



T.C.

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

İDARİ YARGIDA İPTAL DAVALARINDA MENFAAT

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Ayşe Aslı YÜCESOY

BURSA – 2015



T.C.

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

İDARİ YARGIDA İPTAL DAVALARINDA MENFAAT

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Ayşe Aşlı YÜCESOY

Danışman:

Yard. Doç. Dr. Fatma Didem SEVGİLİ GENÇAY

BURSA – 2015

TEZ ONAY SAYFASI

T. C.

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Kamu Hukuku (İdare Hukuku) Anabilim Dalı'nda 701280011 numaralı Ayşe Aslı Yücesoy'un hazırladığı "İdari Yargıda İptal Davalarında Menfaat" konulu Yüksek Lisans Tezle ilgili tez savunma sınavı, 02/09/2015 günü 1330-15.30- saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin Başarılı olduğuna oybirliği/oyçokluğu ile karar verilmiştir.

Yrd. Doç. Dr. Fatma Didem SEYGİCİ GENÇAY
Uludağ Ün. Hukuk Fakültesi

Üye (Tez Danışmanı ve Sınav
Komisyonu Başkanı)
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

Prof. Dr. Kemal Gözler
Üye
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

Üye
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

Prof. Dr. Cemil KAYA
İstanbul Ü. Hukuk Fakültesi

Üye
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

Üye
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

...../...../ 20.....

ÖZET

Yazar Adı ve Soyadı : Ayşe Aslı Yücesoy
Üniversite : Uludağ Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı : Kamu Hukuku
Tezin Niteliği : Yüksek Lisans Tezi
Sayfa Sayısı : x + 256
Mezuniyet Tarihi : / / 2015
Tez Danışmanı : Yard. Doç. Dr. Fatma Didem SEVGİLİ GENÇAY

İDARİ YARGIDA İPTAL DAVALARINDA MENFAAT

Bu çalışmada idari yargıda iptal davası açabilmenin ön koşullarından biri olan menfaat ihlali kavramı incelenmiştir. Bir idari yargılama hukuku kavramı olarak menfaatin, hak ihlalden farkı ortaya konulmuş, medeni yargılama hukukundaki menfaat kavramı ile benzerlik ve başkalıkları vurgulanmıştır. Bu çerçevede anlamı, içeriği ve hukuki niteliğinin ne olduğu sorularına cevap aranmıştır. İptal davalarının hukuk devletini gerçekleştirme amacı ile kişi hak ve hürriyetlerini koruma amacı ayrı ayrı ele alınarak, menfaat ihlali şartının bu amaçları gerçekleştirmedeki rolü üzerinde durulmuştur. Sözkonusu kavrama neden ihtiyaç duyulduğuna değinilmiştir. Menfaatin meşru, kişisel ve güncel olma nitelikleri öğretinin görüşleri ve Danıştay içtihatları ışığında incelenmiştir. Kavramın geniş veya dar yorumlanmasının idarenin yargısal denetimi ve hukuk devleti ilkesi açısından taşıdığı önem ifade edilmiştir.

Anahtar sözcükler:

Dava ehliyeti Yargısal denetim İdari yargı İptal davası Menfaat
Menfaat ihlali Menfaat yokluğu

ABSTRACT

Name and Surname : Ayşe Aslı Yücesoy
University : Uludag University
Institution : Social Science Institution
Field : Public Law
Degree Awarded : Master
Page Number : x +256
Degree Date : / / 2015
Supervisor : Yard. Doç Dr. Fatma Didem SEVGİLİ GENÇAY

SUFFICIENT INTEREST FOR THE ACTIONS FOR ANNULMENT IN ADMINISTRATIVE JURISDICTION

This study examines the concept of interest violation which is a pre-condition to file an action for annulment before the administrative courts. The difference between the violation of rights and sufficient interest as a concept in administrative procedure has been revealed and its similarities with and differences from the concept of interest in civil procedure have been stressed. Within this context, the meaning, content and legal nature of the concept have been researched. Two purposes of the action for annulment, the realization of state of law and protection of personal rights and freedoms, have been separately taken into consideration and the role of interest violation condition in achieving these targets has been focused on. The necessity of this concept has been explained. Interest's qualities of legitimacy, personality and actuality have been examined in the light of doctrinal views and the caselaw of the Council of State. It has been indicated that the broad or narrow interpretation of the concept is important in terms of judicial control of the administration and the principle of state of law.

Keywords:

Standing to sue Judicial control Administrative jurisdiction Sufficient interest
Action for annulment Breach of interest Interest violation

ÖNSÖZ

“İdari Yargıda İptal Davalarında Menfaat” başlıklı bu yüksek lisans tezinde, idari yargılama hukukunda, iptal davalarının sübjektif ehliyet koşulu olan menfaat ihlali kavramı irdelenmiştir. Mevzuatta açıkça tanımlanmamış olan menfaat ihlali şartının öğretide ve yargı içtihatlarında farklı değerlendirmelere tabi tutulması dolayısıyla iptal davasının kimler tarafından açılabileceği sorununun her daim tartışma konusu olma niteliği bu kavramı tez konusu olarak belirlememizin asıl nedenidir.

Çalışmanın hazırlanması sırasında tavsiyeleri ile katkıda bulunan, yardımlarını esirgemeyen kıymetli arkadaşlarım, Arş. Gör. Said KAŞKA, Arş. Gör. Alican MERT ve Arş. Gör. Duygu TAHAN’a; eğitim hayatımın her aşamasında beni yüreklendiren, maddi ve manevi her konuda destekleyen sevgili aileme ve yalnızca tez çalışmam esnasında değil araştırma görevliliğine başladığım günden bu yana desteği ve katkısıyla beni onurlandıran, değerli hocam, tez danışmanım Yrd. Doç. Dr. Fatma Didem SEVGİLİ GENÇAY’a minnetlerimi sunmayı bir borç bilirim.

Bursa, Haziran 2015

Ayşe Aslı Yücesoy

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	ii
ÖZET	iii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ	v
İÇİNDEKİLER.....	vi
KISALTMALAR.....	ix
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TEORİK TEMELLERİ BAKIMINDAN MENFAAT KAVRAMI

I. MENFAAT KAVRAMININ ANLAMI VE İÇERİĞİ.....	6
A. HAK - MENFAAT İLİŞKİSİ.....	6
B. İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA MENFAAT KAVRAMI.....	10
II. MENFAAT KAVRAMININ HUKUKİ NİTELİĞİ	30
A. MEDENİ YARGILAMA HUKUKUNDA BİR DAVA VE KABULE ŞAYANLIK ŞARTI OLARAK MENFAAT	30
B. İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA MENFAATIN NİTELİĞİ	34

İKİNCİ BÖLÜM

İPTAL DAVASININ AMACI BAKIMINDAN MENFAAT İHLALİ ŞARTI

I. İPTAL DAVASININ HUKUK DEVLETİNİ GERÇEKLEŞTİRME AMACI İLE MENFAAT İHLALİ İLİŞKİSİ	40
A. İPTAL DAVASININ HUKUK DEVLETİ İLKESİNİ GERÇEKLEŞTİRME AMACI: İPTAL DAVALARININ OBJEKTİF NİTELİĞİ.....	40
B. HUKUK DEVLETİ İLKESİNİ GERÇEKLEŞTİRME AMACI ÇERÇEVESİNDE İPTAL DAVASINDA DAVACININ ROLÜ VE BİR SORUN: MENFAAT İHLALİ ŞARTI.....	47
1. İptal Davasında Davacının Rolü.....	47
2. İptal Davasında Menfaat İhlali Şartı Aranmasının Nedenleri	66
a. Vatandaşlık bağı	77
b. Vergi yükümlüsü sıfatı	83
c. Çevrenin korunmasına yönelik iptal davalarında menfaat	86
3. İptal Davasını Subjektifleştirme Çabası: 4001 Sayılı Kanun Değişikliği	101
II. İPTAL DAVASININ KİŞİ HAK VE HÜRRİYETLERİNİ KORUMA AMACI İLE MENFAAT İHLALİ İLİŞKİSİ	111
A. İPTAL DAVASININ KİŞİ HAK VE HÜRRİYETLERİNİ KORUMA AMACI ...	111
B. MENFAAT İHLALİ ŞARTININ KİŞİ HAK VE HÜRRİYETLERİNİ KORUMA AMACINI GERÇEKLEŞTİRMEDEKİ ROLÜ.....	117

