



T.C
KTO Karatay Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Programı

AIHS 6. MADDE KAPSAMINDA İDARİ YARGIDA MAKUL SÜRE

Burcu TURAN

KONYA
Temmuz, 2018

AIHS 6. MADDE KAPSAMINDA İDARİ YARGIDA MAKUL SÜRE

Burcu TURAN

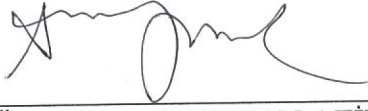
KTO Karatay Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Programı

Yüksek Lisans Tezi

KONYA
Temmuz, 2018

KABUL VE ONAY

Burcu TURAN tarafından hazırlanan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 6. Madde Kapsamında İdari Yargıda Makul Süre'' başlıklı bu çalışma, 06/07/2018 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.



Dr. Öğr. Üyesi Ayşegül ÇOBAN ATİK (Danışman)

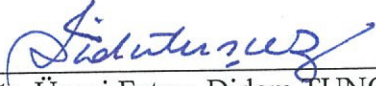


Doç. Dr. Mustafa AVCI

Dr. Öğr. Üyesi Hikmet TÜLEN



Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.



Dr. Öğr. Üyesi Fatma Didem TUNÇEZ
Enstitü Müdürü V.

ETİK BEYAN

KTO Karatay Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez/Proje Hazırlama ve Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmasında; tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmasında yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

BURCU TURAN



ÖZET

AIHS 6. Madde Kapsamında İdari Yargıda Makul Süre

TURAN, Burcu

Yüksek Lisans, Kamu Hukuku

Tez/Proje Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Ayşegül Çoban Atik

Temmuz, 2018

Hukuk devletinin bir gereği olan adil yargılanma hakkı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Türkiye tarafından 1954 yılında onaylanması ile iç hukuk sistemimize girmiştir.

AIHS 6. maddesinde düzenlenen adil yargılanma hakkı, tarafsız bağımsız bir mahkeme tarafından aleni, hakkaniyete uygun, makul sürede yargılanmayı içeren bir haktır. Madde metninde her ne kadar medeni ve cezai yönü ile düzenlenmiş ise de içtihatlar yolu ile idari uyuşmazlıklarda da yer almaktadır. Sözleşmenin ihlali niteliği taşıyan 6. maddeye aykırı yargılamaların büyük bir bölümü makul sürede yargılamanın ihlali ile ilgilidir. Makul süre, idareye başvuru ile başlayan, yargılamanın son aşaması ve kararın icrasına kadar geçen zaman aralığında dikkate alınması gereken; başvurucular için bir yargılanma hakkı, mahkeme için yargılama yükümlülüğüdür.

“Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AIHS) 6. madde Kapsamında İdari Yargıda Makul Süre” isimli bu tez çalışmasında makul süre şartının idari yargı alanındaki yeri AIHM kararları, İdari Yargılama Usul Yasası ve diğer yasa değişiklikleri dikkate alınarak ortaya koyulmaya çalışılmıştır. Çalışma iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümünde Adil Yargılanma Hakkı ve unsurları ele alınmış, ihlal kararlarından örnekler verilmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde ise genel dava açma süreleri iptal ve tam yargı davası yönünden incelenmiş, süreler Danıştay kararlarının makul süre şartına uygunluğu bakımından ele alınmıştır. Makul süre şartını sağlamaya yönelik yapılan kanun reformları, mahkeme teşkilatlanmaları ve makul sürede yargılamaya yardımcı alternatif uyuşmazlık çözüm mekanizmaları ve ombudsmanlık üzerinde durulmuştur.

Anahtar Sözcükler: Avrupa insan hakları sözleşmesi, Avrupa insan hakları mahkemesi, Adil yargılanma hakkı, İdari yargıda makul süre.

ABSTRACT

Reasonable Time in Administrative Law Under Article 6 of The ECHR

TURAN, Burcu

Post graduate, Public Law

Supervisor: Asst. Prof. Ayşegül Çoban Atik

July, 2018

The right to a fair trial, which is a requirement of the rule of law is became in domestic law by signing European Convention On Human Rights in 1950 and became effective in 1952.

The right to a fair trial which is regulated in European Convention On Human Rights, involves being tried in public, equitable, in reasonable time by unbiased and independent court. Although the right is regulated in civil code and criminal code in the text of the article, it enters in administrative dispute by legal precedents. The large part of the trials against the state 6 as violation of the convention, are about violation of judging in reasonable time. Reasonable time needs to be consider as a time period which begins with application to administration, final phase of a trial and enforcement of judgement; a right for an individual, a trial obligation for a court.

In this thesis named “Reasonable time in administrative justice within European Convention On Human Rihts Article 6’’, reasonable time stipulation is put down by considering its place of administrative law, European Convention On Human Rights decisions, code of administrative procedure and other law amendments. Study consists of two parts. In the first part, the right to a fair trial and its elements are discussed and exemplified by violation decisions. In the second part, general time to file a lawsuit is examined as suit of nullity and full remedt action. Periods discussed by council of state decisions which are suitable for reasonable time stipulation. Law reforms, court organizations and alternative dispute resolution methots are emphasised which provide reasonable time stipulation.

Key Words: European convention on human rights, European court of human rights, Right to due process, Reasonable time in administrative justice.

İÇİNDEKİLER

KABUL ONAY	ii
ETİK BEYAN.....	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT.....	v
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR LİSTESİ	ix
GİRİŞ	1

1.BÖLÜM

GENEL OLARAK AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİ VE ADİL YARGILANMA HAKKININ KAPSAMI

I. AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİNİN İÇ HUKUKTAKİ YERİ	4
II. AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİNİN GÜVENCESİ AİHM	8
III. ADİL YARGILANMA HAKKI.....	10
A. KAVRAM	10
B. MEDENİ HAK VE YÜKÜMLÜLÜKLER VE BUNLAR İÇİNDE İDARİ UYUŞMAZLIKLARIN YERİ	11
C. SUÇ İSNADI	14
D. ADİL YARGILANMA HAKKININ UNSURLARI.....	15
1. Yasayla Kurulmuş Bağımsız ve Tarafsız Bir Mahkeme	15
2. Aleni olarak yargılanma ve karar hakkı	16
3. Hakkaniyete uygun yargılanma	16
4. Davanın makul bir süre içinde görülmesi	17
a. Davanın Karmaşık Olması	21
b. Başvurucunun Tutumu.....	22
c. Yetkili Makamların Tutumu	29
E. İDARİ MAKAMLARIN MAHKEME KARARINI UYGULAMAMASI SORUNU	30

2. BÖLÜM

İDARİ YARGIDA DAVA AÇMA SÜRELERİ VE MAKUL SÜREDE

YARGILAMANIN TEMİNİ

I. İDARİ DAVA AÇMA SÜRESİNİN NİTELİĞİ	39
II. GENEL DAVA AÇMA SÜRELERİ	41
III. ÖZEL DAVA AÇMA SÜRELERİ	42
IV. MAKUL SÜRE BAKIMINDAN İDARİ DAVA AÇMA SÜRELERİNİN BAŞLANGICI VE SONA ERMESİ	43
A. İPTAL DAVALARINDA SÜRE BAŞLANGICI	45
1. Birel İşlemlerde Süre Başlangıcı	45
a. Yazılı bildirim ile sürenin başlangıcı	45
b. Öğrenme üzerine süre başlangıcı	50
c. Zımnî red halinde süre başlangıcı	52
2. Düzenleyici İşlemlerde Süre Başlangıcı	55
B. TAM YARGI DAVALARINDA SÜRE BAŞLANGICI	57
1. İdari işlemde doğan tam yargı davalarında süre başlangıcı	57
2. İdari eylemden doğan tam yargı davalarında süre başlangıcı	58
3. İdari sözleşmeden doğan tam yargı davalarında süre başlangıcı	68
V. SON YILLARDA İDARİ YARGIDA MAKUL SÜRENİN TEMİNİNİ SAĞLAYAN DEĞİŞİKLİKLER	69
A. İSTİNAF KANUN YOLUNUN GETİRİLMESİ	70
1. Kavram.....	70
2. Faydaları ve Sakıncaları	77
3. Temyiz ile Arasındaki Farklılıklar	79
4. İstinaf Kanun Yoluna Gidilemeyen Durumlar	80
B. TEMYİZ KANUN YOLUNDA DEĞİŞİKLİKLER	81
C. 6545 SAYILI KANUN İLE GETİRİLEN DİĞER DEĞİŞİKLİKLER	85
D. 6545 SAYILI KANUN İLE GETİRİLEN İVEDİ YARGILAMA USULÜ	86
E. 6552 SAYILI KANUN İLE GETİRİLEN MERKEZİ VE ORTAK SINAVLARA İLİŞKİN YARGILAMA USULÜ	90
VI. İDARİ UYUŞMAZLIKLARIN YARGI DIŞI ÇÖZÜM YÖNTEMLERİ VE BU YÖNTEMLERİN MAKUL SÜREYE ETKİSİ	91
A. YARGI DIŞI UYUŞMAZLIK ÇÖZÜM YÖNTEMLERİ	92

1. İdare Hukukunda Tahkim Örneği	96
2. İdare Hukukunda Sulh Yolu	97
3. İdare Hukukunda Arabuluculuk- Uzlaştırma	99
4. İdare Hukukunda Uzlaşma	101
5. Kamu Denetçiliği Kurumu	103
B. YARGI DIŞI ÇÖZÜM YÖNTEMLERİNİN MAKUL SÜREYE ETKİSİ	108
SONUÇ	110
KAYNAKÇA	117
ÖZGEÇMİŞ	128



KISALTMALAR LİSTESİ

ADR	: Alternative Dispute Resolution
a.g.k.	: Adı Geçen Kaynak
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AY	: Anayasa
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BİM	: Bölge İdare Mahkemesi
Bkz.	: Bakınız
C.	: Cilt
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
s.	: Sayfa
TAAD	: Türkiye Adalet Akademisi Dergisi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
YUKK	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

GİRİŞ

İkinci Dünya Savaşından sonra insan haklarının evrensel düzeyde korunması gereği ortaya çıkmıştır. 4 Kasım 1950 tarihinde Roma’da imzalanan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, insan haklarını uluslararası düzeyde korumayı hedef alan bir sözleşmedir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nden farklı olarak düzenlediği haklar bakımından bir koruma ve denetleme mekanizması da geliştirmiştir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, uluslararası alanda tanınan haklar için bu görevleri yerine getirmektedir.

Sözleşme içinde 6. maddede düzenlenen adil yargılanma hakkı, Türk Hukuk sisteminde Anayasal ve yasal düzenlemelerde yerini bulmuştur. Madde metninde adil yargılanma hakkı içeriğinde mahkeme hakkı, bağımsız ve tarafsız mahkemede yargılanma hakkı, hakkaniyete uygun yargılanma hakkı, makul sürede yargılanma hakkı, aleni yargılanma ve karar hakkı, suçsuz sayılma hakkı gibi haklar tahdidi sayılmış olduğu gibi adil yargılanma hakkı; silahların eşitliği, gerekçeli karar hakkı gibi görünmeyen hakları da ihtiva etmektedir.

Çalışmanın birinci bölümünde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Türk iç hukukundaki yeri, adil yargılanma hakkının geçerli olduğu uyuşmazlık türleri ve hakkın unsurları olan; kanunla kurulmuş bağımsız tarafsız bir mahkeme, aleni bir şekilde yargılanma, karar hakkı ve hakkaniyete uygun yargılanma hakkı genel olarak incelenmiştir. Davanın makul bir süre içinde görülmesini etkileyen unsurlar olan davanın karmaşık olması, başvuru tutumu incelenmiş ve en çok ihlal kararının verildiği etken olan “yetkili makamların tutumu” konusu idare ve mahkeme aşaması ile anlatılmıştır. Çalışmada özellikli olarak nitelendirilebilecek AIHM kararlarından örnekler verilmiştir. Davanın karmaşık olması kriterinin makul süreye engel olup olmadığının mahkeme tarafından hassasiyetle incelendiği söylenebilir. Mahkemece her teknik konudaki ve uzmanlık gerektiren davanın karmaşık kabul edilmediği söylenebilirken, bir diğer etken olan başvuru tutumu, genelde başvuru tutumunun kötüniyeti bulunduğu ölçüde dikkate alınmaktadır. Yetkili makamların tutumu ise İYUK 10, 11 ve 13. maddelerde düzenlenen idareye başvuru ile başlamaktadır. İlk derece mahkemesindeki yargılama, temyiz ve idari makamların İYUK 28. maddeye göre kararı icra etmelerine kadar devam eden geniş bir zaman aralığındaki çalışma

sürelerini kapsamaktadır. Adil yargılanma hakkı çok geniş düzenlemeleri ve kararları ihtiva etmektedir. Hakkın içeriğinde açıkça düzenlenen ve zımni olarak yer alan ilkeler incelenirken genel bir anlatım düzeyi korunmuştur.

Çalışmanın ikinci bölümünde idari yargıda dava açma süreleri üzerinde durulmuştur. Özel dava açma süreleri ayrıntılı ve konu dışına çıkma ihtimali bulunan özelliği sebebiyle genel olarak incelenmiş, uygulamada daha çok karşılaşılan genel dava açma süreleri dava çeşitlerine göre sınıflandırılarak anlatılmıştır. İptal davasında süre başlangıcı bildirim çeşitlerine göre incelenmiş, tam yargı davasında süre başlangıcı ise idarenin tasarrufları olan idari işlem, eylem ve sözleşme yönü ile açıklanmıştır. Süre yönünden verilen Danıştay kararları, makul süre şartına uygunluğu doğrultusunda örnek olarak yer almıştır. Bu bölümde makul sürenin teminini sağlamak üzere yürürlüğe girmiş olan 6545 ve 6552 Sayılı kanunlar ile İYUK 20/A ve 20/B 'de yapılan değişiklikler açıklanmıştır. Bu kanunların makul sürede yargılama amacı yanında idari yargının iş yükünü azaltma gayesi de bulunmaktadır. 6545 Sayılı kanunda tahdidi sayılmış özellikli konular bulunmakta iken, 20/B maddesinde merkezi ve ortak sınavlara ilişkin davaların çokluğu sebebiyle bu konuda yargılamada süre değişikliği yoluna gidilmiştir. Her iki kanunda dava açma süresi ve temyiz dahil yargılama aşamasında süre kısıntısına giden düzenlemeler mevcuttur. Bu bölümde idari yargı yolu dışında uyuşmazlıkların alternatif çözüm mekanizmaları olarak: tahkim, sulh yolu, arabuluculuk - uzlaştırma, uzlaşma konuları incelenmiştir. Bu çözüm yolları münferit kanunlar ile düzenlenmese de İYUK'ta veya özel kanunlarda yer almaktadır. Anayasa 125. maddede tahkim yolu ile uyuşmazlığın çözümü imkanı getirilmiş, ayrıca özel kanunlarda idarenin taraf olduğu uyuşmazlıklarda tahkime yer verilmiştir. İdari yargı alanında sulh müessesesi örneği, 659 Sayılı KHK ile görülmektedir. Genel ve özel bütçeli idarelerde yürütülen kamu hizmetlerinden zarar görmüş kişilerin tazmin taleplerine ilişkin uyuşmazlıklar idarelerin bünyesindeki hukuk birimleri aracılığı ile çözülmektedir. Arabuluculuk özel hukukta kanun ile düzenlenmişken, idari yargıda Köy Kanunu, Petrol Kanunu gibi özel kanunlarda terimsel olarak zikredilmeden yer almaktadır. 663 Sayılı KHK, sağlık hizmetleri alanında zarar gören kişi ile idarenin anlaştıkları bir hukukçu aracılığı ile uzlaştırılmasını düzenlemektedir. İdari yargı alanında tarafların 3. kişinin katılımı olmadan uyuşmazlığı çözdükleri uzlaşma yöntemi ise 2942 Sayılı Kamulaştırma Kanunda yer almaktadır.

Çalışmanın ikinci bölümü sonunda uyuşmazlıklarda alternatif çözüm yolu olarak görülmesi de uyuşmazlık çözümünü hızlandırmada yardımcı olduğu söylenebilen ombudsmanlık müessesesi üzerinde durulmuştur.

Alternatif uyuşmazlık çözüm mekanizmalarının idari yargı alanında hukuk yargılamasında olduğu gibi kanuni düzenlemelerle ve personel teşkilatlanması ile daha işlevsel düzenlenmesi uyuşmazlık çözümünün hızlanmasını sağlayacaktır. Fakat belirtilen KHK 'lar dışında idari yargı alanında bu düzenlemeler bulunmamaktadır. Yargılamayı hızlandırıcı ve makul sürede yargılamayı temin eden kıstaslar idare ve bireyin karşı karşıya geldiği her durum için gözetilmelidir.



BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL OLARAK AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİ VE ADİL YARGILANMA HAKKININ KAPSAMI

I. AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİNİN İÇ HUKUKTAKİ YERİ

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Avrupa Konseyi'ne üye devletlerce 4.11.1950'de Roma'da imzalanmış ve 03.09.1952'de yürürlüğe girmiştir. İnsan haklarının Avrupa Bölgesi ile sınırlı olarak en kabuledilir ve sağlam düzeyde korunmasını sağlamak amacıyla imzalanmış olan bu sözleşme Türkiye tarafından 6366 sayılı yasayla 18.05.1954 tarihinde çekincesiz bir şekilde imzalanmıştır. Bireylerin, kişi topluluklarının ve hükümet dışı kuruluşların Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine başvurusu anlamına gelen bireysel başvuru hakkı ise Türkiye tarafından 28.01.1987 yılında 3 yıl için çekinceler ileri sürülerek kabul edildikten sonra 11 nolu protokolün yürürlüğe girmesi ile bireysel başvuru yolu zorunlu kabul edilmiştir¹. Sözleşmenin imzalanması ile Türkiye, kendi vatandaşlarına ve ülkesindeki yabancılara sözleşmede yer alan hak ve özgürlükleri tanımakla yükümlü olduğu gibi sözleşen diğer devletlere karşı da sözleşme maddelerini uygulamakla sorumlu hale gelmiştir².

1961 ve 1982 Anayasaları ile de sözleşmede geçen hak ve özgürlükler Anayasal düzenlemelerde ve buna paralel yasal düzenlemelerde yerini bulmuştur. Uluslararası antlaşmalar için getirilen düzenleme, 1982 Anayasasının 90. maddesinde yer almaktadır:

“... Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır.”

Kanun karşısında uluslararası antlaşmanın yeri bakımından iç hukukta görüş birliği bulunmamaktadır. 1982 Anayasası'nın 90. maddesindeki hüküm, bu görüşlerden

¹ ÖZDEK, Yasemin, *Avrupa İnsan Hakları Hukuku ve Türkiye*, TODAİE, 2004, s. 79.

² GÖLCÜKLÜ, Feyyaz/ GÖZÜBÜYÜK, Şeref, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İnceleme ve Yargılama Yöntemi*, Turhan Kitabevi Yayınları, 2013, s.18.

bir tanesine dayanak görülebilecek niteliktedir. Bu görüşe göre uluslararası antlaşmaların yasa gücünde olması onları yasalar karşısında üstün konuma getirmez çünkü bu 90. maddede açıkça belirtilmemiştir³.

90. maddenin son bendi ise uluslararası antlaşmalar ile kanunun çatışması halinde uluslararası antlaşmaların üstünlüğünün kabul edileceği görüşüne temel teşkil eder çünkü normal yasaların Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülebilmektedir⁴. Uluslararası antlaşmanın üstünlüğünü kabul etmeyen görüşe göre bu düzenleme, sözleşmecî devletin sözleşmeye uyma yükümlülüğünün Anayasa Mahkemesi kararı ile ortadan kaldırılmasının önüne geçmek için getirilmiş bir hükümdür⁵.

2004 yılı Anayasa değişikliği ile 90. maddenin sonuna bir cümle eklenerek uyumsuzluklarda yalnızca temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası sözleşmelerin yasalar karşısında evleviyetle çözüme uygulanacağı düzenlenmiştir. Bu konuda varolan bir uyumsuzlukta hakimın uluslararası andlaşmalara göre hareket etmesi gerekmektedir⁶. Örneğin Anayasa Mahkemesi bu doğrultuda verdiği bireysel başvuruya ilişkin bir kararda⁷ buna değinmiştir:

”...Belirtilen düzenlemeyle, usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası andlaşmalarda yer alan düzenlemelerin kanun hükmünde olduğu belirtilerek, 7/5/2004 tarihinde yapılan değişiklikle fıkraya eklenen son cümle ile, hukukumuzda kanunlar ile temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası andlaşmalar arasında bir çeşit hiyerarşi ihdas edilmiş ve aralarında uyumsuzluk bulunması halinde andlaşmalara öncelik tanınacağı hüküm altına alınmıştır. Bu düzenleme uyarınca, temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası bir andlaşma ile bir kanun hükmünün çatışması halinde, uluslararası andlaşma hükmünün öncelikle uygulanması gerekir. Bu

³ TUNÇ, Hasan, “Milletlerarası Sözleşmelerin Türk İç Hukukuna Etkisi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Türkiye ile İlgili Örnek Karar İncelemesi”, Anayasa Yargısı Dergisi, S. 17, 2000, s.180. http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anayargi/tunc.pdf (Erişim Tarihi: 18.01.2017) .

⁴ ÖZDEK, s. 86.

⁵ TUNÇ, s. 180.

⁶ İNCEOĞLU, Sibel, *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa Mahkemesi'ne Bireysel Başvuru Kapsamında Bir İnceleme*, Beta Yayıncılık., 2013, s. 9, (A).

⁷ Anayasa Mahkemesinin 06.03.2014 tarih ve 2013/4439 başvuru sayılı kararı, <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/BireyselKarar/Content/41b92621-751c-4618-9cab-d6c460e2ff6c?wordsOnly=False> (Erişim tarihi: 21.11.2017).

durumda başta yargı mercileri olmak üzere, birbiriyle çatışan temel hak ve özgürlüklere ilişkin bir uluslararası andlaşma hükmü ile bir kanun hükmünü önlerindeki olaya uygulamak durumunda olan uygulayıcıların, kanunu göz ardı ederek uluslararası andlaşmayı uygulama yükümlülükleri vardır.’’

Uluslararası sözleşmenin temel hak ve özgürlükler ile ilgili olmayan maddeleri ile kanun hükmünün çatışması halinde hangisine öncelik verileceği hakkında bir görüş birliği ve kanuni düzenleme bulunmamaktadır⁸.

Sözleşmenin Anayasa’daki yeri 90. madde ile sınırlı değildir. Anayasanın 15., 16., 36., 42. ve 92., maddelerinde de dolaylı olarak uluslararası sözleşmelerin iç hukuktaki yerinden bahsedilmektedir.

12 Eylül 2010 tarihli halk oylaması ile 5982 sayılı yasa kabul edilen, Anayasa’nın 148. maddesinde⁹ yapılan değişiklik ile AİHS ve Anayasa’da güvence altına alınmış hakların ihlali iddiası hakkında Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru imkanı düzenlenmiştir.

Bireysel başvuru ya da Anayasal şikayet, AİHM’e başvurmadan önce iç hukukta sorunun çözülmesini sağlayan eylemci bir özellik göstermektedir. Başvurabilecek kişiler ise AİHM’e başvurabilecekler ile paralel bir şekilde düzenlenmiştir. Bunlar gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişileri. Başvurunun, kamu erkinin temel hak ve özgürlüğü ihlalinden kaynaklanması sebebiyle yalnızca özel hukuk kişilerine tanındığı söylenebilir. İç hukukumuzda kamu tüzel kişiliğinin belirli bir tanımının olmaması ve kamu tüzel kişilerinin zaman zaman özel hukuk hükümlerine tabi kılınması nedeniyle kamu tüzel kişilerine başvuru hakkının verilmemesi hakkaniyete aykırı sonuçlar doğurabilmektedir¹⁰. Bireysel başvurunun kamu tüzel kişilerine 6216 sayılı kanunun 46.

⁸ ERMUMCU, “Osman Türk İdari Yargısında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Uygulaması”, *Danıştay Dergisi*, S. 138, 2015, s.16. http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_04_2016_115406.pdf (Erişim Tarihi: 21.01.2017); TEZCAN, Durmuş/ ERDEM, Mustafa Ruhan/ SANCAKDAR, Oğuz *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması*, T.C. Adalet Bakanlığı Eğitim Dairesi Başkanlığı Yayınları, 2004, s.66.

⁹ 1982 Anayasası, madde 148/3,4,5: Herkes, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir. Başvuruda bulunabilmek için olağan kanun yollarının tüketilmiş olması şarttır. (Ek fıkra: 7/5/2010-5982/18 md.) Bireysel başvuruda, kanun yolunda gözetilmesi gereken hususlarda inceleme yapılamaz. (Ek fıkra: 7/5/2010-5982/18 md.) Bireysel başvuruya ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.

¹⁰ ATAY, Ender Ethem, “Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuruları Sağlıklı Değerlendirilebilir Mi?” *Bireysel Başvuru Anayasa Şikayeti Hukab Sempozyum Serisi*. Hukab Yayınları, 2012, s. 134.

maddesi gereğince¹¹ kapatılmış olması, söz konusu hükmün güçlü olan kamu erkine nazaran korumasız kabul edilen özel hukuk kişilerine öncelik tanıma amacıyla olan bir düzenleme olduğunu akla getirmektedir. AİHM'e yapılan bireysel başvurunun, uluslararası alanda tanınmış özel kişi haklarının korunması açısından varolan sert kuralları kabul edilebilecek iken Anayasal şikayetin iç hukukta şekilci kararlara yol açtığı söylenebilir. Örneğin, iki köy muhtarlığı arasında çıkan mera husumeti sebebiyle, kamu tüzel kişisinin başvurusu hakkında "kişi yönünden yetkisizlik" kararı verilmiş ve karar şu şekilde kaleme alınmıştır¹² :

"... Bireysel başvuru, kamu gücünün kullanılmasından kaynaklanan hak ihlallerine karşı tanınan bir yol olduğundan kamu tüzel kişilerine bireysel başvuru hakkı tanınması, bu anayasal kurumun hukuki niteliği ile bağdaşmamaktadır."

Bireysel başvuru hakkına sahip olmayan kişiler yalnızca kamu tüzel kişileri değil, 6216 sayılı kanunun 46. maddesine¹³ göre türk vatandaşlarına tanınmış haklar bakımından yabancılar ve tüzel kişiliğine ait hakları dışındaki iddiaları bakımından özel hukuk tüzel kişileri¹⁴.

Anayasal şikayette hak ihlali iki boyutlu olarak ele alınmaktadır. Hakkın hem Anayasa'da hem de AİHS veya eki protokollerinde tanınmış olması gerekir. Sözleşmeciler devletlerden bir kısmı ihlal edilen hakkın ayrıca Anayasalarında yer alan haklardan olması gereğine ilişkin bir şart koymadığından Türk hukukundaki bu düzenleme eleştirilmektedir¹⁵. Anayasal şikayet ve buna ilişkin eleştiriler bu yönü ile sınırlı değildir. Fakat bu çalışmada inceleme konusunun dışına çıkma ihtimali sebebiyle

¹¹ 6216 Sayılı Kanun, madde 46: (1) Bireysel başvuru ancak ihlale yol açtığı ileri sürülen işlem, eylem ya da ihmal nedeniyle güncel ve kişisel bir hakkı doğrudan etkilenenler tarafından yapılabilir. (2) Kamu tüzel kişileri bireysel başvuru yapamaz. Özel hukuk tüzel kişileri sadece tüzel kişiliğe ait haklarının ihlal edildiği gerekçesiyle bireysel başvuruda bulunabilir. (3) Yalnızca Türk vatandaşlarına tanınan haklarla ilgili olarak yabancılar bireysel başvuru yapamaz.

¹² Anayasa Mahkemesinin 25.12.2012. tarih ve 2012/22 başvuru sayılı kararı.

¹³ 6216 Sayılı Kanun, madde 46: (1) Bireysel başvuru ancak ihlale yol açtığı ileri sürülen işlem, eylem ya da ihmal nedeniyle güncel ve kişisel bir hakkı doğrudan etkilenenler tarafından yapılabilir.

(2) Kamu tüzel kişileri bireysel başvuru yapamaz. Özel hukuk tüzel kişileri sadece tüzel kişiliğe ait haklarının ihlal edildiği gerekçesiyle bireysel başvuruda bulunabilir.

(3) Yalnızca Türk vatandaşlarına tanınan haklarla ilgili olarak yabancılar bireysel başvuru yapamaz.

¹⁴ ÖZBEY, Özcan, "Anayasa Mahkemesi'ne Bireysel Başvurularda Kabul Edilemezlik Nedeni", *Türkiye'de Anayasa Mahkemesi'ne Bireysel Başvuru*. Seçkin Yayıncılık, 2014, s.195.

¹⁵ KANADOĞLU, Korkut, "Anayasa Şikayeti", *Bireysel Başvuru Anayasa Şikayeti Hukab Sempozyum Serisi*, Hukab Yayınları, 2012, s. 112.

Anayasal şikayet konusu sınırlandırılmıştır.

İnsani değerleri uluslararası alanda korumak amacıyla İnsan hakları ile ilgili birçok hükmü düzenleyen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin yasalar karşısında üstün tutulması gerektiği söylenebilir. Çünkü sözleşmeciler devletler insan haklarını tanımak (negatif yükümlülük) ve insan haklarını korumak için iç hukuk düzenlerini sözleşme doğrultusunda yapılandırma, hakkın ihlaline engel olacak önlemleri alma (pozitif yükümlülük)¹⁶ yükümlülüğüne girmişlerdir¹⁷. Sözleşmenin uygulanıp uygulanmadığını denetleyen mekanizma olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, verdiği ihlale yönelik kararlar ile bir içtihat birliği oluşturmaktadır. Sözleşen devletler bu içtihatlarla uygun kararlar almaya çalışırken yargı sistemlerini bu doğrultuda yapılandırmaktadırlar.

Sözleşmenin iç hukuktaki yeri konusu kısaca; Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülemeyen, özellikli bir niteliğe sahip, hiyerarşik açıdan Anayasa'ya nazaran alt norm niteliğindeki yasalarla değiştirilemeyen¹⁸, uyulması zorunlu uluslararası bir belge olduğu şeklinde özetlenebilir.

II. AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİNİN GÜVENCESİ AİHM

Sözleşmede yer alan hakların uluslararası alanda tanınması onların güvence altına alınması için yeterli değildir. Hükümlere uymayan sözleşmeciler devletlerin tespiti ve bu konuda uyarılması görevini görmesi için Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kurulmuştur. Önce denetim görevi Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ve Divan'a ait iken, 1 Kasım 1998 yılında 11 numaralı protokol ile bu görev Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne verilmiştir. Kişiler bakımından getirilen bireysel başvuru sistemi, daha önce çekince konularak bir kısım sözleşmeciler devletler tarafından tercih edilmemiştir. Türkiye bu sistemi 28 Ocak 1987'de benimsemiştir. Böylece sözleşmedeki hakkı ihlal edilen bireylerin AİHM'ne başvuruda bulunmasının önü açılmıştır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 34. maddesinde bireysel başvuruda bulunacak kişiler belirtilmiştir¹⁹. Madde metnine göre bireysel başvuru hakkına sahip olanlar,

¹⁶ GÖLCÜKLÜ/GÖZÜBÜYÜK, s. 45-47.

¹⁷ AİHS, madde 1-Yüksek Sözleşmeciler taraflar kendi yetki alanları içinde bulunan herkesin, bu sözleşmenin 1. bölümünde açıklanan hak ve özgürlüklerden yararlanmalarını sağlarlar.

¹⁸ GÖLCÜKLÜ/GÖZÜBÜYÜK, s. 21.

¹⁹ AİHS, madde 34: İşbu Sözleşme ve Protokollerinde tanınan hakların Yüksek Taraf Devletlerden biri tarafından ihlalinden zarar gördüğü iddiasında bulunan her hakiki şahıs, hükümet dışı her teşekkül veya her insan topluluğu, Mahkemeye başvurabilir Yüksek Taraf Devletler bu hakkın etkin bir şekilde

sözleşmedeki hakları ihlal edilmiş kamu tüzel kişiliği bulunmayan özel hukuk subjeleridir. Bunlar; gerçek kişiler, kişi toplulukları, özel hukuk tüzel kişileridir²⁰. Bu kural, insan haklarının evrensel düzeyde korunmasına eşlik etmektedir. Çünkü sözleşmeye taraf devlet aleyhine bireysel başvuruda bulunmak için o sözleşmeci devletin vatandaşı olmak zorunlu olmadığı gibi sözleşmeye taraf herhangi bir devletin vatandaşı olma zorunluluğu da bulunmamaktadır²¹. Her ne kadar sözleşmenin 6. maddesi “herkes” ile başlasa da 34. madde ile başvurabilecek kişiler sınırlandırılmıştır. İdare, kamu gücü ile donatıldığından başvuruda bulunabilecek kişiler ve kuruluşlar arasında sayılmamıştır²².

Sözleşmede devletlere tanınan devlet başvurusu sistemi 33. maddede²³ düzenlenmiş olup, sözleşmeci devletlere, sözleşmede tanınan hakların diğer devletlerce ihlali halinde duyarlı davranarak mahkemeye başvurmaları konusunda yüklenen yükümlülük niteliğindedir²⁴.

Mahkemenin yaptırım yetkisinin 3'lü güvence sisteminin son halkasını teşkil ettiği söylenebilir. 3'lü güvence sistemi; temel haklar, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesidir. AİHM, sözleşme hükümlerinin iç hukukta uygulanıp uygulanmadığını denetlerken, iç hukuka müdahale edecek nitelikte kararlar vermez. Çünkü asıl koruma iç hukuk mevzuatı ve teşkilatı tarafından yerine getirilmelidir. Sözleşmeci devletler bunu taahhüt etmiştir. Mahkemenin fonksiyonu ikincil niteliktedir. Bu ilke ile AİHM, devletlerin egemenlik hakkına müdahale amacı taşımamaktadır. AİHM tarafından verilen bir karar, sözleşmeci devletler yönünden bağlayıcıdır. Sözleşmeci devletler, hukuki anlamda AİHM tarafından tazminata mahkum edilmemek veya yargı düzenlerinin sözleşmeye uyarlanması gerektiği hakkında bir karar alınmasının önüne geçmek amacıyla kanuni ve yargısal teşkilatlarını

kullanılmasına hiçbir suretle engel olmamayı taahhüt ederler.

²⁰ GÖLCÜKLÜ/GÖZÜBÜYÜK, s. 39.

²¹ KARAHANOGULLARI, Özlem, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında İdari Yargı”, *İnsan hakları yılığı*, Cilt 23-24, 2001-2002, s. 33, http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/bec02b61fb87318_ek.pdf?dergi=Insan%20Haklari%20Yilligi (Erişim Tarihi: 25.01.2017).

²² YILMAZOĞLU, Yunus Emre, “İdari Yargıda Makul Süre Güvencesi”, *Danıştay Dergisi*, S.134, 2013, s.48. http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/11_09_2014_020357.pdf (Erişim tarihi:21.01.2017).

²³ AİHS, madde 33: Her Yüksek Taraf Devlet işbu Sözleşmeye ve Protokolleri hükümlerine vâki ve kendisinden diğer yüksek Taraf Devlete isnat edilebileceğine kanaat getirdiği herhangi bir ihlalden dolayı Mahkemeye başvurabilir.

²⁴ GÖLCÜKLÜ/GÖZÜBÜYÜK, s. 31.

Madde metninde açıkça geçen haklara bakıldığında, yargılamada olması gereken özellikler olarak; kanunla kurulan bağımsız ve tarafsız bir mahkeme önünde, makul sürede, aleni, hakkaniyete uygun olarak görülmesi düzenlenmiştir. Madde metninde sayılmayan fakat yorumlamaya bağlı olarak maddeye gizlenmiş haklar da vardır²⁸. Silahların eşitliği, gerekçeli karar hakkı bunlara örnek olarak gösterilebilir.

Adil yargılanma hakkı, yargılama usulüne ilişkin bireye birden fazla hak tanınmasının yanı sıra, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önünde yapılan yargılamalarda çokça ileri sürülmektedir²⁹.

Mahkeme, adil yargılanma hakkının uygulanmasını denetlerken iç hukuk kurallarının nasıl uygulandığı ile ilgilenmez, ihlal edildiği ileri sürülen sözleşme maddesinin yargılama esnasında uygulanıp uygulanmadığını denetler³⁰.

Maddedeki haklar medeni hak ve yükümlülükler ile cezai alanda yapılan soruşturmalara ilişkindir. İdari davalar madde metninde sayılmamıştır.

B. MEDENİ HAK VE YÜKÜMLÜLÜKLER VE BUNLAR İÇİNDE İDARİ UYUŞMAZLIKLARIN YERİ

Sözleşmede medeni hak ve yükümlülüklerin tanımı yapılmadığı gibi içtihatlarla da bir genelleme yapılmamıştır. Medeni haklar ve yükümlülükler denildiği zaman özel hukuk öznelerinin kendi aralarındaki hukuki münasebetlerden edindikleri haklar ve yükümlülükler anlaşılmaktadır. Bunların aile, miras, ticaret, iş hukukuna giren haklar ve yükümlülükler olduğunu söylenebilir.

Medeni haklar, sözleşmeci devletin iç hukuk düzeninde tabir edilen nitelikleri ile değil, doğurdıkları, meydana getirdikleri neticeye göre tespit edilir³¹. Bunun yanında AİHM, hakkın niteliğini belirlerken iç hukuktan bağımsız bir niteleme yapmakta fakat iç hukukun hakkı nasıl şekillendirdiğine de dikkat etmektedir³². Mahkeme, her ihtilafta medeni hak ve yükümlülükleri kendi şartları altında, sınırlandırmadan ve kesin tanımlar koymadan olayın özelliklerine göre değerlendirmektedir³³. Örneğin mahkeme König-

²⁸ İNCEOĞLU, s. 210, (A).

²⁹ DOĞRU, Osman/ NALBANT, Atilla, *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi Açıklama ve Önemli Kararlar*, Legal Yayıncılık, 2013, s. 608.

³⁰ GÖLCÜKLÜ/GÖZÜBÜYÜK, s.36, DOĞRU/NALBANT, s. 609.

³¹ DOĞRU/NALBANT, s. 611.

³² YILMAZOĞLU, s. 52.

³³ DEMİRKOL, Selami, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İchtihatları Işığında Adil Yargılanma

Almanya kararında³⁴ medeni hak ve yükümlülüklerin salt iç hukuktaki karşılığı ile değil, hakların ortaya koyduğu sonuçlar ve içerikleri bakımından değerlendirilerek medeni hak ve yükümlülük olarak tanımlanabileceğini belirtmiştir.

İdarenin kamu gücünü kullanarak kişilerin hukuki durumunu etkileyen işlem, eylem ve sözleşmeleri neticesinde ortaya çıkan hukuki sorunun özel hukuk nitelikli olması, mahkeme tarafından yargılamaların 6. madde kapsamına alınması sonucunu doğurmuştur. 6. maddede açıkça ifade edilmese de içtihatlar yoluyla idari uyuşmazlıklar madde kapsamına alınmıştır.

Medeni nitelikteki hakları etkileyen idari eylem, işlem ve sözleşmelere örnek olarak, Akan –Türkiye kararındaki gibi mülkiyet hakkının idari bir yaptırımdan etkilenmesi³⁵, Gillow- İngiltere kararına konu olduğu üzere genel anlamda mülkiyet hakkı ile ilgili olan idari işlemler³⁶, İdarenin kusursuz sorumluluğu halinde maddi manevi tazminat talepleri,³⁷ idarenin kusur sorumluluğuna ilişkin maddi manevi tazminat talepleri³⁸, mesleki faaliyetlere ilişkin idari kararları³⁹ ve mesleki faaliyetlere ilişkin idari sözleşmeleri⁴⁰, çalışma hayatı, sosyal sigorta, işten atılma, iş akdinin sona ermesi ile ilgili idari işlemler⁴¹, ekonomik, ticari faaliyetleri içeren medeni hakları

Hakkı”, *Ceza Hukuku ve Ceza Yargılamasında Son Gelişmeler Semineri*’nde sunulmuş bildiri özeti, 2013, http://www.danistay.gov.tr/upload/3_adilyargilamahakki.pdf. (Erişim tarihi: 16.08.2016).

³⁴ AİHM’in 28.06.1978 tarih, 6232/73 başvuru sayılı König- Almanya kararı. [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["könig"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-57512"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{), (Erişim tarihi: 21.04.2016).

³⁵ AİHM’in 17.02.2009. tarih, 9574/03 başvuru sayılı Akan-Türkiye kararı [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["akan"\],"itemid":\["001-91297"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{). (Erişim tarihi: 14.04.2016).

³⁶ Demirkol, 2013, a.g.k., 3; AİHM’in 24.11.1986 tarih, 9063/80 başvuru sayılı Gillow- İngiltere kararı. [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["gillow"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-57493"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{), (Erişim tarihi: 21.04.2016).

³⁷ AİHM’in 22.11.2005 tarih, 49275/99 başvuru sayılı Karakullukçu-Türkiye kararı, [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["karakullukcu"\],"languageisocode":\["TUR"\],"respondent":\["TUR"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{), (Erişim tarihi: 14.04.2016).

³⁸ Toydemir, 2013, a.g.k., 18; AİHM ‘in 23.04.1987 tarih, 9616/81 başvuru sayılı Erkner ve Hofauer-Avusturya kararı [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["erkner"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-57483"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{), (Erişim tarihi: 14.04.2016).

³⁹ AİHM’in 26.01.2011 tarih, 1520/06 başvuru sayılı Osman Erden- Türkiye kararı. [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["osman erden"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-101444"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (Erişim tarihi: 25.01.2017).

⁴⁰ AİHM’in 21.01.2014 tarih, 34288/04 başvuru sayılı İhsan Ay- Türkiye kararı [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["ihsan ay"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{), (Erişim tarihi: 14.04.2016).

⁴¹ AİHM’in 29.05.1986 tarih, 9384/81 başvuru sayılı Deumeland-Almanya kararı.

etkileyen idari kararlar⁴², reşit olmayan çocukların ana-babadan ayrılması suretiyle korunması için idari önlemler alınması⁴³ gibi işlemler sayılabilir. Mahkeme bir hakkın 6. maddeden faydalanıp faydalanmayacağı konusunda kişisel hakka ilişkin yargılamanın belirleyici bir kriter olduğunu, idarenin olaydaki statüsü ve kamu hukukunun olaya uygulanmasının etkili olmayacağına karar vermiştir⁴⁴.

Kamusal yönü kişinin özel hukuk ilişkilerine nazaran ağır basan uyuşmazlıklar, bazı mahkeme kararları ile medeni hak ve yükümlülükler kavramı dışına çıkarılmıştır. Örneğin: siyasi haklar, vergilendirme, kamu fonlarından yapılan ödemeler⁴⁵; yabancıların ülkeye kabulü ve sınırdışı edilmesi⁴⁶, kişi özgürlüğünün kısıtlanması, devlet memurluğu statüsü hakkındaki uyuşmazlıklar⁴⁷ bunlara örnektir.

Türkiye'nin de taraf olduğu birçok uyuşmazlık devlet memurluğu statüsüne ilişkin haklar üzerinedir. AİHM, bu hakların sözleşmedeki korumadan faydalanabilmesi için iki kriterin bulunması gerektiğini, 19 Nisan 2007 tarih, 63235/ 00 başvuru sayılı Vilho Eskelinen ve Diğerleri- Finlandiya davasına ilişkin içtihadında belirtmiştir.

[http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["deumeland"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER"\],"CHAMBER":\["CHAMBER"\],"itemid":\["001-57468"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{), (Erişim tarihi: 14.04.2016).

⁴² AİHM'in 9.11.2004 tarih, 50733/99 başvuru sayılı, Nuri Özkan-Türkiye kararı. file:///C:/Users/Kerem/Downloads/CASE%20OF%20NURI%20-ZKAN%20v.%20TURKEY%20-%20[Turkish%20Translation]%20by%20the%20Turkish%20Ministry%20of%20Foreign%20Affairs.pdf (Erişim tarihi: 25.01.2017).

⁴³ GÖLCÜKLÜ/GÖZÜBÜYÜK, s. 271.

⁴⁴ DOĞRU/NALBANT, s. 612; AİHM'in 2614/65 başvuru sayılı, Ringeisen- Avusturya kararı. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["ringeisen"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER"\],"CHAMBER":\["CHAMBER"\],"itemid":\["001-57565"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (Erişim tarihi: 23.11.2017).

⁴⁵ İNCEOĞLU, Sibel, *İnsan Hakları ve Avrupa Mahkemesi Kararlarında Adil Yargılanma Hakkı (Kamu ve Özel Hukuk Alanlarında Ortak Yargısal Hak ve İlkeler)*, Beta Basım, 2013, s. 58-59, (B).

⁴⁶ DOĞRU/NALBANT, s. 614.

⁴⁷ AİHM'in 8.12.1999 tarih, 28541/95 başvuru sayılı Pellegrin-Fransa kararında mahkeme, başvuruda devlet memuru statüsünün bulunması halinde çeşitli kriterlerin varlığı halinde uyuşmazlığı 6. maddenin 1. fıkrasının uygulama alanı dışında bırakmıştır. Bu kriterler şunlardır: 1- Devlet otoritesinin dahil olduğu kamu hizmetlerine ilişkin bir hizmet varsa, 2- Hizmet, devletin kamu düzeninin yararı için ifa ediliyorsa, 3- Hizmeti ifa eden kişi, kamu erkini kullanarak hizmet veriyorsa uyuşmazlık 6/1'in kapsama alanında değildir. Örneğin silahlı kuvvetler ve polis faaliyetleri. [http://hudoc.echr.coe.int/eng# {"fulltext": \["pellegrin"\], "documentcollectionid2" : \["GRANDCHAMBER"\], "CHAMBER":\["CHAMBER"\],"itemid": \["001-58402"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (Erişim tarihi: 22.04.2016) ; AİHM 'in 27.02.2001 tarih, 33919/96 başvuru sayılı R-Belçika davası da örnek gösterilebilir. Kararda askerlik yükümlülüğünü yerine getiren başvuran, devletin genel menfaatini korumakla yükümlü kamusal güç sahibi kimse olduğundan Pellegrin kararında belirtilen ilkeler uyarınca askerlik yükümlülüğü sırasında yaralandığı için tazminat niteliğinde emeklilik maaşı talebinde bulunması ile ilgili davada iddia edilen ihlalin sözleşme'nin 6. maddesi'nin 1. fıkrası bağlamında bir medeni hak teşkil etmediği kararına varmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. G. DUTERTRE (2003). *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarından örnekler*, Avrupa Konseyi Yayınları, http://www.anayasa.gov.tr/files/insan_haklari_mahkemesi/kitaplar/aihmkararlarindanornekler.pdf, (Erişim tarihi: 25.01.2017).

Bunlar; başvuran memurun, vatandaşı olduğu ülkede mahkemeye erişim hakkından muaf olmaması ve devlet ile memur arasındaki ilişkinin “özel bir güven ve sadakat” ilişkisine dayanmaması şartlarıdır⁴⁸.

Önemle belirtmek gerekir ki devletin egemenlik yetkilerini kullanan memurları 6. madde kapsamı dışında tutan Pellegrin kriterleri yerine artık uygulamada geçerli olan içtihat Eskelinen- Finlandiya içtihadıdır⁴⁹. Buna göre devletin egemenlik yetkisini kullanmayan memurlar da vardır ve devlet haklı olarak yargı yolunu kapatmamışsa 6. madde memurların davalarında da uygulanabilecektir.

C. SUÇ İSNADI

Mahkeme kişi hakkındaki suç isnadının ne olduğu konusunda tıpkı medeni hak ve yükümlülükler konusunda olduğu gibi, suç isnadını belirleyen katı kurallar koymak yerine, iç hukuktan bağımsız ve olayın özelliğine göre değişen bir tutumla hareket etmektedir⁵⁰. Bir eylemin 6. madde kapsamında suç isnadı sayılabilmesi için eylemin niteliği, karşılığı olarak öngörülen yaptırımın ağırlığı ve eylemin ceza hukukuna giren bir eylem olması önemlidir⁵¹. Disiplin suçu niteliğinde eylemlerin yaptırımı duruma göre ağır bir şekilde özgürlüğü kısıtlayıcı nitelikte ise, bu yaptırımlar da cezai alana girer⁵². Bunun yanında idarenin kolluk yetkisi dahilindeki düzenleyici işlemlere uymayanlar için getirilen Kabahatler Kanununun 33-43. maddeleri arasında düzenlenen idari yaptırımlar vardır⁵³. İdari para cezaları da bu kapsamda sayılabilir. Trafik cezaları, komşuluk hukukuna aykırı fiiller 6. madde korumasından yararlanabilecek nitelikte suç isnadı kavramı içinde değerlendirilebilir⁵⁴. AİHM verdiği kararlar ile idari yaptırımları cezai alan içinde değerlendirmektedir⁵⁵.

⁴⁸ DOĞRU/NALBANT, s. 613.

⁴⁹ TÜRMEEN, Rıza, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında İdari Uyuşmazlıklar”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 141. Yıl Sempozyumu*'nda sunulmuş bildiri özeti, 2009, s. 45-46. http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_105314.pdf (Erişim tarihi: 15.11.2017).

⁵⁰ ÖZDEK, s. 199.

⁵¹ GÖLCÜKLÜ/GÖZÜBÜYÜK, s. 273.

⁵² DOĞRU/NALBANT, s. 616; AİHM'in 23.11.1976 tarih, 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72 başvuru sayılı Engel ve Diğerleri- Hollanda kararı. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["ENGEL"\],"documentcollectionid":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-57478"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (Erişim tarihi: 23.11.2017).

⁵³ YILDIRIM, Ramazan, *Türk İdari Rejimi Dersleri (Cilt 1)*, Mimoza Yayınları, 2014, s. 207.

⁵⁴ DOĞRU/NALBANT, s. 617.

⁵⁵ TAN, Turgut, “İdari yaptırımlar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ndeki Güvenceler” *Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük'e Armağan*, Turhan Kitabevi, 2005, s. 323.

D. ADİL YARGILANMA HAKKININ UNSURLARI

AİHS 6. maddesinde açıkça adil yargılanma hakkının asli öğeleri belirtilmiştir:

“Herkes medeni hak ve yükümlülüklerine ilişkin uyuşmazlıklar söz konusu olduğunda ve hakkındaki suç isnadının karara bağlanmasında, yasayla kurulmuş bağımsız ve tarafsız bir yargı yeri tarafından, kamuya açık ve hakkaniyete uygun olarak, makul bir süre içinde görülmesini isteme hakkına sahiptir.”

Açıkça yer alan öğeler;

- 1- Yasayla kurulmuş bağımsız ve tarafsız bir mahkeme,
- 2- Makul bir süre içinde yargılanma,
- 3- Aleni olarak yargılanma,
- 4- Hakkaniyete uygun olarak yargılamadır.

