçlar da elde edilebilecektir.[913] Ayrıca, istisnalar bölümünde yer verdiğimiz üzere yürütmenin bazı hallerde doğrudan durabileceğine ilişkin düzenleme alanlarının genişletilerek, kanuni düzenlemelerin getirilebilmesi mümkündür. Bu halde en azından temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunan bazı idari işlemlerin yürütülmesinin doğrudan durması halinde, Almanya sistemindekine benzer bir düzenleme getirilebilir. *Yaşar* bazı idari işlemlerin vesayet makamının onayından geçmek suretiyle yürürlüğe girmesi yolunun da tercih edilebileceğini belirtmiştir.[914]

3. İdari İşlemlere Karşı Açılan Tam Yargı Davaları

İYUK madde 12 hükmüne göre idari işlemlere karşı tam yargı davalarının açılabilmesi için dört ihtimal bulunmaktadır.

> *"İlgililer haklarını ihlal eden bir idari işlem dolayısıyla Danıştaya ve idare ve vergi mahkemelerine doğrudan doğruya tam yargı davası veya iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilecekleri gibi ilk önce iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine, bu hususstaki kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği veya bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam*

[910] Emin Memiş, **İdari Yargısal Korunma Alanı ve Sınırları Bağlamında Gözlemler**, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu**,** 140. Yıl, Danıştay Yayınları, Ankara, 2008, ss.63-121, s.69-70.
[911] Yıldırım, İdari Yargı, s.383-384.
[912] Yaşar (2024), s.154, *Odyakmaz* da benzer şekilde birinin varlığının yeterli olabileceğini ifade etmiştir. *"Açıkça hukuka aykırılığı ya da idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararlar doğması ihtimalinin, bunlardan herhangi birinin varlığı halinde, halin icabına göre durumu takdir ederek yürütmenin durdurulması kararı verilebilmelidir."* s.149.
[913] Yaşar (2024), s.154.
[914] Yaşar (2024), s.154.

yargı davası açabilirler. Bu halde de ilgililerin 11 nci madde uyarınca idareye başvurma hakları saklıdır."

İptal davasında yürütmenin durdurulması kararı elde edilememesi halinde idari işlemin, hukuka uygunluk karinesinden yararlanması devam etmekte ve bu idari işleme dayalı işlemlerin icrası devam etmektedir. Bir iptal kararı verilmiş olsa bile, idari işlemin icrası dolayısıyla ortaya çıkan giderilemeyen hak ihlalleri, tam yargı davasında tazminat taleplerine konu olmaktadır. Bir idari işlemin hukuka uygunluk karinesinden yararlanarak icrası dolayısıyla hakkın ortaya çıkan zararın tazmini istemiyle tam yargı davası açılmaktadır.[915] Kişi haklarını etkileyen idari işlemlerin tam yargı davalarına konu edilebilmeleri için idari kararın alınmış olması her zaman yeterli değildir. Aynı zamanda kişilerin haklarını etkileyen maddi veya manevi bir zararın olması gerekmektedir.[916]

İptal davası, idari işlemi meydana getiren unsurlardan biri ya da birkaçı hakkında hukuka aykırılık iddiasıyla açılmakla birlikte tam yargı davaları idarenin bir işlem, eylem ya da eylemsizliği nedeniyle ortaya çıkan zararın giderilmesine yöneliktir.[917] Tam yargı davalarında yürütmenin durdurulması kararı verilememesi sebebiyle zarar doğuran idari kaynağın varlığını sürdürmesi, kusurlu hizmetin yürütülmeye devam etmesi ve dava yoluyla buna engel olunamaması idari yargının eksikliği olarak eleştirilmiştir.[918]

İdari İşlemlere Karşı Doğrudan Tam Yargı Davası Açılması

Tam yargı davalarının konusunu, kamu gücünün yol açtığı bir zararın tazmini talebi oluşturmaktadır.[919] Kişiler eğer o işlemden kaynaklanan zararın giderilmesini istiyorlarsa idari işleme karşı doğrudan tam yargı davası açabilirler. Bu davalar, bir idari işlemin yürürlüğe girmekle, bir idari kararın alınmakla hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaya başlaması ve hukuki etkisini göstermesiyle doğrudan ilişkilidir. Şöyle ki, idari işlemler uygulanmamış olsa bile, hukuki etki gösterdiklerinden ortaya bir zarar çıkabileceği kanun koyucu tarafından da kabul edilmiştir. [920]

İdari işlemlere karşı doğrudan tam yargı davası açılabilmesi için, işlemin tesis edildiği ya da ilgiliye tebliğ edildiği tarihte, hak ihlalinin kesin olarak ortaya çıkması gerektiği ifade edilse

[915] Taner Ayanoğlu, **Yargısal Korunma İşlevi Bakımından Tam Yargı Davasının Niteliği,** Danıştay ve İdari Yargı Günü 135. Yıl, 2003, Danıştay Yayınları, ss.63-71, s.64-65.
[916] Oğuz Sancakdar, Lale Burcu Önüt, **İdari Yargılama Hukuku**, 6.Baskı, Seçkin, Ankara, 2024, s.303.
[917] Özay, Yargısal Korunma, s.181.
[918] Karahanoğulları (2024), s.559.
[919] Kaplan (2020), s.278.
[920] İYUK Md.12.

de[921] bu halde yine de dava süresince idari işlemler varlığını sürdürmekte, hukuka uygunluk karinesinden yararlanmakta ve buna engel olunamamaktadır. Bu noktada zarar doğuran idari işlemin varlığını sürdürüyor olması halinde, zararın giderilmesi için açılan davada, mahkemeden önlem kararı alabilme olanağı bulunması gerektiği ileri sürülmektedir.[922]

Davacıyı zarara uğratan işlem hukuka aykırı olabileceği gibi hukuka uygun da olabilir. Bu ihtimalde işlemin iptali için herhangi bir sebep bulunmayabilir.[923] Böyle bir davada mahkeme, hak ihlaline sebep olan idari işlemin hukuka uygun olup olmadığını araştırsa da saptayacağı hukuka aykırılığı iptal sebebi olarak değil bu işlem nedeniyle uğranılan zararların tazminine karar verecektir.[924] Bu halde işlemin hukuka uygun olması, davacının uğradığı zararın tazmin edilmesine engel olmamaktadır.[925] Bu sebeple, idari işlemlere karşı doğrudan açılan tam yargı davalarının neticesinde verilen kararın hukuka uygunluk karinesine doğrudan bir etkisi olmaz, nitekim idari işlemler hukuk dünyasında varlıklarını sürdürdükleri sürece hukuka uygunluk karinesi de etkilerini sürdürmeye devam etmektedir.

İdari İşlemlerin İcrası Üzerine Tam Yargı Davası Açılması

İdari işlemlere dair kararlar alındıktan sonra bir zarar meydana gelebileceği gibi da uygulanması üzerine de oluşabilir. Bu sebeple idari işlemlere karşı tam yargı davası açılabilmesi olanağı idari işlemlerin uygulanmasıyla da ortaya çıkmaktadır.[926] Bir idari işlem yapılmış fakat henüz kişi hakkında uygulanmadığı için bir zarar doğmadığından, öncesinde tam yargı davası açılması mümkün olmaz.[927] Bir idari işlemin yapılması ile zarara sebep olan uygulaması farklı zamanlardaysa, kişiler uygulama tarihinden itibaren tam yargı davası açabilirler.[928] Bu halde, hukuka aykırı bir işlemin uygulanması veya hukuka uygun bir işlemin hukuka aykırı bir şekilde icra edilmesiyle tam yargı davası açılabilecektir.[929]

Bu davada da idari işlemin iptali istenmeden zararın karşılanması talep edilmektedir. Gerçekten de bazı hukuka uygun idari işlemlerin icrası esnasında işlemin gerekleri yerine getirilse idare gerekli özeni göstererek hareket etse bile icra faaliyetleri sonucunda bir zarar

[921] Metin Günday, **İdari Yargılama Hukuku**, Turhan Kitabevi, 2. Baskı, Ankara, 2022, s.136.
[922] Karahanoğulları (2024), s.560.
[923] Şeref Gözübüyük, Turgut Tan, **İdare Hukuku Cilt-II**, Turhan Kitabevi, 10. Bası, Ankara, 2022, s.699.
[924] Günday (2022), s.136.
[925] Sancakdar, Önüt, s.304.
[926] Gözübüyük, Tan, s.697.
[927] Kalabalık (2025), s.240.
[928] Atay (2024), s.330.
[929] Aslan (2024), s.215.

meydana gelebilir. Bu halde, idarenin kusursuz sorumluluğu kapsamında, zararın tazmini gündeme gelmektedir.[930]

İptal ve Tam Yargı Davalarının Birlikte Açılması

İptal ve tam yargı davalarının birlikte açılabilmesi için, bir işlemin yapılmasına bağlı olarak bir zararın da doğmuş olması gerekmektedir.[931] İptal davasına konu edilebilecek bir idari işlem, aynı zamanda kişilerin hakkını da ihlal ediyorsa ilgili hem işlemin iptalini hem de bu işlemden dolayı uğradığı zararın tazminini talep edebilecektir.[932] İptal ve tam yargı davasının birlikte açılması halinde idari işlemin hukuka uygunluğu denetlenir; idari işlemin hukuka aykırı olduğu saptanırsa işlem nedeniyle doğan zararların tazminine de hükmedilir. Bununla birlikte idari işlemin hukuka uygun olduğu tespit edilse dahi zarar söz konusuysa tazminata hükmedilebilir.[933] Hukuka uygun idari işlemler de zarar doğurabilmektedir. Ayrıca sadece tam yargı davası açılmasındaki önlem kararı alınabilmesine dair eksiklik burada söz konusu değildir. Nitekim iptal davasıyla birlikte yürütmenin durdurulması da talep edilebilecektir. Esasında bu noktada, tazminattan ziyade idari işlemin iptal edilip edilmemesi hukuka uygunluk karinesini etkilemektedir.

İptal Davası Açıldıktan Sonra Tam Yargı Davası Açılması

Bir iptal davası açılıp hüküm kurulan idari işleme karşı sonradan tam yargı davası açılabilmesi de mümkündür. Sonradan tam yargı davasının açılabilmesi için önceden açılmış olan iptal davasının lehe sonuçlanmış olması gerekmemektedir.[934] Ancak bu durumun tam yargı davasını daha sağlam bir temele oturtacağından uğranılan zararın giderilmesini daha da kolaylaştıracağı ifade edilmektedir.[935]

4. İspat Yükü ve Re'sen Araştırma İlkesi Bakımından Değerlendirme

İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının sonuçları arasında, ispat yükünün davacıya düştüğü ifade edilmektedir.[936] Bu kapsamda *Yaşar*, idari işlemin kanuna veya düzenleyici işlemlere aykırı olduğunu ve davacının ispat etmek zorunda olduğunu belirtmiş[937]; *Gözler* ise idarelerin işlemleri hukuka uygun kabul edildiğinden, iptal davasında idarenin kendi işlemini hukuka uygun olduğunu ispat etmekle yükümlü olmadığını

[930] Yıldız, s.221.
[931] Kalabalık (2025), 238.
[932] Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku** s.659.
[933] Günday (2022), s.137.
[934] Yıldırım, İdari Yargı, s.395.
[935] Gözübüyük (2020), 256.
[936] Yaşar (2023), s.333, Gözler, İdare Hukuku Cilt-I, s.782, Nazım Taha Koçak, **Dilekçe Örnekleriyle Uygulamada Yürütmenin Durdurulması**, Seçkin, Ankara, 2017, s.22.
[937] Yaşar (2023), s.333.

vurgulamakla, bu ispat yükümlülüğünün medeni usuldeki kadar ağır olmadığını ve re'sen inceleme yetkisinin bu durumu esnettiğini belirtmektedir[938]. Görüldüğü üzere ispat yükünün hangi tarafa ait olacağı meselesi, idari yargılama usulünde bu husus re'sen araştırma ilkesi bakımından değerlendirilmektedir.

