

T.C.
MUĞLA SITKI KOÇMAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

İDARİ YARGI DAVALARINDA ÖN İNCELEME
AŞAMASI, KAPSAMI VE KOŞULLARI

YÜKSEK LİSANS

HAZIRLAYAN
ALEV KOÇ ALTUNTAŞ
1241050296

DANIŞMAN
DR. ÖĞR. ÜYESİ ELVAN CENİKLİ

OCAK - 2020
MUĞLA

T.C.
MUĞLA SITKI KOÇMAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

İDARİ YARGI DAVALARINDA ÖN İNCELEME
AŞAMASI, KAPSAMI VE KOŞULLARI

YÜKSEK LİSANS

HAZIRLAYAN
ALEV KOÇ ALTUNTAŞ
1241050296

DANIŞMAN
DR. ÖĞR. ÜYESİ ELVAN CENİKLİ

OCAK – 2020
MUĞLA

T.C.
MUĞLA SITKI KOÇMAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

İDARİ YARGI DAVALARINDA ÖN İNCELEME
AŞAMASI, KAPSAMI VE KOŞULLARI

HAZIRLAYAN
ALEV KOÇ ALTUNTAŞ
1241050296

Sosyal Bilimler Enstitüsünce
Tezli Yüksek Lisans
Diploması Verilmesi İçin Kabul Edilen Tez.

Tezin Enstitüye Teslim Edildiği Tarih: 31-01-2020
Tezin Sözlü Savunma Tarihi: 10.01.2020

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi ELVAN CENİKLİ
Jüri Üyesi: Prof. Dr. TURGAY UZUN
Jüri Üyesi: Dr. Öğr. Üyesi MEHMET EMİN ÖZGÜL

Enstitü Müdürü: Prof. Dr. BAYRAM COŞKUN

OCAK - 2020
MUĞLA

TUTANAK

Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün 19/12/2019 tarih ve 920/2 sayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 24/6 maddesine göre, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Tezli Yüksek Lisans Programı öğrencisi ALEV KOÇ ALTUNTAŞ'ın "İdari Yargı Davalarında Ön İnceleme Aşaması, Kapsamı ve Koşulları" adlı tezini incelemiş ve aday 10.01.2020 tarihinde saat 14:30'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 60 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin kabul edildiğine oybirliği ile karar verildi.

Tez Danışmanı

Dr. Öğr. Üyesi ELVAN CENİKLİ

Üye

Prof. Dr. TURGAY UZUN

Üye

Dr. Öğr. Üyesi MEHMET EMİN ÖZGÜL

YEMİN

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “İdari Yargı Davalarında Ön İnceleme Aşaması, Kapsamı ve Koşulları” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Kaynakça’da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

31.../01./2020

ALEV KOÇ ALTUNTAŞ



YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ
TEZ VERİ GİRİŞ FORMU

YAZARIN

Soyadı : KOÇ ALTUNTAŞ

Adı : ALEV

Referans No: 10322851

TEZİN ADI

Türkçe: İDARİ YARGI DAVALARINDA ÖN İNCELEME AŞAMASI, KAPSAMI VE KOŞULLARI

Y. Dil: THE PRELIMINARY EXAMINATION'S STAGE, SCOPE AND CONDITIONS IN THE ADMINISTRATIVE JURISTICATION CASE

TEZİN TÜRÜ: Yüksek Lisans

Doktora

Sanatta Yeterlilik

•

0

0

TEZİN KABUL EDİLDİĞİ

Üniversite : Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi

Fakülte :

Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü

Diğer Kuruluşlar :

Tarih :

TEZ YAYINLANMIŞSA

Yayınlayan :

Basım Yeri :

Basım Tarihi :

ISBN :

TEZ YÖNETİCİSİNİN

Soyadı, Adı : CENİKLİ, ELVAN

Unvanı : DR. ÖĞR. ÜYESİ

TEZİN YAZILDIĞI DİL : TÜRKÇE

TEZİN SAYFA SAYISI: 127

TEZİN KONUSU (KONULARI) :

Kamu Yönetimi = Public Administration

Hukuk = Law

TÜRKÇE ANAHTAR KELİMELER (En az üç en fazla beş adet):

1. Adalet
2. Hukuk
3. Türk Yargı Sistemi
4. İdari Yargı
5. Ön İnceleme

İNGİLİZCE ANAHTAR KELİMELER:

1. Justice
2. Law
3. Turkish Judgment System
4. Administrative Judgment
5. Preliminary Examination

- | | |
|---|-----------------------|
| 1- Tezimden fotokopi yapılmasına izin vermiyorum | <input type="radio"/> |
| 2- Tezimden dipnot gösterilmek şartıyla bir bölümünün fotokopisi alınabilir | <input type="radio"/> |
| 3- Kaynak gösterilmek şartıyla tezimin tamamının fotokopisi alınabilir | <input type="radio"/> |

Yazarın İmzası :



Tarih : 21.../01.../2020

İDARİ YARGI DAVALARINDA ÖN İNCELEME AŞAMASI, KAPSAMI VE KOŞULLARI

ÖZET

İnsanlık tarihi boyunca hukuk, adalet, özgürlük ve ahlak gibi kavramlar toplumlar için önemli olgular olmuştur. Belirtilen kavramların geçerliliğini sürdürmesi için adalet sistemi, adil yargılama ve hak arama özgürlüğünü mevcut şartlar altında sağlamalıdır. Ayrıca yargılamanın makul bir sürede ve doğru bir şekilde tamamlanması sistemin işleyişi için gereklilik arz etmektedir.

Dünya genelinde adli ve idari yargılama sistemleri ve yargılama birliği çeşitlilik göstermektedir. Ülkemizde yargı birliğinin bulunmaması sebebiyle adalet sistemi yargı düzeni bakımından; adli ve idari yargı ayırımına gitmiştir. Hukuk ve adalet sisteminin kurulmasındaki temel sebeplerden biri uyuşmazlıkların bulunmasıdır. İdari uyuşmazlıkların çözümünde, idari yargı mercileri görevlidir. İdari yargı sistemi; yürütme makamlarının kamu (idare) hukuku alanında karşılaştığı uyuşmazlıkların ve davaların çözümü ile ilgilenmektedir.

Yargılama faaliyeti üstün ve önemli bir kamu hizmetidir. Yargılama yapılırken sadece idari yargı sisteminde uygulanmakta olan ön inceleme işlemi kamu yararının sağlanması amacıyla faaliyet gösterir. Bu uygulama ile öncelikle davanın ilk açılış aşamasındaki yargılama usulünün koşulları ele alınmaktadır.

İdari yargı sisteminde diğer yargı türlerinden farklı olarak, davalarda ön inceleme aşaması bulunmaktadır. İdari davalarda yapılmakta olan ön inceleme aşaması, açılan davalarda ön şart olarak belirlenen koşullara uygunluğu kontrol etmektedir.

İdari yargı davalarında ön inceleme koşulları ihmal edilmemesi gereken unsurlardır. Ancak, yapılan araştırmalara göre ön inceleme aşaması kimi durumlarda kısmen yapılmakta ve davanın usulü konusundaki ilk eksiklikler göz ardı edilerek esastan karara geçilebilmektedir. Dolayısı ile ileri bir tarihte dava dosyasının temyiz aşamasına gönderilmesi durumunda T.C. Danıştay Başkanlığı tarafından ön inceleme aşamasında yapılan eksiklik sebebiyle bozma kararı verilmektedir. Hakkında bozma kararı verilen bu dava dosyası sonuç olarak ilk karar veren idari yargı merciine,

dolayısıyla ilk hâkimine geri gönderilmektedir. Meydana gelen bu durum dava dosyası hakkında hiçbir işlem yapılmamış gibi bir görüntü oluşturmaktadır.

Belirtilen gerekçelerle adalet ve hukuk sistemi zamanında işlevini yerine getirememektedir. İdari yargıda usul ve ön inceleme konusunda yaşanan bu gibi durumların sistemde olumsuzluk yarattığı çıkarımı yapılmaktadır. Yaşanılan problemlerin farkına varılması ve bu tarz sıkıntıların biran önce önüne geçilmesi adına bu çalışma hazırlanmıştır. Bu kapsamda çalışmadaki asıl amacımız; adaletin geç tecelli etmemesi için idari yargı davalarında ön inceleme usul ve koşullarına dikkat edilerek idari yargılamaların yapılmasıdır. Çalışmamızın kapsamını; Türk idari yargı sisteminde bulunan idari yargı davalarındaki ön inceleme koşulları, bu koşulların isteğe bağlı ve kanuni zorunluluk olan unsurları oluşturmaktadır. Çalışma hazırlanırken kullanılan yöntem nitel araştırma metodudur. Çalışmanın en önemli sonucu; idari yargı davalarında ön inceleme koşullarının doğru bir şekilde yerine getirilmesi ile adalet sisteminin uygun bir şekilde işlemesi ve hukukun işlevselliğinin aksamamasıdır. İdari yargıda meydana gelen bu süreçlerin hem usul ekonomisi yönünden olumsuz olmaması hem de adaletin geç tecelli etmemesi adına önem arz etmektedir. Adalet bilinci ve hukuk vizyonu doğrultusunda hazırlanan çalışma ile kamu kesiminde ve özel sektörde farkındalık yaratılmak istenmiştir.

Anahtar kelimeler: Adalet, Hukuk, Türk Yargı Sistemi, İdari Yargı, Ön İnceleme.

THE PRELIMINARY EXAMINATION'S STAGE, SCOPE AND CONDITIONS IN THE ADMINISTRATIVE JURISTICATION CASE

ABSTRACT

During the human history the concepts of law, justice, freedom and morality have been important facts for society's life. The justice system should provide fair judgment and seek the rights of freedom in order to the validity of the specified concepts in the present circumstances. Also, the judgment must be completed correctly in a reasonable time for the proper continuation of the law system.

The judicial and administrative proceedings and also jurisdiction system diversify all around the World. There is no judgment unity in the Turkey. Because of this reason, Turkey's justice system has been divided two ways by judgment order perspective. One of the main reasons is the existence of disagreement for the establishment of the law and justice system. Administrative judgment authorities are responsible for to solve administrative disagreements. Administrative judgment system deals with the resolution of disagreements and lawsuits which are encountered by the governance and executive authorities in the field of public (administrative).

Judgment activity is a superior and important public service. The preliminary examination is done when the judgment is making in the administrative judiciary system for the benefit of the public. In the first stage of the lawsuit, the conditions of the judgment procedures are checked as a first step with this preliminary examination.

There is a preliminary examination stage which is in the administrative judgment system has different conditions and procedures than the other types of judgment system examination. This preliminary examination process checks the relevance with the prerequisite conditions

It should be known that preliminary examination conditions should not be neglected in administrative court cases. Nevertheless, according to the researches, in some cases a preliminary examination stage is carried out partially. In addition, deficiencies in the conditions of preliminary examination are ignored and then the case has been concluded as a final judgment. Therefore, if the lawsuit file is sent to

appeal stage at a later date, Republic of Turkey Presidency of the Council of State may decide to disrupt due to lack of something at the preliminary examination stage. As a result, the lawsuit case that was decided to disrupt is sent to initial administrative judiciary court so is sent to the first judge during the judgment process. So this means as the lawsuit case is not processed during the judgment process. Because of these reasons which are stated above, the justice and legal system cannot function properly in a timely manner. It is inferred that such situations in the administrative judgment procedure and the preliminary examination creates disruption in the system. This research study is designed to recognize the problems and to prevent such problems as soon as possible. The main purpose of this study is in order to ensure that justice is not delayed and administrative judgment proceedings must be carried out by taking into consideration the preliminary examination procedures and administrative judgment lawsuit in the administrative judgement system. This study includes the conditions of preliminary examination in the Turkish administrative judgment system. Also these conditions have been formed by the optional and legal facts of requirements. The qualitative research method is used in this study. The most important result of the study is the optimum processing of the judgment system and ensuring the functionality of the law by properly fulfillment of preliminary examination conditions in the administrative judgment system. It is important that these processes in administrative judgment system are both positive in terms of procedural economy and that justice is not delayed. This study has been prepared in line with the awareness of justice and the vision of law. With this study, it was aimed to raise awareness for public and private sector.

Keywords: Justice, Law, Turkish Judgment System, Administrative Judgment, Preliminary Examination.

ÖNSÖZ

Bu yüksek lisans tezi idari yargı aşamasındaki ön inceleme yönteminin ne kadar önemli ve gerekli olduğunun gözler önüne serilmesi, irdelenmesi ve artı yönleri açısından değerlendirilerek önemli görülmüştür.

Çalışmada belirtilen koşulların detaylı bir şekilde irdelenmesi gerçekleştirilmiş olup Türk yargı sisteminde önem arz eden idari yargının işleyişi değerlendirilmektedir.

Belirtilen açılardan; idari yargı davalarında ön inceleme metodunun uygulanması ve her türlü sorunlarının bir arada gösterilmesi bakımından da çalışma önem taşımaktadır.

Tezin hazırlanması sürecinde öncelikle çalışmalarına yön veren danışman hocam Sayın Dr. Öğretim Üyesi Elvan CENİKLİ'ye, sayın Prof. Dr. Turgay UZUN'a, sayın Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Emin ÖZGÜL'e, yıllardır yardımlarını esirgemeyen Sayın Arş. Gör. Duygu DUMAN'a ve farklı, yayımlanmamış kararlara ulaşmamı sağlayan tüm hâkimlerime teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca tezin hazırlanma süreci boyunca her türlü zorluğa benimle birlikte katlanan eşim Öğr. Gör. Sinan Can ALTUNTAŞ'a, kendisi ile geçireceğim zamandan çaldığım biricik oğlumuz Levent ALTUNTAŞ'a ve ailelerimize tüm destekleri için teşekkür ederim.

Alev KOÇ ALTUNTAŞ

Ocak 2020 - Muğla

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	I
İÇİNDEKİLER.....	II
KISALTMALAR.....	IV
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

İDARİ YARGI DAVALARINDA ÖN İNCELEME AŞAMASI

1.1. İdari Yargı Davalarında Ön İnceleme Aşamasının Kapsamı	6
1.1.1. İdari yargı davalarında yargılama usulü	6
1.1.2. İdari yargı davalarında genel olarak ön inceleme aşaması.....	9
1.1.3. İdari yargı davalarında ön inceleme yöntemine ilişkin yaklaşımlar	12

İKİNCİ BÖLÜM

İDARİ YARGI DAVALARINDA ÖN İNCELEME AŞAMASINDA İSTEĞE BAĞLI HUSUSLAR

2.1. İdari Yargı Davalarında Ön İnceleme Aşaması – Koşulları.....	17
2.1.1. Ön inceleme tarihi.....	17
2.1.2. İdari yargı davalarında harç ve posta ücreti alınması	18
2.1.3. Vekâletnamelerde bulunan baro pulu unsuru	20
2.1.4. İdari yargı davalarında yürütmenin durdurulması isteği.....	21
2.1.5. İdari yargı davalarında duruşma isteği	24
2.1.5.1. Duruşma isteğine ilişkin Danıştay kararları	26
2.1.6. İdari yargı davalarında delil tespiti isteği.....	29
2.1.7. İdari yargı dosyalarında heyet - tek hâkim bilgisi	31

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İDARİ YARGI DAVALARINDA ÖN İNCELEME AŞAMASINDA ZORUNLU HUSUSLAR

3.1. İdari Yargı Davalarında Ön İnceleme Koşulları Esası.....	34
3.1.1. İdari yargı davalarında görev koşulu	35
3.1.1.1. Görev koşuluna ilişkin Danıştay kararları	44
3.1.2. İdari yargı davalarında yetki koşulu	52
3.1.2.1. Yetki koşuluna ilişkin Danıştay kararı.....	58

3.1.3. İdari yargı davalarında idari merci tecavüzü	61
3.1.3.1. İdari merci tecavüzü koşuluna ilişkin Danıştay kararları	65
3.1.4. Dava açma ehliyeti – Davacıya ilişkin kurallar	68
3.1.4.1. Ehliyet koşuluna ilişkin kararlar	71
3.1.5. İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı	82
3.1.5.1. İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı koşuluna ilişkin kararlar	84
3.1.6. İdari yargı davalarında süre aşımı	90
3.1.6.1. Süre koşuluna ilişkin Danıştay kararları	94
3.1.7. Husumet unsuru – Davalıya ilişkin usul	102
3.1.7.1. Husumet koşuluna ilişkin kararlar	105
3.1.8. Dava dilekçesinde usule aykırılık yapılmasına ilişkin unsurlar (3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları)	108
3.1.8.1. 3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları koşuluna ilişkin Danıştay kararları	113
SONUÇ	116
ÖNERİLER	121
KAYNAKÇA	123

KISALTMALAR

Kısaltmalar	Açıklama
AIHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AYM	Anayasa Mahkemesi
BİM	Bölge İdare Mahkemesi
Bkz.	Bakınız
HMK	Hukuk Muhakemeleri Kanunu
Hk.	Hakkında
İDD	İdari Dava Dairesi
İDDK	İdari Dava Daireleri Kurulu
İYUK	İdari Yargılama Usulü Kanunu
KİK	Kamu İhale Kanunu
PTT	Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi
s.	Sayfa
ss.	Sayfalar
TAAD	Türkiye Adalet Akademisi Dergisi
TBB	Türkiye Barolar Birliği
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TMK	Türk Medeni Kanunu
UYAP	Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sistemi
vb.	Ve benzeri

İDARİ YARGI DAVALARINDA ÖN İNCELEME AŞAMASI, KAPSAMI VE KOŞULLARI

GİRİŞ

1982 Anayasası'nın yargı yollarını düzenleyen 125. maddesi, "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır." hükmünü içermektedir. Temel hakların ve hürriyetin korunması hukuk devletinin en önemli amacı ve özelliğidir. Temel hak ve hürriyetlerin özünün korunmasındaki en önemli araç yargısal denetimdir.

Adil yargılama ve hak arama özgürlüğünün sağlanabilmesi yargılamanın makul bir sürede ve doğru bir şekilde tamamlanabilmesi ile gerçekleşir. Yargılama birliğinin sağlanabilmesi, davaların koşullarına göre (görev, yetki vb.) açılması ile mümkün olmaktadır.

Ülkemizde Türk yargı sistemi adli ve idari yargı olarak iki ana kola ayrılmaktadır. Her iki yargı kolunda da birbirinden bağımsız olarak yerel mahkemeler ve yüksek mahkemeler örgütlenmiş ve sistem içinde faaliyet göstermektedir.

Genel olarak; özel hukuk alanına giren işlemler adli yargının, idarenin kamu gücü kullandığı ve kamu hukuku alanına giren işlemler ve eylemler ise idari yargının kontrolüne tabidir. Ayrıca uygulamadaki ihtiyaçlar nedeniyle belirli konularda birtakım idari makamlara da yargısal yetkiler tanınmıştır. Bu anlamda sistemde de idarenin yargısal denetimi, bunu yerine getiren yargı yerleri, dolayısıyla da idari yargı kavramı bulunmaktadır.

İdari işlemlere karşı açılan iptal davaları, idarenin eylem ve işlemleri sebebiyle meydana gelen durumlar ve idari sözleşmelerden kaynaklanan tam yargı davaları, idari dava türlerini oluşturmaktadır. Her idari dava, bir idari uyumsuzluğu içerir, ancak her idari uyumsuzluk da mutlak bir idari dava açılmasına yol açmamaktadır.

İdare; idari sözleşmeler dışında, tüm iptal ve tam yargı davalarında davalı konumundadır. Ayrıca idare, açılan davalarda davacı sıfatında da olabilmektedir.

Biçimsel olarak idari yargılama usulünde, yargılanan idare olmakla beraber, esasında yargılanan, idareden soyutlanmış bir işlem veya eylemdir.

İdari yargılama usulü maddi idare hukuku ile sıkı bir ilişki içerisinde. Ayrıca hem medeni yargılama usulü hem de ceza muhakemeleri hukukundan bağımsızdır. Özel hukuk uyuşmazlığı ve bunun çözülmesi, medeni yargılama usulünde esastır. Ancak idari yargılama usulünde ise, kamu yararı olduğu için kullanılan yöntemler ve ilkeler, medeni yargılama usulünden tamamen farklıdır. Bir diğer farklılık ise, idari yargılama usulünde, “resen tahkik” ilkesinin geçerli olmasıdır. Bu ilke gereği, idari yargı yargıcı sadece tarafların dava dosyasına sunduğu belgelerle bağlı değildir. Kısaca, idari yargı hâkimleri, adli yargı hâkimleri gibi pasif (kişilerin çıkarlarını en iyi kendi koruyacağı inancı) değil, kamu yararının varlığı ve resen tahkik ilkesinin olması nedeniyle aktif bir şekilde bulunmaktadır.

Birey - idare ve idare - idare ilişkilerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözümünde görevli olan idari yargı mercilerinde açılan davalarda, davacının etkin başvurusunun tek yolu dava dilekçesi vermektir. İdari yargıda, diğer yargı kollarının usul hukukundan farklı olarak, bu dava dilekçelerine ön inceleme yapılmaktadır.

İdari yargıda uygulanmakta olan ön inceleme unsuru, üstün bir kamu hizmeti olan yargılama faaliyetinin yerine getirilmesinde, kamu yararının sağlanması amacıyla getirilmiş bir uygulamadır.

Kanun’da ve birçok kaynakta “ön inceleme” ifadesi yerine “ilk inceleme” terimi birbirlerinin yerine kullanılabilir. Bu çalışma hazırlanırken, atıf yapılan yerlerde “ilk inceleme” terimi varsa değiştirilmeden kullanılmış, ancak diğer kısımlarda uygulamada sıklıkla kullanıldığı üzere “ön inceleme” ifadesine yer verilmiştir.

Ön inceleme koşulları aynı zamanda dava şartlarını oluşturmaktadır. Dava şartları yargılamanın her aşamasında idari yargı merciince “resen tahkik” ilkesi doğrultusunda dikkate alınmaktadır. Ön incelemede temel amaç; davanın her aşamasında aranan şartları davanın esasına girilmeden, daha en başından kontrolü bir şekilde ele alınmasıdır. Böylece bu tarz bir uygulama ile uyuşmazlıkların esasına

girilmeden, öncelikle davanın ilk açılış aşamasında, davanın; yargılama usulünün gereklilikleri ölçüsünde, sıhhati temin edilerek yargılamaya daha sonra geçilmektedir. Bu sayede yargılamanın, ilerleyen safhalarında gereksiz uzamalara neden olması engellenmeye çalışılmıştır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) 14. maddesinde, dava dilekçesinin yargı merciine teslimi sonrasında, idari yargı merciince öncelikle incelenmesi gereken noktalar belirlenmiş ve beyan edilmiştir. İlgili maddede düzenlenen ön inceleme konuları sırasıyla; a) Görev ve yetki, b) İdari merci tecavüzü, c) Ehliyet, d) İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı, e) Süre aşımı, f) Husumet, g) 3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları, sırasıyla düzenlenmiştir.

Ön inceleme koşulları yönünden aranan şartlara aykırılığın tespiti halinde; İYUK'un ilk inceleme üzerine verilecek kararlar başlıklı 15. maddesinde bulunan hükümler ışığında bir karar verilmesi söz konusu olacaktır. Herhangi bir aykırılık tespit edilmez ise; dava dilekçesi, karşı tarafa (bundan sonra davalı olarak belirtilecek) İYUK'un tebligat ve cevap verme başlığı altındaki 16. madde hükmü gereğince tebliğ edilmektedir. Daha sonra kanunlarda belirlenen şartlarla dava dosyası tekemmül ettirilmektedir.

İdari yargı makamınca ön incelemeye ilişkin tüm işlemlerin İYUK'un 14. maddesinin 4. fıkrası gereğince, 15 gün içinde yapılması kanunen bir zorunluluktur.

Türk yargı sisteminde idari yargının üst mahkemesi Danıştay'tır. Danıştay'ın ön inceleme ile ilgili almış olduğu kararlar gösteriyor ki, Danıştay daireleri arasında farklılıklar bulunmasına rağmen temel yaklaşımlar; ilgili mevzuatlara aykırılıklar olmadan, usul ekonomisine uygun olarak adil ve hızlı bir çözümün sonuca ulaşması yönündedir.

İdari yargı davalarında ön inceleme unsurundaki aykırılıklar giderilmeden, davanın esas incelemesi yapılamamaktadır. Ancak, yanlışlıkla ön inceleme yapılmadan ya da ön koşullar göz ardı edilip, esastan karara geçilebilmektedir. Böyle bir durumda dava dosyası temyiz aşamasında iken Danıştay tarafından, ön incelemenin yanlışlığından dolayı, bozma kararı verilmesine ya da 2016 yılı itibariyle istinaf mahkemesi olarak

kurulan Bölge İdare Mahkemeleri tarafından kaldırma kararı verilmesine neden olmaktadır. Verilen bu kararlar akabinde dava dosyası tekrar ilk mahkemesine gönderilmektedir. Yani davaya konu olan dosya yıllar sonra tekrar açıldığı ana dönmüş gibi en baştaki idari yargı hâkiminin önüne gelmektedir.

İdari yargıda açılan davalarda, ön inceleme aşamasındaki eksiklikler nedeniyle verilen kararların bir kısmı giderilebilecek eksikliklerdir. Bunlar, İYUK'un 3 ve 5. maddelerinde belirtilen şekil kurallarına aykırılıklar ve yetkisiz mahkemede açılan davalardır. Bu tür aykırılıklar hızlıca giderilmektedir. Ancak bu konuda verilecek olan kararda, karar numarası alacağı için yıl içinde açılan ve sonuçlanan karar numarası almış dosyalar bazında gerçek olmayan, fazladan bir sonuç olacaktır. Bu nedenle de ön inceleme usul ekonomisi yönünden de oldukça önemli bir araçtır.

Yukarıda belirtilmiş olan nedenler doğrultusunda çalışmamızdaki asıl amaç; idari yargı davalarında ön inceleme koşullarının göz ardı edilemeyecek kadar önemli olmasıdır. Ayrıca belirtilen koşulların eksikliği halinde hem usul ekonomisi yönünden olumsuz hem de adaletin geç tecelli edecek olması açısından önem arz etmektedir. Belirtilen problemlerin önüne geçebilecek unsurlar ile çalışmamıza yön verilmiş olup ön inceleme aşamasındaki eksikliklerinden kaynaklanan kararların ve uzayan yargısal süreçlerin önlenmesi adına ön inceleme koşullarının hâkimler tarafından esas kararlar kadar dikkatli incelenmesi gerektiği hususlarında değerlendirmelerde bulunulmuştur. Ayrıca bu çalışma ile özellikle kamu kesimi ve özel sektörde idari davalarda ön inceleme konusunda farkındalık yaratılmak istenmektedir.

Çalışmada ele aldığımız konu idari yargı davalarında önemli bir yer teşkil etmektedir. Bu bağlamda ön inceleme koşullarının her alt başlığı ayrı bir tez konusu olarak da çalışılabilir. Yapılmış olan çalışmada, konu kapsamındaki koşullar makul bir düzeyde ele alınmış ve ilgili yargı kararları ışığında incelenmiştir. Konumuzla ilgili olarak incelenen güncel yargı kararlarından; kamu kesimine açık olan (yayımlanmış) kararlarda önemli olan kısımlar çalışmamız kapsamına dâhil edilmiş olup, kamu kesimine açık olmayan (yayımlanmamış) kararlar ise daha geniş kapsamlı değerlendirilerek yine önemli görülen kısımlar çalışmamızda yer arz etmektedir. Bu kararların tasnifi gerçekleştirilirken ve çalışmamız oluşturulurken

ikincil veriler ele alınarak incelenmiştir. Araştırma yaparken alan ile ilgili birçok kitap, ulusal makaleler, Danıştay dergileri, yayımlanan tezler, farklı kanunlar, hukuk alanındaki internet veri tabanları, siteleri ve platformları, Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sistemi (UYAP) ve Danıştay Başkanlığı Emsal Karar Arama veri tabanı kullanılmıştır. Çalışmamız yöntem olarak; nitel araştırma şekli ile oluşturulmuş derleme niteliğinde bir çalışmadır.

Çalışmamızın birinci bölümünde; idari yargı davalarında ön incelemenin kapsamı, yargılama usulü, genel olarak ön inceleme aşaması ve bu davalardaki ön inceleme yöntemine ilişkin yaklaşımlar incelenerek değerlendirmelerde bulunulmuştur.

İkinci bölümde; idari yargı davalarında ön inceleme aşamasında zorunlu olmayan (kanunen) ve her mahkemenin ön inceleme tutanağında değişebilecek unsurlar (ön inceleme tarihi, harç ve posta ücreti alınması, baro pulu unsuru, yürütmenin durdurulması isteği, duruşma isteği, delil tespiti isteği, heyet - tek hâkim bilgisi) ele alınmıştır.

Üçüncü bölümde ise, idari yargı davalarında ön inceleme aşamasındaki esas koşulların (kanuni zorunluluklar) neler olduğu (görev, yetki, idari merci tecavüzü, ehliyet, idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı, süre aşımı, husumet, 3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları) sırasıyla değerlendirilmiş olup, sonuç bölümü ile birlikte çalışmamız tamamlanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

İDARİ YARGI DAVALARINDA ÖN İNCELEME AŞAMASI

1.1. İdari Yargı Davalarında Ön İnceleme Aşamasının Kapsamı

1.1.1. İdari yargı davalarında yargılama usulü

1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 9. maddesi "Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılır." hükmü ile ülkemizdeki yargı yetkisi hukuki olarak belirtilmiştir. Bu madde gereği olarak bağımsız ve tarafsız mahkemeler yargı sistemimizi oluşturmaktadır. Bu yargı sistemi çerçevesinde her yüksek mahkeme, ilk derece mahkemeleri ile birlikte bir "yargı düzeni" oluşturmaktadır.

Yargı birliğinin bulunmadığı ülkemizde yargı düzeni bakımından, adli ve idari yargı ayırımına gidilmiş, idari uyuşmazlıkların çözümünde idari yargı mercileri görevli kılınmıştır.

Yargı birliği sisteminde idare, prensip olarak adli yargı kontrolüne tabidir. Bunun yanı sıra uygulamadaki ihtiyaçlar nedeniyle belli meselelerde birtakım idari makamlara da yargısal yetkiler tanınmıştır. Bu anlamda bu sistemde de idarenin yargısal denetimi, bunu yerine getiren yargı yerleri, dolayısıyla da idari yargı vardır. Ancak bunlar tek yargı sistemi içinde yer almaktadır (Akyılmaz, 2004: 38).

İdari yargı, adli yargıdan sonra; yargıyı teşkil eden bağımsız mahkemelerin ikinci bölümünde yer alır.

İdari yargı, idari makamların kamu (idare) hukuku alanındaki faaliyetlerinden doğan uyuşmazlıkların çözümü ile meşgul olur. Yani idari yargının konusu, idari makamların idare hukuku alanındaki faaliyetinden doğan idari uyuşmazlıklar ve davalardır.

İdare Hukuku, özel hukuk ilke ve kurallarından farklı bir hukuk dalı olarak, İdareye özgü, İdare'nin hukukudur. Konusunu kamu hukuku kuralları oluşturur (Giritli, Bilgen ve Akgüner, 1998:12).

İdare mahkemeleri, Hukuk Devleti ilkesinin bir gereği olan İdarenin yargısal denetimi ile görevli mahkemeler olup, bu mahkemeler idari yargı düzenini meydana getirmektedirler (Günday, 2013:5).

İdari yargıyı, genel idari yargı ve askeri idari yargı olarak ikiye ayırmak gerekir. Genel idari yargıyı; başta yüksek mahkeme Danıştay olmak üzere, Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemeleri, askeri idari yargıyı ise Askeri Yüksek İdare Mahkemesi oluşturmaktadır. Oluşturulan bu mahkemelerde Anayasamızın Kanuni hâkim güvencesi başlığı altında 37. madde de belirtildiği gibi; “Hiç kimse kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarılamaz. Bir kimseyi kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarma sonucunu doğuran yargı yetkisine sahip olağanüstü merciler kurulamaz.” hükmü gereğince tabi olunan mahkeme yetkisi söz konusudur.

İdari yargı mercileri, dava açmadan iptal ya da tam yargı davasına ilişkin yargılamada bulunamazlar ve karar veremezler. Davanın açılması, geçirdiği safhalar ve aşamalar ile tüm süreç belli bir usul çerçevesinde cereyan eder (Derdiman, 2004: 123).

Kural olarak, idarenin işlem ve eylemlerinde hukuka uygun hareket etmesi gerekir. İdare, hukuka aykırı bir işlem ya da eylem tesis ettiği takdirde, bu hukuka aykırılık ilgili kişinin başvurusu üzerine ya da resen düzeltilir. Buna; idarenin iç denetimi (idari denetim) denir.

İdarenin tarafı olduğu ancak idari yargı yerine adli yargıda görülen davalar da vardır. Bunlardan bazıları; idarenin özel hukuk sözleşmelerinden doğan, idarenin özel kişilere karşı açtığı, kamu görevlileri aleyhine açılan, idare taşıtlarının kazaları sonucu doğan zararların giderilmesi, idarece yapılan haksız ödemelerin geri alınması, idarenin açıkça bireylerin hak ve özgürlüklerine müdahale etmesi sonucu açılan davalardır. 1982 Anayasası'nın yargı yolunu düzenleyen 125. maddesi, “İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır.” hükmünü içermektedir.

Çoğu zaman idare çıkan uyuşmazlıklarda inisiyatif kullanmak yerine, uyuşmazlığın bir yargı kararı ile çözümlenmesi yolunu tercih etmekte, mahkeme kararı olmadan

herhangi bir işlem yapmamaktadır. Denetim yolları içerisinde; yönetimin, idareye uygunluğunu sağlamada en etkin olan kuşkusuz yargı denetimidir. İdarenin mevzuata ve hukuka uygunluğunu sağlamak adına yargı denetimi güçlü yaptırımlarla donatılmıştır. Hukuk devletinin bir gereği olarak yargı yolu ile idarenin denetlenmesi söz konusudur. İdare, yargısal kararlara bakarak sonraki işlemlerinde yargı içtihatlarına göre hareket edecek, başka bir ifadeyle takdir yetkisini, kamu yararı ve birey yararı ilişkisini sağlayacak şekilde ölçülülük ilkesine uyarak kullanacaktır.

İdari Yargı'nın işleyişine geçecek olursak; İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) 1. maddesinin 2. fıkrasında belirtildiği üzere, genel esasların kapsam ve nitelikleri çerçevesinde; "Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinde yazılı yargılama usulü uygulanır ve inceleme evrak üzerinde yapılır." ifadesiyle idari yargıda yazılı bir usul söz konusu olduğu hüküm altına alınmıştır.

İYUK'un 3. maddesinin 1. fıkrasında ise "İdari davalar, Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış imzalı dilekçelerle açılır." hükmü ile idari dava açılması belirlenmiştir.

Daha sonra İYUK'nun 3. maddesinin 2. fıkrasına göre de dilekçelerde: Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ile adresleri, TC kimlik numaraları; davanın konusu ve sebepleri ile dayandığı deliller davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi ve uyuşmazlık konusu miktar gösterilmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca İYUK'un 3. maddesinin 3. fıkrasına göre de dava konusu işlemin ve belgelerin asılları veya örnekleri dava dilekçesine eklenir. Dilekçeler ile bunlara eklenecek evrakın örnekleri karşı taraf sayısından bir fazla olacak şekilde düzenlenir ve İYUK'un 4. maddesi gereğince, "Dilekçeler ve savunmalar ile davalara ilişkin her türlü evrak, Danıştay veya ait olduğu mahkeme başkanlıklarına veya bunlara gönderilmek üzere idare veya vergi mahkemesi başkanlıklarına, idare veya vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalıp kalmadığına bakılmaksızın asliye hukuk hâkimliklerine veya yabancı memleketlerde Türk konsolosluklarına verilebilir." uygun yerlere verilir.

1.1.2. İdari yargı davalarında genel olarak ön inceleme aşaması

Ön inceleme kurumu; ülkemizde faaliyete başlamasından itibaren hukuk sistemimiz içerisinde idari yargı bünyesinde yer almıştır. Türk idari yargısında ilk olarak 669 sayılı Şurayı Devlet Kanun’unda değişiklik yapılmasına dair, 1859 sayılı 21.07.1931 tarihli Kanun ile düzenleme getirilmiştir. 21.12.1938 tarih ve 3546 sayılı Şurayı Devlet Kanunu; 1959 yılında 7354 sayılı Kanun ile tekrar düzenlenmiştir. “Rasyonel bir çalışmaya imkân vermek amacıyla, davaların, başlangıç aşamasında bir an önce ikmaline ve ıslahına" düzenlemesi ile Kanun’da tekrar düzenleme yapılmıştır.

İdare mahkemesi; açılan bir iptal davasını aşamalı olarak iki yönden inceler. Mahkemenin öncelikle yaptığı inceleme davanın kabulü için gerekli şartlara sahip olup olmadığının araştırılmasına yöneliktir. Bu aşamada davanın esası hakkında herhangi bir inceleme yapılmadığı gibi, bir karar da verilmez. Sadece davanın idare mahkemesinde görülüp esası hakkında karar verilip verilmeyeceği saptanır. Ancak bu husus saptanıp tarafların iddia ve savunmaları incelendikten sonra davanın esası hakkında karar vermek mümkündür. Davanın ilk kabul şartlarına sahip olup olmadığını anlamak için yapılan bu araştırmaya idare mahkemelerinde yasaya uygun olarak “ilk inceleme” denir (Alan, 1983: 29).

Farklı görüşlerde de, hukuk sistemimizdeki ön inceleme konusu oldukça incelenmiş ve önemi hep vurgulanmıştır. İdari yargıda, açılmış bir davanın yürütülmesi ve tekemmülüyle esastan görülebilmesi açısından kabul şartları üzerinde ve başında gerçekleştirdiği idari yargılama usulüne ilişkin iç ve ön aşamaya, ilk inceleme denir (Işıklar, 2011: 3).

Ön inceleme hem taraflara kolaylık sağlaması açısından hem de davanın daha hızlı sonuçlanması adına dava açılır açılmaz, esas incelemesine geçilmeden incelenmesi gereken bir aşamadır. Ön inceleme ilk aşamada şart olsa da ilerleyen aşamalarda da her hangi bir aykırılık tespitinde İYUK’un 15. maddesindeki sürece göre de karar verilebilmektedir. Tabi bu durum dosya tekemmülü sırasında geçen süreç açısından da davacıların aleyhine olan bir süreç olacaktır.

Ön bürolar ise, vatandaşların ilgili mahkeme kalemine gitmesine gerek kalmadan tüm kalem işlemlerini (dava açılması, her türlü belge, dilekçe alma, duruşma zaptı

sureti verme, evrak-dosya fotokopisi verme gibi birçok işlem) gerçekleştirdikleri yerlerdir. Bu nedenle öncelikle ön büroya dava açılması ve gelen tüm evrakların ön büro tarafından taramasının yapılarak UYAP sistemine kaydedilmesi gerekmektedir.

Açılan dava sonrası havale işlemleri ön büro müdürü tarafından yerine getirilmektedir. Ön büroda müdür olmayan adliyelerde havale edilecek evraklar belli saatlerde yazı işleri müdürüne veya hâkime götürülerek havale ettirilmektedir (Adalet Bakanlığı Durum Analiz Raporu, 2012: 2- 3).

Ön büro tarafından ilgili mahkemesine gönderilen davada ise artık mahkeme, dava sürecini başlatmaktadır.

Ayrıca esas incelemesine geçilmeden, dava dilekçelerinin tebligata çıkarılmasından önce şekil ve usul yönünden incelenmesi yönteminin yararlı olduğu gerekçesiyle, resen yapılması gerekli olan ön inceleme müessesesine 24.12.1964 tarihli, 521 sayılı Danıştay Kanunu'nda da yer verilmiştir. Mülga 521 sayılı Kanunda ön inceleme konuları sırasıyla, "görev, idari ve yargı merci tecavüzü, ehliyet, husumet, Kanunun 63 ve 65. maddelerinde gösterilen şekil şartlarına uygunluk ve süre aşımı" olarak belirlenmiştir. Burada süre aşımı mülga 521 sayılı Kanunda en son sırada düzenlenmiştir. Ancak mülga 521 sayılı Kanundan farklı olarak 2577 sayılı Kanunda, ön inceleme konularının "sırası" değişmiş ayrıca, "İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığına" ilişkin bent eklenmiştir.

Yürürlükteki mevzuat olan 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14 ve 15. maddelerinde ise ilk inceleme düzenlenmiştir. Ancak Kanun'un 2-15 maddeleri arasındaki hükümlerde ön inceleme unsuru açısından gereklidir. İdari yargıyı diğer yargı kollarının usul hukukundan farklı kılan bu yöntem kendine has olarak Kanun'un "Dilekçeler üzerine ilk inceleme" başlıklı 14. maddesi ile "1. Dilekçeler Danıştayda Evrak Müdürlüğüne kaydedilir ve Genel Sekreterlikçe görevli dairelere havale olunur. 2. Bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinde dilekçeler, evrak bürosunca kaydedilerek ilgili mahkemelere havale olunur. Dilekçe sahibine evrakın tarih ve sayısını gösterir ücretsiz bir alındı kâğıdı verilir. 3. Dilekçeler, Danıştayda daire başkanının görevlendireceği bir tetkik hâkimi, idare ve vergi mahkemelerinde

ise mahkeme başkanı veya görevlendireceği bir üye tarafından: a) Görev ve yetki, b) İdari merci tecavüzü, c) Ehliyet, d) İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı, e) Süre aşımı, f) Husumet, g) 3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları, Yönlerinden sırasıyla incelenir. 4. Dilekçeler bu yönlerden kanuna aykırı görülürse durum; görevli daire veya mahkemeye bir rapor ile bildirilir. Tek hâkimle çözümlenecek dava dilekçeleri için rapor düzenlenmez ve 15 inci madde hükümleri ilgili hâkim tarafından uygulanır. 3 üncü fıkraya göre yapılacak inceleme ve bu fıkra ile 5 inci fıkraya göre yapılacak işlemler dilekçenin alındığı tarihten itibaren en geç onbeş gün içinde sonuçlandırılır. 5. İlk incelemeyi yapanlar, bu noktalardan kanuna aykırılık görmezler veya daire veya mahkeme tarafından ön inceleme raporu yerinde görülmezse, tebligat işlemi yapılır. 6. Yukarıdaki hususların ön incelemeden sonra tespit edilmesi halinde de davanın her safhasında 15 nci madde hükmü uygulanır.” hükmüne yer verilerek idari yargı mercine verilen dilekçenin geçirdiği safhalar, ön inceleme konuları ve ön inceleme usulü düzenlenmiştir. Kanun’un “İlk inceleme üzerine verilecek karar” başlıklı 15. maddesi ise bu maddenin (14. madde) devamı niteliğinde hüküm altına alınmıştır.