1. Yasayla Kurulmuş Bağımsız ve Tarafsız Bir Mahkeme

6. maddede kabul edilen bağımsız ve tarafsız mahkeme olgusu, yalnızca AİHS ‘ne özgü bir hak değildir. Uluslararası sözleşmelerde⁵⁶ ve AİHS ‘ne temel teşkil eden İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde de kabul edilmiştir⁵⁷. 1982 Anayasası’nın 9. maddesinde⁵⁸ bağımsız mahkemenin işlevi yer alırken 138. ve 139. maddelerde hakimlerin⁵⁹ ve mahkemelerin bağımsızlığı⁶⁰ düzenlenmiştir. Nihayet 142. maddede⁶¹

⁵⁶ Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi, madde 14/1: Herkes mahkemeler ve yargı yerleri önünde eşittir. Herkes, hakkındaki bir suç isnadının veya hak ve yükümlülükleri ilgili bir hukuki uyuşmazlığın karara başlanmasında, hukuken kurulmuş yetkili, bağımsız ve tarafsız bir yargı yeri tarafından adil ve aleni olarak yargılanma hakkına sahiptir. Davayı izleyenler ve basın mensupları, demokratik bir toplumdaki genel ahlak, kamu düzeni (ordre public) veya ulusal güvenlik nedeniyle, veya tarafların özel yaşamlarının menfaatinin gerektirmesi halinde, veya mahkemenin görüşüne göre aleniliğin adaletin gerçekleşmesine zarar vereceği özel şartların kesinlikle gerektirdiği ölçüde, duruşmalardan tamamen veya kısmen çıkarılabilir; ancak bir ceza davasında veya hukuk davasında verilen hüküm, gençlerin menfaati, veya aile uyuşmazlıkları veya çocuğun velayeti ile ilgili davalar aksini gerektirmedikçe aleni olarak tefhim edilir.

⁵⁷ İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi, madde 10: Herkesin, hak ve yükümlülükleri belirlenirken ve kendisine bir suç yüklenirken, tam bir şekilde davasının bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından hakça ve açık olarak görülmesini istemeye hakkı vardır.

⁵⁸ 1982 Anayasası, madde 9: Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılır.

⁵⁹ 1982 Anayasası, madde 138: Hakimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdanı kanaatlerine göre hüküm verirler. Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hakimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz. Görülmekte olan bir dava hakkında Yasama Meclisinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda

mahkemelerin yasayla kurulması gereği Anayasal güvence altına alınmıştır.

Yargının bağımsızlığı, iddia ve savunmanın yasama, yürütme ve yürütmenin uzantısı niteliğindeki idarelerin etkisi altında kalmadan özgür bir ortamda ileri sürülebilmesi anlamına gelmektedir⁶². Yargının tarafsızlığı ise verilen kararlarda hakimin dava ile kişisel bir ilişki kurarak kayırmacı bir tutumla karar vermesinin önüne geçilmesidir⁶³.

2. Aleni olarak yargılanma ve karar hakkı

Aleni yargılanma hakkı, hüküm safhası dahil olmak üzere duruşma merasiminin halka açık olması anlamına gelmektedir. İstisna olan bazı durumlarda bu kurala uyulmaz. Kamu düzeninin gerektirdiği haller, genel ahlakın gerektirdiği haller, küçüklerin duruşmaları, milli güvenliğin gerektirdiği haller ile özel yaşamı kapsayan duruşmalar mahkeme kararıyla halka kapalı yapılabilir.

3. Hakkaniyete uygun yargılanma

Mahkeme, içeriğinde zımnî olarak çeşitli hakları barındıran bu hakkın tanımını net olarak yapmamıştır⁶⁴. Örneğin silahların eşitliği, maddede açıkça tanımlanmayan bir haktır. İddia ve savunmanın eşit argumanlarla yapılması anlamına gelmektedir. Bir diğer zımnî hak olan mahkeme kararının gerekçeli olması hakkı, tarafların haklarında verilen kararı doğru ve eksiksiz bir biçimde öğrenmesini bu sayede kanun yolu aşamalarında mağdur olmalarını engellemeyi amaçlamaktadır. Susma hakkı, sanığın kendi kendini ele vermesini önlemek amacıyla soruşturma ve kovuşturmada suçlulara karşı kullanabileceği bir hak olarak getirilmiştir.

bulunulamaz. Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.

⁶⁰ 1982 Anayasası, madde 139: Hakimler ve savcılar azlolunamaz, kendileri istemedikçe Anayasada gösterilen yaştan önce emekliye ayrılamaz; bir mahkemenin veya kadronun kaldırılması sebebiyle de olsa, aylık, ödenek ve diğer özlük haklarından yoksun kılınamaz. Meslekten çıkarılmayı gerektiren bir suçtan dolayı hüküm giymiş olanlar, görevini sağlık bakımından yerine getiremeyeceği kesin olarak anlaşılanlar veya meslekte kalmalarının uygun olmadığına karar verilenler hakkında kanundaki istisnalar saklıdır.

⁶¹ 1982 Anayasası, madde 142: Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usulleri kanunla düzenlenir. (Ek fıkra: 21/1/2017-6771/13 md.) Disiplin mahkemeleri dışında askerî mahkemeler kurulamaz. Ancak savaş halinde, asker kişilerin görevleriyle ilgili olarak işledikleri suçlara ait davalara bakmakla görevli askerî mahkemeler kurulabilir.

⁶² İNCEOĞLU, s. 166, (B).

⁶³ TEZCAN/ERDEM/SANCAKDAR, s. 201.

⁶⁴ GÖLCÜKLÜ/GÖZÜBÜYÜK, s. 290

4. Davanın makul bir süre içinde görülmesi

Davaların makul süre içinde görülmesini sağlamak adına iki husus göz önünde bulundurulur. Bunlar; davanın süresi ve bu sürenin niceliğinin olaya uygun olup olmadığıdır⁶⁵. Makul bir süre olarak somut bir zaman aralığı belirtmek mümkün değilse de her olayın özelliğine göre bir sınır bulunmaktadır. Yargılama süresinin uzunluğunun kişiyi adaletten uzaklaştırmaması yani mağdur etmemesi gerekmektedir. Şart bu olmakla birlikte uzun yargılama süresi, adaletin teminatı ise makul sürenin aşıldığı iddia edilemeyecektir⁶⁶.

Mahkeme makul sürenin ihlali iddiası hakkında verdiği kararlarda 6. maddenin, devletlerin adli teşkilatlanmalarını, adaletin makul sürede tecelli etmesini sağlayacak şekilde yapılandırmaları yükümlülüğü getirdiğini belirtir⁶⁷. Bu yükümlülüğün 6. madde içeriğindeki her hak için getirildiği söylenebilir. Sözleşmeye uyma zorunluluğu yapılandırma zorunluluğunu da beraberinde getirmektedir. Zorunluluk, mahkeme tarafından verilen şu içtihat ile hüküm altına alınmıştır⁶⁸.

“Mahkeme ilk olarak sözleşmenin, devletleri mahkemelerinin davaları makul sürede görmek dahil, hukuk sistemlerini sözleşmenin 6/1. maddesine uygun bir biçimde yapılandırma yükümlülüğü altına soktuğunu belirtir.... (Zimmermann ve Steiner- İsviçre kararı)”

Makul süre bir teminattır ve bunun uygulanabilirliği sözleşmeciler devletler için sözleşmenin imzalandığı veya bireysel başvuru hakkının verildiği tarihten itibaren başlar. Fakat bu tarihten önce süregelen ihlaller var ise onay tarihinden itibaren de süre tespitine dahil edilmektedir⁶⁹. Sözleşmenin baştan beri ihlal edilmesi uluslararası antlaşmanın geriye yürümezliği kuralına istisnadır⁷⁰. Örneğin Biçer ve Diğerleri & Türkiye davasında⁷¹ Türkiye tarafından bireysel başvuru hakkının tanındığı 28 Ocak

⁶⁵ DOĞRU/NALBANT, s. 633.

⁶⁶ YILMAZOĞLU, s. 46.

⁶⁷ AİHM ‘in 25.03.1999 tarih, 25444/94 başvuru sayılı Pelissier ve Sassi- Fransa kararı. [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["PELİSSİER"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER"\],"CHAMBER":\[""\],"itemid":\["001-58226"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{). (Erişim tarihi: 02.05.2016).

⁶⁸ DİNÇ, Güney, *AİHS’ne göre Adil Yargılanma Hakkı*, İzmir Barosu Yayınları, 2006, s. 78, (A).

⁶⁹ MADRA, Ömer, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Bireysel Başvuru Hakkı*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No:458, 1981, s. 36.

⁷⁰ GÖLCÜKLÜ/GÖZÜBÜYÜK, s. 55.

⁷¹ AİHM’in 20 Temmuz 2010 tarih, 19441704 başvuru sayılı Biçer ve Diğerleri – Türkiye kararı.

1987 tarihinden itibaren geçen 23 yıllık süreye davanın açıldığı tarih dahil edilmiş ve makul sürenin ihlal edildiğine karar verilmiştir⁷².

Mahkemece makul sürede yargılamanın tespiti için somut bir ölçüt yoktur. Her olayın özelliklerine göre ayrı ayrı değerlendirme yapılmaktadır. Hem ceza hem de hukuk davaları için kabul edilen makul sürede yargılamanın temini, ceza davalarında suçlamanın başlamasıyla, hukuk davalarında ise uyuşmazlığın mahkemeye taşınması ile ölçülmeye başlanacaktır⁷³.

Makul sürede yargılama yapılmadığına dair şikayetler yalnızca iç hukuk yolları tüketildiği zaman AIHM nezdinde ileri sürülebilmektedir⁷⁴. Kural bu olmakla birlikte, yerel mahkemenin makul sürede yargılamayı temin edemeyeceği daha yargılama aşamasında belli ise, bir diğer ifadeyle başvuran açısından dava sonuna kadar beklemek mağduriyetini artıracaksa bekleminin önüne geçilmesi için iç hukuk yollarının tüketilmesi zorunluluğu aranmamaktadır⁷⁵. Bazı yollar iç hukuk yolunun tüketilmesi zorunluluğu kapsamında değerlendirilmez. Örneğin yargılanmanın yenilenmesi yoluna başvuru, bir idari başvuru yolu olarak ombudsmana başvuru yolu tüketilmesi zorunlu yollardan değildir⁷⁶.

İç hukuk yollarının yalnızca tüketilmesi değil, etkili olması gerektiği konusu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 13. maddesiyle hüküm altına alınmıştır⁷⁷. Etkin iç

[http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["biçer"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-100018"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (Erişim tarihi: 25.01.2017).

⁷² YILMAZOĞLU, s. 49.

⁷³ DİNÇ, Güney, *Sorularla Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*, TBB Yayınları, 2006, s. 233, (B).

⁷⁴ AIHS, madde 35: 1. Devletler Hukukunun genel olarak kabul edilen prensiplerine göre; ancak iç hukuk yollarının tüketilmesinden sonra ve kesin karardan itibaren altı aylık bir süre içinde Mahkemeye başvurulabilir. 2. Mahkeme, 34. madde uyarınca sunulan herhangi bir kişisel başvuruyu aşağıdaki hallerde kabul etmez. a) Başvuru imzasız ise veya, b) Başvuru Mahkeme tarafından daha önce incelenmiş veya milletlerarası diğer bir soruşturma veya çözüm merciine sunulmuş başka bir başvurunun konusuyla esas itibarıyla aynı ise ve yeni olaylar ihtiva etmiyorsa, 3. Mahkeme 34. madde uyarınca sunulan herhangi bir kişisel başvuruyu işbu Sözleşme ve Protokolleri hükümlerine aykırı, açıkça dayanaktan yoksun veya başvuru hakkının suiistimali mahiyetinde telakki ettiği takdirde, kabul edilemez bulur. 4. Mahkeme işbu maddeye göre kabul edilmez bulduğu her başvuruyu reddeder. Yargılamanın her aşamasında bu karar verilebilir.

⁷⁵ GÖLCÜKLÜ/GÖZÜBÜYÜK, s. 287; AIHM'in 27.06.1968 tarih, 1936/63 başvuru sayılı, Neumeister/Avusturya kararı. [https:// hudoc. echr. coe. int/eng# {"fulltext": \["Neumeister"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-57544"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (Erişim tarihi: 23.11.2017) ; YILMAZOĞLU, s. 50.

⁷⁶ ATAY, Ender Ethem/ODABAŞI, Hasan, *Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları*, Seçkin Yayıncılık, 2010, s. 1231.

⁷⁷ AIHS, madde 13: İşbu Sözleşmede tanınmış hak ve hürriyetleri ihlâl edilen her şahıs ihlâl fiili resmi vazifelerini ifa eden kimseler tarafından bu vazifelerin ifası sırasında yapılmış da olsa, milli bir

hukuk yolu tüm haklara destek niteliğindedir. Önemi konusunda Jabari- Türkiye davası örnek gösterilebilir. Başvuran memleketine dönmesi halinde işkence göreceği iddiası ile sığınmacı olarak Türkiye'ye başvurmuş, hakkında alınan sınırdışı edilmesi kararının iptali için 8 Mart 1998'de Ankara İdare Mahkemesinde yürütmeyi durdurma talepli iptal davası açmış, 16 Nisan 1998'de Ankara İdare Mahkemesi 16 Nisan 1998'de yürütmeyi durdurma talebini reddetmiş, 4 Kasım 1998'de de başvuranın sınırdışı edilmesi konusunda güncel gerçek bir tehlike olmadığından başvurusunun reddine dair karar vermiştir. Bu karar Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu gereğince kesindir⁷⁸. Başvuran AİHM'e başvurmuş, YUKK'daki düzenlemeye rağmen mahkeme verdiği kararda şu hükme varmıştır:

“Mahkeme'ye göre, işkence ve kötü muamele iddiası gerçekleştiği takdirde zararın onarılabilirliği ve 3. maddeye atfedilen önem göz önünde bulundurulduğunda, 13. madde uyarınca etkili bir iç hukuk yolu kavramı, 3. maddeye aykırı bir muameleyle karşılaşma korkusuna ilişkin haklı gerekçeler mevcutsa, bağımsız ve kapsamlı bir incelemeyi gerekli kılmaktadır. Ankara İdare Mahkemesi bu tür koruma önlemlerinden herhangi birini almadığı için mahkeme, Hükümet'in dayandığı temyiz yollarınının 13. maddenin öngördüğü yükümlülükleri yerine getirmekten uzak olduğu sonucuna varmıştır. Dolayısıyla 13. madde ihlal edilmiştir”⁷⁹.

Böylelikle ulusal yargının sözleşmenin uygulanırlığını sağlaması garanti altına alınmıştır. İç hukuk, yalnızca şeklen değil esasta da etkin bir koruma görevi görmelidir.

Anayasallık denetiminin yargılamanın esası ile ilgili bir sonuca varmaması sebebiyle bir iç hukuk yolu değildir ve bu yolda harcanılan süre kural olarak makul süre hesabına dahil edilmeyecektir⁸⁰. Fakat Anayasa Mahkemesi'nce yüce divan sıfatıyla yapılan yargılamalar, yasama dokunulmazlığı, siyasi partilerin kapatılması gibi esası

makama fiilen müracaat hakkına sahiptir.

⁷⁸ YUKK, madde 53/3: Yabancı veya yasal temsilcisi ya da avukatı, sınır dışı etme kararına karşı, kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde idare mahkemesine başvurabilir. Mahkemeye başvuran kişi, sınır dışı etme kararını veren makama da başvurusunu bildirir. Mahkemeye yapılan başvurular on beş gün içinde sonuçlandırılır. Mahkemenin bu konuda vermiş olduğu karar kesindir. Yabancıların rızası saklı kalmak kaydıyla, dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması hâlinde 54 üncü maddenin birinci fıkrasının (b), (d) ve (k) bentleri ile ikinci fıkrası kapsamındaki hariç, yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancı sınır dışı edilmez.

⁷⁹ KARAHANOGULLARI, s. 32-42.

⁸⁰ GÖLCÜKLÜ/GÖZÜBÜYÜK, s. 66.

etkileyecek nitelikte davalar birer iç hukuk yoludur⁸¹. Dolayısıyla mahkemenin yargılama esnasında geçirdiği süre makul süre hesabına dahil edilecektir.

Makul süre, 1982 Anayasası'nın 141. maddesinin 4. fıkrasında “*davaların mümkün olan süratle sonuçlandırılması*” ifadesi ile yer almıştır. Anayasa'nın 36. maddesi de makul süre şartını koruyan maddelerdendir⁸².

AİHM, kamu gücünü kullanan her tür idari kurum ve kuruluşun işlemlerine hatta yasama işlemlerine karşı yapılan şikayetleri de karara bağlamaktadır⁸³. Bu sebeple dava açmadan önce bir idari kuruma başvurunun zorunlu olması halinde idari makamın süreye ilişkin tutumunun da makul süre içinde değerlendirilmesi gereği hüküm altına alınmıştır⁸⁴. Hakkın yerine getirilmesine ilişkin sürenin sonu ise tüm kanun yollarının tüketilmesi neticesinde kesin hükmün verildiği tarihtir⁸⁵.

AİHM'in makul süre hakkındaki kararlarında davaların görülme önceliği, konusuna göre de değişebilmektedir. Parasal ihtiyaçlara ilişkin uyuşmazlıkların çözümündeki gecikme mağduriyete yol açacak ise bu uyuşmazlıkların öncelikle çözülmesi, mahkemelerin bu konuda acele davranmaları gereği kararlarda vurgulanmıştır. Bu tür davalara; trafik kazaları sonucunda bağlanacak tazminatın belirlenmesine ilişkin davalar, başvurunun sağlık durumunun tehlike arzettiği durumlara ilişkin davalar örnek olarak gösterilebilir⁸⁶. Taşdığı özel önem sebebiyle hızlı sonuçlandırılması gereken davalara Türk idari yargısından bir örnek olan Şevket Kürüm- Türkiye davasında⁸⁷ mahkeme, aldığı kararda şu ifadelere yer vermiştir:

⁸¹ ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz, “*Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Anayasal Açından Adil Yargılanma Hakkı, Anayasa Mahkemesi Yayınları*”, 1993, s. 366, http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg10/yaliefendi.pdf (Erişim tarihi: 15.11.2017).

⁸² 1982 Anayasası, madde 36: Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.(1) Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz.

⁸³ AKILLIOĞLU, Tekin, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Avrupa İnsan Hakları Mahkeme İçtüzüğü Başvuru Bilgileri*, İmaj Yaymevi, 2012, s. 212.

⁸⁴ AİHM'in 21.01.1975 tarih, 4451/70 başvuru sayılı Golder-İngiltere kararı. 57496"}[http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["golder"\],"kpthesaurus":\["445"\],"documentcollectid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-57496"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{), (Erişim Tarihi:03.05.2016); AİHM'in König-Almanya kararı.

⁸⁵ GÖLCÜKLÜ/GÖZÜBÜYÜK, s. 285.

⁸⁶ İNCEOĞLU, s. 374, (B).

⁸⁷ AİHM 'in 25.11.2014 tarih, 54113/08 başvuru sayılı Şevket Kürüm- Türkiye kararı. file:///C:/Users/User/Downloads/CASE%20OF%20SEVKET%20K-R-M%20AND%20OTHERS%20v.%20TURKEY%20-%20[Turkish%20Translation]%20by%20the%20Turkish%20Ministry%20of%20Justice.pdf, (Erişim

“...65. Somut olayda Mahkeme, mevcut davanın özel bir karmaşıklık içermediğini ve başvuranların, yargılamanın uzamasına sebebiyet vermediğini gözlemlemektedir. Makamların tutumları ile ilgili olarak, Mahkeme, Malatya İdare Mahkemesi kararının ivedilikle uygulandığı varsayılırsa, idare mahkemeleri önünde beş yıl sekiz aydan fazla bir süre yürütülen yargılamanın, sadece Danıştay önünde karar düzeltme talebi için bir yıl on bir ay ve yirmi altı gün beklediğini tespit etmektedir. ŞEVKET KÜRÜM VE DİĞERLERİ / TÜRKİYE KARARI (Rodoplu/Türkiye, No. 41665/02, § 31, 23 Ocak 2007 ve Doğru Avşar/Türkiye, No.14310/05, § 8, 12 Ocak 2010). Oysaki Mahkeme, bir kişinin ölümü sonrası tazminata ilişkin yargılama bağlamında, davanın taşıdığı önemi de göz önünde bulundurarak, yerel mahkemelerin özel bir ivedilikle davranmaları gerektiği kanısındadır (Leray ve diğerleri/Fransa, No. 44617/98, § 22, 20 Aralık 2001)...”

Uyuşmazlıkta Şevket Kürüm’ün yakınları ulusal yargılama sonunda tazminata hak kazanmış ve bunu tazmin etmişlerdir. Fakat AİHM’e bunu bildirmemişlerdir. İç hukuk kurallarının icrası ile AİHM tazminat konusunda bilgisinin olmaması halinde bile makul süre hesabına dikkat etmiş, başvuranlar tarafından hayati olduğuna karar verdiği bir konuda yargılamanın uzunluğunu makul bulmamıştır.

a. Davanın Karmaşık Olması

Olay bütün yönleri ile ele alındığında davanın makul sürede görülmesine engel olan, mahkemenin elinde olmayan sebeplerden davanın karmaşık olması hükümet için bir mazeret olarak görülebilir. Başvuranın davayı etkileyecek derecede hastalığı, tutukluluğu, tarafların, tanıkların veya suçların zamanında yargılama yapılmasına engel olacak derecede çok olması, yabancı devletlerden elde edilecek belgelerin davanın seyrinde etkili olması, bağlantılı davalar bu haller içinde sayılabilmektedir⁸⁸. 31 Temmuz 2012 tarihli, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı Temelinde Avrupa Konseyi Üye Devletlerinde Mahkeme Süreçlerinin Uzunluğu başlıklı raporda⁸⁹

tarihi: 27.01.2017).

⁸⁸ DİNÇ, B, s. 240.

⁸⁹ Avrupa Adaletin Etkinliği Komisyonu. (2012). Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı Temelinde Avrupa Konseyi Üye Devletlerinde Mahkeme Süreçlerinin Uzunluğu. (<http://www.cepej.adalet.gov.tr/dosya/dokumanlar/MAHKEME-SURECLERININ-UZUNLUGUNA-ILISKIN-RAPOR.pdf>)

“Davanın karmaşıklığı (karmaşık davaların tamamlanması için daha uzun süreye ihtiyaç vardır, ancak karmaşıklık süreçlerin uzunluğunu haklı çıkarmada her zaman yeterli olmamaktadır)...”

“Karmaşık davalarda, Mahkeme daha uzun sürelere müsaade edebilir, ancak açık şekilde görülebilen faaliyetsizlik dönemlerine özellikle dikkat eder. Yine de müsaade edilen bu daha uzun süre genellikle beş yılı geçmemekte ve toplam süre olarak hemen hiç bir zaman sekiz yılı aşmamaktadır.” İfadelerine yer vermiştir.

b. Başvurucunun Tutumu

Davanın makul bir sürede görülmemesi başvuranın bu sonucu arzulayan çabasından kaynaklanabilir. Bu durum da bir istisna oluşturur. Davayı uzatmanın başvuranın lehine olduğu durumlarda bu çabası, devletin uzun yargılamasını haklı çıkaran bir durumdur ve başvuran sorumlu tutulur. Başvurucunun uzatmaya yönelik tutumu devletin masraf, zaman ve emek kaybına neden olduğu için iyiniyetli görülemez⁹⁰.

Yasal hakların art arda, birden fazla kullanılması çoğu hükümetin savunmasında davayı uzatmaya yönelik çabalar olarak belirtilse de mahkeme kararlarında bu savunma kabul edilmemiştir. Örneğin Corigliano/ İtalya davasında mahkeme ceza davasında savunma için kanun yollarını kullanan sanığın sırf bu yüzden yargılamadaki uzamadan sorumlu olmayacağına dair karar vermiştir⁹¹.

Davanın karışıklığı ve başvurucunun tutumu ile ilgili mahkeme kararına Türk idari yargısından verilebilecek örneklerden biri Ormancı- Türkiye davasıdır⁹². Makul sürenin ihlaline hükmedilen olay özetle şu şekildedir.:

Başvuranların yakını terör saldırısı nedeniyle bir çok kişi ile beraber ölmüştür. Başvuranlar 15 Nisan 1992 tarihinde Ankara İdare Mahkemesi'nde İç İşleri

(Erişim tarihi: 15.04.2017).

⁹⁰ DİNÇ, B, s. 82.

⁹¹ DİNÇ, A, s. 76.

⁹² AİHM'in 21 Aralık 2004 tarih, 43647/98 başvuru sayılı Ormancı- Türkiye kararı.

file:///C:/Users/User/Downloads/CASE%20OF%20ORMANCI%20AND%20OTHERS%20v.%20TURKEY%20%20[Turkish%20Translation]%20summary%20by%20the%20Turkish%20Ministry%20of%20Foreign%20Affairs.pdf. (Erişim tarihi: 27.01.2017).

Bakanlığı'na karşı devletin vatandaşlarının canını ve güvenliğini koruma sorumluluğunu yerine getirmediğini iddia eden bir dava açmıştır ve A.O 'nun ölümü nedeniyle tazminat talep etmişlerdir. Yargılama devam ederken 21 Şubat 1994 tarihinde Ankara İdare Mahkemesi tarafların görüşlerini inceledikten sonra *ratione loci* yetkisizlik kararı vermiş ve dava dosyasını Gaziantep İdare Mahkemesi'ne göndermiştir. Gaziantep İdare Mahkemesi 22 Aralık 1994'te farklı idari mercilerden bilgi talep eden bir ara karar vermiştir. Bilirkişi incelemesi yaptırılmış, çeşitli kurumlardan gerekli belgeler getirilmiş ve 19 Haziran 1996'da başvurulara davanın açıldığı tarihten itibaren işletilen faizle beraber maddi ve manevi tazminat ödenmesine karar vermiştir. Davalı İç İşleri Bakanlığı 9 Aralık 1996 tarihinde Danıştay'a başvurarak Gaziantep İdare Mahkemesi'nin kararını temyize götürmüştür. Danıştay, 10 Mart 1998'de İlk Derece Mahkemesinin kararını onamıştır. 5 Kasım 1997 ve 30 Nisan 1998 tarihlerinde başvuranların tazminatları kendilerine ödenmiştir. Fakat başvuranlar bu tazminatın gecikmesinde makul süre ihlali bulunduğu gerekçesiyle AİHM'na başvurmuşlardır. Mahkemenin 6. maddenin ihlali ile ilgili kararı şu şekildedir;

“ AİHS'NİN 6 § 1 MADDESİNİN İHLAL EDİLDİĞİ İDDİASI

37. Başvuranlar, tazminat işlemlerinin AİHS'nin 6 § 1 maddesinde belirtilen “makul süre” şartını aştığından şikayet etmektedir. 6 § 1 maddenin ilgili kısmı şu şekildedir: “ 1. Herkes gerek medeni hak ve yükümlülükleriyle ilgili nizalar, gerek cezai alanda kendisine yöneltilen suçlamalar konusunda ... yasayla kurulmuş... mahkeme tarafından davasının makul bir süre içinde,... görülmesini istemek hakkına sahiptir.”

38. AİHM, dava işlemlerinin Madde 6 § 1 'de belirtilen “makul süre” şartını karşılayıp karşılamadığını belirlerken göz önüne alması gereken sürenin, başvuranların Ankara İdare Mahkemesi'ne başvurdukları tarih olan 15 Nisan 1992'de başlayıp Danıştay'ın İlk Derece Mahkemesi'nin kararını onadığı tarih olan 10 Mart 1998'de sona erdiğine dikkat çekmektedir. Dolayısıyla sözkonusu dava, üç mahkeme huzurunda beş yıl on ay sürmüştür.

39. Hükümet, iç hukuk mahkemelerinin iddiaların doğruluğunu, merhumun mesleği ile gelirini ve ailesinin başka bir geliri olup olmadığını araştırması gerektiği için davanın karışık olduğunu savunmuştur. Hükümet,

başvuranların iç hukuk hükümleri uyarınca Gaziantep İdare Mahkemelerine başvurmaları gerekirken Ankara İdare Mahkemesine başvurarak işlemlerin uzamasına neden olduğunu iddia etmiştir. Başvuranların en az iki kere mahkeme masraflarını tam olarak ödemeyerek işlemleri daha da uzattığına dikkat çekmiştir. Üstelik idare mahkemeleri önündeki işlemler genelde yazılı olmaktadır ve ilgili mercilerin gerekli belgelerin temini zaman almaktadır. Hükümet, idari makamlardan ya da yargı makamlarından kaynaklanan aşırı bir gecikme olmadığını öne sürmektedir. 40. AİHM, dava işlemlerinin süresinin makul olup olmadığını değerlendirirken, dava şartlarının yanı sıra içtihatlar tarafından belirlenen, özellikle davanın karmaşıklığı, başvuranın ve ilgili mercilerin tutumu ve başvuranın neleri yitirebileceği gibi kriterlerin de dikkate alınması gerektiğini yinelemektedir. (diğerlerinin yanı sıra bkz. Sekin ve Diğerleri/Türkiye, no. 26518/95, § 35, 22 Ocak 2004, ve Kranz/Polonya, no. 6214/02, § 33, 17 Şubat 2004).

41. Davanın karmaşıklığına ilişkin olarak AİHM, sözkonusu dava işlemlerinin başvuranların A. O.'nun ölümü nedeniyle uğradığı kaybın tazminine ilişkin olması nedeniyle davanın istisnai bir yasal veya olgusal zorluk teşkil etmediğini düşünmektedir. İç hukuk mahkemelerinin başvuranların iddialarının gerçekliğini araştırmaya gerek duyması, davanın karmaşık olduğu sonucuna varmak için tek başına yeterli değildir.

42. Başvuranların tutumuna ilişkin olarak AİHM, iç hukuk hükümlerinin aksine yanlış mahkemede tazminat davası açmak suretiyle, başvuranların da işlemlerin uzamasına katkıda bulunduğu görüşündedir. Ancak, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesi uyarınca dilekçenin verildiği mahkemenin yetkili olup olmadığına dair ön inceleme yerel idari mahkeme tarafından dilekçenin o mahkemenin ilgili dairesine iletilmesini izleyen on beş gün içerisinde ex officio olarak yapılmalıdır. AİHM, sözkonusu davada Ankara İdare Mahkemesi'nin dilekçenin sunulmasından ancak bir yıl on ay sonra ratione loci yetkisizlik kararı verdiğine dikkat çekmektedir.

43. Mahkemenin ratione loci yetkisizlik kararı verebilmesinin ancak tarafların görüşlerini iletmelerinden sonra mümkün olduğu kabul edilse

bile, AİHM, davanın Ankara İdare Mahkemesi önünde bir yıl, dört ay ve yirmi dört gün boyunca kaldığına dikkat çekmektedir. Bu şartlar altında başvuruların bu gecikmenin tamamından sorumlu olduğu sonucuna varılamaz. Mahkeme masraflarına ilişkin peşin ödemeler hususunda ise AİHM, başvuruların 21 Şubat ile 10 Ağustos 1994 arasında yaklaşık beş aylık 30 Temmuz ile 27 Eylül 1996 arasında yaklaşık bir aylık gecikmeden sorumlu oldukları görüşündedir.

44. İç hukuk mercilerinin tutumuna ilişkin olarak, AİHM Gaziantep İdare Mahkemesinin tutumunun kusursuz olmadığını düşünse de, bu mahkeme önündeki işlemlerin davada makul olmayan gecikmelere neden olduğu görüşünde değildir. Danıştay önünde de aşırı bir gecikme olmadığı kanaatindedir. Ancak AİHM, Ankara İdare Mahkemesindeki bir yıl on aylık sürenin makul olmadığı fikrindedir. AİHM, Hükümet'in dava hakkındaki görüşleri içerisinde, hiçbir işlem yapılmadan geçen bu süreye ilişkin olarak başvuruların yanlış mahkemeye başvurarak işlemlerin uzamasına neden olduğunu belirtmek haricinde bir açıklama olmadığına dikkat çekmektedir.

45. Son olarak, AİHM, iç hukuk mahkemelerindeki dava sırasında başvuruların elde etmeyi umduğu kazancın kendileri için oldukça önemli olduğu kanısındadır.

*46. Dolayısıyla AİHM sözkonusu davanın şartları altında, Ankara İdari Mahkemesi'nin *ratione loci* yetkisizlik kararı almasının bir yıl on ay sürmesinin Sözleşme'nin 6 § 1 maddesine aykırı olduğu kararma varmıştır.*

47. Dolayısıyla Sözleşme'nin 6 § 1 maddesi ihlal edilmiştir....”

İdari yargılamada re'sen araştırma ilkesi geçerlidir. Tarafların talebi olmasa da davanın çözümü için gereken bilgiler mahkemece getirilir. Ormancı- Türkiye davasında AİHM tarafından yerel mahkeme incelemesinin genel seyri olarak taraflar hakkında bilgi toplamak, davanın karmaşık olması hakkında yeterli bir sebep olarak görülmemiştir. Başvurular tarafından yetkisiz karar organına başvurulması ve karar harcının iki kez geç yatırılması makul süreyi aşan bir tutum olarak kabul edilse de bütün gecikmenin nedeni olarak görülmemiştir. Yerel mahkemenin, yetkisizliği makul sürede incelememesi ve davanın önemi itibariyle hemen sonuçlandırılması gereken davalardan oluşu gibi sebepler dolayısıyla makul süre ihlalinde hükümete atfedilen kusur oranının

başvurucunun kusurlarına nazaran büyük olduğu kararına varılmıştır.

Her olayda başvurucuya atfedilen kusur durumu, mahkeme tarafından ayrı ayrı değerlendirilmektedir. Avrupa Konseyine üye devletlerin bu konunun makul süreye etkisini incelediği raporda başvurucunun tutumları mahkeme içtihatları ile şu şekilde özetlenmiştir⁹³:

“B – Başvurucunun Davranışları

Bu kriter özellikle, açıkça uzun bir yargılama süresi olmasına rağmen, mili otoritelere atfedilebilecek açık bir eylemsizlik olmaması durumunda, ihlal kararı verilmemesini sağlayacak tek kriterdir. Eğer başvurucunun davranışı gecikmenin temel sebebi ise 6. maddenin ihlali söz konusu olmayacaktır.

Mahkeme buna göre, uzun yargılama süresinin atfedilebilirliği sorununu ele almaktadır. 11 Nisan 2006 tarihli Oberling - Fransa kararında, her ne kadar başvurucu, ilk derece mahkeme aşamasında iddialarını sergilemede yeterince gayretli olmamakla suçlanabilecek olsa da, bu çeşit davranış hiçbir şekilde temyiz aşamasındaki uzun yargılama süresini izah edemez. (mevcut iki dereceli idari davada 6 yıl 2 ayın üzerinde yargılama süresi).

Komisyon, medeni hukuk alanındaki bir kabul edilebilirlik kararında, “bir hukuk yargılamasında gerekli olan şey normal bir gayrettir ve ancak açıklanabilir yavaşlıklar gecikmeyi makul hale getirir.” tespitinde bulunmuştur. Bir boşanma davasında 10 yıl olan “makul olmayan yargılama süresinden” ilk başta başvurucunun gayretli olmayan davranışlarının sorumlu olduğunu ifade ederek 6/1 maddenin ihlal edilmediğini ifade etmiştir.

Mahkeme, bir ceza davasında “6. Maddenin başvurucunun yargısal otoritelerle aktif işbirliğini zorunlu kılmayacağını” belirtmiştir. (15 Temmuz 1982 tarihli Eckle - Federal Almanya kararı § 82) Komisyon gibi, Mahkeme de “ilgili kişinin sadece kendisiyle ilgili usuli prosedürleri yerine getirmede

⁹³ Avrupa Adaletin Etkinliği Komisyonu, 2012, https://wcd.coe.int/View_Doc.jsp?p= &id=2103847&Site=COE &direct=true (Erişim tarihi: 24.11.2017).

gayret göstermek, geciktirici taktiklerden kaçınmak ve iç hukuk tarafından belirtilen kapsamda yargılamayı kısaltmak adına kendisini hazır tutmak zorunda olduğu; bu amaç dışındaki hususlarda herhangi bir girişimde bulunmak zorunda olmadığı” görüşündedir. (7 Temmuz 1989 tarihli Union Alimentaria Sanders SA kararı). Bununla birlikte “başvurucunun davranışı”, davacı devlete atfedilemeyecek ve 6/1.maddede belirtilen makul sürenin aşılmış olmadığını belirlemede dikkate alınacak objektif bir gerçek konumundadır. (30 Ekim 1991 tarihli Wiesinger vs Avusturya kararı, § 57).

Ceza davalarında, Mahkeme daima, başvurucunun yargıdan kaçtığı zamanları toplam zamandan çıkarmıştır. Yukarıda bahsedilen Sarı - Türkiye ve Danimarka kararında, Mahkeme başvurucunun kaçtığı 23 Şubat 1990 ve tutuklandığı süre olan 29 Haziran 1992 tarihleri arasındaki 2 yıl 4 ay ve 6 günlük sürenin kendi isteğiyle adaletten kaçmasının kendi sorumluluğunda olduğunu beyan etmiştir.

Mahkeme, bir mücbir sebep ya da yasal bir mazeret olmadıkça, davada hazır bulunma zorunluluğunun mahkeme prosedürleri açısından temel bir unsur olduğunu ve başvurucunun kendi isteğiyle adaletten kaçmasından faydalanmasının söz konusu olamayacağını belirtmiştir.

Mahkeme ayrıca, başvurucunun yetkili otoritelere adresini bildirmeyerek prosedürü geciktirmesini dikkate almıştır. (22 Aralık 2004 tarihli Mitec - Bulgaristan kararı) Ancak, Mahkeme mücbir sebep dolayısıyla neden olunan herhangi bir gecikmeyi kapsam dışında bırakır. Örneğin, başvurucunun, kötü sağlık durumu yüzünden yargısal süreç boyunca devamlı hastaneye gitmesinin onun sorumluluğu olarak kabul edilemeyeceğini belirtmiştir. (28 Şubat 2003 Lavens Litvanya kararı)

Mahkeme 4 Mart 2008 tarihli Jetzen - Luksemburg kararında, 6. maddenin kişilerin yargısal otoritelerle aktif işbirliğini gerektirmediğini belirtmiştir. Yine onlar iç hukuk tarafından sağlanan tüm kolaylıkları kullanmaları nedeniyle suçlanamazlar. Başvurucular ancak açıkça kötü niyetli olduklarında gecikmeden sorumlu tutulabilirler. Mesela, ceza yargılamalarında, Mahkeme iki defa temyize başvuran başvurucunun yargılamayı geciktirmediğini, zira sonuncusunda gecikmenin devlet

otoritelerine atfedildiğini, ilk soruşturma hakiminin 18 ay süreyle hiç bir şey yapmaksızın beklediğini belirtmiştir. (11 Şubat 2010 tarihli Malet - Fransa kararı)

İstisnai uzunlukta olan bir İtalyan hukuk davasında (15 yıl süren), Mahkeme Komisyonla aynı fikri paylaşmış ve iki başvuruçunun asla davalarının incelenmesini hızlandırmak şeklinde bir davranışta bulunmamış olduklarını, tam aksine devamlı bir erteleme talebinde bulduklarını belirtmiş (en az 17 adet ertelenmiş duruşma) ve gecikmelerden onların sorumlu olduğunu belirterek 6. Maddenin ihlal edilmediğine karar vermiştir.

Yukarıda da bahsedildiği gibi, başvuruçular kendileri için mümkün olan bütün çözümleri kullanmaları dolayısıyla eleştirilemezler. 31 Ocak 2002 tarihli Guerreiro - Portekiz kararında Mahkeme, “başvuruçuların iç hukukta kendilerine verilen çözümlerin tam olarak kullanmaları dolayısıyla suçlanamayacaklarını” ifade etmişlerdir. (28 Nisan 1987 tarihli Erkner ve Hofauer - Avusturya kararı § 68). Başvuruçunun bazı temyiz itirazları reddedilmişse de 13 Mart 1990 tarihli olanı kısmen başarılı olmuştur.

Mahkeme ayrıca “başvuruçucu kanunen sağlanmış bir hakkı ileri sürerse, bu kullanım gecikmenin tek sebebi olsa dahi (sözgelimi bilirkişi raporu talebi), bu davranışının eleştirilemeyeceğini” belirtmiştir. (8 Ekim 2009 tarihli Sopp - Almanya kararı, § 35; ve 9 Haziran 2009 tarihli Bendayan Azcantot ve Benalal Bendayan - İspanya kararı § 73). Mahkeme başvuruçunun davranışının neden olabileceği gecikmeleri yakından incelemektedir. AİHM, 16 Aralık 1997 tarihli Proszak - Polonya kararında, sebepsiz itirazları, sadece bir kısmı doktor raporu ile belgelenmiş duruşmaya gelmemeleri, başvuruçucu ile avukatı arasındaki zayıf işbirliğini ve başvuruçunun 3. psikiyatrik incelemede hazır bulunmayı reddetmesini yargılamadaki gecikmelerde önemli etkenler olarak kabul etmiş ve 6. maddenin ihlal edilmediğine karar vermiştir.

Bir diğer Polonya kararında, yargısal gecikmelerin ana sebebi başvuruçunun ve onun suç ortağının davranışı idi ve bunun sonucunda Mahkeme ağırlaştırılmış sahtecilik yargılamasının 6 yıl 1 aylık sürenin

makul olduğu sonucuna varmıştır. Mahkeme, başvurucunun doğrulanmamış sağlık mazeretlerine dayanarak duruşmalarda hazır bulunmamasını ve milli mahkeme tarafından duruşmalarda hazır bulunup bulunmayacağını tespit edebilmek için istenilen muayeneye gitmemesini eleştirmiştir.

İki aşamalı bir yargılamada 7 yıl 2 ay süren bir davada ihlal bulunmadı. Bu davayla ilgili AİHM'in analizleri şu şekildedir: "Başvurucu, hukuki prosedürleri düzenleyen kurallarla yönetilen yargılamalardaki tarafların göstermesi gerekli gayreti sarfetmemiştir, nk net olmayan ve tam ispatlanamamış usuli taleplerde bulunmuştur. Milli mahkemelere gelince onlar, yargılamaların toplam süresinin aşır olmasına yol açan çok uzun gecikmelerden sorumlu tutulamazlar." Fakat unutulmamalıdır ki; mahkemeler, sözgelimi erteleme taleplerine cevap verirken dikkatli bir şekilde davranarak, davaları düzgün bir şekilde idare ettiklerine, tanıkları dinlediklerine veya bilirkişi raporlarının hazırlanması için süreleri takip ettiklerine emin olmalılar."

Davacının dava açarken var olan menfaati yargılama aşamasında yok olabilmektedir. Haksız olduğunun sonradan anlaşılması ve kaybedeceği endişesi gibi sebeplerle davadan vazgeçmeyerek kötüniyetli uzatmalarla hakkın sübutuna engel olabilmektedir. Kararlardan AİHM'in daha çok kasıtlı bir tutumla ilgilendiğini, başvurucunun bilgisizliği veya yavaş hareketini devletin sorumluluğu yanında esaslı bir gecikme nedeni olarak görmediği söylenebilir.

c. Yetkili Makamların Tutumu

Mahkemenin makul süre sorununu ele alırken asıl değerlendirdiği kıstasın bu olduğu söylenebilir. nk sözleşme hükümlerini yerine getirecek olan devlettir. Devlet yargılama makamları ve idari makamları ile birlikte sorumlu tutulmaktadır. Zimmermann ve Steiner / İsviçre kararında devletin makul süreyi temin etmek için teşkilatlanması gereği tüm kurum kuruluş ve organlarını kapsar⁹⁴. Büker- Türkiye kararında olduğu gibi mahkeme kararını yerine getirmeyen idare, idari makamların yargılamaya etki edecek derecede gecikmeleri, duruşmadaki gereksiz uzamalara yol

⁹⁴ SANCAKDAR, s. 259.

açan yargısal işlemler yargısal makamların tutumudur⁹⁵.

E. İDARİ MAKAMLARIN MAHKEME KARARINI UYGULAMAMASI SORUNU

Mahkeme kararlarının idarece uygulanmaması çeşitli sebeplerden meydana gelebilir. Fakat bu başlık altında kasten mahkeme kararının uygulanmaması sorunu incelenecektir. Makul süre hesabının başlangıcında çok önemli rol üstlenen idare, yerel yargılama neticesinde verilen kararı uygulamakla da mükelleftir. Bu zorunluluk, Anayasa 138/4'te ve İYUK 28. maddelerinde⁹⁶ düzenlenmiştir. Genel olarak uygulamadaki eğilim, iptal ve buna bağlı yürütmenin durdurulması⁹⁷ kararlarının uygulanmaması üzerinedir⁹⁸. Tam yargı davası neticesinde idare aleyhine hükmedilen tazminat miktarının ödenmesi İYUK 28/2. ve 28/3. maddeleri⁹⁹ ile müeyyide altına alınmıştır. 28/2. madde ile alacaklı alacağını icra yolu ile tahsil edilebilmektedir. 28/3-4. maddedeki düzenlemeler¹⁰⁰ ile kasten mahkeme kararını yerine getirmeyen kamu görevlisi hakkında idareye karşı tazminat davası açabilmektedir.

İdari yargı kararlarının uygulanmaması Anayasa'nın 2. maddesinde düzenlenen¹⁰¹ hukuk devleti ilkesine uymayan kusurlu bir durumdur. Bireylerin bir çare

⁹⁵ DİNÇ, A, 82.

⁹⁶ 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, madde 28/1: Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez. Ancak disiplin hükümleri saklıdır.

⁹⁷ 1982 Anayasası, madde 125/5,6,7: İdari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir. Kanun, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş halinde ayrıca milli güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık nedenleri ile yürütmenin durdurulması kararı verilmesini sınırlandırabilir. İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür.

⁹⁸ GÜNDAY, Metin, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu", *Hukuk Kurultayı*, 2000, s. 353.

⁹⁹ 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, madde 28/2-3: Konusu belli bir miktar paranın ödenmesini gerektiren davalarda hükmedilen miktar ile her türlü davalarda hükmedilen vekalet ücreti ve yargılama giderleri, davacının veya vekilinin davalı idareye yazılı şekilde bildireceği banka hesap numarasına, bu bildirim tarihinden itibaren, birinci fıkrada belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde yatırılır. Birinci fıkrada belirtilen süreler içinde ödeme yapılmaması halinde, genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur. 3. Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemeleri kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay ve ilgili idari mahkemede maddi ve manevi tazminat davası açılabilir.

¹⁰⁰ 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, madde 28/4: Mahkeme kararlarının süresi içinde kamu görevlilerince yerine getirilmemesi hâlinde tazminat davası ancak ilgili idare aleyhine açılabilir.

¹⁰¹ 1982 Anayasası, madde 2: Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere

olarak gördüğü yargılama sonunda elde edilen ilamın işlevsiz çıkması, adalete güvenilirliği zedelemektedir. Zorunlu idari başvuru bulunmuyorsa, birey idareye başvurmadan dava açma yoluna gitmeyi seçerek idarenin takdirine bırakılmamayı arzu etmektedir. Kararların icrasının aleyhine karar verilen davalı idare eline bırakılması, bireyin yine idarenin takdirine teslim edilmesi anlamına gelebilmektedir.

İYUK yürürlüğe girmeden önce, doktrinde ve Yargıtay içtihatlarında kamu görevlisinin mahkeme kararını uygulamamasında kişisel kusuru bulunması halinde, adli yargıda kamu görevlisine karşı tazminat davası açılabileceği veya idarenin kusurlu olması halinde idare aleyhine idari yargıda tazminat davası açılabileceğine dair içtihat ve görüşler bulunmaktaydı¹⁰². İYUK'un ilk halinde, idarenin sorumluluğu ve kasten mahkeme kararını yerine getirmeyen kamu görevlisinin sorumluluğu seçimlik olarak düzenlenmiştir. 2014 değişikliği ile kararların uygulanmaması halinde kamu görevlisinin saiki ne olursa olsun, kişisel kusuru bulunsa dahi davalar yalnızca idare aleyhine açılmaktadır¹⁰³. Kamu erki içinde değerlendirilmesi gereken kamu görevlisinin kusuru ile kararı uygulamaması idari yargı konusu olmalıdır. Mahkeme kararını uygulamayan kamu görevlisi idare adına hareket ettiğinden ve idarenin ajanı olduğundan kamu görevlisinin kusuru ile idarenin kusuru birleşmiştir¹⁰⁴. Mahkeme kararı ile istediğini elde edemeyen birey, sürenin uzaması ile zaten mağdur durumdadır. Kusur sorumluluğunun ikiye bölünmesi farklı yargılama alanlarını meşgul eden ve adalet sürecini daha da uzatan bir durum iken İYUK'nun 28. madde 2014 değişikliği, daha önce çelişmekte olan 657 sayılı DMK 13. maddesi¹⁰⁵ ve Anayasa'nın 129/5. maddesi¹⁰⁶ ile uyumlu hale gelmiştir. Fakat bu düzenleme aynı zamanda mahkeme

dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir.

¹⁰² AKYILMAZ, Bahtiyar, "Yargı Kararlarının Yerine Getirilmemesinden Doğan Sorumluluk", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XI, S. (1-2), s. 449-469, http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/11_19.pdf (Erişim tarihi: 14.03.2017).

¹⁰³ 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, madde 28/4.

¹⁰⁴ GÜNDAY, Metin, *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, 2013, s. 376.

¹⁰⁵ 657 Sayılı DMK, madde 13/1: Kişiler kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan dolayı bu görevleri yerine getiren personel aleyhine değil, ilgili kurum aleyhine dava açarlar. Ancak, Devlet dairelerine tevdi veya bu dairelerce tahsil veya muhafaza edilen para ve para hükmündeki değerli kağıtların ilgili personel tarafından zimmete geçirilmesi halinde, zimmete geçirilen miktar, cezai takibat sonucu beklenmeden Hazine tarafından hak sahibine ödenir. Kurumun, genel hükümlere göre sorumlu personele rücu hakkı saklıdır.

¹⁰⁶ 1982 Anayasası, madde 129/5: Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir.

kararını uygulayacak olan kamu görevlisinin kendisini devlet koruması altında hissetmesine ve kararı uygulamamada cesaret kazanmasına sebep olabilir.