İdarenin hukuk sınırları içerisinde kalmasını amaçlayan idari yargının bu işlevinin idari yargılama usulüne yansıması olan[939] re'sen araştırma ilkesi ile ispat yükünü bu kapsamda birlikte değerlendirerek, hukuka uygunluk karinesinin idari yargılama usulünün bu noktasındaki izlerini tespit etmeye çalışacağız.

Re'sen araştırma ilkesi İYUK'un 20. maddesinde düzenlenmiştir. Hükme göre:

> *"Danıştay, bölge idare mahkemeleri ile idare ve vergi mahkemeleri, bakmakta oldukları davalara ait her türlü incelemeyi kendiliğinden yapar. Mahkemeler belirlenen süre içinde lüzum gördükleri evrakın gönderilmesini ve her türlü bilgilerin verilmesini taraflardan ve ilgili diğer yerlerden isteyebilirler. Bu hususlaki kararların, ilgililerce, süresi içinde yerine getirilmesi mecburidir. Haklı sebeplerin bulunması halinde bu süre, bir defaya mahsus olmak üzere uzatılabilir."*

Re'sen araştırma ilkesi, idari yargının idare üzerindeki denetleme etkisini icra ederken, idari yargının maddi gerçeğe ulaşmasını sağlayan idare ile kişilerin güçleri arasındaki dengesizliği gideren ve idari yargılama sürecinin tümüne egemen olan önemli bir araçtır.[940] Öncelikle belirtmek gerekir ki idari yargılama usulünde, medeni usuldeki gibi öngörülmüş bir ispat yükü söz konusu değildir. İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması ve bunun "karine" olarak adlandırılması, ispat yükünü karşıya geçirip geçirmeyeceğini tartışma konusu haline getirmektedir. *Cin Karagöz* de kanuni karineyle karıştırılabilir teknik bir ispat düzenlemesi söz konusu olmadığından hukuka uygunluk için karine tabiri yerine başka bir kullanımın tercih edilebileceği görüşünü aktarmaktadır.[941]

Bir idari davada, davanın açıldığı andan davanın sonuçlanmasına kadar söz konusudur.[942] Bu kapsamda yargılama sürecinde hakimin yapması gereken ilk husus vakıa incelemesi ve tespiti olduğundan, hakim davada uyuşmazlığın taraflarının beyanları, sundukları deliller ve kendi topladığı dava malzemesini, mantığını ve tecrübelerini kullanarak kendisinde bir kanaat

[938] Gözler, İdare Hukuku Cilt-I, s.782.
[939] Yasin, s.11.
[940] Oğurlu, s.132.
[941] Ulrich, Hafelin, Vermutungen im Öfflentlichen Recht, in Festshift Kurt Eichenberger, 1982, s.630-631'den aktaran Cin Karagöz, İdare Hukukunda Karine, s.145.
[942] Mahmut Ceylan, **İdari Yargıya Hakim Olan İlkeler**, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017, s.109.

oluşturacak ispat araçlarını kullanarak vakıa hakkında hükmünü verir.[943] Özetle resen araştırma ilkesi, delillerle sıkı bir ilişki içindedir.[944] İdari yargılama usulünde doğrudan davacıya ya da davalıya yüklenen bir ispat yükü söz konusu olmadığından, idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinin yararlanma özelliğinden hareketle ispat yükünün hangi tarafa geçeceğinin değerlendirilerek mutlak ve genel bir sonuca varılmaya çalışılmasının kanaatimizce pek bir işlevi bulunmamaktadır.

Gözler, Fransız yazarlara atıfla, hukuka uygunluk karinesinin iptal davalarında ispat yükünü "dava konusu idari işlemin hukuka aykırı olduğunu iddia eden özel kişiye ait olduğunu" ve re'sen araştırma ilkesi kapsamında idareden bilgi ve belge isteyebilecek olsalar dahi "idarenin kendi kararının hukuka uygun olduğunu ispat etmekle yükümlü olmadığını" ifade etmektedir.[945] *Tekinsoy, Gözler*'in bu açıklamalarının karine kavramının mantıksal çerçevesinde söylenebileceğini ancak idari yargı pratikleri bakımından herhangi bir karara atıfla örneklendirilmediğinden kanıtsız kaldığını belirtmektedir. Nihayetinde hukuka uygunluk karinesinin varlığının kabul edilmesinin bu mantıksal sonuçlarının yargı kararlarında görülmediğini ifade etmektedir.[946]

Kaplan ise, bir idari işleme karşı iptal davası açıldığında, davacı tarafından ispat edilecek maddi bir husus, olay olmadığından, davacının kural olarak ispat yükü olmadığını ifade etmektedir.[947] Bu durumda davacının davasının kabul edilmesi için elindeki bütün bilgi ve belgeleri idari yargı yerine sunarak ayrıntılı bir dava dilekçesi hazırlaması elbet davacının lehine olacaktır.[948] Ayrıca davacının, elindeki bazı bilgi ve belgelerle davalı idarenin ileri sürdüğü iddiaları çürütebilmesi de mümkündür. Bu ihtimalde idare kendi işleminin hukuka uygun olduğunu ortaya koymak zorunda olduğundan, özellikle sebep unsuru bakımından vakıaların[949] ispat yükümlüğünün de idareye ait olacağı ifade edilmektedir.[950] Danıştay da bu durumu şöyle ifade etmektedir. "*Yasalarda açıkça belirtilmemiş olması halinde dahi, idari işlemin dayanağı olan sebebin, idare tarafından idari dava açılması durumunda, idari yargı*

[943] Bahtiyar Akyılmaz, **İdari Yargıda Hakimin Hüküm Vermesi,** Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 149. Yıl, Danıştay Yayınları, Ankara, 2017, ss.154-167, s.158-159.
[944] Ceylan, s.107.
[945] Gözler, İdare Hukuku Cilt-I, s.782.
[946] Tekinsoy, s.23.
[947] Kaplan (2020), s.490, Benzer görüş için ayrıca bkz: Yasin, s.90, Kamile Türkoğlu Üstün, **İdari Yargılama Usulüne Hakim Olan İlkeler**, Seçkin, Ankara, 2019, s.204.
[948] Türkoğlu Üstün, s.204.
[949] Onar, Cilt-III, s.1979.
[950] Kaplan (2020), s.490. Türkoğlu Üstün, s.204.

mercii önünde bildirilmesi zorunludur."[951] Buna göre işlemi gerçekleştiren idarenin işlemi yapmalarına sebep olan maddi olaylar varsa bunları idare ispat etmek zorundadır. Hukuka uygunluk karinesinden yararlanan idari işlemiyle idarenin hukuka uygun fiili sebeplere dayandığını iddia ettiği ve bu nedenle iddiasını ispat yükünün iptal davasında idareye ait olmasının olağan olduğu belirtilmiştir.[952] Danıştay'ın kararlarında idari işlemin fiili sebeplerinin idare tarafından ortaya konulamamış olması ve idare mahkemesince de dosyadan başka bir sebep bulunamaması hallerinde idari işlemin hukuka aykırı olduğu kanaatine vardığı sonucuna ulaşılmış ve örneğin, tutanak gereken hallerde tutanak ile tespit edilmemiş veya hukuka aykırı tutanakla tespit edilmiş fiili sebeplere dayanan idari işlemlerin fiili hata nedeniyle sakat olduğu belirtilmektedir.[953] Kanaatimizce bu durumun iptal davalarında, ispat yükünün her zaman idarede olduğu şeklinde de anlaşılmaması gerekir.[954] Burada kastedilen, re'sen araştırma ilkesiyle hareket eden yargı yerleriyle işbirliği yapma yükünün, idari işlemlere ait bilgi ve belgeleri elinde bulunduran idarede daha çok olduğudur.[955] Bununla birlikte, idari işleme sebep olan maddi olay, idare tarafından daha önce tespit edilmişse bu kez gerekçenin aksini, işlemin hukuka aykırılığını ileri süren davacının ispat etmesi gerekmektedir. [956]

Dava konusu idari işlemin gerekçeli olmaması veya idari yaptırımın uygulanmasından önce davacıdan savunma alınmamış olması gibi hallerde durum farklılaşmaktadır. Bu ihtimallerde, davacının çoğu zaman idari dava açmadan önce idari dosyayı inceleme, bilgi edinme olanağı bulunmamakta olması ve davacıyla idare arasında daha önceden kurulmuş bir ilişki de mevcut olmamaktadır. Böyle olunca da davacının açık ve kesin iddialar ileri sürmesinde ve iddialarını delillerle ispat etmesindeki güçlük doğal olarak büyük olacaktır. Re'sen inceleme yetkisi kapsamında hakimin delillerin araştırılması yoluyla davaya müdahalesinin haklı nedenlerinden birinin bu güçlüğü hafifletmek olduğu ifade edilmektedir.[957] Hakim, bir yandan davacının ileri sürdüğü iddialar ve gösterdiği ilk deliller bakımından daha toleranslı davranırken bir yandan da idareden aldığı kararın gerekçesini göstermesini isteyerek, idari

[951] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E.1995/769, K.1997/525, K.T. 17.10.1997. Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 30.05.2025.
[952] Ulu (2021), Sebep, s.333.
[953] Ulu (2021), Sebep, s.334 Karar örnekleri için bkz. s.264 vd.
[954] Danıştay, 6. Daire, E. 1991/225, K. 1992/1835, T. 22.04.1992, *"Dava konusu olayda, davacının tapu tahsis belgesinin verilmesi amacıyla düzenlediği başvuru formunda 18.5.1983 tarihi itibariyle bir arsasının bulunduğunu beyan ettiği anlaşılmaktadır. Dava konusu işlem bu beyan göz önünde tutularak tesis edildiğine göre, arsasının olmadığını kanıtlama yükümlülüğü davacıya düşmektedir."* Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 30.05.2025.
[955] Türkoğlu Üstün, s.204.
[956] Yasin, s.90.
[957] Erçetin Yorgancıoğlu, **Danıştay Yargılama Usulünde Re'sen İnceleme Yetkisi**, İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler, Danıştay Yayınları, Ankara, 1976, ss.218-253, s.240.

işlemin gerekçesini göstermemesi, belirli bir tavır takınmaması veya herhangi bir şekilde yoruma müsait cevaplar vermesi halinde de dava konusu kararı iptal edecektir.[958]

İptal ve tam yargı davalarında hükmün temelini oluşturan hususlar re'sen araştırma ilkesine rağmen tespit edilememişse, kalan belirsizliğin hangi tarafın lehine veya aleyhine sonuç doğuracağının objektif ispat yükü kurallarınca belirleneceği ve idari yargı yerinin, davanın çözülmesi adına bütün imkanları kullanmış olmasına rağmen, davanın karar verilebilecek olgunluğa gelmemiş olması durumunda, taraflar için medeni usul hukukundakine benzer bir ispat yükünün gündeme gelebileceği belirtilmiştir.[959]

Buna göre idari yargılama usulünde bir olay, re'sen araştırma ilkesi kapsamında aydınlatılamamışsa vakıanın veya hukuki olgunun varlığını iddia eden veya bundan yararlanan tarafın bunu ispat etmesi gerekir. Taraf, dayandığı hukuk normunun soyut unsurlarının somut olayda var olduğunu ispatlamalıdır. Bir tarafın ispat yükü kendisine düştüğü halde bunu yerine getirememesi onun aleyhine sonuç doğurmaktadır. Ancak bu halde de idari yargı yerleri taraflar arasında bir denge kurarak ispat yükünü paylaştırırlar. *Yorgancıoğlu* da *"(d)avacının iddialarını ispatla yükümlü olduğu ispat yükü açısından genel ilke ise de bu ilkenin seyyanen tatbiki"* nin doğru olmayacağını ifade etmektedir. [960] Şöyle ki idare mahkemesinin bu dengeyi kurarken güçlü idare karşısında daha zayıf konumda olan kişilerin yer aldığını dikkate alması önem arz etmektedir.[961] Davacının, iddiasını ispat bakımından bilgi ve belgelere erişmede yaşadığı zorluk nedeniyle idari davalarda hakim ispat yükünü davacı lehine hafifleten bir yöntem izlemek durumundadır.[962]

Sonuç olarak ifade edilebilir ki bizim de katıldığımız görüşe göre, idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması idareyi ispat külfetinden kurtarmamaktadır.[963] Dolayısıyla, idari işlemlere karşı dava açmakla davacının doğrudan ispat yükü altında olduğuna da katılmıyoruz. İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanıyor olmasının mahkeme nezdinde doğrudan bir anlamı bulunmadığından, karine etkisini dava açılmış olmasına rağmen işlemin uygulanmaya devam etmesi yönünde göstermektedir. Nitekim idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması karşısında hukuki güvence olarak idari yargıda dava açma hakkına sahip kişilerin, yargı yerlerince de idarenin

[958] Yorgancıoğlu, s.240.
[959] Türkoğlu Üstün, s.206.
[960] Yorgancıoğlu, s.239.
[961] Türkoğlu Üstün, s.206.
[962] Süheyla Şenlen Sunay**, İdari Yargılama Usulüne Hakim Olan İlkeler Karşısında İspat ve Delil Hususları**, Kazancı Kitap, İstanbul, 1997, s.30.
[963] Kaplan (2020), s.490.

hukuka uygun işlemler yaptığı kabulüyle karşılaşması yargısal korunmayı da işlevsizleştirecektir. Nitekim Anayasa Mahkemesi bir bireysel başvuruda şu ifadelere yer vermiştir.

