

**İSTANBUL BİLGİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ PROGRAMLAR ENSTİTÜSÜ
HUKUK YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

İHAM ve Anayasa Mahkemesi Uygulamaları Işığında
**TÜRK İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA
MAHKEMEYE ERİŞİM HAKKI ARACI OLARAK DAVA
DİLEKÇESİ**

**Seda UÇAR AKBULUT
108612009**

Doç. Dr. Taner AYANOĞLU

**İSTANBUL
2019**

İHAM ve Anayasa Mahkemesi Uygulamaları Işığında
TÜRK İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA MAHKEMEYE ERİŞİM HAKKI ARACI OLARAK
DAVA DİLEKÇESİ

In the Light of Practices of the European Court of Human Rights and the Constitutional Court
Lawsuit Petition as a Tool for the Right of Access to a Court in Turkish Administrative Procedure Law

Seda UÇAR AKBULUT

108612009

Tez Danışmanı : Doç. Dr. Taner AYANOĞLU (İmza) 
İstanbul Bilgi Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Jüri Üyeleri : Dr. Öğr. Üyesi, Dr. İur Burak ODER (İmza) 
İstanbul Bilgi Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Dr. Öğr. Üyesi Cenk Yaşar ŞAHİN (İmza) 
İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Tezin Onaylandığı Tarih : 19 Eylül 2019

Toplam Sayfa Sayısı : 173

Anahtar Kelimeler (Türkçe)

- 1) İdari Dava Dilekçesi
- 2) Mahkemeye Erişim Hakkı
- 3) Dilekçe Ret
- 4) İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi
- 5) Anayasa Mahkemesi

Anahtar Kelimeler (İngilizce)

- 1) Lawsuit Petition for Administrative Cases
- 2) The Right of Access to a Court
- 3) Dismissal of Petition
- 4) European Court of Human Rights
- 5) The Constitutional Court

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	v
ABSTRACT	vi
ÖZET	vii
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	4
BİR İNSAN HAKKI OLARAK “MAHKEMEYE ERİŞİM”	4
1.1. İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi’nde Mahkemeye Erişim	5
1.2. Mahkemeye Erişim Hakkına İHAM’ın Yaklaşımı	7
1.2.1. Mahkemeye Erişim Hakkının Kapsamı	8
1.2.2. Mahkemeye Erişim Hakkının Uygulanma Şekli	13
1.3. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda Mahkemeye Erişim	24
1.4. Anayasa Mahkemesi Kararlarında Mahkemeye Erişim	30
1.4.1 Mahkemeye Erişim Hakkının Kapsamı	31
1.4.2. Mahkemeye Erişim Hakkının Uygulanma Şekli	33
İKİNCİ BÖLÜM	42
MAHKEMEYE ERİŞİM ARACI OLARAK DAVA DİLEKÇESİ	42
2.1. Türk İdari Yargılama Hukuku’nda Dava Dilekçesi	42
2.1.1. İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 3. Maddesi Kapsamında Dava Dilekçesi	48
2.1.1.1. Dava Dilekçesinin Taşınması Gereken Şekil Kuralları	53
2.1.1.1.1. Dava Dilekçesinin İmzalı Olması	55
2.1.1.1.2. Dava Dilekçesinde Yer Alması Gereken Tarafra İlişkin Bilgiler	58
2.1.1.1.3. Dava Dilekçesinde Yer Alması Gereken Davanın Konusuna İlişkin Bilgiler	62
2.1.1.1.4. Dava Dilekçesinde Dava Konusu İşlemin Tebliğ Tarihine Yer Verilmesi	64
2.1.1.1.5. Konusu Para İle Ölçülebilen Davalarda Dilekçelerde Dava Konusu Miktarı Yer Verilmesi	66
2.1.1.1.6. Vergi Dava Dilekçelerine İlişkin Koşul	68
2.1.1.1.7. Dilekçeye Eklenmesi Gereken Belgeler	68
2.1.1.2. Dava Dilekçesinin İçeriğine İlişkin Kurallar	70

2.1.1.2.1 Dava Konusu Talebin Gerekçesinin Açık ve Anlaşılır Olması	70
2.1.1.2.2. Dava Dilekçesinde Çelişkili ve Terditli İstemlere Yer Verilmemesi	72
2.1.1.2.3. İdari İşlem Niteliğinde Yargı Kararı Verilmesi İstemine Yer Verilmemesi	74
2.1.1.3. Dava Dilekçesine Eklenmesi Gereken Belge ve Deliller	75
2.1.1.4. Dava Dilekçesinin İlk İnceleme Konuları Bakımından Değerlendirilmesi	80
2.1.1.4.1. Görev ve Yetki	82
2.1.1.4.2. İdari Mercî Tecavüzü	85
2.1.1.4.3. Dava Açma Ehliyeti	86
2.1.1.4.4. İptal Davalarına Konu Kesin ve Yürütülmesi Gereken İşlem	88
2.1.1.4.5. Süre Aşımı	91
2.1.1.4.6. Husumet	94
2.1.1.4.7. Dava Dilekçesinin Reddi	96
2.1.2. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 4. ve 6. Maddeleri	101
2.1.2.1. Dava Dilekçelerinin Mahkemelere Eriştirilmesi	102
2.1.2.2. Dava Dilekçelerinin Teslimi Üzerine Yapılacak İşlemler	107
2.1.2.2.1. Dava Dilekçesinin Kayıt ve Harç ve Posta Masrafı Ödenme Tarihlerinin Farklı Olması	107
2.1.2.2.2. Dava Dilekçesi Verilmeksizin Sadece Harç ve Posta Gideri Ödenmesi	108
2.1.2.2.3. Harç ve Posta Gideri Ödenmeden Dava Dilekçesinin İbrazı	110
2.1.2.2.4. Davanın Açılışı Üzerine Verilen Alındı Belgesinin Niteliği	110
2.1.2.2.5. Harç ve Posta Giderlerinin Ödenmemesi	113
2.1.2.2.6. Yenilenen Dilekçelerde Yeniden Harç ve Posta Gideri Alınması	117
2.1.3. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 5. Maddesi	120
2.1.3.1. Birden Fazla İdari İşleme Karşı Aynı Dilekçe ile Dava Açılması	121
2.1.3.2. Birden Fazla Kişinin Birlikte İptal veya Tam Yargı Davası Açması	126

2.1.3.3. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 5. Maddesine Aykırılık Sebebiyle Dava Dilekçesinin Reddedilmesi	131
SONUÇ.....	138
KAYNAKÇA.....	152
EK – 1.....	157
EK – 2.....	160

KISALTMALAR

AY.	Anayasa
AYM	Anayasa Mahkemesi
AÜHFD	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
BD	Büyük Daire
Bkz.	bakınız
B. No.	Başvuru numarası
C.	Cilt
DEÜHFD	Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
E. – K.	Esas (numarası) – Karar (numarası)
f.	fıkra
GÜHFD	Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
HMK	Hukuk Muhakemeleri Kanunu
İHAS	İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi
İHAM	İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi
İYUK	İdari Yargılama Usulü Kanunu
kk.	kabul edilebilirlik kararı
m.	madde
p.	paragraf
RG	Resmi Gazete
S.	Sayı
s.	sayfa
vb.	ve bunlar gibi
vd.	ve devamı
Y.	Yıl

ABSTRACT

Procedural laws denote legal rules which must be met while protecting and benefitting from individuals' rights in any legal system. Since, in most cases, failure in meeting procedural laws causes refusal to claim rights without an assessment on substantive law, the content and the qualification of procedural laws are very important in respect of securing individual rights. Among those procedural rules, the principles framing the procedure of filing a lawsuit are of particular importance as they ensure a vigorous first connection between the plaintiff and the court.

Procedural laws concerning filing a lawsuit in the administrative justice show themselves as "the obligation to bring a lawsuit via written pleas" and "the obligation for written pleas to be in compliance with procedural principles laid down in Law no.2577". However, since it hinders bringing legal proceedings before courts without complying with those procedural laws, the fact that filing a lawsuit before administrative courts is subject to certain procedural conditions constitutes an interference to the right of access to a court which is under the scope of the right of a fair trial. Particularly hindrance from access to a court or rendering it very difficult by strictly applying the procedural rules concerning the petitions designed for filing a lawsuit may cause results incompatible with the right of a fair trial.

In this context, through this essay the implementation of procedural rules concerning the petitions designed for filing a lawsuit in administrative justice will be examined in terms of the right to access to a court and an answer will also be sought on whether it is required to make amendments on those rules for promoting the right to access to a court and realising the purpose of the good governance of the public service of justice. While conducting this examination the case-law of the European Court of Human Rights and the Constitutional Court concerning the right to access to a court will be taken into consideration.

Keywords: Lawsuit Petition for Administrative Cases, The Right of Access to a Court, Dismissal of Petition, The European Court of Human Rights, The Constitutional Court, The Application Form (Template Petition)

ÖZET

Usul hukuku kuralları, bir hukuk düzeninde ilgililere tanınan maddi hakların korunması ve kullanılması esnasında riayet edilmesi gereken kuralları ifade etmektedir. Usul hukuku kurallarına riayet edilmemesi, çoğu zaman hak taleplerinin, maddi hukuk açısından herhangi bir değerlendirme yapılmaksızın reddedilmesine sebebiyet verdiği için; usul hukuku kurallarının içeriği ve niteliği, kişisel hakların güvence altına alınması bakımından son derece önem taşımaktadır. Usul hukuku kuralları arasında da dava açma usulünü düzenleyen kurallar, davacı ile mahkeme arasındaki ilk temasın sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlamaları sebebiyle özel bir öneme sahip bulunmaktadır.

İdari yargıda dava açılmasıyla ilgili usul hukuku kuralları, “yazılı usulle (dilekçe ile) dava açılması” ve “dava dilekçesinin 2577 sayılı Kanun’da öngörülen şekil kurallarına tâbi olması” şeklinde kendisini göstermektedir. Ancak idari yargı mercilerinde dava açılabilmesinin bazı şekil kurallarına tâbi kılınması, şekil kurallarına aykırı hareket edilerek dava açılmasını engellediği için adil yargılanma hakkı kapsamında bulunan mahkemeye erişim hakkına yönelik bir müdahale oluşturmaktadır. Özellikle dava dilekçesine ilişkin şekil kurallarının katı ve sert uygulanarak kişilerin mahkemeye erişimlerinin engellenmesi veya aşırı derecede zorlaştırılması, adil yargılanma hakkı ile çelişen sonuçlar doğurabilecektir.

Bu çerçevede bu çalışma ile İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun dava dilekçesine ilişkin kurallarının bugünkü uygulanma şekli mahkemeye erişim hakkı açısından incelenecek ve mahkemeye erişim hakkı ile adalet kamu hizmetinin iyi işlemesi amaçları doğrultusunda bu kurallarda değişiklik yapılması gerekip gerekmediği sorusuna cevap aranacaktır. Bu inceleme yapılırken İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi ile Anayasa Mahkemesi’nin mahkemeye erişim hakkına ilişkin içtihatları göz önünde bulundurulacaktır.

Anahtar Kelimeler: İdari dava dilekçesi, mahkemeye erişim hakkı, dilekçe ret, İnsan Hakları Mahkemesi, Anayasa Mahkemesi, formül dilekçe

GİRİŞ

Bir hukuk sisteminde kişilere tanınan maddi hakların etkin şekilde kullanılabilmesi, bu hakların ileri sürülebileceği mahkemelerin varlığına ve mahkemelerin, önlerine gelen uyuşmazlıklar hakkında karar verirken önceden belirlenmiş usuller izleyerek, öngörülebilir hukuk kurallarına uygun davranmalarına bağlıdır. Usul hukuku kuralları olarak isimlendirilen bu kurallar, bir taraftan mahkemelerin somut uyuşmazlıklarda yeknesak bir uygulama izlemelerini temin ederek hak sahipleri için güvence oluşturmakta; diğer taraftan ilgililerin mahkemelere başvurmak ve yargılama süreçlerini takip etmek için önceden belirli standartlara uymalarını zorunlu kılarak, adalet kamu hizmetinin etkin, verimli ve hızlı şekilde işlemesine katkı sağlama amacına yöneliktir.

Usul hukuku kuralları, mahkemelere başvuru şeklinden başvuru süresine, iddiaların ve delillerin sunulmasından karşı tarafın ibraz ettiği delillere cevap verilmesine, keşif ve duruşma gibi yargılama işlemlerinden hükmün verilmesine, hükme karşı başvurulacak kanun yollarından yargılamanın yenilenmesine kadar çok geniş bir süreci düzenleme altına almaktadır. Hukukî uyuşmazlıkların çözümünde görevli yargı organlarının yargılamanın her bir aşamasında sergileyeceği hareket tarzını önceden belirleyen bu kurallar, yargılama sürecinde hukuki öngörülebilirliğin teminine katkı sağlamaktadır.

Usul hukuku kurallarının içeriği ve niteliği, kişisel hakların güvence altına alınması bakımından son derece önem taşımaktadır. Zira bu kurallara riayet edilmemesi, çoğu zaman hak taleplerinin, maddi hukuk açısından herhangi bir değerlendirme yapılmaksızın reddedilmesine sebebiyet vermektedir. Usul hukuku kuralları arasında da “*dava açma usulü*”nü, diğer bir ifadeyle “*mahkemeler nezdinde belli bir yargısal süreci başlatma iradesinin ortaya konulma usulü*”nü düzenleyen kurallar, davacı ile mahkeme arasındaki ilk temasın sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlamaları ve yargılama usulüne ilişkin diğer tüm normların uygulama alanı bulabilmesinin ön koşulunu oluşturmaları sebebiyle ayrı ve özel bir öneme bir sahip bulunmaktadır.

İdari yargılama usulünün uygulandığı uyuşmazlıkların konusunu, çoğu kez temel ve hak özgürlükleri doğrudan ilgilendiren hususlarda idareler tarafından

kamu gücü kullanılarak tesis edilen idari işlemler veya icra edilen idari eylemler oluşturmaktadır. Dolayısıyla idari yargı mercilerinde mümkün olduğunca kolay şekilde dava açılabilmesinin temel hak ve özgürlüklerin etkin şekilde korunmasıyla yakın ilişki içerisinde olduğu açıktır. Bununla birlikte söz konusu yakın ilişki, idari yargılama hukukunda dava açma usulüne ilişkin hiçbir şekil kuralının bulunmaması gerektiği şeklinde yorumlanamayacaktır.

Mahkemelere erişimin aracı olarak nitelendirilebilecek dava açma usulüne ilişkin kurallar, yazılılık ilkesinin geçerli olduğu idari yargılama usulü hukukunda “*dava dilekçesine ilişkin şekil kuralları*” olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu çerçevede 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu “*İdari Davaların Açılması*” başlığını taşıyan 3. ve 5. maddelerinde, konusuna göre Danıştay’a, idare mahkemelerine veya vergi mahkemelerine sunulacak dava dilekçelerinin taşımaları gereken özellikleri belirlemiştir. Diğer taraftan bu maddelerin öngördüğü kurallara uygunluğun her idari davada ayrıca incelenmesi ve aykırılık hâlinin yaptırıma bağlanması da aynı Kanun’un 14. ve 15. maddelerinde hükme bağlanmıştır. Şüphesiz bu kuralların amacı, idari yargı mercilerinde dava açılırken dava dilekçelerinin belirli niteliklere sahip olmasını temin etmek ve böylece, “*adalet kamu hizmetinin düzenli, hızlı ve etkin şekilde işlemlerini sağlamaktır*”tır.

İdari yargı mercilerinde dava açılabilmesinin bazı şekil kurallarına tâbi kılınması diğer taraftan, şekil kurallarına aykırı hareket edilerek dava açılmasını engellediği için adil yargılanma hakkı kapsamında bulunan mahkemeye erişim hakkına yönelik bir müdahale oluşturmaktadır. Anayasa’da ve Türkiye’nin taraf olduğu milletlerarası andlaşmalarda güvence altına alınan adil yargılanma hakkı, hak ve yükümlülüklerini ilgilendiren konularda kişilerin mahkemelere başvurabilmelerini ve var olan uyuşmazlıkların mahkemeler tarafından âdil ve hakkaniyete uygun şekilde çözümlenmesini gerektirmektedir. Bu noktada idari yargılama usulünde geçerli olan dava dilekçesine ilişkin şekil kurallarının, katı ve sert uygulanarak kişilerin mahkemeye erişimlerine engel oluşturmaları durumunda, adil yargılanma hakkı ile çelişen sonuçlar doğurabilmesi mümkün bulunmaktadır. Dolayısıyla dava dilekçesine ilişkin idari yargılama hukuku kurallarının, aynı anda hem “*adalet kamu hizmetinin düzenli, hızlı ve etkin şekilde işlemlerine katkı*

sağlayacak”, hem de “*adil yargılanma hakkının gerekleriyle uyumlu olacak*” şekilde uygulanması önem arz etmektedir.

Bu kapsamda “*İHAM ve Anayasa Mahkemesi Uygulamaları Işığında Türk İdari Yargılama Hukukunda Mahkemeye Erişim Hakkı Aracı Olarak Dava Dilekçesi*” başlıklı bu çalışma ile İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun dava dilekçesine ilişkin kurallarının bugünkü uygulanma şekli, “*adil yargılanma hakkının gereklerine uygun şekilde adalet kamu hizmetinin düzenli, hızlı ve etkin şekilde işlemlerini sağlamak*” amacı açısından incelenecek ve bu amaca daha iyi hizmet edilebilmesi için söz konusu kurallarda değişikliğe ihtiyaç duyulup duyulmadığı sorusuna cevap aranacaktır. Bu maksatla çalışmanın birinci bölümünde İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi ile Anayasa Mahkemesi’nin adil yargılanma hakkını konu edinen ve dava dilekçesine ilişkin usul kurallarının uygulanma şeklini (doğrudan veya dolaylı olarak) ilgilendiren içtihatları üzerinde durulacaktır.

İkinci bölümde ise 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun dava dilekçesi hakkındaki hükümleri ve bu hükümlerin mahkemelerce uygulanma farklılıklarının adil yargılanma hakkının önemli bir unsuru olan mahkemeye erişim hakkına etkileri Danıştay kararları aracılığıyla incelenecektir. Bu verilerden hareketle çalışmanın sonunda, Türk idari yargılama usulü hukukunun dava dilekçesine ilişkin mevcut kurallarında yapılabilecek olası değişiklikler değerlendirilecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

BİR İNSAN HAKKI OLARAK “MAHKEMEYE ERİŞİM”

Mahkemeye erişim konusu insan hakları hukuku bağlamında ele alındığında göz atılması gereken temel metinler şüphesiz Anayasa ve insan haklarına ilişkin milletlerarası andlaşmalardır. Normlar hiyerarşisinin en üst basamağında bulunan ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarından (AY. m.11) oluşan Anayasa’da mahkemeye erişim konusunun temel bir hak olarak düzenlenmesinin kişiler açısından önemli bir güvence oluşturacağı açıktır.

Diğer taraftan Anayasa’nın 90. maddesine göre usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmaların kanun hükmünde olduğu, ayrıca temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda andlaşma hükümlerinin uygulanması gerektiği¹ dikkate alındığında, mahkemeye erişim konusunu temel hak ve özgürlükler açısından ele alan milletlerarası andlaşmaların Türk yargılama hukukuna doğrudan etkilerinin olması kaçınılmazdır. Bu kapsamdaki andlaşmalardan şüphesiz en önemlisi, yargı yetkisi Türkiye tarafından tanınan bir yargılama makamı bulunan ve Türk mahkemelerince verilen kararlarda en çok atf yapılan sözleşme niteliğini taşıyan İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi’dir (İHAS).

¹ Anayasa’nın 90. maddesinin 5. fıkrasında yer alan “*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.*” hükmü uyarınca, aynı konuda kanunlarda ve temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarda farklı hükümlerin bulunduğu her durumda önceliğin andlaşma hükümlerine verilmesi gerektiği ileri sürülebilecektir. Ne var ki temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmaların çoğu kez genel ve soyut ifadeler içermesi karşısında, milletlerarası andlaşma hükümlerinin ulusal mahkemeler tarafından bu andlaşmayı yorumlayan uluslararası mahkeme kararlarına uygun şekilde yorumlanmaması durumunda 90. maddede yer alan söz konusu düzenlemenin uygulamada işlevsiz kalması mümkündür.

1.1.İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nde Mahkemeye Erişim

Türkiye tarafından 4 Kasım 1950 tarihinde imzalanan ve onaylanması 10 Mart 1954 günlü, 6366 sayılı Kanun'la uygun bulunan İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'nin (İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi – İHAS) 6. maddesi adil yargılanma hakkını güvence altına almaktadır. Maddenin birinci fıkrası, “*Her şahıs gerek medeni hak ve vecibeleriyle (yükümlülükleriyle) ilgili nizalar (uyuşmazlıklar) gerek cezai sahada kendisine karşı serdedilen (yöneltilen) bir isnadın esası hakkında karar verecek olan, kanuni, müstakil (bağımsız) ve tarafsız bir mahkeme tarafından dâvasının mâkul bir süre içinde hakkaniyete uygun ve aleni surette dinlenmesini istemek hakkını haizdir.*”² hükmünü içermektedir.

Mahkemeye erişim hakkı İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nde açıkça düzenlenen bağımsız bir hak değildir. Bununla birlikte İHAS hükümlerinin ihlal edildiği iddiasıyla yapılacak devlet başvuruları ile bireysel başvuruları sonuçlandırmakla yükümlü uluslararası mahkeme olan İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi'nin (İHAM) Sözleşme'nin 6. maddesine ilişkin içtihatları çerçevesinde mahkemeye erişim hakkı, “adil yargılanma hakkı”nın unsurları arasında ayrı bir hak olarak kabul edilmektedir.³

İHAM'ın mahkemeye erişim hakkının Sözleşme kapsamında yer aldığını açıkça belirttiği ilk kararı, 21 Şubat 1975 tarihli *Golder* kararıdır.⁴ Söz konusu kararın 28 ilâ 36. paragrafları arasında mahkemelere erişimin adil yargılanma hakkının unsurlarından biri olup olmadığı hususunu detaylı şekilde inceleyen

² Bkz. 10.03.1954 günlü, 6366 sayılı Kanun metni, RG. 19 Mart 1954, 8690. Maddenin günümüz Türkçesi ile kaleme alınmış şekli şu şekildedir: “*Herkes davasının, medeni hak ve yükümlülükleriyle ilgili uyuşmazlıklar ya da cezai alanda kendisine yöneltilen suçlamaların esası konusunda karar verecek olan, yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından, kamuya açık olarak ve makul bir süre içinde görülmesini isteme hakkına sahiptir.*” İHAM'ın resmi internet sitesinde yer alan Türkçe İHAS metninden, https://www.echr.coe.int/documents /convention_tur.pdf , 18.03.2019

³ Sibel İnceoğlu, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Adil Yargılanma Hakkı, Beta Yayınları, İstanbul, 2005, s.107; Ahmet Ekinci, Anayasa Mahkemesinin Bireysel Başvuru Kararlarında Mahkemeye Erişim Hakkı, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XVIII, Sayı 3-4, 2014, s.828.

⁴ *Golder/Birleşik Krallık*, 4451/70, 21 Şubat 1975. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

Mahkeme, Sözleşme'nin İngilizce ve Fransızca metnindeki anlam farklılıklarına, ayrıca Sözleşme'nin önsözündeki hukuk devleti (hukukun üstünlüğü) vurgusuna değindikten sonra özetle şu değerlendirmelerde bulunmuştur: "... 6. maddenin 1. fıkrasının sadece daha önce başlamış bulunan bir davanın işleyişiyle ilgili olarak anlaşılması durumunda, bir Sözleşmecî Devlet, Sözleşme metnini ihlal etmeksizin, mahkemelerini tamamen kaldırabilecek veya belirli sivil dava türlerini karara bağlama yetkisini mahkemelerden alarak hükümete bağlı organlara verebilecektir. Keyfî yetki kullanımı tehlikesinden ayrıştırılması mümkün olmayan bu tür varsayımlar, yukarıda aktarılan ilkelere (hukukun üstünlüğü ve keyfî yetki kullanımının önlenmesi) zıt ve Mahkeme tarafından göz ardı edilemeyecek ciddi sonuçlar doğuracaktır. Mahkeme'nin değerlendirmesine göre 6. maddenin 1. fıkrasının, devam etmekte olan bir davanın taraflarına tanınan usulî güvenceleri ayrıntılı bir şekilde tanımlamakla birlikte, her şeyden önce bu tür güvencelerden yararlanılmasını mümkün kılacak olan mahkemeye erişimi güvence altına almaması imkânsızdır. Yargılama işlemlerinin âdil, kamuya açık ve hızlı olması özelliklerinin (güvence altına alınmasının), yargısal işlemler olmadığında hiçbir anlamı yoktur. Yukarıda bahsi geçen değerlendirmeler bir arada ele alındığında (Mahkeme), mahkemelere erişimin 6. maddenin 1. fıkrasında belirtilen hakkın bünyesinde yer alan bir unsur olduğu kanaatindedir. Bu, Sözleşmecî devletleri yeni yükümlülüklerle (uymaya) zorlayan genişletici bir yorum değildir; bu, hukuk yapıcı bir anlaşma olan Sözleşme'nin konu ve amacı ile hukukun temel ilkeleri dikkate alınarak 6. maddenin 1. fıkrasının ilk cümlesinde yer alan ve bağlamsal yorumlanan kavramlara dayanmaktadır. Bu yüzden Mahkeme, ... 6. maddenin 1. fıkrasının herkesin medeni hak ve yükümlülükleri ile ilgili her türlü iddiayı bir mahkeme önüne taşıma hakkını güvence altına aldığı sonucuna ulaşmaktadır."⁵

İHAM mahkemeye erişimi Sözleşme'nin 6/1. maddesi kapsamında (adil yargılanma hakkının unsurları arasında) bir hak olarak değerlendirdiği bu yaklaşımını, 1975'ten sonra da istikrarlı şekilde sürdürmüştür. Bu kapsamda

⁵ Golder/Birleşik Krallık, p.35-36. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

örneğin İHAM Büyük Dairesi⁶ tarafından 2018 yılında verilen *Zubac* kararında, 1975 tarihli *Golder* kararına atfı yapılarak İHAS'ın 6. maddenin 1. fıkrasının, herkesin medeni hak ve yükümlülükleri ile ilgili bir iddiasını mahkeme önüne götürme hakkını güvence altına aldığı tekrarlanmıştır.⁷ Bu noktada mahkemeye erişim hakkının adil yargılanma hakkının bir unsuru olarak İHAS'ın 6/1. maddesi kapsamında bulunduğu yolundaki İHAM içtihadının istikrar kazanmış ve halen geçerliliği devam eden⁸ bir içtihat olduğu belirtilebilecektir.

İHAM içtihadıyla Sözleşme kapsamında kabul edilen mahkemeye erişim hakkının kapsamı ve uygulanma koşulları da, aynen İHAS'ın 6. maddesinin 1. fıkrası kapsamında kabul edilen diğer alt ilke ve haklarda (çelişmeli yargılama hakkı, silahların eşitliği prensibi, makul sürede yargılanma hakkı vb.) söz konusu olduğu gibi, çok sayıda İHAM kararı ile yorumlanarak geliştirilmiş ve belirgin hale getirilmiştir. Bu kapsamda söz konusu kararlar ile mahkemeye erişim hakkının kapsamına ve uygulanma şekline ilişkin olarak ortaya konulan ilkeler bir sonraki başlığın konusunu oluşturmaktadır.

1.2. Mahkemeye Erişim Hakkına İHAM'ın Yaklaşımı

Mahkemeye erişim hakkı, adil yargılanma hakkı bünyesinde yer alan diğer tüm hak ve ilkelerden yararlanılabilmesinin ön koşulunu oluşturmaktadır. Bu hak, Sözleşme'nin 6. maddesinin 1. fıkrası uyarınca hem medeni hak ve yükümlülüklerle ilişkin uyumsuzluklar açısından, hem de kişilere yöneltilen suç isnadları bakımından

⁶ Büyük Daire, İHAM'ın 17 hâkimden oluşan en büyük (en geniş katımlı) karar organıdır (İHAS m.26). İHAS'ın 30., 31. ve 43. maddelerine göre bir bireysel başvuru, eğer Sözleşme ve Protokollerinin yorumu konusunda ciddi bir sorun doğuruyorsa, bir hukuki sorunun çözümü Mahkeme tarafından daha önceden verilmiş bir karar ile çelişkiye neden olabilecekse veya davada Sözleşme ve Protokollerinin yorumuna yahut uygulanmasına ilişkin ya da genel nitelikte ciddi bir sorun varsa İHAM Büyük Dairesi'nin önüne gelebilecektir. Bu anlamda Büyük Daire'nin verdiği kararların genel olarak Sözleşme'nin yorumu bakımından önem taşıyan ve benzer nitelikteki diğer davalar için yol gösterici olma niteliği taşıyan kararlar olduğu belirtilebilecektir.

⁷ *Zubac/Hırvatistan* [BD], 40160/12, 5 Nisan 2018, p.76. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

⁸ Örneğin Haziran 2019 tarihli bir başka kararında İHAM Büyük Dairesi, Sözleşme'nin 6/1. maddesinin mahkemeye erişim hakkını kapsamına aldığı tekrar altını çizmiştir. *Nicolae Virgiliu Tanase/Romanya*, [BD], 41720/13, 25 Haziran 2019, p.192. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

güvence altına alınmıştır. Ancak inceleme konumuz Türk idari yargılama hukukunda dava dilekçesine ilişkin olduğu için, mahkemeye erişim hakkının kişilere yöneltilen suç isnadlarıyla ilgili kısmına bu başlık altında değinilmeyecek ve sadece medeni hak ve yükümlülüklerle ilişkin uyumsuzluklar açısından mahkemeye erişim hakkının kapsamı ve uygulanma şekli üzerinde durulacaktır.

1.2.1. Mahkemeye Erişim Hakkının Kapsamı

İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin 6/1. maddesi kapsamında medeni hak ve yükümlülüklerle ilgili uyumsuzluklar bakımından mahkemeye erişim hakkının uygulama alanı bulabilmesi için her şeyden önce, iç hukukta tanınan veya en azından tanındığı iddia edilebilen haklara veya yükümlülüklerle ilişkin bir uyumsuzluk bulunması gerekmektedir. Bu noktayı İHAM, 25 Eylül 2018 tarihinde verdiği *Denisov* kararında şu şekilde ifade etmiştir: “6. maddenin 1. paragrafının medeni hak ve yükümlülüklerle ilişkin kısmının uygulanabilmesi için iç hukukta, Sözleşme kapsamında korunup korunmadığına bakılmaksızın, en azından tartışmalı bir zeminde tanındığı söylenebilen bir hakka ilişkin bir uyumsuzluğun var olması gerekmektedir. Söz konusu uyumsuzluk gerçek ve ciddi olmalıdır; bu uyumsuzluk, bir hakkın gerçekten var olup olmadığına ilişkin olabileceği gibi hakkın kapsamına ve kullanılma şekline ilişkin de olabilecektir; ve son olarak (uyumsuzlukla ilgili) yargılamanın sonucu uyumsuzluk konusu hak(kın kullanımı) açısından doğrudan belirleyici olmalıdır, sadece belirsiz bağlantılar veya dolaylı sonuçlar 6/1. maddenin uygulama alanı bulabilmesi için yeterli değildir.”⁹

Bu noktadan hareketle, eğer iç hukukta dava konusu edilmek (mahkemeye erişilmek) istenilen hakka veya yükümlülüğe dayanak oluşturabilecek hukuki bir temel yoksa o takdirde İHAS'ın 6/1. maddesi çerçevesinde mahkemeye erişim hakkının ve adil yargılanma hakkına ilişkin diğer güvencelerin ileri sürülebilmesi mümkün olmayacaktır. Zira Sözleşme'nin 6/1. maddesi, Sözleşme'ye taraf

⁹ Denisov/Ukrayna [BD], 76639/11, 25 Eylül 2018 p.44. Aynı yönde bkz. Boulois/Lüksemburg [BD], 37575/04, 3 Nisan 2012, p.90; Fogarty/Birleşik Krallık [BD], 37112/97, 21 Kasım 2001. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir. Ayrıca bkz. İnceoğlu, İHAM Kararlarında Adil Yargılanma Hakkı, s.111.

devletlerin yargı alanında bulunan bireylere yeni bir maddi hak tanımamakta;¹⁰ sadece iç hukukta zaten tanınmış olan medeni haklara veya yükümlülüklerle ilişkin yargılama süreçlerinin belirli usulî güvencelere riayet edilerek yürütülmesini güvence altına almaktadır. Dolayısıyla İHAM'ın "... 6/1. maddenin yorumundan hareketle ilgili devletin iç hukukunda yasal dayanağı olmayan yeni bir maddi hak yaratması mümkün değildir" ve Sözleşme'nin 6/1. maddesinin uygulanabilirliğinin tespiti bakımından "kalkış noktası, ilgili (devletin) iç hukuk hükümleri ile bunların ulusal mahkemeler tarafından yorumlanması" olacaktır.¹¹

Örneğin İHAM 2013 yılında verdiği bir kararda, iç hukukta suç olarak kabul edilen hafif uyuşturucu ilaçların satılması eylemini gerçekleştiren ve bu eylemine kamu idarelerince bir süre müsamaha gösterilen bir işyeri sahibinin sonradan aynı eylem nedeniyle işyerinin kapatılmasına ilişkin işleme karşı açtığı davada İHAS'ın 6/1. maddesinin uygulanamayacağına karar vermiştir. Zira İHAM'a göre hukuken yasaklanmış eylemleri icra etmek, bu eylemlere müsamaha gösterilmiş olsa bile, bir hak olarak kabul edilemez. Dolayısıyla somut başvuruya konu uyumsuzluk iç hukukta tanınan bir hakka ilişkin değildir ve bu nedenle başvuru, konusu itibariyle Sözleşme'nin 6/1. maddesinin uygulanabileceği bir başvuru değildir.¹²

Bununla birlikte mahkemeye erişilmek istenilen ve iç hukukta dayanağı bulunmayan hakkın İHAS'ta veya diğer milletlerarası andlaşmalarda dayanağının bulunması mümkün olabilecektir. Bu durumda ortaya çıkacak uyumsuzluğun, adil yargılanma hakkından bağımsız olarak İHAS'ın ilgili maddesinin veya ilgili milletlerarası andlaşma hükmünün ihlali iddiası olarak değerlendirilmesi gerekecektir. Diğer taraftan söz konusu ihtimal Türk Hukuku açısından ele alındığında, Anayasa'nın 90. maddesinde yer alan "usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir" kuralı uyarınca, herhangi bir hakka ilişkin olarak Türkiye'nin taraf olduğu ve usulünce yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşma hükümlerinde var olan dayanağın "iç hukukta

¹⁰ Z ve Diğerleri/Birleşik Krallık [BD], 29392/95, 10 Mayıs 2001, p.87; McElhinney/İrlanda [BD], 31253/96, 21 Kasım 2001, p.23. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir. Ayrıca bkz. İnceoğlu, İHAM Kararlarında Adil Yargılanma Hakkı, s.111.

¹¹ Berger-Krall ve diğerleri/Slovenya, 14717/04, 12 Haziran 2014, p.314. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

¹² De Bruin/Hollanda (kk), 9765/09, 17 Eylül 2013. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

öngörülen (yasal) bir dayanak” oluşturduğunun ve İHAS’ın 6. maddesini o hakka ilişkin uyuşmazlıklarda uygulanabilir kıldığıının kabulü gerekecektir.

İç hukukta tanınan bir hakka ilişkin herhangi bir uyuşmazlıkta İHAS’ın 6. maddesinin 1. fıkrasının (ve bu kapsamda mahkemeye erişim hakkının) uygulanabilir olmasının bir diğer koşulu, bu uyuşmazlığın iç hukukta temeli bulunan hakkın kullanımı açısından belirleyici olmasıdır. Örneğin *Berger-Krall ve diğerleri* başvurusunda İHAM, Slovenya’da sosyalist rejim döneminde devletleştirilen ve sosyal amaçla kiraya verilen konutların mülkiyetinin eski sahiplerine iadesi amacıyla çıkarılan kanunun uygulanması kapsamında başvuruçuların kiracısı olduğu konutun mülkiyetinin belirlenmesine ilişkin uyuşmazlığı, başvuruçuların kiracılık hakları ile söz konusu konutu satın alma olasılıkları açısından değerlendirdikten sonra başvuruçuların medeni hakları açısından belirleyici bulunmayarak olayda Sözleşme’nin 6/1. maddesinin uygulanamayacağına karar vermiştir.¹³

Özetlemek gerekirse, iç hukukta tanınan bir hakkın varlığına veya kapsamına yönelik olarak, söz konusu hakkın kullanımı açısından belirleyici nitelik taşıyan gerçek ve ciddi bir uyuşmazlığın var olduğu hallerde Sözleşme’nin 6/1. maddesinin sağladığı güvenceler ve bu kapsamda mahkemeye erişim hakkı (iç hukuktaki uyuşmazlığın bir mahkeme tarafından karara bağlanmasını isteme hakkı) uygulanabilir hale gelecektir.

İHAS’ın 6/1. maddesi ve bu kapsamda mahkemeye erişim hakkı ile ilgili olarak üzerinde durulması gereken bir diğer konu, iç hukukta tanınan bir hakkın ve bu hakkın kullanımı açısından belirleyici nitelik taşıyan bir uyuşmazlığın varlığından bağımsız olarak, idari yargının görev alanını ilgilendiren uyuşmazlıkların Sözleşme’nin 6/1. maddesi anlamında “*medeni*” hak ve yükümlülüklerle ilişkin uyuşmazlık olarak nitelendirilip nitelendirilemeyeceğidir. Bu noktada öncelikle şu husus belirtilmelidir ki, idari yargının görev alanının önemli bir kısmını oluşturan kamu görevlileriyle ilgili uyuşmazlıklar hakkında

¹³ Berger-Krall ve diğerleri/Slovenya, 14717/04, 12 Haziran 2014, p.312-319. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

İHAM'ın 19 Nisan 2007 tarihinde verdiği *Vilho Eskelinen* kararından¹⁴ itibaren uyguladığı içtihadı çerçevesinde iç hukukta dava konusu edilebilen hiçbir idarî uyuşmazlık Sözleşme'nin 6/1. maddesi kapsamı dışında kabul edilemeyecektir. Dolayısıyla iç hukukta kamu görevlilerini ilgilendiren idari davaların tamamı medeni hak ve yükümlülükleri ilgilendiren uyuşmazlık olarak kabul edilecek ve bu davalarda mahkemeye erişim hakkı uygulama alanı bulacaktır. Bu kapsamda kamu görevlilerine ilişkin idari davalarda inceleme konumuz olan dava dilekçesine ilişkin teoride ve uygulamada sorunla karşılaşılacak hemen hemen her durumda bir idari işlem veya eylem aleyhine dava yoluna başvurulabilmesi (diğer bir ifadeyle anılan işlem ya da eylem aleyhine yargı yolunun kapalı olmaması) söz konusu olacak ve dolayısıyla adil yargılanma hakkının (Sözleşme'nin 6/1. maddesinin) somut olayda uygulanabilirliği tartışma konusu olmaktan çıkmış olacaktır.¹⁵

Yine İHAM'ın, ülkemizde idari yargının görev alanına giren uyuşmazlıklarla ilgili içtihatları incelendiğinde, işyeri açma ve çalıştırma ruhsatı ile ilgili, yapı ruhsatı gibi imar hukuku ile ya da fabrika kurulması gibi çevre hakkı ile ilgili uyuşmazlıklarda, avlanma yasağına ilişkin davalarda, idarenin ihmalinden kaynaklanan tazminat davalarında, ihale ile ilgili uyuşmazlıklarda adil yargılanma hakkının (Sözleşme'nin 6/1. maddesinin) uygulandığı görülmektedir. Yine güvenlik açısından potansiyel tehdit oluşturduğu gerekçesiyle ilgiliye havai fişek lisansı verilmemesine ilişkin bir uyuşmazlık da İHAM tarafından Sözleşme'nin 6/1. maddesi kapsamında değerlendirilmiştir.¹⁶

¹⁴ Vilho Eskelinen ve diğerleri/Finlandiya [BD], 63235/00, 19 Nisan 2007. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

¹⁵ Kamu görevlileriyle ilgili idari uyuşmazlıklarda adil yargılanma hakkının uygulanabilirliği hakkında bkz. Emre Akbulut, Kamu Görevlileriyle İlgili İdari Davalarda Adil Yargılanma Hakkının Uygulanabilirliği -Pellegrin'den (1999) Baka'ya (2016) İHAM Perspektifi-, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Yıl 7, Sayı 29, Ocak 2017, s.239 vd.; Gökhan Çayan, The Right to a Fair Trial in the Discrepancies Originating from Public Officials' Status, Human Rights Review, Yıl 6, Sayı 11, Haziran 2016, s.181 vd.

¹⁶ Guide sur l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, Droit à un procès équitable (volet civil), Avrupa Konseyi Yayınları, 2018, s.13, 14. https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_FRA.pdf, 10.04.2019. Bkz. König/Almanya, 6232/73, 10 Ekim 1980; Sporong ve Lönnroth/İsveç, 7151/75, 7152/75, 23 Eylül 1982; Bursa Barosu Başkanlığı ve diğerleri/Türkiye, 25680/05, 19 Haziran 2018; Alatkılı ve diğerleri/Finlandiya, 33538/96, 28 Temmuz 2005; X/Fransa, 18020/91, 31 Mart 1992; Tinnelly&Sons Ltd ve diğerleri ve McElduff ve diğerleri/Birleşik Krallık, 10 Temmuz 1998, 20390/92.

Bununla birlikte İHAM, vergi hukuku ile ilgili idari uyuşmazlıkları, verginin kamu gücü ayrıcalıkları ile olan yakın ilişkisini ve vergi yükümlüsü ile devlet arasındaki ilişkinin kamusal yanı ağır basan niteliğini dikkate alarak Sözleşme'nin 6/1. maddesinin (anılan madde kapsamındaki medeni hak ve yükümlülükler kavramının) kapsamı dışında değerlendirmektedir.¹⁷ Yine Türk Hukuku'na göre idari yargılama makamlarının görev alanına giren uyuşmazlıklardan göç ve iltica hukukundan kaynaklanan uyuşmazlıklar (örneğin yabancıların ülke sınırlarına girmesi ve ülke içerisinde yerleşmesi, mülteci statüsünün tanınması ya da yabancıların ülkeden sınır dışı edilmesine ilişkin davalar)¹⁸ ile bir devletin vatandaşlığının kazanılmasına veya pasaport çıkarılmasına¹⁹ ilişkin uyuşmazlıklar da İHAM'a göre medeni hak ve yükümlülüklerle ilgili değildir ve 6/1. maddenin uygulama alanı dışındadır.²⁰

Sonuç olarak İHAM'ın yukarıda özetlenmeye çalışılan içtihatları doğrultusunda vergi hukuku, iltica hukuku ve vatandaşlık hukuku ile ilgili uyuşmazlıklar dışında kalan idari davaların hemen hemen tamamının (başta kamu görevlileri ile ilgili –istisnasız- tüm idari davalar olmak üzere) İHAS'ın 6/1. maddesi anlamında medeni hak ve yükümlülüklerle ilişkin uyuşmazlık olarak kabul edileceği ve bu davalarda başta mahkemeye erişim hakkı olmak üzere adil yargılanma hakkı güvencelerinin uygulanması gerektiği ifade edilebilecektir.

¹⁷ Kalavros/Yunanistan, 27602/14, 17 Kasım 2015, p.42; Ferrazzini v. Italy, 44759/98, 12 Temmuz 2001, p.29. Bununla birlikte belirtmek gerekir ki İHAM, vergi cezalarına ilişkin uyuşmazlıkları Sözleşme'nin 6/1. maddesinde yer alan ceza isnadına ilişkin uyuşmazlıklar kapsamında kabul ederek bu davalarda adil yargılanma hakkına ilişkin ilkelerin uygulama alanı bulacağını kabul etmektedir. bkz. Jussila/Finlandiya [BD], 73053/01, 23 Kasım 2006, p.45. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

¹⁸ Maaouia/Fransa [BD], 39652/98, 5 Ekim 2000, p.38; Mamatkoulov ve Askarov/Türkiye [BD], 46827/99, 46951/99, 4 Şubat 2005, p.82; Penafiel Salgado/İspanya (kk), 65964/01, 16 Nisan 2002; Ilic/Hırvatistan (kk), 42389/98, 19 Eylül 2000. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

¹⁹ Sergey Smirnov/Rusya (kk), 14085/04, 6 Temmuz 2006. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

²⁰ Guide sur l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, s.20, 21.

1.2.2. Mahkemeye Erişim Hakkının Uygulanma Şekli

Mahkemeye erişim hakkının somut bir uyuşmazlıkta uygulama alanı bulup bulmayacağı İHAM'ın yukarıda aktarılan içtihadı ışığında tespit edildikten sonra, bu hakkın ne şekilde uygulanacağı diğer bir ifadeyle hakkın gerekliliklerinin neler olduğunun tespiti gerekecektir. Bu çerçevede mahkemeye erişim hakkının temel gerekliliği kişinin iç hukukta tanınan veya tanındığı ileri sürülebilen, İHAS anlamında medeni nitelikteki hak ve yükümlülükleriyle ilgili uyuşmazlığının (esasının) bir mahkeme tarafından karara bağlanmasını talep edebilmesidir. İHAM'ın ifadesiyle, “*medeni haklarından birinin kullanımına yönelik olarak hukuka aykırı bir müdahalede bulunulduğunu düşünen ve bu iddiasını Sözleşme'nin 6/1. maddesindeki güvenceleri taşıyan bir mahkemeye sunma imkânı olmadığından şikayet eden herkes Sözleşme'nin 6/1. maddesine (mahkemeye erişim hakkına) dayanabilecektir.*”²¹

Bununla birlikte İHAM içtihatlarında mahkemeye erişim hakkı ile ilgili olarak üzerinde durulan çok önemli bir nokta, bu hakkın mutlak olmadığıdır. Bir hakkın mutlak olmaması o hakkın sınırlandırılabilmesi, hakkın kullanımına yönelik bazı müdahalelerin yapılabileceği anlamına gelmektedir. İHAM'a göre bu durum, mahkemeye erişim hakkının kullanımının -doğası gereği- devletlerin konu hakkında bir düzenleme yapmasını gerektirmesinden ve ayrıca bu düzenlemenin toplumun ve bireylerin kaynak ve ihtiyaçları doğrultusunda, zamana ve mekâna göre değişebilecek olmasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca devletler söz konusu düzenlemeyi yaparken belirli ölçüde bir takdir yetkisi de kullanacaklardır.²²

Ancak belirtmelidir ki İHAM, mahkemeye erişim hakkının kullanılmasının düzenlenmesi konusunda devletlerin takdir yetkisi bulunduğunu belirttikten hemen sonra söz konusu düzenlemenin İHAS gerekliliklerine uygunluğunun belirlenmesi noktasında nihai kararın kendisi tarafından verileceğini ayrıca vurgulamaktadır.²³

²¹ Z ve diğerleri/Birleşik Krallık, p.92. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

²² Golder/Birleşik Krallık, p.38; Ashingdane/Birleşik Krallık, 8225/78, 28 Mayıs 1985, p.57; Stanev/Bulgaristan, 36760/06, 17 Ocak 2012, p.230. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

²³ Ashingdane/Birleşik Krallık, p.57.

Mahkemeye erişim hakkının kullanılmasının düzenlenmesinin (diğer bir ifadeyle mahkemeye erişim hakkına getirilecek sınırlamaların ya da yapılacak müdahalelerin) Sözleşme'ye uygunluğunun belirlenmesinde dikkate alınacak ölçütleri ise İHAM şu şekilde belirlemektedir:²⁴

- a) müdahaleler meşru bir amacı gerçekleştirmek için yapılmalı,
- b) mahkemeye erişim hakkının özü zedelenmemeli ve
- c) ulaşılmak istenilen amaç ile kullanılan araçlar arasında meşru bir orantılılık ilişkisi bulunmalıdır.²⁵

Sonuç olarak mahkemeye erişim hakkı, Sözleşme'nin 6. maddesinde düzenlenen adil yargılanma hakkının unsurlarından biridir. Mutlak nitelikte olmayan bu hakkın kural olarak bazı müdahalelere ve sınırlamalara tâbi kılınması mümkündür. Ancak bunların İHAS ile uyumlu kabul edilebilmesi için her durumda söz konusu müdahale ya da sınırlamaların “*meşru amaç izleme, hakkın özünü zedelememe ve orantılı olma*” şeklindeki üç koşulu²⁶ aynı anda sağlaması gerekecektir.

Bu çerçevede idare mahkemeleri nezdinde dava açma iradesinin hukuken geçerlilik kazanmasının yazılılık esasına (dilekçe koşuluna) bağlanması ve dava dilekçesinin geçerli kabul edilip uyuşmazlığın esasına girilebilmesi için bazı şekil kuralları öngörülmesi, İHAM'ın yukarıda açıklanan yaklaşımının somut bir örneği olarak devletin “*mahkemeye erişim hakkının kullanılmasını düzenlemesi*”nden başka bir şey değildir. Dolayısıyla Türk İdari Yargılama Hukukunda dava dilekçesine ilişkin olarak öngörülen şekil kurallarının mahkemeye erişim hakkına yönelik bir müdahale oluşturduğu ve bu müdahaleye kural olarak İHAM tarafından izin verildiği söylenebilecektir.

²⁴ Öğretide İnceoğlu söz konusu ölçütleri, *Ashingdane/Birleşik Krallık* kararının bu ölçütlere değinen ilk kararlardan biri olması sebebiyle “*Ashingdane kriterleri*” şeklinde isimlendirmektedir. bkz. İnceoğlu, İHAM Kararlarında Adil Yargılanma Hakkı, s.113.

²⁵ *Ashingdane/Birleşik Krallık*, p.57; *Stanev/Bulgaria*, p.230; *Baka/Macaristan [BD]*, 20261/12, 23 Haziran 2016, p.120. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

²⁶ bkz. Sibel İnceoğlu, Adil Yargılanma Hakkı, in: Sibel İnceoğlu (editör), İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa – Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Kapsamında Bir İnceleme, Avrupa Konseyi Yayınları, Ankara, 2013, s.216

Dava dilekçesine ilişkin usul kurallarının, mahkemeye erişim hakkına yönelik bir müdahale olarak İHAS ile uyumlu kabul edilebilip edilemeyecekleri noktasında ise İHAM içtihatları ile belirlenen “*meşru amaç izleme, hakkın özünü zedelememe ve orantılı olma*” kriterleri esas alınacaktır. Bu noktada söz konusu kuralların genel olarak, “*adalet kamu hizmetinin düzenli bir şekilde yürütülmesini temin etme*” şeklinde tanımlanabilecek amacın gerçekleşmesi için öngörüldükleri; bu anlamda meşru amaç izleme ölçütü açısından prensipte bir sorun oluşturmadıklarını ifade etmek mümkündür. Nitekim İHAM da belli bir davanın açılması için bazı şekil kurallarına riayet edilmesini ve belli bir süre içerisinde dava açılmasını öngören iç hukuk kurallarının genel olarak “*adaletin düzenli işleyişinin sağlanması*” ve “*hukuki belirliliğin temini*” şeklindeki meşru amaçları izlediğini kabul etmektedir.²⁷

Ne var ki “*hakkın özünü zedelememe*” ile “*orantılı olma*” koşulları, haklarında genel bir değerlendirme yapılması zor olan ve her somut olayın kendine has özellikleri dikkate alınarak ayrı bir değerlendirme yapılmasını gerektiren ölçütlerdir.²⁸ Ancak yine İHAM kararlarından hareketle, söz konusu iki kriter noktasında yapılacak değerlendirmede göz önünde bulundurulması gereken temel hususun “*mahkemeler tarafından hem yargılama sürecinin hakkaniyete uygunluğunu zedeleyecek ölçüde aşırı şekilcilikten hem de kanunlarda yer alan usul kurallarını geçersiz kılacak ölçüde aşırı esneklikten kaçınılması*” olduğu ifade edilebilecektir.²⁹

Bu veriler ışığında idari yargılama hukukumuzda var olan dava dilekçesine ilişkin usul kurallarının uygulanmasında “*yargılama sürecinin hakkaniyete uygun şekilde yürütülmesinin*” engellenmemesi ile “*usul kurallarının geçersiz veya anlamsız hale getirilmesinin*” önlenmesi amaçları arasında makul bir dengenin kurulması gerekecektir.

²⁷ Canete de Goni/İspanya, 55782/00, 15 Ekim 2002, p.36; Zubac/Hırvatistan, p.98. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

²⁸ Guide sur l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, s.23.

²⁹ Hasan Tunç ve diğerleri/Türkiye, 19074/05, 31 Ocak 2017, p.33. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

Bu noktada İHAM'ın, bir idari dava vesilesiyle Türkiye hakkında verdiği ve Türk idari yargılama makamlarına aşırı şekilcilik yapma eleştirisinde bulunduğu *Mesutoğlu* kararının³⁰ üzerinde durulması gerekmektedir. Bu karar her ne kadar doğrudan dava dilekçesine ilişkin usul kurallarıyla ilgili olmasa da, idari yargıda dava açılması sürecinde yaşanan bir uygulamayı mahkemeye erişim hakkına uygunluk bakımından değerlendirmesi sebebiyle inceleme konumuz açısından yol gösterici işleve sahiptir. Ayrıca anılan karara Danıştay ve diğer idari yargılama makamları tarafından sıklıkla atıf yapılması³¹ ve bu karardan hareketle bazı usul uygulamalarında değişikliğe gidilmesi de *Mesutoğlu* kararının önemini arttırmaktadır.

İHAM'ın *Mesutoğlu* kararına konu olan olayda başvuru sahiplerinin yakınları bir trafik kazasında vefat etmiş; kaza hakkında hazırlanan raporda belediyenin de kusurlu bulunması üzerine başvuru sahipleri belediye aleyhine asliye hukuk mahkemesinde tazminat davası açmışlardır. Asliye hukuk mahkemesi, açılan davada idare mahkemelerinin görevli olduğundan bahisle davayı görev yönünden reddetmiş ve kararında “*dava dosyasının, kararın kesinleşmesinden itibaren 10 gün içinde başvurulması halinde yetkili idare mahkemesine gönderileceği*” hususunu başvuru sahiplerine tebliğ etmiştir. Bunun üzerine başvuru sahipleri, asliye hukuk mahkemesi kararında belirtilen süre içerisinde dava dosyasının idare mahkemesine

³⁰ Mesutoğlu/Türkiye, 36533/04, 14 Ekim 2008. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir. Burada belirtilmelidir ki; İHAM karar referanslarının ilk kısmı, başvuru sahibinin ve davalı devletin isimlerinden oluşan karar adını, ikinci kısmı karar numarasını ve son kısmı kararın verildiği tarihi ifade etmektedir. Bu çerçevede *Mesutoğlu* kararı, atıf yapılırken “[BD]” işaretiyle belirtilen diğer kararlar gibi İHAM Büyük Dairesi tarafından verilen kararlardan biri değildir, bir Daire tarafından 2008 yılında verilmiştir. Ancak bu durum, kararın önemini ve güncelliğini azaltmamaktadır.

³¹ Örneğin “*İdare Mahkemesince adli yargı yerine başvuru esnasında verilen dava dilekçesinin 2577 sayılı Kanun'un 3. ve 5. maddelerine uygun biçimde düzenlenmek üzere dilekçenin reddine karar verilmesi gerekirken, İdare Mahkemesince dosyanın esas kaydının kapatılarak iadesine karar verilmesinde hukuki isabet bulunmadığı*” yönünde Danıştay Onbeşinci Dairesi'nin 05.03.2014 tarihli, E.2014/723, K.2014/1424 sayılı kararı. Ayrıca Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 25.10.2016 tarihli, E.2016/2928, K.2016/3416 sayılı; Danıştay Altıncı Dairesi'nin 25.10.2016 tarihli, E.2016/2928, K.2016/3416 sayılı ve Danıştay Onbeşinci Dairesi'nin 17.04.2014 tarihli, E.2013/303, K.2014/2921 sayılı kararları da, İHAM'ın *Mesutoğlu* kararına atıf yapılarak usul kurallarının davacı lehine olacak şekilde esnek yorumlanması suretiyle verilen Danıştay kararlarına örnek olarak gösterilebilecektir.

gönderilmesi için başvuruda bulunmuşlar ve dava dosyası, 21 Aralık 2000 tarihinde asliye hukuk mahkemesince idare mahkemesine gönderilmiştir.³²

Dosyanın gönderildiği Malatya İdare Mahkemesi 11 Ocak 2001 tarihinde, dava dilekçesinde bazı eksiklikler bulunduğu bahisle, kararında belirttiği eksikliklerin 30 gün içerisinde giderilmesi amacıyla dava dilekçesinin reddine karar vermiştir. Başvurucular mahkeme kararında belirtilen eksiklikleri gidererek 2 Nisan 2001 tarihinde davalarını yenilemişlerdir. Yenileme sonrasında idare mahkemesi dava dilekçesinin davalı idareye tebliği, replik ve düplik dilekçelerinin taraflara tebliği gibi usuli işlemleri tamamlamıştır. Ancak 12 Aralık 2002 tarihinde verdiği kararla Malatya İdare Mahkemesi, “*idare mahkemelerinin görev alanına giren ve fakat adli yargı mercilerinde açılan davaların görev yönünden reddedilmesi üzerine dosyanın görevsizlik kararını veren mahkeme tarafından idare mahkemesine gönderilmesi gibi bir usulün İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda öngörülmediği, bu durumda davacıların İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 3. maddesine uygun bir dava dilekçesi ile doğrudan idare mahkemesinde dava açmaları gerektiği*” gerekçesiyle davanın esasını incelemeksizin dava dosyasının asliye hukuk mahkemesine geri gönderilmesine karar vermiştir.³³ Başvurucuların temyiz ve karar düzeltme taleplerinin Danıştay tarafından reddedilmesi üzerine de söz konusu karar kesinleşmiştir.³⁴

Kararın kesinleşmesinden sonra konuyu İHAM’a taşıyan başvurucular, olayda ulusal mahkemelerin İdari Yargılama Usulü Kanunu’nu aşırı şekilde yorumladıklarını ve bu nedenle mahkemeye erişim haklarının ihlal edildiğini ileri

³² Mesutoğlu/Türkiye, p.6-10.