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İHLAL EDİLEN MENFAATIN NİTELİĞİ BAKIMINDAN İNCELEME

I. MENFAAT BAĞININ MEŞRULUĞU	124
II. MENFAAT BAĞININ DOĞRUDAN VEYA DOLAYLI KİŞİSELLİĞİ.....	130
A. DOĞRUDAN VE KİŞİSEL MENFAAT KAVRAMI.....	130
B. DOLAYLI VE KİŞİSEL MENFAAT KAVRAMI	133
1. Dolaylı Menfaat İlişkisinin Davacının Kimliği Üzerinden Görünümleri.....	139
a. Kamu görevlisi olma.....	139

b. Mahalle, köy veya belde sakini olma	146
c. Hizmetten yararlanma.....	153
d. Kiracı olma	158
e. Rekabete dayanan iktisadi menfaat.....	165
2. Ayrıksı Durum: Ortak Dolaylı Menfaat	169
a. Menfaat kümelerinin ortak dolaylı menfaati	169
III. MENFAAT BAĞININ GÜNCELLİĞİ.....	203
A. GÜNCELLİK NİTELİĞİNİN VARLIĞI BAKIMINDAN DOĞMAMIŞ MENFAATLER	204
B. DOĞMUŞ VE GÜNCEL MENFAAT KAVRAMI	209
C. İDARİ İŞLEMİN GERİ ALINMASININ VE KALDIRILMASININ MENFAATIN GÜNCELLİĞİNE ETKİSİ	228
SONUÇ	233
KAYNAKLAR.....	238
ÖZGEÇMİŞ	256

KISALTMALAR

Kısaltma	Bibliyografik Bilgi
a.g.e.	Adı Geçen Eser
a.g.m.	Adı Geçen Makale
A.Ü.	Ankara Üniversitesi
AİD	Amme İdare Dergisi
AÜSBFD	Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
AÜSBFY	Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları
AYM	Anayasa Mahkemesi
AYİMD	Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi
Bkz.	Bakınız
C.	Cilt
CE	Conseil d'Etat (Fransız Danıştay)
çev.	Çeviren
D.	Dairesi
DD	Danıştay Dergisi
der.	Derleyen
DİBK	Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu
DİDDGK	Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu
DİDDK	Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu
DKD	Danıştay Kararları Dergisi
DYBY	Danıştay Yayın Bürosu Yayınları
E	Esas
ed.	Editör
haz.	Hazırlayan
HMK	Hukuk Muhakemeleri Kanunu
HUMK	Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu
Ibid	İbidem
İ.Ü.	İstanbul Üniversitesi
İHİD	İdare Hukuku İlimleri Dergisi
İYUK	İdari Yargılama Usulü Kanunu
K	Karar
K.T.	Karar Tarihi
karş.	Karşılaştırınız
m.	Madde
M.K.	Medeni Kanun
MÜHAD	Marmara Üniversitesi Hukuk Araştırmaları Dergisi
MÜHFY	Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları
RG	Resmi Gazete
S.	Sayı
s.	Sayfa
ss.	Sayfadan sayfaya

TBBD	Türkiye Barolar Birliği Dergisi
TBBY	Türkiye Barolar Birliği Yayınları
TMMOB	Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TODAİE	Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
vb.	Ve benzeri
vd.	Ve devamı
Vol.	Volume
vs.	Vesaire
Y.	Yıl
YD	Yürütmenin durdurulması
Y.L.T.	Yüksek Lisans Tezi



GİRİŞ

*Menfaat yoksa dava yoktur.**

Hukukun üstünlüğü ilkesini benimsemiş, kişi hak ve özgürlüklerini koruyan, adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bağımsız bir yargıya sahip olan, yürürlükteki yasaları evrensel hukuk kurallarına uygun olan, kişi hak ve özgürlüklerinin güvence altına alındığı bir devlet sistemine hukuk devleti denir¹.

Bir hukuk devletinde üstün hak ve yetkileri ihtiva eden kamu gücünü kullanarak eylem ve işlemler yapma yetkisine sahip olan idarenin hukuka bağlılığının sağlanması için bunun ilkesel olarak benimsenmesi ve bu yönde yasal düzenlemeler yapılması yeterli olmayıp, somut olarak hayata geçirilmesi gerekmektedir. İdarenin hukuk kurallarına bağlılığını sağlayacak en önemli ve en etkili mekanizma ise, eylem ve işlemlerinin yargı denetimi altında bulunmasıdır. Bu yolla idarenin hukuka uygun davranması sağlanarak

* Eski bir Fransız deyimini, “pas d'intérêt, pas d'action” / “no interest no action”

¹ Füzüzan İkinçioğulları, “Hukuk Devleti”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.1, S.1, Haziran 1997, ss. 29-32, s. 28. “Hukuk devleti, en kısa tanımıyla, vatandaşların hukuki güvenlik içinde buldukları, devletin eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu bir sistemi anlatır.” Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, 15. b., Yetkin Yayınları, Ankara, 2014, s.113. Anayasa Mahkemesine göre, “(...) hukuk devleti eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasakoyucunun da uyması gereken temel hukuk ilkeleri ve Anayasa'nın bulunduğu bilincinde olan devlettir.” AYM E. 2004/30, K. 2008/55, K.T. 07.02.2008, <http://www.anayasa.gov.tr>, (15.05.2015). Danıştay Beşinci Dairesi de hukuk devletini, “(...) bütün işlem ve eylemleri hukuka uygun, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdürmekle kendini yükümlü sayan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasa koyucunun da uymak zorunda olduğu Anayasa'nın ve temel hukuk ilkelerinin bulunduğu bilincinde olan devlettir.” biçiminde tanımlamıştır. E. 2005/5627, K. 2007/72, K.T. 24.01.2007, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (15.05.2015).

kanuni idare ilkesi² gerçekleştirilecek, böylece kişi hak ve özgürlükleri korunacak ve demokratik hukuk devleti güvence altına alınacaktır³.

Nitekim Anayasa'nın 125. maddesinde, *"İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır."* hükmüne yer verilerek bu husus anayasal güvenceye kavuşturulmuştur.

Anayasa Mahkemesine göre,

*"(...) yargı denetimi unsuru, hukuk devleti ilkesinin diğer öğelerinin güvencesini oluşturan temel ögedir. Çünkü insan haklarına saygılı olmayan ve davranışlarında hukuk ve Anayasaya uymayan bir yönetimi bu tutumundan caydıran ve onu meşruluk ve hukukilik sınırı içinde kalmak zorunda bırakan güç, yargı denetimi gücü ve yetkisidir.(...)"*⁴

İdari yargı sistemimizde, idarenin faaliyetlerinin hukuka uygunluk denetimi için iki tür dava öngörülmüştür. Birincisi, idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan "iptal dava"ları; ikincisi ise, idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan "tam yargı dava"larıdır.

İdarenin yargısal denetiminin ve dolayısıyla hukuk devleti ilkesinin somutlaştırılmasında tam yargı davalarının da önemli bir görev üstlendiği yadsınamaz olsa dahi bu konuda asıl ve en etkili araç iptal davasıdır. Zira iptal davasının amacı davacının kişisel menfaatinin korunmasıyla birlikte ancak onun ötesinde, hukuk düzeninin korunmasıdır. Dava sonucunda, eğer idari işlemin hukuka aykırı olduğu tespit edilirse işlem iptal edilerek, hukuk aleminde hiç yokmuş gibi hukuk düzenini ilgilendiren bir karar

² Kanuni idare ilkesi hem idarenin eylem ve işlemlerinin kanuna dayanmasını hem de kanuna aykırı olmamasını ifade eder. Bu konuda bkz. Emre Akbulut, **Türk İdare Hukukunda Kanuni İdare İlkesi**, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2013, s.17; Ender Ethem Atay, **İdare Hukuku**, 4. b., Turhan Kitabevi, Ankara, 2014, s.160; Kemal Gözler, **İdare Hukuku**, Cilt I, 2. b., Ekin Yayınevi, Bursa, 2009. s.112; Bahtiyar Akyılmaz / Murat Sezginer / Cemil Kaya, **Türk İdare Hukuku**, 5. b., Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2014 s.140; Turan Yıldırım – Nur Karan, **İdare Hukuku I**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2009, s.3-7

³ Sait Güran, "Yargı Denetiminin Kapsamı", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Sulhi Dönmezer'e Armağan, S. 1 - 4, Y. 86 – 87, ss. 35-45, s. 36. aynı yönde AYM, *"Hukuk devletinde, yönetimin tüm eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğu zorunludur. Bu nedenle hukuk devletinin vazgeçilmez koşullarından birisi, idarenin yargısal denetimidir"* E. 1990/40, K. 1991/33, K.T. 01.10.1991, , <http://www.anayasa.gov.tr>, (15.05.2015).

⁴ AYM, E. 1976/1, K. 1976/28, K.T. 25.5.1976, <http://www.anayasa.gov.tr>, (15.05.2015).

verilmektedir. Bu yönüyle iptal davası kanuni idare ilkesini vurgulayan en çarpıcı davadır⁵. Ancak tüm bu anlattıklarımızın ötesinde iptal davalarının en belirgin özelliği, dava açabilmek için bir “hak” ihlalinin değil “hak”tan daha geniş bir zeminde yer alan “menfaat” ihlalinin yeterli görülmesidir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 2. maddesinde iptal davaları, “*idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan*” davalar olarak tanımlanmıştır. Maddeden de anlaşılacağı üzere davacı ile iptal davasına konu idari işlem arasında bir menfaat ilişkisinin bulunması iptal davası açabilmenin ön şartıdır. Nitekim bu husus “*menfaat yoksa dava yoktur*” şeklinde eski bir Fransız deyiimiyle ifade edilen, öğretisi ve uygulama tarafından da kabul edilen bir yargılama usulü ilkesidir⁶.