> *"İdari işlemler hukuka uygunluk karinesinden yararlansa da bu karine idari işlemin hukukiliğini inceleyen yargı mercii yönünden geçerli kabul edilemez. Aksi takdirde idari organlara görece üstün bir statü tanınmış olur ki bu durum söz konusu işleme karşı dava açılmasını beyhude bir çabaya dönüştürür."*[964]

İdari yargı mercilerinin de idari işlemlerin hukuka uygun olduğu kanaatiyle hareket etmesi hali, esasen idari yargı denetiminin bir "hukuka uygunluk" denetimi olduğu ve herhangi bir işlemin hukuka uygun olup olmadığının bazen kapsamlı bir araştırma gerektirebilmesi nedeniyle önem arz eden re'sen araştırma ilkesini[965] ve kişilerin hak arama özgürlüklerini de anlamsızlaştırır. Bu husus, Anayasa Mahkemesi'nin bir başka bireysel başvurudaki haklı değerlendirmeleriyle detaylıca açıklanmıştır:

> *"Hâkimliğin idare tarafından tanzim edilen tutanakların içeriğinin aksi ispat edilene kadar geçerli olduğu şeklindeki karineye dayandığı görülmektedir. İdari işlemlerin ve bu bağlamda kamu ajanları tarafından düzenlenen tutanakların içeriğinin hukuka/gerçeğe uygunluk karinesinden yararlanacağı hukukun bilinen bir ilkesidir.* ***Ancak bu karinenin söz konusu işlem ya da tutanağın içeriğinin hukukiliğinin veya gerçekliğinin tartışıldığı bir yargılamada geçerli olması mümkün değildir.*** *İdari işlemin hukukiliğinin veya tutanağın içeriğinin gerçekliğinin dava konusu edildiği bir yargılamada hâkimin değinilen karineyi uygulaması bu davanın açılmasını anlamsız hâle getirir. Bu şekildeki bir yargılamada idare tarafından tanzim edilen belgelerin içeriğinin gerçekliği karinesinin yargılamanın sonucu yönünden belirleyici olması bireyi devlete karşı dezavantajlı bir konuma sokacağından silahların eşitliği ilkesini zedeleyebileceği gibi suç isnadıyla ilgili yargılama söz konusu olduğunda masumiyet karinesini de ihlal edebilir…..* ***Hâkimliğin bu değerlendirmesi ispat yükünü ters çevirecek mahiyettedir.*** *Kuşkusuz adil yargılanma hakkı suç isnadıyla ilgili yargılamalarda bile mahkemelerin fiili ve hukuki karinelere dayanmasını bütünüyle yasaklamamaktadır. Ancak suç isnadına ilişkin bir yargılamada karinenin adil yargılama hakkını ihlal etmemesi için karineyle kişinin otomatik olarak suçlu ilan edilmemesi, bu bağlamda karinenin aksinin ispat edilebilir nitelikte olması ve başvurucunun karinenin aksini ispatlama gayesiyle yaptığı açıklama ve sunduğu delillerin mahkeme tarafından titizlikle ele alındığının gösterilmiş olması gerekir……Sonuç olarak kamu görevlilerince düzenlenen tutanağın gerçekliği karinesi aksi ispat edilebilir nitelikte olsa da başvurucunun bunun aksini ispatlamak için ileri sürdüğü iddia ve*

---

[964] Anayasa Mahkemesi, E.2018/18975, K.T. 15.09.2021, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası, E.T. 23.05.2025.

[965] Zehreddin Aslan, Türk İdari Yargı Sisteminde Re'sen Araştırma İlkesi, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Yıl:2001, Sayı: 23-24, ss. 53-58, s.54.

itirazların Hâkimlikçe değerlendirmeye bile alınmamış olması sebebiyle somut olaydaki uygulanma tarzı itibarıyla karinenin başvurucuyu otomatik olarak suçlu hâle getirdiği anlaşılmıştır. Başvurucuya savunma imkânı tanınmış ise de ***Hâkimliğin kamu görevlilerince düzenlenen tutanağa üstünlük tanıyan yaklaşımı*** *başvurucunun savunma yapmasını anlamsız hâle getirmiş ve başvurucuyu kamu otoritesi karşısında dezavantajlı konuma düşürmüştür. ..... Bu durumda başvurucu tarafından yapılan itirazın kamu görevlilerince düzenlenen tutanakların gerçekliği karinesine dayalı olarak reddedilmesinin -başvurucunun savunmalarının hiç irdelenmediği gözetildiğinde- silahların eşitliği ilkesini ihlal ettiği kanaatine varılmıştır. Açıklanan gerekçelerle başvurucunun Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkı kapsamındaki silahların eşitliği ilkesinin ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir."*[966]

İspat yükü bakımından Anayasa Mahkemesi kararına konu edilen tespit edici işlem olan tutanaklar da daha evvel de değindiğimiz üzere, icrailik ile hukuka uygunluk karinesinden yararlanma özellikleri arasındaki fark bakımından ayırt edici mahiyettedir.[967] Danıştay da bir kararında icrai olmayan tutanakların da hukuka uygunluk karinesinden yararlandığını ifade etmiştir.[968] Öğreti de tespit edici işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlandığı göz önüne alınarak hukuka aykırı nitelikteki tespit edici işlemlerin hukuk aleminden kaldırılmaları amacıyla yargısal denetime konu edilebilmeleri gerekliliği değerlendirilmektedir.[969]

Bugün gelinen noktada idarenin yaptığı işlemlerin çeşitliliği göz önünde bulundurulduğunda, ayrıca tam yargı yahut iptal davası ayrımı yapılmaksızın böylece tarafların ispat yükü bakımından doğrudan bir genelleme yapılması, kanaatimizce yerinde olmayacaktır. Nitekim davacının delil göstermekte karşılaştığı güçlük her davada aynı derecede değildir. Yer verdiğimiz Anayasa Mahkemesi'nin değerlendirmesinde de "*idari işlemin hukukiliğinin veya tutanağın içeriğinin gerçekliğinin dava konusu edildiği bir yargılamada"* diyerek her yargılama için başka değerlendirmelerin kaçınılmaz olduğunu ifade edilmektedir. İspat yükünün davalıya mı yoksa davacıya mı yüklenmesinin daha yerinde olacağı ayrı ayrı her davada araştırılması gerekir.[970] Konuya bu açıdan bakıldığında uyuşmazlığın çıkmasında taraflardan hangisinin inisiyatifi haiz olduğunun tespiti gerekmektedir.[971]

---

[966] Anayasa Mahkemesi, Başvuru Numarası: 2019/38857, K.T. Karar Tarihi: 17.11.2021, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası, E.T. 23.05.2025.
[967] Gözler, İdare Hukuku Cilt-I, s.778-781.
[968] Danıştay 3. Dairesi, E.1981/83, K. 1981/100, K.T. 28.05.1981, Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 10.03.2025.
[969] Onur Kaplan (2021), s.361.
[970] Şenlen Sunay, s.31
[971] Yorgancıoğlu, s.239.

5. İdari Yargı Kararlarının Uygulanması

Anayasa'nın 138. maddesinin dördüncü fıkrası *"(y)asama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez"* hükmünü düzenlemiştir.

İYUK madde 28/1 maddesinde de Anayasa hükmüne paralel bir düzenleme getirilmiştir. *"Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez."*

Yer verilen ilgili düzenlemelerle birlikte yargı kararlarının yerine getirilmesi zorunluluğu[972] açıkça ortaya konmuştur. Hukuka bağlı idare anlayışı gereği, yargı kararlarının yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu hususu Anayasa Mahkemesi de vurgulamıştır.

> *"Hukuk devletinin gerçekleşmesi için aynı zamanda idarenin yargı kararlarına uyması ve bu kararın gereklerine göre işlem ve eylemde bulunması zorunludur. İdarenin yargı kararlarına uymaması durumunda, hukuk devleti ilkesinin varlığından söz edilemeyeceği…"*[973]

Danıştay da hukuk devleti ilkesi uyarınca, *"idarenin maddi ve hukuki koşullara göre uygulanabilir nitelikte olan bir yargı kararını "aynen" ve "gecikmeksizin" uygulamaktan başka bir seçeneği bulunmadığını"*[974] belirtmiştir.

İdare hukukunun temel özgünlüğünün idari işlemin muhataplarının rızasına ihtiyaç duyulmaksızın yürürlüğe girmesi ve uygun şekillerde ortadan kaldırılmadığı sürece kesin hüküm gücüne sahip olması olarak değerlendirilmiştir.[975] Esasen tüm bu hususlar bütüncül olarak değerlendirildiğinde hukuka uygunluk karinesinden kaynaklandığı söylenebilir. İdari yargı yerlerince verilen kararların hukuki sonuçlarının gereklerinin derhal yerine getiriliyor olması, idari yargının etkin korunması bakımından gereklidir.[976] Yargı kararlarının yerine getirilmemesi halinde kamu personelinin kasten hareket ettiğine karine teşkil etmesi gerektiğine dair bir yasal düzenleme yapılması önerilmiştir.[977] *"İdari yargı yerlerince verilen kararların uygulanıp uygulanmaması konusunda idarenin herhangi bir takdir yetkisinin*

---

[972] Uler, s.80 vd.
[973] Anayasa Mahkemesi, E. 2014/86, K. 2015/109, K.T. 24.11.2015, Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 30.05.2025.
[974] Danıştay 5. Daire, E. 1990/1559, K. 1991/972, K.T. 28.05.1991, Hukuk Türk İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 11.06.2025.
[975] Mücahit Küçük, s.19.
[976] Turgut Candan, İnsan Hak ve Özgürlüklerinin Etkin Korunmasında İdari Yargının Rolü, **Danıştay 143. Yıl Sempozyumu,** Danıştay Yayınları, Ankara, 2011, ss.37-53, s.41.
[977] Erkut, İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması, s.100.