³³ Kararın gerekçesinden ayrıca, idare mahkemesinin dosyayı asliye hukuk mahkemesine geri gönderirken İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 4. ve 9. maddelerine de dayandığı anlaşılmaktadır. Anılan maddeler şu hükümleri içermektedir: “Madde 4: *Dilekçeler ve savunmalar ile davalara ilişkin her türlü evrak, Danıştay veya ait olduğu mahkeme başkanlıklarına veya bunlara gönderilmek üzere idare veya vergi mahkemesi başkanlıklarına, idare veya vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalıp kalmadığına bakılmaksızın asliye hukuk hakimliklerine veya yabancı memleketlerde Türk konsolosluklarına verilebilir.* – Madde 9/1: *Çözümlemesi Danıştayın, idare ve vergi mahkemelerinin görevlerine girdiği halde, adli yargı yerlerine açılmış bulunan davaların görev noktasından reddi halinde, bu husustaki kararların kesinleşmesini izleyen günden itibaren otuz gün içinde görevli mahkemede dava açılabilir. Görevsiz yargı merciine başvurma tarihi, Danıştaya, idare ve vergi mahkemelerine başvurma tarihi olarak kabul edilir.*”

³⁴ Mesutoğlu/Türkiye, p.11-14.

sürmüşlerdir.³⁵ Başvuruyu inceleyen İHAM, öncelikle konu hakkındaki ana ilkeleri özetlemiştir. Mahkemeye göre;

“İHAM, ulusal mevzuatı yorumlamanın birinci derecede ulusal makamlara özellikle de mahkemelere ve yüksek yargı organlarına düştüğünü hatırlatmaktadır. İHAM’ın görevi, söz konusu yorumun etkilerinin İHAS ile bağdaşır bağdaşmadığı tespitinde bulunmaktan ibarettir. Bu durum özellikle usule ilişkin kuralların mahkemeler tarafından yorumlandığı durumlarda geçerlidir. Bir başvuruda bulunmak için yerine getirilmesi gereken formaliteler ve riayet edilmesi gereken sürelerle ilgili düzenleme, adaletin tecellisinin ve bilhassa hukuki güvenliğe saygının temin edilmesini amaçlamaktadır.

İHAM, mahkemeye erişim hakkının mutlak olmayıp, özellikle bir başvurunun kabul edilebilirliğine ilişkin koşullarla ilgili olarak zimnen kabul edilmiş bazı sınırlamalara tâbi olabildiğini, zira erişim hakkının doğası gereği devlet tarafından bir düzenlemeyi gerektirdiğini ve Sözleşmecî devletlerin bu konuda belirli bir takdir payına sahip olduklarını hatırlatmaktadır. Bununla birlikte getirilen kısıtlamalar, hakkın özünü ortadan kaldıracak ölçüde, kişinin mahkemeye erişimini engellememelidir. Ayrıca mahkemeye erişim hakkına getirilen bu tür sınırlamalar, ancak meşru bir amaç güdüldüğü takdirde ve hedeflenen amaç ile başvuru araçları arasında makul bir orantı olması halinde Sözleşmenin 6/1. maddesi ile bağdaşabilir.

Bu ilkelerden, dava açma hakkının doğal olarak yasayla belirlenen şartları olmakla birlikte, mahkemelerin yargılama usullerini uygularken bir yandan davanın hakkaniyetine halel getirecek kadar abartılı şekilcilikten, öte yandan, kanunla öngörülmüş olan usul şartlarının ortadan kalkmasına neden olacak kadar aşırı bir gevşeklikten kaçınmaları gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.”³⁶

İHAM somut olaya ilişkin değerlendirmesinde ise şu maddi ve hukuki olguların üzerinde durmuştur:

³⁵ Mesutoğlu/Türkiye, p.16.

³⁶ Mesutoğlu/Türkiye, p.20-22. Kararın Dışişleri Bakanlığı tarafından yapılan Türkçe tercümesi için bkz. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-124030%22%5D%7D> , 12.04.2019.

a. İdare mahkemesi esas bakımından inceleme yapmaksızın başvuruçuların davasını kabul edilebilirlik koşulları yönünden reddetmiş, ancak bunu yargılamanın başında değil de (dilekçe ret kararı sonrası) dava dilekçesinin yenilenmesinin üzerinden 20 ay geçtikten sonra yapmıştır.

b. Dava dilekçesinin reddedilmesi üzerine yeni sunulan dilekçeyi İdari Yargılama Usulü Kanunu'na uygun bulan idare mahkemesi, sonradan, artık başvuruçuların uyuşmazlığın esasına yönelik karar beklentisi içinde oldukları bir aşamada davayı usul yönünden reddetmiştir.

c. Davanın idare mahkemesi tarafından görülmesine ve dava dosyasının idare mahkemesine gönderilmesine karar veren, asliye hukuk mahkemesidir.

d. Dava dosyasının görevsizlik kararı veren asliye hukuk mahkemesi tarafından idare mahkemesine gönderilmesi ile İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 9. maddesinde öngörülen ayrıntı ve usullere sıkı sıkıya bağlı kalınarak başvuruçuların doğrudan İdare Mahkemesine başvurması arasında alınacak sonuç açısından hiçbir fark bulunmamaktadır. Zira her iki uygulamanın da amacı, başvuruçuların davalarının görevli mahkeme tarafından incelenmesinin sağlanmasıdır.

e. Dava dilekçesinin idare mahkemesi tarafından reddedilmesinden sonra başvuruçular, İdari Yargılama Usulü Kanunu'na uygun olarak hazırladıkları yeni bir dilekçe ile zaten idare mahkemesi nezdinde yeni bir başvuru yapmış durumdadırlar.³⁷

Bu noktalardan hareket eden İHAM somut olayda başvuruçuların mahkemeye erişim haklarının ihlal edilip edilmediği noktasında şu sonuca ulaşmıştır:

“İHAM'a göre, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 4. maddesi ile birlikte 9. maddesinin konuluş amacı, idare mahkemelerine erişimi kolaylaştırmaktır. Oysa mevcut davada başvuruçuları, esas bakımından dilekçelerinin incelenmesinden yoksun bırakan usuli muameleye ilişkin bir gerekliliğin yorumu söz konusudur ki

³⁷ Mesutoğlu/Türkiye, p.23, 24.

bu durum, mahkemeler ve yüksek yargı organları tarafından sağlanan etkin koruma hakkına yönelik bir ihlal oluşturacak niteliktedir.

Yukarıda aktarılanlar ışığında İHAM, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 9. maddesini çok katı bir şekilde uygulayan Türk idare mahkemelerinin aşırı şekilci davrandığı ve başvuru sahiplerini mahkemeye erişim haklarından ve İHAS'ın 6/1. maddesi uyarınca adil yargılanma haklarından yoksun bıraktığı kanaatindedir.”³⁸

Görüleceği üzere *Mesutoğlu* kararında İHAM, idare mahkemesi kararının gerekçesinde yer verilen İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 3., 4. ve 9. maddeleri ile öngörülen usul kurallarına yönelik bir eleştiri getirmemiş, ayrıca olayda başvuru sahiplerinin mahkemeye erişim haklarına yönelik müdahalenin meşru bir amaç gütmeyeceği gibi bir değerlendirmede bulunmamıştır. Ancak Mahkeme'ye göre somut olayda idare mahkemesi, mahkemeye erişim hakkına yönelik müdahale ile müdahalenin amacı arasında bir orantılılık ilişkisi kuramamış; usul kurallarına aşırı şekilci bir yorum getirip, esasını incelemeksizin davalarını usulden reddetmek suretiyle başvuru sahiplerini mahkemeye erişim hakkından yoksun bırakmıştır.

Mesutoğlu kararının şüphesiz idari yargıda dava dilekçesine ilişkin usul kurallarının uygulanma sürecinde dikkate alınması; bu kapsamda idare mahkemelerinin, “aşırı şekilcilikten kaçınılması ve mahkemeye erişimin kolaylaştırılması” ile “adalet kamu hizmetinin iyi yönetimi ilkesi çerçevesinde aşırı esnekliğe gidilmemesi ve usul kurallarının tamamen göz ardı edilmemesi” prensipleri arasında bir denge kurmaları gerekecektir. Bununla birlikte dava dilekçesine ilişkin usul kurallarının uygulanmasında adalet kamu hizmetinin düzgün işleyişine katkı sağlamayan aşırı şekilci yorumlar yapılması ve özellikle davacılarımıza izafe edilebilir bir kusur olmaksızın³⁹ usul yönünden ret kararları verilerek uyuşmazlığın esasının incelenmesinden kaçınılması durumunda,

³⁸ *Mesutoğlu/Türkiye*, p.25, 26.

³⁹ *Mesutoğlu* kararında yaşanan adli yargı makamlarının davacıyı yanlış yönlendirmesi durumu dışında, Anayasa'nın 40. maddesinin 2. fıkrasında öngörülen “işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek” zorunluluğu kapsamında, kamu idarelerinin başvuru mercileri veya süreleri konusunda ilgilileri yanlış yönlendirmesi durumu da davacılarımıza izafe edilebilir bir kusur olmaksızın idare mahkemelerince usul yönünden ret kararı verilmesini gündeme getirebilecek hallere örnek gösterilebilecektir.

mahkemeye erişim hakkı bakımından *Mesutoğlu* kararındakine benzer bir sonuçla karşılaşılacağını söylemek yanlış olmayacaktır.

Mesutoğlu kararında üzerinde durulan aşırı şekilcilik olgusu ile ilgili bir diğer kararında İHAM, Yunanistan Temyiz Mahkemesi'nin başvuru sahiplerinin temyiz başvurusunu reddederken dayandığı “*temyiz başvurusunda istinaf mahkemesinin kararını dayandırdığı maddi olguların tam olarak ve anlaşılır şekilde gösterilmediği*” şeklindeki gerekçeyi aşırı şekilci bir yaklaşım olarak nitelendirmiş ve uyuşmazlıkta başvuru sahiplerinin mahkemeye erişim haklarının ölçülü olmayan bir sınırlama ile ihlal edildiğine karar vermiştir.⁴⁰ Bu sonuca ulaşırken Mahkeme, istinaf mahkemesince kabul edilen uyuşmazlığa ilişkin maddi vakıaların karmaşık olmadığını, bunların temyiz dilekçesinde belirtilmesinin temyiz incelemesinin yürütülebilmesi için zorunlu olmadığını ve her durumda istinaf mahkemesi kararının temyiz dilekçesine eklenmiş olduğu hususlarını da göz önünde bulundurmıştır.⁴¹ İHAM'a göre “... (usul) kuralları, hukuki belirlilik ve adaletin düzgün işleyişi amaçlarına katkı sağlamayı sonlandırıp, davacıyı davasının esasının yetkili mahkeme tarafından karara bağlanmasını temin etmekten alıkoyan bir engel oluşturduğunda mahkemeye erişim hakkı zedelenektir”.⁴²

Yargılama usulü kurallarının aşırı şekilci yorumlanması sebebiyle mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiği sonucuna ulaşılan yakın tarihli bir diğer İHAM kararı, 2015 yılında Türkiye aleyhine verilen *Reisner* kararıdır.⁴³ *Reisner* kararına konu olan olayda başvuru sahibi, 2000 yılında Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu tarafından faaliyetlerine son verilip, yönetimi, denetimi ve malvarlığı Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na (TMSF) devredilen Demirbank'tan hisse senedi satın almış olan bir yatırımcıdır. TMSF'ye devredilmesinden sonra Demirbank, 2001 yılında yabancı bir banka olan HSBC'ye satılmış; ancak Demirbank'ın ana hissedarlarının açtıkları idari davalar sonucunda Demirbank'ın gerek TMSF'ye devrine gerekse HSBC'ye satışına ilişkin idari işlemler iptal

⁴⁰ Efstathiou ve diğerleri/Yunanistan, 36998/02, 27 Temmuz 2006, p.28-35. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

⁴¹ Efstathiou ve diğerleri/Yunanistan, p.31-32.

⁴² Efstathiou ve diğerleri/Yunanistan, p.24.

⁴³ Reisner/Türkiye, 46815/09, 21 Temmuz 2015. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

edilmiş ve iptal kararları sırasıyla 15 Aralık 2005 ve 24 Şubat 2006 tarihlerinde kesinleşmiştir. Bunun üzerine başvuru, Demirbank'ın TMSF'ye devrine ilişkin idari işlemi iptal eden yargı kararının uygulanması ve hisse senedi sahibi olarak haklarının iade edilmesi istemiyle idareye başvurmuş ve talebinin reddedilmesi üzerine dava açmış; ancak bu dava, “*iptal kararının uygulanmasının bankanın HSBC'ye satılması sebebiyle fiilen mümkün olmadığı*” gerekçesiyle reddedilmiştir. Diğer taraftan başvuru 30 Nisan 2006 tarihinde TMSF'ye başvuruda bulunarak, Demirbank'ın HSBC'ye hukuka aykırı şekilde satılması nedeniyle maruz kaldığı zararlarının tazminini istemiş, talebinin reddedilmesi üzerine de söz konusu zararların tazmini amacıyla tam yargı davası açmıştır. Ancak 2006 yılında açılan bu tam yargı davası, “*Demirbank hisselerinin 2001 yılında İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nda TMSF'ye devredildiği tarihten itibaren altmış günlük dava açma süresi içerisinde açılmadığı*” gerekçesiyle usul yönünden reddedilmiştir.⁴⁴

Başvuru İHAM nezdinde yaptığı başvuruda, mülkiyet hakkının yanı sıra 2006 yılında açtığı tam yargı davasının süre aşımı nedeniyle reddedilmesi sebebiyle mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğini de ileri sürmüştür. İHAM bu iddia hakkında şu değerlendirmelerde bulunmuştur: “*... dava açma hakkı yasal bir takım şartlara bağlanabilir. Ancak mahkemeler, usul kurallarını uygularken yargılamanın adil olmasına hanel getirecek aşırı şekilcilikten ve yasalar tarafından konulan usul kurallarını ortadan kaldırma sonucunu doğuracak aşırı esneklikten kaçınmalıdır. ... Mahkeme, Demirbank'ın hukuka aykırı olarak devralınması sonrasında başvuranın (mülkiyet hakkına yönelik müdahale yönünden) orantısız bir yük altına girmek durumunda kaldığını kaydetmektedir. Ayrıca, Demirbank'ın HSBC tarafından alınması nedeniyle, başvuranın hisselerinin iade edilmesi imkânsız hale gelmiştir. Demirbank'ın HSBC tarafından alınması işlemi sonradan hukuka aykırı bulunmuş ve 24 Şubat 2006 tarihli kesin kararla iptal edilmiştir. ... Başvuran, transfer işleminin bu tarihten sonra iptal edilmesi nedeniyle, tazminat işlemlerini bu tarihten sonra başlatmıştır. Başvuranın bu tarihten önce tazminat davası açmasını beklemek makul olmayacaktır; zira, eylemin hukuka uygun*

⁴⁴ Bkz. Reisner/Türkiye, p.6-33.

olmadığı 2006 yılında tespit edilmiştir. Mahkeme yukarıdakiler ışığında, yerel mahkemenin süre sınırını katı bir şekilde yorumlamasının, davanın esasının bütünüyle incelenmesini imkânsız hale getirdiği ve başvuranın mahkemeye erişim hakkının özüne zarar verdiği sonucuna varmıştır.”⁴⁵

Görüleceği üzere İHAM Reisner kararında, Türk idari yargı mercilerinin süre konusundaki usul kurallarını yorumlama şeklini aşırı katı bularak mahkemeye erişim hakkına yönelik müdahalenin ölçülü olmadığı gerekçesiyle İHAS’ın ihlal edildiğine karar vermiştir. Bu karar gerekçesi itibariyle tartışmaya açık olmakla birlikte⁴⁶, yargılama usulü kurallarıyla mahkemeye erişim hakkının kullanılmasına getirilen müdahalelerin Sözleşme’ye uygunluğu noktasında İHAM’ın geliştirdiği standartların istikrarlı şekilde uygulandığını ortaya koymaktadır. Söz konusu standartlar çerçevesinde belirtilebilecektir ki, bazı şekil kuralları ile yargılama usulünün belirlenmesi ve mahkemeye erişim hakkının belirli yönlerden kısıtlanması tek başına İHAS’ın 6/1. maddesine aykırı değildir. Önemli olan bu kuralların yargılama sürecinin hakkaniyete uygunluğunu zedeleyecek ölçüde aşırı katı (şekilci) veya usul kurallarının varlığını anlamsız kılacak ölçüde aşırı esnek bir biçimde uygulanmamasıdır. Her durumda usul kurallarının hukuki belirlilik ve adaletin düzgün işlemesi amaçlarına katkı sağlamayacak, uyumsuzluğun esasının

⁴⁵ Reisner/Türkiye, p.58-60.

⁴⁶ Türk idari yargılama hukukunda, gerek iptal davaları gerekse tam yargı davaları bakımından dava açma süresinin başlangıç tarihinin belirlenmesinde kural olarak dava konusu idari işlemin/eylemin hukuka aykırılığının değil, söz konusu işlemin/eylemin kendisinin öğrenildiği tarih esas alınmakta olup; bu uygulamanın tek başına hakkaniyete ve adil yargılanma hakkının gerekliliklerine aykırı olduğu ileri sürülemeyecektir. Zira bir işlemin/eylemin hukuka aykırılığı ancak uyumsuzluğun esasının incelenip karara bağlanmasından sonra belirlenebilecek bir durumdur ve ilgililerin bir idari işlem ya da eylemin varlığından ve içeriğinden haber olduktan sonra bu idari tasarrufun hukuka aykırı olup olmadığını, gerekirse hukuki yardım da almak suretiyle, değerlendirerek dava açıp açmamaları kendi inisiyatiflerine bırakılmıştır. Bununla birlikte hukukumuzda idari işlemlerden kaynaklanan tam yargı davaları açısından ilgili tarafından önce iptal davası açılıp bu davanın sonucuna (yani işlemin hukuka uygun olup olmadığının öğrenilmesine) göre tam yargı davası açılabilmesine de olanak tanınmıştır (İYUK m.12). Bu anlamda idari yargılama usulü hukukumuzda var olan dava açma süresine ilişkin mevcut kuralların genel olarak mahkemeye erişim hakkına aykırı olmadığı belirtilebilecektir. Ancak Reisner kararının gerekçesi, ilgililerin başkaları tarafından açılacak davalarda verilecek iptal kararlarından sonra da her zaman tam yargı davası açmalarına olanak sağlayacak şekilde anlaşılabilir niteliktedir. Bu noktada Reisner kararının gerekçesinin sadece somut olaya özgü olarak yorumlanması ve “genel etkileri olan bir idari işlemin hukuka aykırılığını ortaya koyan idare mahkemesi kararının idarelerce uygulan(a)madığı hallerde söz konusu yargı kararının uygulan(a)masından kaynaklanan bireysel zararların giderilmesi istemleri” ilgili olarak değerlendirilmesi gerektiği ifade edilebilecektir.

mahkemelerce karara bağlanmasını engelleyerek mahkemeye erişim hakkının özünü zedeleyecek şekilde uygulanması, İHAS'ın 6/1. maddesinin ihlalini netice verecektir.

1.3. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda Mahkemeye Erişim

Mahkemeye erişim hakkı, İHAS'tan farklı olarak, 18.10.1982 günlü, 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda açıkça tanımlanan hak ve özgürlükler arasında yer almaktadır. Buna göre Anayasa'nın "*Hak Arama Hürriyeti*" başlığını taşıyan 36. maddesi şu hükmü içermektedir: "*Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.*"

Anayasa'nın 36. maddesinin metninde yer alan "*meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma hakkı*"nın mahkemeye erişim hakkından farklı bir hak olmadığı açıktır.⁴⁷ Diğer taraftan İHAS'ın aksine Anayasa'nın 36. maddesi, gerek özel olarak mahkemeye erişim hakkını gerekse genel olarak adil yargılanma hakkını, sadece medeni hak ve yükümlülüklerle ilişkin uyuşmazlıklar ile kişilere yönelik suç isnadları bakımından değil, konu ayrımı yapmaksızın her türlü uyuşmazlık açısından koruma altına almıştır.⁴⁸ Dolayısıyla İHAM içtihatlarında medeni hak ve yükümlülüklerle ilgili olmadığı ve dolayısıyla mahkemeye erişim hakkının uygulama alanı dışında kaldığı kabul edilen vergi hukukuna, vatandaşlık hukukuna ve iltica hukukuna ilişkin uyuşmazlıkların da Türk Hukuku'nda mahkemeye erişim hakkının kapsamı içerisinde kaldıkları açıktır. Bu çerçevede idari yargının görev alanına giren iptal ve tam yargı davalarının tamamının, herhangi bir yoruma gerek duymaksızın Anayasa'nın 36. maddesinde düzenlenen mahkemeye erişim hakkı kapsamında olduğunda tereddüt bulunmamaktadır. Nitekim Anayasa'nın 125. maddesinin 1. ve 7. fıkralarında yer alan "*İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine*

⁴⁷ Benzer yönde İnceoğlu, Adil Yargılanma Hakkı, in: Sibel İnceoğlu (editör), s.220; Ekinci, s.823.

⁴⁸ bkz. Turgut Candan, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin ve İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarının Türk İdari Yargı Sistemindeki Yeri, in: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve İdari Yargı, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2003, s.78.

karşı yargı yolu açıktır” ve “İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür” hükümleri de bu sonucu teyit etmektedir.

Mahkemeye erişim hakkı değerlendirilirken üzerinde durulması gereken bir diğer Anayasa hükmü, Anayasa'nın 13. maddesidir. Zira bu madde, Anayasa'da tanımlanan diğer tüm temel hak ve özgürlüklerin yanı sıra mahkemeye erişim hakkının da sınırlandırılmasının hukuki rejimini belirlemektedir. Bu kapsamda Anayasa'nın 3 Ekim 2001 günlü, 4709 sayılı Kanun ile değiştirilen, “*Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması*” başlıklı 13. maddesi uyarınca “*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilecek; bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamayacaktır.*”

Anayasa'nın 13. maddesi temel hak ve özgürlüklerin yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen özel sebeplere bağlı olarak sınırlanabileceğini öngörmekle birlikte, Anayasa'nın 36. maddesi mahkemeye erişim hakkı açısından bir sınırlama sebebi öngörmemiştir. Bu durumda Anayasa'nın öngördüğü hukuki rejim içerisinde mahkemeye erişim hakkının mutlak bir hak olduğu, dolayısıyla kişilerin bu haklarını herhangi bir kısıtlamaya maruz kalmadan, diledikleri zamanda ve diledikleri şekilde kullanabilecekleri ileri sürülebilecektir.

Ancak öğretide Özbudun⁴⁹, Tanör/Yüzbaşıoğlu⁵⁰ ve Sağlam⁵¹ tarafından da belirtildiği üzere⁵², Anayasa'nın ilgili maddesinde bir temel hak ya da özgürlüğe ilişkin olarak herhangi bir sınırlama sebebi öngörülmemesi, kanun koyucunun o hakka yönelik herhangi bir müdahalede bulunamayacağı, söz konusu hak için sınırsız bir yararlanma rejimi benimsendiği anlamına gelmemektedir. Zira bazı

⁴⁹ Ergun Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 2005, s.102, 103.

⁵⁰ “*Her hak ve özgürlüğün kendi niteliğinden doğan, 'norm alanı' nı çizen nesnel ve doğal sınırları vardır.*” Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul, 2005, s.120.

⁵¹ Mehmet Sağlam, Ekim 2001 Tarihinde Yapılan Anayasa Değişiklikleri Sonrasında, Düzenlendikleri Maddede Hiçbir Sınırlama Nedenine Yer Verilmemiş Olan Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırı Sorunu, Anayasa Yargısı Dergisi, Sayı 19, 2002, s.254.

⁵² Aksi görüş için bkz. Yavuz Atar, Türk Anayasa Hukuku, Mimoza Yayınları, Konya, 2005, s.120-121; Kemal Gözler, 3 Ekim 2001 Tarihli Anayasa Değişikliği: Bir Abesle İştigal Örneği, Anayasa Yargısı Dergisi, Sayı 19, 2002, s.374 vd.; Mustafa Erdoğan, Anayasa Hukuku, 3. Bası, Orion Yayınları, Ankara, 2005, s.198.

haklar için bazı sınırlamalar bizzat Anayasa tarafından öngörülmekte,⁵³ bazı hakların kullanılması niteliği gereği yasa koyucu tarafından konu hakkında düzenleme yapılmasını gerektirmekte⁵⁴, bazı hakların ise yine doğasından kaynaklanan bir takım sınırlamalar bulunmaktadır⁵⁵. Nitekim Anayasa Mahkemesi'ne göre de, Anayasa'nın 13. maddesinde öngörülen kriterlere uygun olmak koşuluyla, bir hakkın kendi özel maddesi dışında Anayasa'nın başka maddelerinde öngörülen sınırlama sebeplerine dayanılarak kısıtlanması söz konusu olabilecektir.⁵⁶

Buna göre Anayasa'nın 36. maddesinde düzenlenen ve madde metninde herhangi bir özel sınırlama sebebine yer verilmeyen mahkemeye erişim hakkı da, niteliği gereği kullanılması yasa koyucu tarafından düzenleme yapılmasını gerektiren haklar arasında kabul edilebilecektir. Bu yaklaşım tarzı mahkemeye erişim hakkının sınırlandırılmasına ilişkin İHAM içtihadıyla da uyum arz etmektedir. Zira bir önceki başlıkta değinildiği üzere İHAM'a göre, mahkemeye

⁵³ Örneğin Anayasa'nın 34. maddesinde güvence altına alınan "... toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı, ancak onun 'silahsız ve saldırsız' olması halinde mevcuttur" ya da Anayasa'nın 36. maddesine konu olan hak arama özgürlüğü "*ancak meşru vasıta ve yollardan faydalanarak hak aramayı kapsar*". Özbudun, s.102; Yine temel hak ve özgürlüklerin Anayasal sınırları konusunda bir başka örnek Anayasa'nın 48. maddesinde mevcuttur. Söz konusu madde, "*Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir. Devlet, özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürütmesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır.*" hükmünü içermektedir. Öğretide Sağlam'ın (Fazıl) belirttiği üzere, "*burada geçen 'milli ekonominin gerekleri' ve 'sosyal amaçlar' teknik anlamda sınırlama nedeni olmayıp, anayasanın bu alanda devlete yüklediği ödevin unsurları niteliği taşımaktadır. Devlet bu ödevini yerine getirdiği oranda sözleşme özgürlüğü de belirli bir sınırlamaya uğrayacaktır. Ancak bu sınır, anayasal sınır niteliği taşımaktadır.*" Fazıl Sağlam, 2001 Yılı Anayasa Değişikliğinin Yaratabileceği Bazı Sorunlar ve Bunların Çözüm Olanakları, Sayı 19, 2002, s.292.

⁵⁴ Özellikle ekonomik, sosyal ve kültürel haklar bu kategoride sayılabilir. Örneğin Anayasa'nın 56. maddesinde "*Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir.*" hükmüyle güvence altına alınan çevre hakkının kullanılması konusunda, özellikle çevre koşullarının bireyler tarafından bozulmasının önlenmesi ya da olumsuz çevresel faktörlerin sağlıklı ve dengeli hale getirilmesi noktasında devlet tarafından düzenleme yapılması gerektiği açıktır.

⁵⁵ "... basın hürriyetinin kişilerin şeref ve haysiyetine tecavüzü, düşünceleri yayma hürriyetinin suç işlemeye kısırtmayı kapsamaması gibi." Özbudun, s.103.

⁵⁶ AYM, İkinci Bölüm, 07.11.2013, B.No:2012/791, p.58; AYM, İkinci Bölüm, 16.04.2015, B.No: 2014/5836, p.32; AYM, 29.11.2017, E.2015/79, K.2017/164, p.12; AYM, 13.02.2019, E.2018/108, K.2019/5, p.28.

erişim hakkının kullanımı doğası gereği devletlerin konu hakkında bir düzenleme yapmasını zorunlu kılmaktadır.⁵⁷

Anayasa Mahkemesi'nin mahkemeye erişim hakkının sınırlandırılma sebeplerine ilişkin kararları incelendiğinde, Mahkeme'nin 2001 yılında 4709 sayılı Kanun'la Anayasa'nın 13. maddesinde yapılan değişiklikten kısa bir süre sonra verdiği kararında mahkemeye erişim hakkının hiçbir nedenle sınırlandırılmayacağı görüşünü benimsediği görülmektedir. 2002 yılında verdiği ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 89. maddesinde yer alan "*Katılma paylarına karşı dava açılabilmesi için, katılma paylarının yarısının önceden belediyelere ödenmesi gerekir.*" kuralını iptal ettiği söz konusu kararında Anayasa Mahkemesi şu hususları vurgulamıştır: "*Anayasa'nın 36. maddesinde; 'Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davalı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz', denilmektedir. Maddeyle güvence altına alınan dava yoluyla hak arama özgürlüğü, kendisi bir temel hak niteliği taşımasının ötesinde diğer temel hak ve özgürlüklerden gereken şekilde yararlanılmasını ve bunların korunmasını sağlayan en etkili güvencelerden birisini oluşturmaktadır. Gerçekten, karşılaştığı bir suçlamaya karşı kişinin, kendisini savunabilmesinin ya da maruz kaldığı haksız bir uygulama veya işleme karşı haklılığını ileri sürüp kanıtlayabilmesinin en etkili ve güvenceli yolu yargı mercileri önünde dava hakkını kullanılabilmesidir. Kişilere yargı mercileri önünde dava hakkı tanınması, adil bir yargılamanın ön koşulunu oluşturur. ... İtiraz konusu kuralla, kendisine 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca harcamalara katılma payı tahakkuk ettirilen bir mükellefin buna karşı dava açabilmesi, söz konusu payın yarısının önceden ilgili belediyeye ödemesi şartına bağlanmıştır. Harcamalara katılma paylarına karşı dava açılabilmesinin böyle bir şarta bağlanarak sınırlandırılmasının, ilgili belediyelerin söz konusu gelirleri öncelikle tahsil ederek projelerini kısa sürede tamamlamaları ve bu konudaki dava sayısının azaltılarak mahkemelerin iş yükünün hafifletilmesi gibi kamu yararına yönelik*

⁵⁷ Bkz. Golder/Birleşik Krallık, p.38; Ashingdane/Birleşik Krallık, 8225/78, 28 Mayıs 1985, p.57; Stanev/Bulgaristan, 36760/06, 17 Ocak 2012, p.230. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

nedenlere dayandırıldığı anlaşılmaktadır. Ancak Anayasa'nın 13. maddesinde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, Anayasa'nın ilgili maddelerinde özel sınırlandırma nedeni bulunmasına bağlı tutulmuştur. Anayasa'nın dava hakkının düzenlendiği 36. maddesinde bu hakkın sınırlandırılması konusunda özel bir sınırlama nedenine yer verilmemiştir. Bu nedenlerle, dava hakkının sınırlandırılması Anayasa'nın 36. maddesine aykırıdır.”⁵⁸

Belirtmek gerekir ki Anayasa Mahkemesi'nin 2002 tarihli kararında sergilediği bu yaklaşım, gerek idari yargılama hukukumuzda gerekse medeni ve ceza yargılama usulü hukukumuzda var olan ve dava açılmasını usuli koşullara tâbi kılan tüm kanun hükümlerinin Anayasa'ya aykırı sayılmasını netice verebilecektir. Zira mahkemeye erişilmesini belli koşullara bağlayan, örneğin bir davanın belirli bir süre içerisinde veya dilekçe ile ya da harç yatırılarak açılmasını öngören kanun hükümleri mahkemeye erişim hakkının kullanılmasını bir yönü ile sınırlandırmaktadır. Bu bağlamda Anayasa'nın 36. maddesinde özel sınırlama sebebi öngörülmediği gerekçesiyle mahkemeye erişim hakkının kısıtlanamayacağına kabulü durumunda tüm bu kanun hükümlerinin iptali gündeme gelebilecektir.

Nitekim yukarıda da değinildiği üzere Anayasa Mahkemesi'nin yeni tarihli kararları, 36. maddede özel sınırlama sebebine yer verilmemesine rağmen mahkemeye erişim hakkının sınırlandırılabilmesi yönündedir. Örneğin 2012 yılında verdiği bir kararında Anayasa Mahkemesi şu değerlendirmelerde bulunmuştur: “*Anayasa'nın 36. maddesinde, hak arama özgürlüğü güvence altına alınmıştır. Hak arama özgürlüğünün temel unsurlarından biri mahkemeye erişim hakkıdır. Bu hak, hukuki bir uyumsuzluğun bu konuda karar verme yetkisine sahip bir mahkeme önüne taşınması hakkını da kapsar. Anayasa'nın 36. maddesinde, hak arama özgürlüğü için herhangi bir sınırlama nedeni öngörülmemiş olmakla birlikte, bunun hiçbir şekilde sınırlandırılması mümkün olmayan mutlak bir hak olduğu söylenemez. Özel sınırlama nedeni öngörülmemiş hakların da hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırları bulunduğu kabul edilmektedir. Ayrıca hakkı*

⁵⁸ AYM, 28.03.2002, E.2001/5 K.2002/42. Son kısımdaki vurgu kararın orijinalinde yer almamaktadır.

düzenleyen maddede herhangi bir sınırlama nedenine yer verilmemiş olsa da, Anayasanın başka maddelerinde yer alan kurallara dayanarak bu hakların sınırlandırılması da mümkün olabilir. Dava açma hakkının kapsamına ve kullanım koşullarına ilişkin bir kısım düzenlemelerin hak arama özgürlüğünün doğasından kaynaklanan sınırları ortaya koyan ve hakkın norm alanını belirleyen kurallar olduğu açıktır. Ancak bu sınırlamalar Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan güvencelere aykırı olamaz.”⁵⁹

Anayasa'nın 36. maddesinde özel sınırlama sebebi öngörülmemesine rağmen, mahkemeye erişim hakkının doğasından kaynaklanan bazı kısıtlamalara tâbi olabileceği veya Anayasa'nın diğer maddelerinde yer alan sınırlama sebeplerine istinaden sınırlandırılabilmesine yönelik Anayasa Mahkemesi içtihadının hâlen geçerli olduğu belirtilebilecektir. Nitekim Anayasa Mahkemesi 2019 yılında verdiği bir kararında “Anayasa'nın 36. maddesinde, adil yargılanma hakkı için herhangi bir sınırlama nedeni öngörülmemiş olmakla birlikte özel sınırlama nedeni öngörülmemiş hakların da hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırlarının bulunduğu” yönündeki içtihadını tekrarlamış⁶⁰ ve adil yargılanma hakkının kamu yararı amacıyla sınırlandırılabilmesini kabul ederek, uyumsuzluk konusu müdahalenin ölçülü olup olmadığını incelemiştir.

Sonuç olarak mahkemeye erişim hakkı da Anayasa'da tanımlanan diğer tüm temel hak ve özgürlükler gibi özüne dokunulmaksızın ancak kanunla sınırlandırılabilir; mahkemeye erişim hakkına yönelik sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamayacaktır. Anayasa'nın 36. maddesinde

⁵⁹ AYM, 01.11.2012, E.2010/83 K.2012/169. Son kısımdaki vurgu kararın orijinalinde yer almamaktadır. Bu davada Anayasa Mahkemesi, 09.10.1956 ilâ 04.11.1983 tarihleri arasında meydana gelen kamulaştırmasız el atmalar nedeniyle açılacak davalar için (malik ile idare arasında uzlaşmazlık tutanağının düzenlenmesinden itibaren işlemeye başlayacak) 3 aylık dava açma süresi öngören yasal düzenlemeyi Anayasa'ya uygun bulmuştur.

⁶⁰ AYM, 13.02.2019, E.2018/108, K.2019/5, p.28. Anayasa Mahkemesi'nin bu yaklaşımı sadece adil yargılanma hakkı açısından değil, diğer temel haklar ve özgürlükler açısından da geçerlidir. Örneğin, “Anayasa'nın 17. maddesinde, manevi varlığın korunması ve geliştirilmesi hakkı açısından herhangi bir sınırlama nedeni öngörülmemiş olmakla birlikte, bunun hiçbir şekilde sınırlandırılması mümkün olmayan mutlak bir hak olduğu söylenemez. Özel sınırlama nedeni öngörülmemiş olan hakların da hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırları bulunduğu kabul edilmektedir.” AYM, İkinci Bölüm, 16.04.2015, B.No: 2014/5836, p.32.

mahkemeye erişim hakkı yönünden herhangi bir sınırlama sebebine yer verilmemiş olması bakımından ise, bu durumun yasa koyucu tarafından anılan hakkın kullanılmasına müdahale edilmesini engellemeyeceği belirtilmelidir. Bu çerçevede hem İHAM hem de Anayasa Mahkemesi içtihatlarında belirtildiği üzere niteliği (doğası) gereği yasa koyucunun mahkemeye erişim hakkının kullanılmasını, Anayasa'nın diğer maddelerinde yer alan sınırlama sebeplerine istinaden ve özellikle kamu yararı (bu kapsamda hukuki belirliliğin temini ve adalet kamu hizmetinin düzgün şekilde işleminin sağlanması) amacıyla⁶¹ bazı koşullara bağlayabileceği ifade edilebilecektir.

1.4. Anayasa Mahkemesi Kararlarında Mahkemeye Erişim

2010 yılında 5982 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 148. maddesine "*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.*" şeklinde yeni bir fıkra eklenmiştir. Söz konusu fıkra ile bireylere Anayasa'da ve İHAS'ta ortak olarak düzenlenmiş bulunan hak ve özgürlükleri açısından yeni bir koruma mekanizması getirilmiştir. Buna göre temel hak ya da özgürlüklerinin ihlal edildiğini iddia eden ilgililer, iddialarıyla ilgili olağan kanun yollarını tükettikten sonra Anayasa Mahkemesi'ne başvurarak ihlalin tespitini ve sonuçlarının giderilmesini isteyebileceklerdir. Böylece aynı konuda iç hukuk yollarının kullanılmasından sonra İHAM'a yapılabilecek olası başvuru öncesi Türkiye'de "*bireysel başvuru*"⁶² olarak isimlendirilen yeni bir iç hukuk yolu ihdas edilmiş; temel hak ve özgürlüklerin ihlal edildiği hallerde bunun tespitinin ve gideriminin ulusal makamlar tarafından yapılması istenilmiştir.

⁶¹ bkz. AYM, 13.02.2019, E.2018/108, K.2019/5; Canete de Goni/İspanya, 55782/00, 15 Ekim 2002, p.36; Zubac/Hırvatistan, p.98. hudoc.echr.coe.int sitesinden erişilmiştir.

⁶² Bkz. AY m.148/f.4 ve 5: "*Bireysel başvuruda, kanun yolunda gözetilmesi gereken hususlarda inceleme yapılamaz. Bireysel başvuruya ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.*"

Bireysel başvuru usulüne ilişkin Anayasa değişikliği 6216 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesi uyarınca 23 Eylül 2012 tarihinden itibaren uygulanmaya başlamış ve böylece Anayasa hükümleri, soyut veya somut norm denetimi (iptal davası veya itiraz) yoluyla kanunların Anayasaya aykırılığı iddiasıyla yapılan başvurular dışında, doğrudan kamu idarelerince bireyler hakkında tesis edilen idari işlemler temelinde de Anayasa Mahkemesi'nce yorumlanmaya başlamıştır. Böylece Anayasa ile güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklerin gerekliliklerinin hayata geçirilmesi noktasında kamu idareleri ile idari yargı mercileri açısından yol gösterici olacak yeni bir hukuk kaynağı ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede bu başlık altında, gerek kapsam gerekse uygulanma şekli itibarıyla, mahkemeye erişim hakkının Anayasa Mahkemesi nezdinde yeni ihdas edilen bireysel başvuru mekanizması açısından kısaca incelenmesine çalışılacaktır.

1.4.1 Mahkemeye Erişim Hakkının Kapsamı

Anayasa'nın 5982 sayılı Kanun'la değişik 148. maddesi, bireysel başvuru imkânını Anayasa'da yer alan tüm hak ve özgürlükler açısından değil, sadece Anayasa ile İHAS'ın ortak koruma alanındaki hak ve özgürlükler açısından getirmiştir. Mahkemeye erişim hakkı ise hem Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alındığı hem de İHAS'ın 6. maddesinde düzenlenen adil yargılanma hakkını oluşturan unsurlardan birisi olduğu için, bireysel başvuru usulünün kapsamını belirleyen Anayasa'nın 148. maddesinde yer alan "*Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi biri*" kavramının kapsamı içindedir. Yukarıda da değinildiği üzere, özellikle İHAM'ın 2007 tarihli *Vilho Eskelinen/Finlandiya* kararından itibaren kamu görevlileriyle kamu idareleri arasındaki uyuşmazlıkların tamamının adil yargılanma hakkı kapsamı içerisinde değerlendirildiği, yine işyeri açma ve çalıştırma ruhsatı, yapılaşma izni, fabrika kurulmasının çevresel etkileri, avlanma yasağı, idarenin ihmalden kaynaklanan zararların tazmini ya da ihale gibi idari yargının görev alanına giren çok sayıda uyuşmazlığın İHAM içtihatları

ile adil yargılanma hakkı bünyesinde kabul edildiği⁶³ dikkate alındığında; mahkemeye erişim hakkının hem Anayasada hem de İHAS'ta güvence altına alınmış ortak bir temel hak olması olgusunun idari uyuşmazlıkların büyük çoğunluğu açısından geçerli olduğu belirtilebilecektir.

Bununla birlikte Türk Hukuku'nda idari yargı mercilerinin görev alanına giren konulardan, İHAM içtihatlarında İHAS'ın 6/1. maddesi anlamında medeni hak veya yükümlülüklerle ilişkin uyuşmazlık olarak kabul edilmeyen konuların, bu kapsamda vergi hukukuna, göç hukukuna veya vatandaşlık hukukuna ilişkin idari işlem ve eylemlerin Anayasa Mahkemesi nezdinde bireysel başvuruya konu edilebilmesi mümkün olmayacaktır. Zira bu uyuşmazlıkların konusu, Anayasa'nın 148. maddesinde öngörüldüğü şekilde "*Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi biri*"ne ilişkin olarak kabul edilemeyecektir. Bu noktada Anayasa yargısı açısından, Anayasa'nın 36. maddesi ile güvence altına alınan mahkemeye erişim hakkının kapsamının, kanunların Anayasa'ya aykırılığının incelendiği iptal ve itiraz davaları ile bireysel başvuru incelemesinde farklı olması dikkat çekicidir.⁶⁴

Öte yandan İHAM kararlarıyla medeni hak ve yükümlülüklerle ilişkin uyuşmazlık kavramının dolayısıyla Sözleşme'nin 6/1. maddesinin kapsamı dışında değerlendirilen diğer idari dava türlerinin, bu çerçevede örneğin vergi hukukuna, göç hukukuna (yabancıların uluslararası korunma taleplerine) ya da vatandaşlık hukukuna ilişkin uyuşmazlıkların⁶⁵ da adil yargılanma hakkı dışında başka Sözleşme haklarının, örneğin mülkiyet hakkının (1 numaralı Protokol m.1), yaşam hakkının (m.2) ya da kötü muamele yasağının (m.3) kapsamı içerisinde kalması söz konusu olabilecektir. Bu gibi uyuşmazlıklar bakımından da Anayasa'nın 148.

⁶³ Guide sur l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, s.13-14.

⁶⁴ Yukarıda da belirtildiği gibi, Anayasa'nın 36. maddesi genelde adil yargılanma ve özelde mahkemeye erişim hakkı açısından herhangi bir kapsam sınırlaması yapmadığı için mahkemeye erişim hakkı, kanunların Anayasa'nın uygunluğunun denetlenmesinde iç hukukta dava konusu yapılabilen (Anayasa ile yargı yolu kapatılmayan) tüm idari işlem ve eylemler açısından uygulama alanı bulacaktır. Ancak Anayasa'nın 148. maddesi kapsam daraltmasına giderek bireysel başvuru yolunu sadece İHAS ile Anayasa'nın kesişim alanındaki temel haklar açısından erişilebilir kıldığı için, İHAS'ta mahkemeye erişim hakkının dayanağı olan 6/1. maddenin kapsamında yer almayan uyuşmazlıklar, Anayasa'nın 36. maddesi temelinde bireysel başvuruya da konu olamayacaktır.

⁶⁵ Guide sur l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, s.18.

maddesinde aranılan “*hem Anayasada hem de İHAS'ta güvence altına alınmış ortak bir temel hak olma*” koşulu, adil yargılanma hakkı dışındaki diğer temel hak ve özgürlükler açısından gerçekleşmiş olacak; böylece bu tür idari davalar da AYM nezdinde bireysel başvuru konusu yapılabilecektir. Bu davalarda her ne kadar mahkemeye erişim hakkı adil yargılanma hakkı başlığı altında inceleme konusu yapılamayacak ise de, ilgilinin mahkemeye erişimden alıkonulması ya da erişimin zorlaştırılması bireysel başvuruda dayanak gösterilen diğer haklara (örneğin mülkiyet hakkına) yönelik müdahalelerin ölçülülüğünün belirlenmesinde dikkate alınabilecektir.

1.4.2. Mahkemeye Erişim Hakkının Uygulanma Şekli

Anayasa'nın 148. maddesinde 5982 sayılı Kanun'la 2010 yılında yapılan değişiklikten sonra Türk hukukunda, mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğinden yakınan, bu kapsamda örneğin idari yargıda dava açabilmek için öngörülen dava dilekçesine ilişkin şekil kurallarının katı uygulanması sebebiyle talebinin esasının incelenmediğini ve dolayısıyla mahkemeye erişim hakkının gerekliliklerine riayet edilmediğini ileri süren bir kişinin, konuyla ilgili iç hukuk yollarını tükettikten sonra Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuruda bulunarak ihlalin tespitini ve sonuçlarının giderimini talep edebilmesi kural olarak mümkündür. Bu durum şüphesiz Anayasa Mahkemesi'nin mahkemeye erişim hakkına yönelik değerlendirmelerini hem mahkemeler hem de bireyler açısından son derece önemli hale getirmektedir.

Bireysel başvuru usulü, Anayasa'nın geçici 18. maddesi ile 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'da yer alan hükümler⁶⁶ çerçevesinde 23 Eylül 2012 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanmış; bu kapsamda ilgililer bu tarihten sonra kesinleşen nihai işlem ve kararlar

⁶⁶ Anayasa'nın geçici 18. maddesinde “*Bireysel başvuruya ilişkin gerekli düzenlemeler iki yıl içinde tamamlanır. Uygulama kamununun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bireysel başvurular kabul edilir.*” hükmüne yer verilmiştir. 6216 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin 8. fıkrası ise şu hükmü içermektedir: “*Mahkeme, 23/9/2012 tarihinden sonra kesinleşen nihai işlem ve kararlar aleyhine yapılacak bireysel başvuruları inceler.*”

aleyhine bireysel başvuru yolunu kullanabilir hâle gelmişlerdir.⁶⁷ Bu çerçevede ilgililerce yapılan bireysel başvurular üzerine Anayasa Mahkemesi'nin vermiş olduğu kararlar da, Türk idari yargılama hukukunda geçerli olan dava dilekçesine ilişkin usul kuralları ile mahkemeye erişim hakkı arasındaki ilişki değerlendirilirken dikkate alınması gereken önemli bir kaynak olarak karşımıza çıkmaktadır.

Esasen bireysel başvuru müessesesinin ihdas amacı⁶⁸ ve Anayasa'nın 148. maddesindeki "... *Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi birinin ...*" hükmünde yer alan İHAS vurgusu dikkate alındığında, Anayasa Mahkemesi'nin mahkemeye erişim hakkına ilişkin kararlarının İHAS ve konuya ilişkin İHAM içtihatları ile uyumlu olması gerektiği belirtilebilecektir.⁶⁹ Nitekim Anayasa Mahkemesi'nin mahkemeye erişim hakkına yönelik genel yaklaşımı da söz konusu gerekliliğin gerçekleştiğini ortaya koyar niteliktedir.

Bu çerçevede Anayasa Mahkemesi'nin mahkemeye erişim hakkına ilişkin içtihadına ana hatlarıyla bakıldığında, anılan hakkın konusunun yüksek mahkeme kararlarında "*bir uyumsuzluğu mahkeme önüne taşıyabilmek ve uyumsuzluğun etkili bir şekilde karara bağlanmasını isteyebilmek*"⁷⁰ şeklinde tanımlandığı gözlemlenmektedir. Yüksek mahkemeye göre mahkemeye erişim hakkı mutlak bir hak değildir ve sınırlamalara konu olabilecektir.⁷¹ Bu kapsamda örneğin dava

⁶⁷ Hüseyin Ekinci, Musa Sağlam, 66 Soruda Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru, Ankara Barosu Yayınları, Ankara, 2012, s.25; Abdullah Çelik, Adil Yargılanma Hakkı Rehberi, AYM Yayınları, Ankara, 2014, s.4.

⁶⁸ Anayasa'nın 148. maddesini değiştiren 5982 sayılı Kanun'un 18. maddesinin gerekçesinden: "... *ülkemiz aleyhine, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine her yıl binlerce başvuru yapılmaktadır. Bu başvuruların iç hukuk yollarında çözüme bağlanması amacıyla bireysel başvuru hakkının getirilmesi öngörülmektedir. ...*" 2/656 esas numaralı Kanun teklifine ilişkin 497 sayılı (TBMM) Anayasa Komisyonu Raporu, s.16, www.tbmm.gov.tr adresinden ulaşılmıştır, 15.04.2019.

⁶⁹ "*Bireysel başvuru hakkının amacına uygun sonuç doğurabilmesi için Avrupa Mahkemesi kararlarının oluşturduğu genişletilmiş kapsamın esas alınması kaçınılmazdır.*" Sibel İnceoğlu, Anayasa ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi İlişkisi, in: Sibel İnceoğlu (editör), İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa – Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Kapsamında Bir İnceleme, Avrupa Konseyi Yayınları, Ankara, 2013, s.10.

⁷⁰ AYM, İkinci Bölüm, 07.01.2016, B.No: 2013/2181, p.27; AYM, İkinci Bölüm, 20.03.2014, B.No: 2013/1780, p.38; AYM, İkinci Bölüm, 23.01.2014, B.No:2013/841, p.118; AYM, İkinci Bölüm, 07.11.2013, B.No:2012/791, p.52.

⁷¹ Bu konu hakkında ayrıntılı açıklamalar için bkz. yukarıda "*1.3. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda Mahkemeye Erişim*" başlığı

açılmasını belirli bir süre koşuluna bağlayan kurallar,⁷² davanın reddedilmesi sebebiyle davalı idare lehine vekâlet ücreti ödemek zorunda kalınması,⁷³ haksız yere kanun yoluna başvurulduğunun anlaşılması durumunda başvuru aleyhine para cezası uygulanması⁷⁴ ve yasayla bir mali yükümlülük aleyhine dava açılabilmesi için öncelikle bu yükümlülüğün bir kısmının ödenmesinin şart koşulması,⁷⁵ mahkemeye erişim hakkına getirilebilecek söz konusu sınırlamalara örnek olarak gösterilebilecektir.

Mahkemeye erişim hakkının sınırlamalara konu olabilecek olması nedeniyle devletler, bir dava türünün açılma koşullarını belirleme konusunda belirli ölçüde takdir yetkisine sahiptirler. Ancak bu takdir yetkisi kullanılarak mahkemeye erişim hakkının kullanılmasına yönelik olarak getirilecek sınırlamaların her durumda, öncelikle kanunî bir dayanağa sahip olması (Anayasa m.13), ayrıca

- meşru bir amaç izlemesi,
- mahkemeye erişim hakkının özünü zedelememesi ve
- açık ve ölçülü olması,

bu kapsamda kişi üzerinde aşırı bir yük oluşturmaması, ayrıca izlenilen meşru amaçla gerçekleşecek kamu yararı ile sınırlamaya maruz kalan bireyin kişisel menfaatleri arasında makul bir denge kurulması gerekmektedir.⁷⁶ Dolayısıyla mahkemeye ya da mahkemede uyumsuzluğun esasının incelenmesine ulaşmayı aşırı

⁷² AYM, İkinci Bölüm, 07.01.2016, B.No: 2013/2181

⁷³ AYM, Birinci Bölüm, 02.10.2013, B.No: 2013/1613

⁷⁴ AYM, Birinci Bölüm, 20.03.2014, B.No: 2013/1780

⁷⁵ 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca hakkında harcamalara katılma payı tahakkuk ettirilen bir mükellefin buna karşı dava açabilmesinin, söz konusu payın yarısının önceden ilgili belediyeye ödenmesi şartına bağlanması örneğinde olduğu gibi. Bkz. AYM, 28.03.2002, E.2001/5 K.2002/42.

⁷⁶ AYM, Birinci Bölüm, 02.10.2013, B.No: 2013/1613, p.38; AYM, İkinci Bölüm, 07.11.2013, B.No:2012/791, p.58; AYM, İkinci Bölüm, 07.01.2016, B.No: 2013/2181, p.29, AYM, Birinci Bölüm, 20.03.2014, B.No:2013/500, p.50. "... mahkemeye erişim hakkı açısından genel olarak yargılama giderleri ve hüküm sonucuna bağlanan para cezaları ile amaçlanan kamusal menfaat ile başvuru kanalıyla iddiasını ispat etme menfaati arasında iyi bir denge sağlanması gerekmekte olup, çok yüksek yargılama giderleri ve hüküm sonucuna bağlı para cezaları mahkemeye ulaşma hakkının özünü zedeleyerek, bu hakka ölçüsüz bir sınırlama teşkil edebilecektir." AYM, İkinci Bölüm, 20.03.2014, B.No: 2013/1780, p.42.

derecede zorlaştıran ya da imkânsız hâle getiren uygulamalar mahkemeye erişim hakkını ihlal edebilecektir.⁷⁷

Meşru amaç izleme koşulu açısından Anayasa Mahkemesi, bazı usul kuralları ihdas edilerek mahkemeye erişimin düzenlenmesinin kural olarak adalet kamu hizmetinin uygun biçimde yerine getirilmesi şeklindeki meşru amacı izlediğini kabul etmektedir. Örneğin karar düzeltme talebinin reddedilmesi üzerine para cezasıyla cezalandırılan başvuruçunun şikâyetini mahkemeye erişim hakkı yönünden inceleyen Anayasa Mahkemesi, “İddiaya konu düzenlemenin, verilen yargı hizmeti karşılığında bireylerin az da olsa bu hizmetin maliyetine katkı sağlamasını temin ederek, gereksiz yere karar düzeltme yoluna başvurulmasının önlenmesi ve sonucu itibarıyla temelden yoksun ihtilafların ve aşırı masrafların önünün alınmasıyla yargının aşırı yoğun iş yükünden kurtarılarak adaletin doğru yönetimi ve yargı hizmetinin daha iyi verilmesinin sağlanması, genel olarak adaletin uygun bir biçimde yerine getirilmesi ile de tüm bireylerin haklarının korunmasının temin edilmesi meşru amacına yönelik olduğu ... sonucuna (varılmaktadır)” değerlendirmesinde bulunmuştur.⁷⁸

Yine başka kararlarında Anayasa Mahkemesi, “gereksiz başvuruların önlenerek dava sayısının azaltılması ve böylece mahkemelerin gereksiz yere meşgul edilmeksizin uyuşmazlıkları(n) makul sürede bitirilebilmesi amacıyla başvuruçulara (mahkemeye erişimleri için) belli yükümlülükler öngörülebileceğini” ifade etmiştir.⁷⁹ Ayrıca “mahkemeye etkili erişim hakkının, mahkemeye başvuru konusunda tutarlı bir sistemin var olmasını ve dava açmak isteyen kişilerin mahkemeye ulaşmada açık, pratik ve etkili fırsatlara sahip olmasını gerektirmesi” ve özellikle “hukuki belirsizlikler ya da uygulamadaki belirsizliklerin kişilerin mahkemeye erişim hakkını ihlal edebilecek olması” da, Anayasa Mahkemesi’ne göre mahkemeye erişim hakkının mutlak bir hak olarak kabul

⁷⁷ AYM, İkinci Bölüm, 07.11.2013, B.No:2012/791, p.53; AYM, İkinci Bölüm, 23.01.2014, B.No: 2013/841, p.119; AYM, İkinci Bölüm, 07.01.2016, B.No: 2013/2181, p.30.

⁷⁸ AYM, İkinci Bölüm, 20.03.2014, B.No: 2013/1780, p.44. Vurgu kararın orijinalinde bulunmamaktadır.

