

KAMU GÖREVLİLERİNE AİT MEVZUATTAN DOĞAN UYUŞMAZLIKLARDA ÖZLÜK HAKKI TALEBİ

*Requests on Employee Rights in Administrative Disputes Arising from the
Legislation about Public Servants*

Nazım Taha KOÇAK*

Geliş Tarihi: 17.06.2019 Kabul Tarihi: 28.01.2020

ÖZET

Mevzuatta özlük hakkının tanımını yapan bir hüküm bulunmamaktadır. Tanımı yapılmayan bu hakkın idare mahkemelerinde dava konusu edildiği görülmektedir.

Çalışmada ilk olarak, “özlük hakkı” ibaresinin yer aldığı bazı mevzuat hükümlerine yer verilerek söz konusu hakkın kapsamı ortaya konulmuştur. Daha sonra Türk İdari Yargılama Hukukundaki idari dava türleri ile Anayasa ve İdari Yargılama Usulü Kanununun getirdiği yargı yetkisine ilişkin sınırlamanın üzerinde durulmuş ve özlük hakkı talebinin mahkemelerce karşılanıp karşılanamayacağı hususu ortaya konulmuştur.

Çalışmanın sonunda, kamu görevlilerine ait mevzuattan doğan uyuşmazlıklarda, belirsiz olması ve yargılama yetkisine ilişkin sınır ile idari davalarda benimsenen tazmin usulünden hareketle, parasal hak talebinden ayrı olarak yöneltilen bu talebin idari yargı makamlarınca karşılanmasına olanak bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Özlük Hakkı, İdari Yargı, Parasal Hak, Tam Yargı, Memur.

ABSTRACT

There isn't any definition of “employee rights (of public servants)” in our laws. On the other hand, there are a lot of administrative suits concerning these “employee rights”.

In this study, firstly, the scope of “employee rights” regulated in positive law, is stated. Subsequently, it's dwelled on the types of administrative suits and the limitation of judicial power that are regulated in Administrative Procedure Act, also it's discussed that, if the requests on “employee rights” can be met by administrative courts.

At the end of the study, it's concluded that the requests on “employee rights”, presented independently from the requests of fiscal rights, can not be met by administrative courts because of the reasons that; uncertainty of these requests, the legal limitation of judicial power and the sui generis procedure of administrative suits for damages.

Keywords: Employee Rights, Administrative Justice, Fiscal Rights, Full Remedy Action, Public Servant.

* Konya Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi Başkanı, e-posta: tahakocak@gmail.com, ORCID ID: 0000-0003-1175-1777.

GİRİŞ

Bir yargı makamı önüne taşınan uyuşmazlığın neden kaynakladığının ve talep edilen hususun ne olduğunun davacı tarafça açıkça ortaya konulması önem arz etmektedir. Uyuşmazlığı çözmekle görevli yargı makamının, taraflar arasındaki çekişmenin ne olduğunu ve hangi talebin karşılanmasının istenildiğini bilmesi gerekmektedir.

Kamu görevlilerine ait mevzuattan doğan uyuşmazlıklarda genel olarak işlemin iptali ile birlikte işlem nedeniyle yoksun kalınan parasal hakların tazmini talebiyle yetinilmemekte, bu taleplerin yanında bir de özlük haklarının iadesi veya telafisi istenilmektedir.

Parasal hak yanında özlük hak talebini içeren dilekçelerle açılan davalarda yapılan yargılama sonucunda, işlemin hukuka aykırılığının tespiti halinde, idari yargı makamlarınca işlemin iptaline, parasal hakların ve bunun yanında özlük haklarının davalı idare tarafından davacıya ödenmesine/verilmesine/iadesine karar verilmektedir.

Özlük hakkı, parasal hakkı da kapsayan, ancak içeriği tam olarak mevzuatta belirlenmemiş bir haktır. Genel olarak kamu görevlisinin bu statüden kaynaklanan bütün hakları özlük hakkı kapsamındadır. Hal böyle iken, parasal hak yanında özlük hakkı talebini içeren dilekçelerle açılan davalarda özlük hakkı talebi açısından, bir dava koşulu olarak, talep net ve açık değildir.

Buradaki talebin net ve açık olmaması durumu, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun¹ 3., 14. ve 15. maddelerinde yer alan hükümler uyarınca ittihaz olunacak “dilekçenin reddine ilişkin karar” ile aşılabilecek bir durum da değildir.²

Çalışmada söz konusu hakkın kapsamı, idari dava türleri, idari yargı yetkisinin sınırı ve idari yargılama usulünde geçerli olan tazmin usulü üzerinde durularak, parasal ve mali haklardan farklı olarak özlük hak talebini içeren dilekçelerle açılan davalarda karşılaşılan problem üzerinde durulacaktır.

1. ÖZLÜK HAKKI TALEBİNİN MAHİYETİ

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 128. maddesinin 2. fıkrasında, *“Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri*

¹ Bundan sonra “İYUK” olarak anılacaktır.

² İYUK’un 3. maddesinin 2. fıkrasında, davanın konusu ve sebepleri ile dayandığı delillerin dava dilekçesinde gösterilmesi gerektiği kurala bağlanmıştır. İYUK’un 14. maddesinin 3. fıkrasının g) bendinde, dava dilekçelerinin 3. maddeye uygun olup olmadığının inceleneceği belirtilmiştir. İYUK’un 15. maddesinin 1. fıkrasının d) bendinde, 3. maddeye uygun olmayan dava dilekçelerinin reddine karar verileceği hüküm altına alınmıştır.

kanunla düzenlenir. (Ek cümle: 7/5/2010-5982/12 md.) Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.” şeklinde bir düzenleme yer almaktadır. Görüldüğü üzere, Anayasada özlük işlerinin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. İlgili personel ve teşkilat kanunlarında özlük hakları ile ilgili düzenlemeler getirilmesine karşın mevzuatta özlük hakkının tanımını yapan herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Mevzuatta tanımlanmayan özlük hakkının mahiyetinin tespiti gayesiyle “özlük hakkı” ibarelerinin yer aldığı kanun hükümleri üzerinde durulacaktır.

1.1. “Özlük Hakkı” İbarelerinin Yer Aldığı Kanun Hükümleri

1.1.1. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 36. maddesinin F) bendinde, *“Bu kanunla tespit edilen çeşitli hizmet sınıfları mensuplarından Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinde ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatında asli ve sürekli görevlerde bulunanların kadro, ünvan, derece ile ek gösterge, makam tazminatı ve benzeri mali haklar ile intibak ve diğer özlük haklarının tespit ve kullanılması ile ilgili yetkiler Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanına aittir.”* hükmü yer almakta iken, 11/10/2011 tarihli ve 666 sayılı KHK’nın 5. maddesiyle bu fıkra da yer alan *“ek gösterge, makam tazminatı ve benzeri mali haklar ile intibak ve diğer özlük haklarının”* ibaresi *“ile intibak ve diğer haklarının”* şeklinde değiştirilmiştir.

Aynı Kanunun “Hastalık ve refakat izni” başlıklı 105. maddesinin 1. fıkrasında, *“Memura, aylık ve özlük hakları korunarak, verilecek raporda gösterilecek lüzum üzerine, kanser, verem ve akıl hastalığı gibi uzun süreli bir tedaviye ihtiyaç gösteren hastalığı hâlinde onsekiz aya kadar, diğer hastalık hâllerinde ise oniki aya kadar izin verilir.”* hükmüne yer verilmiştir.

Anılan maddenin son fıkrasında da, *“Ayrıca, memurun bakmakla yükümlü olduğu veya memur refakat etmediği takdirde hayatı tehlikeye girecek ana, baba, eş ve çocukları ile kardeşlerinden birinin ağır bir kaza geçirmesi veya tedavisi uzun süren bir hastalığının bulunması hâllerinde, bu hâllerin sağlık kurulu raporuyla belgelendirilmesi şartıyla, aylık ve özlük hakları korunarak, üç aya kadar izin verilir. Gerektiğinde bu süre bir katına kadar uzatılır.”* şeklindeki hüküm yer almaktadır.

657 sayılı Kanunun 146. maddesinin son fıkrasında, *“Bu Kanun gereğince ödenecek aylık, taban aylığı, kıdem aylığı zam ve tazminatlar ile diğer ödemeler toplamının brüt tutarı, bulunulan yerde İş Kanunu gereğince işçiler için tespit olunan asgari ücretin aylık tutarından az olamaz: az olması halinde, aradaki fark memurun diğer özlük hakları ile ilgilendirilmeksizin tazminat olarak ödenir.”*

Söz konusu Kanunun “Aylığın ödeme zamanı ve esasları” başlıklı 164. maddesinin 4. fıkrasında, “Üçüncü fıkra kapsamına giren personelin her türlü özlük haklarının ve tahakkuk işlemlerinin belli merkezlerden yapılabilmesi ve ödemelerin bankacılık sistemi aracılığı ile gerçekleştirilmesi için gerekli düzenlemeleri yapmaya ve gerekli tedbirleri almaya Maliye Bakanlığı yetkilidir.”; geçici 5. maddesinde, “Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte görevde olup da 657 sayılı Kanunun değişik 146 ncı maddesinin son fıkrası uyarınca kendilerine daha önce tazminat ödenenlerin bu tazminatları, aşağıda yer alan aylık göstergelerin hizalarındaki brüt miktarlar üzerinden ve özlük hakları ile ilgilendirilmeksizin 31/12/1982 tarihine kadar ayrıca ödenmeye devam olunur...” denilmektedir.