İYUK 28. madde ile idarenin kararı icra edebilmesi için 30 günlük bir süre düzenlemesi getirilmiştir. Her kararın ayrı ayrı icra edebilme süresi vardır¹⁰⁷. 30 günlük süre azami olarak getirilmiştir. Kararın uygulanmasının imkansız hale geldiği zorunlu hallerde bu sürenin tüketilmesi söz konusu olabilecektir¹⁰⁸. Kararın verilmesinden sonra hemen, vakit kaybetmeden uygulanması asıldır¹⁰⁹. Bu süre idareye keyfi uygulamaları için değil, idarenin iradesi dışında oluşan öngörülemez, önlenemez hallerin olması ihtimalinde verilmiştir¹¹⁰. İdare, kararı uygularken yargı organı gibi adaletin gecikmemesini sağlamalıdır. İdare tarafından 30 günün verimli kullanılıp kullanılmadığı da AİHM tarafından değerlendirilebilir. Fakat üzücüdür ki, AİHM idare tarafından yerel mahkeme kararının hiç uygulanmaması üzerine AİHS 6. maddenin ihlal edilmiş olduğuna dair kararlar vermektedir. Kararın icra edilme süresi ile ilgili Bükler – Türkiye davasında makul sürenin ihlali kararına temel teşkil eden olay şu şekilde özetlenebilir¹¹¹:

Başvuran Erciyes Üniversitesi Tıp Fakültesinde asistandır. Üniversite Rektörlüğü 21 Aralık 1987’de mesleki yetersizlik sebebiyle başvuruçunun sözleşmesinin yenilenmemesine karar vermiştir. Başvuran rektörlüğün bu kararına karşı Kayseri İdare Mahkemesinde dava açmıştır. Yerel mahkeme rektörlüğün kararını iptal etmiştir. Mahkemenin verdiği karar Üniversite rektörlüğüne tebliğ edilmiş; ancak rektörlük, İYUK’ ta öngörülen süre içinde mahkeme kararını yerine getirmemiştir. Rektörlük bu kararı temyiz etmiş ve Danıştay yerel mahkeme kararını bozmuştur. İdare mahkemesi bozma kararına uymuştur. Başvuranın kararı temyizi devamında bu kararın onanması üzerine başvuran karar düzeltme yoluna gitmiş ve Danıştay 5. Dairesi, Kayseri İdare Mahkemesi’nin kararını bozarak vermiş olduğu kararı düzeltmiştir.

¹⁰⁷ ÖZBEY, Özcan, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Hukuki ve Cezai Sorumluluk”, *Ankara Barosu Dergisi*, S. 4, 2009, s. 48. <http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/2009-4/4.pdf> (Erişim tarihi: 15.03.2017).

¹⁰⁸ AVCI, Mustafa, “6545 ve 6552 sayılı Kanunlar ile İdari Yargıya İlişkin Kanunlarda Yapılan Değişiklikler Üzerine Bir İnceleme”, *Legal Hukuk Dergisi*, C. 13, S. 152, 2015, s. 88.

¹⁰⁹ CANDAN, Turgut, İdari Yargı Kararlarının Sonuçları, https://turgutcandan.com/2012/09/30/idari-yargi-kararlarinin-sonuclari/#_ftn1 (Erişim tarihi: 15.03.2017).

¹¹⁰ AVCI, Mustafa, *İdari Yargılama Usulündeki Son Yenilikler ve İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu*, Yetkin Yayınları, 2017, s. 87, (B).

¹¹¹ AİHM’in 24 Ekim 2000 tarih, 29921/96 başvuru sayılı Bükler - Türkiye kararı [file:///C:/Users/User/Downloads/CASE%20OF%20B-KER%20v.%20TURKEY%20-%20\[Turkish%20Translation\]%20summary%20by%20the%20Turkish%20Ministry%20of%20Foreign%20Affairs.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CASE%20OF%20B-KER%20v.%20TURKEY%20-%20[Turkish%20Translation]%20summary%20by%20the%20Turkish%20Ministry%20of%20Foreign%20Affairs.pdf) (Erişim tarihi: 27.01.2017).

Kayseri İdare mahkemesi bu karara uymuş ve rektörlüğün işlemini tekrar iptal etmiştir. Rektörlük mahkeme kararını 2. kez uygulamamıştır.

Mahkeme 6. maddenin ihlali iddiasını değerlendirirken yerel mahkeme kararının icra edilmeme durumu hakkında şu şekilde karar vermiştir:

“...34. Bu bağlamda mahkeme, başvuranın hakkını arama sürecinin 4 Mart 1988’de Üniversite Yönetimini dava etmesiyle başladığını ve 7 Aralık 1995’te Üniversite yönetiminin göreve iade edildiğine ilişkin yazısıyla son bulduğuna dikkat çeker. Mahkeme, hükümetin yargılama sürecinin Danıştay’ın üniversitenin karar düzeltme talebini reddettiği tarihte sona erdiğine ilişkin itirazına katılmamaktadır. Mahkemenin kanaatine göre, kararın gereğinin yerine getirilmesindeki gecikme de yargılamanın uzunluğuna eklenmelidir¹¹²”.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesi ile idari yargı yerlerinin verdiği kararlar hakkında idarenin işlem tesis etme zorunluluğu düzenlenmiştir. Bu halde kararın rektörlüğe tebliğinden itibaren 30 gün içinde yerine getirilmemesinden devlet sorumludur. Kaldı ki iptal kararları yapısı gereği hüküm ve sonuç doğuran, icrası için ayrıca idarece işlem tesis etmeyi gerektirmeyen kararlardır¹¹³. Gereği idarece kendiliğinden yerine getirilmelidir. AİHM, bu kararı ile yargı organları ile idareleri makul süre şartında birlikte sorumlu tutmuştur. Rektörlüğün kararı yerine getirmemesi de makul süre hesabına katılmaktadır.

Büker – Türkiye kararı, kararın icrasının idare tarafından yerine getirilmesinin de makul süre hesabına dahil edildiği, dava konusunun davanın hemen sonuçlandırmasını gerektiren elzem bir ihtiyaca dayanması sebebiyle makul sürenin ihlali konusunda alanında örnek bir karardır.

Kamu görevlisinin mahkeme kararını icra etmemesi neticesinde idareye karşı İYUK 28/4 ‘e göre kaynaklanan tazminat davası açılabilir. Bununla birlikte kamu görevlisinin kendisine karşı görevi ihmal, görevi kötüye kullanma gibi suçlardan dolayı

¹¹² Büker –Türkiye kararı, para 34.

¹¹³ ATAY, Ender Ethem, “İptal Davasının Nitelikleri ve İptal Kararlarının Uygulanması”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 139. Yıl sempozyumu*’nda sunulmuş bildiri özeti, 2009, s. 22. http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_105217.pdf Erişim tarihi: (15.11.2017).

ceza kovuşturması açılabilceği ceza kanunlarımızda yer almaktadır¹¹⁴. Fakat AİHM'nin makul süre tespitinde verdiği ihlal kararlarında, bu düzenlemelerin verimli olmadığı söylenebilir¹¹⁵. Zira bu suçlar görevle ilgili olduğundan 4483 s.k gereğince soruşturulması izne tabidir ve soruşturma izni verecek olan amirin, mahkeme kararının uygulanmamasını dilemesi halinde gerekli izni vermeme ihtimali de bulunmaktadır¹¹⁶.

AİHM Bükcr- Türkiye davasında olduğu gibi yakın tarihlerde de benzer kararlar vermiştir. Belirtmek gerekir ki, iptal davası sonucu verilen mahkeme kararlarının infazı için, kanunda münhasıran belirtilmeyen haller dışında, bu kararların kesinleşmesini beklemek zorunlu değildir¹¹⁷. Yine yürütmenin durdurulması kararı da bir mahkeme kararıdır ve infazı konusunda idarenin istekli olup olmaması önemli değildir. Mahkeme kararının uygulanmaması sorununu önemli gören AİHM, konu ile ilgili Taşkın ve Diğerleri- Türkiye davasında bunu şu şekilde belirtmiştir¹¹⁸:

“... AİHS'nin 6 § 1 maddesi açısından inceleme:

135. AİHM, Danıştay'ın 13 Mayıs 1997 tarihli kararının 01.04.1998 tarihinde kesinleşmiş olsa bile verildiği tarihte uygulanabilir nitelikte olduğu ve bu tarih itibarıyla de idari işlemin sonuçlarını durdurucu bir etkiye sahip olduğu tespitinde bulunmaktadır. Yukarıda 39 no'lu paragraftaki yargı kararlarıyla da vurgulandığı gibi, durdurucu etkiyi sağlayan bu yargı kararı öngörülen süre içinde yerine getirilmemiştir.

¹¹⁴ ÖZBEY, 2009, s. 48.

¹¹⁵ AİHM'in 19.03.1997 tarih, 18357/91 başvuru sayılı kararında Yüksek İdare Mahkemesi kararını uygulamayan idarelerin makul sürede yargılama şartına engel olduğu, hatta yalnızca kararı uygulamama üzerine 6. maddenin ihlal edildiğine dair başvuruda tazminat davasının süresinde açılmadığı ve iç hukuk yolunun tüketilmediği iddiasının reddi, yalnızca tazminatın verilmesinin mahkeme kararının yerine getirilmesi imkanını sağlamadığına dair karar incelemesi, AİHM kararının ve mahkeme kararının uygulanmamasının devamlı ihlal niteliği taşıdığına dair görüş için Bkz. T.Akilloğlu. *İnsan hakları ve yönetim hukuku (Avrupa yönetim hukukunun oluşumunda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarının rolü)*. <http://www.idare.gen.tr/akillioglu-insan.htm> (Erişim tarihi: 22.03.2017).

¹¹⁶ KENT, Bülent, “İdari Yargıda Mahkeme Kararlarının Uygulanmasını Güçlendirici Alternatif Mekanizma Olarak Zorlayıcı Para Cezası”, *Ankara Barosu Dergisi*, S. 4, 2011, s. 57-64. <http://www.ankarabarusu.org.tr/site/ankarabarusu/tekmakale/2011-4/2011-4-3.pdf> (Erişim tarihi: 10.03.2017).

¹¹⁷ CANDAN, https://turgutcandan.com/2012/09/30/idari-yargi-kararlarinin-sonuclari/#_ftn1.

¹¹⁸ ERKUT, Celal, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasını Güçlendirici Mekanizmalar”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 141.Yıl Sempozyumu*.’nda sunulmuş bildiri özeti, 2010, s. 29-30. http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_105314.pdf (Erişim tarihi: 14.08.2017). ; AİHM' in 10.11.2004 tarih, 46117/99 başvuru sayılı Taşkın ve diğerleri- Türkiye kararı. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22taşkın%22%2C%22documentcollectionid2%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-67401%22%5D%7D> (Erişim tarihi: 24.11.2017).

136. Diğer taraftan Başbakanlığın talimatlarıyla verilen bakanlık izinleriyle 13.04.2001 tarihinde başlayan deneme mahiyetindeki üretim faaliyetinin hiçbir yasal dayanağı bulunmamaktadır ki, bu durum, yukarıda 48,65,66,69,73 ve 78 no'lu paragraflarda belirtilen yargı kararlarıyla da ortaya konulduğu gibi, yargı kararının dolanılması anlamına gelmektedir. Böyle bir durum, hukukun üstünlüğü ve hukuk güvenliği ilkelerinin dayandığı hukuk devleti prensibine aykırılık oluşturmaktadır.

137. Mahkeme, önceki belirlemeleri de dikkate alarak, ulusal makamların, Danıştay tarafından 1 Nisan 1998 tarihinde onanan İzmir 1. İdare Mahkemesi'nin 15.10.1997 tarihli kararına makul bir süre içinde riayet etmeyerek, AİHS'nin 6. maddesinin öngördüğü etkili koruma anlayışını bertaraf ettiği kanısına ulaşmıştır. 138. Dolayısıyla AİHS'nin 6 § 1 maddesi ihlal edilmiştir.''

Mahkeme kararlarının uygulanmaması sorununun yanında, İYUK 28. maddeye göre açılacak tazminat davalarında dava açma süresi sorunu bulunmaktadır. Danıştay dava dairelerinin özel hukuka özgü 10 yıllık zamanaşımı süresini uygulayan kararları yanında 30 günlük kararı uygulama süresinin bitiminden itibaren 60 günlük genel dava açma süresini öngören kararları bulunmaktadır¹¹⁹. Dava açma süresi konusunda Danıştay'da içtihat birliği olmadığı¹²⁰ gibi mahkeme kararını uygulamamanın bir idari işlem mi yoksa eylem mi olduğu yönünde de açık içtihat birliği bulunmamaktadır¹²¹. Fakat doktrinde kararın uygulanması talebi ile idareye başvurulması gerektiği konusundaki görüş birliği, uyuşmazlığın idari işlemden kaynaklanan bir tam yargı davası olarak görüldüğünü göstermektedir¹²².

Hukuk devleti için kendiliğinden işlemesi gereken mahkeme kararının infazı sürecinin bu kadar uzun ve sıkıntılı olması, yönetenlerin hata kabul etmez bir düşünce

¹¹⁹ GÜNDAY, 2000, s. 356.

¹²⁰ Danıştay İçtihatları Birleştirme Genel Kurulu'nun 25.12.1997 tarih, 1996/2 Esas, 1977/2 Karar sayılı kararı <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/BilgiBankasiIstemciWeb/DokumanGosterServlet?dokumanId=6dQp1E3JJN2TqHn5HwZgd7pMO1SCD0Le%2BRwsNJGzcYM%2Fa%2B6gU8dOOaq%2FbDkB2er9MXNHyg5JiFDgx4BpVEX85CJQARcKaOVWU%2FGv2cbuFD%2B%2B4%2Fwyyj82xojMZ NjJPc8UFqtLK7wRBkls4%2FKuds9g%3D%3D&aranan=&dokumanTuru=DANISTAYKARAR> (Erişim tarihi: 1.11.2017).

¹²¹ YILMAZ, Dilşat, *İdari İşlemin İcrailik Özelliği*, Astana Yayınları, 2014, s. 50; KARAVELİOĞLU, Celal, *İdari Yargılama Usulü Kanununun'un 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu*, 2012, s. 43-49.

¹²² GÜNDAY, 2000, s. 356.

ile otoriter çalışmayı, idarenin bir özelliği olarak görmelerinden ileri geldiği söylenebilir. Hukuk devleti ilkesinin işlerliği müeyyideler sayesinde gerçekleşir¹²³. İdare aleyhine hükmedilecek tazminat miktarının hukuksuzluktan caydıracak şekilde düzenlenmesi ile cezai düzenlemelerin ilgilinin veya amirinin kararı uygulamaktan imtina etmesine imkan vermeyecek şekilde düzenlenmesi hukuksuz uygulamaların önüne geçebilir. İYUK'ta 6522 Sayılı Kanunun 97. madde düzenlemesinden önce mahkeme kararlarının yerine getirilmemesi halinde kamu görevlisine cezai yaptırımda bulunulması söz konusu değildir¹²⁴. İlgili kamu görevlileri hakkındaki icrai işlemlerin denetimini kısıtlayan, hukuk devleti ilkesi ve insan haklarına dair uluslararası sözleşmeler ile bağdaşmayan bu düzenleme, Anayasa Mahkemesi'nin şu kararı ile kaldırılmıştır¹²⁵:

"... Anayasa'nın 125. maddesinin birinci fıkrasında, "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır." denilerek etkili bir yargı denetimi amaçlanmıştır. Çünkü yargı denetimi hukuk devletinin olmazsa olmaz koşuludur. Mahkeme kararlarının uygulanması da, yargılama sürecini tamamlayan ve yargılamanın sonuç doğurmasını sağlayan bir unsurdur. Kararın uygulanmaması hâlinde yargılamanın da bir anlamı kalmayacaktır. Yargı kararlarının uygulanması "mahkemeye erişim hakkı" kapsamında değerlendirilmektedir. Buna göre, yargılama sonucunda mahkemenin bir karar vermiş olması yeterli olmayıp ayrıca bu kararın etkili bir şekilde uygulanması da gerekir. Hukuk sisteminde, nihai mahkeme kararlarını, taraflardan birinin aleyhine sonuç doğuracak şekilde uygulanamaz hâle getiren düzenlemeler bulunması veya mahkeme kararlarının icrasının herhangi bir şekilde engellenmesi hâllerinde, "mahkemeye erişim hakkı" da anlamını yitirir. Yargı kararının geciktirilmeksizin uygulanması, Anayasa'nın 138. maddesinin dördüncü fıkrasında mahkemelerin bağımsızlığının bir parçası olarak görülmekte ve Devlete yargı kararlarını değiştirmeden ve geciktirmeden uygulama

¹²³ ONAR, Siddık Sami, *İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt 1*, İsmail Akgün Matbaası, 1966, s. 140.

¹²⁴ 6522 Sayılı Kanun, madde 97: 2577 sayılı Kanunun 28 inci maddesinin (1) numaralı fıkrasının üçüncü ve dördüncü cümleleri aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve fıkra aşağıdaki cümle eklenmiştir:

...Bu fıkranın üçüncü cümlesinde belirtilen işlemlerle ilgili mahkeme kararlarının yerine getirilmemesi ceza soruşturması ve kovuşturmasına konu edilemez; ancak disiplin hükümleri saklıdır.

¹²⁵ Anayasa Mahkemesi'nin 02.10.2014 tarih, 2014/149 Esas ve 2014/151 Karar sayılı kararı. <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr> (Erişim tarihi: 27.04.2017)

yükümlülüğü getirilmektedir. Anayasa'nın 138. maddesinde mahkeme kararlarına uyma, bu kararları değiştirmeksizin yerine getirme hususunda yasama ve yürütme organları ile idare makamları lehine herhangi bir istisna kuralına yer verilmemiştir. Yargı kararlarının ilgili kamu otoritelerince zamanında yerine getirilmediği bir devlette, bireylerin yargı kararıyla kendilerine sağlanan hak ve özgürlükleri tam anlamıyla kullanabilmeleri mümkün olmaz. Dolayısıyla devlet, yargı kararlarının zamanında icra edilmesini sağlayarak bireyler aleyhine oluşabilecek hak kayıplarını engellemekle ve bu yolla bireylerin kamu otoritelerine ve hukuk sistemine olan güven ve saygılarını korumakla yükümlüdür. Bu sebeple hukukun üstünlüğünün geçerli olduğu bir devlette, bireylerin kamu otoritesi ve hukuk sistemine olan güven ve saygılarını koruma adına vazgeçilemez bir görev ifa eden yargı kararlarının zamanında icra edilmeyerek, sonuçsuz bırakılması kabul edilemez. Kesin hükme saygı ilkesi, uluslararası hukuk düzenine özgü hukukun genel ilkelerinden biri olarak kabul görmektedir. Anayasa'nın 138. maddesinin son fıkrasında düzenlenen yargı kararlarının geciktirilmeksizin uygulanması yükümlülüğü, hukukun genel ilkelerinden biri olarak da kabul edilen kesin hükme saygı ilkesinin de bir gereğidir. Çünkü bir hukuk sisteminde yargının verdiği ve bağlayıcı olan kesin hüküm zarar gören taraflardan biri açısından işlevsiz duruma getirilmişse, adil yargılanma hakkının sağladığı güvencelerin bir anlamı kalmayacaktır. Dava konusu kuralda, fıkranın üçüncü cümlesinde belirtilen işlemlere ilişkin olarak verilen yargı kararlarının gereğinin yerine getirilmemesinin ceza soruşturması ve kovuşturmasına konu edilemeyeceği düzenlenerek mahkeme kararlarının uygulanması zorunluluğu bertaraf edilmekte; konusu suç oluşturan bir fiilin cezasız bırakılmasına olanak sağlanmaktadır. Bu bağlamda kural, 2577 sayılı Kanun'un 28. maddesinin (1) numaralı fıkrasının üçüncü cümlesinde yer alan mahkeme kararlarının uygulanması ile yakından ilgili olup 2577 sayılı Kanun'un 28. maddenin (1) numaralı fıkrasının üçüncü cümlesinin Anayasa'ya uygunluğu bakımından yapılan değerlendirmeler ve varılan sonuç, dava konusu kural yönünden de geçerlidir. Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 2., 125. ve 138. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir...”

Karara konu İYUK 28/4. maddesi AİHM önünde dermeyan edilmeden ve bir ihlal kararı alınmadan iptal edilmiştir.

Fransa İdari yargılama hukukuna getirilen 08.02.1995 tarihli ve 95-125 sayılı yasa ile kararı veren hakime, verdiği kararın uygulanıp uygulanmadığını izleme ve denetleme yetkisi getiren “yargısal emir” müessesesi ve kararı uygulamayan idareye de para cezası yaptırımında bulunma yetkisi verilmiştir¹²⁶. Yargı kararlarının yerine getirilmesi de adil yargılanma hakkının en önemli unsurudur. Fransız idari yargılama hukukundaki gibi bunu sağlayan bir mekanizmanın olmayışı, yargılama süresinin uzamasına ve şikayetlerin artmasına neden olmaktadır.

¹²⁶ ERKUT, s. 23-29.

İKİNCİ BÖLÜM

İDARİ YARGIDA DAVA AÇMA SÜRELERİ VE MAKUL SÜREDE YARGILAMANIN TEMİNİ

I. İDARİ DAVA AÇMA SÜRESİNİN NİTELİĞİ

Hayatın her aşamasında etkili olan zaman, hukuksal ilişkiler içinde kısıtlandığı takdirde süre adını almaktadır¹²⁷. Zaman süreye nazaran daha geniş bir kavramı ifade ederken, süre baştan beri tükenip gitmekte olan ve sınırı otoritelerce belirlenmiş olan bir kavramdır.

İdarenin işlem ve eylemlerinin yargısal denetime bağlanması hukuk devleti ilkesi gereğidir. Anayasa'nın 125. maddesi¹²⁸ ile de güvence altına alınmıştır. Anayasadan kaynaklanan bu kural gereğince İdareye karşı dava açılabilir fakat bu davalar bir süre sınırlamasına tabi olacaktır.

İdari işlem ve eylemlerin bir süreye bağlanması birey ve mahkeme yönünden lehe ve aleyhe sonuçları beraberinde getirmektedir. Bireyin kamu gücünden etkilenen hakkını ararken bu hakka bağlanan süreyi geçirmesi, idarenin muamelesine razı olduğunu gösterir¹²⁹. Aynı zamanda sınırlanmış dava açma süresi sürekli yargılanma şüphesi altında bırakılan idarenin bir an önce çalışmalarına odaklanmasına da imkan sağlamaktadır¹³⁰. Sınırlandırılmış zaman yani süre, mahkemenin sürekli bir hak ihlali ile meşgul olmasının önüne de geçtiğinden, bireyler arasında eşitliği ve yargıya güveni temin eder. Her iki yargılama sujesi için lehe bir durum olarak kabul edilebilir. İdari dava açma süresi özel hukuktaki dava açma sürelerine nazaran daha kısadır. Bunun sebebinin idari istikrar olduğu söylenebilir.

¹²⁷ ODYAKMAZ, Zehra, "Hukukta Zaman ve İdari Yargıda Makul Süre Sorunu", *TAAD*, S. 2, 2010, s. 2. <http://www.taa.gov.tr/indir/hukukta-zaman-ve-idari-yargida-makul-sure-sorunu-bWFrYWxlfGI4ZGEyLTU0ZWFhLTA0NwQ0LTM2N2MxLnBkZnwyMQ/> (Erişim Tarihi: 23.01.2017).

¹²⁸ 1982 Anayasası, madde 125/1: İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. (Ek hüküm: 13/8/1999-4446/2 md.) Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinde bunlardan doğan uyuşmazlıkların milli veya milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülebilir. Milletlerarası tahkime ancak yabancılik unsuru taşıyan uyuşmazlıklar için gidilebilir.

¹²⁹ DURAN, Lütfü, "İdari Kazada Dava Açma Müddeti (İdari Müruru Müddet)", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, C. XI S.1-2, 1945, s. 240. <http://www.journals.istanbul.edu.tr/iuhfm/article/view/1023005408> (Erişim tarihi:23.01.2017).

¹³⁰ SANCAR, Mithat, "İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 10. ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davalarında Süre", *Amme İdaresi Dergisi*, S. 23(1), 1990, s. 71. http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/de752d5e_9afb96e_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi (Erişim tarihi: 23.01.2017) ; ODYAKMAZ, 2010, s. 3.

İdari dava açma süresinin hukuki niteliği,” hak düşürücü süre” mi yoksa “zamanaşımı” süresi mi olduğu konusunda kendisini gösterir. Her iki hukuksal terimle karşılaştırdığımızda şu sonuçlara varmamız mümkündür:

a) Özel hukuktaki zamanaşımı süresi, hakkın zamanla kazanılması şeklinde ortaya çıkan kazandırıcı zamanaşımı ve hakkın zamanla kaybedilmesi şeklinde ortaya çıkan kaybettirici zamanaşımı olarak ikiye ayrılmaktadır. İdari dava açma süresinin hakkın kazanılması veya son bulmasıyla değil ileri sürülmesiyle ilgili olması, onu zamanaşımı müessesesinden ayırmaktadır¹³¹. Fakat özel hukukta zamanaşımına uğramış bir hakkın karşı tarafın inisiyatifine bağlı olarak her zaman verilmesinin mümkün olduğu gibi idari yargıda dava açma süresinin geçirilmesi de kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde idarenin talep edilen hakkı vermesine engel değildir¹³².

b) İdari yargıda süreler daha çok hak düşürücü süre olarak kabul edilmektedir¹³³. Çünkü idari dava süresinin geçirilip geçirilmediği mahkeme tarafından re’sen gözetilir ve sürenin geçirildiği taraflarca yargılama süresi boyunca ileri sürülebilir. Zamanaşımı müessesesi ise ancak ileri sürüldüğü zaman mahkemece gözetilir¹³⁴. Danıştay verdiği 15.06.1990 tarih 1990/457 E-1990/109 K. numaralı içtihadı birleştirme kararında dava açma süresinin geçirilip geçirilmediğinin yalnız yerel mahkemede süren yargılamada değil, karar düzeltme¹³⁵ aşamasında da re’sen nazara alınacağını belirtmiştir¹³⁶.

İlk inceleme aşamasında tetkik edilen sürenin esasa girildikten sonra hatta kanun yolu aşamasında gözetilmesi, o zamana kadar yapılan yargılamada zaman ve emek kaybına neden olabilir. Üstelik bu durum her zaman davacı lehine sonuç doğurmayabilir. Davanın süresinde açılmadığı iddiasının yargılamanın her aşamasında taraflarca ileri sürülebilmesi ve mahkemenin de re’sen nazara alması ilkesinin mağduriyet yaratmaması gerekmektedir. Bu yüzden mahkemenin süre bakımından yapacağı incelemenin İYUK 14. maddede ilk inceleme aşamasında olması gereği

¹³¹ KAPLAN, Gürsel, *İdari Yargıda Dava Açma Süreleri*, Turhan Kitabevi, 2011, s. 20.

¹³² KAPLAN, 2011, s. 21.

¹³³ ODYAKMAZ, Zehra/KAYMAK, Ümit/ERCAN, İbrahim, *Themis İdari Yargı*, İstanbul:2015, 12 Levha Yayıncılık, s. 215.

¹³⁴ DURAN, 1945, s. 248.

¹³⁵ 6545 Sayılı Kanununun 26. maddesi ile kaldırılmıştır.

¹³⁶ GÖZÜBÜYÜK Şeref/TAN Turgut, *İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara:2016, s. 803.

düzenlenmiştir¹³⁷.

İdari dava açma süresinin hukuki niteliği incelenirse şu sonuçlara varılmaktadır;

c) İdari dava açma süresi kamu düzeni gereği tarafların veya idarenin serbest iradeleri ile değiştirilemez veya uzunluğu üzerinde keyfi anlaşmaya varılamaz¹³⁸. Hak düşürücü sürelerde kamu düzeni olgusu ağır basar¹³⁹. Bunun yanında değiştirilememeleri sebebiyle zamanaşımı müessesesi de kamu düzenindedir¹⁴⁰.

d) Hak düşürücü sürelerin durması, kesilmesi söz konusu olmadığı halde zamanaşımı sürelerinde durma ve kesilme söz konusu olabilmektedir. İdari dava açma sürelerinin durması veya kesilmesi yasal düzenlemeler dışında söz konusu değildir¹⁴¹. Bu sebeple idari dava açma sürelerinin hak düşürücü süre olduğu söylenebilir.

Özel hukuktaki hak düşürücü sürelerin ve zamanaşımı müessesesinin birbirinden kati surette ayrımı için bir kıstasa varmak doktrinde ve mevzuatta pek mümkün görünmemektedir¹⁴². Öte yandan idari dava açma süresinin taşıdığı kamu yararı amacı ve kamu gücünü barındırması gibi özellikli sebepler, onun zamanaşımından da hak düşürücü süreden de müstesna, kendine özgü bir nitelikte olduğunu göstermektedir¹⁴³.

II. GENEL DAVA AÇMA SÜRELERİ

Genel dava açma süreleri İYUK 7. maddede¹⁴⁴ belirtildiği şekilde Danıştay ve İdare Mahkemelerinde altmış, Vergi Mahkemelerinde otuz gündür. Genel dava açma süreleri olarak idari yargılamadaki üç mahkeme türü de dava açma bakımından sadece süre yönünden bir ayrım yapmıştır. Özel dava açma süreleri kişilerin kamu erkiyle özel olarak düzenlenmiş ilişkileri için görülen davalarda ayrıca düzenlenmiş sürelerdir.

¹³⁷ 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, madde 14/3: Dilekçeler, Danıştay'da daire başkanının görevlendireceği bir tetkik hakimi, 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.

¹³⁸ DURAN, 1945, s. 248.

¹³⁹ KAPLAN, 2011, s. 22.

¹⁴⁰ DURAN, 1945, s. 250

¹⁴¹ ODYAKMAZ/KAYMAK/ERCAN, s. 215.

¹⁴² KAPLAN, 2011, s. 23.

¹⁴³ DURAN, 1945, s. 249.

¹⁴⁴ 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, madde 7/1: Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştayda ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür.

1938 tarihinde çıkarılan 521 Sayılı Kanunda Danıştay'da dava açma ve temyiz süresi 90 gün iken¹⁴⁵ bu süre 2577 Sayılı Kanunla temyiz ve istinaf süresi ise 30 güne indirilmiştir. İşlerin çabuklaştırılması için sürenin kısaltılmasının mahkeme lehine olduğu söylenebilir. İdare ve vergi mahkemeleri için farklı dava açma süreleri hangi idari mahkemede yargılanacağı bilinmeyen dava türleri için kişiler tarafından sürenin kaçırlması sakıncasını da beraberinde getirecektir¹⁴⁶.

III. ÖZEL DAVA AÇMA SÜRELERİ

Bu süreler İYUK 7. maddede belirtildiği gibi özel kanunlarda yer almaktadırlar. Özel dava açma sürelerinin uygulanması gereğinin belirtildiği hallerde genel dava açma süreleri olaya uygulanmayacaktır¹⁴⁷. Uyuşmazlığın çeşidine göre özel dava açma süreleri bulunmaktadır. Neredeyse özel kanun sayısınca özel dava açma süresi bulunduğundan, bunların tek tek incelenmesine bu çalışma yeterli değildir. Her bir sürenin niceliğinin, kendi içinde makul olup olmadığı değerlendirmeye ya da tartışmaya açıktır. Bu sebeple çalışmada sürelere örnek verilmiştir.

Aşağıdaki örnekler özel dava açma sürelerinin bir kısmını teşkil etmektedir:

Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun'a göre ödeme emirlerine karşı vergi mahkemesinde 15 gün içerisinde itirazda bulunabilir¹⁴⁸.

2559 sayılı Kanun gereğince belediye ve il encümenlerince verilen para cezalarına karşı en geç 7 gün içerisinde itiraz edilebilir¹⁴⁹.

¹⁴⁵ 521 Sayılı Kanun, madde 67: Danıştayda idari dâva açma süresi her çeşit işlemlerde yazılı bildirim tarihinden itibaren, kanunlarda ayrı süre göster ilmiyen hallerde, doksan gündür. Adresleri belli olmıyanlara özel kanunlardaki hükümlere göre ilân yolu ile bildirim yapılan hallerde, özel kanunda aksine hüküm bulunmadıkça, süre, son ilân tarihinden itibaren onbeş gün sonra başlar. Kanuna göre ilânı gereken düzenleyici ve genel tasarruflara ilân tarihinden itibaren doksan gün içinde dâva açılabilir. Ancak, bu tasarrufların kendilerine uygulanması üzerine ilgililer dâva açmakta muhtardırlar. 3i nci maddede yazılı idari yargı mercilerinden çıkan kesin yargı kararlarına karşı Danıştaya temyiz yolu ile başvurma süresi, özel kanunlarda ayrı süre gösterilmiyen hallerde, bu kararın tebliğinden itibaren doksan gündür.

¹⁴⁶ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 805.

¹⁴⁷ ODYAKMAZ/KAYMAK/ERCAN, s. 217.

¹⁴⁸ AATUHK, madde 58/1: Kendisine ödeme emri tebliğ olunan şahıs, böyle bir borcu olmadığı veya kısmen ödediği veya zaman aşımına uğradığı hakkında tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde alacaklı tahsil dairesine ait itiraz işlerine bakan vergi itiraz komisyonu nezdinde itirazda bulunabilir. İtirazın şekli, incelenmesi ve itiraz incelemelerinin iadesi hususlarında Vergi Usul Kanunu hükümleri tatbik olunur.

¹⁴⁹ 2559 Sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, madde 6/2:... Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmaz. İtiraz üzerine verilen karar kesindir. İtiraz, zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. İdarî para

Genel dava açma sürelerinin gün olarak belirtilmesinin, hesaplamada şüphe bırakmaması bakımından bir kolaylık olduğu söylenebilir. Genel olarak süre hesaplanırken bildirim yapıldığı gün değil ertesi gün dahil edilirken, mevzuatta¹⁵⁰ tebliğden itibaren denildiği zamanlarda tebliğ günü de dava açma süresine dahil edilir. Özel dava açma sürelerinde ay ve hafta olarak verilen günlerde aynı güne denk gelen gün nazara alınmaktadır. Bazı ayların 31 gün çekmesi, yine Şubat ayının 28 gün çekmesi süre hesabında aynı güne denk gelme özelliğine engel olmaktadır. Bu halde dava açma süresinin bitimindeki ayın çalışma gününe denk gelen son gün dikkate alınacaktır¹⁵¹.

IV. MAKUL SÜRE BAKIMINDAN İDARİ DAVA AÇMA SÜRELERİNİN BAŞLANGICI VE SONA ERMESİ

İdari yargıda dava süresinin başlangıcı işlem çeşidine göre yazılı bildirim veya ilan ile belirlenir. Fakat bu süreç bir bütün olarak ele alındığında mahkemeye varmadan idari makamlarla birey arasında geçen bir dizi başvuru aşamalarının da bu sürece dahil olduğu ve AİHM nezdinde makul süre tespitinde nazara alındığı görülmektedir. Bunlar İdari Yargılama Usulü Kanununun 10., 11., 13. maddelerine göre yapılan başvurulardır¹⁵².

cezaları 6183 sayılı Âmme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

¹⁵⁰ 2247 Sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun, madde 12/1: Görev itirazında bulunan kişi veya makam, itirazın reddine ilişkin kararın verildiği tarihten, şayet bu kararın tebliği gerekiyorsa tebliğ tarihinden, itiraz yolu açık bulunan ceza davalarında ise ret kararının kesinleştiği tarihten başlayarak onbeş gün içinde, uyuşmazlık çıkarılmasını istemeye yetkili makama sunulmak üzere iki nüsha dilekçeyi itirazı reddeden yargı merciine verir.

¹⁵¹ YILDIRIM, Ramazan/AVCI, Mustafa, *Türk İdari Rejmine Giriş İdare Hukuku İdari Yargı*, Astana Yayınları, 2015, s. 377.

¹⁵² 2577 Sayılı Kanun, madde 10: 1. İlgililer, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler. 2. (Değişik: 10/6/1994 - 4001/5 md.) 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.

2577 Sayılı Kanun, madde 11: 1. İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur. 2. Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. 3. İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır.

2577 Sayılı Kanun, madde 13: 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

Bu halde sürenin başlangıcı olarak bireyin idari makama başvurduğu tarih, makul sürede yargılamanın denetiminde başlangıç tarihi olarak kabul edilecektir. Yargılama makamları ve idari makamlar olarak devletin tüm teşkilatlanmaları bireye hukuk güvenliğini sağlama konusunda ortak bir yükümlülük altındadır¹⁵³. Makul süre için gözetilen bu kıstas, kamu gücü karşısında bireyi korumak için hukuk yargılamasından ayrılan, idari yargıya özgü bir durumdur.

Makul yargılama sürecine dahil edilen sürenin sonu ise tüm kanun yollarının tüketildiği, kararın kesinleşme tarihidir¹⁵⁴. Danıştay ‘da geçen temyiz aşaması da süre hesabına katılmakta, bu kademedeki sürenin uzaması ayrı olarak değerlendirilmektedir. Örneğin Makbule Akbaba ve Diğerleri- Türkiye kararında¹⁵⁵ mahkeme:

“...davanın idare mahkemesindeki süresinin eleştiri konusu yapılacak bir yanı olmasa da AİHM’e göre temyiz incelemesinin yapıldığı Danıştay için aynı durum söz konusu değildir. Danıştay’ın, temyiz başvurusunu karara bağlaması üç yıldan uzun bir zaman almıştır. (Ayık v. Türkiye, no 10467/02, paragraph. 25, 21 Ekim 2008). 53. AİHM, bu konudaki içtihadı çerçevesinde somut olayda yargılama süresinin aşırı olduğu ve makul süre gerekliliğinin gözetilmediği kanaatindedir. Dolayısıyla Sözleşmenin 6. maddesinin 1. fıkrası ihlal edilmiştir.” İfadelerine yer vermiştir.

İdari yargıda dava türlerini hukuka aykırı işlemin iptalini sağlayan iptal davaları, zararın tazminini amaçlayan tam yargı davaları, idari sözleşmeden doğan davalar, vergi davaları ve tespit davaları olarak sıralamak mümkündür¹⁵⁶.

Bu başlık altında uygulamada genel olarak görülen iptal ve tam yargı davalarındaki süre çeşitleri incelenecektir.

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 ve askeri yargı mercilerine açılan tam yargı davasının görev yönünden reddi halinde sonradan idari yargı mercilerine açılacak davalarda, birinci fıkrada öngörülen idareye başvurma şartı aranmaz.

¹⁵³ DİNÇ, B, s. 240.

¹⁵⁴ GÖLCÜKLÜ/GÖZÜBÜYÜK, s. 285.

¹⁵⁵ AİHM’in 10.07.2012 tarih, 48887/06 başvuru sayılı makbule Akbaba ve diğerleri- Türkiye kararı. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-120189"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (Erişim tarihi: 25.11.2017).

¹⁵⁶ KAPLAN, Gürsel, *İdari Yargılama Hukuku*, Ekin Basın yayın Dağıtım, 2016, s. 143.

A. İPTAL DAVALARINDA SÜRE BAŞLANGICI

İptal davasında davacı konumunda gerçek kişiler, davalı konumunda ise idare vardır. Dava konusu, kişinin hukuki durumunu etkileyen idari işlemin iptali talebidir. Bu idari işlem kişiye, idare tarafından hukuki durumuna etki eden bir şekilde uygulanmış ise adı birel işlemdir¹⁵⁷. Kişilere uygulanan birel işlemler mutlaka hukuki düzenlemelerde yer almaktadır. Bu hukuki düzenlemeler ise kanun da olabilir. Doğrudan kanun uygulaması değilse, düzenleyici işlemler olarak adlandırılır. Birel işlemlerin veya düzenleyici işlemlerin iptali için getirilen dava açma süreleri, görevli yargı yeri ve husumetin niteliği bakımından farklı düzenlenmiştir. Bunlar daha önce bahsettiğimiz genel ve özel dava açma süreleridir. Kişilerin hukuka aykırı işlemlerin iptali için açtığı dava, iptal davasıdır.

1. Birel İşlemlerde Süre Başlangıcı

a. Yazılı bildirim ile sürenin başlangıcı

Birel idari işlemlere karşı açılacak davalarda, dava açma süresi kural olarak yazılı bildirim ile başlar. Yazılı bildirim, kişi haklarının hangi birel işlem tarafından, ne şekilde etkilendiği ve etkileneceği konusunda bilgilendirilmesidir. İYUK 'ta belirtildiği gibi aynı zamanda bireyin hak ve özgürlüğünü etkilediği için bildirim Anayasal bir zorunluluktur. (İYUK 7/1,2- AY 125/3)¹⁵⁸ İdari dava açılması için süre hesabında Anayasa'da bildirim yapıldığı tarihin esas alınacağı kuralı benimsenirken, mevzuattan kaynaklanan istisnalar dışında İYUK'ta bildirim yapıldığı gün değil, ertesi gününün dava açma süresi içerisinde hesaba katılması kuralı kabul edilmiştir ve kişilerin lehinedir¹⁵⁹. Birden fazla kişiyi etkileyen işlemlere karşı dava açılması ise bu işlemlerin yayınlanması ile mümkündür¹⁶⁰.

¹⁵⁷ YAŞAR, Hasan Nuri, *İdare Hukuku*, Der Yayınları, 2014, s. 270.

¹⁵⁸ 1982 Anayasası, madde 125/3: İdari işlemlere karşı açılacak davalarda süre, yazılı bildirim tarihinden başlar.

2577 Sayılı Kanun, madde 7/2: 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.

¹⁵⁹ YILDIRIM, Ramazan, *Türk İdari Rejimi Dersleri (İdari yargılama Hukuku)(Cilt 3)*, Mimoza Yayınları, 2015, s. 241, (A).

¹⁶⁰ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 810.

Yazılı bildirimim ilgili hakkındaki işlemin gerekli unsurlarını içermesi ve şekil şartlarına uygun olması gerekmektedir¹⁶¹. Usulüne uygun olmayan bildirimlerin dava açma süresini başlatmayacağı kabul edilir. 1982 Anayasa'sının 40. maddesinde idareye verilen bu yükümlülük şu şekilde kabul edilmiştir:

Madde 40 – Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlâl edilen herkes, yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkânının sağlanmasını isteme hakkına sahiptir.

Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.

Kişinin, resmî görevliler tarafından vâki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da, kanuna göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır. (1982 Anayasası, madde 40).

Danıştay verdiği kararında bildirim yükümlülüğünü tam olarak yerine getirmeyen idareyi sorumlu tutarak şikâyet başvuru süresini kaçırmış olan davacının haklı olduğuna hükmetmiştir¹⁶²:

“...4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İhalelere Yönelik Başvurular" başlıklı 54. maddesinin 1. fıkrasında, ihale sürecindeki hukuka aykırı işlem veya eylemler sebebiyle bir hak kaybına veya zarara uğradığını veya zarara uğramasının muhtemel olduğunu iddia eden isteklilerin, Kanun'da belirtilen şekil ve usul kurallarına uygun olmak şartıyla şikâyet ve itirazın şikâyet başvurusunda bulunabileceği kuralına yer verilmiş; aynı Kanunun "İdareye Şikâyet Başvurusu" başlıklı 55. maddesinin 3. fıkrasında, "İdare, şikâyet başvurusu üzerine gerekli incelemeyi yaparak on gün içinde gerekçeli bir karar alır. Alınan karar, şikâyetçi ile diğer aday veya istekliler ile istekli olabileceklere karar tarihini izleyen üç gün içinde bildirilir, ilan ile ihale veya ön yeterlik dokümanına yönelik başvurular dışında istekli olabileceklere bildirim yapılmaz."; 4. fıkrasında ise, "Belirtilen süre içinde bir karar alınmaması durumunda başvuru sahibi tarafından karar verme süresinin bitimini, süresinde alınan kararın uygun bulunmaması durumunda

¹⁶¹ KALABALIK, Halil, *İdari Yargılama Usulü Hukuku*, Sayram Yayınları, 2013, s. 279.

¹⁶² Danıştay 13. Dairesinin 28.014.2016 tarih, 2016/1035 Esas ve 2016/1378 Karar sayılı kararı. <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/files/dsp.php?fn=13d-2016-1035.htm&kw='2016/1035'#fm> (Erişim tarihi: 26.08.2016).

ise başvuru sahibi dâhil aday, istekli veya istekli olabilecekler tarafından idarece alınan kararın bildirimini izleyen on gün içinde Kuruma itirazın şikâyet başvurusunda bulunulabilir." kuralı yer almıştır.

Dosyasının incelenmesinden, söz konusu ihaleye katılan davacı şirketin, 19.10.2015 tarihli ihale komisyonu kararı sonrasında, 26.10.2015 tarihinde idareye şikâyet başvurusunda bulunduğu, idarenin 28.10.2015 tarihli yazısıyla şikâyete dair olarak eksik evrakların giderilmesinin istendiği, davacı şirketin 02.11.2015 tarihinde evrakları sunduğu, ancak idarece şikâyete konu hususlara dair olarak 10 günlük süre içerisinde herhangi bir karar alınmadığı, 10 günlük süre geçtikten sonra idarenin 10.11.2015 tarih ve 24013 Sayılı yazısıyla şikâyet başvurusunun reddine karar verildiği, ayrıca söz konusu ret işleminde davacının on gün içinde ... 'na itirazın şikâyet başvurusunda bulunabileceğinin belirtildiği, bunun üzerine davacı şirket tarafından 18.11.2015 tarihinde davalı idareye itirazın şikâyet başvurusunda bulunulduğu, Kamu İhale Kurulu'nun 25.11.2015 tarih ve 2015/UH.IV-3186 Sayılı kararı ile başvurunun süre yönünden reddedildiği ve bu işlemin iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Olayda, ihaleyi yapan idarenin 10 günlük süre içerisinde cevap vermediği, yukarıda alıntısı yapılan Anayasa'nın 40. maddesinde belirlenen yükümlülüğe aykırı olarak, bu süre bittikten sonra itirazın şikâyet süresi içerisinde davacıya cevap vermek ve cevap yazısında bildirimden itibaren 10 günlük süre içerisinde itirazın şikâyet başvurusunda bulunulabileceğini bildirmek suretiyle davacıyı yanılttığı, davacının da şikâyetin reddine dair işlemde itibaren süresi içerisinde itirazın şikâyet başvurusunda bulunduğu açıktır.

Bu durumda, davacının ... 'na yapmış olduğu itirazın şikâyet başvurusunun süresinde olduğunun kabulü gerektiğinden, itirazın şikâyet başvurusunun süre yönünden reddine dair davaya konu Kamu İhale Kurulu kararında ve davanın reddine dair temyize konu Mahkeme kararında hukuka uygunluk görülmemiştir.....”

Karardan anlaşılacağı üzere bildirim idarenin kusuru ile geç yapılmış olması da tam bildirim engeldir.

Yazılı bildirim, kamu erki karşısında güçsüz durumda olan bireylerin elindeki haklarını korumak adına bir güvence olduğu söylenebilir. Bu halde bildirim noksansız olmalıdır. Farklı manaya gelebilecek kelimeleri barındırmamalı, kelimeler açık ve sade olmalıdır¹⁶³. “Tam bildirim”¹⁶⁴ olabilmesi için birçok hususu içinde barındırması gerekmektedir. Mahkemelerce yapılacak bildirim Tebligat Kanunu’na göre yapılması gerektiği İYUK’ta yer almaktadır¹⁶⁵. Tebliğin geçerli olması için usulüne uygun yapılması gerekmektedir. İlgilinin bilgilendirilmiş olması tebligattan haberdar olmasına bağlıdır¹⁶⁶. Tam bildirim için yazılı bildirim belgelendirilmesi de gereklidir¹⁶⁷. İYUK çerçevesinde dava dilekçesinde idari tasarrufun davacı tarafından ne zaman yazılı olarak tebliğ alındığı tarih olarak belirtilmelidir¹⁶⁸. Aksi takdirde dilekçenin reddi kararı verilmesi ihtimali bulunmaktadır¹⁶⁹. Sürenin geçirildiğini iddia eden idare bunu belgelemek zorundadır. Yazılı bildirim tespit edilemediği durumlarda Danıştay farklı şekillerde öğrenmenin geçerliliğine dair karar almıştır:

“Belirtilen hukuki ve fiili duruma göre, Tebligat Kanunu'nun "Tebliğ usulüne aykırı yapılmış olsa bile, muhatabı tebliğe muttali olmuş ise muteber sayılır. Muhatabın beyan ettiği tarih, tebliğ tarihi addolunur." yolundaki 32. maddesi hükmü karşısında, davacının mahkeme kalemini telefonla arayarak tebliğe muttali olduğunu belirttiği 17.10.2002 tarihine göre süresinde yenilendiği anlaşılan davanın esasın incelenmesi

¹⁶³ KALABALIK, s. 279.

¹⁶⁴ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 810.

¹⁶⁵ 2577 Sayılı Kanun, madde 60: Danıştay ile bölge idare, idare ve vergi mahkemelerine ait her türlü tebliğ işleri, Tebligat Kanunu hükümlerine göre yapılır. Bu suretle yapılacak tebliğlere ait ücretler ilgililer tarafından peşin olarak ödenir.

¹⁶⁶ Madde 32 – Tebliğ usulüne aykırı yapılmış olsa bile, muhatabı tebliğe muttali olmuş ise muteber sayılır. Muhatabın beyan ettiği tarih, tebliğ tarihi addolunur. (Tebligat Kanunu, madde 32).

¹⁶⁷ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 812.

¹⁶⁸ İdari Yargılama Usulü Kanunu, madde 3/2: Dilekçelerde; a) Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri ile gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası,(3) b) Davanın konu ve sebepleri ile dayandığı deliller, c) Davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi...gösterilir.

¹⁶⁹ İdari Yargılama Usulü Kanunu, madde 15/3: b) 3/c, 3/d ve 3/e bentlerinde yazılı hallerde davanın reddine...karar verilir.

*gerekirken, süre aşımı yönünden reddedilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır*¹⁷⁰.’’

Öğretilde yazılı bildirim idari işlemin tamamlanması açısından bir zorunluluk olup olmadığı konusunda görüş birliği yoktur¹⁷¹. Bir görüşe göre idari işlem imzalanarak tamamlanır ayrıca bildirim ve ilana gerek yoktur¹⁷². Diğer görüşe göre idari işlem yayın ve bildirim ile yürürlüğe girer¹⁷³ Gerek Anayasal düzenleme¹⁷⁴ ile gerekse İYUK'ta¹⁷⁵; düzenleyici işlemler için herhangi bir bildirim değil, ilan esası getirilmiştir. Örneğin ihalenin ilan zorunluluğu, idari işlemin geçerliliği bakımından şekil unsuru içinde değerlendirilir¹⁷⁶.

İdari işlemin zorunlu unsur olarak kabul edilmesi halinde yazılı bildirim yapılmaması işlemin yok hükmünde olduğu kabulünü gerektirecektir¹⁷⁷. Yok hükmündeki işlemler için idari yargıda dava açma yoluna gidilmesine gerek yoktur. Durumun tespiti için iptal davası açılrsa bile bu dava süre şartına bağlı değildir¹⁷⁸. Yok hükmündeki her işlem için böyle bir sakınca bulunsa da idare tarafından bu zorunlu koşulun yerine getirilmemesi onu kendi kusuru ile her zaman dava açılması tehdidi altında tutacaktır. Bunun yanında düzenleyici işlemlerin duyurulması için ilan, birel işlemlerin duyurulması için yazılı bildirim kuralı her zaman geçerli değildir¹⁷⁹. Mevzuatta birel işlemlerin ilanı, tebliğin yanında ilan edilmesi şartı gibi farklı düzenlemeler bulunmaktadır¹⁸⁰.

¹⁷⁰ Danıştay 11. Dairesinin 04.06.2003 tarih 2003/350 Esas ve 2003/2494 Karar sayılı kararı. <http://www.kararara.com/danistay/11d/danistay7548.htm> (Erişim tarihi: 19.09.2016).