⁷⁹ AYM, İkinci Bölüm, 07.11.2013, B.No:2012/791, p.53; AYM, İkinci Bölüm, 23.01.2014, B.No: 2013/841, p.119.

edilmemesinin ve Devlet tarafından düzenlenebilir olmasının gerekçeleri arasındadır.⁸⁰

Diğer taraftan Anayasa Mahkemesi, mahkemeye erişim hakkının kullanılması konusunda meşru bir amaç izlenilerek yapılacak düzenlemelerin ve bu kapsamda usul hukuku kurallarının uygulanmasında riayet edilmesi gereken ölçüyü, İHAM'ın *Mesutoğlu* kararında yaptığı değerlendirmeye benzer şekilde, şöyle belirlemektedir: “... bir mahkemeye başvuru hakkının yasal birtakım şartlara tabi tutulması kabul edilebilir olsa da mahkemeler usul kurallarını uygularken bir yandan adil yargılanma hakkını ihlal edebilecek aşırı şekilcilikten, diğer yandan da yasalar tarafından düzenlenen usul kurallarının ortadan kaldırılması sonucunu doğurabilecek aşırı esneklikten kaçınmalıdırlar.”⁸¹

Anayasa Mahkemesi'nin doğrudan Türk idari yargılama hukukunda dava dilekçesine ilişkin usul kurallarını mahkemeye erişim hakkı çerçevesinde değerlendirdiği bir karar tespit edilememekle birlikte; Anayasa Mahkemesi'nin diğer usul kuralları hakkında verdiği bazı kararlardan hareketle, hangi hallerde mahkemeye erişim hakkının özünün zedelenmiş veya ölçülü olmayan bir şekilde sınırlandırılmış sayılacağı konusunda fikir edinilebilmesi mümkündür.

Örneğin Anayasa Mahkemesi'nin süre kurallarının yorumlanması ile ilgili bir kararında,⁸² kaçak olduğu gerekçesiyle arabası hakkında önce el koyma akabinde de ceza mahkemesi tarafından müsadere kararı verilen başvurucunun “trafik tescil kayıtlarına güvenerek aldığı aracın kaçak çıkması sebebiyle uğradığı zararların tazmini istemiyle” açtığı ve idare mahkemesince, 2577 sayılı Kanun'un 12. maddesi⁸³ uyarınca idari işlemin icra tarihinden (el koyma tarihinden) itibaren

⁸⁰ AYM, Birinci Bölüm, 11.03.2015, B.No.2012/1071, p.24.

⁸¹ AYM, İkinci Bölüm, 07.01.2016, B.No: 2013/2181, p.32. Benzer yönde, AYM, Birinci Bölüm, 11.03.2015, B.No.2012/1071, p.24; AYM, Birinci Bölüm, 07.11.2013, B.No: 2012/660, p.65; AYM, İkinci Bölüm, 22.01.2015, B.No: 2013/5516; AYM Birinci Bölüm, 04.02.2016, B.No: 2013/9094, p.38.

⁸² AYM, İkinci Bölüm, 22.01.2015, B.No: 2013/5516.

⁸³ 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 12. maddesi şu hükmü içermektedir: “İlgililer haklarını ihlal eden bir idari işlem dolayısıyla Danıştaya ve idare ve vergi mahkemelerine doğrudan doğruya tam yargı davası veya iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilecekleri gibi ilk önce iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine, bu husustaki kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği veya bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlarından dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilirler. Bu halde de ilgililerin 11 nci madde uyarınca idareye başvurma hakları saklıdır.” Anayasa Mahkemesi

60 gün içerisinde açılmadığı gerekçesiyle süre aşımı yönünden reddedilen tam yargı davası inceleme konusu yapılmıştır. Somut uyuşmazlıkta idare mahkemesinin 12. maddeyi uygulama şeklini çok katı bulan ve bu nedenle olayda mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğine hükmeden Anayasa Mahkemesi, kararında şu değerlendirmelere yer vermiştir: “ ... *dava konusu olayda kuvvetli suç şüphesi nedeniyle başvurunun aracına el konulmuş ve açılan müsadere davasının sonucunda araç geçici olarak ülkeye getirilmesine karşın 5607 sayılı Kanun’a aykırı bir şekilde süresi içinde ülkeden çıkarılmayarak kaçak durumuna düştüğünden bahisle müsadere edilmesine karar verilmiştir. Görüldüğü üzere başvuru üzerine kayıtlı aracın kaçak olduğuna dair kuvvetli şüphe nedeniyle yapılan el koyma, bir idari işlem niteliğinde olmakla birlikte bu idari işlemin başvurunun zararına doğrudan yol açmayacağı, yapılan tahkikatın ardından açılan dava sonucunda aracın kaçak olduğunun mahkeme kararı ile sabit olması durumunda zararın ortaya çıkacağı, aksi durumda ise aracın müsadere edilmemek suretiyle başvurucuya iade edileceği ve bu durumda da ortada bir zarardan bahsedilemeyeceği açıktır. AİHM, süre koşulu gibi dava açmaya ilişkin usul koşulları birden fazla yoruma neden olabilecek nitelikte ise, mahkemeye erişim hakkı kapsamında bireylerin dava açma haklarını engelleyecek şekilde katı bir yoruma tabi tutulmaması veya söz konusu koşulların katı bir biçimde uygulanmaması gerektiğini ifade etmiştir. ... Anayasa Mahkemesi bir temyiz incelemesi yapmamakla birlikte, adil yargılanma hakkı çerçevesinde mahkemeye erişim hakkına yönelik sınırlamaların veya mevzuat yorumlamalarının dava açmak isteyen bir kişinin mahkemeye erişim hakkının özüne zarar verecek seviyeye ulaşmaması gerektiği açıktır. Bu yönden başvuru konusu olaya bakıldığında; başvurunun aracının müsadere edilmesiyle ortaya çıkan zararın tazmini istemiyle açılan dava hakkında, dava açma süresinin el koyma işlemi ile başlayacağına dair ilk derece mahkemesinin kararı 2577 sayılı Kanun’un 12. maddesinin oldukça katı bir şekilde yorumlanması neticesinde ortaya çıkmış olup, zararın tam ve kesin olarak oluştuğu tarihten daha önceki bir tarih esas alınarak*

kararına konu olan olayda idare mahkemesi, kararını 12. maddenin altı çizili hükmüne dayandırarak vermiştir.

dava açma süresinin belirlenmesi neticesinde başvuru hakkının ihlal edildiği sonucuna varılmıştır.”⁸⁴

Yine yargısal sürelerin hesaplanması ile ilgili olarak verdiği bir diğer kararında⁸⁵ Anayasa Mahkemesi, süre koşuluna ilişkin mevcut usul kurallarının açıkça yanlış uygulanması durumunda mahkemeye erişim hakkının ihlal edilmiş sayılacağını ifade etmiştir. Anayasa Mahkemesi’nin söz konusu kararına konu olayda başvuru, İstanbul 2. İdare Mahkemesi tarafından verilen dilekçe ret kararı sonrasında yenileme dilekçesini süresi içerisinde Kocaeli İdare Mahkemesi’ne sunmuş; ancak dilekçe, 30 günlük yenileme süresinden sonra İstanbul 2. İdare Mahkemesi’ne ulaşmıştır. İstanbul 2. İdare Mahkemesi, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 4. maddesinde yer alan “*Dilekçeler ve savunmalar ile davalara ilişkin her türlü evrak, Danıştay veya ait olduğu mahkeme başkanlıklarına veya bunlara gönderilmek üzere idare veya vergi mahkemesi başkanlıklarına ... verilebilir*” hükmüne rağmen, yenileme dilekçesinin Kocaeli İdare Mahkemesi’ne verildiği tarihi değil kendisine ulaştığı tarihi esas alarak davanın süre aşımı nedeniyle reddine karar vermiş, temyiz ve karar düzeltme aşamalarını takiben anılan karar kesinleşmiştir. Usul kurallarının yanlış uygulanması sebebiyle uyuşmazlığın esasının incelenemediğinden yakınan başvuru hakkının ihlal edildiği sonucuna ulaşan Anayasa Mahkemesi, kararında özetle şu gerekçelere yer vermiştir: “... *dava açma ya da kanun yollarına başvuru için belli sürelerin öngörülmesi, bu süreler dava açmayı imkânsız kılacak ölçüde kısa olmadıkça hukuki belirlilik ilkesinin bir gereğidir ve mahkemeye erişim hakkına aykırılık oluşturmaz. Ne var ki öngörülen süre koşullarının açıkça hukuka aykırı olarak yanlış uygulanması ya da yanlış hesaplanması nedeniyle kişiler dava açma ya da kanun yollarına başvuru hakkını kullanamamışsa mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğini kabul etmek gerekir. ... Mahkemeye erişim hakkına yönelik sınırlamaların veya mevzuat yorumlamalarının dava açmak isteyen bir kişinin anılan hakkının özüne zarar verecek seviyeye ulaşmaması gerektiği ilkesi yönünden başvuru konusu olay(ın) değerlendirilmesi gerekir. Somut olayda dilekçe ret kararı*

⁸⁴ AYM, İkinci Bölüm, 22.01.2015, B.No: 2013/5516, p.62-66.

⁸⁵ AYM, İkinci Bölüm, 07.01.2016, B.No: 2013/7472.

üzerine Kocaeli 2. İdare Mahkemesi vasıtasıyla İstanbul 2. İdare Mahkemesine sunulan yenileme dilekçesinin Kocaeli 2. İdare Mahkemesi kayıtlarına 1/12/2011 tarihinde alındığı, bu tarih itibarıyla başvurunun davasını süresinde yenilediği oysa İstanbul 2. İdare Mahkemesince bu durum fark edilmeyerek yenileme dilekçesinin kendi kaydına girdiği 7/12/2011 tarihi esas alınarak süre aşımı nedeniyle davanın reddine karar verildiği görüldüğünden Mahkemenin, süre koşullarını açıkça hukuka aykırı olarak uygulaması nedeniyle başvurunun mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiği anlaşılmaktadır.”⁸⁶

Şüphesiz Anayasa Mahkemesi'nin, mahkemeye erişim hakkına yönelik müdahaleleri Anayasa'nın 36. maddesine aykırı görmediği kararları da bulunmaktadır. Bu kararlardan birinde⁸⁷ Anayasa Mahkemesi, idari işlem niteliğinde yargı kararı verilmesi (ihbar tazminatının tespiti ile davacıya ödenmesine karar verilmesi) istemiyle açılan davayı incelemeksizin reddeden idare mahkemesi kararının mahkemeye erişim hakkını ihlal ettiği yönündeki iddiayı açıkça dayanaktan yoksun bulmuştur. Söz konusu kararında Anayasa Mahkemesi şu gerekçelere dayanmıştır: “Somut olayda başvurunun ikramiye ödenmesi istemiyle usulüne uygun bir idari başvuruda bulunmadan ikramiyenin tespiti ve ödenmesi için açtığı davanın, 2577 sayılı Kanun hükümleri uyarınca idari dava olarak incelenmesinin mümkün olmadığı gerekçesiyle reddedilmesinden kaynaklı bir ihlal iddiası söz konusudur. İlgili hukuk başlığı altında alıntısı anayasal ve yasal düzenlemelerden de anlaşıldığı üzere idari yargı kolunda açılacak davalar sınırlı sayıdadır. İdare mahkemesine, idari sözleşmelerden kaynaklanan uyuşmazlıklar hariç ancak bir işlemin iptali için ya da idarenin işlemi, eylemi nedeniyle uğranılan zarar için dava açılması mümkündür. Yine anılan normlar uyarınca idare mahkemelerinin idari işlem ya da eylem niteliğinde karar vermesi mümkün değildir. Uyuşmazlığa konu süreçte Derece Mahkemesi, ikramiye ödenmesi talebine ilişkin olarak 2577 sayılı Kanun bağlamında davaya konu olabilecek nitelikte bir idari işlem tesis edilmesi amacıyla idari başvuru yapılmadığını tespit etmiştir. Mahkeme, dava dilekçesinde idari işlem tesisi niteliğinde ikramiyenin tespiti istemine yer

⁸⁶ AYM, İkinci Bölüm, 07.01.2016, B.No: 2013/7472, p.43, 49.

⁸⁷ AYM, İkinci Bölüm, 20.07.2017, B.No: 2014/11170.

verilerek idari yargı kolunda öngörülme­yen bir istemde bulunulduğunu vurgulamış ve davanın incelenmeksizin reddi gerektiği sonucuna ulaşmıştır. Derece Mahkemesince hukuki belirlilik ve hukuk güvenliği ilkelerine uygun olarak yapılan bu değerlendirme ve ulaşılan sonuç, mahkemeye erişim hakkına ölçüsüz bir müdahale içerecek nitelikte aşırı şekilci yaklaşımdan kaynaklanmadığı gibi belirtilen kanun hükümlerine önceden öngörülme­yecek şekilde olağanın dışında bir anlam vermek suretiyle sonuca ulaşıldığına dair bir uygulama olarak da değerlendirilmemiştir. ...”⁸⁸

Görü­leceği üzere mahkemeye erişim hakkının sınırlamalara tâbi tutulması ve sınırlamanın kriterleri konusunda Anayasa Mahkemesi’nin koyduğu genel ilkeler, İHAM’ın konuya yaklaşımıyla hemen hemen aynıdır. Bu çerçevede Anayasa Mahkemesi kararları gereğince idari yargılama hukukunda dava dilekçesine ilişkin bazı şekil kuralları öngörülmesi ve bu kurallara aykırılığın bir yaptırıma bağlanması mümkündür. Dolayısıyla başta 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 3. ve 5. maddeleri olmak üzere idari yargılama usulü hukukumuzda dava dilekçesiyle ilgili olarak getirilen şekil kurallarının varlığı prensip olarak mahkemeye erişim hakkına ilişkin Anayasal hükümlere aykırı değildir.

Ancak her durumda meşru bir amaç izlemesi gereken söz konusu hükümlerin ve özellikle bu hükümler kapsamında öngörülen yaptırımların uygulamada mahkemeye erişim hakkının özünü zedelememesi ve ölçülü olması, bu kapsamda mahkemeye ulaşmayı aşırı derecede zorlaştırmaması ya da imkânsız hale getirmemesi, ayrıca söz konusu hükümlerin açıkça yanlış uygulanmaması ve hakkaniyete aykırı şekilde çok katı yorumlanmaması gerekmektedir. Benzer şekilde bu hükümlerin ve yaptırımların uygulanmasında hem aşırı şekilcilikten hem de aşırı esneklikten uzak durulmalıdır.

⁸⁸ AYM, İkinci Bölüm, 20.07.2017, B.No: 2014/11170, p.24-27.

İKİNCİ BÖLÜM

MAHKEMEYE ERİŞİM ARACI OLARAK DAVA DİLEKÇESİ

2.1. Türk İdari Yargılama Hukuku'nda Dava Dilekçesi

Dilekçe kavramı Büyük Türkçe Sözlük'te “*bir dileği bildirmek için resmî makamlara sunulan, imzalı ve adresli, pullu veya pulsız yazı*” şeklinde tanımlanmaktadır.⁸⁹ Bu anlamıyla dilekçe, “*başvuru işi, müracaat*” şeklinde tanımlanan başvuru kavramının⁹⁰ özel bir şekle bürünmüş hâli olarak karşımıza çıkmaktadır. Zira geniş bir anlama sahip olan başvuru, yazılı şekilde fiziksel bir metinle yapılabileceği gibi, sözlü şekilde veya elektronik ortamda da yapılabilecektir. Bu haliyle başvuru (talep) sahibi kişi ya da kişilerin imzaları, başvuru hakkında yapılacak değerlendirme sonrası başvuru sahibine geri dönüş yapılabilmesi bakımından gerekli olan iletişim bilgileri ve en önemlisi fiziksel yazılı bir metnin varlığı, dilekçe ile başvuruyu diğer başvuru türlerinden ayıran maddi ve fiziksel koşullar olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla dilekçe ile başvuru, sadece belirli beyanların belirli makamlara iletilmesi suretiyle yapılabilecek sözlü başvurudan daha zor ve nitelikli, fakat teknolojik bazı araç ve donanımların varlığını gerektiren elektronik başvuruya göre icrası daha kolay bir başvuru türü olarak kendini göstermektedir.

Dava dilekçesi ise başvuru dilekçesinin özel bir türünü oluşturmaktadır. Buna göre dava dilekçesi, bir mahkemeye sunularak, mahkemenin yargısal fonksiyon icra edip dilekçe sahibinin talebi hakkında bağlayıcı karar verme sürecini başlatan başvuru dilekçesini ifade etmektedir.

Türk idari yargılama hukukunda mahkemeye yapılacak başvuruların dava dilekçesi ile yapılması esası benimsenmiştir. Bu kapsamda Türk hukukunda sözlü başvuru ve hatta elektronik başvuru yoluyla idari dava açılabilmesi mümkün bulunmamaktadır.

⁸⁹ Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlük, <http://www.tdk.gov.tr> adresinden erişilmiştir.

⁹⁰ Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlük, <http://www.tdk.gov.tr> adresinden erişilmiştir.

İdari davaların dava dilekçesi ile açılması, esasen idari yargılama hukukunun tamamına yazılı yargılama prensibinin hâkin olması bir tezahürüdür. İdari davaların dava dilekçesi ile açılması, davanın konusunun ve sebeplerinin gerek mahkeme gerekse davalı idarelerce anlaşılmasını, ayrıca davanın açılmasına ilişkin olarak öngörülen usul kurallarının mahkemelerce denetlenmesini kolaylaştırmakta; mahkeme kararında yer verilecek gerekçeye ve gerektiğinde üst mahkemelerce yapılacak kanun yoluna denetimine esas oluşturmaktadır; böylece idari işlem ve eylemlere karşı yargı yoluna başvurulmasını nitelikli bir eylem haline getirmektedir.

Diğer taraftan Türk idari yargılama hukukunda mahkemelere başvurunun dava dilekçesi ile yapılması, Anayasa'nın 174. maddesinde düzenlenen dilekçe hakkının kullanımı ile de benzerlik göstermektedir. Bu çerçevede anılan maddede yer alan “*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*” kuralı uyarınca ilgililerin dilekçe hakkını kullanmak üzere taleplerini yasama organına ve kamu idarelerine ancak yazıyla, yani dilekçe ile iletebilmeleri mümkündür. Bu anlamda mahkemeye erişim hakkının kullanılmasında yargı organlarına yapılacak başvurularda da yazılı dilekçenin varlığının aranması, Anayasa'nın 174. maddesi ile uyumlu bir uygulamadır.

Dava dilekçesi, mahkemeye erişim hakkının kullanımı açısından usule ve esasa ilişkin ilke ve kurallarla örülmüş yargılamaya giriş kapısını açan anahtar niteliğindedir. Uyuşmazlıkların çözümü için yargılamanın yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız mahkemelerde yapılması kadar, yargılamaya taraflarca yapılacak katkı da büyük önem arz etmektedir. Adalete ulaşmak için atılacak ilk adım olan dava dilekçesi, davacı tarafça davaya yapılan en önemli katkılardan birisidir. Kuşkusuz mahkeme, taraflarca yapılacak katkıyı yönlendirip yönetecek yasal enstrümanlara sahiptir. Başka bir ifade ile yargılamanın başlatılması ve devamı esnasında taraflarca yapılacak katkı, şekil ve süre açısından yasal kayıtlamalara tâbidir ve yasal kayıtlamalara uyulması mahkemelerin denetimi altındadır. Ayrıca ilk derece mahkemeleri tarafından söz konusu denetimin usulüne

İdari davaların dava dilekçesi ile açılması, esasen idari yargılama hukukunun tamamına yazılı yargılama prensibinin hâkim olmasının bir tezahürüdür. İdari davaların dava dilekçesi ile açılması, davanın konusunun ve sebeplerinin gerek mahkeme gerekse davalı idarelerce anlaşılmasını, ayrıca davanın açılmasına ilişkin olarak öngörülen usul kurallarının mahkemelerce denetlenmesini kolaylaştırmakta; mahkeme kararında yer verilecek gerekçeye ve gerektiğinde üst mahkemelerce yapılacak kanun yoluna denetimine esas oluşturmakta; böylece idari işlem ve eylemlere karşı yargı yoluna başvurulmasını nitelikli bir eylem haline getirmektedir.

Diğer taraftan Türk idari yargılama hukukunda mahkemelere başvurunun dava dilekçesi ile yapılması, Anayasa'nın 174. maddesinde düzenlenen dilekçe hakkının kullanımı ile de benzerlik göstermektedir. Bu çerçevede anılan maddede yer alan "*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*" kuralı uyarınca ilgililerin dilekçe hakkını kullanmak üzere taleplerini yasama organına ve kamu idarelerine ancak yazıyla, yani dilekçe ile iletebilmeleri mümkündür. Bu anlamda mahkemeye erişim hakkının kullanılması kapsamında yargı organlarına yapılacak başvurularda da yazılı dilekçenin varlığının aranması, Anayasa'nın 174. maddesi ile uyumlu bir uygulamadır.

Dava dilekçesi, mahkemeye erişim hakkının kullanımı açısından usule ve esasa ilişkin ilke ve kurallarla örülmüş yargılamaya giriş kapısını açan anahtar niteliğindedir. Uyuşmazlıkların çözümü için yargılamanın yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız mahkemelerde yapılması kadar, yargılamaya taraflarca yapılacak katkı da büyük önem arz etmektedir. Adalete ulaşmak için atılacak ilk adım olan dava dilekçesi, davacı tarafça davaya yapılan en önemli katkılardan birisidir. Kuşkusuz mahkeme, taraflarca yapılacak katkıyı yönlendirip yönetecek yasal enstrümanlara sahiptir. Başka bir ifade ile yargılamanın başlatılması ve devamı esnasında taraflarca yapılacak katkı, şekil ve süre açısından yasal kayıtlamalara tâbidir ve yasal kayıtlamalara uyulması mahkemelerin denetimi altındadır. Ayrıca ilk derece mahkemeleri tarafından söz konusu denetimin usulüne

uygun olarak yerine getirilmemesi yüksek mahkemelerce yapılacak denetimde de göz önünde bulundurulmaktadır.

İdare mahkemesinde uyuşmazlığın çözümü için gereken yargısal süreç davacı tarafından hazırlanarak ibraz edilen dava dilekçesi ile başlamaktadır. Dava açma süresine riayet, dava dilekçesinin 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) 4. maddesinde belirtilen mercilerce kayıt altına alındığı tarih esas alınarak değerlendirilmektedir. Bu noktada dava dilekçesi, davacı, davalı idare, dava konusu idari işlem ve işlemin unsurları hakkında fikir ve bilgi verici mahiyetteki maddi olaylar ile İYUK'un getirdiği usul şartlarına uygunluk konusunda yargılamaya şekil ve yön vermektedir. Yargılama açısından taşıdığı büyük önem nedeniyle dava dilekçesinin Kanun ile belirlenen bir takım içerik ve şekil kurallarına tabi tutulması olağandır. Bununla birlikte dava dilekçesi için öngörülen içerik ve şekle yönelik kurallara aykırılık halinde uygulanacak yaptırımların mahiyet ve sonuçlarının adil yargılanma hakkı içinde önemli bir yer tutan mahkemeye erişim hakkı kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.

Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinden oluşan Türk idari yargı sisteminde yazılı yargılama usulü uygulanmakta ve inceleme evrak üzerinden yapılmaktadır.⁹¹ Bu kapsamda İYUK'un ilk maddesinde "*Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinde yazılı yargılama usulü uygulanır ve inceleme evrak üzerinde yapılır*" denilmek suretiyle, idari yargı mercilerinde görülecek davalarda uygulanacak yargılama usulü "*yazılı yargılama usulü*" olarak belirlenmiştir. Kanun koyucunun bu tercihi, idari yargı mercilerinin görev alanına giren uyuşmazlıkların idarî tasarruflarla ilgili olması ve bu tasarrufların da niteliği gereği -çoğu kez- yazılı olması ya da yazılı bir işleme dayanmasından kaynaklanmaktadır.⁹²

⁹¹ İdari yargıda uygulanmakta olan duruşma müessesesi sadece dosyada yazılı olan hususların ve belgelerin açıklanması için yapılacağından, bunun dışında yazılı hiçbir belgeye dayanmayan sözlü bir delilin duruşma ile idari yargılama sürecine dâhil edilebilmesi mümkün bulunmadığından, idari yargıda duruşma yapılması yazılılık ilkesinin istisnası olarak nitelendirilemeyecektir. Yakup Gönen, Miraç Çelik, Lokman Yeniay, Gökhan Avcı, Mahmut Ceylan, Türk İdari Yargılama Usulü Hukuku, Metin Yayınları, Ankara, 2014, s.13.

⁹² Öğretide Kaplan, idari yargıda yazılı yargılama usulünün uygulanmasını zorunluluk olarak nitelendirmektedir. bkz. Gürsel Kaplan, İdari Yargılama Usulünde Sözlülük Usulü ve Tanık

Yazılı yargılama usulünün uygulanması ve incelemenin evrak üzerinden yapılması, idari yargılama hukukunda dava dilekçesinin önemini daha da artırmaktadır. İdarelerin üstün ve ayrıcalıklı konumları nedeniyle yazılı yargılama usulü davacılar açısından sınırlı da olsa bir güvence oluşturmakta ve dava dilekçesi sahip olması gereken şekli koşullar ve içerik ile yargılamaya yön veren temel metin haline gelmektedir. Zira dava dosyasının tekemmülü aşamasında dava dilekçesinin tebliği üzerine davalı idarelerce verilen savunma dilekçeleri ve davacı açısından uyuşmazlığa ilişkin pek çok hususu savunma dilekçesi ile ilk kez öğrenme ihtimaline binaen, bilhassa savunmaya cevap dilekçeleri dahi dava dilekçesinin oluşturduğu temel üzerinde inşa edilmekte ve şekillenmektedirler.

Türkiye’de idari yargı düzenine dâhil mahkemelerde görülecek dava türleri, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 2. maddesinde “iptal” ve “tam yargı” davaları ile “tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar” şeklinde sayılmak suretiyle sınırlanmıştır. İdari yargı mercilerinde açılan davaların büyük bir kısmını oluşturan iptal davaları İYUK’ta, “*idarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan davalar*” şeklinde tanımlanmıştır (m.2/1-a).

“*İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar (ihlal edilenler) tarafından açılan tam yargı davaları*” ise (İYUK m.2/1-b) adli yargıdaki tazminat davalarına karşılık gelmektedir. Bu tür davalarda idare hukuku ve idari yargılama usul hukukunun özellikleri göz önünde bulundurulmak suretiyle tazminat hukukuna ilişkin ilkeler uygulama alanı bulmaktadır.⁹³ Bu alanda özellikle

Dinlenebilmesi Hakkında Kısa Bir Değerlendirme, İstanbul Kültür Üniversitesi Dergisi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl 13, C. 13, S.1, s.34.

⁹³ “... idari yargılama hukuku uygulamasında tam yargı davaları, tazminat davası kimliğinde bir yargısal korunma işlevi sağlamaktadır.” Taner Ayanoglu, Yargısal Korunma İşlevi Bakımından Tam Yargı Davasının Niteliği, Danıştay ve İdari Yargı Günü 135. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları No.68, Danıştay Matbaası, Ankara 2004, s.64. Belirtmelidir ki yazar, idari eylemlere karşı idari yargıda başvurulabilecek tek hukuki yolun tazminat davası olarak kabul edilmesini eleştirmektedir. Yazara göre bu durum, idari eylemlere karşı yargısal korunma ihtiyacının idari yargıda tam olarak karşılanamamasını ve doğacak boşluğun adli yargı mercileri tarafından

Danıştay'ın, yargı kolları arasındaki görev uyuşmazlıklarını çözmeye ve görevli yargı yerini belirlemeye yetkili Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kimi zaman aksi yöndeki içtihatlarının varlığına rağmen, görev alanını genişletme eğiliminde olduğu gözlemlenmektedir. Bu durum örneğin, Karayolları Trafik Kanunu'ndan kaynaklanan tam yargı davaları arasında, aynı maddi vakılardan kaynaklanmalarına rağmen farklı yargı kollarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara⁹⁴ sebebiyet vermektedir.⁹⁵

İstisna öngörülen haller dışında kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaların ise -uyuşmazlıklar arasında en az rastlanılan olmakla birlikte-, değişen teknolojik koşullar ve toplumun ihtiyaçları karşısında şekil değiştiren kamu hizmeti anlayışı nedeniyle eskiye nazaran sayısı artmaktadır. Burada da Danıştay içtihatları ile idare mahkemelerinin görev alanlarını genişletici bir tutum sergilendiği görülmektedir.⁹⁶

doldurulmasını netice verecektir. Oysa tam yargı davaları sadece tazminat talebiyle açılacak davalar değildir. Tam yargı davalarında mahkemeler, ihlal olunan hakkın yerine getirilmesi bağlamında gerekli herhangi bir muamelenin idare tarafından ifasına da karar verebileceklerdir. bkz. aynı eser, s.65-70.

⁹⁴ Örneğin Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 26.02.2018 tarihli, E.2018/55, K.2018/88 sayılı kararı ile karayolunda meydana gelen tek taraflı maddi hasarlı trafik kazasında uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davanın, 2918 sayılı Kanun'un 19.01.2011 tarihinde yürürlüğe giren 110. maddesi kapsamında adli yargı yerinde çözümlenmesi gerektiğine karar verildiği halde; Danıştay Onuncu Dairesi'nin 13.11.2018 tarihli, E.2016/12566, K.2018/3488 sayılı kararında idare mahkemesince verilen davanın görev yönünden reddine ilişkin karar bozularak, aynı nitelikteki uyuşmazlığın çözümünün idari yargının görev alanında bulunduğu belirtilmiştir.

⁹⁵ “*Hukuki anlaşmazlıklar hukuki durumlardan (=hukuki ilişkilerden) doğarlar. Hukuki ilişki hangi hukuka göre düzenlenmişse bundan doğacak hukuki anlaşmazlık o hukuka göre çözümlenir.*” Taner Ayanoğlu, Uyuşmazlık Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Eylemin Tanımlanması, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2004, s.21. Dolayısıyla aynı hukuki ilişkilerden kaynaklanan uyuşmazlıkların farklı yargı kollarında farklı hukuklara göre çözümlenmesinin, hukuk devleti ilkesine ve hatta mahkemelerin varlık sebebine aykırılık oluşturacağı açıktır.

⁹⁶ Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 28.02.2019 tarihli, E.2018/2737, K.2019/623 sayılı kararında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilen ihale sonucu imzalanan sözleşmenin feshine ilişkin işlemin iptaline ilişkin uyuşmazlığın, fesih işlemi imza tarihinden sonra tesis edildiği halde idarenin tek yanlı tasarrufu ile vukuu bulunduğu gerekçesiyle, yerel mahkemenin davanın görev yönünden reddine ilişkin kararının bozulmasına karar verilmiştir. Oysa aynı Daire'nin benzer bir uyuşmazlıkta yerel mahkemenin davanın görev yönünden reddine ilişkin kararının onanmasına dair 17.11.2006 tarihli, E.2006/3959, K.2006/4368 sayılı kararı da mevcuttur. Bu durumun, söz konusu uyuşmazlıklarda sözleşmenin akdedildiği tarihten ziyade dava konusu işlemin niteliği esas alınarak karar verilmek suretiyle idari yargının görev alanının genişletildiği alanlara bir örnek olduğu söylenebilir. Bu çerçevede 2019 yılında verilen kararda, taraflar arasında akdedilmiş bir sözleşmenin varlığına rağmen tek taraflı fesih işlemi özel hukuka özgü bir irade açıklaması olarak değil, “idari işlem” olarak nitelendirilmiş ve uyuşmazlığın çözümünde görevli yargı mercii buna göre

Bu çerçevede dilekçe ile dava açılması ve yazılı yargılama prensibi, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinde öngörülen üç dava türü bakımından da geçerli olan ortak bir ilke niteliğindedir. Her üç dava türü açısından geçerli olan ve idari yargı yetkisinin sınırlarını belirleyen bir diğer önemli ilkeye de 2577 sayılı Kanun'un 2/2. maddesinde yer verilmiştir. Buna göre söz konusu maddede, idari yargı yetkisinin idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olduğu ortaya konulmuş ve idare mahkemelerinin yerindelik denetimi yapamayacakları, yürütme görevinin kanunlarda⁹⁷ ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı veremeyecekleri düzenlenmiştir. Söz konusu kanuni düzenlemeden hareketle dava dilekçesine ilişkin olarak şu husus belirtilebilecektir ki; gerek iptal ve tam yargı davaları, gerekse kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar açılırken dava dilekçesinde, idare mahkemelerinin yerindelik denetimi yapmalarına ya da idari eylem veya işlem niteliğinde yargı kararı vermelerine ilişkin istemlerde bulunulmaması gerekecektir. Bu noktada idare mahkemeleri, ilk inceleme esnasında dava dilekçelerinde hukuka uygunluk denetimini aşarak mahkemeyi yerindelik denetimine sevk edecek istemlerin değiştirilmesini yahut söz konusu istemlere dilekçede yer verilmemesini sağlamak amacıyla dava dilekçesinin reddine karar verebilmektedirler.⁹⁸

belirlenmiştir. Bu durumun somut olayda idari irade ile tesis edilen işlemin niteliği arasındaki farklılıktan kaynaklandığı belirtilebilecektir.

⁹⁷ İYUK'un 2/2. maddesinde yer alan "kanunlarda" ibaresinin şüphesiz kanun hükmünde kararnameleri de kapsamına alacak şekilde yorumlanması gerekir. Bu çerçevede örneğin 9 Temmuz 2018 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile, Anayasa değişikliği sonrası yürürlüğe giren yeni Hükümet sistemi çerçevesinde idarelerin görev ve yetkilerine ilişkin kanun hükümlerinde önemli değişiklikler yapılmıştır.

⁹⁸ Örneğin; idare hukuku öğretisinde idari işlemin iptali, geri alınması ve kaldırılması hususunda mevcut olan ayırım bu noktada idari yargılama usulünde de kendisini göstermektedir. Bu noktada idari işlemlerin iptali yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarının ortaya konulması halinde tesis edildikleri tarihten itibaren tüm hukuki sonuçlarıyla ortadan kaldırılmalarını ifade etmektedir. İdari işlemlerin iptaline idare mahkemeleri yetkilidir. Buna karşılık geri alma ve kaldırma, belirli koşulların varlığı halinde idarelerce yeniden işlem tesis edilerek gerçekleştirilecek tasarruflardır. İdari işlemin geri alınması, onun tesis edildiği tarihten itibaren hukuki hayattan silinmesi, çıkarılmasıdır. Kural olarak idare ancak hukuka aykırı şekilde tesis ettiği işlemlerini geri alabilecektir. Kaldırma ise bir işlemin sadece kaldırma tarihinden ilerisi

2.1.1. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 3. Maddesi Kapsamında Dava Dilekçesi

Hukuk düzenimizde kabul edilen yaygın tanıma göre dava, bir başkası (davalı) tarafından hakkı ihlal edilen veya tehlikeye sokulan veya kendisinden haksız bir talepte bulunulan kimsenin (davacı) mahkemeden hukuki korunma talep etmesidir.⁹⁹ İdari yargı kolunda dava, şekil ve içeriği kanun ile belirlenen dilekçe ile açılır.

Halen yürürlükte olan 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'ndan önce idari davaların açılmasına ilişkin usul ve esasları belirleyen kanun 24.12.1961 günlü, 521 sayılı Danıştay Kanunu idi. 521 sayılı Kanun'un yürürlükte olduğu dönemde henüz bölge idare mahkemeleri ile idare ve vergi mahkemeleri kurulmamış olduğu için, idari davalar ilk ve son derece mahkemesi olarak Danıştay tarafından incelenip karara bağlanmaktaydı. 521 sayılı Danıştay Kanunu'nda dava dilekçesine ilişkin düzenleme, "İdari davaların açılması" başlıklı 63. maddede yer almakta ve anılan madde şu hükümleri içermektedir:

İçin hüküm ifade edecek şekilde hukuk dünyasındaki etkilerinin sonlandırılmasıdır. İdari işlemin değiştirilmesi de söz konusu idari işlemin geleceğe yönelik hükümlerine son vermeyi veya bunları değiştirmeyi ifade etmektedir. Bu anlamda değiştirme, bir idari işlemin gelecek için önce kaldırılması ve aynı zamanda yerine yenisinin tesis edilmesidir. İYUK'un yukarıda aktarılan 2/2. maddesi uyarınca dava dilekçesinde mahkemeden idarenin yerine geçerek karar vermesi istenemeyeceği için, mahkemeye yöneltilen idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir idari işlem tesis edilmesi konulu talepler, uygulamada dava dilekçesinin reddedilmesine sebebiyet verebilmektedir. Diğer taraftan bu taleplerin dilekçe ret sebebi sayılmaması ve hatta bu talepler doğrultusunda kararlar verilmesi dahi uygulamada davacılar için pratik bir fayda sağlamayacaktır. Zira idari işlem hakkında mahkemelerce yapılacak hukuka uygunluk denetimi sonrasında verilecek iptal kararı, kuşkusuz davacılar açısından, özellikle geri alma ve kaldırma şeklindeki tasarruflara göre daha güvenceli bir sonuç doğuracaktır. Bkz. Sıddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumî Esasları, I. Cilt, Hak Matbaa, İstanbul, 1966, s.550; Lütfi Duran, İdare Hukuku Ders Notları, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982, s.421; A. Şeref Gözübüyük, Yönetmelik Yargı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002, s.133, Turgut Tan, İdari İşlemin Geri Alınması, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1970, s.5, 7; Yücel Oğurlu, İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu, Seçkin Yayınları, Ankara, 2003, s.176, Yıldızhan Yayla, İdare Hukuku, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2009, s.386, Metin Günday, İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara, 2004, s.164. Belirtilmelidir ki öğretilerde Sancakdar "*idari işlemin ileri dönük olarak hukuk dünyasından silinmesi*" ile birlikte "*yeni bir işlem tesis edilmemesini*" de idari işlemin kaldırılmasının unsurları arasında kabul etmektedir. Bkz. Oğuz Sancakdar, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2011, s.321.

⁹⁹ Baki Kuru, Hukuk Muhakemeleri Usulü, Cilt I, Sevinç Matbaası, Ankara, 1979, s.597.

“İdari dâvalar, Danıştay Başkanlığına hitaben yazılmış dilekçelerle açılır. Dilekçeler Danıştay Başkanlığına verilir.

Dilekçelerde :

A) Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri;

B) Dâvanın konusu ve sebepleriyle dayandığı deliller;

C) Dâvaya konu olan idari işlemin veya temyiz olunan kararın yazılı bildirim tarihi;

Gösterilir ve varsa yazılı bildirim veya kararın ve müsbit evrakın asılları veya tasdikli örnekleri eklenir.

D) Vergi, resim, hare, para cezası, gecikme zamları veya tazminat dâvalarında uyumsuzluk konusu miktar gösterilir.

Dilekçeler ile bunlara ekli evrakın, karşı taraf sayısınca birer örneği verilir.”

Diğer taraftan aynı Kanun’un 75. maddesinde, dava dilekçesinin 63. maddeye uygun düzenlenmemesi halinde Danıştay tarafından yapılacak işlem, *“otuz gün içinde 63. maddeye uygun şekilde yeniden düzenlenmek yahut noksanları tamamlanmak üzere dilekçenin reddine karar verilmesi”* şeklinde belirlenmiş; daha sonra 18.06.1973 günlü, 1740 sayılı Kanun’la maddede yapılan değişiklikle aynı yanlışlık sebebiyle dilekçe ret kararlarının bir defa verilebileceği, dilekçe ret kararı sonrası yeniden verilen dilekçede aynı hata tekrarlanmışsa bu kez davanın reddedileceği öngörülmüştü.¹⁰⁰

521 sayılı Danıştay Kanunu, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun yürürlüğe girdiği 20 Ocak 1982 tarihine kadar yürürlükte kalmıştı. 2577 sayılı Kanun’un hazırlık çalışmalarına bakıldığında; T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Tetkik Dairesi Başkanlığı’nın 16.10.1981 tarihli, K.K.T.D./101-992\06403 sayılı yazısı¹⁰¹ ile Milli Güvenlik Konseyi Başkanlığı’na iletilen “İdari Yargılama Usulü Kanunu Tasarısı ve Gerekçesi” metninin genel gerekçe kısmında, *“İdari*

¹⁰⁰ Kazım Yenice, Yüksel Esin, Açıklamalı- İctihatlı- Notlu İdari Yargılama Usulü, Ankara, 1983, s.514.

¹⁰¹ Milli Güvenlik Konseyi, Sıra Sayısı:312 İdari Yargılama Usulü Kanunu Tasarısı ve Adalet Komisyonu Raporu (1/254).

Yargılama Usulü Kanunu'nun, Danıştay Kanunu ve Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemeleri Kanunu'yla birlikte idari yargı reformunu oluşturacağı; idari yargılama usulü ile ilgili hükümlerin 521 sayılı Danıştay Kanunu'nun yargılama usulü bölümünde yer almaktayken bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinin kurulması ile ortaya çıkan yeni usul konularının (görev, yetki, bağlantı vb. gibi) düzenlenmesi ve daha önce Danıştay Kanunu'nda bulunan hükümlerin gözden geçirilerek hem Danıştay'da, hem diğer idare ve vergi mahkemelerinde uygulanır hale getirilmesi sonucunda bağımsız bir usul kanunu olan bu Kanun'un hazırlandığı”nın belirtildiği görülmektedir.

Tasarının madde gerekçelerine yer verilen birinci bölümünde, “1 – 31. maddelerde idari yargılama usulünün genel esaslarının düzenlendiği; bu bölümde yer alan hükümlerin daha önce 521 sayılı Danıştay Kanunu'nun 63-102. maddeleri ile 521 sayılı Kanun'a 1740 sayılı Kanun'la eklenen bazı ek madde hükümleri olduğu; bunların, genel olarak 521 sayılı Kanun hükümlerinin tekrarından ibaret olduğu; yargılama usulünde 521 sayılı Kanun'a göre yapılan belli başlı değişiklikler arasında dilekçenin reddine dair kararlarda aynı hatanın tekrarı halinde davanın reddini öngören 521 sayılı Kanun'un 75. maddesinin son fıkrasındaki esasın benimsenmeyerek yeni kanuna alınmadığı,¹⁰² dilekçenin şekil şartlarına uymaması yüzünden reddi halinde, Danıştay'da karar düzeltmesine konu yapılamayacağı esasının kabul edildiği” ifadelerine yer verilmiştir.

Anılan tasarı, 31.12.1981 tarihli, 1/254 esas, 36/1 ek karar sayılı Adalet Komisyonu kararı ile son hali verilerek görüşülmek üzere Milli Güvenlik Konseyi'ne gönderilmiştir. Milli Güvenlik Konseyi'nin 06.01.1982 tarihli oturumunda ele alınan tasarinın 3. maddesi, hakkında sadece “*Tamamen, dava açılmasıyla ilgili teknik işlemleri açıklıyor. Bütün yargılama usullerinde bu sistem vardır ...*” şeklinde bir değerlendirme yapıldıktan sonra tartışılmaksızın kabul edilmiştir.¹⁰³

Böylece 06.01.1982 gününde kabul edilen ve 20.01.1982 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 2577 sayılı Kanun'un “İdari davaların

¹⁰² Vurgu tasarının orijinal halinde bulunmamaktadır.

¹⁰³ Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi, C. 6, 91. Birleşim, 6 Ocak 1982, s.10.

açılması” başlıklı 3. maddesi ile dava dilekçesine ilişkin olarak aşağıdaki kural yasalaşmıştır:

“1. İdari davalar, Danıştay, İdare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış dilekçelerle açılır.

2. Dilekçelerde;

a) Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri,

b) Davanın konusu ve sebepleri ile dayandığı deliller,

c) Davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi,

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

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

Gösterilir.

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

Görülebileceği üzere 2577 sayılı Kanun’un dava dilekçesine ilişkin usul kurallarını düzenleyen 3. maddesi, kendisinden önce yürürlükte bulunan 521 sayılı Danıştay Kanunu’nun 63. maddesi ile hemen hemen aynı hükümleri içermektedir. Diğer taraftan 2577 sayılı Kanun’un 15. maddesinde, yine 521 sayılı Kanun’a benzer şekilde, 3. maddeye uygun olmayan dava dilekçelerinin 30 günlük süre içerisinde 3. maddeye uygun şekilde yeniden düzenlenmek üzere reddedileceği hükme bağlanmıştır. 521 sayılı Kanun’dan farklı olarak başlangıçta 2577 sayılı Kanun’da yer almayan “*dilekçenin reddedilmesi üzerine yeniden verilen dilekçelerde aynı yanlışlıklar yapıldığı takdirde davanın reddedileceğine*” ilişkin kural ise, 3622 sayılı Kanun’la 1990 yılında yapılan değişiklikle İYUK’un 15. maddesine eklenmiştir. Yine 15. maddede “*ehliyetli olan şahsın avukat olmayan vekili tarafından dava açılmış ise otuz gün içinde bizzat veya bir avukat vasıtasıyla*

dava açılmak üzere dilekçelerin reddine” karar verileceği hususu da düzenleme altına alınmıştır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu'nun kabul tarihindeki dönem ve koşullar göz önünde bulundurulduğunda idari yargı reformuna ve yapılandırmaya neden ihtiyaç duyulduğu ayrı inceleme konusu olmakla birlikte; dava dilekçesinin şekli konusunda düzenleme yapma hususunda yasa koyucu açık bir irade ortaya koymuş ve Kanun'un kabul tarihi olan 06.01.1982'den günümüze dek kanunun diğer maddelerinde yapılan onlarca değişikliğe rağmen 3. maddede, 1994 yılında yapılan sınırlı bir değişiklik dışında herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Bu çerçevede 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesinin 1. fıkrasının ilk halinde yer alan *“İdari davalar, Danıştay, İdare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış dilekçelerle açılır.”* hükmü; 10.06.1994 günlü, 4002 sayılı Kanun'la *“İdari davalar, Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış imzalı dilekçelerle açılır.”* şeklinde değiştirilerek, dava dilekçelerinin imzalı olması zorunluluğu kanun metninde özel olarak vurgulanmıştır.

Bu çerçevede 2577 sayılı Kanun hükümleri uyarınca idari yargılama hukukunda dava dilekçesinin usulüne uygun kabul edilmesi ve uyuşmazlığın esasına girilerek yargılama yapılabilmesi için dava dilekçesinin imzalı olması ve ayrıca Kanun'un 3. maddesinde sayılan bir takım unsurları içermesi gerekmektedir. Söz konusu unsurlar uyuşmazlığın esasına girilerek çözümü için bir nevi vize mahiyetinde olup dava dilekçesinin kabul edilebilirlik kriterlerini ve bu yönüyle yargılamanın mahkemeye erişim hakkına işaret eden yönünü oluşturmaktadır.

Buna göre, dava dilekçelerinde tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri ile gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası, davanın konusu ve sebepleri ile dayandığı deliller, davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi, vergi, resim, harç, benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin davalarla tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktar, vergi davalarında davanın ilgili bulunduğu verginin veya vergi cezasının nevi ve yılı, tebliğ edilen ihbarnamenin tarihi ve numarası ve varsa mükellef hesap numarası gösterilmek zorundadır. Bütün bu

unsurlar davanın öncelikle usul açısından kabul edilebilirliğini ortaya koyabilmek, uyuşmazlığın çözümünün esasına ilişkin kuvvetli bir zemin oluşturmak için gerekmektedir.

Bunun yanı sıra dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örneklerinin dava dilekçesine eklenmesi ve dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örneklerinin karşı taraf sayısından bir fazla olması da kanunda öngörülen dava dilekçesine ilişkin zorunluluklar arasındadır.

2.1.1.1. Dava Dilekçesinin Taşınması Gereken Şekil Kuralları

Dava dilekçesinin kanun gereği içermesi zorunlu olan biçimsel unsurlar, dava dilekçesinin şekil kurallarını ifade etmektedir. Bu unsurlar 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesinin üç ayrı fıkrasında bentler halinde sayılmıştır. Genel itibariyle dava dilekçesinin imzalı olması, görevli ve yetkili mahkemeye hitaben yazılması, taraflara, davanın konusuna, uyuşmazlığın davacı tarafından öğrenildiği tarihe ilişkin açıklamalar içermesi ile dava konusu işlem ve belgelerin karşı taraf sayısından bir fazla olacak şekilde düzenlenmesi 3. maddede öngörülen şekil kurallarını oluşturmaktadır.

Dava dilekçesinin taşınması gereken şekil kurallarındaki eksiklik, mahkemelerce değişik boyutlarda değerlendirilmektedir. Örneğin, aşağıda üzerinde ayrıca durulacağı üzere dava dilekçesinin imzasız olması önemli bir eksiklik olarak addedilerek hemen hemen her zaman dilekçe ret kararı ile sonuçlanmaktayken diğer eksiklikler çoğu zaman yargılama süreci içinde mahkemelerce re'sen tamamlanmaya çalışılmaktadır.

Uygulamada idare mahkemeleri tarafından çoğu zaman, İYUK'ta açıkça yer verilmeyen ve genel olarak İYUK'un 20. maddesinin mahkemeye/hâkime verdiği ara karar ile gerekli bilgi ve belgeleri toplama yetkisine dayandırılan "ilk incelemeye esas ara kararı" ile dava dilekçesi davalı idareye tebliğ edilmeden önce dilekçedeki eksiklikler giderilmeye çalışılmaktadır. Esasen 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesinde öngörülen şekil kurallarına aykırılık halinde kanun koyucunun öngördüğü yaptırımın dilekçe ret kararı verilmesi olduğu dikkate alındığında,

Kanun'un 20/1. maddesinde yer alan "*Mahkemeler belirlenen süre içinde lüzum gördükleri evrakın gönderilmesini ve her türlü bilgilerin verilmesini taraflardan ve ilgili diğer yerlerden isteyebilirler*" hükmünden hareketle ara kararı yoluyla bazı usulî eksikliklerin tamamlanmasının kanunun lâfzına aykırı olduğu haklı olarak ileri sürülebilecektir. Bununla birlikte bu yöntem hem davayı uzatmayarak kişileri makul sürede yargılanma hakkından yoksun bırakmamak, hem de yargılama giderlerini artıracak yahut karşı taraftan savunma dilekçesi alınarak usulden verilecek bir kararda davacı aleyhine vekâlet ücretine hükmedilmesini gerektirecek yargısal işlemlerden kaçınmak suretiyle usul ekonomisine uygun hareket etmek için uygulanmaktadır.¹⁰⁴ ¹⁰⁵

Bununla birlikte mahkemeler arasında ilk incelemeye esas ara kararı verilmesi hususunda bir uygulama birliğinden söz etmeye olanak bulunmamaktadır. Bazı mahkemeler kanunun lafzından hareketle dava dilekçesindeki her türlü eksiklik için dilekçe ret kararı vermekteyken; bazıları, Kanun'u amaçsal yorumlayarak bir takım eksikliklere rağmen, dava konusunun anlaşılabilir olduğundan hareketle yargılamaya devam etmektedirler. Her iki halde de mahkemelerin dayandığı bir pozitif hukuk kuralı (İYUK m.3, 15 veya m.20) bulunmasına rağmen, birinci uygulamanın kanun koyucunun amacına daha uygun olduğu, zira ara kararı ile dosyada eksik olan bilgi ve belgelerin tamamlanmasını öngören 20. maddeye göre bazı özel şekil eksiklikleri için dilekçe ret kararı verilmesini öngören kanun maddelerinin (m.3 ve 15) özel hüküm niteliğinde olduğu ifade edilebilecektir. Diğer taraftan mahkemeler arasında şekle ilişkin yasal hükümlerin yorumunda uygulama birliğinin sağlanamaması, birbirinden farklı yöntemlerin izlenmesi ve farklı kararların verilmesi, adalet kamu hizmetinden faydalananlar açısından hizmetin adil olarak işlediği hususunda şüpheye sebebiyet verebilmektedir. Zira adalet, mutlak bir eşitlik değilse de bir eşitlik düşüncesidir ve adalete yönelmiş toplumsal yaşama düzeni olarak tanımlanan hukukun idesi ve

¹⁰⁴ Eskişehir 1. İdare Mahkemesi'nin 27.11.2018 tarih ve E:2018/676 sayılı ilk incelemeye esas ara kararı. Karar yayınlanmamıştır.

¹⁰⁵ Bu uygulamanın ayrıca Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin Adalete Başvuruyu Kolaylaştırıcı Tedbirler hakkında R(81)-7 sayılı tavsiye kararı ile de uyumlu olduğu belirtilebilecektir. Söz konusu tavsiye kararı ve değerlendirmesi için bkz. Mahmut Ceylan, İdari Yargıya Hakim Olan İlkeler, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017, s.75

idealidir.¹⁰⁶ Nitekim adil bir karara ulaşmak kadar, karara ulaşmak için uygulanacak yöntem ve izlenecek yolun adalete uygun olması ve hatta adalete uygun görünmesi de adil yargılanma hakkının önemli bir boyutudur.¹⁰⁷ Ayrıca aynı şekli eksikliğe dayalı olarak farklı mahkemelerde birbirinden farklı kararlar verilmesi şüphesiz, Anayasa Mahkemesi kararları ile hukuk devletinin unsurları arasında kabul edilen hukuki güvenlik, öngörülebilirlik ve belirlilik ilkeleri¹⁰⁸ ile yargısal istikrar ilkesine de aykırılık oluşturacaktır.

2.1.1.1.1. Dava Dilekçesinin İmzalı Olması

2577 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde idari davaların açılma vasıtası olarak; 2576 sayılı Kanun'un göreve ilişkin düzenlemeleri uyarınca dava konusu edilecek idari işlemin niteliği, kapsamı ve işlemi tesis eden idari mercii gibi hususlar göz önünde bulundurulmak suretiyle belirlenecek görevli idari yargı merciine (Danıştay, idare mahkemesi veya vergi mahkemesi başkanlıklarına) hitaben yazılmış imzalı dilekçe gösterilmiştir. Bu kapsamda başka bazı yargı kollalarının aksine idari yargıda sözlü beyanın tutanağa geçirilmesi suretiyle yargının harekete geçirilmesine imkân bulunmamaktadır. İdari yargıda yargılamaya başlamanın ilk koşulu, yargılama süresince davacı olarak anılacak gerçek veya tüzel kişinin (mevzuatın müsaadesi ile bazı hallerde kamu tüzel kişileri de dâhil olmak üzere) dava açma iradesini yetkin kimsenin imzası ile ortaya koyduğu, yargılamayı yapacak mercie hitaben yazılmış dava dilekçesinin ibrazıdır.

Bu hususta Danıştay'ın çeşitli dairelerince verilen değişik tarihli kararlar mevcuttur. Örneğin, Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 25.05.2017 tarih ve E.2017/876, K.2017/1648 sayılı kararı bu yöndedir. Davacılar Mali Müşavir İşveren Sendikası ve sendika genel başkanı gerçek kişi tarafından Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu'na karşı açılan davada; daha önce

¹⁰⁶ Vecdi Aral, Hukuk ve Hukuk Bilimi Üzerine, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2007, s.15

¹⁰⁷ “Sözleşme açısından sorgulanan şey, ... içerik olarak adil bir karar verilip verilmediği değil, adil bir karar verilebilmesi için gerekli koşulların sağlanıp sağlanmadığıdır” İnceoğlu, İHAM Kararlarında Adil Yargılanma Hakkı, s.7.

¹⁰⁸ Bkz. AYM, 28.02.2013, E.2012/116, K.2013/32; AYM, İkinci Bölüm, 19.12.2013, B.No:2012/989, p.25.

Daire'nin 28.02.2017 tarih ve E:2017/293, K:2017/468 sayılı kararıyla, “*dava dilekçesinin imzasız olduğu, dava dilekçesinin imza kısmında adı geçen davacıların kimliğinin belli olmadığı ve davacı sendikayı temsile yetkili olduğunu gösteren müstenidat veya temsil belgesinin dosyada bulunmadığı*” gerekçesiyle dava dilekçesinin reddine karar verilmiştir. Dilekçenin reddi üzerine 21.04.2017 tarihinde Danıştay kayıtlarına giren yenileme dilekçesinin sadece gerçek kişi davacı tarafından imzalandığı, dava dilekçesi ekinde sunulan Beyoğlu 18. Noterliği'nin 27.01.2017 tarih ve 2489 yevmiye numaralı imza sirkülerine göre davacı sendikanın Genel Başkan, Genel Başkan Yardımcısı ve Genel Sekreterin sendika kaşesi altına ve herhangi ikisinin müşterek imzasıyla mahkemelere müracaat edebileceği, aynı zamanda dava dosyasına Sendika genel başkanı sıfatını da taşıyan davacı gerçek kişinin vekili adına düzenlenen vekâletnamenin sunulduğu, davacı sendikanın, yetkilendirilmiş bir avukat aracılığıyla veya sirkülerde adı geçen kişilerden herhangi ikisinin müşterek imzası ile dava açmadığı gerekçesiyle dava dilekçesinin yeniden reddine karar verilmiştir.

Yine Danıştay Onuncu Dairesi'nin 23.05.2016 tarihli, E.2016/2446, K.2016/2822 sayılı kararında, hükümlü olan davacı tarafından Açık Ceza İnfaz Kurumlarına Ayrılma Yönetmeliği'nin iptalinin istenildiği, ancak Yönetmeliğin hangi maddelerinin iptalinin istenildiğinin gerekçeleriyle birlikte hiçbir tereddüde yer bırakılmayacak şekilde açıkça ortaya konulmadığı, dava dilekçesinde hasım gösterilmediği, bir yıldan uzun süreli mahkumiyeti nedeniyle davacıya vasi atanması, davanın da bu vasinin icazeti ve Sulh Hukuk Mahkemesinin izni ile açılması gerektiği halde bizzat kısıtlı olan davacı tarafından açıldığı, ayrıca Ceza İnfaz Kurumu Müdürlüğü aracılığıyla iletilen dava dilekçesinin imzasız, tek nüsha ve fotokopi olduğu, dava dilekçesinin 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesine uygun bulunmadığı gerekçesiyle Daire'nin 15.02.2016 tarihli, 2016/457 esas, 2016/773 sayılı kararıyla dava dilekçesinin reddine karar verildiği, davacı tarafından yenilenen dava dilekçesinde ise yukarıda ifade olunan eksikliklerin giderilmediği ve aynı yanlışlıkların yapıldığı gerekçesiyle 2577 sayılı Kanun'un 15. maddesinin 5. fıkrası hükmü uyarınca bu kez davanın reddine karar verildiği görülmüştür.