1.1.2. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu

2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 6. maddesinin (d) fıkrasında, “Yürütme Kurulu’nun Başkan ve Üyelerinin ücretleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre en yüksek Devlet memuruna ödenen aylık (ek gösterge, yan ödeme ve her çeşit tazminatlar dahil) iki katını geçmemek üzere Cumhurbaşkanınca tesbit edilir. Yürütme Kurulunda görev alanlara ayrıca kamu kurumlarınca ücret ödenmez. Emekli olanların ise emekli aylıklarının ödenmesine devam olunur. Yürütme Kurulu’nda görev alan kamu personelinin her türlü özlük hakları saklı kalır ve aylıksız izinli sayılırlar...” kuralı yer almaktadır.

2547 sayılı Kanunun 41. maddesinin 3. fıkrasında, “Bu madde veya bu Kanunun 40 ıncı maddesinin (b) fıkrası hükümlerine göre yapılan görevlendirmelerde, görevlendirme kararında görev süreleri belirtilir. Bunlara özlük hakları kurumlarında devam etmek kaydıyla görev yapacağı kurumun bulunduğu yer ve özelliklerine göre o kurum kadrolarında çalışanların yararlandıkları ödenek ve diğer haklar ve 6245 sayılı Harcırah Kanununa göre geçici görev yolluğu, görev yapacağı üniversite bütçesinden ödenir.” şeklindeki düzenlemeye yer verilmiştir.

Anılan Kanunun “Özlük hakları:” başlıklı 62. maddesi ise şu şekildedir: “Üniversite öğretim elemanları ve üst kuruluşlar ile üniversitelerdeki memur ve diğer görevlilerin özlük hakları için bu kanun, bu kanunda belirtilmeyen hususlar için Üniversite Personel Kanunu, Üniversite Personel Kanununda bulunmayan hususlar için ise genel hükümler uygulanır.”

1.1.3. 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu

2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanununun 2. maddesinde, “Bu Kanun 4/11/1981 tarih ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununa tabi üniversite öğretim elamanlarının aylık, ödenek ve sair özlük haklarını kapsar.” hükmüne yer verilmiştir.

Anılan Kanunun 4. maddesinde, öğretim elemanlarının görev aylıkları, 7. maddesinde derece yükseltilmesi, 8. maddesinde kademe ilerlemesi, 11. maddesinde ek ders ücreti, 12. maddesinde üniversite ödeneği, 13. maddesinde idari görev ödeneği, 14. maddesinde geliştirme ödeneği, ek 1. maddesinde eğitim öğretim ödeneği, ek 2. maddesinde makam tazminatı, ek 3. maddesinde yükseköğretim tazminatı, ek 4. maddesinde akademik teşvik ödeneği ile ilgili kurallar ihdas edildiği görülmektedir.

Aynı Kanunun “Haklardan yararlanma” başlıklı 10. maddesinde ise öğretim elamanlarının, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 187-213 üncü maddeleri ile düzenlenen sosyal hak ve yardımlardan faydalanacakları kurala bağlanmıştır.

1.1.4. 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanunu

Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanunun “Amaç” başlıklı 2. maddesinde, *“Bu kanun subayların ve astsubayların yetiştirilmelerini, sınıflandırılmalarını, görev ve yükümlülüklerini, terfi ve taltifleri ile her türlü özlük haklarını düzenler.”* hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanunun 65. maddesinin f/2. bendindeki düzenleme ise şu şekildedir: *“Açığa alınanlara ve tutuklulara (hakim subaylar dahil), bu süreler içinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 141 inci maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesi hükmüne göre aylık ödenir. Ancak, bu gibilerden haklarında kovuşturmaya yer olmadığına, muhakemenin menine, beraate, her ne sebeple olursa olsun kamu davasının düşmesine veya ortadan kaldırılmasına karar verilenlerin ödenmeyen veya noksan ödenen her türlü özlük hakları ödenir.”*

Kanunun ek 20. maddesinin son fıkrasında ise, *“Aylıksız izin alanlara bu Kanun ve diğer kanunlarla tanınan özlük hakları verilmez.”* hükmüne yer verilmiştir.

1.2. Mevzuattaki Durumun Değerlendirilmesi

Yukarıda yer alan mevzuatta özlük hakkının tanımı yapılmayıp, bazı durumlarda bir kısım hak sıralandıktan sonra diğer özlük haklarının da ödeneceği veya verileceğinin kurala bağlandığı görülmektedir. Mevzuatın lafzi yorumundan hareketle, bazı haklar sıralandıktan sonra “diğer özlük hakları” ibarelerinin yer aldığı hükümlerin incelenmesinden, kendinden önceki haklar özlük hakkı kapsamı içinde yer aldığı gibi açıkça sayılmayan ancak mevzuatta memurlar için öngörülen diğer hakların da “özlük hakları” kapsamında olduğu sonucuna ulaşılabilir.

Yine üzerinde durulması gereken önemli bir mesele, “özlük hakkı” ibaresinin yer aldığı cümlelerin yüklemine “ödenir” mi olduğu yoksa “verilir” mi olduğudur?

Yukarıda aktarılan mevzuat hükümlerine bakıldığında, “özlük hak” ibaresinin yer aldığı cümlelerin bazen “ödenir” ile bittiği, bazı durumlarda ise “verilir” şeklindeki yüklemle bittiği görülmektedir. “Verilir” yüklemi, mali hakları kapsayıcı nitelikte olduğu gibi konusu para olmayan diğer hakları da kapsayıcı nitelikte bir yüklemidir. Buna karşın, “ödenir” yüklemi sadece mali haklar için kullanılabilir niteliktedir.

Görüldüğü üzere mevzuatta özlük hakkın tanımı yapılmamakla birlikte özlük hakkın mahiyetinin çerçevesinin ortaya konulduğu söylenebilir.

1.3. Devlet Memurları Kanununda Memurlara Tanınan Haklar

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun³ incelenmesinden memurlara üç başlık altında hakların tanındığı görülmektedir. Bunlar, “genel haklar”, “mali haklar” ve “sosyal haklar”dır.

Devlet memurlarının “Genel Hakları” 657 sayılı DMK’nın birinci kısmının üçüncü bölümünde düzenlenmiştir. Anılan düzenlemeye göre devlet memurlarının genel hakları şunlardır:

- 1- Uygulamayı isteme hakkı⁴: Memurlar, DMK ve bu kanuna dayanılarak yayınlanan yönetmeliklere göre düzenlenip yürürlükte olan hükümlerin kendilerine aynı şekilde uygulanmasını isteme hakkına sahiptirler.
- 2- Güvenlik hakkı⁵: Memurun görevini iyi bir şekilde yürütebilmesi için güven içinde olması şarttır. Bundan dolayı kanunlarda yazılı haller dışında Devlet memurunun memurluğuna son verilemez, aylık ve başka hakları elinden alınamaz.
- 3- Emeklilik hakkı: Devlet memurlarına, özel kanununda belirlenen şartlar dahilinde, emekli olma hakkı, DMK’nın 19. maddesi ile tanınmıştır.
- 4- Memurluktan çekilme hakkı⁶: DMK’nın 94 ila 97. maddeleri arasında düzenlenen esaslara göre memurluktan çekilme hakkı verilmiştir.
- 5- Müracaat, şikayet ve dava açma hakkı: DMK’nın 21. maddesi ile Devlet memurlarının kurumlarıyla ilgili resmi ve şahsi işlerinden dolayı müracaat etme hakkına, amirleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari eylem ve işlemlerden dolayı şikayet ve dava açma hakkına sahip oldukları kurala bağlanmıştır.
- 6- Sendika kurma hakkı: Devlet memurları, Anayasa ve özel kanundaki hükümler çerçevesinde sendika ve üst kuruluşlar kurabilme ve bunlara üye olabilme hakkına sahiptirler. Kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için oluşturdukları

³ Bundan sonra “DMK” olarak anılacaktır.

⁴ DMK’nın 17. maddesinde düzenlenmiştir.

⁵ DMK’nın 18. maddesinde düzenlenmiştir.

⁶ DMK’nın 20. maddesinde düzenlenmiştir

sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, yetkileri ve faaliyetleri ile sendika ve konfederasyonlarda görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını belirlemek ve toplu sözleşme yapılmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla 25/6/2001 tarihinde 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kabul edilmiştir.⁷

- 7- İzin hakkı: DMK'nın 23. maddesinde, bu kanunda belirlenen süre ve şartlarda Devlet memurlarının izin hakkına sahip oldukları düzenleme altına alınmıştır.⁸
- 8- Özel hükümlere tabi olarak kovuşturma ve yargılanma hakkı: Memurların görevleri ile ilgili veya görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı haklarında soruşturma, kovuşturma ve dava açılması özel hükümlere tabidir.⁹
- 9- İsnat ve iftiralara karşı korunma hakkı: Bu hak Devlet Memurları Kanununun 25. maddesinde düzenlenmiştir.¹⁰

DMK'nın 146-186. maddeleri arasında mali hükümler; 187-213. maddeleri arasında ise sosyal hak ve yardımlar (emeklilik hakkı, hastalık ve analık sigortası, mahrumiyet yeri ödeneği, aile yardımı ödeneği, doğum yardımı ödeneği, ölüm yardımı ödeneği, tedavi, giyecek, yiyecek ve yakacak yardımı vs.) düzenleme altına alınmıştır.