15. maddesinde ise “Danıştay veya idare ve vergi mahkemelerince yukarıdaki maddenin 3 üncü fıkrasında yazılı hususlarda kanuna aykırılık görülürse, 14 üncü maddenin; a) 3/a bendine göre adli yargının görevli olduğu konularda açılan davaların reddine; idari yargının görevli olduğu konularda ise görevli veya yetkili olmayan mahkemeye açılan davanın görev veya yetki yönünden reddedilerek dava dosyasının görevli veya yetkili mahkemeye gönderilmesine, b) 3/c, 3/d ve 3/e bentlerinde yazılı hallerde davanın reddine, c) 3/f bendine göre, davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması halinde, dava dilekçesinin tespit edilecek gerçek hasma tebliğine, d) 3/g bendinde yazılı halde otuzgün içinde 3 ve 5 inci maddelere uygun şekilde yeniden düzenlenmek veya noksanları tamamlanmak yahut (c) bendinde yazılı hallerde, ehliyetli olan şahsın avukat olmayan vekili tarafından dava açılmış ise otuzgün içinde bizzat veya bir avukat vasıtasıyla dava açılmak üzere dilekçelerin reddine, e) 3/b bendinde yazılı halde dilekçelerin görevli idare mercine tevdiine, Karar verilir. 2. Dilekçelerin görevli mercie tevdi halinde, Danıştaya veya ilgili mahkemeye başvurma tarihi, mercine başvurma tarihi olarak kabul edilir. 3. Dilekçelerin 3 ncü maddeye uygun olmamaları

dolayısıyla reddi halinde yeni dilekçeler için ayrıca harç alınmaz. 4. İlk inceleme üzerine Danıştay veya mahkemelerce verilen; bu maddenin 1/a bendinde belirtilen idari yargının görevli olduğu konularda davanın görev ve yetki yönünden reddine ilişkin kararlarla, 1/c bendinde yazılı gerçek hasma tebliğ ve 1/d bendindeki dilekçe red kararları dışında, ilgisine göre istinaf ya da temyiz yoluna başvurulabilir. 5. 1 inci fıkranın (d) bendine göre dilekçenin reddedilmesi üzerine, yeniden verilen dilekçelerde aynı yanlışlıklar yapıldığı takdirde dava reddedilir.” hükümlerine yer verilerek ön inceleme konularına aykırılık durumlarında idari yargı mercinin izleyeceği yol düzenlenmiştir.

1.1.3. İdari yargı davalarında ön inceleme yöntemine ilişkin yaklaşımlar

İlk inceleme yöntemi, hukukumuzda, 1931 yılında çıkarılan 1859 sayılı Yasa ile girmiş, 1938 yılında kaldırılmış ve 1959 yılında yeniden konulmuştur. İdari Yargılama Usulü Kanunu ile de, bu yöntem korunmuştur (Gözübüyük, 2009: 477).

Bu süreçler içerisinde de ön inceleme konusunun gerekli olup olmadığı her zaman için ciddi tartışmalara konu olmuştur. Ön inceleme konusu Yasa’da yer alırken bile oldukça uzun bir süreçten geçmiştir.

Ön inceleme, dava dilekçesinde karşılaşılan eksikliklerin süre kaybına yol açmaksızın tamamlanmasının sağlanması açısından kolaylık ve tasarruf sağlaması yönünden olumlu olarak savunulmakta iken genellikle hassas ve çetin hukuksal sorunların incelenmesini ve tartışılmasını gerektirecek nitelikte olan noktaların ön incelemede, tarafların tartışmalarına izin verilmeksizin ele alınması olumsuz değerlendirmelere de sebep olmuştur.

Ayrıca sınırlı bir ön inceleme yapılması taraftarı olan görüşlerde bulunmaktadır. Örneğin; “pratik faydası da pek bulunmayan ilk inceleme usulünün, muhakeme usulünün genel prensiplerine uygun düşecek şekilde ve mesela, sadece dilekçelerde maddi noksan ve hatalara inhisar ettirilmek suretiyle uygulanması temenniye şayandır.” görüşü bunu desteklemektedir (Duran, 1968: 418).

Böyle görüşlerde davanın açılışı itibariyle tarafların tartışmalarının uygun olamayacağı göz önünde bulundurulsa da davada ciddiyetin sağlanması açısından

sıkı bir denetim yolu olması gerektiği de söz konusudur. Bu gibi ön inceleme konusundaki olumsuz görüşlere göre; ülkede yaşayan herkesin menfaati gereği, toplumun ve dolayısıyla bireyin menfaatini zedeleyen, hukuk devleti esaslarına aykırı, kamu yararına aykırı işlemlerin hukuk âleminde silinmesini sağlamak için, bu işlemlere karşı bireylerin dava açma hakkını geniş yorumlamak gerekmektedir (Danıştay 10. Dairesi, 29.09.1994 gün ve Esas No: 1993/4733, Karar No: 1994/5842 sayılı kararı).

Fakat “Davacıya ilişkin ve davanın ön kabul şartları arasında bulunan menfaat ihlali şartı, bir yönüyle de, idare mahkemelerinin idari yargı alanının sınırlarını belirlemede sık kullandıkları bir araçtır. Ülkenin içinde bulunduğu toplumsal, ekonomik ya da siyasal koşullar, idari yargı alanının genişletilmesini ya da daraltılmasını gerektirebilir. Böyle durumlarda idare mahkemeleri, menfaat ihlali kavramını dar ya da geniş yorumlamak suretiyle, bu koşulların gereklerine uyum sağlar. Ancak, bunun çok özel ve önem arz eden durumlarda başvuru, sık kullanılmayan bir yol olduğunu belirtmek gerekir.” bu yaklaşımlar ön inceleme yöntemine olumsuz bakanların iddialarını güçlendirici dayanaklardır (Alan, 1982: 31).

Ön inceleme yönteminin olumsuzluğuna başka bir örnek ise; dilekçelerle eklerinin incelenmesinden davanın kabul şartı olarak tavsif edebileceğimiz bu şartlardan biri veya birkaçının mevcut olup olmadığının kesinlikle anlaşılamaması halinde görevli daire veya kurulun durumu açıklığa kavuşturmak için gerekli araştırmalara girişmesini zorunlu kılmaktadır. Nitekim Danıştay’ın uygulamaları bu yöndedir. Örneğin, bir dava dilekçesi ile eklerinden iptali istenen idari kararın yeni bir işlem mi tesis ettiği yoksa evvelce tesis edilmiş bir işlemin tekrar ve teyidi mahiyetinde mi bulunduğu anlaşılamadığından, davanın kanunen öngörülen süre içerisinde açılıp açılmadığının tespit edilebilmesi için bazı belgeler bir ara kararıyla davacıdan istenmiş, dava konusu yapılan kararın evvelce tesis edilen işlemin teyit ve tekrarı mahiyetinde bulunduğu anlaşılmaması üzerine de dava süre aşımı sebebiyle, usulden reddedilmiştir. Görüldüğü üzere dava dilekçesi üzerinde yapılan ilk inceleme sonucu karar verebilmek için gerekli bilgi ve belgelerin olmaması durumunda ara kararı yapmak gerekecektir. Keza; dava dilekçesiyle eklerinden davayı açanın davacıların

veli, vasi veya vekili olup olmadığı kesinlikle tespit edilememiş ve bir ara kararı ile bu hususun araştırılması cihetine gidilmiştir (Yorgancıoğlu, 1976: 222).

Dilekçelerin imzalı olup olmadığı hususu da resen dikkate alınan noktalardan birisidir. Ön inceleme konusunda olduğu gibi bu konuda da Danıştay'da daireden daireye veya aynı dairede zamanla farklı uygulamalar yapıldığı görülmektedir. Örnek verecek olursak; 12. Daire imzasız dilekçe ile dava açılmış olmasını dilekçe ret sebebi olarak mütalaa ettiği halde, 13. Daire dava dilekçesindeki imza noksanlığının şekle ilişkin bir eksiklik olmayıp bir belgeye hukuki değerini veren esasa ilişkin bir unsur olduğundan bahisle açılmak istenilen davayı incelenmeksizin reddetmekte, 5. Daire ise; imzasız dilekçeleri bir tezkereyle davacıya göndererek tamamlattırmayı tercih etmektedir (Yorgancıoğlu, 1976: 223). Hâlâ daha, örneklerde ki gibi farklı uygulamaların devam ettiği yolunda ifadeler söz konusudur.

Duran (1968) ise ön inceleme yöntemini; "Dilekçenin maddi şekil şartlarına ilişkin olanı dışında kalanlar, genellikle nazik ve çetin hukuki meselelerin tetkik ve münakaşasını gerektirecek nitelikte bulunduğu davanın normal usul dairesinde muhakemesi ve intacı Danıştay'ca tercih edilmelidir. İlk inceleme usulü, basit ve süratli görünmekle beraber, hakikati halde taraflar aleyhine işleyen ve davaların yenilenmesini veya kanun yolları ile eskilerinin ihyasını zorunlu kılan yargılamanın özüne ve genel kurallarına aykırı sathi ve teminatsız bir tetkikten ibarettir. Bu bakımdan pratik faydası da pek bulunmayan ilk inceleme usulünden, muhakeme usulünün genel prensiplerine uygun düşülecek şekilde ve mesela sadece dilekçelerde maddi noksan ve hatalara inhisar ettirilmek suretiyle, uygulanması temenniye şayandır. Nitekim Fransız Devlet Şurası'nda buna benzer metinsiz bir uygulama, Dava Dairesi Sekreterliğince yürütülmekte fakat bizde ilk incelemeye konu olan diğer noktalar, normal prosedür takip edilerek karara bağlanmaktadır. Böyle yapıldığı takdirde; Danıştay'ın bir yıl içerisinde gerçekten sonuçlandırdığı davaların sayısı da gerçeğe uygun rakamlar halinde ortaya çıkar." farklı açılardan değerlendirmektedir (s. 418). Duran'ın değerlendirmesinde de belirttiği üzere, ön inceleme yöntemi uygulandığı zaman mahkemelerin sonuçlandırdığı dava sayısı gerçeği yansıtmayacaktır. Dilekçesi reddedilen davacı, kararın kendisine tebliğinden itibaren otuz gün içinde, dilekçesindeki eksiklik ve aykırılıkları giderdikten sonra

tekrar dava açacak ve yeni bir esas numarası alacaktır. Böylece mahkemelerde esas incelemesi yapılarak sonuçlandırılan uyuşmazlık dosya sayısından fazla karar numarası verilmiş olacaktır.

Gözübüyük'e (2009) göre ise; ilk inceleme yöntemi, davaların, önkoşullar yönünden sürüncemede bırakılmadan karara bağlanmasını sağlayan, basit ve süratli işleyen bir mekanizma olarak düşünülmüştür. Bu yol dava dilekçesinde rastlanan eksikliklerin zaman kaybına neden olmadan tamamlanmasını sağlaması bakımından olumlu bir yol olarak görülmektedir. Buna karşılık görev, süre, ehliyet, idari merci tecavüzü gibi diğer ilk inceleme nedenleri yönünden, bu yöntemi olumlu karşılama olanağı yoktur. Çünkü hukuken önemli ve karışık olan bu sorunlar, karşı tarafın görüşü alınmadan mahkemece karara bağlanmaktadır. Böylece, "yargı müessesesinin özünü ve teminatını teşkil eden karşılıklı tartışma" ilkesi zedelenmektedir. İlk inceleme yönteminin aksayan yönlerini gidermek üzere, karşı tarafın görüşü alındıktan sonra karara bağlanması yolu düşünülebilir (s. 477).

Tüm bu görüşlere rağmen ön inceleme yönteminin olumlu yanları olup, faydalı olduğunu kabul eden görüşlerde mevcuttur.

İlk inceleme müessesesinin, yargılamanın (davanın) ileri aşamalarında ortaya çıkması halinde dahi davanın esasının karara bağlanmasına, idare ile idare edilen arasındaki uyuşmazlığın çözüme kavuşturulmasına engel olabilecek usulü noksanlık ve aykırılıkların daha davanın başında saptanmalarını sağlayarak, hak arama sürecini kısaltmak gibi önemli bir yararı vardır. Bu bakımdan; ilk bakışta basit bir yargılama işlemi gibi görünen ve bu nedenle de, salt davaya bakan idari yargı yerini ilgilendirdiği sanısı uyandıran ilk inceleme müessesesi, gerçekte, daha çok davanın taraflarının yararına işlemektedir. Örneğin başka bir yargı yerinin görevine girmesine karşın yanlışlıkla ilk incelemeyi yapan idari yargı yerinde açılan davanın görevli yargı yerine gönderilmesi için dava dosyasının tekemmül etmesini, yani karar verebilecek aşamaya gelmesini beklemek, her şeyden önce, davasının bir an önce sonuçlanması arzusunda olan davacının çıkarlarına terstir. İkincisi davaya konu edilen idari işlemin uzunca bir süre daha iptal edilme tehdidi altında tutulması, kamu hizmetini aksatarak toplum yararını zedeler. Dolayısıyla; ilk inceleme müessesesi yargı yerini usule ilişkin kanuna aykırılıklar hakkında karar verebilmek için dava

dosyasının tekemmül etmesini bekleme zorunluluğundan kurtararak, davayı açan tarafın ve kamu yararının temsilcisi olan davalı idarenin söz konusu çıkarlarını gözetmektedir (Candan, 2005: 472-473).

Ön inceleme yöntemine olumlu yaklaşılmasında en önemli konu; açılan dava sayısının çok fazla olmasına karşılık, bu davaların görüldüğü mahkeme sayısının ve hâkim sayısının yetersiz olmasıdır. Bu nedenle ön inceleme konularından; görev, ehliyet, idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı, süre aşımı bakımlarından inceleme yapıldıktan sonra karar verilmesi söz konusu olabilecekken, davanın tekemmül ettirildikten sonra karar verilmesi, iş yükünü artıracığından, ön inceleme yöntemi bu iş yükünü azaltabilecektir. Böylece hem yargılama giderlerinde azalma olacak hem de yargılama hızlı sonlandırılmış olacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

İDARİ YARGI DAVALARINDA ÖN İNCELEME AŞAMASINDA

İSTEĞE BAĞLI HUSUSLAR

2.1. İdari Yargı Davalarında Ön İnceleme Aşaması – Koşulları

Bu bölümde idari yargı davalarının ön inceleme aşamasında; ön incelemeyi yapan hâkimin/üyenin isteği doğrultusunda yani zorunlu (kanunen) olmayan koşullar (arttırılıp azaltılabilir) üzerinde duracağız. Aslında bu koşullarında önemli ve gözden kaçmaması gereken unsurlar olduğunu gözler önüne sereceğiz. Çünkü her hangi bir gözden kaçma durumu hem zaman hem de emek kayıplarına neden olacaktır.

Davanın esasına girmeden önce dosyanın tekemmülünün sağlanmasında (harç ve posta gideri, baro pulu), ivedi işlerde (yürütmenin durdurulması isteği) ya da dosyanın esas incelemesinde (duruşma isteği, delil tespiti isteği, heyet – tek hâkim bilgisi) önemli olan unsurların incelemesine yer vereceğiz.

2.1.1. Ön inceleme tarihi

Dava dilekçesinin esas kaydının yapılması ve harçlarının tamamlanması (Harç konusunun önemi bir sonraki harç pulu konusunda detaylı aktarılacaktır.) sonrasında ön inceleme aşamasına geçilir.

Ön inceleme ise İYUK'un 14. maddesinin 4. fıkrasının son cümlesi "... yapılacak işlemler dilekçenin alındığı tarihten itibaren en geç onbeş gün içinde sonuçlandırılır." hükmü gereğince en geç on beş gün içinde yapılır. Bu sürenin takibinin yapılabilmesi adına ön inceleme tutanağında mutlaka tutanağın yapıldığı tarihin bulunması gerekmektedir.

İncelemenin yapıldığı bu tarih ön inceleme tarihidir. Bu tarih de; ön inceleme tutanağına Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sistemi (UYAP) öncesinde manuel ekleme yapılması gerekirken; UYAP'ın kurulması sonrası, UYAP üzerinden sistem tarafından otomatik düşmektedir.

2.1.2. İdari yargı davalarında harç ve posta ücreti alınması

Dava dilekçesinin esas kaydının yapılması ile dosya, esas numarası alacak, dava açılmış olacaktır. Ancak ön inceleme süreci başlamış olmayacaktır. Ön incelemenin başlaması için davaya ilişkin harçların davacı/davacılar tarafından yatırılmış olması ya da davacının/davacıların harçtan muaf olması gerekmektedir. Ancak harcın yatırılmadığı bu nedenle adli yardım talebinin bulunduğu durumlar ve harçtan muaf olan kurumların muafiyeti vardır.

İYUK'un 6. maddesinde de "...dilekçelerin harç ve posta ücretleri alındıktan sonra deftere derhal kayıtları yapılarak kayıt tarih ve sayısı dilekçenin üzerine yazılır. Dava bu kaydın yapıldığı tarihte açılmış sayılır." harç ve posta ücretinin ödenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Harcın yatırılmış olması şartı; 492 sayılı Harçlar Kanunu'nun 127. maddesindeki "Bu kanunda aksine hüküm bulunmadıkça, harçların tamamı peşin olarak ödenmeden harca mevzu olan işlem yapılmaz." hükmünden kaynaklanmaktadır.

İYUK'un 31. maddesinin 1. fıkrası; "Bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda; hâkimin davaya bakmaktan memnuiyeti ve reddi, ehliyet, üçüncü şahısların davaya katılması, davanın ihbarı, tarafların vekilleri, feragat ve kabul, teminat, mukabil dava, bilirkişi, keşif, delillerin tespiti, yargılama giderleri, adli yardım hallerinde ve duruşma sırasında tarafların mahkemenin sükûnunu ve inzibatını bozacak hareketlerine karşı yapılacak işlemler ile elektronik işlemlerde Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümleri uygulanır." hükmüne göre, adli yardım hallerinde Hukuk Muhakemeleri Kanunu (HMK) ile ilgili hükümlerinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Adli yardım kurumu, 04.02.2011 tarihli, 27836 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 334. - 340. maddelerinde düzenlenmektedir.

HMK'nın 334. maddesi 1. fıkrası; "Kendisi ve ailesinin geçimini önemli ölçüde zor duruma düşürmeksizin, gereken yargılama veya takip giderlerini kısmen veya tamamen ödeme gücünden yoksun olan kimseler, iddia ve savunmalarında, geçici

hukuki korunma taleplerinde ve icra takibinde, taleplerinin açıkça dayanaktan yoksun olmaması kaydıyla adli yardımdan yararlanabilirler.” adli yardımdan yararlanacak kişileri, yasanın 335. maddesi ise “(1) Adli yardım kararı, ilgiliye, aşağıdaki hususları sağlar: a) Yapılacak tüm yargılama ve takip giderlerinden geçici olarak muafiyet. b) Yargılama ve takip giderleri için teminat göstermekten muafiyet. c) Dava ve icra takibi sırasında yapılması gereken tüm giderlerin Devlet tarafından avans olarak ödenmesi. ç) Davanın avukat ile takibi gerekiyorsa, ücreti sonradan ödenmek üzere bir avukat temini. (2) Mahkeme, talepte bulunanın, yukarıdaki bentlerde düzenlenen hususlardan bir kısmından yararlanmasına da karar verebilir. (3) Adli yardım, hükmün kesinleşmesine kadar devam eder.” adli yardımın kapsamını belirtmektedir.

Bu hükümlere göre adli yardım talebi değerlendirilir ve buna ilişkin karar verilir. Eğer adli yardım talebi kabul edilirse harca ilişkin aşama geçilerek ön inceleme yapılır. Ancak talep kabul edilmez ise davacıdan/davacılardan harcın tamamlanması istenir. Tamamlanmadığı takdirde İYUK’un 6. maddesinin 4. fıkrasına göre; “Herhangi bir sebeple harcı veya posta ücreti verilmeden veya eksik harç veya posta ücreti ile dava açılmış olması halinde, otuz gün içinde harcın ve posta ücretinin verilmesi ve tamamlanması hususu daire başkanı veya görevlendireceği tetkik hâkimi, mahkeme başkanı veya hâkim tarafından ilgiliye tebliğ olunur. Tebligata rağmen gereği yerine getirilmediği takdirde bildirim aynı şekilde bir daha tekrarlanır. Harç veya posta ücreti süresi içinde verilmez veya tamamlanmazsa davanın açılmamış sayılmasına karar verilir ve davacıya tebliğ olunur.” davanın açılmamış sayılmasına kararı verilir. Bu süreçler ön inceleme konusu açısından önemli unsurlardır.

Açılan davada yargılama süreci içerisinde, harç; ilk ve önemli unsur olmasına rağmen, posta ücreti ilerleyen safhalarda en başta yatırıldığı halde azalabilmektedir. Böyle bir azalma söz konusu olduğunda ise İYUK’un 6. maddesinin 5. fıkrasına göre; “Dava açıldıktan sonra posta ücretinde tebliğ işlemlerinin yapılmasını engelleyecek şekilde azalma olması halinde, otuz gün içinde posta ücretinin tamamlanması daire başkanı veya görevlendireceği tetkik hâkimi, mahkeme başkanı veya hâkim tarafından ilgiliye tebliğ olunur. Tebligata rağmen gereği yerine

getirilmediği takdirde bildirim aynı şekilde bir daha tekrarlanır. Posta ücreti süresi içinde tamamlanmazsa dosyanın işlemde kaldırılmasına karar verilir. Bu kararın tebliği tarihinden başlayarak üç ay içinde, noksanı tamamlanmak suretiyle yeniden işleme konulması istenmediği takdirde davanın açılmamış sayılmasına karar verilir ve davacıya tebliğ olunur.” uygulama yapılması gerekmektedir.

2.1.3. Vekâletnamelerde bulunan baro pulu unsuru

Vekil aracılığı ile takip edilen işlerde, geçerli bir vekâletname bulunması ve bunun mahkemeye ibraz edilmesi gerekmektedir.

1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 27. maddesi; “Staj süresince stajyerlere Türkiye Barolar Birliğince kredi verilir. Ödenecek kredinin kaynağı; avukatların yetkili mercilere sunduğu vekâletnamelere avukatın yapıştıracığı pul bedelleri ile geri ödemedен gelen paralar ve bunların gelirleridir. Bu pullar, Türkiye Barolar Birliğince bastırılır. Yapıştırılacak pulun değeri; 2.7.1964 tarihli ve 492 sayılı Harçlar Kanununun Yargı Harçları bölümünde yer alan vekâletname örnekleri için kullanılan harç tarifesinin yüzde elli fazlası kadardır. Her yıl yenilenen vekâlet pulu bedeline ayrıca yüzde beş oranında ilave yapılır. Bu suretle elde edilecek kaynak avukat stajyerlerinin genel sağlık sigortası primlerinin ödenmesinde kullanılır. Kaynağın yetersizliği durumunda staj kredi fonundan aktarım yapılarak prim ödemesi yapılır. Bu primler Türkiye Barolar Birliği tarafından ödenir. Bu şekilde toplanan tüm pul bedelleri mali yönden Sayıştay denetimine tabidir. Avukatlarca vekâletname sunulan merciler, pul yapıştırılmamış veya pulu noksan olan vekâletname ve örneklerini kabul edemez. Gerektiğinde ilgiliye on günlük süre verilerek bu süre içinde pul tamamlanmadıkça vekâletname işleme konulamaz.” hükmü ile baro pulunun gerekliliği yasallaşmıştır.

Vekili olan davalar da; dava açılıp, ilgili Mahkeme hâkimi ön inceleme unsurlarına geçmeden, dava şartı olmamasına rağmen, baro pulu kontrolünün de yapılması gerekmektedir.

Baro pulunun eksikliğinde adı geçen kanun maddesinde de belirtildiği üzere ilgili avukattan on günlük süre içerisinde eksikliğin (baro pulunun) tamamlanması istenir. Avukatın yükümlülüğünü yerine getirmemesinden müvekkilinin her hangi bir hak

kaybı Anayasa'nın 36. maddesine hak arama hürriyeti "Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir." hükmü gereğince söz konusu olmayacaktır.

Gelişen teknolojik imkânlar ile artık davalar UYAP üzerinden de açılabilir. Vekâlet pulu da; vekâletname ve yetki belgelerinde bulunması zorunlu olduğu için, 24.04.2013 tarihi itibarıyla Türkiye Barolar Birliği (TBB) ve Adalet Bakanlığı Bilgi İşlem Merkezinin ortaklaşa işbirliği ile artık elektronik ortamda kullanıma açılmıştır.

E-Vekâlet Pulu, vekâlet pulunun elektronik halidir. Bu nedenle artık vekâlet pulunun fiziki olması şartı aranmamaktadır.

Ayrıca, 2019 yılında kullanılacak vekâlet pullarının beher bedeli 10,10 TL olarak tespit edilmiş olup, TBB tarafından basılmaktadır (Barolar Birliği, 2019: 1).

2.1.4. İdari yargı davalarında yürütmenin durdurulması isteği

Yürütmenin durdurulması idari yargılama usulüne özgü, iptal davalarına sıkı sıkıya bağlı bir kurumdur. Kurum ilkin 1806 yılında Fransız idari yargı sistemine, 1926 yılında da 669 sayılı Kanunun 46. maddesiyle Türk idare hukukuna girmiştir (Yenice ve Esin, 1983: 575).

Yürütmenin durdurulması isteği; İdari Yargılama Usulü'nün 4 özelliğinden biridir. Diğer özellikleri ise yazılılık, ilk inceleme, resen araştırma yetkisidir.

Yürütmenin durdurulması istemi bir dava türü değildir. Nitekim 2577 sayılı Kanunun 2. maddesinde sayılan dava türleri arasında yer almamıştır (Bereket Baş ve Demirkol, 2004: 126).

Anayasa'nın 125. maddesinin 1. fıkrası uyarınca; idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. 5. fıkra ise "İdari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir." hükmü ile yürütmenin durdurulması konusu hakkında yasal bir düzenleme getirilmiştir.

Aynı zamanda Anayasa hükmü altında ki yürütmenin durdurulması istemi İYUK'un 27. maddesi "1. Danıştayda veya idari mahkemelerde dava açılması dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz. 2. Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir. Ancak, kamu görevlileri hakkında tesis edilen atama, naklen atama, görev ve unvan değişikliği, geçici veya sürekli görevlendirmelere ilişkin idari işlemler, uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerden sayılmaz. 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. Sadece ilgili kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükmünün iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulduğu gerekçesiyle yürütmenin durdurulması kararı verilemez. 3. Dava dilekçesi ve eklerinden yürütmenin durdurulması isteminin yerinde olmadığı anlaşılırsa, davalı idarenin savunması alınmaksızın istem reddedilebilir. 4. Vergi mahkemelerinde, vergi 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 işlemde kaldırılan vergi davası dosyalarında tahsil işlemi devam eder. Bu şekilde işlemde 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. 5. Yürütmenin durdurulması istemli davalarda 16 ncı maddede yazılı süreler kısaltılabileceği gibi, tebliğin memur eliyle yapılmasına da karar verilebilir. 6. Yürütmenin durdurulması kararları teminat karşılığında verilir; ancak, durumun gereklerine göre teminat aranmayabilir. Taraflar arasında teminata ilişkin olarak çıkan anlaşmazlıklar, yürütmenin durdurulması hakkında karar veren daire, mahkeme veya hâkim tarafından çözümlenir. İdareden ve adli yardımdan faydalanan

kimselerden teminat alınmaz. 7. Yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar; Danıştay dava dairelerince verilmişse konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurullarına, bölge idare mahkemesi kararlarına karşı en yakın bölge idare mahkemesine, idare ve vergi mahkemeleri ile tek hâkim tarafından verilen kararlara karşı bölge idare mahkemesine (...) kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi gün içinde bir defaya mahsus olmak üzere itiraz edilebilir. İtiraz edilen merciler, dosyanın kendisine gelişinden itibaren yedi gün içinde karar vermek zorundadır. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir. 8. Yürütmenin durdurulması kararı verilen dava dosyaları öncelikle incelenir ve karara bağlanır. 9. Yürütmenin durdurulmasına dair verilen kararlar onbeş gün içinde yazılır ve imzalanır. 10. Aynı sebeplere dayanılarak ikinci kez yürütmenin durdurulması isteminde bulunulamaz.” hükümleri ile açıklık kazanmıştır.

Yürütmenin durdurulmasını doğuran sebepler; hukuk devletinde, idari yargıda dava açılması ile işlemin yürütülmesinin kendiliğinden durdurmayacağı ilkesinden doğmaktadır. İptal davalarında verilecek kararların sonuçlarının uygulanabilmesi açısından işlemin yürütülmesinin durdurulması önemlidir. Zira iptal davası açılması işlemin icrailiği sonucunu etkilemediğinden ve özellikle de belli yargı çevrelerindeki iş yükü nedeniyle uyuşmazlığın geç çözüme kavuşturulması verilen kararın anlamını etkisiz hale getirebilir. Çünkü idare iptal davasına rağmen işlemleri uygulayarak amacına ulaşabileceğinden sonradan verilecek kararın herhangi bir önemi kalmayacaktır. İşte yürütmenin durdurulması iptal davalarının işlevini ve etkinliğini artıran bir müessesedir (Kandil, 2007: 3).

Yürütmenin durdurulması kararları istem üzerine verilir. Yönetmelik yargı yerleri kendiliğinden yürütmenin durdurulmasına karar veremez (Gözübüyük, 2009: 453).

Davacı yahut davacı vekili tarafından yapılmış olan bir talebin bulunması gerekmektedir. Talebini de dava dilekçesinde usul olarak; dilekçenin üst tarafına “Yürütmenin Durdurulması İstemlidir” yazarak ya da dilekçenin konu veya sonuç bölümünde talebini belirterek yapması gerekmektedir. Bu istemi müdahil olan kişilerin talep etmesi mümkün değildir. Ayrıca yürütmeyi durdurma talebi; yeni bilgi ve belgeler olması şartı ile birden fazla kez istenebilmektedir.

İptal davalarının anlam kazanması ve beklenen sonuçları verimli bir şekilde uygulanabilmesi için yürütmenin durdurulması kurumu doğmuştur. İşlemlerin yürürlüğü halinde telafisi güç zarar ihtimali mevcutsa işlem hakkında teminatlı veya teminatsız yürütmeyi durdurma kararı verilebilir. Yasaya göre bu kararı verebilmek için işlemin açıkça hukuka aykırı olması ve telafisi güç zarar koşulunun birlikte gerçekleşmesi gerekir. Oysa bazı işlemlerin etkisi sebebiyle dilekçe üzerine yürütmeyi durdurma kararı verilmesi gerekebilmektedir. Bu durumda açıkça hukuka aykırılık koşulunun oluşması olanaksızdır. Aslında bu koşul dava sonuna kadar oluşmaz. Böyle durumlarda ya geçici kabul kararı verilmekte ya da açıkça hukuka aykırılık gerekçesi genel ifadelerle oluşturulmaktadır (Ermumcu, 2004: 5). Yürütmenin durdurulması isteminde bulunan kişi ya da kişilerin, bu isteme ilişkin yürütmeyi durdurma harcını yatırmaları gerekmektedir. Yatırılmadığı takdirde harcın tamamlaması gerektiği mahkemece başkanlık tezkeresi ile ilgili kişi ya da kişilerden talep edilir. Şayet buna rağmen yatırılmazsa, talebinden vazgeçilmiş sayılır. Ancak mahkemenin takdiri ile dava açılışında yatırılan posta pulu giderinden artan kısım yürütmeyi durdurma harcı olarak kullanılabilir.

2.1.5. İdari yargı davalarında duruşma isteği

Usul ekonomisi gereği idari yargıda yazılı yargılama usulü geçerlidir. Ancak yerel mahkemelerde resen veya istek olursa mecburen, Danıştay'da ise uygun görülürse bir sefere mahsus duruşma yapılır. Ancak bu duruşma usulü ve mevcut şekli tartışılmaktadır.

Duruşma yasal olarak; Anayasa'nın 141. maddesinde "Duruşmaların açık ve kararların gerekçeli olması" başlığında ve İYUK'un 17., 18. ve 19. maddelerinde hüküm altına alınmıştır.

Anayasa'nın 141. maddesi: Mahkemelerde duruşmalar herkese açıktır. Duruşmaların bir kısmının veya tamamının kapalı yapılmasına ancak genel ahlakın veya kamu güvenliğinin kesin olarak gerekli kıldığı hallerde karar verilebilir. Küçüklerin yargılanması hakkında kanunla özel hükümler konulur. Bütün mahkemelerin her türlü kararları gerekçeli olarak yazılır. Davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması, yargının görevidir.

Duruşma isteminde bulunulduğu dava dilekçesinin sağ üst köşesinde belirtilebileceği gibi, davanın konusu bölümünde de belirtilebilmektedir (Bereket Baş ve Demirkol, 2004: 127).

Tarafların dava süresince bir kez duruşma isteme hakları vardır (Yenice ve Esin, 1983: 529).

Taraflardan, davacı ilk aşamada yani dava dilekçesinde duruşma talebinde bulunduğu takdirde, hakim ön inceleme tutanağına bunu yazabilmektedir. Böylece her hangi bir gözden kaçma ve yargılamanın uzamasını engellememesi açısından önemlidir.

İYUK'un duruşma maddeleri:

“Madde 17 – 1. Danıştay ile idare ve vergi mahkemelerinde açılan iptal ve yirmibeşbin Türk Lirasını aşan tam yargı davaları ile tarh edilen vergi, resim ve harçlarla benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları toplamı yirmibeşbin Türk Lirasını aşan vergi davalarında, taraflardan birinin isteği üzerine duruşma yapılır. 2. Temyiz ve istinaflarda duruşma yapılması tarafların istemine ve Danıştay veya ilgili bölge idare mahkemesi kararına bağlıdır. 3. Duruşma talebi, dava dilekçesi ile cevap ve savunmalarda yapılabilir. 4. 1 ve 2 nci fıkralarda yer alan kayıtlara bağlı olmaksızın Danıştay, mahkeme ve hâkim kendiliğinden duruşma yapılmasına karar verebilir. 5. Duruşma davetiyeleri duruşma gününden en az otuz gün önce taraflara gönderilir.

Madde 18 – 1. Duruşmalar açık olarak yapılır. Genel ahlakın veya kamu güvenliğinin gerekli kıldığı hallerde, görevli daire veya mahkemenin kararı ile duruşmanın bir kısmı veya tamamı gizli olarak yapılır. 2. Duruşmaları başkan yönetir. 3. Duruşmalarda taraflara ikişer defa söz verilir. Taraflardan yalnız biri gelirse onun açıklamaları dinlenir; hiç biri gelmezse duruşma açılmaz, inceleme evrak üzerinde yapılır. 4. Danıştayda görülen davaların duruşmalarında savcının bulunması şarttır. Taraflar dinlendikten sonra savcı yazılı düşüncesini açıklar. Bundan sonra taraflara son olarak ne diyecekleri sorulur ve duruşmaya son verilir. 5. Duruşmalı işlerde savcılar, keşif, bilirkişi incelemesi veya delil tespiti yapılmasını

yahut işlem dosyasının getirilmesini istedikleri takdirde, bu istekleri görevli daire veya kurul tarafından kabul edilmezse, işin esası hakkında ayrıca yazılı olarak düşünce bildirirler.

Madde 19 – Duruşma yapıldıktan sonra en geç onbeş gün içinde karar verilir. Ara kararı verilen hallerde, bu kararın yerine getirilmesi üzerine, dosyalar öncelikle incelenir.” şeklinde sıralanmıştır.

İYUK’ 17. maddesinde belirtildiği üzere; Danıştay ile idare ve vergi mahkemelerinde iptal ve tek hâkim sınırı dışında kalan davalarda talep olduğu takdirde mutlaka duruşma yapılmalıdır. Ancak talep varsa ve duruşma yapılmamışsa; buna ilişkin bir ifade gerekçeli kararda geçmezse Danıştay bunu mutlaka bozma sebebi yapacaktır.

Eğer ilk derece mahkemesi duruşma yapılmasına gerek olmadığına karar verirse, gerekçeli kararında; “Karar veren ... Mahkemesi Hakimliği’nce, uyuşmazlık konusunun miktar yönüyle tek hakim sınırı içinde kaldığı görülmekle 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 17. maddesinin 1. ve 4. bentleri uyarınca duruşma yapılmasına gerek görülmeksizin dava dosyası incelenerek işin gereği düşünüldü:” ya da “Karar veren ... Mahkemesi’nce, uyuşmazlık konusu miktarın tek hâkim sınırının altında kaldığı görülerek duruşma yapılmasına gerek görülmeksizin işin gereği düşünüldü:” ifadelerinden birine yer vermesi gerekmektedir.

İstinaf aşamasında ise duruşma istemi; bölge idare mahkemelerinin takdirine bağlıdır. Burada ise “Karar veren ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesince, 2577 sayılı Yasanın değişik 45. maddesi hükmü gereği dava dosyası incelenerek ve anılan Yasanın 17/2. maddesi uyarınca davacının duruşma istemi yerinde görülmeyle gereği görüşüldü:” şeklinde bir ifadenin mutlaka yer alması gereklidir. Yoksa temyiz aşamasında Danıştay verilen kararı değerlendirmeden; duruşma talebi alt mahkemede karşılanmadığı için ilgili kararı bozacaktır.

2.1.5.1. Duruşma isteğine ilişkin Danıştay kararları

Bu aşamada duruşma talebi konusunda Danıştay’ın vermiş olduğu yayımlanmayan kararlar genel olarak değerlendirilmiştir.

Danıştay Sekizinci Daire ivedi yargılamaya ait kesin olarak verdiği yayımlanmamış bir kararında, "... Dava, 25.11.2015 tarihinde yapılan 2015-2016 Öğretim Yılı 8. Sınıf 1. Dönem Ortak Sınavlarına katılan davacı tarafından, bahse konu sınavın Fen ve Teknoloji Dersi A kitapçığı 14. sorusu ile Fransızca Dersi A kitapçığı 8 ve 11. sorularının iptali istemiyle açılmıştır. İdare Mahkemesince davanın reddine karar verilmiştir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Duruşma" başlığını taşıyan 17. maddesinde, "1. Danıştay ile idare ve vergi mahkemelerinde açılan iptal ve yirmibeşbin Türk Lirasını aşan tam yargı davaları ile tarh edilen vergi, resim ve harçlarla benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları toplamı yirmibeşbin Türk Lirasını aşan vergi davalarında, taraflardan birinin isteği üzerine duruşma yapılır. 2. Temyiz ve itirazlarda duruşma yapılması tarafların istemine ve Danıştay veya ilgili bölge idare mahkemesi kararına bağlıdır. 3. Duruşma talebi, dava dilekçesi ile cevap ve savunmalarda yapılabilir..." hükmüne yer verilmiştir. 6525 sayılı Kanun'un 96. maddesi ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'na eklenen 20/B maddesinde ise, Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yapılan merkezî ve ortak sınavlar hakkında açılan davalara ilişkin özel bir yargılama usulü öngörülmüş olup, bahse konu düzenlemede; ara kararı verilmesi, keşif, bilirkişi incelemesi ya da duruşma yapılması gibi işlemlerin ivedilikle sonuçlandırılacağı, temyiz aşamasında, Danıştayca evrak üzerinde yapılan inceleme sonunda, maddi vakalar hakkında edinilen bilgi yeterli görülürse veya temyiz sadece hukuki noktalara ilişkin ise yahut temyiz olunan karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise işin esası hakkında karar verileceği, aksi hâlde gerekli inceleme ve tahkikat yine Danıştay tarafından yapılarak esas hakkında yeniden karar verileceği, ancak ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan temyizi haklı bulduğu hallerde kararı bozmakla birlikte dosyayı geri göndereceği ve temyiz üzerine verilen kararların kesin olduğu hükme bağlanmıştır. Sözü edilen kanun hükümlerine göre, İdare Mahkemelerinde açılan iptal davalarında taraflardan birinin isteği üzerine duruşma yapılması zorunlu bulunmaktadır. Dosyanın incelenmesinden, davacı tarafından dava dilekçesinde duruşma talebinde bulunulduğu halde İdare Mahkemesince yukarıda belirtilen kanun hükmüne aykırı biçimde duruşma yapılmaksızın karar verildiği anlaşılmaktadır. Olayda, Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yapılan ortak sınavlar hakkında açılan işbu dava ivedi yargılama usulüne tabi bulunmakta ve temyiz olunan

karardaki hukuki noktaların ve maddi yanlışlıkların Danıştay tarafından düzeltilmesi mümkün bulunmakta ise de, bu kapsamda olmadığı hususunda tereddüt bulunmayan duruşma yapılmaması gibi dosyanın tekemmülüne ilişkin usulî eksikliklerin yukarıda belirtilen yasal düzenlemeler uyarınca temyiz merci tarafından giderilmesine olanak bulunmamaktadır. Öte yandan, Dairemizce, 2577 sayılı Kanun'un 20/B maddesine tabi bulunan benzer bir uyuşmazlığın esası hakkında verilen karar, İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 22.04.2015 gün ve E:2015/1244, K:2015/1562 sayılı kararı ile dosyanın eksik hasımla tekemmül ettirilerek karara bağlanmasında usul hükümlerine uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle bozularak Dairemize gönderilmiştir. Bu durumda, İdare Mahkemesince davacının duruşma istemi göz önünde bulundurulmaksızın verilen kararda usul hükümlerine uyarlık bulunmamaktadır. ... kararının bozulmasına, dosyanın yeniden bir karar verilmek üzere anılan Mahkemeye gönderilmesine, 11.05.2016 tarihinde oybirliği ile kesin olarak karar verildi.” duruşma talebi karşılanmadığı için bozma kararı verilmiştir (Danıştay 8. Daire, Esas No: 2016/5251, Karar No: 2016/4731, 11.05.2016, Yayımlanmamış).