olmadığı, bu kararların doğruluğunu tartışma yetkisinin bulunmadığı, idarelerin bu alandaki yetkilerinin, bağlı yetki niteliğinde olduğu kuşkusuzdur."[978] Gerçekten de Anayasanın ve yasaların metinlerinin ne anlama geldiğini, idari işlemlerin geçerliliğini ve bu suretle o ülkede hukukun ne olduğunu saptama ve söyleme yetkisi son olarak yargıdadır.[979] Yargı kararlarının icrasının izlenmesi ve denetlenmesi yetkisi, yargılama kudreti ve yetkisinin en önemli ve doğal unsurudur.[980] İdare yargıcının idareye yargı kararını ne şekilde yerine getirmesi gerektiğine yönelik emir ya da talimat niteliğinde karar vermekten kaçınmasının kişilerin etkin yargısal denetimden beklentilerini karşılamadığı ifade edilmektedir.[981] İşlem niteliğinde yargı kararı verilemeyeceği şeklindeki düzenlemenin kaldırılarak yargısal emirlerin idare yargıya kazandırılması önerilmektedir.[982] Nihayetinde yargılamanın sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için temel koşul, yargılama sonucunda verilen hükmün tereddüde yer bırakmayacak şekilde yerine getirilmesi ve hükmün tüm gereklerinin eksiksiz biçimde uygulanmasıdır.[983] Kısaca ifade edilebilir ki, bir iptal kararının uygulanmasından anlaşılması gereken, o kararın gereklerinin belirtilen biçimde ve kapsamda eksiksiz olarak yerine getirilmesidir.[984]

İdari yargı yerlerince verilen iptal kararlarının geriye yürüyeceği içtihadi olarak kabul edilmektedir.[985] İptal kararları, hem geçmişe hem gelece etkilidir.[986] Bununla birlikte iptal kararlarının geçmişe etkili olarak uygulanması bakımından ortaya çıkan sorunların çözümü için ileri sürülen bazı görüşler olmuştur.[987] Esasen iptal kararlarının kuramsal olarak geriye etkili olduğu çünkü bazı durumlarda maddi, hukuki veya pratik sebeplerle idari işlemlerin iptal kararlarının geriye etkili uygulanamayacağı da ifade edilmektedir.[988]

---

[978] DİDDK, E.2020/572, K.2021/305, K.T.17.02.2021, Legalbank, E.T. 17.04.2025.

[979] Sait Güran, İdari Yargı Denetiminin Kapsamı ve Sınırları, **Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu, 140. Yıl**, Danıştay Yayınları, Ankara, 2008, ss.57-61, s.60.

[980] Celal Erkut, İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasını Güçlendirici Mekanizmalar, **Danıştay ve İdari Yargı Günü 141. Yıl Sempozyumu,** Danıştay Yayınları, Ankara, 2009, ss.21-39, s.35.

[981] Erkut, İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasını Güçlendirici Mekanizmalar, s.26.

[982] Turan Yıldırım, Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu, İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü, **Sempozyum 2001**, Danıştay Yayınları, Ankara, 2003, ss.153-163, s.163. Erkut, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları, s.231. Yaşar (2024), s.143 vd.

[983] Erkut, Kamu Kudreti Ayrıcalıkları, s.229.

[984] Günday (2022), s.469.

[985] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E.2020/572, K.2021/305, K.T.17.02.2021, Legalbank, E.T. 17.04.2025.

[986] Kaplan (2020), s.267.

[987] Ayrıntılı bilgi için bkz, Kaplan (2020), s.268 vd.

[988] Bülbül, s.12. Bülbül, bir tarihte yapılması öngörülen bir toplantıyı yasaklayan bir işlemin bu tarihten çok sonra iptal edilmesi ve bir disiplin yönetmeliğinin bu yönetmeliğe göre verilmiş disiplin cezalarının kesinleşmesinden sonra iptal edilmesi hallerini örnek göstermiştir.

İptal kararları geçmişe yönelik sonuç doğurmaktaysa da bu kuralın somut olayın özelliğine göre farklı uygulanması gerekebilir.[989] *Yıldırım* bu hususta, hukuka uygunluk karinesinden yararlanan bir idari işlemle atandığı görevin gereklerini yerine getirmiş, görevin gerektirdiği haklardan yararlanmış bir görevin mahkeme kararıyla görevden alınarak yerine bir başkasının atanması halinde, bu hakların geçmişe yönelik geri alınması hakkaniyete uygun düşmeyeceğini örneklendirmiştir.

Hukuka uygunluk karinesinden yararlanarak uygulanan düzenleyici işlemlerin yargı kararıyla iptali halinde, yargı kararının yerine getirilmesi kapsamında uygulama işlemlerinin de geçmişe yönelik olarak geri alınması kazanılmış hakların ihlali anlamına geleceği için hukuka uygun düşmeyecektir.[990] *Yıldırım*, bir imar planının mahkeme kararıyla iptali üzerine, bu plana göre verilen bütün ruhsatların geri alınması gerekliliği, bu ruhsata dayalı olarak inşaata başlayan kişiler için büyük hak kayıplarına neden olabileceğini örneklendirmiştir.[991] Şöyle ifade edilebilir ki hukuka uygunluk karinesinden yararlanarak uygulanan düzenleyici işlemlerin iptal edilmesi halinde düzenleyici işleme dayanılarak yapılmış ve üçüncü kişiler için haklar ve yararlar doğurmuş olan birel işlemler, yargı kararlarının uygulanması bakımından geleceğe yönelik olarak kaldırılmalıdır.[992] Danıştay, hukuka aykırı plan yapan ve bu plana dayanarak yapı ruhsatı veren idare, bu kusurlu davranışları nedeniyle iyiniyetli yapı sahibinin zararı tazmin edilmeden yıkım kararı alınamayacağını belirtmiştir.[993]

Danıştay da hukuka aykırılığı yargı kararı ile saptanmış bazı genel düzenleyici işlemlerin iptaliyle bu genel düzenleyici işleme dayanarak tesis edilen işlemlerin bütün hukuksal sonuçlarıyla ortadan kalkmasının bazı durumlarda imkansız olması veya haksız sonuçlara neden olması nedeniyle genel düzenleyici işleme dayalı işlemin iptal edilmemesi gerektiği hakkında değerlendirmelerde bulunmuştur.[994]

Bir iptal davası neticesinde idarenin yenileme yetkisiyle hukuka uygunluk karinesinden yararlanması arasında yakın ilişki söz konusudur. İdari işlemlerin mahkeme tarafından iptal edildiği hallerde, idarenin kural olarak aynı işlemi tesis edemese de[995] iptal edilen bir işlemin

[989] Yıldırım, İdari Yargı, s.452.
[990] Yıldırım, İdari Yargı, s.455.
[991] Yıldırım, İdari Yargı, s.455.
[992] Günday (2022), s.473.
[993] Danıştay, 14. Daire, E. 2011/14794, K. 2013/1444, K.T. 28.02.2013, Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 20.06.2025.
[994] Danıştay, 8. Daire, E. 1996/3855, K. 1998/460, K.T. 17.02.1998, Danıştay, 8. Daire, E. 2020/7040, K. 2021/2268, K.T. 15.04.2021. Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 20.06.2025.
[995] Aslan (2024), s.338.

yenilenmesi çoğu durumda mümkün olabilmektedir.[996] Mahkeme bir idari işlemi yetki unsuru sakatlığıyla iptal ettiğinde, idarenin yargı kararını uygulaması yetki unsuru bakımından sorunun giderilip tekrar aynı işlemin yapılması şeklinde gerçekleşebilmektedir. Bu halde, mahkeme iptal kararı verirken hukuka aykırı hususları tespit ederek kararında gerekçeli olarak belirtmelidir. Nitekim, yetki ve şekil unsurları hakkında verilen iptal kararları dışında iptal kararlarının uygulanması için hangi işlem veya işlemlerin yapılması gerektiği iptal edilen işlemin konusuna ve türüne göre belirlenmektedir.[997] Bir unsur yönüyle hukuka aykırılık tespitiyle iptal kararı verildiğinde, diğer unsurlar üzerindeki hukuka uygunluk karinesi devam etmektedir. İdareler bu kararı yerine getirirken, sadece iptale konu unsur bakımından hukuka aykırılığı gidermektedir. *Uler,* işlemdeki sakatlık sebebinin ortadan kaldırılarak aynı konuda işlem yapmanın idarenin yetkisinde olduğunu ifade etmektedir.[998]

Özellikle yetki ve şekil unsurları bakımından iptal edilen işlemlerin, iptal kararından sonra idare tarafından ıslah edilerek işlemin yeniden yapılabileceği kabul edilmektedir.[999] Bununla birlikte idari işlem, sebep unsuru bakımından iptal edildiğinde idarenin aynı sebebe dayanarak işlemi yenileyemeyecektir.[1000] Ancak işlemin dayandığı sebebin değişmesi veya yeni sebeplerin ileri sürülmesi hallerinde işlem yenilenebilecektir.[1001] Bununla birlikte, idari işlemin amaç ve konu unsurları bakımından iptalinde işlemin yenilenebilmesi bakımından özellik arz eden bir husus bulunmamaktadır. Bu halde tamamen ayrı bir işlem yapılması gerekmektedir.[1002] *Gözübüyük*'ün ifadesiyle aynı nitelikle yeni bir karar alınmasını engellemeyen iptal kararlarının[1003] uygulanması bakımından yenilenen işlemin yürürlük tarihi yani hangi tarihten itibaren geçerli olacağı meselesi gündeme gelmektedir. Bu hususta öğretide *Gözübüyük* yeni kararın iptal edilmiş olan eski kararın alındığı tarihe kadar geriye yürümeyeceğini ifade etmektedir.[1004] Mahkeme kararıyla iptal edilene kadar hukuka uygunluk karinesinden yararlanarak hukuki etki ve sonuçlar doğuran iptal edilen işlemin bu sebeple kişiler lehine doğurduğu sonuçların korunabilmesi bakımından *Uler* bir ayrım

[996] Uler, s.88-90. Uler bu durumları, iptal kararının anlamından çıkan yenileme yetkisi, sakatlığın düzeltilerek işlemin yenilenmesi, işlemin dayandığı sebebin değişmesi, yeni sebep ileri sürülmesi olmak üzere gruplandırmıştır.
[997] Günday (2022), s.470.
[998] Uler, s.88.
[999] Ragıp Sarıca, **İdari Kaza**, Kenan Matbaası, İstanbul, 1944, s.132. Lütfi Duran, **İdare Hukuku Meseleleri**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1964, s.274. Çağlayan, İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması, s.159, Gözübüyük (2020), s.237.
[1000] Sarıca, İdari Kaza, s.133, Duran (1964), s.282.
[1001] Çağlayan, İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması, s.167.
[1002] Çağlayan, İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması, s.170.
[1003] Gözübüyük (2020), s.237.
[1004] Gözübüyük (2020), s.237.

yapmaktadır.[1005] Buna göre, iptal edilen işlem sakat olmadan yapılabilme koşullarını sonradan kazanmışsa, geçmişte gerçekleşen sakatlığa etki etmeyecektir.[1006] Eğer ki sakat olmadan yapılabilme koşullarını yapıldığı sırada da taşıyorduysa yeni işlem görünüşte yenidir, yani ilk işlemin yapıldığı tarihten başlayarak geçerli olacak, bu halde iptal kararı geriye yürüyecektir. Gerçekten de önerilen bu ayrımla gelen çözüm, geri yürümenin kişi yararına olduğu durumlarda da etkili olacaktır. Aksi halde önceki işlemin iptalinde işlem hiç yapılmamış sayılacağından, yenileme tarihine kadar kişilerin hakları zayi olabilecektir.[1007]

İdari yargıda, yürütmenin durdurulması ve iptal kararları arasında nitelik farkı bulunmakla birlikte etkileri aynıdır.[1008] Yürütmenin durdurulması kararları da geçmişe etkili olarak uygulanır[1009] ve idarenin, yürütmenin durdurulması kararlarını uygulamama serbestisi yoktur.[1010] Yürütmenin durdurulması kararı, yeni bir yargı kararıyla ortadan kaldırılıncaya veya dava sonuçlanınca kadar, işlemden önceki hukuksal durumu derhal yerine getirmeyi gerektirdiği ifade edilmektedir.[1011] Bununla birlikte *Yıldırım,* yürütmeyi durdurma kararlarının uygulanması konusunda her olayı kapsayacak genel bir açıklama yapmanın mümkün olmadığını belirtmektedir.[1012]