Bu haklara ilaveten Günday tarafından, terfi hakkının da memurlara tanınan haklar arasında yer aldığı belirtilmiştir.¹¹

1.4. “Özlük Hakkı” Kavramının Tanımı ve Kapsamı

Mevzuatta tanımı yapılmayan “özlük hakkı” kavramının, gerek yargı kararlarında gerekse de doktrin tarafından (Öğretide kamu görevlilerinin hakları sıralanmakla birlikte özlük hakkı kavramı üzerinde durulmamıştır.¹²)

⁷ Anılan Kanun 12/7/2001 tarihli ve 24460 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

⁸ DMK'nın 102. maddesinde “yıllık izin”, 104. maddesinde “mazeret izni”, 105. maddesinde “hastalık izni” ve 108. maddesinde de “aylıksız izin” kurala bağlanmıştır.

⁹ Bu kapsamda, 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, 2/12/1999 tarihinde kabul edilmiştir.

¹⁰ Anılan mevzuat hükmü şu şekildedir: “Devlet memurları hakkındaki ihbar ve şikayetler, garaz veya mücerret hakaret için, uydurma bir suç isnadı suretiyle yapıldığı ve soruşturma veya yargılamanın tabi olduğu kanuni işlem sonucunda bu isnat sabit olmadığı takdirde, merkezde bu memurun en büyük amiri, illerde valiler, isnatta bulunanlar hakkında kamu davası açılmasını Cumhuriyet Savcılığından isterler.”

¹¹ Günday, Metin (2011), İdare Hukuku, 10. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, 608-609.

¹² Ayrıntılı bilgi için bakınız: Günday, Metin (2011), 606-619; Tan, Turgut (2011), İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara; Sancakdar, Oğuz (2012), Memur Hukuku, 4. Baskı, Anadolu Üniversitesi Yayını No:2222, Eskişehir, 55-67; Gözübüyük, A. Şeref (2002), Yönetim Hukuku, 16. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 198-204; Avcı, Mustafa; Ersöz, A. Kürşat; Çalışkan, Ahmet Ziya; Açımız, H. Bige; Yavuzdoğan, Seçkin; Alkuş, Oktay (2014), İdare Hukuku II, Lisans

tanımının yapılmadığı görülmektedir. Bazı yargı kararlarında söz konusu hakkın kapsamı belirlenmiştir.

Danıştay ilgili dairesince tartışılan olayda, dava; Ankara İl Emniyet Müdürlüğü emrinde polis memuru olarak görev yapmakta iken davalı idarece meslekten çıkarma cezası ile cezalandırılan, ancak bu işleme karşı açtığı davada idare mahkemesince verilen iptal kararı üzerine yeniden görevine başlatılan davacının, açıkta kaldığı sürelerle ilişkin olarak mahrum kaldığı tüm özlük haklarının iadesi istemiyle yaptığı başvurusunun reddine ilişkin 11/10/2011 tarih ve 7995 sayılı işlemin iptali istemiyle açılmıştır. Yerel mahkemece, gerek davacının ve davalı idarelerin beyanlarından, gerekse de dosyadaki mevcut bilgi ve belgelerden davacının dava konusu ettiği açıkta kaldığı sürelerle ilişkin mahrum kaldığı parasal kayıplarının ödendiğinin anlaşılması üzerine davanın konusuz kaldığı gerekçesiyle karar verilmesine yer olmadığına karar verilmiştir.¹³ Davacı, her ne kadar dava devam ederken davalı idare tarafından parasal hakları kendisine ödenmiş ise de, parasal haklar dışındaki kıdem, asaletin tasdiki, derecesi gibi işlerle ilgili olarak bir değişiklik yapılmadığını, talebinin yalnızca parasal haklarının tazminine yönelik olmayıp, tüm özlük haklarının iadesini içerdiğini, mahkeme kararında talebinin karşılanmadığını ve karara bağlanmadığını ileri sürerek kararın temyizden incelenerek bozulmasını istemiştir.

Danıştay Onikinci Dairesince yapılan inceleme neticesinde, “...Davacının idareye yapmış olduğu başvurusunda tüm özlük haklarının verilmesini talep ettiği, bu ‘tüm özlük hakları’ ifadesinden, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 2. maddesinde belirtildiği üzere aylık, ödenek, ilerleme ve yükselmelerin anlaşılması gerekeceği tartışmasızdır.” şeklinde bir gerekçeye yer verilerek temyiz başvurusuna konu kararın bozulduğu görülmektedir.¹⁴ Görüldüğü üzere, Danıştay özlük hakkının kapsamına; aylık, ödenek, ilerleme ve yükselmelerin de dahil olduğunu belirtmiştir.

Türk Dil Kurumu Güncel Türkçe Sözlüğünde özlük hakkı, “genel memur statüsü içinde kişinin, kanunların öngördüğü biçim ve koşullarla kazandığı her türlü hak”¹⁵ olarak tanımlanmaktadır.

Yukarıda yapılan değerlendirme ve tespitler uyarınca gelinen noktada kural olarak subjektif olmayan ve kamu görevlilerine bulundukları statünün

Yayıncılık, İstanbul, 222-231; Yayla, Yıldızhan (2009), İdare Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul: 299-310; Giritli, İsmet; Bilgen, Pertev; Akgüner, Tayfun (2001), İdare Hukuku, Der Yayınevi, İstanbul: 486-512; Bilgin, Hüseyin (2018), İdari Davalar ve Çözüm Yolları, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 874-944. Diğer yazarlardan farklı olarak Bilgin, tarafından özlük hakkı kavramı kullanılmış ve parasal haklar ile özlük hakları ayrı başlıklar halinde irdelenmiştir.

¹³ Ankara 10. İdare Mahkemesinin 29/03/2012 tarihli ve E: 2011/2628, K: 2012/621 sayılı kararı.

¹⁴ Danıştay Onikinci Dairesinin 04/11/2013 tarihli ve E: 2012/7878, K: 2013/7660 sayılı kararı.

¹⁵ Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük, <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 20.12.2019).

bir gereği olarak tanınan¹⁶ tüm mali, sosyal ve genel haklara, özlük hakkı denilmektedir.

Özlük hakkı kavramının bu tanımından hareketle, söz konusu hakkın, kamu görevlilerinin tüm mali hakları (maaş, döner sermaye ek ödemesi vs.)¹⁷ yanında, konusu para olmayan, kamu görevlilerinin bu statüsünden kaynaklanan tüm haklarını (sosyal hakları, derece, terfi, intibak, izin vs. hakları) kapsayıcı nitelikte olduğu söylenebilir.

2. ÖZLÜK HAKKI TALEBİNİN İDARİ YARGI MAKAMLARINCA KARŞILANIP KARŞILANAMAYACAĞI SORUNU

Özlük hakkı talebinin idari yargı makamlarınca karşılanıp karşılanamayacağı sorununun çözümü için öncelikle idari dava türlerine değinilmesi gerekmektedir.

2.1. İdari Dava Türleri

İdari işlemler, idarenin yönetim hukukuna dayanarak hukuki sonuç doğurmaya yönelik tek yanlı irade açıklamaları¹⁸ olarak; idari eylemler ise idarenin işlevi sırasında hukuki sonuç doğuran davranış, hareket ve faaliyetleri¹⁹ olarak tanımlanmaktadır. İdari işlemler, hukuk alanında değişiklik yapan, yenilik doğuran irade açıklamalarını yansıtmakta iken; idari eylemler, esas olarak maddi alemde değişiklik ve yenilik meydana getirmekte, sadece ilgililerin hak ve yetkilerini kullanmaları koşuluyla hukuki etki ve sonuç doğurabilmektedir. Taraflardan en az birisinin kamu tüzel kişisi olduğu, konusu kamu hizmetine ilişkin olan ve özel hukuku aşan koşullar içeren sözleşmeler ise idari sözleşme olarak adlandırılır.²⁰

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "*İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı*" başlıklı 2. maddesinin 1. fıkrasında; idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları; idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan

¹⁶ Gözler, Kemal (2003), İdare Hukuku, Cilt II, Ekin Kitabevi, Bursa: 664.

¹⁷ Danıştay Sekizinci Dairesinin 19.09.2018 tarihli ve E: 2013/10272, K: 2018/4586 sayılı kararında, "... 2547 sayılı Kanunun 58. maddesinde öğretim elemanlarının özlük haklarından sayılabilecek döner sermaye ek ödemelerinin dağıtılmasındaki usul ve esaslar ana hatları ile belirlenmiş, ödemelerin temel koşulları ile oranı açıkça ortaya konulmuştur..." denilerek, döner sermaye gelirlerinin özlük hakkının kapsamı dahilinde olduğu belirtilmiştir.

¹⁸ Gözübüyük, A. Şeref (2003), Yönetişel Yargı, 17. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara: 74.

¹⁹ Yenice, Kazım ve Esin, Yüksel (1983), Açıklamalı-İçtihatlı-Notlu İdari Yargılama Usulü, Arisan Matbaacılık, Ankara: 12.