Danıştay bu ön koşulun varlık sebebini şu şekilde ortaya koymaktadır.

*“İdari işlemlerin hukuka uygunluğunun yargı yoluyla denetimini amaçlayan iptal davasının görüşülebilmesinin ön koşullardan biri olan "dava açma ehliyeti", her idari işleme karşı herkes tarafından iptal davası açılmasının, idari işlemlerde istikrarsızlığa neden olmaması ve idarenin işleyişinin bu yüzden olumsuz etkilenmemesi amacıyla dava konusu edilecek işlem ile dava açacak kişi arasında belli ölçütler içinde menfaat ilişkisinin varlığını ifade etmektedir.”*⁷

Esasen iptal davasında aranan menfaat ihlali koşulunun hukuk hayatımızdaki yeri, cismi ile ters orantılıdır. İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun yalnızca 2. maddesinde iki kelimelik yer tutan menfaat ihlali koşulu, kavram olarak bütün bir kamu hukuku sistemini ilgilendirmekte ve etkilemektedir. Çünkü bu koşulun geniş ya da dar tanımlanması iptal davaları yoluyla idarenin denetlenmesini ve bu bağlamda hukuk devletinin gerçekleşmesi yönündeki tüm girişimleri yakından ilgilendirmektedir.

Tanımlı yasal düzenlemelerle açıkça yapılmamış olan bu kavramının öğretilerde ve yargı içtihatlarında farklı değerlendirmelere tabi tutulması iptal davasının kimler tarafından

⁵ Sami Selçuk, “Yönetimde Yasallık İlkesi ve Bunun Sağlanması”, **Danıştay Dergisi**, Y.9, S.32-33, Ankara, 1979, ss.45 - 85, s.75.

⁶ Lionel Neville Brown / John S. Bell, **French Administrative Law**, 5th ed., Oxford University Press, Oxford 1998, s.158, Emel Hanağası, **Davada Menfaat**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2009, s.9.

⁷ D.6.D., E. 2010/1235 K. 2014/418 K.T. 28.1.2014, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (15.05.2015).

açılabilceği sorununun her daim tartişma konusu olma niteliğini taze tutmuştur. Kanaatimizce tanım yaparak kavramı sınırlamak yerine, doktrinin büyük bir çoğunlukla, idari yargı mercilerinin istikrarla ifade ettiği menfaatin kişisel, güncel ve meşru olma nitelikleri üzerinden yola çıkılarak dava konusu işleme göre davacının menfaatinin ihlal edilip edilmediğini tespit etmek bu şartın konuluş amacına daha uygun dřecektir⁸.

Türk idare hukuku sisteminde önemli bir yere ve işleve sahip olan iptal davasının teorisinde ve uygulamasında menfaat ihlali şartının konumunu belirlemek çalışmamızın asıl amacıdır. Bununla bağlantılı bir diğer amacımız ise, menfaat ihlali şartının teorik ve pratik temellerini ve yargı organlarının bu şarta bakışını ortaya koymaktır.

Bu çerçevede öncelikle bir idari yargılama usulü kavramı olarak menfaatin, hak ihlalden farkı ortaya konulacak, medeni yargılama usulündeki menfaat kavramı ile benzeştiği ve farklılaştığı noktalar saptanarak, anlamı, içeriği ve hukuki niteliğinin ne olduğu sorularına cevap aranacaktır.

İptal davasının hukuk devleti ilkesini gerçekleştirme ile kişi hak ve hürriyetlerini koruma amacı çerçevesinde, menfaat kavramının söz konusu davayla ilişkisi ifade edilecektir. İptal davası açma olanağı açısından menfaat ihlali kavramı yorumlanırken, meşru, kişisel ve güncel olma nitelikleri saptanırken çizilecek sınırlar, idarenin yargısal denetiminin ve dolayısıyla hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesi açısından taşıdığı önem göz önüne alınarak değerlendirilecektir.

Çalışmamızın **birinci bölümü**, menfaat kavramının teorik temellerine ayrılacaktır. Bu çerçevede öncelikle hak kavramından nasıl farklı olduğu saptanarak menfaat ihlali şartının idari yargılama hukukunda ne anlama geldiği belirlenecek, medeni yargılama usulü hukukundaki menfaat kavramı ile karşılaştırılarak, hukuki niteliği ortaya konmaya çalışılacaktır.

İkinci bölümde ise menfaat ihlali şartı iptal davasının amacı bakımından incelenecektir. İptal davalarının hukuk devletini gerçekleştirme amacı ile kişi hak ve hürriyetlerini koruma amacı ayrı ayrı ele alınarak, menfaat ihlali şartının bu amaçları gerçekleştirmedeki rolü üzerinde durulacaktır.

⁸ Cemil Kaya, “Danıştay Kararları Işığında İptal Davaları Açısından Sendikaların Subjektif Dava Ehliyeti”, **Prof. Dr. Ali Naim İnan’a Armağan**, Seçkin Yayıncılık, şubat 2009, ss.1215-1250, s.1216.

Nihayet **üçüncü bölüm** menfaat kavramında aranan niteliklere ilişkindir. Bu bölümde menfaatin meşru, kişisel ve güncel olma nitelikleri öğretinin görüşleri ve Danıştay içtihatları ışığında incelenecektir. Meşruluk niteliğinin anlamı ve içeriği ortaya konduktan sonra menfaatin kişiselliği doğrudan ya da dolaylı olmasına göre ayrı ayrı değerlendirilecektir. Dolaylı kişisel menfaat ilişkisi yargı kararları ışığında gruplandırılan davacının kimliği üzerinden kurulacaktır. Yine bu başlık altında menfaat kümelerinin ortak dolaylı menfaati meselesine yer verilecektir. Son olarak menfaatin dava açıldığı anda doğmuş veya doğmamış olmasının, dava boyunca devam edip etmemesinin güncelik niteliğine etkisi ele alınacaktır.



BİRİNCİ BÖLÜM

TEORİK TEMELLERİ BAKIMINDAN MENFAAT KAVRAMI

I. MENFAAT KAVRAMININ ANLAMI VE İÇERİĞİ

A. HAK - MENFAAT İLİŞKİSİ

Genel anlamda hak kavramı, kişiye tanınmış bir davranış imkânını, hukuki bir iktidarı, yetkiyi ifade eder¹.

Hak, hukuk sözlüğüne göre “*hukuken korunan menfaat, adalet, insaf, hakkaniyet, kişilere tanınan yetki, davranış özgürlüğü, edinebilme, sahiplik ileri sürebilme yetkisi, yasaca tanınan ayrıcalık*”² anlamlarına gelmektedir.

Türk Hukuk Lugatı’nda ise hak kavramı nesnel ve öznel hak olarak iki başlıkta incelenmekte ve öznel hak, nesnel hakkın (hukukun) usul ve kurallarına dayanarak hak sahibi sıfatıyla fertlere veya devletlere tanınan yetkiler olarak tanımlanmaktadır³.

¹ F. H. Saymen, **Türk Medeni Hukuku**, C. I (Umumî Prensipler), İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1956, s. 220; Necip Bilge **Hukuk Başlangıcı, Hukukun Temel İlkeleri**, Turhan Kitabevi, Ankara 1990, s. 206.

² Ejder Yılmaz, **(Öğrenciler İçin) Hukuk Sözlüğü**, 5. b., Yetkin Yayınları, Ankara 2014, s. 250

³ Turan Yıldırım, “İdari Yargılama Usulü Kanundaki Son Değişiklikler”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:8, S:1-3, 1994, ss.101-126, s.102.

Hak kavramını irade teorisi⁴ “*hukuk düzeninin üstünde insan tabiatında mevcut bir irade kudreti*”, menfaat teorisi⁵ “*hukuk düzeni tarafından korunan menfaat*”, karma teori⁶ “*objektif hukuk tarafından korunan ve sahibine bu korunmadan yararlanma için irade hakimiyeti veren bir menfaat*” olarak tanımlamaktadır⁷. Jellinek’in karma teorisi günümüzde hakkın niteliğine ilişkin egemen olan teoridir⁸. Hak kavramının tanımından da anlaşılacağı üzere bu teoride menfaat, hakkın özünü, maddi unsurunu; irade ise şekli unsurunu oluşturmaktadır. Bir haktan bahsedebilmek için öncelikle bir menfaatin varlığı gereklidir. Ancak, bu da yeterli değildir. Bir menfaatin hak sayılabilmesi için, menfaat sahibinin bu menfaatten yararlanma iradesinin hukuk tarafından korunuyor olması gereklidir.