Danıştay daha sonra açtığı dava reddedilmiş olsa dahi, yürütmenin durdurulması kararının uygulanması nedeniyle memurun özlük haklarına ilişkin olarak yapılan ödemelerin geri alınamayacağı hakkında verdiği bir kararında[1013]; yürütmenin durdurulması kararları işlemin tesis edildiği tarihe kadar geri gidip işlemin yapılmasından önceki durumu yerine getirdiğinden kararın uygulanması, ilgilinin eski görevine iadesini ve bu görevin gerektirdiği özlük haklarının işlem tarihinden itibaren ödenmesini zorunlu kıldığını belirtmiştir. Sonradan davanın reddedilmiş olmasının, yapılan ödemelerin ilgili yönünden haksız zenginleşme olması düşünülmesine neden oluşturmayacağı ve geri alınamayacağına karar verilmiştir. Yürütmenin durdurulması kararıyla elde edilen haklar korunmaktadır. Şöyle ki "öğrencilikten çıkarma cezası" alan bir öğrencinin, yürütmenin durdurulması kararıyla öğrenimini tamamlayıp mezun olması ancak davanın esastan reddedilmesi durumunda, Danıştay

[1005] Uler, s.97-99.
[1006] Uler bu hususta sonradan çıkan bir kanunla iptal edilen işlemin yapılabilme olanağının doğmasını örnek vermiştir.
[1007] Çağlayan, İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması, s.170.
[1008] Uler, s.4.
[1009] Çağlayan, İdari Yargılama Hukuku, s.641.
[1010] Kılınç, s.100.
[1011] Aslan (2017), s.121-122.
[1012] Yıldırım, İdari Yargı, s.385.
[1013] Danıştay, Birinci Dairesi, E.1983/124, K. 1983/153, K.T. 18.06.1983. Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 04.03.2025.

öğrencinin mezuniyet durumunu korumuştur: *"Yargı kararına dayanılarak öğrenciliğe döndürülmesi sonucu başarılı olarak mezun olduğu görüldüğünden; davacının yargı kararına dayanılarak sağladığı bu başarının kendisi için kazanılmış hak olarak kabul edilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır."*[1014]

İdari yargı kararlarının yerine getirilmesi hususuna dair öğretideki görüşler ışığındaki değerlendirmelerimizden de anlaşıldığı üzere hukuka uygunluk karinesinin izleri idari yargı kararlarının uygulanmasında da görülmektedir.

[1014] DİDDK, E.2004/2534, K.2007/2426, K.T.29.11.2007, Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 04.03.2025.Benzer bir kararda Danıştay bu durumu: *"(Y)ükseköğretim kurumundan kaydı silinen davacının aftan yararlanma başvurusunun reddine ilişkin işlemin iptali yolundaki "yargı kararı üzerine" öğrenimine devam etmesi sonucunda "mezun durumda bulunması" karşısında, davacının yargı kararına dayanılarak sağladığı bu başarının kendisi için kazanılmış hak olarak kabul edilmesi gerektiği ve mezuniyet belgesinin iptalinde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır"* ifadeleriyle açıklamıştır. DİDDK, E. 2014/397, K. 2016/298, K. T. 17.02.2016. Hukuk Türk İçtihat Bankası. E.T. 04.03.2025.

SONUÇ

İdarenin faaliyetlerini gerçekleştirebilmesine hizmet eden en temel araç idari işlemlerdir. Kamu yararına faaliyet göstermek amacıyla teşkilatlanan ve kamu gücü ayrıcalıklarından yararlanan idarenin işlemlerinde birtakım ayrıcalıklar söz konusudur. Bu husus idari işlem teorisini de şekillendirmiştir. İdari işlem teorisinde idari işlemlerin temel birtakım özellikleri söz konusudur. İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması, idari işlemin temel özelliklerinden biri olmakla birlikte, bu özellikte sözü edilen karine kavramının teknik anlamda bir karine işlevi görüp görmediğinin anlaşılabilmesi adına özel hukuk kaynaklı ortaya çıkan karinenin ihtiva ettiği anlam ve sınıflandırma değerlendirmelerine yer verilmiş olup, idare hukukundaki karineler bakımından bu sınıflandırmaların işlevsiz kaldığı anlaşıldığından idare hukukundaki karineler bakımından yeni bir sınıflandırma önerisinde bulunulmuştur. Bu sınıflandırma önerisi, idare hukukunun kendine has yapısının da göz önünde bulundurularak idare hukukunda kullanılan karinelerin anlam ve işlevlerinin daha net anlaşılabileceği kanaatine varılmıştır. Bunun amacı ise idare hukukuna özgü bir karine olan hukuka uygunluk karinesinin ise teknik anlamda bir karineden farklı sonuçlarının da değerlendirme konusu yapılabilmesine imkan sağlanmasıdır.

Hukuka uygunluk karinesinin, eski bazı Danıştay Kararlarında ve öğretideki kimi yazarlarca, "doğruluk karinesi", "yasallık karinesi", "kanunilik karinesi" gibi farklı şekillerde isimlendirilmiş olmasına rağmen, yüksek mahkemelerdeki mevcut yaygın kullanımın ve öğretideki genel ifadenin hukuka uygunluk karinesi olduğundan çalışmadaki tercihimiz de hukuka uygunluk karinesinden yana olmuştur. Bu noktada, "doğruluk karinesi" ifadesinin hukukilikten uzak ve muğlak bir kavram olması, "yasallık karinesi"nin ise yasal-kanuni olanın her zaman hukuka uygun olanı ifade etmeyeceğinden bahisle hukuka uygunluk ifadesinin kullanılmasının daha yerinde olacağı değerlendirilmiştir.

İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasını gerekli kılan hususların idare hukukunun teorik temelleriyle benzer olduğu anlaşılmıştır. Gerçekten de kamu yararının sağlanması amacıyla varlık kazanan idarenin bu amaç dışında başka bir amaç için hareket edebilmesi mümkün olmadığından, kamu yararı kavramının hukuka uygunluk karinesinin temelini oluşturduğu değerlendirilebilir. Ayrıca Anayasada hüküm altına alınmış olan hukuk devleti ilkesinin de hukuka uygunluk karinesinin, anayasal dayanağını oluşturduğu ifade edilebilir. Hukuka uygun hareket etmek zorunda olan idarenin işlemlerinin hukuka uygunluk karinesinden yararlanıyor olması da kaçınılmazdır. Nitekim bir hukuk devletinin kaçınılmaz sonuçları arasında yer alan kanuni idare, idari istikrar ve hukuki güvenlik ilkelerinin her biri

de hukuka uygunluk karinesini idarenin işleyişi bakımından gerekli kılmaktadır. İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması, kamu yararı amacıyla örgütlenen ve faaliyetler gerçekleştiren idarenin, kamu gücü ayrıcalıklarıyla donatılmış olmasının bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Nitekim idarenin nihai hedefi olan, idari faaliyetlerin sürekli ve düzenli yürütülmesi bakımından kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesi ve kamu düzenini sağlama ödevleri de hukuka uygunluk karinesinin temellerini oluşturmaktadır.

İdari işlemlerin, aksi mahkeme kararıyla iptal edilinceye kadar yahut idare tarafından geri alınıncaya veya kaldırılıncaya kadar hukuka uygun kabul edilerek, tüm hukuki sonuçlarını doğurabiliyor olmasını ifade eden hukuka uygunluk karinesinin birtakım sonuçları söz konusudur. İdari işlemlerin, yapıldıkları andan itibaren hukuka ve kanuna uygun olduğu kabulü, idari işlemlerin uygulanmasından sona ermesine kadar çeşitli etkiler göstermekte, ayrıca idari yargılama bakımından da sonuçlar doğurmaktadır.

İdari işlemlerin uygulanması bakımından, idari işlemler hukuka uygunluk karinesinden yararlandıkları için etki gösterebilmektedirler. Bu husus bir yönüyle icrailik özelliğini de kapsamaktadır. Bununla birlikte idari işlemler, tek taraflı olarak, karşı tarafın rızasından bağımsız olarak yapılmakla da etki doğurmaktadırlar. İdari işlemler hukuka uygunluk karinesinden yararlandıkları için tek taraflılık özelliği dolayısıyla da kural oalrak karşı taraf için bağlayıcıdırlar. Karşı tarafın yahut başka idarelerin bir idari işlemi tanımama veya buna uymama seçenekleri bulunmamaktadır. İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının sonucu olarak değerlendirilebilecek bir diğer husus da idari işlemlerin re'sen icra edilebilir ve gerektiğinde cebren icra edilebilir nitelikte olmasıdır. İdari işlemlerin yok hükmünde olması halinde de hukuka uygunluk karinesi söz konusu olduğu için yok hükmündeki idari işlemlerin de uygulanabilme ihtimali söz konusu olmaktadır. Bu noktada, bir idari işlemin yok olması ya da yok hükmünde olması, bağlayıcı olmak özelliğini de barındırdığından uygulandığı vakit hukuki sonuç doğurma potansiyelini barındırmaktadır. Bu durumda kişilerin mahkemeye başvurarak, yok olan idari işlemin iptalini talep edebilmesi mümkündür.

İdarenin iradesiyle idari işlemlerin sona ermesi bakımından geri alma ve kaldırma hallerinde; Danıştay kararlarında da tartışılan ve hukuki güvenlik çerçevesinde değerlendirilen "kazanılmış hak" kavramının da idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması dolayısıyla uygulanmasından kaynaklanan sonuçların kişiler lehine bir koruma mekanizması olduğu değerlendirilebilir. Nitekim bir hukuk devletinde idarenin işlemlerine güvenerek hareket eden kişilerin, güvenlerinin korunması ayrıca önemlidir. Bu noktada, hukuka

uygunluk karinesinin idari işlemlerin geri alınması bakımından ortaya çıkan "makul süre" değerlendirmesini de ortaya çıkardığı ifade edilebilir.

İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması özelliği, iptal davalarının doğrudan durdurucu etkisinin bulunmaması sebebiyle ayrıca güçlenmektedir. Bir yönüyle hukuka uygunluk karinesinin etkisine müdahale edememekte, etki süresini uzatmaktadır. Kişi, bir idari işlem aleyhine dava açmasına rağmen, hukuka uygunluk karinesinin bir sonucu olarak o işlemin uygulanmasına katlanmak zorunda kalmaktadır. Yargılama sonucunda kişi lehine hüküm kurulsa bile kişinin maddi manevi zarara uğrama ihtimali bulunmaktadır. Bu zararların ise tam yargı davalarıyla giderilmesi hususu söz konusu olsa da tam karşılığı olmayacağı aşikardır.

İdari yargıda, bu hususta uygulanan yürütmenin durdurulması müessesi işlevsel olarak değerlendirilebilirse de İdari Yargılama Usulü Kanununda idari hakimin yürütmenin durdurulması kararı verebilmesi için gereken şartlar oldukça ağırdır. Kanun koyucu telafisi güç veya imkansız zarar ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunu aradığından çoğu zaman yürütmenin durdurulması kararı verilememektedir. İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasını askıya alan yürütmenin durdurulması oldukça zor koşullara bağlanmış olduğundan bizim sistemimizde, hukuka uygunluk karinesinin idari işlemler ve idari yargıdaki etkilerinin oldukça güçlü olduğu değerlendirilebilir.