²⁰ Yıldırım, Turan; Yasin, Melikşah; Kaman, Nur; Özdemir, H. Eyüp; Üstün, Gül ve Tekinsoy, Özge Okay (2013), İdare Hukuku, XII Levha Yayıncılık, Güncellenmiş 5. Baskı, İstanbul: 463 - 464.

muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları ile tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar, idari dava türleri olarak sayılmıştır. Görüldüğü üzere, idare hukuku kuralları içinde kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla kamu gücü kullanılarak tek yanlı irade beyanıyla tesis edilen idari işlemler, idari eylemler ve idari sözleşmelerden doğan uyuşmazlıklar sebebiyle açılan davaların görüm ve çözümü idari yargının görev alanında bulunmaktadır.

İptal davasının konusu, idarî işlemin hukuk kurallarına aykırı olup olmadığını incelemek ve aykırılığı halinde işlemi ortadan kaldırmaktır, iptal davasının amacı ise idarenin hukuka aykırı kararlar almasını önlemek, böylece idarenin hukuk kurallarına riayetini sağlamak ve hukuka aykırı olduğu tesbit edilen kararları ortadan kaldırmak suretiyle hukuk düzenini korumaktır.²¹

Tam yargı davaları, ilgililerin sübjektif hukuki durumlarında ortaya çıkan her türlü ihlâlin giderilmesini amaçlar. Bu niteliklerinden ötürü özel hukuktaki eda davalarına benzerler. Tam yargı davalarında, idari yargı yeri uyuşmazlığa yol açan eylem, işlem veya sözleşmeyi maddi bir olay şeklinde ele alır ve bu olayın ilgilinin sübjektif hukuki durumuyla ilişkisini saptadıktan sonra, ihlâlin giderilmesine karar verir.²²

İptal davaları objektif davalar olmasına karşı tam yargı davaları sübjektif ve kişisel davalardır. İptal davalarında verilen iptal kararı, hukuka aykırı idarî işlemin hukuk dünyasından uzaklaştırılmasını sağlar. Tam yargı davaları sonunda verilen karar ise davacı ile davalı idare arasında sübjektif ve kişisel bir hukukî bağın mevcudiyetinin izharı, belirtilmesi şeklinde ortaya çıkacaktır. Maksat yönünden de iki dava arasında fark vardır. İptal davasının maksadı idarî işlemlerin hukuka uygunluğunu temin etmektir. Tam yargı davası açmaktan davacının maksadı ise ihlâl edilmiş hakkının tazmin ve telâfisini sağlamaktır.²³

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun “İptal ve tam yargı davaları” başlıklı 12. maddesinde idari işlem den kaynaklanan tam yargı davasının nasıl açılacağı kurala bağlanmıştır. Bu hüküm ile, ilgililer 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 husustaki kararın veya kanun yollarına başvurulması

²¹ Gökalp, Ali Sıtkı (1968), “İdarî Dava Türleri”, Yüzyıl Boyunca Danıştay, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara: 443.

²² Yenice ve Esin, 1983: 72.

²³ Başpınar, Recep (1968), “Tam Yargı Davaları”, Yüzyıl Boyunca Danıştay, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 486.

halinde verilecek kararın tebliği veya bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilecekler, bu halde dahi ilgililerin 11 nci madde uyarınca idareye başvurma haklarının saklı olduğu düzenleme altına alınmıştır.

Bu çerçevede ilgililerin haklarını ihlal eden bir idari işlemten dolayı dört farklı aşamada, dört ayrı şekilde ve birbirinden bağımsız olarak tam yargı davası açılması mümkündür. Buna göre ilgililer;

- 1- Haklarını ihlal eden idari işleme karşı iptal davası için öngörülen dava açma süresi içerisinde doğrudan tam yargı davası açabilirler.
- 2- Haklarını ihlal eden idari işleme karşı dava açma süresi içerisinde iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilirler.
- 3- Haklarını ihlal eden idari işleme karşı açılan iptal davasının karara bağlanması üzerine kararın tebliğinden itibaren dava açma süresi içerisinde tam yargı davası açabilirler.
- 4- Haklarını ihlal eden idari işlemin icrası nedeniyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava açma süresi içerisinde dava açabilirler veya bu dört ayrı tam yargı davası açma süresi içerisinde, 2577 sayılı Kanunun 11. maddesinde öngörülen başvuru yolları da kullanılmak suretiyle sözü geçen tam yargı davalarını açabilirler.

2.2. İdari Yargıda Geçerli Tazmin Usulü

Sorumluluk hukukunun temel amacı, bir kişinin malvarlığında meydana gelen eksilmenin, yani zararın aynen veya nakden giderilmesidir.²⁴ Bir başka ifade ile uğranılan zararın giderilmesi, bir şeyin aynen ifası, bir miktar paranın ödenmesi veya yahut eski haligeri getirilmesi şeklinde olabilmektedir.²⁵ Görüldüğü üzere sorumluluk hukukunda iki tür tazmin ilkesi benimsenmiştir. Bunlar “aynen tazmin” ve “nakden tazmin” ilkeleridir. Aynen tazmin, ortaya çıkan zararın aynen, yani fiilen ve gözle görülebilir şekilde ortadan kaldırılmasıdır. Nakden tazmin ise ortaya çıkan zararın zarar gören şeyin değeri tutarında bir paranın zarar görene verilmesi demektir. Özel hukukta her iki tazmin türü de mümkündür. İdare hukukunda ise hâkimin veya mahkemenin idareyi aynen tazmine mahkum etmesi mümkün değildir.²⁶

Tam yargı davalarında uyumsuzluk konusu miktarın dava dilekçesinde ve kararda gösterilmesi gerekmektedir. İYUK’un “İdari davaların açılması” başlıklı 3. maddesinin ikinci fıkrasında;

²⁴ Çağlayan, Ramazan (2007), Tarihsel, Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, 1. Baskı, Asil Yayın, Ankara, 219.

²⁵ Gözübüyük, A. Şeref; Dinçer, Güven (2001), İdari Yargılama Usulü, 2. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 236.

²⁶ Gözler, 2003: 1258.

“2. Dilekçelerde; a) Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri ile gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası, b) Davanın konu ve sebepleri ile dayandığı deliller,

c) Davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi,

d) Vergi, resim, harç, benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin davalarla tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktar,

e) Vergi davalarında davanın ilgili bulunduğu verginin veya vergi cezasının nevi ve yılı, tebliğ edilen ihbarnamenin tarihi ve numarası ve varsa mükellef hesap numarası,

Gösterilir.” hükmü yer almaktadır. Görüldüğü üzere, tam yargı davalarına ilişkin dava dilekçelerinde uyuşmazlık konusu miktarın gösterilmesi kanunun amir hükmüdür. İYUK’un 3. maddesine uygun olmayan dava dilekçelerinin yargı mercilerince kabulü mümkün değildir. Bu kapsamda, yargı mercileri tarafından, İYUK’un 14. maddesinin üçüncü fıkrasının (g) bendi uyarınca dava dilekçelerinin 3. maddeye uygun olup olmadığının tespiti yapılması gerekmektedir. Dava dilekçesinin 3. maddeye uygun olmaması halinde (bir başka ifade ile tam yargı davasında dava konusu edilen miktar dava dilekçesinde gösterilmediği takdirde) yargı merci tarafından İYUK’un 15. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca, otuz gün içinde 3 üncü maddeye uygun şekilde yeniden düzenlenmek üzere dilekçelerin reddine karar verilecektir.

İYUK’un “Kararlarda bulunacak hususlar” başlıklı 24. maddesinde, kararlarda; *“kararın dayandığı hukuki sebepler ile gerekçesi ve hüküm, tazminat davalarında hükmedilen tazminatın miktarı”* belirtilir. Bu hüküm gereğince idari yargı makamlarınca hükmedilen tazminat miktarının kararda gösterilmesi gerekmektedir.

Tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktarın dava dilekçesinde gösterilmesinin zorunlu olduğuna ilişkin İYUK’un 3. maddesindeki hüküm ile tazminat davalarında hükmedilen tazminatın miktarının mahkeme kararında belirtilmesi gerektiğine ilişkin hüküm birlikte dikkate alındığında, Türk İdari Yargılama Hukukunda kabul edilen tazmin usulünün “nakden tazmin” olduğu konusunda kuşku bulunmamaktadır.

Anayasanın 125. maddesinde, *“İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. ...Yargı yetkisi, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz. Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı verilemez... İdare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür.”* hükmü yer almıştır. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun “İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı” başlıklı 2. maddesinin ikinci fıkrasında da,

“İdari yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. İdari mahkemeler; yerindelik denetimi yapamazlar, yürütme görevinin kanunlarda ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı veremezler.” hükmüne yer verilmiştir. Görüldüğü üzere, gerek Anayasada gerekse de özel usul kanununda idari yargı yetkisinin sınırlarını belirleyen hükümler ile idari eylem ve işlem niteliğinde yargı kararı verilemeyeceğinin hüküm altına alınmış olması ve ayrıca Anayasanın 125. maddesinin son fıkrasında *“zararı gidermekle yükümlüdür.”* ibaresi yerine *“zararı ödemekle yükümlüdür.”* ibaresinin tercih edilmiş olması karşısında idari yargı makamlarınca aynen tazmine karar verilmesi mümkün olmayıp sadece nakden tazmin kararı verilebilir.