Danıştay Onaltıncı Dairesi'nin 08.03.2016 tarih ve E.2016/1169, K.2016/978 sayılı, Danıştay Onikinci Dairesi'nin 09.09.2013 tarih ve E.2013/6595, K.2013/6090 sayılı ve Danıştay Sekizinci Dairesi'nin 05.07.2010 tarih ve E.2010/5402, K.2010/4028 sayılı kararlarında da benzer şekilde, dava dilekçesinin imzalı olması gerekirken imzasız dilekçe ile dava açıldığı gerekçesiyle 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesine uygun düzenlenmediği anlaşılan dava dilekçelerinin reddine karar verilmiştir.

Başka bir davada, Danıştay Üçüncü Dairesi'nin 18.03.1998 tarih ve E.1996/4953, K.1998/935 sayılı kararına konu olan olayda dava dilekçesindeki imzanın davacıya ait olmadığı yolunda vergi dairesince ileri sürülen iddianın Adli Tıp Kurumu'nda yaptırılan imza istiktabı üzerine düzenlenen raporla doğrulandığından bahisle, yükümlü tarafından açılan dava İzmir Birinci Vergi Mahkemesi'nin 12.07.1996 tarihli, E.1995/353, K.1996/627 sayılı kararı ile ehliyet yönünden reddedilmiştir. Danıştay Üçüncü Dairesi yaptığı değerlendirmede “3. madde ile idari davaya konu işlemin asıl muhatabına dava açma hakkı tanınması ve bu hakkın bizzat veya avukat olan vekil tarafından kullanılmasının sağlanması suretiyle korunmasının amaçlandığı”nı belirtmiş ve “davanın ehliyet yönünden reddedilmesinin davayı açma iradesinin kendisine ait olduğunu ısrarla belirten vergi yükümlüsünün dava açma hakkının ortadan kaldırılması sonucunu doğurduğu; bu nedenle davanın cezalı tarhiyatın asıl muhatabı olan davacı tarafından bizzat veya avukat olan vekili tarafından açılmasını sağlamak üzere 2577 sayılı Kanun'un 15. maddesinin 1/d fıkrası uyarınca dilekçenin reddine karar verilmesi gerekirken, davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesinde hukuka uyarlık görülmediği” gerekçesiyle yerel mahkeme kararının bozulmasına karar vermiştir.

Yukarıda yer verilen mahkeme içtihatlarında açıkça görüleceği üzere, dava dilekçesinin imzalı olması davacının dava açma iradesini ortaya koymak bakımından zorunlu bir koşuldur. İmzasız dilekçe ile dava açılmasına olanak bulunmamaktadır. Hatta denilebilir ki, imza olmazsa ortada dava açma iradesi ve dolayısıyla dava dilekçesi de bulunmamaktadır. Bu nedenle idari yargı mercileri dava dilekçesinin imzasız olması ya da imza sahibi ile davacının aynı kişi olduğu

hususunda tereddüt bulunması durumunda dava dilekçesinin reddine karar vererek bu eksikliği gidermeye çalışmaktadır. Kuşkusuz, davacının iradesinin sıhhatine işaret eden objektif ehliyet yahut davacı ile dava konusu arasındaki meşru, güncel ve kişisel bağ olarak tanımlanan subjektif ehliyet uyumsuzluğun esasına girilmeden önce dava dilekçesi üzerinde yapılacak ilk inceleme esnasında ayrıca değerlendirilecektir.¹⁰⁹

2.1.1.1.2. Dava Dilekçesinde Yer Alması Gereken Taraplara İlişkin Bilgiler

Mahkemeye hitaben yazılmış imzalı bir dava dilekçesinin ibrazı halinde öncelikle dilekçe, tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri ile gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarasının bulunup bulunmadığı yönünden incelenecektir. Burada amaç, davacının kimliğinin herhangi bir maddi hataya mahal vermeyecek şekilde ortaya konulması ile dava ve taraf ehliyeti hususunda değerlendirme yapma imkânını sağlayacak kimlik verilerine ulaşmaktır.

Öte yandan, 2577 sayılı Kanun'un 15/1-c maddesi gereğince¹¹⁰ mahkemenin gerçek hasmı yani davalı tarafı resen belirleme yükümlüğü bulunmakta ise de, dava dilekçesinde davalı idarenin doğru olarak gösterilmesi mahkemece hasım düzeltme kararı alınmasının önüne geçerek zaman ve masraf tasarrufu ile usul ekonomisine katkıda bulunacaktır.

2577 sayılı Kanun'da mahkemelerin hasım düzeltme kararı verebilmeleri bakımından iptal ve tam yargı davaları arasında bir ayrım yapılmamakta ise de; bir dönem Danıştay'ın, doğru hasımla açılmayan tam yargı davalarında "*idarenin sorumlu olmadığından bahisle davanın esastan reddine ilişkin ilk derece*

¹⁰⁹ Yenice, Esin, s.456. Yazarlar, idari yargılama usulünde bahsi geçen ehliyetin, hukuk usulünden farklı olarak "taraf ehliyeti" değil, sadece "dava açma ehliyeti" olduğunu; "davalı olabilme yeteneği" için ise ayrı bir deyim olan "husumet" in kullanıldığını belirtmektedirler. İdari yargılama hukukunda ehliyet kavramının objektif ve subjektif görünüşleri hakkında detaylı bilgi için bkz. Osman Sarıaslan, Vergi Uyuşmazlıklarına İlişkin Davalarda İlk İnceleme, Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2014, s.155 vd.

¹¹⁰ 2577 sayılı Kanun'un 15/1-c maddesi uyarınca davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması halinde, idare mahkemelerince dava dilekçesinin tespit edilecek gerçek hasma tebliğine karar verilecektir.

mahkemesi kararlarını” onayarak hak arama özgürlüğüne yargısal bir sınırlama getirdiği görülmektedir. Bu tür davalarda verilen ret kararları sonrasında davanın doğru hasım gösterilerek tekrar açılabilmesi mümkün ise de, bu durumda da davacının dava açma süresini geçirme riskiyle yüz yüze gelmesi, mahkemeye erişim hakkı açısından bir başka sınırlamaydı. Bu noktada idari eylemlerden kaynaklanan tam yargı davalarının temyiz incelemesini yapmakla görevli olan Danıştay Onuncu Dairesince tam yargı davalarında hasım düzeltme kararı alınabileceği yolunda verilen kararlarla gidilen içtihat değişikliğinin son derece önemli olduğu belirtilmelidir.

Bu konuda hemzemin geçitlerde meydana gelen kazalarla ilgili olarak özel yasalar gereği sorumlu idarelerin tespitinde davacının yanılığa düşerek açtığı tam yargı davaları, Danıştay’ın değişen yaklaşımını ortaya koymak bakımından önemli bir kategoridir. Örneğin Danıştay Onuncu Dairesi’nin 17.11.2003 tarih ve E.2003/528, K.2003/4454 sayılı kararıyla, hemzemin geçitte meydana gelen kazada, davacıların eşi, babası ve oğlu olan kişinin ölümü sonucu uğranıldığı öne sürülen maddi ve manevi zararların tazmini istemiyle açılan davada, “*Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları (TCDD) İşletmesi Genel Müdürlüğü Ana Statüsü’nün EK-2. maddesinde, demiryolunun karayolu ile yaptığı kesişmelerde demiryolunun ana yol sayıldığı, bu kesişmelerde karayolunun bağlı bulunduğu kuruluşun alt ve üst geçitler yapmak ve diğer emniyet tedbirlerini almakla yükümlü bulunduğu ve demiryolunda seyreden araçların karayolundaki araçlara göre geçiş üstünlüğü olduğu hükmüne yer verildiği görüldüğünden, dava konusu uyuşmazlıkta davalı TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü’nün herhangi bir hizmet kusuru bulunmadığı; olayda belirtilen biçimde ortaya çıkan bir ölüm olayı nedeniyle doğan zararların tazmini isteminin ancak Karayolları Genel Müdürlüğü’ne karşı açılan bir tazminat davasında inceleme olanağı bulunabileceği*” gerekçesiyle davanın reddi yolunda verilen İzmir 1. İdare Mahkemesi’nin 18.09.2002 tarihli, E.2002/948, K.2002/743 sayılı kararı Danıştay Savcısı’nın aksi yöndeki mütalaasına rağmen onanmış; ardından aynı Daire’nin 30.12.2005 tarih, E.2004/8716, K.2005/8553 sayılı kararı ile karar düzeltme istemi de reddedilerek ilk derece mahkemesi kararı kesinleşmiştir. Burada Daire içtihadının daha sonra

savcı görüşü yönünde değişecek olması nedeniyle Danıştay Savcısı'nın mütalaası dikkat çekicidir.

Anılan bozma kararında Danıştay Savcısı, İYUK'un dava dilekçesi üzerinde yapılacak ilk incelemeye ilişkin kurallarını değerlendirerek, "14. madde uyarınca dava dilekçelerinin ilk inceleme sırasında 'idari merci tecavüzü' ve 'husumet' yönlerinden de inceleneceğinin ve bu hususların ilk incelemeden sonra tespit edilmesi halinde de davanın her safhasında 15. madde hükmünün uygulanacağını, 15. maddenin (1-c) bendinde davanın yanlış hasım gösterilerek açılması halinde dava dilekçesinin mahkemece tespit edilecek gerçek hasma tebliğine karar verileceğinin, (1-e) bendinde idari merci tecavüzü halinde dilekçenin görevli idare merciine tevdiine karar verileceğinin, (2) numaralı fıkrasında ise dilekçelerin görevli mercie tevdi halinde mahkemeye başvurma tarihinin mercieine başvurma tarihi olarak kabul edileceğinin belirtildiği; aktarılan bu yasa hükümlerinin 2577 sayılı Yasada öngörülen idari dava türlerinin tümü bakımından geçerli olduğu, başka bir anlatımla sadece iptal davalarında uygulanacak usul kuralları olmadığı, bu itibarla iptal davalarında hasım düzeltme yoluna gidilirken tam yargı davalarında bu yola gidilemeyeceğine ilişkin yasal bir hüküm olmadığından, tam yargı davalarında hasım düzeltilerek dava dilekçesinin mahkemece tespit edilecek gerçek hasma tebliğ edilmesinin önünde hukuki bir engel bulunmadığı ve aksine bir uygulamanın yargı kısıntısı anlamına geleceğinin açık olduğu, öte yandan, 06.02.1980 günlü, 16892 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan E:1971/9, K:1979/5 sayılı Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu kararı ile idari eylemlerden hakları ihlal edilmiş olanların idari dava açmadan önce 'ilgili' idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeden doğrudan doğruya dava açmaları halinde bu hususun idari merci tecavüzü sayılarak¹¹¹ davanın her safhasında dava dilekçesinin 'ilgili' idari mercie tevdiine karar verilmesi gerekeceği yönünde

¹¹¹ "İdari eylemler idari işlemlerden farklı olarak maddi alemde değişiklik meydana getirirler." Ayanoglu, Uyuşmazlık Mahkemesi Kararlarına Göre ..., s.81. Dolayısıyla idari eylemlerin sonuçları gözle görülebilir nitelik taşıdığından kanun koyucu, idari işlemlerden farklı olarak idari eylemler nedeniyle dava açmadan önce ilgilileri eylemin sonuçlarını giderme konusunda kamu idarelerini ikna etmeye zorlamaktadır.

ı̇tihatların birleştirilmiş olması ve sızü edilen kararın gerekçesinin bu gürüşü destekler nitelikte olduğu” hususlarını vurgulamıştır.

Danıştay savcısının yukarıda aktarılan gürüşü daha sonra Danıştay’ın karar organlarınca da benimsenmiştir. Nitekim Danıştay Onuncu Dairesi’nin 07.03.2006 tarih ve E.2003/198, K.2006/1755 sayılı kararıyla yine hemzemin geçitte meydana gelen bir kazadan kaynaklanan tam yargı davasında, *“idare mahkemesince, davalı TCCD İşletmesi Genel Müdürlüğü yanında, söz konusu kazanın hangi idarenin sorumluluk alanı içerisinde meydana geldiği konusunun açıklığa kavuşturulması ve dilekçenin ilgili idari mercie tevdiı yoluna gidilmeksizin, dosyanın yeni hasıma göre tekemmül ettirilmesi ve sorumlu idarenin de hizmet kusuru araştırılarak davanın sonuçlandırılması gerektiği”*nden bahisle, idare mahkemesince davanın reddi yolunda verilen karar bozulmuştur. Günümüzde artık, tam yargı davalarında hasmın yanlış veya eksik gösterildiği hallerde davanın reddedilmeyeceği, bunun yerine hasım düzeltme kararı verilerek dosyanın tekemmülünün sağlanacağı gürüşü ı̇tihatlarla istikrar kazanmıştır.

Bu kapsamda 2577 sayılı Kanun’un 3. maddesinden ve yukarıda yer verilen Danıştay kararlarından anlaşılacağı üzere, idari yargıda dava dilekçelerinde davacının gösterilmesi ve yine davacıya ilişkin bazı temel bilgilerin (varsa vekilinin veya temsilcisinin ad ve soyadları, unvanları, adresleri ve gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarasının) dilekçede belirtilmesi yasal bir zorunluluktur. Davalı idarenin dava dilekçesinde gösterilmesi noktasında ise, 2577 sayılı Kanun’un 3. maddesinde davacı ile davalı arasında ayırım yapmaksızın davanın tüm taraflarına ilişkin bilgilerin dilekçede gösterilmesi gerektiği öngörölmekle birlikte; aynı Kanun’un 15/1-(c) maddesinde yer alan ve *“davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması halinde, dava dilekçesinin tespit edilecek gerçek hasma tebliğine”* karar verileceğini hükme bağlayan düzenleme karşısında bunun yasal bir zorunluluk olmadığı ifade edilebilecektir. Bu noktada dava dilekçesinde davanın taraflarından davalı idarenin hiç gösterilmediği veya doğru gösterilmediği hallerde 2577 sayılı Kanun’un 15. maddesinin (1-c) bendi çerçevesinde dava dilekçesinin mahkemece tespit edilecek gerçek hasıma tebliği gerekmektedir.

Diğer taraftan dava dilekçesinde sadece davalı idarenin değil davacı tarafın da yanlış gösterilebilmesi mümkündür. Bu durumda yargılamanın bulunduğu aşamaya göre idari yargılama organlarınca farklı uygulamalara gidilebilmektedir. Örneğin, davanın açılması aşamasında dava dilekçesinde davacı tarafa ilişkin olarak var olan yanlışlık dava dilekçesinin reddine sebebiyet verebilecekken, yanlışlığın istinaf veya temyiz aşamasında yapılması halinde bu eksikliğin 15 gün içerisinde tamamlanması yönünde karar alınması gerekecektir. Zira 2577 sayılı Kanun'un 45/2. maddesi ile 48/2. maddesi uyarınca istinaf ve temyiz dilekçelerinin de 3. madde esaslarına göre düzenlenmesi gereklidir. Düzenlenmemiş ise eksikliklerin on beş gün içinde tamamlanması hususu Danıştay veya bölge idare mahkemesince ilgiliye tebliğ edilecek; bu sürede eksiklikler tamamlanmazsa temyiz ya da istinaf isteminde bulunulmamış sayılmasına Danıştay veya bölge idare mahkemesince karar verilecektir. Bu kapsamda örneğin İzmir Beşinci İdari Dava Dairesi'nin 28.06.2018 tarih ve E:2018/111, K:2018/1662 sayılı kararının davanın tarafı olmayan bir idare tarafından temyizden incelenerek bozulması istemiyle yapılan başvuruda Danıştay Sekizinci Dairesi, 09.10.2018 tarih ve E.2018/5730 sayılı kararıyla, "*davalı idarece yeniden düzenlenecek temyiz dilekçesinde 3. maddeye uygun olarak davacının adı ile davanın taraflarının doğru bir şekilde yazılması suretiyle mevcut eksikliğin 15 gün içinde tamamlanması*" için temyiz dilekçesini reddetmiştir.

2.1.1.1.3. Dava Dilekçesinde Yer Alması Gereken Davanın Konusuna İlişkin Bilgiler

Dava dilekçesinin imzalı olması ile dava dilekçesinde davanın taraflarına ilişkin bilgilerin yer almasının yanı sıra, "*davanın konusu ve sebepleri ile dayandığı deliller*"in gösterilmesi de dava dilekçesinin taşıması gereken şekil kurallarından bir tanesidir. Bu kural ile davacıdan, dava ile ulaşmak istediği sonucu açıkça anlatması; ayrıca bu sonuca ulaşmak için haklılığına dayanak teşkil eden argümanları ortaya koyması beklenmektedir. Mahkemelerce verilen dilekçe ret kararlarının ve yine Danıştay tarafından "*mahkemece dilekçe ret kararı verilmesi*"

gerekirken verilmediği"nden bahisle verilen bozma kararlarının büyük bir çoğunluğu bu kurala uymayan dava dilekçelerinden kaynaklanmaktadır. Çünkü doğru ve adil bir karara ulaşabilmek için her şeyden önce davanın konusunun herhangi bir şüpheye meydan vermeyecek şekilde ortaya konulması gerekmektedir. Aksi takdirde adil yargılanma hakkı çerçevesinde gerçekleştirilecek her çaba boşa kürek çekmek anlamına gelecek ve belki yargılama süresinin makul süre sınırını geçmesine, belki gereğinden fazla ara kararı verilmek durumunda kalınması nedeniyle usul ekonomisine aykırı yöntemler uygulanmasına ve tüm bunlara rağmen yargılamayla ulaşılmaması hedeflenen amaca ulaşılamamasına sebebiyet verecektir.

Bu hususta Danıştay Altıncı Dairesi'nin 06.03.2018 tarihli ve E.2013/7061, K.2018/2006 sayılı kararı çok anlamlıdır. Bu kapsamda 2011 yılında açılan davada ilk derece mahkemesi dava konusunu revizyon uygulama imar planı ve parselasyon işleminin iptali olarak belirlemiş, uyuşmazlığın çözümünün teknik bilgi ve uzmanlık gerektirdiğinden hareketle taşınmaz mahallinde yapılan keşifli bilirkişi incelemesine dayalı olarak 2013 yılında imar planı yönünden davanın reddine, parselasyon işleminin iptaline karar vermiştir. Anılan kararın taraflarca temyizi üzerine Danıştay Altıncı Dairesi ise 2018 yılında özetle, *"uyuşmazlığa konu taşınmazı kapsayan alanda çok sayıda imar planı değişikliği bulunduğu, İdare Mahkemesince, davacının hangi işlem veya işlemlerin iptalini istediği hususlarının dava dilekçesinin 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15. maddesinin 1. fıkrasının (d) bendi gereğince reddedilerek netleştirilmesi suretiyle dilekçenin yenilenip yenilenmemesine göre dava hakkında yeniden karar verilmesi gerektiği"*nden bahisle ilk derece mahkemesi kararının bozulmasına karar vermiştir.

İmar planları ve uygulama işlemlerinin, idari işlemler olmaları nedeniyle mahkeme kararı ile iptal edilene kadar hukuka uygunluk ve icraîlik vasıflarına sahip olmalarından dolayı, yalnız davacı açısından değil aynı zamanda kazanılmış hak durumu ortaya çıkabileceğinden 3. kişiler açısından da hukuki sonuçlar doğurması mümkündür.¹¹² Bu durum göz önünde bulundurulduğunda, davanın konusunun ve

¹¹² bkz. Taner Ayanoğlu, Yapı Hukukunun Genel Esasları, Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2014, s.198. Bu çerçevede imar planının yargısal merciler tarafından iptal edilmesinin, bu plana dayalı olarak 3.

sebeplerinin dava dilekçesinde tam olarak belirtilememesi nedeniyle davacının adil yargılanma hakkına erişiminin mümkün olmamasının yanı sıra özellikle imar davalarında işlemin düzenlendiği şehir veya bölge üzerinden başkalarına yönelik çeşitli hak ihlallerinin yaşanması da muhtemel hale gelmektedir.

2.1.1.1.4. Dava Dilekçesinde Dava Konusu İşlemin Tebliğ Tarihine Yer Verilmesi

Dava dilekçesinde “*davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi*”nin gösterilmesi 2577 sayılı Kanun’un 3. maddesinde dilekçe için bir şekil kuralı olarak öngörülmüşse de; yazılı bildirim tarihine dilekçede yer verilmemesi idare mahkemelerince dilekçenin reddine karar vermek için tek başına yeterli görülmemekte, bu husus ancak başka şekil kuralı eksiklikleri ile birlikte dilekçe ret kararına dayanak alınmaktadır.¹¹³ Çünkü davaya konu idari işlemin sağlıklı bir şekilde ortaya konulabilmesi halinde tebliğ tarihinin mahkemenin resen araştırma ilkesine dayalı olarak yargılamanın ilerleyen safhalarında, örneğin dava dilekçesi davalı idareye tebliğe çıkarılmadan önce verilecek “*ilk incelemeye esas ara kararı*” ile ya da yürütmenin durdurulması talebiyle açılan davalarda “*yürütmenin durdurulması isteminin idareden savunma alınmasından sonra incelenmesine*” ilişkin ara kararı ile (idareye doğrudan sorularak) açıklığa kavuşturulabilmesi mümkündür. Bununla birlikte bu gibi hallerde davanın süresinde açılıp açılmadığının incelenmesi dava dilekçesinin ibrazı üzerine hemen yapılmamış ve davalı idarenin ara kararına cevap verdiği tarihten sonrasına bırakılmış olacaktır.¹¹⁴

şahıslar hakkında düzenlenmiş olan yapı ruhsatlarının da iptalini gerektirip gerektirmeyeceği hususunda ayrıntılı bir analiz için bkz. Cenk Şahin, Danıştay Kararlarına Göre İmar Planının Yargı Yerince İptal Edilmesinin Yapının Hukuki Durumuna Etkisi, İstanbul Hukuk Mecmuası, S: 76(2), s.757 vd.

¹¹³ Örneğin bkz. Danıştay Sekizinci Dairesi, 04.08.2005, E.2005/3595, K.2005/357; Danıştay İkinci Dairesi, 14.11.2017, E:2017/3865, K:2017/6992.

¹¹⁴ Dava dilekçelerinin idari yargı mercilerine ibrazı üzerine mahkemelerce, 2577 sayılı Kanun’un 14/3. maddesi gereğince ilk inceleme yapılması ve bu kapsamda davanın süresinde açılıp açılmadığının da incelenmesi gerekmektedir. Bununla birlikte ilk inceleme konularında tereddüt düşülmesi halinde söz konusu tereddütün 2577 sayılı Kanun’un 20. maddesi uyarınca alınacak ara kararı ile giderilmesi ve ulaşılabilecek sonuca göre ilk incelemeyle bağlantılı kararların yargılamanın ilerleyen aşamalarında verilmesi de mümkün bulunmaktadır. Nitekim 2577 sayılı Kanun’un 14/6. maddesi, ilk inceleme aşamasında irdelenmesi gereken usul kurallarına ilişkin hususların ilk

Dava konusu işlemin tebliğ tarihinin tespit edilemediği, diğer bir ifadeyle davalı idare tarafından tebliğ tarihinin ortaya konulmadığı durumlarda ise dava açma sürelerine riayet bakımından davacının işlemi öğrendiği tarihe ilişkin beyanı esas alınmaktadır. Bu kapsamda kural olarak davalı idarelerin tesis ettikleri idari işlemleri 7201 sayılı Tebligat Kanunu veya ilgili özel kanun hükümleri¹¹⁵ uyarınca ilgililere tebliğ veya ilan etmeleri ve idari yargı mercilerince istenilmesi halinde de tebligata veya ilana ilişkin belgeleri dava dosyasına ibraz etmeleri gerekmektedir. Bununla birlikte idarelerce kimi zaman idari işlemler 7201 sayılı Kanun veya özel kanun hükümlerine uygun şekilde tebliğ ya da ilan edilmediğinden veya tebliğ alındısı ya da ilan belgesi usulünce muhafaza edilmediğinden, idari yargı mercilerine dava konusu işlemin tebliğ tarihine ilişkin belge ibraz edilememektedir. Bu gibi durumlarda dava açma süresinin hesaplanmasında, davalı idare tarafından aksi ispat edilemediği sürece, davacının dava konusu işlemi (ya da eylemi) öğrendiğini beyan ettiği tarih esas alınmaktadır. Zira idari yargılama hukukunda yazılı yargılama usulü ile resen inceleme ilkesinin geçerli olması ve idarelerin tek yanlı ve icrai işlemler tesis ediyor olmalarından kaynaklanan bireyler karşısındaki üstün ve ayrıcalıklı konumları bunu gerektirmektedir. Nitekim 2577 sayılı Kanun'un 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'na (HMK) yapılan atıfları içeren 31. maddesinde ispat yüküne ilişkin kurallar yer almamaktadır. Bu nedenle dava konusu işlemin tebliğ tarihinin belirlenmesi noktasında HMK'nın 190. maddesinde yer alan "*ispat yükünün, iddia edilen vakıaya bağlanan hukuki sonuçtan kendi lehine hak çıkaran tarafa ait olduğu*" yönündeki kuralın idari yargılamada uygulanmasına olanak bulunmamaktadır. Bunun yerine idari yargılama hukukunun kendine özgü koşulları dikkate alınarak, dava konusu idari işlemi tesis ve tebliğ etme süreçlerinde hâkim konumda olan idarenin aksini ortaya koyamadığı hallerde davacının beyan ettiği tarihin idari işlemin tebliğ tarihi (ya da tebliğ yapılmayan durumlarda¹¹⁶ öğrenilme tarihi) olarak kabul edilmesi,

incelemeden sonra tespit edilmesi halinde de davanın her safhasında 15. madde hükmü uygulanarak gerekli kararların verilebileceğini hükme bağlamış bulunmaktadır.

¹¹⁵ Örneğin imar planlarının idarelerce 3194 sayılı İmar Kanunu hükümleri uyarınca ilanı gerekecektir.

¹¹⁶ Örneğin idari eylemden kaynaklanan tam yargı davalarında kural olarak herhangi bir idari işlem ya da eylemin tebliği söz konusu olmadığından, eylemin davacı tarafından öğrenildiği tarih, eğer

hakkaniyet ve mahkemeye erişim hakkına uygunluk noktalarında daha uygun bir çözüm yolu olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.1.1.1.5. Konusu Para İle Ölçülebilen Davalarda Dilekçelerde Dava Konusu Miktarı Yer Verilmesi

Vergi, resim, harç, benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin davalarla tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktarın dilekçede gösterilmemesi aslında davanın konusunun davacı tarafından ortaya konulmaması anlamına gelmekte ve dava konusundaki belirsizlik nedeniyle dilekçenin reddi kararı ile sonuçlanmaktadır.¹¹⁷

İdare mahkemelerinde idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan ihlal edilenler tarafından açılan tam yargı davaları, nitelikleri itibariyle adli yargı mercilerinde açılan tazminat davalarına benzemektedir.¹¹⁸ Zira davacılar maddi veya manevi yönden uğradıkları zararı parasal olarak tazmin ettirmek amacıyla tam yargı davası açmaktadırlar. Dolayısıyla bu tür davalarda davacı tarafından davalı idareden talep edilen tazminatın parasal karşılığı, davanın aslı unsurlarından birini oluşturmaktadır. Bu kapsamda idari yargıda belli bir miktarda parasal tazminat talebi ileri sürülmeksizin aynî nitelikte bir taleple, belli bir edimin ifası istemiyle ya da miktar belirtilmeksizin örneğin mahkemenin uygun göreceği tutarın tazminat olarak ödenmesi istemiyle doğrudan tam yargı davası açılmamakta; Danıştay ve idare mahkemeleri tarafından bu kurala herhangi bir istisna tanınmamaktadır. Bununla birlikte iptal davası ile birlikte açılan tam yargı davalarında tazminat isteminin parasal miktar belirtilmeksizin, dava dilekçesinde “*iptali istenilen idari işlemde kaynaklanan zararların tazmin edilmesi*” şeklinde

idare tarafından ortaya konulamıyorsa davacının beyanına göre belirlenecektir. Aynı şekilde 7201 sayılı Kanun hükümleri uyarınca ilgisine tebliğ edilmesi gerekmesine rağmen tebliğ edilmeyen idari işlemler bakımından da aynı esas uygulama alanı bulacak ve aksi idarece ortaya konulmadığı sürece dava açma süresinin başlangıcının belirlenmesi davacının beyan ettiği öğrenme tarihine göre yapılacaktır. Esasen bu son ihtimalde bir idari işleme karşı tebliğ edilmesinden önce dava açılması durumu söz konusu olacaktır.

¹¹⁷ bkz. Danıştay Sekizinci Dairesi, 25.09.2006, E.2006/4112, K.2006/3158.

¹¹⁸ “... idari yargılama hukuku uygulamasında tam yargı davaları, tazminat davası kimliğinde bir yargısal korunma işlevi sağlamaktadır.” Taner Ayanoğlu, Yargısal Korunma İşlevi ..., s. 64.

ifade edilmesi kabul edilmekte ve idari yargı mercilerince bir dilekçe ret sebebi olarak kabul edilmemektedir.

İdari yargılama hukukunun niteliğinden kaynaklanan bir takım ayrıksı özellikler göz önünde bulundurulmak kaydıyla genellikle tazminata ilişkin genel ilkelerin uygulama alanı bulduğu tam yargı davalarında; 2577 sayılı Kanun'un 16. maddesinin 4. fıkrasında 11.04.2013 tarih ve 6459 sayılı Kanun'la¹¹⁹ yapılan değişikliğe kadar "ıslah", yani dava dilekçesinde belirtilen tazminat tutarının sonradan değiştirilebilmesi mümkün bulunmamaktaydı. Bu durum dava konusu edilecek tazminatın miktarının belirlenmesinde yapılan hatalar ya da tam yargı davalarında ödenmesi gereken nispi harç dikkate alınarak talep konusu tazminat tutarının başlangıçta düşük tutulması nedeniyle kişiler açısından büyük hak kayıplarına sebebiyet verebilmekteydi. Ayrıca bu durum, yargılama sonucunda tespit edilen davacının gerçek zararının tazmin edilememesini netice verdiğiinden mahkemeye erişimin tam anlamıyla sağlanmasının önünde de engel oluşturmaktaydı.

Ancak 6459 sayılı Kanun'un 4. maddesiyle İYUK'un 16/4. maddesinde 2013 yılında yapılan değişiklikle, tam yargı davalarında dava dilekçesinde belirtilen miktarın süre veya diğer usul kuralları gözetilmeksizin nihai karar verilinceye kadar harcı ödenmek suretiyle bir defaya mahsus olmak üzere artırılabilceği ve miktarın artırılmasına ilişkin dilekçenin otuz gün içinde cevap verilmek üzere karşı tarafa tebliğ edileceği yolunda düzenlemeye gidilmiş¹²⁰ ve böylece idari yargıda talep konusu tazminat tutarının ıslahı mümkün kılınmıştır.

Böylelikle dava konusu miktarın davanın başında dava dilekçesinde net bir şekilde ortaya konulması zorunluluğu ve aksi durumda mahkemelerce verilebilecek olası dilekçe ret kararları karşısında, ıslah ile bu miktarın arttırılmasının ve ilgilinin gerçek zararının tazmininin mümkün kılınması suretiyle davacıların mahkemeye erişim hakları daha güvenceli bir konuma getirilmiştir.

¹¹⁹ İnsan Hakları ve İfade Özgürlüğü Bağlamında Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

¹²⁰ Öğretide Çağlayan, 2577 sayılı Kanun'un 16/4. maddesine 2013 yılında yapılan eklemeyi, davanın genişletilmesi yasağının istisnası olarak nitelendirmektedir. Ramazan Çağlayan, İdari Yargılama Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara, 2014, s.233.

2.1.1.1.6. Vergi Dava Dilekçelerine İlişkin Koşul

2577 sayılı Kanun'un 3. maddesinin 2/e bendi uyarınca vergi davalarında davanın ilgili bulunduğu verginin veya vergi cezasının nevi ve yılının, tebliğ edilen ihbarnamenin tarihi ve numarasının ve varsa mükellef hesap numarasının dava dilekçesinde belirtilmesi gerekmektedir. Bu gereklilik vergi yargısı açısından dava konusu işlemin hiçbir şüpheye mahal vermeyecek şekilde ortaya konulmasını sağlayarak, usul ekonomisine uygun şekilde, yargılama masrafını artıracak ve süresini uzatacak gereksiz usul işlemlerinden kaçınılmasını sağlamakta ve böylece adil yargılanma hakkı açısından ayrı bir güvence teşkil etmektedir. Her ne kadar vergi uyuşmazlıklarını İHAS m.6/1'in kapsamı dışında değerlendiren İHAM kararları¹²¹ mevcut ise de, vergilendirmenin mülkiyetle olan yakın ilişkisi ve özellikle iş hayatının dinamizmi karşısında vergi yargısının adalete ulaşmada göstereceği performansın uyuşmazlığın esası bakımından önemi göz önünde bulundurulduğunda, söz konusu şekil kuralının bir hayli önem arz ettiği ifade edilebilecektir.

2.1.1.1.7. Dilekçeye Eklenmesi Gereken Belgeler

İYUK'un 3/3. maddesi gereğince dava konusu işlemin ve belgelerin asıllarının veya örneklerinin dava dilekçesine eklenmesi, ayrıca dava dilekçesi ile bunlara ekli evrakın örneklerinin karşı taraf sayısından bir fazla olacak şekilde hazırlanarak mahkemeye ibrazı gerekmektedir. Söz konusu kuralın amacı, mahkemelerce herhangi bir çoğaltma işlemi yapılmasına gerek kalmaksızın, en süratli şekilde dava dilekçesinin ve ekindeki belgelerin davalı idareye tebliğinin ve böylece dosyanın tekemmül sürecinin başlatılmasının temin edilmesidir. Bu kuralla amaçlanan hususun fotokopi yoluyla çoğaltma suretiyle de temin edilebilmesi mümkün olduğundan, uygulamada İYUK'un 3/3. maddesinde yer alan hükmün mahkemelerce katı bir şekilde uygulanmadığı belirtilebilecektir. Bununla birlikte

¹²¹ İnceoğlu, İHAM Kararlarında Adil Yargılanma Hakkı, s.34, 58.

kimi zaman bu kuraldan hareketle mahkemelerin dilekçe ret kararı verdiği örneklere rastlanılması da mümkündür. Bu kapsamda özellikle dava dilekçesinde iptali istemine yer verilen idari işlem ile dilekçeye eklenen idari işlemin birbirinden farklı olması davanın konusu hakkında şüphe doğurduğundan, idare mahkemeleri tarafından dilekçe ret kararları verilmesine sebebiyet vermektedir.¹²²

Dava dilekçesine eklenmesi gereken belgeler ile ilgili örneğine az rastlanacak nitelikteki bir karar Danıştay Dokuzuncu Dairesi tarafından üçe karşı iki üyenin muhalefet oyu ile 14.01.2004 tarihinde verilmiştir. Daire anılan kararında¹²³, “*İstanbul 8. Vergi Mahkemesi’nin 05.07.2000 tarih ve K.2000/1130 sayılı kararı ile ‘dava dilekçesinde, işlem tarihi, sayısı ve dava konusu vergi ve cezanın nevi ve dönemleri ile miktarının belirtilmediği’ gerekçesiyle dilekçenin reddedildiği, yeniden verilen dilekçede aynı yanlışlığın yapıldığı ve mazeret nedeniyle ek süre talebini de kabule olanak bulunmadığı*” gerekçesiyle davayı reddeden vergi mahkemesi kararını, “*ilk dilekçe ekinde bulunan belgelerin davacıya iade edilmediği ve davacıya usulüne uygun olarak dilekçesini yenileme olanağı tanınmadığı*”ndan bahisle bozmuştur.

Burada 2577 sayılı Kanun’da, dava dilekçesiyle ibraz edilen belgelerin dilekçe ret kararı verilmesi üzerine karar ile birlikte davacıya iade edilmesini öngören bir hüküm olmadığını belirtmek gerekir. Ne var ki bu yönde bir uygulama şüphesiz, davacının dilekçe ret kararı üzerine yenileme dilekçesini mahkemeye sunarken aynı eksikliği tekrar etmekten kaçınmasına katkı sağlayacaktır.¹²⁴

¹²² Danıştay Sekizinci Dairesi, 26.05.2006, E.2006/2231, K.2006/2200

¹²³ Danıştay Dokuzuncu Daire, E.2001/4836, K.2004/195.

¹²⁴ Yine söz konusu Danıştay kararına konu olan ilk derece mahkemesi kararında bahsi geçen mazeret nedeniyle ek süre talebi bakımında da, İYUK’ta olağanüstü haller ve mücbir sebepler de dâhil olmak üzere herhangi bir sebeple dilekçe ret kararının tebliği üzerine başlayan 30 günlük yenileme süresinin mahkemece uzatılabileceğine ilişkin bir düzenlemenin bulunmadığını da not etmek gerekir. Yasada açıklık bulunmayan bu gibi hallerde mahkemelerce somut olayın özellikleri göz önünde bulundurularak, kanun hükümlerinin gerektiğinde mahkemeye erişim hakkının kullanımını kolaylaştıracak şekilde geniş yorumlanması suretiyle, haklılığı usuldeki aşırı şekilciliğe feda etmeyecek tarzda karar verilmesi yerinde olacaktır. Bununla birlikte, uygulama ve yorum noktasında mahkemeler arasında ortaya çıkacak farklılıklar da, davacılar arasındaki eşitlik inancı ve eşit muamele görme beklentisine zarar verecektir. Bu nedenle yargılamanın usulüne, bilhassa dava dilekçesine ve dilekçeye uygulanacak prosedüre ilişkin kuralların kanun ile yapılacak açık ve ayrıntılı bir düzenlemeye ihtiyaç duyduğu açıktır. Bu tür açık ve ayrıntılı bir düzenleme üzerine mahkemelerce dava dilekçesine ilişkin şekil kurallarının mahkemeye erişim hakkının kullanımını

2.1.1.2. Dava Dilekçesinin İçeriğine İlişkin Kurallar

2577 sayılı Kanun'da doğrudan doğruya dava dilekçesinin içeriğine ilişkin herhangi bir kural bulunmamaktadır. Dava dilekçesinin içeriğine ilişkin kurallar, kanunda yer alan şekil kurallarının idari yargının nitelikleri, yöntemleri, amacı ve usul yasasının ruhuna uygun olarak yorumlanması suretiyle yargı organlarınca ortaya konulmuş kurallardır.

Bu kurallar, *“talep konusunun, bu kapsamda iptali istenilen idari işlemin hangi işlem ya da işlemler olduğunun veya tam yargı davasına temel oluşturan tazminat isteminin gerekçesinin açık ve anlaşılır olması, dilekçe içeriğinde birbirleriyle çelişen yahut terditli istemlere yer verilmemesi, idari işlem veya eylem niteliğinde yargı kararı verilmesinin istenilmemesi”* şeklinde özetlenebilecektir. Diğer taraftan söz konusu kuralların sınırlı sayıda olmayıp, mahkeme kararları ile ortaya konulan yeni içtihatlar doğrultusunda çoğaltılabilir nitelikte olduklarına da dikkat çekmek gerekir.

2.1.1.2.1 Dava Konusu Talebin Gerekçesinin Açık ve Anlaşılır Olması

Dava dilekçesinin taşınması gereken içeriğe ilişkin koşullardan birisi, davanın konusunu oluşturan talebin yanı sıra bu talebin gerekçelerinin dava dilekçesinde açık, anlaşılır ve tereddüte yer vermeyecek şekilde ortaya konulmasıdır. 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesinde açıkça öngörülmemekle birlikte içtihat yoluyla benimsenen bu koşul, mahkemenin yargılama sürecine başlamadan önce kendisinden talep edilen hususu tüm yönleriyle anlayabilmesi gerekliliğinden kaynaklanmaktadır. Bu anlamda söz konusu koşul 3. maddede yer verilen *“davanın konusu ve sebepleri ile dayandığı deliller”*in dava dilekçesinde gösterilmesi zorunluluğunun uzantısı niteliğindedir.

genişletici şekilde yorumlanması, yargılamanın doğasına ve yargılama ile ulaşılması hedeflenen amaca daha uygun olacaktır.

Dava konusunun gerekçesinin açık ve anlaşılır olmaması sebebiyle verilen dilekçe ret kararlarına, bir Yönetmeliğin bazı hükümlerinin iptali istemiyle Danıştay 10. Dairesi'nde açılan davada anılan daire tarafından verilen ve Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nca onanan 2015 tarihli bir karar örnek gösterilebilecektir. Söz konusu kararda 10. Daire, dava konusunu oluşturan iptal talebinin gerekçelerinin (yönetmelik maddelerinin hukuka aykırılık nedenlerinin) dava dilekçesinde açık ve anlaşılır şekilde belirtilmemesini ve ayrıca davacıların dava konusu işlem ile aralarında var olan menfaat ilişkisini açıklamamalarını (ve hatta ispatlayamamalarını) 3. maddeye aykırılık olarak değerlendirmiş; bu değerlendirme İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından da benimsenmiştir. Bu kapsamda, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 04.06.2018 tarihli, E.2016/2223, K.2018/2904 sayılı kararı ile Danıştay Onuncu Dairesi'nce verilen 20.04.2015 günlü, E.2015/1016, K.2015/1915 sayılı kararında dava konusu Yönetmeliğin tümünün mü, dilekçede belirtilen maddelerinin mi iptalinin istenildiğinin ortaya konulması, iptali istenilen maddelerin davacıların menfaatini nasıl etkilediğinin açıklanması ve hukuka aykırılık nedenlerinin gösterilmesi gerekirken, bu sayılanların yapılmadığı gerekçesiyle 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesine uygun bulunmayan dava dilekçesinin reddine karar verildiği; 14.07.2015 gününde yenilenen dava dilekçesinde ise, Yönetmeliğin 5 ila 13. maddelerinin iptali istenilmekle birlikte, bu maddelerin davacının menfaatini nasıl etkilediğinin açıklanmadığı ve hukuka aykırılık nedenlerinin gösterilmediği, yalnızca bazı maddeler ile ilişkilendirilebilecek, başka anlatımla, açık olmayan kimi hukuka aykırılık nedenlerine yer verildiği, öte yandan, davacılar tarafından İstanbul İli, Silivri İlçesinde kendilerine ait birden fazla tarım arazisi bulunduğu belirtilmesine rağmen, bu hususu doğrulayacak tapu belgelerinin birer örneğinin dilekçeye eklenmediği belirtilerek dava konusu Yönetmeliğin iptali istenilen maddelerinin davacının menfaatini nasıl etkilediğinin açıklanması ve hukuka aykırılık nedenlerinin gösterilmesi ve davacıların kendilerine ait tarım arazisi bulunduğu hususunu doğrulayacak tapu belgelerinin birer örneğinin dilekçeye eklenmesi gerektiğinden bahisle 04.08.2015 günlü, E.2015/2898, K.2015/3635 sayılı kararla ikinci defa reddedildiği; davacı tarafından verilen 07.10.2015 günlü

ikinci yenileme dilekçesinin 10. sayfasında dava konusu Yönetmeliğin tamamının iptalinin talep edildiği, ancak devamı sayfalarda ve sonuç kısmında ise Yönetmeliğin hem 5 ila 13. maddelerinin iptali hem de tamamının iptalinin talep edildiği görülmekte, dolayısıyla yenilenen dava dilekçesinin de 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesine uygun olmadığı, aynı yanlışlıkların yenilenen dilekçede de yapıldığı gerekçesiyle, davanın reddine ilişkin 12.11.2015 günlü, E.2015/4242, K.2015/4915 sayılı kararının onandığı görülmektedir.

Yukarıda yer verilen karar örneğinde dilekçe ret kararlarına ve sonrasında davanın reddine giden süreçte varlığı tespit edilen eksiklikler dilekçenin sahip olması gereken şekli özelliklerden ziyade içeriğine ilişkin eksikliklerden kaynaklanmaktadır. Dava konusu talebin ve gerekçesinin açık ve anlaşılır bir şekilde ortaya konulamaması dilekçe ret kararlarına sebebiyet vermiştir.

2.1.1.2.2. Dava Dilekçesinde Çelişkili ve Terditli İstemlere Yer Verilmemesi

Dava dilekçesinde çelişkili istemlere yer verilmesi açılan idari davanın konusunun ne olduğu ve bu kapsamda mahkemenin hangi işlem ya da eylemi incelemesi ve hakkında karar vermesi gerektiği hususlarında tereddüt uyandıracaktır. Uygulamada çelişkili istemlerle idari dava açılması olgusu çoğu kez dilekçenin farklı kısımlarında birbirleriyle bağdaşmayan talep cümlelerine yer verilmesi şeklinde kendini göstermektedir. Bu gibi hallerde idari yargı mercileri, davanın konusunun dava dilekçesinde hiçbir tereddüte yer vermeyecek şekilde, açık ve anlaşılır olarak belirtilmesi gerektiğinden bahisle dilekçe ret kararları vermektedirler.

Örneğin Danıştay Beşinci Dairesi'nin dava dilekçesinin "Konu" kısmında sözlü sınav işlemi, tüm sözlü sınavların ve dayanak yönetmeliğin bazı maddelerinin iptali istemine yer verilirken, "Sonuç ve İstem" kısmında sadece sözlü sınavda başarısız sayılma işleminin iptalinin istenildiği görülmüş olup; dava dilekçesinin "Konu" kısmı ile "Sonuç ve İstem" kısmı arasında çelişki olduğundan, bu haliyle 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 3. maddesine uygun bulunmayan dava dilekçesinin reddine ilişkin 07.06.2017 tarihli, E.2016/23536, K.2017/16300

sayılı kararı bu yöndedir. Yine aynı Daire bu defa aynı tarih ve E.2016/29820, K.2017/16303 sayılı kararı ile dava dilekçesinin "Konu" kısmında sözlü sınavda başarısız sayılma işlemi ile dayanak yönetmeliğin 28. maddesinin ve Hizmetiçi Eğitim Yönergesi'nin 13. maddesinin iptali istemine yer verilirken, "Sonuç ve İstem" kısmında bu istemlere ek olarak anılan Yönetmeliğin 8. maddesinin ve rütbe terfi sözlü sınavının tüm adaylar yönünden de iptalinin istenildiği görüldüğü, bu haliyle dava dilekçesinin "konu" kısmı ile "sonuç ve istem" kısmı arasında çelişki olduğundan bahisle dilekçenin reddine karar vermiştir.

Uygulamada karşılaşılan bir diğer dilekçe ret sebebi ise dava dilekçesinde terditli istemlere yer verilmesidir. Bu kapsamda terdit kavramı Büyük Türkçe Sözlük'te, "*yazıda beklenmedik bir sonuçla karşılaşma*" şeklinde tanımlanmaktadır.¹²⁵ 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun "*terditli dava*" başlığını taşıyan 111. maddesinin 1. fıkrasında ise davacının, aynı davalıya karşı birden fazla talebini, aralarında aslilik-ferîlik ilişkisi kurmak suretiyle, aynı dava dilekçesinde ileri sürebileceği, bunun için talepler arasında hukuki veya ekonomik bir bağlantının bulunmasının şart olduğu hükme bağlanmıştır.

Ancak 2577 sayılı Kanun'un 31. maddesi ile atıf yapılan, idari yargılama usulünde Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun uygulanacağı konular arasında terditli dava bulunmadığından, idari yargının kendine özgü niteliklerini dikkate alan idari yargı mercileri terditli dava dilekçelerini kabul etmemekte ve dava konusunu belirsizleştirdiği gerekçesiyle terditli istem içeren dava dilekçelerinin reddine karar vermektedirler.

Bu kapsamda örneğin İmar Bankası'nda bulunan mevduat tutarının ödenmemesi yönündeki işlem ile 2003/6668 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın iptali, bu talep kabul edilmediği takdirde doğan zararın tazmini istemiyle açılan davada Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 23.03.2005 tarihli, E.2005/6000, K.2005/1656 sayılı kararıyla; İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda terditli dava açılmasına olanak veren bir hüküm bulunmadığından, davacının, Bakanlar Kurulu Kararı'nın iptalini mi, yoksa uğranıldığı ileri sürülen zararın tazminini mi istediği

¹²⁵ Türk Dil Kurumu Büyük Türkçe Sözlük, <http://www.tdk.gov.tr> adresinden erişilmiştir.

ya da iptal ve tam yargı davalarını birlikte mi açtığının, hiçbir duraksamaya yer vermeyecek biçimde açık olarak belirtmesinin gerektiği; diğer taraftan, idarenin paranın ödenmemesine ilişkin olarak aldığı kararın iptali ve yürütülmesinin durdurulması istenilmişse de bu işlemin hangi idare tarafından yapıldığının tarih ve sayı belirtilmek suretiyle açıkça gösterilmediğinin görüldüğünden bahisle 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesine uygun olmadığı sonucuna varılan dava dilekçesinin reddine karar verilmiştir.

Benzer şekilde, Ankara Onuncu İdare Mahkemesi'nin terditli istemde bulunulamayacağı gerekçesiyle verdiği dilekçe ret kararı üzerine eksikliğin giderilmediğinden bahisle verilen davanın reddine ilişkin 17.12.2004 tarihli, E.2004/3485, K.2004/2279 sayılı kararına karşı 2577 sayılı Kanun'da terditli dava açmayı yasaklayan bir hüküm bulunmadığı ileri sürülerek yapılan temyiz başvurusu, Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 16.05.2005 tarihli, E.2005/6575, K.2005/2517 sayılı kararı ile reddedilerek ilk derece mahkemesi kararı onanmıştır.

Güncel içtihatlarda ise dilekçe içeriğinde terditli istemlere yer verildiğinden bahisle dava dilekçesinin reddedilmesine rastlanılmamaktadır. Bu durumun doğrudan bir içtihat değişikliğine işaret ettiğini ortaya koyacak yeterli veri bulunmadığından, bu aşamada mahkemelerin idari yargılama usulüne ilişkin yorumlarının tanınır hale gelmesi nedeniyle yaygın olarak uygulama alanı bulduğu yahut eksikliğin dilekçe ret kararı ile giderilerek üst mahkemelere sirayet eden uyuşmazlıklara sebebiyet vermediği şeklinde değerlendirilmesi mümkündür.

2.1.1.2.3. İdari İşlem Niteliğinde Yargı Kararı Verilmesi İstemine Yer Verilmemesi

İdari işlem veya eylem niteliğinde yargı kararı verilmesi istemiyle açılan davalarda mahkemelerce söz konusu istemin yanı sıra başka dilekçe ret sebepleri tespit edebiliyorlarsa dilekçe ret kararı verme eğiliminin hakim olduğu söylenebilirse de başkaca dilekçe ret sebebine rastlanmadığından tekemmül ettirilerek esastan karara bağlanan dosyalarda söz konusu istem yönünden davanın esastan reddine karar verildiği görülmektedir.

Örneğin, Danıştay Sekizinci Dairesi'nin 07.04.2010 tarihli, E.2009/8231, K.2010/1761 sayılı kararında, davaya konu istem, talep konusu ve sonuç kısımlarında farklı belirtilmesi nedeniyle hiç bir tereddüte yer verilmeyecek şekilde açık ve net olarak ortaya konulmadığından, dava dilekçesinin 2577 sayılı Yasanın 3. maddesine uygun bulunmadığından ve 2577 sayılı Kanun'un 2. maddesi gereği idari işlem ve eylem niteliğinde yargı kararı verilmesinin mümkün olmaması karşısında 65 metre olan okul bahçesinin yeterli olduğuna karar verilmesi isteminin, idari işlem niteliğinde yargı kararı verilmesini sağlamaya yönelik bulunduğu ve açıkça yasa kuralına aykırılık teşkil ettiği anlaşıldığından dava dilekçesinin reddine karar verilmiştir.

Bununla birlikte; kamu görevlisinin TEDAŞ Disiplin Yönetmeliği'nin 8/i maddesi uyarınca 1/30 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına ilişkin 13.04.2006 tarihli işlemin iptali ve teknik şeflik unvanının iadesi istemli davada; disiplin cezasına konu olan fiilin işleniş tarihi itibarıyla 5525 sayılı Kanun uyarınca af kapsamında kaldığından, disiplin cezasına ilişkin işlem hakkında af nedeniyle karar verilmesine yer olmadığına; teknik şeflik unvanının iadesi isteminin ise, idari işlem ve eylem niteliğinde yargı kararı verilmesi yönünde bir talep olduğu, dolayısıyla ortada idari davaya konu edilebilecek bir işlem olmadığı gerekçesiyle davanın bu kısmının reddi yolunda Eskişehir İdare Mahkemesi'nce verilen 21.02.2007 günlü, E.2006/3080, K.2007/184 sayılı karar, Danıştay Onikinci Dairesi'nin 20.04.2010 tarihli, E.2007/1637, K.2010/2166 sayılı kararı ile onanmıştır.

2.1.1.3. Dava Dilekçesine Eklenmesi Gereken Belge ve Deliller

2577 sayılı Kanun'un 3. maddesinin 3. fıkrasında; dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örneklerinin dava dilekçesine ekleneceği, dilekçelerin ve bunlara ekli evrakın örneklerinin karşı taraf sayısından bir fazla olacağı kuralı getirilmiştir. Bununla birlikte idari işlemlerin tesisinde ve sonrasında ilgililere tebliğinde idarelerce takip edilecek prosedürün düzenlendiği, usul kurallarının getirildiği bir idari usul yasası bulunmadığından, çoğu zaman dava konusu işlem ve

işlemin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin dava açmadan önce davacının hâkimiyet alanına girmemesi söz konusu olabilmektedir. Bu gibi hallerde davacı, dava konusu kararı ilk kez davalı idarenin savunma dilekçesi ile öğrenebilmektedir. Öte yandan idari işlemin idarece yapılan irade açıklamaları olduğu dikkate alındığında, idarelerin irade açıklamalarını çeşitli şekilde yapabilecekleri de göz önünde bulundurulmalıdır. İdarenin her irade açıklaması yazılı olmak zorunda değildir. Kamu hizmetlerinin nitelik ve gereklerine göre yönetilenler, sözlü ve eylemli idari işlemlere de muhatap olabilmektedirler.¹²⁶ Bu hallerde 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesinin 3. fıkrasının katı bir üslupla yorumlanması mahkemeye erişim hakkını sınırlayıcı nitelikte olacaktır.

Bu hususta mahkemelerde artan "ilk incelemeye esas ara kararı" ile eksikliklerin giderilmesi yönündeki eğiliminden daha önce söz edilmişti. Ancak yasaya aykırı olmamakla birlikte bu uygulamanın doğrudan kaynağını aldığı bir yasa maddesi olmadığı ve adeta mahkemelerce bir nevi durumdan vazife çıkarmak suretiyle hayata geçirildiğini hatırlatmak faydalı olacaktır. Burada da ilk incelemeye esas ara karara idarelerce verilen cevaba binaen mahkemeler tarafından verilen usule ilişkin kararlarda davalı idare lehine vekalet ücretine hükmetmeme durumu sorunlu bir alana işaret etmektedir. Zira ilk derece mahkemelerce mahkeme masrafını artırmamak ve davacının idareden tedarik edemediği bilgi ve belgelere ulaşmak maksadıyla alınan ilk incelemeye esas ara kararlarına dayalı olarak usulden verilecek davanın reddine ilişkin kararlarda, davalı idare lehine vekâlet ücretine hükmedilmemesi halinde kimi istinaf mercileri davalı idarelerin istinaf istemini kabul ederek vekalet ücretine hükmetmektedirler. Mahkemece verilen ara kararına dayalı olarak davada süre aşımı bulunduğu bahisle davanın usulden reddine karar veren Eskişehir Vergi Mahkemesi'nin 01.03.2018 tarihli, E.2018/124, K.2018/110 sayılı kararına davalı tarafça yöneltilen istinaf isteminin

¹²⁶ Celal Erkut, İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Danıştay Matbaası, Ankara, 1990, s. 29. İdari işlemlerin yazılı olmasının hukukun genel prensiplerinden olmadığı ancak idari işlemlerin gerekçeli olması, dava sürelerinin başlangıcı gibi hukuki olguların değerlendirmesini kolaylaştırdığı belirtilmektedir. Sözlü ve eylemli (işaretle yapılan) işlemler hakkında detaylı bilgi için bkz. Bahtiyar Akyılmaz, İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000, s.190 vd

kabulü ile davalı idare vekili için vekalet ücretine hükmedilen Ankara Bölge İdare Mahkemesi İkinci Vergi Dava Dairesi'nin 28.11.2018 tarihli, E.2018/846, K.2018/1687 sayılı kararı bu yöndedir. Ancak bu hususta hâlihazırda istinaf mahkemeleri arasında bir içtihat birliğine ulaşıldığından söz edilemez. Esasa ilişkin yorumlar bir kenara bırakılacak olursa, usule ilişkin konularda içtihat birliğine varılmamış olması yeknesaklığın ve hukuki güvenliğin sağlanması açısından yasal düzenlemelere duyulan ihtiyacı göstermektedir.

İlk incelemeye esas ara kararın uygulama alanı bulmadığı mahkemelerde bile dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örneklerinin dava dilekçesine eklenmemesi ve dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örneklerinin karşı taraf sayısından bir fazla olacak şekilde ibraz edilmemesinin tek başına dilekçe ret sebebi olarak addedilmediği gözlenmektedir. Danıştay Onikinci Dairesi 09.11.2007 tarihli, E.2007/4097, K.2007/4947 sayılı kararında, davacının 25.06.2007 – 06.07.2007 tarihleri arasında yapılan İdari Yargı Hakim Adaylığı Mülakat Sınavında başarısız sayılmasına ilişkin işlemin ve anılan mülakat sınavının iptali ile davacı hakkında tesis edilen bireysel idari işlemin hükümlerini oluşturan 12.06.2007 gün ve 26550 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Adli ve İdari Yargı Hakim ve Savcı Adaylığı Yazılı Sınav, Mülakat ve Atama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin ve ilgili formların iptali istemiyle açılan davaya ilişkin dava dilekçesinde dava konusunun neden ibaret olduğunun anlaşılmadığından bahisle dilekçenin reddinin gerektiğine hükmedilirken ayrıca dava dilekçesine eklenmesi gereken dava konusu bireysel işlemin ve ilgili belgelerin asıl veya örneklerinin dilekçeye eklenmediğine de vurgu yapılmıştır.