Danıştay Onbirinci Daire ise yayımlanmamış bir kararında, “... Dava, Anayasa Mahkemesinde raportör olarak görev yapmakta iken 15.09.2004 tarihinde istifa eden ve 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu'nun 12. maddesi uyarınca Sandıkla ilgilendirilen davacı tarafından, Ankara Barosunda avukat olarak göreve başlaması sebebiyle isteğe bağlı sigortalılık halinin 14.10.2008 tarihi itibarıyla sona erdirilmesine ilişkin işlemin iptaline karar verilmesi istemiyle açılmıştır. İdare Mahkemesince; davanın reddine karar verilmiştir. Davacı, Mahkeme kararının hukuka aykırı olduğunu ileri sürmekte ve temyizen incelenerek bozulmasını istemektedir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 17/1. maddesinde, Danıştay ile idare ve vergi mahkemelerinde açılan iptal davalarında, taraflardan birinin isteği üzerine duruşma yapılacağı kuralı yer almaktadır. Dava dosyasının incelenmesinden, davacının dava dilekçesinde duruşma talebinde bulunduğu, ancak İdare Mahkemesince duruşma yapılmaksızın karar verildiği anlaşılmaktadır. Bu durumda, davacının duruşma yapılması isteminde bulunmasına karşın İdare Mahkemesince duruşma yapılmadan karar verilmesinde usul hükümlerine uygunluk görülmemiştir. Açıklanan nedenlerle, davacının temyiz isteminin kabulü ile Mahkeme kararının bozulmasına, dosyanın yeniden bir karar verilmek üzere

Mahkemeye gönderilmesine, kararın tebliğ tarihini izleyen 15 (onbeş) gün içinde Danıştayda karar düzeltme yolu açık olmak üzere, 29.03.2017 tarihinde oybirliği ile karar verildi.” alt mahkeme kararında (incelenmiştir) duruşma konusunda hiçbir ibare olmadığı için ilgili kararı bozulmuştur (Danıştay 11. Daire, Esas No: 2016/7916, Karar No: 2017/3092, 29.03.2017, Yayımlanmamış). Örneklerde de belirtildiği üzere Danıştay duruşma talebi konusunda hak kayıplarının yaşanmaması adına ve Kanun’a uygun olarak hareket etmekte olduğu için duruşma talebinin karşılanıp karşılanmadığını incelemektedir. Bu nedenle; ön inceleme aşamasında duruşma talebinin gözden kaçması ile gerekçeli kararda da belirtilmediği takdirde Danıştay bu durumu bozma nedeni yapacak olup, zaman ve hak kayıpları ortaya çıkacaktır.

2.1.6. İdari yargı davalarında delil tespiti isteği

Delil tespiti isteği de yine ön inceleme aşamasını değerlendirecek olan mahkeme hâkiminin/üyesinin; tercihi üzerine ilgili tutanağa eklenebilecek bir unsurdur. Bu talebin de gözden kaçmaması ve sonuçlanması gerekmektedir. Delil tespiti unsuru İYUK’un 31. maddesi; “Bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda; hâkimin davaya bakmaktan memnuiyeti ve reddi, ehliyet, üçüncü şahısların davaya katılması, davanın ihbarı, tarafların vekilleri, feragat ve kabul, teminat, mukabil dava, bilirkişi, keşif, delillerin tespiti, yargılama giderleri, adli yardım hallerinde ve duruşma sırasında tarafların mahkemenin sükûnunu ve inzibatını bozacak hareketlerine karşı yapılacak işlemler ile elektronik işlemlerde Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümleri uygulanır.” hükmüne göre HMK’ya atıf yapmıştır.

HMK’nın 400. maddesinin 2. fıkrası “Delil tespiti istenebilmesi için hukuki yararın varlığı gerekir. Kanunda açıkça öngörülen haller dışında, delilin hemen tespit edilmemesi halinde kaybolacağı yahut ileri sürülmesinin önemli ölçüde zorlaşacağı ihtimal dâhilinde bulunuyorsa hukuki yarar var sayılır.” hükmü ile delil tespitine açıklık getirilmiştir.

Delil tespiti isteminde hukuki bir yararın olması halinde bu konuda nasıl bir karar verileceği ise HMK’nın 402. maddesinde “(1) Delil tespiti talebi dilekçeyle yapılır. Dilekçede tespiti istenen vakıa, tanıklara veya bilirkişilere sorulması istenen sorular,

delillerin kaybolacağı veya gösterilmesinde zorlukla karşılaşılabileceği kuşkusunu uyandıran sebepler ile aleyhine delil tespiti istenen kişinin ad, soyad ve adresi yer alır. Tespit talebinde bulunan, durum ve koşulların imkân vermemesi nedeniyle, aleyhine tespit yapılacak kişiyi gösteremiyorsa talebi geçerli sayılır. (2) Mahkeme tarafından belirlenen tespit giderleri avans olarak ödenmedikçe sonraki işlemler yapılmaz. ...” hükümleri ile şekillenmiştir.

İdari davalarda ki delillerin tespiti konusunu; HMK hükümleri ışığında İYUK'ta 58. madde “1. Taraflar, idari dava açtıktan sonra bu davalara ilişkin delillerin tespitini ancak davaya bakan Danıştay, idare ve vergi mahkemelerinden isteyebilirler. 2. Davaya bakan Danıştay, İdare ve Vergi Mahkemeleri istemi uygun gördüğü takdirde üyelerden birini bu işle görevlendirebileceği gibi, tespitin mahalli idari veya adli yargı mercilerince yaptırılmasına da karar verebilir. 3. Delillerin tespiti istemi, ivedilikle karara bağlanır.” hükümleri netlik kazandırmaktadır.

Ayrıca kanunda delil tespitinin önemi nöbetçi mahkeme görevlerinde (İYUK madde 62) yürütmenin durdurulması işlemleri ile aynı düzeyde gösterilmektedir. Bu nedenle önemli ve aksatılmaması gereken bir unsur olduğu hüküm altına alınmıştır.

Eğer delil tespiti istemi dava açıldığı ilk anda istenmiş ise bu talebi ön incelemeyi yapan hâkimin/üyenin ön inceleme tutanağına belirtmesi gerekmektedir.

Dava dilekçeleri düzenlenirken dilekçenin sağ üst köşesine delil tespiti, keşif ve bilirkişi incelemesi istenildiği belirtilebileceği gibi, davanın konusu bölümünde de mahkemeden davanın niteliğine göre delil tespiti, keşif ve bilirkişi incelemesi istenebilmektedir (Bereket Baş ve Demirkol, 2004: 127- 128).

Uygulamada; idare mahkemelerinde, delil tespitinin dava dilekçesinde istenilmesi halinde yalnızca dava dilekçesi için başvurma harcı alınmakla yetinildiği, delil tespiti isteği için ayrıca başvurma harcı alınmadığı; delil tespiti isteklerinin ayrı bir dilekçe ile yapılması halinde başvurma harcına tabi tutuldukları görülmektedir (Candan, 2005: 285). Yani ön inceleme aşamasında mahkeme hâkimi/üyesi hem delil tespiti isteminin hem de ilgili delil tespiti harcının (başvurma harcı) varlığının kontrolünü yapması gerekmektedir.

2.1.7. İdari yargı dosyalarında heyet - tek hâkim bilgisi

İdari yargıda davalara genel olarak heyet halinde; 1 başkan ve 2 hâkimden/ üyeden oluşan bir kurul halinde bakılmaktadır. Ancak kimi davalara ise tek hâkimli olarak; görevlendirilen bir hâkim/üye tarafından bakılmaktadır. Bunun sınırları da yine kanunlarımızda belirtilmiştir. 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'unun 7. maddesi "Uyuşmazlık miktarı yirmibeşbin Türk Lirasını aşmayan; a) Konusu belli parayı içeren idari işlemlere karşı açılan iptal davaları, b) Tam yargı davaları, İdare mahkemesi hâkimlerinden biri tarafından çözümlenir. 2. 6 ncı maddenin (a) ve (b) bentlerinde belirtilen uyuşmazlıklardan kaynaklanan toplam değeri yirmibeşbin Türk Lirasını aşmayan davalar, vergi mahkemesi hâkimlerinden biri tarafından çözümlenir. ..." hükmü ile tek hâkimle çözümlenecek idari davalara ilişkin kıstaslar hüküm altına alınmıştır.

2576 sayılı Kanun'un bu maddesindeki parasal sınırlar; her takvim yılı başından geçerli olmak üzere, önceki yılda uygulanan parasal sınırların, o yıl için 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca Maliye Bakanlığınca her yıl tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle uygulanır. Bu şekilde belirlenen sınırların bin Türk lirasını aşmayan kısımları dikkate alınmaz. Yani tek hâkimle bakılacak davalara ilişkin parasal sınır, her yıl yeniden değerlendirme oranında artırılabacaktır. Bu konuda son 3 yıla bakacak olursak; 2017 yılı için:32.000 TL (Yen.değ.oranı: %3,83), 2018 yılı için:36.000 TL (Yen.değ.oranı: %14.47), 2019 yılı için ise:44.000 TL (Yen.değ.oranı: %23.73) üzerinde olmayan davalar, tek hâkimle çözümlenecektir (İdari yargı parasal sınırları için: <https://vergiyedair.com/2019/02/16/idari-ve-vergi-yargisinda-parasal-sinirlar-2019-yili/>, Erişim Tarihi: 2019).

İYUK'un 14. maddesinin 4. fıkrasınca "... Tek hâkimle çözümlenecek dava dilekçeleri için rapor düzenlenmez ve 15 inci madde hükümleri ilgili hâkim tarafından uygulanır. 3 üncü fıkraya göre yapılacak inceleme ve bu fıkra ile 5 inci fıkraya göre yapılacak işlemler dilekçenin alındığı tarihten itibaren en geç onbeş gün içinde sonuçlandırılır." belirtilen bir sınırlama söz konusudur.

İYUK'un geçici 11. ve 13. maddelerinde “ Bu Kanunun 7 nci maddesi gereğince tek hâkim tarafından çözümlenebilecek nitelikte olanlar, yetkili bölge idare mahkemelerine, b) Diğerleri Danıştaya, Gönderilir ve bu mahkemelerce sonuçlandırılır.” tek hâkim dosyalarına itiraz mercinin bölge idare mahkemeleri olduğu hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca hızlı olması açısından tek hâkimli dosya konularının arttırılmasını isteyen görüşlerde söz konusudur.

Ağar, Güzel ve Çaptuğ'da (2012) “Çok önemli olmayan ancak iş yükü bakımından fazla emek ve zaman kaybına neden olan işlerin tek hâkime tevdiinin idari yargının yükünü belki biraz daha hafifletebileceğini düşünüyoruz.” şeklinde ki görüşleri ile tek hâkimli dosyaların arttırılmasına sıcak baktıklarını ifade etmişlerdir (s. 216).

Aslına bakılırsa tek hâkimli bakılan dosyalar, kanunlarda sınırları belirtilmiş olmakla birlikte, ön inceleme aşamasında gözden kaçmaması oldukça önemli hale gelmiştir. Ön incelemeyi yapan hâkim dosyanın tek hâkimi olarak da artık tek başına (tek hâkim sınırlı dosyalarda) karar verebilecektir. Bu da yargılama sürecini hızlandıran bir unsurdur.

Ancak tek hâkimli bir dosyaya ön inceleme aşamasında bu unsurun gözden kaçmasıyla da itiraz mercileri ve süreç konusunda da oldukça sorunlar yaşatabilmektedir. “... 2576 sayılı Yasanın 4577 sayılı Yasayla değişik 7. maddenin 1. fıkrası ile geçici 18. madde hükümleri uyarınca tek hâkim tarafından verilen kararlara karşı yapılacak itirazların Bölge İdare Mahkemesince incelenmesinin gerekmekte olması karşısında, davalı idarenin ... İdare Mahkemesi hâkimince verilen kararının bozulması istemiyle “itiraz” en ... Bölge İdare Mahkemesine başvurması gerektiği gerekçesiyle temyiz isteminin görev yönünden reddi ile dosyanın ... Bölge İdare Mahkemesine gönderilmesi hk.” (Danıştay 5. Daire, Esas No: 2001/963, Karar No: 2001/1111, 09.04.2001), (Bereket Baş ve Demirkol, 2004: 33). İlgili Danıştay kararında da görüldüğü gibi tek hâkimli bir dosya Bölge İdare Mahkemesi'ne gönderilmesi gerekirken Danıştay'a gönderilmiş, bu nedenle de Danıştay “Bozma” kararı verip dosyayı ilgili yere göndermiştir. Dolayısıyla hem zaman hem emek kayıpları ortaya çıkmıştır.

Ancak tek hâkimli bir dosya olduğu tespiti sonrasında; tek hâkimin ön inceleme yapmasına gerek olmadan esas karara geçebilecektir. Gözübüyük'e (2011) göre de "tek yargıçla çözümlenecek dava dilekçeleri için rapor düzenlenmesine gerek yoktur; gereği yargıç tarafından yerine getirilir." uygulama usulü belirtilmiştir (s. 446).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İDARİ YARGI DAVALARINDA ÖN İNCELEME AŞAMASINDA

ZORUNLU HUSUSLAR

3.1. İdari Yargı Davalarında Ön İnceleme Koşulları Esası

İdari davalar için verilen dilekçeler, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesinde gösterilen ön inceleme konuları itibariyle bunların sırasıyla inceleneceği kuralı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre inceleme sırası:

- a) Görev ve yetki,
- b) İdari merci tecavüzü,
- c) Ehliyet,
- d) İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı,
- e) Süre aşımı,
- f) Husumet,
- g) 3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları, şeklinde belirtilmiştir.

Belirtilen başlıklar sırasıyla incelenirken usul hükümlerine aykırılık tespit edilen başlık incelenmeden diğer başlıklara geçilmez. Bu konuya ilişkin olarak Danıştay Yedinci Dairesi'nin bir kararında; "Sıralamanın önemi, ilk incelemenin kanundaki bu sıralamaya harfiyen uyularak yapılmak zorunda olmasıdır. Yani, ilk incelemeyi yapacak olan yargıç, sıralamada daha önce yer alan kanuna aykırılığı görmemezlikten gelerek daha sonrakine göre karar veremez." hükmüne yer verilmiştir (Danıştay 7. Daire, 23.11.2004, Esas No: 2002/4458, Karar No: 2004/3012) (Candan, 2005: 476).

Ön incelemenin sırayla yapılması zorunluluğunun doğal sonucu olarak, tespit edilen ilk hukuka aykırılık hakkında karar verilmesi gerekmektedir. Daha sonra devam eden ön inceleme başlıklarında hukuka aykırılık bulunsa dahi bunlar hakkında hüküm

verilmez. Örneğin, dava yetkisiz yargı yerine açılmış olduğu halde bu husus gözetilmeksizin süre aşımı sebebiyle davanın reddine karar verilirse kanuna aykırı bir uygulama yapılmış olacaktır (Yenice ve Esin, 1983: 262). Böyle bir durum ise dosyanın Danıştay incelemesi aşamasında bozma kararı verilmesine sebep olabilecektir. Böylece yine zaman ve emek israfı söz konusu olacaktır.

Ön incelemenin Kanundaki sıralamaya göre yapılması kuralının istisnası ise husumet konusudur. Sıralamada husumet konusuna önceki (Görev ve yetki, İdari merci tecavüzü, Ehliyet, İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı, Süre aşımı) konulara bakıldıktan sonra ve bu konularda sorun olmaması halinde bakılmaktadır. Ancak bu bir olumsuz karar mekanizması değildir. Yani sırası ile husumet konusundan önceki bir durum söz konusu ise husumet konusuna geçiş olmaz. Ancak husumet konusunda sorun varsa hem husumete hem de sıralamada ondan sonra gelen “3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları” incelemesi yapılması gerekmektedir. Eğer ki iki durumda da hata/sorun varsa böyle bir durum karşısında iki konuya da dair (hem husumet hem de 3 ve 5 inci maddelere uygun olmadıkları) birlikte bir karar verilmesi gerekmektedir.

Bu bölümde İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda belirtilen hükümler gereğince; ön inceleme konularına sırası ile yer vereceğiz.

3.1.1. İdari yargı davalarında görev koşulu

Çalışmamızın bu başlığında ön inceleme usulünde ki görev konusuna değineceğiz. Ancak neredeyse kendisi başlı başına bir tez konusu olan; görev konusuna sadece usulü açıdan değinmek isteriz. Ön inceleme aşamasının, görev konusu hakkındaki Danıştay kararları detayları ile inceleyecek olup, bu aşamadaki önemi de gözler önüne serilecektir.

Görev konusu ön inceleme koşullarından İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 14. maddesinin 3/a bendinde hüküm altına alındığı üzere ilk bakılacak temel unsurdur. Kimi görüşlere göre öncelikle başka konulara bakılması gerekmektedir. Örneğin; BERK’e (2008) göre, ilk inceleme sırasının "a) İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı b) Görev ve yetki, c) İdari merci tecavüzü, d) Süre aşımı, e) Ehliyet, f) Husumet, g) 3 ve 5 inci maddelere uygun olup

olmadıkları" şeklinde olması gerekir (ss. 13 - 14). Bu yaklaşımın usul hukuku mantığına daha uygun olduğu düşünülmektedir. Çalışmamızda İYUK'ta olan şekli ile ilk olarak görev ve yetki konularını ayrı ayrı değerlendireceğiz.

Görev deyimi belli bir davaya hangi yargı yerinde bakılacağını anlatmak üzere kullanılır. Uyuşmazlık konusu itibariyle davanın hangi yargı düzeninde ve o düzen içinde yer alan mahkemelerden hangisinde görüleceği görev kurallarıyla belirlenir. Görevli yargı yeri denilince de konu yönünden o davaya bakmakla izinli mahkeme anlaşılır (Yenice ve Esin, 1983: 264).

Görev aynı zamanda, genel olarak bir yargı yerinin, dava konusu yönünden yetkili olması durumunu gösterir (Gözübüyük, 2006: 68).

Gözler (2003), Fransa'daki idari yargı uygulamasını; "... Fransa'da Fransız ihtilalinden sonra, 16-24 Ağustos 1790 tarihli Kanunla, "idari ve adli makamların ayrılığı ilkesi" kabul edilmiş ve hâkimlerin idareye karşı açılmış davalara bakmaları, idari işler hakkında karar vermeleri ceza tehdidi altında yasaklanmıştır. Bu Kanunun İkinci Bölümünün 13'üncü maddesi şöyle demektedir: "Adli görevler, idari görevlerden ayırdılır ve her zaman ayrı kalacaklardır. Hâkimler, hangi şekilde olursa olsun idari makamların işlerine karışamazlar, görevleri dolayısıyla idarecileri mahkemelere çağıramazlar; aksi takdirde görev suçu işlemiş olurlar." şeklinde belirtmiştir (ss. 44 - 45).

Gözler (2003), Türkiye'deki uygulama konusunda ise; "... yasama organı, yani Türkiye Büyük Millet Meclisi, idare hukukunun uygulama alanını belirleme yetkisine sahiptir. Bu şu anlama gelir ki, kanunla, normalde özel hukuka tabi olan birtakım faaliyetler idare hukukuna tabi kılınabilir veya normalde idare hukukuna tabi olan bir birtakım eylem ve işlemler özel hukuka tabi kılınabilir. Aynı şekilde normalde adli yargının görev alanında bulunan bir uyuşmazlık, kanunla idari yargının görev alanına veya normalde adli yargının görev alanında bulunan bir uyuşmazlık idari yargının görev alanına sokulabilir. Türkiye'de normalde idari yargının görev alanına girmesi düşünülebilecek birçok uyuşmazlık kanunla adli yargının görev alanına sokulmuştur." yorumu ile adli ve idari yargı görev alanları üzerinde durmuştur (ss. 66 - 67).

Görev konusu; bir usul konusu olmakla beraber yargılama hukuku alanındaki en önemli kavramlardan biridir. Uygulamada karşılaşılan tüm görev uyuşmazlıklarının davanın esasının önüne geçip dava ile talep edilen hakka ulaşmayı geciktireceği ortadadır.

Bir yargı düzenin görev alanının belirlenmesinde olduğu gibi idari yargının görev alanının belirlenmesinde de amaç kişilerin hak ve özgürlüklerinin korunmasıdır.

Adil yargılanma ve hak arama özgürlüğünün sağlanabilmesi, yargılamanın makul süre içinde tamamlanabilmesi ve ülkemizde yargı birliğinin sağlanabilmesi için davaların görevli ve yetkili yargı türlerinde açılması gerekir.

Görev ve yetki kavramları, usul hukuku açısından birbirinden ayrı ve özel anlamları olan kavramlardır. “Görev” genel olarak, bir yargı yerinin, dava konusu yönünden yetkili olması durumunu gösterir. Buna karşılık “yetki” deyimi, bir mahkemenin yer yönünden yetkisini gösterir (Gözübüyük, 2009: 68). Bu ayırımları (görev ve yetki konusunda) doğru bir şekilde tanımlamak Mahkemelerde sağlıklı bir ön inceleme yapılmasını ve karar süreçlerinin doğru ilerlemesini sağlayacaktır.

Görev, bir davaya konu itibari ile hangi yargı yerinin bakacağını belirten usul kuralıyken; yetki, yargı yerinin konu itibari ile bakacağı davanın hangi coğrafi alanlarla, yerlerle sınırlı olduğunu düzenleyen usul kuralıdır. Görev ve yetki uyuşmazlığının çıkabilmesi için bir ülkede birden çok yargı düzeni, bir yargı düzeni içinde birden çok yargı yeri ya da aynı düzeydeki mahkemelerin birden fazla olması gerekmektedir.

Bu konuda; “Bir ülkede birden çok yargı düzeninin bulunması, ya da bir yargı düzeni içinde birden çok yargı kuruluşlarının yer alması bizi görev dağılımı sorunu ile karşı karşıya bırakır. Yargı düzenleri arasında görev dağılımı söz konusu olabileceği gibi, bir yargı düzeni içinde yer alan yargı yerleri arasında da görev dağılımı söz konusu olabilir.” uygulama ile aynı görüşe sahip olanlar vardır (Gözübüyük ve Dinçer, 2001: 418).

Gözübüyük (2009) bir başka konu içerisinde ise bunu; “... Bunlardan biri, diğerinin görevi alanına giren işlerde, kendini görevli sayarak yanlış açılan bir davaya

bakabilir; ya da bunlardan her biri görevsizlik kararı vererek bir davayı mahkemesiz bırakabilir.” bu şekilde tamamlamıştır (s. 69).

Ülkemizdeki yargı sistemimizde birden fazla yargı düzeni (adli yargı, idari yargı, askeri yargı) bulunmaktadır. Ayrıca idari yargı içerisinde de birden fazla yargı kuruluşunun olması; bunlar arasındaki görev dağılımını (Danıştay, Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemeleri) daha karmaşık bir duruma getirmiştir.

İdari yargı alanında ilk derece mahkemeleri olarak belirli konularda Danıştay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ile genel görevli mahkemeler olan idare ve vergi mahkemeleri görev yapmaktadır (Bereket Baş ve Demirkol, 2004: 1).

Ancak 31.03.2005 gün ve 25772 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 5326 sayılı Kabahatler Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra idari uyuşmazlıkların çözümünde idari yargı yerlerinin genel görevli yargı yeri olması durumuna bir istisna getirilmiştir. İlgili yasaya göre; idari yaptırım kararlarına karşı ilgili özel yasalarda görevli yargı yeri olarak idari yargının belirtilmediği durumlarda adli yargı yerleri, genel görevli yargı yeri haline gelmektedir. Bu durum; Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra en azından idari yaptırım kararları yönünden idari yargının değil, adli yargının genel görevli yargı yeri olduğunu ortaya koymaktadır.

Ülkemizde genel görevli olan idare ve vergi mahkemeleri ülke çapına yayılmış olduğundan kendi aralarında görev ve yetki uyuşmazlığının çıkması çok normal bir durumdur. Ancak bazı zamanlarda Yasadaki eksiklikler ya da yoruma açık maddeler nedeniyle; görev ve yetki konusunda çıkabilecek uyuşmazlıklar için içtihatlarla bu uyuşmazlıkların önüne geçmeye çalışılmaktadır.

Görevli yargı yerinin belirlenmesinde, şayet konuyla ilgili yasal düzenlemelerde açık bir görev kuralı bulunmuyorsa, hâkim uyuşmazlığın niteliğini dikkate alarak görevli yargı yerini belirleyecektir. Kural olarak görevin belirlenmesinde, davacının davayı nitelendirme biçimi ve dayandığı esaslar bizatihi temel belirleyici faktör değildir. Görevin belirlenmesinde davacının davasını nitelendirmesi, yargı yerini bağlamaz;

hâkim, davanın niteliğini dikkate alarak, görevli olup olmadığına karar verir (Çeken, 2011: 46).

Uygulamamızdaki 1982 Anayasamızın hak arama hürriyeti başlıklı 36. maddesinde de görev konusu; “Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz.” hükmü ile belirtilmiştir.

Aynı zamanda 1982 Anayasamızda mahkemelerin kuruluşu başlığı ile 142. maddesinin ilk cümlesinde; “Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usulleri kanunla düzenlenir.” hükmü ile görev konusunun kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.

İdari yargı açısından görev konusunda; 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanunda bu konuda belirli sınırlar çizmiştir.

2576 sayılı Kanun’un 3/A fıkrasında bölge idare mahkemeleri görevleri; “Bölge idare mahkemelerinin görevleri şunlardır: a) İstinaf başvurularını inceleyip karara bağlamak. b) Yargı çevresindeki idare ve vergi mahkemeleri arasında çıkan görev ve yetki uyuşmazlıklarını kesin karara bağlamak. c) Diğer kanunlarla verilen görevleri yapmak.”, aynı Kanun’un 5. maddesinde idare mahkemelerinin görevleri; “İdare mahkemeleri, vergi mahkemelerinin görevine giren davalarla ilk derecede Danıştayda çözümlenecek olanlar dışındaki: a) İptal davalarını, b) Tam yargı davalarını, c) Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklardan hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaları, d) Diğer kanunlarla verilen işleri, Çözümler. 2. Özel Kanunlarda Danıştayın görevli olduğu belirtilen ve İdari Yargılama Usulü Kanunu ile idare mahkemelerinin görevli kılınmış bulunduğu davaları çözümler.” ve yine aynı Kanun’un 6. maddesinde ise vergi mahkemelerinin görevleri; “Vergi mahkemeleri: a) Genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları, b) (a) bendindeki konularda

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları, c) Diğer kanunlarla verilen işleri, Çözümler.” hükümleri sıralanarak yasal zemine oturtulmuştur. Ancak görüldüğü üzere “kanunla verilen diğer işleri de yapacakları” maddesi ortak hükümdür. Yani bu görevler daha da detaylandırılabilir. Ancak çalışmamızda; ön inceleme aşamasındaki görev konusunun önemine yer vermek amaçlandığı için bu konudaki istisnalar ve diğer kanun metinleri değerlendirmeye alınmamıştır.

Görev konusunun önemli olmasındaki diğer unsurlar ise; görev alanı sorununun kamu düzeninden olmasıdır. Ayrıca kamu düzeni ile görev konusunun ilgili olmasından kaynaklı ve doğal yargıç ilkesi gereğince; hiçbir yargı yeri kendi görev alanı içinde olmayan bir davaya talep olsa dahi bakamayacak ve kendi görev alanı içinde olan davaya da bakmaktan kaçamayacaktır.

“Kanuni hâkim” veya “olağan hâkim” ilkesi de denen “tabii hâkim (doğal yargıç)” ilkesi, bir uyuşmazlık hakkında karar verecek olan hâkimin, o uyuşmazlığın doğmasından önce kanunen belli olmasını öngören bir ilkedir (Gözler, 2014: 46).

Görev alanı sorununu çözmeden; davanın esasına girilemez. Davanın esasına girilmiş olsa dahi, yargılamanın her aşamasında görev hususunun dikkate alınması gerekir. Tarafların aralarında anlaşması (yargı yolu sözleşmesi), mahkemenin görev alanını değiştirememesi de görev konusunda önemli unsurlardandır. Bu nedenlerle, bir davanın hangi yargı düzeni içinde olduğunun tespit edilmesi gereklidir. Bu tespit için de bir yargı düzeninin görev alanını belirleyen ölçütlere ihtiyaç vardır.

Uygulamada ve doktrinde görevli yargı düzenini belirlemek bakımından başvuru en önemli ölçütlerden birisi, özel hukuk - kamu hukuku ayrımıdır. Bu ölçütlere göre; idarenin, özel hukuk alanındaki faaliyetlerinden doğan uyuşmazlıklar adli yargı yerinde, kamu hukuku faaliyetlerinden doğan uyuşmazlıklar ise idari yargı yerinde incelenecektir. Ancak, özel ve kamu hukuku alanlarının kolaylıkla ayırt edilememesi nedeniyle, ilke olarak doğruluğu kabul edilebilecek olan söz konusu ölçütün, pratik değeri azalmaktadır. Bu bakımdan bu ölçüt tek başına yeterli olmayıp, bununla birlikte, başka somut kural ve ilkelere de ihtiyaç vardır (Topuz ve Özkaya, 2002: 359).

Görevli yargı yerinin tespiti oldukça önemli bir konu olup nasıl tespit edileceği bazen karışıklığa sebep olmaktadır. Çünkü bu konuda tek bir ölçüt yoktur. Her olayda ya da her davada farklı kriterler söz konusu olmaktadır. Çünkü idarenin faaliyetleri o kadar çeşitli ve fazladır ki idare, bazen kamu gücünü kullanan bir idare gibi bazen de bir gerçek kişi gibi hareket ederek amacını ve faaliyetlerini gerçekleştirme yoluna gider. Bu da çok fazla olay ve dava türü demektir. Bu kadar fazla çeşitlilikte; görev konusunda standart bir ölçütün olmasını beklemek de pek mümkün değildir.

Bir uyuşmazlığın adli yargıya değil de, idari yargıya tabi tutulması da bir kamu gücü ayrıcalığı örneğidir. İdare, özellikle Fransız sisteminde, kendine has bir hâkim tarafından yargılanmak ayrıcalığına sahiptir. Bu şu anlama gelir: Bir uyuşmazlığı çözümü görevi idari yargıya verilmiş ise, o uyuşmazlığa idare hukuku uygulanabilir (Gözler, 2003: 70).

Kamu gücü ayrıcalıklarının bulunduğu bir hukuki işlem, “idari işlem”dir (İdari işlem, tek yanlı bir irade açıklamasının tek başına sonuç doğurmasıdır. İdari işlemde, idare tarafından yapılan bir idare açıklaması söz konusudur. İdari işlemleri diğerlerinden ayıran özelliği, ilgilinin üzerinde ve onun iradesi dışında bir sonuç doğurmasıdır.); kamu gücü ayrıcalıkları veya yükümlülüklerinin bulunduğu sözleşme, bir “idari sözleşme”dir (İdari sözleşmeler, idarenin üstün ve ayrıcalıklı yetkiler kullanarak yaptığı, konusu bir kamu hizmetinin yürütülmesi olan ve kamu hukuku kurallarına tabi olan sözleşmelerdir. Bu sözleşmelerden doğan uyuşmazlıkların çözüm yeri, idari yargı mercileridir.). Kamu gücü ayrıcalıkları veya yükümlülüklerinin bulunduğu bir uyuşmazlık, idari yargının görev alanına girmektedir.

Vergi idaresinin işlemleri bir idari işlem oluşturur. Bu nedenle, ayrı bir mali yargı kurulmadıkça, kamu gelirleri ve giderlerine ilişkin uyuşmazlıklara bakmak idari yargının görev alanına girer (Gözler, 2003: 70).

Gözübüyük’e (2009) göre; görevli yargı yeri, kural olarak yasa ile yasada açıklık bulunmayan hallerde yargısal içtihatlarla ve çoğu kez de Uyuşmazlık Mahkemesi’nin kararları ile belirlenir (s. 70).

2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 1. maddesinde "Uyuşmazlık Mahkemesi; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile görevlendirilmiş, adli ve idari yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözmeye yetkili ve bu kanunla kurulup görev yapan bağımsız bir yüksek mahkemedir. Özel kanun uyarınca hakeme başvurulmasının zorunlu olduğu hallerde, eğer hakemlik görevi hâkim tarafından yerine getirilmiş ise bu merci, davanın konusuna göre, yukarıdaki fıkrada yazılı adli veya idari yargı mercilerinden sayılır." adli ve idari yargı arasındaki görev konusuna çözüm yeri olarak Uyuşmazlık Mahkemesi gösterilmiştir.

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 3/A maddesi bölge idare mahkemelerinin görevleri başlığı altında belirtildiği üzere; "Yargı çevresindeki idare ve vergi mahkemeleri arasında çıkan görev ve yetki uyuşmazlıklarını kesin karara bağlamak ..." yargı çevresinin aynı olması durumunda görev konusundaki çözüm yeri ise bölge idare mahkemeleridir.

Görev konusunda iki tip uyuşmazlık vardır. Bunlar olumlu ve olumsuz görev uyuşmazlıklarıdır ve 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun ile hüküm altına alınmıştır.

Olumlu görev uyuşmazlığı; adli ve idari yargıya bağlı ayrı iki yargı mercine açılan ve tarafları, konusu ve sebebi aynı olan davalarda bu yargı mercilerinin her ikisinin kendilerini görevli sayan kararlar vermiş olmaları durumunda meydana gelir.

Olumsuz görev uyuşmazlığının bulunduğu ileri sürülebilmesi için ise; adli ve idari yargı mercilerinin tarafları, konusu ve sebebi aynı olan davada kendilerini görevsiz görmeleri ve bu yolda verdikleri kararların kesin veya kesinleşmiş olması gerekir.

İdari yargının görev alanındaki dava türleri ise; iptal davaları, tam yargı (tazminat) davaları, vergi davaları ve idari sözleşmelerden doğan davalardır.

İdari yargıda yasalar kapsamında; görevli olduğu konularda görevli olmayan mahkemeye açılan davanın, görev yönünden reddedilerek, dava dosyasının görevli mahkemeye gönderilmesine karar verilmektedir.

Bu konularda; İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15. maddesinin 1/a bendinde; "3/a bendine göre adli yargının görevli olduğu konularda açılan davaların reddine; idari yargının görevli olduğu konularda ise görevli veya yetkili olmayan mahkemeye açılan davanın görev veya yetki yönünden reddedilerek dava dosyasının görevli veya yetkili mahkemeye gönderilmesine, ..." karar verileceği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca yine aynı Kanun'un 15. maddesinin 4. fıkrasında "İlk inceleme üzerine Danıştay veya mahkemelerce verilen; bu maddenin 1/a bendinde belirtilen idari yargının görevli olduğu konularda davanın görev ve yetki yönünden reddine ilişkin kararlarla, 1/c bendinde yazılı gerçek hasma tebliğ ve 1/d bendindeki dilekçe red kararları dışında, ilgisine göre istinaf ya da temyiz yoluna başvurulabilir." şeklinde belirtilen hükmü ile görev konusunda verilen kararların, kesin karar oldukları ortadadır. Yani dava dosyasının idari yargı düzeni içindeki bir mahkemeye gönderilmesi kararlarına karşı kanun yollarına başvurulamamaktadır.

Kanunda da açıkça belirtildiği üzere; idari yargı içindeki yargı yerleri arasında verilecek görev ret kararı sonucunda dava dosyası görevli yargı yerine gönderilir. Ancak görev konusunda çıkan; farklı yargı koluna giren (adli yargı, askeri yargı) bir mahkemeyi görevli görülerek verilen görev ret kararı sonucunda ise, dava dosyası görevli mahkemeye gönderilmeden, görev ret kararı taraflara tebliğ edilir.

Aynı zamanda görev konusu bir kamu düzeni unsurudur. Bu unsur hakkında Darendeli (2004); "Yeni kanun ile kabul edilen görev kuralları geçmişe de etkilidir. Bunun sonucu davanın açıldığı anda, görevli olan mahkeme, kanun değişikliği ile görevsiz duruma geleceğinden, mahkemenin davaya devam etmemesi, görevsizlik kararı vermesi gerekir. Bu sonuç, görev kurallarının kamu düzeni ile ilgili olmasının doğal sonucudur." ifadeleri ile bu görüşü pekiştirmektedir (s. 327).

Çalışmamızın 2.1.7. numaralı "İdari yargı dosyalarında heyet - tek hâkim bilgisi" başlıklı konusunda detaylandırdığımız gibi idari yargıda dosyalar heyet halinde "görüşülür" yahut tek hâkim tarafından "düşünülür" (Kararların sonuçlarında

“görüşüldü” veya “düşünüldü” şeklinde ifadeler kullanılmaktadır.). Ancak tek hâkimli dosyalar için hâkimin, ön inceleme raporu düzenlemesi İYUK’un 14. maddesinin 4 fıkrasında; “... Tek hâkimle çözümlenecek dava dilekçeleri için rapor düzenlenmez ve 15 inci madde hükümleri ilgili hâkim tarafından uygulanır. ...” hükmü gereğince şart değildir. Ancak uygulamada tek hâkimli dosyalarda da görev konusunda ön inceleme yapıldığı görülmektedir. Danıştay Üçüncü Dairesi de bir kararında tek hâkimli dosyalarda, hâkimin ön inceleme aşamasını değerlendirip değerlendirmeyeceği konusunda görüş birliği olmadığını belirtmiştir. İdari yargıda tek hâkim sınırında kalan uyuşmazlıklarda, mahkeme heyetince görev uyuşmazlığı çıkarılıp çıkarılmayacağı hususunda görüş birliği bulunmamaktadır. Danıştay tek hâkimle çözülmesi gereken bir uyuşmazlıkta, mahkeme heyetince görev uyuşmazlığı çıkarılmayacağı görüşündedir (Eraslan ve Bilgin, 2017: 162).

3.1.1.1. Görev koşuluna ilişkin Danıştay kararları

Bu aşamada görev koşuluna ilişkin kararların doğru verilmediği durumlarda ki bazı Danıştay karar örneklerini yayımlananlar özet olarak, yayımlanmayanlar ise detaylı olarak değerlendirilmiştir.

Danıştay Onüçüncü Daire bir kararında; “Davalı idare tarafından, alıveriş merkezinin açık artırma ile satışı için verilen onayın, idari sözleşme niteliği taşımayan bir sözleşmeden kaynaklı olduğu, idarenin kamu gücünü kullanarak tek taraflı olarak tesis ettiği idari nitelikte bir işlem olmadığı, taraflar arasındaki özel hukuk ilişkisinden kaynaklanan uyuşmazlığın çözümünün adli yargı yerlerince karara bağlanması gerektiği anlaşıldığından, İdare Mahkemesi'nce davanın görev yönünden reddine karar verilmesi gerekirken, işin esası incelenmek suretiyle verilen temyize konu kararda usul kurallarına uygunluk bulunmadığı ...” yönündeki kararında ilgili mevzuatlara ve hukuki değerlendirmelere de bakacak olursak; “ ... Bu itibarla, davalı idare tarafından, alıveriş merkezinin açık artırma ile satışı için verilen 30.03.2015 tarihli onayın sözleşmeden kaynaklı olduğu, idarenin kamu gücünü kullanarak tek taraflı olarak tesis ettiği idari nitelikte bir işlem olmadığı, taraflar arasındaki özel hukuk ilişkisinden kaynaklanan uyuşmazlığın çözümünün adli yargı yerlerince karara bağlanması gerektiği anlaşıldığından, İdare Mahkemesince davanın görev yönünden reddine karar verilmesi gerekirken, işin esası incelenmek suretiyle verilen

temyize konu kararda usul kurallarına uygunluk bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle; temyiz istemlerinin kabulü ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesi uyarınca İstanbul 4. İdare Mahkemesi'nin 18.09.2015 tarih ve E:2015/710, K:2015/1811 sayılı kararının bozulmasına,...” şeklinde hüküm kurmuştur (Danıştay 13. Daire, Esas No: 2015/5916, Karar No: 2016/1230, 20.04.2016, Danıştay Dergisi Sayı: 143). Görüldüğü üzere idare mahkemesi doğru bir ön inceleme yapmadan işin esasına girmiş ve esastan bir karar vermiştir. Ancak daha en başında hâkim ön incelemeyi yaparken; dosyanın adli yargının sorumluluğunda olduğunu yani kendisinin görevsiz olduğunu değerlendirmiş olsaydı, böyle bir Danıştay kararına gerek kalmayacaktı. Bu nedenlerle daha en başından dosyaya görevsizlik kararı verilip, tebligat aşamasına geçilmesi sağlanmalıydı.

Danıştay Ondördüncü Daire'si ise bir kararında; “Uyuşmazlık konusunun, davacıya verilen para cezasının, davacının özel hukuk ilişkisinden doğan alacağından takas talebine ilişkin olduğu, takas talebinden kaynaklanan uyuşmazlığın görüm ve çözümünün ise Borçlar Kanunu kapsamında özel hukuk hükümlerine göre adli yargı mercilerine ait olduğu, bu nedenle, davanın görev yönünden reddine karar verilmesi gerekirken, işin esasının incelenmesi suretiyle verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmediği ...” hakkındaki kararında “... İdari yargı mercilerinde yargısal denetimi yapılarak çözümlenecek uyuşmazlıklarda, öncelikle davaya konu işlemin idari bir işlem olup olmadığı hususunun, başka bir anlatımla idare hukuku kurallarına göre tesis edilen bir işlem olup olmadığının ortaya konması gerekmektedir. İdari makamlar tarafından tesis edilmiş olsa bile, özel hukuk hükümlerine tabi olan işlem ve sözleşmelerden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözümünde adli yargı mercileri görevlidir. Bu durumda, dava konusu işlemin 3194 sayılı İmar Kanununun 42. maddesi uyarınca davacı şirket hakkında verilen 138.501,39 TL idari para cezasının davacının özel hukuk ilişkisinden doğan alacağından takas talebine ilişkin olduğu, bu sebeple takas talebinden kaynaklanan uyuşmazlığın görüm ve çözümünün, Borçlar Kanunu kapsamında özel hukuk hükümlerine göre adli yargı mercilerine ait olduğu, bu nedenle davanın görev yönünden reddi gerekirken, esas yönünden dava konusu işlemin iptali yolundaki İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir. Açıklanan nedenlerle; Balıkesir İdare Mahkemesinin 28.10.2015 günlü, E:2014/1683, K:2015/1427 sayılı

kararının bozulmasına...” adli yargı görevli olduğu halde, ön incelemede fark edilmemiş ve davanın esasına bakılarak iptal kararı verilmiştir. Bu nedenle de Danıştay 14. Dairesi bozma kararı vermiştir (Danıştay 14. Daire, Esas No: 2016/4873, Karar No: 2017/4821, 21.09.2017, Danıştay Dergisi Sayı: 147).