2.3. Mali Hakların Yanında Diğer Özlük Haklarının Verilmesini İçeren Dilekçeler İle Açılan Davalarda Uyuşmazlığın Niteliği

İdari yargı yerlerinde görülen davalarda, memurlar tarafından çalıştıkları kurumlar tarafından tesis edilen işlemler nedeniyle açılan davalarda, işlemin iptali talebi yanında, işlem nedeniyle uğranılan maddi hak kayıplarının (parasal haklarının) ödenmesine karar verilmesi, ayrıca tüm özlük haklarının iadesi/ödenmesi/geri verilmesi gibi taleplerin de yer aldığı dilekçeler ile dava açıldığı görülmektedir.

Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 1. İdari Dava Dairesi esasına kayıtlı davada²⁷, davacı tarafından İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü Terörle Mücadele Şube Müdürlüğü’nde görev yaptığı döneme ilişkin olarak 8 no’lu olay olarak belirtilen “Cumhuriyet Savcısının talimatına aykırı olarak özel hayatla ilgili olduğu değerlendirilen görüşmeleri İletişim Tespit Tutanağı tanzim etmek suretiyle verileri hukuka aykırı ele geçirmek ve kullanmak” suçu sübut bulduğundan bahisle Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü’nün 12. maddesi uyarınca *“Herhangi bir işe ilişkin yazılı kağıt, belge, mikrofilm aslı veya kopyalarının kasıtlı olarak yok eden, ortadan kaldıran ya da belge niteliği taşıyan bilgisayar programlarını, dosyalarını, verilerini hukuka aykırı olarak ele geçiren, başkasına zarar vermek üzere kullanan, tahrip eden, değiştiren, silen, sistemin işlemesine engel olan ya da yanlış biçimde işlemesini sağlayanlara uzun süreli durdurma cezasının üst sınırı verilir. Devlet veya kişileri zarara uğratmış ya da hizmetin gecikmesine, durmasına veya aksamasına neden olmuşsa, durumun ağırlığına ya da zararın derecesine göre meslekten çıkarma cezası da verilebilir.”* hükmü gereğince “Meslekten Çıkarma” cezası ile tecziye edilmesine ilişkin İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulunun 01.07.2015 tarih ve 2015/147 sayılı kararının iptali ile yoksun kalınan özlük haklarının iadesi istenilmiştir.

²⁷ 2017/4372 esas sayılı dava.

Ankara 5. İdare Mahkemesi nezdinde açılan davada²⁸, KPSS 2009/3 yerleştirme sonuçlarına göre PTT Genel Müdürlüğü İzmir Başmüdürlüğü emrine memur olarak yerleştirilen, ancak sabıka kaydı nedeniyle ataması 18/09/2009 tarihli işlemle iptal edilen davacının, atamasının iptaline dair işlemi dava konusu ettiği, bilahare açtığı davada Danıştay Onikinci Dairesince verilen bozma kararına uyularak anılan işlemin Ankara 2. İdare Mahkemesinin 05/02/2016 tarih ve E: 2016/155, K: 2016/241 sayılı kararıyla iptal edilmesi üzerine Foça PTT Müdürlüğü emrine idari hizmet sözleşmeli olarak atanıp 31/05/2016 tarihinde göreve başladıktan sonra 2009 yılında yapılan yerleştirmeler kapsamında yapılan ilk atamasının, 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli II sayılı cetvele göre 4/C’li memur statüsünde olduğunu, hakkındaki iptal kararı gereğince idari hizmet sözleşmeli olarak değil, 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli II sayılı cetvele göre 4/C’li memur olarak atanması gerektiğini öne sürerek atamasının düzeltilmesi talebiyle yaptığı 24/08/2016 tarihli başvurusunun reddine ilişkin 05/09/2016 tarih ve 15263 sayılı işlemin iptali ile özlük haklarının iadesi ve parasal haklarının ödenmesine hükmedilmesi istenilmiştir.

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi esasına kayıtlı davada²⁹, İstanbul Teknik Üniversitesi Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı’nda memur olarak görev yapmakta iken, 667 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınan Tedbirlere İlişkin Kanun Hükmünde Kararname kapsamında, terör örgütlerine veya Milli Güvenlik Kurulunca Devletin milli güvenliğine karşı faaliyette bulunduğu karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti veya iltisakı yahut bunlarla irtibatı olup olmadığına yönelik olarak gerçekleştirilen tespit sonucunda davacının, kamu görevinden çıkarılmasına ilişkin İstanbul Teknik Üniversitesi Rektörlüğü’nün 10.11.2017 tarih ve 284570 sayılı yazısı ile tebliğ edilen Yönetim Kurulu’nun 09.11.2017 tarih ve 1165 sayılı kararının iptali ile yoksun kalınan parasal ve özlük haklarının yasal faiziyle birlikte iadesi istemiyle dava açıldığı görülmektedir.

Ankara 20. İdare Mahkemesi’nde görülmekte olan bir davada da, davalı idare bünyesinde görev yapmakta iken 672 sayılı Kanun Hükmünde Kararname eki listede ismine yer verilmek suretiyle kamu görevinden çıkarılan davacı tarafından, Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonuna yapılan başvurusunun reddine dair 06.03.2018 tarih ve 2018/6349 sayılı işlemin iptali ile işlem nedeniyle yoksun kalındığı iddia olunan parasal ve özlük haklarının yasal faiziyle birlikte ödenmesi, özlük ve ekonomik haklarının iadesi, memuriyetten

²⁸ 2016/3940 esas sayılı dava.

²⁹ 2019/377 esas sayılı dava.

ihraç edildiği sürenin fiili hizmet süresine ve hizmet puanına eklenilmesi istemiyle dava açılmıştır.³⁰

Örnek uyuşmazlıklara ilişkin dava dilekçeleri ile, ilk uyuşmazlık hariç diğer iki uyuşmazlıkta davacı taraflarca parasal hak talebi yanında bir de özlük haklarının iadesine karar verilmesinin mahkemelerden istenildiği görülmektedir. Son uyuşmazlıkta ise davacı tarafça parasal ve özlük haklarının yasal faiziyle birlikte ödenmesi, özlük ve ekonomik haklarının iadesi, memuriyetten ihraç edildiği sürenin fiili hizmet süresine ve hizmet puanına eklenilmesi talep edilmiştir.

İdari yargı makamlarının genel pratiği işlemin hukuka aykırı bulunarak iptaline karar verilen durumlarda parasal ve özlük hakkı talebinin de olumlu karşılanarak parasal ve özlük haklarının davacıya ödenmesine karar verilmesi yönündedir.

İstanbul İli, Paşakapısı Kapalı Ceza İnfaz Kurumuna ambar memuru olarak görev yapan davacının, Silivri 8 nolu L Tipi Kapalı Ceza İnfaz Kurumunda infaz ve koruma memuru olarak görev yapmakta iken hakkında başlatılan disiplin soruşturması sonucunda Devlet memurluğundan çıkarma cezası ile tecziyesine dair işlemin Adana 2. İdare Mahkemesi'nin 29/05/2014 tarih ve E: 2014/1119, K: 2014/1108 sayılı kararı ile iptali ve yoksun kaldığı parasal ve özlük haklarının yasal faiziyle birlikte tazminine karar verilmesi üzerine ödenen parasal haklarının noksan hesaplandığından bahisle anılan yargı kararına uygun şekilde yeniden hesaplanması ve eksik kısımlarının 27.05.2011 tarihinden itibaren işletilecek yasal faiziyle birlikte ödenmesi istemiyle 08.01.2015 tarihinde yaptığı başvurunun zımnen reddine dair işlemin iptali ile ödenmeyen alacaklarının yasal faiziyle birlikte tazminine karar verilmesi istemiyle açılan davada; dava konusu işlemin iptali ve davacının 17/03/2011 tarihi ile Haziran 2011 tarihi arasındaki döneme ilişkin yoksun kaldığı parasal ve özlük haklarının idareye başvuru tarihi olan 08/01/2015 tarihinden itibaren işleyecek yasal faiziyle birlikte davacıya ödenmesine karar verilmiştir.³¹

Çiğli Eğitim ve Araştırma Hastanesinde taşeron işçi olarak görev yapan davacı tarafından; 30/03/2018 tarih ve 39608046 sayılı komisyon kararı uyarınca Devlet Memurları Kanununun 48. maddesine göre yapılan güvenlik soruşturmasının olumsuz olarak değerlendirilmesi neticesinde sürekli işçi kadrosuna alınmaması yönünde tesis edilen işlemin iptali ve işlem nedeniyle yoksun kaldığı özlük ve parasal haklarının ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılan davada; idare mahkemesi dava konusu işlemin iptaline, davacının dava

³⁰ Ankara 20. İdare Mahkemesinin 11/01/2019 gün ve E: 2018/848, K: 2019/59 sayılı kararı.