Hak geniş anlamda, kişilere hukuk kuralları tarafından diğer kişilerin davranışları ya da mallar üzerinde tanınmış olan yetkililerdir. Hak kavramını hukuk kurallarının tanıdığı menfaatler olarak da tanımlamak mümkündür⁹.

Genel kabul gören tanımı ile, hukuken korunan ve sahibine bu korunmadan yararlanma yetkisi tanıyan menfaat haktır¹⁰. Her hak mutlaka yazılı veya yazılı olmayan bir

⁴ Sübjektif hakkı, irade iktidarı ekseninde tarif eden ve irade kuramının temellerini ortaya atan irade kuramının önemli savunucularından Windscheid, sübjektif hakları iki kategoriye ayırmıştır: birinci kategori, irade sahibinin fiil ve hareketleri bakımından başka kimselerin belli sınırlara uymalarını gerektiren iktidarını ifade ederken; ikinci kategori, hak sahibinin hakkı doğurma, değiştirme ve kaldırma iktidarını ifade eder. Ferit Ayiter, Sübjektif Hak: Hususi Haklar İlminde Umumiyetle Kabul Edilen Sübjektif Hak Nazariyesi, **Adliye Ceridesi**, Y.29, S.3, ss. 154-167, s. 154.

⁵ Jhering, irade kuramının kişilerin irade sahibi olmadan ya da hak sahibi olduklarının farkında olmadan hak sahibi olabilmelerini açıklamayacağını belirtmiştir. Jhering, irade kuramını eleştirerek hukukun irade için değil, iradenin hukuk dolayısıyla mevcut olduğunu, irade kuramının temyiz kudreti olmayan kimselerin hak sahipliğini açıklamaktan aciz olduğunu belirtmiş ve bu doğrultuda sübjektif hakkı “hukuken himaye edilen menfaatler” biçiminde tanımlayarak menfaat kuramını geliştirmiştir. Ayiter, a.g.m., s.154-158, Adnan Güriz, **Hukuk Felsefesi**, 9. b., Siyasal Yayınları, Ankara 2014, s. 132-134.

⁶ Jellinek, sübjektif hakların içinde biri hukuki imkan ve diğeri hukuki cevaz (izin) olmak üzere iki unsur olduğunu ve bu ayrım sayesinde kamu hukuku ve özel hukuktaki hakların niteliklerinin açıklanabileceğini savunmuştur. Buna göre, özel hukuk alanındaki haklarda bu iki unsur her zaman birlikteyken, kamu hukuku alanındaki bazı haklarda sadece hukuki imkan unsuru bulunur. Bu haklar, izin veren hukuk kurallarına değil, iktidar tanıyan hukuk kurallarına dayanır ve doğal özgürlük alanını genişletirler. Ayiter, a.g.m., s.160-163.

⁷ Cankat Taşkın, “İdari Yargıda Menfaat İlkesinde Yaşanan Sorunlar” **Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kazancı Hukuk Dergisi** Sayı: 65-66 ss. 39-80, 2010, s.44.

⁸ Bkz. S. Ş. Ansay, **Hukuk Bilimine Başlangıç**, Ankara 1958, <http://auhf.ankara.edu.tr/kitaplar/diger-esserler/>, (02.02.2014), s.108; Adnan Güriz, “Hak Kavramı”, **Çağdaş Hukuk Felsefesi ve Hukuk Kuramı İncelemeleri**, haz. Hayrettin Ökçesiz, İstanbul 1997, ss. 134–159, s. 138; Selahattin Keyman, **Hukuka Giriş**, Yetkin Yayınları, Ankara 2000, s. 144; Bilge-**Hukuk Başlangıcı**, a.g.e., s. 221.

⁹ Turan Yıldırım, **İdari Yargı**, Beta Yayınları, 2. b., İstanbul 2010 s. 392.

¹⁰ Kemal Oğuzman, Nami Barlas, **Medeni Hukuk Dersleri**, Vedat Yayıncılık, 20 b., İstanbul, 2014 s.97; “*hak, hukuken korunmasını istemek yetkisine sahip bulunduğumuz çıkardır.*” Selahattin Sulhi Tekinay, **Medeni Hukukun Genel Esasları ve Gerçek Kişiler Hukuku**, 6. b., Filiz Kitabevi, İstanbul 1992, s.129; “*Hak hukuken korunan ve yararlanılması hak sahibinin iradesine bırakılan menfaatlerdir.*” Bilge Öztan,

hukuk kuralına dayanır. Bu nedenle hukukun tanımadığı bir yetki, korumadığı bir menfaat hak olarak nitelendirilemez¹¹.

Hak için yaptığımız genel tanım “hukuken korunan menfaat” ise menfaat sözcüğünü de tanımlamamız gerekir.

Bonnard'ın ifade ettiği gibi, menfaat, “kesinleştirilmeye ihtiyaç duyan belirsiz bir formüldür”¹². *Vedel* de, “Hiçbir şey, dava açmakta menfaati tanımlamak kadar zor değildir kaldı ki, tam olarak mantıklı bir formül verilip verilemeyeceği de şüphelidir.” diyerek kavramın tanımlanmasındaki zorluğa dikkat çekmiştir¹³.

“Menfaat”, Arapça kökenli isim türünde bir sözcük olup genel olarak yarar, çıkar, kar olarak açıklanmakta¹⁴, hem “yarar”, hem “çıkar”, hem “kâr” kelimelerinin anlamlarını bünyesinde barındırmaktadır¹⁵.

Türk Hukuk Lugatı'nda menfaat, “bir şeyin istismal kabiliyeti derecesinin para ile ölçülmesine maddi kıymet denmekte, bir şeyin zaman ve mekan itibariyle herkes için haiz olduğu kıymet objektif, belli bir kişi için ifade ettiği kıymet ise subjektif olmakta, bu subjektif kıymete hukukta menfaat denmektedir.” şeklinde tanımlanmıştır¹⁶.

Sarıca'ya göre, hak hukuken korunan menfaat olarak sahibine başkalarından bir şey talep edebilme gücü verdiği halde, menfaat kişiye tanınmış bir kudret değildir. Dolayısıyla bir kişi menfaatine dayanarak başkalarından bir şey talep edebilme kudretine sahip olmadığı

Medeni Hukukun Temel Kavramları, 39. b., Turhan Kitabevi, Ankara 2014, s.71; “*Hak, birşeyi yapmak veya başkalarından belirli bir şekilde davranmayı veya birşey yapmayı isteme yetkisidir*”, Adnan Güriz, **Hukuk Başlangıcı**, 8. b., Siyasal Kitapevi, Ankara, 2001, s. 44; “*Hak, hukuk tarafından bireylere tanınan, korunmasını isteme hususunda bireylerin yetkili kılındıkları menfaatlerdir*”, Abdullah Dinçkol, **Temel Hukuk Bilgisi**, 4. b., Der Yayınları, İstanbul, 2007, s. 141; “*Hukuk kuralına dayanan, hukuk düzenince korunmuş olan ve kişinin serbest iradesiyle yararlanabileceği menfaat, başka bir deyişle, avantajlı, ayrıcalıklı hukuki konumdur hak*.” Rona Serozan, **Medeni Hukuk: Genel Bölüm**, 5. b., Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2014, s. 144; “*Hak; Hukuk düzeni'nin koruması ve sağlaması altında olan menfaattir. (Hakların gerçekleşmesi, sahibinin iradesine bırakılmış olabilir)*.” Hüseyin Hatemi, **Medeni Hukuka Giriş**, 7. b., İstanbul, Vedat Kitapçılık, 2013, s. 112.

¹¹ Turgut Akıntürk, *Medeni Hukuk*, Beta Yayınları 12. Bası, İstanbul, 2010, s. 29

¹² Roger Bonnard, **Précis de droit administratif**, Paris, Librairie du Recueil Sirey (société anonyme) 1935, s. 203. (Eserin ilgili kısmını bizim için Türkçe'ye çeviren sayın Alper Aslan'a teşekkür ederim.)

¹³ Georges Vedel, **Droit administratif**, Presss Universitaires de France, 1964, s. 427. (Eserin ilgili kısmını bizim için Türkçe'ye çeviren sayın Alper Aslan'a teşekkür ederim.)

¹⁴ Ejder Yılmaz, a.g.e. s.799, Türk Dil Kurumu, www.tdk.gov.tr (09.09.2014).

¹⁵ **Meydan Larousse Ansiklopedisi**, 24 C. İstanbul 1973, C. VIII, s. 612; Ferit Develioğlu, **Osmanlıca Türkçe Ansiklopedik Lûgat**, İnkılâp ve Aka Kitabevi Yayınları, Ankara 1997, s. 614.