Vergi mahkemeleri ile idare mahkemeleri arasında da görev konusunda uyumsuzluklar bulunmaktadır. Buna istinaden Danıştay Dokuzuncu Dairesi bir kararında; “... 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 5. maddesinde; idare mahkemelerinin, vergi mahkemelerinin görevine giren davalarla ilk derecede Danıştay'da çözümlenecek olanlar dışındaki iptal ve tam yargı davalarını çözümleyeceği belirtilmiştir. Öte yandan aynı Kanunun 6. maddesinde vergi mahkemelerinin a) Genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları, b) (a) bendindeki konularda 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları, c) Diğer kanunlarla verilen işleri çözümleyeceği ifade edilmiştir. Bu düzenlemelere göre vergi mahkemesinin görevine giren uyumsuzlukların; genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere veya bu konularla ilgili 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasına yahut diğer kanunlar ile verilen işlere ilişkin olması gerekmektedir. Uyuşmazlık konusu ödeme emrinin içeriği Maden Kanunu uyarınca alınan Devlet hakkı olduğundan; vergi, resim, harç ve benzeri mali yüküm niteliğinde bulunmayan davanın çözümü idare mahkemesinin görevine girmektedir. Bu durumda; Vergi Mahkemesince davanın görev yönünden reddine karar verilmesi gerekirken, davanın kabul edilip ödeme emrinin iptal edilmesinde isabet görülmemiştir. Açıklanan nedenlerle temyiz isteminin kabulüne, Samsun Vergi Mahkemesi'nin 28.01.2016 tarih ve E:2015/1048, K:2016/84 sayılı kararının bozulmasına, ...” vergi mahkemesinin görevli olmadığı halde ön incelemeyi yanlış ya da eksik yaparak direk işin esasına girdiğini belirtmiş ve bu neden de bozma kararı vermiştir (Danıştay 9. Daire, Esas No: 2016/15235, Karar No: 2017/9982, 20.12.2017, Danıştay Dergisi Sayı: 148).

Yani görüldüğü üzere de sadece adli yargı ve idari yargı arasında değil aynı zamanda vergi mahkemeleri ve idare mahkemeleri arasında da görev uyuşmazlığı söz konusu olmaktadır.

Danıştay Dokuzuncu Daire başka bir kararında; “1- Maden Kanunu'ndan kaynaklanan Devlet hakkının tahsili amacıyla düzenlenen işlemlere karşı açılan davaların vergi mahkemelerinin görev alanına girmeyip, idari yargıda genel görevli yargı yeri olan İdare Mahkemelerinin görevinde bulunduğu, 2- Bölge idare mahkemelerince verilen görevli yargı yeri belirleme kararının, temyiz merci olan Danıştay için bağlayıcı olmadığı ...” hakkındaki kararında ise “Uyuşmazlıkta öncelikle belirtilmesi gereken husus; dava dosyasında Denizli Bölge İdare Mahkemesi'nce verilen görevli yargı yeri belirleme kararının, temyiz merci olan Danıştay için bağlayıcı olup olmadığı hususudur. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 43. maddesinde; aynı yargı çevresindeki idare ve vergi mahkemeleri arasında çıkan görev ve yetki uyuşmazlıklarının, Bölge İdare Mahkemelerinde çözümleneceği öngörülmüş ve bu kararın kesin olduğu hüküm altına alınmış bulunmaktadır. Böylece açılan davanın hangi mahkemede bakılması gerektiği konusu uyuşmazlığın başında ve henüz uyuşmazlık temyiz mercine intikal etmeden önce mahkemelerin bağlı olduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesinde çözüme kavuşturulmak istenmiştir. Ancak başlangıçta görevli ve yetkili yargı yerinin bölge idare mahkemesince belirlenmiş olması, bu belirleme sonucunda uyuşmazlığa bakan mahkemenin vermiş olduğu kararın, temyiz merci olarak Danıştay'ın ilgili dairesinde incelenmesi aşamasını etkiler nitelikte değildir. Bir başka anlatımla, Danıştay'ın ilgili dairesi, temyizen inceleyeceği uyuşmazlıkta, kararı veren mahkemenin görevli ve yetkili mahkeme olup olmadığını inceleyip, sonucuna göre karar verme yetkisine sahiptir. Bu durum 2577 sayılı Kanun'un 49. maddesinin 1/a bendinde "Görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olması" nın bozma sebebi olarak sayılması ile de ifade edilmiş bulunmaktadır. Esasen aksine bir yaklaşım, yalnız kendi yargı çevresi içerisindeki görevli mahkemeyi belirleme konusunda görevli ve yetkili bulunan bölge idare mahkemesinin, görevli yargı yerini belirleme karar, Danıştay'ın temyiz incelemesini sınırlandırması anlamına gelir ki, kabulü mümkün değildir....Bu durumda, Vergi Mahkemesince davanın görev yönünden reddine karar verilmesi gerekirken, davanın incelenmeksizin reddi yönünde verilen kararda hukuki

isabet bulunmamıştır. Açıklanan nedenlerle temyiz isteminin kabulüne, Denizli Vergi Mahkemesi'nin 13.11.2014 tarih ve E:2014/556, K:2014/768 sayılı kararının bozulmasına...” ise yine vergi mahkemesinin verdiği yanlış bir kararı ortaya koymuştur (Danıştay 9. Daire, Esas No: 2015/597, Karar No: 2015/8023, 25.06.2015, Danıştay Dergisi Sayı: 140).

Görev konusunda; Vergi Mahkemeleri ile İdare Mahkemeleri arasındaki uyuşmazlıkların dışında, bu mahkemelerden birinin, Danıştay ile arasında olan uyuşmazlıkları da söz konusu olmaktadır. Bu konuda Danıştay Onikinci Dairesi'nin de bir kararı bulunmaktadır. Bu kararda; “2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 24/1. maddesinin (c) bendinde, Danıştay'ın ilk derece mahkemesi olarak, Bakanlıklar ile kamu kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlere karşı açılacak iptal ve tam yargı davalarını çözümleyeceği öngörülmüş, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ise, dilekçeler üzerine yapılan ilk inceleme sonucu görev ve yetki yönünden kanuna aykırılık görülmesi halinde, idari yargının görevli olduğu konularda görevli veya yetkili olmayan mahkemeye açılan davanın görev veya yetki yönünden reddedilerek dava dosyasının görevli veya yetkili mahkemeye gönderilmesine karar verileceği hükmü getirilmiştir. Dava konusu Sözleşmeli İş ve Meslek Danışmanı alım ilanı ülke çapında uygulanan düzenleyici işlem niteliğinde bulunduğundan, İdare Mahkemesince davanın görev yönünden reddine karar verilerek dosyanın Danıştay'a gönderilmesi gerekirken, uyuşmazlığın esası hakkında karar verilmesinde usul hükümlerine uyarlık görülmemiştir.... Ankara 3. İdare Mahkemesinin 19.07.2013 tarih ve E:2012/1331, K:2013/1192 sayılı kararının bozulmasına, ...” ilgili İdare Mahkemesi Danıştay'ın görevli olduğu bir davada ön inceleme aşamasında görevsizlik kararı vermesi gerekirken, işin yani davanın esası hakkında karar vermiş ve bu nedenle Danıştay 12. Dairesi de ilgili kararı bozmak zorunda kalmıştır (Danıştay 12. Daire, Esas No: 2016/3989, Karar No: 2019/5573, 04.07.2019, Yayınlanmamış).

Yukarıda ki kararlarda görüldüğü gibi ön inceleme aşamasında görevsizlik kararının verilmesi ihmal edilip başka kararlar verilebilmektedir. Ancak bunun tam tersi de söz konusudur. Yani ön inceleme yapılıyor ve görevsizlik kararı veriliyor ancak bazı

durumlarda ilgili mahkemenin görevli olduğu halde görevsizlik kararı vermesi yanlış bir karar vermiş olmasına neden oluyor. Danıştay Onbeşinci Daire'nin bir kararı bu konuda güzel bir örnek olacaktır. Bu kararda; "Dava konusu maddi hasarlı kaza tespit tutanağının kazaya karışan taraflar arasında çıkabilecek hukuki uyuşmazlıkların çözümüne esas olacak ve trafik zabıtasınca düzenlenecek bir evrak olduğu tartışmasız olmakla birlikte, maddi hasarlı kaza tespit tutanağı gerek idari yargının, gerekse de adli yargının görev alanına giren uyuşmazlıklarda maddi olayın ortaya konabilmesinde ve uyuşmazlığın çözümünde etkili olan, idari ve adli yargı yerleri tarafından dikkate alınması gereken, fakat idari yargı alanında tek başına dava konusu yapılması mümkün olmayan hazırlık işlemi niteliğinde hukuki işlem olduklarından, İdare Mahkemesince İdari Yargılama Usulü Kanununun yukarıda bahsi geçen 15. maddesi uyarınca idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olmadığından bahisle 'davanın reddine' karar verilmesi gerekirken, 'davanın görev yönünden reddine' karar verilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı hakkında ... aynı Kanunun "Dilekçeler Üzerine İlk İnceleme" başlıklı 14. maddesinde; idari dava açma sürecinde dilekçelerin; görev ve yetki, idari merci tecavüzü, ehliyet, idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı, süre aşımı, husumet, 3 ve 5"inci maddelere uygun olup olmadıkları yönlerinden sırasıyla inceleneceği düzenlemesine yer verilmiş, yine aynı Kanunun "İlk İnceleme Üzerine Verilecek Karar" başlıklı 15. maddesinde de; Danıştay veya idare ve vergi mahkemelerince yukarıdaki 14. maddede yazılı hususlarda kanuna aykırılık görülürse, "görev yetki" hususunda; adli ve askeri yargının görevli olduğu konularda açılan davaların reddine; idari yargının görevli olduğu konularda ise görevli veya yetkili olmayan mahkemeye açılan davanın görev veya yetki yönünden reddedilerek dava dosyasının görevli veya yetkili mahkemeye gönderilmesine, "ehliyet, idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı ve süre aşımı" hususlarında; davanın reddine, "husumet" hususunda; davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması halinde dava dilekçesinin tespit edilecek gerçek hasma tebliğine, "3 ve 5"inci maddelere uygun olup olmadıkları" hususunda; otuzgün içinde 3 ve 5"inci maddelere uygun şekilde yeniden düzenlenmek veya noksanları tamamlanmak yahut ehliyetli olan şahsın avukat olmayan vekili tarafından dava açılmış ise otuzgün içinde bizzat veya bir

avukat vasıtasıyla dava açılmak üzere dilekçelerin reddine, dilekçenin reddedilmesi üzerine, yeniden verilen dilekçelerde aynı yanlışlıklar yapıldığı takdirde davanın reddine, "idari merci tecavüzü" hususunda; dilekçelerin görevli idare mercine tevdiine karar verileceği, ilk inceleme üzerine Danıştay veya mahkemelerce verilen; idari yargının görevli olduğu konularda davanın görev ve yetki yönünden reddine ilişkin kararlarla, dilekçenin gerçek hasma tebliği ve dilekçe red kararları dışındaki kararlar için kararın düzeltilmesi veya temyiz yoluna, tek hâkim kararına karşı ise itiraz yoluna başvurulabileceği hükme bağlanmıştır. ... İdare Mahkemesince İdari Yargılama Usulü Kanununun yukarıda bahsi geçen 15. maddesi uyarınca idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olmadığından bahisle 'davanın reddine' karar verilmesi gerekirken, 'davanın görev yönünden reddine' karar verilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır. ... Kahramanmaraş İdare Mahkemesi'nin 16.10.2015 tarih ve E:2015/946; K:2015/963 sayılı kararının bozulmasına, ..." detayları ile açıklandığı üzere yanlış bir ön inceleme yapılması nedeniyle verilen yanlış bir karar söz konusudur (Danıştay 15. Daire, Esas No: 2016/15, Karar No: 2016/3572, 16.05.2016, Danıştay Dergisi Sayı: 143).

Diğer bir sorun ise ön inceleme aşamasında sıra kuralına uymadan (İYUK 14. madde de ön inceleme koşullarının sırası ile yapılması gerektiği hüküm altına alınmıştır.) verilebilen kararlardır. Bunlara en güzel örneklerden birini Danıştay Dokuzuncu Daire'si vermiştir. Bu kararda ise; "İlk Derece Mahkemesi kararının özeti: Dava konusu stabilize yol katılım ve teknik alt yapı katılım bedelinin davacı kurumdan talep edilmesine yönelik işlemin davacı kuruma tebliğ edildiği 25.05.2015 tarihini izleyen günden itibaren otuz günlük dava açma süresi içerisinde dava konusu edilmesi gerekirken, dava açma süresinin geçirilmesi suretiyle 02.07.2015 tarihinde açılan davanın süre aşımı nedeniyle esasının incelenmesine hukuken olanak bulunmadığı gerekçesiyle davanın süre aşımından dolayı reddine karar verilmiştir. ... 3194 sayılı İmar Kanununun 23. maddesinde, iskân hudutları içinde olup da, imar planının beldenin inkişafına ayrılmış bulunan sahalarda parselasyon planları tasdik edilmiş olmakla beraber yolu, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik altyapısı henüz yapılmamış olan yerlerde, ilgili idarenin izni halinde ve ilgili idarece hazırlanacak projeye uygun olarak yaptırımlara veya parselleri hisasına rastlayan ve yönetmelikte belirtildiği şekilde hissesine düşen teknik altyapı bedelini, %25 peşin ödeyip geri

kalan %75'ini altyapı hizmetinin ilgili idaresince tamamlanacağı tarihten en geç altı ay içinde ödemeyi taahhüt edenlere yapı ruhsatı verileceği hükme bağlanmıştır. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun " Dilekçeler üzerine ilk inceleme " başlıklı 14. maddesinin 3. fıkrasında; dilekçeler Danıştay da daire başkanının görevlendireceği bir tetkik hâkimi, idare ve vergi mahkemelerinde ise mahkeme başkanı veya görevlendireceği bir üye tarafından a) Görev ve yetki, b) İdari merci tecavüzü, c) Ehliyet, d) idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı, e) Süre aşımı, f) Husumet, g) 3 ve 5'inci uygun olup olmadıkları, yönlerinden sırasıyla inceleneceği, 6. fıkrasında da, ilk inceleme konularının davanın her safhasında göz önünde bulundurulacağı öngörülmüş, anılan Kanun'un 15. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde ise; 14. maddenin 3. fıkrasının (a) bendine göre adli yargının görevli olduğu konularda davanın reddine karar verileceği, idare yargının görevli olduğu konularda ise görevle veya yetkili olmayan mahkemeye açılan davanın görev veya yetki yönünden reddedilerek dava dosyasının görevli veya yetkili mahkemeye gönderilmesine karar verileceği belirtilmiştir. 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanununun 5. maddesinin 3410 sayılı Kanunun 1. maddesiyle değişen 1. fıkrasında, idare mahkemelerinin, vergi mahkemelerinin görevine giren davalarla ilk derecede Danıştay da çözümlenecek olanlar dışındaki iptal davalarını, tam yargı davalarını, genel hizmetlerden birinin yürütülmesi için yapılan idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaları, diğer Kanunlarla verilen işleri çözümlenecek hükme bağlanmıştır. İdari yargıda açılan davalarda uyuşmazlığın çözümü için yapılan incelemenin başında "görev" konusu yer almaktadır. Olayda 3194 sayılı Kanunun 23. maddesi uyarınca stabilize yol katılım ve yol teknik alt yapı bedeli istendiği anlaşıldığından dava konusu uyuşmazlık yukarıda yer alan 2576 sayılı Kanunun ilgili maddesi gereğince vergi mahkemesinin görev alanına girmemektedir. Bu hükümler karşısında idare mahkemesinin görevine giren bu konuda vergi mahkemesince davanın görev yönünden reddedilmesi gerekirken, davanın süre aşımından dolayı reddine karar verilmesinde yasaya uygunluk görülmemiştir. Açıklanan nedenlerle; 1. Davacının temyiz isteminin kabulüne, 2. Ankara 7. Vergi Mahkemesi'nin 07.09.2015 tarih ve E:2015/1844, K:2015/862 sayılı kararının bozulmasına, ..." idari yargıda açılan

davalarda uyuşmazlığın çözümü için yapılan incelemenin başında "görev" konusu yer aldığı belirtilerek dosyaya Danıştay tarafından bozma kararı verilmiştir (Danıştay 9. Daire, Esas No: 2016/416, Karar No: 2019/3666, 13.09.2019, Yayımlanmamış). Görüldüğü üzere ön inceleme sırasına uymamakta bir bozma sebebiidir.

Yenice ve Esin (1983) de bu konuyu; “Ön incelemenin sırayla yapılması zorunluluğunun doğal sonucu olarak, tespit edilen ilk hukuka aykırılık hakkında karar verilmesi gerekmektedir. Daha sonra devam eden ön inceleme başlıklarında hukuka aykırılık bulunsa dahi bunlar hakkında hüküm verilmez. Örneğin, dava yetkisiz yargı yerine açılmış olduğu halde bu husus gözetilmeksizin süre aşımı sebebiyle davanın reddine karar verilirse kanuna aykırı bir uygulama yapılmış olacaktır.” şeklinde belirtmişlerdir (s. 262).

5326 sayılı Kabahatler Kanunu, idari yaptırım kararlarının hukuki rejimlerini ve görevli yargı yerlerini belirlemek suretiyle çalışmalar yapmış olmasına karşın çok yeterli değildir. Bu nedenle de; örneklerden de görüleceği gibi kimi zaman ön inceleme aşamasında doğru bir görev kararı verilememesi hem zaman hem emek hem de maddi kayıplara neden olmaktadır.

3.1.2. İdari yargı davalarında yetki koşulu

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesinin 3. fıkrasının a bendinde ön inceleme konusundaki sıralamada görev ve yetki konusunun birlikte geçtiği görülmektedir. Ancak yargı çevresinin belirlenmesini etkilediğinden doğal olarak görev, yetkiden önce gelir. Yani, dava görevli mahkemeye açılmamışsa, yetki incelemesine bakılmaksızın davanın görev yönünden reddine karar verilir. Dava açılırken görev ve yetki itirazında bulunulmamışsa, kendini görevli ve yetkili gören mahkemenin ayrıca bir karar almasına gerek yoktur; diğer inceleme konularına geçilir. Bu nedenle çalışmamızda, görev incelemesinden sonra bu aşamada yetki incelemesi gerçekleştirilmiştir.

1982 Anayasa'mızın 36. maddesinin 1. fıkrasında; “Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz.” hükmü ile hak arama hürriyeti

konusunda adil yargılama hakkı nedeniyle mahkemelerin, yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçamayacağı yasallaşmıştır.

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 362. maddesinin 1. fıkrasının c bendinde ise, “Yargı çevresi içinde bulunan ilk derece mahkemeleri arasındaki yetki ve görev uyuşmazlıklarını çözmek için verilen kararlar ile merci tayinine ilişkin kararlar.” bölge adliye mahkemelerinde temyiz yoluna başvurulamayan kararlar olarak hüküm bulmuştur. Ancak çalışmamızda burada diğer yargı kollarındaki yetkileri değil; idari yargıdaki, yetki unsurunun ön inceleme aşamasındaki önemine yer verilmiştir.

“Yetki” sözcüğü, bir mahkemenin belli bir coğrafi alan içerisinde bakabileceği davaları belirtmek; başka bir açıdan da, bir davanın, hangi coğrafi alanda kurulu mahkeme tarafından bakılacağını göstermek amacıyla kullanılır ve “yer itibarıyla görev” olarak da ifade edilebilir. Söz konusu coğrafi alana, yargı çevresi denilir (Candan, 2005: 831). Diğer bir ifadeyle “yetki” deyimi, bir davanın görevli yargı yerlerinden hangisinde açılacağını veya davaya hangi yerde görevli yargı yeri tarafından bakılacağını anlatır (Yenice ve Esin, 1983: 627).

İdari sınırlar içindeki bir alanda meydana gelen uyuşmazlığı çözmeye yetkili yargı yerinin belirlenmesi yetki kuralları çerçevesinde olur. İlgili mahkemenin yetkili olmaması halinde uyuşmazlığı da çözemeyeceğinden, davanın ön kabul koşullarından birisi yetkili olmasıdır (Bereket Baş ve Demirkol, 2004: 49).

Yetki konusundaki genel kurala göre; yetkili idare mahkemesi, davaya konu edilen idari işlemi veya idari sözleşmeyi yapan idari mercin (makamın) bulunduğu yerdeki idare mahkemesidir. Bu açıklamadan da, genel kuralın, bir idari işlemi veya sözleşmeyi konu edinen idari davalar için geçerli olduğu anlaşılmaktadır (Candan, 2005: 832).

Işıklar (2011) ise yetki konusunu, “Herhangi bir mahkemenin bir davayı yargılamaya başlaması için yargıçların buna yetkili ve bununla görevli olduklarına kanaat getirmeleri gerekli ve tabiidir. Her mahkeme hükmünde böyle bir yetkililik ve görevlilik gömülüdür. Böyle bir karar ve kanaate ulaşmayan mahkeme davayı kabul

etmez, reddeder. Böyle bir ret kararı davanın haksız olduğunu göstermez” şeklinde açıklamaktadır (s. 6).

Yukarıdaki kimi yazarların, hukukçuların görüşleri ışığında da; bir davanın coğrafi bakımdan hangi yerde bulunan mahkemede açılacağını düzenleyen kurallara yetki kuralları denilmektedir. Yetki uyuşmazlığının çıkabilmesi için aynı düzeydeki mahkemelerden ülke çapında birden fazla olması gerekmektedir. Ülkemizde ise genel görevli olan idare mahkemeleri ile özel görevli olan vergi mahkemeleri ülke çapında yayılmış olduğundan aralarında yetki uyuşmazlıklarının çıkması kaçınılmaz olmaktadır.

İdari yargıda görev koşulunda olduğu gibi yetki koşulunda da kamu düzeni söz konusudur. Bu nedenle, hâkim tarafından davanın her safhasında yetki konusu gözetilir. Aynı zamanda yetki konusuna ilişkin kurallar, anlaşma ve sözleşme ile değiştirilemezler. İYUK’nun 32. maddesinin 2. fıkrası, “ ... Bu Kanunun uygulanmasında yetki kamu düzenindedir.” hükmü ile idari yargılama usulünde yetki konusunun kamu düzenine ilişkin olduğunu yasallaştırmıştır. Aynı zamanda kanunda yer alan her yetki kuralının mutlaka kamu yararını ilgilendiren bir yanı olduğu anlatılmak istenmiştir.

Fransız İdare Hukuku’nda ise kamu yararı kıstası, kamu gücü kıstası, daha çok ve daha az yetki kıstası gibi farklı kıstasların kullanıldığı bilinmektedir. Belirtilen kıstasların tamamı idare hukukunun konusunu ve dolayısıyla bu alanda çıkan uyuşmazlıklarda idari yargının yetki alanının sınırlarını belirlemede tek bir kavram ve kurala bağlamanın mümkün olmadığını göstermektedir (Atay, 1998: 132).

İYUK’un 32. maddesinin 1. fıkrası, “Göreve ilişkin hükümler saklı kalmak şartıyla bu Kanunda veya özel kanunlarda yetkili idare mahkemesinin gösterilmemiş olması halinde, yetkili idare mahkemesi, dava konusu olan idari işlemi veya idari sözleşmeyi yapan idari mercin bulunduğu yerdeki idare mahkemesidir.” idari davalardaki genel yetki kuralının sınırlarını çizmiştir. Ayrıca ilgili kanunun 15. maddesinin 1/a bendi ile “14 üncü maddenin 3/a bendine göre adli yargının görevli olduğu konularda açılan davaların reddine; idari yargının görevli olduğu konularda ise görevli veya yetkili olmayan mahkemeye açılan davanın görev veya yetki yönünden reddedilerek

dava dosyasının görevli veya yetkili mahkemeye gönderilmesine, ..." ön incelemede yetki konusunda verilmesi gereken karar hüküm altına alınmıştır. Aynı zamanda ilgili maddenin 4. fıkrasında da, "İlk inceleme üzerine Danıştay veya mahkemelerce verilen; bu maddenin 1/a bendinde belirtilen idari yargının görevli olduğu konularda davanın görev ve yetki yönünden reddine ilişkin kararlarla, kararları dışında, ilgisine göre istinaf ya da temyiz yoluna başvurulabilir." hükmü ile yetki konusunda verilecek kararların istinaf ya da temyiz yolunun kapalı olduğu belirtilmiştir.

Yetki koşulu da görev koşulu gibi başlı başına bir çalışma konusu olabilmektedir. Ancak çalışmamızda ön inceleme aşamasındaki önemi vurgulanmak istendiği için yetki koşulunun çeşitlerine, kanundaki ayırımlarına değinilmemiştir. Kısaca İYUK'a göre değerlendirme yapılırsa; 32 - 44. maddeleri arasında yetki konusu oldukça detaylı ve çeşitli (Kamu görevlileri ile ilgili davalarda yetki, Taşınmaz mallara ilişkin davalarda yetki, Taşınır mallara ilişkin davalarda yetki, Tam yargı davalarında yetki, Vergi uyuşmazlıklarında yetki) yetki unsurları ile hüküm altına alınmıştır.

Önemli olduğu için bu aşamada İYUK'ta görevsizlik ve yetkisizlik hallerinde yapılacak işlemler başlıklı 43. maddeye değinilecektir. Bu madde çerçevesinde, "1. İdare ve vergi mahkemeleri, idari yargının görev alanına giren bir davada görevsizlik veya yetkisizlik sebebiyle davanın reddine karar verirlerse dosyayı Danıştaya veya görevli ve yetkili idare veya vergi mahkemesine gönderirler. a) Görevsizlik sebebiyle gönderilen dosyalarda Danıştay, davayı görevi içinde görmezse dosyanın yetkili ve görevli mahkemeye gönderilmesine karar verir. b) Görevsizlik veya yetkisizlik sebebiyle dosyanın gönderildiği mahkeme kendisini görevsiz veya yetkisiz gördüğü takdirde, söz konusu mahkeme ile ilk görevsizlik veya yetkisizlik kararını veren mahkeme aynı bölge idare mahkemesinin yargı çevresinde ise, uyuşmazlık bölge idare mahkemesince, aksi halde Danıştayca çözümlenir. 2. Görev ve yetki uyuşmazlıklarında Danıştay ve bölge idare mahkemesince verilen kararlar ilgili mahkemelere bildirilir ve bu husus taraflara tebliğ olunur. 3. Danıştay ve bölge idare mahkemesince görev ve yetki uyuşmazlıkları ile ilgili olarak verilen kararlar kesindir. 4. Bu madde hükümleri gereğince verilen kararlar ile görevli ve yetkili kılınan mahkemeye yeniden dava açılması halinde harç alınmaz." ilgili hükümler ile karar aşamasından sonra yapılması gereken işlemler, durumlar belirtilmiştir. İşte bu

hükümler; ön inceleme aşamasında verilen bir kararın arkasından gerçekleştiği takdirde yargılama doğru ve hızlı bir şekilde gerçekleşmiş olacaktır.

Ayrıca 2577 sayılı İYUK'un 36. maddesinden hareketle tam yargı davalarında yetkili mahkemeyi belirlerken 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun İlk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülecek davalar başlıklı 24. maddesinin 1. fıkrasını da “ Danıştay ilk derece mahkemesi olarak: ... e) Birden çok idare veya vergi mahkemesinin yetki alanına giren işlere, Karşı açılacak iptal ve tam yargı davaları ile tahkim yolu öngörülmeven kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan idari davaları karara bağlar.” göz önünde tutmak gerekir. Bu konuda Yenice ve Esin'in (1983) de, “ İlk derece mahkemesi olarak Danıştay'dan görülecek davalar yetki konusunun dışında kalmaktadır. Dolayısıyla 36. maddedeki yetki kuralının, Danıştay'ın görevine giren tam yargı davalarında geçerliği yoktur.” düşünceleri bulunmaktadır (s. 672).

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 3/A maddesinde ise bölge idare mahkemelerinin görevleri başlığı altında belirtildiği üzere; “Yargı çevresindeki idare ve vergi mahkemeleri arasında çıkan görev ve yetki uyuşmazlıklarını kesin karara bağlamak ...” yargı çevresinin aynı olması durumunda yetki konusundaki çözüm yeri, bölge idare mahkemeleridir. Ayrıca aynı Kanun'un 3/D maddesinde de, “Bölge idare mahkemesi dairelerinin görevleri şunlardır: ... c) Yargı çevresi içinde bulunan ilk derece mahkemeleri arasındaki görev ve yetki uyuşmazlıklarını çözmek. d) Yargı çevresi içinde bulunan yetkili ilk derece mahkemesinin bir davaya bakmasına fiili veya hukuki bir engel çıktığı veya iki mahkemenin yargı çevresi sınırlarında tereddüt edildiği veya iki mahkemenin de aynı davaya bakmaya yetkili olduklarına karar verdikleri hallerde; o davanın bölge idare mahkemesi yargı çevresi içinde bulunan başka bir mahkemeye nakline veya yetkili mahkemenin tayinine karar vermek. ...” bölge idare mahkemesi dairelerinin görevleri, yetki konusundaki uyuşmazlık çözüm yolu ile hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki kanun maddeleri ışığında; davanın açılması veya başka mahkemece gönderilmesi üzerine ön incelemeye başlayan mahkeme hâkimi, idari yargı düzeni içinde ve kendi görev alanı içinde gördüğü davada yer itibarıyla uyuşmazlığa bakıp

bakmayacağını araştırır. Eğer görevli olduğu halde mahkemesinin yetki alanı dışında kaldığını düşünüyorsa, davayı yetki yönünden reddederek dosyanın yetkili mahkemeye gönderilmesine karar verir. Ancak hâkim, davanın görev alanının yanı sıra yetki alanında da doğru olduğu kanaatindeyse, ön incelemenin diğer aşamalarına geçebilir.

Aynı yargı düzeni içinde görevli yargı yerleri arasındaki yetki uyuşmazlığı halinde, yani başka bir genel idari yargı mercinin yargı çevresine giren davalarda, Kanun'un 15/a maddesi gereğince görevli fakat yetkili olmayan mahkemeye açılan dava, yetki yönünden reddedilerek dava dosyası görevli ve yetkili mahkemeye gönderilir. Ön inceleme sırasında yetki bakımından verilebilecek farklı bir karar da merci tayinidir. Bazen fiili veya hukuki bir engelin ortaya çıkması, yargı çevresinin sınırında ihtilaf bulunması ve olumlu yetki uyuşmazlığı gibi hallerde hangi mahkemenin davaya bakacağı konusunda tereddüt olabilir (Gözübüyük, 2009: 360). Bu takdirde, Kanun'un 44 üncü maddesi gereğince davaya bakacak yetkili mahkemenin belirlenmesi için merci tayini yoluna gidilir. Bu maksatla, dava dosyasının uyuşmazlık aynı yargı çevresindeki mahkemenin arasında çıkmışsa o yargı çevresine bakan bölge idare mahkemesine; diğer hallerde Danıştay'a gönderilmesine karar verilir. Görüldüğü üzere ilk inceleme sırasında merci tayini kararı verilmesi de yüksek bir ihtimaldir (Candan, 2005: 851).

İdari yargıda yapılan son düzenleme ile Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Başkanlığı tarafından 29.02.2016 tarihinde 54 numaralı alınan kararının, 1 Mart 2016 tarih 29640 sayılı Resmi Gazetesinde yayımlanması üzerine idari yargıda Adalet Bakanlığı Personel Genel Müdürlüğü'nün 26.02.2016 tarihli ve 21646783/E.339-8872 sayılı yazısı ile bazı yer bölge idare mahkemelerinin yargı alanlarının yeniden belirlenmesine ilişkin teklif görüşülerek; 26.09.2014 tarihinde kurulan 8 bölge idare mahkemesi yerine tüm Türkiye'de ilk etapta yedi adet olması belirlenen bölge idare mahkemelerinin yargı alanlarının düzenlenmesi söz konusu olmuştur (Detaylar için; 1 Mart 2016 tarih 29640 sayılı Resmi Gazetesi).

Yetki yönünden verilecek kararda, her ne kadar karar numarası alacak olsa da, yetkisiz mahkemede açılan dava bir an evvel, yetkili mahkemeye gönderilmesiyle tabii mahkeme ve hâkimince dava sonuçlandırılacaktır. Ancak bu konudaki (yetki ve

ön inceleme koşulları) kanun kurallarının ve içtihatların önceden bilinmesi durumunda daha baştan itibaren ön inceleme aşmasında yetki uyuşmazlıklarının çıkması önlenemez. Ayrıca yanlış yerde açılacak dava sonucunda verilecek “yetki ret” kararları ile davaların esasına girilmesi gecikecek, yavaş işleyen yargı mekanizması ve posta teşkilatı da göz önüne alındığında telafisi güç ve imkânsız zararlar ortaya çıkabilecektir.

3.1.2.1. Yetki koşuluna ilişkin Danıştay kararı

Bu aşamada yetki koşuluna ilişkin Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin oldukça önemli olan yayımlanmamış bir kararına detaylı yer verilmiştir. Bu kararda, “... davacı şirketin Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu ... Bölge Müdürlüğü tarafından yurt müdürlüklerinin yakıt ihtiyacının karşılanması amacıyla 01.10.2007 tarihinde gerçekleştirilen ihaleye katıldığı, sözleşme yapmak üzere davet edildiği, ancak ihale süreci devam ederken davacı şirketin % 25 ortağı ve aynı zamanda şirket müdürü olan ... hakkında ihalelere fesat karıştırmak, haksız ekonomik kazanç elde etmek ve devleti zarara uğratmak suçlarından İzmir 10. Ağır Ceza Mahkemesi'nde kamu davası açıldığından bahisle 4734 sayılı Kanun'un 58. maddesi uyarınca davacı şirket hakkında 1 yıl süre ile ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verildiği, bunun üzerine davacı şirketin ihale dışı bırakılarak geçici teminatın irad kaydedildiği, davacı şirket tarafından hakkında tesis edilen ihalelere katılmaktan yasaklama kararına karşı Ankara 10. İdare Mahkemesi'nde açtığı iptal davası sonucunda Mahkeme tarafından (Esas No:2008/1500, 13.11.2008)"... hakkında kamu davası açılan kişinin şirketin yarısından fazlasına sahip olmadığı, davacı şirketin % 25 ortağı olduğunun görülmesi karşısında kişi hakkında kamu davası açılmış olması ve bu kişinin şirket müdürü olması nedeniyle şirket hakkında ihalelere katılma yasağı kararı verilmesine ilişkin işlemde mevzuata uyarlık bulunmadığı" gerekçesiyle yasaklama kararının iptaline karar verildiği ve bu kararın Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 07.03.2011 tarih ve E:2009/1536 sayılı kararıyla onandığı, ancak halen karar düzeltme aşamasında bulunduğu, öte yandan davacı şirket tarafından geçici teminatın irat kaydedilmesine yönelik 13.12.2007 tarih ve 6653142 - 4675 sayılı Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü ... Bölge Müdürlüğü işlemine karşı İzmir 4. İdare Mahkemesi'nde (Esas No:2008/17, 25.12.2008) açılan

"iptal davası" sonucunda ise idari merci tecavüzü gerekçesiyle dava dilekçesinin mercine tevdiine karar verildiği ve bu karara karşı temyiz yoluna gidilmemesi nedeniyle kararın kesinleştiği, bilahare ise davacı şirket tarafından davalı idareye başvuruda bulunarak zararın tazmin edilmesi isteminde bulunulduğu ancak isteminin reddedilmesi üzerine bakılan davanın açıldığı, uyuşmazlık konusu olayda, davacı şirketin tüm kamu ihalelerine katılmasının 1 yıl süreyle yasaklanmasına ilişkin karar nedeniyle yatırdığı 31.000- TL geçici teminatının paraya çevrilerek irat kaydedildiği, geçici teminatın irat kaydedilmesine yönelik kararın dayanağını oluşturan ihalelerden yasaklanmasına yönelik kararın ise Ankara 10. İdare Mahkemesi kararıyla iptal edilerek hukuki anlamda geçerliliğini kaybettiği ve söz konusu kararın Danıştay Onüçüncü Dairesi tarafından onandığı, hukuka aykırılığı mahkeme kararı ile kesinleşen idari işlem nedeniyle davacı şirket tarafından uğranılan zararın tazmin edilmesi, bu kapsamda da geçici teminat miktarı 31.000- TL'nin davacı şirkete ödenmesinin gerektiği; Öte yandan, her ne kadar davacı şirket hakkında yasaklama kararı Milli Eğitim Bakanlığı tarafından alınmış ise de, işbu davanın konusunu oluşturan geçici teminatın irat kaydedilmesine yönelik işlemin Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü ... Bölge Müdürlüğü tarafından tesis edilmiş olması nedeniyle söz konusu işleme herhangi bir dahli olmayan Milli Eğitim Bakanlığı'nın herhangi bir sorumluluğunun bulunmadığı kabul edildiği; Belirtilen gerekçelerle dava konusu işlem hukuka uygun bulunarak davanın kabulüne, 31.000- TL'nin davacı şirketin idareye başvuru tarihi olan 24.04.2012 tarihinden itibaren işleyecek yasal faiziyle birlikte davalı idarelerden Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu'ndan alınarak davacı şirkete verilmesine karar verilmiştir. ... Kredi ve Yurtlar Kurumu ... Bölge Müdürlüğü tarafından 01.10.2007 tarihinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilen 2007/12011 ihale kayıt numaralı "Bölge Müdürlüğümüz ve Bağlı Yurt Müdürlükleri İçin 22.10.2007-31.12.2007 Tarihleri Arası Kalorifer Yakıtı Alımı" ihalesinde davacı şirketin en avantajlı ikinci teklif olarak belirlendiği, sözleşmeye davet aşamasında en avantajlı teklif sahibi istekli ile davacı şirketin ortağı ve müdürü hakkında ihalelere fesat karıştırmak iddiasıyla 24.09.2009 tarihinde hazırlanan iddianamenin kabul edilmesi üzerine 09.10.2007 tarihli tensip tutanağı düzenlenerek İzmir 10. Ağır Ceza Mahkemesi'nde kamu davası açıldığı ve bu davanın 14.11.2007 tarihinde öğrenildiği, bunun üzerine ihalenin iptal edilerek

davacı şirketin ... T.A.Ş. Bornova Şubesi tarafından düzenlenen 28.09.2007 tarihli 31.000- TL miktarlı teminat mektubunun irat kaydedildiği, ayrıca yasaklama işleminin tesisi için düzenlenen formların Milli Eğitim Bakanlığı onayına sunulduğu, Milli Eğitim Bakanlığı tarafından verilen yasaklama kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı, davacı şirket tarafından yasaklama işleminin iptali ve geçici teminatın irat kaydedilmesine ilişkin işlemlere karşı ayrı ayrı dava açıldığı, teminatın irat kaydına ilişkin işleme karşı açılan davada idari başvuru yolları tüketilmeden dava açıldığından merci tecavüzü bulunduğu gerekçesiyle dava dilekçesinin davalı idareye tevdiine karar verildiği, temyiz ve karar düzeltme başvuruları üzerine mercine tevdi kararının kesinleştiği, Mahkeme kararı üzerine idarece yapılan inceleme sonrasında şikâyet başvurusunun süresinde yapılmadığından bahisle başvurunun reddine karar verildiği, davalı idarenin 24.02.2009 tarih ve 72.289/611 sayılı yazısı ile şikâyetin süre yönünden reddine dair kararın davacı şirkete bildirildiği, öte yandan, davacının ihalelere katılmaktan yasaklanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açmış olduğu davanın kabulüne karar verilerek işlemin iptaline karar verilmesi üzerine, irat kaydedilen geçici teminat miktarının irat tarihinden itibaren yasal faiziyle birlikte ödenmesi istemiyle idareye başvurduğu, başvurunun reddi üzerine 31.000- TL'nin irat kaydedildiği tarihten itibaren işleyecek yasal faiziyle birlikte ödenmesi istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır. ... 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14/3. maddesinde, dilekçelerin görev ve yetki, idari merci tecavüzü, ehliyet, idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı, süre aşımı, husumet ve Kanun'un 3. ve 5. maddelerine uygun olup olmadıkları yönlerinden sırasıyla inceleneceği belirtilmiş; 15/1- a maddesinde de, yetkili olmayan mahkemeye açılan davanın yetki yönünden reddine karar verileceği kurala bağlanmıştır. 2577 sayılı Kanun'un "İdari davalarda genel yetki" başlıklı 32. maddesinde, "Göreve ilişkin hükümler saklı kalmak şartıyla bu Kanunda veya özel kanunlarda yetkili idare mahkemesinin gösterilmemiş olması halinde, yetkili idare mahkemesi, dava konusu olan idari işlemi veya idari sözleşmeyi yapan idari mercin bulunduğu yerdeki idare mahkemesidir. Bu Kanun'un uygulanmasında yetki kamu düzenindedir." kuralına yer verilmiş; 36. maddesinin 1. fıkrasında da, idari sözleşmelerden doğanlar dışında kalan tam yargı davalarında yetkili mahkemenin sırasıyla; a) Zararı doğuran idari uyuşmazlığı çözümlenmeye yetkili, b) Zarar

bayındırlık ve ulaştırma gibi bir hizmetten veya idarenin herhangi bir eyleminden doğmuş ise, hizmetin görüldüğü veya eylemin yapıldığı yer, c) Diğer hallerde davacının ikametgâhının bulunduğu yer idare mahkemesi olduğu belirtilmiştir. Hukuki Değerlendirme: İdari yargıda yetki kamu düzenine ilişkindir ve yargılamanın her safhasında hâkim tarafından resen nazara alınır. Davacı tarafından, gelir kaydedilen teminat mektubu bedeli olan 31.000- TL'nin nakde çevrildiği 16.05.2011 tarihinden itibaren işleyecek avans faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılan davada yetkili idare mahkemesinin belirlenmesi gerekmektedir. 2577 sayılı Kanun'un 32. ve 36. maddeleri uyarınca tazminat isteminin dayanağı niteliğindeki geçici teminatın irat kaydı işlemini ve dava konusu 31.000- TL'nin ödenmesine yönelik başvurunun yapıldığı Kredi ve Yurtlar Kurumu ... Bölge Müdürlüğü'nün bulunduğu yer idare mahkemesi olan İzmir İdare Mahkemesi, zararı doğuran idari uyuşmazlığı ve dolayısıyla tam yargı davasının esasını çözümlmeye de yetkilidir. Bu itibarla, davanın görüm ve çözümlünde İzmir İdare Mahkemesi yetkili olduğundan, davanın yetki yönünden reddiyle dosyanın İzmir İdare Mahkemesi'ne gönderilmesi gerekirken, uyuşmazlığın esasının incelenmesi suretiyle verilen İdare Mahkemesi kararında usul hükümlerine uygunluk bulunmamaktadır.” detayları ile yetki yönünden ret verilmesi gerektiği açıklanmış ve bu nedenle bozma kararı verilmiştir (Danıştay 13. Daire, Esas No: 2013/1018, Karar No: 2019/2177, 20.06.2019, Yayınlanmamış). Görüldüğü üzere böyle bir kararda öncelikle bakılması gereken durum ön inceleme koşulları olması gerekirken bakılmamış ve dosya esas incelemesine tabii tutulmuş süreç uzamak zorunda kalmıştır.