Bu bağlamda hem idarenin etkinliği hem de kişilerin hukuki güvenceleri birlikte değerlendirilerek hukuka uygunluk karinesinin kamu yararı ve dolayısıyla idare lehine sağlanan bu ön kabulün, hukuk devleti ilkesinin gerekleri doğrultusunda sınırlanabilir ve denetlenebilir olması gerekmektedir. İdarenin faaliyetleri için getirilebilecek bir idari usul yasasıyla idarenin işlemlerinin hukuka uygunluğu, kanunilik boyutuyla beslenebilecek, idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının kişiler nezdindeki meşruiyeti sağlamlaşacaktır. İdari işlemlerin yürütmenin durdurulması gibi bir usulle askıya alınabilmesinin şartları kolaylaştırılabilir. Buna ilişkin kanunda yer alan iki koşul aranması şartı kaldırılabilir. Ayrıca hukuka uygunluk karinesini askıya alan usuller arttırılarak, Fransa'daki gibi yeni kurumlar kabul edilebilir. Ayrıca ülkemizde de Alman Hukukunda olduğu gibi, dava açılmasıyla ya da itirazla yürütmenin doğrudan durmasına ilişkin düzenlemeler getirilebilir. Bu noktada hukuka uygunluk karinesinden tamamen vazgeçilmesi mümkün olmasa dahi, temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunan idari işlemlerin, sınır dışı

etme kararlarında olduğu gibi dava açılmakla yürütmenin doğrudan duracağına ilişkin kanuni düzenlemeler getirilebilir.

KAYNAKÇA

AÇDOYURAN, S. Burak. İdari İşlemin Yetki Unsuru ve Yetki Unsurunda Sakatlıklar, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Konya, 1998.

AKBULUT, Emre. **Türk İdare Hukukunda Kanuni İdare İlkesi**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2013.

AKGÜNER, Tayfun. **1961 Anayasasına Göre Milli Güvenlik Kavramı ve Milli Güvenlik Kurulu**, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi, İstanbul, 1983.

AKILLIOĞLU, Tekin. "Kamu Yararı Üzerine Düşünceler," **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Yıl 1988, Cilt: 9, Sayı: 1-3, ss. 11-22.

AKILMAZ, BAHTİYAR. "**İdari Yargıda Hakimin Hüküm Vermesi",** Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 149. Yıl, Danıştay Yayınları, Ankara, 2017, ss.154-167

AKİPEK, Jale, Turgut Akıntürk, **Derya Ateş Karaman. Türk Medeni Hukuku Başlangıç Hükümleri Kişiler Hukuku Cilt**-I, Beta Yayınevi, 10. Baskı, İstanbul, 2013.

AKSOYLU, Özge. "Türk Hukukunda İdari Yargının Görev Alanına Yasal Müdahaleler ve Anayasa", **Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı:2012/1, 2012, ss.67-103.

AKURAL, Sami. "**İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Etki ve Sonuçları"**, İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler-I, Danıştay Yayınları, Ankara, 1976, ss.116-134.

AKYILMAZ, Bahtiyar, Cemil Kaya, Murat Sezginer. **Türk İdari Yargılama Hukuku**, 18. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.

AKYILMAZ, Bahtiyar, Cemil Kaya, Murat Sezginer. **Türk İdare Hukuku**, 18. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.

AKYILMAZ, Bahtiyar. **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000.

AKYILMAZ, Bahtiyar. "Kamu Zararı ve Kamu Zararında Rücu", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt:69, Sayı:1-2, Yıl:2011, ss.61-78.

ALBAYRAK SEKBAN, Esengül. "İdari İşlem: Hukuka Uygunluk Karinesi", **İstanbul Barosu Dergisi**, Cilt: 92, Sayı: 3, Yıl: 2018, ss.354-369.

ALBAYRAK SEKBAN, Esengül. **İdari Yargıda Dava Açma Süreleri ve Genel Esasları**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021.

ALBAYRAK, Hakan. **Medeni Usul ve İcra İflas Hukukunda Yaklaşık İspat**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2013.

ALTUNDİŞ, Mehmet. "Hukuki Güvenlik İlkesi", **Yasama Dergisi**, Yıl 2008, Sayı: 10, ss.60-94.

ARSLAN, Ramazan, Ejder Yılmaz, Sema Taşpınar Ayvaz, Emel Hanağası. **Medeni Usul Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2024.

ASLAN, Zehreddin. **İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması**, 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017.

ASLAN, Zehreddin. **Madde Sistematiği ile İdari Yargılama Hukuku**, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.

ASLAN, Zehreddin. "Türk İdari Yargı Sisteminde Re'sen Araştırma İlkesi", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Yıl:2001, Sayı: 23-24, ss. 53-58.

ATALI, Murat, İbrahim Ermenek. **Medeni Usul Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, 6. Baskı, Ankara, 2024.

ATASAYAN, Gözde. **Kamu Hizmetlerinin Süreklilik ve Düzenlilik İlkesi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2012.

ATAY, Ender Ethem. "Hukuk Devleti İlkesi Işığında İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu", **Ombudsman Akademik**, Yıl 2014, Sayı: 1, ss.1-30.

ATAY, Ender Ethem. **İdare Hukuku**, 9.Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2023.

ATAY, Ender Ethem. "İdare Hukukuna İlişkin Temel Tespitler ve Bu Hukuk Dalının Belli Başlı Özellikleri", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl:2007, Cilt: 11, Sayı: 1, ss. 503-528.

ATAY, Ender Ethem. **İdari Yargılama Hukuku**, 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.

AYANOĞLU, Taner. Bireysel İdari İşlemlere Karşı Dava Açma Süresinin Başlangıcı, On İki Levha Yayıncılık, 2. Baskı, İstanbul, 2019.

AYANOĞLU, Taner. **"Yargısal Korunma İşlevi Bakımından Tam Yargı Davasının Niteliği",** Danıştay ve İdari Yargı Günü 135. Yıl, 2003, Danıştay Yayınları, ss.63-71.

AYAYDIN, Cem. **İdare Hukukuna Giriş-Cilt II**, Yenilik Basımevi, İstanbul, 2008.

AYDINOĞLU YALÇIN, Zeynep Nihal. "İptal Kararlarını Uygulama Zorunluluğu ve Hukuki Güvenlik İlkesi Sebebiyle Uygulamada Hukuki İmkansızlık", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl 2022, ss. 259 – 292.

BALTA, Tahsin Bekir. **İdare Hukuku I Genel Konular**, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 1970.

BELGESAY, Mustafa Reşit. "Mahkeme İçtihatleri Tahlilleri, İsbat Vasıtaları ve Kanuni Karineler", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Sayı:1, Yıl: 1940, ss.225-237.

BEREKET BAŞ, Zuhal. **Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996.

BIYIKLI, Hasan İsmet. "Fransız ve Türk Hukuk Sistemlerinde İdari İşlemlerin Geriye Yürümezliği İlkesi"**, Danıştay Dergisi**, Sayı: 11, ss.82- 132.

BONG, Nguyen Van. "Décision Exécutoire et Décision Faisant Grief en droit administratif français", Paris, 1960.

BOZ, Selman Sacit. **İdare Hukuku Açısından Kamu Düzeni Unsurları**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2020.

BULUT, Harun. **Doktrin ve Yargıtay İçtihatları Işığında Hukuk Muhakemeleri Kanunu Şerhi Cilt-1**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022.

BÜLBÜL, Erdoğan. **İdari İşlemlerin Yürürlükten Kaldırılması**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2010.

CABIOĞLU GÜLER, Saniye Sena. İdare Hukukunda Kamu Gücü Kavramı, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 2017.

CAN, Burcu. **Rekabet Hukukunda Kartellere İlişkin İspat Standardı**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, No:123, Ankara, 2012.

CAN, Emre. **İdari İşlemin Şekil Unsuru**, On iki Levha, İstanbul, 2016.

CANBOLAT, İrfan Uraz. Rekabet Hukuku Açısından Anlaşma ve Uyumlu Eylem Ayrımı ve Hukuki Sonuçları, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 2006.

CANDAN, Turgut. **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, 6. Bası, Pwc Yayınları, İstanbul, 2015.

CANDAN, Turgut. **İnsan Hak ve Özgürlüklerinin Etkin Korunmasında İdari Yargının Rolü**, Danıştay 143. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları, Ankara, 2011, ss.37-53.

CANYAŞ, Oytun. Vergi Yargılaması Hukukunda Yürütmenin Durdurulması Kurumunun Genel Niteliği, **Vergi Sorunları Dergisi**, Yıl:2010, Sayı:263.

CEYLAN, Mahmut**. İdari Yargıya Hakim Olan İlkeler**, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017.

CHEVALLİER, Jacques. **Hukuk Devleti** (L'etat De Droit), İmaj Yayınevi, Ankara, 2010, (Çev. Ertuğrul Cenk Gürcan).

CİN KARAGÖZ, Emine. **İdare Hukukunda Karine ve Varsayım**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2017.

CİN KARAGÖZ, Emine. "İdarenin Sorumluluğunda Karine Kavramı, Uygulama Alanı ve Yargısal Denetimi", **Terazi Hukuk Dergisi**, Cilt:13, Sayı:148, Yıl: 2018, ss.46-55.

ÇAĞLAR, Selda. **Hukuk Devletinin Hukuki Belirlilik İlkesi Üzerinden Değerlendirilmesi**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2013.

ÇAĞLAYAN**,** Ramazan. **İdari Yargılama Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, 16. Baskı, Ankara, 2024.

ÇAĞLAYAN, Ramazan. "1982 Anayasasında Hukuk Devleti İlkesinin İdare Hukuku Açısından Görünümü", **Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Yıl: 1997, Cilt: 1 Sayı: 1, ss.245-258.

ÇAĞLAYAN, Ramazan. **"İdare Hukuku Dersleri",** 12. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2024.

ÇAĞLAYAN, Ramazan. **"Kolluk ve Özel Güvenlik Hukuku",** Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022.

ÇAĞLAYAN, Ramazan. "İdari İşlemin Geri Alınması Üzerine", **Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl: 2000, Cilt: 4 Sayı: 1-2, ss. 43-58.

ÇAĞLAYAN, Ramazan. **İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması**, 3. Baskı, Asil Yayın Dağıtım, , Ankara, 2004.

ÇAKIR, Hüseyin Melih. Danıştay Kararları Çerçevesinde Yokluk Teorisi, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 2010.

ÇAKMAK, Münci. **İdare Hukukunda Kuramsal Olarak Kamu Yararı**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2013.

ÇAPTUĞ, Mehpare. "Hukuki Güvenlik İlkesinin Kavramsal Gelişimi", U**yuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Yıl 2021, Sayı: 17, ss. 133-160.

ÇAPTUĞ, Mehpare. **İdari Usul Hukukunda Hukuki Güvenlik İlkesi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.

ÇEBİ BUĞDAYCI, Melike Özge. İdarenin Re'sen İcra Yetkisi, **Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,** (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 2019.

DE GASTİNES, Louis. "Les Presomptions En Droit Administratif", LGDJ, Paris, 1991.

DEMİR, Ramazan. **Türk Hukukunda Yürütme ve İdarenin Kanuniliği** İlkesi, Adalet Yayınevi, Ankara, 2023.

DEMİRKOL, Mehmet Salih. **İdari Yargılama Hukukunda Dava Açmanın Sonuçları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022.

DERDİMAN, R.Cengiz. **İdare Hukuku**, 3. Baskı, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2010.

DURAN, Lütfi. **İdare Hukuku Ders Notları**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982.

DURAN, Lütfi. **İdare Hukuku Meseleleri**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1964.

DURAN, Lütfi. **Türkiye İdaresinin Sorumluluğu,** Sevinç Matbaası, Ankara, 1974.

DURSUN, Hasan. "İdari İşlemlerin İdare Tarafından Re'sen İcrası", **TBB Dergisi**, Yıl: 2007, ss.247-275.

DÜNDAR, Erol. **"Maksat Denetimi (Nazariyeler, Türk ve Fransız Danıştay'ı İçtihatlarına Göre)",** İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeleri, Danıştay Yayınları, Güneş Matbaası, Ankara, 1976, ss. 161-189.