¹⁷¹ KANLIGÖZ, “Cihan, İdari İşlemlerde Yazılı Bildirim”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 40 S. (1-4), 1988, s. 189, <http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/1188/> (Erişim tarihi: 23.01.2017).

¹⁷² AKILLIOĞLU, Tekin, “Yönetmeliklerde Yürürlüğe Giriş Sorunu”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 12, S. (2), 1979, s. 33-44, http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/9e50d322857830f_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi (Erişim tarihi: 23.01.2017).

¹⁷³ AKILLIOĞLU, s. 33-44.

¹⁷⁴ 1982 Anayasası, madde 124: Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler. Hangi yönetmeliklerin Resmî Gazetede yayımlanacağı kanunda belirtilir.

¹⁷⁵ İdari Yargılama Usulü Kanunu, madde 7/4: İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar.

¹⁷⁶ SANCAKDAR, Oğuz, *İdare Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, 2013, s.365.

¹⁷⁷ KANLIGÖZ, s. 189.

¹⁷⁸ YILDIRIM, Ramazan, *Türk İdari Rejimi Dersleri (Cilt 2)*, Mimoza Yayınları, 2014, s. 79.

¹⁷⁹ GİRİTLİ, İsmet/BİLGİN, Pertev/AKGÜNER, Tayfun/BERK, Kahraman, *İdare Hukuku*, Der Yayınları, 2015, s. 1292.

¹⁸⁰ GİRİTLİ /BİLGİN /AKGÜNER /BERK, s. 1293.

Anayasa'nın 40. maddesinde yazılı bildirimde kişinin bilgilendirilmesi amacıyla başvuru yeri ve süresinin de gösterilmesinin şart olduğu yer almaktadır. Bu madde idarenin her işleminde uygulanırsa ilgililerin idari yargıda açtıkları davada süreden red kararında azalma olacak, hak kaybının önüne geçilecektir¹⁸¹. İdari yargıda yazılı bildirim sonrasında itiraz yollarının ve süresinin gösterilmesi ve işlem gerekçesinin bildirilmesi Avrupa Konseyi kararıyla da tavsiye edilmiştir¹⁸². İdari işlemin gerekçeli olması, başvuru yeri ve süresini de içermesi şekil unsuru içinde değerlendirilmektedir¹⁸³.

Kişinin kendisi hakkında icra edilen işlemin gerekçesini bilme hakkı hukuk devleti ilkesi gereğidir. Her ne kadar Anayasa'da gerekçeli işlem yükümlülüğü idare ile ilgili olarak salt yürütmenin durdurulması müessesesi ve mahkeme kararları hakkında¹⁸⁴ yer olsa da gerekçe yükümlülüğü ve hakkı evrensel haklar içinde önemlidir¹⁸⁵. Türk idari yargı sisteminde idari işlemin gerekçesinin bildirilme zorunluluğuna dair yasal düzenleme bulunmamaktadır. İdari işlemin denetlenmesinde yardımcı olması, uygulanan kişiyi tatmin edebilmesi açısından gerekçeli işlem aynı zamanda Anayasa'nın 2. maddesine¹⁸⁶ dayanır¹⁸⁷. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin aynı sayılı kararında yer almaktadır.

b. Öğrenme üzerine süre başlangıcı

İdari işlemin tebliğ veya ilanı dışında önem arzeden diğer bir konu "öğrenme" tarihidir. Kişinin dava açabilmesi için idari işlemi bir şekilde öğrenmiş olması yeterlidir¹⁸⁸. Yazılı bildirim henüz yapılmamış olması ise dava açılmasına engel

¹⁸¹ ODYAKMAZ, a.g.k., 23-24.

¹⁸² Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi. "Bireyin İdarenin İşlemler Karşısında Korunması" 28 Eylül 1977. (77) 31 sayılı karar. http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/a54bf108ca06d26_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi. (Erişim tarihi: 31.08.2016).

¹⁸³ CAN, Emre, *İdari İşlemin Şekil Unsuru*, On İki Levha Yayıncılık, 2016, s. 333.

¹⁸⁴ 1982 Anayasası, madde 141/3: Bütün mahkemelerin her türlü kararları gerekçeli olarak yazılır; madde 153/1: Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir. İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz.

¹⁸⁵ AKILLIOĞLU, Tekin, Yönetmelik İşlemlerinde Gerekçe İlkesi. *Amme İdaresi dergisi*, C. 15, S. (2), 1982, s. 9, http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/f53df3a47eaf8b5_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi Erişim tarihi: 23.01.2017).

¹⁸⁶ 1982 Anayasası, madde 2: Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir.

¹⁸⁷ AKYILMAZ, Bahtiyar, *İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü*, Yetkin Yayınları, 2000, s. 199-205.

¹⁸⁸ KALABALIK, s. 280.

değildir¹⁸⁹. Dava açılmasının bu şekilde bir şekil şartına bağlı tutulmaması da hak arama özgürlüğü içerisinde değerlendirilebilir. Aynı zamanda kişi lehine olan bu durumun makul sürede yargılamanın temini konusunda devlete kolaylık olduğu söylenebilir. Öğrenme tarihinin doğruluğunu tespit görevli mahkemeye aittir. Öğrenme tarihi, yazılı tebliğden kaçınma halinde¹⁹⁰ veya kanunda bildirim tebliğ veya ilan yolu ile yapılacağı yönünde bir hüküm bulunmaması halinde nazara alınır. Yazılı bildirim olmadan kişi, hakkında tesis edilen idari işlemi bir şekilde öğrenmiş ise bu yazılı bildirim yapılmış olduğu manasına gelmemektedir¹⁹¹. Fakat bu dava açma süresini başlatabilir. Öğrenme ve yazılı bildirim farklıdır. Öğrenmenin gerçekleşip gerçekleşmediği yargılama aşamasında tespit edilir.

İdari işlemin birel mi yoksa düzenleyici işlem mi olduğu konusunda tereddüt yaşanması, mahkemenin öğrenme tarihini kişi lehine yorumlamasını beraberinde getirmektedir. Fakat öğrenme tarihinin her zaman kişi lehine yorumlanması, idari işlemi uygulayan kişiler bakımından güvenilirliği zedeleyecektir¹⁹². Kişinin idari işlemi öğrenmiş olması tebliğ yapılmaması halinde bu tarihten itibaren süreyi başlatacaktır. Danıştay verdiği bir kararında bunu şu cümlesi ile vurgulamaktadır¹⁹³:

“...Yukarıda aktarılan hükümler uyarınca; idari davalarda dava açma süresinin başlangıç tarihi; idari işlemin tebliğ, yayın veya ilân tarihidir. Ancak yasada öngörülen bu durumların söz konusu olmadığı hallerde, davacının dava konusu işlemi öğrenme tarihinin iyiniyet kuralları çerçevesinde, olayın özelliği ve niteliği gözönünde tutulmak suretiyle yargı organınca belirleneceği kuşkusuzdur. İdari işlemin usulüne uygun tebliği ve bütün unsurlarıyla ilgililer tarafından öğrenilmesi; ilgililerin dava açma haklarını kullanmalarını ve açılan davanın da gereği gibi yargı mercileri önüne getirilebilmesini doğrudan etkiler. Bu anlamda; bir idari işlemin

¹⁸⁹ YILDIRIM, 2015, s. 241, (A).

¹⁹⁰ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 817.

¹⁹¹ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 819.

¹⁹² GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 821.

¹⁹³ Danıştay 14. Dairesinin 03.06.2014 tarih, 2014/2688 Esas ve 2014/6362 Karar sayılı kararı <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/VeriBankasiIstemciWeb/DokGosterMainServlet?dokumanId=6dOp1E3JJN2TqHn5HwZgd7pMO1SCD0Le%2BRwsNJGzcyM%2Fa%2B6gU8dOOaq%2FfBdKB2er7J8f%2BhFUinms45JJMb6AvGUBm3nxfHN%2FmmViLroa9RJD2pVTAodRI1Uy6HSwYufPDM%2B3nBOUf6UrlIwzUEkKIQ%3D%3D&aranan=&dokumanTuru=DANISTAYKARAR.> (Erişim Tarihi: 03.09.2016).

iptali istemiyle açılan davada usul ve esas yönünden hukuki denetim yapılabilmesi; işlemin içeriğinin tebliğe veya duyuruya ilişkin olarak düzenlenen belgeden kuşkuya yer vermeyecek şekilde açıkça anlaşılabilmesi halinde mümkündür.’’

Kişi lehine yorum bir denge içinde yapılmadığı zaman idari istikrar zedelenebilir.

c. Zımni red halinde süre başlangıcı

Kişilerin idareye başvuruda bulunması halinde idare ya istem hakkında bir cevap verir ya da susar. Süresi içinde cevap vermezse istemi reddetmiş sayılır ve bu cevap vermeme yargılama konusu olur¹⁹⁴. 1982 Anayasası'nın 74. maddesinde¹⁹⁵ yer alan düzenlemeye göre kişilerin başvuru hakkına karşı idarenin kayıtsız kalması düşünülemez¹⁹⁶. Olumlu veya olumsuz bir cevap vermekle mükelleftir. İdare sadece işlem veya eylem yaparak hukuka aykırı bir tutum sergilemez; suskunluğu da hukuka aykırı olabilir¹⁹⁷. İşte bu yüzden zımni red halinde dava açma müessesesi hukukumuzda yer almaktadır.

İdareye başvuru halinde dava açma süresinin başlaması, kişinin bir süreye bağlı olmaksızın idari işlem veya eylemi yerine getirmekle görevlendirilmiş makama, davaya konu olabilecek bir taleple gelmesi İYUK 10. madde gereğince mümkündür. İşlemi yapmakla görevli olmayan makama başvuru dava açma süresini başlatmayacağı gibi idari davaya konu olabilecek nitelikte olmayan işlemler hakkında idareye başvuruda bulunulması da süreyi başlatmaz¹⁹⁸. İdarenin 60 gün içinde cevap vermemesi halinde talep reddedilmiş sayılır. 60 günün bitiminden itibaren dava açma süresi içinde dava açılmalıdır. İdare bir şekilde cevap vermiş fakat açıkça istemin kabulü veya reddini

¹⁹⁴ İdari Yargılama Usulü Kanunu. madde 10.

¹⁹⁵ 1982 Anayasası, madde 74/1-2: 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.

¹⁹⁶ GÖZÜBÜYÜK, Şeref, *Yönetmelik Yargı*, Sevinç Matbaası, 1983, s. 114; 1982 Anayasası, madde 74/1-2, Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun, madde 5: Dilekçe, konusuyla ilgili olmayan bir idari makama verilmesi durumunda, bu makam tarafından yetkili idari makama gönderilir ve ayrıca dilekçe sahibine de bilgi verilir; madde 7: Türk vatandaşlarının ve Türkiye'de ikamet eden yabancıların kendileri ve kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri konusunda yetkili makamlara yaptıkları başvuruların sonucu veya yapılmakta olan işlemin safahatı hakkında dilekçe sahiplerine en geç otuz gün içinde gerekçeli olarak cevap verilir. İşlem safahatının duyurulması halinde alınan sonuç ayrıca bildirilir.

¹⁹⁷ GÖZÜBÜYÜK, s. 115.

¹⁹⁸ ÇAĞLAYAN, Ramazan, *İdari Yargılama Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, 2015, s. 280.

cevabında belirtmemişse, yani muğlak cevap vermişse ilgili bu cevabı istemin reddi sayabilir veya kesin cevabı bekleyebilir. Belirsiz cevabı istemin reddi sayarak dava açması kişi lehine olacaktır¹⁹⁹. Çünkü cevabı yok sayma ihtimali zımni red süresini kesmeyecektir. İdarenin kesin cevabını beklemek için ilk başvurudan itibaren azami 6 aylık bir süre vardır. 6 aylık süre, bu süreden sonra açılacak davaların süreden reddedileceğini ortaya koymaktadır. 6 aylık bekleme süresi, makul sürede yargılamanın temini konusunda başvurana izafe edilebilecek kusur kapsamında bir süre değildir. Çünkü AİHM içtihatları ile de yerleşmiş anlayışa göre kişinin kanuni hakkını kullanması makul süreye engel bir durum değildir. Bunun yanında idarenin keyfi olarak susmasının makul sürede yargılamanın teminine zarar verici bir eylem olduğu söylenebilir. İdarenin cevabı 6 aylık sürenin içinde kesin nitelikte ise bu cevaptan itibaren dava açma süresi içinde, kesin olmayan nitelikte kabul edilirse 6 ayın sonunda işleyecek dava açma süresi içinde dava açılması gerekmektedir²⁰⁰.

İdarenin işlem ya da eylem yapması için idareye başvuruda bulunulması durumunda kişinin zımni red süresini beklemeden dava açması, dava konusunun yokluğu sebebiyle reddini beraberinde getirir²⁰¹. Fakat hem usul hukuku gereğince hem de makul sürede yargılamanın temini için, açılmış olan davada idarenin 60 gün içinde vermesi gereken cevap beklenebilir²⁰². Bu konuda idarenin vereceği cevaba göre mahkeme hareket edecektir. İdare cevabında talep edilen işlemin yapılması hakkında bir karar vermişse dava konusuz kalacaktır²⁰³. Talebinin reddi veya 60 günlük süre kadar sükut halinde davanın esasına geçilmelidir²⁰⁴. İdarenin geç de olsa cevap verme hallerinde nasıl hareket edileceği konusuna gelirse; zımni red süresi olan 60 günlük süre bitmiş fakat dava açma süresi bitmeden idare cevap vermişse bu yeni cevap ile

¹⁹⁹ GÖZÜBÜYÜK, Şeref, “İdari Yargıda Dava Açma Süresi”, *Amme idaresi dergisi*, S. 2(4), 1969, s. http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/7213134b4c57775_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi (Erişim Tarihi: 21.02.2017).

²⁰⁰ ODYAKMAZ/KAYMAK/ERCAN, s. 223.

²⁰¹ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 828.

²⁰² Zımni red için idarenin cevap vermemesi gereken 60 günlük sürenin 30 güne indirilmesinde bir sakınca olmadığı, vergi mahkemesinde dava açma süresinin 30 gün olarak düzenlendiği gibi zımni red halinde de dava açma süresinin 30 gün benimsenmesinin mümkün olduğu, 60 günlük sürenin 30 yıl önceki iletişim ve ulaşım imkanlarıyla ilişkili olarak getirilmiş olduğu, dilekçe aşaması, temyiz, davanın görülme süresi gibi sürelerin kısaltılması ile ilgili görüşleri için bkz. Y. OĞURLU (2012). Mukayeseli İdari Yargıda Süreler ve Makul Süre Problemi. *Danıştay ve İdari Yargı Günü 144. Yıl Sempozyumu*'nda sunulmuş bildiri özeti. http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_105422.pdf. (Erişim tarihi: 07.04.2017).

²⁰³ SANCAR, s. 75.

²⁰⁴ SANCAR, s. 75.

birlikte dava açma hakkı doğduğu gibi, davanın açılmamış veya açılıp da süreden red kararı verilmiş olması hallerinde idarenin sonradan vereceği cevap yeni dava açma hakkı kazandıracaktır²⁰⁵. Fakat dava açma hakkı, Danıştay içtihadına göre de her zaman ilk başvuru sonunda kazanılacaktır²⁰⁶. İdareye aynı sebeple her başvuru birbirlerinden bağımsız ve kendi içinde değerlendirilecektir²⁰⁷.

Geç cevap vermenin, verilen kararlarda makul sürede yargılamanın temini konusunda devletin sorumluluğunu gerektiren bir kusur olduğu söylenebilir. Çünkü AİHM, makul süre değerlendirmesinde kullandığı üç kıstası sadece yerel yargılama esnasında dikkate almaktadır. İdarenin vereceği cevabı bekleme süresi esnasında başvuranın tutumu etkili olmayacağından, bu sürenin uzunluğu da devlete ait bir kusur olarak kabul edilmektedir.

İYUK 10. maddede ortada bir idari işlem veya eylem yokken idarenin harekete geçirilmesi için²⁰⁸ kişilerin başvurusu düzenlenmiştir. 11. maddede ise idarenin işlem yapması halinde bu işlemin kaldırılması, gerialınması, değiştirilmesi için kişilere getirilen bir başka başvuru yolu yer almaktadır. Bu başvuru yolunda halihazırda bir işlem vardır. Fakat 10. maddeye göre yapılacak başvuruda ortada bir işlem yoktur. 11. maddeye göre başvuru idarenin tutumu karşısında zayıf kalan birey lehine bir düzenlemedir ve dava açma süresinin durması hükmünü getirmiştir. Her iki başvuru yolunun da ihtiyari olduğu söylenebilir. Bu maddelerin kişilerin dava açmalarına gerek kalmadan idari yoldan taleplerini elde etmelerine imkan veren hukuki yollar oldukları söylenebilir. Kanun hükmünden de anlaşılacağı üzere başvurunun dava açma süresi içinde yapılması gerekmektedir. Yine kanun hükmünden anlaşılacağı üzere kanunla sınırlandırılmış taleplerin dışında başvuruda bulunmak dava açma süresini durdurmayacaktır. Başvurunun üst makama yapılması, bulunmaması halinde işlemi yapan makama başvuruda bulunulması gereği uygulamada üst makamın hangi makam olduğu konusunda kişilerde tereddüt yaratabilecek ve başvuru süresinin kaçırılmasına neden olabilecektir. Yanlış makamlara yapılan başvurular dava açma süresini durdurmayacaktır²⁰⁹. Üst makama başvuru, üst makamın olmaması halinde işlemi yapan

²⁰⁵ ODYAKMAZ/KAYMAK/ERCAN, s. 224.

²⁰⁶ GÖZÜBÜYÜK, 1969, s. 9; Danıştay 12. Dairesinin 23.05.1968 tarih, 1967/1948 Esas ve 1968/1236 Karar sayılı kararı.

²⁰⁷ ÇAĞLAYAN, s. 280.

²⁰⁸ YILDIRIM/AVCI, s. 379.

²⁰⁹ ODYAKMAZ/KAYMAK/ERCAN, s. 277.

makamlara başvuru yolunda idarenin, idare edilenlere cevap verme yükümlülüğü bulunmaktadır²¹⁰. Bu aşamada devletin Anayasa'dan kaynaklanan bilgilendirme yükümlülüğü bulunmaktadır. Karşılaşılabilecek bu durumlar nedeniyle devlet idari tasarrufların anlamları ve dava açma sürelerini ve başvuru şekillerini bireylere göstermelidir. İdare edilenler icrai muameleyi yapan idareye başvurmak yerine idareye dava açmayı daha zorlayıcı ve sonuç elde etmeye müsait bir müracaat olarak görmektedirler. Her ne kadar idarenin sükutunun bir dava ile yaptırımı tabi tutulacağı düşünülse de makul sürede yargılanmak isteyen davacı için takdiri olan bu yol güvencesiz bulunup tercih edilmeyebilir. Geç gelen adalet adalet değildir anlayışı ışığında, adaletli muamelede bulunmak veya karar vermek uzun bir süreye bağlı ise bu süre makul kabul edilebilir. AIHM içtihatları ile yerel mahkemenin karar verme aşaması hakkında savunulan bu husus, devletin idari işlemleri için de geçerlidir.

2. Düzenleyici İşlemlerde Süre Başlangıcı

İdari yargıda genel düzenleyici işlemlerin ilan yolu ile bildirilmesi dava açma süresini başlatır²¹¹. Açılacak dava genel düzenleyici işlemin tamamı veya belli maddelerine ilişkin olabilir²¹². Genel düzenleyici işlemler birel işlemlerde olduğu gibi kişiye doğrudan uygulanan işlemler değil ama uygulanma kabiliyeti olan işlemlerdir. Bu sebeple doğrudan veya dolaylı olarak etkilediği kişilerce de dava edilebilecektir.

İlan yolu ile bildirilen genel düzenleyici işlemlerin bazılarında karşı açılacak davalar görev noktasında birel işlemlerden ayrılır. Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun gereğince Kanun hükmünde kararname, meclis iç tüzüğüne karşı açılan davalarda Anayasa Mahkemesi görevli iken²¹³, Danıştay Kanunu gereğince ülke çapında uygulanacak yönetmeliklerin iptali hakkında açılan davada

²¹⁰ DURAN, Lütfü, "İdari Müracaatlar ve Bunlar Karşısında İdarenin Sükutu Meselesi", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, C. 12, S. (1), 1946, s. 175. <http://www.journals.istanbul.edu.tr/iuhfm/article/view/1023005763> (Erişim tarihi: 15.02.2017).

²¹¹ 2577 Sayılı Kanun, madde 7/4: 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.

²¹² YILDIRIM, 2015, s. 242, (A).

²¹³ Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, madde 3/1: Mahkemenin görev ve yetkileri şunlardır:a) Kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün veya bunların belirli madde veya hükümlerinin şekil ve esas bakımından, Anayasa değişikliklerinin ise sadece şekil açısından Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla açılan iptal davalarına bakmak.

Danıştay görevlidir²¹⁴. Genel düzenleyici işlemin kişiye uygulanması sonucunu doğuran birel işleme karşı açılacak dava genel görevli mahkeme olan idare mahkemesinde görülmektedir. Fakat genel düzenleyici işlem ile birel işleme aynı anda dava açılacak ise görevli mahkeme konusunda bir ayırım yapılmalıdır. Örneğin ülke çapında uygulanacak yönetmeliğin bireye uygulanması dolayısıyla hem işlemin hem yönetmeliğin iptali davasında görevli yargı yeri Danıştay olacaktır²¹⁵.

Madde hükmündeki ilandan kasıt, salt Resmi Gazete ilanı olmayıp internet aracılığı ile yapılan ilanlar²¹⁶, belediye ilan panosuna asılarak yapılan ilanlar, sözlü duyuru da düzenleyici işlemin ilanından sayılmaktadır²¹⁷.

İlan yolu ile getirilen süreye ilişkin öğretinin genelde kişi lehine olduğu söylenebilir. Fakat kamu karşısında kişinin korunması amacı ile getirilen bu düzenlemelerin bir denge içinde uygulanması, kişilerin korunması amacıyla yapılan yorumlar, kişilere kötünietli davranma imkanı vermemelidir. Örneğin; ilanen duyurulması öngörülen bir düzenleyici işlemin ayrıca tebliği bireye ayrıca bir dava açma süresi kazandırmayacaktır²¹⁸.

Düzenleyici işlemler için getirilen ilan tarihli süre başlangıcı, düzenleyici işlemin yürürlük tarihi olarak yorumlanamaz. Buna ilişkin Danıştay, verdiği bir kararda yürürlük tarihini nazara alan davacıların davasının süreden reddine ilişkin kararı onamıştır²¹⁹.

²¹⁴ 2575 Sayılı Kanun, madde 24/1: 1. Danıştay ilk derece mahkemesi olarak: a) Bakanlar Kurulu kararlarına, b) (**Değişik : 2/6/2004 - 5183/4 md.**)Başbakanlık, bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının müsteşarlarıyla ilgili müşterek karamemelere, c) (**Değişik: 2/7/2012-6352/45 md.**) Bakanlıklar ile kamu kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlere, d) Danıştay İdari Dairesince veya İdari İşler Kurulunca verilen kararlar üzerine uygulanan eylem ve işlemlere, e) Birden çok idare veya vergi mahkemesinin yetki alanına giren işlere, f) Danıştay Yüksek Disiplin Kurulu kararları ile bu Kurulun görev alanı ile ilgili Danıştay Başkanlığı işlemlerine, karşı açılacak iptal ve tam yargı davaları ile tahkim yolu öngörülmeleyen kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan idari davaları karara bağlar.

²¹⁵ ODYAKMAZ/KAYMAK/ERCAN, s. 219.

²¹⁶ <https://www.ilan.gov.tr/>. Resmi İlanlar. (Erişim Tarihi:03.09.2016).

²¹⁷ KAPLAN, 2011, s. 347.

²¹⁸ KAPLAN, 2011, s. 350.

²¹⁹ Danıştay 15. Dairesinin 18.12.2015. tarih, 2015/9061 Esas ve 2015/8986 Karar sayılı kararı. <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/VeriBankasiIstemciWeb/DokGosterMainServlet?dokumanId=6dOp1E3JJN2TqHn5HwZgd7pMO1SCD0Le%2BRwsNJGzcYM%2Fa%2B6gU8dOOaq%2FfBdKB2er0bHD1IHPzLGdXFbkawds8n18RpeSyzVpK2QeBZ0ZY14nvT2nXyt%2B55RMqp1ndqDePN97vulpQbdckGaXXQBR3w%3D%3D&aranan=&dokumanTuru=DANISTAYKARAR> (Erişim Tarihi 15.09.2016).

İlan yolu ile bildirim, düzenleyici işlemler dışında ayrıca birel işlemler için de adresi belli olmayanlar hakkında İYUK 7/3. maddesi ile düzenlenmiştir²²⁰. Buna paralel bir düzenleme de Tebligat Kanunu'nun 31. maddesinde²²¹ yer almaktadır. İlan tarihinden itibaren işleyecek 15 günlük tebliğ edilmiş sayılmasına dair azami sürenin her iki kanunda da kabul edildiği görülmektedir.

B. TAM YARGI DAVALARINDA SÜRE BAŞLANGICI

İdarenin işlem, eylem veya sözleşmesinden dolayı hakları ihlal edilen ilgililer zararlarının tazmini için tam yargı davası açabilirler. İptal davasından farklı olarak hukuka aykırı işlemin iptali değil, bu işlem dolayısıyla görülen zararın tazmini talep edilir. İdarenin bireye uyguladığı muamelenin özellikleri değiştikçe buna uygulanan sürelerin başlangıcı da değişmektedir. Çünkü talep konusu zararın doğduğu idari işlem, eylem veya sözleşmeye göre süre başlangıcı bu tasarrufların bildirim veya öğrenimine göre değiştiği gibi tasarrufa karşı dava yolu da farklı evrelerden oluşabilmektedir.

1. İdari işlemde doğan tam yargı davalarında süre başlangıcı

İdari işlem uygulandığı bireyin hukuk dünyasında değişiklik meydana getiren tek taraflı, icrai nitelikte bir muameledir. İYUK 12. madde²²² hükmünden de anlaşılacağı üzere idari işleme karşı iki dava türü birlikte açılabilir veya ilgisince önce iptal davası açılarak alınacak sonuca göre tam yargı davası açılabilir. Bu halde iptale ilişkin mahkeme kararının kişiye tebliğinden itibaren 60 gün içinde davanın açılması gerektiği gibi iptal davasında bir kanun yoluna gidilmiş ise kanun yoluna ilişkin mahkeme kararının tebliğinden itibaren 60 gün içinde tam yargı davası açılmalıdır²²³. İptal davası sonucu verilen kararın kanun yoluna götürülmesi zorunlu değildir²²⁴. Daha önce 521 Sayılı Danıştay Kanununun 71. maddesinde idari işlem hakkında zarar

²²⁰ 2577 Sayılı Kanun, madde 7/3: 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.

²²¹ Tebligat Kanunu, madde 31: İlanen tebliğ, son ilan tarihinden itibaren yedi gün sonra yapılmış sayılır. İlanen tebliğe karar veren merci, icabına göre daha uzun bir müddet tayin edebilir. Ancak, bu süre 15 günü geçemez.

²²² 2577 Sayılı Kanun, madde 12: İlgililer haklarını ihlal eden bir idari işlem dolayısıyla Danıştay'a 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.

²²³ YILDIRIM, 2015, s. 246, (A).

²²⁴ ATAY/ODABAŞI, s. 227.

görenlerin buna ilişkin bir tam yargı davası açması münhasıran düzenlenmemiştir. Öğretide kişilerin her iki dava türü için de gereken dava açma süresini kaçırmamaları için getirildiği düşünülen bu düzenleme, Danıştay içtihadı ile iptal davası açılmadan tam yargı davası açılmayacağı yorumlarına sebep olmuş, idari işlem ve idari eylem ayırımının çok zor olduğu davalarda dahi hakkaniyete aykırı kararlar alınmasına zemin hazırlamıştır²²⁵. 1740 Sayılı Kanun ile iptal davası reddedilse de işlemin tam yargı davasına konu olabileceği düzenlemesi getirilmiştir. Çünkü idare, hukuka uygun işlemleri nedeniyle de kişilerin zarara uğramasına yol açabilmektedir. İptali istenen idari işlem hukuka uygun olsa da hatta iptal edilmese de tam yargı davasına konu olabilecektir. İptal davası ve tam yargı davasının birlikte açılabilmesi için dava konusu işlemin aynı olması gerekmektedir²²⁶.

Her idari işlem etkisini derhal göstermez, hukuka aykırı durum işlemin icra edilmesiyle ortaya çıkabilir. İşlemin kişi üzerinde sonuçlarını doğuracak şekilde gerçekleştirilmesi halinde tam yargı davası açılabilmesi için bu idari işlemin kişiyi icrai olarak etkilemesi gerekmektedir²²⁷.

2. İdari eylemden doğan tam yargı davalarında süre başlangıcı

İdare, işlem ve sözleşme olarak bireyi etkilemeyerek fakat sahip olduğu araçlarla hareketli veya hareketsiz kalarak da idari eylemler gerçekleştirir²²⁸. Bunlara karşı açılacak davalarda İYUK 13. maddeye göre ön karar alma zorunluluğu bulunmaktadır. Buna göre idarenin eylemi sebebiyle zarar görmüş kişi öncelikle bu zararını 1-5 yıllık sürelerde eylemi yerine getirmiş olan idareden istemelidir. Zımnî red veya kısmen, tamamen red hallerinde 60 gün içinde tam yargı davası açabileceklerdir. Madde başlığı doğrudan doğruya tam yargı davası olsa da yalnızca idari eylemler sebebiyle açılacak doğrudan tam yargı davasını ifade etmektedir. İdari işlemde de kişinin zarar

²²⁵ Konu ile ilgili Danıştay 5. Dairesinin 1965/3644 E. 1966/1685 K. sayılı kararı Lütfi Duran tarafından tahlil edilmiştir. Duran'a göre " *Bu içtihat, dava açma süresini düzenleyen bir madde hükmü ile dava hakkı meselesini çözümlenmeğe girişmekle, daha hareket noktasında yanlış davranış teşkil etmiştir.*" Ayrıntılı bilgi için bkz. L. Duran (1968). İdari İşlemler Sorumluluk. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*. 33(3-4). <http://www.journals.istanbul.edu.tr/iuhfm/article/view/1023004400> (Erişim tarihi: 17.09.2016).

²²⁶ İdari Yargılama Usulü Kanunu, madde 5: Her idari işlem aleyhine ayrı ayrı dava açılır. Ancak, aralarında maddi veya hukuki yönden bağılılık yada sebep-sonuç ilişkisi bulunan birden fazla işleme karşı bir dilekçe ile de dava açılabilir. 2. 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.

²²⁷ YILDIRIM/AVCI, s. 342.

²²⁸ GÖZÜBÜYÜK, 2015, s. 281.

görebilmesi mümkündür. Fakat ön karar alma idari işlemler için getirilmiş bir zorunluluk değildir. İdari eylemlerde olduğu gibi idari işlemlerde de zorunlu başvuru yolu olsaydı zararların tazmini için faydalı olabilirdi²²⁹. Ön kararın hem bir zorunluluk hem de bir kolaylık olduğu söylenebilir. Hiç alınmaması halinde mahkemenin vereceği “İdari merci tecavüzü” kararı neticesinde dava dilekçesi yetkili idareye tevdi edileceğinden bu kanuni bir zorunluluktur²³⁰. Dava açılmadan önce ilgili idare ile kişi arasındaki husumetin çözülmesi imkanı bulunması, yetkili idarenin dava açma konusundan haberdar olması ve bu konudaki kararının önceden anlaşılması ihtimalleri ile ön kararın kişiler ve idare için bir kolaylık sağladığı söylenebilir²³¹. Bunun yanında uygulamada kişilerin dava açmadan tazmin için başvuruda bulunması, ön kararın zorunlu kılınmasından ileri gelmektedir. Ön kararın aynı zamanda, makul sürede yargılamayı engelleyen bir husus olduğu söylenebilir. Davasız tazmin yoluna gidilmesinin beraberinde bir yaptırım getirmemesi sebebiyle başvuranlar için güvencesiz bir yoldur²³². İdarelerin dava açılmadan ön karar başvurusunu kabul edip tazminat ödemesi eskiden beri bütçelerinde bu tür bir kalemin bulunmaması sebebiyle elverişsizdir²³³. Başvurunun verimsiz neticelenmesinin nedenlerinden biri de idarenin öz denetimini yapacak bir teamül geliştirmedeği gibi ilk kararını değiştirecek esneklikte işlem tesis eden bir tavrının olmamasıdır²³⁴.

Ön karar için getirilmiş 1 ve 5 yıllık süreler dava açma süreleri değildir. Eylemin öğrenilmesinden itibaren 1 yıl içinde zarara sebep olmuş idareye başvurulması gerekmektedir. Bunun için idarenin kamu tüzel kişiliğinin bulunması yani “mal ve gelir sahibi”²³⁵ olabilmesi dolayısıyla borç altına girebilmesi ve tazminat davalarında davalı konumunda bulunabilmesi gerekmektedir.

²²⁹ KAPLAN, 2011, s. 394.

²³⁰ İdari Yargılama Usulü Kanunu, madde 14/3-b, İdari Yargılama Usulü Kanunu, madde 15/1: Danıştay veya idare ve vergi mahkemelerince yukarıdaki maddenin 3 üncü fıkrasında yazılı hususlarda kanuna aykırılık görülürse, 14 üncü maddenin e) 3/b bendinde yazılı halde dilekçelerin görevli idare merciine tevdiine, karar verilir.

²³¹ KAPLAN, 2011, s. 395.

²³² YILDIRIM, Turan/YASİN, Melikşah/KAMAN, Nur/ÖZDEMİR, H. Eyüp/ÜSTÜN, Gül/TEKİNSOY, Okay, *İdare Hukuku*, Oniki Levha Yayıncılık, 2015, s. 842.

²³³ DURAN, 1968, s. 24.

²³⁴ SERTER, Y. Sertaç, *İdari Uyuşmazlıkların Çözümünde Yargı Dışı Bir Araç Olarak İdari Başvurular*, Adalet Yayınevi, 2015, s. 531.

²³⁵ GÜNDAY, 2013, s. 79.

Eylem ve zarar her zaman aynı anda ortaya çıkmamaktadır. Zarar eylemden bir müddet sonra ortaya çıkmış ise süre, zarara vakıf olma anından itibaren 1 yıldır. 1 yıldan sonra idareye yapılan başvurular reddedilir. Getirilen bu sürelerin hak düşürücü süre olduğu söylenebilir. Kanunun açık hükmü karşısında Danıştay, verdiği bir kararında 30.10.2010 tarihinde idarenin hizmet kusuru olarak atfedilebilecek eyleminden dolayı vefat eden şahsın mirasçısının, olaydan 5 sene sonra 27.10.2015 tarihinde, 2577 Sayılı Kanunun 13. maddesine göre davalı idarelere başvuruda bulunması ve akabinde başvuru sonucunu beklemeden 28.10.2015 tarihinde vefattan dolayı tam yargı davası açtığı olayda Danıştay, yerel mahkemenin verdiği süreden red kararının bozulması ve hak arama özgürlüğünün engellenmemesi kararı almıştır. Bu sebeple ceza yargılaması sonucu eylemin idariliğinin ortaya çıkacağı ve bu tarihten itibaren sürelerin işlemeye başladığını ifade etmiş, 6. maddeyi dikkate alarak başvuruyu şu şekilde yorumlamıştır²³⁶:

“...Bu itibarla, 2577 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde öngörülen 1 ve 5 yıllık sürenin, eylemin idariliğinin ortaya çıktığı tarihten itibaren hesaplanması zorunludur. Aksi yorumun, zarara yol açan eylemin idariliğinin ortaya çıkmasıyla kullanılması mümkün olan dava açma hakkını ortadan kaldıracığı, hak arama özgürlüğüyle bağdaşmayacağı açıktır. Hak arama özgürlüğü, haklarının ihlal edildiğini ileri süren bireylerin, ihlalin durdurulması ve olumsuz etkilerinin giderilmesi maksadıyla yetkili makamlara başvurma hakkını ihtiva etmektedir. Bu sebeple hak arama özgürlüğünü yalnızca mahkemelere başvurma hakkıyla sınırlamamak gereklidir. Zira ihlalin niteliği de göz önüne alındığında, ihlalin olumsuz etkilerinin giderilmesi yolunda bir karar verebilecek idari makama da başvuru yapılabilecektir. Nitekim Anayasanın 40'uncü maddesi ile “Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlal edilen herkes, yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkânının sağlanmasını isteme hakkına sahiptir.” hükmü bu durumu destekler nitelikte olan temel normlardandır.

²³⁶ Danıştay 15. Daire Başkanlığı'nın 31.05.2016 tarih, 2016/4241 Esas ve 2016/3896 Karar sayılı kararı. <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/VeriBankasiIstemciWeb/DokGosterMainServlet?dokuman-Id=6dQp1E3JJN2TqHn5HwZgd7pMO1SCD0Le%2BRwsNJGzcYM%2Fa%2B6gU8dOOaq%2FfBdKB2eroRYctN9CAzwwq8h4wsKP%2Fbcx9eb3G7sc5vgBCeQQnbqzNeBQpxBcbyz2jxFWdmxqQmx1OTWhecdGBud5VLZiw%3D%3D&aranan=&dokumanTuru=DANISTAYKARAR> (Erişim Tarihi 10.09.2016).

Usul kurallarının hakkı kullanılamaz hale getirmemesi gerektiğini vurgulayan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin 36533/04 başvuru numaralı Mesutoğlu-Türkiye kararında özetle; " ... mahkemeye erişim hakkının mutlak olmadığı, bazı sınırlamalara tabi olabildiği, bununla birlikte, getirilen kısıtlamaların, hakkın özünü ortadan kaldıracak ölçüde, kişinin mahkemeye erişimini engellememesi gerektiği, mahkemeye erişim hakkına getirilen bu tür sınırlamaların ancak meşru bir amaç güdüldüğü takdirde ve hedeflenen amaç ile başvuru araçları arasında makul bir orantı olması halinde Sözleşmenin 6/1. maddesi ile bağdaşabileceği, bu ilkelerden hareketle, dava açma hakkının doğal olarak yasayla belirlenen şartları olmakla birlikte, mahkemelerin yargılama usullerini uygularken bir yandan davanın hakkaniyetine hanel getirecek kadar abartılı şekilcilikten, öte yandan, kanunla öngörülmüş olan usul şartlarının ortadan kalkmasına neden olacak kadar aşırı bir gevşeklikten kaçınılması gerektiği... ”

Bünyevi hasarlarda, zararın bir sağlık raporu ile belgelenmesi halinde rapor tarihi öğrenme tarihi olarak kabul edilir ve ön karar süresi olan 1 yıllık süre rapor tarihinden itibaren başlamaktadır²³⁷.

Danıştay verdiği bir kararında²³⁸ hatalı enjeksiyon sonucu sakat kalan davacı hakkında Adli Tıp İhtisas Kurulunun verdiği rapora dayanılarak alınan “kovuşturmayaya yer olmadığı” kararına itiraz edilmesi sonucu Bilecik Ağır Ceza Mahkemesi tarafından red kararının davacıya tebliğ edildiği tarihin, “işlemin idariliğinin öğrenildiği tarih” olarak dikkate alınması ve 1 yıllık sürenin bu tarihten itibaren gözetilmesi gerektiği sebebiyle yerel mahkemece verilen süreden red kararının bozulmasına karar verilmiştir. Burada davacının aleyhine olan rapor tarihi sürenin başlangıcı olarak kabul edilmemiş, onu nihayete erdiren red kararı öğrenme tarihi olarak kabul edilmiştir.

²³⁷ ODYAKMAZ, 2010, s. 23.

²³⁸ Danıştay 15. Daire Başkanlığı'nın 28.04.2016 tarih, 2016/3471 Esas ve 2016/3026 Karar sayılı kararı. <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/VeriBankasiIstemciWeb/DokGosterMainServlet?dokuman-Id=6dQp1E3JJN2TqHn5HwZgd7pMO1SCD0Le%2BRwsNJGzcYM%2Fa%2B6gU8dOOaq%2FfBdKB2erQ8Lrf%2FO%2FtlUv2KIgpaaQcujuhZipy5N0B11vbNHjQSCfEgvUQsVX%2Bc53WtaY5E4x%2BXdRmdT6%2Fnx3BgrTKVXK1A%3D%3D&aranan=bir%20y%C4%B1l%C4%B1k%20s%C3%BCre&dokumanTuru=DANISTAYKARAR> (Erişim Tarihi: 10.09.2016).

Danıştay kararında bunu açıkça belirtmemiştir. Danıştay ‘eylemin idariliğini öğrenme anı’ nı, bir kararında şu şekilde yorumlamıştır²³⁹:

“...Mahkeme, Bergama Asliye Ceza Mahkemesince taksirle ölüme neden olmak suçlamasıyla Bergama Devlet Hastanesi çalışanları hakkında açılan kamu davasında verilen mahkumiyet ve hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararının kesinleştiği tarihin, davacıların uğramış oldukları zararı ve bu zararın idarenin çalışanlarının kusurundan kaynaklandığı hususunun öğrenildiği tarih olarak kabul edilip bu tarihten itibaren 1 yıl içinde idareye başvuruda bulunularak dava sürecinin başlatılmadığı gerekçesiyle davanın süre aşımı nedeniyle reddine karar verilmişse de; davacıların Bergama 2. Asliye Hukuk Mahkemesince verilen husumet yokluğu nedeniyle davanın reddine ilişkin karar sonucunda eylemin idariliğini öğrenmiş olduklarının anlaşılması karşısında anılan kararın kesinleştiği 07.11.2013 tarihinden itibaren 2577 sayılı Kanununun 13. maddesi uyarınca 1 yıllık dava açma süresinin başladığının kabulü gerekmektedir....”

Danıştay verdiği kararlarda eylemin idariliğinin ceza yargılaması neticesinde ortaya çıkacağını belirtmiş ise de verdiği bu kararda davacı lehine yorumu genişletmiş, aslında zararın ne olduğu ve davalının kim olacağını kesin olarak bilindiği bir olayda hukuk mahkemesi karar tarihini öğrenme tarihi olarak hükmetmiştir. Sürenin başladığını tespitte önemli olan davalı konumu değil, eylemin idariliğinin öğrenildiği andır.

Yargılama aşamasında öğrenme Danıştay’ca öngörülen bir öğrenme anı başlangıcıdır. Makul süre hesabına davalıyı tespit amacıyla yapılan yargılama süreleri de dahil edilebilir.

Davacı ön karar için başvuru talep dilekçesinde belirttiği miktarı dava aşamasında değiştirebilir²⁴⁰. Dava esnasında dahi dilekçesinde belirttiği miktarı bir kereye mahsus olmak üzere artırma yoluna gidebilmektedir. 2577 Sayılı Kanun’un 16.

²³⁹ Danıştay 15. Dairesinin 26.10.2015 tarih, 2015/6016 Esas ve 2015/6686 Karar sayılı kararı. <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/VeriBankasiIstemciWeb/DokGosterMainServlet?dokumanId=6dQpIE3JJN2TqHn5HwZgd7pMO1SCD0Le%2BRwsNJGzcYM%2Fa%2B6gU8dOQaq%2FfBdKB2er96iFwrF0WIL6JnKuj8GqKDoiZHLMZrm5SW1QIBR3qWQzO6FespacbleWKNs6xz3NIR4bVX1P19pBjHH5mlsbBg%3D%3D&aranan=&dokumanTuru=DANISTAYKARAR> (Erişim Tarihi: 16.09.2016).

²⁴⁰ ATAY, 2010, s. 240.

maddesine, 30/04/2013 tarih, 6459 sayılı kanun ile getirilen bu düzenlemenin gerekçesinde makul süre şu şekilde gözetilmiştir²⁴¹:

"AİHM, devletin sorumluluğuna ilişkin tazminat davalarında, davacıların yargılamanın yavaş işlemesinden doğan zararlarını ortadan kaldıracak yeterli bir çözüm bulunmadığı yönünde ülkemiz aleyhinde ihlal kararları vermektedir. Düzenlemeyle, idarî yargıda açılan tam yargı davalarında talep edilen tazminatın daha yüksek olduğunun dava devam ederken anlaşılması durumunda, davacıya talep edilen miktarı arttırma hakkı verilmemesinin adil yargılama hakkının ihlali olarak kabul edilmesi sebebiyle, nihai karar verilinceye kadar ıslah suretiyle talep edilen tazminat miktarını arttırma hakkı tanınmaktadır."

Dava açarken idari tasarrufun idari eylem mi yoksa idari işlem mi olduğu konusunda tereddüt yaşanması, dava açma süreleri yönünden önemlidir. Zararın her ikisinden de olabileceği yönünde bir kanının oluşması halinde dava açma süresi idari başvuru süresi de düşünüldüğünde eyleme göre belirlenirse hak kaybının önüne geçilebilecektir²⁴². Çünkü eyleme karşı dava açma süresi işlemde daha uzundur.

Vücut bütünlüğünün ihlali halinde açılacak tam yargı davalarının herhangi bir süreye bağlı tutulmaması ise kişi lehine olacaktır²⁴³. Uzuvarları tahrip olduğu için maddi manevi ızdırıp içinde bulunan kişinin kamu erki karşısında korunması öncelikli olmalıdır.

Mevzuatta idari eylemden dolayı açılacak tam yargı davasında ön karar alma zorunluluğunun bulunmadığı tek durum İYUK 13/2'de yer almaktadır. Buna göre görevsiz yargı yerinde açılan davada ön karar yoluna gidilmemesi için, zararın öğrenilmesi ve eylem tarihinden itibaren getirilmiş olan 1-5 yıllık süreler içinde davanın açılmış olması gerekmektedir²⁴⁴.

Danıştay, bazen kararlarında idareye başvuru hakkında Borçlar Kanunundaki 10 yıllık zamanaşımı süresini dikkate almıştır. kanunun açık hükmü karşısında Borçlar

²⁴¹ 6459 Sayılı Kanun, madde 4 gerekçesi, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_gd_durumu?-kanun_no=6459 (Erişim Tarihi:16.09.2016)

²⁴² ATAY, 2010, s. 244.

²⁴³ ODYAKMAZ, Zehra, *İdari Yargılama Usulü Kanununun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu*, 2012, s. 89, (A).

²⁴⁴ ÇAĞLAYAN, 2015, s. 285.

Kanununda öngörülen 10 yıllık süreyi idari yargıya uyarladığını bir kararında şu şekilde belirtmiştir²⁴⁵:

“...Dosyadaki belgeler ile temyiz dilekçesindeki iddiaların incelenmesinden, davacının 15.11.1991 tarihinde meydana gelen murisinin ölümü nedeniyle davalı idareye yaptığı nakdi tazminat ödenmesi yolundaki başvurunun, Borçlar Kanununda öngörülen on yıllık genel zamanaşımı süresi içerisinde olmadığı için yapılan başvurunun idarece reddedilmesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığından, davanın esastan reddi gerekirken, usulden süre aşımı nedeniyle reddi yolundaki idare mahkemesi kararında sonucu itibariyle hukuki isabetsizlik bulunmamaktadır....”

Burada eylemin öğrenildiği tarih olarak kabul edilen ölüm tarihinin üzerinden 1 yıl geçmiş olması ve zarar doğuran eylemin üzerinden 5 yıl geçmesi, kanunun maddesinin uygulamanın dışında hakime takdir yetkisini sağlayacak yeni bir yorum getirmiştir.

Borçlar Kanununda belirtilen 10 yıllık zamanaşımı süresinin idari davalarda 5 yıllık süre yerine alınması 5 yıllık sürenin geçersiz olduğu kanaati yanında kişilere yıllarca dava açma imkânını vermesi bakımından da idareyi tasarrufları hakkında devamlı dava tehdidi altında tutabilir²⁴⁶.

Görevsiz yargı yerine başvurmanın sonuçlarını düzenleyen İYUK 9. madde ile ilgili İdari yargı mercilerinin bu maddeyi hak arama özgürlüğünü ihlal edecek şekilde

²⁴⁵ Danıştay 15. Daire Başkanlığı'nın . 17.12.2015 tarih, 2015/8935 Esas ve 2015/8980 Karar sayılı kararı. <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/VeriBankasiIstemciWeb/DokGosterMainServlet?dokumanId=6dQp1E3JJN2TqHn5HwZgd7pMO1SCD0Le%2BRwsNJGzcYM%2Fa%2B6gU8dOOaq%2FfBdKB2erwlJbSaA115KI45sAZM7Gy164SLoXZLmEmEm5x7YVV5O8jDa9BEED09KNJjd1d9ZqZYeAi%2BOBiaalTrEynQhqWw%3D%3D&aranan=&dokumanTuru=DANISTAYKARAR> (Erişim Tarihi:15.09.2016).

²⁴⁶ Danıştay'ın aynı yöndeki kararları: Danıştay 15. Daire Başkanlığı'nın 09.11.2015 tarih, 2015/1041 Esas ve 2015/7193 Karar sayılı kararı. <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/VeriBankasiIstemciWeb/DokGosterMainServlet?dokumanId=6dQp1E3JJN2TqHn5HwZgd7pMO1SCD0Le%2BRwsNJGzcYM%2Fa%2B6gU8dOOaq%2FfBdKB2erQs092IsVTR5q0a%2FGTy4tg94JjyVh23mEtNw%2B6Odb7VJqEifm%2BxZzCm1YtePSIXXSqSuO%2FDSBICrfEbkyPUCw%3D%3D&aranan=be%2C5%29F%20y%2C4%2B11%2C4%2B1k%20s%2C3%2BCre&dokumanTuru=DANISTAYKARAR> (Erişim tarihi:16.09.2016) ; Danıştay 15. Daire Başkanlığı'nın 09.11.2015 tarih, 2014/6523 Esas ve 2015/7204 Karar sayılı kararı. <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/VeriBankasiIstemciWeb/DokGosterMainServlet?dokumanId=6dQp1E3JJN2TqHn5HwZgd7pMO1SCD0Le%2BRwsNJGzcYM%2Fa%2B6gU8dOOaq%2FfBdKB2erPcdUajGuT5wpbknCLpaHqnHYYG6EJBpCq6Torl7ju1K%2B4o41uUwGrF0qo%2FzFkV0RS%2B9Pd5wa5bTjDMFadlgA8Q%3D%3D&aranan=&dokumanTuru=DANISTAYKARAR> (Erişim Tarihi: 16.09.2016).

sıkı bir şekilde uyguladığı konusunda AİHM, Mesutoğlu/ Türkiye kararında²⁴⁷ AİHS 6. maddenin ihlal edildiği şikayeti ile ilgili şu kararı vermiştir:

“.. AİHM, İdari Yargılama Usulü Kanunu’nu 9. maddesinin çok katı bir şekilde uygulayan Türk idare mahkemelerinin aşırı şekilci davrandığı ve başvuruları mahkemeye erişim haklarından ve AİHS’nin 6/1 maddesi uyarınca adil yargılanma haklarından yoksun bıraktığı kanaatindedir. Sonuç olarak, AİHS’nin 6/1 maddesi ihlal edilmiştir.”