Aynı Daire'nin 05.04.2010 tarihli, E.2007/166, K.2010/1833 sayılı kararında da; Kaymakam Adaylığı alımı için öngörülen "30 yaşından gün almamış olmak" kuralını içeren düzenleme ile boş kadronun 20 katı kadar adayın yazılı sınava girme hakkına sahip olduğuna dair düzenlemenin iptali, davacının 2005 yılı KPSS sonucu ile 2007 yılı Kaymakam adaylığı yazılı sınavına girebilmesi yönünde karar verilmesi istemiyle açılan davada; davacının kaymakam adaylığı yazılı sınavına başvuramadığı ve başvuruda bulunamamış olmasının sebebi olarak ileri sürdüğü bazı düzenlemelerin iptalini istediği ancak bu düzenlemelerin mevzuat adı

ve madde belirtilerek somutlaştırılmadığı, dilekçede içeriğine değinilen ve iptali istenilen hükümleri içeren birden fazla düzenleme olması da dikkate alındığında istemin net ve açık olmadığı gerekçesiyle dilekçenin usul yasasının 3. maddesine aykırı olduğu; dava konusu edilen yaş şartına ilişkin düzenlemeyle ilgili olarak, davacının kaymakam adaylığı yazılı sınavına başvuruda bulunamaması ile dava konusu edilen düzenleme arasında bir bağlantı olup olmadığının irdelenebilmesi bakımından dava dilekçesine eklenmesi gereken ve davacının yaşını ortaya koyan her hangi bir resmi belgenin dava dilekçesine eklenmemiş olduğunun da görüldüğü belirtilmektedir.

Danıştay Onbirinci Dairesi'nin 20.10.2004 tarihli, E.2004/3756, K.2004/4213 sayılı kararında ise; doğrudan doğruya dava dilekçesine eklenmesi gereken davacıya ait başvuru dilekçesi ve söz konusu başvurunun reddine ilişkin işlemin dava dilekçesine eklenmediği gerekçesiyle dilekçe ret kararı verildiği görülmektedir.

Danıştay Dokuzuncu Dairesi 15.01.2004 tarihli, E.2002/249, K.2004/328 sayılı kararında dava dilekçesinde imzası bulunan gerçek kişinin davacı tüzel kişiyi temsile yetkili olduğunu gösteren temsil belgesinin bulunmadığından bahisle dilekçe ret kararı verirken; E.2003/3841 sayılı dosyasında yine ilk derece mahkeme sıfatıyla baktığı başka bir davada 24.12.2003 tarihli ara kararı ile dava dilekçesine eklenmesi gerekirken eklenmeyen davacı şirkete ait imza sirkülerinin 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 20. maddesi hükmü uyarınca istenilmesine karar vermiştir.

Davanın tarafları arasındaki eşitsizlik nedeniyle davacıların davalı idare karşısındaki dezavantajlı konumları göz önünde bulundurulup idari yargının varlık sebebine uygun olarak dava açılış sürecinde mahkemeye erişim hakları gözetilerek davacıların yükümlülükleri onlar açısından katlanılamaz hale getirilmemelidir. Bu kapsamda, davalı idarenin uhdesinde bulunması sebebiyle mahkemece tedarik edilebilecek bilgi ve belgelerin davacı tarafından ibrazı konusunda ısrarcı olunması, uyuşmazlığın esasını sağlıklı bir alt yapı ile çözümlenebilmek açısından bir imkân olarak öngörülen dilekçenin reddi uygulamasını davacı açısından bir yaptırıma dönüştürecektir.

Davacı tarafından davasına dayanak teşkil edecek nüfus kayıt örneği, tapu belgesi gibi belgeleri dilekçesine eklemesi beklenebilirse de Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP)¹²⁷ kapsamında entegrasyon ekranlarıyla kamu idarelerinden e-devlet bağlantısıyla uyumsuzluğun çözümünde esas alınacak davacıya ait her türlü bilgi ve belge, yargılamanın yapıldığı dosya üzerinden sorgulama yapılmak kaydıyla mahkemelerin erişimine açıktır.¹²⁸ Bu yeni durum ve imkan, Kanun'un 3. maddesinin güncelliğini ve etkililiğini¹²⁹ gündeme getirmektedir.

Mahkemelerce ara kararı ile ilgili idarelerden istemeye gereksinim olmaksızın, davanın açılması halinde doğrudan doğruya sistem üzerinden elde edilebilen nüfus kaydı, tapu sicil kaydı, vergi/araç bilgileri, adli sicil kaydı, sosyal güvenlik kaydı gibi bilgi ve belgelerin dava dilekçesine eklenmediğinden bahisle dilekçenin reddine karar verilmesi kanuna uygun olarak addedilebilecekse de söz konusu uygulamanın yerindeliliği tartışmalı olacaktır.

Bilindiği gibi dilekçe ret kararları tek başına temyiz incelemesine tabi kararlardan değildir.¹³⁰ Ancak dilekçe ret kararı üzerine kararda gösterilen eksikliklerin tamamlanmaması halinde verilecek kararların temyizleri mümkündür. Danıştay söz konusu dava ret kararlarının hukuka uygunluk denetimini yerine getirirken dayanak dilekçe ret kararlarının hukuka uygunluğunu da denetlemektedir.

Danıştay Altıncı Dairesi'nin 16.02.2012 tarihli, E.2011/4599, K.2012/760 sayılı kararı ile davacılar tarafından idareye yapılan başvurulara yönelik her türlü bilgi ve belgenin mahkeme tarafından davalı idareden istenilmesi mümkün olduğundan, başvuruların dilekçe ekine eklenmemesi ve başvurulara verilen cevapların tebliğ tarihlerinin de ayrı ayrı gösterilmemesinin 2577 sayılı Kanun'un

¹²⁷ <http://www.uyap.gov.tr/tarihce/tarih1.html>

¹²⁸ Yücel Oğurlu, İdare Hukukunda "E-Devlet" Dönüşümü ve Dijitalleşen Kamu Hizmeti, On iki Levha Yayıncılık A.Ş. İstanbul, 2010, s. 311

¹²⁹ Yasemin Işıktaç, Sevtap Metin, Hukuk Metodolojisi, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2003, s. 53. Yazarlar hukuk normunun etkinliğinin değerlendirmesinin zorunlu olarak sosyolojik ve tarihsel incelemeye dayalı olacağına, bu nedenle hukukun pratik yarar fonksiyonu ile daha yakından ilgili olduğunu belirtmektedirler

¹³⁰ Turgut Candan, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara, 2006, s. 575. Yazar, bu hususta, temyizi olanaklı olmayan dilekçenin reddine dair karara karşı yapılan başvurunun incelenmeksizin reddinin gerektiği yolunda verilen Danıştay Üçüncü Dairesi'nin 11.05.1994 tarihli, E.1994/1325, K.1994/1566 sayılı kararına atıf yapmaktadır.

3. maddesine aykırılık teşkil etmediği gerekçesiyle yenilenen dava dilekçesinde aynı yanlışlıkların yapıldığı gerekçesiyle davanın reddi yolunda verilen idare mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmadığına karar verilmiştir.

Danıştay Onikinci Dairesi'nin 23.11.2016 tarihli, E.2016/9123, K.2016/5225 sayılı kararında da; dava dilekçesi incelenerek "iptali istenen sorular başlığı" altında, dava konusu edilen soruların hangi bölüme ilişkin olduğu ve hangi konu başlığı altında yer aldığı belirtilmediğinin görüldüğü; öte yandan, sorulara ilişkin bilirkişi incelemesi yaptırılması halinde davalı idarece gönderilecek temel kitapçık (master kitapçık) ile dava konusunun tespitinin mümkün olduğu belirtilerek iptali istenilen soruların somut ve belirlenebilir ve dava dilekçesinin açık ve anlaşılabilir olduğunun kabul edilmesinin gerektiği gerekçesiyle dilekçenin reddi suretiyle davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

2.1.1.4. Dava Dilekçesinin İlk İnceleme Konuları Bakımından Değerlendirilmesi

Yukarıda ayrıntılarına yer verilen, dava dilekçesine ilişkin şekil kurallarını düzenleyen ve dilekçenin esasına ilişkin bir takım ilkelerin ortaya çıkmasına kaynaklık eden 3. maddeye uygun olmadığı mahkemece telakki edilen dava dilekçeleri için uygulanacak prosedür, aynı Kanun'un 14 ve 15. maddelerinde yer almaktadır. 14. madde bütün dava dilekçeleri üzerinde yapılacak ilk inceleme ve uygulamaya ışık tutarken; 15. madde ise 14. madde kapsamında yapılan ilk inceleme üzerine verilecek kararlarla gerçekleştirilecek uygulamaları düzenlemektedir. Başka bir ifade ile yapılan incelemeler neticesinde tespit edilecek eksiklikler nedeniyle hangi usuli kararların verileceğini belirlemektedir.

Bu kapsamda dilekçeler, hitaben verildikleri mahkemece kayda alındıktan sonra mahkemenin derece ve türüne göre Danıştay'da daire başkanının görevlendireceği bir tetkik hakimi, idare ve vergi mahkemelerinde ise mahkeme başkanı veya görevlendireceği bir üye tarafından 2577 sayılı Kanun'un 14/3. maddesinde öngörülen sıraya uygun olarak; uyuşmazlığın çözümünde mahkemenin

görevli ve yetkili olup olmadığı, tam yargı davalarında davacının davalı idare nezdinde uğranıldığı ileri sürülen zararın tazmini istemiyle başvuruda bulunup bulunmadığı, başka bir ifade ile idari merci tecavüzü olup olmadığı, davacının görülmekte olan davayı açmaya ehil olup olmadığı, idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı, davada süre aşımı bulunup bulunmadığı, davalı idarenin doğru belirlenip belirlenmediği ve nihai olarak dilekçenin 3. ve 5. maddelere uygun olup olmadığı yönlerinden incelenecektir. Kanun koyucu bu incelemeyi, 14. maddenin başlığında ve ayrıca 5. ve 6. fıkralarında “*ilk inceleme*” olarak isimlendirmiştir.

2577 sayılı Kanun’un 14. maddesinin 4. fıkrası uyarınca, makul sürede yargılanma hakkı gözetilerek, dava dilekçeleri üzerindeki ilk incelemenin dava dilekçesinin alındığı tarihten itibaren on beş gün içinde tamamlanması, tek hâkimle çözümlenecek bir uyuşmazlık söz konusu değilse ve yukarıda belirtilen yönlerden kanuna aykırılık tespit edildiyse de durumun bir raporla mahkeme heyetine arz edilmesi gerekecektir. Bununla birlikte uygulamada, maddede öngörülen söz konusu 15 günlük süre dava dosyasının incelemeyi yapacak hâkime havale edildiği tarihten itibaren hesaplanmakta ve dava konusunun miktarı itibarıyla tek hâkimle çözümlenecek davalarda da ilk inceleme tutanağı düzenlenmektedir. Dava dilekçeleri üzerinde yapılacak ilk inceleme neticesinde ilk incelemeyi yapan hâkim tarafından herhangi bir kanuna aykırılık tespit edilmez yahut ilk incelemeyi yapan hâkim tarafından tespit edilen kanuna aykırılık hali heyetçe yerinde görülmezse dava dilekçeleri karşı tarafa tebliğ edilerek dosyanın tekemmül süreci başlatılmış olacaktır (İYUK m.14/5).

Diğer taraftan 2577 sayılı Kanun’un 14/6. maddesi gereğince ilk inceleme konuları sadece dava dilekçesinin karşı tarafa tebliğinden önce yani dava dilekçesinin alındığı tarihten itibaren 15 gün içerisinde değil, yargılamanın her aşamasında değerlendirilerek, bu yönlerden herhangi bir kanuna aykırılık yahut eksikliğin tarafların itirazıyla veya mahkemece resen tespiti halinde 15. maddede gösterilen kararlardan bir tanesi verilebilecektir.

2.1.1.4.1. Görev ve Yetki

2577 sayılı Kanun'un 15. maddesinin 1. fıkrasına göre, mahkemelerce uyuşmazlık yönünden görevli ve yetkili olunmadığı sonucuna varılması halinde uyuşmazlığın adli yargının görev alanına girdiği kanaati oluştu ise davaların görev yönünden reddine ancak dava dosyasının herhangi bir mahkemeye gönderilmemesine; idari yargının görev sahasında olmakla birlikte yasa gereği Danıştay'ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla görevli olduğu yahut vergi mahkemelerinin görev alanına giren uyuşmazlıklarda ise davanın görev yönünden reddi ile dosyanın görevli mahkemeye gönderilmesine karar verilecektir.

Yine yargılamanın görevli mahkemede yapılması kadar yetkili mahkemede yapılması da büyük önem arz etmekte¹³¹; görev ve yetki kuralları kamu düzeninden addedildiği için kural olarak tarafların serbestçe tasarrufta bulunabilecekleri bir alan olarak değerlendirilmemektedir. Gerçek şu ki, idari yargı yazılı yargılama usulü, resen araştırma ilkesinin varlığı gibi özellikleri ile genel hatlarıyla zaten tarafların serbestçe tasarruf imkânının olduğu bir yargı kolu değildir. Öyle ki, davacı açısından yargısal güvence olarak görülen usul kuralları bir yana, davacıların uyuşmazlığın esasına yönelik feragatlerinin bile kabul görmediği Danıştay kararları mevcuttur.¹³²

¹³¹ Candan, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, s.558. Yetki sözcüğünün mahkemelerin sınırları belirli bir coğrafi alan içinde bakabileceği davaları belirlemek için kullanıldığı ve aynı zamanda "yer itibarıyla görev" olarak da tanımlandığı belirtilmektedir.

¹³² Danıştay İdari Daireleri Kurulu'nun 24.02.2011 tarihli, E.2009/1515, K.2011/81 sayılı kararında özetle; uyuşmazlık konusu taşınmaz mahallinde keşifli bilirkişi incelemesi yaptırılmak suretiyle dava konusu imar plan değişikliğinin iptaline ilişkin yerel mahkeme kararının, davacının davadan feragat ettiğinden bahisle karar düzeltme aşamasında bozulması üzerine yerel mahkemece anılan bozma kararına uyulmayarak ısrar edildiği, anılan ısrar kararının temyizi üzerine; bireysel hakların ihlaline dayanan iptal davalarında davacının herhangi bir kısıtlama olmaksızın davasından feragat edebileceğinde duraksama bulunmadığı, buna karşılık belde veya semt sakini sıfatıyla açılan iptal davalarında ise davanın açılmasındaki amaç da dikkate alındığında mahkemece verilen ve işlemin hukuka aykırı olduğunu belirleyen iptal veya yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlardan sonra davacıların davadan feragatinin kabul edilmemesinin gerektiği; davacı tarafından; dava konusu imar planı değişikliğinin kabulü yolundaki belediye meclisi kararının iptali istenirken, bu bölgenin yeşil alandan ticaret alanına dönüştürülmesi ile taşınmazın değer kaybına uğrayacağı belirtilerek dava açılmış ise de, dava dilekçesindeki iddiaların sadece davacının kendi taşınmazına yönelik olmayıp, aynı zamanda imar planının bütününe yönelik bulunması karşısında işlemin iptaline ilişkin karardan sonra davadan feragat edilemeyeceği sonucuna varıldığı gerekçesiyle temyize konu ilk derece mahkemesi kararı onanmıştır. Ancak söz konusu içtihadın istikrar kazandığını söylemeye olanak bulunmamaktadır. Nitekim; Danıştay Altıncı Dairesi, 29.03.2017 tarihli E.2016/11088, K.2017/2059 sayılı kararı ile temyiz aşamasında davacı tarafından usulüne uygun olarak feragat

Görev hususunda davanın açılışı esnasında meydana gelebilecek mahkemeye erişim hakkı ihlallerinin büyük bir çoğunluğu 2577 sayılı Kanun'un 9. maddesinde düzenleme bulan görevsiz yargı yerlerinde açılan davaların görev noktasından reddi durumunda yaşanmaktaydı. Anılan yasal düzenleme uyarınca çözümlenmesi Danıştay'ın, idare ve vergi mahkemelerinin görevlerine girdiği halde, adli yargı yerlerine açılmış bulunan davaların görev noktasından reddi halinde, bu husustaki kararların kesinleşmesini izleyen günden itibaren otuz gün içinde görevli mahkemede dava açılabilir, görevsiz yargı merciine başvurma tarihi, Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine başvurma tarihi olarak kabul edilecektir. Söz konusu düzenleme, Kanun sistematığı içindeki yeri ve içeriği ile doğrudan doğruya dava açma sürelerine ilişkin bir düzenleme olsa da mahkemeye erişim hakkı açısından taşıdığı önem, dilekçe ret kararı ile alakasını oluşturmaktadır. Bu durum somut bir uyuşmazlık üzerinden örneklendirilebilir. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca kiracı olan davacıya para cezası verilmesi istemiyle açılan davada; Eskişehir 4. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 04.06.2014 tarihli, 2014/232 Değişik İş sayılı kararı ile Eskişehir 6. Sulh Ceza Mahkemesi'nin davanın esastan reddine ilişkin 06.09.2013 tarihli, K.2013/496 sayılı kararı kaldırılarak Mahkeme'nin görevsizliğine ve tarafların başvurusu halinde dosyanın yetkili ve görevli idare mahkemesine sulh ceza mahkemesince gönderilmesine karar verildiği, davacı vekilince verilen dilekçe ile dosyanın gönderilerek Eskişehir 1. İdare Mahkemesi esasına kaydedildiği, anılan Mahkemece, 2577 sayılı Kanun'un 9. maddesinin açık hükmüne rağmen ve anılan kanun hükmüne aykırı olarak Eskişehir 6. Sulh Ceza Mahkemesi Hakimliği'nce dosyanın üst yazı ile gönderildiği görülmekteyse de, başvuru hakkının yasal koşullara bağlanmış olduğu hallerde, mahkemelerce usul kurallarının uygulanmasında bir yandan davanın hakkaniyetine zarar verecek aşırı usulcü yaklaşımın, diğer yandan yasalarca belirlenmiş usul kurallarını ortadan kaldırmaya varacak aşırı esnekliğin önüne geçilmesi gerekmekte olup somut uyuşmazlıkta, 2577 sayılı Kanun'un 9. maddesinin adil yargılanma hakkının bir unsuru olan etkili

edildiğinden bahisle dava konusu parselasyon işlemi ve dayanağı imar planlarının iptaline ilişkin ilk derece mahkemesi kararının oy çokluğu ile bozulduğu görülmektedir.

başvuru hakkını ihlal eden bir şekilde yorumlanması hakkaniyete uygun olmayacağından 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesinde yer alan idari davaların, Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış imzalı dilekçelerle açılacağı yönündeki düzenleme nedeniyle davanın 2577 sayılı Yasanın 3. maddesinde belirtilen hususları içerecek şekilde "İdare Mahkemesi"ne hitaben yazılacak imzalı bir dilekçe ile yenilenmek üzere dilekçenin reddine karar verilmiştir.¹³³

Aynı hususta Danıştay Onbeşinci Dairesi 05.03.2014 tarihli, E.2014/723, K.2014/1424 sayılı kararında, davacının alkollü olarak araç kullandığından bahisle sürücü belgesinin 6 ay süreyle geçici olarak geri alınmasına ve davacıya 700 TL para cezası verilmesine ilişkin işlemlerin iptali istemiyle açılan davada sulh ceza mahkemesince verilen görevsizlik kararının kesinleşmesini müteakip üst yazı ile idare mahkemesine gönderme şeklinde bir usul kuralı bulunmadığından dosyanın esas kaydının kapatılmasına ilişkin olarak verilen idare mahkemesi kararı, doğrudan doğruya İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin 6/1. maddesi ve İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi'nin *Mesutoğlu/Türkiye* kararına atıfla adli yargı yerine başvuru esnasında verilen dava dilekçesinin 2577 sayılı Kanun'un 3. ve 5. maddelerine uygun biçimde düzenlenmek üzere dilekçenin reddine karar verilmesi gerekirken, İdare Mahkemesince dosyanın esas kaydının kapatılarak iadesine karar verilmesinde hukuki isabet bulunmadığı gerekçesiyle bozulmuştur.¹³⁴

Görüldüğü gibi dilekçe ret kararı yeri geldiğinde asıl fonksiyonunun yanı sıra mahkemelerin usule aykırı uygulamaları karşısında davacılar nezdinde ortaya çıkabilecek hak kayıplarının önüne geçilmesi amacıyla kullanılan bir tedbir olarak da kullanılmaktadır.

¹³³ Eskişehir 1. İdare Mahkemesi, 10.07.2014, E.2014/591, K.2014/826. Karar yayınlanmamıştır.

¹³⁴ Danıştay Onbeşinci Dairesi'nin 26.12.2013 tarihli, E.2013/3290, K.2013/12146 sayılı kararı, Danıştay Onbirinci Dairesi'nin 25.04.2011 tarihli, E.2008/2839, 2011/2873 sayılı kararı, Danıştay Onuncu Dairesi'nin 07.05.2007 tarihli, E.2005/5242, K.2007/2322 sayılı kararı bu yöndedir. Ancak daha önceki uygulamaya ışık tutması açısından Danıştay Onuncu Dairesi'nin 27.04.2007 tarihli, E.2005/8970, K.2007/2306 sayılı kararının irdelenmesi yararlı olacaktır. Söz konusu kararda temyize konu mahkeme kararı, yukarıda yer verilen kararların aksine esas kaydının kapatılmasına ilişkin karar değil, davacının mahkemenin esas kaydının kapatılmasına ilişkin kararının üzerine açtığı yeni davanın süre aşımı nedeniyle kararıdır. Danıştay anılan kararı ile İHAS'ın 6/1. maddesi hükmünü hiç tartışma konusu yapmadan doğrudan doğruya mahkeme kararını onamıştır.

2577 sayılı Kanun'da yer alan mahkemelerin yetkilerine ilişkin düzenlemelerin uygulamalarında, dosyalar usulüne uygun olarak yetkili mahkemelere gönderilmekte, bu hususta adil yargılanma hakkının somut görünümünden olan makul sürede yargılanma hakkı ihlallerine yahut mahkemeye erişim hakkı ihlallerine rastlanılmamaktadır. Dava dilekçesinde yer alan açıklamalardaki eksiklik nedeniyle yetkili mahkemenin tespit edilemediği durumlarda mahkemeler dilekçenin reddine karar vererek yetkili mahkemenin tespiti usulünü uygulamaktadırlar. Bu durum daha çok dava konusunun açık ve anlaşılır bir şekilde ortaya konulmadığı, dava konusu işlemin dava dilekçesine eklenmediği hallerde ortaya çıkabilmektedir.

2577 sayılı Kanun'un 15. maddesi uyarınca dosya üzerinde yapılan ilk inceleme neticesinde davaların ehliyet ya da süre aşımı yönünden yahut dava konusu işlemin kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olmadığı gerekçesiyle usulden reddi mümkündür.

2.1.1.4.2. İdari Mercî Tecavüzü

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 13. maddesi uyarınca, idari eylemlerden hakları ihlal edilmiş olanların idari dava açmadan önce, bu eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka suretle öğrendikleri tarihten itibaren bir yıl ve her halde eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde ilgili idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeleri gereklidir. Bu gereklilik yerine getirilmeden açılacak tam yargı davalarında, aynı Kanun'un 15/1-(e) maddesi uyarınca idari yargı mercileri tarafından dava dilekçesinin görevli idare merciiine tevdiine karar verilmesi gerekecektir. Yine özel yasalarında zorunlu başvuru usulü bulunan idari işlemlerin iptali istemiyle açılan davalarda da idari dava öncesi ilgili idareye yapılan bir başvuru bulunmuyorsa, idare mahkemelerince merciiine tevdi kararı alınması gerekmektedir.

Bu çerçevede idari mercî tecavüzü, idari işlemin tesisinden sonra dayanak kanun tarafından o işleme karşı dava açmadan önce başka bir makama başvuru ya da itiraz yolu öngörölmüş ise yetkili makama başvurulmaması halinde söz konusu

olacaktır¹³⁵. Dolayısıyla idari dava açmadan önce ilgili idareye başvuruda bulunularak dava konusu hakkında talepte bulunulmasının zorunlu olduğu hallerde, dava dilekçesinde bu koşulun yerine getirildiğine dair bir açıklamaya yer verilmesi ve idareye yapılan başvuru ile varsa idareden alınan cevap metninin dava dilekçesine eklenmesi gerektiği ifade edilebilecektir.

Bununla birlikte, 2577 sayılı Kanun'un 14/3. maddesi kapsamında yapılacak ilk inceleme esnasında başka usuli eksikliklerin de bulunması halinde merciine tevdi kararından önce usule ilişkin bu kararların verilmesi gerektiği belirtilebilecektir. Bu kapsamda örneğin merciine tevdi kararı verilmesini gerektiren bir davada süre aşımı da bulunmasına ya da dilekçe ret kararı verilmesinin gerekmesine rağmen merciine tevdi kararı verilmesinin davacıya hukuki yarar sağlamayacağına vurgulandığı Danıştay kararları mevcuttur.¹³⁶

2.1.1.4.3. Dava Açma Ehliyeti

2577 sayılı Kanun'un 2. maddesi irdelendiğinde; idarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan davalar olarak tanımlanan iptal davalarında menfaat, idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan ihlal edilenler tarafından açılan tam yargı davalarında hak dava açma ehliyetinin belirleyicileridir. “Menfaat” kavramı, davacı ile iptalini istediği idarî işlem arasındaki ilgiyi ifade etmekte olup ve idarî işlem ile dava açan kişi arasında meşru, güncel ve ciddî bir ilişki söz konusu ise, davada menfaat bağının bulunduğu kabul edilmektedir. Burada tam yargı davalarının aksine subjektif bir

¹³⁵ Karavelioğlu, s.993.

¹³⁶ Danıştay Yedinci Dairesi'nin 02.11.2010 tarihli, E.2009/559, K.2010/5097 sayılı; 25/12/2007 tarihli, E.2005/214, K.2007/6029 sayılı; 26.12.2011 tarihli, E.2009/1780, K.2011/9769 sayılı değişik gerekçe ile onama kararları bu yöndedir. Burada yerel mahkeme kararlarının sonuçları itibariyle isabetsizlik olmadığından bahisle değişik gerekçe ile onanmaları usul ekonomisi açısından yararlı addedilebilirse de yerel mahkemelerin bu tür kararlara karşı netice itibariyle kararları onandığından kendi gerekçelerinde ısrar edebilecekleri herhangi bir mecranın olmayışı yargısal süreç açısından bir eksiklik olarak kabul edilebilecektir.

hakkın ihlâl edilmesi koşulu aranmamaktadır.¹³⁷ Her iki durumda da davanın tarafı olarak davacının kimliği ve kişiliği temel belirleyici unsurdur. Dava dilekçesinde davacının kimliğinde yapılacak bir yanlışlığa yahut davacının dava konusu ile olan menfaat bağının anlatılamamasına rağmen dilekçe ret kararı verilerek eksiklik ve yanlışlıkların giderilmesi yoluna gidilmeksizin davanın ehliyet yönünden reddi, mahkemeye erişim hakkı açısından ciddi bir tehdit oluşturacaktır.

Bu nedenle; dava dilekçesi üzerinde ilk inceleme kural olarak Kanun'un 14. maddesinde sayılan hususlar yönünden sırasıyla yapılacak ve bu kapsamda 3. maddeye uygunluk söz konusu listenin en sonunda yer almakta ise de; dilekçede tespit edilen 3. maddeye aykırılığın, davacının ehliyeti, davada süre aşımı bulunması, işlemin niteliği gibi hususlarda davanın usulden reddini sonuçlamasına engel olmak için dilekçe ret kararı vermekten çekinilmemelidir. Zira sayılan hususların ilk incelemeden sonra tespit edilmesi halinde davanın her safhasında 15. maddenin uygulanacağı yolundaki yasal düzenleme karşısında, dilekçe ret kararı verilerek davacının kimliği, dava konusu işlemin niteliği ve davacı ile alakası konusunda ortaya çıkması muhtemel belirsizliklerin giderilmemesi gerek usul, gerekse de esas yönünden yapılacak incelemeleri sınırlayacaktır.

Danıştay İkinci Dairesi yakın tarihte bu hususta dikkat çekici bir karar vermiştir. Buna göre Daire tarafından oyçokluğu ile 06.02.2019 tarihinde verilen E.2019/46, K.2019/373 sayılı kararda; taleple bağıllık ilkesine vurgu yapıldıktan sonra bunun için talebin incelemeye konu olabilecek nitelikte açık, belirli ve somut olmasının gerektiği; bir düzenleyici işleme karşı açılan iptal davasında, idari işlemde hukuka aykırılık bulunduğu ileri sürülerek düzenleyici işlemin tamamının iptali istenebileceği gibi, belirli kısmının iptalinin istenebilmesinin de mümkün olduğu, ancak her durumda, düzenleyici işlemin iptali istenilen madde ya da kısımlarının, davacının menfaatini nasıl etkilediğinin ve hukuka aykırılık sebeplerinin, her madde bakımından ayrı ayrı açıklanmak suretiyle ortaya

¹³⁷ Celal Karavelioğlu, Açıklama ve Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu, Karavelioğlu Basın, Yayın, Ankara, 2006, Cilt I, s. 1022. Ehliyet konusunun objektif ve subjektif olarak ayırımı tabi tutan yazar, objektif ehliyetin 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nunda hak ve fiil ehliyetlerinin dayanak alınarak belirleneceği; subjektif ehliyetin ise iptal davalarında menfaat, tam yargı davalarında hak ihlalinin varlığı olarak tanımlanmaktadır.

konulmasının gerekli olduğu belirtilmiştir. Buradan hareketle; dava dilekçesinde, her ne kadar Kurul Kararlarının tamamının iptalinin istenildiği görülmekte ise de davacının her iki Kurul Kararının tamamının iptalini istemek hususunda sahip olduğu menfaatin ve hukuka aykırılık sebeplerinin ortaya konulması veya Kurul Kararlarının sadece davacıya yönelik olan maddelerinin ve/veya kısımlarının iptali isteniyorsa, iptali istenen kısımlarının açıkça, tek tek ve tereddüte yer bırakmayacak şekilde gerekçeleri ile birlikte belirtilmesi gerektiğinden, 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesine uygun olmayan dava dilekçesinin reddine karar verilmiştir. Burada kararı dikkate değer kılan muhalefet oyudur. Muhalefet oyunda, dilekçe ret kararının ancak davacının istemini açıkça ortaya koyamadığı ve davanın konusunun eklenen belgelerle belirlenemediği durumlarda uygulanacağı; somut uyuşmazlıkta ise dava konusu açık ve anlaşılır olduğundan dilekçe ret kararı verilmesinin koşullarının oluşmadığı belirtilmiştir. Uyuşmazlığın söz konusu muhalefet oyu çerçevesinde incelenmesi durumunda davada dilekçe ret kararı verilmemesi, uyuşmazlığın esası incelenirken de iptali istenilen Kurul kararlarının davacının menfaat ilişkisine sahip olduğu kısımları hakkında hukuka uygunluk değerlendirmesi yapıldıktan sonra diğer kısımları yönünden davanın ehliyet yönünden reddedilmesi gerektiği belirtilebilecektir. Bununla birlikte söz konusu karar muhalefet oyu ile birlikte değerlendirildiğinde, davacının menfaati hususunda oluşan tereddütler nedeniyle yaşanan uzun tartışmalar sonucunda heyeti oluşturan üyelerin çoğunluğu tarafından davanın bir kısmı açısından ehliyet yönünden ret kararı verilmeden önce dilekçe ret kararı ile davacının adeta uyarılmak istendiği sonucuna ulaşılabilecektir.

2.1.1.4.4. İptal Davalarına Konu Kesin ve Yürütülmesi Gereken İşlem

İdare mahkemeleri, 2577 sayılı Kanun'un 14. maddesinin 3. fıkrasının (d) bendi kapsamında yaptıkları ilk inceleme esnasında eğer bir iptal davası söz konusu ise dava konusu işlemi, idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı yönünden değerlendirmek zorundadırlar. Çünkü idarelerin her

yazılı tasarrufu kesin ve icraî nitelikte olmadığından, hepsinin idari davaya konu olmalarına olanak bulunmamaktadır.

İdari işlemlerin henüz hazırlık safhasında olmaları, başka bir ifade ile tamamlanmamaları¹³⁸ yahut istişari¹³⁹ mahiyette olmaları ya da iç düzen işlemi¹⁴⁰ veya bilgilendirici (açıklayıcı) işlem¹⁴¹ niteliğinde bulunmaları nedeniyle hukuk âleminde bilhassa davacının hakları ve statüsünde sonuç doğurmamaları halinde uyuşmazlığın esası hakkında karar verilemez. Bu noktada, dava dilekçesinde dava konusu işlemin doğru bir şekilde nitelendirilmesi önem arz etmektedir. Zira kimi zaman süre aşımına sebebiyet vermemek için acele hareket edilerek dava açılması durumunda dava konusu işlem tüm unsurları (ayrıntıları) ile bilinemediğinden¹⁴², dava dilekçesinde dava konusu işlemin davacının hukukunda doğurduğu sonuçların hiçbir şüpheye mahal vermeyecek şekilde ortaya konulması işlemin doğru nitelendirilmesine fayda sağlayacaktır. Bu nedenle somut uyuşmazlığın özellikleri göz önünde bulundurulmak suretiyle davacıların yönlendirilmesi, dava konusunun doğru olarak nitelendirilmesi hususunda dilekçe ret kararları bir araç olarak kullanılabilir.

Bu kapsamda örneğin Danıştay Ondördüncü Dairesi'nin 23.05.2017 tarihli, E.2014/11503, K.2017/3406 sayılı (oyçokluğu ile verilen) kararında yer alan karşı oy bu hususa işaret etmektedir. Olayda, yapı için verilen inşaat ruhsatının iptali ve yapının imar yolunda kalan kısmının 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca yıkımı istemiyle açılan davada yerel mahkeme inşaat ruhsatı yönünden davanın süre aşımı nedeniyle reddine, yıkım yönünden ise davanın incelenmeksizin reddine karar vermiş; karar Danıştay Ondördüncü Dairesi'nin anılan kararı ile

¹³⁸ Hazırlık işlemleri, idarenin hukuk düzeninde yeni hak ve faaliyetler ihdas eden faaliyetlerinden olan icraî nitelikteki idari işlemlerin gerçekleştirilmesi amacıyla tesis edilen işlemler olarak tanımlanmaktadır. bkz. Erkut, s.139.

¹³⁹ Danışma işlemleri, idarenin hukuksal bir isteminin açıklanmak suretiyle yerine getirilmesi şeklinde açıklanmaktadır. bkz. Erkut, s.142.

¹⁴⁰ İç düzen işlemleri kişileri doğrudan ilgilendirmeyen, kamu idarelerinin kendi kuruluş ve işleyişleriyle ilgili olarak tesis ettikleri işlemleri ifade etmektedir. bkz. Kemal Gözler, İdare Hukuku Cilt I, Ekin Yayınları, Bursa, 2003, s.607.

¹⁴¹ Enformel işlem de denilen bilgilendirici işlemler, tebliğ, tavsiye, temenni, ihtar, duyuru gibi icraî vasfı bulunmayan ve fonksiyonu temel olarak ilgililere bir konuda bilgi vermek olan işlem kategorisini ifade etmektedir. bkz. Kemal Gözler, İdare, s.626 vd.

¹⁴² Bu kapsamda örneğin dava konusu işlem, gün ve sayı numarası ile birlikte dava dilekçesinde belirtilemediğinden

onanmıştır. Karşı oy ise, dilekçe ret kararı verilerek dava konusunun netleştirilmesinden sonra uyuşmazlığın esasının çözümlenmesi gerektiği yönündedir. Çoğunluk kararına muhalif olan üye, her ne kadar yerel mahkemece dava dilekçesinde yer alan "eski hizmet binasının 10 metrelik imar yolunda kalan kısmının 3194 sayılı Kanun'un 32. maddesi uyarınca yıkıma karar verilmesi" istemi hakkında esasa girilerek verilecek bir kararın idari eylem ve işlem mahiyetinde karar olacağı gerekçesiyle, davanın bu kısmının incelenmeksizin reddine karar verilmiş ise de, davacının idareye aynı talep ile başvuruda bulunduğu, bu talebin reddi üzerine davanın açıldığı, dava dilekçesindeki "yıkımına karar verilmesi" talebi hakkında dilekçenin reddi suretiyle idarenin ret işleminin iptalinin istenilip istenilmediği hususu açıklığa kavuşturulduktan sonra karar verilmesi gerektiğini savunmuştur.

Somut uyuşmazlığın özellikleri irdelendiğinde, davacı tarafından yapının imar yolunda kalan kısmının 3194 sayılı Kanun'un 32. maddesi uygulanarak yıkımı istemiyle başvurulduğu, başvurunun idari işlemle reddedildiği ancak davanın istemin reddine ilişkin idari işlemin iptali istemiyle değil, doğrudan doğruya mahkemece yıkıma hükmedilmesi istemiyle açıldığı görülmektedir. İdare mahkemelerinin idari işlem niteliğinde karar veremeyeceklerinde ve bu kapsamda somut olayda yıkıma doğrudan doğruya mahkemece karar verilmesinin istenemeyeceğinde duraksama bulunmamaktadır. Bununla birlikte davacının yıkım konusunda davalı idare nezdinde başvuruda bulunması ve başvurusunun reddi üzerine dava açması, redde ilişkin işlemin şeklen iptalini istememişse de iradesini açıkça ortaya koymaktadır.

Bu noktada, ister idari yargılama usulü hususundaki eksik bilgiden isterse dikkatsizlikten olsun mevcut şüphenin dilekçe ret kararı verilmek suretiyle davacının gerçek iradesi ortaya konularak giderilmesi imkân dâhilindedir ve mahkemeye erişim hakkı açısından önemlidir. Bu bakımdan, söz konusu yaklaşımın muhalefet oyunda dahi olsa bir içtihadı yansıtmış olması çok kıymetlidir.

2.1.1.4.5. Süre Aşımı

Dava dilekçelerinin verilmesi üzerine idari yargı mercileri tarafından yapılacak ilk incelemede üzerinde durulacak konulardan bir diğeri davanın süresinde açılıp açılmadığıdır. Bu nedenle İYUK'un 3. maddesinde dava dilekçesinde gösterilmesi gereken hususlar arasında, davaya konu idari işlemin yazılı bildirim tarihine de yer verilmiştir. Bunun dışında eğer dava konusu işlem yazılı bildirim yoluyla tebliğ edilmemişse işlemin öğrenilme tarihine, idari eylemlerden kaynaklanan idari davalarda idari eylemin ve/veya uğranılan zararın öğrenilme tarihine, yine dava açılmadan önce idari başvuru yapılmışsa başvuru tarihine ve varsa idarece verilen cevabın öğrenilme tarihine ilişkin açıklamalara dilekçede yer verilmesi gerektiği, ayrıca bu hususlara ilişkin belgelerin örneklerinin dava dilekçesine eklenmesinin faydalı olacağı belirtilebilecektir.

Bu başlık altında üzerinde durulması gereken bir diğer husus, dilekçe ret kararlarının ilgililere tebliğ tarihini izleyen 30 gün içinde kararda yer verilen aykırılıklar giderilmek suretiyle yenilenmesi gerektiğidir. Süresinde yenilenmeyen davalar süre aşımı yönünden ret ile sonuçlanacağından, uyuşmazlığın esasının çözümlenmesi olanağı ortadan kalkacaktır. Bu noktada, dilekçe ret kararının usulüne uygun olarak davacıya tebliğini takip eden 30 gün içinde yenileme dilekçesinin mahkeme kayıtlarına girmiş olmasının temyiz aşamasında denetleneceğinde şüphe bulunmamaktadır. Nitekim istikrar kazanmış içtihadına uygun olarak Danıştay Altıncı Dairesi, dilekçe ret kararının usulüne uygun olarak tebliğ edilip edilmediği hususunu irdelediği 29.12.2016 tarihli, E.2016/7958, K.2016/9617 sayılı kararında, davacı tarafından idare mahkemesine verilen dilekçelerde adresin açıkça gösterildiğinin anlaşıldığı, bu adrese tebligat yapılmayarak Mernis¹⁴³ adresine yapılan tebligatın usulüne uygun olmaması nedeniyle yasal süre içerisinde verilmediği söylenemeyecek olan yenileme dilekçesi ile açılan davanın esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken, davanın

¹⁴³ Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi (mernis), 05/05/1972 tarih ve 1587 sayılı Nüfus Kanunu ile temelleri atılmış, Kasım 2002 sonu itibarıyla de veri tabanı kurularak online olarak hizmete geçmiştir. <https://www.nvi.gov.tr/hakkimizda/projeler/mernis/dunden-bugune-mernis> ; 17.04.2019.

süre aşımı yönünden reddine hükmeden mahkeme kararında hukuki isabet görülmediği gerekçesi ile ilk derece mahkemesi kararını bozmuştur.

Bu noktada elektronik tebligat müessesesine de değinmek faydalı olacaktır. Zira 2011 yılında 7201 sayılı Tebligat Kanunu'na eklenen ve 1 Ocak 2019 tarihinde yürürlüğe giren 7/a maddesi ile elektronik tebligat yasal dayanağa kavuşmuştur. Söz konusu madde uyarınca baro levhasına kayıtlı avukatlara elektronik tebligat yapılması zorunlu kılınmış; yine idari yargı mercilerinde davacı olan gerçek kişilere de talepleri hâlinde elektronik tebligat yapılması mümkün hale getirilmiştir. Buna göre 2019 yılından itibaren davacının avukatla temsil edildiği veya avukat ile temsil edilmeyen davacının elektronik tebligat yapılmasını talep ettiği davalarda dilekçenin reddine karar verilmesi halinde bu kararın elektronik tebligat yoluyla tebliğ edilmesi gerekecek ve dilekçe ret kararı sonrasında davacının sahip olduğu 30 günlük dilekçe yenileme süresi, muhatabın elektronik adresine tebligatın ulaştığı tarihi izleyen beşinci günün sonundan itibaren işlemeye başlayacaktır (7201 sayılı Kanun m.7/a-(4)). Dolayısıyla bu davalarda dilekçe ret kararının usulüne uygun şekilde tebliğ edilip edilmediği değerlendirilirken, 7201 sayılı Kanun'un elektronik tebligata ilişkin hükümlerinin de dikkate alınması gerekecektir.¹⁴⁴

Dava dilekçesinin reddedilmesi üzerine hazırlanan yenileme dilekçesinin süresi içerisinde mahkemeye ibraz edilmediğinden bahisle verilen süre ret kararlarının temyizi aşamasında yapılacak inceleme, yalnızca dilekçe ret kararlarının usulüne uygun olarak tebliğ edilip edilmediği hususu ile sınırlı olmayacaktır. Danıştay Üçüncü Dairesi 30.01.2018 tarihli, E.2015/12942, K.2018/156 sayılı kararında mahkemece dilekçe ret kararı üzerine yenilemenin süresinde yapılmadığı gerekçesiyle verilen süre aşımı yönünden davanın reddine ilişkin kararın temyiz incelemesini yaparken yenilemenin süresinde olup olmadığı

¹⁴⁴ Bu noktada dikkat çekici bir soru, 7201 sayılı Kanun hükümleri uyarınca elektronik tebligat yapılması gerekirken normal yolla tebligat yapılması halinde İYUK'ta öngörülen sürelerin, bu kapsamda dilekçe ret kararı sonrasında dava dilekçesinin yenilenmesine ilişkin 30 günlük sürenin işlemeye başlayıp başlamayacağıdır. Elektronik tebligat uygulamasının henüz çok yeni olması sebebiyle mahkeme kararlarından hareketle bu soruya kesin bir yanıt verilebilmesi mümkün olmamakla birlikte, bu aşamada, elektronik tebligata ilişkin yasal düzenlemelerin mahkemeler tarafından hatalı uygulanarak yanlış usulle tebligat yapılmasının davacı aleyhine sonuç doğurmaması gerektiği belirtilebilecektir.

hususunda herhangi bir değerlendirme yapmaksızın, “davacı tarafından 03.03.2015 tarihinde kayda giren ilk dava dilekçesinin giriş bölümünde, dilekçe ekinde sunulan ödeme emrinin tarih ve sayısı doğru biçimde belirtilmek ve ödeme emri içeriği vergi ve cezaların ayrıntılı dökümü yapılarak konu bölümünde, ödeme emrinin dava konusu yapıldığının belirtildiği halde, davanın 24.02.2015 tarihli ve 6 takip numaralı ödeme emrinin iptali istemine ilişkin olduğu açıkken, Mahkemece belirtilen gerekçelerle dilekçe ret kararı verilmesinde yasal isabet görülmediğinden, dilekçenin otuz günlük sürede yenilenmediğinden bahisle davanın süre aşımı nedeniyle reddinde hukuka uygunluk görülmediği”nden bahisle ilk derece mahkemesi kararının bozulmasına hükmetmiştir.

Süre aşımı yönünden davanın reddine ilişkin karara dayanak oluşturan dilekçe ret kararının hukuka uygunluğunun değerlendirilmesi suretiyle ilk derece mahkemesi kararının bozulmasına karar verilmesinin hukuka uygunluğu tartışma konusu yapılabilecektir. Her ne kadar 2577 sayılı Kanun’da konu hakkında açık bir düzenleme bulunmasa da, 2577 sayılı Kanun’un 15/4. maddesinin dilekçe ret kararlarına karşı istinaf ve temyiz yollarını kapadığı, nitekim dilekçe ret kararlarının temyizi halinde Danıştay’ın istikrarlı şekilde temyiz isteminin incelenmeksizin reddine karar verdiği,¹⁴⁵ oysa Danıştay Üçüncü Dairesi’nin yukarıda aktarılan kararında sergilenen yaklaşımla kanun koyucunun amacına aykırı olarak dilekçe ret kararlarının kanun yolu incelemesine açıldığı ileri sürülebilecektir. Diğer taraftan hukuk devleti ilkesi ışığında davacıların mahkemeye erişim hakları yönünden genişletici bir yorum benimsenerek, yenileme sonrası verilen süre ret veya aynı hatanın tekrarlandığından bahisle verilen dava ret kararlarının temyiz ve istinaf yoluna açık olduğu ve kanun koyucunun bu noktada yapılacak denetime herhangi bir kısıtlama getirmediği ileri sürülerek, bahsi geçen Danıştay kararının 2577 sayılı Kanun’un ruhuna ve mahkemeye erişim hakkına uygun bir yorum olduğu da savunulabilecektir. Bu çerçevede son yorumun istikrar kazanmış bir içtihat haline gelmesi halinde tüm davacılar açısından bir güvence oluşturabileceği söylenebilirse

¹⁴⁵ Danıştay Onikinci Dairesi, 13.04.1998, E.1999/444, K.1999/608; Danıştay Onuncu Dairesi, 26.09.1997, E.1997/4820, K.1997/3143, Danıştay Altıncı Dairesi 20.11.2009, E.2009/13645, K.2009/11285.

de konunun yargı organının takdirine bırakılmaksızın yasal olarak düzenlenmesinin daha faydalı olacağı açıktır.

2.1.1.4.6. Husumet

Dava dilekçesinde davanın taraflarına ilişkin bilgilerin yer alması gerektiğine daha önce değinilmişti. Burada bir kez daha vurgulamakta yarar olan husus husumetin doğru şekilde belirlenmesi ve dosyanın gerçek hasımla tekemmül ettirilmesidir. Çünkü hasmın doğru olarak belirlenmemesi halinde esastan verilmiş dahi olsa istinaf ya da temyiz aşamasında dosyanın doğru şekilde tekemmül etmediğinden bahisle kararın bozulmasına karar verilmektedir. Bu durum, makul sürede yargılanma hakkı bakımından sorunlu bir alana işaret etmektedir ve 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 20. maddesi kapsamında verilen çevre para cezalarının iptali istemiyle açılan davalar özelinde somutlaştırılabilir.

Danıştay Ondördüncü Dairesi'nin 26.03.2012 tarihli, E.2011/1905, K.2012/2021 sayılı kararında, davacıya 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 20/ı maddesi uyarınca idari para cezası verilmesine ilişkin 17.01.2008 günlü, 227 sayılı Ankara İl Çevre ve Orman Müdürlüğü işleminin iptali istemiyle açılan ve Ankara Valiliği husumetiyle görülüp yerel mahkemece reddine karar verilen davada öncelikle 644 ve 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümleri uyarınca Ankara Valiliği yanında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı hasım mevkiine alınarak mahkeme kararının esastan gerekçe değiştirilmek suretiyle onandığı görülmektedir. Bu kapsamda çevre para cezalarının iptali istemiyle anılan davalarda dosyalar Çevre ve Şehircilik Bakanlığı husumetiyle tekemmül ettirmeye başlanmıştır.

Nitekim Danıştay Ondördüncü Dairesi, 25.11.2014 tarihli, E.2013/2397, K.2014/10376 sayılı ara kararı ile Valiliği hasım mevkiinden çıkararak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı husumetiyle dosyayı tekemmül ettiren yerel mahkeme kararını onamıştır.

Takip eden süreçte Daire bahsi geçen davalarda husumet konusunda oy çokluğu ile içtihat değişikliğine gitmiş, 24.10.2013 günlü, E.2012/329, K.2013/7092 sayılı kararıyla yerel mahkemenin çevre para cezasının iptaline ilişkin

kararını esas ve dava konusu işlemin 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 24. maddesinin 3. fıkrasında düzenlenen yetki kuralı uyarınca Ankara İl Çevre ve Orman Müdürlüğü tarafından tesis edildiği göz önüne alındığında, söz konusu Müdürlük 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 4. maddesinin 1. fıkrası uyarınca Ankara Valiliği'nin emri altında görev yaptığından, davanın sadece Ankara Valiliği husumetiyle tekemmül ettirilip karara bağlanması gerekirken, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının da hasım mevkiine alınmasında hukuki isabet görülmediği gerekçesiyle husumet yönünden oy çokluğu ile bozmuş; yerel mahkemenin bozma kararına uyulmayarak dava konusu işlemin iptali yolundaki ilk kararda ısrarı üzerine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 24.12.2018 tarihli, E.2018/2674, K.2018/5806 sayılı kararıyla esas açısından yerel mahkeme kararını bozarken husumet yönünden; dosya, karar düzeltme aşamasında incelemeye tabi iken, 10.12.2018 günlü, 30621 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 7153 sayılı Çevre Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 6. maddesiyle değiştirilen 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 24. maddesine; *"Bu Kanun uyarınca uygulanacak idari para cezalarına karşı açılacak olan davalar Bakanlığa karşı açılır"* kuralı getirildiğinin görüldüğü, bu kapsamda muhakeme veya infaz hukukunu ilgilendiren usul kuralı niteliğindeki düzenlemeleri derhal uygulama kuralı gereğince, İdare Mahkemesince davanın esası hakkında verilen kararın temyiz incelemesi aşamasında Danıştay Ondördüncü Dairesince verilen, davanın yalnızca Ankara Valiliği husumetiyle görülüp karara bağlanması gerekirken, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın da husumet mevkiine alınarak karar verilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı yönündeki bozma gerekçesinin herhangi bir dayanağının kalmadığı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen somut davada dikkat çekici olan husus, davanın 2015 yılında açılmış olması, İdari Dava Daireleri Kurulu kararının ise 28.12.2018 tarihinde verilmiş olmasıdır. Şayet anılan kararda bahsi geçen yasal düzenleme yapılarak çevre para cezalarına karşı davaların bakanlığa karşı açılacağı kuralı getirilmeseydi, Danıştay kararlarıyla doğru hasım olarak belirlenen Valilik zaten hasım mevkiinde olmasına rağmen Bakanlığın da hasım mevkiinde olması nedeniyle ilk derece mahkemesi kararı bozulacak, uyuşmazlığın esasına henüz

girilememiş olacaktır. Ondördüncü Daire'nin muhalif üyelerinin karar oluşumundaki rolleri ve usul ekonomisi dikkate alındığında uyuşmazlığın esasının incelenmesi noktasında ortaya çıkan gecikmenin makul sürede yargılanma hakkı açısından bakıldığında, telafisinin güç sonuçları olduğu düşünülmektedir. Bu noktada; husumetin belirlenmesi gibi usuli konularda farklı içtihatların varlığı davacı tarafından biliniyorsa; dava dilekçesinde açıklama yapılmak, hatta dilekçeye emsal karar eklenmek suretiyle dava açılması yargılamanın hızlandırılmasına büyük katkı sağlayacaktır.

2.1.1.4.7. Dava Dilekçesinin Reddi

İlk inceleme üzerine dilekçe ret kararı, dava dilekçesinin 2577 sayılı Kanun'un 3. veya 5. maddelerine yahut her iki maddesine uygun olmaması halinde verilebileceği gibi ehil olan şahsın avukat olmayan vekili tarafından dava açıldığında kendisi veya yetkilendireceği bir avukat vasıtasıyla 30 gün içinde dava yenilenmek üzere de verilir. Kanun'un 3. maddesine aykırılık hususuna daha önce değinildiği ve 5. maddeye aykırılığa ise daha sonra değinileceği için burada ehil olan şahsın avukat olmayan vekili tarafından açılan davalardan söz edilecektir.

Bu husus 3. madde kapsamında değerlendirilen bir avukata vekalet verilmesine ilişkin vekaletnamenin dava dilekçesine eklenmemesinden farklıdır. Zira idari yargıda hak ve fiil ehliyetine sahip olan davacılar adına vekaleten dava açma ve davayı takip etme yetkisi yalnızca avukatlardadır. Davacılar çeşitli sebeplerle davayı açmak ve takip etmek için bir avukat tayin etme hususunda yine hak ve fiil ehliyetine sahip kimselere yetki verebilirler. Ancak avukat olmayan bu kimseler davacılar adına dava açamazlar. Bu noktada; bu kimselerce dava açıldıktan sonra ara kararı ile davacıdan yahut dava tarihinden sonra davacı adına vekalet verilen avukattan davaya icazet verilmesinin istenebilmesi hususu tartışmalıdır.

Danıştay Onüçüncü Dairesi 25.05.2017 tarihli, E.2017/876, K.2017/1648 sayılı kararında, davacılardan bir tanesi olan Muhasebeciler, Mali Müşavirler ve Bağımsız Denetçiler İşveren Sendikası'nın, yetkilendirilmiş bir avukat aracılığıyla

veya dava dosyasına ibraz edilen imza sirkülerinde belirtilen kişilerden herhangi ikisinin müşterek imzası ile dava açabileceğinden bahisle dava dilekçesinin reddine karar verilmiştir. Danıştay'ın diğer dairelerince¹⁴⁶ de benzer şekilde kararlar verildiği, ara kararı ile eksikliğin ikmalî yoluna gidilmediği, dilekçe ret kararı verilmesinin istikrar kazandığı görülmektedir.

Bununla birlikte Danıştay Onuncu Dairesi'nin 24.11.2004 tarihli, E.2004/9597, K.2004/7504 sayılı kararında bizzat veya vekalet ilişkisi usulüne uygun şekilde belgelenmek suretiyle bir avukat vasıtasıyla dava açılmak üzere dava dilekçesinin reddine hükmedilmişse de öncesinde dava dilekçesi ekinde verilen vekaletname örneğinin fotokopi olduğu, aslı gibi olduğunun onanmadığının görülmesi üzerine Dairece 04.08.2004 tarihli ara kararı ile usulüne uygun olarak düzenlenmiş vekaletnamenin aslı veya onanmış örneğinin davacı vekili tarafından verilmesi ya da davacının yapılan işlemleri kabul ettiğini bir dilekçeyle bildirmesinin istendiği, ancak verilen süre içinde ara kararı gereğinin yerine getirilmediği görüldüğünden bahisle davacı ile avukat arasında geçerli bir vekalet ilişkisinin varlığından, dolayısıyla da davanın avukat vasıtasıyla açıldığından söz edilemeyeceği sonucuna varılmıştır. Burada dikkat edilmesi gereken husus, var olan vekâletnamenin usule uygun olmamasıdır. Başka bir ifade ile davayı açan kimse avukattır ancak davacıyı temsil yetkisi usulsüz vekâletname örneği nedeniyle muğlaktır. Nitekim burada da ara kararından sonuç alınamaması üzerine dilekçenin reddine karar verilmiştir.¹⁴⁷

2577 sayılı Kanun'un 15. maddesi uyarınca idari yargıda davayı kesin olarak sonuçlandırmayan idari yargının görevli olduğu konularda davanın görev ve yetki yönünden reddine ilişkin kararlarla, 1/d bendindeki dilekçe red kararları ve ara kararı niteliğinde olan 1/c bendinde yazılı gerçek hasma tebliğ dışında kalan ve ilk inceleme üzerine verilen adli yargı kolunun görevli olduğu hallerde görev ret, davacının objektif ya da subjektif dava ehliyetine sahip olmadığına

¹⁴⁶ Danıştay Beşinci Dairesi'nin 02.11.2017 tarihli, E.2017/4235, K.2017/21986 sayılı; 06.07.2017 tarihli, E.2016/39276, K.2017/20113 sayılı kararları da bu yöndedir.