¹⁶ Gürsel Özkan, **Hukuk Devleti ve Yargı Denetimi**, Saydam Matbaacılık, Ankara, 1995 s.172.

gibi zorla başkalarından menfaatine riayet etmelerini de isteyemez¹⁷. İşte iptal davalarında aranan menfaat de, hak ihlaline konu menfaatin aksine bu bahsettiğimiz alelade menfaattir¹⁸. Ancak hak ve menfaat kavramları ve bunların zedelenmesi ve kayba uğraması halleri, çoğu kez iç içe girmiş, birbirinden ayırt edilemeyecek durumlardır¹⁹. Daha önce de belirttiğimiz gibi, bir menfaatin hak sayılabilmesi için, menfaatin varlığının yanı sıra bu menfaatten yararlanma iradesinin de hukuk düzeni tarafından korunuyor olması gerekir²⁰. Bunun bir sonucu olarak hak ve menfaat kavramları buluştuğunda, karşılaştığında önderlik, eksen kavram olma kimliği menfaat kavramında toplanmaktadır²¹. Hak daha özel ve kuvvetli, menfaat ise daha genel ve geniş kapsamlı bir ilişkiyi ifade etmektedir²².

Her hak ihlali menfaat ihlali olmakla birlikte, diğer bir deyişle hak kaybı yaratan olguların, hukuk açısından bakıldıkça, öncelikle ve mutlaka menfaat ihlali de içerdiği söylenebilirse de²³, her menfaat ihlali hak ihlali oluşturmamaktadır. Dolayısıyla iptal davası açısından “*ihlal edilmiş menfaat alelade bir menfaat olabileceği gibi hukuken himaye edilmiş bir menfaat yani subjektif bir hak*” da olabilir²⁴.

Doktrinde hak ve menfaat kavramları arasındaki farkın hukuken korunma noktasından kaynaklanmadığı, zira menfaatin hukuki korumadan tamamen yoksun olmadığını, bu iki kavram arasındaki farkın hukuki himayenin biçiminden kaynaklandığı savunulmaktadır. “*Menfaat, kamu yararına uygunluğun sağlanması amacı ile yapılan denetim çerçevesinde dolaylı biçimde korunmakta iken, hak hukuk tarafından doğrudan*

¹⁷ Ragıp Sarıca, **İdari Kaza**, Kenan Matbaası, İstanbul, 1949, s. 29.

¹⁸ Ibid., s. 29.

¹⁹ Mükbil Özyörük, *İdari Yargı Ders Notları*, Ankara 1977, s.209.

²⁰ Hanağası, a.g.e., s. 53.

²¹ Yahya Kazım Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, Cilt 2, Yetkin Yayınları, Ankara 2012, s. 230.

²² Yılmaz Aliefendioğlu, “İdari Yargıda Ehliyet”, **Danıştay Yardımlaşma Derneği Yayın Organı**, S.4, 1978, s.25; Oğuz Sancakdar, “İdari Yargıda Tek Dilekçe İle Dava Açma” (Karşılaştırmalı Hukuki Analiz), **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.9 S.2, İzmir, 2007, ss.223-270, s.244; Tekinsoy da, hakkın, menfaatin özel bir durumunu işaret ettiğini, bu durumun özelliğinin bir menfaate hukuk düzeni tarafından ayrıcalık tanınarak bu ayrıcalıklı menfaatin sahibinin de bu ayrıcalıklı durumun süregitmesi yönünde yetkiyle donatılmış olmasından kaynaklandığını savunmaktadır. Ali Orhan Tekinsoy, (İdarenin Yargısal Denetimi Çerçevesinde) İptal Davaları ve Dava Ehliyeti, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı Yayın ve Dokümantasyon Dairesi Tez Merkezi, Tez No: 100134, Ankara 2001, s.127.

²³ Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, a.g.e., s.229.

²⁴ Ali Sıtkı, Gökalp, “İptal Davaları”, **Yüzyıl Boyunca Danıştay (1868-1968)**, Ankara, Türk Tarih Kurumu, ss.440-480, Ankara, 1968, s. 452.

*korunan bir menfaattir*²⁵ denilerek hukuki himayeler arasındaki biçim farkı bu şekilde ortaya konulmaktadır. Daha açık bir ifadeyle, hak ve menfaat kavramlarının, özel hukukta genel kabul gören anlamlarından farklı olarak, kamu hukuku alanında çok önemli bir değişime uğramış olarak düşünülmesi ve algılanması gerektiği ileri sürülmektedir²⁶. Kamu hukukunda menfaat kavramının hak kavramı ile aynı etkiye sahip olduğu ve dolaylı biçimde aynı hukuksal korumadan yararlandığı belirtilmektedir²⁷.

Gerçekten de kamu hukukunda menfaatin hem anlam hem de sahip olduğu hukuksal etki açısından özel hukuk kabullerinden farklı bir biçimde ele alınması gerekmektedir. Kamu hukukunda menfaat, hak mertebesine ulaşmadığı sürece kişiyi hukuki himayeden yararlandıramayacak bir kavram değildir. Aksini iddia etmek idari yargılama hukukunda iptal davaları açabilmek için aranan, idari işlemde dolayı davacının menfaatinin ihlal edilmiş olması şartındaki menfaat kavramı ile hak kavramının yani hak ihlalinin kastedildiği sonucuna götürür ki bu doğru bir sonuç değildir. İdarenin yargısal yolla denetlenmesi amacının bir ürünü olan iptal davalarında menfaat özel hukuktan farklı olarak, önemli ve kanaatimizce gerekli bir değişime uğrayarak hukuki himaye noktasında bir hak etkisi ve sonucunu meydana getirmektedir.

B. İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA MENFAAT KAVRAMI

İptal davasının esas yönünden incelenebilir sayılması için davacı bakımından iki ön koşulun gerçekleşmesi gerekmektedir. Birinci koşul, genel yetenek koşuludur. Bu koşul yalnız iptal davasının değil bütün davaların açılabilmesi için gereklidir²⁸.

Davanın esasına girilebilmesi için gerçekleşmesi gereken “ tarafların ehliyeti” kavramı ile bir yandan, davacının herhangi bir davada “ taraf” olabilme ve “dava açabilme”

²⁵ Turgut Tan, **İdari İşlemin Geri Alınması**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayınları, no:298, Sevinç Matbaası, Ankara, 1970, s.61.

²⁶ İl Han Özay, **Günlükte Yönetim II - Yargısal Korunma**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010, s. 78.

²⁷ Ibid., s. 78.

²⁸ Yasemin Özdek, “İptal Davasında Menfaat Koşulu”, **Amme İdaresi Dergisi**, c:24, s:1, Mart, 1991, ss. 99-115, s.99.

yeteneği; diğer yandan, “husumet” yani davalının söz konusu davada “taraf” olabilme ve “kendisine karşı açılmış bulunan davayı yürütebilme yeteneği” kast edilmektedir²⁹.

Bu başlık altındaki taraf ehliyeti ile anlatılmak istenen ise yalnızca davacının davada taraf olabilme ve dava açabilme yeteneğidir. Husumet yani davalının davada taraf olabilme ve kendisine karşı açılmış olan davayı yürütebilme yeteneği konumuzun dışındadır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 31. maddesinin 1. fıkrası, ehliyet hususunda Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanuna atıf yapmıştır³⁰. 19 Haziran 1927 tarih ve 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu’nun (HUMK) yerini alan 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu (HMK); 12 Ocak 2011 tarihinde TBMM Genel Kurulu’nda kabul edilmiş, 4 Şubat 2011 tarih ve 27836 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış ve 1 Ekim 2011 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Dolayısıyla artık İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu’na atıf yapılan yerleri Hukuk Muhakemeleri Kanunu olarak kabul etmek gerekir. Kanunkoyucu, HMK 50. maddedeki “*Medenî haklardan yararlanma ehliyetine sahip olan, davada taraf ehliyetine de sahiptir.*” hükmü ile taraf ehliyeti konusunda, 51.maddede yer alan “*Dava ehliyeti, medenî hakları kullanma ehliyetine*

²⁹ Gürsel Kaplan, “İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet Sorunu Üzerine Düşünceler”, **Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı: 2008/2, ss. 23-54, s.24, “Danıştay Kararları ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet”, **İÜHFİM**, Cilt LXIX, Sayı 1-2, Yıl 2011, ss.347-389, s.349.