EKİNCİ, Murat. "Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar**", Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi**, Yıl:2017, Sayı: 3, ss.19-54.

EKİNCİ, Murat. **İdari İstikrar İlkesi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021.

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

ERKUT Celal. **İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği,** Danıştay Yayınları, Ankara, 2025.

ERKUT, Celal. **Hukuka Uygunluk Bloku**, Danıştay Yayınları, Ankara, 2025.

ERKUT, Celal. **Kamu Kudreti Ayrıcalıkları ve Tutuk Adalet Anlayışı**, Yenilik Basımevi, İstanbul, 2004.

ERKUT, Celal. "İdare Hukukunda Yokluk Teorisi", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Yıl 1988, Cilt: 9 Sayı: 1-3, ss. 69 – 91.

ERKUT, Celal. "**İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasını Güçlendirici Mekanizmalar"**, Danıştay ve İdari Yargı Günü 141. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları, Ankara, 2009, ss.21-39.

ERKUT, Celal. **"İdari Yargının Yeniden Yapılandırılmasında Yargılama Hukuku Kurallarının Etkinleştirilmesi Sorunu",** İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü, Sempozyum 2001, Danıştay Yayınları, Ankara, 2003, ss.87-103.

EROĞLU DURKAL, Müzeyyen. "**İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Geçmişe Yürümezlik İlkelerinin Hukuki Güvenlik Açısından Değerlendirilmesi"**, Hukuki Güvenlik İlkesi, Ed. Müzeyyen Eroğlu Durkal, Ahmet Hulusi Akkaş, Adalet Yayınevi, Ankara, 2025, ss.225-278

EROĞLU, Hamza. **İdare Hukuku**, 4. Bası, Feryal Matbaacılık, Ankara, 1984.

EROĞLU, Müzeyyen. **"Manevi Tazminat İstemli Tam Yargı Davalarında Hak Sahipliği",** Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu, Ankara, 2009, ss.497-528.

EVSEN, Fuat. **Yürütmenin Durdurulması Kurumunda Uygulanmakla Etkisi Tükenecek İdari İşlemler**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019.

FEYZİOĞLU, Metin. "Suçsuzluk Karinesi: Kavram Hakkında Genel Bilgiler ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl: 1999, Cilt:48, Sayı:1, ss.135-163.

FİŞ ÜSTÜN, Gül. "İdari İşlemlerin Yokluğunun Tespitinde Görevli Yargı Düzeni", **Bahçeşehir Dergisi Hukuk Fakültesi Kazancı Dergisi**, Cilt:9, Sayı:101-102, Yıl:2013, ss.24-41.

GİRİTLİ, İsmet, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner, Kahraman Berk. **İdare Hukuku**, 4. bası, Der Yayınları, İstanbul, 2011.

GİRİTLİ, İsmet, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner. **İdare Hukuku**, 2. bası, Der Yayınları, İstanbul, 2006.

GİRİTLİ, İsmet. **İdarenin Yetkisini Saptırması**, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1957.

GÖÇGÜN, Muhammed. **İdari İşlemin Konu Unsuru**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017.

GÖRGÜN L. Şanal, Levent Börü, Mehmet Kodakoğlu. **Medeni Usul Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2021.

GÖRÜR, Oya. İdari İşlem Kavramı ve İdari İstikrar İlkesi, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İzmir, 1998.

GÖZLER, Kemal, Gürsel Kaplan. **İdare Hukuku Dersleri**, 23. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2021.

GÖZLER, Kemal. **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2018.

GÖZLER, Kemal. **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi Cilt-I**, 2. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2020,

GÖZLER, Kemal. **İdare Hukuku Cil-II**, 3. Baskı Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2019.

GÖZLER, Kemal. **İdare Hukuku Cilt-I**, 3. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2019.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref. **Yönetim Hukuku**, 34. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2016.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref. **Yönetsel Yargı**, 37. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2020.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, Turgut Tan, **İdare Hukuku Cilt-I**, 10. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2022.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, Turgut Tan. **İdare Hukuku Cilt-II**, 10. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2022.

GRİFFİTH, Ernest S. "The Ethical Foundations of The Public İnterest", in The Public Interest, Nomos V., Carl J. Friedrich (Ed), Atherton Press, 1962.

GÜLAN, Aydın. "**Conseil D'etat'nın Kamu Yararı Kavramına Yaklaşımı**", 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Danıştay Yayınları, 2000, Ankara, ss.22-32.

GÜLAN, Aydın**. "Fransa'da İdari Yargının Etkinliğini Sağlama Arayışları"**, İdari Yargı ile İlgili Öneriler, İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü, Sempozyum 2001, Danıştay Yayınları, Ankara, 2003, ss. 23-36.

GÜNDAY, Metin. **İdare Hukuku**, 10. Bası, İmaj Yayınevi, Ankara, 2015.

GÜNDAY, Metin. **"Yürütmenin Durdurulması Kararı ve Uygulamada Karşılaşılan Bazı Sorunlar"**, 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Danıştay Yayınları, Ankara, 2000, ss.13-21.

GÜNDAY, Metin. **İdari Yargılama Hukuku**, 2. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2022.

GÜNDÜZ, Fatma Ebru, Hakan Gündüz. "İdare Hukukunda Destekten Yoksun Kalma Tazminatı", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:15, Sayı: 3, Yıl:2011, ss. 225-258.

GÜNDÜZ, Fatma Ebru. "Disiplin Cezalarının Geri Alınması", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XX, Sayı:1, Yıl:2016, ss.411-424.

GÜNDÜZ, Fatma Ebru. İdari İşlemin Geri Alınması, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 2010.

GÜNDÜZ, Mustafa. Türk İdare Hukukunda İcrai Nitelikte Olmayan İşlemler, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2016.

GÜR, Necip Taha. "İdarenin Sessizliğinin Bir Görünümü Olarak İdari Tolerans ve Bireyin Bu Sessizlikten Faydalanması", **İstanbul Medeniyet Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:8, Sayı:1, 2023, ss.141-159.

GÜRAN, Sait. **"İdari İşlem**", Prof. Dr. Hayri Domaniç'e 80. Yaş Günü Armağanı: Cilt II, 2001, s.1275-1285.

GÜRAN, Sait. "**İdari Yargı Denetiminin Kapsamı ve Sınırları"**, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu, 140. Yıl, Danıştay Yayınları, Ankara, 2008, ss.57-61,

GÜRAN, Sait. **"İdari Yargılama İle İlgili Konular",** Danıştay ve İdari Yargı Günü 135. Yıl, 2003, Danıştay Başkanlığı ss.119-132.

GÜRKAYNAK, Gönenç, K. Korhan Yıldırım, M. Hakan Özgökçen, A. Buğra Aydın, "Türk Rekabet Hukukunda Uyumlu Eylemlerin İspatı Odaklı İspat Tartışmaları", **Rekabet Dergisi**, Yıl: 2011, Sayı: 12(4): ss.75-125.

HAFELİN, Ulrich. **Vermutungen im Öfflentlichen Recht**, in Festshift Kurt Eichenberger, 1982.

HALKAÇ, Feyza. **Medeni Usul Hukukunda Soybağının Reddi Davası**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2025.

HASOĞLU, Aynur. "Danıştay Kararları Işığında İdare Hukukunda Sebep İkamesi Kavramı", **Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 1, 2019, ss.: 147-173.

KAĞITCIOĞLU, Mutlu. "İdari İşlemin İcrailiği", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Yıl: 2012(103), ss.267-284.

KALABALIK, Halil. **İdare Hukuku Dersleri Cil-I**, 6. Baskı Seçkin Yayıncılık, , Ankara, 2023.

KALABALIK, Halil. **İdare Hukuku Dersleri Cilt-II**, 6. Baskı Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.

KALABALIK, Halil. **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, 18. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2025,

KAMAN, Nur. **İdare Hukuku**, 9. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2024.

KAPLAN, Gürsel. **İdari Yargılama Hukuku**, 7. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2020.

KAPLAN, Onur. "İdari Yaptırımlarda Masumiyet Karinesi ve Anayasa Mahkemesinin Bireysel Başvuru Kararlarındaki Yaklaşımı", **Suç ve Ceza**, Yıl: 2019, Sayı:1, ss.71-99.

KAPLAN, Onur. **İdari İşlem Teorisi Açısından İdare Hukukunda Tespit Edici İşlemlerin Yeri**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021.

KARAHACIOĞLU, Ali Haydar, Aynur Parlar. **6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda İspat ve Deliller**, 2. Baskı, Bilge, Ankara, 2014.

KARAHANOĞULLARI, Onur. **İdare Hukuku**, 2. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2023.

KARAHANOĞULLARI, Onur. **İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler**, 5. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2022.

KARAHANOĞULLARI, Onur. **Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim),** 3. Baskı Turhan Kitabevi, Ankara, 2015.

KARAHANOĞULLARI, Onur. **İdari Yargı İdarenin Hukuka Zorlanması**, 2. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2024.

KARAKAŞ, Fatma Tülay. "Karine Kavramı, Kanuni Karineler ve Varsayımlar", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2013/62 (3), ss.729-759.

KAYA, Cemil. **İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011.

KAYA, Cemil. **Kararlarından Hareketle Kamu Yararı Kavramına Danıştay'ın Bakışı**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011.

KESKİN, Bayram, Zuhal Yağcı. "Türk İdare Hukukunda Hukuki Güvenlik İlkesinin Uygulanması", **Terazi Hukuk Dergisi**, Cilt:13, Sayı 148, Aralık: 2018, ss.56-74.

KILINÇ, Bahadır. **Anayasa ve İdare Hukukunda Yürütmenin Durdurulması**, Adil Yayınevi, Ankara, 1997.

KIRATLI, Metin. "Yürütmenin Durdurulması", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Yıl 1966, Cilt: 21 Sayı: 4, ss.173-196.

KOÇ, Celaleddin. İdari İşlemin Amaç Unsuru, **Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Bursa, 2019.

KOÇAK, Nazım Taha. **Dilekçe Örnekleriyle Uygulamada Yürütmenin Durdurulması**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017.

KUZU, Burhan. **Türk Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuat**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1997.

KÜÇÜK, Eda Özdiler. **Vergi Hukukunda Karineler**, Adalet Yayınevi, İstanbul, 2011.

LAUBADERE, Andre De, Jean Claude Venezia, Yves Gaudemet. "Traite de droit administratif, Tome I Droit Administratif", 15 E., Paris: LGDJ, 1999.

MEMİŞ, Emin. **Genel İdare Hukuku**, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2017.

MEMİŞ, Emin. **"İdari Yargısal Korunma Alanı ve Sınırları Bağlamında Gözlemler"**, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu, 140. Yıl, Danıştay Yayınları, Ankara, 2008, ss.63-121.

MIRE, Pierre Le. "La stabilite des situations jurifques", in. Ajda, 1980.

MÜCAHİT KÜÇÜK, Çolpan. **Mukayeseli Hukuk ve Türk Hukukunda Açık Hata Kavramı**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2025.

ODYAKMAZ, Zehra. "**İdari Yargı ile İlgili Öneriler, İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü"**, Sempozyum 2001, Danıştay Yayınları, Ankara, 2003, ss.141-152.

Oğurlu, Yücel. "Danıştay Kararları Işığında İdari Yargılama sürecinde Re'sen Araştırma İlkesi", **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl:1998, Cilt:2, Sayı:1, ss.119-133.

OKANDAN, Recai Galip. **Umumi Amme Hukuku**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1966.

OKAY TEKİNSOY, Özge. **İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011.

ONAR, Sıddık Sami. **İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt-I,** 3. Baskı, İsmail Akgün Hak Kitabevi, İstanbul, 1966.