Bu karar akabinde Danıştay’ın dava süresine ilişkin İYUK maddelerini davacılar lehine yorumlayarak AİHM içtihatlarına yaklaştığı söylenebilir. Verdiği bir karara konu olay şu şekilde gerçekleşmiştir: Hastanedeki hizmet kusur sebebi ile vefat eden E.A’nın doktoru hakkında suç duyurusunda bulunulmuş, yapılan yargılama sonunda hapis cezası verilmiş ve bu ceza 12.02.2014 tarihinde kesinleşmiştir. E.A’nın yakınları bu doktor aleyhine 27.06.2013 tarihinde Tarsus Asliye Hukuk Mahkemesinde tazminat davası açmıştır. Mahkeme hizmet kusurundan kaynaklı zararlarda idari yargının görevli olduğunu belirterek “görevsizlik kararı” yerine “dava dilekçesinin reddine” karar vermiştir. Bu karar 14.03.2014 tarihinde kesinleşmiştir. Bunun üzerine davacılar 24.03.2014 tarihinde idareye başvurmuştur. Başvurunun zımnen reddedilmesi üzerine 28.08.2014 tarihinde idari yargıda dava açılmıştır. Tarsus İdare Mahkemesi tarafından davanın süre yönünden reddine karar verilmiştir. Konuyu yüksek mahkeme şu şekilde yorumlanmıştır²⁴⁸:

“... Söz konusu eylemlerin idariliği ve doğurduğu zarar bazen eylemin yapılmasıyla birlikte ortaya çıkarken, bazen de çok sonra, değişik araştırma, inceleme ve hatta ceza yargulamaları sonucu ortaya çıkabilmektedir.

²⁴⁷ COŞKUN, Şenol, “Görevli Olmayan Yargı Yerine Başvurulması Halinde İdari Dava Açma Süresi Sorunu ve AİHM’nin Mesutoğlu/Türkiye Kararı”, *TAAD*, S. (14), 2013, s. 1110-1119, <http://www.taa.gov.tr/indir/gorevli-olmayan-yargi-yerine-basvurulmasi-halinde-idari-dava-acma-suresi-sorunu-ve-aihmin-mesutogluturkiye-karari-bWFrYWxlfDZiMGQwLTNiOTg1LWQ3NGU4LTIiODYyLnBkZnwyODc/> (Erişim tarihi: 14.04.2017); AİHM’in 14.10.2008 tarih, 36533/04 başvuru sayılı kararı. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["mesutoğlu"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER"\],"CHAMBER":\["CHAMBER"\],"itemid":\["001-88962"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (Erişim tarihi: 24.11.2017).

²⁴⁸ Danıştay 15. Dairesinin 21.04.2016 tarih, 2016/1466 Esas ve 2016/2755 Karar sayılı kararı. <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/files/dsp.php?fn=15d-2016-1466.htm&kw=2016/1466#fm> (Erişim tarihi: 24.08.2016).

Özellikle kamu görevlilerinin idari bir tasarruf yaparken, mevzuatın, üstlendiği ödevin ve yürüttüğü hizmetin kural, usul ve gereklerine aykırı olarak, kendisine izafe edilebilecek boyutta ve biçimde, ancak gene de resmi yetki, görev ve olanaklardan yararlanarak, onları kullanarak hareket ettiği, bu sebeple de idaresinden tamamen ayrılmasını önleyen ve engelleyen görev kusurları sebebiyle doğan zararların tazmini istemiyle açılacak tam yargı davalarında eylemin idariliği, bazen ceza davalarıyla personelin şahsi kusuru sonucu mu, yoksa görev kusuru sonucu mu zararın ortaya çıktığının belirlenmesinden sonra saptanabilmektedir.

Dava açma süresini saptarken, bir yandan davanın hakkaniyetine hanel getirecek kadar abartılı şekilcilikten, öte yandan, kanunla öngörülmüş olan usul şartlarının ortadan kalkmasına neden olacak kadar aşırı bir gevşeklikten kaçınılması gerektiğinden, 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda yer alan süreye dair mevzuat kurallarının yorumlanmasında kişilerin haklarının ihlali yönünde ağır sonuçlara varan yorumdan kaçınmak gerekmektedir.

Hukuki sorumluluğun koşullarının, her zaman, maddede öngörülen süreler içinde, olayın meydana geldiği anda ve bir arada ortaya çıkması mümkün olamamaktadır.

Zararın idari eylemden kaynaklandığının bu sürelerden sonra ortaya çıkması mümkün olabildiği gibi, zararın gerçek miktarı veya illiyet bağı daha sonra da ortaya çıkabilmektedir. Bütün bu olasılıklar göz önünde bulundurulduğunda, 2577 Sayılı Kanun'un 13. maddesinin, yargıya başvuru hakkını ortadan kaldırmayacak, ancak maddeyi de işlevsiz bırakmayacak bir şekilde yorumlanması ve uygulanması gerekmektedir.

Uyuşmazlık konusu olayda; Tarsus 1. Asliye Hukuk Mahkemesinde açılan davada hasımın idare değil tıbbi ameliyeyi gerçekleştiren kamu görevlisi olduğu açıktır. Mahkeme tarafından verilen kararın da davada idari yargı yerlerinin görevli olduğu belirtilmek kaydıyla verilen bir dilekçenin reddi kararı olduğu hüküm fıkrasından açıkça anlaşılmaktadır. Bu kararın, niteliği itibarıyla bir yargı yolu görevsizlik kararı olmayıp, doğru hasımın idare olduğunu da belirten bir dilekçenin reddi kararı

olduğu dikkate alındığında, olayın hukuki mahiyeti itibariyle 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun, "görevli olmayan yerlere başvurma" halini düzenleyen 9. maddesinin somut olaya uygulanmasında hukuki isabet bulunmamaktadır. Bu madde hükmünün uygulanabilmesi için görevsiz yargı yerine yapılan başvuruda da husumetin de idareye yöneltilmiş olması gerekmektedir.

Bu nedenle, Anayasa'nın 36 ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinin 6. maddelerinde düzenlenen "adil yargılanma hakkı" kapsamında, adli yargı mercilerinde idarenin husumetiyle değil de kamu görevlisinin husumetiyle açılan davalarda verilen, davanın husumet yönünden reddi veya dilekçenin reddi gibi kararların kesinleştiği tarihin, 2577 Sayılı Kanun'un 13. maddesindeki zararın idari eylemden doğduğunun öğrenildiği tarih olarak kabulünün hukuken daha uygun olduğu, bu itibarla uyuşmazlık konusu olayda davacılar tarafından eylemin idariliğinin anlaşıldığı tarihten itibaren yasal süresi içinde davalı idareye başvurularak uğranıldığı iddia edilen zararın tazmininin istendiği ve süresi içinde dava açıldığı hususları birlikte değerlendirildiğinde, davanın süre aşımı yönünden reddi yolunda verilen kararın hukuka uygun olmadığı anlaşılmaktadır. Davalı idarenin vekalet ücreti yönünden temyizden incelenme talebine dair olarak ise, yapılacak yeni yargılama neticesine göre bir karar verileceği tabiidir..."

Kararda İYUK 9. maddeye göre bir inceleme değil dilekçenin reddi kararı üzerine süre tespiti yoluna gidilmiştir²⁴⁹. Bu uygulamanın makul sürede yargılamayı gerçekleştirecek nitelikte olması yanında mahkemeye erişim hakkını da sağladığı söylenebilir.

Türk İdare Hukuku Fransa İdare Hukukundan iktibas edilmiştir fakat Fransa'da belli davalar hakkında dava açılmadan önce gidilen mecburi idari başvuru yolu daha etkindir. Bu mecburi idari başvuru yolunda idarenin cevap verme zorunluluğu yanında, cevabında dava açma süresini belirtmesi ve başvuruyu reddetmesi halinde gerekçe

²⁴⁹ 2577 Sayılı Kanun, madde 9/1: Çözümlemesi Danıştay'ın, idare ve vergi mahkemelerinin görevlerine girdiği halde, 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 açılabilir. Görevsiz yargı merciine başvurma tarihi, Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine başvurma tarihi olarak kabul edilir.

gösterme zorunluluğu bulunmaktadır²⁵⁰. Türk idari yargısında bu düzenlemelerin bulunması makul sürede yargılamaya katkıda bulunacağı gibi kişilerin etkin bir şekilde adaletten faydalanmasını sağlayabilir.

3. İdari sözleşmeden doğan tam yargı davalarında süre başlangıcı

İdari sözleşmelerden sonra sözleşmeci ve sözleşen arasında uyuşmazlık çıkması halinde zarar gören tarafından tam yargı davası açılabilir. Sözleşmeden önceki aşamalar birer idari işlem olduğundan, bunlara karşı açılacak davalar sözleşmeden dolayı açılan tam yargı davasına girmemektedir²⁵¹. Sözleşmeden ayrılabilir nitelikteki idari işlemlere karşı iptal davası veya tam yargı davası açılabilecektir. Fakat idari sözleşmenin kendisine karşı iptal davasının açılması söz konusu olamaz²⁵². Çünkü idari sözleşmeler idarenin tek yanlı tasarrufu dâhilinde değil tarafların iradeleri ile hazırlanırlar. Ancak idarenin kamu hizmetinin gerektirdiği, mali konular dışındaki hallerde tek taraflı değişiklik yapma yetkisi bulunmaktadır²⁵³.

İdari sözleşmeye karşı dava açma süresi idari işlem ve eylemlerdeki gibi 60 gündür. Bu süre uyuşmazlığın başlangıcı kabul edilen cevabın yazılı tebliği ile başlar²⁵⁴. Bu süre kanunla düzenlenmemiştir. Sürenin var olup olmaması ile ilgili doktrindeki iki farklı görüş bulunmaktadır²⁵⁵. Bunlardan ilki, kanunkoyucunun 60 günlük süreyi zımnen kabul ederek ayrıca bir düzenleme yoluna gitmemesi yönündedir²⁵⁶. Bu görüşe temel teşkil eden düşünce, açılacak davaların sözleşmeden ayrılan işlemler için iptal davası ve sözleşmeye karşı tam yargı davası olduğudur. Diğer görüş ise kanunen bir düzenleme yapılmaması, idari sözleşmelerden dolayı açılacak davaların zamanaşımı süresine tabi olduğunun ortaya konulduğunu savunmaktadır²⁵⁷.

²⁵⁰ YILMAZ, Erdiç, *Fransız İdari Yargı Uyuşmazlıklarında Alternatif Çözüm Yolları Yurtdışı Ziyaret Raporu*, Adalet Bakanlığı Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü, 2016, s. 27.

²⁵¹ GÖZÜBÜYÜK, 1983, s. 221.

²⁵² GÖZLER, Kemal/KAPLAN, Gürsel, *İdare Hukukuna Giriş*, Ekin Basın Yayın, 2015, s. 224.

²⁵³ ATAY, E. Ethem, *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, 2016, s. 559.

²⁵⁴ GÖZÜBÜYÜK, Şeref, *Yönetim Hukuku*, Turhan Kitabevi, 2005, s. 426.

²⁵⁵ KAPLAN, s. 450.

²⁵⁶ KALABALIK, s. 199

²⁵⁷ ESİN Yüksel/DÜNDAR, Erol, *Danıştay'da Açılacak Tazminat Davaları Birinci Kitap:Usul*, Balkanoğlu Matbaacılık, 1971, s.301.

Tıpkı idari işlemlerde olduğu gibi cevabın yazılı bildirimden itibaren 60 gün içinde dava açılması gerekmektedir.²⁵⁸

V. SON YILLARDA İDARİ YARGIDA MAKUL SÜRENİN TEMİNİNİ SAĞLAYAN DEĞİŞİKLİKLER

AİHM'in makul sürede yargılama yapılamaması nedeniyle hükmettiği ihlal kararları neticesinde, kanun koyucu yargılama sisteminin, kısa sürede yargılama görevini yerine getirecek şekilde teşkilatlanması için yasal değişiklikler yapma yoluna gitmiştir. Son yıllarda usulen ve fiziken yapılan değişikliklerin en önemlisi 6545 Sayılı Kanun ile getirilen, daha önce yargılama sistemimizde bulunan fakat yeterli teşkilatlanma ve uzmanlaşma sağlanamadığı için 1924 yılında kaldırılan istinaf sisteminin yeniden kurulmasıdır. Buna bağlı olarak değişiklikler; Bölge İdare Mahkemelerinin yapısı, karar düzeltme yolunun kaldırılması, istinaf kanun yoluna bağlı olarak temyiz müessesinin başvuru şartları ve konu içeriğinin değiştirilmesi, kanun yararına bozmanın kanun yararına temyiz adını almasıdır. Aynı kanun değişikliği ile getirilen ivedi yargılama usulü ve bu usulün uygulanacağı sınırlı sayılan uyuşmazlıklarda yargıya başvuru, yargılama ve kanun yolu sürelerinin kısaltılmış ve kanun yollarında değişikliğe gidilmiştir. Yine aynı şekilde 6552 Sayılı Kanun değişikliği ile Milli Eğitim Bakanlığı ve Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi tarafından yapılacak sınavlarda; merkezi ve ortak sınavlar hakkında yargılama usulü getirilmiş, yine yargısal başvuru, yargılama ve kanun yollarına ilişkin süreler kısaltılmış aynı zamanda kanun yollarında değişiklik yapılmıştır.

AİHS'de yer alan yükümlülükler uymak ve yargılama teşkilatlanmasını bu yönde yapılandırmak sözleşmeyi imzalayan devletlerin görevlerindedir. Yargılamaların makul süreyi aşması nedeniyle AİHM tarafından verilen ihlal kararları, kanunkoyucuyu yargılamayı hızlandırmaya yönelik düzenlemeler yapmasına yönlendirmiştir. Temyiz merci olan Danıştay'da da makul süreyi aşan yargılamaların yapıldığına dair AİHM'in ihlal kararları bulunmaktadır. Kanunkoyucu bu nedenle Danıştay'ın iş yükünü azaltmak amacıyla idari yargıda kanun yollarında değişiklik yoluna gitmiştir. 2577 Sayılı Kanun'dan önce kesinleşmemiş mahkeme kararlarına karşı başvuru yolu anlamına gelen olağan kanun yolları; itiraz, temyiz ve karar düzeltme olarak düzenlenmişken; 18.06.2014 tarih, 6545 sayılı kanun değişikliği ile yalnızca

²⁵⁸ GÖZÜBÜYÜK, 1969, s. 224

istinaf ve temyiz olarak düzenlenmiştir. İtiraz ve karar düzeltmesi kanun yolları kaldırılmıştır.

İdari yargılama usulünde adı geçen kanun ile değiştirilen istinaf ve temyiz kanun yolları olağan kanun yollarıdır. Bunlar dışında bir de olağanüstü kanun yolları vardır. Yargılamanın yenilenmesi ve kanun yararına temyiz. Bu yollardan kanun yararına temyiz, adı geçen yasa değişikliğinden sadece isim olarak etkilenmiştir. Ancak yargılamanın yenilenmesi yolu daha önce 4928 Sayılı Kanunun 6. maddesi ile İdari Yargılama Usulü Kanununun 53. maddesine eklenmiş ve 19.07.2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Böylece AİHM kararlarının uygulanması amacıyla yargılamanın yenilenmesi yolu düzenlenmiştir. AİHS’te düzenlenen hakların korunması ve AİHM kararlarının bağlayıcılığı bakımından önem arz etmektedir.

Bu bölümde olağan ve olağanüstü kanun yolları ayrı başlıklar altında genel özellikleri bakımından incelenecek, yargı sistemine katkıları makul süre bağlamında değerlendirilecektir.

A. İSTİNAF KANUN YOLUNUN GETİRİLMESİ

1. Kavram

İstinafin sözlük anlamı mahkemenin verdiği kararı kabul etmeyerek bir üst mahkemeye götürmektir²⁵⁹. 19. Yüzyılda 1856 Islahat fermanından sonra 1864’te nizamiye mahkemeleri ile birlikte hukukumuzda girmiş²⁶⁰, 24.04.1924 tarih ve 469 sayılı yasa ile kaldırılmıştır²⁶¹. İlk mahkemenin verdiği kararın hukuka aykırı olduğunu düşünen tarafın başvurabildiği talep edilmekle kararın denetlenmesine imkan veren kanun yoludur. Temyiz kanun yolundan önce gidilen bir kanun yoludur²⁶².

AB istişari ziyaretleri ile kurulması yönünde telkinde bulunulan istinaf mahkemeleri; bu ziyaret raporlarına konu olmuştur²⁶³. 2016 faaliyet yılına kadar teknik

²⁵⁹ http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.58cbb6d3894448.80-211518 (Erişim tarihi: 17.03.2017)

²⁶⁰ YILDIRIM, Ramazan, “Türkiye’de İstinaf Uygulamasının İdari Yargıya Etkileri”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu*’nda sunulmuş bildiri özeti, 2015, s. 42-43. http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/02_11_2015_023358.pdf (Erişim tarihi: 05.04.2017), (B).

²⁶¹ ÇINAR, A. Rıza, “İstinaf”, *Fasikül Aylık Hukuk Dergisi*, S. (8), 2010, s.14.

²⁶² KURU, Baki, *İstinaf Sistemine Göre Yazılmış Medeni Usul Hukuku*, Legal Yayınevi, 2016, s. 667.

²⁶³ ÖZOK, Özdemir, (İstinaf Mahkemeleri) ‘Bölge Adliye Mahkemeleri’ ya da ‘Üst Mahkemeler’ Açılırken Duyulan Kimi Kaygılar, *TBB Dergisi*, S. 63, 2006, s. 21, <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2006-63-205> (Erişim tarihi: 18.05.2017).

bakımdan ve kadro yönünden yapılanması tamamlanmaya çalışılmıştır. Yargıtay'ın iş yükünün azaltılması için kurulan Bölge Adliye Mahkemelerinin idari yargıdaki karşılığıdır. 6545 sayılı kanun ile istinaf görevini üstlenmiş mahkemeler, bu konuda çalışma usulünde ve teşkilatlanmasında aynı kanun ile yeni düzenlemelere gidilmiş olan Bölge İdare Mahkemeleridir²⁶⁴.

6545 Sayılı Kanun ile, istinaf mahkemesinin yapısı değiştirilmiş; başkanlar kurulu, adalet komisyonu, müdürlükler gibi birimler getirilmiş²⁶⁵, bünyesinde biri idare olmak üzere diğeri vergi dairesi olmak üzere iki dairenin olacağı eklenmiştir. Mahkemenin görevleri arasına istinaf görevi²⁶⁶ getirilmiştir. Mahkeme başkanının görevleri değiştirilmiştir²⁶⁷. Başkanlar kurulu, müdürlükler ve adalet komisyonunun görevleri ve çalışma usulleri belirlenmiştir²⁶⁸.

²⁶⁴ 2577 Sayılı Kanun, madde 45: 1. İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda farklı bir kanun yolu öngörülüş olsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir. Ancak, konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar kesin olup, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz. (2) 2. İstinaf, temyizın şekil ve usullerine tabidir. İstinaf başvurusuna konu olacak kararlara karşı yapılan kanun yolu başvurularında dilekçelerdeki hitap ve istekle bağlı kalınmaksızın dosyalar bölge idare mahkemesine gönderilir. 3. Bölge idare mahkemesi, yaptığı inceleme sonunda ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulursa istinaf başvurusunun reddine karar verir. Karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise gerekli düzeltmeyi yaparak aynı kararı verir. 4. Bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulmadığı takdirde istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verir. Bu hâlde bölge idare mahkemesi işin esası hakkında yeniden bir karar verir. İnceleme sırasında ihtiyaç duyulması hâlinde kararı veren mahkeme veya başka bir yer idare ya da vergi mahkemesi istinabe olunabilir. İstinabe olunan mahkeme gerekli işlemleri öncelikle ve ivedilikle yerine getirir. 5. Bölge idare mahkemesi, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan istinaf başvurusunu haklı bulduğu, davaya görevsiz veya yetkisiz mahkeme yahut reddedilmiş veya yasaklanmış hâkim tarafından bakılmış olması hâllerinde, istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar vererek dosyayı ilgili mahkemeye gönderir. Bölge idare mahkemesinin bu fıkra uyarınca verilen kararları kesindir. 6. Bölge idare mahkemelerinin 46 ncı maddeye göre temyize açık olmayan kararları kesindir. (Ek cümle: 20/7/2017-7035/6 md.) Bu kararlar, dosyayla birlikte kararı veren ilk derece mahkemesine gönderilir ve bu mahkemelerce yedi gün içinde tebliğe çıkarılır. 7. İstinaf başvurusuna konu edilen kararı veren ya da karara katılan hâkim, aynı davanın istinaf yoluyla bölge idare mahkemesince incelenmesinde bulunamaz. 8. İvedi yargılama usulüne tabi olan davalarda istinaf yoluna başvurulamaz.

²⁶⁵ 2576 Sayılı Kanun, madde 3/1: Bölge idare mahkemeleri, başkanlık, başkanlar kurulu, daireler, bölge idare mahkemesi adalet komisyonu ve müdürlüklerden oluşur.

²⁶⁶ 2576 Sayılı Kanun, madde 3/A: Bölge idare mahkemelerinin görevleri şunlardır: a) İstinaf başvurularını inceleyip karara bağlamak.

²⁶⁷ 2576 Sayılı Kanun, madde 3/B: Bölge idare mahkemesi başkanının görevleri şunlardır: a) Mahkemeyi temsil etmek. b) Bölge idare mahkemesi başkanlar kuruluna ve adalet komisyonuna başkanlık etmek, alınan kararları yürütmek. c) Bölge idare mahkemesi dairelerinden birine başkanlık etmek. d) Mahkemenin uyumlu, verimli ve düzenli çalışmasını sağlamak ve bu yolda uygun göreceği önlemleri almak. e) Bölge idare mahkemesinin genel yönetim işlerini yürütmek. f) Bölge idare mahkemesi memurlarını denetlemek veya denetletmek, personelden kendisine doğrudan bağlı olanlar hakkında ilgili kanunda belirtilen disiplin cezalarını uygulamak. g) Dairelerin benzer olaylarda kesin olarak

İstinaf mahkemeleri, kesinleşmemiş ilk derece mahkeme kararlarını maddi ve hukuki yönden tetkik etmektedir²⁶⁹. İstinaf sisteminde iki türlü yargılama vardır. Olayların baştan ele alınarak maddi vakia incelemesinin yapılması yanı sıra; yeni dellillerin de değerlendirilerek hukuka aykırılığın tespitine gidilmesi geniş anlamda istinaf, yargılamanın yalnızca ileri sürülen husus üzerinde yapılmasına ise dar anlamda istinaf denilmektedir²⁷⁰. Dar anlamda istinaf doktrin ve uygulamada benimsenmiştir²⁷¹. Fakat ilk derece hakiminin çalışma şekline göre dar anlamda istinafin uygulanması mümkün olmayabilir²⁷². Tüm ilk derece hakimleri dellileri eksiksiz değerlendiremeyebilecektir. İstinafin amacına uygun çalışabilmesi için dar anlamda istinaf sisteminin yaygın olması gerekmektedir.

6545 Sayılı Kanun değişikliğinden önce idare ve vergi mahkemelerinin 2577 sayılı kanunun 45. maddesi²⁷³ gereğince sayılan sınırlı uyuşmazlıklarda verdikleri

verdikleri kararlar arasındaki uyuşmazlığın giderilmesi için başkanlar kuruluna başvurmak. h) (Ek: 20/7/2017-7035/1 md.) Hukuki veya fiili nedenlerle bir dairenin kendi üyeleri ile toplanamadığı hâllerde ilgisine göre diğer dairelerden kıdem ve sıraya göre üye görevlendirmek. ı) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

²⁶⁸ 2576 Sayılı Kanun, madde 3/C, 3/D, 3/E, 3/F, 3/G, 3/H:

²⁶⁹ ÖZTÜRK, Bahri, “İstinaf Yargılamayı Yavaşlatır mı?”, *Fasikül Aylık Hukuk Dergisi*, S. (8), 2010, s.11.

²⁷⁰ YILMAZ, Ejder, *İstinaf*, Yetkin Yayınları, 2005, s. 22.

²⁷¹ YILMAZ, 2005, s. 22.

²⁷² Geniş anlamda istinafin uygulandığı görüşü için bkz. TOKLU, Esat, “İdari Yargıda İstinaf Sistemine Geçiş”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumunda* sunulan bildiri özeti, 2015, s. 63. http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/02_11_2015_023358.pdf (Erişim tarihi: 12.04.2017).

²⁷³ 6545 sayılı kanun değişikliğinden önceki 2577 sayılı kanun, madde 45: 1. (Değişik fıkra: 08/06/2000 - 4577/7. md.) İdare ve vergi mahkemelerinin;

- a) İlk ve orta öğretim öğrencilerinin sınıf geçmelerine ve notlarının tespitine ilişkin işlemlerden,
- b) Valilik, kaymakamlık ve yerel yönetimler ile bakanlıkların ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının taşra teşkilatındaki yetkili organları tarafından kamu görevlileri hakkında tesis edilen geçici görevlendirme, görevden uzaklaştırma, yolluk, lojman ve izinlerine ilişkin idari işlemlerden,
- c) 3091 sayılı Taşınmaz Mal Zilyedliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanunun uygulanmasından,
- d) 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ile 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu gereğince kamu kurum ve kuruluşları tarafından sosyal yardım amacıyla bağlanan aylık ve yapılan sosyal yardımlarla ilgili uygulamalardan,
- e) 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca verilen işyeri kapatma cezalarından, Kaynaklanan uyuşmazlıklarla ilgili olarak verdikleri nihai kararlar ile tek hakimle verilen nihai kararlara, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi, mahkemelerin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine itiraz edilebilir.

2. (Değişik fıkra: 08/06/2000 - 4577/7. md.) İdare ve vergi mahkemelerinin yukarıdaki fıkra uyarınca verdikleri nihai kararlara karşı itiraz süresi, tebliğ tarihini izleyen günden itibaren otuz gündür.

3. İtiraz, temyiz şekli ve usullerine tabidir.

kararlar için Bölge İdare Mahkemesine itiraz yoluna gidilebilmekteydi ve mahkemenin buna ilişkin kararları kesindi. Bunlar dışında kalan ve çoğunluğu oluşturan idare ve vergi mahkemesi kararları temyize gitmekteydi²⁷⁴. Kanunun genel gerekçesinde bu tespit şöyle geçmektedir:

'...III-İdari yargı ilk derece mahkemelerince verilen nihai kararların bir kısmı bölge idare mahkemesince, kalan kısmı ise Danıştay tarafından denetlenmektedir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 45 inci maddesinde itiraz üzerine bölge idare mahkemelerinde kesinleşecek davalar sayılmış olup, bunlar dışındaki tüm davalar temyiz üzerine Danıştay tarafından incelenmektedir. Bu uygulama sebebiyle idare ve vergi mahkemelerinin nihai karara bağladığı dosya toplamının yaklaşık yüzde yetmiş Daniştay'da yüzde otuzu ise bölge idare mahkemelerinde denetlenmektedir. Anılan iş yükü sebebiyle Daniştay'a gelen dosyaların kesinleşme süresi uzamaktadır. Bu bağlamda idari yargıda istinaf kanun yolunun getirilmesi konusu öteden beri yargı paydaşları arasında tartışılmaktadır. Tartışmaların sonucunda varılan mutabakata bağlı olarak Tasarıyla bölge idare mahkemeleri istinaf mercii olarak yapılandırılmaktadır. Buna göre başvuru usulü ile inceleme ve yargılama usulüne ilişkin hükümler getirilmekte ve bölge idare mahkemelerince verilecek karar türleri yeniden düzenlenmektedir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 45 inci ve 46 ncı maddelerinde yapılan değişiklikler istinaf kanun yolunun temel düzenlemelerini oluşturmaktadır. 45 inci maddede yapılan değişikliklerle, ilk derece mahkemelerince verilecek ve kesin olması sebebiyle istinaf ya da temyiz yoluna başvurulamayacak

4. Bölge idare mahkemesi evrak üzerinde yaptığı inceleme sonunda, maddi vakıalar hakkında edinilen bilgiyi yeter görürse veya itiraz sadece hukuki noktalara ilişkin ise veya itiraz olunan karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise işin esası hakkında karar verir. Aksi halde gerekli inceleme ve tahkikatı kendisi yaparak esas hakkında yeniden karar verir. (Ek cümle: 05/04/1990 - 3622/15 md.) Ancak, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan itirazı haklı bulduğu veya davaya görevsiz hakim tarafından bakılmış olması hallerinde kararı bozmakla birlikte dosyayı geri gönderir, bölge idare mahkemesinin bu kararları kesindir.

5. Bölge idare mahkemesinin kararları kesindir; temyiz yoluna başvurulamaz.

6 . (Değişik fıkra: 08/06/2000 - 4577/7. md.) İtiraza konu edilen kararı veren ya da karara katılan hakim, aynı davanın itiraz yoluyla bölge idare mahkemesince incelenmesinde bulunamaz.

²⁷⁴ 6545 Sayılı Kanun Genel Gerekçesi, TBMM 24. yasama dönemi, 4. yasama yılı, 592 sıra sayılı birleşim, <http://www.kgm.adalet.gov.tr/Tasariasamaları/Kanunlasan/2014Yili/6545%20s%C4%B1ra-%20say%C4%B1s%C4%B1.pdf> (Erişim tarihi: 30.03.2017)

kararlar düzenlenmektedir. Aynı zamanda istinaf incelemesi için bölge idare mahkemelerine gelen davaların incelenme ve karara bağlanma usulü hükme bağlanmaktadır. 2577 sayılı Kanununun 46 ncı maddesinde yapılan değişiklikle, istinaf mahkemelerince karara bağlanacak konulardan hangisinin temyiz yolu ile Danıştay'a gideceği belirlenmekte olup, bu maddede tahdidi olarak sayılan bu konular dışındaki davaların bölge idare mahkemelerinde istinaf incelemesi neticesinde kesinleşmesi öngörülmektedir. Böylece Danıştay'ın temyizen karara bağladığı iş yükünün yaklaşık yüzde seksen oranında azaltılarak Danıştay'ın içtihat mahkemesi rolünün güçlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanunun ilgili bazı hükümleri de değiştirilerek bölge idare mahkemelerinin teşkilat yapısı, istinaf kanun yolu incelemesine uygun hale getirilmektedir.”

18/06/2014 tarihli 6545 sayılı kanun değişikliği ile itiraz kanun yolu kaldırılmış ve bölge idare mahkemeleri 20 Temmuz 2016 tarihinde²⁷⁵ istinaf mahkemeleri olarak göreve başlamıştır. Bir kanun yolu olarak itiraz müessesesi kaldırılmış olsa da bölge idare mahkemesinin kanunda sayılan hallerde istinaftan ayrı itiraz görevi vardır²⁷⁶. İtiraz kanun yolu kaldırılmış olduğundan bu çalışmada özelliklerine yer verilmeyecektir. Fakat istinafin verimliliğinin görülmesi açısından; istinaf ve itiraz kanun yolu arasında

²⁷⁵ <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/03/2016-0301.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/03/20160301.htm> (Erişim tarihi: 23.03.2017)“...2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinin kuruluşu ve görevleri hakkında kanunun 2 ve geçici 20. Maddeleri uyarınca kurulan ve yargı çevreleri belirlenen bölge idare mahkemeleri 20.07.2016 tarihinde tüm yurttta göreve başlayacaktır.”. <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/11/20151107.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/11/20151107.htm> (Erişim tarihi: 23.03.2017).

²⁷⁶ 2576 Sayılı Kanun Madde 3/D: Bölge idare mahkemesi dairelerinin görevleri şunlardır: b) İlk derece mahkemelerince yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlara karşı yapılan itirazları inceleyerek karara bağlamak; 2577 sayılı kanun, madde 27/7: 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 hakim tarafından verilen kararlara karşı bölge idare mahkemesine (...) (1) 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. 2577 Sayılı Kanun, madde 42/1: Bağlantının varlığı yolunda idare ve vergi mahkemelerince veya bu konuda yapılacak itiraz üzerine bölge idare mahkemesi veya Danıştay'ca bağlantı hakkında karar verilinceye kadar usuli işlemler durur; AVCI, Mustafa, *Anayasa ile İdare Hukuku ve İdari Yargılama Hukukunun Temel Kanunları*, Adalet Yayınevi, 2015, s. 770;

önemli birkaç fark şunlardır: İtiraz sonucu verilen kararlar kesin olmasına karşılık, istinaf sonucu verilen bazı kararlar temyiz edilebilir niteliktedir²⁷⁷. İtiraz kanun yoluna başvurulabilecek uyuşmazlık konuları daha sınırlı iken istinafta bu konular genişletilmiştir. Şöyle ki, temyiz yoluna gidilebilen kararlar ve ilk derece mahkemesince verildiği anda kesinleşen kararlar dışında tüm kararlar istinaf kapsamına alınmıştır.

İstinaf mahkemesi, ilk derece mahkemesi kararında hukuka aykırılık görürse kararı kaldırarak esas bakımından inceleme yapmaktadır. Esas inceleme yapabilmesinin istisnaları; kararı hukuka uygun bularak başvurunun reddine hükmetmesi, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı istinaf yoluna gidilmiş olması, İYUK 45. maddesinin 5. fıkrasında düzenlendiği üzere görevsiz, yetkisiz mahkeme yahut reddedilmiş veya yasaklanmış hakim tarafından verilen kararlarda, bu kararlar esas inceleme sonunda verilmiş olsa bile kaldırarak esas inceleme yapmadan dosyayı kararı veren mahkemeye göndermesidir. 45. maddenin bu fıkrasına göre verdiği kararların kesin olduğuna dair düzenleme eleştiriye açıktır. Görev ve yetki konusunda verdiği kararların kesin olduğuna dair düzenleme aynı zamanda 43. maddede yer almaktadır.

İstinaf mahkemesinin her kararına karşı temyiz yoluna gidilememektedir. Bölge İdare Mahkemesince verilen ve yalnızca İdari Yargılama Usulü Kanununun 46. maddesinde belirtilen kararlara karşı temyiz yoluna gidilebilmektedir. Bunlar dışında verilen kararlar kesindir. Bu sebeple idari yargıda konusuna göre yargılamanın yerine göre tek dereceli, iki dereceli veya üç dereceli olduğunu, bu açıdan bakıldığında yapılan kanun değişikliğinin istinaf mahkemelerinin itiraz kanun yolundaki başvuru alanlarını genişlettiği söylenebilir²⁷⁸. Bölge idare mahkemesi temyiz sonucunda verilen karara karşı iki şekilde karar verebilir bunlar; ısrar veya uyma kararlarıdır.

Danıştay'ın iş yükünün yalnızca istinaf yolu ile azaltılamayacağı, istinaf mahkemesinin verdiği her karara karşı temyiz yolunun kapatılması ile de iş yükünde

²⁷⁷ AVCI, Mustafa, "İdari Yargıda İstinaf", *TBB Dergisi*, S. (96), 2011, s. 185.

²⁷⁸ Danıştay'ın iş yükünü azaltmak amacı ile itiraz kanun yolu korunarak bölge idare mahkemesinin itiraz üzerine vereceği kararlar ile Danıştay'ın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davalar haricinde nihai kararların istinaf yoluna tabi olması şeklinde bir genişletmenin yapılması ile ilgili görüş için bkz. AVCI, 2011, s. 193; 18.06.2014 tarihli kanun değişikliği ile itirazın genişletilerek, istinafın kısıtlanarak bazı davalar bakımından yargılamanın tek dereceye düştüğü, bazı davalarda üç dereceli yargılama sisteminin varolmadığı eleştirisi için bkz. AKYILDIZ, Ali, "İstinafa İlkesel Bakmak", *Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu*'nda sunulmuş bildiri özeti, 2015, s. 22, http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/02_11_2015_023358.pdf (Erişim tarihi: 30.03.2017).

azalma sağlanamayacağına dair eleştiri doktrinde yer almaktadır²⁷⁹. İstinaf mahkemesinin hukuka aykırılığı tespit etmekte temyiz ile eş sayılan bir görevi olduğu gözetildiği zaman ihtisaslaşmış hakimlerin çalışmasının zorunlu olduğu anlaşılmaktadır. 2576 Sayılı yasanın 3/e maddesine göre Bölge idare mahkemesi başkan ve üyelerinin birinci sınıfa ayrılmış, birinci sınıfa ayrılma niteliklerinde hakim ve savcılardan oluşması gereği düzenlenmiştir.

Bölge idare mahkemelerinin istinaf usulü ile çalışmaları 20 Temmuz 2016 tarihi itibarıyla başlamıştır. Bu tarihten önce yargılaması yapılan dosyalarla ilgili verilecek kararlara İYUK geçici 8. maddesine göre kararın verildiği tarihteki kanun yolları uygulanacaktır²⁸⁰. Bu halde bölge idare mahkemeleri 20 Temmuz 2016 tarihinden önce verilen kararlar için itiraz kanun yolu mahkemesi olacak, bu kararlara karşı temyiz yoluna gidilmeyecektir. Bu tarihten sonraki kararları için istinaf mahkemesi görevini yapacak, verdiği kararlar aleyhine temyize gidilebilecektir. Bölge idare mahkemeleri eski tarihli kararlara yapılan başvuruları tamamen sonuçlandırmadan yalnızca istinaf mahkemesi görevini göremeyecektir. Bu ayrımın kanunda açıkça belirtilmemesi farklı kanun yollarının uygulanmasına, yargılamanın yavaşlaması veya hukuka aykırı karar verilmesine neden olabilecektir. Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü'nün bölge idare mahkemeleri ile ilgili 2015 raporu şu şekilde belirtilmiştir:

“ ...bölge idare mahkemelerine 2015 yılında toplam 139.073 dosyanın geldiği, bunun 8.344'ünü (%6,0) geçen yıldan devren gelen dosyaların, 130.729'unu (%94,0) yıl içinde gelen dosyaların oluşturduğu görülmüştür. Gönderen yargı merciine göre; toplam gelen 139.073 dosyanın 67.782'sinin (%48,7) idare mahkemelerinden, 71.284'ünün (%51,3) vergi mahkemelerinden geldiği, gelen dosyaların %88,2'sinin yıl içinde karara bağlandığı görülmektedir. Türkiye genelinde Bölge idare

²⁷⁹ Ali Akyıldız, İstinaf yolu işletilecekse aynı nedenli hukuki uyuşmazlıktan kaynaklanan davalarda pilot kararlar alınması, AIHM'deki gibi 'kabul edilebilirlik' müessesinin gelmesi, vaka incelemesi yapılmasının gerektiği; amaç Danıştay'ın iş yükünü azaltmak ise dava yoluna gidilmeden çözüm sağlayan hukuki müesseselerin kurulması gerektiğini bildirmiştir. bkz. AKYILDIZ, 2015, s. 17 vd.

²⁸⁰ 2577 Sayılı Kanun, geçici madde 8/1: İvedi yargılama usulü hariç olmak üzere bu Kanunla idari yargıda kanun yollarına ilişkin getirilen hükümler, 2576 sayılı Kanunun, bu Kanunla değişik 3 üncü maddesine göre kurulan bölge idare mahkemelerinin tüm yurtda göreve başlayacakları tarihten sonra verilen kararlar hakkında uygulanır. Bu tarihten önce verilmiş kararlar hakkında, kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan kanun yollarına ilişkin hükümler uygulanır.

mahkemelerinde dosyaların görülme süresi ortalama 35 gün olarak hesaplanmıştır.”

2016 yılından sonra yayımlanacak bir istinaf kanun yolunun bölge idare mahkemesinin makul sürede yargılama yapabilmesinin tespiti açısından önemli olacaktır. Çünkü istinaf ile yargılama konuları genişletilmiştir.

Bölge idare mahkemelerinin uyuşmazlığı karara bağlama süresi hakkında İYUK 20. madde geçerlidir²⁸¹. Buna göre tüm idari yargı mahkemeleri uyuşmazlığı, öncelikli işler dışında dosyanın tamamlanmasından itibaren altı ay içinde sonuçlandırılacaktır.

2. Faydaları ve Sakıncaları

İstinaf yolunun hukuk sistemine olumlu ve olumsuz etkileri olduğuna dair doktrinde görüşler vardır. Bu görüşleri faydaları ve sakıncaları olarak iki yönlü belirtebiliriz. İstinafin amacı adil yargılanmayı sağlayarak yargıyı hızlandırmaktır²⁸². Fakat yargılamanın asıl amacı olan adil yargılamayı temin etmenin yolu salt yargılamayı hızlandırmak değildir. Hatta bazen hızlı yargılama kararların adaletli

²⁸¹ AVCI, 2017, s. 137, (B) ; 2577 Sayılı Kanun, madde 20: – 1. (Değişik birinci cümle: 18/6/2014-6545/17 md.) 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. 2. Taraflardan biri ara kararının icaplarını yerine getirmediği takdirde, bu durumun verilecek karar üzerindeki etkisi mahkemece önceden takdir edilir ve arakararında bu husus ayrıca belirtilir. 3. Ancak, istenen bilgi ve belgeler Devletin güvenliğine veya yüksek menfaatlerine veya Devletin güvenliği ve yüksek menfaatleriyle birlikte yabancı devletlere de ilişkin ise, Başbakan veya ilgili bakan, gerekçesini bildirmek suretiyle, söz konusu bilgi ve belgeleri vermeyebilir. (Ek Cümle: 10/6/1994 - 4001/10 md.) Verilmeyen bilgi ve belgelere dayanılarak ileri sürülen savunmaya göre karar verilemez. 4. (Mülga: 10/6/1994 - 4001/10 md.) 5. (Değişik: 5/4/1990 - 3622/8 md.) Danıştay, bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinde dosyalar, bu Kanun ve diğer kanunlarda belirtilen öncelik veya ivedilik durumları ile Danıştay için Başkanlar Kurulunca; diğer mahkemeler için Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca konu itibarıyla tespit edilip Resmi Gazete'de ilan edilecek öncelikli işler gözönünde bulundurulmak suretiyle geliş tarihlerine göre incelenir ve tekemmül ettikleri sıra dahilinde bir karara bağlanır. Bunların dışında kalan dosyalar ise tekemmül ettikleri sıraya göre ve tekemmül tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırılır. 6. (Ek: 2/7/2012 - 6352/56 md.) Bölge idare mahkemelerindeki istinaf kanun yolu incelemeleri ile idare ve vergi mahkemelerinde heyet halinde görülen davalarda, birinci fıkrada belirtilen bilgi ve belgelerin istenmesine ve ek süre verilmesine ilişkin ara kararları daire başkanı, mahkeme başkanı veya dosyanın havale edildiği üye tarafından da verilebilir.

²⁸² Yargılama hızlanırken adaletten taviz verilmemelidir. Uyuşmazlığın konusuna göre adalet ve hız arasında ters orantılı bir denge söz konusu olabilmektedir. Bu sebeple her uyuşmazlığın çözüm süresi farklıdır ve makul, uyarlanan süreler vardır. Özetle, makul sürelerin niceliği olaya göre belirlenir. Hıza nazaran adaletin asıl amaç olması ile ilgili görüşler için bkz. CANDAN, Turgut, Danıştay ve İdari Yargı Günü 144. Yıl Sempozyumu, 2012, s. 166, http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_105422.pdf (Erişim tarihi: 12.04.2017); YILMAZOĞLU, 2013, s. 46.

olmasını olumsuz etkileyebilir. Hızlı karar vermek adaletli karar vermenin yalnızca bir basamağıdır. CEPEJ raporunda hız konusu şöyle geçmektedir²⁸³:

“...Ek olarak, çok hızlı yargılamalar, her zaman iyi bir adaleti netice vermez. Hızın, savunma haklarının önüne geçtiği durumlarda, bazı hızlandırılmış süreçler adaletin kalitesi üzerinde zarara yol açabilir. Avrupa Mahkemesi her zaman adaletin kaliteli uygulanması ilkesinin makul süre kavramının ötesini de içerdiğini ve daha uzun fakat daha adil yargılamalar yapılmasının gerekebileceğini belirtmektedir. ”

İstinafin faydaları bakımından şunlar söylenebilir: üç dereceli yargılamanın bir ayağı olarak temyiz merciinin asıl görevi olan içtihat yargılamasını yapabilmesine, içtihatlarda tutarlılığı sağlamasına, dosya sayısını azalmasına imkan sağlamaktadır²⁸⁴. İstinaf görevine getirilen hakimler tecrübeli oldukları için²⁸⁵ ilk dereceden sonra kararların incelenmesi adaleti güvence altına alır, yanlış veya eksik karar verme ihtimali azalır²⁸⁶. Danıştay gibi yalnızca Ankara’da tek bir yargısal kurum olarak bulunmayıp yurdun geneline yayıldığı için herkesçe ulaşılabilir yargılama sağlayacaktır.

İstinaf yolunun birtakım sakıncalarının bulunduğu da doktrinde dile getirilmiştir. Adalete erişimin zorlaşması, masraflı olması²⁸⁷, yargılamanın uzamasının bu sakıncalardan birkaçı olduğu belirtilmektedir²⁸⁸. İstinaf görevini yerine getiren BİM’lerin birden fazla bölgede yer alması sebebiyle erişimin zor olmayacağı kanısındayım. Masraflı olduğu düşüncesine karşılık idari yargının bir özelliği olarak az masraflı olduğu, taraflara yük getirmeyeceğine dair aksi görüş de bulunmaktadır²⁸⁹. Verilen farklı kararların farklı içtihatları beraberinde getireceği ve hukuki güvenirliliği

²⁸³ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı Temelinde Avrupa Konseyi Üye Devletlerinde Mahkeme Süreçlerinin Uzunluğu, AIHM Temelinde, Avrupa Konseyi Üye Devletlerinde, Yargılama Süreleri Hakkında, Avrupa Adaletin Etkinliği Komisyonu (CEPEJ) Raporu, 2012, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=2103847&Site=COE&direct=true> (Erişim tarihi: 10.05.2017).

²⁸⁴ AVCI, 2011, s. 181.

²⁸⁵ 2576 Sayılı Kanun. madde 3/E-1: Bölge idare mahkemesi başkanı ve daire başkanları birinci sınıf olup birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş; daire üyeleri ise en az birinci sınıfa ayrılmış olup birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş idari yargı hâkim ve savcılar arasından Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca atanır; AVCI, 2017, s. 771, (A).

²⁸⁶ YILMAZ, 2005 s. 23.

²⁸⁷ YILDIRIM, M. Kamil, *Hukuk Devletinin Gereği: İstinaf*, Nesil Matbaacılık, 2000, s. 11.

²⁸⁸ YILDIRIM, 2000, s. 2.

²⁸⁹ SANCAKDAR, Oğuz, “İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 144. Yıl Sempozyumunda* sunulmuş bildiri özeti, 2012, s. 21, http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_105422.pdf (Erişim tarihi:17.11.2017).

zedeleyeceği tahmini de sayılan sakıncalardan biridir²⁹⁰. Bu konuda 6545 sayılı kanun değişikliği ile 2576 sayılı kanunun 3/C maddesine²⁹¹ Bölge İdare Mahkemelerinin de kesin kararları arasında çelişki olması durumunda Danıştay'a gidileceği yer almakta ise de 2575 sayılı kanunda İçtihatları Birleştirme Kurulunun görev alanları²⁹² arasında Bölge İdare Mahkemelerinin kararları geçmemektedir. Danıştay ilgili dairelerininse içtihat farklılıklarını gidermede etkili olmayacağı savunulmuştur²⁹³. Konuyla ilgili Sancakdar, Bölge Adliye Mahkemelerinin çalışma şeklinin örnek alınması gerektiğine dair tavsiye görüş belirtmiştir²⁹⁴. Akyıldız ise Danıştay Savcılığının bu görevi üstlenebileceğini savunmuştur²⁹⁵. Danıştay'ın iş yükü sebebi ile bölge idare mahkemelerindeki içtihat farklılıklarını gidermede yeterli olmayacağı söylenebilir.

3. Temyiz ile Arasındaki Farklılıklar

Temyiz merci yalnızca hukuka aykırılık denetimi yaparken istinaf Mahkemesi'nde uyuşmazlık hakkında yeni bir karar tesis edecek şekilde hukuki ve maddi açıdan olaylar yeniden ele alınmaktadır. Temyiz incelemesi sonunda kararda hukuka aykırılık tespit edilirse dosya Danıştay tarafından kararı veren Bölge İdare Mahkemesi'ne gönderilmektedir²⁹⁶. İstinaf merci, hukuka uygunluk denetimi yanında vakia denetimi de yapmaktadır ve kararı hukuka uygun bulursa onar, hukuka aykırı bulursa kaldırır ve bu halde dosyayı yerel mahkemeye göndermez, kendisi karar verir. Verdiği bu karar da temyiz konusu ve şartlarını sağlayan kararlardan olması halinde

²⁹⁰ AKYILDIZ, 2015, s. 18.

²⁹¹ 6545 Sayılı Kanun, madde 6: 2576 sayılı Kanuna 3 üncü maddesinden sonra gelmek üzere aşağıdaki 3/C maddesi eklenmiştir.

²⁹² 2575 Sayılı Kanun, madde 39: İçtihatları Birleştirme Kurulu, dava dairelerinin veya idari ve vergi dava daireleri kurullarının kendi kararları veya ayrı ayrı verdikleri kararlar arasında aykırılık veya uyuşmazlık görüldüğü veyahut birleştirilmiş içtihatların değiştirilmesi gerekli görüldüğü takdirde, Danıştay Başkanının havalesi üzerine, Başsavcının düşüncesi alındıktan sonra işi inceler ve lüzumlu görürse, içtihadın birleştirilmesi veya değiştirilmesi hakkında karar verir.

²⁹³ YILMAZ, Sevda, "6545 ve 6552 Sayılı Kanunlar Çerçevesinde İdari Yargılama Usulü Değişiklikleri", *TAAD, S. (28)*, 2016, s. 435-443, <http://www.taa.gov.tr/indir/6545-ve-6552-sayili-kanunlar-cercevesinde-idari-yargilama-usulu-degisiklikleri-bWFrYWxlfGZmZjQ5LTM0NzU4LWM4NWI4LWIxZmNlNkZnw5MDc/> (Erişim tarihi: 30.03.2017).

Ayrıca içtihadı birleştirme kurulunun vereceği kararların kesin kararlara atfen uygulanmasında bile bağlayıcılığı olmaması, sebebiyle içtihadı birleştirme kararlarının kesin kararlardaki farklılıklar bakımından faydalı olamayacağı, bağlayıcı olabilmesi için kurul aksine verilen kararların "yargılamanın yenilenmesi" müessesesi içerisinde yer alabileceği yönünde görüş için Bkz. Toklu, 2015, a.g.k.,70.

²⁹⁴ SANCAKDAR, 2012, s. 21.

²⁹⁵ AKYILDIZ, 2015, s. 31.

²⁹⁶ YILDIRIM/KAMAN/ÖZDEMİR/ÜSTÜN/TEKİNSOY, s. 890

temyize tabidir. Kararın hukuka aykırılığı sebebiyle kaldırılması, istinaf mahkemesinin yargılamaya devam edeceği manasına geldiği için temyiz mercine özgü bozma kararı kanunda Bölge İdare Mahkemesi'nin alacağı bir karar şekli olarak yer almamıştır²⁹⁷. Bölge İdare Mahkemesi kendisine gelen kararda maddi hatalar varsa ve bunları düzeltmesi mümkünse düzelterek karar verir.