³¹ İstanbul 9. İdare Mahkemesinin 06/12/2018 gün ve E: 2017/852, K: 2018/2146 sayılı kararı.

konusu işlem sebebiyle mahrum kaldığı özlük ve parasal haklarının dava tarihinden itibaren hesaplanarak davacıya ödenmesine karar vermiştir.³²

Kastamonu Kültür ve Turizm İl Müdürü olarak görev yapan davacı tarafından, 375 sayılı KHK'ya 6639 sayılı Kanun'un 23. maddesi ile eklenen EK-18. madde gereğince, Ankara İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü emrine araştırmacı olarak atanmasına ilişkin 18/08/2015 günlü, 158632 sayılı işlemin iptali ile bu işlem nedeniyle yoksun kaldığı parasal haklarının yasal faiziyle birlikte ödenmesine hükmedilmesi istemiyle açılan davada; dava konusu işlemin iptali, davacının yoksun kaldığı özlük haklarının iadesi ile parasal kayıplarının dava tarihinden (08/10/2015) itibaren hesaplanacak yasal faiziyle birlikte ödenmesi yolunda Ankara 5. İdare Mahkemesince verilen 27/04/2016 günlü, E:2015/2607, K:2016/1440 sayılı kararı Danıştay tarafından özlük hakları yönünden herhangi bir irdeleme yapılmaksızın onanmıştır.³³Türkiye Elektromanyetik Sanayi Anonim Şirketi'nde kapsam dışı personel statüsünde başmühendis olarak görev yapmakta iken, işten çıkarma cezasını gerektiren bir disiplin suçu işlediğinden bahisle iş akdi feshedilen davacının, iş akdinin feshedilmesi nedeniyle açmış olduğu işe iade davası kabul edildiğinden ve işten çıkarma cezasının yargı kararı ile iptal edildiğinden bahisle, açıkta geçirdiği süre boyunca mahrum kaldığı özlük haklarının iadesine ve tüm parasal haklarının gecikme faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle açtığı davada, Diyarbakır 2. İdare Mahkemesinin 15/03/2019 tarih ve E:2018/1273, K:2019/597 sayılı kararı ile davacının açıkta geçirdiği süre boyunca mahrum kaldığı özlük haklarının iadesi ile tüm parasal haklarının gecikme faiziyle birlikte ödenmesi gerektiği gerekçesiyle davanın kabulüne karar verilmiştir. Anılan kararı temyizden inceleyen Danıştay dairesi söz konusu kararın hukuka uygun olduğunu belirtmiştir.³⁴

Özlük hakkı kapsamında olmasına rağmen parasal hak haricindeki hakkın adı ayrıca belirtilerek davacılar tarafından talepte bulunulduğu da görülmektedir. Bu durumla karşılaşan mahkemelerce, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinde sayılı olan idari dava türleri dışında idare mahkemelerinde dava açılmayacağı ve idari işlem veya eylem tesisine yol açabilecek nitelikteki taleplerin idari yargı yerlerince karşılanması olanağı bulunmadığından, bu talep açısından davanın reddine karar verildiği görülmektedir.

İdare mahkemesi nezdinde görülmekte olan bir dava, davalı idare bünyesinde görev yapmakta iken 672 sayılı Kanun Hükmünde Kararname eki listede ismine yer verilmek suretiyle kamu görevinden çıkarılan davacı

³² İzmir 3. İdare Mahkemesinin 24/01/2019 gün ve E: 2018/858, K: 2019/130 sayılı kararı.

³³ Danıştay İkinci Dairesi'nin 26/06/2019 gün, E: 2016/14668, K: 2019/3927 sayılı kararı.

³⁴ Danıştay Onikinci Dairesi'nin 16/10/2019 gün ve E: 2019/2638, K: 2019/7665 sayılı kararı.

tarafından, Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonuna yapılan başvurunun reddine dair 22/02/2018 tarih ve 2018/5000 sayılı işlemin iptali ile işlem nedeniyle yoksun kalındığı iddia olunan maaşının yasal faiziyle birlikte ödenmesi, tüm özlük ve ekonomik haklarının iadesi, memuriyetten ihraç edildiği sürenin fiili hizmet süresine ve hizmet puanına eklenilmesi, emekli sandığı keseneklerinin ve kurum karşılıklarının Sosyal Güvenlik Kurumu'na ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılmıştır.

Uyuşmazlığı irdeleyen mahkeme, dava dilekçesinde, “memuriyetten ihraç edildiği sürenin fiili hizmet süresine ve hizmet puanına eklenilmesi, emekli sandığı keseneklerinin ve kurum karşılıklarının Sosyal Güvenlik Kurumu'na ödenmesine karar verilmesi” şeklinde talepte bulunulduğu görülmüş olup, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinde sayılı olan idari dava türleri dışında idare mahkemelerinde dava açılmayacağı gibi, idari işlem veya eylem tesisine yol açabilecek nitelikteki taleplerin idari yargı yerlerince karşılanması olanağı bulunmadığından, bu talepler açısından da davanın reddi gerektiği gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.³⁵

Özlük hakkın, kamu görevlisinin bu statüden kaynaklanan tüm haklarını kapsadığı hususu dikkate alındığında, işlem nedeniyle uğranılan maddi hak kayıplarının (parasal haklarının) ödenmesine karar verilmesi yanında tüm özlük haklarının iadesi/ödenmesi/geri verilmesi gibi taleplerin de yer aldığı dilekçeler ile açılan davalarda uyuşmazlığın mahiyetinin belirlenmesi mümkün değildir. Başka bir ifade ile dava konusu edilen işlem nedeniyle davacının hangi hak veya haklardan yoksun kaldığı, bu kapsamda mahkeme önündeki çekişmenin hangi haktan kaynaklandığı belli değildir.

Diğer taraftan, dava dilekçesinde özlük haktan kastedilenin ne olduğuna ilişkin olarak davacı veya vekili tarafından bir izahat yapıldığı durumlarda dahi (Uygulamada çoğu zaman bu nitelikteki bir dilekçe ile karşılaşılmamaktadır.) mali haklar dışında talep edilen hakların mahkeme tarafından telafi edilmesine de kanun cevaz vermemektedir.

Konunun bir örnek üzerinden izah edilmesi faydalı olacaktır. Örneğin bir memur tarafından “görevden uzaklaştırılması” veya “görevine son verilmesi” işlemine karşı açılan davada, işlemin iptali istemi yanında mali haklarının tazmin edilmesi ve nihayet tüm özlük haklarının iadesine karar verilmesinin talep edilmiş olması durumunda; mahkeme tarafından işlem hukuka aykırı bulunursa, işlemin iptaline ve tüm mali haklarının davacıya ödenmesine karar verilecektir.

Davacı tarafından yöneltilen (mali haklar haricindeki) özlük hakları açısından durum ne olacaktır? Mahkemenin bir ara karar ile özlük hak ile kastedilen ne

³⁵ Ankara 20. İdare Mahkemesinin 16/01/2019 gün ve E: 2018/1989, K: 2019/95 sayılı kararı.

olduğunu davacıya sorduğunu ve davacının da görevde bulunmadığı süre içerisinde derece terfii yapamadığını, bu nedenle buna ilişkin hakkının tarafına verilmesini istediğini kabul edelim. Davacının mahkemeye yönelttiği bu talep ne bir iptal davasının ne de bir tam yargı davasının konusunu oluşturmaktadır. Zira, henüz davacının bir üst dereceye terfi ettirilmediğine dair bir işlem bulunmadığına göre bir iptal davasından bahsedilemeyecektir. Zaten davacı tarafın yönelttiği talebin mahiyetinin bir idari işlemin iptali istemine yönelik olmadığı da açıktır.

Diğer taraftan, yukarıda üzerinde durulduğu üzere, idari yargı makamlarınca aynen ifaya/tazmine karar verilmesi mümkün olmadığından, nakden tazmin niteliğinde olmayan bu talep, tam yargı davasının konusunu oluşturamaz. Bunun gibi idari yargı makamları nezdinde açılan tam yargı davalarına konu edilebilecek haklar ancak parayla değerlendirilebilen haklardır. Dolayısıyla konusu parayla değerlendirilebilen bir hakka ilişkin olmayan bu talebin tazminat davası olarak değerlendirilebilmesi mümkün değildir.

Ancak uygulamada, parasal hak talebinin yanında özlük hakkının iadesine ilişkin taleplerin idari yargı mercilerince karşılanması cihetine gidildiği ve söz konusu taleplerin karşılanmadığı kararların ise Danıştay tarafından bozulduğu görülmektedir.

Bu kapsamda değerlendirilebilecek bir dava; Muş Şeker Fabrikasında geçici işçi olarak çalışmakta olan davacının, 5620 sayılı Kanun uyarınca sürekli işçi kadrosuna geçirilmesi talebiyle yaptığı başvurusunun reddine ilişkin işlemin, yargı kararı ile iptal edilmesi üzerine; açıkta geçen süreye ilişkin alamadığı 30.507,86 TL'nin idareye ilk başvuru tarihinden itibaren yasal faiziyle birlikte ödenmesi ve bu süreye ilişkin özlük haklarının tanınması istemiyle açılmıştır.