3.1.3. İdari yargı davalarında idari merci tecavüzü

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesinin 3. fıkrasının b bendi uyarınca; ön inceleme aşamasında görev ve yetki unsurlarından sonra, ikinci sırada idari merci tecavüzü gelmektedir.

İdari dava açılmadan önce idari bir makama başvurulması yasayla mecbur kılınmışsa, bu zorunlu başvuru yapılmadan doğrudan dava açılmasına idari merci tecavüzü denir (Gözübüyük ve Dinçer, 1996: 571).

Merci tecavüzü olabilmesi için, bir idari işlemin idari davaya konu edilmeden önce başka bir idari mercice incelenme zorunluluğu bulunmasının gerekli olduğu söz konusudur.

Yönetsel yargıdaki idari merci tecavüzü unsuru, değerlendirmelerine bakacak olursak; “Yönetsel yargı yerlerinde dava açılmadan önce, yönetsel bir kuruluşa başvurulması yasa ile öngörülmüş ise, bu başvuru yerine getirilmeden dava açılması durumunda, idari merci tecavüzünden söz edilir. Bu gibi durumlarda, dava dilekçesinin görevli yönetsel kuruluşa gönderilmesine karar verilir.” bu şekilde olmaktadır (Gözübüyük, 2009: 478; Gözübüyük, 2011: 446).

İdari merci tecavüzünün en tipik örneği 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda (KİK) yer alır.

KİK’in 54. maddesinin ilk cümlesinde, “İhale sürecindeki hukuka aykırı işlem veya eylemler nedeniyle bir hak kaybına veya zarara uğradığını veya zarara uğramasının muhtemel olduğunu iddia eden aday veya istekli ile istekli olabilecekler, bu Kanunda belirtilen şekil ve usul kurallarına uygun olmak şartıyla şikâyet ve itirazın şikâyet başvurusunda bulunabilirler. Şikâyet ve itirazın şikâyet başvuruları, dava açılmadan önce tüketilmesi zorunlu idari başvuru yollarıdır.” açıkça dava öncesi başvuru şartı hüküm altına alınmıştır. Aynı zamanda bu maddede öngörülen başvuru yolu, idari eylemden kaynaklanan zararların tazmini için açılacak olan tam yargı davalarına özel olarak belirtilmiş bir başvuru yoludur. Bu uygulama “ön karar” olarak da geçmektedir. Aslında idari eylemden doğan zararın idare tarafından hesaplanıp ödenmesi beklentisi ile yapılan bir başvuru değildir. İdari yargıda idari işlem yargılanır ilkesinin sonucudur. Aslında istenen, idari yargıya konu olabilecek bir idari işlem temin etmektir.

Aynı hiyerarşik yapı içinde üst makamlara yapılan başvurulardan farklı olarak gösterilen zorunlu başvuru şartı, başka kanunlarda da gösterilebileceği gibi, tam yargı davaları bakımından da İYUK’un 13. maddesinin 1. fıkrasına göre de, “İdari eylemlerden hakları ihlal edilmiş olanların idari dava açmadan önce, bu eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka suretle öğrendikleri tarihten itibaren bir yıl ve her

halde eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde ilgili idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeleri gereklidir. ...” süreler hüküm altına alınmıştır.

Davanın her safhasında başvuruların yapılıp yapılmadığına resen bakılması gereken bir durum olduğuna göre, başvuru sürelerinin de hak düşürücü olduğu kabul edilmelidir.

Ön inceleme usulü bakımından Kanun’da öngörülen idari merci tecavüzü hallerinin zorunlu olmayan başvurularla henüz kesin ve icrai nitelik kazanmamış idari işlemleri kapsayıp kapsamadığını ortaya koymak gerekir. İdari merci tecavüzünden dolayı görevli mercie tevdi kararı için ortada kesin ve yürütülmesi gereken bir idari işlem bulunmalıdır. Başvuru halinde denetlenen itiraz mercinin nihai işlemi değil, itiraz olunun ilk kesin işlemidir. Bu yüzden kesin ve icrai nitelik bulunmayan işlemlerin incelenmeksizin reddi gerekir. Candan’ın (2005) bu konudaki örneği ise, “Danıştay’ın vergi uyumsuzluklarına bakan dava dairelerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 124 ile 4458 sayılı Gümrük Kanununun 242 inci maddesi uyarınca yapılan işlemlere karşı vergi dairelerine düzeltme için itiraz ve şikâyet başvurusu bulunmadan dava açılması halinde, ortada kesin ve icrai işlem bulunmamasına rağmen, Kanunda öngörülen zorunlu başvuru şartından dolayı Maliye Bakanlığına tevdiine karar vermesini eleştirmektedir. Vergi dairelerine başvurulmaksızın açılan davalarda, ortada kesin ve icrai bir işlem bulunmadığından 15 inci maddenin 1-b bendi uyarınca dava incelenmeksizin reddedilmelidir.” şeklinde belirtmiştir (ss. 527-528).

Ancak; idari merci tecavüzü noktasında hem işlemin nihai işlem olup olmadığı hem de başvuru zorunluluğu bulunup bulunmadığı incelendiğinde Candan’a göre incelenmeksizin reddine kararı verilmesi gerekse de, İYUK’un 15. maddesinin 1-e bendi uyarınca dilekçelerin görevli mercine tevdiine karar verilmesi gerekmektedir. Diğer bazı yazarlara göre de; Kanun’un 11. maddesi kapsamında idareye isteğe bağlı başvuru yapıldığı takdirde, buna açık veya zımnî ret cevabı verilmesi beklenmeli, ancak bundan sonra dava açılmalıdır. Aksi halde idari merci tecavüzü söz konusu olmaktadır.

İYUK'un 13. maddesinin 2. fıkrasında ise, "Görevli olmayan adli yargı mercilerine açılan tam yargı davasının görev yönünden reddi halinde sonradan idari yargı mercilerine açılacak davalarda, birinci fıkrada öngörülen idareye başvurma şartı aranmaz." hükmü bulunmaktadır. Bu nedenle bu davaların ön inceleme aşamasında, daha önce başvurusunun yapılmadığı anlaşılrsa bile bu yönden tevdi kararları verilmesi mümkün değildir.

Anayasanın 74. maddesi "Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu gecikmeksizin, dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir. Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. ..." hükmü ile idareler kendilerine yapılan başvurulara cevap vermek zorundadırlar.

İYUK madde 11, hakkında idari davaya konu olabilecek işlem ya da eylem yapılan ilgilinin, işlemi yapan makamın üstüne yoksa aynı makama yapılabilecek ihtiyari başvuru yolunu düzenlemektedir. İhtiyari bir başvuru yolu olması hasebiyle zorunlu itiraz başvurusundan (Zorunlu itiraz başvurusu, hakkında idari davaya konu olabilecek nitelikte bir işlem tesis edilen ilgilinin, mevzuat uyarınca dava açmadan önce zorunlu olarak tüketmesi gereken idari başvuru yollarının olması halidir. Zorunlu itiraz başvurusuna verilebilecek klasik örnek 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 54. maddesinde düzenlenen şikayet ve itirazen şikayet başvurusudur.) ve İYUK madde 13'te düzenlenen ön karar başvurusundan ayrılır. (Bağrıaçık, 2018: 85- 86)

İYUK'nun 15. maddesinin 2. fıkrasında ise, "Dilekçelerin görevli mercie tevdi halinde, Danıştaya veya ilgili mahkemeye başvurma tarihi, mercine başvurma tarihi olarak kabul edilir." hükmü bulur. Bu hükme istinaden de Danıştay, idari merci tecavüzü hali olduğunda bunu resen gözeterek inceleme yapması gerekmektedir. Ancak yanlış bir şekilde dosyanın esas incelemesine geçecek olursa dosya temyiz aşamasında Danıştay tarafından bozulacaktır.

Eğer; ilk dava, idareye başvuru süresi geçtikten sonra açılmışsa, dava dosyası yargı yerince mercine tevdi edilse dahi, idare verilecek cevap üzerine dava açma süresinin işlemesine, dolayısıyla tam yargı davası açma hakkının kullanılmasına olanak yoktur (Candan, 2005: 467).

İdare mahkemesinde açılan bir davada dosya tekemmülünden sonra idari merci tecavüzü görüldüğü takdirde dava dilekçesi görevli idare mercine tevdiine karar verilmelidir. Sonra idareye başvurulup, alınan karar üzerine açılan ikinci davada ön inceleme aşaması tekrar yapıp, dosyanın tekemmülü tekrar sağlanmalıdır. Bu sıralamadan biri atlandığı takdirde ya da ikinci ön inceleme uygulamasının yapılmaması durumlarında, dosya yine temyiz aşamasına geldiğinde Danıştay tarafından bozulacaktır.

3.1.3.1. İdari merci tecavüzü koşuluna ilişkin Danıştay kararları

Bu aşamada idari merci tecavüzü koşuluna ilişkin yayımlanmayan Danıştay kararlarına yer verilmiştir.

Danıştay Dördüncü Daire'nin bir kararında, "Davacının ... A.Ş.'deki işinden 2010/Ocak döneminde ayrılması sonucunda kendisine ödenen tazminattan yapılan gelir vergisi kesintisinin hatalı ve haksız olduğu iddiasıyla yaptığı düzeltme başvurusunun reddine ilişkin 16.10.2015 tarih ve 22305 sayılı işlemin iptali ve kesinti suretiyle tahsil edilen tutarın yasal faiziyle birlikte iadesi istemiyle dava açılmıştır. İstanbul 2. Vergi Mahkemesinin 24.11.2015 gün ve E:2015/2199, K:2015/2248 sayılı kararıyla; 2010/Ocak dönemine ilişkin gelir vergisi kesintisine karşı, düzeltme yoluyla iade hususunda yapılan başvurunun vergi dairesince reddini müteakiben, Gelir İdaresi Başkanlığı nezdinde şikayet yoluna başvurulup, Bakanlıkça tesis edilecek olumsuz işlemin iptali istemiyle dava açılması gerektiğinden, bu hali ile idari merci tecavüzü nedeniyle davanın incelenmesi olanağı bulunmadığı gerekçesiyle idari merci tecavüzü nedeniyle dilekçenin Gelir İdaresi Başkanlığı'na gönderilmesine karar verilmiştir." ilgili alt mahkeme idari merci tecavüzü söz konusu olduğundan mercine tevdi için Gelir İdaresi Başkanlığı'na gönderme kararı vermiştir. Görüldüğü üzere, Danıştay her zaman bozma kararı vermemektedir. Taraflarca kararın, hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek aleyhe olan

kısımlarının bozulması istemiyle açılan bu davada; “İdare ve vergi mahkemelerinin nihai kararlarının temyizen bozulması, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinde yer alan sebeplerden birinin varlığı halinde mümkündür. Temyizen incelenen karar, usul ve hukuka uygun olup, dilekçelerde ileri sürülen temyiz nedenleri kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte görülmediğinden, temyiz istemlerinin reddi ile Vergi Mahkemesinin kararının onanmasına ...” onama kararı oyçokluğuyla verilmiştir (Danıştay 4. Daire, Esas No: 2016/12583, Karar No: 2017/367, 16.01.2017, Yayımlanmamış). İdari yargı işleyişinde heyet; bir başkan ve iki üye ile üç kişiden oluşur. Herkes (bir başkan ve iki üye) aynı görüşte ise oybirliğiyle yahut iki kişinin ortak görüşü olan görüş oyçokluğuyla karar verilir. Bu davada heyette, iki ortak görüş olduğu için oyçokluğuyla da onama kararı verilmiştir.

Danıştay Onüçüncü Daire’si ise önemli bir kararında “Dava; davacının, 28.09.2011 tarihinde yapılan 2011/121494 kayıt numaralı "24 aylık medikal amaçlı gaz alımı ihalesine", ihalelere katılmaktan yasaklı olduğu halde katıldığından bahisle, yatırmış olduğu geçici teminatının irat kaydedilmesine ilişkin 28.09.2011 tarih ve 13813 sayılı davalı idare işleminin iptali istemiyle açılmış; İdare Mahkemesi’nce; davacının ihaleye katılım esnasında verdiği geçici teminatın irat kaydedilmesi işlemi, idare tarafından, ihale sürecinde yapılan bir işlem olduğundan, 4734 sayılı Kanun'un anılan hükümleri uyarınca bu işleme karşı Kamu İhale Kurumu'na başvurulması gerektiği gerekçesiyle dava dilekçesinin Kamu İhale Kurumu'na tevdiine karar verilmiş, bu karar davacı tarafından temyiz edilmiştir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 54. maddesinde, ihale sürecindeki hukuka aykırı işlem veya eylemler nedeniyle bir hak kaybına veya zarara uğradığını veya zarara uğramasının muhtemel olduğunu iddia eden aday veya istekli ile istekli olabileceklerin, bu Kanun'da belirtilen şekil ve usul kurallarına uygun olmak şartıyla şikâyet ve itirazın şikâyet başvurusunda bulunabilecekleri, şikâyet ve itirazın şikâyet başvurularının dava açılmadan önce tüketilmesi zorunlu idari başvuru yolları olduğu düzenlenmiş; 56. maddesinde ise, idareye şikâyet başvurusunda bulunan veya idarece alınan kararı uygun bulmayan aday, istekli veya istekli olabilecekler tarafından 55. maddenin dördüncü fıkrasında belirtilen hallerde ve sürede, sözleşme imzalanmadan önce itirazın şikâyet başvurusunda bulunulabileceği düzenlenmesine yer verilmiştir. Yukarıda yer verilen düzenlemelere göre, aday, istekli ve istekli olabilecek kişiler tarafından açılan

davalarda, ihale süreci ile ilgili olarak idari davaya konu olabilecek işlem, ihalenin başlangıcından sözleşmenin imzalanmasına kadar olan süre içerisinde ihale makamı tarafından yapılan işlemler değil, bu işlemlere karşı, anılan Kanun'da öngörülen usullere göre ihaleyi yapan idareye yapılacak şikâyet başvurusundan sonra, Kamu İhale Kurumu'na yapılacak itirazın şikâyet başvurusu sonucu Kamu İhale Kurulu tarafından tesis edilecek işlemdir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesinde ise, açılan davada idari merci tecavüzü bulunup bulunmadığının ilk inceleme sırasında inceleneceği, 15. maddesinde de, idari merci tecavüzü halinde, dilekçelerin görevli idari mercie tevdiine karar verileceği kurala bağlanmıştır. Dava dosyasının incelenmesinden, davalı idare tarafından 28.09.2011 tarihinde yapılan 2011/121494 kayıt numaralı "24 aylık medikal amaçlı gaz alımı ihalesine", davacının ihalelere katılmaktan yasaklı olduğu halde katıldığından bahisle, 28.09.2011 tarih ve 13813 sayılı davalı idare işlemiyle, davacının yatırmış olduğu geçici teminatının irat kaydedilmesi üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır. Bu durumda, ihale sürecinde tesis edilen geçici teminatın irat kaydedilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle Sağlık Bakanlığı'na karşı açılan davada; davacı şirket tarafından öncelikle bu işleme karşı ihaleyi yapan idareye şikâyet başvurusu yapılması, şikâyet başvurusunun reddedilmesi halinde Kamu İhale Kurumu'na itirazın şikâyet başvurusunda bulunulması ve itirazın şikâyet başvurusu sonucu Kamu İhale Kurulu tarafından alınan nihai kararın dava konusu edilmesi gerekmekte olup; İdare Mahkemesi'nce, Kanun'da öngörülen idari başvuru yolları tüketilmeden açılan davada idari merci tecavüzü bulunduğu gerekçesiyle dava dilekçesinin ihaleyi yapan idareye tevdiine karar verilmesi gerekirken, Kamu İhale Kurumu'na tevdi yolundaki kararında sonucu itibarıyla usule aykırılık görülmemiştir. Dava dilekçesinin mercine tevdi yolundaki temyize konu Erzurum 1. İdare Mahkemesi'nin 31.01.2012 tarih ve E:2011/1703, K:2012/71 sayılı kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinin 1. fıkrasında sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, temyiz istemi yerinde görülmeyle anılan Mahkeme kararının yukarıda belirtilen gerekçeyle onanmasına” verdiği onama kararı ile ön incelemede idari merci tecavüzü koşuluna bakılması gerektiği üzerinde durmuştur (Danıştay 13. Daire, Esas No: 2012/1103, Karar No: 2014/1106, 21.03.2014, Yayınlanmamış).

İlgili örneklerde de görüldüğü üzere ön inceleme yapılırken, idari merci tecavüzü konusu incelenmeden diğer konulara geçilemeyeceği açıktır. Bu konu atlanmış ve dosyanın tekemmülünden sonra fark edilmiş olsa bile resen bu konunun değerlendirilmesi ve ona göre karar verilmesi gerekmektedir.

3.1.4. Dava açma ehliyeti – Davacıya ilişkin kurallar

Ehliyet, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesinin 3. fıkrasının c bendi uyarınca ön inceleme koşullarından biridir. Ehliyet koşulu, ön inceleme aşamasında; görev, yetki ve idari merci tecavüzü koşulları sonrası, değerlendirilmesi gereken ön bir unsurdur.

Ehliyet, genel anlamda hem davacı hem davalı olabilme yeteneği olarak taraf ehliyetini ifade etmek üzere kullanılmaktadır. Yargılama hukukunda ehliyet kavramı ise kişinin medeni haklarından yararlanabilmesi ve medeni hakları kullanabilmesi anlamına gelir.

Davacının fiil ehliyetinin, yani dava açma ehliyetinin (objektif - nesnel ehliyetinin) bulunması ya da kesin ve yürütülmesi gerekli bir idari işlemin bulunması koşulları iptal davası açılabilmesi için yeterli değildir.

İYUK'un 2. maddesinin 1. fıkrasının a bendinde, “İdari 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 dava türleri açıklanırken, aslında subjektif ehliyet şartının “menfaat” ilişkisi olduğu da kanun hükmü ile açıklanmıştır.

Candan'a (2005) göre, “... idari işlemin, davacının menfaatini ihlal ediyor olması; başka anlatımla, davacının davaya konu ettiği, yani iptalini istediği idari işlemin Hukuk Düzeninden kısmen veya tamamen kaldırılmasını istemekte menfaatinin bulunması da gerekmektedir.” menfaat ihlali önemli bir unsur olup, iptal davası açılabilmenin koşullarındandır (s. 99).

Candan örneğinde de verilen menfaat ihlalinin öneminin sadece davanın açıldığı tarihte bulunması yeterli değildir. Aynı zamanda davanın sonuçlanıp, kararın kesinleşmesine kadar da menfaat ihlalinin bulunması gerekmektedir.

Gözübüyük (2011) ise ehliyet koşulunu, “Davacının davada taraf olma ve dava açma yeteneğinin olup olmadığı, menfaat ilişkisinin bulunup bulunmadığı, davacının yasalara uygun olarak temsil edilip edilmediği incelenir. Yetenek yönünden sakatlık saptanırsa, dava reddedilir. Yalnız davada taraf olma yeteneğine sahip olan davacı adına, avukat olmayan bir kimse tarafından dava açılmış ise, otuz gün içinde kendisi, ya da bir avukat tarafından dava açılmak üzere, dava dilekçesi reddedilir.” şeklinde açıklamıştır (s. 446).

1982 Anayasası’nın 36. maddesinin 1. cümlesinde, “Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.” hükmü ile aslında adil yargılamada taraf ehliyeti üzerinde durulmaktadır.

İYUK’un 31. maddesinin 1. fıkrasının ilk cümlesinde, “Bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda; hâkimin davaya bakmaktan memnuiyeti ve reddi, ehliyet, üçüncü şahısların davaya katılması, davanın ihbarı, tarafların vekilleri, feragat ve kabul, teminat, mukabil dava, bilirkişi, keşif, delillerin tespiti, yargılama giderleri, adli yardım hallerinde ve duruşma sırasında tarafların mahkemenin sükûnunu ve inzibatını bozacak hareketlerine karşı yapılacak işlemler ile elektronik işlemlerde Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümleri uygulanır.” hükmü ile ehliyet konusunda Hukuk Muhakemeleri Kanunu’na gönderme yapılarak anılan kanundaki ehliyet ile ilgili düzenlemelerin, idari yargılama hukukunda da uygulanacağı belirtilmiştir.

Yenice ve Esin (1983) de, “... atfın sadece dava açma ehliyetine ilişkin olabileceği kolaylıkla anlaşılmaktadır. Nitekim aynı Kanunun 14. maddesinin 3/d bendinde davalı olabilme yeteneğini anlatmak üzere ayrı bir deyim, yani husumet deyimini kullanılmış bulunmaktadır.” ehliyet koşulunun husumet koşulundan farklı olduğu üzerinde durmuşlardır (s. 456).

Çalışmamız idari yargı üzerine yapıldığı için, İYUK’un uygulaması olarak ehliyet deyimini; davacı olabilme, dava açma ehliyeti olarak nitelendirilmiştir.

İYUK'un 2. maddesinin 1. fıkrasının b ve c fıkralarında, “b) İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları, c) 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.” bu hükümler ile idari yargıda ehliyet konusunda olan şartlar yasal düzenleme ile kurallara bağlanmıştır.

Bereket Baş ve Demirkol (2004) ise ehliyet koşulunu, “Genel olarak ehliyet; yeterlilik manasına gelmekte ve hukuksal alanda kişinin medeni haklardan yararlanabilmesi ve medeni hakları kullanabilmesi olarak ifade edilmektedir. Fakat idari yargı alanında dava açmak için sadece Medeni Yasada öngörülen koşulları taşımak yeterli değildir. Zira idari yargıda ehliyet idari yargılama usulünün özelliği gereği bazı koşullara bağlanmıştır.” şeklinde yorumlamışlardır (s. 74).

Bu aşamada, ehliyet koşulunun ön incelemedeki yeri önemli olduğu için çok detaylı olan koşullarına girilmemiş, ancak bazı tanımlara yer verilmiştir.

Ehliyet konusu, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 114. maddesinde, “... Tarafların, taraf ve dava ehliyetine sahip olmaları; kanuni temsilin söz konusu olduğu hallerde, temsilcinin gerekli niteliğe sahip bulunması.” dava şartı olarak hüküm bulmuştur.

Medeni hukuktaki ehliyet şartını değerlendirdiğimizde hak ehliyeti ve fiil ehliyeti olarak ikiye ayrılmaktadır. Bu kavramlar; 4721 Türk Medeni Kanunu'nun 8. maddesinde hak ehliyeti, “Her insanın hak ehliyeti vardır. Buna göre bütün insanlar, hukuk düzeninin sınırları içinde, haklara ve borçlara ehil olmada eşittirler.”, aynı Kanun'un 9. maddesinde ise fiil ehliyeti, “Fiil ehliyetine sahip olan kimse, kendi fiilleriyle hak edinebilir ve borç altına girebilir.” hükümleri ile yasallaşmıştır.

Kalabalık'ın (2009) ehliyet konusundaki örneği ise; “... idari işlem ile dava açacak kişi arasında öngörülen subjektif ehliyet koşulu olarak menfaat ihlalinin kişisel, meşru ve güncel bir menfaat olması ölçütleri çerçevesinde, uyuşmazlık konusu olayda, davacı kooperatifin dava konusu ettiği 4-6 pafta, 104 ada, 1 sayılı parsel

yönelik olarak yapılan plan değişikliklerine karşı, komşu parsel maliki olma sıfatını dava açma tarihi itibariyle taşımaması nedeniyle görülmekte olan davada dava açma ehliyeti bulunmadığı ...” bu şekildedir (ss. 137-150). Ehliyet, aynı zamanda bir işi yapabilme yeteneğidir.

Davacının, idari işlemin bozduğu hukuki durumla ilişkisinin dava devam ederken sona ermesi halinde, davaya devam olanaksızlaşır. Böyle bir durumda, idari yargıcın, davayı, bu nedenle sona erdirmesi gerekir (Candan, 2005: 110).

3.1.4.1. Ehliyet koşuluna ilişkin kararlar

Çalışmamız idari yargı üzerine olduğu için genellikle Danıştay Karar incelemesi yapılmıştır. Ancak ehliyet konusunda öncelikle Anayasa Mahkemesi'nin verdiği bir karar üzerinde durulmuştur. Bu kararda, “Başvurucu, Antalya Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile yapılan imar planında, taşınmazının bulunduğu alanda akaryakıt istasyonu kurulmasına izin verildiğini, Antalya Valiliği tarafından açılan ve ferî müdahil olarak katıldığı davada Antalya 2. İdare Mahkemesince kararın iptal edildiğini, temyiz üzerine Danıştay tarafından Antalya Valiliğinin taraf ehliyeti olmadığı halde bu yönden değerlendirme yapılmaksızın hükmün onandığını belirterek, Anayasa'nın 123. ve 127. maddelerinde düzenlenen haklarının ihlal edildiğini ileri sürmüş, ihlalin tespiti ile Derece Mahkemesi ve Danıştay kararlarının ortadan kaldırılmasını, tazminat ödenmesini talep etmiştir. ... Dava ehliyeti dava şartıdır. Dava şartı olduğu için karar kesinleşinceye kadar her aşamada taraflarca ileri sürülebileceği gibi, mahkeme veya temyiz mercileri tarafından da yargılamanın her aşamasında resen değerlendirilmesi gerekir. ... Nitekim benzer davalarda 5216 sayılı Kanun'un 14. maddesinin beşinci fıkrasının iptal edildiği hususu dikkate alınarak temyiz incelemesi yapıldığı anlaşılmıştır. ... davacının, dava şartı olan ve davanın her aşamasında resen gözetilmesi gereken dava ehliyetinin bulunup bulunmadığı değerlendirilerek, benzer konularda temyiz incelemesi sonucu verilen kararlar ile karşılaştırma yapılarak ve bu hususların tamamı tartışılarak sonucuna göre bir karar verilmesi gerekirken, bu konular değerlendirilmeksizin ve tartışılmaksızın onama kararı verilmesinin başvurucunun gerekçeli karar hakkını ihlal ettiği sonucuna varılmıştır. ... Başvurucunun gerekçeli karar hakkı yönünden adil yargılanma hakkının ihlali iddiasının kabul edilebilir olduğuna, Gerekçeli karar hakkının ihlal

edildiğine, İhlali ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeniden yargılama yapmak üzere dosyanın Danıştay Altıncı Dairesine gönderilmesine, ...” başvuru kararının gerekçeli karar hakkı yönünden, adil yargılanma hakkının ihlali iddiasının kabul edilebilir olduğuna karar vermiştir. Görüldüğü üzere Anayasa Mahkemesi, temyiz aşamasında gerçekleşen ve dava şartına ilişkin bu yeni hukuki durumun tarafların iddiası bulunmasa dahi temyiz aşamasında resen ele alınıp gerekçelendirilmemesinin adil yargılanma hakkının ihlali olarak değerlendirmiştir (Anayasa Mahkemesi, Başvuru No: 2014/2388, 04.11.2014, Kararlar bilgi bankası, Erişim Tarihi: 2019).

Ön inceleme aşamasında ehliyet konusu basit gibi görünen ancak ihmali sonrasında oldukça hak kayıplarına sebep olabilecek bir unsurdur. Bu nedenlerle, Anayasa Mahkemesi kararı sonrası önemli ve farklı olduğu tespit edilen Danıştay kararları incelenmiştir. Burada yayımlanmış kararlardan önemli olanların, genel hükümleri ve can alıcı noktaları ele alınmış, yayımlanmamış kararın ise tüm detayları değerlendirilmiştir.

Danıştay İkinci Daire bir kararında, “Davacının görev yaptığı okula, kendisiyle aynı branşta bulunan öğretmen atanmasına ilişkin işlemin iptalini istemekte; kişisel, meşru ve aktüel menfaatinin bulunduğu hakkında, ... davacının, görev yaptığı okula kendisiyle aynı branşta bulunan ...'in atanmasına ilişkin işlemin iptalini istemekte kişisel, meşru ve aktüel menfaati bulunduğundan, dava konusu uyuşmazlığın esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken, davanın ehliyet yönünden reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır. ... Malatya İdare Mahkemesi'nce verilen 16.11.2007 günlü, E:2007/1839, K:2007/2642 sayılı kararın 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinin l/b. fıkrası uyarınca bozulmasına,” menfaat ihlali göz önünde bulundurulmadan verilen bir ehliyet yönünden ret kararını bozmuştur (Danıştay 2. Daire, Esas No: 2008/1077, Karar No: 2009/365, 30.01.2009, Memurlar Net, Erişim Tarihi: 2019). Ön inceleme aşamasında değerlendirme yanlış yapıp esas incelemesine geçilmediği için yine yargılama uzamıştır. Eğer ilgili karar temyiz edilmemiş olsaydı; menfaati olan kişiler açısından oldukça fazla hak kayıpları ortaya çıkmış olurdu.

Danıştay Onuncu Daire ise bir kararında, “... 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesi' nin (a) fıkrasında, idari işlemler hakkında; yetki, şekil,

sebepler, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan davalar iptal davaları olarak tanımlanmış; idarenin hukuka uygun davranmasını sağlayan en önemli denetim araçlarından olmakla birlikte her idari işleme karşı herkes tarafından iptal davası açılmasının idari işlemlerde istikrarsızlığa neden olmaması ve idarenin işleyişinin bu yüzden olumsuz etkilenmemesi için, dava konusu edilecek işlem ile dava açacak kişi arasında belli ölçüler içinde menfaat ilişkisi bulunmasını öngören kanun koyucu, iptal davaları için "menfaat ihlali"ni, subjektif ehliyet koşulu olarak getirmiştir. İptal davalarındaki subjektif ehliyet koşulunun, doğrudan doğruya hukuk devletinin yapılandırılmasına ve sürdürülmesine ilişkin bir sorun olması dolayısıyla, idari işlemlerin hukuka uygunluğunun iptal davası yoluyla denetlenmesini engellemeyecek bir biçimde anlaşılması gerekmektedir. ... olayda uyuşmazlık konusu taşınmazın maliki her ne kadar davacı değil ise de, davacının anılan taşınmaz üzerinde ecrimisil ödemek suretiyle tarımsal faaliyette bulunduğu dikkate alındığında, taşınmazın bulunduğu bölgede yaşayan bir yöre sakini olmasının yanı sıra füzuli şağil sıfatıyla taşınmazın zilyedi de olması nedeniyle, söz konusu taşınmazın fiili kullanım durumu dışında başka bir amaçla kullanımını öngören tahsis işlemine karşı dava açmada hukuken kabul edilebilir bir menfaat ilgisinin bulunduğu sonucuna varılmıştır. Bu durumda, İdare Mahkemesince, dava konusu işlem nedeniyle davacının menfaatinin etkilendiği gözetilerek, işin esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken, davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesinde hukuki isabet bulunmamaktadır. ... Adana 1. İdare Mahkemesi'nin 26.10.2011 tarih ve E:2011/1174, K:2011/1596 sayılı kararının bozulmasına, ..." yine menfaat ihlali göz ardı edilip, subjektif ehliyet koşullarına bakılmadan verilen bir kararın bozulması söz konusu olmuştur (Danıştay 10. Daire, Esas No: 2015/4655, Karar No: 2016/1311, 14.03.2016, Danıştay Dergisi Sayı: 143). Burada da yine ön inceleme yanlılığı nedeniyle dosyanın esas incelemesine gidilemediği görülmektedir.

Danıştay Onüçüncü Daire ise bir kararında, "... istekli statüsünde olan ve ihale üzerinde kalan davacı şirket tarafından yapılan itirazın şikayet başvurusu üzerine davacının iddiaları incelenerek işin esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken, davacı şirketin ihaleyi kazanmış olduğundan bahisle hukuken korunması gereken bir hakkının bulunmadığı ve ihaleye teklif vererek elde etmek istediği menfaati elde

ettiği için başvuru ehliyetinin bulunmadığı gerekçesiyle itirazın şikayet başvurusunun usul yönünden reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uygunluk, bu işleme karşı açılan davanın reddine yönelik idare mahkemesi kararında ise hukuki isabet bulunmamaktadır. ... Ankara 12. İdare Mahkemesi'nin 12.05.2016 tarih ve E:2016/1760, K:2016/1550 sayılı kararının bozulmasına, ..." isteklilerin ihaleyi kazanıp kazanmadığına bakılmaksızın şikayet ve itirazın şikayet yoluna başvurma ehliyetine sahip oldukları için dosyanın esas incelemesi gerekirken ön incelemede yine yanlış bir usul kararı verilmiştir (Danıştay 13. Daire, Esas No: 2016/3617, Karar No: 2016/3462, 27.10.2016, Danıştay Dergisi Sayı: 144).

Danıştay Altıncı Daire bir kararında, "inşaat ruhsatı ve dayanağı planının iptali istemiyle açılan davada inşaat ruhsatı sahibi olan kişiye ihbar yapılmadan dava sonuçlandırıldığından anılan kişinin yargılamanın yenilenmesi isteminin incelenmesi gerekirken istemin ehliyet yönünden reddinde hukuka uyarlık bulunmadığı hakkında, ... Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Adil Yargılanma hakkı başlıklı 6. maddesi ... açılmış olan bir davanın bağımsız ve tarafsız bir mahkemede adil yargılanma usulüyle görülmesini güvence altına almaktadır. ... İdarenin işlem ve eylemlerinin hukuka uygunluk denetiminin yapıldığı idari yargıda görülmekte olan davalar yönünden de uyuşmazlık konusu üzerinde hak iddia eden ya da davanın taraflarından birinin davayı kazanmasında hukuki yararı bulunan üçüncü kişilerin davaya sadece şeklen değil etkili bir şekilde katılımının sağlanması, adil yargılanma hakkının güvencelerinin sağlanabilmesi için önemli bir müessesedir. Bu hakkın kullanılabilmesinin usul hukuku açısından en önemli sonucu ise davada verilecek karardan menfaatinin doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenecek olması sebebiyle davaya katılmakta hukuki yararı bulunan üçüncü kişilerin davadan haberdar edilmesinin gerekli olmasıdır. ... belirtilen gerekçeler göz önünde bulundurulmak suretiyle bir değerlendirme yapılarak mahkemece işin esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken yargılamanın yenilenmesi isteminin ehliyet yönünden reddine ilişkin kararda isabet bulunmamaktadır. ... Diyarbakır 1. İdare Mahkemesince verilen 24.01.2017 tarihli, E:2017/100, K:2017/139 sayılı kararın bozulmasına," ön incelemede yine ehliyet konusunda menfaat ihlalinin göz ardı edildiği ve bu nedenle yargılamanın yenilenmesi hakkını talep eden tarafın adil yargılanma hakkı güvencesi nedeniyle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Anayasa Mahkemesi kararları

ışığındaki gerekçelerle verdiği önemli bir bozma kararı söz konusudur (Danıştay 6. Daire, Esas No: 2017/785, Karar No: 2018/3807, 24.04.2018, Danıştay Dergisi Sayı: 148) .

Danıştay Ondördüncü Daire ise bir kararında, “1- Davanın açıldığı tarih itibarıyla dava konusu proje alanı veya proje etki alanında ikamet etmeyen veya bu alanlarda taşınmazları bulunmayan ... adlı davacıların, davaya konu ÇED olumlu kararı ile kişisel, güncel ve meşru bir menfaatlerinin ihlal edildiğinden söz edilemeyeceği; 2- Dava konusu ÇED Olumlu kararının, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından tesis edildiği, Kahramanmaraş Valiliğinin dava konusu işlemin tesisi aşamasında herhangi bir ilgisinin bulunmadığı göz önüne alındığında, davanın sadece Çevre ve Şehircilik Bakanlığı husumetiyle görülüp karara bağlanmasının gerektiği; 3- Proje sahibi olan Devlet Su İşleri 20. Bölge Müdürlüğünün, dava konusu işlemin iptali istemiyle açılan davanın sonucundan etkileneceği, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının savunmasında da davanın Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne ihbarının talep edildiği anlaşıldığından, işbu davanın 2577 sayılı Kanunun 31. maddesi uyarınca Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne ihbar edilmesinin gerektiği ... başka dallarda da öğretim üyeleri seçilerek oluşturulacak yeni bir bilirkişi heyetine yeniden keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılması suretiyle çözümlenmesi gerektiğinden, dava konusu işlemin iptali yolunda verilen kararda belirtilen yönden de hukuki isabet görülmemiştir. ... Kahramanmaraş İdare Mahkemesinin 13.09.2017 günlü, E:2016/2022, K:2017/1170 sayılı kararının bozulmasına,...” davacının menfaatinin ihlal edildiğinden söz edilebilmesi için, davacının kişisel menfaatinin ihlal edilmesi, işlem ile davacı arasında ciddi ve makul bir ilişkinin bulunması gerekli olup, ön inceleme aşamasında ihmal edilen bu nedenler ve diğer koşullar nedeniyle esas incelemesine geçilerek verilmiş olan iptal kararı nedeniyle bozma kararı vermiştir (Danıştay 14. Daire, Esas No: 2017/4202, Karar No: 2018/833, 21.02.2018, Danıştay Dergisi Sayı: 148).

Danıştay Sekizinci Daire ise bir kararında, “... İptal davalarının hukuki nitelikleri göz önüne alındığında, iptal davasının subjektif ehliyet koşulunun menfaat ihlali olduğu, idare hukuku alanında tek taraflı irade açıklamasıyla kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte tesis edilen işlemlerin, ancak bu işlemlerle kişisel, meşru ve güncel bir menfaat ilgisi olanlar tarafından iptal davasına konu edilebileceğinin kabulü

zorunludur. Başka bir anlatımla; kişisel, meşru ve güncel bir menfaat alakasının varlığı taraf ilişkisinin kurulmasında yeterli sayılmakta ve bu husus davanın niteliğine ve özelliğine göre belirlenmektedir. ... Öte yandan, menfaat ihlali koşulunun değerlendirilmesinde, hukuk devleti ilkesi temeline dayanan idari yargı işlevinin göz ardı edilmemesi gerekir. Amaç idari faaliyetlerin hukuka uygunluk denetiminin yapılabilmesi, hukukun üstünlüğünün sağlanması olduğuna göre menfaat kavramının dar değil, geniş yorumlanması gerekir. ... Bu itibarla, davacı tarafından, yukarıda yer verilen iddialarla Öğretim Görevlisi Dr. ... hakkında disiplin cezası verilmesi istemiyle yapılan başvuru üzerine açılan disiplin soruşturması sonucu hazırlanan rapor uyarınca şikayet edilene disiplin cezası verilmesine gerek bulunmadığına dair işlem ile davacı arasında kişisel, güncel ve meşru bir menfaat ilişkisinin var olduğu tartışmasız olup, davacının dava konusu idari işleme karşı idari yargıda sübjektif dava açma ehliyetinin bulunduğu açıktır. Bu durumda; İdare Mahkemesince davanın esasına girilerek bir karar verilmesi gerekirken, davanın ehliyet yönünden reddedilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır. ... İstanbul 5. İdare Mahkemesi'nin temyize konu kararının bozulmasına, ..." güncel ve meşru bir menfaat söz konusu olduğu için ön incelemede verilen ehliyet yönünden reddine dair kararı bozarak esas incelemesinin yapılması gerektiğini belirtmiştir (Danıştay 14. Daire, Esas No: 2014/9911, Karar No: 2014/974, 05.12.2014, Danıştay Dergisi Sayı: 140).

Danıştay Sekizinci Daire ise yayımlanmamış bir kararında, "Davacının başkanı olduğu anabilim dalına yardımcı doçent atanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle davayı açtığı tarihte anabilim dalı başkanı sıfatının devam ettiği, ilan yayımlandığı ve dava konusu edildiği tarih itibarıyla, meşru, güncel, kişisel ehliyetinin bulunduğu açık olduğundan davanın esası yönünden hukuki denetiminin yapılması gerekmektedir. ... üniversiteler tarafından ilan edilen bir kadro için getirilen, özel ve ilan edilen kadroya özgü, spesifik koşulların Yükseköğretim Kurulu'nun onayına tabi olmadığı anlaşıldığından; dava konusu edilen ek koşulun; objektif ve denetlenebilir, kişileri tanımlar nitelikte olup olmadığı, ihtiyaç ve hizmet gerekleri gözetilmek suretiyle getirilip getirilmediği yönlerinden hukuka uygunluk denetimi yapılması gerektiğinden temyize konu Mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir. İdare Mahkemesi kararının diğer davacılar yönünden incelenmesine gelince; 2577 sayılı

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinin (a) fıkrasında, iptal davalarının, idari işlemler hakkında yetki, sebep, şekil, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılacağı belirtildikten sonra, ilk inceleme konularının belirlendiği 14. maddenin 3/c bendinde dilekçenin ehliyet yönünden de inceleneceği, 15. maddenin 1/b bendinde ise, bu hususta kanuna aykırılık görülmesi halinde davanın reddedileceği hükme bağlanmıştır. İptal davasının içtihat ve doktrinde belirlenen hukuki nitelikleri göz önüne alındığında, idare hukuku alanında tek taraflı irade açıklamasıyla kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte tesis edilen idari işlemlerin, bu idari işlemlerle kişisel, meşru ve güncel bir menfaat ilgisi olanlar tarafından iptal davasına konu edilebileceğinin kabulü zorunludur. Taraf ilişkisinin kurulması için gerekli olan kişisel, meşru ve güncel bir menfaat alakasının varlığı, davanın niteliğine ve özelliğine göre idari yargı yerlerince belirlenmektedir. Bu durumda; Anabilim Dalı'nda öğretim üyesi olarak görev yapan davacılarından ...'ün dava konusu işlemin iptalini istemede idari usul hukukuna göre kişisel, meşru ve güncel bir menfaat ilgisinin olmadığı sonucuna varıldığından, davanın bu davacılar için ehliyet yönünden reddedilmesi gerekirken, davanın esası hakkında karar veren idare mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır. ... Aydın 2. İdare Mahkemesinin temyize konu kararının bozulmasına, ..." birden fazla olan davacı içinde; ön incelemeye ayrı ayrı tabi tutarak, hepsinin ehliyet koşulunu taşıyıp taşımadığına bakılması gerektiği konusunda önemli bir karar vermiştir (Danıştay 8. Daire, Esas No: 2014/7339, Karar No: 2019/5609, 14.06.2019, Yayımlanmamış).