İdare ve vergi mahkemesi kararlarına karşı 30 gün içinde istinaf yoluna gidilmesi kuralı temyiz süresi ile paralel bir düzenlemedir. Duruşma yapılması ve bunun şartları da aynı maddede düzenlenmiştir²⁹⁸.

4. İstinaf Kanun Yoluna Gidilemeyen Durumlar

İstinaf mahkemesinin işyükü de gözetilerek konusu beş bin türk lirasını geçmeyen bazı davalara karşı istinaf yoluna ve hatta temyiz yoluna da gidilemeyeceği kuralı getirilmiştir. Bu kararlar verildiği anda kesinleşir. Ayrıca parasal sınırı önemli olmaksızın idare ve vergi mahkemesi tarafından verilen bazı kararlara karşı da istinaf yoluna gidilememektedir. İdare mahkemesinin ivedi yargılama usulüne tabi davalarda verdiği kararlar, merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usulüne göre verilen nihai kararlar hakkında istinaf yoluna gidilemez²⁹⁹. Bu kararlara karşı doğrudan temyiz yoluna gidilebilir. Ayrıca doğru hasma tebliğ ve tespit kararı, görevsizlik ve yetkisizlik kararları, ara kararlar, yürütmenin durdurulması kararları, İYUK 3. ve 5. maddelerine aykırı olması sebebiyle verilen dilekçe ret kararlarına karşı da istinaf yoluna gidilememektedir³⁰⁰. Bu kararlar mahkemenin dosyadaki elini çekmesi sonucunu doğurmadığından tek başına istinaf ya da temyiz konusu olamaz. Danıştay Kanunu 24. madde ile ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'ın bakacağı davalarda verilen kararlara karşı da istinaf yoluna gidilemeyecektir. Getirilen beş bin liralık parasal sınır ve 2577 sayılı kanunun 20/A, 20/B maddeleri ile belli konularda istinaf yoluna gidilemeyeceğine dair düzenlemenin de Bölge İdare Mahkemesi'nin iş yükünü azaltacağı söylenebilir. Fakat bu sistem sakıncalı olarak kamu gücü karşısında korunması gereken bireylerin yalnızca bazı haklarının istinaf yolunda ileri sürülebilmesine imkan vermekte olup bunlar dışında kalan haklar bakımından idarenin verimli bir denetime tabi olmayacağını

²⁹⁷ KESKİN, Züleyha, "İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu", *TBB Dergisi*, S. (126), 2016, s. 38, <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2016-126-1603> (Erişim tarihi: 14.04.2017).

²⁹⁸ 2577 Sayılı Kanun, madde 17/2: Temyiz ve istinaflarda duruşma yapılması tarafların istemine ve Danıştay veya ilgili bölge idare mahkemesi kararına bağlıdır.

²⁹⁹ ÇINARLI, Serkan, *İdari Yargılamada İstinaf*, Seçkin Yayıncılık, 2017, s. 71.

³⁰⁰ ODYAKMAZ/KAYMAK/ERCAN, s. 269.

göstermektedir³⁰¹. İlk derece mahkemesinin verdiği karardaki hukuka aykırılıkların, imkan olduğu takdirde üç dereceye varan bir üst yargılama ile giderilmesi adaletli ve güvenilir karar verilmesini sağlar³⁰². İdari yargıda tek dereceli yargılama usulünün hak arama özgürlüğüne engel olduğuna dair AİHM'nin bir kararı bulunmamaktadır³⁰³. Ayrıca istinafin zorunluluğuna dair bir düzenleme de bulunmamaktadır³⁰⁴. Ancak AİHS 'nin 7 nolu ek protokolünde ceza yargılaması sonucu verilen mahkumiyet kararına karşı üst mahkemeye gidilebileceği düzenlemesine yer verilmiştir³⁰⁵. Anayasa Mahkemesi Anayasa'da tüm kararların temyiz edilmesi gerektiğine dair bir hüküm bulunmadığı gerekçesiyle idare mahkemesince verilen kesin kararın temyize tabi olmamasında Anayasaya aykırılık görmemiştir³⁰⁶. Avrupa Konseyi tavsiye kararlarında³⁰⁷ yer alan istinaf, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarına göre yargılamaya bir katkıdır ve üye ülkelerce bu müesseseye getirilecek kısıtlamalar adil yargılanma hakkını zedelememelidir³⁰⁸.

B. TEMYİZ KANUN YOLUNDA DEĞİŞİKLİKLER

İdari yargıda temyiz, idari yargı alanında verilen nihai kararların inceleme yeridir³⁰⁹. İlk derece mahkemesi tarafından verilen karar, temyiz aşamasında yalnızca

³⁰¹ AKYILDIZ, 2015, s. 24.

³⁰² AVCI, 2015, s. 61.

³⁰³ KESKİN, 2016, s. 244.

³⁰⁴ ÖZOK, 2006, s. 23.

³⁰⁵ Madde 2/1- Bir mahkeme tarafından cezai bir suçtan mahkum edilen her kişi, mahkumiyet ya da ceza hükmünü daha yüksek bir mahkemeye yeniden inceletme hakkını haiz olacaktır. Bu hakkın kullanılması, kullanılabilme gerekçeleri de dahil olmak üzere, yasayla düzenlenir. (AİHS 7 numaralı Ek Protokol, madde 2/1).

³⁰⁶ BAŞPINAR, Ahmet, "İdari Yargıda Makul Süre İçin Öneriler", *Danıştay ve İdari Yargı Günü 136. Yıl Sempozyumu*'nda sunulmuş bildiri özeti, 2004, s. 32, http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_105122.pdf (Erişim tarihi: 10.08.2017).

³⁰⁷ Avrupa Bakanlar Konseyi Hukuki ve Ticari Davalarda Temyiz Sistemleri ile Usullerinin İşleyişinin Geliştirilmesi Hakkında Üye Devletlere Yönelik R(95) 5 Sayılı Tavsiye Kararı, madde. 1- Adli denetim hakkı a. İlke olarak, bir alt mahkemece ("ilk derece mahkemesi") verilen her kararın bir yüksek mahkeme ("ikinci derece mahkeme") tarafından denetimi mümkün olmalıdır. b. Bu ilkeye getirilecek istisnalar hukukta var olmalı ve adaletin genel ilkeleri ile uyumlu olmalıdır. c. Taraflara, temyiz hakkı ile bu hakkı nasıl kullanacakları, temyiz süresi gibi konularda bilgi verilmelidir. d. Birinci derecede görülen bir davaya bakan hakimlerin aynı davanın temyiz incelemesine katılmasına izin verilmemelidir. <http://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/c8e6462d-7bf0-4e8a-9daa-cd7ed6817b42.pdf> (Erişim tarihi: 02.08.2017).

³⁰⁸ ÖZEKES, Muhammet, *100 soruda Medeni Usul Hukukunda Yeni Kanun Yolu Sistemi İstinaf ve Temyiz*, Yetkin Yayınları, 2016, s. 53.

³⁰⁹ YILDIRIM/KAMAN/ÖZDEMİR/ÜSTÜN/TEKİNSOY, s. 888; ÇAĞLAYAN, s. 696; KALABALIK, s. 361; YILDIRIM, s. 340, (A); GÖZÜBÜYÜK, 2015, s. 500.

hukuki açıdan denetlenir³¹⁰. 6545 sayılı kanun değişikliğinden önce, yalnızca idare ve vergi mahkemelerinin nihai kararları ile Danıştay'ın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davalarda verdiği kararlar temyiz edilebiliyordu. İstinaf müessesinin düzenlenmesi ile temyiz edilen kararlar değişmiştir³¹¹. Buna göre, ilk derece mahkemelerinin verdiği tüm nihai kararlar temyiz edilememektedir. Bölge İdare Mahkemesinin verdiği kararlardan İYUK 46. maddesinde yazılı olan kararlar temyiz edilebilmektedir. Yeni düzenlemede de Danıştay Kanunu'nun 24. maddesinde belirtilen temyiz sebepleri korunmuş, ivedi yargılama usulüne ilişkin davalar sonucu verilen kararlar ve merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usulüne ilişkin uyuşmazlıklar sonucu verilen, davanın sonu niteliğindeki³¹² kararlar temyize tabi olarak düzenlenmiştir.

Temyiz dilekçesi ve verilmesinden sonraki aşamalarda birtakım değişiklikler yoluna gidilmiştir³¹³. Temyiz dilekçesinde İYUK 3. maddeye uygun olmayan

³¹⁰ GÖZÜBÜYÜK, 2015, s. 466.

³¹¹ 2577 Sayılı Kanun, madde 46: Danıştay dava dairelerinin nihai kararları ile bölge idare mahkemelerinin aşağıda sayılan davalar hakkında verdikleri kararlar, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi Danıştayda, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde temyiz edilebilir: a) Düzenleyici işlemlere karşı açılan iptal davaları. b) Konusu yüz bin Türk lirasını aşan vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davalar. c) Belli bir meslekten, kamu görevinden veya öğrencilik statüsünden çıkarılma sonucunu doğuran işlemlere karşı açılan iptal davaları. d) Belli bir ticari faaliyetin icrasını süresiz veya otuz gün yahut daha uzun süreyle engelleyen işlemlere karşı açılan iptal davaları. e) Müşterek kararnameyle yapılan atama, naklen atama ve görevden alma işlemleri ile daire başkanı ve daha üst düzey kamu görevlilerinin atama, naklen atama ve görevden alma işlemleri hakkında açılan iptal davaları. f) İmar planları, parselasyon işlemlerinden kaynaklanan davalar. g) Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu ve Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulunca itiraz üzerine verilen kararlar ile 18/11/1983 tarihli ve 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun uygulanmasından doğan davalar. h) Maden, taşocakları, orman, jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sular ile ilgili mevzuatın uygulanmasına ilişkin işlemlere karşı açılan davalar. ı) Ülke çapında uygulanan öğrenim ya da bir meslek veya sanatın icrası veyahut kamu hizmetine giriş amacıyla yapılan sınavlar hakkında açılan davalar. i) Liman, kruvaziyer limanı, yat limanı, marina, iskele, rıhtım, akaryakıt ve sıvılaştırılmış petrol gazı boru hattı gibi kıyı tesislerine işletme izni verilmesine ilişkin mevzuatın uygulanmasından doğan davalar. j) 8/6/1994 tarihli ve 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtılması Hakkında Kanunun uygulanmasından ve 16/7/1997 tarihli ve 4283 sayılı Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanunun uygulanmasından doğan davalar. k) 6/6/1985 tarihli ve 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanununun uygulanmasından doğan davalar. l) 3/7/2005 tarihli ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununun uygulanmasından doğan davalar. m) Düzenleyici ve denetleyici kurullar tarafından görevli oldukları piyasa veya sektörle ilgili olarak alınan kararlara karşı açılan davalar.

³¹² KALABALIK, s. 362.

³¹³ 2577 Sayılı Kanun, madde 48: 1. Temyiz istemleri Danıştay Başkanlığına hitaben yazılmış dilekçeler ile yapılır. 5480-2 2. Temyiz dilekçelerinin 3 üncü madde esaslarına göre düzenlenmesi gereklidir, düzenlenmemiş ise eksikliklerin onbeş gün içinde tamamlanması hususu, kararı veren Danıştay veya bölge idare mahkemesince ilgiliye tebliğ olunur. Bu sürede eksiklikler tamamlanmazsa temyiz isteminde bulunulmamış sayılmasına Danıştay veya bölge idare mahkemesince karar verilir. 3. Temyiz dilekçeleri, ilgisine göre kararı veren bölge idare mahkemesine, Danıştay'a veya 4 üncü

eksikliklerin bulunması halinde mahkeme ilgiliye 15 gün süre vermektedir. 15 günlük sürede eksikliklerin tamamlanmaması halinde, *temyiz isteminde bulunulmamış* sayılmasına karar verilir. Temyiz isteminin reddedilmesi hallerinden biri budur. Temyiz dilekçesi verilirken harç ve giderlerde eksiklik olması halinde bunun tamamlatılması için verilen 7 günlük sürede eksiklikler tamamlanmazsa *temyizden vazgeçilmiş sayılacağı* ilgiliye bildirilir. Verilen sürede de harç ve giderler tamamlanmazsa *temyiz edilmemiş sayılmasına* karar vermektedir. Son olarak temyiz sebeplerinin bulunmaması ve kesin bir karara karşı temyiz yoluna gidilmesi halinde temyiz talebinin reddine karar verilmektedir. Bu karar ve *temyiz isteminde bulunulmamış sayılması* kararı 7 gün içinde temyiz edilebilecektir. İYUK 48. maddesinin 2. ve 6. fıkralarında verilen kararlar kesindir.

Temyiz sebepleri eski hali ile korunmuştur. Hukuka aykırı nitelikte verilen kararlar, görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olması dışında usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyecek nitelikte hata ve eksiklikler bulunması yeni bir düzenleme olarak eklenmiştir. Hata veya eksiklikler kararı etkileyecek nitelikte değilse temyiz sebebi olarak görülmeyecektir.

maddede belirtilen mercilere verilir ve kararı veren bölge idare mahkemesi veya Danıştay'ca karşı tarafa tebliğ edilir. Karşı taraf tebliğ tarihini izleyen otuz gün içinde cevap verebilir. Cevap veren, kararı süresinde temyiz etmemiş olsa bile düzenleyeceği dilekçesinde, temyiz isteminde bulunabilir. Bu takdirde bu dilekçeler temyiz dilekçesi yerine geçer. 4. (Değişik:10/6/1994-4001/21 md.) Kararı veren Danıştay veya bölge idare mahkemesi, cevap dilekçesi verildikten veya cevap süresi geçtikten sonra dosyayı dizi listesine bağlı olarak, Danıştay'a veya Kurula gönderir. 5. Yürütmenin durdurulması isteği bulunan temyiz dilekçeleri, karşı tarafa tebliğ edilmeden dosya ile birlikte, yürütmenin durdurulması istemi hakkında karar verilmek üzere kararı veren bölge idare mahkemesince Danıştay Başkanlığına, Danıştay'ın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davalarda, görevli dairece konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kuruluna gönderilir. Danıştay'da görevli daire veya kurul tarafından yürütmenin durdurulması istemi hakkında karar verildikten sonra tebligat bu daire veya kurulca yapılarak dosya tekemmül ettirilir. 6. Temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin tamamının ödenmemiş olması halinde kararı veren; merci tarafından verilecek yedi günlük süre içerisinde tamamlanması, aksi halde temyizden vazgeçilmiş sayılacağı hususu temyiz edene yazılı olarak bildirilir. Verilen süre içinde harç ve giderler tamamlanmadığı takdirde, ilgili merci, kararın temyiz edilmemiş sayılmasına karar verir. Temyizin kanuni süre geçtikten sonra yapılması veya kesin bir karar hakkında olması halinde de kararı veren merci, temyiz isteminin reddine karar verir. İlgili merciin bu kararları ile bu maddenin 2 nci fıkrasında belirtilen temyiz isteminde bulunulmamış sayılmasına ilişkin kararlarına karşı, tebliğ tarihini izleyen günden itibaren yedi gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir. 7. (Ek: 10/6/1994 - 4001/21md.; Değişik: 18/6/2014-6545/21 md.) Temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin ödenmemiş olduğu, dilekçenin 3 üncü madde esaslarına göre düzenlenmediği, temyiz kanuni süre içinde yapılmadığı veya kesin bir karar hakkında olduğunun anlaşıldığı hâllerde, 2 ve 6 ncı fıkralarda sözü edilen kararlar, dosyanın gönderildiği Danıştay'ın ilgili dairesi ve kurulunca, kesin olarak verilir.

49. maddede³¹⁴ temyiz incelemesi sonunda Danıştay'ın vereceği karar düzenlenmiştir. Buna göre Danıştay yalnızca hukukilik denetimi yapmakla mükelleftir. Olayları ilk derece mahkemesi veya istinaf mahkemesi gibi baştan sona değerlendirmez. Kararları onama veya bozma şeklindedir. Temyiz sebeplerinin varlığı halinde kararı bozar ve dosyayı yerel mahkemeye gönderir. Kararda hukuka aykırılık bulunmaması fakat düzeltilmesi mümkün maddi yanlışlıkların bulunması halinde kararı düzelterek onar. Yasa ile eklenen bir değişiklik olarak, kararın gerekçesinin eksik veya yanlış olması hallerinde de gerekçesini değiştirerek onamaktadır. İvedi ve merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usulünün uygulandığı davalarda verilen kararlar istinafa tabi olmadığı için temyiz aşamasında maddi vaka incelemesi de yapılır. Bu kararlar hakkında bozma veya onama şeklinde karar vermez. Yalnızca ilk inceleme üzerine verilen kararlarda temyiz sebepleri gördüğü zaman kararı bozar ve dosyayı esas mahkemesine gönderir³¹⁵. 3 dereceli yargılama usulünün uygulandığı davalarda kararı bozulan Bölge İdare Mahkemesi kararında ısrar edebilir veya karara uyabilir. Dosya kendisine geri gelen Danıştay ikinci incelemeyi, “bozma kararı ile sınırlı” bir şekilde yapacaktır³¹⁶. Danıştay İdari Dava Daireleri'nin ise Danıştay'ının ilk derece mahkemesi olarak baktığı davalarda verdikleri kararın temyizi üzerine verilen bozma kararına karşı ısrar etme yetkileri yoktur.

³¹⁴ 2577 sayılı Kanun, madde 49: 1. Temyiz incelemesi sonunda Danıştay; a) Kararı hukuka uygun bulursa onar. Kararın sonucu hukuka uygun olmakla birlikte gösterilen gerekçeyi doğru bulmaz veya eksik bulursa, kararı, gerekçesini değiştirerek onar. b) Kararda yeniden yargılama yapılmasına ihtiyaç duyulmayan maddi hatalar ile düzeltilmesi mümkün eksiklik veya yanlışlıklar varsa kararı düzelterek onar. 2. Temyiz incelemesi sonunda Danıştay; a) Görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olması, b) Hukuka aykırı karar verilmesi, c) Usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksikliklerin bulunması, sebeplerinden dolayı incelenen kararı bozar. 3. Kararların kısmen onanması ve kısmen bozulması hâllerinde kesinleşen kısım Danıştay kararında belirtilir. 4. Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davaların temyizen incelenmesinde bu madde ile ısrar hariç 50 nci madde hükümleri kıyasen uygulanır. 5. Temyize konu edilen kararı veren ya da karara katılan hâkim aynı davanın temyiz incelemesinde görev alamaz.

³¹⁵ 2577 Sayılı Kanun, madde 20/A-i , madde 20/B-h.

³¹⁶ 2577 Sayılı Kanun, madde 50: 1. Temyiz incelemesi sonucunda verilen karar, dosyayla birlikte kararı veren mercie gönderilir. **(Ek cümle: 20/7/2017-7035/7 md.)** Ancak Danıştay ilgili dairesinin onamaya ilişkin kararları, dosyayla birlikte kararı veren ilk derece mahkemesine, kararın bir örneği de bölge idare mahkemesine gönderilir. Bu kararlar, dosyanın geldiği tarihten itibaren yedi gün içinde taraflara tebliğe çıkarılır. 2. Temyiz incelemesi sonucunda verilen bozma kararı üzerine ilgili merci, dosyayı öncelikle inceler ve varsa gerekli tahkik işlemlerini tamamlayarak yeniden karar verir. 3. Bölge idare mahkemesi, Danıştayca verilen bozma kararına uyabileceği gibi kararında ısrar da edebilir. 4. Danıştay'ın bozma kararına uyulduğu takdirde, bu kararın temyiz incelemesi, bozma kararına uygunlukla sınırlı olarak yapılır. 5. Bölge idare mahkemesi, bozmaya uymayarak kararında ısrar ederse, ısrar kararının temyizi hâlinde, talep, konusuna göre Danıştay İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunca incelenir ve karara bağlanır. Danıştay İdari ve Vergi Dava Daireleri Kurulları kararlarına uyulması zorunludur.

2015 yılı için Danıştay İdari Dava Daireleri'ne geçen yıllardan devrolan 6893 dosya, yıl içinde açılan 5151 dosya toplamı olan 12044 adet dosyadan yıl içinde temyiz incelemesi yapılabilen dosya sayısı 5710 olarak belirlenmiş olup, görülme süresi ortalama 438 gün olarak tespit edilmiştir³¹⁷. Yine 2015 yılı içinde Danıştay üye ve tetkik hakimi başına düşen dosya sayısı 2278 olarak belirlenmiş, fakat üyenin yıl içinde çıkardığı dosya sayısı 1104 olarak tespit edilmiştir³¹⁸. Hakimin kapasitesini aşan bir yargılama beklendiği söylenebilir. İstinaf mahkemelerinin faaliyete geçmesi ile süreler ve dosya sayılarında azalma beklenebilir. İdari yargıda dosyaların açılması ile ivedilik ve öncelik durumları gözeticip bu durumdaki dosyalar ayrıldıktan sonra en geç 6 ay içinde sonuçlandırılması gereği hüküm altına alınmıştır³¹⁹. Bu süreye mahkemelerin uymadığı açıktır. Son dönemde İdari Yargılama Usul Kanunlarında yapılan değişikliklerin hedeflenen yargının hızlandırılması amacına ne kadar hizmet ettiğinin tespiti açısından bu kanun değişikliklerinin yürürlüğe girdiği tarihten sonraki istatistikler fikir verecektir.

C. 6545 SAYILI KANUN İLE GETİRİLEN DİĞER DEĞİŞİKLİKLER

6545 sayılı kanun değişikliği ile ayrıca “karar düzeltme” kanun yolu kaldırılmıştır. İdari yargının her alanında veya verilen her kararında üç dereceli bir yargılama usulü bulunmamaktadır. Değer olarak beş bin Türk Lirası miktar sınırlamasını geçmeyen davalara ilişkin kararların istinafa veya temyize tabi olmadığı için kesin olması, istinaf sonu verilen kararların 46. maddede yer almaması dolayısıyla temyize tabi olmaması, Danıştay’ın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davaların temyizen incelemesinin esas bir inceleme içermemesi gibi sebepler ile bazı kararların adaletli verilmesine engel olabilecektir³²⁰. Bu sebeple karar düzeltme müessesine ihtiyaç vardır. Yine aynı kanun ile “kanun yararına bozma” değiştirilerek “kanun yararına temyiz” adını almıştır.

³¹⁷ T.C Adalet Bakanlığı Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü. http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2015/dan%C4%B1%C5%9Ftay/5.pdf (Erişim tarihi: 04.05.2017).

³¹⁸ T.C Adalet Bakanlığı Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü. http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2015/dan%C4%B1%C5%9Ftay/2.pdf (Erişim tarihi: 04.05.2017).

³¹⁹ 2577 Sayılı Kanun, madde 20/5: Danıştay, bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinde dosyalar, bu Kanun ve diğer kanunlarda belirtilen öncelik veya ivedilik durumları ile Danıştay için Başkanlar Kurulunca; (1) diğer mahkemeler için Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca konu itibarıyla tespit edilip Resmi Gazete’de ilan edilecek öncelikli işler gözönünde bulundurulmak suretiyle geliş tarihlerine göre incelenir ve tekemmül ettikleri sıra dahilinde bir karara bağlanır. Bunların dışında kalan dosyalar ise tekemmül ettikleri sıraya göre ve tekemmül tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırılır.

³²⁰ AVCI, 2015, s. 78.

D. 6545 SAYILI KANUN İLE GETİRİLEN İVEDİ YARGILAMA USULÜ

6545 sayılı kanunun 18. maddesi ile 2577 sayılı kanunun 20/A sayılı maddesine³²¹ getirilen ivedi yargılama usulü ile, idari yargı alanında bazı davaların sürelerinde özel olarak kısaltma yapılmıştır. Madde gerekçesinde bu davalar nitelikleri gereği kısa sürede sonuçlandırılması gereken davalar olarak belirtilmiştir³²². Kamusal hizmetlerin devamlılığı ve etkinliği sebebiyle yargılamanın hızlandırılması için getirilmişlerdir³²³. Madde gerekçesinde belirtilen; karar verilmesinde hem idare hem de davacılar bakımından katlanılması zor ya da imkânsız sonuçlar doğurması kriterinin kapsamı geniştir ve yoruma açıktır. Düzenlenen konuların teknik anlamda uzmanlığı gerektiren, çözülmesi zor karmaşık konular olduğu düşünülürse bu yargılama usulüne tabi davaların makul süre ölçütüne göre sonuçlandırılmama ihtimali bulunmaktadır³²⁴.

³²¹ 2577 Sayılı Kanun, madde 20/A: 1. İvedi yargılama usulü aşağıda sayılan işlemlerden doğan uyuşmazlıklar hakkında uygulanır:a) İhalede yasaklama kararları hariç ihale işlemleri.b) Acele kamulaştırma işlemleri.c) Özelleştirme Yüksek Kurulu kararları.d) 12/3/1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu uyarınca yapılan satış, tahsis ve kiralama işlemleri.e) 9/8/1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca, idari yaptırım kararları hariç çevresel etki değerlendirmesi sonucu alınan kararlar.f) 16/5/2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca alınan Bakanlar Kurulu kararları.2. İvedi yargılama usulünde: a) Dava açma süresi otuz gündür. b) Bu Kanunun 11 inci maddesi hükümleri uygulanmaz.c) Yedi gün içinde ilk inceleme yapılır ve dava dilekçesi ile ekleri tebliğe çıkarılır.d) Savunma süresi dava dilekçesinin tebliğinden itibaren on beş gün olup, bu süre bir defaya mahsus olmak üzere en fazla on beş gün uzatılabilir. Savunmanın verilmesi veya savunma verme süresinin geçmesiyle dosya tekemmül etmiş sayılır. e) Yürütmenin durdurulması talebine ilişkin olarak verilecek kararlara itiraz edilemez.f) Bu davalar dosyanın tekemmülünden itibaren en geç bir ay içinde karara bağlanır. Ara kararı verilmesi, keşif, bilirkişi incelemesi ya da duruşma yapılması gibi işlemler ivedilikle sonuçlandırılır. g) Verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir.h) Temyiz dilekçeleri üç gün içinde incelenir ve tebliğe çıkarılır. Bu Kanunun 48 inci maddesinin bu maddeye aykırı olmayan hükümleri kıyasen uygulanır. 1) Temyiz dilekçelerine cevap verme süresi on beş gündür.i) Danıştay evrak üzerinde yaptığı inceleme sonunda, maddi vakıalar hakkında edinilen bilgiyi yeterli görürse veya temyiz sadece hukuki noktalara ilişkin ise yahut temyiz olunan karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise işin esası hakkında karar verir. Aksi hâlde gerekli inceleme ve tahkikatı kendisi yaparak esas hakkında yeniden karar verir. Ancak, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan temyizi haklı bulduğu hâllerde kararı bozmakla birlikte dosyayı geri gönderir. Temyiz üzerine verilen kararlar kesindir. j) Temyiz istemi en geç iki ay içinde karara bağlanır. Karar en geç bir ay içinde tebliğe çıkarılır.

³²² 6545 Sayılı kanun, madde 10: İdari yargıda davaların tümü aynı usul takip edilmek suretiyle sonuçlandırılmaktadır. Ancak idari davaların bazıları, niteliği itibarıyla diğerlerinden farklıdır. Bu tür davaların geciktirilmeksizin karara bağlanması gerekmektedir. Bu bakımdan, gecikerek karar verilmesinde hem idare hem de davacılar bakımından katlanılması zor ya da imkânsız sonuçlar doğuracak sınırlı sayıda dava türünün, diğerlerine göre daha ivedi bir şekilde sonuçlandırılması gerekmektedir. Yargısal sürecin, süratle sonuçlandırılması özel önem taşıyan ihale, özelleştirme, acele kamulaştırma uyuşmazlıklarından kaynaklanan bazı davaların ivedilikle sonuçlandırılmaması halinde, hukuki belirsizlik doğmasına neden olmaktadır. Madde ile Avrupa örneklerinde olduğu gibi idari yargılamaya ivedi yargılama usulü kurumu kazandırılmaktadır.

³²³ ÇAĞLAYAN, s. 367.

³²⁴ KASAPOĞLU TURHAN, Mine, “İdari Yargıda İvedi Yargılama Usulü”, *Ankara Barosu Dergisi*, S

İlk inceleme ve tebliğ süresi, genel idari yargıda başka dava çeşitleri için düzenlenmediği halde ivedi yargılama usulü için 7 gün olarak getirilmiştir. Yine genel idari yargıda münhasıran varolmadığı halde temyiz aşamasında davayı karara bağlama süresi 2 ay, tebliğe çıkarma 1 ay olarak getirilmiştir. Dava açma süresi 30 gün ve savunma süresi 15 gün; temyize başvurma süresi 15 gün, temyiz aşamasında dilekçe inceleme ve tebliğe çıkarma 3 gün, cevap verme süresi ise 15 gün olarak indirgenmiştir. Mahkemenin karar verme süresi, idari yargıda genel karar verme süresine nazaran kısaltılmış, ivedi yargılamada mahkemenin karar verme süresi 1 ay olarak belirlenmiştir. Genel dava açma süresi 60 gün iken ivedi yargılama usulünde bu süre 30 gündür. Anayasa Mahkemesi, ivedi yargılama usulünde getirilen dava açma, temyize başvurma ve temyize cevap verme sürelerinin kısaltılması hakkındaki düzenlemelerin iptali için açılan davada düzenlemenin adil yargılanma hakkını ihlal etmediğine hükmetmiştir³²⁵. Bu akçalı ve karışık konuları incelediği kabul edebilen Vergi Mahkemesi'nde de dava açma süresinin de 30 gün olduğunu göz önünde bulundurularak 30 günlük süre kısaltılmasının kişi aleyhine büyük bir hak kaybı meydana getirmediği kararda belirtilmiştir³²⁶.

Genel dava açma süresini bu özel düzenleme ile karıştırarak sürenin kişiler tarafından kaçırılmaması için devletin Anayasa'dan kaynaklanan; süre hakkında kişiyi bilgilendirme yükümlülüğünü her zaman yerine getirmesi gerekmektedir³²⁷.

Genel idari yargı davaları için getirilen 30 günlük savunma süresi ivedi yargılama usulünde 15 gün olarak değiştirilmiştir. İvedi yargılama usulünde yalnızca sürelerde değil, idari yargı alanındaki bazı usul kurallarında da değişiklikler mevcuttur. İYUK 11. maddede düzenlenen üst makamlara başvuru yolu, ivedi yargılama usulü için işlevsel değildir. Bu yargılama usulünde 11. maddeye göre başvuru yolu ile dava açma süresinin durmamaktadır. Uyuşmazlıkların dava açılmadan çözülebilmesi, makul sürede yargılamayı temin edecektir. 11. maddenin uyuşmazlıkların çözümündeki verimliliği tartışılabilir olsa da dava süresi üzerinde etkili olmaması hak arama özgürlüğüne

(3), 2015, <http://www.ankarabarasu.org.tr/siteler/ankarabarasu/tekmakale/2015-3/04.pdf> S. 191-192 (Erişim tarihi: 10.05.2017).

³²⁵ Anayasa Mahkemesinin 19.03.2015 tarih, 2014/146 Esas ve 2015/31 Karar sayılı kararı. <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/2cc69ab2-bf15-4a83-a4ce60ac2d9e87fb?excludeGereke=False&wordsOnly=False>. (Erişim tarihi: 12.05.2017). Anayasa Mahkemesi'nin 19.03.2015 tarih, 2014/146 Esas, 2015/31 Karar sayılı kararı.

³²⁶ Anayasa Mahkemesi'nin 19.03.2015 tarih, 2014/146 Esas, 2015/31 Karar sayılı kararı.

³²⁷ 1982 Anayasası, madde 40.

aykırıdır. Anayasa Mahkemesi bu düzenlemede Anayasa'ya aykırılık görmemiştir³²⁸. Mahkeme, başvurmakla dava açma süresini durduran bu önemli müesseseyi ivedi yargılama usulü için uygun bulmamıştır.

Yürütmenin durdurulmasına itiraz yolu da ivedi yargılama usulünde kaldırılmıştır. Kaldırılan veya kısıtlanan başvuru yollarına ilişkin düzenlemeler mahkemeye erişim hakkına ve silahların eşitliği hakkına aykırıdır. Hukuki hakları ve güvenceleri içeren usul hükümleri şartlara uygun olarak sınırlandırılabilir. Fakat bu sınırlamalar orantılı ve belli bir amaçla yapılmalıdır³²⁹. Anayasa'da düzenlendiği üzere hakkı koruma altına alan hak arama özgürlüğü ve eşitlik ile ilgili hükümlere de aykırıdır³³⁰. Fakat Anayasa Mahkemesi ilgili düzenlemede itiraz hakkının Anayasa'da tanımlanmadığı gerekçesiyle Anayasa'ya aykırılık bulunmadığına hükmetmiştir³³¹.

Evrensel hukuk ilkeleri gözetildiğinde idarenin verdiği her kararın denetlenebilir olması gerekmektedir. İtiraz müessesinin Anayasa'da düzenlenmediği gerekçesinin şekilci olduğu söylenebilir. Yargılamanın hızlandırılması adaletli karar vermenin önüne geçmemelidir.

Bu usulde hızlandırılmış yargılama yalnızca belirtilen alanlarda değil, İYUK 16. maddesinde de görülmektedir. Bu maddeye göre idari yargılama usulünde geçerli olan replik-duplik safhası ivedi yargılama usulünde bulunmamaktadır. Tarafların yalnızca bir kez dilekçe vermesi ile tahkikata başlanıp uyuşmazlık karara bağlanacaktır. İddia ve savunma sürelerinin bu denli kısaltılması sağlıklı bir yargılama yapılmasına engel olabilir.

Son olarak adaletli karar vermek adına idari yargıda olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilen istinaf kanun yolu, ivedi yargılama usulünde kaldırılmıştır. Bu yargılama usulü için iki dereceli bir sistem düzenlenmiş olmaktadır. Bu sistemde Danıştay ivedi yargılama usulüne münhasır bir şekilde temyiz merci olarak yalnızca hukukilik denetimi değil aynı zamanda maddi vaka incelemesi de yapacaktır. Bu şekilde istinaf sisteminin yokluğu telafi edilmeye çalışılmıştır. Anayasa Mahkemesi de

³²⁸ Anayasa Mahkemesi'nin 19.03.2015 tarih, 2014/146 Esas, 2015/31 Karar sayılı kararı.

³²⁹ DOĞRU/NALBANT, s. 620

³³⁰ KASAPOĞLU TURHAN, s. 207.

³³¹ Anayasa Mahkemesi'nin 19.03.2015 tarih, 2014/146 Esas ve 2015/31 Karar sayılı kararı.

Danıştay'ın bu yargılama usulündeki görevini gözeterek istinaf kanun yolunun kaldırılmasında Anayasa'ya aykırılık bulmamıştır³³².

Her ne kadar Danıştay, ivedi yargılama usulünde istinaf mahkemesi gibi çalışsa da adaletli ve doğru karar vermenin temini 3 dereceli bir yargılamadır. İstinaf kanun yolu da maddi gerçeği bulma konusunda bir zaman kaybı olarak değerlendiriliyorsa neden diğer yargılama konuları şartları dahilinde istinafa tabidir? Kanun koyucu açık, tereddüte yer vermeyen bir kıstas ile ivedi yargılama konularını gerekçelendirmeli ve Anayasa Mahkemesi, yargılama usulünde adil yargılanma hakkını gözetmelidir.

Makul sürede yargılamanın gereğini yerine getirmek için her ne kadar ivedi yargılama usulü ile belli konulara ilişkin yargılama sürelerinde indirgeme yoluna gidilmiş ise de çözülmesi uzmanlık isteyen bu dava konularına ilişkin uyuşmazlıkların, yine uzman hakimler tarafından münhasıran kurulmuş bir idari yargı organı içinde tetkiki ve sonuçlandırılması yerinde olacaktır. Yalnızca ivedi yargılama usulünde değil konusu uzmanlık gerektiren her tür idari davanın özel mahkemesi kurularak ve personeli istihdam edilerek kanun yollarına başvurunun bu şekilde uzmanlaşma ile azalacaktır.

³³² Anayasa Mahkemesi'nin 2014/146 Esas, 2015/31 Karar, 19.03.2015 tarihli kararı.

E. 6552 SAYILI KANUN İLE GETİRİLEN MERKEZİ VE ORTAK SINAVLARA İLİŞKİN YARGILAMA USULÜ

6552 Sayılı Kanununun 96. maddesi ile 2577 Sayılı Kanun'un 20/B maddesine³³³, Milli Eğitim Bakanlığı ve Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi tarafından yapılan sınavlar için özel yargılama usulü getirilmiştir. Bu yargılama usulünde süreler ivedi yargılama usulüne nazaran kat be kat kısaltılmıştır. Dava açma süresi 10 gündür. Davacıların bu süreyi geçirme ve hak kaybına uğrama ihtimalleri yüksektir. İvedi yargılama usulüne paralel olarak 7 günlük ilk inceleme ve tebliğ süresi getirilmiştir. Savunma süresi genel idari yargılamada örneği olmadığı üzere 3 gün; bir defaya mahsus olmak üzere 3 gün daha uzatılması şeklinde düzenlenmiştir. Sürenin kısa olduğuna dair tereddüt bulunmamaktadır. Anayasa Mahkemesi ise 3 günlük savunma süresinin uzman personel için yeterli olduğuna hükmetmiştir³³⁴:

Bu yargılama usulünde süreler ivedi yargılama usulündeki sürelerden daha kısadır. 11. maddeye ilişkin başvurudan faydalanılmamakta, yürütmenin durdurulması kararına itiraz edilememekte, istinaf kanun yoluna gidilememektedir. Mahkemeye gitmeden uzlaşma ihtimalini sağlayan 11. maddenin bu yargılama usulü için dava açma süresini durdurmaması ve adaletli karar vermenin temini niteliğindeki istinaf kanun

³³³ 2577 Sayılı Kanun, madde 20/B: 1. Millî Eğitim Bakanlığı ile Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi tarafından yapılan merkezî ve ortak sınavlar, bu sınavlara ilişkin iş ve işlemler ile sınav sonuçları hakkında açılan davalara ilişkin yargılama usulünde:a) Dava açma süresi on gündür.b) Bu Kanununun 11 inci maddesi hükümleri uygulanmaz.c) Yedi gün içinde ilk inceleme yapılır ve dava dilekçesi ile ekleri tebliğe çıkarılır.ç) Savunma süresi dava dilekçesinin tebliğinden itibaren üç gün olup, bu süre bir defaya mahsus olmak üzere en fazla üç gün uzatılabilir. Savunmanın verilmesi veya savunma verme süresinin geçmesiyle dosya tekemmül etmiş sayılır. d) Yürütmenin durdurulması talebine ilişkin olarak verilecek kararlara itiraz edilemez.e) Bu davalar dosyanın tekemmülünden itibaren en geç on beş gün içinde karara bağlanır. Ara kararı verilmesi, keşif, bilirkişi incelemesi ya da duruşma yapılması gibi işlemler ivedilikle sonuçlandırılır. f) Verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren beş gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir.g) Temyiz dilekçeleri üç gün içinde incelenir ve tebliğe çıkarılır. Bu Kanununun 48 inci maddesinin bu maddeye aykırı olmayan hükümleri kıyasen uygulanır. ğ) Temyiz dilekçelerine cevap verme süresi beş gündür.h) Danıştay evrak üzerinde yaptığı inceleme sonunda, maddi vakalar hakkında edinilen bilgiyi yeterli görürse veya temyiz sadece hukuki noktalara ilişkin ise yahut temyiz olunan karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise işin esası hakkında karar verir. Aksi hâlde gerekli inceleme ve tahkikatı kendisi yaparak esas hakkında yeniden karar verir. Ancak, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan temyizi haklı bulunduğu hâllerde kararı bozmakla birlikte dosyayı geri gönderir. Temyiz üzerine verilen kararlar kesindir. ı) Temyiz istemi en geç on beş gün içinde karara bağlanır. Karar en geç yedi gün içinde tebliğe çıkarılır. 2. Millî Eğitim Bakanlığı ile Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi tarafından yapılan merkezî ve ortak sınavlar, bu sınavlara ilişkin iş ve işlemler ile sınav sonuçları hakkında açılan davalarda verilen yürütmenin durdurulması ve iptal kararları, söz konusu sınava katılan kişilerin lehine sonuç doğuracak şekilde uygulanır.

³³⁴ Anayasa Mahkemesi'nin 19.03.2015 tarih, 201/189 Esas ve 2015/32 Karar sayılı kararı. <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/9ae48f2d-295e-4b1d-96a5-1eaa871d24e4?excludeGerekce=False&wordsOnly=False> (Erişim tarihi: 16.05.2017).

yolunun kapatılması adil yargılanma hakkı, hak arama özgürlüğü ve eşitlikle ilgili Anayasal hükümler ile çelişmektedir.

İvedi yargılama usulünde olduğu gibi tarafların birer dilekçe verme hakkı bulunmaktadır. Yalnızca yerel mahkemeler değil temyiz aşamasında da usule ilişkin sürelerde, hem genel idari yargıya hem de ivedi yargılama usulüne nazaran kısaltmalar yapılmıştır. Temyiz aşamasında dilekçe inceleme süresi 3 gün iken temyize cevap verme süresi 5 güne, karar verme süresi ise 15 güne indirilmiştir. Tebliğ süresi ise 7 gündür. Uyuşmazlığın tümü hakkında karar verme süresi de 15 gün olarak getirilmiştir. İvedi yargılama usulünde olduğu gibi temyiz aşamasında karar verme süresi Danıştay'ın iş yükü gözetilerek daha fazla olmalıydı. Aynı zamanda bu yargılama usulünde de Danıştay'a maddi vaka incelemesi yetkisi verilmiştir.

Merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usulünde yürütmenin durdurulması ve iptal kararlarının sınava girenler lehine uygulanmasının³³⁵ sürelerle ilişkin düzenlemelere nazaran olumlu olduğu söylenebilir. Bu uygulama, mahkemeye başvuru ihtiyacını ve akabinde yargının iş yükünü azaltacaktır.

VI. İDARİ UYUŞMAZLIKLARIN YARGI DIŞI ÇÖZÜM YÖNTEMLERİ VE BU YÖNTEMLERİN MAKUL SÜREYE ETKİSİ

1960-1970 yılları arasında doğan ve gelişen “adalete ulaşma hareketinin” önündeki usuli engellerin kaldırılması amacıyla uyuşmazlıkların yargısal yöntemler olmadan çözülmesi amacıyla bir yol ve yöntem olarak ADR (Alternative Dispute Resolution) yani alternatif uyuşmazlık çözümü ortaya çıkmıştır³³⁶. Uyuşmazlıkların devlet eliyle yargısal yöntemlerle çözülmesi esastır. Fakat yargıda hakim ve gerekli personel sayısı ile açılan davalar arasındaki ters orantı, kararların geç, adaletsiz, yanlış veya eksik verilmesine; adalet arayanların hak ve zaman kaybına uğramasına sebep olmaktadır. Davaların uzun sürmesi enflasyonun tazminat miktarı üzerindeki etkisini artırmaktadır. Bu sebeple yargı dışı çözüm yolları, adli ve idari yargıda bir çıkış yolu olarak görülmektedir. ADR, tarafların üzerinde istedikleri anlaşmaya varabileceği

³³⁵ 2577 Sayılı Kanun, madde 20/B-2.

³³⁶ Adalete ulaşma hareketi, sosyal sorunları çözen normların etkinliğini tespit ederek adaletin şekilci hukuka feda edilmemesi anlayışına dayanır. Bu yolda önüne çıkan yargısal sorunları aşmak amacıyla ortaya çıkmıştır. Ayrıntılı bilgi için Bkz. ÖZBEK, Mustafa Serdar, “Dünya Çapındaki Adalete Ulaşma Hareketiyle Ortaya Çıkan Gelişmeler ve Alternatif Uyuşmazlık Çözümü”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 51, S. (2), 2002, s. 121, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/286/2611.pdf> (Erişim tarihi: 03.07.2017).

kamusal yönü bulunmayan uyuşmazlıkların, bu uyuşmazlığa dahil olmayan üçüncü kişinin uzlaştırıcı yöntemleriyle veya sadece taraflara öneriler bulunarak çözmesidir³³⁷. İlk olarak Birleşik Devletlerde ortaya çıkmış; 1970’de tahkim ve arabuluculuk, 1980’de ise çeşitlenerek kısa yargılama ve ön tarafsız değerlendirme uygulamaları olarak yer almıştır³³⁸.

ADR yöntemleri, devletin egemenliğine müdahalede bulunmadan tarafların taleplerini karşılama amacı gütmektedir³³⁹. Bu sebeple uyuşmazlıkta devlet müdahalesini elzem kılan bir yönün bulunmaması esastır. Yargı yolu dışındaki çözümler yargının; konusu karışık ve uzun, bir anlaşma zemininde halledilmeye imkan vermeyen bu sebeple dava yolunda çözülme ihtiyacı olan uyuşmazlıklara odaklanmasına yardımcı olmaktadır³⁴⁰.

A. YARGI DIŞI UYUŞMAZLIK ÇÖZÜM YÖNTEMLERİ

Yargısal yönetime dahil katı usul uygulamaları, hak kaybına neden olabilmektedir. Çünkü bazı uyuşmazlıklar değişkenlik gösterebilen usul kurallarına ihtiyaç duyabilmektedirler. Bu sebeple Avrupa Konseyi ADR’yi destekleyecek çalışmalar yapmaktadır.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi bünyesinde yer alan Yasal İşbirliği Hakkında Avrupa Komitesi tarafından 2001 yılında taslak olarak kabul edilip, Bakanlar Komitesince tavsiye kararı haline getirilen; “*İdari Merciler ve Özel Kişiler Arasındaki Davalara Alternatifler Hakkındaki Tavsiye Kararı*” adlı kararda idari yargıya uygun ADR’lere örnek olarak dahili incelemeler, uzlaştırma, arabuluculuk, müzakereye dayalı anlaşma ve tahkim sayılmış ve bunların ilkeleri belirlenmiştir³⁴¹. Tavsiye kararında

³³⁷ ÖZEKES, Muhammet, *Pekcanitez Usul Medeni Usul Hukuku Cilt 3*, On İki Levha Yayıncılık, 2017, s. 2807.

³³⁸ ÖZBEK, Mustafa Serdar, “İdari Uyuşmazlıkların Çözümünde Yargılama Dışı Usuller (I)”, *TBB Dergisi*, S. (56), 2005, s. 92, <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2005-56-105> (Erişim tarihi: 01.06.2017), (A).

³³⁹ Anayasa Mahkemesi’nin 10.07.2013 tarih, 2012/94 Esas, 2013/89 Karar sayılı kararı.

³⁴⁰ ÖZKAN, Gürsel, “Tazminat Uyuşmazlıklarının İdari Yargı Öncesi Sulh Yoluyla Çözümü”, *Uluslararası Avrasya Ekonomileri Konferansı, session 3B*, s. 263, <https://www.avekon.org/papers/1544.pdf> (Erişim tarihi: 25.05.2016).

³⁴¹ Yasal İşbirliği Hakkında Avrupa Komitesi. İdari Merciler ve Özel Kişiler Arasındaki Davalara Alternatifler Hakkındaki Tavsiye Kararı” http://www.anayasa.gov.tr/files/insan_haklari_mahkemesi/bakanlar_komitesi/CMRec20019TRAlternativestoLitigationAdministrative.pdf (Erişim tarihi: 08.06.2016). Ayrıntılı bilgi için Bkz ÖZBEK, Mustafa Serdar, İdari Uyuşmazlıkların Çözümünde Yargılama Dışı Usuller (II). *TBB Dergisi*, S. (57), 2005, s. 84-89.

mahkemelerin iş yükü de ADR'nin nedenleri arasında gösterilmiş ve mahkemeler tarafından adil yargılanma hakkına aykırı kararlar verildiği, bunun da ADR'nin uygulanması suretiyle giderilebileceği belirtilmiştir³⁴². İdari yargıda ADR hakkında Anayasa Mahkemesi tarafından verilen bir kararda da alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerinin Anayasa'ya uygun olduğu şu şekilde belirtmiştir³⁴³;

“...Anayasa'nın 9. maddesinde, yargı yetkisinin Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılacağı öngörülmüştür. Bu madde uyarınca, yapılacak yargılamanın kişiler yönünden gerçek bir güvence oluşturabilmesi için aranacak nitelikler de 36. maddede belirtilerek ‘Herkes, meşrû 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.’ denilmiştir. Anayasa'nın 141. maddesine göre davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması yargının görevidir. Bu görevin ağır iş yükü altında yerine getirilmesi zorlaştıkça, yargının iş yükünün azaltılması, adalete erişimin kolaylaştırılması ve usul ekonomisi gibi çeşitli nedenlerle yargıya ilişkin anayasal kuralların etkililiğinin sağlanması bakımından gerekli görülmesi durumunda uyuşmazlıkların çözümü için alternatif yöntemlerin yaşama geçirilmesi, yasama organının takdir yetkisi içindedir. Alternatif uyuşmazlık çözüm yollarına başvuru zorunluluğu, bu yollar sırf kişilerin hak aramalarını imkânsız hâle getirmek amacıyla oluşturulmuş etkisiz ve sonuçsuz yöntemler olmadığı sürece hak arama özgürlüğüne aykırı kabul edilemez.”

Şu ilkeler ADR kapsamındaki tüm yöntemler için geçerlidir³⁴⁴:

- ADR'ye giden kişiler ADR hakkında tam bilgilendirilmelidir.
- Uzlaştırıcı, arabulucu veya hakemin objektif esaslar çerçevesinde tarafsız hareket edebilecek kişiler arasından seçilmesi gerekmektedir.

<http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2005-57-119> (Erişim tarihi: 08.06.2017), (B).

³⁴² ÖZBEK, s. 90, (B).

³⁴³ Anayasa Mahkemesi'nin 10.07.2013 tarih, 2012/94 Esas ve 2013/89 Karar sayılı kararı.

³⁴⁴ ÖZBEK, s. 86, (B).