¹⁴⁷ Belirtilmelidir ki Danıştay'ın 2004 tarihinde dava dosyasına sunulan vekâletname fotokopisinin onaylı olmadığından bahisle verdiği bu karar, UYAP sisteminin yaygınlaşması ve avukatların taranmış vekâletname belgesi örneklerini UYAP üzerinden dava dosyasına ekleyebilmeleri karşısında günümüzde önemini yitirmiştir.

verilen ehliyet ret, davada süre aşımı bulunması nedeniyle verilen süre ret ve dava konusu işlem kesin ve yürütülebilir olmadığında verilen incelenmeksizin ret kararları hakkında ilgisine göre istinaf ya da temyiz yoluna başvurulabilir.

Dilekçenin reddine ilişkin kararlar ise temyiz edilemez. Dilekçe ret kararlarının temyiz edilememesi adil yargılanma hakkının ihlali anlamına gelmemektedir. Sadece dilekçenin reddine ilişkin kararlar açısından değil, tüm kararlar açısından İHAS mahkeme kararlarına karşı kanun yolu başvurusunda bulunma hakkını güvence altına almamaktadır. Ancak eğer bir devlet, kendi takdirine bağlı olarak kanun yolu başvurusunda bulunma hakkı tanıyorsa, kanun yolu başvurusunu inceleyen mahkeme önünde uygulanan muhakeme usulünün Sözleşme'nin 6. maddesinde yer alan ilkelere uygun olması gerekir.¹⁴⁸ Zira Danıştay dilekçe ret kararının ardından usul yönünden verilen ret kararlarının temyiz incelemesi esnasında dilekçe ret kararlarının hukuka uygunluk denetimini gerçekleştirmektedir.

Danıştay Altıncı Dairesi'nin 16.02.2012 tarihli, E.2011/4599, K.2012/760 sayılı kararı söz konusu denetime verilecek güzel örneklerden bir tanesidir. Davacılar taşınmazından geçirilen yolun terk işlemlerine ilişkin tesis edilen 15.02.2010 tarihli, 484 sayılı Düzce Belediye Başkanlığı işlemi, imar planı değişikliği talebi ile yapılan başvurunun reddine ilişkin 15.02.2010 günlü ve 485 sayılı Düzce Belediye Başkanlığı işlemi ile 05.03.2010 günlü ve 122 sayılı Düzce Belediye Meclisi kararının iptali istemiyle dava açılmış; yerel mahkemece, dava konusu işlemler arasında maddi veya hukuki yönden bağıllık ya da sebep sonuç ilişkisi bulunmadığından davacılar tarafından her işleme karşı ayrı ayrı dava açılması gerektiği, bu nedenle dava dilekçesinin 2577 sayılı Kanun'un 5. maddesine aykırı olduğu, öte yandan, davacılar tarafından idareye yapılan başvuruların dilekçe ekine eklenmesi ve başvurulara verilen cevapların tebliğ tarihlerinin de ayrı ayrı gösterilmesi gerektiği, bu şekilde dava dilekçesinin 2577

¹⁴⁸ İHAM, Delcourt/Belçika, 2689/65, 17 Ocak 1970, p.25-26. İHAM bu esası, yani İHAS'ın Sözleşmeye taraf devletleri istinaf veya temyiz imkânı sağlama konusunda zorlamadığını ancak eğer istinaf ya da temyiz mahkemeleri kurulmuşsa bu mahkemelerin işleyişinde Sözleşme'nin 6. maddesinde yer alan ilkelerin uygulanması gerektiğini 2018 tarihli bir Büyük Daire kararında tekrar ifade etmiştir. Zubac/Hırvatistan [BD], 40160/12, 5 Nisan 2018, p.80.

sayılı Kanunun 3. maddesine de aykırı olduğu, yenilenen dava dilekçesinde de aynı yanlışlıkların tekrar yapıldığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.

Danıştay Altıncı Dairesi anılan kararında dilekçe ret kararının hukuka uygunluğunu denetleyerek; yerel mahkemeye dava dilekçesinin 2577 sayılı Kanunun 5. maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş ise de, ilk işlemin meri plan uyarınca davacılar taşınmazından geçirilen yolun terk işlemlerine ilişkin, ikinci ve üçüncü işlemlerin ise aynı yolun kaldırılması talebiyle imar planında değişiklik yapılması yönündeki başvuruların reddine yönelik olması karşısında, anılan işlemler arasında maddi ve hukuki yönden bağıllık, aynı zamanda sebep sonuç ilişkisi bulunduğu; öte yandan, davacılar tarafından idareye yapılan başvurulara yönelik her türlü bilgi ve belgenin mahkeme tarafından davalı idareden istenilmesi mümkün olduğundan, davacılar tarafından idareye yapılan başvuruların dilekçe ekine eklenmemesi ve başvurulara verilen cevapların tebliğ tarihlerinin de ayrı ayrı gösterilmemesinin 2577 sayılı Kanunun 3. maddesine aykırılık teşkil etmediği gerekçesiyle yerel mahkeme kararının bozulmasına karar vermiştir.

Dava dilekçesinde tespit edilen Kanun'un 3. ve 5. maddelerine aykırılıkların giderilmesi amacıyla mahkemeye verilen dilekçe ret kararları üzerine yeniden düzenlenerek davayı yenilemek amacıyla mahkemeye ibraz edilen dilekçelerde aynı yanlışlığın tekrarlanması halinde davanın reddine karar verilmektedir. Danıştay kararlarında aynı yanlışlığın tekrar edilmesi halinin tanımlanmasına ihtiyaç duyulmuştur. Örneğin Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 25.10.2016 tarihli, E.2016/2928, K.2016/3416 sayılı kararında, yerel mahkemeye verilen dilekçe ret kararında belirtilen eksiklik giderilmeyerek ve aynı yanlışlık yapılarak davanın açıldığı gerekçesiyle davanın reddine ilişkin kararın temyiz incelemesi neticesinde, doğrudan doğruya İHAS'ın 6/1. maddesine ve İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi'nin *Mesutoğlu/Türkiye* kararına atıf yapıldıktan sonra usule ilişkin olarak ortaya çıkan uyuşmazlığın çözümlenebilmesi için 2577 sayılı Kanun'un 15. maddesinde yer verilen "aynı yanlışlık" ibaresinin tanımlanması gerektiği vurgulanmıştır. Buna göre, dilekçenin reddedilmesi üzerine verilen yenileme dilekçesinde yanlışlıklardan bir kısmının düzeltilmesi hâlinde artık aynı

yanlışığın varlığından söz edilemeyecektir. Bu durumda, 14.04.2016 tarihinde verilen yenileme dilekçesi ile dilekçe ret kararına konu dava dilekçesinde aynı yanlışıkların yapıldığından söz edilemeyeceğinden ve dava konusu encümen kararının tarih ve sayısı ile yapılan ihalelerin davalı idare tarafından bildirildiği dikkate alınarak, işin esasına girilmesi gerekirken davanın reddi yolundaki yerel mahkeme kararı usul hükümlerine uygunluk bulunmadığı gerekçesiyle bozulmuştur.

Uyuşmazlığın esasına girilerek çözümlenmesi yolunda dava dilekçesinin şekil kurallarının dar yorumundan özellikle kaçınıldığı, davacıların mahkemeye erişim hakkı göz önünde bulundurularak yorumlandıkları görülmektedir. Ancak bu durum, dilekçe ret kararı vererek uyuşmazlığın unsurlarını aydınlatmak hususunda mahkemelerin cesaretini kırmamalıdır. Her şeyden önce dilekçe ret kararlarının mahkemeye erişim hakkı, makul sürede yargılanma hakkı gibi bileşenleri ile adil yargılanma hakkının korunması ve gerçekleştirilmesi için kullanılması gereken bir enstrüman olduğunun unutulmaması gerekir.

Dilekçe ret kararları üzerine ibraz edilen yenileme dilekçelerinde aynı yanlışıkların yapılması nedeniyle verilen davanın reddine ilişkin kararların kesin hüküm teşkil edip etmediği hususu da mahkemeye erişim hakkı açısından önem taşımaktadır. Kesin hüküm, bir hukuki uyuşmazlığı kesin olarak çözen son karardır. Şekli anlamda kesin hüküm ve maddi anlamda kesin hüküm olmak üzere ikiye ayrılır. Şekli anlamda kesin hüküm, o karara karşı artık olağan kanun yoluna başvurulmamasını ifade etmektedir¹⁴⁹ ve bir yargı kararına karşı temyiz yoluna başvurulmasının yasal olarak kabul edilmemiş olması, kanun yolu bulunmakla birlikte başvuru süresinin geçirilmiş olması, kanun yoluna başvurudan vazgeçme yahut başvurunun geri alınması, kanun yolu incelemesinin reddi ile kararın onanması gibi durumlarda gerçekleşir.¹⁵⁰ Buna karşılık maddi anlamda kesinlik ise hükmün niteliğinden ziyade diğer yargılamalara etkisini göstermektedir. Başka bir ifade ile tarafları ve konusu aynı olan bir davayı sonuçlandıran kararın

¹⁴⁹ Baki Kuru, Ramazan Aslan, Ejder Yılmaz, Medenî Usul Hukuku (Ders Kitabı), Yetkin Yayınları, Ankara, 2003.

¹⁵⁰ Yener Ünver, Hakan Hakeri, Ceza Muhakemesi Hukuku, 7. Bası, Ankara, 2013, s. 314.

kesinleşmesi halinde aynı taraflarca, aynı uyuşmazlığın dava konusu yapılamayacağı anlamına gelmektedir.¹⁵¹

Danıştay Onuncu Dairesi'nin 29.11.2012 tarihli, E.2009/15848, K.2012/6243 sayılı kararında kesin hüküm, yargı yerince yasada gösterilen usullerle verildikten, olağan kanun yollarından geçerek veya kanun yollarına başvurma süreleri geçirilmek suretiyle uyuşmazlığı nihai olarak sonuçlandırıp kesinleştikten sonra, anılan kararın kimse tarafından değiştirilemeyeceğini ifade eden kanuni bir gerçek olarak tanımlandıktan sonra, içtihat ve doktrinde, dava dilekçesinin 2577 sayılı Kanun'un 15. maddesi uyarınca reddi üzerine yenilenen dilekçenin 30 günlük sürenin bitiminden sonra verilmesi veya dilekçenin reddine neden olan aynı yanlışlıkların yapılması nedeniyle davanın reddedilmesi halinde dahi bu kararın, tarafları, konusu ve sebebi aynı olmasına rağmen, dava açma süresi içinde açılan davalarda kesin hüküm teşkil etmeyeceğinin kabul edildiği belirtilmektedir. Bu durumda dilekçe ret kararı üzerine ibraz edilen yenileme dilekçesinde aynı yanlışlıkların yapıldığından bahisle verilecek davanın reddine ilişkin karar, şekli anlamda kesinlik kazansa dahi maddi anlamda kesinlik ifade etmediğinden, uyuşmazlığın niteliğine göre idari yargılama usulünde yer alan başvuru yolları kullanılmak suretiyle uyuşmazlığın bir kez daha yargı mercii önüne getirilmesi mümkün olacaktır. Yüksek yargının bu husustaki yaklaşımı hak arama hürriyeti açısından olumlu olarak telakki edilmelidir.

2.1.2. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 4. ve 6. Maddeleri

Uyuşmazlığın dava dilekçesiyle somut olarak mahkemelere ulaştırılması üzerine mahkemece yapılacak işlemler 2577 sayılı Kanun'un 4 ve 6. maddelerinde düzenleme alanı bulmuş olup mahkemeye erişim hakkının şekli boyutunu oluşturmaktadır. Bu noktada, uyuşmazlığın mahkemeye eriştirilmesi aşamasında

¹⁵¹ bkz. Mine Akkan, Medeni Usul Hukukunda Tarafların Farklı Olması Durumunda Kesin Hükümün Delil Niteliği, DEÜHFD, C. 11, Özel S. 2009, s.4 vd.; "Maddi kesin hüküm teorisi ... muhtevası şudur: kesin hükme bağlanan hukuki durum, hükümle birlikte objektif olarak belirtilmiştir. Şu halde sonraki davaya bakan yargıcın bağlılığı, maddi hukukun normal bağlayıcılığından başka bir şey değildir." Arwed Bloomeyer, Kesin Hükümün Tesiri ve Sınırları, (Çev. İrfan Yazman), AÜHFD, C. 25, S. 3, 1968.

yahut sonrasında mahkemelerce usul kurallarının davacının mahkemeye erişim hakkı lehine genişletici şekilde yorumlanmayarak, usul kurallarıyla ulaşılmak istenilen amaçtan ziyade kuralların kendisini önceleyerek hakkın önüne bariyer konulması ise mahkemeye erişim hakkının maddi boyut olarak nitelendirilebilir. Kuşkusuz mahkemeye erişim hakkının maddi anlamıyla var olması şekli boyutunun bu amaca hizmet etmesine bağlıdır.

2.1.2.1. Dava Dilekçelerinin Mahkemelere Eriştirilmesi

2577 sayılı Kanun'un 4. maddesinde dilekçelerle birlikte dava dosyasını oluşturan diğer belgelerin Danıştay veya ait olduğu mahkeme başkanlıklarına veya bunlara gönderilmek üzere idare veya vergi mahkemesi başkanlıklarına, idare veya vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalıp kalmadığına bakılmaksızın asliye hukuk hâkimliklerine veya yabancı memleketlerde Türk konsolosluklarına verilebileceği düzenlemesine yer verilmektedir.

Hâlihazırda Türk İdari Yargı Teşkilatı'nda 6 bölge idare mahkemesi yargı çevresinde 50 idare mahkemesi ve 36 vergi mahkemesi faaliyet göstermektedir.¹⁵² Örgütlenme, adli yargıdan farklı olarak ilçe azında değil, il merkezlidir. Dolayısıyla Türkiye'nin her ilinde idare mahkemesi yahut vergi mahkemesi bulunmamaktadır. Bu nedenle dava dilekçelerinin ve dava dosyasına ibraz edilecek diğer bilgi ve belgelerin doğrudan yargılamanın yapılacağı mahkemeye verilmesine imkân bulunmamaktadır. Posta ile yapılacak gönderimlerde postada meydana gelecek gecikmelerin veya evrak kayıplarının önüne geçmek için kanunda belirtilen resmi kurumların aracı kılınması yoluna gidilmiştir.

Burada üzerinde durulması gereken husus; Kanun'un 4. maddesine 02.07.2012 tarihli ve 6352 sayılı Kanun'un 52. maddesi ile "bulunmayan yerlerde" ibaresinden sonra gelmek üzere "büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalıp kalmadığına bakılmaksızın" ibaresinin eklenmesinden önce yargı organlarınca

¹⁵² <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/c6418f0e-37fa-4e3a-aa2f-7b3021bc83ee.pdf> , 20.04.2019

bilhassa Danıştay'ca yapılan yorum ile sonrasında yapılan yorum arasındaki farklılıktır.

Yasa metninin kabul edildiği tarihteki hali "Dilekçeler ve savunmalar ile davalara ilişkin her türlü evrak, Danıştay veya ait olduğu mahkeme başkanlıklarına veya bunlara gönderilmek üzere idare veya vergi mahkemesi başkanlıklarına, idare veya vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde asliye hukuk hâkimliklerine veya yabancı memleketlerde Türk konsolosluklarına verilebilir." şeklindeydi. Metinde geçen "idare veya vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde asliye hukuk hâkimliklerine" ifadesi Danıştay'ın farklı dairelerince farklı şekilde yorumlanmıştır.

Anılan yasa maddesine "bulunmayan yerlerde" ibaresinden sonra gelmek üzere "büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalıp kalmadığına bakılmaksızın" ibaresinin eklenmesinden önce mahkemeler ve Danıştay'ın bazı dairelerince, idare mahkemesinin bulunduğu Ankara, İstanbul, İzmir gibi büyük şehirlerde ilçe asliye hukuk mahkemeleri aracılığı ile gönderilen dava dilekçesi ve yahut savunma, ara kararı cevabı gibi diğer süre kayıtlı belgelerin mahkeme kayıtlarına giriş tarihleri, asliye hukuk mahkemelerine ibraz edilerek kayıt altına alındıkları tarih olarak kabul görmemekteydi. Daha açık bir ifade ile İstanbul'un Avrupa yakasında bulunan İstanbul İdare Mahkemesi'ne gönderilmek üzere Anadolu yakasının herhangi bir asliye hukuk mahkemesine hitaben yazılarak asliye hukuk mahkemesi aracılığıyla idare mahkemesine gönderilen dilekçeyle açılan davada, dava tarihi dilekçenin asliye hukuk mahkemesi kayıtlarına girdiği tarih olarak değil, idare mahkemesinin hâkimiyet alanına dolayısıyla kayıtlarına girdiği tarih olarak kabul edilmekteydi. Yasa'nın bu yorumu pek çok davanın usulden süre aşımı nedeniyle reddiyle sonuçlanarak hak kayıpları yaşanmasına sebep olmuştur.

Bahsi geçen yasal değişiklikten önceki dönemde de istikrar kazanmış içtihatları ile süre aşımını reddeden Danıştay Altıncı Dairesi'nin 18.11.1996 tarihli, E.1995/5462, K.1996/5116 sayılı kararında, 13.01.1995 gününde tebliğ edilen İstanbul 6. İdare Mahkemesi kararının 30 günlük süresi içinde, 13.02.1995 gününde müstakil bir ilçe olan ve ayrı bir asliye hukuk mahkemesi yargı çevresi niteliğinde bulunan Pendik 3. Asliye Hukuk Mahkemesi'ne verilen dilekçeyle temyiz edildiği,

bu nedenle olayda süre aşımı bulunmadığı anlaşıldığından, kararın 24.02.1995 tarihinde idare mahkemesi kayıtlarına girdiğinden bahisle verilen temyiz isteminin süre aşımı nedeniyle reddine ilişkin idare mahkemesi kararının bozulmasına karar verilmesi bu konuda verilebilecek güzel bir örnektir.

Aynı dönemde benzer gerekçeyle verilen süre aşımı yönünden davanın reddine ilişkin kararlar, bazı dairelerce onanmaktaydı. Buna örnek olarak Danıştay Onuncu Dairesi'nin 02.04.1996 tarihli, E.1995/2426, K.1996/1738 sayılı oy çokluğu ile verilmiş olan kararı gösterilebilir. Karara konu olan olayda, davacılara ait işyerine ruhsat verilmemesine ilişkin işlemin iptali istemiyle dava açılmıştır. Dava dilekçesi 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15/1-d maddesi uyarınca kararın tebliğinden itibaren 30 gün içinde kararda belirtilen noksanlıklar tamamlanarak dava açılmak üzere reddedilmiştir. Anılan karar davacı vekiline 18.07.1994 tarihinde tebliğ edilmiş, yenileme dilekçesi ise Kartal 1. Asliye Hukuk Mahkemesi'nde 17.08.1994 tarihinde kayda geçmiştir. İstanbul'da idare mahkemesi bulunması nedeniyle 2577 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca Kartal 1. Asliye Hukuk Mahkemesi kanalıyla gönderilen dava dilekçesinin idare mahkemesi kaydına girdiği tarihin esas alınması gerekeceği, bu durumda 18.07.1994 tarihinde tebliğ edilen dilekçe ret kararında belirtilen süreye göre dava açma süresinin sonunun çalışmaya ara verme zamanına rastladığı dikkate alındığında, davanın 2577 sayılı Kanun'un 8/3. maddesinde belirtilen 7 günlük süre de hesaba katılarak son gün olarak belirlenen 28.08.1994 gününün Pazar gününe rastlaması nedeniyle en geç 29.08.1994 günü akşamına kadar açılması gerekirken, 05.09.1994 tarihinde idare mahkemesi kaydına giren dilekçe ile açıldığından bahisle davada süre aşımı bulunduğu gerekçesiyle davanın süre aşımı yönünden reddine karar verilmiştir.

Davacı, Kartal İlçesinin ayrı bir yargı çevresi olduğu ve Kartal yargı çevresinde idare mahkemesi bulunmadığı göz ardı edilerek verildiği savıyla mahkeme kararını temyiz etmiş ise de; kararın bozulması istemi Onuncu Daire'nin anılan kararıyla oy çokluğu ile reddedilmiştir. Karara karşı oyda muhalif üye tarafından, Kanun hükmünün mahkemeye erişimi zorlaştıracak ve gereksiz harcamaları artıracak şekilde yorumlanmaması gerektiğine vurgu yapılarak; dava ve temyiz dilekçelerinin kural olarak ait oldukları mahkeme başkanlıklarına

verilmesi gerektiği ancak yasa hükmüyle kanun koyucunun idare ve vergi mahkemelerinin ülkenin birçok yerinde bulunmaması durumunu göz önünde tutarak ve ilgililere bu yönden kolaylık sağlayarak gereksiz harcamalardan kurtarmak amacıyla dilekçelerin, savunmaların ve davalara ilişkin her türlü belgenin diğer yerler yanında Asliye Hukuk Hâkimliklerine de verilebileceğini kurala bağladığını belirtilmiştir. Bu nedenle uyuşmazlıkta, yenileme dilekçesinin İstanbul İdare Mahkemesi'ne gönderilmek üzere müstakil bir ilçe olan ayrı bir asliye hukuk mahkemesi yargı çevresi niteliğinde bulunan Kartal Asliye Hukuk Hâkimliği'ne verilmesinin 2577 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı olduğunu kabul etmeye olanak bulunmadığının ve yerel mahkemece verilen davanın süre aşımı yönünden reddi yolundaki kararda hukuka uyarlık bulunmadığının savunulduğu görülmektedir.

Gerek usuli bir konuya ilişkin daireler arasındaki içtihat farklılıklarının ilk derece mahkemelerinde oluşturduğu büyük karmaşa, gerekse de söz konusu karmaşanın adalet kamu hizmetinden faydalananlar nezdinde sebep olduğu güven bunalımı yasa koyucuyu harekete geçmeye itmiştir. İlk derece mahkemelerinde oluşturduğu belirtilen karmaşadan kasıt; farklı dairelerin görev alanına giren her türlü uyuşmazlığı ilk elden çözümleyen ve kararlarına verilen notlarla¹⁵³ değerlendirilen yerel mahkeme üyelerinin kendi kararlarıyla çelişmemek konusunda yaşadıkları zorluktur. Söz gelimi, Danıştay'da işbölümü kararlarıyla farklı konularda uzmanlaşan dairelerin aynı uyuşmazlıkta farklı görüşlere sahip olmaları, kendi içinde tutarlı ve sürdürülebilirdir. Ancak anılan işbölümü kararlarına göre farklı dairelerin görev alanlarına giren her uyuşmazlığa ilk derece mahkemesi olarak

¹⁵³ 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu'nun 28. maddesi uyarınca; hakim ve Cumhuriyet savcılarını hakkında üst mahkemeler tarafından düzenlenen kanun yolu değerlendirme formu ile; soruşturmanın niteliği, iddianame, karar veya hükmün hukuka uygunluğu ve isabet derecesi, soruşturma, kovuşturma veya yargılamanın hedef sürede tamamlanması, gereksiz masrafa sebebiyet verilmesi, duruşmalara hazırlıklı çıkılması veya hazırlıksız çıkılarak gecikmelere neden olunması, dosyaların eksiklik nedeniyle geri çevrilmeye neden olmayacak şekilde görevli daire veya birime gönderilmesi, bilirkişi görevlendirilmesinin hukuka uygun yapılması, soruşturma, kovuşturma veya yargılama işlemlerinin usul hükümlerine uygun olarak doğru ve zamanında yapılması, dava konularının anlayış ve yönlendirilmesi ile mütalaa, gerekçeli karar ve tebliğnamelerin yazılış, tahlil ve sonuçlandırılmasında başarı gösterilmesi gibi hususlar dikkate alınarak çok iyi, iyi, orta ve zayıf şeklinde değerlendirme yapılmaktadır. Söz konusu değerlendirme formları, hâkim ve Cumhuriyet savcılarının özlük hakları ile yakından ilgilidir.

bakmakla yükümlü olan yerel mahkemelerin, aynı uyuşmazlıkta temyiz incelemesini yapacak dairenin içtihadına göre değişen kararlar vermemesi gerektiğinde duraksama bulunmamaktadır.

Öte yandan; yasa hükmünün hak arama hürriyetini sınırlar şeklinde yorumlanması, mahkemeye erişim için gereken maddi imkanların hak arayanların ellerinden alınması anlamına gelecektir. Bu noktada; somut olarak mahkemeye ulaşımın engellendiği hallerde, artık soyut anlamıyla mahkemeye erişim hakkı güvencelerine sahip olduğundan söz edilemeyecektir.

Danıştay Onuncu Dairesi'nin bu konudaki içtihadında 2577 sayılı Kanun'un 4' üncü maddesine "büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalıp kalmadığına bakılmaksızın" ibaresini ekleyen 02.07.2012 tarihli, 6352 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinin ardından değişiklik olduğu görülmektedir. Daire, 20.03.2013 tarihli, E.2009/11879, K.2013/2432 sayılı kararında, 6352 sayılı Kanun'un 52. maddesinin gerekçesinde, 2577 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yapılacak değişiklik ile idare mahkemelerine verilecek dilekçelerin büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalan asliye hukuk mahkemelerine verilebilmesinin, bu şekilde vatandaşların ulaşım yükünden kurtarılmasının amaçlandığının belirtildiği, yasa koyucunun, bu ibareyi eklemek suretiyle Anayasa ve İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerinin Korunmasına İlişkin Sözleşme ile güvence altına alınan hak arama hürriyeti ve adil yargılanma hakkının korunmasını ve bireylerin dava açarken yaşayabilecekleri hak kayıplarının önüne geçilmesini amaçladığı; anılan düzenleme uyarınca artık idare veya vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde, büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalıp kalmadığına bakılmaksızın, asliye hukuk hâkimliklerine dilekçe verilebileceği ve davanın açıldığı tarih olarak dilekçenin asliye hukuk mahkemesi kaydına girdiği tarihin esas alınacağı belirtilerek davanın süre aşımı yönünden reddine ilişkin yerel mahkeme kararının bozulmasına hükmetmiştir.

2.1.2.2. Dava Dilekçelerinin Teslimi Üzerine Yapılacak İşlemler

2577 sayılı Kanun'un 6. maddesinde dava dilekçesinin veya dilekçelerin mahkemenin hâkimiyet alanına girdiği andan itibaren yapılacak işlemler sayılmıştır. Uygulamada kanunun yorumundan kaynaklanan bilhassa davanın açıldığı tarih hususunda bir takım farklılıklara rastlanılabilmektedir. Söz konusu farklılıklar, harç ve posta ücretlerinin alındığı tarih ile dilekçenin mahkemelere tutulan ve mahkeme nezdinde açılan tüm dosyaların geliş tarih ve sırasına göre kaydedildiği esas defterine kayıt tarihinin farklı olduğu hallerden kaynaklanmaktadır.

2.1.2.2.1. Dava Dilekçesinin Kayıt ve Harç ve Posta Masrafı Ödenme Tarihlerinin Farklı Olması

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 6. maddesinin 1. fıkrasında idari davaların açılış tarihi, harç ve posta ücretleri alındıktan sonra dava dilekçelerinin mahkeme esas defterine kayıt edildikleri tarih olarak belirlenmiştir. Söz konusu madde idari davaya ilişkin harç ve posta ücretlerinin alınmasından sonra esas defterine kaydın "derhal" yapılmasını öngörmüş olmakla birlikte; uygulamada kimi zaman harç ve posta ücretinin yatırılma tarihi ile dava dilekçesinin mahkeme esasına kayıt tarihinin birbirinden farklı olması durumuyla karşılaşılabilmektedir. Şüphesiz bu durum, gerek genel dava açma süresinin gerekse dilekçe ret kararı üzerine dava dilekçesinin yenilendiği hallerde yenileme süresinin hesaplanması açısından büyük önem taşımaktadır.

Bu kapsamda Danıştay Onuncu Dairesi'nin 19.01.2000 tarihli, E.1997/4852, K.2000/112 sayılı kararında bahsi geçen, davacı adına düzenlenen 04.02.1997 günlü, 97/1-4/74 sayılı ödeme emrinin iptali istemiyle açılan davanın yerel mahkemece; dava konusu ödeme emrinin davacıya 13.03.1997 gününde tebliğ edildiğinin, davacının 21.03.1997 gününde kayda geçen dilekçeyle dava açtığının anlaşıldığı, bu durumda, davacının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun'un 58. maddesi hükmü uyarınca 13.03.1997 tarihinden itibaren 7 gün içinde, en son 20.03.1997 tarihinde dava açması gerekirken, bu süre

geçirildikten sonra açılan davada süreaşımı bulunduğu gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.

Davacı, davayı 20.03.1997 tarihinde süresinde açtığını ileri sürerek anılan kararı temyiz etmiştir. Daire, uyuşmazlık konusu ödeme emrinin 13.03.1997 tarihinde davacıya tebliğ edildiğinin, bu işlemin iptali istemiyle 21.03.1997 tarihinde kayda geçen dilekçeyle Vergi Mahkemesinde dava açıldığının ancak, davacının açılan bu davayla ilgili yargılama harç ve giderlerini 20.03.1997 tarihinde ödediğinin anlaşıldığı belirtilmiştir. Dava dilekçelerinin, harç ve posta ücretlerinin yatırıldıktan sonra deftere derhal kayıtlarının yapılacağı anılan kanunun amir hükmü olduğu, olayda, dava ile ilgili harç ve diğer giderler 20.03.1997 günlük tahsilat makbuzları ile ödendiğine göre ortaya çıkan bir günlük farkın nereden kaynaklandığı araştırıldıktan sonra bir karar verilmesi gerekirken, 21.03.1997 tarihinin davanın açılış tarihi kabul edilerek buna göre karar verilmesinde hukuka uygunluk bulunmadığı ortaya konulmuştur.

Yukarıda yer verilen karara yansıyan örnekte de görüldüğü gibi uygulamada harç ve masrafların yatırıldığı tarih ile dilekçenin mahkeme kaydına geçirildiği tarihin yasadaki düzenlemeye rağmen birbirinden farklı olması mümkündür. Bu durumda hangi tarihte davanın açıldığının kabul edileceği muğlaktır. Danıştay Onuncu Dairesi anılan kararında tarihlerdeki bu farklılığa vurgu yapmış ancak netice itibariyle dava açılış tarihinin hangisi olarak kabul edileceğini belirlememiştir. Farklılığın nereden kaynaklandığının ilk derece mahkemesince araştırıldıktan sonra karar verilmesi gerektiğini belirtmekle yetinmiştir. Bu yaklaşımın, üst derece mahkemesi sıfatıyla, yerel mahkemece henüz değerlendirilmemiş bir hususta kullanılacak yargı yetkisine müdahale edilmemesi hassasiyetinden kaynaklandığı düşünülebilecektir.

2.1.2.2.2. Dava Dilekçesi Verilmeksizin Sadece Harç ve Posta Gideri Ödenmesi

İdari davaya ait harç ve posta ücretinin yatırılma tarihi ile dava dilekçesinin kayıt tarihinin birbirinden farklı olması hâli dışında 2577 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddeleri bakımından uygulamada karşılaşılan bir diğer problem, dava dilekçesi

mahkemeye verilmeksizin sadece davaya ait posta gideri ile harç tutarının yatırılmış olmasıdır. Bu durumda dava dilekçesi verilmeksizin sadece harç ve giderlerin yatırılmasının İYUK kapsamında hukuki bir sonuç doğurup doğurmayacağıın tespiti önem kazanmaktadır.

Dava dilekçesi verilmeksizin sadece harç ve posta ücreti ödenmesi olgusu Danıştay kararlarına da konu olmuştur. Örneğin, Danıştay Ondördüncü Dairesi'nin 23.01.2019 tarihli, E.2019/262, K.2019/433 sayılı kararında, mahkeme kararlarının tebliğini izleyen günden itibaren 30 gün içinde dilekçe ile temyiz yoluna başvurulabileceği, temyiz harçlarının ise temyiz incelemesi yapılabilmesi için talebe bağlı ferî bir yükümlülük olduğu, kanuni süresi içerisinde dilekçe olmaksızın yalnızca gerekli harçların ödenmiş olmasının, kararın temyiz edilmesi sonucunu doğurmayacağı açıklamalarına yer verilerek Ankara 8. İdare Mahkemesi'nin 24.10.2018 tarihli, E.2016/571, K.2016/2717 sayılı kararını onarken; mahkemenin 11.10.2016 tarihli, E.2016/571, K.2016/2717 sayılı kararının davacı vekiline 06.02.2017 tarihinde tebliğ edildiği, 30 günlük temyiz süresi içerisinde dilekçe sunulmaksızın 06.03.2017 tarihinde yalnızca temyiz harçlarının yatırıldığı dikkate alındığında, temyiz isteminin süre aşımı nedeniyle reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında sonucu itibarıyla isabetsizlik görülmediği belirtilmiştir.

Bu karardan hareketle, yazılı yargılama usulünün geçerli olduğu idari yargıda mahkemelerin gerek davanın açılışı, gerekse de istinaf ya da temyiz ve yahut karar düzeltme aşamalarında ancak dilekçe ile yargılamaya başlanılacağı söylenebilir. Harç ve masrafların yatırılmış olması tek başına yargılamaya başlama ve yargılamada yeni bir aşamaya geçme hususunda yeterli sayılmamaktadır.

Bununla birlikte, Danıştay Ondördüncü Dairesi'nin anılan kararında geçen “*temyiz harçlarının ise temyiz incelemesi yapılabilmesi için talebe bağlı ferî bir yükümlülük olduğu*” ifadesini kabule olanak bulunmamaktadır. Her ne kadar harçlar vergilerin aksine vergiyi doğuran olayın gerçekleşmesi halinde devletin zor alım gücüne dayalı olarak mükellefinden tahsil edilmiyorlarsa da bir kamu hizmetinden faydalanmak isteyenler için öngörülen mali yükümlülüklerdir.¹⁵⁴ Adalet kamu

¹⁵⁴ “Harçlar, bazı kamu hizmetlerinden yararlanan kimselerin belli bir ölçüde bu hizmetlerin maliyetine katılmaları amacıyla ya da kişilerin bazı işlemleri yapmaları sırasında konulan ve zor

hizmetinin kendine özgü niteliği ve faydalanmak zorunda kalanlar açısından taşıdığı değer göz önünde bulundurulduğunda, yargı harçlarının miktarları ve hatta varlığı mahkemeye erişim hakkı açısından tartışılırken, talebe bağlı olan ferî yükümlükler oldukları kabul edilemez. Davaya yön veren istemlerin dile getirilmesinde en az dilekçeler kadar önem taşımaktadırlar. Nitekim etkin bir adli yardımın bulunmadığı yargı sistemlerinde hak arama hürriyetinden söz edilememesinin nedeni harçlardır.¹⁵⁵

2.1.2.2.3. Harç ve Posta Gideri Ödenmeden Davaya Dilekçesinin İbrazı

Kanun'da yer alan Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına veya 4. maddede yazılı yerlere verilen dilekçelerin harç ve posta ücretleri alındıktan sonra deftere derhal kayıtları yapılarak kayıt tarih ve sayısı dilekçenin üzerine yazılacağı, davanın bu kaydın yapıldığı tarihte açılmış sayılacağı yolundaki usulün; harç ve posta gideri yatırılmadan dilekçelerin kayıtlarının yapılamayacağı ve davanın açılmış sayılmayacağı şeklinde yapılacak bir yorumunun mahkemeye erişim hakkının korunması açısından sakıncalı olduğunu belirtmek gerekir.

2.1.2.2.4. Davanın Açılışı Üzerine Verilen Alındı Belgesinin Niteliği

Usul Kanunu'nun 6. maddesinin 2. fıkrasında düzenlenen davacılara dilekçe karşılığında kayıt tarih ve sayısını gösteren imzalı ve mühürlü, pulsuz bir alındı kâğıdı verilmesinin davanın açılışına etkisinin ne olduğunun ortaya konulması gerekmektedir. Söz konusu alındı kâğıdı, davacıya davasının görüleceği mahkeme ve esas numarasını görerek takibini sağlamak için verilen tali nitelikteki bir belge

unsuruna dayanan mali yükümlülüklerdir." Mualla Öncel, Ahmet Kumrulu, Nami Çağan, Vergi Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2003, s.435. Ayrıca bkz. Nurettin Bilici, Vergi Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara, 2006, s.270.

¹⁵⁵ Türkiye'de adli yardım müessesesinin etkililiği konusunda yapılan bir klinik çalışması için bkz. İdil Elveriş, Türkiye'de Yoksulların Adalete Erişimi: İstanbul Bilgi Üniversitesi Hukuk Kliniği Deneyimi, in: Pınar Uyan Semerci (editör), İnsan Hakları İhlali Olarak Yoksulluk, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2010, s.136-138.

midir? Yoksa kâğıdın davacıya verilmesi davanın açılmış sayılması için esaslı bir unsur mudur? Danıştay Beşinci Dairesi bu hususu tartışma konusu haline getirecek dikkate değer kararlara imza atmıştır.

Danıştay Beşinci Dairesi 30.10.2018 tarihli, E.2016/9373, K.2018/17018 sayılı kararında, usulüne uygun hazırlanan imzalı dava dilekçelerinin bizzat davacı veya usulüne uygun olarak düzenlenen bir vekâletname ile tayin edilmiş vekil (avukat) tarafından, 2577 sayılı Kanun'un 4. maddesinde belirtilen yerlere verilerek aynı Kanun'un 6. maddesinde belirtilen şekle göre açılmış sayılan davalarda, Evrak Bürosunca dilekçenin kayıt ve tarih sayısının gösterildiği imzalı ve mühürlü, pulsuz bir alındı kağıdının düzenlenip davacının kendisine veya vekaletname ile tayin edilmiş avukata teslim edilmesiyle dilekçe üzerindeki işlemlerin tamamlanacağı değerlendirilmesine yer verilmiştir. Aynı kararda; dava dilekçesi ve eklerinin davacı ile aynı ismi taşıyan kişi tarafından PTT aracılığıyla Danıştay Başkanlığı'na gönderildiği ve 26.09.2016 tarihinde Danıştay Başkanlığı kayıtlarına girdiği görülmüş ise de, söz konusu dilekçenin, 2577 sayılı Kanun'un 4. maddesinde belirtilen yerlere bizzat davacı tarafından veya usulüne uygun düzenlenmiş bir vekâletnameye dayanarak tayin edeceği vekili (avukat) tarafından verilmesi gerekirken, PTT aracılığıyla gönderildiği anlaşılan ve bu haliyle kabulüne imkân bulunmayan dava dilekçesinin reddine karar verildiği görülmektedir.

Yukarıda yer verilen karar, Kanun'da öngörülen alındı belgesi davacı veya vekili tarafından alınmaksızın, dava dilekçesi posta yoluyla gönderilmek suretiyle dava açılmayacağı yolunda bir değerlendirme içermektedir. Söz konusu değerlendirme, usul kurallarının dar yorumu ile mahkemeye erişim hakkının ihlali sonucunu doğuracaktır.

Milli Güvenlik Konseyi'nin 06.01.1982 tarihli oturumunda 6. madde üzerinde yürütülen tartışmalarda metinde geçen alındı belgesine ilişkin hiçbir ibareye rastlanmamaktadır. Buradan yasa koyucunun muradının, alındı belgesinin davacı veya vekili tarafından alınmasının davanın açılmış sayılması için zorunlu tutmak olmadığı sonucuna varılabilir.¹⁵⁶

¹⁵⁶ Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi, C. 6, 06/01/1982 tarihli 91. Birleşim Tutanakları

Nitekim Danıştay Beşinci Dairesi 05.12.1996 tarihli, E.1996/2487, K.1996/3803 sayılı kararında; mevzuatın aynı hükümleri üzerinde değerlendirme yapılarak yasa da dava dilekçelerinin taahhütlü olarak posta vasıtasıyla da gönderilebileceğine dair herhangi bir hükmün olmadığı, bu nedenle dava dilekçesinin posta vasıtasıyla gönderilmesi durumunda davanın dava dilekçesinin postaya verildiği tarihte değil, ilgili mahkemeye gelip deftere kaydedildiği tarihte açılmış sayılacağı tespitlerine yer verilmiştir. Somut uyuşmazlıkta, davaya konu 12.01.1996 tarihli, 275 sayılı işlemin 22.02.1996 tarihinde davacıya tebliğ edildiği, bu işlemin iptali istemiyle açılan davaya ilişkin dilekçenin 18.04.1996 tarihinde posta vasıtasıyla İzmir İdare Mahkemesi Hâkimliği'ne gönderildiği, dilekçenin 25.04.1996 tarihinde Mahkeme kaydının yapıldığı belirtilmiştir. Dava konusu işlemin tebliğ edildiği günden itibaren 60 gün içinde, en son 22.04.1996 tarihinde dava açılması gerekirken bu süre geçirildikten sonra açılan davanın süre aşımı nedeniyle esastan incelenme olanağı bulunmadığı yolunda verilen yerel mahkeme kararı Danıştay Beşinci Dairesi'nin anılan kararı ile onanmıştır. Kararda posta vasıtasıyla gönderilen dava dilekçelerinin reddedileceği, bu şekilde dava açılmayacağı yolunda bir değerlendirmeye yer verilmemiştir.

Yine Danıştay Onbirinci Dairesi'nin 05.02.1998 tarihli, E.1996/6946, K.1998/295 kararında, 1994 yılı Ekim-Aralık dönemlerine ilişkin katma değer vergisi beyannamelerini vermeyen yükümlü adına takdir komisyonunca belirlenen matrah üzerinden salınan kaçakçılık cezalı katma değer vergisini terkin eden mahkeme kararının bozulması istemi karara bağlanırken; yükümlü tarafından dava konusu tarhiyata ait ihbarnamenin tebliğ tarihinin 21.10.1995 olarak belirtilmesine rağmen 20.11.1995 tarihinde postaya verilen dava dilekçesinin ihbarname tebliğ tarihini izleyen günden itibaren başlayan 30 günlük dava süresi geçtikten sonra 23.11.1995 tarihinde mahkeme kaydına girdiği belirlenmesine yer verilerek, "*dava dilekçesinin postaya verildiği tarihin davanın açıldığı tarih olarak kabul edilebileceği yolunda bir düzenleme bulunmadığından 2577 sayılı yasanın 15/1-6. maddesi uyarınca süre aşımı nedeniyle davanın reddine karar verilmesi gerekirken, davanın esasını inceleyerek tarhiyatı terkin eden vergi mahkemesi kararında isabet görülmediği*" sonucuna varılmıştır. Bahsi geçen kararda da posta vasıtasıyla açılan

davalarda, dava dilekçesinin postaya verildiği tarihin davanın açılış tarihi olarak kabul edilemeyeceği belirlenmesine yer verilmektedir. Yoksa bu şekilde dava açılmayacağına yönelik bir yaklaşımın burada da sergilenmediği görülmektedir.

Yargı organlarının adil bir karara ulaşmak yolunda usul kurallarını büyük bir titizlik ve hassasiyetle uygulamaya çalışmaları olağandır. Bununla birlikte; usul kurallarının uygulanması hususunda yargı mercilerince adil yargılanma hakkının kullanımı aleyhine yorumlanacak kararlar verilmesi halinde yasa koyucunun bahsi geçen hak kullanımını genişletici düzenlemeleri ivedilikle yaparak yürürlüğe koyması gerekmektedir.

Uygulamada e-devlet uygulamaları ile dilekçelerin UYAP üzerinden mahkemelere ulaştırılmasının da mümkün olduğu, tebligatların elektronik ortamda yapıldığı hesaba katılırsa mevcut yasal düzenlemelerin çağın gereklerine uygun olmadığı gözlemlenmektedir. Kabulünden bu yana madde bazında pek çok önemli yapısal değişikliğe maruz kalan yasanın özellikle dava dilekçesi özelinde davanın açılışına ilişkin kısımları yeniden gözden geçirilerek tamamen değiştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

2.1.2.2.5. Harç ve Posta Giderlerinin Ödenmemesi

Mahkemeye başvurma hakkının dolaylı sınırlamalarından¹⁵⁷ olan adli yardım mekanizmasının etkili işletilmemesi ile yakından ilişkili olan dava harç ve posta giderlerinin ödenmemesi veya eksik ödenmesi halinde mahkemece yapılacak işlemler yine Yasa'nın 6. maddesinde düzenleme alanı bulmuştur. Söz konusu düzenlemeye göre herhangi bir sebeple harç veya posta ücreti ödenmeden veya eksik harç veya posta ücreti ile dava açılmış olması halinde, otuz gün içinde harcın ve posta ücretinin verilmesi ve tamamlanması hususunun mahkemece ilgiliden bir tebligatla istenir. Tebligata rağmen gereği yerine getirilmediği takdirde tebligat bir kez daha tekrarlanır. Harç veya posta ücreti verilen sürelerde verilmez veya tamamlanmazsa davanın açılmamış sayılmasına karar verilir ve davacıya tebliğ olunur.

¹⁵⁷ İnceoğlu, İHAM Kararlarında Adil Yargılanma Hakkı, s.123

2577 sayılı Kanun'un 6. maddesinin yürürlüğe girdiği ilk halinde; herhangi bir sebeple harcı veya posta pulu verilmeden veya eksik harç veya posta pulu ile dava açılmış olması halinde, otuz gün içinde harcın ve posta pulunun verilmesi veya tamamlanması hususu daire veya mahkeme başkanlığınca ilgiliye tebliğ olunacağı, harcı veya posta pulu süresi içinde verilmez veya tamamlanmazsa dosyanın işleminden kaldırılmasına karar verileceği; dosyanın işleminden kaldırıldığı tarihten başlayarak bir yıl içinde, noksanı tamamlanmak suretiyle yeniden işleme konulması istenmediği takdirde davanın açılmamış sayılmasına karar verileceği düzenlemeleri yer almaktaydı.

2577 sayılı Kanun'un hazırlık çalışmaları kapsamında Milli Güvenlik Konseyi'nin 06.01.1982 tarihli oturumunda 6. madde üzerinde yoğun tartışmalar yaşandığı gözlemlenmektedir.¹⁵⁸ 2577 sayılı Kanun'dan önce 30 gün içinde harç ve posta pulunun verilmemesi halinde işleminden kaldırılan dosyalarda doğrudan davanın açılmamış sayılmasına karar verilirken; Kanun'un ilk halinde işleminden kaldırmanın ardından 1 yıl sonra davanın açılmamış sayılmasına karar verilmektedir. Kanun'un gerekçesinde; büyük meblağlı davaların açılmasında gerekli harçların tedarik edilmesi için vatandaşlara verilen bir aylık süre kısa bulunarak bir yıla çıkarılmasının gerekliliği üzerinde durulmuştur. Bir aylık sürenin vatandaşların dava açma haklarının ellerinden alınması anlamına geldiği vurgulanmıştır.

2577 sayılı Kanun'un 6. maddesi son halini 10.06.1994 tarihli, 4001 sayılı Kanun¹⁵⁹ ile almıştır. Söz konusu değişikliğin mahkemeye başvurma hakkı açısından etkilerinin tartışılması yararlı olacaktır.

4001 sayılı Kanun'da yer alan 6. madde gerekçesinde, İdarî Yargılama Usulü Kanunu'nun 6. maddesinin 4. fıkrası, 5. fıkrası birleştirilerek düzenlendiği, bu düzenleme ile eksik veya hiç ödenmemiş olan harç ve posta ücretinin verilmesi veya tamamlanması için ilgiliye tebligatta bulunma olanağı verildiği belirtilmektedir. Maddenin 5. fıkrası yeniden düzenlenerek, uygulamada ortaya çıkan önemli bir aksaklık ve boşluğun giderilmesi amaçlanmıştır. Yürürlükteki

¹⁵⁸ Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi, C. 6, 06.01.1982 tarihli 91. Birleşim Tutanakları, s.11.

¹⁵⁹ İdarî Yargılama Usulü Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun

hükümde, dava açıldıktan sonra posta ücretinde tebliğ işlemlerinin yapılmasını engelleyecek şekilde azalma olması halinde ne yapılacağı hususunda bir açıklık bulunmadığı, bu durumun, mahkemelerin farklı uygulamalarına neden olduğu vurgulanmaktadır. Bu boşluğun doldurulması amacıyla, dava açıldıktan sonra posta ücretinde tebliğ işlemlerinin yapılmasını engelleyecek eksilmenin tamamlanması hususunun 5. fıkradaki yöntemle ilgiliye tebliğ olunması; posta ücreti iki kez yapılan tebligata rağmen tamamlanmadığı takdirde, dosyanın işlemde kaldırılmasına karar verilmesi, bu kararın tebliğ tarihinden itibaren üç ay içinde, noksanı tamamlanmak suretiyle yeniden işleme konulması istenmediği takdirde davanın açılmamış sayılmasına karar verilmesi ve bu kararın davacıya tebliğ edilmesi öngörülmektedir. 6. fıkranın, "*bu masraflar yargılama giderlerine dahildir*" cümlesi yürürlükten kaldırılmaktadır. Harç ve posta ücretinin verilmesi ve tamamlanması için gerekli tebligat gideri genel bütçeden yapıldıktan sonra, bu masrafın yargılama giderine dâhil edilmesi uygulamada bir takım karışıklıklara neden olmaktadır.

Anılan yasal değişiklikle, 4. fıkroda yer alan 30 günlük süreye bir 30 gün daha eklenmiş ancak sonrasında harç veya posta ücreti süresi içinde verilmemesi veya tamamlanmaması halinde davanın açılmamış sayılmasına karar verileceği; maddeye eklenen 5. fıkra ile dava açıldıktan sonra posta ücretinde tebliğ işlemlerinin yapılmasını engelleyecek şekilde azalma olması halinde, otuz gün içinde posta ücretinin tamamlanması ilgiliye tebliğ olunacağı; tebligata rağmen gereği yerine getirilmediği takdirde bildirim aynı şekilde bir daha tekrarlanacağı; posta ücreti süresi içinde tamamlanmazsa dosyanın işlemde kaldırılmasına karar verileceği ve bu kararın tebliği tarihinden başlayarak üç ay içinde, noksanı tamamlanmak suretiyle yeniden işleme konulmasının istenmemesi halinde davanın açılmamış sayılmasına karar verileceği ve 6. fıkroda bu süreçte tebligat giderlerinin genel bütçeden karşılanacağı düzenlenmiştir.

Bahsi geçen yasal düzenlemelerle tebligat giderlerinin genel bütçeden karşılanacağı belirlenerek bu konudaki muğlaklığın ortadan kaldırılması olumlu olmakla birlikte; davanın açılışı esnasında harç ve posta ücretinin yatırılmaması veya eksik yatırılması halinde sürece bir bildirim daha eklenmesine rağmen

işlemden kaldırma prosedürü kaldırılarak yerine doğrudan davanın açılmamış sayılması kararının uygulamaya sokulması hak arama mekanizmasını daraltmıştır. Bununla birlikte, davanın açılışı esnasında harç ve posta ücretinin tam olarak yatırılmasına rağmen davanın devamı esnasında posta giderlerinde meydana gelen artış nedeniyle tebligat yapılamayacak ölçüde posta ücretinde eksilme olması hali yeni bir kategori olarak eklenmiştir. Burada 30 gün süre verilerek yapılacak iki bildirimle rağmen eksiklik giderilmezse dosya önce işlemden kaldırılacak, üç ay içinde ücret yatırılarak işleme konulmadığı takdirde bu defa davanın açılmamış sayılmasına karar verilecektir.

Danıştay Altıncı Dairesi'nin 31.10.2018 tarihli, E.2017/2605, K.2018/8742 sayılı kararında, İYUK'un 6. maddesinin 5. fıkrasının uygulanacağı bir uyuşmazlık ele alınmıştır. İstanbul ve Tekirdağ sınırları içerisinde tesis edilecek termik santralin inşası amacıyla Bakanlar Kurulu tarafından alınan 21.03.2017 tarihli, 2017/9798 sayılı acele kamulaştırma kararının ilgili taşınmaza ilişkin kısmının iptali ve yürütmesinin durdurulması istemiyle Cumhurbaşkanlığı (Başbakanlık), Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Elektrik Üretim Anonim Şirketi Genel Müdürlüğüne karşı açılan davada, dava açıldıktan sonra posta ücretinde tebliğ işlemlerinin yapılmasını engelleyecek şekilde azalma olması nedeniyle davacıdan 225,00 TL posta ücretinin 30 gün içinde tamamlanmasının 2577 sayılı Kanun'un 6. maddesinin 5. fıkrası uyarınca davacıya 06.02.2018 tarihinde tebliğ edilen 26.01.2018 tarihli yazı ile istenildiği, posta ücretinin yatırılmaması üzerine 20.04.2018 tarihinde tebliğ edilen 28.03.2018 tarihli yazı ile ikinci kez istenilip, noksanın tamamlanmaması halinde anılan Kanun kuralı uyarınca dosyasının işlemden kaldırılacağı ve daha sonra da davanın açılmamış sayılmasına karar verileceğinin bildirilmesine karşın, gereğinin yerine getirilmediğinden Daire'nin 28.05.2018 tarihli, E.2017/2605 sayılı kararıyla dosyanın işlemden kaldırılmasına karar verildiği, bu kararın 03.07.2018 tarihinde davacıya tebliğ edilmesinden itibaren 3 ay içinde davacı tarafından eksik posta gideri tamamlanarak dosyanın yeniden işleme konulmasının istenilmediğinin anlaşıldığından bahisle 2577 sayılı Kanun'un 6. maddesinin 4. fıkrası hükmü uyarınca davanın açılmamış sayılmasına karar verilmiştir. Görüldüğü gibi somut uyuşmazlıkta davanın açılışı sırasında harç

veya posta ücretinin yatırılmaması yahut eksik yatırılması gibi bir durum söz konusu olmamasına, posta ücretinde sonradan azalma meydana geldiğinin kararda belirtilmesine ve dosyada 6. maddenin 5. fıkrasındaki prosedür uygulanmasına rağmen 4. fıkra uyarınca davanın açılmamış sayılmasına karar verilmiştir. Söz konusu durumun maddi hatadan kaynaklandığı düşünülmektedir.

Aynı Daire 12.11.2018 tarihli, E.2016/9947, K.2018/9094 sayılı kararında, harç ve posta gideri ödenmeden açılan davada, başvuru, karar ve yürütmenin durdurulması harçları ile posta ücretinin 30 gün içinde tamamlanması gerektiğinin davacıya 04.06.2018 tarihinde tebliğ edildiği, verilen süre içinde belirtilen posta ücretinin yatırılmaması üzerine 24.09.2018 tarihinde tebliğ edilen yazıyla, sözü edilen masrafın ve harcın tamamlanmaması halinde 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 6. maddesi hükmü uyarınca davanın açılmamış sayılmasına karar verileceği belirtilmek suretiyle aynı bildirim tekrarlanmasına karşın gereğinin yerine getirilmediğinin anlaşıldığından bahisle 2577 sayılı Kanun'un 6. maddesinin 4. fıkrası hükmü uyarınca davanın açılmamış sayılmasına karar verilmiştir.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda açıkça belirtilmemesine rağmen 6. madde kapsamında ilgiliye tebliğ edilen tamamlatma yazılarında harç ve posta ücretlerini verilen sürede ödememenin müeyyidesine yer verilmesi, yukarıda yer verilen Daire kararlarında açıkça yer verildiği gibi yargı kararları ile getirilen ve mahkemeye başvuru hakkı açısından çok kıymetli olan bir kazanımdır.

2.1.2.2.6. Yenilenen Dilekçelerde Yeniden Harç ve Posta Gideri Alınması

Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 21.01.2009 tarihli, E.2008/11011, K.2009/799 sayılı kararı, meselenin dilekçe ret kararları ile birlikte değerlendirilmesi bakımından anlamlıdır. Zira dilekçelerin 3. maddeye uygun olmamaları dolayısıyla reddi halinde yeni dilekçeler için ayrıca harç alınmayacağı 2577 sayılı Kanun'da açıkça düzenlenmiştir.

Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin anılan kararı ile davacı tarafından, 5083 sayılı Kanun kapsamında Türk Lirası'nın Yeni Türk Lirası'na dönüşümü ile ilgili

olarak Sermaye Piyasası Kurulunun hisse senetlerinin buna uygun hale getirilmesi yolundaki düzenlemesinin iptali, paydaşlık oranına göre hesaplanan 1418,64 TL kâr payının Türkiye İş Bankası tarafından davacıya ödenmesi, Bankanın davacı portföyünde bulunan hisse senedi miktarının eski hale getirilerek kayda geçirilmesi gerektiğine karar verilmesi istemiyle Sermaye Piyasası Kurulu ve Türkiye İş Bankasına karşı açılan davada, Daire'nin 08.07.2005 tarihli, E.2005/7502, K.2005/3426 sayılı kararı ile Sermaye Piyasası Kurulu işlemlerinde uyuşmazlığın çözüm yerinin idarî yargı, özel hukuk hükümlerine tabi olması nedeniyle diğer davalı Türkiye İş Bankası işlemlerinde ise adlî yargı olduğunun anlaşıldığı, 2577 sayılı Kanun'un 5. maddesi uyarınca aralarında hukuki yönden bağıllık bulunmayan birden fazla işleme karşı bir dilekçe ile dava açılmasında hukuka uygunluk bulunmadığından, 2577 sayılı Kanun'un 15/1-d maddesi uyarınca, kararın tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde 5. maddeye uygun şekilde yeniden dava açılmak üzere dilekçenin reddine karar verilmiştir. Davacı tarafından bu kararın temyiz edilmesi üzerine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 24.11.2005 tarihli, E.2005/3276, K.2005/2661 sayılı kararı ile temyiz isteminin incelenmeksizin reddine karar verilmiş, davacının kararın düzeltilmesi isteminin yine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 19.06.2008 tarihli, E.2006/1170, K.2008/1684 sayılı kararı ile reddedilmiştir. Bu kararın davacıya tebliği üzerine davacı tarafından verilen dilekçe ile 2577 sayılı Kanun'un 5. maddesine uygun olarak yeniden düzenlenen dava dilekçesinin sunulduğu belirtilerek davanın esasın incelenmesi isteminde bulunulmuş, söz konusu yenileme dilekçesi ile harcı veya posta pulu verilmeden dava açıldığı anlaşılarak harç ve posta pulu eksikliğini içeren yazının 27.11.2008 tarihinde davacıya tebliği üzerine davacı tarafından 01.12.2008 tarihli dilekçesi ile daha önce açtığı ve dilekçenin reddi kararı verilen davada harç ve posta pulu verildiğinden davanın esasının görüşülmesi gerektiğinin belirtilmesi üzerine Daire'nin eksik harç ve posta pulunun yatırılarak makbuzlarının gönderilmesi aksi halde 2577 sayılı Kanun'un 6. maddesinin 4. fıkrası uyarınca davanın açılmamış sayılacağına karar verileceğine ilişkin yazısının 29.12.2008 tarihinde davacıya tebliğ edildiği, davacının 05.01.2009 tarihli dilekçesi ile dava dilekçesinin yeniden harca tabi tutulmaması gerektiğini belirterek, daha önce yatırdığı harç ve posta

pulunun dikkate alınarak eksikliğin giderilmesi isteminde bulunduğu anlaşıldığından davanın açılmamış sayılmasına karar verilmiş, karar Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 12.04.2012 tarihli, E.2009/1636, K.2012/312 sayılı kararı ile onanmıştır.