³⁰ Kaplan’a göre HMK’nın ilgili maddelerinde geçen ehliyet deyimini, hem davalıyı hem davacıyı ifade etmek için kullanıldığı halde İYUK m.31’de geçen ehliyet deyimiyile yalnızca davacı taraf olabilme yeteneği ve dava açabilme yeteneği kastedilmektedir. Çünkü davalının taraf ve davayı yürütebilme ehliyetinin HMK hükümlerine göre değil idare hukuku kurallarına göre belirlenmesi eşyanın tabiyatı gereğidir. Kanun koyucu da İYUK 14/3-d bendinde davalının taraf ve davayı yürütebilme yeteneğini anlatmak için ehliyetten ayrı olarak husumet deyimini kullanmış ve esas hakkında herhangi bir kural koymayarak koşulları tayin ve tespiti idari yargı yerlerine bırakmıştır. Kaplan, “İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet Sorunu Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s.27, “Danıştay Kararları ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet”, a.g.m., s.350. Aynı yönde bkz. Kazım Yenice – Yüksel Esin, **İdari Yargılama Usulü Cilt-2 (Açıklamalı-İzahatlı-Notlu)**, Arısan Matbaacılık, Ankara, 1983, s.456; Hüseyin Çelikkol, “İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet”, **Adalet Dergisi**, S: 3, 1985, ss.749-770, s.750; Yüksel Esin, **Danıştay’da Açılacak Tazminat Davaları**, 2.b., Ankara, 1976; Füzuan İkinçioğulları, “Dâva Açma Ehliyeti”, **İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler I**, Danıştay Başkanlığı, Ankara, 1976, s. 138. Yine Kaplan’a göre her ne kadar husumet ehliyeti yönünden Medeni Kanun hükümlerine doğrudan atıf yapılmamış olsa da idari yargıç bu konuda hiçbir kural ile bağlı değildir şeklinde bir sonuç çıkarılamaz. İdari yargıç yasal düzenlemelerin deyimsel ve biçimsel kurallarıyla bağlı değildir fakat hem hak ve fiil ehliyeti ile ilgili kurallara uygun davranmalı hem de bu kuralların hukuk devletini sağlamaya yönelik en önemli koşul olan idarenin yargısal denetimini engellememesini sağlamalıdır. Yargılama faaliyeti sırasında ihtiyaçlara cevap verecek çözümler üretirken bu ikisi arasında hassas bir denge kurmalıdır. “İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet Sorunu Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s.30, “Danıştay Kararları ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet”, a.g.m., s.359.

göre belirlenir” hükmü ile de dava ehliyeti konusunda Medeni Kanun’a göndermede bulunmuştur.

Temelini medeni yargılama hukukunda bulan usuli bir kavram olan³¹ bir davada davacı ya da davalı olabilme yeteneğini³² ifade eden taraf ehliyetinin³³, Medeni Kanun’a göre belirlenecek olması ile kastedilen, hukuk düzenince kişi olarak kabul edilenlerin taraf ehliyetlerinin bulunduğu³⁴. Taraf ehliyeti medeni hukuktaki hak (medeni haklardan istifade) ehliyetinin medeni usul hukukunda büründüğü şeklidir³⁵. Bu durumda, bir davada taraf olarak yer alabilecek kimseler, medeni hukukun çizdiği prensipler dahilinde ya gerçek kişi ya da tüzel kişi olmalıdır.

Medeni Kanun’un 8. maddesine göre, her insanın hak ehliyeti vardır. Yine aynı kanunun 28. maddesine göre gerçek kişilerde hak ehliyeti tam ve sağ doğmak kaydıyla ana rahmine düşme anıyla başlamakta ve ölümle sona ermektedir.

Medeni Kanun’un 48. maddesine göre hukuk düzenince kişi olarak kabul edildiklerinden dolayı tüzel kişiler de cins, yaş, hısımlık gibi yaradılış gereği insana özgü niteliklere bağlı olanlar dışındaki bütün haklara ve borçlara ehildirler³⁶. Özel hukuk tüzel kişileri için taraf ehliyeti Medeni Kanun hükümlerine göre kuruldukları andan itibaren, kamu tüzel kişilerinin taraf ehliyeti ise özel hukuk tüzel kişilerininkinden farklı olarak kanunla veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak kurulmalarından itibaren başlamakta ve ortadan kaldırılmalarına kadar sürmektedir. Hemen belirtmek gerekir ki tüzel kişinin açtığı ya da

³¹ Bilge Umar, Medeni Usul Hukukunda Davanın Dinlenme Şartı Olarak Ehliyet, **İÜHF**M, 1963/3, ss. 591–619, s.593.

³² Baki Kuru - Ramazan Aslan - Ejder Yılmaz, Medeni Usul Hukuku, 25. b., Yetkin Yayınları Ankara 2014, s. 242; Yenice taraf ehliyetini, “*bir dava münasebetinin aktif veya pasif süjesi olma yeterliği*”, şeklinde tanımlamaktadır, Kazım Yenice, “Taraf Yeterliği”, **Adalet Dergisi**, Y.1963 S.9–10, ss. 937–953, s. 940; Alangoya ise, “*medeni usul ilişkisinin tarafı olabilme ehliyeti*” olarak tanımlamaktadır. Yavuz Alangoya, **Medeni Usul Hukuku Esasları**, İstanbul, 2001, s.114.

³³ Doktrinde çoğunlukla taraf ehliyeti kavramı kullanıyor olsa da (Baki Kuru, “Dava Şartları”, **Ord.Prof.Dr.Sabri Şakir ANSAY’ın Hatırasına Armağan**, Ankara, 1964, ss.109-147, s. 118; Alangoya, a.g.e., s. 114) bu kavrama karşılık üzere Berkin, ‘husumet ehliyeti’ kavramını (Necmettin M. Berkin, “Tatbikatçılara Medeni Usul Hukuku Rehberi.” İstanbul 1981); Postacıoğlu ‘istifade ehliyeti’ kavramını (İlhan Postacıoğlu, **Medeni Usul Hukuku Dersleri**, İstanbul, 1975 s.206.); Yenice ise ‘taraf yeterliliği’ kavramını kullanmaktadır. Yenice, a.g.m. s.937.

³⁴ Seçkin Yavuzdoğan, İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 31. Maddesi Çerçevesinde Medeni Yargılama Hukuku-İdari Yargılama Hukuku İlişkisi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi s.112.

³⁵ Umar, a.g.m., s. 592; Alangoya, a.g.e., s. 114; “*Taraf ehliyeti, Medeni Hukuktaki medeni haklardan istifade (hak) ehliyetinin Medeni Usul Hukukunda büründüğü şeklidir*” Yargıtay Hukuk Genel Kurulu’nun, 30.5.2001 tarih ve E.2001/443 K.2001/458 sayılı kararı, **Yargıtay Kararları Dergisi**, Y:2001 S.9, s. 1321.

³⁶ Berkin, a.g.e., s. 10; Umar, a.g.m., s. 596; Alangoya, a.g.e., s. 116.

kişilere karşı açılacak davalarda taraf, tüzel kişinin üyeleri değil, bizzat tüzel kişinin kendisidir³⁷.

Kişinin bir davayı yürütebilmesi için taraf ehliyetine sahip olması yeterli olmayıp dava ehliyetine de sahip olması gerekmektedir. Bir kimsenin iradi davranışlarıyla hukuki sonuçlar meydana getirebilmesini ifade eden³⁸ fiil ehliyetinin usul hukukunda büründüğü şekil “dava ehliyeti”dir.

Medeni hakları kullanma (fiil) ehliyetine sahip bütün gerçek ve tüzel kişiler dava ehliyetine de sahiptir. Ayırt etme gücüne sahip ve kısıtlı olmayan her ergin kişinin tam dava ehliyeti vardır. Ayırt etme gücüne sahip küçükler ve kısıtlılar da medeni kanunda istisnai olarak düzenlenen bazı hallerde sınırlı dava ehliyetine sahiptirler. Ayırt etme gücünden yoksun olan kişilerin ise fiil ehliyeti ve bundan dolayı dava ehliyeti yoktur.

Medeni Kanununun 49. maddesine göre tüzel kişiler, kanuna ve kuruluş belgelerine göre gerekli organlara sahip olmakla, fiil ehliyetini kazanırlar ve yetkili organları eli ile kullanırlar. Bir başka ifadeyle gerek özel hukuk tüzel kişileri gerek kamu hukuku tüzel kişileri yetkili organları aracılığıyla dava açabilir ve davalı olabilirler. Tüzel kişilerin organları, davada yasal temsilci durumdadır³⁹.

Görüldüğü gibi Hukuk Muhakemeleri Kanunu ve Medeni Kanun’daki söz konusu hükümler uyarınca taraf ve dava ehliyeti yalnızca gerçek ve tüzel kişiler üzerinde somutlaşmaktadır. Özel hukuk yargılama usulü açısından geçerli olan bu düzenlemeler, kural olarak idari yargılama usulünde de geçerlidir. Bununla birlikte idari yargılama usulünün kendine özgü yapısı, bazı durumlarda tüzel kişiliği bulunmayan kuruluşların da davacı ve davalı olarak kabul edilmesini mümkün kılmaktadır. Çünkü bu kuruluşlar tüzel kişilikleri olmamasına rağmen kamu hukukunca düzenlenen görev, ödev ve yetkileri yönünden birer hukuk sujesi oldukları için⁴⁰, bazı hallerde tüzel kişiler derecesinde yetkilere sahiptir. Kendi görev alanları içindeki konularda icrai kararlar alabilmekte ve uygulayabilmektedir.

³⁷ Saim Üstündağ, **Medeni Yargılama Hukuku**, C.1-2, 7.b., İstanbul, 2000, s.291.