İdare Mahkemesince, davacının işlem nedeniyle yoksun kaldığı parasal haklarının hesaplanması amacıyla 01.03.2013 ve 02.06.2013 tarihlerinde ara kararları ile, davacının yoksun kaldığı parasal hakların hesaplanması davalı idareden istenilmiş olup, ara kararına davalı idarece verilen cevapta, davacının geçici işçi statüsünde çalışmaya devam ederken 26.08.2009'da sürekli işçi kadrosuna geçmek için başvuruda bulunduğu, 18.12.2009 tarihinde geçici işçi kadrosundan ayrıldığı, 22.02.2010 tarihinde ise sürekli işçi kadrosuyla işe başladığı, başvuru tarihi ile işe başlama tarihi arasında 180 gün olduğu, bu süre içinde 104 gün geçici işçi olarak çalıştığı, geçici işçi kadrosuyla çalışanlar ile sürekli işçi kadrosunda çalışanlar arasında maddi bakımdan herhangi bir kazanç farkının olmadığı, davacının da bu çalışma karşılığı ücretini aldığı, kalan 76 gün herhangi bir yerde çalışmadığı, bu 76 günde çalışsa idi 2.718,71 TL yevmiye tahakkuk edeceği, ayrıca 787,44 TL ikramiye (ilave tediye) tahakkuk edeceği, bu ikisinin toplamının ise 3.506,15 TL olacağının belirtildiği, bu gerekçeyle maddi tazminat isteminin 3.506,15 TL kısmının kabulüne, ödenmesine karar verilen maddi tazminat miktarına işten ayrılma tarihi olan

18.12.2009 tarihinden itibaren yasal faiz işletilmesine, fazlaya ilişkin maddi tazminat ve faiz isteminin reddine karar verilmiştir.

Danıştay, “...Hukuka aykırı işlem nedeniyle yoksun kalınan maddi ve manevi hakların karşılanması zaman içinde gecikmesi ve bu gecikmeden doğan zararın telafisi için 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Yasa uyarınca faiz uygulanması gerekli bulunmaktadır. Yerleşik yargı içtihatlarına göre hükmedilecek maddi tazminata yürütülecek faizin başlangıç tarihinin, iptal davasının açıldığı tarih olarak kabulü gerekmektedir.

Bu durumda, davacının hukuka aykırılığı yargı kararı ile saptanan işlem nedeniyle yoksun kaldığı parasal haklarının “iptal davasının açıldığı tarihten” itibaren işletilecek yasal faizi ile birlikte tazmini gerekirken temyize konu kararda davacıya ödenmesi gereken tazminat tutarına uygulanacak faizin başlangıcının işten ayrılma tarihi olarak belirlenmesinde hukuki isabet görülmemiştir.

Diğer taraftan, davacının dava dilekçesinde belirtilen sürelerle ilişkin olarak özlük haklarının tanınması talebi bulunduğu halde, kararın hüküm kısmında özlük haklarının tanınması talebinin karşılanmadığı görüldüğünden kararın bu kısmında da hukuki isabet bulunmamaktadır.” şeklindeki gerekçe ile yerel mahkeme kararını bozmuştur.³⁶

Bahsi geçen bozma kararına istinaden uyuşmazlığı inceleyen Ankara 5. İdare Mahkemesinin 05/04/2018 tarihli ve E: 2018/649, K: 2018/908 sayılı karar ile Danıştay’ın bozma kararına uyularak, davacı lehine hükmedilen ve kesinleşen 3.506,15-TL maddi tazminata iptal davasının açıldığı tarih olan 17.09.2009 tarihinden itibaren yasal faiz işletilmesine ve davacının sürekli işçi kadrosuna geçirilmemesi nedeniyle yoksun kaldığı özlük haklarının davacıya iadesine karar verilmiştir. Anılan mahkeme kararına yapılan temyiz başvurusu reddedilmiştir.³⁷

Başka bir uyuşmazlıkta da, Gölbaşı Belediyesi’nde 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 49. maddesi kapsamında sözleşmeli personel olarak görev yapan davacının, 31.12.2010 tarihinde süresi sona eren hizmet sözleşmesinin yenilenmeyerek görevine son verilmesine ilişkin 29.11.2010 tarihli ve 868 sayılı işlemin iptali ile işlem nedeniyle uğradığı zararın faiziyle birlikte tazminine ve özlük haklarının iadesine karar verilmesi istemiyle dava açılmıştır.

İdare Mahkemesince, davacının görevinde başarısız ve yetersiz olduğuna dair herhangi bir tespit bulunmadığı gibi hizmetine ihtiyaç duyulmadığı hususunun da somut delillerle ortaya konulamadığı, salt sözleşmesinin 31.12.2010 tarihi itibarıyla sona erdiği ve hizmetine ihtiyaç duyulmadığı

³⁶ Danıştay Onikinci Dairesinin 21/04/2015 tarihli ve E: 2013/10170, K: 2015/2534 sayılı kararı.

³⁷ Danıştay Onikinci Dairesinin 12/06/2019 tarihli ve E: 2018/8699, K: 2019/4462 sayılı kararı.

gerekçesiyle sözleşmesinin yenilenmemesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı ve hukuka aykırılığı saptanan işlem nedeniyle davacının yoksun kaldığı parasal haklarının Anayasanın 125. maddesi uyarınca davacıya ödenmesi gerektiği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline ve yoksun kalınan parasal hakların yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmiştir.³⁸

Davacı tarafından; özlük hakların iadesine hükmedilmesi gerekirken idare mahkemesi kararında bu yönde hüküm kurulmadığı, davalı idare tarafından, dava konusu işlemin iptaline ve yoksun kalınan parasal hakların yasal faiziyle birlikte tazminine karar verilmesinde hukuka uyarlık olmadığı gerekçesiyle mahkeme kararının temyizden incelenip bozulması istemiyle başvuruda bulunulmuştur.

Danıştay ilgili Dairesi, “... *dava dilekçesinde, davacı tarafından özlük hakların iadesine hükmedilmesi istenilmiş ise de, İdare Mahkemesi’nce bu yönden bir hüküm kurulmamış olduğu görüldüğünden bu yönüyle de mahkeme kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır...*” yönündeki gerekçe ile ilk derece mahkemesi kararını bozmuştur.³⁹

Danıştay bir diğer kararında⁴⁰ da, “... *Dava dosyasının incelenmesinden, davacının, yargı kararı üzerine açıkta geçirdiği süreye ilişkin maaş ve maaşa bağlı parasal hakları karşılığı 73.346,99-TL ve öğretim yılı hazırlık ödeneği toplamı 2.625,00-TL olmak üzere toplam 75.971,99-TL maddi zarar ile mesleğinden haksız yere atıldığından bahisle duyduğu üzüntü ve sıkıntı nedeniyle 10.000,00-TL. manevi zararın iptal davasının açıldığı tarih olan 22.01.2001 tarihinden itibaren işleyecek yasal faizi ile birlikte iadesi ile özlük haklarının verilmesi istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığı, idare mahkemesince, tazminat isteminin kısmen kabulü ile 75.971,99-TL’nin dava açma tarihi olan 22.01.2001 tarihinden itibaren hesaplanacak yasal faiziyle birlikte davacıya ödenmesine, davanın manevi tazminat istemine yönelik kısmının ise reddine karar verildiği, ancak davacının özlük hak talebine ilişkin olarak hüküm kurulmadığı anlaşılmıştır.*

Bu durumda; davacının özlük hak talebine ilişkin olarak; kabul veya ret yolunda hüküm kurulması gerekirken, bu hususta herhangi bir hüküm kurulmamasında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.” diyerek yerel mahkeme kararını bozmuştur.

Kanaatimizce, kamu görevlilerine ait mevzuattan doğan uyuşmazlıklarda, işlemin iptali talebi yanında, işlem nedeniyle uğranılan maddi hak kayıplarının

³⁸ Ankara 8. İdare Mahkemesinin 15/10/2012 tarihli ve E: 2011/263, K: 2012/1371 sayılı kararı.

³⁹ Danıştay Onikinci Dairesinin 08/03/2018 tarihli ve E: 2016/7017, K: 2018/1044 sayılı kararı.

⁴⁰ Danıştay Onikinci Dairesinin 26/06/2013 tarihli ve E: 2010/1114, K: 2013/5769 sayılı kararı.

(parasal haklarının) ödenmesine karar verilmesi ve ayrıca tüm özlük haklarının iadesi/ödenmesi/geri verilmesi gibi taleplerin de yer aldığı dilekçeler ile açılan davalarda parasal hak haricindeki özlük hak taleplerinin iadesi yönünde hüküm kurulması, aynen ifaya karar verme (ve dolayısıyla idari işlem mahiyetinde karar verilmesi) mahiyetinde olduğu için İYUK'un "İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı" başlıklı 2. maddesinin ikinci fıkrasındaki amir hüküm uyarınca mümkün değildir.

Peki mahkemece hukuka aykırılığı yönünde tespiti yapılan bir işlem nedeniyle parasal hak haricindeki özlük haklarından mahrum kalan ilgili kamu görevlisi, bu nevi haklarının telafisini hangi yollarla sağlayacaktır?