Yargılamanın kurullarla donatılmış, çelişen iddialar arasında doğru olanını bulmaya yönelik bir süreç olduğu gerçektir. Bu sürecin başlaması ve devamı kuşkusuz, parasal kaynaklarla desteklenmeye muhtaç ve üstelik masraflıdır. Bu noktada parasal kaynağın nereden elde edileceği meselesi, farklı özellikleri nedeniyle her yargı kolunda ayrıca düzenlenmiştir.

İdari yargıda davalar harç ve posta ücreti davacı tarafça ödenmek suretiyle dava dilekçesiyle açılmaktadır. Hak arama özgürlüğünün kullanılamaz hale gelmemesi amacıyla mali gücü yargılama giderlerini karşılamaya uygun olmayanlar için giderlerden geçici olarak muafiyet sağlayan¹⁶⁰ adli yardım mekanizması idari yargıda da mevcuttur. Adli yardım istemi, istemde bulunan şahsın yeterli malî imkânlarının olmaması ve ilk bakışta davasında haklı olduğunu ortaya koyabilmesi koşulu ile kabul edilmektedir. Adli yardım istemi kabul edilir ancak dava kaybedilirse yargılama giderleri adli yardım kararının yargısal süreç boyunca ifa ettiği fonksiyon sona erer ve masraflar haksız çıkan taraftan tahsil edilir. Buradan, hakka ulaşılması bir yana hak aramanın bile bunun için gereken paraya sahip olmakla mümkün olduğu sonucuna varılmaktadır.

Bununla birlikte yargı harçlarının, zaman zaman mahkemelerin iş yüklerini azaltmak veya davalı idareler tarafından bakıldığında idareleri dava tehdidinden uzak tutmak için bir araç olarak kullanıldıklarının da unutulmaması gerekmektedir. Bu yaklaşım adli yardım mekanizmalarının sağlıklı bir şekilde işlememesi halinde, toplumun ekonomik anlamda dezavantajlı kesiminin mahkemeye erişimi engellenerek adil yargılanma hakkından mahrum bırakılmasını sonuçlamaktadır.

¹⁶⁰ Candan, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, s.787.

2.1.3. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 5. Maddesi

2577 sayılı Kanun'un 5. maddesiyle, idari yargıda geçerli olan her idari işlem aleyhine ayrı ayrı dava açılacağı yolundaki genel kuralı koyulduktan hemen sonra, aralarında maddi veya hukuki yönden bağıllık ya da sebep-sonuç ilişkisi bulunan birden fazla işleme karşı bir dilekçe ile de dava açılabileceği belirtilerek kurula ilk istisnayı getirmiştir.

Maddenin 1. fıkrasının kabul edildiği ilk hali de halihazırda yürürlükte olan 10.06.1994 tarihli, 4001 sayılı Kanun ile değişik halinden çok farklı değildir. Yalnız aynı dilekçede davaya konu edilecek işlemlerin aralarında maddî ve hukukî bakımdan bağıllık olması koşuluna sebep-sonuç ilişkisi bulunması da eklenerek etki alanı ve bu şekilde açılacak dava sayısı artırılmıştır.

Görülebileceği üzere maddenin 1. fıkrası iptal davalarına ilişkindir.¹⁶¹ Maddenin ikinci fıkrasında ise birden fazla şahsın aynı dilekçe ile dava açabilmesi durumu düzenlenmiş ve idari dava türü sınırlaması getirilmemiştir. Davacıların hak veya menfaatlerinde iştirak bulunması ve davaya yol açan maddi olay veya hukuki sebeplerin aynı olması halinde aynı dilekçe dava açılması kabul görmektedir. 10.06.1994 tarihli, 4001 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik, metni sadeleştirerek daha anlaşılır kılmıştır. Zaten 4001 sayılı Kanun'un gerekçesinde de 5. maddenin değişiklik gerekçesi olarak birden fazla işleme karşı bir dilekçe ile, birden fazla şahsın da müşterek dilekçesi ile dava açabilmesi hallerine açıklık getirmek ve uygulamadaki duraksamalara son vermek gösterilmiştir.¹⁶²

Milli Güvenlik Konseyi'nin 06.01.1982 tarihli oturumunda 5. madde görüşmelerinin maddenin 1. fıkrası değil, 2. fıkrası üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Burada ayrı ayrı dava açılacağı gibi, müşterek olarak da dava açılacağına vurgu yapılırken dava arkadaşlığının ihtiyariliği yani isteğe bağıllığı ortaya konulmaktadır. Ayrıca düzenlemenin yapılış amacı, aynı uyuşmazlığa dayalı olarak ayrı ayrı açılan davalarda davanın reddi halinde devletin her dava için ayrı yargılama gideri ve avukatlık ücreti ödemek durumunda kalmasının engellenmesi

¹⁶¹ Esin, Yenice, s.157

¹⁶² TBMM Tutanak Dergisi, Sıra Sayısı 409, Yasama Dönemi:19, Yasama Yılı: 3.

şeklinde ifade edilmiştir. Bunun için davacıların tek tek dava açabilecekleri gibi, müşterek de dava açabileceği, ama ayrı ayrı dava açmalarında tek avukatlık ücreti ödeneceği yolunda özel bir hüküm getirildiği belirtilmekte ise de yürürlüğe giren kanun metninde bu hükme rastlanılmamaktadır.

2.1.3.1. Birden Fazla İdari İşleme Karşı Aynı Dilekçe ile Dava Açılması

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 5. maddesi uyarınca birden fazla idari işleme karşı aynı dilekçe ile dava açılmasının ilk koşulu, dava konusu işlemler arasında maddi veya hukuki yönden bağıllık bulunmasıdır. Burada hemen belirtmek gerekir ki, yasa metninin ilk halinde koşul "maddi ve hukuki bağıllık" şeklinde idi. Bu nedenle bağıllık maddi ve hukuki olarak bir bütün olarak ele alınıyordu.¹⁶³ Buna göre sadece maddi olayların birlikteliği aynı dilekçe ile dava açılması için yeterli değildi. Aynı eylem nedeniyle verilen para cezaları ve diğer tedbirlere birlikte dava açılabilmesi için aralarında aynı zamanda hukuki bağıllık da olması gerekiyordu. Söz gelimi, aynı eylemden kaynaklanan farklı işlemler farklı yargı kollarının görev alanına giriyor ise, örneğin para cezasının hukuki denetiminde adli yargı; yıkım, kapatma gibi diğer tedbirler bakımından idari yargı görevli ise işlemler arasında hukuki bağıllık olduğundan söz edilemiyordu. Yine uyuşmazlığın çözümünün idari yargının görev alanına dâhil olmasına rağmen işlemlerin hukuka uygunluk denetimlerinin idare ve vergi mahkemelerinin görevinde olduğu haller ile dava konusu işlemlerin farklı yargılama usulüne tabi olmaları da hukuki bağıllığı ortadan kaldıran haller olarak değerlendirilmekteydi. Farklı yargılama usullerine tabi olmaktan kasıt; örneğin, işlemlerden bir tanesi için idareye zorunlu başvuru usulünün öngörüldüğü hallerde bu başvurunun yapılmadığının anlaşılması durumunda o işlem bakımından dosyanın merciine tevdiine karar verilmesinin zorunlu olmasıdır. Burada her işlem aleyhine ayrı dava açılmak üzere dilekçe ret kararı verilmesi bir zorunluluktur.

2577 sayılı Kanun'un 5. maddesinin 10.06.1994 tarihli, 4001 sayılı Kanun ile değişik halinde ise "maddi ve hukuki" bağıllık koşulu "maddi veya hukuki"

¹⁶³ Esin, Yenice, s.154 vd

bağlılık şeklinde değiştirilmiş ve maddeye “ya da sebep-sonuç ilişkisi” ibaresi eklenmiştir. Böylece birden fazla idari işleme karşı aynı dilekçe ile dava açılacak hallerin kapsamı genişletilmiş görünmektedir. Ancak bu değişikliğin 5. maddenin yukarıda aktarılan uygulanma şeklinde bir değişikliğe neden olduğu söylenemeyecektir. Zira özellikle birden fazla işleme karşı açılacak davalar birbirinden farklı mahkemelerin görev alanına giriyorsa ya da farklı yargılama usullerine tâbi ise bu işlemlere karşı aynı dilekçe ile aynı mahkemede tek bir dava açılmaması, kanuni hâkim ilkesi ile kanuni idare ilkesinin gereği olarak karşımıza çıkmaktadır. Yine uygulamada, 2577 sayılı Kanun’un 5. maddesinde 1994 yılında yapılan değişiklikten sonra mahkemelerin, maddeye yeni eklenen işlemler arasında sebep-sonuç ilişkisi bulunması koşulunu da maddi ve hukuki yönden bağlılığın varlığı şeklinde yorumladıkları görülmektedir.

Örneğin Danıştay Altıncı Dairesi’nin 18.03.2019 tarihli, E.2019/1936, K.2019/1396 sayılı kararında, Antalya İli, Muratpaşa İlçesi, Balbey Mahallesi muhtelif taşınmazların, acele kamulaştırılmasına ilişkin 07.02.2019 tarihli, 30679 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 712 sayılı Cumhurbaşkanı Kararının, yenileme alanı ilan edilmesine dair 23.03.2015 tarihli, 2015/7456 sayılı Bakanlar Kurulu kararının, alanın I. Etap Proje Alanı olarak belirlenmesine dair Antalya Büyükşehir Belediyesi Meclisinin 13.04.2018 tarihli, 429 sayılı, 08.10.2018 tarihli, 870 sayılı kararlarının, anılan belediye meclisi kararları ve avan projelerin Kültür ve Turizm Bakanlığınca onaylanmasına ilişkin 30.04.2015 tarihli, 7668 sayılı kararın, alanda kabul edilen Antalya Kent Merkezi Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi Balbey Kentsel Sit ve Etkileme Geçiş Alanı 1/5000 ölçekli 1. Etap Koruma Amaçlı Nazım İmar Planı ve 1/1000 Ölçekli Koruma Amaçlı Uygulama İmar Planı Revizyonlarının, anılan imar planı revizyonlarının onaylanmasına ilişkin Antalya Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Kararının ayrı ayrı iptalleri istemiyle ilk derece mahkemesi olarak Danıştay’da açılan davada, ayrı yargı yerlerince ve farklı yargılama usullerine tabi şekilde değerlendirilerek sonuçlandırılması gereken söz konusu işlemlere karşı aynı dilekçeyle dava açılmasına olanak bulunmadığından bahisle dava dilekçesinin reddine karar verilmiştir.

Anılan kararda acele kamulaştırma işleminin hukuka uygunluk denetiminin ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay'da yapılacağı, diğer işlemlerin ise taşınmazın bulunduğu yer idare mahkemesinin denetim alanında bulunduğu; ayrıca acele kamulaştırma işleminde uygulanacak ivedi yargılama usulü nedeniyle dava konusu işlemler arasında hukuki bağılıktan söz edilemeyeceği göz önünde bulundurulmuştur.

Danıştay Ondördüncü Dairesi'nin 21.11.2017 tarihli, E.2017/2619, K.2017/6217 sayılı kararında ise, Balıkesir ili, Ayvalık ilçesi, Balık Adası mevkiinde (J17a3 nolu pafta) 24.120 m² deniz yüzeyi alanında ve ayrıca Çiçek Adası mevkiinde 24.079 m² deniz yüzeyi alanında ağ kafeslerde 500 ton/yıl kapasiteli "Çipura-Levrek Yetiştiriciliği" projesi ile ilgili olarak Balıkesir Valiliğince 12/12/2012 günlü, 12956 ve 12957 sayılı işlemlerle iki ayrı "Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Gerekli Değildir" kararı verildiği, anılan projelerin faaliyete başlamasından sonra davacı dernek tarafından iptalleri istemiyle aynı dilekçe ile dava açıldığı anlaşılmıştır. Daire, dosyadaki bilgi ve belgelerden, iki ayrı yatırımcı tarafından, iki ayrı "Çipura-Levrek Yetiştiriciliği" projesi ile ilgili olarak iki ayrı proje tanıtım dosyasının Balıkesir Valiliği'ne sunulduğu ve Valilikçe aynı gün 12956 sayılı ve 12957 sayılı ÇED Gerekli Değildir kararlarının verilmiş olması nedeniyle, aralarında maddi veya hukuki yönden bağılılık ya da sebep-sonuç ilişkisi bulunmayan dava konusu işlemler aleyhine, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 5. maddesi gereği ayrı ayrı davalar açılmak üzere 2577 sayılı Kanunun 15. maddesinin 1/d bendi uyarınca dilekçenin reddi gerekirken, işin esasına girilerek verilen kararda hukuki isabet bulunmadığından bahisle dava konusu işlemlerin iptaline ilişkin yerel mahkeme kararının bozulmasına karar vermiştir.

Daire'nin burada maddi veya hukuki yönden bağılılık ya da sebep-sonuç ilişkisi hakkında herhangi bir değerlendirmesi bulunmamaktadır. Farklı kimselerce, farklı projeler kapsamında gerçekleştirilen faaliyetlere ilişkin farklı idari işlemlere birlikte dava açılması doğrudan doğruya dilekçe ret sebebi kabul edilmiştir. Bu noktada, *"dava konusu işlemlerin iptallerini sonuçlayan hukuka aykırılıklar göz önünde bulundurulup usul ekonomisi kapsamında değerlendirilerek 5. maddenin*

uygulamasının takdiren askıya alınmasına olanak bulunmakta mıdır?” sorusu akıllara gelmektedir.

Danıştay Onikinci Dairesi'nin 19.11.2018 tarihli, E.2016/11240, K.2018/5383 sayılı kararı 5. maddenin yorum ve uygulamasına yenilik getirmiş, dikkate değer bir karar olma özelliğini taşımaktadır. Uyuşmazlığa konu dava, davacının Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdür Yardımcısı vekili olarak görev yaptığı döneme ilişkin, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125/C-(a) maddesi uyarınca 1/8 oranında aylıktan kesme cezası ve 125/B-(a) maddesi uyarınca kınama cezası ile cezalandırılmasına ilişkin 06.09.2012 tarihli, 76 sayılı işlemin ve bu işleme karşı yaptığı itirazın reddine dair 31.10.2012 tarihli, 313 karar sayılı İl Disiplin Kurulu kararının iptali istemiyle açılmıştır.

İstanbul 8. İdare Mahkemesi 18.07.2013 tarihli, E.2012/2069, K.2013/1277 sayılı kararı ile davacının aylıktan kesme ve kınama cezaları ile cezalandırılmasına ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir.

Danıştay Onikinci Dairesi ise 16.06.2016 tarihli, E.2013/11137, K.2016/3924 sayılı kararıyla İdare Mahkemesi kararının, iptali istenilen işlemin, davacının 657 sayılı Kanun'un 125/B-(a) maddesi uyarınca kınama cezası ile cezalandırılmasına ilişkin kısmı ile ilgili olarak İdare Mahkemesince verilen nihai karara karşı itiraz yolu ile Bölge İdare Mahkemesine, 657 sayılı Kanun'un 125/C-(a) maddesi uyarınca 1/8 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına ilişkin kısmı ile ilgili olarak ise; temyiz yolu ile Danıştay'a başvurulacak olması nedeniyle, farklı yargı yerlerinin görevine giren işlemlerin tek dilekçeyle iptali istemiyle açılan davada İdare Mahkemesince dava dilekçesinin 2577 sayılı Kanun'un 5. ve 14/3-(g) maddesi uyarınca reddine karar verilmesi gerekirken işin esası hakkında karar verilmesinde hukuki isabet görülmediği gerekçesiyle bozulmasına karar verilmiştir.

Davalı idare tarafından karar düzeltme isteminde bulunulması üzerine; Daire, 19.11.2018 tarihli, E.2016/11240, K.2018/5383 sayılı kararıyla, usul ekonomisinin, yargılamanın makul süre içinde yürütülmesini, davaların etkin ve hızlı şekilde çözümlenmesini ve gereksiz gider yapılmamasını kapsadığına vurgu

yaparak davacının 657 sayılı Kanun'un 125/C-(a) maddesi uyarınca 1/8 oranında aylıktan kesme cezası ve 125/B-(a) maddesi uyarınca kınama cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işleme ve bu işleme karşı yapılan itirazın reddine ilişkin işleme karşı açılan davanın İdare Mahkemesince incelenip karar verilmesi usul ekonomisinin bir gereği olduğu gerekçesiyle 16.06.2016 tarihli, E.2013/11137, K.2016/3924 sayılı kararını kaldırarak İstanbul 8. İdare Mahkemesi'nin 18.07.2013 tarihli, E.2012/2069; K.2013/1277 sayılı kararının onanmasına karar vermiştir.

Yargısal süreç dâhilinde temyiz aşamasında Dairece aynı dilekçede iptalleri istemine yer verilen idari işlemlerden bir tanesi için istinaf, diğeri için temyiz kanun yollarının öngörölmüş olması nedeniyle işlemler arasında hukuki bağ kurulamayacağına vurgu yapılmıştır. Buna karşılık aynı Daire, usul ekonomisi göz önünde bulundurularak anılan bozma kararını, usul ve kanuna aykırı olduğu gerekçesiyle kaldırmış ve ilk derece mahkemesi kararını onamıştır. Bu karar, birden fazla işleme karşı aynı dilekçe ile dava açılabilir hallerin 2577 sayılı Kanun'a göre idari işlemler arasındaki maddi veya hukuki bağılılığa ya da sebep sonuç ilişkisine göre belirlenmesi gerekirken usul ekonomisinden hareketle belirlendiği gerekçesiyle eleştirilebilecektir. Bununla birlikte somut uyuşmazlıkta dava konusu işlemlerin 2012 yılında tesis edildiği, davanın reddine ilişkin mahkeme kararının 2016 yılında dilekçe ret kararı verilmesi gerektiğinden bahisle bozulduğu, dolayısıyla bozma kararı uyarınca davanın açılış safhasına yeniden döneceği dikkate alındığında, karar düzeltme kararının adil yargılanma hakkına daha uygun bir sonuç doğurduğu ve özellikle makul sürede yargılanma hakkı açısından olası bir ihlal kararını önleyebilecek nitelikte olduğu belirtilebilecektir. Bu çerçevede Danıştay Onikinci Dairesi'nin karar düzeltme aşamasında kendi kararını kaldırarak söz konusu hak ihlalinin önüne geçmeye gayret ettiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Benzer bir diğeri uyuşmazlıkta yerel mahkeme, davalı idarenin iddialarına ve muhalif üyenin karşı oyuna rağmen üç ayrı eylem nedeniyle verilen üç ayrı meslekten çıkarma cezasının iptali istemiyle açılan davada, uyuşmazlığın esasına girerek davanın reddine karar vermiştir.

Eskişehir 1. İdare Mahkemesi'nin 26.02.2015 tarihli, E.2014/654, K.2015/172 sayılı kararında polis memuru olan davacıya üç ayrı eylem nedeniyle verilen üç kez meslekten çıkarma cezasının iptali istemiyle açılan davada; muhalif üyenin dava konusu 24.04.2014 tarihli, 2014/93 sayılı işlemle verilen her bir meslekten çıkarma cezasına 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 5. maddesi uyarınca ayrı ayrı dava açılmak üzere dilekçenin reddi gerektiği yönündeki usule ilişkin azlık oyuna karşılık, üç ayrı "Meslekten Çıkarma" disiplin cezası arasında maddi ve hukuki bağlılığın varlığı ve sebep-sonuç ilişkisi söz konusu olduğundan aynı disiplin soruşturması dâhilinde ve 24.04.2014 tarihli, 2014/93 sayılı tek karar ile ceza verildiği görüşüyle usulde oyçokluğu ile uyuşmazlığın esasına girilmiş ve esasta davanın oybirliği ile reddine karar verilmiştir.

Anılan kararın Danıştay Beşinci Dairesi'nin 22.02.2018 tarihli, E.2016/20444, K.2018/10176 sayılı kararı ile bozulması üzerine mahkemece bozma kararına uyularak 22.11.2018 tarihli, E.2018/655, K.2018/752 sayılı kararla ayrı ayrı dava açılmak üzere dava dilekçesinin reddine karar verilmiştir.

Bahsi geçen uyuşmazlıkta dava konusu işlemin 2014 yılında tesis edildiği, 2018 yılında dava dilekçesinin reddi üzerine davanın açılış safhasına geri döndüğü görülmektedir. Dava konusunun kişinin yaşamını idame ettirmek için sürdürmek durumunda olduğu meslekten çıkarılmasına ilişkin olduğu göz önünde bulundurulduğunda, dört yıl sonunda başa dönülen davada makul sürede yargılanma hakkına riayet edildiği söylenemeyecektir. Bu anlamda bu dava, yargılama usulü kurallarına tam olarak ve zamanında riayet edilmesinin önemini ortaya koymaktadır. Zira yargılama usulü kurallarına aykırılığın yargılamanın ilerleyen safhalarında, istinaf veya temyiz aşamalarında giderilmesi mümkün ise de bu durum tarafların adalete ulaşmasını geciktirebilecek ve ayrıca adil yargılanma hakkı açısından ihlal kararlarına sebebiyet verebilecektir.

2.1.3.2. Birden Fazla Kişinin Birlikte İptal veya Tam Yargı Davası Açması

İdari yargıda kural, bireylerin ayrı ayrı dava açmalarıdır. Ancak 5. maddenin 2. fıkrasının verdiği imkâna dayalı olarak birden fazla şahıs aynı dilekçe ile dava

açabilirler.¹⁶⁴ Bunun için şahısların ortak hak ve menfaatlere sahip olmaları ve uyuşmazlığı davaya götüren süreci oluşturan maddi olay ve hukuki sebeplerin aynı olması gerekmektedir.

Birlikte dava açabilme imkânı, bir çeşit dava arkadaşlığıdır. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda ortak hak ve menfaatlere sahip olmak ve maddi olay ve hukuki sebeplerin aynı olması halinde birlikte dava açmaya imkân verilmiş ise de dava arkadaşlığına ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Ayrıca 2577 sayılı Kanun'un Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun (HMK) uygulanacağı hallere ilişkin 31. maddesinde de dava arkadaşlığına atıf bulunmamaktadır. Bununla birlikte 6100 sayılı HMK'da dava arkadaşlığı müessesesi ayrıntılı şekilde düzenlendiğinden, HMK'nın konuya ilişkin hükümlerinin irdelenmesi idari yargıdaki dava arkadaşlığının türü ve sonuçları açısından yararlı olacaktır.

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda 57. maddede düzenlenen ihtiyari ve 59. maddede düzenlenen zorunlu dava arkadaşlığı olmak üzere iki tür dava arkadaşlığı vardır. İdari yargıdan farklı olarak gerçek kişiler sadece davacı olarak değil, davalı olarak da dava arkadaşlığı yapabilirler. İdari yargıda gerçek kişilerin hasım mevkiine alınmasına olanak bulunmamaktadır. Ancak somut uyuşmazlığın özelliklerine göre birden fazla idarenin husumetiyle görülebilir. Burada da davalı idareler arasında dava arkadaşlığından söz edilebilir. Bununla birlikte sonuçları dikkate alındığında söz konusu dava arkadaşlığının türünü ilk bakışta nitelemek mümkün değildir. Bu nedenle kendine özgü, "*sui generis*" bir dava arkadaşlığından söz edilebilir.

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 57. maddesinde davacılar veya davalılar arasında dava konusu olan hak veya borcun, elbirliği ile mülkiyet dışındaki bir sebeple ortak olması, ortak bir işlemle hepsinin yararına bir hak doğmuş olması veya kendilerinin bu şekilde yükümlülük altına girmeleri veya davaların temelini oluşturan vakıaların ve hukuki sebeplerin aynı veya birbirine benzer olması halinde birden fazla kişi birlikte dava açabilecekleri gibi aleyhlerine

¹⁶⁴ Gözübüyük, Yönetmelik Yargı, s.439. Yazar, birden çok kişinin bir dilekçe ile aynı idari işlem veya eyleme karşı dava açabileceklerini belirtirken, tam yargı davalarının da kapsama dahil olduğunu belirtmektedir.

de dava açılacaktır. Burada hemen vurgulamak gerekir ki; ihtiyari dava arkadaşlığında, davalar birbirinden bağımsızdır. Dava arkadaşlarından her biri, diğerinden bağımsız olarak hareket eder.

Anılan Kanun'un 59. maddesinde ise, maddi hukuka göre, bir hakkın birden fazla kimse tarafından birlikte kullanılmasının veya birden fazla kimseye karşı birlikte ileri sürülmesinin ve tamamı hakkında tek hüküm verilmesinin gerektiği hâllerde artık dava arkadaşlığı zorunludur. Artık davada keyfi bir birlikten söz etmeye olanak bulunmamaktadır. Anılan kanuna göre; mecburi dava arkadaşları, ancak birlikte dava açabilecek veya aleyhlerine de birlikte dava açılacaktır. Dava arkadaşları birlikte hareket etmek zorundadır. Örneğin duruşmaya gelmiş olan dava arkadaşlarının yapmış oldukları usul işlemler, usulüne uygun olarak davet edildiği hâlde duruşmaya gelmemiş olan dava arkadaşları bakımından da hüküm ifade eder.

İdari yargılamada 5. maddenin verdiği imkâna dayalı olarak ortaya çıkan dava arkadaşlığı, tercihe dayalı olduğu için ihtiyaridir. Ancak maddi hukuka göre, bir hakkın birden fazla kimse tarafından birlikte kullanılmasının gerektiği hâllerde dilekçe ret kararı ile davacılar zorunlu dava arkadaşlığına zorlanmasının mümkün ve gerekli olup olmadığı meselesi gündeme gelmektedir. Bu noktada, 5. maddenin 2. fıkrasının birden fazla şahsın birlikte dava açması halinde uygulama alanı bulduğu, yoksa tersinden yapılacak bir yorumla tek kişinin dava açtığı durumlarda birden fazla kimsenin dava açmasının gerektiğinden bahisle uygulanamayacağını belirtmek gerekir. Bunun için 2577 sayılı Kanun'un 31. maddesi atfî ile 6100 sayılı Kanun'un ihbar ve müdahale müesseselerine başvurulabilir. Uygulamanın gerekli olup olmadığı hususu bir içtihatla irdelenebilir.¹⁶⁵

Danıştay Sekizinci Dairesi'nin 21.01.2011 tarihli, E.2010/9129, K.2011/208 sayılı kararında, Niğde İli, Bor İlçesi, Kemerhisar Kasabası, 33 pafta, 7148 parsel sayılı taşınmazda yer alan davacılar murisine ait evi, belediye su şebekesinin ve kanalizasyon hattının patlaması sonucu su basmasında davalı

¹⁶⁵ Bu noktada asli müdahale kurumunun idari yargıda uygulanabilirliği konusunda öğretilerde ileri sürülen görüşler yol gösterici olabilecektir. Muhammed Erdal, İdarî Yargıda Fer'i Müdahale -Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin İdarî Yargıda Uygulanması Sorunu-, Yetkin Yayınları, Ankara, 2009, s.70-72.

idarenin hizmet kusuru bulunduğundan bahisle uğranıldığı ileri sürülen toplam 4.000,00 TL maddi, murisin eşi davacı olan için 5.000,00 TL manevi zararın tazmini istemiyle açılan dava incelenmiştir. Söz konusu davada yerel mahkeme; Türk Medeni Kanunu'nun 640 ve 702. maddeleri gereği elbirliğiyle mülkiyete konu taşınmazlarla ilgili taksimi mümkün olmayan istemlerin ortaklardan her biri tarafından ileri sürülebileceği ancak tazminat gibi taksimi mümkün davaların ortaklardan sadece biri veya birkaçı tarafından açılabileceğinin kabulü durumunda dava açmayan diğer ortağın zarara uğrama olasılığının gündeme gelebileceğinden, ortakların tümü tarafından açılması gerektiği, veraset ilamına göre davacı olmayan iki mirasçının bulunduğu ve bunların mirası reddetmediğinin anlaşıldığı, tüm mirasçılarının katılımıyla (zorunlu dava arkadaşlığı) tam yargı davasının açılması gerekirken, iki mirasçı olmaksızın açılan davada maddi tazminat istemi açısından davacıların ehliyetinin bulunmadığı gerekçesiyle davacılar lehine 4.000,00 TL maddi tazminata hükmedilmesine ilişkin kısmı açısından ehliyet yönünden reddine, murisin eşinin manevi tazminat talebinin ise kısmen kabulüne karar vermiş ve karar Danıştay Sekizinci Dairesi'nin anılan kararı ile onanmıştır.

Yukarıda yer verilen uyuşmazlığın elbirliği ile mülkiyete tabi olan taşınmazın aynı üzerinde yapılacak bir tasarrufa ilişkin olmadığı, taşınmazda idarenin kusuru sonucu ortaya çıkan zararın tazminine ilişkin olduğu ve bu hususun miras hisseleri esas alınarak değerlendirilebileceği düşünülebilir. Bununla birlikte Yargıtay elbirliği ile mülkiyetin söz konusu olduğu davalarda zorunlu dava arkadaşlığının sağlanmasına önem vermektedir.

Yargıtay Üçüncü Dairesi'nin 25.02.2019 tarihli, E.2017/5544, K.2019/1461 sayılı kararına konu uyuşmazlıkta, davacı, dava konusu kiralananın davacıların murisi tarafından davalıya kiraya verilmiş olduğunu, kiraya verenin ölümü ile davacıların ve murisin eşinin mirasçı olduklarını, davalının ödenmemiş kira bedeli borcu için davacılar tarafından başlatılan takibe haksız olarak itiraz ettiğini belirtmiş, davalının itirazının iptaline, takibin devamına karar verilmesini talep etmiştir. Davalı ise; takibe konu kira bedellerini murisin banka hesabına ödediğini, ödenmeyen bir kısım kira bedellerinin ise yapılan zorunlu harcamalara ilişkin olduğunu belirtmiş, davanın reddini istemiştir.

Daire, dava konusu olan ve icra takibine konu edilen alacak ile kira sözleşmesine konu taşınmazın halen elbirliği hükümlerine tabi olduğunun anlaşıldığı, dava konusu olan hak, birden fazla kişi arasında ortak olup da bu hukuki ilişki hakkında mahkemece bütün ilgililer için aynı şekilde ve tek bir karar verilmesi gereken hallerde dava arkadaşlığının maddi bakımdan mecburi olduğunun kabulünün gerektiği, diğer bir ifadeyle, bir hakkın birden fazla kişi tarafından birlikte veya birden fazla kişiye karşı kullanılmasının, zorunlu olduğu hallerde, bu hak dava konusu edildiği zaman o hakla ilgili birden fazla kişi zorunlu dava arkadaşı durumunda olacağını belirtmiştir. Anılan kararda dava arkadaşlığının hangi hallerde mecburi olduğu maddi hukuka göre belirleneceği ve zorunlu dava arkadaşlığında dava arkadaşları arasındaki ilişki çok sıkı olduğundan, davada birlikte hareket etmek durumunda oldukları belirlenmesine yer vermiştir. Nitekim mahkeme dava sonunda zorunlu dava arkadaşlarının hepsi hakkında aynı ve tek bir karar verecektir. Zorunlu dava arkadaşlığında dava konusu olan hak tektir ve dava arkadaşı sayısı kadar müddeabih bulunmamaktadır (Hukuk Genel Kurulu'nun 08.07.2009 tarihli, E.2009/21-286, K.2009/328 sayılı kararı). Daire'ye göre, alacaklı mirasçılar arasında zorunlu dava arkadaşlığı bulunduğu icra takibinin tüm mirasçılar tarafından birlikte yapılması gerekmektedir. Takip itiraza uğradığında da tüm mirasçılar tarafından birlikte itirazın iptali davası açılması veya terekeye temsilci tayini yoluna gidilerek davanın takibi gerekir. Davaya konu icra takibi bir kısım mirasçılar tarafından yapılmış olup takip yapmayan mirasçı olduğuna göre usulüne uygun olarak yapılmış icra takibi bulunmadığından aktif husumet yokluğu nedeniyle davanın reddine karar verilmesi gerekirken davanın kısmen kabulüne ilişkin mahkeme kararı bozulmuştur.¹⁶⁶

Buna karşılık Danıştay Ondördüncü Dairesince, Diyarbakır İli ve çevresinde 06.09.1975 tarihinde meydana gelen deprem nedeniyle hasar gören evler nedeniyle malik miras bırakanların 7269 sayılı Kanun¹⁶⁷ hükümleri gereğince hak

¹⁶⁶ Yargıtay Üçüncü Dairesi'nin 25.02.2019 tarihli, E.2017/3388, K.2018/7682 sayılı ve Yargıtay Sekizinci Dairesi'nin 25.02.2019 tarihli, E.2017/15824, K.2018/13614 kararları da benzer niteliktedir.

¹⁶⁷ Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun

sahibi kabul edildiğinden bahisle konut tahsis edilmesi için yapılan başvuruların reddine ilişkin işlemlerin iptali istemiyle açılan seri davalarda, muhalif üyenin; zorunlu dava arkadaşlığı hususunu irdeleyerek dava konusu olayın vefat eden hak sahibinin terekesinden kaynaklandığı, dolayısıyla tüm mirasçılar arasında elbirliği mülkiyeti olduğu için tüm mirasçıların birlikte dava açması ya da dava açmayanların muvafakatlerinin alınarak dava açılabilmesi gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddi gerektiği yönündeki görüşüne rağmen uyumsuzluğun esasına girilerek hüküm tesis edilmiştir.¹⁶⁸

İdari yargıda davacıların dava arkadaşlığı yargı organlarınca genel olarak ihtiyari dava arkadaşlığı şeklinde yorumlanmaktadır. Davacılar birlikte dava açmaya zorlanmamakta ancak birlikte dava açılmış olması halinde davalar, 2577 sayılı Kanun'un 5. maddesinin 2. fıkrası eleğinden geçirilmektedir. Aynı dilekçe ile dava açan davacıların ortak hak ve menfaatlere sahip olmaları ve maddi olay ve hukuki sebeplerin aynı olması koşullarını taşımayan dilekçelerle davaya devam edilememektedir.

2.1.3.3. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 5. Maddesine Aykırılık Sebebiyle Dava Dilekçesinin Reddedilmesi

2577 sayılı Kanun'un 14. maddesi kapsamında yapılacak ilk incelemede dava dilekçesinin 5. maddesinde iki fıkra halinde sayılmış koşullara uymuyor olduğu kanaatinin oluşması halinde 15. madde uyarınca 30 gün içinde farklı dilekçelerle dava yenilenmek üzere dilekçenin reddine karar verilecektir.

2577 sayılı Kanun'un 3. maddesine aykırılık nedeniyle verilecek dilekçenin reddine ilişkin kararlardan farklı olarak, 5. maddeye göre dilekçenin reddi halinde davanın yenilenmesi esnasında yeniden harç alınacaktır. 3. maddeye göre verilecek dilekçe ret kararlarının yenilemelerinde olduğu gibi harç alınmayacağına yönelik açık düzenleme olmadığından ve yenilenen davanın, dilekçe ret kararı verilen davadan farklı, yeni bir dava olduğundan hareketle harç alınmaktadır.

¹⁶⁸ Danıştay Ondördüncü Dairesi, 20.09.2017, E.2015/9078, K.2017/4776. Daire'nin 02.03.2017 tarihli, E.2016/6808, K.2017/1259 sayılı ve 26.12.2016 tarihli, E.2016/4332, K.2016/7968 sayılı kararları da bu yöndedir.

Etkili bir adli yardım sisteminin bulunduğu, harçların ve dava masrafı avanslarının mahkemeye başvurma hakkına engel oluşturmayacak, makul miktarlarda olduğu durumlarda birbirinden ayrılmasına karar verilen davaların birbirinin devamı olmadığı göz önünde bulundurularak yeniden harçlandırılmasında sakınca bulunmadığı düşünülmektedir.

Bununla birlikte, uygulamada 5. maddenin 1. ve 2. fıkralarına göre verilen dilekçe ret kararlarında yargılama giderine hükmedilmesi ve dava yenilediği takdirde ayrı ayrı açılan her dava için harç ve posta masrafı alınması meselesi önem arz etmektedir.

Mahkemelerce 5. madde uyarınca verilen dilekçe ret kararlarında yargılama gideri dökümü yapılarak, giderin davacı üzerinde bırakılması nispeten yeni bir uygulamadır. Örneğin, Danıştay Onikinci Dairesi'nin dava dilekçesinin 2577 sayılı Kanun'un 5. maddesine aykırı olduğundan reddine ilişkin 08.05.2012 tarihli, E.2012/276, K.2012/2961 sayılı kararının hüküm fıkrasında, dilekçenin reddi üzerine yeniden verilen dilekçede aynı yanlışlık yapıldığı takdirde davanın reddedileceğinin davacıya duyurulmasına, kullanılmayan posta ücreti ile yürütmenin durdurulması harcının istemi halinde davacıya iadesine, dilekçenin yenilenmesi halinde yeniden harç ve posta ücreti alınacağına davacıya tebliğine karar verilmiş, kararda yargılama gideri döküm yapılarak hesaplanmamıştır.

Buna karşılık, Danıştay Onaltıncı Dairesi'nin 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 5. maddesine uygun olmayan dava dilekçesinin, aynı Kanun'un 15. maddesinin 1. fıkrasının (d) bendi gereğince bu kararın tebliğ tarihini izleyen günden itibaren 30 gün içinde 5. maddeye uygun şekilde ayrı ayrı dava açılmak üzere reddine ilişkin 14.06.2016 tarihli, E.2016/6569, K.2016/5065 sayılı kararının hüküm fıkrasında, kararda dökümü yapılan yargılama giderlerinin davacı üzerinde bırakılmış, davanın yenilenmesi halinde yeniden harç alınacağı, artan posta ücretinin davacıya iade edileceği, aynı maddenin 5. fıkrası uyarınca yeniden verilen dilekçelerde aynı yanlışlık yapıldığı takdirde davanın reddedileceği hususlarının davacıya bildirilmesine karar verilmiştir.¹⁶⁹

¹⁶⁹ Danıştay Beşinci Dairesi'nin 29.11.2017 tarihli, E.2017/1234, K.2017/23498 sayılı kararının hüküm fıkrası da aynı ibarelere sahiptir.

Bu tür dilekçe ret kararlarında kararda dökümü yapılarak yargılama giderine hükmedilmesi ve yargılama giderinin davacı üzerinde bırakılması şeklindeki uygulamanın yargı içtihatları ile getirildiği söylenmelidir. Zira 2577 sayılı Kanun incelendiğinde 10.06.1994 tarihli, 4001 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten sonra 5. maddede herhangi bir değişiklik yapılmadığı görülmektedir. Söz konusu uygulama, yargı organlarının aynı Kanun maddesini farklı şekilde yorumlamaya başlaması ile ortaya çıkmıştır. Daha önce davanın yenilenmemesi halinde 3. maddeye aykırılık nedeniyle verilen dilekçe ret kararlarında olduğu gibi doğal olarak kararda ayrıca dökümü yapılmayan yargılama gideri davacı üzerinde kalmaktayken, artık yenilenmeme koşulu aranmaksızın davacı aleyhine yargılama giderine hükmedilmektedir.

Öte yandan, davanın 5. maddeye uygun olarak farklı dilekçelerle yenilenmesi halinde, yeniden dava sayısı kadar harç ve posta ücreti ödenmesi gerekmektedir. Başka bir ifadeyle yenilenen davalardan bir tanesi dilekçe ret kararı verilen eski dosyanın devamı olarak addedilip yeniden açılan dava sayısının bir eksiği kadar harç ve posta ücreti ödenmesi kabul görmemektedir. Bu durum, mahkeme erişim masrafını artırması nedeniyle mahkemeye başvurma hakkı açısından olumsuzluğa işaret etmektedir.

Bununla birlikte, bir dava dilekçesinin 2577 sayılı Kanun'un hem 3. hem de 5. maddesine birlikte aykırı olması durumunda yenilenecek davaların tamamı için yeniden harç ve posta gideri tahsil edilip edilmeyeceği meselesi gündeme gelecektir. Zira uygulamada dava dilekçelerinde söz konusu duruma sıkça rastlanmaktadır. 2577 sayılı Kanun'un 15. maddesinin 3. fıkrasında açıkça 3. maddeye aykırılık nedeniyle dilekçenin reddine karar verilmesi halinde yenilenen dava için yeniden harç ve posta gideri alınmayacağı düzenlenmiştir. Zaten 5. madde uyarınca reddedilen dilekçeler üzerine yenilenen davalarda yeniden harç ve posta ücreti alınması bu düzenlemenin mefhum-u muhalifinden (zıddının yorumundan) kaynaklanmaktadır.

İdari Yargılama Usul Kanunu'nun 3 ve 5. maddelerine aykırı olan dava dilekçelerinin reddi halinde yenilenen davalardan bir tanesinin dilekçenin reddine karar verilen davanın devamı telakki edilerek dava sayısından bir eksik harç

alınmasına hükmedilmesi, bunun da dilekçenin reddine ilişkin kararın hüküm fıkrasında açıkça belirtilmesi gerekmektedir. İstanbul 2. İdare Mahkemesi'nin 19.06.2009 tarihli, E.2009/435, K.2009/1095 sayılı, 2577 sayılı Kanun'un 3. ve 5. maddesi hükmüne uygun bulunmayan dava dilekçesinin aynı Kanun'un 15. maddesinin 1. fıkrasının d bendi uyarınca bu kararın bildirim tarihinden itibaren otuz gün içinde belirtilen noksanların tamamlanarak yeniden dava açılmak üzere reddine ilişkin kararının hüküm fıkrasında, kararda dökümü yapılan yargılama girenin davacı üzerinde bırakılacağı, "davanın ikinci işlem için yenilenmesi halinde yeniden harç alınacağı", dava yenilenmediği takdirde artan yargılama giderinin ve kullanılmayan Yürütmenin Durdurulması harcının istemi halinde davacıya iade edileceği, 15. maddenin 5. fıkrası uyarınca yeniden verilen dilekçelerde aynı yanlışlıklar yapıldığı takdirde davanın reddedileceği hususları davacıya tebliğ edilmiştir.

2577 sayılı Kanun'un 5. maddesine aykırılık nedeniyle verilecek dilekçe ret kararları üzerine yenilenen davaların ilk davanın devamı niteliğinde olmalarının doğal bir sonucu olarak, yenilenen davalarda dava tarihi olarak yenileme tarihi değil, ilk davanın açılış tarihi kabul edilmektedir. Yenileme tarihi, yenilemenin otuz günlük süre içinde yapılıp yapılmadığının tespiti açısından önem taşımaktadır. Ancak bilhassa davacının makul sürede yargılanma hakkına riayet edilip edilmediği hususu ilk davanın açılış tarihine göre değerlendirilmelidir.

Buna karşılık, Danıştay Sekizinci Dairesi'nin 24.02.2015 tarihli, E.2014/11246, K.2015/1130 sayılı kararında 5. maddeye aykırılık nedeniyle verilen dilekçe ret kararı üzerine açılan dava ile ilgili olarak yapılan değerlendirme dikkate değerdir.

Anılan kararda bahsi geçen uyuşmazlık, inşaat malzemeleri satan şirketin mesul müdürü olan davacının, işyerinin kullanım alanından fazlasını işgal ettiği ve etrafının çit ile çevrilmemesi nedeniyle, Belediye Meclisi kararında belirlendiği şekliyle, Kabahatler Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca 5.000,00 TL idari para cezası ile cezalandırılmasına ilişkin encümen kararı ve bu kararda bahsi geçen 02.04.2010 günlü, 264 sayılı dayanak meclis kararının iptali isteminden kaynaklanmaktadır.

Yerel mahkemece; idari para cezasının 1608 sayılı Kanun'un¹⁷⁰ yollamada bulunduğu 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 32. maddesi ve 17/7. maddesinde belirlenen miktarı aşması nedeniyle hukuka aykırı olduğu; dayanak meclis kararının ise, mesul müdürü olduğu şirketin faaliyetten men edilmesine ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümleri uyarınca kendisine 5.000,00 TL para cezası verilmesine ilişkin Yenimahalle Belediye Encümeni'nin 10.06.2010 tarihli, 691 sayılı kararının iptali istemiyle daha önce açılan davada, Mahkeme'nin 25.08.2010 tarihli, E.2010/1087, K.2010/1315 sayılı kararı ile dava dilekçesinin reddine karar verildiği, söz konusu dilekçe ret kararının yenilemesi olan bu davaya ait dilekçede, davacı tarafından ilk dava dilekçesinde yer almayan Yenimahalle Belediye Meclisi'nin 02.04.2010 tarihli, 264 sayılı kararının da iptalinin istenildiği, ilk dava dilekçesinde yer verilmeyen söz konusu meclis kararının iptali isteminin "davanın genişletilmesi" mahiyetinde olduğu anlaşıldığından, anılan istemin bakılmakta olan bu davada incelenip değerlendirilmesine hukuken olanak görülmediği gerekçesiyle işlemlerden idari para cezasının iptaline; meclis kararı yönünden ise davanın reddine karar verilmiştir. Taraflar kararın aleyhlerine olan kısımlarını temyiz etmişlerdir.

Danıştay Sekizinci Dairesi, bahse konu kararında yerel mahkeme kararını irdelemiş, davalı idarenin temyiz isteminin reddine, dava konusu idari para cezasının iptalinin onanmasına karar vermiştir.

Dava konusu belediye meclis kararına gelince, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31. maddesinde "İddia ve savunmayı genişletme ve değiştirme yasağına ilişkin" Hukuk Muhakemeleri Kanunu'na atıf yapılmadığı, ancak bu yasağın idari yargıda da içtihatlar yoluyla uygulanana geldiği belirtilmiştir. İdari yargıda bu yasağın dayanağı olarak İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 16/4. maddesinin gösterildiği, bu hükme göre tarafların, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemeyecekleri açıklanmıştır. Buna karşılık Daire, süresi içinde verilen savunma

¹⁷⁰ Umuru Belediyeye Mütealîk Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muadil Kanun

ve ikinci dilekçelerle ortaya konulan hak iddialarının ise bu yasak kapsamında değerlendirilmeyeceği görüşündedir.

Davaya konu uyuşmazlıkta davalı belediye meclisinin bireysel işlemin dayanağı olan kararıyla, Zabıta Çalışma Yönetmeliği'ne aykırı davranışları olanlara 1608 sayılı Kanun'un 1. maddesinin yollamada bulunduğu Kabahatler Kanunu'nun 32. maddesine göre idari para cezası verileceği, bu cezanın miktarının da 2010 yılı yeniden düzenleme oranına göre 143 TL olacağına kararlaştırıldığı, davacı şirketçe ilk açılan davada, sadece faaliyetten menin iptali istenilmiş ise de dava dilekçesi içeriğinde para cezasının haksızlığından da söz edilmesi nedeniyle, idare mahkemesince İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 3. ve 5. maddelerine aykırılık sebebiyle dilekçe ret kararı verildiği; bu dilekçe ret kararından sonra açılan yeni davada, davacı tarafından kendisine verilen idari para cezasıyla birlikte bu cezanın dayanağı olan meclis kararının da iptalinin istenildiği; bu yeni talebin iddianın genişletilmesi niteliğinde olduğu ve aynı davada öne sürülemeyeceği gerekçesiyle Mahkemece incelenmeksizin reddine karar verildiği görülmektedir.

Sekizinci Daire anılan kararında; idari yargıda iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağının uygulanabilmesinin ancak aynı davada mümkün olduğunu, ayrı ve yeni davalarda bu yasağın uygulanmayacağını belirtmiştir.

Davada takip edilen hukuki süreçte, idare mahkemesince verilen dilekçe ret kararının, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 5. maddesine göre ayrı davalarda öne sürülmesinin istenildiği, bu nedenle yeni davanın önceki davanın devamı niteliğinde olmayan ayrı bir dava olduğunun anlaşıldığı, buna karşılık yeni davada, ilk davada iptalini istediği idari para cezasıyla birlikte, dayanağı meclis kararının da iptalini istemesinin ilk davadaki iddiasının değiştirilmesi ve genişletilmesi yasağı kapsamında değerlendirilmesinin mümkün olmadığı belirtilerek, idare mahkemesinin temyize konu kararının, yenileme dilekçesinde dava konusu edilen meclis kararının esasını incelemeyen reddeden kısmının bozulmasına karar verilmiştir.

Danıştay Sekizinci Dairesi'nin yukarıda yer verilen kararında ayrı dava olarak nitelendiğinden, 5. maddeye aykırılık nedeniyle verilecek dilekçe ret kararı

üzerine ayrı olarak yenilenen davada ilk dilekçede yer verilmeyen yeni bir dava konusuna yer verilebilecektir. Anılan kararda değinilmemiş olmakla birlikte, yeni dava konusu açısından süre aşımı değerlendirmesinin yenileme tarihi esas alınarak yapılması gerektiği düşünülmektedir. Zira davacı ilk dava dilekçesinde belediye meclisi kararının iptalini istememiş, bu konudaki talebini ilk kez 2577 sayılı Kanun'un 5. maddesi uyarınca verilen dilekçe ret kararı sonrasındaki yenileme dilekçesinde ileri sürmüştür. Dolayısıyla belediye meclisi kararı açısından davanın açıldığı tarihin, bu konudaki talebin ilk kez mahkemeye sunulduğu tarih yani yenileme tarihi olarak kabul edilmesi gerektiği, aksi bir mülahaza ile bireysel idari işleme karşı açılan ilk dava tarihinin o davaya ait dilekçede anılmayan belediye meclisi kararı açısından da dava tarihi olarak kabul edilmesinin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer verilen teorik açıklamalar ve yargısal içtihat ışığında 2577 sayılı Kanun'un 5. maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle reddine karar verilen dilekçeler ile ilk davanın açıldığı tarih, şayet söz konusu dilekçede yer verilen istemler ayrı ayrı dilekçelerle yenilenmiş ise yenilenen davaların da açılış tarihi olarak kabul edileceği söylenebilir. Bu değerlendirme, adil yargılanma hakkının bileşenlerinden olan mahkemeye başvurma hakkı ve makul sürede yargılanma hakkı açısından önem taşımaktadır.

Görüleceği üzere yargısal içtihatlar, yasal düzenlemelerde değişiklik olmadığı halde farklılık göstermektedir. Bu durum yargılamanın doğası gereği ise de bilhassa usul kanunlarının yargısal yorumundaki farklılıkların mevzuatla sınırları çizilen bir alanda gerçekleşmesi, hukuk devletinin en temel güvencelerinden olan hukuki öngörülebilirliğin açık bir gereğidir. Aksi hal, yargının taraflarının adil yargılanma ümitlerini kaybetmelerine sebep olacaktır. Bu ise, adil yargılanma hakkı özelinde, özellikle mahkemeye başvuru hakkının bireysel ihlallerinden daha tehlikelidir. Çünkü mahkemeye erişimin önüne konulacak toplumsal ve psikolojik bir engel niteliğindedir. Bu nedenle, gerek usul kanunun diğer maddelerinde gerekse de 5. madde özelinde açık, anlaşılır ve ayrıntılı yasal düzenlemelerin hızla yapılması gerekmektedir.

SONUÇ

İnsanın sadece insan olması sebebiyle sahip olduğu, özünde varlık bulan, hatta kimi zaman ölümünün bile sonlandıramadığı haklarından yoksun bırakılması ya da hak ihlallerine maruz kalması, başlı başına hak sahibini yıpratıcı, hatta tüketici bir durumdur. Kendisini bu durumda bulan birey, hukukun hak olarak tanımak suretiyle kendisine bahsettiği menfaatlerine yeniden kavuşabilmek ve onları koruyabilmek için yine hukuktan yardım umacak, hukuki yollarla yoksun kaldığı haklarına kavuşmaya çalışacak, maruz kaldığı ihlallerin giderim yollarını arayacaktır.

Hak arama yollarına yönelen bireyin, zaten hak kaybına ya da ihlaline maruz kaldığı iddiasında olduğu göz ardı edilmeden, bu nedenle örselendiği varsayımından hareketle, hak arama mekanizmasının karmaşık veya pahalı olması ya da geç işlemesi nedeniyle, bu süreçte ilave bir kayba uğramasının yahut kayıplarının artmasının engellenmesi hedeflenmelidir. Daha açık bir ifadeyle, ihlal edildiği iddia edilen hakkın yeniden tesisi ve teslimi için geçilmesi zorunlu olan ve usul kurallarından oluşan yolun kendisinden kaynaklanacak engel ve engebelere arındırılması gerekmektedir.

Haklar ve yükümlülükler her zaman bir madalyonun iki yüzü gibi, birbirleriyle sırt sırta vermiş, bir tanesi olmadan, diğerinin anlamsızlaşacağı, boşlukta kalacağı olgulardır. Bu kapsamda, 1982 Anayasası'nın "Hak Arama Hürriyeti" başlıklı 36. maddesinde yer alan yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahip olmak için meşru vasıta ve yollardan faydalanma yükümlülüğü göz ardı edilemez. Öte yandan adil yargılanma hakkı, İHAS'ın 6. maddesi ile de ulusal üstü hukukun güvencesi altına alınmış bir haktır. Sözleşmeciler, diğer sözleşmecilerle şahitliğinde anılan hakkın bireyler adına korunmasını taahhüt etmişlerdir.¹⁷¹ Bu nedenle ulusal

¹⁷¹ bkz. İHAS m.1: "Yüksek Sözleşmeciler Tarafından kendi yetki alanları içinde bulunan herkesin, bu Sözleşme'nin birinci bölümünde açıklanan hak ve özgürlüklerden yararlanmalarını sağlarlar."

hukukta her yargı organının, yargılamanın her aşamasında anılan hakka riayet etmesi zorunludur.¹⁷²

Bu noktada, her yargı kolunun kendisine has nitelikleri ve ihtiyaçları nedeniyle, yargılamayı başlatma hususunda farklı yöntemlerin benimsenmesinin doğal olduğunu belirtmek gerekir. Bununla birlikte yargılama, genellikle ilerleyen safhada davacı olarak nitelendirilecek tarafın yakınması ile işlemeye başlayacaktır. Söz konusu yakınmanın şekli; yine yargı kolunun ve yargı organının niteliği, uygulanan yargılama usulünün özellikleri dikkate alınmak suretiyle hukuk koyucular tarafından belirlenecektir. Bu noktada sözlü yakınmanın resmi makamlarca yazıya geçirilmesi, şekil ve içerikleri mevzuatla belirlenmiş olmakla birlikte davacılar tarafından düzenlenen dava dilekçelerinin ya da doğrudan doğruya yetkili kurumlarca hazırlanan ve davacılar tarafından boşlukları doldurulan matbu başvuru formlarının ibrazı gibi usuller tercih edilebilecektir. Bu tercih yapılırken seçeneklerin her biri dâhil olduğu yargı kolu ve yargılama usulünün koşulları içinde değerlendirilmeli, uygulamada işleyen ve aksayan yönleri ivedilikle tespit edilerek hak arayana aradığına ulaştıracak tedbirler alınmalıdır.

Bu çalışmada odaklanılan Türk idari yargılama hukukunda dava, davacı tarafından 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'na uygun şekilde hazırlanan dava dilekçesi ile ekli bilgi ve belgelerin, yine Kanun'da gösterilen merciiler aracılığıyla yahut doğrudan doğruya yargılama yapmak hususunda görevli ve yetkili yargı organına ibrazı ile açılmaktadır. Burada dava dilekçesinin fonksiyonunun yargılamayı başlatmaktan ibaret olmadığını, dilekçenin yargılama sonucunda verilecek kararın kesinleşmesine kadar her aşamada yargılamayı şekillendirip ona yön vereceğini önemle vurgulamak gerekmektedir. Dava boyunca uyuşmazlığın en etkin ve hızlı şekilde çözümü konusunda geliştirilecek bütün

¹⁷² Bu zorunluluk sadece İHAS'tan değil; aynı zamanda Anayasa'nın 90. maddesinde yer alan "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" hükmü gereğince Anayasa'dan da kaynaklanan bir yükümlülüktür. 2004 yılında yapılan Anayasa değişikliği sonrası milletlerarası andlaşmaların iç hukukumuzdaki yeri hakkında detaylı bir analiz için bkz. Rona Aybay, Uluslararası Antlaşmaların Türk Hukukundaki Yeri, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 70, 2007, s.187 vd.

yargısal stratejiler, dava dilekçesinde yer alması gereken maddi olay ve hukuki süreç örgüsünden yapılacak çıkarsamalara dayalı olarak belirlenecektir.

Yargılamaya başlamak ve yargısal süreci şekillendirmek adına bu denli önem taşıyan dava dilekçesinin yürürlükteki mevzuatla şekillendirilen mevcut halinin davacıların adil yargılanma haklarının ve bu hak şemsiyesi altında yer alan mahkemeye erişim hakkı, makul sürede yargılanma hakkı gibi diğer haklarının korunması açısından yeterli olup olmadığı meselesi önem arz etmektedir.