³⁸ Kemal Oğuzman, Özer Seliçi, Saibe Oktay, **Kişiler Hukuku (Gerçek ve Tüzel Kişiler)**, 14.b., İstanbul, 2014, s. 35

³⁹ Özdek, a.g.m., s. 100

⁴⁰ Balta, idare hukuku sujeslerini; kamu tüzelkişileri, organ sujeliği, özel hukuk tüzelkişilikleri ve gerçek kişiler olarak dört gruba ayırmakta ve tüzelkişiliği olmayan kamu kurum, organ ve mercilerini organ sujesi olarak nitelemektedir. Tahsin Bekir Balta, **İdare Hukukuna Giriş**, Ankara, TODAİE, 1970, s. 198-200.

Başka bir deyişle idari yargıdaki taraf yeteneği anlayışı, adli yargıdakinden farklı olduğu için Hukuk Muhakemeleri Kanunu ve Medeni Kanun hükümleri idari yargıda yetersiz kalmaktadır⁴¹. Zaten idari yargı yerleri de sorunu “kamu düzeninden” sayarak⁴², tüzel kişilikleri olmayan kamu kuruluşlarının taraf ehliyetinin kabul edilmemesinin iptal davalarının niteliği ve amacıyla bağdaşmadığından hareketle kendilerini atıfta bulunulan yasal düzenlemelere harfiyen uyma mecburiyetinde görmemiş ve böylece idari yargılama hukukunun gerekli ve haklı kıldığı durumlarda farklı uygulamalarda bulunabilmişlerdir⁴³.

1979 yılında Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu verdiği bir kararda tüzel kişiliğe sahip olmayan İnşaat Mühendisleri Odasının iptal davasında taraf ehliyetine sahip olduğunu, aynı hiyerarşi içinde olmayan bir idari birimin işlemine karşı dava açabileceğini kabul etmiştir. Danıştay bu kararında, Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu’na açıkça atıf yapılmış olmasının ehliyet yönünden idare hukukunun özellikleri ve gereksinimleri olmadığı ve uygulamada da bunun gözetilemeyeceği anlamına gelmediğini, idare hukuku alanında dava ehliyetinin ancak gerçek ve tüzel kişilere tanındığı yolunda kısıtlayıcı bir ilke ve kural bulunmadığını, idarede birçok merci ve organın tüzel kişilikleri olmamasına karşın kanunen yüklendiği görev ve yetkiler nedeniyle bu görev ve yetki sahaları içinde tasarruf va dava ehliyetine sahip olduklarını belirterek idari yargıda tüzel kişiliği bulunmayan ilgililerin de davacı ve davalı olabileceklerine hükmetmiştir⁴⁴. Danıştay bu kararıyla –ve söz konusu içtihadı birleştirme kararını izleyen kararlarıyla- husumet (davalının ehliyeti) bakımından baştan beri gösterdiği esnekliği nihayet davacı yönünden de göstermiştir. Danıştay’ın vardığı bu sonuç ikinci bölümde ayrıntılı olarak yer vereceğimiz iptal davalarının objektif niteliğine

⁴¹ Özdek a.g.m., s.100

⁴² A. Şeref Gözübüyük - Turgut Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, 7.b., Turhan Kitabevi, Ankara, 2014, s. 831. Fransız Hukukunda da gerek dava gerekse husumet ehliyeti kamu düzeninden sayılmaktadır. Bkz: Christian Debouy, *Les Moyens D’Ordre Public Dans La Procédure Administrative Contentieuse*, Puf, Paris, 1980, s. 286-291 nakleden Kaplan, “İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet Sorunu Üzerine Düşünceler” a.g.m., s.24.

⁴³ Kaplan, “İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet Sorunu Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s. 24; “Danıştay Kararları ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet”, a.g.m., s.354. Öğretide de idari kuruluşların iptal davası açabileceği kabul edilmektedir. Bkz. Sarıca s.25, “*iptal davası açmak yalnız hususi şahıslara mahsus bir selahiyet değildir; idare hükmü şahısları ve bunların organları da, kanun ve hukuk kaidelerinin kendilerine tanıdığı selahiyetleri ihlal eden karara karşı iptal davası açabilirler*”; Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, III. Cilt, 3. Bası, İsmail Akgün Matbaası İstanbul 1966; s.1783; Özdek, a.g.m., s. 101; Yenice-Esin, a.g.e., s.478-479.

⁴⁴ Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu’nun 8.3.1979 tarihli E. 1971/1 K.1979/1 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> (03.10.2014).

son derece uygundur⁴⁵. Zira iptal davalarının objektif niteliği davalı taraftan çok davacı tarafın ehliyeti konusunda gösterilecek esneklik ile sağlanıp korunabilir⁴⁶.

Öğretide⁴⁷ de, anılan kararda tüzelkişiliği bulunmayan idari birimlerin de dava ehliyeti olduğunun kabul edilmesi, idari yargılama hukukunun özelliklerini dikkate alan bir yaklaşımın göstergesi olarak değerlendirilmekte ve içtihadın -pozitif hukuk kurallarıyla bağdaştırılması zor olsa da- idare hukuku esaslarına olduğu kadar idari yargılama usulünün temel niteliklerine de son derece uygun olduğu belirtilmektedir⁴⁸.

Bununla birlikte Danıştay'ın sözünü ettiğimiz, 1979 tarihli tüzel kişiliği olmayan kamusal kuruluşların dava açabilme ehliyeti olduğuna yönelik içtihadı birleştirme kararı tüzel kişiliğe sahip olmayan özel hukuk oluşumlarını kapsamaz. Başka bir deyişle karar yalnızca kamusal kuruluşların dava ehliyeti ile sınırlı olduğundan⁴⁹ tüzel kişiliği olmayan özel hukuk grupları için doğrudan uygulanabilme kabiliyetine sahip değildir⁵⁰. Böyle

⁴⁵ Tufan Erhürman, **Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti İdari Yargılama Hukuku -Türk ve İngiliz Hukuk Sistemleriyle Karşılaştırmalı Bir İnceleme-** (İdari Yargılama Hukuku), Işık Kitabevi, Lefkoşa, 2012 s.268; Erol Çırakman, "Hukuk Yargılama Usulünün İdari Yargıda Uygulanması" , **İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu**, Danıştay Yayınları, Ankara, 1982, ss. 102-112, s. 104-105.

⁴⁶ Kaplan, "İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet Sorunu Üzerine Düşünceler", a.g.m. s.33, "Danıştay Kararları ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet", a.g.m., s.356.

⁴⁷ Yenice-Esin, a.g.e., s. 478-479; Özdek, a.g.m., s. 101.

⁴⁸ Aksi yönde Duran, bu kararın, bir bölümünde yer alan "*tüzelkişiliği olmayan idari mercilerin davalı sıfatını kabul etmek; ancak davacı olamayacaklarını söylemek genel surette usul hukuku ve özellikle idare usul hukuku esaslarıyla bağdaştırılmaz. İdari yapı içinde belli yetki ve görevleri olan kamu idaresi kuruluşlarının tüzelkişilikleri olmasa da, faaliyetlerinden doğan anlaşmazlıklar için kendilerine taraf ve dava ehliyeti tanınmalıdır*" ifadesiyle söz konusu kararın özetlendiğini, ancak bu ifadenin hüküm fıkrasında değil kararın içeriğinde bulunduğunu, içtihadı birleştirme kararlarının bağlayıcı yanının, öteki yargı kararlarında olduğu gibi, sadece sonuçta beliren hüküm fıkrasındaki irade olduğunu, kararın sonuç bölümünde ise, yalnızca, "Türk Mühendis ve Mimar Odalarının davacı ve davalı olarak taraf ve dava ehliyetleri bulunduğu" nun ifade edildiğini, bu yüzden bu karar ile idare organ, makam, merci ve sorumlularının dava yetkisi (ehliyeti) ve husumet yeteneği (taraf ehliyeti) ne ilişkin genel, sürekli ve kesin bir içtihat kuralının ifade edilmiş olduğunun kabul edilemeyeceğini belirtmektedir. Yazara göre bu itibarla, örneğin Mühendis ve Mimar Odaları ile aynı hukuki durumda bulunan tabip odaları, eczacı odaları ve benzeri mesleki kamu kuruluşlarının birliklerini oluşturan birimleri hakkında dahi içtihadı birleştirme kararı ile kabul edilen esasın geçerli ve uygulanabilir sayılıp sayılmayacağı tartışmalıdır. Lütfi Duran, "Danıştay'ın 1979 Yılı Kararları Üzerine Kısa Mülahazalar", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:13, Sayı:3, Eylül 1980, ss. 3-23, s. 19-21.