Hukuka aykırı bulunarak iptaline karar verilen işleminin doğurduğu bütün hak kayıplarının telafisini ilgili idare sağlamakla mükelleftir. Şayet, mahkemenin verdiği iptal kararına rağmen, ilgili idare tarafından parasal haklar haricindeki hak kayıplarının telafisi sağlanmazsa, işte o zaman yargı yoluna başvurulunabilecektir. Burada dikkate değer olan durum, parasal hak kayıpları haricindeki hak kayıplarının giderilmemesine ilişkin olarak idarenin tek yanlı irade beyanının tekemmülü ile oluşan bir idari işlemin varlığıdır. İşte bu yönde tesis edilen işlem, iptal davasına konu olabilecektir. Örneğin, görevden ayrı kaldığı dönemde derece terfisi yapılmayan kişi, görevden ayrı kalmasına sebebiyet veren idari işlemin iptali istemiyle açtığı davada mahkemenin verdiği iptal kararına istinaden göreve iadesine ilişkin işlem tesis edildiği vakit, hangi kadro ve dereceye atandığını öğrenecektir. Mahkeme kararını uygulamak adına tesis edilen işlemde ilgilinin kadro derecesi görevine son verildiği tarihteki derece ile aynı gösterilirse (Bu halde davacının terfiye ilişkin özlük hakkının davacıya verilmemesine ilişkin olarak idarenin bir irade beyanı söz konusudur.) ilgili tarafından bu işlemin sadece kadro derecesine ilişkin kısmının iptali istemiyle dava açılması halinde söz konusu hak kaybının bertarafı sağlanacaktır. Mahkeme kararını uygulamak adına tesis edilen işlemde ilgilinin kadro derecesi, görevine son verildiği tarihteki derecenin bir üstünde yer alan derece olarak gösterilmişse, zaten ortada herhangi bir hak kaybı olmayacaktır.

Görüldüğü üzere kamu görevlilerine ait mevzuattan doğan uyumsuzluklarda, işlemin iptali talebi yanında, işlem nedeniyle uğranılan maddi hak kayıplarının (parasal haklarının) ödenmesine karar verilmesi ve ayrıca tüm özlük haklarının iadesi/ödenmesi/geri verilmesi gibi taleplerin de yer aldığı dilekçeler ile açılan davalarda parasal hak haricindeki özlük haklarının ihlaline doğrudan sebebiyet veren bir idari işlemin henüz hukuk alanında ortaya çıkmadığı görülmektedir. Henüz hukuk alanında olmayan idari irade beyanının da idari davaya konu olamayacağı açıktır.

Ayrıca, ilgili kamu görevlisi tarafından özlük haklarının tarafına verilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddine dair idari işlemin iptali istemiyle açılacak

bir dava sayesinde de söz konusu hakkın ihlalinin bertarafı sağlanabilecektir. Başka bir ifade ile, idareye yapılacak başvuru neticesinde idarenin (özlük haklarının iade edilmemesi yönünde) irade beyanının teşekkülü sağlanıp dava yolu cihetine gidilebilecektir.

2016 yılı Engelli Kamu Personeli Seçme Sınavı (EKPS) yerleştirme sonuçlarına göre Malatya İli'ne Kur'an Kursu Öğreticisi olarak yerleştirilen davacının, yapılan değerlendirme sonucunda anılan kadroya atamasının yapılamamasına ilişkin işlemin yargı kararı ile iptal edilmesi üzerine söz konusu işlem nedeniyle yoksun kaldığı parasal ve özlük haklarının ödenmesi istemiyle yaptığı başvurunun reddine ilişkin 26.12.2018 tarihli ve 201181 sayılı işlemin iptali istemiyle açılan davada; davacının atanmamasına yönelik tesis edilen davalı idare işleminin hukuka aykırı olduğunun ortaya konulması karşısında, davacının 2016 EKPS/KURA ile Engelli Kamu Personeli Yerleştirme sonucunda yerleştirilen ve ataması yapılan emsalleri dikkate alınarak, emsallerinin atanarak göreve başladığı tarih ile davacının yargı kararı üzerine atamasının yapıldığı 09/11/2018 tarihi arasında anılan işlem nedeniyle yoksun kaldığı parasal haklarının davacıya ödenmesi, ayrıca özlük haklarının buna göre yeniden düzenlenerek iadesi gerekirken bu yöndeki başvurusunun reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle iptaline karar verilmiştir.⁴¹

Görüldüğü üzere, hukuka aykırı bulunarak iptaline karar verilen işlemin parasal hak haricindeki diğer haklar yönünden doğurduğu olumsuz sonucun kaldırılması istemiyle idareye yapılan başvuru üzerine idare söz konusu hak mahrumiyetlerini gidermek zorundadır. İdare tarafından hak mahrumiyetlerinin giderilmesi talebi olumlu karşılanmadığı takdirde ilgili idari yargı merci tarafından söz konusu olumsuz işlemin iptaline karar verilerek, parayla değerlendirilmesi mümkün olmayan hakların ilgiliye iadesi sağlanacaktır.

SONUÇ

Kamu görevlileri tarafından, haklarında bu statülerinden kaynaklanan işlemlere karşı açılan davalarda, parasal (mali) haklarının ödenmesine karar verilmesi yanında özlük haklarının verilmesine ilişkin talepler nedeniyle karşılaşılan ilk sorun, bu taleplerin mahiyetinin belirsizliğinden kaynaklanmaktadır. Öncelikle özlük hakkının, memurun bu statüden kaynaklanan tüm haklarını kapsayan niteliği dikkate alındığında, özlük haklarından hangisinin ihlal edildiğinin ortaya konulmaması veya konulamaması nedeniyle, mahkemece hangi hak yönünden inceleme yapılacağı hususu net değildir.

⁴¹ Malatya İdare Mahkemesinin 30/09/2019 tarihli ve E: 2019/26, K: 2019/907 sayılı kararı.

Bu nevi taleplerin yöneltildiği uyuşmazlıklardaki ikinci ve en temel sorun ise bu davanın yukarıda yer verilen İYUK'un "İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı" başlıklı 2. maddesinin 1. fıkrasında tanımı yapılan dava türlerinden hangisi kapsamında ele alınması gerektiği sorunudur.

Öyle ki, ortada izin verilmemeye, terfi ettirilmemeye vs. ilişkin bir işlem olmadığına göre ve böyle bir işlem dava konusu edilmediğine göre, bu talebin iptal davası olarak değerlendirilmesi mümkün değildir.

Diğer taraftan, parasal hak talebi yanında yöneltilen özlük hakkı talebinin mahiyeti gereği (herhangi bir maddi hak kaybına yönelik bir talep olmaması nedeniyle) tazminat (tam yargı) davası olarak değerlendirilmesi de mümkün değildir. Ayrıca yukarıda üzerinde durulduğu üzere, idari yargı makamlarınca aynen ifaya veya aynen tazmine karar verilmesi mümkün olmadığından, bu talebin mahkemece tazminat (tam yargı) davası olarak değerlendirilmesi bu açıdan da olanaklı değildir.

Anayasa ve 2577 sayılı Kanunun amir hükmü uyarınca idari eylem ve işlem niteliğinde yargı kararı verilemeyeceği hususu dikkate alındığında, nakden tazmin talebi mahiyetinde olmayan bu taleplerin yargı makamlarınca karşılanması mümkün değildir.

Yapılan değerlendirmeler neticesinde gelinen noktada, uyuşmazlığın konusunun belirli olmaması, söz konusu talebin iptal ve tazminat davası olarak nitelendirilmesinin mümkün olmaması ve son olarak aynen ifaya veya tazmine karar verilmesinin olanaklı olmaması ve idari eylem ve işlem niteliğinde yargı kararı verilememesi nedeniyle, memur mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlıklarda parasal hak talebi haricinde ayrıca yöneltilen özlük haklarının iadesi taleplerinin, idari yargı makamlarınca incelenmesine olanak bulunmamaktadır.

KAYNAKÇA

- Avcı, Mustafa; Ersöz, A. Kürşat; Çalışkan, Ahmet Ziya; Açımız, H. Bige; Yavuzdoğan, Seçkin; Alkuş, Oktay (2014), İdare Hukuku II, Lisans Yayıncılık, İstanbul.
- Başpınar, Recep (1968), "*Tam Yargı Davaları*", Yüzyıl Boyunca Danıştay, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara: 481-511.
- Bilgin, Hüseyin (2018), İdari Davalar ve Çözüm Yolları, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Çağlayan, Ramazan (2007), Tarihsel, Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, 1. Baskı, Asil Yayın, Ankara.
- Giritli, İsmet; Bilgen, Pertev; Akgüner, Tayfun (2001), İdare Hukuku, Der Yayınevi, İstanbul.
- Gökalp, Ali Sıtkı (1968), "*İdarî Dava Türleri*", Yüzyıl Boyunca Danıştay, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara: 440-480.

- Gözler, Kemal (2003), İdare Hukuku, Cilt II, Ekin Kitabevi, Bursa.
- Gözübüyük, A. Şeref (2002), Yönetim Hukuku, 16. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Gözübüyük, A. Şeref (2003), Yönetmelik Yargı, 17. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Gözübüyük, A. Şeref; Dinçer, Güven (2001), İdari Yargılama Usulü, 2. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Günday, Metin (2011), İdare Hukuku, 10. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara.
- Sancakdar, Oğuz (2012), Memur Hukuku, 4. Baskı, Anadolu Üniversitesi Yayını No:2222, Eskişehir.
- Tan, Turgut (2011), İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük, <https://sozluk.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 20.12.2019
- Yayla, Yıldızhan (2009), İdare Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul.
- Yenice, Kazım ve Esin, Yüksel (1983), Açıklamalı-İçtihatlı-Notlu İdari Yargılama Usulü, Arısan Matbaacılık, Ankara.
- Yıldırım, Turan; Yasin, Melikşah; Kaman, Nur; Özdemir, H. Eyüp; Üstün, Gül ve Tekinsoy, Özge Okay (2013), İdare Hukuku, XII Levha Yayıncılık, Güncellenmiş 5. Baskı, İstanbul.