Danıştay Altıncı Daire ise yayımlanmamış bir kararında, "2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinin (a) fıkrasında, idari davaların; idari işlemler hakkında yetki, sebep, şekil, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılacağı belirtilmiş; 14. maddesinin 3/c bendinde, dilekçenin ehliyet yönünden inceleneceği; 15. maddesinin 1/b bendinde ise, bu hususta kanuna aykırılık görülmesi halinde davanın reddedileceği hükme bağlanmıştır. Yargısal denetim amacıyla her idari işleme karşı herkes tarafından iptal davası açılmasının idari işlemler de istikrarsızlığa neden olmaması ve idarenin işleyişinin bu yüzden olumsuz etkilenmemesi için, dava konusu edilecek işlem ile dava açacak kişi arasında belli ölçüler için de menfaat

ilişkisi bulunması koşuluna ihtiyaç vardır. Her olay ve davada, yargı mercine başvurarak dava açan kişinin menfaatinin, iptali istenen işlemle ne ölçüde ihlal edildiğinin takdiri de yargı mercilerine bırakılmıştır. İptal davası açılabilmesi için gerekli olan menfaat ilişkisi kişisel, meşru, güncel bir menfaatin bulunması halinde gerçekleşecektir. Başka bir anlatımla, iptal davasına konu olan işlemin davacının menfaatinin ihlal ettiğinden söz edilebilmesi için, davacıyı etkilemesi, yani davacının kişisel menfaatinin ihlal etmesi, işlem ile davacı arasında ciddi ve makul bir ilişkinin bulunması gerekmektedir. Aksi halde, kişilerin kendisine etkisi bulunmayan, menfaatlerini ihlal etmeyen idari işlemler hakkında da iptal davası açma hakkı doğar ve bu durum idarenin işleyişini olumsuz etkiler. İdari işlemlerin hukuka uygunluğunun yargı yoluyla denetimini amaçlayan iptal davasının görüşülebilmesi için ön koşullardan olan "dava açma ehliyeti" iptal davasına konu kararın niteliğine göre idari yargı yerince değerlendirilmektedir. Diğer taraftan; Çevresel Etki Değerlendirmesi kararlarının iptali istemiyle açılan davalarda, dava açanların menfaatlerinin ne ölçüde etkilendiğinin saptanması zorunlu olup, projelerin yapımının planlandığı yörede ikamet etmeyen ya da taşınmazları bulunmayanların anılan işlemler ile menfaat ilişkisinin varlığının kabulü ise bu tür idari işlemler nedeniyle ilgililerin sürekli olarak dava açma baskısı ile karşı karşıya kalmaları sonucunu doğuracağı, bu durumun da hukuk devletinin en önemli unsurlarından olan hukuki öngörülebilirlik ve idari istikrar ilkesi ile bağdaşmayacağı açıktır. Dosyanın incelenmesinden; davanın, Muğla İli, Bodrum İlçesi, Kızıllağaç Mahallesi, Geren kuyu Mevkii, ... sayılı "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir" kararının iptali istemiyle açıldığı; ancak dilekçeye ekli vekaletname ile Ulusal Yargı Ağı portalı (UYAP) kayıtlarının incelenmesinden; davacının projenin etki alanında ikamet etmediği gibi bu alanda taşınmazının da bulunmadığı anlaşılmıştır. Bu itibarla, davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesi gerekirken, işin esasının incelenerek dava konusu işlemin iptali yönünde verilen temyize konu İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır... Muğla 1. İdare Mahkemesinin 18.02.2019 tarih ve E:2018/776, K:2019/126 sayılı kararının bozulmasına, 2577 sayılı Kanun'un 20/A maddesinin ikinci fıkrasının (i) bendi uyarınca davanın ehliyet yönünden reddine, ..." ivedi yargılama usulüne göre evraklar ve UYAP üzerinden yaptığı incelemeler sonrasında hem bozma kararını

verip hem de yeniden bir karar vermiştir (Danıştay 6. Daire, Esas No: 2019/12197, Karar No: 2019/7697, 19.09.2019, Yayınlanmamış). Bu da, Danıştay'ın kendi inceleme yapıp ehliyet konusunda karar verebileceğini gösteren önemli bir karardır.

Danıştay Ondördüncü Daire ise bir başka kararında, “Ruhsat alanı ... hektar olan ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde belirtilen 25 hektarlık sınırdan daha büyük bir alanı kapsadığı anlaşılan faaliyet konusunun ÇED sürecine tabi olması nedeniyle çevresel etki değerlendirmesi gerekli değildir kararı verilemeyeceği; öte yandan, davanın açıldığı tarih itibarıyla dava konusu proje alanı veya proje etki alanında ikamet etmedikleri gibi, bu alanlarda taşınmazlarının da bulunmadığı anlaşılan davacıların dava konusu "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir" kararından kişisel, güncel ve meşru menfaatlerinin ihlal edilmediği hakkında, ... bakılan davayı açma ehliyetlerinin bulunmadığı sonucuna varılmış olup, adı geçen davacılar yönünden davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesi gerekirken, işin esasının incelenmesi suretiyle verilen temyize konu İdare Mahkemesi kararının bu kısmında hukuki isabet görülmemiştir. ... Ordu İdare Mahkemesinin 26.05.2016 günlü, E:2015/1294, K:2016/578 sayılı kararının, ...'ın mahkeme kararında iki kez davacı olarak yer alması ile ...'ın mahkeme kararında davacı olarak ismine yer verilmemesine ilişkin maddi hatanın düzeltilerek, ... ve ... haricindeki diğer davacılara ilişkin kısmının onanmasına, ... ve ...'e ilişkin kısmının ise bozulmasına, söz konusu davacılar yönünden davanın ehliyet yönünden reddine, ...” Danıştay 6. Daire gibi ivedi yargılama usulü gereğince, hem ehliyet yönünden karar vermiş, hem de farklı kişiler adına değerlendirmeler yaparak herkesi kendi menfaati ölçüsünde değerlendirmiştir (Danıştay 14. Daire, Esas No: 2017/613, Karar No: 2017/2144, 06.04.2017, Danıştay Dergisi Sayı: 146).

Son olarak, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu yayımlanmamış önemli bir kararında, “... Dava, 25.11.2014 günlü, 29186 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin "Geçiş Süreci" başlıklı geçici 1. maddesinin "Bu yönetmeliğin lehte olan hükümleri ve/veya" ibaresinin iptali istemiyle açılmıştır. Danıştay Ondördüncü Dairesi'nin 03.02.2015 günlü, E:2015/616, K:2015/801 sayılı kararıyla; 1136 sayılı Avukatlık Kanununun 76. maddesinde; baroların, avukatlık mesleğini geliştirmek, meslek mensuplarının

birbirleri ve iş sahipleri ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni sağlamak, meslek düzenini, ahlakını, saygınlığını, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak, avukatların ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla tüm çalışmalarını yürüten, tüzel kişiliği bulunan, çalışmalarını demokratik ilkelere göre sürdüren kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu olarak tanımlandığı; anılan maddede, baroların hukukun üstünlüğünü savunmak ve korumakla görevli olduğu yolunda yapılan belirlemenin de kendi meslek grupları ve mesleki faaliyetleri gereği yürütülen iş ve işlemler için hukuki görev ve sorumluluklarını içerdiği sonucuna ulaşıldığı; baroların kuruluş ve örgütleniş amaçları doğrultusunda dava konusu Yönetmelik değişikliği değerlendirildiğinde, dava konusu işlemin, avukatlık mesleği veya davacı Baro Başkanlığının görev alanı ile bir ilgisi bulunmadığından, davacı Baro Başkanlığının 2577 sayılı Yasanın 2. maddesinde tanımlanan şekli ile bir menfaat ihlalinin varlığından söz edilemeyeceği gerekçesiyle, davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiştir. ... aktarılan hükme göre, iptal davası açılabilmesi için gerçek veya tüzel kişiler ile dava konusu işlem arasında makul ve ciddi bir ilişkinin varlığı yeterli bulunmaktadır. Başka bir deyişle, İdare Hukukunun genel ilkelerine göre idari işlemin değişiklik yarattığı ya da doğmasına engel olduğu hukuki durumla, menfaat bağı olan herkes bu idari işlemin iptalini isteyebilecektir. Bir iptal davasının açılabilmesi ve idari yargı mercilerinin bu davayı ön koşullar yönünden kabul edebilmesi için 2577 sayılı Yasa'nın 14. maddesi uyarınca dava dilekçeleri; ... yönlerinden sırasıyla incelenmekte; ilk inceleme sonucunda dilekçelerde yasaya aykırılık görülürse 15. maddedeki kararlardan biri verilmekte, yasaya aykırılık görülmediği takdirde dosya tekemmüle tabi tutulmaktadır. Dolayısıyla iptal davası açılabilmesinin ön koşullarından biri davacının objektif ve sübjektif dava açma ehliyetinin olmasıdır. ... İptal davalarında, dava konusu işlemin davacının menfaatini ihlal ettiğinin saptanması, sadece, davacının bu davada ehliyetinin (sübjektif ehliyetinin) bulunduğu, dolayısıyla davanın esasının incelenmesine geçilebileceği, sonucunu yaratmaktadır. ... dava açma ehliyetinin bulunup bulunmadığı saptanırken, iptal davasının genel amacının yanı sıra dava konusu idari işlemin niteliğine bakılarak menfaat ilgisinin olaya özgü değerlendirilmesi gerektiği açıktır. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun ilk inceleme konularının belirlendiği, 14. maddenin 3/c bendinde dilekçenin ehliyet yönünden de inceleneceği, 15. maddenin

1/b bendinde ise, bu hususta kanuna aykırılık görülmesi halinde davanın reddedileceği hükme bağlanmıştır. Söz konusu maddede yer alan ve iptal davasının subjektif ehliyet koşulu olan "menfaat ihlali", içtihatlarda dava konusu işlemle davacı arasında kurulan kişisel, meşru ve güncel bir menfaat ilişkisi olarak tanımlanmaktadır. Menfaatin kişisel olması, idari işlemin mutlaka davacı hakkında tesis edilmiş olması sonucunu yaratmamaktadır. Sözü edilen menfaat ilişkisinin varlığı ve sınırları davacının gerçek kişi, tüzel kişi, belde sakini olması gibi hususlar dikkate alınmak suretiyle ve her olayda yargı yerince uyuşmazlığın niteliği de göz önünde tutularak belirlenmektedir. Dava konusu uyuşmazlıkta davacı kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşudur. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının genel nitelikteki düzenleyici işlemlere karşı, kural olarak kuruluş yasalarında gösterilen amaçları doğrultusunda dava açma ehliyeti bulunmaktadır. ... İptal davalarındaki subjektif ehliyet koşulu, doğrudan doğruya hukuk devletinin yapılandırılması ve sürdürülmesine ilişkin bir sorundur. Dolayısıyla subjektif ehliyet koşulunun, idari işlemlerin hukuka uygunluğunun iptal davası yoluyla denetlenmesini engellemeyecek bir biçimde anlaşılması gerekmektedir. Bir idari faaliyet ile dava açmayı sağlamaya yetecek ölçüde muhatap olup, menfaat ilgisini kuran kişi ve kuruluşlar, bu faaliyetle ilgili idari işlemlerin iptali istemiyle dava açabilirler. Açılan iptal davasında "menfaat" ilgisinin bulunup bulunmadığının, davacının idari faaliyet karşısındaki tutumu, statüsü ve sıfatı belirlenerek saptanması gerekir. Bakılan dava, diğer iddialar yanında, dava konusu düzenlemenin Danıştay Ondördüncü Dairesi'nin 19.06.2014 günlü, E:2013/10649 sayılı yürütmenin durdurulması kararına aykırı olarak düzenlendiği; yine konuyla ilgili olarak Mersin 1. İdare Mahkemesinde görülen Akkuyu Nükleer Santraline ilişkin E:2014/1673 esas sayılı davaya doğrudan müdahale niteliğinde olduğu; dolayısıyla, hem yargı kararlarının uygulanmaması sonucunu doğurduğu hem de yargılamaya doğrudan etki ettiği; bu durumun ise hukuk devleti ilkesine ve hukukun üstünlüğüne aykırı olduğu iddialarıyla açılmıştır. Barolar, yargılama faaliyetinde bulunan avukatların bağlı olduğu meslek kuruluşu sıfatı ile mesleki çalışmalarının yanında hukukun üstünlüğünü korumak ve savunmakla da yükümlü olduklarından, Mersin Barosu Başkanlığının, yargı kararının uygulanmadığını öne sürerek dava konusu düzenlemenin iptali istemiyle açtığı davada menfaat ilgisinin olduğunun kabulü

gerektiğinden, davanın ehliyet yönünden reddine ilişkin Daire kararında hukuki isabet görülmemiştir. ... davacının temyiz isteminin kabulüne, Danıştay Ondördüncü Dairesi'nin 03.02.2015 günlü, E:2015/616, K:2015/801 sayılı kararının bozulmasına ...” diğer dava daireleri gibi istikrarlı olarak, davacının sübjektif dava açma ehliyetinin bulunduğu kabulü için idari kararların, davacının meşru, şahsi ve güncel bir menfaatini ihlal etmesi gerektiği gerekçeleriyle bozma kararı vermiştir (Danıştay İDDK, Esas No:2015/1443, Karar No:2016/448, 25.02.2016, Yayımlanmamış).

Son örneğimizde de olduğu gibi zaman içerisinde daireler arası verilen farklı kararlara rağmen, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun verdiği ehliyet konusundaki kararlarda istikrarlı olmaya çalıştığı ortadadır. Ehliyet konusunda, İdare Mahkemelerinde ya da Danıştay Dairelerinde farklı kararların çıkmasının asıl sebebi ise; iptal davalarında menfaat, tam yargı davalarında hak kavramlarının yorum alanının oldukça geniş olmasıdır. Bu nedenlerle de ehliyet koşulunun, ön inceleme aşamasında yanlış değerlendirildiği yahut hiç değerlendirilmeye alınmadan esas incelemesine geçilerek karar verildiği görülmektedir.

3.1.5. İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı

İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı koşulu, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesinin 1. fıkrasının d bendine göre, ön inceleme aşamasında incelenecek koşullar içerisinde bulunmaktadır.

521 sayılı Danıştay Kanun'unda yazılı olmayan bu husus, 2577 sayılı Kanun'un 14 üncü maddesinin ilk halinde yokken 5.4.1990 tarih ve 3622 sayılı Kanun'un 5inci maddesiyle getirilmiştir (Işıklar, 2011: 20).

Kesin ve yürütülebilir işlem kavramı; işlemin tamamlanmasına yönelik idari usul kuralları ışığında yetkili görevlilerce imzalanıp, uygulamaya konulan ve kendi başına hukuki sonuçlar doğurarak idarenin tek taraflı ve emredici gücüne dayanan işlem anlamına gelmektedir.

2577 sayılı Kanun'un ikinci maddesinde yazılı olduğu gibi, idari yargıda ancak idari işlemler hakkında iptal davası açılabilir (Yenice ve Esin, 1983: 12). Bu nedenle hızlı bir ön inceleme için, idari işlem kavramı önemli bir unsur olmaktadır.

Candan'a (2005) göre idari işlem; bir idari makam tarafından, bir kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla, İdari Hukukunun kendisine tanımış olduğu kamu gücünü kullanarak ve tek yanlı irade açıklamasıyla yapılan, kesin (idari prosedürün son aşaması da bitirilmiş) ve yürütülmesi zorunlu (icrai) her türlü işlemdir (s. 60). Gözler'e (2003) göre ise; idari işlem, kamu gücü ayrıcalığı içeren hukuki işlemlerdir. Yahut hukuki sonuç doğurmaya yönelik, kamu gücü ayrıcalığına dayanan idare açıklamalarıdır (s. 553).

Aynı zamanda Kanunda belirtilen sadece iptal davasının konusunu oluşturan idari işlemle ilgili özelliklerdir. Yani, tam yargı davalarının konusunu oluşturan idari eylemin veya işlemin yol açtığı hak kaybıyla ilgili bir edim/eda (tazminat davalarında zararın tazmini) ya da idari sözleşmelerden kaynaklanan uyuşmazlık halleri bu noktada incelenecek hususlardan değildir.

Candan'a (2005) göre, idari işlemin ayırıcı özellikleri; bir idari makamın eseri olması, kamu hizmetlerinin yürütülmeleri amacıyla yapılmış bulunması, yapılışında kamu gücü kullanılmış olunması, idarenin tek yanlı iradesinin ürünü, kesin ve yürütülebilir olmasıdır (s. 67).

Gözler (2003) ise idari işlemin üç özelliği olduğunu savunmaktadır. Bunlar, "İcrailik, resen icra edilebilirlik ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanma" şeklindedir (s. 556).

İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı koşulunda Danıştay kararlarını incelediğimizde ise, farklı nitelendirmeler söz konusudur. Bunlar, davacının hukuki durumunda değişikliğe ve hak kaybına yol açabilecek, icrai ve ilgilinin hukukunu etkileyen işlem şeklindedir. Hazırlık işlemleri, gösterici işlemler, iç düzen işlemleri gibi işlemler idarenin icrai olmayan işlemleri oldukları için iptal davasına konu edilemezler. Danıştay incelemelerine göre de, inceleme, denetim ve soruşturma raporlarının, görüş ve kanaat bildiren yazı ve

kararların, iç yazışmaların, teklif yazılarının, bilgi vermek amacıyla yazılan yazıların tek başına dava konusu edilemeyeceği görülmektedir. Fakat böyle bir hukuka aykırılık bulunursa ve buna dayanılarak icrai bir işlem tesis edilirse, bu icrai işleme karşı açılacak davada bu hukuka aykırılığın da ileri sürülmesi mümkündür.

Yönetim hukukunda inceleme yaptığımızda ise Gözübüyük (2011) bu konuda, “Dava konusu yapılan yönetsel işlemin kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı incelenir. Eğer dava konusu yapılan işlem kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem değilse ya da yasa veya Anayasa ile yargı yolu kapatılmış ise dava reddedilir. Yargı yolunu kapayan yasanın Anayasaya aykırılığı kuşkusu varsa, dava ilk inceleme aşamasında reddedilmez. Mahkeme veya daire davayı inceler ya konuyu Anayasa Mahkemesine götürür, ya da davayı kendisi karara bağlar.” dava süreçlerini aktarmaktadır (ss. 446 - 447). Aynı zamanda Gözübüyük (2009) yönetsel yargı açısından yönetim işlemlerinin iptal davasına konu olabilmesi için, gerçekleşen üç koşulu da, “Yönetimin işlemi, yönetsel bir işlem olmalıdır. Yönetimin işlemi, etkili bir işlem olmalıdır. Yönetsel işlem, yönetsel kesinlik kazanmalı, başka bir deyişle, yönetsel başvuru yolları tüketilmiş olmalıdır. Yönetimin işlemlerinden, bu üç niteliğine sahip olanlar, iptal davasına konu olabilirler.” şeklinde belirtmiştir (s. 137).

İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı koşulu konusunda, Gözübüyük’ün dava süreçlerinin yanı sıra, Kanuna baktığımızda ise İYUK’un 15. maddesinin 1. fıkrasının b bendi, “3/c, 3/d ve 3/e bentlerinde yazılı hallerde davanın reddine,” ile davanın reddine karar verileceği hüküm altına alınmıştır. Candan (2005) da bu konuyu, “... ortada, bu nitelikte bir idari işlem mevcut değilse ya da davaya konu edilen idari işlem kesin ve yürütülmesi gerekli nitelik taşımıyorsa, açılan dava, anılan bent hükmü uyarınca, incelenmeksizin reddolunur.” bu şekilde yorumlamıştır (s. 532).

3.1.5.1. İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı koşuluna ilişkin kararlar

Bu aşamada idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı koşuluna ilişkin hem Danıştay kararlarına hem de 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun’un 2. ve geçici 20. maddeleri uyarınca kurulan yeni yargı çevreleri

ile belirlenen Bölge İdare Mahkemeleri kararlarına, yayımlanmamışlara detaylı, yayımlanmışlara genel ve önemli noktaları açısından yer verilmiştir.

İzmir Bölge İdare Mahkemesi (BİM) 3. İdari Dava Dairesi (İDD) yayımlanmamış bir kararında, “Muğla İli, Bodrum İlçesi, ... taşınmaz için 04.03.2015 günlü, ... sayılı tadilat yapı ruhsatının düzenlenmesinden sonra, çevre şartlarının değiştiği, inşaat sezonunun sona ereceği ve bir sonraki inşaat sezonunda projenin çevre şartlarına uyumlu hale getirilmesi için yeni bir tadilat projesi sunulacağı konusunda davalı idareye bilgi verilmesi yolunda davacı tarafından yapılan 27.04.2016 günlü başvurunun zımnen reddedildiğinden bahisle, bu usulde tesis edilen işlemin iptali istemiyle açılan davada; ... davacının 27.04.2016 tarihli başvurusunun, idareyi harekete geçirecek veya geçirmesi gereken bir istem barındırmadığı, sadece yapı tadilat ruhsatı düzenlenip idareye sunulacağını belirttiği, herhangi tadilat projesi sunulmadığı, sadece bilgi verme amaçlı olduğu görülmüş olup, talep içermeyen bir başvurunun açıkça ya da zımnen reddedilemeyeceği açık olduğundan, davacıların hukuki durumunda değişiklik yapan veya yargılama yoluyla değerlendirmesi yapılabilecek kesin ve yürütülebilir bir idari işlemden söz etmek mümkün görülmemektedir. Bu itibarla, idarece değerlendirilmesine gerek bulunmayan bir istemin, idari bir irade oluşturamayacağı ve idarenin iradesinin irdelendiği yargılamaya konu edilebilir bir işlem meydana getirmeyeceği anlaşıldığından işbu davanın esasının inceleme olanağı bulunmamaktadır. ... gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddine karar veren Muğla 2. İdare Mahkemesinin 23.05.2017 günlü, E:2017/548, K:2017/931 sayılı kararının; idarenin tadilat yapı ruhsatı düzenlenmesi için ikinci kez yapılan başvuruya cevap vermediği, talebin zımni olarak reddedildiği, bu ret işleminin kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlem olduğu, tadilat ruhsatı verilmemesi nedeniyle inşaatı devam edilemediği, mülkiyet hakkını ihlal eden mahkeme kararının usul ve yasaya aykırı olduğu ileri sürülerek kaldırılması ve işin esası hakkında yeniden karar verilmesi istenilmektedir. ... İdare ve Vergi mahkemeleri tarafından verilen kararların istinaf yolu ile incelenip kaldırılmaları, 2577 sayılı İdare Yargılama Usulü Kanununun 45. maddesinin 2. fıkrası ile göndermede bulunulan aynı Kanununun 49. maddesinin 2. fıkrasında yazılı nedenlerin bulunmasına bağlıdır. Muğla 2. İdare Mahkemesi'nin 23.05.2017 günlü, E:2017/548, K:2017/931 sayılı kararının dayandığı gerekçe ise usul ve hukuka uygun

olup, kararın esası yönünden kaldırılmasını gerektiren bir neden bulunmamaktadır. ...” ilk derece mahkemesinin ön inceleme aşamasında, kesin ve yürütülebilir bir idari işlem olmadığı gerekçesi ile verdiği kararı doğru bulmuş ve onamıştır (İzmir BİM, 3. İDD, Esas No: 2017/986, Karar No: 2017/725, 21.11.2017, Yayınlanmamış).

Ankara Bölge İdare Mahkemesi, 3. İdari Dava Dairesi ise yayımlanmamış bir kararında, “Davacının, ÖSYM Başkanlığına yaptığı 27.6.2016 tarihli bilgi edinme amaçlı başvurusuna cevaben tesis edilen "yargı kararları gereği bir alt öğrenim düzeyinden tercih yapamayacağı"nı bildirir 28.6.2016 gün ve bila sayılı yazının iptaline karar verilmesi istemiyle açılan davada; olayda dava konusu edilen 28.6.2016 tarihli işlemin, davacının bilgi edinme amaçlı sorduğu soruya verilen cevap niteliğinde olduğu, davalı idare tarafından mevcut bir durumun tespitinin yapılarak davacı hakkında bireysel nitelik arz edecek ve tek başına hukuksal etki oluşturacak nitelikte bir işlem tesis edilmediği, bu halde yargı kararları nedeniyle bir alt öğrenim düzeyinden tercih yapamayacağını davacıya bildiren davalı idare işleminin idari davaya konu edilebilecek kesin ve yürütülebilir nitelikte işlemlerden olmadığı sonucuna varıldığı gerekçesiyle, 2577 sayılı Yasanın 14/3-d ve 15/1-b maddeleri uyarınca davanın incelenmeksizin reddi yönünde Ankara 15. İdare Mahkemesi'nce verilen 25.07.2016 gün ve E:2016/3036, K:2016/2272sayılı kararın, davalı idareye 27.06.2016 tarihli ve 17512 başvuru numaralı elektronik dilekçe ile başvurarak, 4 yıllık lisans mezunu olduğunu, Danıştay 12. Dairesinin ilgili kararı uyarınca 2015 yılında ön lisans sağlık meslek yüksekokulunda öğrenim görmeye başladığını, 2016 yılı kılavuzunda alt öğrenimden tercih yapma hakkının elinden alınmasının hukuka aykırı olduğunu belirterek konu hakkında bilgi verilmesini talep ettiği, amacının sadece konu hakkında bilgi edinmek olmayıp, işlem oluşturmak olduğu, başvurusuna verilen cevabın da kesin ve yürütülmesi zorunlu bir idari işlem niteliğinde olduğu davacı tarafından ileri sürülerek kaldırılması istenilmektedir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun "Dilekçeler üzerine ilk inceleme başlıklı 14/3-d hükmünde, "İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı" ilk inceleme konuları arasında sayılmış, "İlk İnceleme Üzerine Verilecek Kararlar" başlıklı 15/1-b maddesinde, dava konusu işlemin, idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olmadığının tespit edilmesi halinde davanın reddine karar verileceği kurala bağlanmıştır. 2577 sayılı İdari

Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesiyle tanımlanan iptal davasına, idarenin tek taraflı irade beyanıyla, kişilerin hukuksal durumlarında değişiklik meydana getiren etkili ve yürütülmesi zorunlu işleminin konu edilebileceği tartışmasıdır. İdari bir işlemin hukuksal sonuçlar yaratabilmesi ve dava konusu edilebilmesi için kesin ve icrai nitelik taşıması gerekmektedir. Bir idari işlemin icrai nitelikte olması, onun hukuk düzeninde ya da kişiler üzerinde ayrıca başka bir işlemin varlığına gerek olmaksızın, doğrudan doğruya çeşitli hukuki sonuçlar doğurmak suretiyle etkisini gösterdiği işlemlerdir. Dosyanın incelenmesinden, dava konusu edilen işlemin, lisans düzeyinde mezuniyeti bulunan davacının, ön lisans düzeyindeki okulu (Ege Üniversitesi Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu) nedeni ile, bir alt öğrenim düzeyinden tercih yapabilmesi hakkını engelleyici nitelikte olduğu anlaşılınca, bu hali ile kesin ve yürütülebilir bir işlem olduğu kanaat ve sonucuna varıldığından, idare mahkemesince verilen istinaf konusu kararda hukuki isabet bulunmamaktadır. ... Ankara 15. İdare Mahkemesince verilen 25.07.2016 gün ve E:2016/3036, K:2016/2272 sayılı kararın kaldırılmasına, ..." ön inceleme aşamasında ilk derece mahkemesinin verdiği ve incelemeler sonucu doğru verilmiş olduğu tespit edilen bir karar kaldırılmıştır (Ankara BİM, 3. İDD, Esas No: 2016/849, Karar No: 2017/1153, 14.06.2017, Yayımlanmamış). Bu konuda çok fazla karar tipi oluşmakta ve davacının da atıfta bulunduğu Danıştay 12. Daire'nin kararı üzerinden farklı kararlar çıkmaktadır. Ancak 23.11.2015 tarihinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu ise, "... Kılavuzda yer verilen, adayların mezun durumunda buldukları eğitim düzeyinin alt düzeyinden sınava girmelerini engelleyen hükmün de eşitler arası yarışma ilkesinin, bir başka ifadeyle aynı öğrenim düzeyindekiler arasında fırsat eşitliğinin hayata geçirilmesi amacıyla düzenlendiği anlaşılınca olup, adayların bu hususa uymayarak sınava girmeleri halinde sınav sonucuyla elde ettikleri haklarından yararlandırılmamaları hakkaniyet gereğidir. ... temyiz istemlerinin kabulüne, Danıştay Onikinci Dairesinin 27.06.2013 günlü, E:2009/5045, K:2013/5796 sayılı kararının bozulmasına, ..." Danıştay 12. Daire'nin kararını bozmuştur. Ancak halen daha, bu konuda yargı birliği oluşmamış gibi örnek kararda da görüldüğü üzere farklı kararlar çıkmakta ve daha ön inceleme aşamasında idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olmadığı için reddedilmesi gereken davalar uzayıp gitmektedir (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu kararının tam metni için;

<https://www.memurlar.net/haber/580739/danistay-in-alt-ogrenimden-tercihi-engelleyen-karari-ne-anlam-ifade-ediyor.html>, Erişim Tarihi: 01.10.2019).

Farklı konular açısından da, Danıştay Onuncu Daire yayımlanmamış bir kararında, "... Davalı idare tarafından, tahliye işleminin 03.03.2010 tarih ve 1567 sayılı Vali tarafından imzalanan işlem olduğu, bu işleme karşı dava açılmadığı, dava konusu işlemin ise bu işlemin uygulanmasına ilişkin açıklayıcı ve bilgi verici mahiyette olduğu ve idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülebilir nitelikte bir işlem olmadığı iddialarıyla davanın incelenmeksizin reddine karar verilmesi gerektiği ileri sürülmektedir. ... Çorum İli, Çepni Mahallesi, İnönü Caddesi, ...'de Hitit Parkı içerisinde bulunan mülkiyeti Çorum Belediye Başkanlığına ait taşınmazın 1975 yılında çay bahçesi olarak kullanılmak üzere davacıya kiraya verildiği, çeşitli tarihlerde kira sözleşmesinin yenilendiği ... birikmiş kira borcunun davacıdan tahsil edilerek kira bitim süresi olan 31.12.2009 tarihi itibarıyla davacının kiracılığının sonlandırılmasına karar verildiği, ... davalı Çorum Valiliği'nden davaya konu taşınmazın 2886 sayılı Kanun'un 75. maddesine istinaden tahliyesinin talep edildiği ... taşınmazın tahliye edilmemesi üzerine Vali Yardımcısı tarafından imzalanan ... iş bu işlemin iptali istemiyle dava açıldığı anlaşılmaktadır. ... İdari bir işlemin hukuksal sonuçlar yaratabilmesi ve dava konusu edilebilmesi için kesin ve icrai nitelik taşıması gerekmekte olup, 2577 sayılı Kanun'un 14. maddesinin 3/d bendinde de idari davaya konu olabilecek işlemlerin kesin ve yürütülmesi zorunlu işlemler olması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Bir idari işlemin yürütülmesinin zorunlu (icrai nitelikte) olması, onun hukuk düzeninde ya da kişiler üzerinde, ayrıca başka bir işlemin varlığına gerek olmaksızın, doğrudan doğruya çeşitli hukuki sonuçlar doğurmak suretiyle etkisini göstermesidir. ... bir başka deyişle idari davaya konu edilebilecek bir işlem olmadığı anlaşılmaktadır. ... Mahkemece davanın incelenmeksizin reddine karar verilmesi gerekirken işin esası yönünden inceleme yapılarak dava konusu işlemin iptali yönünden verilen kararda hukuki isabet bulunmamaktadır. ... Çorum İdare Mahkemesi'nin 07.01.2016 tarih ve E:2015/797, K:2016/3 sayılı kararının bozulmasına, ..." ilk derece mahkemesinin ön inceleme koşullarını atlayıp esas incelemesi yapması nedeniyle bozma kararı vermiştir (Danıştay 10. Daire, Esas No:2016/7045, Karar No: 2019/5456, 10.09.2019, Yayımlanmamış).

Danıştay Onbeşinci Daire ise bir kararında, “Dava konusu maddi hasarlı kaza tespit tutanağının kazaya karışan taraflar arasında çıkabilecek hukuki uyuşmazlıkların çözümüne esas olacak ve trafik zabıtasınca düzenlenecek bir evrak olduğu tartışmasız olmakla birlikte, maddi hasarlı kaza tespit tutanağı gerek idari yargının, gerekse de adli yargının görev alanına giren uyuşmazlıklarda maddi olayın ortaya konabilmesinde ve uyuşmazlığın çözümünde etkili olan, idari ve adli yargı yerleri tarafından dikkate alınması gereken, fakat idari yargı alanında tek başına dava konusu yapılması mümkün olmayan hazırlık işlemi niteliğinde hukuki işlem olduklarından, İdare Mahkemesince İdari Yargılama Usulü Kanununun yukarıda bahsi geçen 15. Maddesi uyarınca idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olmadığından bahisle 'davanın reddine' karar verilmesi gerekirken, 'davanın görev yönünden reddine' karar verilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı ... Kahramanmaraş İdare Mahkemesi'nin 16.10.2015 tarih ve E:2015/946; K:2015/963 sayılı kararının bozulmasına, ...” ön inceleme aşamasında idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı koşulu ile görev koşulunun kavramlarının iyi değerlendirilmemesi nedeni ile ilk sırada görev koşulu ile karıştırılıp reddedildiği için verilen bozma kararı söz konusudur (Danıştay 15. Daire, Esas No:2016/15, Karar No: 2016/3572, 16.05.2016, Danıştay Dergisi Sayı: 143).

Danıştay Onbirinci Daire ise bir karar düzeltme kararında, “... Dava, Dr. Lütfi Kırdar Eğitim ve Araştırma Hastanesi Acil Tıp Kliniğinde asistan hekim olarak görev yapan davacıya, döner sermaye ek ödemesinden yersiz ödendiği tespit edilen 14.655,64 TL tutarın, ödemelerin yapıldığı tarihten itibaren hesaplanacak yasal faizi ile birlikte tazmini gerektiğinin bildirilmesine ilişkin işlemin iptaline karar verilmesi istemiyle açılmıştır. ... uyuşmazlığa konu fazla ödemenin de söz konusu İçtihat gereğince herhangi bir yargı kararına gerek olmaksızın davacıdan istenilmesi mümkün olduğundan, bu meblağın davacıdan geri istenilmesi yolunda tesis edilen işlemin idari davaya konu edilebilecek kesin ve yürütülmesi gereken işlemlerden olduğu sonucuna varılmış olup, İdare Mahkemesince işin esasına girilerek bir karar verilmesi gerekirken, davanın incelenmeksizin reddine karar verilmesinde hukuki isabet görülmemiştir. ... İstanbul 10. İdare Mahkemesinin 13.01.2011 tarih ve E:2011/68, K:2011/837 sayılı kararının bozulmasına ...” ön inceleme aşamasında yapılan yanlış değerlendirme sonrasında idari davaya konu olacak kesin ve

yürütülmesi gereken bir işlem varken işin esasına girilmeden karar verilmesi nedeniyle bozma kararı verilmiştir (Danıştay 11. Daire, Esas No:2013/698, Karar No: 2015/1379, 10.04.2015, Danıştay Dergisi Sayı: 140).

İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı koşulu, örneklerde de görüldüğü üzere ön inceleme aşamasında tam anlamı ile değerlendirilememektedir. Bu da aynı tip konularda çok farklı kararların çıkmasına neden olmaktadır. Bu nedenle yargı birliği sağlanamamakta yargılama süreçleri uzamaktadır.

3.1.6. İdari yargı davalarında süre aşımı

Süre aşımı, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesinin 3. fıkrasının e bendi uyarınca ön inceleme aşamalarından biri olarak sıralamada yerini almıştır. Süre aşımı da kimi unsurlar gibi başlı başına bir çalışma konusu olabilecektir. Ancak çalışmamızda idari yargı davalarında süre aşımı koşulunu, ön incelemede ki yeri ve önemi açısından değerlendirmelerde bulunulmuştur.

Süreler, belirli olarak sınıflandırılmış ya da önceden saptanabilir zaman kesitleridir. Hukukta süreler hakların ve yetkilerin kazanılması, kullanılması ve yitirilmesi yönünden önem taşırlar (Öncel, Kumrulu ve Çağan, 1999: 109).

Dava açma süresi kamu düzenine ilişkin ve hak düşürücü sürelerdendir. Mülga 521 sayılı Kanunda süre aşımı en son sırada incelenmekte iken 2577 sayılı Kanunda sırası değiştirilmiştir. Mevcut olarak açılan bir davanın ön inceleme aşamasında süre aşımı unsuru; görev, yetki, idari merci tecavüzü, ehliyet, idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı koşullarının sorunsuz olması halinde incelenecek unsurdur.

Süre başlangıcı, 1982 Anayasası'nın 125. maddesine göre, "İdari işlemlere karşı açılacak davalarda süre, yazılı bildirim tarihinden başlar." hüküm altına alınmıştır. Aynı zamanda yazılı bildirim tarihi, Anayasa'ya uygun olarak İYUK'un 3. maddesinin 2. fıkrasının c bendine göre de, "Davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi" davanın süre yönünden incelenmesinde önemli bir husustur.

Dilekçelerde böyle bir eksikliğin olması halinde eğer dilekçe ekindeki belgelerden bildirim tarihi anlaşılmıyorsa bu durum dilekçe red sebebidir.

İdari yargıda dava açma süreleri İYUK'un 7. ve 13. maddeleri arasındaki hükümlerde düzenlenmiştir. Ön inceleme aşamasında önemli olan bu maddeler, çalışmamızda tek tek ele alınmıştır.

Dava açma süresi, İYUK 7. maddeye göre, "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 bildirim 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." hüküm altına alınmıştır.

Süre unsurunun kişilerin hak arama özgürlüğünü ilgilendiren bir yönü de vardır. Bu anlamda Yenice ve Esin (1983), "Sürenin uzun tutulması kişilerin yararına iken, kamu yararına ters düşmekte; kısa tutulması ise, kamu yararına uygun düştüğü halde kişilerin zararına olmaktadır. Belirtmek gerekir ki, bu çatışmadan her zaman olduğu gibi kamu yararı kazançlı çıkmış ve idari dava süreleri uzun sayılamayacak bir ölçüde tutulmuştur." açıklamalarda bulunmuşlardır (s. 164). Cumhuriyet sonrasında 669 sayılı ilk Danıştay Kanununun da dava süresini altmış gün olarak belirlenmiş, ancak sonra 3546 ve 521 sayılı Kanunlarda bu süre doksan güne çıkarılmış şimdi ise uygulamada olan 2577 sayılı İYUK ile yeniden altmış güne düşürülmüştür.

İYUK 8. madde ise sürelerle ilgili genel esasları belirtmiştir. “1. Süreler, tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar. 2. Tatil günleri sürelerle dahildir. Şu kadarki, sürenin son günü tatil gününe rastlarsa, süre tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzar. 3. Bu Kanunda yazılı sürelerin bitmesi çalışmaya ara verme zamanına rastlarsa bu süreler, ara vermenin sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi gün uzamış sayılır.”

Kanun’un 9. maddesi ise görevli olmayan yerlere başvurma açısından süre unsurunu değerlendirmiştir. “Çözümlemesi Danıştayın, idare ve vergi mahkemelerinin görevlerine girdiği halde, adli yargı yerlerine açılmış bulunan davaların görev noktasından reddi halinde, bu husustaki kararların kesinleşmesini izleyen günden itibaren otuz gün içinde görevli mahkemede dava açılabilir. Görevsiz yargı mercine başvurma tarihi, Danıştaya, idare ve vergi mahkemelerine başvurma tarihi olarak kabul edilir. 2. Adli yargı yerlerine açılan ve görevsizlik sebebiyle reddedilen davalarda, görevsizlik kararının kesinleşmesinden sonra birinci fıkrada yazılı otuz günlük süre geçirilmiş olsa dahi, idari dava açılması için öngörülen süre henüz dolmamış ise bu süre içinde idari dava açılabilir.”

İdari makamların sükûtu başlıklı Kanun’un 10. maddesi ile “1. İlgililer, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler. 2. Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. İlgililer altmış günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde, konusuna göre Danıştaya, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilirler. Altmış 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 altı ayı geçemez. Dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, altmış günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilirler.” zımni red kavramı da oluşmuştur.

Kanunda da belirtildiği üzere, idarenin yapılan başvurulara yazılı olarak cevap verme zorunluluğu karşısında, çeşitli gerekçelerle, idarenin sessiz kalarak dava tehdidinden kurtulmasının önüne geçebilmek için, belirli bir süre idarenin sessiz kalmasına hukuki bir sonuç bağlanmış ve zımni ret kurumu getirilmiştir (Bağrıaçık, 2018: 87).

Kanun'un 11. maddesi üst makamlara başvurma başlığında ise, "1. İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdaki, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur. 2. Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. 3. İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır." hükmü yer alır.

Ayrıca İYUK'un 10. ve 11. maddeleri de kendi aralarında süre hesaplaması açısından farklılıklar taşımaktadırlar. Teknik ve detaylı farklılıklar oldukları için çalışmamızda bu farklılıklara yer verilmemiştir.

İptal ve tam yargı davalarında süreler konusunda Kanun'un 12. maddesinde açık hüküm 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 husustaki kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği veya bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilirler. Bu halde de ilgililerin 11 nci madde uyarınca idareye başvurma hakları saklıdır."