Bu noktada, dava dilekçesinin şekline yönelik farklı yaklaşımlar devreye girebilir. Örneğin ihtiva etmesi gereken şekil ve içerik kuralları genel hatlarıyla kanunla belirlenmekle birlikte dilekçenin hazırlanıp imzalanması davacının takdirine sunulabilir yahut kanun koyucu veya onun izniyle yetkili makam tarafından bir form şeklinde önceden hazırlanmış dava dilekçesi şablonları oluşturularak, gerekli bilgilerin doldurulması ve imzalanması davacıya bırakılabilir.

Mahkemeye başvuru konusundaki bu tercih, tüm yargılama sürecine ve usullerine sirayet edecektir. Örneğin, hâlihazırda Türk idari yargılama hukukunda olduğu gibi dava dilekçesinin düzenlenmesinin belirli koşullar dâhilinde davacıya bırakılması halinde, davanın açılma sürecinde dilekçeler daha katı bir ilk inceleme safhasından geçecektir. Bu incelemenin sonucunda mahkemelerin 2577 sayılı Kanun'u farklı yorumlamaları nedeniyle aynı durumlarda kimi zaman dilekçe ret kararları verilerek yargılamaya ara verilirken, kimi zaman dosyalar Kanun'a aykırı dava dilekçeleriyle tekemmül ettirilebilecek ve hatta bu nedenle kanun yolu aşamasında mahkeme kararları bozularak sürecin başına, davanın açılış safhasına geri dönülebilecektir.

İdari yargıda verilen dilekçe ret kararları üzerine kararın tebliğini izleyen günden itibaren otuz gün içinde kararda belirtilen eksiklikler giderilmek suretiyle davanın yenilenmesi gerekmektedir. Yenilenen davalarda, dilekçenin reddine sebebiyet veren aynı eksikliklerin bulunması halinde bu defa davanın reddine karar verilecektir. Dilekçe ret kararının tebliğini izleyen günden itibaren otuz günlük süre içinde dilekçenin yenilenmemesi nedeniyle davanın süre aşımından reddine ilişkin olarak verilen kararlar ile dilekçe ret kararında belirtilen eksikliklerin

giderilmemesi nedeniyle davanın reddi yönünde verilen kararlar davacılar açısından hak arama sürecinin sonlanması anlamına gelmekle birlikte, bu kararlar aleyhine (konusuna göre) istinaf veya temyiz yolu açıktır.

Buna karşılık, başvuru formlarının ilgili tarafından doldurulması suretiyle yargısal sürecin başlatıldığı durumlarda, formdaki eksikliklerin tespiti diğer yönleme göre daha objektif kriterlere dayalı olacak ve aynı ya da benzer hataların farklı hukuki sonuçlarla karşılaşması ihtimali azalacaktır.

Türkiye'de Anayasa Mahkemesi nezdinde yapılan bireysel başvurularda, önceden hazırlanmış matbu formdaki boşlukların başvuru tarafından doldurulup imzalanması metodu uygulanmaktadır.¹⁷³ Anayasa Mahkemesi'ne ulaşmasının ardından imzalı başvuru formu, Mahkeme bünyesinde bulunan Bireysel Başvuru Bürosu tarafından incelemeye tabi tutularak başvurudaki eksikliklerin giderilmesi için başvurucuya kesin süre verilmektedir. Kesin sürenin sonunda eksikliklerin giderilmemesi halinde ise başvurunun reddine karar verilmekte olup; başvurunun reddine ilişkin bu kararlara karşı itiraz yolu açıktır.

Burada, iç hukuk yollarının tüketilmesinin ardından, adeta hukuki başvuru sürecinin son basamağı olan İHAM'da yapılacak başvuruların da örneği Mahkemece hazırlanmış başvuru formu ile yapıldığını belirtmek gerekir.¹⁷⁴ Ancak İHAM'da başvurunun kabulünün Anayasa Mahkemesi'ne kıyasla daha katı koşullara bağlandığı ifade edilmelidir. Bu tercihte, başvuru yapmanın iç hukuk yollarının tüketimi esnasında belli ölçüde bilgi ve tecrübe kazandığının kabulü, son başvuru yolunda başvuru yapmanın daha fazla titizlik ve özen, hatta emek beklentisi yahut yalnızca İHAM'ın başvuru yoğunluğu¹⁷⁵ nedeniyle oluşan dosya yükünün azaltılması için başvuru yapanların işbirliğine zorlanması etkili olmuş olabilir. Diğer taraftan Mahkeme İçtüzüğü ile öngörülen kurallar çerçevesinde İHAM'da bireysel başvuruya ilişkin kuralların her durumda Mahkemece karar verilebilecek istisnaları söz konusudur. Böylece söz konusu İçtüzük hükümlerinin Mahkeme'ye, içtihatlarla

¹⁷³ <https://www.anayasa.gov.tr/tr/bireysel-basvuru/bireysel-basvuru-elektronik-formu/> , 29.04.2019

¹⁷⁴ <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=applicants/forms/tur&c=> , 29.04.2019

¹⁷⁵ 31.03.2019 tarihi itibarıyla İHAM'da karara bağlanmayı bekleyen başvuru sayısı toplamı 56.000'dir. Bu başvuruların 7.350'si Türkiye aleyhine yapılmış olup; aleyhine yapılan başvuru sayısı açısından Türkiye, Sözleşme'ye taraf devletler arasında 4. sıradadır. bkz. https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_month_2019_BIL.pdf , 29.04.2019

doldurulacak geniş bir yorum alanı bıraktığı da açıktır. Bu durumun başvuru koşullarına etkisi ise son derece muğlaktır.

İHAM İçtüzüğü'nde belirtilen başvuru koşullarının ilk etapta yerine getirilip getirilmediği Mahkeme Yazı İşleri Müdürlüğü'nün takdirindedir. Başvuru formunun belirlenen şekil ve içerikte olmaması, imzasız olması yahut forma ekli belgelerin istenen tür ve sayıda olmaması başvurunun doğrudan doğruya Mahkemece incelenmemesine yani kayda alınmamasına sebep olmakta ve söz konusu değerlendirme İHAM'ın yargısal karar organlarıncı değil, Yazı İşleri Müdürlüğü'nce yapılmaktadır. Üstelik Yazı İşleri Müdürlüğü'nce verilen başvurunun incelenmemesine ilişkin kararlara karşı herhangi bir itiraz yolu da öngörülmemiştir. Sadece başvuruda bulunan eksiklik nedenleri konusunda başvuru tarafından yeterli açıklamanın yapılması halinde, bu açıklamanın istisna uygulanmasını haklı kılıp kılmadığının belirlenmesi amacıyla başvuru yargıç değerlendirmesi ile buluşmaktadır. Burada da eksikliğe başvuru tarafından getirilecek açıklamanın yeterliliğine karar verecek olanın yine Yazı İşleri Müdürlüğü olduğuna dikkat çekmek gerekir.

Aynı uygulamanın Türk idari yargısına dâhil ilk derece mahkemelerinde hayata geçirildiği varsayıldığında, davacılar açısından mahkemeye erişimin ne kadar zorlaşacağı tartışmadan uzak bir durumdur. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 3. maddesinde dava dilekçeleri için öngörülen şekil kurallarına aykırılığın, hâkim denetiminden geçmeden, yazı işleri müdürlüğünce kayda alınmaksızın davanın incelenmemesi ile sonuçlanması kuşkusuz düşünülemez.

Pozitif hukukumuzda dava dilekçelerinin Danıştay'da daire başkanının görevlendireceği bir tetkik hâkimi, idare ve vergi mahkemelerinde ise mahkeme başkanı veya görevlendireceği bir üye tarafından, yani hâkim tarafından dilekçenin alındığı tarihten itibaren en geç on beş gün içinde ilk incelemeye tâbi tutulması yasal bir zorunluluktur. Burada hâkim açısından ilk incelemeye başlama süresi olarak gösterilen dilekçenin alındığı tarihin dilekçenin evrak bürosuna kaydedildiği tarih mi, yoksa dosyanın hâkime ilk incelemede bulunmak üzere başkan tarafından havale edildiği tarih mi olduğu uygulamada tartışmalara sebep olmaktadır. Söz

konusu tartışmaların ve farklı uygulamaların yasal düzenleme ile sona erdirilmesi gerekmektedir.

Bununla birlikte hâlihazırda davacılar tarafından hazırlanan ve Kanun'a uygun olmaması halinde mahkemece reddine karar verilen dava dilekçelerinin yalnız davanın esasına ilişkin değil, fakat aynı zamanda esasa gidebilmek için geçilmesi zorunlu olan yargılama usulüne ilişkin olarak da gerekli açıklamaları içermesi gerekmektedir. Ancak söz konusu içeriğin her bir unsurunun eksikliğine Mahkemelerce bağlanan sonuç farklı olabilmektedir. Örneğin, davacının avukat olmayan vekili ile açılan davalarda kimi mahkemeler dilekçenin reddine karar vererek davanın davacı ya da avukat olan vekili ile yenilenmesine karar verirken, kimi mahkemeler davanın ehliyet yönünden reddine karar vermektedir.¹⁷⁶

2577 sayılı Kanun'da öngörülen dilekçenin reddi kurumu çerçevesinde verilecek kararlarla dava dilekçesindeki kimi usulî eksikliklerin daha baştan giderilerek, davanın esasına hızlı şekilde geçilip uyuşmazlıklara daha etkin çözümler bulunabilmesi mümkündür. Ancak yukarıda belirtildiği gibi farklı yargı organlarınınca farklı yönde verilen kararlar nedeniyle mahkemeler arasında bir uygulama birliğinin varlığından söz etmeye olanak bulunmamaktadır. Uyuşmazlıkların esasına yönelik yargısal yorum farklılıkları bir zenginlik olarak kabul edilebilir ise de; kural olarak kanun ile belirlenen usul kurallarının, davacılar açısından hak kayıplarına yol açacak şekilde farklı yorumlanmasının önüne geçilmesi gerekmektedir.

¹⁷⁶ Danıştay Onbeşinci Dairesi 20.12.2018 tarihli, E.2016/7033, K.2018/8393 sayılı kararında; Mersin 1. İdare Mahkemesi'nin 19.02.2016 tarihli, E.2016/175, K.2016/250 sayılı kararını, “*davacı siyasi parti adına yetkili şahıslar veya bu kişilerin usulüne uygun vekaletname verdikleri avukat olan vekili tarafından dava açılmasını sağlamak üzere 2577 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinin 1/d fıkrası uyarınca dilekçenin reddine karar verilmesi gerekirken davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesinde hukuki isabet bulunmadığı*”ndan bahisle oy çokluğu ile bozarken; Danıştay Dokuzuncu Dairesi 18.10.2017 tarihli, E.2016/14656, K.2017/7005 sayılı kararı ile muhalif üyenin, “*Vergi Mahkemesince, söz konusu kural uyarınca dava dilekçesinin İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15. maddesinin 1/d bendi uyarınca reddine karar verilmesi ve davanın şirket adına düzenlenen dilekçe ile yenilenmesi halinde de uyuşmazlığın esastan incelenerek sonuçlandırılması gerekirken, dava hakkının kullanılmasının kanun koyucunun iradesine aykırı biçimde sınırlandırılıp, davamın ehliyet yönünden reddine karar verilmesinde hukuka uygunluk bulunmadığı*” yolundaki karşı oyuna rağmen, İzmir 3. Vergi Mahkemesi'nin 02.12.2015 tarihli, E.2015/1747, K.2015/1991 sayılı davanın ehliyet yönünden reddine ilişkin kararını oy çokluğu ile onamıştır.

Bu noktada 1982 Anayasası'nın "*davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılmasının yargının görevi olduğu*" yolundaki 141' inci maddesi göz önünde bulundurulmak suretiyle yapılacak kanuni düzenlemeler kapsamında, Türk idari yargı sisteminde gerek ilk derece gerekse kanun yolu aşamasında yargı organlarını harekete geçirmek için dilekçe yerine matbu başvuru formlarının kullanılması tartışmaya değer bir yenilik olacaktır.

Kuşkusuz idari yargıda davaların açılmasının ve kanun yolu başvurularının örneği Kanun ile düzenlenmiş matbu başvuru formları ile yapılmasının yargılama sürecine olumlu ve olumsuz etkileri olacaktır. Söz konusu etkiler arasındaki dengenin davacılar lehine, adil yargılanma hakkını tüm unsurları ile pekiştirecek şekilde kurulması gerekmektedir. Bu nedenle, başvuru formlarının ne şekilde düzenleneceği, içerikleri, davacılara hangi yollarla ulaştırılacağı, davacıların form ile başvuruya bakış açıları, yaklaşımları ve daha pek çok parametre irdelenmelidir.

Bu noktada her şeyden önce adil yargılanma hakkının ihlal edildiği yolundaki şikâyetler hakkında karar veren ve iç hukukta en üst yargılama makamı olan Anayasa Mahkemesi'nin ve sonrasında ulusal üstü bir denetim mercii olan İHAM'ın bireysel başvuruları matbu başvuru formlarının doldurularak gönderilmesi suretiyle kabul ettikleri göz önünde bulundurulduğunda; idari yargıda matbu formlar kullanılarak dava açılmasının yahut kanun yoluna başvurulmasının tek başına adil yargılanma hakkına aykırı bir uygulama niteliğinde olmayacağı peşinen söylenebilecektir.

Bununla birlikte olası böyle bir uygulamanın mahkemeye erişim hakkının kullanılmasını zorlaştırmaması açısından başvuru formunun şekli ve içeriği, başvurucaya ulaştırılması, form ile açılan davada hangi usullerin uygulanacağı hususları kanun ile açıkça düzenlenerek güvence altına alınmalıdır. Aslında bu, mahkemelerin işleyişinin ve yargılama usullerinin kanunla düzenleneceğini öngören Anayasa'nın 142. maddesinin de bir gereğidir. Bu tür bir uygulama, 2577 sayılı Kanun'da öngörülen dilekçe ret kurumunun mevcut uygulama şeklinden kaynaklanan "*usule ilişkin değerlendirmelerde mahkemelerin takdir marjının kısılarak uygulama birliğinin sağlanması ve böylece hak arama yollarının genişletilmesi*" ihtiyacına da cevap verecektir.

İdari yargıda formül dilekçe uygulamasında 2577 sayılı Kanun'un 3'üncü ve 14'üncü maddelerinde yer alan unsurlar, başvuru formunun şekil ve içeriğinin oluşturulması bakımından temel alınabilecektir. Nitekim bu unsurlar, davanın ilk incelemesinde usul açısından kabul edilebilir olduğunun, uyuşmazlığın esasına girilebileceğinin tespiti açısından büyük önem taşımaktadır. Başka bir ifade ile, davanın görevli ve yetkili mahkemede, idari merci tecavüzü olmaksızın, dava açmaya ehil kimse tarafından, iptal davası söz konusu ise kesin ve yürütülmesi gerekli bir işleme karşı, süresinde, doğru hasım gösterilerek açıldığı, taraflarla ilgili bilgilerin ve dava konusunun nitelemesinin doğru yapıldığı ve farklı işlemlere karşı birlikte yahut aynı işleme birden fazla kişi tarafından başvuruda bulunulduğu başvuru formu ile ortaya konulabilecektir. Böylece söz konusu unsurlarda bilgisizlik yahut dikkatsizlikten kaynaklanan eksikliklerden söz etme olanağı da kalmayacaktır.

Söz konusu uygulamaya geçilmesi durumunda başvuru formlarının davacılara ulaştırılması hususu da mahkemeye erişim açısından büyük önem taşıyacaktır. Bu noktada başvuru formlarının sadece internet kanalıyla erişime açılması, başvuru formularının yaşları, gelir durumları ve teknik imkânlarının çeşitliliği düşünüldüğünde tek başına yeterli olmayacaktır. Formların mahkemelerden fiziki ortamda edinilmesi de özellikle idare mahkemesinin bulunmadığı illerde her zaman imkân dâhilinde olmayacaktır. Hâlihazırda geçerli olan davanın açılış seyri izlenerek, 2577 sayılı Kanun'un 4. maddesinde belirtilen mercilerden başvuru formu edinilebilirse de form edinmek ve dava açmak için iki kez mahkemelere veya 4. maddede sayılan mercilere gidilmesini beklemek davacılar için ek bir külfet oluşturabilecektir.

Farklı bir öneri olarak, idare mahkemelerine başvuru formlarının kamu idarelerinde hazır bulunması ve kendileri ile muhatap olan bireylerce talep edilmesi halinde idareler tarafından kişilere bu formların verilmesinin zorunlu kılınması sağlanabilecektir. Hatta bir adım ileri gidilerek, idarelerce haklarında idari işlem tesis edilen bireylere bu işlemler yazılı olarak tebliğ edilirken matbu dava formlarının da tebliğ edilmesi gerektiği öngörülebilecektir. Şüphesiz bu, Anayasa'nın "Temel hak ve hürriyetlerin korunması" başlıklı 40. maddesinde yer

alan “Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlal 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.” şeklindeki kurala da uygun bir uygulama olacaktır. Böylece Anayasa gereği kendisine karşı yapılabilecek başvuru yollarını ve sürelerini ihtiva etmek zorunda olan idari işlemle birlikte ilgisine, işlemin iptalini istemesi durumunda kullanılmak üzere matbu dava açma formu da tebliğ edilmiş olacaktır.¹⁷⁷

İdare mahkemeleri nezdinde başvuru formu kullanılmaksızın açılacak davaların doğrudan doğruya reddedilmeyip, davacıya başvuru formu tebliğ edilmek suretiyle tekrar dava açma imkânının tanınması da mahkemeye erişim hakkının korunması açısından önemlidir. Bu gibi hallerde davanın açıldığı tarih olarak matbu dava formu olmaksızın yapılan ilk başvuru tarihinin esas alınması da davacıların lehine olacaktır.

Başvuru formlarının davacılar ulaştırılması konusunda başvuru formunun tercihine dayalı olarak internet kanalıyla edinme, mahkemelerden edinme, iptal davalarında idareler tarafından tebliğ edilme yollarının tamamı kullanılabilir. Bütün bu imkânlara rağmen yine de formla dava açılmadığı hallerde ise ilgililere, idare mahkemesi tarafından tebliğ edilecek formla dava açabilme imkânı sağlanmalıdır. Yine matbu başvuru formlarına ek olarak, bu formların nasıl doldurulması gerektiği, formda yer alan kısımların ne anlama geldiği ve hangi hukuki sonuçları doğurabileceği konusunda açıklayıcı bilgiler içeren bilgi formlarının da davacıların erişimine sunulması faydalı olacaktır.

Başvuru formu ile dava açılması uygulaması, yargılamanın tüm taraflarını yakından ilgilendiren köklü bir usul değişikliğine işaret etmektedir. Bu nedenle, söz

¹⁷⁷ Matbu dava formunun dava konusu işlemle birlikte ilgisine tebliğ edilmesi zorunluluğu, uygulamada dava konusu işlemlerin yazılı olarak tebliğ edilmemesinden ve yargılama makamlarının dava açma süresini yazılı bildirim tarihi yerine öğrenme tarihinden başlatmasından kaynaklanan sakıncaları da kısmen giderebilecektir. Yazılı bildirim yerine dava açma süresinin başlangıcında öğrenme tarihinin esas alınmasına ilişkin Conseil d’Etat ve Danıştay uygulamaları hakkında detaylı bilgi için bkz. Gürsel Kaplan, İdari Yargıda Dava Açma Süreleri, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007, s.164 vd.

Söz konusu uygulamanın eleştirisi hakkında bkz. Taner Ayanoglu, Bireysel İdari İşlemlere Karşı Dava Açma Süresinin Başlangıcı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017, s.156 vd.

konusu değişikliğin tercihinden önce tüm yönleri ile tartışılması gerekmektedir. Bu hususta yapılacak değişiklikten önce öğretinin yaklaşımı ile uygulamayı oluşturan yargılama mercilerinin görevlileri ve davanın taraflarının görüşlerinin alınması çok önemlidir. Başvuru formu ile dava açma uygulamasına geçilmeden önce konunun sempozyumlarda uzmanlarca tartışılması, UYAP üzerinden yargı organlarında görev yapan personelin ve davanın taraflarının, bilhassa davacı tarafın görüşlerinin alınması mümkün ve gereklidir.

İdari yargıda başvuru formu ile dava açılmasının, usul kurallarının mahkemelerce yorumunda büyük oranda birlik sağlayacağı, yorum farklılıklarından kaynaklanan hak kayıplarının önüne geçilmesini sağlayacağı, ayrıca yargılama sürecinde gerekli olan tüm bilgilerin davanın başında teminini sağlayarak davaların süratle sonuçlandırılmasına katkıda bulunacağı açıktır. Bu anlamda matbu form ile idari dava açma yöntemi, hâlihazırda Adalet Bakanlığı tarafından yürütölen ve *“her bir dava ve soruşturma için hedef süre öngörölerek hedeflenen sürede tamamlanamayan dava ve soruşturmaların hızlandırılması amacıyla çözümler üretilmesini ve bu sayede yargılama ve soruşturma sürelerinin kısaltılmasını”* amaçlayan¹⁷⁸ yargıda hedef süre uygulaması açısından da büyük yararlar sağlayacaktır.

Yargıda hedef sürelerin yargılamanın kalitesinden ödün verilmeden uygulanması, şüphesiz usulî prosedürlerin yerine getirilmesinde vakit kaybedilmemesine bağlıdır. Bu noktada, yargılamanın her ayağının üzerine düşenleri eksiksiz ve zamanında yerine getirmesi beklenmektedir. Ancak bunun için yükümlölüklerin açık ve anlaşılır şekilde belirtilmiş olması gerekmektedir. İdari yargının niteliklerine uygun olarak hazırlanacak başvuru formu ile dava açılması, ilk inceleme aşamasının sorunsuz ve zaman kaybedilmeden geçilmesini netice vererek davanın bütününe sirayet edecektir. Çünkü yargılama esnasında süre kaybına sebebiyet veren, dava konusunun açık şekilde ortaya konulamaması gibi sorunların büyük kısmının ilk inceleme aşamasından kaynaklandığı görölmektedir.

¹⁷⁸ <https://sgb.adalet.gov.tr/Duyurular/yargida-hedef-sure-uygulamasi-baslamistir.html>, 29.04.2019

Diğer taraftan idari yargıda dava konusu işlemlerin usulüne uygun olarak tebliğ edilmediği hallerde olduğu gibi dava konusunun çoğu zaman dava açıldığı sırada davacılar tarafından tüm unsurları ile bilinmediği bir gerçektir. Davaların bir kısmı, davanın süre aşımından reddine karar verilmemesi için dava açma süresi içinde ancak dava konusu işleme tüm detayları ile yer verilmeden açılabilir. Davacılar bu gibi durumlarda idarelerce verilen savunma dilekçelerinde dava konusu işlem ve işlemin unsurlarından haberdar olmaktadır. Bu kapsamda savunmaya cevap dilekçesi de, hak arama hürriyeti açısından dava dilekçesi kadar, hatta bazı durumlarda daha fazla önem taşımaktadır. Bu noktada, idari yargılama usulünde katı bir şekilde uygulama alanı bulan "*iddia ve savunmanın genişletilmesi yasağı*"nın başvuru formu ile açılacak davalarda belli oranda esnetilmek suretiyle yeniden düzenlenmesi gerektiği belirtilebilecektir.

Halihazırda 2577 sayılı Kanun'un "Tebliğat ve cevap verme" başlıklı 16. maddesinde, dava dilekçelerinin ve eklerinin birer örneğinin davalıya, davalının vereceği savunma davacıya tebliğ olunacağı, davacının ikinci dilekçesinin davalıya, davalının vereceği ikinci savunmanın da davacıya tebliğ edileceği, buna karşı davacının cevap veremeyeceği, ancak davalının ikinci savunmasında davacının cevaplandırmasını gerektiren hususların bulunduğu davanın görülmesi sırasında anlaşılırsa, davacıya cevap vermesi için bir süre verileceği ve tarafların, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemeyecekleri düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenleme nedeniyle, davacı tarafından, dava dilekçesinin mahkeme kayıtlarına girmesinin ardından (dava açma süresinde vereceği dilekçeler hariç olmak üzere) dava sırasında vereceği başka dilekçeler ile aynı davada yeni bir talepte bulunamayacağı; açılmış bir davanın, davacının ilk istemi çerçevesinde incelenmesi gerektiği, davacının da istemini genişletmesinin ya da değiştirmesinin mümkün olmadığı kabul edilmektedir.¹⁷⁹

¹⁷⁹ Danıştay Onaltıncı Dairesi, 11.02.2016 tarihli, E.2015/44, K.2016/385 sayılı kararı

11.04.2013 tarih ve 6459 sayılı Kanun'un¹⁸⁰ 4. maddesi ile 2577 sayılı Kanun'un 16. maddesinin 4. fıkrasına eklenen cümle ile tam yargı davalarında dava dilekçesinde belirtilen miktarın, süre veya diğer usul kuralları gözetilmeksizin nihai karar verilinceye kadar, harcı ödemek suretiyle bir defaya mahsus olmak üzere artırılabilmesine imkân tanınmıştır. Bu durumda tazminat miktarının artırılmasına ilişkin dilekçenin otuz gün içinde cevap verilmek üzere karşı tarafa tebliğ edilmesi gerekmektedir.

Söz konusu düzenleme ile sadece tam yargı davalarında davanın ıslahı mümkün hale gelmiştir. Ancak iptal davalarında ıslah yapılması hâlen mümkün değildir. Zira 2577 sayılı Kanun'da buna izin veren özel bir düzenleme bulunmadığı gibi, ıslah konusunda Kanun'un 31. maddesi ile 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'na atıf yapılması da söz konusu değildir.

İdari yargıda başvuru formu ile başvuru usulünün kabulü halinde, her dava türü açısından davanın ıslahı imkânının getirilmesi, dava açma aşamasında konunun nitelenmesi hususunda oluşması muhtemel hak kayıplarının önüne geçecek ek bir güvence olacaktır. Böylece görev, yetki, süre ve ehliyet gibi usule ilişkin unsurlar yerli yerine oturduktan sonra davanın doğal seyri içinde, bilhassa savunma dilekçesinin davacıya tebliği ile dava konusunun netleşmesine imkân verilmiş olacaktır. Bu çerçevede dava konusu ettiği işlemle bağlantılı bazı idari tasarrufların ya da bu tasarrufların dava konusu işlemle ilişkisinden daha önce haberdar olamayan davacı, savunma dilekçesinin kendisine tebliğinden sonra uyuşmazlıkla bağlantılı gördüğü ve (varlığından ya da niteliğinden) yeni haberdar olduğu işlemleri de dava konusu edebilmelidir. Kuşkusuz bu durum her davanın ıslah edileceği anlamına gelmeyecektir. Zira davalı idareler, ıslah ile iptal davasının konusu yapılmak istenen yeni işlemde davacının daha önce haberdar olduğunu ortaya koymak suretiyle bu yeni talebin süre aşımı nedeniyle reddedilmesini temin edebileceklerdir.

İdari yargıda başvuru formu ile açılacak davalarda form veya forma ekli belgelerde eksiklik olması halinde izlenecek usul de önceden belirlenmesi gereken

¹⁸⁰ İnsan Hakları ve İfade Özgürlüğü Bağlamında Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

önemli bir diğer husustur. Başvurucu tarafından açıklama getirilmeyen eksiklikler nedeniyle başvurunun reddi yolundaki İHAM uygulamasının, ilk derece yargılaması evresinde ağır sonuçları olan, bu nedenle kabul edilemeyecek bir uygulama olduğu düşünülmektedir. Buna karşılık Anayasa Mahkemesi nezdindeki bireysel başvuru yolunda olduğu gibi davacıya kesin süre verilerek eksikliklerin giderilmesine çalışılması daha yerinde olacaktır.

Başvuru formu ve eklerinde tespit edilen eksikler arasında bir ayırımı gidilerek, verilen kesin sürede tamamlanmaması halinde eksikliğin niteliğine göre başvuru formunun reddi ya da kabulüne de karar verilebilecektir. Örneğin, dava konusu işlem gibi kimi zaman davacının tasarrufunda olamayabilen eksikler başvuru formunun reddine sebebiyet vermemelidir. Buna karşılık, imza eksiğinin verilen sürede tamamlanmaması doğrudan doğruya davanın reddi ile sonuçlanmalıdır.

Başvuru formunun reddine ilişkin kararlara üst mahkeme nezdinde itiraz edilebilmesi, verilecek kararların hukuka uygunluğunun sağlanması için ayrı bir güvence teşkil edecektir. Bu nedenle, Anayasa Mahkemesi'ndeki bireysel başvuru örneğinde olduğu gibi, idari yargıda da başvurunun reddine ilişkin kararların denetimi hususunda itiraz yolunun öngörülmesi yararlı olacaktır. İtiraz mercileri, dilekçe ret kararları üzerine verilen davanın reddine ilişkin kararların istinaf ve temyiz başvurularının yapıldığı merciler olabilir. İlk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay'ın herhangi bir dairesince verilen kararlara yönelik itirazlar Danıştay İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunca; idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlara yapılan itirazlar ise mahkemenin yargı çevresinin bağlı bulunduğu bölge idare mahkemesi tarafından incelenebilecektir.

Özetle, hak arama sürecinin basitleştirilmesi ve kısaltılması için idari yargılama hukuku sisteminin reformunun kaçınılmaz olduğu görülmektedir. Bu kapsamda son yıllarda yapılan pek çok yapısal değişiklik, ilgili kanunlarda madde bazında yapılan değişiklik yahut eklemelerle temellendirilmeye çalışılmıştır. Oysa sistemin tamamının elden geçirilmesi, değişen yaşam koşulları ve bu koşulların dayattığı ihtiyaçlara kayıtsız kalınmadan tüm idari dava sürecinin yeniden düzenlenmesi bir zorunluluktur.

Bu noktada kuşkusuz idari yargılama hukuku sisteminde adil yargılanma hakkının tecellisini güçleştirdiği düşünülen duruşmalarda tanık dinlenilmemesi¹⁸¹ gibi uygulamalar bulunmaktadır. Ancak söz konusu uygulamaların yokluğunun sakıncaları resen araştırma ilkesi çerçevesinde giderilmeye çalışılmaktadır. Bununla birlikte, usul yasasında değişiklik olmasa da uyumsuzluğun mümkün olan en az masrafla ve en kısa sürede sonuçlandırılması amacıyla mahkemeler, yasaya aykırı olmayan uygulamalara re'sen başlayabilmektedir. İlk incelemeye esas ara kararı ile bilgi ve belge tedariki bu duruma örnek verilebilecektir.

İdari yargılamanın başvuru formu ile başlatılması ise mahkemelerin yargılama usulünde köklü bir değişiklik anlamına geleceğinden, Anayasa'nın 142. maddesi uyarınca yasal dayanağa muhtaçtır. Hâlihazırda dava dilekçesinin düzenlenişi nedeniyle yargılama sürecine yansıyan aksamalar, ilgisine etkin bir şekilde ulaştırılan başvuru formları ile giderilebilecektir. Yine dava dilekçelerinin yorumu nedeniyle yargı organları arasında yaşanan görüş farklılıklarının mahkemeye erişim hakkına müdahale boyutuna ulaşması da engellenebilecektir.

İdari yargıda kullanılacak başvuru formlarını yalnızca mahkemelerin iş yükünü azaltacak bir enstrüman olarak değerlendirmemek gerekir. İş yükünü azaltarak uyumsuzlukların esasının çözümü için imkân oluşturmak da kuşkusuz değerlidir. Ancak iş yükünün azaltılmasının ana amaç olarak esas alınması, yargılamanın insani boyutunun göz ardı edilmesi tehlikesini beraberinde getirir. Burada ana amaç, yargılamanın adalet kamu hizmetinden faydalanan, hak arayan bireyler için erişilebilir ve kolay kılınmasıdır. Arayanın hakkına ulaşması, öte yandan kamu yararının gerçekleştirilmesi, böylece hukukun idesi ve ideali olan adaletin tecellisi için doğru şekilde dava açılmasına destek olunması temel amaç olarak ortaya konulmalıdır. Bunun için de muhtemel bir örneğine ek-1'de yer verilen matbu başvuru formları ile idari yargıda dava açılması usulünün kabul edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

¹⁸¹ bkz. İl Han Özay, Yargısal Korunma, Alfa Yayınları, İstanbul, 1999, s.217 vd.

KAYNAKÇA

- Akbulut : Emre Akbulut, Kamu Görevlileriyle İlgili İdari Davalarda Adil Yargılanma Hakkının Uygulanabilirliği -Pellegrin'den (1999) Baka'ya (2016) İHAM Perspektifi-, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, yıl: 7, sayı: 29, Ocak 2017.
- Akyılmaz : Bahtiyar Akyılmaz, İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000.
- Ayanoğlu : Taner Ayanoğlu, Bireysel İdari İşlemlere Karşı Dava Açma Süresinin Başlangıcı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017.
- Ayanoğlu : Taner Ayanoğlu, Uyuşmazlık Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Eylemin Tanımlanması, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2004.
- Ayanoğlu : Taner Ayanoğlu, Yapı Hukukunun Genel Esasları, Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2014.
- Ayanoğlu : Taner Ayanoğlu, Yargısal Korunma İşlevi Bakımından Tam Yargı Davasının Niteliği, Danıştay ve İdari Yargı Günü 135. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları No:68, Danıştay Matbaası, Ankara, 2004.
- Aybay : Rona Aybay, Uluslararası Antlaşmaların Türk Hukukundaki Yeri, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, sayı:70, 2007, s.187 vd.
- Akkan : Mine Akkan, Medeni Usul Hukukunda Tarafların Farklı Olması Durumunda Kesin Hükümün Delil Niteliği, DEÜHFD, Özel Sayı. 2009, s.3 vd.
- Aral : Vecdi Aral, Hukuk ve Hukuk Bilimi Üzerine, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2007.
- Aslan : Gündüz Aslan, Milletlerarası Hukuk Temel Belgeler Örnek Kararlar, Beta Yayınları, İstanbul, 2000.
- Atar : Yavuz Atar, Türk Anayasa Hukuku, Mimoza Yayınları, Konya2005
- İHAM : Başvuru Formunun Doldurulmasına İlişkin Açıklamalar, İHAM Bilgi Notu,

https://www.echr.coe.int/Documents/Application_Notes_TUR.pdf

- Bilici : Nurettin Bilici, Vergi Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara, 2006.
- Bloomeyer : Arwed Bloomeyer, Kesin Hükümün Tesiri ve Sınırları, (Çev. İrfan Yazman), AÜHFD, C. 25, S. 3, 1968.
- Candan : Turgut Candan, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara, 2006.
- Candan : Turgut Candan, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin ve İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarının Türk İdari Yargı Sistemindeki Yeri, in: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve İdari Yargı, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2003, s.53 vd.
- Ceylan : Mahmut Ceylan, İdari Yargıya Hakim Olan İlkeler, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017.
- Çağlayan : Ramazan Çağlayan, İdari Yargılama Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara 2014.
- Çayan : Gökhan Çayan, The Right to a Fair Trial in the Discrepancies Originating from Public Officials' Status, Human Rights Review, Yıl 6, S.11, Haziran, 2016, s.181 vd.
- Çelik : Abdullah Çelik, Adil Yargılanma Hakkı Rehberi, AYM Yayınları, Ankara, 2014.
- Duran : Lütfi Duran, İdare Hukuku Ders Notları, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982.
- Ekinci : Ahmet Ekinci, Anayasa Mahkemesinin Bireysel Başvuru Kararlarında Mahkemeye Erişim Hakkı, GÜHFD, S. 3-4, 2014.
- Ekinci/Sağlam : Hüseyin Ekinci, Musa Sağlam, 66 Soruda Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru, Ankara Barosu Yayınları, Ankara, 2012.
- Elveriş : İdil Elveriş, Türkiye'de Yoksulların Adalete Erişimi: İstanbul Bilgi Üniversitesi Hukuk Kliniği Deneyimi, in: Pınar Uyan Semerci (editör), İnsan Hakları İhlali Olarak

- Yoksulluk, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2010.
- Erdal : Muhammet Erdal, İdarî Yargıda Fer’i Müdahale -Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin İdarî Yargıda Uygulanması Sorunu-, Yetkin Yayınları, Ankara, 2009.
- Erdoğan : Mustafa Erdoğan, Anayasa Hukuku, Orion Yayınları, Ankara, 2005.
- Erkut : Celal Erkut, İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdarî İşlemin Kimliği, Danıştay Matbaası, Ankara, 1990.
- Gemalmaz : Mehmet Selim Gemalmaz, Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Teorisine Giriş, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2005.
- Guide CEDH : Guide sur l’article 6 de la Convention européenne des droits de l’homme, Droit à un procès équitable (volet civil), Avrupa Konseyi Yayınları, 2018, s.23, https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_FRA.pdf.
- Gönen, Çelik, Yeniay, Avcı, Ceylan : Yakup Gönen, Miraç Çelik, Lokman Yeniay, Gökhan Avcı, Mahmut Ceylan. Türk İdarî Yargılama Usulü Hukuku, Metin Yayınları, Ankara, 2014.
- Gözler : Kemal Gözler, 3 Ekim 2001 Tarihli Anayasa Değişikliği: Bir Abesle İştigal Örneği, Anayasa Yargısı Dergisi, sayı 19, s.352 vd.
- Gözler : Kemal Gözler, İdare Hukuku Cilt I, Ekin Yayınları, Bursa, 2003.
- Gözübüyük : A. Şeref Gözübüyük, Yönetmelik Yargı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002.
- Günday : Metin Günday, İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara, 2004.
- İşıқтаç, Metin : Yasemin İşıқтаç, Sevtap Metin, Hukuk Metodolojisi, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2003.
- İnceoğlu : Sibel İnceoğlu, Adil Yargılanma Hakkı, in: Sibel İnceoğlu (editör), İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa –

Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Kapsamında Bir İnceleme-, Avrupa Konseyi Yayınları, Ankara 2013

- İnceoğlu : Sibel İnceoğlu, Anayasa ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi İlişkisi, in: Sibel İnceoğlu (editör), İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa -Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Kapsamında Bir İnceleme-, Avrupa Konseyi Yayınları, Ankara, 2013.
- İnceoğlu : Sibel İnceoğlu, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Adil Yargılanma Hakkı, Beta Yayınları, İstanbul, 2005.
- Kaplan : Gürsel Kaplan, İdari Yargıda Dava Açma Süreleri, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007.
- Kaplan : Gürsel Kaplan, İdari Yargılama Usulünde Sözlülük Usulü ve Tanık Dinlenebilmesi Hakkında Kısa Bir Değerlendirme, İstanbul Kültür Üniversitesi Dergisi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl 13, C. 13, S.1, s.33 vd.
- Karavelioğlu : Celal Karavelioğlu, Açıklama ve Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu (Cilt I), Karavelioğlu Basım Yayın, Ankara, 2006.
- Kuru, Aslan, Yılmaz : Baki Kuru, Ramazan Aslan, Ejder Yılmaz, Medenî Usul Hukuku (Ders Kitabı), Yetkin Yayınları, Ankara, 2003.
- Kuru : Baki Kuru, Hukuk Muhakemeleri Usulü (Cilt I), Sevinç Matbaası, Ankara, 1979.
- Oğurlu : Yücel Oğurlu, İdare Hukukunda "E-Devlet" Dönüşümü ve Dijitalleşen Kamu Hizmeti, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010.
- Oğurlu : Yücel Oğurlu, İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu, Seçkin Yayınları, Ankara, 2003.
- Onar : Sıddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumî Esasları, I. Cilt, Hak Matbaa, İstanbul, 1966
- Öncel, Kumrulu, Çağan : Mualla Öncel, Ahmet Kumrulu, Nami Çağan, Vergi Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2003.

- Özbudun : Ergun Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 2005.
- Özay : İl Han Özay, Yargısal Korunma, Alfa Yayınları, İstanbul, 1999.
- Sağlam : Fazıl Sağlam, 2001 Yılı Anayasa Değişikliğinin Yaratabileceği Bazı Sorunlar ve Bunların Çözüm Olanakları, S. 19, 2002, s.288 vd.
- Sağlam : Mehmet Sağlam, Ekim 2001 Tarihinde Yapılan Anayasa Değişiklikleri Sonrasında, Düzenlendikleri Maddede Hiçbir Sınırlama Nedenine Yer Verilmemiş Olan Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırı Sorunu, Anayasa Yargısı Dergisi, Sayı 19, 2002
- Sancakdar : Oğuz Sancakdar, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2011.
- Sarıaslan : Osman Sarıaslan, Vergi Uyuşmazlıklarına İlişkin Davalarda İlk İnceleme, Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2014.
- Şahin : Cenk Şahin, Danıştay Kararlarına Göre İmar Planının Yargı Yerince İptal Edilmesinin Yapının Hukuki Durumuna Etkisi, İstanbul Hukuk Mecmuası, S: 76(2), s.757 vd.
- Tan : Turgut Tan, İdari İşlemin Geri Alınması, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1970.
- Tanör, Yüzbaşıoğlu : Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul, 2005.
- Ünver, Hakeri : Hakan Ünver, Hakan Hakeri, Ceza Muhakemesi Hukuku, 7. Bası, Ankara, 2013.
- Yayla : Yıldızhan Yayla, İdare Hukuku, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2009.
- Yenice, Esin : Kazım Yenice, Yüksel Esin, Açıklamalı (İçtihatlı) Notlu İdari Yargılama Usulü, Ankara 1983

EK - 1

İdare Mahkemesinde Dava Açma Formu Örneği

UYARI: Bu belge hakkınızda hukuki sonuçlar doğuracak, hak ve yükümlülüklerinizi etkileyecek bir belgedir. Belgenin içeriğinde yer alan kavramlar hakkında yeterli bilgiye sahip değilseniz, hak kaybı yaşamamanız açısından bir uzmanın hukuki yardımından faydalanmanız lehinize olacaktır.^{elxxxii}

..... İDARE MAHKEMESİ BAŞKANLIĞI'NA,

Aşağıda yer alan formda detayları belirtilen idari davayı açmak istiyorum.

Gereğini arz ederim.

İsim-Soyisim

İmza

A. DAVACI

*lütfen boşlukları uygun şekilde doldurunuz
birden fazla davacı varsa lütfen her biri
için ayrı bir form doldurunuz*

İsim

Soyisim

Adres – Telefon

TC Kimlik No.

E. Posta Adresi

B. DAVALI İDARE

lütfen boşlukları uygun şekilde doldurunuz

Kurum Adı

Kurum Adresi

C. DAVA TÜRÜ

lütfen durumunuza uygun seçeneği işaretleyiniz

a. İptal Davası

b. Tam Yargı
(Tazminat) Davası

c. İptal + Tam
Yargı Davası

a. İptal Davasına İlişkin Bilgiler

*yukarıda işaretlediğiniz seçeneğe uygun kısmı lütfen
doldurunuz, eğer "c" seçeneğini işaretlediyseniz lütfen
hem "a" hem de "b" kısımlarını doldurunuz*

a1. Dava konusu işlem(ler)in tarih ve sayısı

i.
ii.
iii.

^{elxxxii} Lütfen formu doldururken forma ekli belgede yer alan 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 3., 4., 5., 6., 7., 10., 11., 20., 32., 33., 34., 35., 36. maddelerini göz önünde bulundurunuz.

a2. Dava konusu işlem(ler) başvuru formuna eklenmemişse sebebi	
a3. Dava konusu işlem(ler)in davacıya tebliğ edildiği tarih	i. ii. iii.
a4. Dava konusu işlem(ler) davacıya tebliğ edilmemişse ne şekilde öğrenildiği	i. ii. iii.
b. Tam Yargı Davasına İlişkin Bilgiler	
b1. Tazminat İstemine Konu Olan Miktar	
b2. Tazminat İstemine Konu Olan İdari İşlem veya Eylemin Tanımlanması	
b3. Tazminat İstemine Konu Olan İdari İşlem veya Eylemin Tebliğ veya Öğrenilme Tarihi	
D. YARGILAMA GİDERLERİNE İLİŞKİN AÇIKLAMA	
<i>lütfen uygun seçeneği işaretleyiniz</i>	
<input type="checkbox"/> a. Maktu Harç ve Posta Gideri Ödenmiştir	
<input type="checkbox"/> b. Nispi Harç ve Posta Gideri Ödenmiştir	
<input type="checkbox"/> c. Harç ve/veya Posta Gideri Ödenmemiş Olup, Adli Yardım Talebi Bulunmaktadır Adli Yardım istemine gerekçe oluşturan hususlar aşağıdaki gibidir:	
E. ÖZEL DURUMLAR	
<i>lütfen durumunuza uyuyorsa aşağıdaki seçenekleri işaretleyiniz ve gerekli alanı doldurunuz</i>	
<input type="checkbox"/> Birden fazla idari işleme karşı aynı dilekçe ile dava açıyorum. Söz konusu işlemler arasında var olan maddi veya hukuki yönden bağıllık yada sebep-sonuç ilişkisi aşağıdaki gibidir:	
<input type="checkbox"/> Aynı işleme karşı birden fazla kişi birlikte dava açıyoruz. Davacıların hak veya menfaatlerinde ortaklık olması ya da davaya yol açan maddi olay veya hukuki sebeplerin aynı olması durumu söz konusu olup, buna ilişkin açıklama şu şekildedir:	

F. MADDİ OLAYLAR

*lütfen bu kısımda hukuki değerlendirmeye
yer vermeksizin sadece davayı ilgilendiren
maddi olayları anlatınız*

(ilave sayfa eklenebilir)

G. HUKUKİ GEREKÇELER

*lütfen bu kısımda dava konusu işlem(ler)in
hukuka aykırı olduğuna ya da idarenin
tarafınıza tazminat ödemesi gerektiğine
ilişkin hukuki nedenlerinizi izah ediniz*

(ilave sayfa eklenebilir)

H. DELİLLER

*lütfen bu kısımda tarafınızca dosyaya sunulan/sunulacak
ya da mahkeme tarafından temin edilmesini istediğiniz
delilleri sıralayınız*

I. EKLER

*lütfen dilekçenize eklediğiniz tüm belgeleri
(dava konusu işlem, idari başvuru dilekçesi, idare ile
yapılan yazışmalara ilişkin belgeler vb) yazınız*

EK – 2

Çalışmada Kullanılan Ulusal Yargı Mercileri Kararları

1. Eskişehir 1. İdare Mahkemesi'nin 21.02.2007 tarihli, E.2006/3080, K.2007/184 sayılı kararı
2. İzmir 1. İdare Mahkemesi'nin 18.09.2002 tarihli, E.2002/948, K.2002/743 sayılı kararı
3. Mersin 1. İdare Mahkemesi'nin 19.02.2016 tarihli, E.2016/175, K.2016/250 sayılı kararı
4. Ankara 10. İdare Mahkemesi'nin 17.12.2004 tarihli, E.2004/3485, K.2004/2279 sayılı kararı
5. İzmir Beşinci İdari Dava Dairesi'nin 28.06.2018 tarihli, E.2018/111, K.2018/1662 sayılı kararı
6. İzmir 3. Vergi Mahkemesi'nin 02.12.2015 tarihli, E. 2015/1747, K.2015/1991 sayılı kararı
7. İstanbul 8. Vergi Mahkemesi'nin 05.07.2000 tarihli, E.2000/1130 sayılı kararı
8. Danıştay İkinci Dairesi'nin 14.11.2017 tarihli, E.2017/3865, K.2017/6992 sayılı kararı
9. Danıştay Üçüncü Dairesi'nin 18.03.1998 tarihli, E.1996/4953, K.1998/935 sayılı kararı
10. Danıştay Üçüncü Dairesi'nin 11.05.1994 tarihli, E.1994/1325, K.1994/1566 sayılı kararı
11. Danıştay Beşinci Dairesi'nin 29.11.2017 tarihli, E.2017/1234, K.2017/23498 sayılı kararı/
12. Danıştay Beşinci Dairesi'nin 07.06.2017 tarihli, E.2016/23536, K. 2017/16300 sayılı kararı
13. Danıştay Beşinci Dairesi'nin 07.06.2017 tarihli, E.2016/29820, K.2017/16303 sayılı kararı
14. Danıştay Beşinci Dairesi'nin 02.11.2017 tarihli, E.2017/4235, K.2017/21986 sayılı kararı

15. Danıştay Beşinci Dairesi'nin 06.07.2017 tarihli, E.2016/39276, K.2017/20113 sayılı kararı
16. Danıştay Altıncı Dairesi'nin 06.03.2018 tarihli, E.2013/7061, K.2018/2006 sayılı kararı
17. Danıştay Altıncı Dairesi'nin 16.02.2012 tarihli, E.2011/4599, K.2012/760 sayılı kararı
18. Danıştay Altıncı Dairesi'nin 29.03.2017 tarihli, E. 2016/11088, K. 2017/2059 sayılı kararı
19. Danıştay Altıncı Dairesi 'nin 20.11.2009 tarihli, E.2009/13645, K.2009/11285 sayılı kararı
20. Danıştay Yedinci Dairesi'nin 02.11.2010 tarihli, E.2009/559, K. 2010/5097 sayılı kararı
21. Danıştay Yedinci Dairesi'nin 25.12.2007 tarihli, E.2005/214, K.2007/6029 sayılı
22. Danıştay Yedinci Dairesi'nin 26.12.2011 tarihli, E.2009/1780, K.2011/9769 sayılı kararı
23. Danıştay Sekizinci Dairesi'nin 05.07.2010 tarihli, E.2010/5402, K.2010/4028 sayılı kararı
24. Danıştay Sekizinci Dairesi'nin 09.10.2018 tarihli, E.2018/5730 sayılı ara kararı
25. Danıştay Sekizinci Dairesi'nin 07.04.2010 tarihli, E.2009/8231, K.2010/1761 sayılı kararı
26. Danıştay Sekizinci Dairesi'nin 04.08.2005 tarihli, E.2005/3595, K.2005/357 sayılı kararı
27. Danıştay Sekizinci Dairesi'nin 25.09.2006 tarihli, E.2006/4112, K.2006/3158 sayılı kararı
28. Danıştay Sekizinci Dairesi'nin 26.05.2006 tarihli, E.2006/2231, K.2006/2200 sayılı kararı
29. Danıştay Dokuzuncu Dairesi'nin 14.01.2004 tarihli, E.2001/4836, K.2004/195 sayılı kararı

30. Danıştay Dokuzuncu Dairesi'nin 15.01.2004 tarihli, E.2002/249, K.2004/328 sayılı kararı
31. Danıştay Dokuzuncu Dairesi'nin 24.12.2003 tarihli, E.2003/3841 sayılı ara kararı
32. Danıştay Dokuzuncu Dairesi'nin 18.10.2017 tarihli, E.2016/14656, K.2017/7005 sayılı kararı
33. Danıştay Onuncu Dairesi'nin 23.05.2016 tarihli, E.2016/2446, K.2016/2822 sayılı kararı
34. Danıştay Onuncu Dairesi'nin 15.02.2016 tarihli, E.2016/457, K.2016/773 sayılı kararı
35. Danıştay Onuncu Dairesi'nin 17.11.2003 tarihli, E.2003/528, K.2003/4454 sayılı kararı
36. Danıştay Onuncu Dairesi'nin 30.12.2005 tarihli, E.2004/8716, K.2005/8553 sayılı kararı
37. Danıştay Onuncu Dairesi'nin 07.03.2006 tarihli, E.2003/198, K.2006/1755 sayılı kararı
38. Danıştay Onuncu Dairesi'nin 20.04.2015 tarihli, E.2015/1016, K.2015/1915 sayılı kararı
39. Danıştay Onuncu Dairesi'nin 07.05.2007 tarihli, E.2005/5242, K.2007/2322 sayılı kararı
40. Danıştay Onuncu Dairesi'nin 27.04.2007 tarihli, E.2005/8970, K.2007/2306 sayılı kararı
41. Danıştay Onuncu Dairesi'nin 26.09.1997 tarihli, E.1997/4820, K.1997/3143 sayılı kararı
42. Danıştay Onuncu Dairesi'nin 13.11.2018 tarihli, E.2016/12566, K.2018/3488 sayılı kararı
43. Danıştay Onbirinci Dairesi'nin 20.10.2004 tarihli, E.2004/3756, K.2004/4213 sayılı kararı
44. Danıştay Onbirinci Dairesi'nin 25.04.2011 tarihli, E.2008/2839, K.2011/2873 sayılı kararı

45. Danıştay Onikinci Dairesi'nin 09.09.2013 tarihli, E.2013/6595, K.2013/6090 sayılı kararı
46. Danıştay Onikinci Dairesi'nin 20.04.2010 tarihli, E.2007/1637, K.2010/2166 sayılı kararı
47. Danıştay Onikinci Dairesi'nin 09.11.2007 tarihli, E.2007/4097, K.2007/4947 sayılı kararı
48. Danıştay Onikinci Dairesi'nin 05.04.2010 tarihli, E.2007/166, K.2010/1833 sayılı kararı
49. Danıştay Onikinci Dairesi'nin 23.11.2016 tarihli, E.2016/9123, K.2016/5225 sayılı kararı
50. Danıştay Onikinci Dairesi'nin 13.04.1998 tarihli, E.1999/444, K.1999/608 sayılı kararı
51. Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 25.05.2017 tarihli, E.2017/876, K.2017/1648 sayılı kararı
52. Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 28.02.2017 tarihli, E.2017/293, K.2017/468 sayılı kararı
53. Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 23.03.2005 tarihli, E.2005/6000, K.2005/1656 sayılı kararı
54. Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 16.05.2005 tarihli, E.2005/6575, K.2005/2517 sayılı kararı
55. Danıştay Ondördüncü Dairesi'nin 20.09.2017 tarihli, E.2015/9078, K.2017/4776 sayılı kararı
56. Danıştay Ondördüncü Dairesi'nin 02.03.2017 tarihli, E.2016/6808, K.2017/1259 sayılı kararı
57. Danıştay Ondördüncü Dairesi'nin 26.12.2016 tarihli, E.2016/4332, K.2016/7968 sayılı kararı
58. Danıştay Onbeşinci Dairesi'nin 26.12.2013 tarihli, E.2013/3290, K.2013/12146 sayılı kararı
59. Danıştay Onbeşinci Dairesi'nin 20.12.2018 tarihli, E.2016/7033, K.2018/8393 sayılı kararı

60. Danıştay Onaltıncı Dairesi'nin 08.03.2016 tarihli, E. 2016/1169, K. 2016/978 sayılı kararı
61. Danıştay Onaltıncı Dairesi'nin 11.02.2016 tarihli, E.2015/44, K.2016/385 sayılı kararı
62. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 04.06.2018 tarihli, E. 2016/2223, K.2018/2904 sayılı kararı
63. Danıştay İdari Daireleri Kurulu'nun 24.02.2011 tarihli, E.2009/1515, K.2011/81 sayılı kararı
64. Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu'nun 06.02.1980 günlü, 16892 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan E.1971/9, K.1979/5 sayılı kararı
65. Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 25.10.2016 tarihli, E.2016/2928, K.2016/3416 sayılı kararı
66. Danıştay Altıncı Dairesi'nin 25.10.2016 tarihli, E.2016/2928, K.2016/3416 sayılı kararı
67. Danıştay Onbeşinci Dairesi'nin 17.04.2014 tarihli, E.2013/303, K.2014/2921 sayılı kararı
68. Yargıtay Üçüncü Dairesi'nin 25.02.2019 tarihli, E.2017/3388, K.2018/7682 sayılı kararı
69. Yargıtay Üçüncü Dairesi'nin 25.02.2019 tarihli, E.2017/5544, K.2019/1461 sayılı kararı
70. Yargıtay Sekizinci Dairesi'nin 25.02.2019 tarihli, E.2017/15824, K.2018/13614 kararı
71. Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 26.02.2018 tarihli, E.2018/55, K.2018/88 sayılı kararı
72. Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu, 13.02.2019, E.2018/108, K.2019/5
73. Anayasa Mahkemesi İkinci Bölüm, 07.11.2013, B.No:2012/791
74. İkinci Bölüm, 16.04.2015, B.No: 2014/5836
75. Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu, 29.11.2017, E.2015/79, K.2017/164
76. Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu, 3.02.2019, E.2018/108, K.2019/5
77. Anayasa Mahkemesi İkinci Bölüm, 07.01.2016, B.No: 2013/2181
78. Anayasa Mahkemesi İkinci Bölüm, 20.03.2014, B.No: 2013/1780

79. Anayasa Mahkemesi İkinci Bölüm, 23.01.2014, B.No:2013/841
80. Anayasa Mahkemesi İkinci Bölüm, 07.11.2013, B.No:2012/791
81. Anayasa Mahkemesi İkinci Bölüm, 07.01.2016, B.No: 2013/2181
82. Anayasa Mahkemesi Birinci Bölüm, 02.10.2013, B.No: 2013/1613
83. Anayasa Mahkemesi Birinci Bölüm, 20.03.2014, B.No: 2013/1780
84. Anayasa Mahkemesi Birinci Bölüm, 02.10.2013, B.No: 2013/1613
85. Anayasa Mahkemesi İkinci Bölüm, 07.11.2013, B.No:2012/791
86. Anayasa Mahkemesi İkinci Bölüm, 07.01.2016, B.No: 2013/2181
87. Anayasa Mahkemesi Birinci Bölüm, 20.03.2014, B.No:2013/500
88. Anayasa Mahkemesi İkinci Bölüm, 20.03.2014, B.No: 2013/1780
89. Anayasa Mahkemesi İkinci Bölüm, 07.11.2013, B.No:2012/791
90. Anayasa Mahkemesi İkinci Bölüm, 23.01.2014, B.No: 2013/841
91. Anayasa Mahkemesi İkinci Bölüm, 07.01.2016, B.No: 2013/2181
92. Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu, 28.03.2002, E.2001/5 K.2002/42.