- Taraflar arasında adalet kesin ve kat'i surette temin edilmelidir.
 - ADR, taraflara ve üçüncü kişilere güven veren, tereddütsüz bir ortamda yapılmalıdır.
 - ADR'nin sonuçlanması hakkında zaman bakımından bir kısıtlanmaya gidilmelidir.
 - Mahkeme nezdinde verilen yürütmenin durdurulması kararı, ADR'ye uyarlanmalıdır.
 - Avrupa Konseyi'nin "İdari Merciler ve Özel Kişiler Arasındaki Davalara Alternatifler Hakkındaki Tavsiye Kararı'nın 27. sayfasında geçtiği üzere ADR devam ettiği sürece zamanaşımı ve hak düşürücü süreler işlememelidir.
 - Yasal İşbirliği Hakkında Avrupa Komitesi'nin 2001 yılında hazırlanan "İdari Merciler ve Özel Kişiler Arasındaki Davalara Alternatifler Hakkındaki Düzeltilmiş Taslak Tavsiye Kararı" 5. sayfasında yer aldığı şekli ile tarafların savunma hakkı korunmalıdır.
 - Avrupa Konseyi'nin "İdari Merciler ve Özel Kişiler Arasındaki Davalara Alternatifler Hakkındaki Tavsiye Kararı"nı 7. sayfasında geçtiği üzere ADR sonucunda bulunan çözümler uygulanabilir olmalıdır.
 - Sayılan tüm ilkelerin yargısal koruma altına alınması gerekmektedir.
- ADR'nin faydalarını ise şu şekilde özetleyebiliriz³⁴⁵;
- Daha az masraflıdır. Kısa sürede uyuşmazlığı çözen ADR'de yüksek miktarda yargılama gideri bulunmasa da bu oran ADR'nin çeşidine göre değişmektedir. Örneğin tahkim masraflı olabilmektedir.
 - Alternatif uyuşmazlık yöntemleri aynı zamanda mahkemelerin makul sürede yargılama faaliyetine yardımcıdır. ADR yöntemi ile uyuşmazlığın çözülmesi daha çabuktur. Yargılamadan önce gidilmesi gereken bir yol olarak öngörülürse yargılamaya ihtiyaç duyulmayabilir veya yargılama süresini kısaltabilir.
 - Uyuşmazlık bizzat bilirkişilerce çözüme kavuşturulur. Böylece yargılama içinde bu konuda yapılan bürokrasi azalır.

³⁴⁵ ÖZBEK, Mustafa Serdar, *Alternatif Uyuşmazlık Çözümü 1. Cilt*, Yetkin Yayınevi, 2016, s.283-314, (A).

- Tarafların uyuşmazlıktaki çözümle ilgileri birbirleriyle ilişkileri yargılama faaliyetine oranla daha fazladır. İletişimin artması, uyuşmazlığın çözümü üzerinde faaliyetlerini ve bilgilerini de artırır.
- Hakkaniyetin temini şekilden önce gelir. Bu sebeple yargılama faaliyetinin katı kurallarından ziyade değişkenlik gösteren bir usule sahiptir.
- Yargılama faaliyetinde alenilik kuralı geçerlidir. Yargıya güveni temin etmek, yargının şeffaflığı ve tarafsızlığını sağlamak amacıyla varolan alenilik ilkesi, idari yargıda, ceza yargısında medeni yargıda yer almaktadır³⁴⁶. ADR usulen gizli oturumlara izin verdiği için tarafların gizli kalmasını istedikleri bilgiler istedikleri kişilerden gizlenmiş olur. ADR'nin gizliliği hakkındaki düzenlemeye örnek olarak Avukatlık Kanununun 35/A maddesinde³⁴⁷ düzenlenen uzlaşma gösterilebilir.
- Yargılamanın verdiği resmiyetten ve gerginlikten uzak, barışçıl bir ortam yaratır.
- Tek tarafın kaybetmesine dayalı olmayan, her iki taraf için de tatmin edici çözümler bulunmasına yardımcı olur.
- ADR zorunlu değildir ve mahkemeye erişim hakkını kısıtlamaz.
- ADR yargılama öncesinde de gidilebilen bir çözüm yöntemi olduğunda yargılama belirlilik kazanır ve tarafların uyuşmazlığa daha çok yoğunlaşmasını sağlar.
- ADR, idare hukukunda yoğun yasal düzenlemeler olmadan ve çoğu zaman tek isim altında zikredilmeden kullanılsa da bazı kanun maddelerinde yer almaktadır.

³⁴⁶ ERDÖNMEZ, Güray, *Pekcanitez Usul Medeni Usul Hukuku Cilt 1*, Oniki Levha Yayıncılık, 2017, s. 895.

³⁴⁷ Avukatlık Kanunu , madde 35/A: Avukatlar dava açılmadan veya dava açılmış olup da henüz duruşma başlamadan önce kendilerine intikal eden iş ve davalarda, tarafların kendi iradeleriyle istem sonucu elde edebilecekleri konulara inhisar etmek kaydıyla, müvekkilleriyle birlikte karşı tarafı uzlaşmaya davet edebilirler. Karşı taraf bu davete icabet eder ve uzlaşma sağlanırsa, uzlaşma konusunu, yerini, tarihini, karşılıklı yerine getirmeleri gereken hususları içeren tutanak, avukatlar ile müvekkilleri tarafından birlikte imza altına alınır. Bu tutanaklar 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanununun 38 inci maddesi anlamında ilâm niteliğindedir.

1. İdare Hukukunda Tahkim Örneği

Tahkim özel hukuk uyuşmazlıklarının, uyuşmazlığın tarafları dışında olan ve özgür iradesi ile karar verebilecek hakemlerce çözülmesidir³⁴⁸. Hakem tarafından verilen kararın bağlayıcı olması, tahkimi diğer ADR yöntemlerinden ayırmaktadır³⁴⁹. Tahkim, tarafların eşitliği ve hareket serbestisi özellikleri sebebiyle özel hukukta düzenlenmiştir³⁵⁰. İdare ile özel kişiler arasındaki uyuşmazlıkların tahkim yolu ile halli yaygın değildir³⁵¹. Fakat örnekleri vardır. Açıkça bu konuda düzenlenmiş bir kanun olan, 4501 Sayılı “Kamu Hizmetleri İle İlgili İmtiyaz Şartlaşma ve Sözleşmelerinden Doğan Uyuşmazlıklarda Tahkim Yoluna Başvurulması Halinde Uyulması Gereken İlkelere Dair Kanun” bu örneklerdendir. Bu kanuna göre imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıkların tarafların talebi ile tahkim yolu ile çözülmesi imkanı getirilmiştir³⁵². Anayasa'nın 125. ve 47. maddelerinde buna imkan veren hükümler bulunmaktadır. 125. maddede uyuşmazlıkların tahkim yolu ile çözülmesi öngörülebilir. 47. maddede³⁵³ idari nitelikteki sözleşmeler, yasayla özel hukuk sözleşmelerine dönüştürülerek bu sözleşmelere tahkimin tatbik edilmesinin önü açılmıştır³⁵⁴.

Özel hukuka ilişkin uyuşmazlıkları düzenlese de 3533 Sayılı “Umumi Mülhak ve Hususi Bütçelerle İdare Edilen Daireler ve Belediyelerle Sermayesinin Tamamı Devlete veya Belediyeye veya Hususi İdarelere Ait Daire ve Müesseseler Arasındaki İhtilafların Tahkim Yolu İle Halli Hakkında Kanun”da, idarenin taraf olduğu

³⁴⁸ PEKCANITEZ, Hakan, *Pekcanitez Usul Medeni Usul Hukuku Cilt 3*, Oniki Levha Yayıncılık, 2017, s. 2593.

³⁴⁹ ÖZBEK, 2002, s. 142.

³⁵⁰ ÖZBEK, 2005, s. 113-114, (B).

³⁵¹ ÖZBEK, 2005, s. 130, (B).

³⁵² GÖZLER, Kemal/KAPLAN, Gürsel, *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2013, s. 566.

³⁵³ 1982 Anayasası, madde 47: Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde devletleştirilebilir. Devletleştirme gerçek karşılığı üzerinden yapılır. Gerçek karşılığın hesaplanma tarzı ve usulleri kanunla düzenlenir. (Ek fıkra: 13/8/1999-4446/1 md.) Devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzelkişilerinin mülkiyetinde bulunan işletme ve varlıkların özelleştirilmesine ilişkin esas ve usuller kanunla gösterilir. (Ek fıkra: 13/8/1999-4446/1 md.) Devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzelkişilere yaptırabileceği veya devredebileceği kanunla belirlenir.

³⁵⁴ YET, Orhun, “İdari Uyuşmazlıklarda Alternatif Çözüm Yolları İçinde Tahkim”, “2. Uluslararası Özel Hukuk Sempozyumu 'Tahkim' de sunulmuş bildiri özeti, 2013, s. 263, [https:// hukuk. marmara. edu. tr/ yayinlar/sempozyum-yayinlari/ii-uluslararasi-ozel-hukuk-sempozyumu-tahkim/](https://hukuk.marmara.edu.tr/yayinlar/sempozyum-yayinlari/ii-uluslararasi-ozel-hukuk-sempozyumu-tahkim/) (Erişim tarihi: 01.08.2017).

uyuşmazlıklarda tahkim örneği içinde belirtmek mümkündür. 3533 Sayılı Kanun ile kamu kuruluşları arasındaki özel hukuka tabi uyuşmazlıkların çözümü için zorunlu tahkim müessesesi getirilmiştir³⁵⁵. Kanunun genel gerekçesinden³⁵⁶ anlaşıldığı üzere uyuşmazlıklar hakkında zorunlu tahkim uygulamasını kamu hizmetinin işlerliğini sağlama bakımından önemlidir³⁵⁷. Zorunlu tahkimin bir başka örneği Anayasa'da düzenlenmiştir. 17.03.2011 tarih, 6214 sayılı yasa ile Anayasa'nın 59. maddesine³⁵⁸ ekleme yapılarak spor federasyonlarının belli kararlarına karşı zorunlu tahkim yolu esası getirilmiştir³⁵⁹.

2. İdare Hukukunda Sulh Yolu

Uyuşmazlıkların üçüncü kişinin katılımını gerektirmeden taraflarca çözülmesi de tercih edilir. Bu nitelikteki sulh yolu idari yargıda kabul edilmiş yargı dışı uyuşmazlık çözüm yöntemlerinden biridir. Sulh, tarafların uyuşmazlık hakkında fikir birliğine vararak uyuşmazlığı sonuçlandırmasıdır³⁶⁰. Sulh, hukuk yargılamasında mahkeme önünde yapılmak zorundadır³⁶¹. İdare hukukunda ise mahkemeye gitmeden önce başvurulabilecek bir uyuşmazlık çözme yöntemidir. İdare hukukunda normatif açıdan

³⁵⁵ KURU, Baki, *İstinaf Sistemine Göre Yazılmış Medeni Usul Hukuku*, Legal Yayınevi, 2016, s. 929.

³⁵⁶ Uyuşmazlık veya hak iddiasının her iki tarafının 3533 sayılı Kanunun 1. maddesinde sayılan umumi mülhak ve hususi bütçelerle idare edilen daireler ve belediyelerle, sermayesinin tamamı Devlete veya belediye veya hususi idarelere ait olan kamu kurum ve kuruluşu olması halinde, mevcut varlıkların elden çıkarılmasına dayalı bir hak yoksunluğu genelde düşünülemez. Çünkü kamu kurum ve kuruluşlarının mal ve hak edinmelerinin temel amacı kamu hizmetinin yerine getirilmesi, yani kamu yararadır. Bir kamu kurum ve kuruluşunun mal ve hakları üzerinde ihtiyati tedbir, ihtiyati haciz ve haciz kararı verilmesi durumunda, bundan kamu hizmetlerinin olumsuz yönde etkileneyeceği açıktır. 3533 sayılı Kanuna eklenen bu maddeyle, kamu kurum ve kuruluşları arasında ortaya çıkan para borçlarına ilişkin uyuşmazlıklarda ihtiyati tedbir, ihtiyati haciz veya haciz kararı verilmesi ve para borcuna ilişkin alacağı karşılayacak miktarda bir teminatın borçlu idare tarafından gösterilmesi halinde, borçlunun her türlü mal ve hakları üzerindeki ihtiyati tedbir, ihtiyati haciz ve hacizlerin kaldırılması ve böylece kamu hizmetlerinin aksamaması amaçlanmıştır.

³⁵⁷ ÖZDEMİR, Selman, "İdarelerarası Uyuşmazlıklarda Mecburi Tahkim", *Türk İdare Dergisi*, S. (475), 2012, s. 185, <http://www.tid.gov.tr/Makaleler/%C4%B0dareler%20Aras%C4%B1%20Uyu%C5%9Fmazlı%C4%B1klarda%20Mecburi%20Tahkim.pdf> (Erişim tarihi: 02.07.2017).

³⁵⁸ 1982 Anayasası, madde 59: Devlet, her yaştaki Türk vatandaşlarının beden ve ruh sağlığını geliştirecek tedbirleri alır, sporun kitlelere yayılmasını teşvik eder. Devlet başarılı sporcuyu korur. (Ek fıkra: 17/3/2011-6214/1 md.) Spor federasyonlarının spor faaliyetlerinin yönetimine ve disiplinine ilişkin kararlarına karşı ancak zorunlu tahkim yoluna başvurulabilir. Tahkim kurulu kararları kesin olup bu kararlara karşı hiçbir yargı merciine başvurulamaz.

³⁵⁹ ÖZTÜRK, Burak, "İdarenin Denetlenmesinde Zorunlu Tahkim Yolu", *Zabunoğlu Armağanı*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 2011, s. 603.

³⁶⁰ PEKCANITEZ, 2017, s. 2033.

³⁶¹ HMK, madde 313: (1) Sulh, görülmekte olan bir davada, tarafların aralarındaki uyuşmazlığı kısmen veya tamamen sona erdirmek amacıyla, mahkeme huzurunda yapmış oldukları bir sözleşmedir. (2) Sulh, ancak tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edebilecekleri uyuşmazlıkları konu alan davalarda yapılabilir. (3) Dava konusunun dışında kalan hususlar da sulhun kapsamına dâhil edilebilir. (4) Sulh, şarta bağlı olarak da yapılabilir.

açıkça sulh adı altında bir düzenlenme bulunmasa da sözlük anlamına³⁶² uygun bir şekilde bu müesseseye uygun düzenlemeler yer almaktadır.

Kişinin idareye, hukukunu etkileyen bir durum hakkında başvuruda bulunması, uyuşmazlığın sulh yolu ile çözümünde birinci adımdır. Kişinin idareden işlemin kaldırılması, iptali, geri alınması, yeni işlem tesisi, hak ihlali yaratan işlemlerde tazminat talebi gibi başvuruda bulunması hak arama özgürlüğünün bir gereğidir. Kişiler idareyi harekete geçiren birtakım talepler için idareye başvurduğunda idare buna olumlu veya olumsuz bir cevap vermekle yükümlüdür³⁶³. Bu sebeple İYUK 11. ve 13. maddelerinde düzenlenen başvurular hak arama özgürlüğünün birer sonucudur.

İdari işlemler, idari eylemler ve sözleşmelerden zarar görenlerin sulh yolu ile başvuruda bulunmasını düzenleyen 659 Sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri İle Özel Bütçeli İdarelere Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin KHK, 02.11.2011 tarihli Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Bu KHK, idarenin adli ve idari alandaki uyuşmazlıklarının yargısal yöntem dışında çözülmesine imkan veren yasal bir düzenlemedir. İdari uyuşmazlıklara giren idari eylem ve işlem sebebiyle hakları ihlal edilen kişilerin tazminat taleplerini yargısal yola başvurmadan sulh yolu ile idareden talep edebilmelerini sağlamaktadır³⁶⁴. İdari sözleşmelerden doğan zararlara ilişkin

³⁶² (Sulh (iç hukukta): iki tarafın karşılıklı istekleriyle, varolan bir çekişmeyi ortadan kaldırmaları veya çekişmenin ortaya çıkmasına engel olmaları; hukuk yargılamalarında sulh, tarafların serbestçe üzerlerinde tasarruf edebilecekleri konularda olur.) bkz. E. Yılmaz (2006). *Öğrenciler için hukuk sözlüğü*. Ankara: Yetkin Yayınları, s. 632.

³⁶³ 1982 Anayasası, madde 40, madde 74.

³⁶⁴ 659 Sayılı Khk. madde 12/1: (1) İdari işlemler dolayısıyla haklarının ihlal edildiğini iddia edenler idareye başvurarak, uğramış oldukları zararın sulh yoluyla giderilmesini dava açma süresi içinde isteyebilirler. İdari eylemler nedeniyle hakları ihlal edilenlerce, idari dava açmadan önce 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 13 üncü maddesinin birinci fıkrası uyarınca yapılan başvurular da sulh başvurusu olarak kabul edilir ve bu maddede yer alan hükümler çerçevesinde incelenir. (2) Sulh istemine ilişkin başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurur. Başvuru sonuçlanmadan dava açılmaz. (3) Sulh başvurularının altmış gün içinde sonuçlandırılması zorunludur. Sulh başvurusu altmış gün içinde sonuçlandırılmamışsa istek reddedilmiş sayılır. (4) Sulh başvurusu, belli bir konuyu ve somut bir talebi içermiyorsa, idari makam tarafından reddedilir. Bu Kanun Hükmünde Kararıya uygun olarak yapılan ve idare tarafından reddedilmeyen başvurular, hukuki uyuşmazlık değerlendirme komisyonuna gönderilir. Hak ihlaline neden olan birden fazla idarenin varlığı halinde, ortak hukuki uyuşmazlık değerlendirme komisyonu oluşturulabilir. (5) Sulh başvurularının incelenmesinde, başvurunun konusu, zarara yol açan olay ve nedenleri, zararın idari eylem veya işlemden doğup doğmadığı ve meydana geliş şekli, idarenin tazmin sorumluluğunun olup olmadığı, zararın miktarı ve ödenecek tazminat tutarı tespit edilir. Hukuki uyuşmazlık değerlendirme komisyonu tarafından, bilirkişi incelemesi dahil olmak üzere gerekli her türlü araştırma ve inceleme yapılır, olayla ilgili bilgisi bulunan kişiler dinlenebilir. (6) Hukuki uyuşmazlık değerlendirme komisyonunun inceleme sonunda hazırlayacağı rapor 11 inci madde uyarınca karar vermeye yetkili mercilere sunulur. Bu mercilerin sulh başvurusunu kabul etmesi halinde başvuru sahibine, hazırlanan sulh tutanağının imzalanması için en az onbeş günlük süre verilir. Davet yazısında, belirtilen tarihte gelmesi veya yetkili temsilcisini göndermesi gerektiği, aksi

başvurular her ne kadar KHK kapsamında sayılmamış ise de bu sözleşmelerin de idari uyuşmazlıkların kaynağı olduğu düşünülmelidir. İdari sözleşmelere ilişkin uyuşmazlıkların de sulh yoluna tabi olduğu söylenebilir³⁶⁵. İdari eylemden doğan zararların KHK'nın 12. maddesinde düzenlenen sulh başvuru yolunun İYUK 13. maddesine göre yapılan ön başvuru yolu olarak kabul edileceği, 2. fıkrasında da başvurunun dava açma süresini durduracağı düzenlenmiştir. Fakat 13. maddeye göre yapılan başvuru ile idarenin cevabı beklenmektedir ve buna göre dava açma süresi işlemeye başlayacaktır. Bu nedenle KHK'daki sulh başvurusu, nitelik bakımından 13. madde ile uyuşmamaktadır³⁶⁶.

659 Sayılı KHK'nın uygulanabilirliği sağlanamamıştır. Sebepleri arasında, ön karar almadaki güçlükler sayılabilir. Uzlaşma müessesesi hakkında idarelerin yeterli bilgi ve kaynağa sahip olmaması, bunu yapabilecek kamu görevlilerinin kusurlu karar alma korkusu neticesinde yargılama adaletinin tercih edilmesi bu güçlüklerdir³⁶⁷.

3. İdare Hukukunda Arabuluculuk- Uzlaştırma

Arabuluculuğun tanımı doktrinde arabulucunun aktif veya pasif hareketi temel alınarak farklı olarak yapılmaktadır. Bir görüşe göre arabuluculuk, anlaşma esnasında bir yöntem dayatmayan, karar verme yetkisine sahip olmayan, yalnızca tarafların ortak noktaları bulmasında yardımcı olan tarafsız bağımsız üçüncü kişinin, tarafların hemfikir

takdirde sulh tutanağını kabul etmemiş sayılacağı ve yargı yoluna başvurarak zararının tazmin edilmesini talep etme hakkının bulunduğu belirtilir. (7) Tazminat miktarı ve ödeme şekli üzerinde idare ve istemde bulunanın sulh olmaları halinde buna ilişkin bir tutanak düzenlenir ve taraflarca imzalanır. Bu tutanak ilam hükmündedir. Sulh olunan miktar idare bütçesinden ödenir. Vadeye bağlanmamış alacaklarda tutanağın imzalandığı tarihten itibaren iki aylık sürenin dolmasından, vadeye bağlanmış alacaklarda ise vadenin dolmasından önce tutanak icraya konulamaz. 1275 (8) Sulh tutanağının kabul edilmemesi veya kabul edilmemiş sayılması hallerinde bir uyuşmazlık tutanağı düzenlenerek bir örneği ilgiliye verilir. (9) Sulh olunan konu ya da miktara ilişkin olarak dava yoluna başvurulamaz. (10) Bu madde kapsamındaki idari uyuşmazlıkların sulhen halli ile idari davaların açılmasından, takibinden, davayı kabul ve feragatten, kanun yollarına başvurulmasından vazgeçilmesi, 11 inci maddede belirtilen esaslara ve tutarlara göre belirlenir.

Önemle belirtmek gerekir ki, 659 sayılı KHK'nın 12. maddesi ve kararda belirtilen muhtelif maddeler, Cumhurbaşkanlığı, TBMM, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Sayıştay ve HSYK yönünden 6223 Sayılı Yetki Kanunu kapsamında olmadıklarından Anayasa Mahkemesi'nin 06.06.2013 tarih, 2011/145 Esas, 2013/70 Karar sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

³⁶⁵ CİDECİGİLLER, Aynur, *İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıkların Sulh Yoluyla Çözülmesi*, Adalet Yayınevi, 2015, s. 244-255.

³⁶⁶ Bahtiyar Akyılmaz, genel itibariyle hukuk komisyonu ile kişilerin muhatap olmasından dolayı, 659 Sayılı KHK'nın bir sulh müessesesi niteliğinde olmadığını, tek taraflı bir yapısının olduğunu da savunmaktadır. Ayrıntılı bilgi için Bkz. AKYILMAZ, Bahtiyar, *İdari Yargılama Usulü Kanununun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu*, 2012, s. 71-75. <http://www.ankarabarasu.org.tr/Siteler/2012yayin-/2011sonrasikitap/idari-yargi-sempozyumu-9-mart-2012-ankara.pdf> (Erişim Tarihi: 21.11.2017).

³⁶⁷ ÖZKAN, 2016, s. 265-266.

olmalarını sağladığı yargılamaya alternatif bir yoldur³⁶⁸. Diğer görüşe göre arabuluculuk çözüm odaklı ve sonuç vermeye yönelik etkin ifa edilen bir alternatif uyuşmazlık yöntemidir³⁶⁹. Hukuk uyuşmazlıklarında arabuluculuk kanun ve yönetmelikle düzenlenmiştir. Çoğu ADR yöntemleri gibi zorunlu değildir. Bu tür arabuluculuk yargılama aşamasından önce hakimin teşvik edebildiği ihtiyari bir yoldur³⁷⁰.

İdare hukukunda arabuluculuk münferit olarak düzenlenmese de mevzuatta idari mercilerin arabuluculuk etmek üzere görevlendirilmesi şeklinde yer almaktadır³⁷¹: Örneğin³⁷²; Köy Kanununun 5. maddesinde nizalı köy sınırlarının köy ihtiyar heyeti tarafından çözümleneceği belirtilmiştir³⁷³. Aynı kanununun 48. maddesinde³⁷⁴ bir arabuluculuk görevinin kaymakam tarafından, 6. fasıl 53. maddesinde³⁷⁵ yine ihtiyar heyeti tarafından yerine getirileceği düzenlenmiştir³⁷⁶. 6326 Sayılı mülga Petrol

³⁶⁸ TANRIVER, Süha, “Hukuk Uyuşmazlıkları Bağlamında Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları ve Özellikle Arabuluculuk”, *TBB Dergisi*, S.(64), 2006, s.165, <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2006-64-227> (Erişim tarihi: 06.07.2017).

³⁶⁹ Odyakmaz ve Çınarlı'ya göre Avrupa Konseyi İdare Hukuku Proje Grubu tarafından belirtilen tanımların aksine aktif rol, 6325 Sayılı Hukuk uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanununda da uzlaştırmacıya has bir şekilde tanımlanmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz: ODYAKMAZ, Zehra/ÇINARLI, Serkan, *İdari Uyuşmazlıklarda Yargı Öncesi Çözüm Usullerinin Uygulanabilirliği*, Orion Kitabevi, 2013, s. 33.

³⁷⁰ KURU, 2016, s. 565.

³⁷¹ Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanununun Genel Gereğesinde özelliği sebebiyle idari uyuşmazlıklar için farklı bir düzenleme yapılması gerektiği şu şekilde yer almaktadır: “...alternatif uyuşmazlık çözümleri ceza yargısı ile idari yargı alanında da kabul edilmektedir. Ancak, özel hukuka ilişkin uyuşmazlıkların niteliği ve arabuluculuk yöntemlerinin de farklı olması nedeniyle, ceza ve idari uyuşmazlıklardan ayrı olarak düzenlenmesinin isabetli olacağı düşünülmüştür. Öte yandan, bu yöndeki düzenlemenin Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu içinde yer alması düşünülebilir ise de genel bir kanunda bu hükümlere yer verilmesi yerine, ayrı bir kanunla düzenlenmesinin daha doğru bir yaklaşım olacağı sonucuna varılmıştır...”Bkz. Hukuk Uyuşmazlıklarında Kanun Tasarısı Genel Gereğçe, <http://www.kgm.adalet.gov.tr/TasariSamaIari/KanunIasan/2012Yili/Kanmetni/6325ss.pdf> (Erişim tarihi: 02.06.2017)

³⁷² ÖZBEK, Mustafa Serdar, *Alternatif Uyuşmazlık Çözümü 2*, Yetkin Yayınları 2. Cilt, 2016, s. 923, (B).

³⁷³ 442 Sayılı Köy Kanunu, madde 5: İki köy arasında nizalı sınırların çizilmesi için Hükümetin emriyle iki köy heyeti ihtiyariyesi bir araya toplanarak işin kendi aralarında düzeltilmesi için çalışılır. Gene uzlaşamadıkları halde idare meclisi tetkikat ve tahkikat yaparak altı ay içinde doğrudan doğruya sınırı çizer ve bu kati olur. Beş sene müddetle değiştirilemez. Bir köy sınırı; bu kanun mucibince çizildikten beş sene sonra hasıl olacak lüzum ve ihtiyaç üzerine ihtiyar meclisi sınırın büyütülüp küçültülmesi için müracaatta bulunabilir. Şayet bu sınırın büyütülmesi veya küçültülmesi başka bir köye dokunmuyorsa vilayet veya kaza idare meclisleri kararıyla sınır tashi olunur ve tasdikli deftere yazılır. Sınırın büyütülmesi veya küçültülmesi başka bir köye dokunuyorsa bu maddenin birinci fıkrasına göre mesele halledilir.

³⁷⁴ 442 Sayılı Köy Kanunu, madde 48: İki veya daha ziyade köylere düşen işler için köylerin ihtiyar meclisleri kendi aralarında anlaşamazlarsa bunlardan bir tarafın dilemesi üzerine köyün bağlı olduğu Hükümet reisi işe karışır ve o köylerin ihtiyar meclislerini toplayarak işi bitirir.

³⁷⁵ 442 Sayılı Köy Kanunu, madde 53: İhtiyar meclisleri köylünün iki tarafın uzlaşmasıyla bitirilebilen her türlü işlerini görürler.

³⁷⁶ ÖZBEK, 2016, s. 923, (B).

Kanunu'nun 26. maddesinde³⁷⁷ kanun hükümlerine göre iktisap edilmiş hakların, ihtilafların Petrol İşleri Genel Müdürlüğü tarafından çözümleneceği hüküm altına alınmış iken bu kanun yerine gelen 6491 Sayılı Petrol Kanunu'nun 20. maddesinde³⁷⁸ de Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanına arabuluculuk görevi verilmiştir³⁷⁹.

Uzlaştırma, uzlaştırıcının uyuşmazlık yaşayan tarafların ortak noktada buluşmaları için yalnızca tavsiye verdiği fakat arabuluculuktan farklı olarak etkin karar almayarak, çözüm üzerine ısrar etmeyerek çalıştığı bir ADR yöntemidir³⁸⁰. İdari alanda uzlaştırma yolunun tek örneği 663 Sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede³⁸¹ görülmektedir³⁸². Bu KHK, Sağlık Bakanlığının veya bağlı kuruluşunun hizmeti sebebiyle zarara uğrayan kişiler ile bu idarelerin uyuşmazlığı yargı aşamasından önce anlaştıkları bir hukukçu yardımıyla çözüme yolunu düzenlemektedir. Fakat zarar görenin karşısında uzlaşan taraf olarak idare değil, bağlı olduğu sigorta şirketi veya zarar veren personel belirlenmiştir³⁸³. Önemle belirtmek gerekir ki, etkili olabilecek bu ADR yöntemi uygulanmaya başlamadan 6514 Sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır³⁸⁴.

4. İdare Hukukunda Uzlaşma

Üçüncü kişinin müdahalesine gerek kalmadan yalnızca tarafların katılımı ile kendi aralarında uyuşmazlığı kendilerinin çözdükleri yöntemdir³⁸⁵. 2942 Sayılı

³⁷⁷ 6326 Sayılı Kanun, madde 26: (Değişik: 5/4/1973 - 1702/10 md.)Bu kanunun hükümlerine göre iktisabedilmiş veya edilebilecek olan bilcümle haklardan müracaat veya hak sahipleri arasında çıkacak ihtilafların Petrol İşleri Genel Müdürlüğü tarafından müzakere ve sulh yolu ile halline çalışılır. İhtilafların bu yolda halline imkan bulunmadığı takdirde ihtilaflı konu Bakanlık tarafından sonuçlandırılır.

³⁷⁸ 6491 Sayılı Kanun, madde 20: (1) Bu Kanun hükümlerine göre alınmış veya alınacak olan tüm haklarda başvuru veya hak sahipleri arasında çıkacak ihtilaflara ilişkin itirazlar Bakanlık tarafından sonuçlandırılır.

(2) Bakanlık tarafından alınan başvuru, araştırma izni, arama ruhsatı ve işletme ruhsatından doğan haklara tesir eden kararlara karşı açılacak davalar ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülür.

³⁷⁹ ÖZBEK, 2016, s. 930-931, (B).

³⁸⁰ ODYAKMAZ/ÇINARLI, s. 33-35.

³⁸¹ 663 Sayılı KHK, madde 24: (1) Sağlık mesleklerinin uygulanmasından dolayı zarara uğradığını iddia edenlerin dava açma süresi içerisinde bu madde kapsamında yapacakları maddî ve manevî tazminat başvuruları Bakanlık tarafından aşağıdaki şekilde uzlaşma yoluyla halledilir...

³⁸² ÖZBEK, 2016, s. 943-952, (B).

³⁸³ 663 Sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, madde 24.

³⁸⁴ 6514 Sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, madde 2.

³⁸⁵ HASOĞLU, Aynur, "İdare Hukukunda Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları", *Ankara Üni. Hukuk Fak. Dergisi*, 2016, 65(4), s. 1991, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/2150/22277.pdf> (Erişim tarihi: 01.06.2017).

Kamulaştırma Kanunu'nun 8. maddesinin 1. bendinde³⁸⁶ düzenlenen satın alma usulünün uygulanması uzlaşmanın bir örneğidir³⁸⁷. Taşınmaz sahibi ve idare arasında uyuşmazlık çıkmaması için öncelikle anlaşma zeminine gidilmesi yolu öngörülmüştür. Uzlaşma bu hukuki münasebetin her alanında kendini göstermemektedir. Zira taşınmazın bedeli konusunda aynı kanunun 10. maddesinde³⁸⁸ düzenlendiği şekli ile bedel hakkında uyuşmazlık çıkması halinde Asliye Hukuk Mahkemesine gidileceği düzenlenmiş; başta hakimin anlaşmaya daveti öngörülmüştür. Bu aşamanın da uzlaşmaya davet niteliği taşıdığı söylenebilir. Fakat madde devamında anlaşma olmaması halinde yargısal aşamada anlaşmazlığın çözülmesi öngörülmüş, kısacası 8. madde ile düzenlenen ve oluşturulmak istenen ADR ortamı, şartlar uygun olsa dahi

³⁸⁶ 2942 sayılı Kanun, madde 8: İdarelerin, bu Kanuna göre, tapuda kayıtlı olan taşınmaz mallar hakkında yapacağı kamulaştırmalarda satın alma usulünü öncelikle uygulamaları esastır. Kamulaştırma kararının alınmasından sonra kamulaştırmayı yapacak idare, bu Kanunun 11 inci maddesindeki esaslara göre ve konuyla ilgili uzman kişi, kurum veya kuruluşlardan da rapor alarak, gerektiğinde Sanayi ve Ticaret Odalarından ve mahalli emlak alım satım bürolarından alacağı bilgilerden de faydalanarak taşınmaz malın tahmini bedelini tespit üzere kendi bünyesi içinden en az üç kişiden teşekkül eden bir veya birden fazla kıymet takdir komisyonunu görevlendirir. 6206 Ayrıca idare, tahmin edilen bedel üzerinden pazarlıkla satın alma ve trampa işlemlerini yürütmek ve sonuçlandırmak üzere kendi bünyesi içinden en az üç kişiden teşekkül eden bir veya birden fazla uzlaşma komisyonunu görevlendirir. İdare, kıymet takdir komisyonunca tespit edilen tahmini bedeli belirtmeksizin, kamulaştırılması kararlaştırılan taşınmaz mal, kaynak veya bunların üzerindeki irtifak haklarının bedelinin peşin veya bu Kanunun 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasına göre yapıyor ise, bu fıkradaki usullere göre taksitle ödenmesi suretiyle ve pazarlıkla satın almak veya idareye ait bir başka taşınmaz malla trampa yoluyla devralmak istediğini resmi taahhütlü bir yazıyla malike bildirir. (Değişik beşinci fıkra: 20/8/2016-6745/31 md.) Malik veya yetkili temsilcisi tarafından, bu yazının tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde, kamulaştırmaya konu taşınmaz malı pazarlıkla ve anlaşarak satmak veya trampa isteği ile birlikte idareye başvurulması hâlinde; komisyonca tayin edilen tarihte pazarlık görüşmeleri yapılır, tespit edilen tahmini değeri geçmemek üzere bedelde veya trampada anlaşmaya varılması hâlinde, yapılan bu anlaşmaya ilişkin bir tutanak düzenlenir ve anlaşma konusu taşınmaz malın tüm hukuki ve fiili vasıfları ile kamulaştırma bedelini, malikin kimlik bilgilerini ve taşınmazların tapuda tesciline veya terkinine dair kabul beyanlarını da ihtiva eden tutanak, malik veya yetkili temsilcisi ve komisyon üyeleri tarafından imzalanır. Bu tutanak malikin ferağ beyanı ve tapuda idare adına yapılacak tescilin hukuki sebebi sayılır. (Değişik altıncı fıkra: 20/8/2016-6745/31 md.) İdarece, anlaşma tutanağının tanzim tarihinden itibaren en geç kırk beş gün içinde, tutanakta belirtilen bedel hazır edilerek, idarenin anlaşma tutanağı ve kamulaştırma öncesi taşınmaz üzerindeki tüm takyidat ve haklardan arındırıldığını bildiren yazıya istinaden idare adına tapuya resen tescil veya terkin edilir. Tapuya resen tescil veya terkinden sonra kamulaştırma bedeli kendilerine ödenir. Bu madde uyarınca satın alınan veya trampa edilen taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakkı, sahibinden kamulaştırma yolu ile alınmış sayılır ve bu şekilde yapılan kamulaştırmaya veya bedeline karşı itiraz davaları açılmaz. Anlaşma olmaması veya ferağ verilmemesi halinde bu Kanunun 10 uncu maddesine göre işlem yapılır

³⁸⁷ ÖZBEK, 2016, s. 932-936, (B).

³⁸⁸ 2942 sayılı Kanun, madde 10: (Değişik: 24/4/2001 - 4650/5 md.) Kamulaştırmanın satın alma usulü ile yapılamaması halinde idare, 7 nci maddeye göre topladığı bilgi ve belgelerle 8 inci madde uyarınca yaptırmış olduğu bedel tespiti ve bu husustaki diğer bilgi ve belgeleri bir dilekçeye ekleyerek taşınmaz malın bulunduğu yer asliye hukuk mahkemesine müracaat eder ve taşınmaz malın kamulaştırma bedelinin tespitiyle, bu bedelin, peşin veya kamulaştırma 3. üncü maddenin ikinci fıkrasına göre yapılmış ise taksitle ödenmesi karşılığında, idare adına tesciline karar verilmesini ister.

sonuna kadar devam etmemiştir³⁸⁹. Kamulaştırma Kanununun geçici 6. maddesinde³⁹⁰ yer alan “kamulaştırmaz el atma” da uzlaşma kapsamına alınmıştır³⁹¹. Kamulaştırmaz el atma bir haksız fiildir. Daha önce 5999 Sayılı Kanununun 1. maddesi ile 2942 Sayılı Kanuna eklenen geçici 6. maddede aynı konu “Kamulaştırmaz el koyma nedeniyle tazmin” olarak düzenlenmiştir. Bu madde içeriğinde de haksız fiil sebebiyle tazminat hakkı düzenlenmiştir. Yeni düzenlemede madde başlığı “Kamulaştırılmaksızın kamu hizmetine ayrılan taşınmazların bedel tespiti” olarak yer almaktadır. Bu madde içeriğinde ise uzlaşma dava şartı olarak düzenlenmiştir. Bedelin idare tarafından taksitlendirilmesine imkan verilmesi, 3095 Sayılı Kanun gereğince buna uygulanacak faizin düşük olduğu, uzlaşma olmaması halinde dava masraflarının taşınmaz sahibi tarafından ödenmesi, taşınmaz sahibinin alacağını tahsil edeceği zaman idarenin mal, hak ve alacaklarının haczinin mümkün olmaması sebepleri ile maddenin hak arama özgürlüğü ve mülkiyet hakkını ihlal ettiğine dair yapılan başvuru Anayasa Mahkemesi’nce reddedilmiştir³⁹².

5. Kamu Denetçiliği Kurumu

İdarenin kamu gücü devlet egemenliğinden kaynaklanır ve kamu gücünün keyfi kullanılmaması yargısal veya yargı dışı yollarla yapılan denetime bağlıdır³⁹³. Ombudsmanlık, idarenin denetlenmesini sağlayan ve uyuşmazlığın yargıya taşınmasını önlemeye yarayan ve daha hızlı çözülmesini sağlayan bir müessesedir. Bu müessese 12.09.2010 tarih, 5982 Sayılı Kanun ile Anayasa’nın 74. maddesinde değişiklik yapılmış ve “kamu denetçiliği” olarak yer almıştır. Teşkilat olarak Kamu Denetçiliği Kurumu 14.06.2012 tarih ve 6328 Sayılı Kanun ile kurulmuştur³⁹⁴. Türk idare

³⁸⁹ ÖZBEK, 2005 s. 97, (A).

³⁹⁰ 2942 Sayılı Kanununun, geçici madde 6/1 :(Ek: 18/6/2010-5999/1 md.; Değişik: 24/5/2013-6487/ 21 md.) Kamulaştırma işlemleri tamamlanmamış veya kamulaştırması hiç yapılmamış olmasına rağmen 9/10/1956 tarihi ile 4/11/1983 tarihi arasında fiilen kamu hizmetine ayrılan veya kamu yararına ilişkin bir ihtiyaca tahsis edilerek üzerinde tesis yapılan taşınmazlara veya kaynaklara kısmen veya tamamen veyahut irtifak hakkı tesis etmek suretiyle malikin rızası olmaksızın fiili olarak el konulması sebebiyle, mülkiyet hakkından doğan talepler, bedel talep edilmesi hâlinde bedel tespiti ve diğer işlemler bu madde hükümlerine göre yapılır. Bu maddeye göre yapılacak işlemlerde öncelikle uzlaşma usulünün uygulanması dava şartıdır.

³⁹¹ ÖZBEK, 2016, 933-936, (B).

³⁹² Anayasa Mahkemesi’nin 13.11.2014 tarih, 2013/95 Esas, 2014/176 Karar sayılı kararı, <http://www.kararlar.yeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/ac68a529-b16e-40f5-9d1f-8164388f51ad?excludeGerekce=False&wordsOnly=False> (Erişim tarihi: 21.11.2017)

³⁹³ ATAY, 2016, s. 146-150.

³⁹⁴ İlk olarak 28.09.2006 tarihinde 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu kabul edilse de kurumun anayasal bir kurum olmaması, erkler ayrılığına aykırı olması gibi nedenlerle Anayasaya

hukukunda Fransa örnek alınmasına rağmen İsveç kökenli bir kurum olan ombudsmanlığın; idarenin denetiminde yardımcı olan, uyuşmazlık çözümünde alternatif işlevi yanında hukuk devleti ilkesi ve demokrasiyi pekiştiren, bireyi kamu gücü karşısında koruyan ve hatta bazı ülkelerde insan haklarını koruyan ve geliştiren görevleri vardır³⁹⁵. Kanunun uygulama yönetmeliğinde, görevlerine ilişkin ilkeler ayrıntılı olarak belirlenmiştir³⁹⁶. Kurumun görevi idareyi denetlemektir³⁹⁷. Kurum, idarenin istisna tutulan bazı eylem ve işlemleri dışında tüm eylem ve işlemlerinin hukuka aykırılığı yönünde yapılan şikayetleri inceler³⁹⁸. Suç teşkil etmediği için veya mevzuatta düzenlenmediği için yargılanamayan fakat rahatsızlık veren usul ve davranışları eleştirel bir şekilde incelemekte, ilgili kuruma ve kamuoyuna görüş ve tavsiyelerini bildirmektedir³⁹⁹.

Kuruma erişimin herkesçe mümkün olması, başvurunun masrafsız olması, yargı erki ile benzer şekilde tarafsız olması, kısa sürede denetleme yapması⁴⁰⁰ Kamu Denetçiliği müessesesinin olumlu özelliklerindedir⁴⁰¹. Bu özellikleriyle uyuşmazlığın makul sürede sonuçlandırılmasına katkıda bulunduğunu söylemek mümkündür.

aykırılığı sebebiyle AYM'nin 25.12.2008 tarih, 2006/140E., 2008/15 Sayılı kararı ile yürürlüğü durdurulmuş, devamında iptal edilmiştir. 12.09.2010 tarihinde yapılan referandum ile Anayasa'nın 74. maddesi değiştirilmiş ve "Kamu Denetçiliği" olarak Anayasa'da yer almıştır.

³⁹⁵ FENDOĞLU, Hasan Tahsin, *Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)*, Yetkin Yayınları, 2016, s. 26-29

³⁹⁶ Kamu Denetçiliği Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, madde 6.

³⁹⁷ 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, madde 1: – (1) Bu Kanunun amacı; kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere Kamu Denetçiliği Kurumunu oluşturmaktır.

³⁹⁸ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, madde 5: (1) Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir. (2) Ancak; a) Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler, b) Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler, c) Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar, ç) Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri, Kurumun görev alanı dışındadır.

³⁹⁹ ODYAKMAZ, Zehra, "Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Tanıtılması ve 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Bazı Maddelerinin Değerlendirilmesi", *TAAD*, S.(14), 2013, <http://www.taa.gov.tr/indir/kamu-denetciligi-ombudsmanlik-kurumunun-tanitilmasi-ve-6328-sayili-kamu-denetciligi-bWFrYWxlfGM5MDY3LTdhOWZhLWM3M2E5LTQyY2YwLnBkZnwyNTI/> (Erişim tarihi: 21.11.2017).

⁴⁰⁰ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, madde 20/1: Kurum, inceleme ve araştırmasını başvuru tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırır.

⁴⁰¹ ERDİNÇ, Tahsin, *Ombudsman ve Türkiye'de Kamu Denetçiliği*, Legal Yayıncılık, 2015, s. 66-83.

Başvurunun geçerli olması için idari başvuru yollarının tüketilmesi gerekmektedir⁴⁰². Buna göre 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararnelerde düzenlenen başvuru yolları da tüketilecektir⁴⁰³. Kuruma başvuru öncesinde idari başvuru yollarının öngörülmesi, idarenin denetimini ve bireyin yargıya başvurma sürecini yavaşlatabilir. Kanunun lafzından idari başvuru yollarından yalnızca 13. maddeye göre değil, 11. maddeye göre yapılabilecek ihtiyari başvuruların da kuruma yapılacak başvuru öncesinde zorunlu tutulduğu anlaşılmaktadır. Bu başvurular etkin olmayabilir. Bu başvuruların verimsiz neticelenmesinin en önemli nedeni, idarenin başvuru ile birlikte öz denetimini yapacak bir teamül geliştirmedeği gibi ilk kararını değiştirecek esneklikte işlem tesis eden bir tavrının olmamasıdır⁴⁰⁴. Böyle olunca da Kamu Denetçiliği'ne başvuru süreci gereksiz yere uzamakta ve bu durum uyumsuzluğun makul sürede çözümlenmesini olumsuz etkilemektedir. Ancak telafisi güç veya imkansız zararların doğması ihtimali varsa idari başvuru yolları tüketilmeden de yapılan başvurular kabul edilecektir.

Kuruma başvuru dava açma süresini durdurmaktadır. Ancak sürenin durması için başvurunun dava süresi içinde yapılmış olması gerekir.

Kurum her türlü belge ve bilgiyi ilgili yerlerden isteyebilir, özellik arzeden belgeler ise başdenetçi veya denetçi tarafından istenerek yerinde incelenebilir⁴⁰⁵.

Kararları bağlayıcı değildir. Ancak kararlarının en büyük yaptırımı, bunların kamuoyuna duyurulmasıdır. İdarenin kendi içinde sorunu çözmesine yardımcıdır. İdareye karşı olmayan ve idari yargıya ikame edilebilecek bir kurum değildir⁴⁰⁶. Çünkü

⁴⁰² Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, madde 17/4: Kuruma başvuruda bulunulabilmesi için, 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda öngörülen idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmesi gereklidir. İdari başvuru yolları tüketilmeden yapılan başvurular ilgili kuruma gönderilir. Ancak Kurum, telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali bulunan hâllerde, idari başvuru yolları tüketilmese dahi başvuruları kabul edebilir.

⁴⁰³ ODYAKMAZ/ÇINARLI, s. 132.

⁴⁰⁴ SERTER, 2015, s. 531.

⁴⁰⁵ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, madde 18: (1) Kurumun inceleme ve araştırma konusu ile ilgili olarak istediği bilgi ve belgelerin, bu isteğin tebliğ edildiği tarihten itibaren otuz gün içinde verilmesi zorunludur. Bu süre içinde istenen bilgi ve belgeleri haklı bir neden olmaksızın vermeyenler hakkında Başdenetçi veya denetçinin başvurusu üzerine ilgili merci soruşturma açar. (2) Devlet sırrı veya ticari sır niteliğindeki bilgi ve belgeler, yetkili mercilerin en üst makam veya kurulunca gerekçesi belirtilmek suretiyle verilmeyebilir. Ancak, Devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeler Başdenetçi veya görevlendireceği denetçi tarafından yerinde incelenebilir.

⁴⁰⁶ ODYAKMAZ, 2013, s. 3-6.

idari yargı ile faaliyet alanları farklıdır. Kararların müeyyideler ile desteklenmesi kurumun etkinliği için gereklidir⁴⁰⁷.

Kurum bir baş denetçi, ona yardımcı beş denetçi, genel sekreter, uzman ve uzman yardımcılardan oluşur⁴⁰⁸.

Kamu denetçiliği kurumu genel hatlarıyla incelenmiş ve yargılamaya yardımcı rolü anlatılmaya çalışılmıştır. Makul sürede yargılamaya dolaylı yönden katkısının olduğu söylenebilir.

Makul sürede yargılama kavramı, idareden idari yargılamanın tüm safhalarının ve hatta kararın icrasının da dahil olduğu çok geniş bir zaman aralığıdır. Çalışmanın bu bölümünde süreler, AİHM kararları ile orantılı alınmış Danıştay kararları, amacı makul sürede yargılamayı temin etmeye yönelik kanun reformları, yargı teşkilatlanmaları, alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerinden bahsedilmiştir.

İdari yargının iş yükünü ve yargılama süresini indirgeyecek reformların yanında usul ve teşkilatlanma yönünde görüş ve tavsiyeler de bulunmaktadır. Tek hakimle bakılacak davalara farklı konuların eklenmesi, mahkeme sayısının artırılması, Danıştay'ın ilk derece mahkemesi olarak bakacağı davaların sınırlandırılması neticesinde Danıştay'a içtihat mahkemesi niteliğini kazandırılması, idari yargı hakimlerine usul kurallarını uygulama konusunda esneklik sağlanması, idari yargıda yargılamanın hızlandırılması için ileri sürülen tavsiyelerdendir⁴⁰⁹. Alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemleri, bu iş için teşkilatlanacak hukuk birimlerinin, hakim ve savunmanın süjesi konumundaki avukatların da dahil olduğu bir çalışma içine girmeleri sayesinde yargılamayı hızlandıracaktır⁴¹⁰. Fransa idari yargısında olduğu gibi uyuşmazlık çözüm yöntemleri idari başvuru alanında etkin bir şekilde işlemelidir. Bunun için idare tarafından dava açma süresinin ve nerede dava açılacağına başvuran ilgililere bildirilmesi, yargılama aşamasında zaman kaybetmeden bir karar verilmesi ve bu kararın mutlaka gerekçeli olması hem idare hem de idare edilenler lehine olacaktır.

⁴⁰⁷ YASİN, Melikşah, *İdarenin Yasama Tarafından Denetlenmesi*, On İki Levha Yayınları, 2011, s. 152.

⁴⁰⁸ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, madde 4: (1) Bu Kanunda belirtilen görevleri yerine getirmek amacıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli ve merkezi Ankara'da bulunan Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuştur. (2) Kurum, Başdenetçilik ve Genel Sekreterlikten oluşur. (3) Kurumda, bir Başdenetçi ve beş denetçi ile Genel Sekreter ve diğer personel görev yapar. (4) Kurum, gerekli gördüğü yerlerde büro açabilir.

⁴⁰⁹ ÖZAY, İlhan, *Gün Işığında Yönetim 2 Yargısal Koruma*, On İki Levha Yayınları, 2010, s. 46-47.

⁴¹⁰ AKINCI, Müslüm, *İdari Yargıda Adil Yargılanma Hakkı*, Turhan Kitabevi, 2008, s. 308.

Bireyin kamu karşısında hakkını savunmasına yardımcı demokratik bir anlayıştan kaynaklanan yetkilerle donatılmasına imkan verecek bir İdari Usul Kanunu bulunması İdare Hukuku alanında elzemdir⁴¹¹. Genel idari usul, idari işlem öncesi ve sonrasında ilgilileri bilgilendirmeyi amaçlayan, alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerini benimseyen, işlemlerin gerekçeli olmasını şart koşan kurallar bütünüdür⁴¹². Fakat uzun süreden beri üzerinde çalışılan tasarı hala kanunlaşmamıştır.

Bilirkişilik müessesesi için dosyayı inceleme süresi getirilmesi gerekmektedir⁴¹³. Hakimlikten önce belli süre avukatlık yapmanın şart olması böylece hakimlerin dosyayı farklı bir gözle görüp hızlı sonuçlandırmasına yardımcı olacağı şeklinde yenilikler getirilmesi de süre ile ilgili ileri sürülen tavsiyelerdendir⁴¹⁴.