Doğrudan doğruya tam yargı davası açılması ise Kanun'un 13. maddesinde ayrı bir hüküm ile yerini almıştır. "1. İdari eylemlerden hakları ihlal edilmiş olanların idari dava açmadan önce, bu eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka suretle öğrendikleri tarihten itibaren bir yıl ve her halde eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde ilgili idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeleri gereklidir. Bu isteklerin kısmen veya tamamen reddi halinde, bu konudaki işlemin tebliğini izleyen günden itibaren veya istek hakkında altmış gün içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten itibaren, dava süresi içinde dava açılabilir. 2. Görevli olmayan adli yargı mercilerine açılan tam yargı davasının görev yönünden reddi halinde sonradan idari yargı mercilerine açılacak davalarda, birinci fıkrada öngörülen idareye başvurma şartı aranmaz."

İdari davanın bu süreler içerisinde açılmaması, dava açma hakkını ortadan kaldırır. Bu özellikleri sebebiyle, idari dava açma süreleri, Özel Hukuk'taki hak düşürücü sürelerle benzerler. Ancak hak düşürücü sürelerin herhangi bir nedenle durmalarının ve kesilmelerinin söz konusu olmamasına karşın; kanunda öngörülen durumların gerçekleşmesi halinde, idari dava açma sürelerinin, zamanaşımı sürelerinde olduğu gibi, durmaları mümkündür (Candan, 2005: 321). Bu nedenlerle süre aşımı koşulu, kendine has olan hak düşürücü sürelerden olup, kamu düzenini ilgilendirir, hâkim tarafından tarafların talepleri olmasa dahi davanın her aşamasında resen dikkate alınmalıdır. Aynı zamanda resen araştırma ilkesi, idari yargıdaki dava sürelerinin maddi hukuku değil, usul hukukunu ilgilendiren bir nitelikte olmasından da kaynaklanmaktadır.

Süresi içinde açılmayan iptal davalarının İYUK'un 15. maddesinin 1. fıkrasının b bendi uyarınca, "3/c, 3/d ve 3/e bentlerinde yazılı hallerde davanın reddine," süre yönünden reddine karar verilir. Bu tür kararlara karşı da İYUK'un 15. maddesinin 4. fıkrasına istinaden istinaf ya da temyiz yoluna başvurulabilir.

Bazı yasalarda, dava açma süresi özel olarak belirtilmiştir. Dava açarken, yasaların belirttiği özel sürelerle dikkat etmek gerekir. Örneğin, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanun'a göre, kendilerine ödeme emri tebliğ edilenler, ödeme emrinin tebliğinden itibaren 7 gün içinde vergi mahkemesinde dava açabilirler (Gözübüyük, 2009: 199).

3.1.6.1. Süre koşuluna ilişkin Danıştay kararları

Bu aşamada süre koşuluna ilişkin Danıştay kararları yayımlananlar özet olarak, yayımlanmayanlar ise detaylı olarak değerlendirilmiştir.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu yayımlanmayan bir kararında, "... ecrimisil alacağının tahsili amacıyla düzenlenen dava konusu ödeme emirlerinin 14.09.2009 tarihinde davacıya tebliğ edildiği, bu tarihten itibaren 6183 sayılı Yasa uyarınca yedi gün içerisinde dava açılması gerekirken, 30.09.2009 tarihinde açılan davanın süre aşımı nedeniyle reddine karar verilmiştir. ... İdare Mahkemesince, davacı adına düzenlenen ödeme emrinin tebliğinden itibaren yedi günlük süre geçirildikten sonra açılan davada süre aşımı bulunduğu gerekçesiyle davanın reddine karar verildiği,

ancak, dava konusu ödeme emrinde borcun nasıl ödenmesi gerektiği ve ödenmemesi halinde yapılacak işlemler belirtilmekle birlikte, ödeme emrine karşı dava açma süresine ilişkin bir bilgiye yer verilmediğinin tespit edildiği, bu durumda özel yasasında yer alan düzenleme gereği, tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde iptali istemiyle dava açılması gereken dava konusu ödeme emrinin içeriğinde, Anayasa'nın 40. maddesine aykırı biçimde dava açma süresinin gösterilmemiş olması karşısında, ödeme emrinin tebliğinden itibaren genel dava açma süresi olan altmış gün içinde açıldığı anlaşılan davanın süresinde olduğunun kabulü gerektiği, dolayısıyla ödeme emrinin iptali istemine yönelik davanın esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken, süre aşımı nedeniyle reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmadığı gerekçesiyle bozulmuş ise de, İdare Mahkemesince davanın süre aşımı yönünden reddi yolundaki ilk kararında ısrar edilmiştir. ... 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 55. maddesinde, bir ödeme emrinde bulunması gereken hususlar ve ibareler sayılmakla birlikte, ödeme emrinin tebliği üzerine hangi yargı yerine veya makama başvurulması gerektiği ve başvurunun süresinin ne olduğu yolunda bir belirleme bulunmadığı görülmektedir. Bununla birlikte Yasanın 58. maddesinde, ödeme emri tebliğ olunan şahsın, böyle bir borcu olmadığı veya kısmen ödediği veya zamanaşımına uğradığı hakkında tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde dava açabileceği belirtilerek, dava açma süresi, idari yargıda kabul edilen otuz ve altmış günlük sürelerden farklı şekilde yedi gün olarak belirlenmiştir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Dava açma süresi" başlıklı 7. maddesinde; dava açma süresinin, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış gün olduğu kurala bağlanmıştır. ... söz konusu işlemlerde, dava açılacak merci ve dava açma süresi hakkında hiçbir bilgiye yer verilmediği anlaşılmaktadır. Anayasa'nın 11. maddesinde, Anayasa hükümlerinin yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kuralları olduğu ifade edilmiş; 40. maddesinin 2. fıkrasında, "Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır." hükmü yer almıştır. İdari işlemlere karşı başvuru yollarının ayrıntılı düzenlemelerde yer alması, başvuru süresinin kısa olması veya olağan başvuru yollarına istisna getirilebilmesi nedeniyle, işlemlere karşı hangi idari birime, hangi sürede

başvurulacağıının idarelerce işlemde belirtilmesi hukuk güvenliği ilkesinin gereğidir. Anılan Anayasa hükmü ile de bireylerin yargı ya da idari makamlar önünde haklarını arayabilmelerine kolaylık ve olanak sağlanması amaçlanmıştır; idareye işlemlerinde, ilgililerin kaç gün içinde, hangi mercilere başvurabileceklerini bildirme yükümlülüğü getirilmiştir. İdarenin Anayasa'dan kaynaklanan yükümlülüğünü yerine getirmesi esas olmakla birlikte, belirtilen yükümlülüğün yerine getirilmemesi, idari işlemlere karşı açılan davalarda dava açma süresinin işletilmeyip, ihmal edilmesi sonucunu da doğurmamalıdır. Anayasa'nın 125. maddesinde idari işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin yazılı bildirim tarihinden başlayacağıının bildirilmesi karşısında, usulüne uygun tebliğ olunan veya bütün unsurlarıyla ilgililer tarafından öğrenilen idari işlemler üzerine, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda açıkça belirtilen ve ilgililerce de bilindiğinin kabulü gereken genel dava açma sürelerinin işletilmesi zorunludur. ... Bu durumda, özel yasasında yer alan düzenleme gereği tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içinde dava konusu edilmesi gereken dava konusu işlemlerin içeriğinde, Anayasa'nın 40. maddesinde yer alan düzenlemeye uygun olarak kanun yolunun ve süresinin gösterilmemiş olması nedeniyle işlemlerin tebliğ tarihinden itibaren genel dava açma süresi olan 60 gün içinde bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılacakla, davanın süresinde olduğunun kabulü ve davanın süreaşımı nedeniyle reddi yolundaki ısrar kararının bozulması gerekmektedir. ... İstanbul 6. İdare Mahkemesinin 11.05.2011 günlü, E:2011/898, K:2011/891 sayılı ısrar kararının bozulmasına, ..." ilk derece mahkemesince ısrar edilen kararın Yasa hükümleri ile bozulması yönünde gerekçelendirmiştir (Danıştay İDDK, Esas No: 2011/1664, Karar No: 2014/36, 16.01.2014, Yayımlanmamış). Mahkeme ön inceleme aşamasında verdiği yanlış karar üzerine tekrar aynı görüşte olup ısrar etse de Dava Dairesinin verdiği bozma kararı yerindedir. İdari işlemde herhangi bir süre belirtmesi yokken genel dava açma sürelerinin işleyeceği Kanunda da hüküm altına alınmıştır.

Danıştay Altıncı Daire yayımlanmamış bir kararında, "... yapı tatil tutanağı düzenlenmiş; tutanağın bir sureti inşaat mahalline asılmak, bir sureti de mahalle muhtarına bırakılmak suretiyle davacıya tebliğ edilmiştir. Bunun üzerine, 09.11.2015 tarihinde bakılan dava açılmıştır. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 7. maddesinde; ... altmış gün olduğu, bu sürelerin, idari uyuşmazlıklarda, yazılı

bildirim yapıldığı tarihi izleyen günden itibaren işlemeye başlayacağı; 11. maddesinde ise, ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebileceği, ... 3194 sayılı İmar Kanununun 32. maddesinde; ruhsatsız yapıldığı belirlenen yapıya ilişkin olarak düzenlenen yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılacağı, bu tebligatın bir nüshasının da muhtara bırakılacağı hüküm altına alınmış bulunmaktadır. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, 3194 sayılı Kanunun 32. maddesinde öngörülen usule uygun olarak 20.07.2015 tarihinde tebliğ edildiği anlaşılan dava konusu yapı tatil tutanağının iptali istemiyle, bu tarihi izleyen günden itibaren altmış gün içinde yani en geç 18.09.2015 tarihi mesai saati bitimine kadar dava açılması gerekirken, yasal dava açma süresi geçirildikten sonra, 09.11.2015 tarihinde açılan davanın esasının incelenme olanağı bulunmadığı sonucuna ulaşıldığından, davanın süre aşımı yönünden reddi gerekirken, işin esasının incelenmesi suretiyle verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir. ... İstanbul 12. İdare Mahkemesinin 29.04.2016 tarih ve E:2015/1234, K:2016/865 sayılı kararının bozulmasına, ..." ilk derece mahkemesi ön inceleme aşamasında süre koşulunu değerlendirmeden davanın esası hakkında karar vermiştir (Danıştay 6. Daire, Esas No: 2019/6091, Karar No: 2019/7701, 29.04.2016, Yayımlanmamış). Ancak görüldüğü üzere açıkça bir süre aşımı söz konusudur. Bu nedenle de Danıştay bozma kararı vermiştir.

Danıştay Onikinci Daire bir kararında, "İşçi olarak görev yaparken iş akdi feshedilen davacı tarafından, işe iade edilmesi istemiyle açılan davanın lehine sonuçlandığından bahisle, kamuda istihdam edilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, ... 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7. maddesinde; dava açma süresinin özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış gün olduğu hükme bağlanmış, aynı Kanun'un 10. maddesinde ise; hükmü yer almıştır. ... Geçici 14. madde uyarınca kamuda istihdam edilmesine yönelik dava konusu başvurusuna dayanak oluşturan davanın, Ankara 10. İş Mahkemesi'nin ... kararıyla lehine sonuçlandığı ve bu kararın Yargıtay 22. Hukuk Dairesi'nin ... kararıyla

onarak 13.10.2014 tarihinde kesinleştigi dikkate alındığında, bu yargı kararına dayanılarak davacı tarafından 19.11.2014 tarihinde yapılan başvurunun 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesi kapsamında olduğunun kabulü gerekmektedir. Bu durumda, davacı tarafından 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca yapılan başvurunun reddi yolunda tesis edilen dava konusu işlemin iptali istemiyle altmış günlük dava açma süresi içinde açılan davada süre aşımı bulunmadığından İdare Mahkemesi'nce işin esasının incelenerek bir karar verilmesi gerekirken, davanın süreaşımı yönünden reddi yolunda verilen kararda hukuki isabet bulunmamaktadır. ... Mahkeme kararının bozulmasına, ..." süresinde olduğu halde, mahkemesinde ön inceleme aşamasının yanlış yapıldığı için, süre aşımı kararı verilmiş olup bu aşamada bozma kararı çıkmıştır (Danıştay 12. Daire, Esas No: 2016/3057, Karar No: 2016/2077, 12.04.2016, Danıştay Dergisi Sayı: 142).

Danıştay Onuncu Daire bir kararında, "...davacının bedelsiz ithalat rejiminden yararlanarak Kazakistan'dan 20.10.2000 tarihinde bir araç ithal ettiği, Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı Teftiş Kurulunun 18.03.2003 tarihli soruşturma raporu ile davacının da aralarında bulunduğu kişiler hakkında bedelsiz ithalat rejiminden yararlanmak için sahte belge düzenlendiğinden bahisle ... Yargıtay 11. Ceza Dairesinin anılan kararının davacı tarafından hangi tarihte öğrenildiği, öğrenildiği tarihten itibaren süresinde idareye başvurulup başvurulmadığı hususlarının tespit edilmesi, davacının idareye başvurusunun ve açtığı davanın süresinde olduğunun görülmesi halinde, işin esasına girilerek bir karar verilmesi gerekirken, bu hususlar araştırılıp incelenmeksizin davanın süre aşımı nedeniyle reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir. ... Ankara 14. İdare Mahkemesinin 04.05.2016 tarih ve E:2013/858, K:2016/1814 sayılı kararının bozulmasına, ..." ön inceleme aşamasında mahkeme, hiçbir araştırma yapmadan süre aşımı kararı vermiştir (Danıştay 10. Daire, Esas No: 2016/13660, Karar No: 2018/18, 22.01.2018, Danıştay Dergisi Sayı: 148). Ancak bozma kararına da bakıldığında oldukça uzun yıllar süren farklı yargı kararların olduğu ve davacının süresinde davayı açtığı açıktır.

Danıştay Sekizinci Daire ivedi yargılama hususundaki bir kararında, "... 26.11.2014 tarihinde yapılan Temel Eğitimden Ortaöğretime Geçiş (TEOG) 8. Sınıf 1. Dönem

Türkçe Dersi Ortak Sınavına katılan davacı tarafından, A ve C Kitapçıkları 17. (B ve D Kitapçıkları 20.) sorusunun hatalı olduğundan bahisle iptal edilmesi için 28.11.2014 tarihinde davalı idareye başvurulduğu... Olayda, her ne kadar 2577 sayılı Kanun'un 20/B maddesi ile Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yapılan merkezi ve ortak sınavlar hakkında açılan davalara ilişkin özel bir yargılama usulü getirilmiş ve 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesine göre yapılan başvuruların, on günlük dava açma süresini durdurmayaacağı belirtilmiş ise de; davaya konu sınava ilişkin Kılavuzda, soruların yayımlandığı tarihten itibaren en geç beş gün içinde sorulara itiraz edilebileceğinin ifade edilmesine karşın, dava açma süresinin on gün olduğu ve sorulara itirazın dava açma süresini durdurmayaacağı belirtilmemesi karşısında, işleme karşı doğrudan dava açma hakkını kullanmayıp itirazın reddi üzerine dava açma yolunu tercih eden davacının bu hususta yanıltıldığı açıktır. ... söz konusu Kılavuzda kanun yolu ve dava açma süresi gösterilmediğinden, soru ve cevapların yayımlandığı 27.11.2014 tarihinden itibaren 2577 sayılı Kanun'un 7. maddesinde yer alan genel dava süresi olan 60 gün içerisinde davanın açılması gerekmekte olup, 28.11.2014 tarihinden itibaren işlemeye başlayan dava açma süresinin 21. günü olan 18.12.2014 tarihinde açılan işbu davanın süresinde olduğunun kabulü gerekmektedir. Bu itibarla, Mahkemece işin esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken, davanın süre aşımı yönünden reddedilmesinde hukuki isabet bulunmamaktadır. ... Ankara 12. İdare Mahkemesi'nin temyize konu kararının bozulmasına, ..." süre aşımı kararının hukuka uygun olmadığı belirtilmiştir (Danıştay 8. Daire, Esas No: 2015/6718, Karar No: 2015/6686, 09.07.2015, Danıştay Dergisi Sayı: 140). Davacının hukuki anlamda yanıltılması sebebiyle haklı olarak bozma kararı verilmiştir.

Danıştay Onbeşinci Daire'nin, farklı zamanlarda Van 1. İdare Mahkemesi'nce verilen, süre aşımı unsurunu ilgilendiren iki farklı bozma kararı değerlendirildiğinde, " ... iadeli taahhütlü olarak davacı vekiline tebliğ edilmek üzere davalı idare tarafından PTT idaresine teslim edilen dava konusu işlemin, 23.02.2010 tarihinde belirtilen adreste tebliğ edildiği, davanın ise bu tarihten çok sonra 11.03.2016 havale tarihli dava dilekçesi ile açıldığı, bu nedenle 60 günlük dava açma süresi geçirildikten ... gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir. ... 5233 sayılı Kanun'un 16. maddesinde; "Bu Kanun gereğince yapılacak tebligatlar hakkında 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümleri uygulanır. ... 32. maddesinde, tebliğ usulüne

aykırı yapılmış olsa bile, muhatabın tebliği öğrenmesi halinde tebliğin geçerli sayılacağı; ancak bu durumda tebliğ tarihinin, muhatabın öğrendiğini beyan ettiği tarih olarak kabul edileceği ... davacı vekilinin söz konusu işlemi öğrenme tarihi olarak belirtilen 04.02.2016 tarihinin esas alınması gerektiği açık olup, 11.03.2016 tarihinde kayda giren dilekçe ile açılan bu davanın süresinde olduğunun kabulü gerekeceğinden, İdare Mahkemesince işin esası hakkında karar verilmesi gerekirken, davanın süre aşımı nedeniyle reddi yolunda verilen kararda hukuki isabet bulunmamaktadır. ... Van 1. İdare Mahkemesi'nin 28.04.2016 tarih ve E:2016/424; K:2016/906 sayılı kararının bozulmasına, ..." bu kararda usule uygun tebligat yapılamamasından dolayı ön inceleme aşamasında yanlış süre hesaplaması yapılmış ve esas incelemesine geçilemeden süre aşımı nedeniyle reddine karar verilmiştir (Danıştay 15. Daire, Esas No:2016/9108, Karar No: 2017/873, 22.02.2017, Danıştay Dergisi Sayı: 145).

Diğer kararda ise, "... 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasasının 13"üncü maddesinde; idari eylemler nedeniyle hakları ihlal edilen ilgililerin, eylemleri öğrendikleri tarihten itibaren bir yıl ve herhalde eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde idareye başvurup haklarının yerine getirilmesini isteyebilecekleri; bu isteklerin reddi üzerine altmış günlük dava açma süresi içerisinde dava açabilecekleri hükme bağlanmıştır. ... davacının hak sahiplerine ödeme yaptığı 01.06.2012, 26.09.2012, 02.10.2012, 10.10.2012, 15.01.2013 tarihlerinden itibaren 2577 sayılı Yasanın 13. maddesinin 1. fıkrasında yer alan bir yıllık süre içerisinde davalı idareye başvurması gerekirken bu süre geçtikten sonra 23.05.2014 tarihinde idareye başvuruda bulunduğundan davanın süre aşımından reddine karar verilmesi gerekirken işin esasına girilerek davanın kabulüne karar verilmesinde hukuka uygunluk bulunmamaktadır. ... Van 1. İdare Mahkemesi'nin 12.06.2015 tarih ve E:2014/1126; K:2015/943 sayılı kararının bozulmasına, ..." ön inceleme aşamasında sorun yokmuş gibi direk esas incelemesine geçilmiştir (Danıştay 15. Daire, Esas No: 2015/9233, Karar No: 2017/3053, 25.05.2017, Danıştay Dergisi Sayı: 147). Ancak açık bir şekilde dava konusu işlemler için, dava açma süresinde, süre aşimleri söz konusudur. Görüldüğü üzere aynı ilk derece mahkemesinden ön inceleme aşamasında, süre aşımı unsuru doğru incelenmediği için, verilen farklı kararlar Danıştay tarafından bozulmuştur.

İlk derece mahkemelerinden vergi mahkemesinin de kararlarında süre aşımı konusunda hatalar bulunmakta ve bu nedenle Danıştay bozma kararları vermektedir. Bunlara örnek olarak, Danıştay Dokuzuncu Daire bir kararında, "... 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 31. maddesinde; bu Yasada hüküm bulunmayan hususlarda; ile elektronik işlemlerde Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümlerinin uygulanacağı kurala bağlanmış; 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun "Elektronik İşlemler" başlıklı 445. maddesinin 4. fıkrasında, elektronik ortamda yapılan işlemlerde sürenin gün sonunda biteceği, Hukuk Muhakemeleri Kanunu Yönetmeliği'nin "Davanın Açılması" başlıklı 36. maddesinin 10. fıkrasında davanın fiziksel ortamda mesai saati, elektronik ortamda ise saat 00:00'a kadar açılabilmesi düzenlenmiştir. ... Bu durumda, davacı vekili tarafından dilekçe ret kararı üzerine en son 27.11.2015 tarihinde saat 00:00'a kadar elektronik ortamda verilmesi gereken yenileme dilekçesinin 27.11.2015, saat 22.24'te verildiği anlaşıldığından, süresinde yenilenen davanın esası incelenip karar verilmesi gerekirken, 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15/1-b maddesi uyarınca, süre aşımı nedeniyle Vergi Mahkemesince reddedilmesinde hukuka uyarlık görülmemiştir. ... Samsun Vergi Mahkemesi'nin 25.12.2015 tarih ve E:2015/1248, K:2015/1424 sayılı kararının bozulmasına, ..." Samsun Vergi Mahkemesi'nin elektronik işlemlerin süre hesabı konusunda verdiği kararı bozmuştur (Danıştay 9. Daire, Esas No:2016/13601, Karar No: 2017/2726, 14.03.2017, Danıştay Dergisi Sayı: 145). Ön inceleme aşamasında, elektronik işlemlerle ilgili Kanun hükümleri bilinmediği için yanlış bir karar verilmiştir. Elektronik işlemlerde ki süre aşımı, fiziksel mesai saatini değil, sistemsel tam bir gün sonunu ifade etmektedir.

Vergi Mahkemelerinin verdiği süre aşımı kararlarından bir diğerinde ise yine Danıştay Dokuzuncu Daire, "... 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7/1. maddesinde, dava açma süresinin, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış, vergi mahkemelerinde otuz gün olduğu; 9. maddesinde, ... adli ve askeri yargı yerlerine açılmış bulunan davaların görev noktasından reddi halinde, bu husustaki kararların kesinleşmesini izleyen günden itibaren otuz gün içinde görevli mahkemede dava açılabilmesi ve görevsiz yargı mercine başvurma tarihinin, ... kabul edileceği kurala bağlanmıştır. ... Olayda her ne kadar Vergi Mahkemesince Konya 3. Asliye Hukuk Mahkemesi'nde dava

konusu edilen ihbarnameler arasında Vergi Mahkemesinde iptali istenilen ihbarnamelerin yer almadığı, dolayısıyla dava konusu ihbarnamelere karşı süresinde dava açılmadığı gerekçesiyle süre aşımı yönünden davanın reddine karar verilmiş ise de; Konya 3. Asliye Hukuk Mahkemesi'nde sehven dava konusu ihbarnamelerin numaraları yerine ihbarnamelerin içinde bulunduğu tebliğ zarflarının numaralarının yazıldığı, zarfların üzerinde ihbarnamelerin numaralarının da yer aldığı, dolayısıyla adli yargıda açılan davada iptali istenilen ve tebliğ zarflarının üzerinde de yazılı olan ihbarnameler ile Vergi Mahkemesinde iptali istenilen ihbarnamelerin aynı olduğu görüldüğünden, anılan Mahkemenin görev ret kararının Yargıtay kararı ile kesinleşmesini izleyen günden itibaren yukarıda sözü edilen Yasa hükmü uyarınca 30 gün içinde açılan davanın esasının incelenmesi suretiyle bir karar verilmesi gerekirken kararda yazılı gerekçeyle davanın süre aşımı yönünden reddine karar verilmesinde isabet bulunmamaktadır. ... temyiz isteminin kabulüne, Konya 2. Vergi Mahkemesi'nin 23.03.2016 tarih ve E:2015/546, K:2016/390 sayılı kararının bozulmasına, ..." ilk derece mahkemesi, ön inceleme aşamasında farklı yargı kolundan görevsizlik kararı ile gelen dosyanın süre hesaplamasını yanlış yaptığı için bozma kararı vermiştir (Danıştay 9. Daire, Esas No: 2016/16210, Karar No: 2017/9335, 12.12.2017, Danıştay Dergisi Sayı: 147).

3.1.7. Husumet unsuru – Davalıya ilişkin usul

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesinin 3. fıkrasının f bendi ile husumet koşulu ön inceleme aşamasında yerini almıştır. Bu nedenle, davaların mutlaka doğru hasım ile ilerlemesi ve esas kararın da doğru hasım için uygulanması gerekmektedir.

Dava, yargı yerinden aleyhine hukuki koruma istenilen kişi ya da kişilere yöneltilir. Hukuk dilinde, kendilerine dava (husumet) yöneltilen bu kişi veya kişilere, davalı (hasım) denir (Candan, 2005: 533).

İYUK'un 3. maddesinin 2. fıkrasının a bendinde ise, "Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri ile gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası, ... gösterilir." davalının da dava dilekçesinde belirtilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Aynı zamanda Gözübüyük (2011), "... benimsenmiş olan bu yöntemle, davalının saptanması, davacı için bir sorun olmaktan çıkmıştır." aslında husumet kavramının davacı için de bir kolaylık olduğunu gözler önüne sermiştir (s. 428).

Kamu gücü kullanarak, idari işlem veya eylem yapma yetkisinin bağlı bulunduğu kamu hizmeti, her zaman, idare olarak tanımladığımız bu kuruluşlarca yapılmayabilmektedir. Burada önemli olan idari işlemi tesis eden alt birim veya organın bağlı olduğu en üst makamı bulabilmektir. Örneğin, Bakanlar Kurulunca alınan bir kararı hangi bakanlık yürütmüşse bu karardan doğan uyuşmazlıkta hasım olarak o bakanlığın alınması gerekir.

Zarar doğuran eylem hangi idari birime mal edilebiliyorsa (isnat edilebiliyorsa) sorumluluk ve husumetin o birime yöneltilmesi zorunluluğu vardır (Yenice ve Esin, 1983: 502).

Aynı zamanda, davalı mutlaka bir Devlet ya da kamu tüzel kişisi olmak zorundadır.

Özellikle tam yargı davalarında davalının doğru olması oldukça önemlidir. Çünkü esastan kararda davalı idare tazmine mahkûm edilebilmektedir.

Dava dilekçesi düzenlenirken davalının, yani hasımın kim olacağı konusu, davanın türüne göre farklılık göstermemektedir. Önemli olan idari işlem, eylem veya vergi ile ilgili olan doğru idareyi belirleyip husumeti ona yönelmektir.

Husumet kavramı ilk kez 18.06.1973 tarih ve 1740 sayılı Kanunla getirilmiştir. Bu Kanundan önce 521 sayılı Kanun'un 75. maddesi uyarınca yanlış hasım olduğu takdirde "dilekçenin reddine" kararı verilmekte ve sonra yeni hasım ile dilekçenin yenilenmesi gerekmekteydi.

Günümüzde ise İYUK'un 15. maddesinin 1. fıkrasının c bendi uyarınca da, "3/f bendine göre, davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması halinde, dava dilekçesinin tespit edilecek gerçek hasma tebliğine," hükmü ile gerçek hasım, resen de belirlenebilmektedir. Bu da uygulamada öncelikle ön inceleme aşamasında durumun tespiti ve arkasından verilecek olan "Hasım Düzeltme Kararı" ile gerçekleşecektir.

Gözübüyük (2011) de husumet konusunu, “Davalının yanlış gösterilmesi durumunda yönetsel yargı yeri kendiliğinden, davacının yaptığı yanlışlığı düzeltir ve dava dilekçesinin gerçek davalıya tebliğ edilmesine karar verir.” şeklinde yorumlamıştır (s. 447).

Dilekçelerde taraf belirtilmesi davada kimin hasım olarak belirlenmesi bakımından önemlidir. Husumetin gösterilmediği ya da yanlış gösterildiği durumlarda dilekçe reddedilmeden, gerçek hasım tespit edilerek davaya bakılmaktadır.

Dava süreci devam ederken hasım mevkiindeki davalı idarenin değişmesi söz konusu olabilir. Örneğin, dava sürecinde davalı belediye kapatılabilir ve bunun sonucu olarak tüm hak ve yetkiler yeni belediyeye geçebilir. Bu durumda; yeni belediye hasım mevkiine alınarak davaya devam edilmelidir.

Başbakanlıkça tesis olunan işlemlerde ise davalı Başbakanlık olarak belirtilmekteydi. Ancak 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 218. maddesi, “10.10.1984 tarihli ve 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmış ve Başbakanlık merkez teşkilatı başkaca bir işleme gerek kalmaksızın kapatılmıştır. Mevzuatta, Başbakanlığa yapılan atıflar Cumhurbaşkanlığına veya görev ve faaliyet alanlarına göre ilgili bakanlıklara ve kuruluşlara yapılmış sayılır.” hükmü ile Başbakanlık kapatılmıştır. Aynı Kanun Hükmünde Kararname'nin 219. maddesinde ise, “Kapatılan Başbakanlığın iş ve işlemleriyle ilgili olarak açılmış ve açılacak olan adli ve idari davalar ile tahkim yargılaması ve icra işlemlerinde Cumhurbaşkanlığı taraf sıfatını kazanır. Bu şekilde Cumhurbaşkanlığının taraf olduğu davalar ile Cumhurbaşkanlığına karşı açılmış ve açılacak davalarda Cumhurbaşkanlığınca ilgili idare hukuk birimlerine temsil ve takip yetkisi verilebilir. Temsil ve takip yetkisi verilerek devredilen davalar ile tahkim yargılaması ve icra işlemlerinde Cumhurbaşkanlığının vekili sıfatıyla, takip yetkisi verilen ilgili idare hukuk birimince takip ve müdafaa edilir. ...” hükmü ile artık davalı olarak Cumhurbaşkanlığı hasım mevkiine alınmıştır.

Bereket Baş ve Demirkol (2004) ise “İptal davalarında davalı, iptali istenilen işlemi tesis eden idari birim veya işlemi yürütecek olan idaredir.” şeklinde husumet konusuna değinmiş ve bazı örnekler sunmuşlardır (s. 106). Bu aşamada; bu örneklerden ve Danıştay kararlarından yararlanılarak, doğru hasımlara örnekler sunulmuştur.

- Emniyet Genel Müdürlüğü Yüksek Disiplin Kurulu işlemine karşı; davalı İçişleri Bakanlığı, Ankara

- İstanbul Vakıflar Bölge Müdürlüğü’nce tesis edilen işlemde; davalı Vakıflar Genel Müdürlüğü, Ankara

- Milli Eğitim Bakanlığı Personel Genel Müdürlüğü’nce tesis edilen işlemde; davalı Milli Eğitim Bakanlığı, Ankara

- Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kurulu kararlarında; davalı Kültür ve Turizm Bakanlığı

- ... İl Polis Disiplin Kurulu işleminde; davalı o ilin Valiliği

- ... İl Müdürlüğü işlemlerinde; davalı o ilin Valiliği

- ... İlçe Müdürlüğü işlemlerinde; davalı o ilin Kaymakamlığı

- ... Üniversitesi Senatosunca işlem tesisinde; davalı ... Üniversite Rektörlüğü

- Kaymakamının ... Kaymakamlığına atanması işleminde; davalı İçişleri Bakanlığı, Ankara

- ... Belediye Encümeni, ... Belediye Meclisi, ... Belediye Müdürlüklerince tesis olunan işlemde; davalı ... Belediye Başkanlığı olacaktır.

3.1.7.1. Husumet koşuluna ilişkin kararlar

Bu aşamada husumet konusunda, hem Danıştay kararlarına hem de Bölge İdare Mahkemesi kararına, yayımlanmamışlara detaylı, yayımlanmışlara ise önemli noktaları açısından yer verilmiştir.

Danıştay Onuncu Daire bir kararında, "... Cumhuriyet savcısının yargısal faaliyetlerinden ayrılabilen nitelikte bir idari işlem olup; Cumhuriyet savcılarının idari nitelikteki faaliyetlerinden doğan zararların tazmini için de hizmet kusuru ilkesi dayanılarak Adalet Bakanlığı aleyhine tam yargı davası açılması mümkündür. ... hizmetin yürütülmesinde hizmet kusuru bulunduğuna yönelik iddialarının olması, davacının kolunun mühürlenmesi işleminin idari nitelik taşıması nedeniyle, Adalet Bakanlığının dava dilekçesinde "davalı" olarak gösterilen kişinin yanında hasım konumuna alınarak, dosyanın Adalet Bakanlığı yönünden tekemmül ettirildikten sonra karar verilmesi ve İdari Yargılama Usulü Kanununa göre gerçek kişiler aleyhine açılan davaların idari yargı yerlerinde görülüp çözümlenmesi mümkün olmadığından bu konuda ayrıca bir karar verilmesi gereklidir. ... idare mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır. ... Kırıkkale İdare Mahkemesinin 05.07.2006 tarih ve E:2006/872, K:2006/1013 sayılı kararının yukarıda belirtilen gerekçeyle bozulmasına, ..." ön inceleme aşamasında husumet koşuluna bakılmadan karar verildiği için bozma kararı vermiştir (Danıştay 10. Daire, Esas No: 2006/7165, Karar No: 2008/8312, 26.11.2008, <http://cdn.istanbul.edu.tr/statics/idarehukuku-hukuk.istanbul.edu.tr/wp-content/uploads/2015/11/%C4%B0dari-Davaya-Konu-Olabilecek-%C4%B0%C5%9Flemler.pdf>, Erişim Tarihi: 10.11.2019). Aslında ön inceleme aşamasında, işlemin hizmet kusuru olduğu ve ilgili kuruma bağlanması gerektiği unsurlarına bakılıp akabinde gerçek hasıma dava dilekçesi tebliğ edilmelidir.

İzmir Bölge İdare Mahkemesi, 6. İdari Dava Dairesi yayımlanmamış bir kararında, "... akrep sokması şikayeti ile tedavi maksatlı başvurduğuAile Hekimliği biriminde görevli hekimin; kendisiyle ilgilenmediği, hiçbir tıbbi müdahalede bulunmadığı, ağrı ve sızı içinde ... Devlet Hastanesine getirildiği, hastanede ağrı şokuna girerek bayıldığı ileri sürülerek 10.000,00 TL manevi tazminatın ... itibaren yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılan ... davanın kabulü 2577 sayılı Kanun'un 2. maddesinde, idari dava türleri; iptal, tam yargı ve kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar olarak sayılmış; 14. maddesinde, dava dilekçelerinin ilk inceleme sırasında "idari merci tecavüzü" ve "husumet" yönlerinde de inceleneceği ve bu hususların ilk incelemeden sonra tespit

edilmesi halinde de davanın her safhasında 15. madde hükmünün uygulanacağı, 15. maddenin (1- c) bendinde ise, davanın yanlış hasım gösterilerek açılması halinde dava dilekçesinin mahkemece tespit edilecek gerçek hasma tebliğine karar verileceği kurala bağlanmıştır. Diğer taraftan, husumete ilişkin kuralın, idari yargı yerine açılan davalarda davanın doğru idare ile görülmesine yönelik olarak ilk inceleme aşamasında uygulanmasına ilişkin olması nedeniyle ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan istinaf başvurusunun haklı bulunması halinde ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verilerek dosya ilgili mahkemeye gönderilebiliyorsa, "ilk inceleme üzerine karar verilmesini gerektiren bir durumun varlığı halinde bu hususa uyulmadan karar verilmiş olması durumunda da" ilk derece mahkemesi kararının kaldırılarak dosyanın ilgili mahkemeye gönderilmesi yolunda karar verilmesine yasal bir engel bulunmamaktadır. ... Türkiye Halk Sağlığı Kurumu'nun görevleri arasında sayılmış, ... ara kararı ile husumetin Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu olarak düzeltildiği sorumlu Türkiye Halk Sağlığı Kurumu'nun husumet mevkiine alınarak dosyanın tekemmül ettirilip sonuçlandırılması gerektiğinden bu hususlar dikkate alınmaksızın Kamu Hastaneleri Kurumu husumetiyle görülmek suretiyle verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir. ... Manisa 2. İdare Mahkemesi Hâkimliğince verilen 14.11.2016 tarih, E: 2015/493, K: 2016/1046 sayılı kararın kaldırılmasına, ..." ilk derece mahkemesi ön inceleme aşamasında hasım düzeltme kararı verilmiştir. Ancak yanlış hasım düzeltme kararı verildiği için Dava Dairesi ilgili kararın kaldırılmasına, doğru hasım ile yeniden ön inceleme unsurlarına bakılarak tekemmülün sağlanmasına karar vermiştir (İzmir Bim, 6. İDD, Esas No: 2017/517, Karar No: 2017/1008, 29.06.2017, Yayınlanmamış).

Danıştay Onikinci Daire ise bir kararında, "Bakanlıklar Arası Ortak Kültür Komisyonu kararı ile 07.02.2002 tarihinde Libya Trablus Büyükelçiliği İlköğretim Okulunda ana sınıfı öğretmeni olarak görevlendirilen davacının, Trablus Büyükelçiliğince aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemin iptali ... dava konusu işlemi tesis eden makamın Trablus Büyükelçiliği olması ve büyükelçilerin Dışişleri Bakanlığı personeli olması karşısında, İdare Mahkemesince 2577 sayılı Yasanın 15/1- c maddesi uyarınca Milli Eğitim Bakanlığı yanında Dışişleri Bakanlığı'nın da davalı konumuna alınarak, dosyanın her iki idarenin de

husumeti ile tekemmül ettirilerek bir karar verilmesi gerekirken, davacının Milli Eğitim Bakanlığı'nın kadrolu personeli olması nedeniyle sadece Milli Eğitim Bakanlığı husumeti ile dava sonuçlandırılarak verilen kararda hukuki isabet görülmemiştir. ... Ankara 11. İdare Mahkemesince verilen 9.6.2005 günlü, E:2004/2594 K:2005/911 sayılı kararın, ... bozulmasına, ..." ön inceleme aşamasının eksik yapıldığı ve bir değil iki davalı ile karar verilmesi gerektiği için dosyaya bozma kararı vermiştir (Danıştay 12. Daire, Esas No: 2005/5634, Karar No: 2007/4579, 24.10.2007, www.danistay.gov.tr, Erişim Tarihi: 02.03.2018).

3.1.8. Dava dilekçesinde usule aykırılık yapılmasına ilişkin unsurlar (3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları)

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesinin 3. fıkrasının g bendi uyarınca dilekçelerde, "3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları" unsuru, ön inceleme aşamasının son aşamasıdır.

Kanundaki ilk düzenlemeye göre, süre aşımının 3 ve 5 inci maddelere uygunluk şartından sonra yer almasından dolayı, sonunda dava süre yönünden reddedileceği halde sırf dilekçenin bu maddelere göre düzeltilmesinin gereksiz yere bir yığın işleme yol açtığı, 3622 sayılı Kanun'la değişiklik yapmak suretiyle süre aşımının öne alınarak boşuna emek ve zaman kaybının giderildiği belirtilmekte ve yargılama hız kazanmaktadır (Candan, 2005: 476 - 477).

Dilekçelerin, 3 ve 5 inci maddelere uygun düzenlenmesi, hukuk düzeninde şekli bir şart olarak ön inceleme konusu oluşturmaktadır.

Bu aşamada Kanunda belirtilen maddeler sırası ile değerlendirilmiştir.

İYUK'un idari davaların açılması başlıklı 3. maddesinin 1. fıkrasında, "İdari davalar, Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış imzalı dilekçelerle açılır." hükmü ile idari yargılamanın yazılılık ilkesini belirtmiştir. Açılacak her davanın ya da sunulacak olan her bilgi, belgenin yazılı şekilde olması gerekmektedir. Ayrıca dilekçelerde davanın hangi yargı yerinde açılması istendiği hitap olarak yazılmalıdır. Başka bir yargı yerine gönderilmek üzere sadece havale edilmesi için verilen dilekçelerde ise örneğin, "A İdare Mahkemesi'ne Gönderilmek

Üzere B Mahkemesi Başkanlığı'na / Konsoloslugu'na" şeklinde hitap bölümünün olması gerekmektedir. Kimi zaman yanlış hitaplarda da bulunmaktadır. Ancak dilekçe yazılacak kurumun adı tereddütsüz anlaşılıyorsa bu durum herhangi bir sorun teşkil etmeyecektir. Eğer dilekçenin, o yargı yerinde yanlış kayıt altına alındığı ortada ise o zaman dosya esas kaydının kapatılarak dilekçenin asıl mercine iadesi sağlanmaktadır. Ayrıca açılacak tüm dava dilekçelerinde yazılılık ilkesinin de gereği olarak imza şarttır. Davacının kendisinin, birden fazla ise hepsinin yahut vekilleri varsa vekillerinin imzasının olması şarttır. Ayrıca Candan (2005) dilekçeye giriş unsurunu, "Dilekçenin sağ üst köşesine, varsa, duruşma, keşif ve bilirkişi incelemesi yapılması, delil tespiti ve yürütmenin durdurulması gibi istekler, kısaca ve altları çizilmek suretiyle yazılır." şeklinde belirtmiştir (s. 240).

Kanun'un 3. maddesinin 2. fıkrasının a bendi, "Dilekçelerde; a) Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri ile gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası," öncelikle gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti (TC) kimlik numarasının bulunması, isim benzerliklerini ve çıkabilecek uyuşmazlıkları engellemek adına oldukça önemlidir. Ayrıca tarafların, varsa vekillerinin ya da temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri bulundurulmalıdır. Ancak, Işıklar (2011), adreslerin bulundurulmaması halinde yapılması gerekeni, "Gösterilen adresin doğru olmaması halinde dilekçenin reddine değil, Tebligat Kanunu çerçevesinde hareket edilir ve gerektiğinde Kanun'un 26/3 üncü maddeye göre işlem yapılır." şeklinde belirtmiştir (s. 26). Temsil belgesine ilişkin belgelerin yahut vekil konusunda vekâletnamenin eksikliği halinde ise ön inceleme aşamasında ara karar yapılarak bu eksikliklerin verilen süre zarfında tamamlanması istenilmektedir.