ONAR, Sıddık Sami. **İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt-II**, 3. Baskı, İsmail Akgün Hak Kitabevi, İstanbul, 1966.

ONAR, Sıddık Sami. **İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt-III**, 3. Baskı, İsmail Akgün Hak Kitabevi, İstanbul, 1966.

ONAR, Sıddık Sami. **İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt-I**, 2. Baskı, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul,1960.

ÖZAY, İl Han. **Günışığında Yönetim II Yargısal Korunma**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004.

ÖZAY, İl Han. **Günışığında Yönetim**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2001.

ÖZAY, İl Han. **İdari Yaptırımlar Kuramsal Bir Deneme**, Özdem Kardeşler Matbaacılık, İstanbul, 1985.

ÖZAY, İl Han. **"Kendine Özgü Bir Hukuk Devleti"**, **I**. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Ankara, 1-4 Mayıs 1990, ss.115-137.

ÖZBEK, Veli Özer, Koray Doğan, Pınar Bacaksız. **Ceza Muhakemesi Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

ÖZDEMİR, H. Eyüp. "Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukuki Çerçevesi", **İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı:6, Bahar, 2019, ss.265-282.

ÖZDEMİR, H. Eyüp. **"İdari İşlemin Geriye Yürümezliği İlkesi**", Doç. Dr. Mehmet Somer'e Armağan, İstanbul, 2006, ss.1001-1010.

ÖZEKES, Muhammet. **Temel Hukuk Bilgisi**, 9.Bası, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2018.

ÖZEN, Mustafa. **İdari Ceza Hukuku**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013.

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

PEKCANITEZ, Hakan, Muhammet Özekes, Mine Akkan, Hülya Taş Korkmaz. **Medeni Usul Hukuku Cilt II**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017.

PEKCANITEZ, Hakan, Oğuz Atalay, Muhammet Özekes. **Medeni Usul Hukuku**, On İki Levha Yayıncılık, 15. Bası, İstanbul, 2019.

ROUSSET, Michel. **"L'idee de la Puissance Publique en Droit Administratif"**, Dalloz, Paris, 1960.

SANCAKDAR, Oğuz, Lale Burcu Önüt. **İdari Yargılama Hukuku**, 6.Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.

SANCAKDAR, Oğuz, Şükür Taşyıldız, Aylin Soykök, Sevil Eskicioğlu, **Fransız, Türk, Federal Alman İdari Yargılama Usulü Kanunları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.

SANCAKDAR, Oğuz. **İdare Hukuku Teorik Çalışma** Kitabı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.

SANCAKDAR, Oğuz. "**İdari Yargılama Usulünde İvedi Yargılama ve Grup Davaları"**, Danıştay ve İdari Yargı Günü 146. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları, Ankara, 2014, ss.109-198.

SARICA, Ragıp. **İdare Hukukunda Yokluk ve Butlan,** 'Ebül'ulâ Mardain'e Armağan'dan Ayrı Bası, 1944, ss.1191-1281.

SARICA, Ragıp. **İdari Kaza**, Kenan Matbaası, İstanbul, 1944.

SCHMİTT, Carl. **Kanunilik ve Meşruiyet**, İthaki Yayınları, İstanbul, 2016, Çev. Mehmet Cemil Ozansü.

SEÇKİN, Sinan, Gül Üstün. "İdari İşlemlerde Takdir Yetkisi ve Gerekçe İlkesi", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Yıl: 2015, Cilt: 21 Sayı: 2, ss.509- 534.

SEVER, Çiğdem. **Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında İdare Hukukunda Kanuna Dayanma İlkesi,** Turhan Kitabevi, Ankara, 2021.

SEZGİNER, Murat. **İptal Davasının Uygulama Alanı Bakımından Ayrılabilir İşlem Kuramı**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000.

SEZGİNER, Murat. İdari İşlemlerde Amaç Unsuru Bakımına Hukuka Aykırılık, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Konya, 1991.

SÖYLER, Yasin. "İdari Yargılama Usul Hukukunda Sebep İkamesi", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Temmuz 2017, Sayı 31, ss. 533-566, s.545.

SÜMER, Nuray. **İdare Hukuku Açısından Ormanlardan Yararlanma Rejimi**, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2023.

ŞAHİN, Ali Hamza. Danıştay Kararları Işığında Üstün Kamu Yararı Kavramı, **Trabzon Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Trabzon, 2022.

ŞEKER, Gülseven. "İdari İşlemin Uygulanması", **Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi**, Sayı:122, Yıl: 2012, ss. 1-35.

ŞEN, Mahmut. "İdare Hukukunda Yürütmenin Durdurulması Kurumunun Evrensel Normlara Uyumu", **TBB Dergisi**, Ssayı:112, Yıl:2014, ss.155-188.

ŞENLEN SUNAY, Süheyla. **İdari Yargılama Usulüne Hakim Olan İlkeler Karşısında İspat ve Delil Hususları**, Kazancı Kitap, İstanbul, 1997.

ŞIK, Hüseyin. "Suçsuzluk Karinesi ve Savcı", **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Yıl:2017, Sayı: 9, ss. 427-452.

TAN, Turgut. **İdare Hukuku**, 9. Baskı, Turhan Kitabevi, , Ankara, 2020.

TAN, Turgut. **İdari İşlemin Geri Alınması**, Aristo, İstanbul, 2020.

TAŞPINAR, Sema. "Fiili Karinelerin İspat Yükünün Dağılımındaki Rolü", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl:1996, Cilt:45, Sayı:1, ss.533-572.

TEKİNSOY, Ayhan. **İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması**, Savaş Kitabevi, Ankara, 2013.

TOMBALOĞLU, Nermin. Türk Yüksek Yargısında Kamu Yararı Kavramı, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**,(Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 2013.

TOPUZ, Gökçen, **Medeni Usul Hukukunda Karinelerle İspat**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012.

TORUN, Fatih. **İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

TRAİLESCU, A. Alin. **"Predictability of The Norms and The Stability of Legal Relations"**, Components of The Legality of Administrative Acts", Curentul Juridic, Vol.44, March 2011, ss.106-117.

TÜRKOĞLU ÜSTÜN, Kamile. **İdari Yargılama Usulüne Hakim Olan İlkeler**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019.

UÇAR, İsmail. İdare Hukukunda Kamu Gücü Kavramı, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2016.

UÇAR, İsmail. "İdare Hukukunda Kamu Gücü Ayrıcalığı Kavramı ve Bir Kamu Gücü Ayrıcalığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi**", Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 20, Sayı: 3, Yıl: 2016, ss. 331-373.

Uçar, İsmail. **İdari Yargılama Hukukunda İvedi Yargılama Usulü Fransa ve Türkiye Örneği**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.

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

ULU, Güher. "İdari İşlemin Unsurlarının İşlevi", **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl 2020, Cilt: 19, Sayı: 38, ss. 74-102.

ULU, Güher. İdari İşlemin Sebep Unsuru ve Yargısal Denetimi, **Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Bursa, 2021.

ULU, Güher. **İdari İşlemin Yetki Unsuru**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2012.

ULUSOY, Ali D. **Türk İdare Hukuku**, 5. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2022.

ULUSOY, Ali D. İdari Yaptırımlar, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013.

UMAR, Bilge, Ejder Yılmaz. **İspat Yükü**, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul, 1980.

UYANIK, Halit. "İdare Hukukunun Eksen Kayması: İdarenin Üstünlüğünün Gerekçelendirilmesi Sorunu", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl 2011, Cilt: 69 Sayı: 1-2, ss.1149-1162.

ÜLKER, Gözde. **Türk İdare Hukukunda İdari İşlemin Yetki Unsuru**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2022.

ÜNAL, İbrahim. Rekabet Kurulu'nun Uyumlu Eylem Nedeniyle İdarî Yaptırım Kararı Ve Yargısal Denetimi, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İzmir, 2010.

WADE, William, Christopher Forsyth. **Administrative Law**, Oxford Universit Press, Oxford, 2014.

YASİN, Melikşah. **İdari Yargılama Usulünde İspat Yükü, İspat Vasıtaları ve Delillerin Tespiti**, Oni İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015.

YAŞAR, Hasan Nuri. **İdari Yargı Kararlarının Etkinleştirilmesi Arayışında İdari Yargıç Yargısal Emir**, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, , İstanbul, 2024.

YAŞAR, Hasan Nuri, S. Sena Cabıoğlu Güler. "Düzenleyici Ve Denetleyici Kurumların Yetkileri Kapsamında Kamu Gücü İlişkisi", **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl 2016, Cilt: 20 Sayı: 4, ss. 63-80.

YAŞAR, Hasan Nuri. **İdare Hukuku**, DER Yayınları, İstanbul, 2023.

YAŞAR, Hasan Nuri. "Fransız İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Yıl: 1991, Cilt: 12, Sayı: 1-3, ss.343-360.

YAŞAR, Hasan Nuri. "İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulmasının Gerekçesi Olarak Anayasaya Aykırılık Kanısı", **İÜHFM**, C. LXXII, S. 2, 2014, ss. 751-758.

YAVAŞ, Murat. **Senetle İspat ve Senede Karşı Senetle İspat Kuralları ile Bu Kuralların İstisnaları**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2009.

YAYLA, Yıldızhan, **İdare Hukuku**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2009.

YAYLALI, Davut. "Karine", **Türkiye Diyanet Vakfı Ansiklopedisi**, 2001/24, ss.492-493.

YELBAŞI, Cengiz. **Ansiklopedik Hukuk Sözlüğü**, Sim Matbaacılık, Ankara, 2014.

YEŞİLKÖY, Batuhan Salim. **Emir Kavramının İdari İşlem Perspektifinden İncelenmesi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2024.

YILDIRIM, Ramazan, Serkan Çınarlı**. Türk İdare Hukuku Dersleri Cilt-I**, 1. Baskı, Astana Yayınları, Ankara, 2018.

YILDIRIM, Turan. "**İdari İşlemlerin İptali ve Geri Alınması"**, Yıldızhan Yayla'ya Armağan, Galatasaray Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2003, ss. 577-585.

YILDIRIM, Turan. **İdari Yargı**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2008.

YILDIRIM, Turan. **"Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu",** İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü, Sempozyum 2001, Danıştay Yayınları, Ankara, 2003, ss.153-163 .

YILDIZ, Hayrettin. **İdarenin Re'sen İcra Yetkisi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019.

YILMAZ, Berk. **Hukuk Devleti İlkesi Çerçevesinde İdari Yargı Kararlarının Uygulanması**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

YILMAZ, Dilşat. **İdari İşlemin İcrailik Özelliği,** Astana Yayınları, Ankara, 2014.

YILMAZ, Dilşat. "Türk İdare Hukuku'nda İdari İşlemin "Kesin"liği Üzerine Bir Değerlendirme: "Kime Göre?", "Ne İçin?" Kesinlik", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XXI, Y. 2017, S:2, ss.105-153.

YILMAZ, Dilşat. "Alman İdari Yargılama Hukukunda İptal Davası"**, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergis**i, Yıl 2009, Cilt: 13 Sayı: 1, ss.303-320.

YILMAZ, Ejder. **Hukuk Sözlüğü**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011.

YILMAZ, HARUN. **Türk İdare Hukukunda İdari İstikrar İlkesi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019.

YORGANCIOĞLU, Erçetin. **"Danıştay Yargılama Usulünde Re'sen İnceleme Yetkisi"**, İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler, Danıştay Yayınları, Ankara, 1976, ss.218-253.

ZABUNOĞLU, Yahya K. **"İdari Yargıda Dava Açma Süresi"**, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap: İdari Yargı, ss. 187-207, Ankara, 1990, s.190.

ZENGİN, Mehmet Ali. "Türk Hukukunda Bazı İdari Denetim Mekanizmalarının Hukuk Devleti İlkesi Bakımından Rolü ve Önemi", **Adalet Dergisi**, Yıl 2022, Sayı: 68, ss.33-51.