AİHS'in tam olarak uygulanamamasının en önemli sebebi kuşkusuz sözleşmeyi bilmemektir. 15.03.2004 tarihli ve 132 sayılı HSYK kararı ile Türkiye'deki hakimlerin AİHS konusunda eğitim seminerine alınması ile birlikte, hakimlerin sözleşme hakkında eksik veya yanlış bilgi sahibi oldukları ortaya çıkmıştır⁴¹⁵. Düzenlenen seminerlerle⁴¹⁶ Bangalor Yargı Etiği İlkelerine⁴¹⁷ uygun olarak uluslararası alanda hakların korunması konusunda ivme kaydedilmeye çalışılmıştır.

⁴¹¹ ODYAKMAZ, Zehra, "30. Yılında İdari Yargı İle İlgili Öneriler", *İdari Yargılama Usulü Kanununun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu*,nda sunulmuş bildiri özeti, 2012, s. 197, <http://www.ankarabarusu.org.tr/Siteler/2012yayin/2011sonrasikitap/idari-yargi-sempozyumu-9-mart-2012-ankara.pdf> (Erişim tarihi: 21.11.2017), (B).

⁴¹² AZRAK, Ülkü, "İdari Yargı Dışı Alternatif Uyuşmazlık Çözme Usulleri", *Danıştay ve İdari Yargı Günü 141. Yılı Sempozyumu*'nda sunulmuş bildiri özeti, 2009, s. 76-78, http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_105314.pdf (Erişim tarihi: 21.11.2017).

⁴¹³ ODYAKMAZ, 2012, s. 204-207, (B).

⁴¹⁴ ODYAKMAZ, 2012, s. 204-207, (B).

⁴¹⁵ ERMUMCU, s. 2.

⁴¹⁶ <http://www.fap.hsyk.gov.tr/> (Erişim tarihi: 22.02.2017).

⁴¹⁷ Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu'nun 23.04.2003 tarihli toplantısında kabul edilen insan hakları konusunda hakimlerin yetkinleştirilmesini amaçlayan etik ilkeler belirlenmiştir. 6. maddede açıkça uzmanlaşma yükümlülüğü belirtilmiştir: "Değer 6.1 : Bir hâkimin yargısal görevleri, diğer tüm etkinliklerin önünde yer alır. 6.2 Hâkim, meslekî aktivitesini, sadece mahkemedeki yargısal işlevler ile sorumlulukların yerine getirilmesine ve karar vermeye değil aynı zamanda mahkemenin işleri ve yargıçlık makamıyla ilgili diğer vazifeleri de içeren yargısal görevlere adanmalıdır. 6.3 Hâkim, yargıçlar için yargının kontrolünde yapılan eğitim ve diğer fırsatları kollayarak, yargısal görevlerin düzgün bir şekilde icrası için meslekî bilgisini, becerisini ve bireysel yeteneklerini sürdürmek ve artırmak için gerekli adımları atmalıdır". (2003/43 Sayılı Bangolar Yargı Etiği İlkeleri. Ayrıntılı bilgi için Bkz. AKIN, İbrahim/AKIN, Tansu, "Yargı Etiği", *Ankara Barosu Yayınlar, 2014, S.(2)*, <http://www.ankarabarusu.org.tr/Siteler/2012yayin/2011sonrasikitap/yargi-etigi-ic-web.pdf>. s 185. (Erişim tarihi: 19.05.2017).

B. YARGI DIŞI ÇÖZÜM YÖNTEMLERİNİN MAKUL SÜREYE ETKİSİ

Yargı dışı çözümlerinin verimli olması için yasal düzenlemeler ve kurumsal teşkilatlanmalar gerekmektedir. İdari yargıda yargı dışı çözümlerini mevzuatta açık bir şekilde düzenlendiği gibi, bir başlık gözetilmeden madde içeriğinde zımnen geçmektedir. Bu yöntemlerin uyuşmazlığı çözmesi ve hızlandırması için uygulanabilir olması önemlidir.

659 sayılı KHK'da düzenlenen sulh başvuru yolu ile uzlaşmanın bir tutanak altına alınıp imzalanması neticesinde ilamlı icraya başvurulabilmektedir. İYUK 13. maddedeki ön başvuru yoluna nazaran daha etkili bir çözümler yolu olduğu söylenebilir. Başvuru yollarının etkili olması yargı yolundaki uyuşmazlıkların makul sürede çözülmesini sağlayacaktır.

2942 Sayılı Kanun'un 8. maddesinde düzenlenen satın alma usulünde uzlaşma yolu ve aynı kanunun geçici 6. maddesinde öngörülen uzlaşma hükümleri uyarınca mahkemeye başvurmadan önce uzlaşmaya başvurulması zorunludur. Bu düzenlemelerde uzlaşma bir usul prosedürüdür. Yargının iş yükünü eleyici bir şekilde azalttığı söylenebilir.

Köy Kanununun 48. maddesi ile kaymakama, 5. maddesi ile de ihtiyar heyetine ve 53. maddesi ile ihtiyar meclisine arabulucuk görevi verilmiştir. Bu şekilde geleneksel usullerle yargı dışı çözümlerinin belirlenmesi, uyuşmazlığın kesin bir şekilde yargı önüne gitmeden çözülmesine yaramaktadır. 6491 Sayılı Türk Petrol Kanununun 20. maddesinde arabuluculuk görevi Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı'na verilmiş, Köy Kanun'undaki arabuluculukta olduğu gibi arabulucunun kararı tarafları tatmin etmezse, ADR'nin ruhuna uygun olarak, mahkemeye başvurabilecekleri düzenlenmiştir.

ADR yöntemleri içinde ülkemizde henüz yeni olduğu söylenebilecek bir kurum olan Kamu Denetçiliği Kurumu, belirgin teşkilatlanması ve münhasır kanuni düzenlemesi sebebi ile diğer ADR yöntemlerinden ayrılmaktadır. Kuruma başvurmadan önce idari başvuru yollarının tüketilmesi gereği, kurumun etkinliğini kısmen azaltabilir. Şöyle ki, idare ile muhatap olmak istemeyen ilgilileri dava açmaya yöneltebilir.

ADR yöntemlerinin makul sürede yargılamaya yardımcı olabilmeleri için yargılama öncesinde zorunlu olmaları, daha fazla uyumsuzluğu içerecek bir şekilde kapsamlı olmaları, erişilebilir olmaları gerektiği gibi istikrarlı kanuni düzenlemelerde yer almaları şarttır.



SONUÇ

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Türkiye tarafından 1954 yılında onaylanmış ve yürürlüğe girmiştir. Böylece sözleşmede yer alan hak ve özgürlüklerin koruma altına alınması sözleşmeci diğer devletlere taahhüt edilmiştir. Sözleşmenin ilgili maddesine göre devletler yargısal teşkilatlanmaları ve mevzuat düzenlemelerini hakların korunması adına yapılandırmalıdır. Günümüzde 1982 Anayasası'nın 90. maddesine göre sözleşme, temel hak ve özgürlükler noktasında yasal düzenlemeler karşısındaki hiyerarşik üstünlüğü ile kendisini göstermektedir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine bireysel başvuru hakkı ise Türkiye tarafından 28.01.1987 yılında 3 yıl için çekinceler ileri sürülerek kabul edilmiş daha sonra 11 nolu protokolün imzalanması ile zorunlu başvuru kabul edilmiştir. Buna mukabil Anayasal şikayet yolu 12 Eylül 2010 tarihli halk oylaması ile 5982 sayılı yasayla kabul edilmiş ve Anayasa'nın 148. maddesinde yapılan değişiklik ile düzenlenmiş böylece AİHS ve Anayasa'da güvence altına alınmış hakların ihlali iddiası hakkında Anayasa Mahkemesi'ne başvuru imkanı getirilmiştir. Neticede bu mahkemeye yapılacak başvuru AİHM'ne yapılacak başvuruda tüketilmesi gereken bir iç hukuk yolu olmuştur.

Sözleşme ile güvence altına alınan hakların ihlali halinde bir denetim mekanizması olan AİHM kararları iç hukukumuz bakımından bağlayıcıdır. Fakat açıklayıcı özelliği gereği iç hukuku değiştiren bir etkisinin olması söz konusu değildir.

Sözleşmede yer alan haklardan 6. maddede düzenlenen adil yargılanma hakkı sözleşmeci devletler tarafından en çok ihlal edilen haklardandır. Bu hak bünyesinde açıkça bağımsız ve tarafsız bir mahkemede aleni bir şekilde, hakkaniyete uygun ve makul sürede yargılanma haklarını taşır. Hakkaniyete uygun yargılanma hakkı da içeriğinde zımni olarak gerekçeli karar hakkı, silahların eşitliği, çelişmeli yargılama gibi ilkeleri barındırmaktadır. Madde metninde adil yargılanma hakkının yalnızca medeni hak ve yükümlülükler ile suç isnadı bakımından düzenlendiği görülmekte ise de AİHM, medeni hak ve yükümlülük özelliği gösteren idari uyuşmazlıkların da içtihatlar yolu ile 6. madde korumasından yararlanmasını sağlamıştır.

Makul süre tespitinde AİHM üç kriteri gözetmektedir. Bunlar; davanın karmaşık olması, yetkili makamların tutumu, başvurunun tutumudur. Davanın karmaşık olması ve başvurunun tutumu mahkemenin elinde olmayan ama makul sürede yargılamaya engel olan sebeplerden biridir. Dosyada davacı, davalı veya tanığın fazla olması bu duruma örnek gösterilebilir. Başvurucunun davanın uzun sürmesine neden olan hareketleri de devletin sorumluluğuna engeldir. Fakat yetkili makamların tutumu AİHM'nin en çok üzerinde durduğu makul sürede yargılama engelidir. Yetkili makamlar, idari başvuruda bulunulan idareden başlayarak yargılama aşamasında mahkeme ve sonunda kararın icrasını da uygulayacak idaredir. Devlet tüm organları ile makul sürede işlem yapma yükümlülüğü altındadır.

Anayasa'nın 125. maddesinde idarenin işlem ve eylemlerinin yargısal denetime tabi olduğu düzenlenmiştir. Dava açma süreleri uyuşmazlık türüne göre özel kanunlarda süre belirtilen haller dışında genel dava açma süreleri olarak İYUK 7. maddede düzenlendiği üzere Danıştay ve İdare Mahkemelerinde altmış, Vergi Mahkemelerinde otuz gündür.

İdari yargıda en çok görülen dava türlerinden olan iptal ve tam yargı davalarında birel işlemlere karşı dava açma süresi kural olarak İYUK 7. maddede düzenlendiği şekli ile yazılı bildirim ile başlar. Yine aynı maddede genel düzenleyici işlemler için dava açma süresi düzenleyici işlemin ilanı ile başlamaktadır. Tüm idari işlemler için tebliğ veya ilan tarihlerinin belli olmaması, şüpheli olması durumlarında ise öğrenme tarihi esas alınır. Bazen idari işlemin düzenleyici veya birel olmasıyla ilgili tarafların düşünceleri farklı olabilir ve gerçek nitelik yargılama esnasında ortaya çıkabilir. Bu durumda da öğrenme tarihi nazara alınarak hakkaniyet tesisi yoluna gidilmektedir.

Dava açmadan önce gidilen idari başvuru yolu da makul sürede yargılanma sürecine dahil edilmektedir. Bu başvurular İYUK 10., 11. ve 13. maddelerde ve çeşitli KHK'lar ile düzenlenen başvurulardır. 10. maddeye göre yapılan başvuruda, idarenin sükutu halinde bu susmanın zımni red sayılıp 60 günün ardından dava açma süresi içinde davanın açılacağı, idarenin cevabını beklemenin azami 6 ay süreceği düzenlenmiştir. 11. maddede, hakkında işlem yapılmış ilgilinin idareden bu işlem hakkında bir tasarrufta bulunmasını isteme usulü düzenlenmiştir. 13. maddede ise idarenin bir eyleminden dolayı hakkı ihlal edilen ilgilinin zararın tazminini 1-5 yıllık süreler içinde idareden istemesi gereği, isteğin reddi halinde ise dava açabileceği

düzenlenmiştir. Yine 659 Sayılı Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelere hukuk hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin KHK'ya göre yapılan başvuruda ve 663 Sayılı KHK'ya göre yapılan başvurularda idarenin ilgililere herhangi bir şekilde cevap vermesi neticesinde bir uyuşmazlığın doğması söz konusudur. İdarece verilecek cevabın süresi de makul süre hesabına dahil edilecektir.

18.06.2014 tarih, 6545 Sayılı kanun ile 2577 Sayılı Kanuna Danıştay'ın iş yükünü almak ve ona bir içtihat mahkemesi niteliği vermek amacı ile istinaf kanun yolu gelmiştir. Bölge İdare Mahkemeleri, hem vakia denetimi hem de hukuka uygunluk denetimi yapmaktadır. Aynı sayılı kanun ile itiraz ve karar düzeltme müesseseleri kaldırılmış ve olağan kanun yolları yalnızca istinaf ve temyiz olarak düzenlenmiştir. İstinaf mahkemeleri yurdun genelinde yer aldığı için adalete daha kolay ve hızlı ulaşılabilir bir nitelik kazandırmaktadır. Danıştay'ın iş yükünü azaltması, tecrübeli hakimlerin teşkilatlanmada yer alması diğer faydalarıdır. Bunun yanında istinaf mahkemeleri arasında içtihat farklılıklarını engelleyen bir düzenlemenin bulunmaması ve yargılamayı uzatabileceği de beraberindeki sakıncaların bir kısmıdır. İstinaf kanun yolu her tür uyuşmazlığa bakmamaktadır. Konusu beş bin Türk Lirasını geçmeyen uyuşmazlıklar yalnız istinaf değil, temyize de tabi değildir. Ayrıca konu bakımından ivedi yargılama usulüne ilişkin uyuşmazlıklar ile merkezi ve ortak sınavlara ilişkin uyuşmazlıklar istinafa tabi değildir. Doğru hasma tebliğ ve tespit kararı, görevsizlik ve yetkisizlik kararları, ara kararlar, yürütmenin durdurulması kararları, İYUK 3. ve 5. maddelerine aykırı olması sebebiyle verilen dilekçe ret kararları, Danıştay 'ın ilk derece mahkemesi olarak bakacağı davalara karşı da istinaf yoluna gidilememektedir. Miktar sınırlaması mahkemeye erişim hakkına engel niteliğindedir. Bölge İdare mahkemesinin her kararına karşı da temyiz yoluna gidilememektedir. İstinaf Mahkemesi tarafından verilen kararlardan yalnızca İYUK. 46. maddesinde düzenlenen kararlara karşı temyiz yoluna gidilmesi, idari yargının konusu ve miktarına göre tek dereceli, iki dereceli ve bazen üç dereceli bir yargılamadan oluştuğunu göstermektedir. AİHM de verdiği kararlarda tek dereceli bir yargılamanın karşısında olmadığını belirtmektedir. Tek dereceli bir sistem sağlıklı bir yargılama oluşturmayabilir. Yargılamanın makul süreyi temin etmesi kadar adaleti tesis etmesi önemlidir. Yerine göre tek dereceli yargılamanın varlığı, karar düzeltme yolunun kaldırılması bir eksiklik olarak değerlendirilebilir.

6545 sayılı kanununun 18. maddesi ile 2577 sayılı kanuna getirilen ivedi yargılama usulü kanun koyucu tarafından özellikli görülen bir kısım uyuşmazlıkların çabuk çözülmesini amaçlayan düzenlemeleri içermektedir. Kamusal etkinliğin ve hızın amaçlandığı bu düzenlemede genel idari yargı davaları için getirilmemiş olan ilk inceleme ve tebliğ süresi bu dava türleri için getirilmiştir. Dava açma süresi, ilk inceleme ve tebliğ süresi, savunma süresi, davanın karara bağlanması, temyize başvurma, temyiz dilekçesini inceleme ve tebliğe çıkarma, temyiz aşamasında dosyanın karara bağlanması süresi genel idari yargıya nazaran kısaltılmıştır. Fakat Anayasa Mahkemesi tarafından kısa sürelerin adil yargılanma hakkını ihlal etmediği kararı verilmiştir. Ayrıca İYUK 16. maddede düzenlenen replik- duplik aşaması ivedi yargılama usulü için kaldırılmış, davacı ve davalının tek dilekçe verme hakkı getirilmiştir. İYUK 11. maddeye göre yapılan başvurunun süreyi durdurması, yürütmenin durdurulmasına itiraz müessesesi bu dava türleri için bulunmamaktadır. Anayasa Mahkemesi 11. maddenin yokluğu veya yürütmenin durdurulmasına itiraz yolunun bulunmaması düzenlemelerinde Anayasa'ya aykırılık bulmamıştır. En belirgin engelin ise ivedi yargılama usulü için istinaf kanun yolunun bulunmaması olduğu söylenebilir. İstinaf kanun yolunun bulunmaması da Anayasa Mahkemesi'nce Anayasa'ya aykırı bulunmamıştır. Tüm bu süre kısaltmaları, kanun yolu kısıntıları hızlı yargılama yapılmasını sağlasa da adil yargılanma hakkının tüm yönleri ile gözetilmesi, makul süreyi tesis ederken hakkaniyete uygun yargılamanın göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Sürelerde kısıntının temel alındığı bir diğer düzenleme de 6522 sayılı kanun ile getirilen merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usulünde görülmektedir. Süreler ivedi yargılama usulünde yer alan sürelerle nazaran daha kısadır. Yürütmenin durdurulması kararına itiraz edilememesi ve İYUK 11. maddeye göre başvuru yolu, istinaf kanun yolu bu uyuşmazlıklarda da bulunmamaktadır. Tüm bu düzenlemeler yanında yürütmenin durdurulması ve iptal kararlarının sınava girenler lehine verilmesi hükmünün de bireyler için olumlu olduğu söylenebilir. Adil yargılanma hakkında ivedi yargılama usulü için varolan sakınca merkezi ve ortak yargılama usulü için de bulunmaktadır.

İdari yargılamada sürelerin indirgenmesi tek başına makul sürede yargılamanın teminini sağlamayabilir. Süreler konusunda ilgililerin bilgilendirilmesi devletin sorumluluğu altındadır.

Uyuşmazlıkların yargı eli ile çözülmesi esastır. Fakat adil yargılanma hakkının her unsuru en çok da makul sürede yargılanma hakkı, mahkemelerin iş yükü sebebi ile zedelenmektedir. ADR yani Alternative Dispute Resolution Türkçede uyuşmazlıkların yargılama dışı çözümleri anlamına gelmektedir. Çözüm yöntemleri ilk olarak Birleşik Devletlerde 1970’de tahkim ve arabuluculuk olarak ortaya çıkmış, 1980’lerde çeşitlenerek günümüze kadar gelmişlerdir. Yargı organı önüne gelmesine gerek kalmadan son bulabilen, basit tabir edilebilen nitelikteki uyuşmazlıkların ADR yöntemleri ile çözülmesi hem kişi hem idare lehinedir. Mahkemenin de ADR ile çözülmesine imkan olmayan karışık, detaylı davalara yoğunlaşmasını sağlayacak iş yükünü azaltacaktır. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi bünyesinde yer alan Yasal İşbirliği Hakkında Avrupa Komitesi tarafından 2001 yılında taslak olarak kabul edilip, Bakanlar Komitesince tavsiye kararı haline getirilen; “İdari Merciler ve Özel Kişiler Arasındaki Davalara Alternatifler Hakkındaki Tavsiye Kararı” adlı kararda idari yargıya uygun ADR’lere örnek olarak dahili incelemeler, uzlaştırma, arabuluculuk, müzakereye dayalı anlaşma ve tahkim sayılmıştır.

Alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemleri Türk İdari Yargı sistemine uygundur. Bu yöntemlerin etkin olabilmesi ve amacına ulaşabilmesi için uyuşmazlığın tarafsız kişiler eliyle adaletli, kesin, uygulanabilir, usul kuralları ile çelişmeyen yöntemler ile çözülmesi esastır. Makul sürede yargılama yapılması, mahkemelerin iş yükünün azaltılmasını sağlar. Bunun yanında yargılamanın esası şekle feda eden katı usul kurallarından ziyade, esnek kurallara açıktır. Yargılamanın aleniliği yanında tarafların gizli kalmasını istedikleri bir çözüm süreci öngörebilir. İletişimin daraldığı günümüzde tarafların karşı karşıya gelmesi ile birbirlerini anlamaları ve uyuşmazlığı çözmeleri kolaylaşacaktır.

İdare hukukunda alternatif uyuşmazlık yöntemleri, tahkim alanındaki örneğini 4501 Sayılı “Kamu Hizmetleri İle İlgili İmtiyaz Şartlaşma ve Sözleşmelerinden Doğan Uyuşmazlıklarda Tahkim Yoluna Başvurulması Halinde Uyulması Gereken İlkelere Dair Kanun”da göstermektedir. Tahkim tarafların arasındaki uyuşmazlığın hakemler tarafından bağlayıcı kararlar ile çözüldüğü bir müessese olup özel hukuka özgü olsa da Anayasa’nın 125. ve 47. maddeleri buna imkan vermektedir. 6214 sayılı yasa ile Anayasa’nın 59. maddesine ekleme yapılarak bir kamu hukuku kişisi sayılabilen spor federasyonlarının belli kararlarına da zorunlu tahkim usulü getirilmiştir.

Alternatif uyuşmazlık yöntemleri idari yargıda bazen de münhasır düzenlemeler içinde değil, yer yer kanun maddelerinde yer almaktadır. Bir uyuşmazlığın üçüncü kişinin katılımı olmadan tarafların kendi aralarında çözülmesi manasına gelen sulh, idare hukukunda bireyin idareye başvurusunu düzenleyen İYUK 11. ve 13. maddelerde zımnen kendini gösterdiği gibi 02.11.2011 tarihli Resmi Gazete ile yürürlüğe giren 659 Sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri İle Özel Bütçeli İdarelere Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin KHK’da açıkça yer almaktadır. Bu KHK’ya göre adli ve idari alanda genel bütçe kapsamındaki idarenin işlem, eylem ve sözleşmelerinden zarar görenlerin idareye başvurusu bir sulh başvurusudur ve sorun ilgili hukuk birimince çözülür. İdareye başvurunun verimli olup olmadığı tartışması 659 Sayılı KHK başvuruları için de geçerlidir. Ancak etkin ve verimli olduğu takdirde idari başvuruların makul süreye katkısı yadsınamaz. Bununla birlikte bireylerin bürokratik sebeplerle amaçlarına ulaşma zorlukları da bulunmaktadır.

Arabuluculuk hakkında hukuk uyuşmazlıklarında yer alan kanuni düzenleme idare hukukunda olmasa da kanun maddelerinde yer almaktadır. Resmi arabulucu sıfatı olan hukukçular yerine karar alma mekanizması yüksek teşkilatlanma olarak Köy Kanununda bu görev ihtiyar heyetine verilmişken; 6491 Sayılı Kanunda bu görev Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanına verilmiştir. İdare hukukunda da arabuluculuğun hukuk uyuşmazlıklarındaki gibi personel ve mevzuat bakımından düzenlenme ihtiyacı vardır.

Arabuluculuktaki gibi etkin karar almayarak fakat yardımcı üçüncü kişi aracılığı ile uyuşmazlığın yargılama dışında çözülmesi yöntemi uzlaştırmadır. 663 Sayılı KHK’da her ne kadar tazminin sigorta şirketi veya zarar veren personel aracılığı ile yapılacağı düzenlemesi yer alsa da tarafların zarar gören ve Sağlık Bakanlığı veya bağlı kuruluşlar olması sebebiyle uzlaştırma açıkça görülmekteydi. 2014 yılı değişikliği ile bu KHK’da uzlaştırma prosedürü kaldırılmıştır.

Uyuşmazlığın ortaya çıkmadan önlenmesi anlamına gelebilen uzlaşma, 2942 Sayılı Kamulaştırma Kanununu 8. maddesinde taşınmaz sahibi ve idarenin satın alma konusundaki karşılıklı reylerini ileri sürdükleri fakat anlaşmazlık halinde tarafların yargıya başvurmaları gerektiğine dair bir düzenleme yer almaktadır. Aynı kanunun geçici 6. maddesi ile kamulaştırmatsız el atma konusunda uzlaşma müessesesinin kanun hükmü anlamında en açık ve alternatif çözüm sayılabilen şekli getirilmiştir. Kamulaştırmatsız el atmaya ilişkin belli uyuşmazlıklarda uzlaşma yöntemi zorunlu

kılınmıştır.

Alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerinden sayılmayacak fakat uyuşmazlığın yargılama dışında bir yolla çözümüne yardımcı nitelikteki Kamu Denetçisi (Ombudsman) TBMM'ne bağlı, kamu tüzel kişiliğine ve kendi bütçesine sahip bir kurumdur. Kurumun amacı idarenin tahdidi olarak sayılmış işlem ve eylemleri dışında kalan tüm işlem ve eylemlerinin hukuka aykırılığı yönünde yapılan şikayetleri değerlendirmektedir. TBMM'ye bağlı olması onun bağımsız olmasına engel değildir. Ombudsman, yasama, yürütme ve yargı erklerinden bağımsızdır. Mali yönden özerk olması, kamu tüzel kişiliğinin bulunması, yalnızca şikayet halinde değil re'sen harekete geçebilmesi bağımsızlığını sağlayan unsurlardandır. Ombudsmanın verdiği kararlar tavsiye ve görüş niteliğindedir. İdare yaptırım uygulaması söz konusu olmasa da verdiği kararları ilan etmesi idareyi harekete geçirebilir.

Makul sürede yargılamanın temini için mahkemelerin iş yükünün azaltılmasına bağlı olarak alternatif uyuşmazlık çözüm mekanizmalarının işletilmesi, bunu sağlayan yasal düzenlemeler ve idari teşkilatlanmalar oluşturulmalıdır. Fransa idari yargısında olduğu gibi uyuşmazlık çözüm yöntemleri, uyuşmazlık daha idari başvuru aşamasında iken etkin bir şekilde işlemelidir.

KAYNAKÇA

- KİTAPLAR, MAKALELER VE BASILI BİLDİRİLER

ATAY, Ender Ethem, “İptal Davasının Nitelikleri ve İptal Kararlarının Uygulanması”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 139. Yıl sempozyumu*’nda sunulmuş bildiri özeti, 2007, s. 74-75, [http:// www. danistay. gov.tr /upload /yayinlar /12_03_2014_105217.pdf](http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_105217.pdf) (Erişim tarihi: 15.11.2017).

ATAY, Ender Ethem, Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuruları Sağlıklı Değerlendirilebilir Mi? *Bireysel Başvuru Anayasa Şikayeti Hukab Sempozyum Serisi*, Hukab Yayınları, Ankara 2012, s. 126- 136.

ATAY, Ender Ethem, *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, 5. Baskı, Ankara 2016.

ATAY, Ender Ethem/ ODABAŞI Hasan, *Teori ve Yargı Kararları Işığında İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları*, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara 2010.

AKILLIOĞLU, Tekin, “Yönetmelik İşlemlerinde Yürürlüğe Giriş Sorunu”, *Amme İdaresi Dergisi*, 12 (2), 1979, s. 33-44.

AKILLIOĞLU, Tekin, “Yönetmelik İşlemlerinde Gerekçe İlkesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, 15 (2), 1982, s.7-19.

AKILLIOĞLU, Tekin, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Avrupa İnsan Hakları Mahkeme İçtüzüğü Başvuru Bilgileri*, İmaj Yayınevi, Ankara 2002.

AKIN İbrahim /AKIN Tansu, “*Yargı Etiği*”, Ankara Barosu, 2. Baskı, Ankara 2014.

AKINCI, Müslüm, *İdari Yargıda Adil Yargılanma Hakkı*, Turhan Kitabevi, Ankara 2008.

AKYILMAZ, Bahtiyar, *İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü*, Yetkin Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2000.

AKYILMAZ, Bahtiyar, “Yargı Kararlarının Yerine Getirilmemesinden Doğan Sorumluluk” *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XI S. (1-2), 2007, s. 449-469.

AKYILMAZ, Bahtiyar, *İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 30. Yılında İdari*

Yargı Sempozyumu, 2012, s. 71-75, <http://www.ankarabarosu.org.tr/Siteler/2012yayin/2011sonrasikitap/idari-yargi-sempozyumu-9-mart-2012-ankara.pdf> (Erişim Tarihi: 21.11.2017).

AKYILDIZ, Ali, “İstinafa İlkesel Bakmak”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu*’nda sunulan bildiri, 2015, s. 11-32, http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/02_11_2015_023358.pdf (Erişim tarihi: 30.03.2017).

ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Anayasal Açıdan Adil Yargılanma Hakkı”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 10, 1993, s. 359-372.

AVCI, Mustafa, “6545 ve 6552 Sayılı Kanunlar ile İdari Yargıya İlişkin Kanunlarda Yapılan Değişiklikler Üzerine Bir İnceleme”, *Legal Hukuk Dergisi*, C. 13, S. (152), 2015, s. 35-106.

AVCI, Mustafa, *Anayasa ile İdare Hukuku ve İdari Yargılama Hukuku’nun Temel Kanunları*, Adalet Yayınevi, 1. Baskı, Ankara 2017, (A).

AVCI, Mustafa, *İdari Yargılama Usulündeki Son Yenilikler ve İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu*, Yetkin Yayınları, Ankara 2017, (B).

AVCI, Mustafa, “İdari Yargıda İstinaf” *TBB Dergisi*, S. (96), 2011, s. 179-204.

AZRAK, Ülkü, “İdari Yargı Dışı Alternatif Uyuşmazlık Çözme Usulleri”, 2009, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 141. Yıl sempozyumu*’nda sunulan bildiri, s. 71-85, http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_105314.pdf Ankara: Danıştay Başkanlığı.

BAŞPINAR, Ahmet, “İdari Yargıda Makul Süre İçin Öneriler”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 136. Yıl Sempozyumu*’nda sunulan bildiri, s. 26-36, 2004, http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_105122.pdf (Erişim tarihi: 10.08.2017).

CAN, Emre, *İdari İşlemin Şekil Unsuru*, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul 2016.

CİDECİGİLLER, Aynur, *İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıkların Sulh Yoluyla Çözülmesi*, Adalet Yayınevi, Ankara 2015.

COŞKUN, Şenol, “Görevli Olmayan Yargı Yerine Başvurulması Halinde İdari Dava Açma Süresi Sorunu ve AİHM’nin Mesutoğlu/Türkiye Kararı”, *TAAD*, S. (14),

2013, s. 1093-1124.

ÇAĞLAYAN, Ramazan, *İdari Yargılama Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, 6. Baskı, Ankara 2015.

ÇINAR, Ali Rıza, “İstinaf”, *Fasikül Aylık Hukuk Dergisi*, S. (8), 2010, s. 14-25.

ÇINARLI, Serkan, *İdari Yargılamada istinaf*, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 2017.

DEMİRKOL, Selami, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihatları Işığında Adil Yargılanma Hakkı”, *Ceza hukuku ve ceza yargılamasında son gelişmeler semineri*’nde sunulmuş bildiri özeti. http://www.danistay.gov.tr/upload/3_adilyargilamahakki.pdf. (Erişim tarihi:16.08.2016).

DİNÇ, Güney, *AIHS’ne göre Adil Yargılanma Hakkı*, İzmir Barosu Yayınları, 2006, (A).

DİNÇ, Güney, *Sorularla Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*, TBB Yayınları, Ankara 2006, (B).

DOĞRU, Osman/NALBANT, Atilla, *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi Açıklama ve Önemli Kararlar*, Legal Yayıncılık, 2. Baskı, İstanbul 2013.

DURAN, Lütfü, “İdari kazada Dava Açma Müddeti (İdari Müruru Müddet)”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, C. XI, S. (1-2), 1945, s. 238-263.

DURAN, Lütfü, “İdari Müracaatlar ve Bunlar Karşısında İdarenin Sükutu Meselesi”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, C. 12, S. (1), 1946, s. 130-199.

DURAN, Lütfü, “İdari İşlemden Sorumluluk” *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*. C. 33, S. (3-4), 1968, s. 3-26.

ERDİNÇ, Tahsin, *Ombudsman ve Türkiye’de Kamu Denetçiliği*, Legal Yayıncılık, 2015.

ERDÖNMEZ Güray, *Pekcanitez Usul Medeni Usul Hukuku 1*, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul 2017.

ERKUT Celal, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasını Güçlendirici Mekanizmalar, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 141.Yıl Sempozyumu*.’nda sunulan

bildiri”, 2009, s. 21-38, [http:// www. danistay. gov.tr/ upload/ yayinlar/ 12_03_2014_105314.pdf](http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_105314.pdf) (Erişim tarihi: 14.08.2017).

ERMUMCU, Osman, “Türk İdari yargısında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Uygulaması”, *Danıştay Dergisi*, S. 138, 2015, s. 33-63.

ESİN Yüksel ve DÜNDAR, Erol, *Danıştay’da Açılacak Tazminat Davaları Birinci Kitap:Usul*, Balkanoğlu Matbaacılık, Ankara 1971.

FENDOĞLU, Hasan Tahsin, *Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)*, Yetkin Yayınları, Ankara 2011.

GİRİTLİ, İsmet, PERTEV, Bilgen, AKGÜNER, Tayfun ve BERK, Kahraman, *İdare Hukuku*, Der Yayınları, 7. Baskı, İstanbul 2015.

GÖLCÜKLÜ Feyyaz/GÖZÜBÜYÜK Şeref, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İnceleme ve Yargılama Yöntemi*, Turhan Kitabevi Yayınları, 10. Baskı, Ankara 2013.

GÖZLER, Kemal ve KAPLAN, Gürsel, *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin Basın Yayın, Bursa 2013.

GÖZLER, Kemal ve KAPLAN, *İdare Hukuku’na Giriş*, Ekin Basın Yayın, Bursa 2015.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, “İdari Yargıda Dava Açma Süresi”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 2, S. (4), 1969, s. 3-20.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, *Yönetmelik Yargı*, Sevinç Matbaası, 6.Baskı, Ankara 1983.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, *Yönetim Hukuku*. Turhan Kitabevi, 23. Baskı, Ankara 2005.

GÖZÜBÜYÜK Şeref ve TAN, Turgut, *İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku*, Turhan Kitabevi, 8. Baskı, Ankara 2016.

GÜNDAY, Metin, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu”, *Hukuk Kurultayı 2000*, Ankara Barosu Yayınları, Ankara 351-358.

GÜNDAY, Metin, *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, 10. Baskı, Ankara 2013.

HASOĞLU, “Aynur, İdare Hukukunda Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, S. (4), 2016, s. 1981-1996.

İNCEOĞLU, Sibel, *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Kapsamında Bir İnceleme*, Beta Yayıncılık, 3. Baskı, İstanbul 2013, (A).

İNCEOĞLU, Sibel, *İnsan Hakları ve Avrupa Mahkemesi kararlarında Adil Yargılanma Hakkı (Kamu ve Özel Hukuk Alanlarında Ortak Yargısal Hak ve İlkeler)*, Beta Yayıncılık, 4.Baskı, İstanbul 2013,(B).

KALABALIK, Halil, *İdari Yargılama Usulü Hukuku*, Sayram Yayınları, 6.Baskı, Konya 2013.

KANADOĞLU, Korkut, Anayasa şikayeti. *Bireysel Başvuru Anayasa Şikayeti Hukab Sempozyum Serisi*, Ankara: Hukab Yayınları, 2012, s. 107-115.

KANLIGÖZ, “Cihan, İdari İşlemlerde Yazılı Bildirim” *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1988, C.40, S. (1-4), s. 173-192.

KAPLAN, Gürsel, *İdari Yargıda Dava Açma Süreleri*, Turhan Kitabevi, 3. Baskı, Ankara 2011.

KAPLAN, Gürsel, *İdari Yargılama Hukuku*, Ekin Basın yayım Dağıtım, 1. Baskı, Bursa 2016.

KARAHANOGULLARI Özlem Erdem, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında İdari Yargı” *İnsan Hakları Yıllığı*, C. 23-24, 2001-2002, s. 31-63.

KARAVELİOĞLU, Celal, *İdari Yargılama Usulü Kanununun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu*, Danıştay Başkanlığı, Ankara 2012, s. 43-49.

KASAPOĞLU TURHAN, Mine, “İdari Yargıda İvedi Yargılama Usulü”, *Ankara Barosu Dergisi*, S (3), 2015, s. 183-220, [http:// www. ankarabarusu. org. tr/ siteler/ ankarabarusu/ tekmakale/ 2015-3/ 04. pdf](http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/2015-3/04.pdf)(Erişim tarihi: 10.05.2017).

KENT, Bülent, “İdari Yargıda Mahkeme Kararlarının Uygulanmasını Güçlendirici Alternatif Mekanizma Olarak Zorlayıcı Para Cezası”, *Ankara Barosu Dergisi*, S. 2011/4, 2011, s. 57-64.

KESKİN, Züleyha, “İdari yargıda istinaf kanun yolu”, *TBB Dergisi*, S. (126), 2016, s. 235-262.

KURU, Baki, *İstinaf Sistemine Göre Yazılmış Medeni Usul Hukuku*, Legal Yayınevi, İstanbul 2016.

MADRA, Ömer, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Bireysel Başvuru Hakkı*, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No:458, 1981.

ODYAKMAZ, Zehra, “Hukukta Zaman ve İdari Yargıda Makul Süre Sorunu”, *TAAD*, S. (2), 2010, s. 1-31.

ODYAKMAZ, Zehra, *İdari Yargılama Usulü Kanununun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu*, 2012, s. 89, <http://www.ankarabarosu.org.tr/Siteler/2012yayin/2011sonrasikitap/idari-yargi-sempozyumu-9-mart-2012-ankara.pdf> (Erişim tarihi: 21.11.2017).

ODYAKMAZ, Zehra, “30. Yılında İdari Yargı İle İlgili Öneriler”, *İdari Yargılama Usulü Kanununun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu*, Ankara: Ankara Barosu Başkanlığı, 2012, s. 187-237.

ODYAKMAZ, Zehra, “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Tanıtılması ve 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun Bazı Maddelerinin Değerlendirilmesi”, *TAAD*, S. (14), 2013, s. 7-29.

ODYAKMAZ, Zehra ve ÇINARLI, Serkan, *İdari Uyuşmazlıklarda Yargı Öncesi Çözüm Usullerinin Uygulanabilirliği*, Orion Kitabevi, Ankara 2013.

ODYAKMAZ, Zehra, KAYMAK Ümit ve ERCAN İbrahim, *Themis İdari Yargı*, 12 Levha Yayıncılık, 11. Baskı, İstanbul 2015.

OĞURLU, Yücel, “Mukayeseli İdari Yargıda Süreler ve Makul Süre Problemi”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 144. Yıl Sempozyumu*’nda sunulan bildiri, 2012, s. 119-142, http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_105422.pdf. (Erişim tarihi: 07.04.2017).

ONAR, Sıddık Sami, *İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt 1*, İsmail Akgün Matbaası, 3. Baskı, İstanbul 1966.

ÖZAY, İlhan, *Gün Işığında Yönetim 2 Yargısal Koruma*, On İki Levha Yayınları, Ankara 2010.

ÖZBEK, Mustafa Serdar, “Dünya Çapındaki Adalete Ulaşma Hareketiyle Ortaya Çıkan Gelişmeler ve Alternatif Uyuşmazlık Çözümü”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 51, S. (2), 2002, s. 121-160.

ÖZBEK, Mustafa Serdar, “İdari Uyuşmazlıkların Çözümünde Yargılama Dışı

Usuller (I)’, *TBB Dergisi*, S. (56), 2005, s. 90-132, (A).

ÖZBEK, Mustafa Serdar, “İdari Uyuşmazlıkların Çözümünde Yargılama Dışı Usuller (II)”, *TBB Dergisi*, S. (57), 2005, s. 82-134, (B).

ÖZBEK, Mustafa Serdar, *Alternatif Uyuşmazlık Çözümü Cilt 1*, 4.Baskı, Yetkin Yayınları, 4. Baskı, Ankara 2016, (A).

ÖZBEK, Mustafa Serdar, *Alternatif Uyuşmazlık Çözümü Cilt 2*, 4.Baskı, Yetkin Yayınları, 4. Baskı, Ankara 2016, (B).

ÖZBEY, Özcan, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Hukuki ve Cezai Sorumluluk”, *Ankara Barosu Dergisi*, S. (4), 2009, s. 45-63.

ÖZBEY, Özcan, Anayasa Mahkemesi’ne Bireysel Başvurularda Kabul Edilemezlik Nedeni, *Türkiye’de Anayasa Mahkemesi’ne Bireysel Başvuru*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2014.

ÖZDEK, Yasemin, *Avrupa İnsan Hakları Hukuku ve Türkiye*, TODAİE, 1. Baskı, Ankara 2004.

ÖZDEMİR, Selman, “İdarelerarası Uyuşmazlıklarda Mecburi Tahkim”, *Türk İdare Dergisi*, S. (475), 2012, s. 171-212.

ÖZEKES, Muhammet, *100 Soruda Medeni Usul Hukuku’nda Yeni Kanun Yolu Sistemi İstinaf ve Temyiz*, Yetkin Yayınları, Ankara 2016.

ÖZTÜRK, Bahri, “İstinaf Yargılamayı Yavaşlatır Mı?” *Fasikül Aylık Hukuk Dergisi*, S. (8), 2010, s. 11-13.

ÖZTÜRK, Burak, “İdarenin Denetlenmesinde Zorunlu Tahkim Yolu”, *Zabunoğlu Armağanı*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 2011.

ÖZOK, Özdemir, “(İstinaf Mahkemeleri) ‘Bölge Adliye Mahkemeleri’ ya da ‘Üst Mahkemeler’ Açılırken Duyulan Kimi Kaygılar”, *TBB Dergisi*, S. (63), 2006, s. 19-28.

PEKCANITEZ, Hakan, *Pekcanitez Usul Medeni Usul Hukuku 3*, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul 2017.

SANCAKDAR, Oğuz, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Türk Yargı Sistemindeki Konumu ve Kararlarının İdari Yargı Hakiminin Vereceği Kararlara

Etkisi’’, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 139. Yıl Sempozyumu*’nda sunulan bildiri, 2007, s. 211-292, http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_105217.pdf (Erişim tarihi: 15.11.2017).

SANCAKDAR, Oğuz, “İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler’’, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 144. Yıl Sempozyumunda* sunulan bildiri, 2012, s. 13-95, http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_105422.pdf (Erişim tarihi:17.11.2017)

SANCAKDAR, Oğuz, *İdare Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2013.

SANCAR, Mithat, “İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 10. ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davalarında Süre’’, *Amme İdaresi Dergisi*, S. 23(1), 1990, s. 69-88.

SERTER, Yusuf Sertaç, *İdari Uyuşmazlıkların Çözümünde Yargı Dışı Bir Araç Olarak İdari Başvurular*, Adalet Yayınevi, Ankara 2015.

TAN, Turgut, “İdari yaptırımlar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ndeki Güvenceler’’, *Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük’e Armağan*, Turhan Kitabevi, Ankara 2005.

TANRIVER, Süha, Hukuk Uyuşmazlıkları Bağlamında Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları ve Özellikle Arabuluculuk. *TBB Dergisi*, S. (64), 2006, s. 151-177.

TEZCAN Durmuş, ERDEM Mustafa Ruhan ve SANCAKDAR, Oğuz, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması*. Ankara: T.C. Adalet Bakanlığı Eğitim Dairesi Başkanlığı, 2004.

TOKLU, Esat, “İdari Yargıda İstinaf Sistemine Geçiş’’, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu*’nda sunulan bildiri, 2015, http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/02_11_2015_023358.pdf (Erişim tarihi: 12.04.2017).

TUNÇ, Hasan, “ Milletlerarası sözleşmelerin Türk İç Hukukuna Etkisi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Türkiye İle İlgili Örnek Karar İncelemesi’’, *Anayasa Yargısı Dergisi*, S. 17, 2000, s. 174-192.

TÜRMEEN, Rıza, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında İdari Uyuşmazlıklar’’, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 141. Yıl Sempozyumu*’nda sunulan bildiri, 2009, s. 41-50, http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/12_03_2014_105314.pdf (Erişim tarihi: 15.11.2017)..

YASİN, Melikşah, *İdarenin Yasama Tarafından Denetlenmesi*, On İki Levha Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 2011.

YAŞAR, Hasan Nuri, *İdare Hukuku*, Der Yayınları, İstanbul 2014.

YET, Orhun, “İdari Uyuşmazlıklarda Alternatif Çözüm Yolları İçinde Tahkim”, “2. Uluslararası Özel Hukuk Sempozyumu 'Tahkim' de sunulan bildiri, 2009, <https://hukuk.marmara.edu.tr/yayinlar/sempozyum-yayinlari/ii-uluslararasi-ozel-hukuk-sempozyumu-tahkim/> (Erişim tarihi: 01.08.2017).

YILDIRIM, M. Kamil, *Hukuk Devletinin Gereği: İstinaf*, Nesil Matbaacılık, İstanbul 2000.

YILDIRIM Ramazan, *Türk İdari Rejimi Dersleri*, Mimoza Yayınları, 1.Baskı, Konya 2014.

YILDIRIM Ramazan, *Türk idari rejimi dersleri (İdari yargılama Hukuku)*. Konya: Mimoza Yayınları, 2015, (A).

YILDIRIM Ramazan, “Türkiye’de İstinaf Uygulamasının İdari Yargıya Etkileri”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu*’nda sunulan bildiri, 2015, http://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/02_11_2015_023358.pdf (Erişim tarihi: 05.04.2017), (B).

YILDIRIM Ramazan, ve AVCI Mustafa, *Türk idari Rejimine Giriş, İdare İdare Hukuku İdari Yargı*, Astana Yayınları, 1. Baskı, Astana Yayınları, 2015.

YILDIRIM, Turan, YASİN, Melikşah KAMAN, Nur ÖZDEMİR, H. Eyüp, ÜSTÜN, Gül ve TEKİNSOY, Okay, *İdare Hukuku*, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015.

YILMAZ Ejder, *İstinaf*, Yetkin Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2005.

YILMAZ, Erdinç, *Fransız İdari Yargı Uyuşmazlıklarında Alternatif Çözüm Yolları Yurtdışı Ziyaret Raporu*, Adalet Bakanlığı Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü, Ankara 2016.

YILMAZ, Dilşat, *İdari İşlemin İcrailik Özelliği*, Astana Yayınları, Ankara 2014.

YILMAZ, Sevda, “6545 ve 6552 Sayılı Kanunlar Çerçevesinde İdari Yargılama Usulü Değişiklikleri”, *TAAD*, 7(28), 2016, s. 415-446.

YILMAZOĞLU, Yunus Emre, “İdari Yargıda Makul Süre Güvencesi”, *Danıştay Dergisi*, S. (134), 2013, s. 43-80.

- İNTERNET KAYNAKLARI

AKILLIOĞLU, Tekin, İnsan Hakları ve Yönetim Hukuku (Avrupa yönetim hukukunun oluşumunda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarının rolü), 2004, <http://www.idare.gen.tr/akillioglu-insan.htm> (Erişim tarihi: 22.03.2017)

Avrupa Adaletin Etkinliği Komisyonu, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı Temelinde Avrupa Konseyi Üye Devletlerinde Mahkeme Süreçlerinin Uzunluğu, 2012, ([http:// www. cepej. adalet. gov. tr/ dosya/ dokumanlar /MAHKEMESURECLERININ-UZUNLUGUNA -ILISKIN-RAPOR.pdf](http://www.cepej.adalet.gov.tr/dosya/dokumanlar/MAHKEMESURECLERININ-UZUNLUGUNA-ILISKIN-RAPOR.pdf) (Erişim tarihi: 15.04.2017)

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, *Hukuki ve Ticari Davalarda Temyiz Sistemleri ile Usullerinin İşleyişinin Geliştirilmesi Hakkında Üye Devletlere Yönelik R(95) 5 Sayılı Tavsiye Kararı*, Bakanlar Komitesinin 7 Şubat 1995 tarih, 528 Sayılı Toplantısında Kabul Edilen Karar/Bildiri, 1995, [http://www. hsk.gov.tr/ Eklentiler/ Dosyalar/c8e6462d-7bf0-4e8a-9daa-cd7ed6817b42.pdf](http://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/c8e6462d-7bf0-4e8a-9daa-cd7ed6817b42.pdf) . (Erişim tarihi: 02.08.2017)

MOLE, Nuala ve HARBY Catharina, *Adil Yargılanma Hakkı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Kılavuz*, 2001, [http://www. anayasa.gov.tr/files/insan_haklari_mahkemesi/el_kitaplari/AIHSmad6AdilYargılanma.p df](http://www.anayasa.gov.tr/files/insan_haklari_mahkemesi/el_kitaplari/AIHSmad6AdilYargılanma.pdf). (Erişim tarihi: 14.04.2016).

CANDAN, Turgut, İdari Yargı Kararlarının Sonuçları, 2011, [https:// turgutcandan. com/2012/09/30/idari-yargi-kararlarinin-sonuclari/#_ftn1](https://turgutcandan.com/2012/09/30/idari-yargi-kararlarinin-sonuclari/#_ftn1) (Erişim tarihi: 15.03.2017)

Council of Europe , *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihatları Temelinde Avrupa Konseyi Üye Devletlerinde Yargılama Süreleri Hakkında Avrupa Adaletin Etkinliği Komisyonu (Cepej) raporu*, 2012, [https://wcd.coe.int /ViewDoc.jsp?p =&id=2103847&Site=COE&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=2103847&Site=COE&direct=true) (Erişim tarihi: 01.05.2017)

DUTERTRE, Gilles, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarından Örnekler, Avrupa Konseyi Yayınları, 2003, [http:// www. anayasa. gov.tr/files/ insan_haklari_mahkemesi/kitaplar/aihmkararlarindanornekler.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/insan_haklari_mahkemesi/kitaplar/aihmkararlarindanornekler.pdf) (Erişim tarihi:

25.01.2017)

TOYDEMİR, Seçkin, Adil Yargılanma Hakkı Çerçevesinde Türk İdari Yargı Sistemi. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, 2013, <http://openaccess.bilgi.edu.tr:8080/xmlui/bitstream/handle/11411/453/Adil%20yarg%C4%B1lanma%20hakk%C4%B1%20%C3%A7er%C3%A7evesinde%20T%C3%BCrk%20idari%20yarg%C4%B1%20sistemi.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Erişim tarihi: 21.01.2017)

https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf. (Erişim tarihi:18.03.2016)

www.resmigazete.gov.tr

<https://www.ilan.gov.tr/>

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Adı Soyadı : Burcu Turan

Doğum Yeri ve Tarihi : Konya - 1986

Eğitim Durumu

Lisans Öğrenimi : Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Yüksek Lisan Öğrenimi : Kamu Hukuku (Tezli)

Bildiği Yabancı Diller : İngilizce

Bilimsel Faaliyetleri :

İş Deneyimi

Stajlar :

Projeler :

Çalıştığı Kurumlar : K.T.O. Karatay Üniversitesi

İletişim

E-Posta Adresi :

Tarih : 06/07/2018