İlgili Kanun maddesinin 2. fıkrasının b bendinde, "Davanın konu ve sebepleri ile dayandığı deliller," hükmü ile davanın konusunun tam, açık ve tereddüde yer kalmayacak şekilde yazılması gerektiği söz konusudur. Mahkemeler dava dilekçesindeki talepler ile sınırlıdır. Yani ön inceleme aşamasından sonra her hangi bir cevap ya da ek beyan ile dava dilekçesindeki iptal taleplerinde arttırma ya da konu değişikliği söz konusu olmayacaktır. Yenice ve Esin (1983) de, "Delillerin gösterilmesi zorunluluğunu da mutlak anlamda almamak gerekir. "Aşikâr olanın

delile ihtiyacı yoktur.” kuralı idari yargılama usulünde de geçerlidir.” bu ifadelerle yorumda bulunmuşlardır (s. 143). Ayrıca davacının her delile ulaşması söz konusu olamayabilir. Bu konuda İYUK’un dosyanın incelenmesi başlığı 20. maddesinin 1. fıkrasında ki, “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 husustaki kararların, ilgililerce, süresi içinde yerine getirilmesi mecburidir. Haklı sebeplerin bulunması halinde bu süre, bir defaya mahsus olmak üzere uzatılabilir.” hükmü ile mahkemeler ara kararı yaparak, dosya için gerekli olan bilgi, belge ve evraklara resen ulaşabilmektedir.

İlgili Kanun maddesinin 2. fıkrasının c bendinde, “Davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi,” hükmü ile yazılı bildirim tarihinin önemi üzerinde durulmuştur. Davada, işlem tarihi bilgisi ile süre hesabı yapılmakta ve davanın süresinde açılıp açılmadığı kararı verilmektedir. Candan’a (2005) göre yazılı bildirim tarihinin, “Yazılı bildirim, yani tebliğ tarihinin; tahakkuku tahsile bağlı vergilerde tahsilatın, tevkif yoluyla alınan vergilerde istihkak ödemesinin, tescile bağlı vergilerde tescilin yapıldığı tarih; özel kanunlarına göre ilan yoluyla bildirim yapılan hallerde, son ilan tarihinin; düzenleyici işlemlerde, ilan veya Resmi Gazete’de yayım tarihinin, açılacak ayrı bir bölümde ...” gösterilmesi gereklidir (s. 245).

İlgili Kanun maddesinin 2. fıkrasının d bendi ile, “Vergi, resim, harç, benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin davalarla tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktar” parasal bir miktar söz konusu olduğu takdirde Türk Lirası cinsinden bu miktarın belirtilmesi gerekmektedir. Ancak bunun gösterilmemesinin, noksanlık sayılmadığı hususunda farklı görüşler de vardır.

İlgili Kanun maddesinin 2. fıkrasının e bendinde ise, “Vergi davalarında davanın ilgili bulunduğu verginin veya vergi cezasının nevi ve yılı, tebliğ edilen ihbarnamenin tarihi ve numarası ve varsa mükellef hesap numarası, Gösterilir.” vergi davaları için ayrıca düzenlenmiş bir hüküm bulunmaktadır.

İYUK'un 3. maddesinin 3. fıkrasında ise, "Dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örnekleri dava dilekçesine eklenir. Dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örnekleri karşı taraf sayısından bir fazla olur." davacı tarafından elinde bulundurulmuş tüm bilgi, belge ve kararların dava dilekçesine eklenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Bunların, Kanunda karşı taraf sayısından bir fazla eklenmesi gerektiği belirtilirken, bir fazla olan asıl evraklar, ana dosya oluşturulmak için kullanılmaktadır. Ancak karşı tarafa gönderilen suretlerin azlığı söz konusu olduğunda, uygulamada takdire bağlı olarak, fotokopi ile çoğaltılarak işlemlere devam edilebilmektedir.

İYUK'un aynı dilekçe ile dava açılacak haller başlıklı 5. maddesine bakılacak olunursa, 1. fıkrada, "Her idari işlem aleyhine ayrı ayrı dava açılır. Ancak, aralarında maddi veya hukuki yönden bağıllık ya da sebep-sonuç ilişkisi bulunan birden fazla işleme karşı bir dilekçe ile de dava açılabilir." hükmü ile aralarında maddi ve hukuki yönden ilişki olduğu takdirde birden fazla işlem için tek bir dava açılabilirliği belirtilmiştir. Ancak böyle bir durum söz konusu değil ise, her bir işlem için ayrı ayrı dava açılması gereklidir. Gözübüyük'e (2009) göre de, Yasada geçen "maddi ve hukuki bakımdan bağıllık" deyimini, şekilci bir açıdan yorumlamamak gerekir. Eğer, dava konusu yapılan kararlardan biri, diğerinin sonucu ise, ya da kararlardan biri hakkında karar verebilmek için, diğerinin de aynı davada ele alınması yararlı ise, kararlar arasında "bağıllık" var demektir (s. 435). Hukuki bağıllıktan söz edebilmek için öncelikle, dava konusu yapılan işlemlerin yargısal denetiminin veya bu işlemlerden dolayı açılan tam yargı (tazminat) davalarının aynı yargı yerinin görev ve yetki alanına girmesi gerekir (Yenice ve Esin, 1983: 154).

Aynı Kanun maddesinin 2. fıkrasında ise, "Birden fazla şahsın müşterek dilekçe ile dava açabilmesi için davacıların hak veya menfaatlerinde iştirak bulunması ve davaya yol açan maddi olay veya hukuki sebeplerin aynı olması gerekir." hükmü ile de eğer hak veya menfaat birlikteliği olduğu takdirde birden fazla kişinin davacı olabileceği belirtilmiştir.

Yukarıda detayları ile incelediğimiz İYUK'un 3. ve 5. maddelerine herhangi bir aykırılık olduğu takdirde Kanunun 15. maddesinin ilgili hükümlerine göre hareket edilecektir. İYUK'un 15. maddesinin 1. fıkrasının d bendi, "3/g bendinde yazılı halde otuzgün içinde 3 ve 5 inci maddelere uygun şekilde yeniden düzenlenmek veya

noksanları tamamlanmak yahut (c) bendinde yazılı hallerde, ehliyetli olan şahsın avukat olmayan vekili tarafından dava açılmış ise otuzgün içinde bizzat veya bir avukat vasıtasıyla dava açılmak üzere dilekçelerin reddine,” hükmü ile her hangi bir eksiklikte, eksikliklerin tamamlanması ya da yeniden düzenleme yapmak adına dilekçe red kararı verileceği açıktır. Ayrıca dilekçe red kararının tebliğinden itibaren 30 günlük süre geçtikten sonra yenilenen dava dilekçesinin, artık incelenme imkânı yoktur.

İdare ve vergi mahkemelerinde davanın vekil aracılığıyla yürütülebilmesi için, vekilin avukat olması zorunludur (Candan, 2005: 243).

Aynı Kanun maddesinin 3. fıkrasında, “Dilekçelerin 3 ncü maddeye uygun olmamaları dolayısıyla reddi halinde yeni dilekçeler için ayrıca harç alınmaz.” belirtilen unsur ile 3 ve 5. madde ayırımına gidilmiş olup, sadece 3 ncü maddeye uygunluk olmadığı takdirde yenilenen dilekçeden harç alınmayacağı belirtilmiştir. Bu nedenlerle 5. maddeye aykırılık söz konusu olduğunda yenilenen dilekçelerden, harçlar yeniden alınacaktır.

Aynı Kanun maddesinin 4. fıkrasında, “... 1/d bendindeki dilekçe red kararları dışında, ilgisine göre istinaf ya da temyiz yoluna başvurulabilir.” hükmü ile dilekçe red kararlarına karşı bir üst mahkemeye yani temyiz ya da istinaf yoluna gidilemeyeceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun maddesinin 5. fıkrasında, “1 inci fıkranın (d) bendine göre dilekçenin reddedilmesi üzerine, yeniden verilen dilekçelerde aynı yanlışlıklar yapıldığı takdirde dava reddedilir.” belirtilen durum ise dilekçe red kararı üzerine yenilenen dava dilekçesinde yine aynı yanlışlıkların yapılmasıdır. Böyle bir durumda dava reddedilir. Ancak farklı bir eksiklik olduğu takdirde ise yeni bir dilekçe red kararı verilebilmektedir.

3.1.8.1. 3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları koşuluna ilişkin Danıştay kararları

Bu aşamada 3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları konusunda önemli olan yayımlanmamış Danıştay kararları detaylı, yayımlanmış kararlar ise genel olarak incelenmiştir.

Danıştay Sekizinci Daire yayımlanmamış bir kararında, “ Dava, Gazi Üniversitesi İngilizce Kimya Bölümü ikinci öğretim programına 10.09.2014 tarihinde DGS sonucuyla kayıt yaptıran davacı tarafından, üniversitenin ikinci öğretim programını 2014-2015 eğitim öğretim yılında kapattığı ve kayıt sırasında bu konu hakkında bilgilendirilmediği, tesis edilen işlem nedeniyle eğitim ve öğretim hakkının engellendiğinden davacıdan ikinci öğretim harcı alınmasına yönelik işlemin iptali ve 5.000,00 TL maddi, 35.000,00 TL manevi tazminat ödenmesi ... öncelikle davacı tarafından iptali istenilen işleme ve/veya işlemlere ilişkin olarak dava dilekçesine bilgi belge eklenmediği görülmekte olup; eğer iptali istenilen işlem sadece davacı tarafından ödenen ikinci öğretim katkı pay(lar)ı ise; Mahkemece yapılan 18.11.2015 tarihli ara karara verilen 07.01.2016 tarihli cevabının ekinde yer alan bilgi belgelerden, davacı tarafından en son yatırmış olduğu ikinci öğretim katkı payı ödemesinin 08.27.2015 tarihinde yapıldığı, davanın ise 01.09.2015 tarihinde açıldığı anlaşılmaktadır. Ancak; davacı tarafından iptali istenilen işlemin açık, anlaşılır ve hiçbir tereddüte yer bırakmayacak şekilde ortaya konulmadığı ve isteme ilişkin bilgi belgenin dava dilekçesine eklenmediği görüldüğünden, davanın süresinde açılıp açılmadığının tespiti yapılamamaktadır. Bu durumda; 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesi hükmüne uygun bulunmayan dava dilekçesinin aynı Yasanın 15. maddesinin 1/d bendi uyarınca bu kararın tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içerisinde usulüne uygun biçimde düzenlenecek dilekçe ile yeniden dava açılabilme üzere reddine karar verilmesi gerekirken davanın süre aşımı nedeniyle reddine ilişkin Mahkeme kararında hukuki isabet bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle; Ankara 5. İdare Mahkemesinin temyize konu kararının bozulmasına, ...” ilk derece mahkemesinde, ön inceleme aşamasının yanlış yapıldığı ortadadır (Danıştay 8. Daire, Esas No: 2016/9250 Karar No: 2019/6668, 05.07.2019, Yayımlanmamış). Çünkü istemin ne olduğu, belli olmadığı için süre hesaplamasını yapmak imkânsız olup verilecek olan süre aşımı kararı doğru olmamaktadır. Öncelikle istemin ne olduğu ve

buna ilişkin bilgi belgelerin dava dilekçesine eklenmesi gerekmektedir. Bu nedenle Danıştay ilgili dairesi bozma kararı vermiş ve 3. maddeye uygun olmadığı kanısına varmıştır.

Danıştay Onüçüncü Daire ise yayımlanmamış bir kararında, “İzmir 3. İdare Mahkemesi'nce; davanın irat kaydedilen 250.000,00- TL tutarındaki banka teminat mektubunun ödenmesi yönünden incelenmesinde, davacı şirketin ihalelere katılmaktan yasaklı olmadığı, ancak, başvuru sahibine ait teklif mektubunu vekâleten imzalayan şahıs hakkında kamu davası açıldığı için ihalelere katılmaktan yasaklı olduğu, ihaleye katılması yasak olanların başka bir gerçek veya tüzel kişiyi vekil olarak temsil etmeleri durumunda, kendileri için yapılacak olan işlemlerin, bu kişilerin vekil olarak temsil ettiği şirketler hakkında da uygulanacağı hususunda 4734 sayılı Kanunda bir hükme yer verilmediği, ihaleye katılması yasak olmayan bir sermaye şirketinin 4734 sayılı Kanunun 17. maddesinde belirtilen yasak fiil veya davranışlarda bulunduğu bahsedilmesi mümkün olmadığından, davacının teminat mektubunun anılan Kanunun 11. maddesi uyarınca irat kaydedilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı, davacının 250.000,00- TL tutarındaki banka teminat mektubunun irat kaydedildiği tarihten itibaren yasal faizi ile birlikte iade edilmesi gerektiği, uyuşmazlık konusu olayda 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun uyarınca yasal faiz uygulanması gerektiği, ... 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Aynı Dilekçe İle Dava Açılabilir Hâller" başlığını taşıyan 5. maddesinde; her idari işlem aleyhine ayrı ayrı dava açılacağı, ancak, aralarında maddi veya hukuki yönden bağılılık ya da sebep - sonuç ilişkisi bulunan birden fazla işleme karşı bir dilekçe ile dava açılabilirliği, birden fazla şahsın müşterek dilekçe ile dava açabilmesi için davacıların hak veya menfaatlerinde iştirak bulunması ve davaya yol açan maddi olay veya hukuki sebeplerin aynı olması gerektiği kurala bağlanmış; Kanun'un 14/3. maddesinde ise, dilekçelerin görev ve yetki, idari merci tecavüzü, ehliyet, idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı, süre aşımı, husumet ve aynı Kanun'un 3. ve 5. maddelerine uygun olup olmadıkları yönlerinden sırasıyla inceleneceği belirtilmiş; 15/1- d maddesinde de, dilekçelerin 3. ve 5. maddelere uygun olmadıklarının tespiti hâlinde, yeniden dava açılmak üzere dilekçenin reddedileceği kuralına yer verilmiştir. ... Davacının farklı hukuki sebeplere dayanan, farklı

Mahkemelerin yetkisinde bulunan ve farklı idarelerin husumetiyle görülmesi gereken tazminat istemlerine ilişkin olarak ayrı ayrı dava açılması gerektiği hâlde aynı dilekçe ile açılan davada, 2577 sayılı Kanun'un 5. maddesi uyarınca dilekçe ret kararı verilmesi gerekirken, davanın esası hakkında karar verilmesinde usule uygunluk görülmemiştir. ... İzmir 3. İdare Mahkemesi'nin 13.06.2013 tarih ve E:2012/877, K:2013/952 sayılı kararının bozulmasına, ..." ilk derece mahkemesi ön inceleme aşamasını eksik yapıp esas aşamasına geçmiştir (Danıştay 13. Daire, Esas No: 2013/3292, Karar No: 2019/2179, 20.06.2019, Yayımlanmamış). Ancak farklı hukuki sebepler varken ve buna istinaden farklı mahkemelerin bakması gereken dava türleri varken, 5. maddeye uygun olmadığı yolunda dilekçe red kararı verilmesi gerekirken, esas incelemesi yapıldığı için ilgili Danıştay dairesi bozma kararı vermiştir.

Son olarak; Danıştay Onbirinci Daire ise bir kararında, "... davacıların oğulları ...'ın Uzman Çavuş olarak görevinin başında iken vefat ettiği, olayın görevinin neden ve etkisiyle meydana geldiği, ... Danıştayın yerleşik içtihatlarına göre idari yargıda açılan davalarda terditli (birden fazla istemle açılıp, birisi olmadığı takdirde diğerine karar verilmesi yolunda) istemde bulunulması ve bu şekilde dava açılması olanağı bulunmadığından, alternatif istemli açılan dava dilekçesinin, 2577 sayılı Kanunun 3. maddesi yönünden reddi gerekirken, işin esasına girilerek verilen kararda hukuki isabet bulunmamaktadır. Öte yandan, 2577 sayılı Kanunun 5. maddesi uyarınca birden fazla işleme karşı tek dilekçe ile dava açabilmek için, söz konusu işlemlerin, görev bakımından aynı yargı düzeni içinde dava konusu edilebilir nitelikte bulunması gerekir. Bir başka ifadeyle, aralarında maddi veya hukuki yönden bağıllık ya da sebep-sonuç ilişkisi bulunan, ancak farklı yargı düzeninin görev alanına giren işlemlerin aynı yargı düzeni içinde birlikte dava konusu edilmesine olanak bulunmamaktadır. ... mahkeme kararının bozulmasına, ..." ilk derece mahkemesinin ön inceleme aşamasında tamamen gözden kaçırdığı, hem 3. maddeye hem de 5. maddeye uygun olmayan durumlar söz konusu olduğu için bozma kararı vermiştir (Danıştay 11. Daire, Esas No: 2016/2510, Karar No: 2018/1112, 27.02.2018, Danıştay Dergisi Sayı: 148).

SONUÇ

Yargı birliğinin bulunmadığı ülkemizde yargı düzeni bakımından, adli ve idari yargı ayırımına gidilmiş olup idari uyuşmazlıkların çözümünde idari yargı mercileri görevli kılınmıştır.

İdari yargının konusu, yürütme makamlarının idare hukuku alanındaki faaliyetinden doğan idari uyuşmazlıklar ve davalardır.

İdari yargı davalarında uygulanmakta olan ön inceleme unsuru, üstün bir kamu hizmeti olan yargılama faaliyetinin yerine getirilmesinde, kamu yararının sağlanması amacıyla uygulanmaktadır. Hukuk tarihi sürecinde önceki dönemlerde bu uygulamanın kaldırılması dolayısıyla uygulanmamasına rağmen son olarak 1959 yılında yeniden yargı sistemimize dâhil edilmiştir.

Türk yargı sisteminin bel kemiğini oluşturan idari yargı davaları ve bu yargı kapsamında bulunan ön inceleme konusu hakkında çeşitli araştırmacılar ve yazarlar tarafından sistemin değerlendirilmesi açısından olumlu ve olumsuz görüşler bulunmaktadır.

Ön inceleme koşulları aynı zamanda dava şartlarını oluşturmaktadır. Ön inceleme aşamasındaki temel amaç; davanın her aşamasında aranabilen şartları dosyanın esasına girilmeden daha en başından kontrollü bir şekilde ele almaktır. Böylece bu tarz bir uygulama ile uyuşmazlıkların esasına girilmeden, davanın ilk açılış aşamasında, yargılama usulünün gereklilikleri ölçüsünde, sıhhati temin edilerek ön sorunların çözüm yoluna gidilmektedir. Bu durumun sonucunda, yargılamanın ilerleyen safhalarının gereksiz uzaması engellenmiştir. Bu sayede; ön inceleme aşaması hem taraflara kolaylık sağlaması açısından hem de davanın daha hızlı sonuçlanması adına dava açılır açılmaz; 15 gün içerisinde, esas incelemesine geçilmeden ilk değerlendirilmesi ile uzayan yargı süreçlerini asgari düzeye indirecektir.

Çalışmamızın bir bölümünde, ön inceleme aşamasının zorunlu olmayan unsurlarından en önemlilerinden bir derleme (Ön inceleme tarihi, harç ve posta gideri, baro pulu, yürütmenin durdurulması isteği, duruşma isteği, delil tespiti isteği,

heyet – tek hâkim bilgisi) yapılmıştır. Bunlar şekilsel unsurlar olup, zorunlu olmamakla birlikte, birçoğu gözden kaçtığı takdirde hak kayıplarına neden olabilecek unsurlardır. Örneğin, idari yargı davalarında yürütmenin durdurulması isteğinin fark edilmemesi yahut yanlış değerlendirilmesi durumunda telafisi güç ve imkânsız birçok sorunun ortaya çıkması söz konusudur. Bu çerçevede ön inceleme aşamasında zorunlu olmasalar da önemli bir yer teşkil etmektedir. Örneğin, idarece bir işyeri hakkında yıkım kararı verilmesi üzerine açılacak davada, ön incelemeyi yapan hâkimin yürütmeyi durdurma istemini görmemesi ve/veya yanlış değerlendirmesi ile bu talebi reddetmesine istinaden, akabinde belki de yanlış bir yıkım eylemi yapılacaktır. Buna sebep olunduğu takdirde hem davacı olan işyeri sahipleri hem çalışanlar ve ayrıca bahsi geçen kişilerin aileleri sosyoekonomik olarak derinden etkilenecektir. Yani kimi zaman davacı dışında da birçok kişi verilen karardan etkilenecektir. Bu nedenle yürütmeyi durdurma isteminin asla göz ardı edilmemesi gerekmektedir.

İdari yargıda duruşma talebi yazılı yargılama usulünün gereği olarak isteğe bağlı bir husustur. Talep varsa mutlaka bu duruma bir karşılık verilmesi gerekmekte ya duruşma yapılmalı ya da duruşma yapılamamasının nedeni, gerekçeli kararda detaylı bir şekilde kamuya açıklanmalıdır. Eğer bu aşamalar yapılmaz ve duruşma istemi gözden kaçarsa ise verilecek karar ne olursa olsun Danıştay ilgili kararı bozacak ve süreç yine en başa dönecektir.

İYUK'ta belirtildiği üzere, idari yargı davalarında ön inceleme aşamasındaki kanuni zorunluluk olan esas koşulların (görev, yetki, idari merci tecavüzü, ehliyet, idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı, süre aşımı, husumet, 3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları) hepsi ayrı ayrı önemli unsurlardır.

Ön incelemeye konu olan koşullardan; ehliyet, idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığını ve süre aşımı koşulları tamamlanamayacak nitelikteki unsurlardır. Bu durumlarda dosyanın esas incelemesi yapılmadan davanın reddedilmesi gerekmektedir. Örneklerle de belirtildiği gibi yanlış bir değerlendirme ile dava reddi söz konusu olursa, davacı tarafından temyiz aşamasında Danıştay bozma kararı yahut istinaf aşamasında BİM tarafından kaldırma

kararı verilebilmektedir. Verilecek karar üzerine belki de yıllar sonra dosya ilk mahkemesine gönderilmekte ve böylece de süreç yine en başa dönmektedir. Ayrıca farkına varılmayan bir diğer unsurda davacının temyiz ya da istinaf aşamasına gitmediği durumlardır. Çünkü kimi zaman yüksek yargı masrafları ve harçları nedeniyle maddi imkânsızlıklar kimi zamanda hukuki bilgi yetersizliği nedeniyle üst mahkemelere başvurulamamaktadır. Belirtilen ve bilinen sebepler ile ciddi hak kayıpları yaşanmaktadır.

Diğer koşullardan olan görev; yetki ve idari merci tecavüzü hususunda yanlış ya da eksik ön inceleme yapılması durumunda, esas karar aşamasına gidilmesi yargılama sürecini uzatacaktır. Farklı yargı kollarında ve alanlarında görülmesi gereken bir dava belki de yanlış karar verilmesi üzerine hiçbir zaman yargılama aşamasına dahi alınamayacaktır.

Ön inceleme aşamasındaki husumet unsurunda ise; husumetin bulunmadığı, eksik ya da yanlış hasımın gösterilmesi durumunda ise resen tahkik ilkesi gereğince doğru hasmı, ön incelemeyi yapan idari yargı hâkiminin, verilecek olan bir ara kararı ile belirlemesi gerekmektedir. Burada yapılacak olan yanlış hasım belirlenmesi, tüm yargılama sürecini olumsuz etkileyeceği gibi belki de durumdan haberi olmayan bir idare kuruluşuna tam yargı davalarında olduğu gibi tazminata hükmedilecektir.

Ön inceleme aşamasında son olarak dava dilekçelerinin 3. ve 5. maddelere uygun olup olmadığı koşulunda ise; herhangi bir noksanlık olduğu takdirde, 30 günlük süre verilerek eksikliklerin tamamlanması istenmektedir. Ancak bu kararın oldukça açık ve anlaşılır olarak gerekçelendirilmesi gerekmektedir. Çünkü eğer davacı hangi sorunun düzeltilmesi istendiğini anlamaz ise aynı nedenden dolayı ikinci kez dava dilekçesini yenilemesi mümkün olamayacaktır. Bu durum dolayısıyla oldukça önemli hak kayıplarına neden olmaktadır.

Ön inceleme aşamasında değindiğimiz hususlardaki eksikliklerin ve noksanlıkların davanın en başında tespit edilmesi önem arz etmektedir. İdari yargı davalarında ön inceleme de yapılması gereken hususlar resen tahkik ilkesi gereğince yapılmalıdır. Aksi bir durum olması sonucunda temyiz ya da istinaf aşamasında ön inceleme koşullarının eksikliğinden kaynaklı hukuka aykırılık yahut noksanlık bulunması

halinde ön incelemeye güdülen amaç tamamen olumsuz sonuçlanmış olacaktır. Üstelik dava sonucunda lehine hüküm verilmiş olan taraflarca adalete olan güven de zedelenmiş olacaktır. Ayrıca doğrudan tarafların hak arama hürriyetinin önü de kapatılmış olacaktır.

İdari yargıda, idari işlem ve eylemlerden kaynaklı davaların açılması bu süreçler uzadığı takdirde idari işlemin iptal edilme tehdidi altında bulunmasına neden olacaktır. Bu nedenle kimi kamu hizmetlerinde de aksaklıklar yaşanacaktır. Bu da idare ile vatandaş arasında çözüm odaklı bağın kopmasına neden olacaktır.

Aslında idari yargı kapsamına giren konularda verilecek kararlara karşı kanun yolları açık olsa da; kanun yolunda geçirilecek süreler usul ekonomisi yönünden, hakkın özünü ve menfaatlerini ihlal etmektedir. Aynı zamanda; “Gecikmiş adalet, adalet değildir.” sözünden de yola çıkılarak adaletin gecikmesinde kişilerin hak ve özgürlüklerinin engellenmesi de söz konusu olmaktadır. Adil yargılama ve hak arama özgürlüğünün sağlanabilmesi, yargılamanın makul bir süre ve doğru bir şekilde tamamlanabilmesi ile gerçekleşmektedir.

Çalışmamızda detaylarına yer verdiğimiz (bkz. s.86-88) temyiz aşamasında bulunan Danıştay 12. Daire'nin 27.06.2013 günlü, Esas No: 2009/5045, Karar No: 2013/5796 sayılı bir üst öğrenime geçme tercihi konusundaki ön inceleme aşaması ile ilgili vermiş olduğu yanlış kararda görüldüğü üzere; verilen bir karar tüm Türkiye’de emsal teşkil etmiş olup, başka mahkemelerce de yanlış kararların vermesine neden olmuştur. Aynı konudan birçok farklı kararın çıkması ise toplumsal olarak adalete olan güveni sarsmaktadır.

İdari yargı kapsamına giren tüm ön inceleme unsurlarında yapılacak olan herhangi bir hatanın ya da ihmalin her koşulda hakkın özünü ihlal ettiği, zaman, emek, maddi ve manevi kayba neden olduğu ortadadır. Bu sebepler doğrultusunda karar vericilerin çok dikkatli ve özenli davranış göstermesi önem arz etmektedir.

1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 141. maddesince, “Davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması, yargının görevidir.” hükmü ile yargının görevi açıkça belirlenmiştir. Ancak belirttiğimiz gerekçelerle ön inceleme

aşamasında yapılabilecek unsurlar yapılmadığı takdirde yargılama masraflı ve ağır bir yük oluşturacak olup, bu durum ise Anayasa'ya aykırılık teşkil edecektir.

Çalışmamızın konu başlığı ile ilgili literatür taramasında konumuz kapsamında sayılabilecek ve tarafımızca değerli - kıymetli görülen az sayıda akademik çalışma bulunduğu belirtilebilir. Literatür taraması sonucu erişilebilen ilgili çalışmalar aşağıda bilgilerinize arz edilmektedir;

- Kandil (2007) “İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması” isimli çalışmasında; kanunlarda yürütmenin durdurulması için işlemlerin açıkça hukuka aykırı olması ve uygulanması halinde giderilmesi güç ve imkânsız zararların doğması şartlarının ikisinin de bir arada kullanılması gerektiği üzerinde durmuştur. Çalışmanın sonucunda ise, uygulama da bu iki koşulunda birlikte bulunmasının zorlukları üzerinde durulmuş ve işlemin telafisi güç zararlara yol açabilecek durumda olması koşulunda yürütmenin durdurulması kararı verileceği belirtilmiştir.

- Çeken (2011), “İdari Yargının Görev Alanının Belirlenmesi Sorunu” isimli çalışmasında; ön inceleme koşullarından olan görev unsurunun belli başlı sorunları üzerinde durarak görevli yargı yerinin belirlenmesi sorununu ele almıştır. Bu çalışmanın sonucunda ise, kolay gibi görünen görev alanının davacının davasını doğru görevli yargı yerinde açmasının zorlukları üzerinde durulmuştur.

Ayrıca literatür kapsamında değerlendirilmeye gerek görülmeyen bazı çalışmalarda bulunmaktadır. Fakat ön inceleme koşulları konusunu çalışmış bu kişilerin çoğu görevinden alınan hâkimler olması sebebi ile bu çalışmalara konu dâhilinde yer verilememiştir.

İdari yargı davalarının ön inceleme aşamasında mevcut olan sorunlarına çözümler oluşturarak ve sistem işleyişinin daha verimli olması adına öneriler sunulacak çalışmaları sonlandırılacaktır. Hazırlanmış olan bu çalışma ile Türk hukuk ve adalet sistemine küçükte bir katkımızın olmasını temenni eder, konunun akademik camiada kabul görmesini umarak çalışmayı bilgilerinize saygılarımızla arz ederiz.

ÖNERİLER

Hazırlanan bu çalışmada adalet ve hukuk sisteminin insanlar için önemli kavramlar olduğu belirtilmiştir. İdari yargı davaları kapsamında detayları ile ele alınan ön inceleme koşulları birçok özellik içermekte ve bu özellikler günün değişen şartlarına göre yeni katkılar ile revize edilmektedir. Bu konu kapsamında tarafımızca yapılan araştırmalara istinaden sistemde aksaklıklara sebep olan durumların düzeltilebilmesi için bazı öneriler sunulabilir.

- Günümüzde kullanılan yargı sistemi platformu Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sistemi (UYAP)'dır. UYAP aracılığı ile ön inceleme tutanakları sistem üzerinden bilgi girişi şeklinde oluşturularak, ön inceleme tarihi otomatik verilmektedir. Ancak ön inceleme unsurlarından bazılarının; sisteme dava açılışı aşamasında veri girişi yapılarak otomatik gelmesi yahut incelenmesinin kolay olması ve sistemin buna izin verir altyapıya sahip niteliklerinin bulunması tavsiye edilmektedir. Örneğin, ilgili alana sadece konu bilgisi yazılıp görev konusunda hangi mahkemenin görevli olduğuna hızlı bir erişim ya da süre konusunda UYAP'a eklenecek bir bölüm ile tebliğ tarihi veya sürenin başlangıç tarihinin girişi ile daha hızlı süre hesaplaması yapılabilecektir.
- Hukuk eğitimi sürecinde ve hâkimlik, avukatlık stajları aşamalarında ön inceleme konularına; esas kararı konuları oranında değer verilmeli ve daha detaylı araştırmalarda, incelemelerde bulunulmalıdır.
- İdari yargılama aşamasında, esas kararın heyet halinde verileceği dosyalarda da ön inceleme aşamasının; tek hâkim tarafından yapılabilmesinin önü açılmalıdır. Bu sayede ön inceleme aşaması daha hızlı yapılacak olup dosya heyette görüşülmeye götürülmeyecek ve dosyaların çıkan karar sonucunda üç imzadan geçmesi için oradan oraya gitmesi engellenerek daha hızlı bir yol izlenebilecektir.
- Bazı mahkemelerin internet sitelerinde dava dilekçesi örnekleri bulunurken; bazılarında böyle bir uygulama bulunmamaktadır. Aslına bakılırsa her mahkemenin internet sitesinde daha detaylı olarak; örneğin mahkemelerin görev ve yetki yerleri, idari merci tecavüzü, ehliyet koşulları ve dava açma süresinin nasıl hesaplanacağı şeklindeki konularda anlatımların olması dava açacak olan kişiler açısından, dava açma süreçlerinde daha doğru bir yol izlemelerini sağlayacaktır. Bu bağlamda tüm

vatandaşların inceleyebileceği ve gerekli hallerde kullanmak üzere yapay zekâ teknolojisi kullanılarak dijital ortamda bir internet platformu oluşturulması ve bu platformda hukuk ile ilgili bilgilerin, dokümanların yer alması rasyonel bir faaliyet olarak önerilebilir.

Önerilerin hukuk sistemine dâhil edilmesi durumunda ve ön inceleme aşamaları doğru yapıldığı takdirde; iş yoğunluğunun fazla olması dolayısıyla stres altında çalışan hâkimlerin işleri bir nebze olsun kolaylaşmış olacaktır. Böylece ön inceleme koşullarının dava açılışında yapılması, tekemmül ve esastan karar alma aşaması süreçlerine geçilmeden kısa süre içerisinde karar verilmesine ortam hazırlanacaktır. Böylelikle tüm yargı teşkilatının ve gereksiz gönderilerin sayısının azalmasına istinaden sektöre katkı veren paydaş kuruluşların ve özellikle Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi (PTT) çalışanlarının iş yükü hafiflemiş olacaktır.

Kanunları uygulayıcı olan hâkimlerin, kanunların savunucusu olan avukatların, hukuk ve adalet alanında faaliyet gösteren sektör çalışanlarının ve temsilcilerinin ayrıca dava açma düşüncesine sahip olan tarafların, bu konuda incelemelerde bulunan araştırmacıların idari yargı davalarında ön inceleme koşullarını daha iyi bir şekilde öğrenebilmeleri amacıyla bu konu seçilmiş olup farkındalık yaratılmak istenmiştir.

Çalışmamızın idari yargı davalarında ön inceleme yönteminin ne kadar önemli ve gerekli olduğunun gözler önüne serilmesi, irdelenmesi ve artı yönleri açısından önemli olduğu düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

- Ağar, S., Oğuzhan, G., ve Çaptuğ, M. (2012). İdari Yargı. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu. Ankara Barosu.* s. 216.
- Akyılmaz, B. (2004). *İdare Hukuku*. Konya: Sayram Yayınları.
- Alan, N. (1982). Türk İdari Yargısında Yerindelik ve Takdir Yetkisinin Değerlendirilmesi. *İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu* (s. 31). Ankara: Danıştay yayınları.
- Alan, N. (1983). *İptal Davasının Ön ve Esastan Kabul Şartları*. 29-50-51.
- Atay, E. E. (1998). *Fransa'da Adli Yargı İdari Yargı Ayrımı*. Kamu Hukuku Arşivi. Avukatlık Kanunu, (2002). Adalet Yayınevi. 1136.
- AYM. (2014), AYM Kararı, Başvuru Numarası: 2014/2388, Kararlar Bilgi Bankası, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2014/2388>, Erişim Tarihi: 2019.
- Bağrıaçık, A. (2018). İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. Maddesine Göre Yapılan Başvuruya Zımni Retten Sonra Gelen Açık Ret Cevabının Dava Açma Süresine Etkisi. *Ankara Barosu Dergisi*, 87.
- Bereket Baş, Z. ve Demirkol, S. (2004). *İdari Yargıda Dava Açma ve Davaların Takip Usulü*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Berk, K. (2008) İdari Yargılama Usulü Kanunu Kapsamında İlk İnceleme, İstanbul: Alfa Yayınları, İstanbul.
- Bingöl, O., (2019, 16 Şubat) İdari ve Vergi Yargısında Parasal Sınırlar 2019 Yılı, Vergiye Dair, <https://vergiyedair.com/2019/02/16/idari-ve-vergi-yargisinda-parasal-sinirlar-2019-yili/>, Erişim Tarihi: 2019.
- Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun, (2015). Danıştay. 2576.
- Candan, T. (2005). *Açıklamalı idari Yargılama Usulü Kanunu*. Ankara: Maliye ve Hukuk Yayınları.
- Çeken, M., (2011) İdari Yargının Görev Alanının Belirlenmesi Sorunu, Yüksek Lisans Tezi, *İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, İstanbul, s.46.
- Daire, D. 2. (2009, 30 Ocak) Esas No: 2008/1077, Karar No: 2009/365, Memurlar Net, <https://www.memurlar.net/haber/159938/16-adet-secilmis-danistay-karari.html>, Erişim Tarihi: 2019.

Daire, D. 10. (2008, 26 Kasım), Danıştay 10. Daire, Esas No: 2006/7165, Karar No: 2008/8312, İstanbul Üniversitesi, <http://cdn.istanbul.edu.tr/statics/idarehukuku-hukuk.istanbul.edu.tr/wp-content/uploads/2015/11/%C4%B0dari-Davaya-Konu-Olabilecek-%C4%B0%C5%9Flemler.pdf>, Erişim Tarihi: 10.11.2019.

Daire, D. 12. (2007, 24 Ekim), Danıştay 12. Daire, Esas No: 2005/5634, Karar No: 2007/4579, Karar Ara, <https://www.kararara.com/forum/viewtopic.php?t=17732&start=60>, Erişim Tarihi: 02.03.2018.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, (2013), Memurlar Net, <https://www.memurlar.net/haber/580739/danistay-in-alt-ogrenimden-tercihi-engelleyen-karari-ne-anlam-ifade-ediyor.html>, Erişim Tarihi: 01.10.2019.

Danıştay Dergisi, (17), 64-65.

Danıştay Dergisi, (2006), 113.

Danıştay Dergisi, (2015), 140.

Danıştay Dergisi, (2016), 141.

Danıştay Dergisi, (2016), 142.

Danıştay Dergisi, (2016), 143.

Danıştay Dergisi, (2017), 144.

Danıştay Dergisi, (2017), 145.

Danıştay Dergisi, (2017), 146.

Danıştay Dergisi, (2018), 147.

Danıştay Dergisi, (2018), 148.

Danıştay, (1927 - 2019), Danıştay Başkanlığı, <https://www.danistay.gov.tr/emsal.html>, Erişim Tarihi: 2012 – 2019.

Danıştay Kanunu, (1982). Resmi Gazete. 2575.

Darendeli, A. V. (2004). *Adli Yargı Yerlerinde Görülen İdari Uyuşmazlıklar ve Davalar*. Ankara. Yetkin Yayınları.

Derdiman, R. C. (2004). *İdari Yargının Genel Esasları*. İstanbul: Aktüel Yayınları.

Duran, L. (1968). İdare Muhakeme Usulü. *İÜHFİM*, (3-4), 418.

Eraslan, Y. ve Bilgin, H. (2017). İdari Yargıda Görev Uyuşmazlığı.

- Ermumcu, O. (2004), Türk İdari Yargı Sistemi konulu Makale, İzmir Bim, <http://www.izmirbim.adalet.gov.tr/sayfalar/meslekimakaleler.htm>, Erişim Tarihi: 2019.
- Giritli, İ., Bilgen, P., & Akgüner, T. (1998). *İdare Hukuku (Giriş)*. İstanbul: Der Yayınları.
- Gözler, K. (2003). *İdare Hukuku*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Gözler, K. (2014). Sahur Operasyonu Hakkında Bir Açıklama. *Güncel Hukuk Dergisi*, 46.
- Gözübüyük, A. Ş. (2006). *Yönetmelik Yargı 24. Baskı*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, A. Ş. (2009). *Yönetmelik Yargı 28. Baskı*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, A. Ş. (2011). *Yönetim Hukuku 30. Baskı*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, A. ve Dinçer, G. (1996). *İdari Yargılama Usulü*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, A. Ş. ve Dinçer, G. (2001). *İdari Yargılama Usulü*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Günday, M. (2003). *İdare Hukuku*. Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Harçlar Kanunu, (2014). Ankara Barosu. 492.
- Hukuk Muhakemeleri Kanunu, (2019). Beta Yayınları. 6100.
- İdari Yargılama Usulü Kanunu, (2013). Beta Yayınları. 2577.
- Işıklar, C. (2011). İdari Yargılamada İlk İncelemenin Sıra, Düzen ve Usulü. *TAAD*, 1(6).
- Kabahatler Kanunu, (2014). Beta Yayınları. 5326.
- Kalabalık, H. (2009). *Terazi Aylık Hukuk Dergisi*(30), 137-150.
- Kamu İhale Kanunu, (2002). Resmi Gazete. 4734.
- Kandil, H., (2007) İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması, Yüksek Lisans Tezi, *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Ankara, s. 3.
- Müdürlüğü, A. B. G. (2012). Mahkeme Yönetim Sisteminin Güçlendirilmesi Projesi 2012 Durum Analiz Raporu, Docplayer, <https://docplayer.biz.tr/5147070-Mahkeme-yonetim-sisteminin-guclendirilmesi-projesi-2012-durum-analiz-raporu.html>, Erişim Tarihi: 2019.
- Onar, S. S. (1952). *İdare Hukukunun Umumi Esasları*. İstanbul: Marifet Basımevi.

Öncel, M., Kumrulu, A. ve Çağın, N. (1999). *Vergi Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.

Topuz, İ. ve Özkaya, K. (2002). *Açıklamalı - İçtihatlı İdari Yargılama Usulü Kamumu*. Ankara: Mahalli İdareler Derneği Yayını.

Türk Medeni Kanunu, (2013). Beta Yayınları. 4721.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, (2013). Beta Yayınları. 2709.

Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sistemi, (2012 – 2019).

Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun, Resmi Gateze. 2247.

Vekalet Pulu hk. (2019, 2 Ocak), Barolar Birliği,
<https://www.barobirlik.org.tr/Haberler/duyuru-20191-80370>, Erişim Tarihi: Ocak 2019

Yayımlanmamış Bölge İdare Mahkemesi Kararları.

Yayımlanmamış Danıştay Kararları.

Yenice, K. ve Esin, Y. (1983). *İdare Yargılama Usulü Kamumu*. Ankara.

Yorgancıoğlu, E. (1976). Danıştay Yargılama Usulünde Re'sen İnceleme Yetkisi, İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler I. *Danıştay Başkanlığı Yayını*, Ankara.

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı: Alev KOÇ ALTUNTAŞ

Doğum Yeri: Darende / Malatya

Doğum Tarihi: 19/06/1987

Medeni Hali: Evli

EĞİTİM BİLGİLERİ

2010 Anadolu Üniversitesi / İşletme Fakültesi / İşletme

2012 Anadolu Üniversitesi / Açıköğretim Fakültesi / Adalet

2018 Karadeniz Teknik Üniversitesi / Hukuk Fakültesi / Hukuk

MESLEKİ BİLGİLER

2007-2009 Gelişim Dershanesi – Halkla İlişkiler Uzmanı

2009-2010 Avea İletişim Merkezi – Call Center

2010-2014 Muğla İdare Mahkemesi – Zabıt Kâtibi

2014-2016 Ankara İdare Mahkemesi – Zabıt Kâtibi

2016-Halen Ankara Bölge İdare Mahkemesi – Zabıt Kâtibi