⁴⁹ "(...)Kamu hizmetleri alanında görevler üstlenen ve kendisine verilmiş yetkileri kullanan bir idare; işlemleri, tutumu ve kararlarıyla toplumun sosyal ve ekonomik yaşamına etkili olmaktadır. Eylem ve işlemlerinden doğabilecek hukuksal anlaşmazlıkların çözümü için -yargı yerleri dahil- her türlü yasal girişimde bulunması, gerekirse davacı veya davalı olması da bu idari faaliyetlerinin kaçınılmaz sonucudur. Tüm aktif faaliyetlerine rağmen, tüzel kişiliğe sıkı sıkıya bağlı kalarak dar kalıplar içinde idareleri taraf ve dava ehliyetinden yoksun bırakmak veya onu sadece usul hukuku terazisinin davalı kefesinde tutmak mümkün değildir(...)" DİBK'nun, 8.3.1979 tarihli E. 1971/1 K.1979/1 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (03.10.2014).

⁵⁰ Kaplan, "İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet Sorunu Üzerine Düşünceler", a.g.m., s. 51; "Danıştay Kararları ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet", a.g.m., s.356-357.

durumlarda İYUK 31. maddenin atıf yaptığı Hukuk Muhakemeleri Kanunu ve Medeni Kanun hükümlerine aynen uyulması gerektiği savunulabilir nitekim Danıştay'ın görüşü de bu yöndedir⁵¹. Ancak kanaatimizce tüzel kişiliği olmayan kamu kuruluşları ve özel hukuk oluşumları arasında Anayasa ile teminat altına alınmış hak arama özgürlüğünü kısıtlayacak böylesine bir ayrımı haklı kılacak hiçbir hukuki sebep yoktur. Daha önce de söylediğimiz gibi davada taraf olma ehliyetinin iptal davalarında tam ve katı bir biçimde uygulanması iptal davasının niteliği ve konuluş amacıyla bağdaşmaz. Bu konuda hem kamu kuruluşlarına hem de özel hukuk gruplarına aynı seviyede esneklik gösterilmesi gerekir.

Gerçekten Conseil d'Etat da, tüzel kişiliğe sahip olmayan “fiili hukuksal varlıklara” örneğin henüz oluşum aşamasındaki bir derneğe veya şirkete kuruluş amaçlarını ilgilendiren idari işlemlerle sınırlı olmak koşuluyla iptal davası açma hakkı tanımaktadır⁵². Her ne kadar kamusal kuruluşlar bakımından aynı hoşgörüyü göstermese de⁵³ Conseil d'Etat'nın davacı ehliyetine karşı yaklaşımı hukuk devleti ve hak arama özgürlüğünün gereğidir ve doğru olandır.

Defaatle söylediğimiz gibi iptal davalarında taraf ehliyeti kurallarının özel hukuk yargılamasına katı biçimde bağlı kalınarak uygulanması iptal davalarının niteliğine ve amacına aykırıdır. Atıf yapılan hususlarda idare hukukunun özellik ve ihtiyaçları ile sınırlı olarak HMK'ya bağlılık sağlanmalıdır⁵⁴. Bu doğrultuda Medeni Kanun hükümleri uygulanırken de idare hukuku alanındaki uyumsuzluk ve davaların özelliklerinin dikkate alınması gereklidir. Danıştay'ın da bu konuya ilişkin daha esnek bir tutum takınması hak arama özgürlüğü açısından gerekli ve faydalı bir adım olacaksa da yukarıda adı geçen

⁵¹ bkz. Danıştay 12. Dairesi'nin Cizvit Rahipleri Müessesesinin tüzel kişiliği olmadığı için dava açmaya ehil olmadığı yönünde 22.6.1966 tarihli E. 966/1167 K. 966/2310 sayılı kararı nakleden Gözübüyük - Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 819; Kırklareli Emekli Öğretmenler Yardımlaşma Derneğinin bir tüzel kişiliği bulunmadığından dava açma ehliyeti de olmadığına dair Danıştay 10. Dairesi'nin 14.10.1997 tarihli E. 1995/ 6473, K. 1997/3669 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (04.10.2014).

⁵² Kaplan “İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet Sorunu Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s.53; “Danıştay Kararları ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet”, a.g.m., s.356.

⁵³ Örneğin fakülte, enstitü gibi hukuki yahut bir kamu tüzel kişiliğine bağlı olarak çalışan “araştırma grubu” veya “girişim ekibi” gibi fiili oluşumların güncel veya gelecekteki faaliyetleri ile ilgili sayılabilen işlemler ile ilgili olarak açmış oldukları iptal davaları, Conseil d'Etat tarafından söz konusu kuruluşların tüzel kişilikleri olmadığından bahisle reddedilmiştir. Kaplan, “İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet Sorunu Üzerine Düşünceler”, a.g.m., 52; “Danıştay Kararları ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet”, a.g.m., s.357.

⁵⁴ Yıldızhan Yayla, “İdari Yargılamanın Özelliği” **Atatürk'ün 100. Yıl Kutlama Sempozyumu**, Ankara, 1981, ss. 129-140, s.139-140.

İçtihadı Birleştirme Kararı doğrultusunda özel bir yasal düzenleme yapılması sorunu çözüme kavuşturacaktır⁵⁵.

İptal davalarında açılan davanın reddedilmemesi için yukarıda açıkladığımız genel yeteneğin yanı sıra iptal davasına özgü, özel yetenek koşulu da denilen “menfaat ihlali” şartı aranmaktadır⁵⁶.

Öncelikle belirtmemiz gerekir ki menfaat ihlali şartı, davanın esasına ilişkin olmayıp yalnızca davanın iptidaen kabulü ve dinlenilmesi için davanın açıldığı anda mevcut, yahut dava açıldığı anda var olmasa bile dava devam ederken ortaya çıkması yeterli ve gerekli olan bir usul ve şekil şartıdır⁵⁷.

1925 yılında çıkarılan 669 sayılı Şurayı Devlet Kanunu’ndan, 1982 yılında kabul edilen ve bugün de yürürlükte olan 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’na kadar geçen süreçte tertip edilen idari yargılama usulü ile ilgili kanunlara baktığımızda, iptal davası açılabilmesi için davacıda aranan öznel ehliyet koşulunun fazlaca bir değişiklik göstermediği anlaşılmaktadır.

⁵⁵ Metin Günday, “Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin İdari Yargıda Uygulama Alanı”, **2001 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, İdari Yargının Yeniden yapılandırılması ve Karşılaştırılmalı İdari yargılama Usulü, Sempozyum Ankara 11-12 Mayıs 2001, 133. Yıl**, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 63, Ankara 2003, ss.79-105, s.95.

⁵⁶ Alman idare hukukunda iptal davası açabilmek için, davacının subjektif haklarına bir idari işlemle zarar verilmiş, subjektif kamusal hakları ihlal edilmiş olması gerekir. Bu husus Alman İdari Yargılama Usul Kanunu’nun (Verwaltungsgerichtsordnung-VwGO) 42. maddesinin 2. fıkrasında düzenlenmiştir. Davacının iddiasının kamusal menfaatlerin değil, kendi subjektif haklarının ihlal edildiğine ilişkin olabileceği şeklinde dava açma hakkına getirilen bu sınırlamanın amacı, gerçek bir hukuki koruma için gerekli olandan fazla yükün yargı yerleri önüne götürülmesine engel olmaktır. Alexander Koehler, **Verwaltungsgerichtsordnung**, Kommentar, Berlin und Frankfurt, 1960 s.301; Carl Hermann Ule, **Verwaltungsgerichtsbarkeit Band 1**, Berlin, 1962, s.121. Subjektif kamusal hak ise, kişinin kamu hukukundan kaynaklanan, kamu gücü kullanan makamlara karşı belli bir işlem yapılmasını, bir duruma izin verilmesi ya da müdahale edilmemesini talep etme yetkisi veren haktır. Dilşat Yılmaz, “Alman İdari Yargılama Hukukunda İptal Davası”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi** C. XIII, Y. 2009, S. 1-2 ss. 303-320, s. 308. Bu bağlamda Alman idare hukukunda subjektif kamusal hak ihlali boyutuna ulaşmayan bir menfaat bağı iptal davası açmak bakımından yeterli sayılmamaktadır. Örneğin sahip olduğu yapıda idari yargı mercinden gerekli izinleri alarak inşaat yapan kimse komşusunun özel hukuktan doğan haklarını ihlâl ediyorsa, burada komşunun hakları kamu otoritesi tarafından değil, inşaat yapan kimse tarafından ihlâl edildiği için komşunun bir iptal davası açma yetkisi yoktur. Koehler, a.g.e., s. 303, başka bir misal, Alman Federal İdare Mahkemesi (Bundesverwaltungsgericht-BVerwGE) kararına göre yol planlamasına karşı iptal davası açma bakımından sadece malik Kamu Hukuku tüzel kişileri de kendi tüzel kişiliklerine ilişkin işlemler bakımından iptal davası açabilirler ancak kamu yararı, genel sağlık gibi gerekçelerle dayanarak idari işlemin iptalini talep edemezler. BVerwG, NVwZ(Neue Zeitschrift für Versicherung und Recht), 2001, 1160 vd, <https://beck-online.beck.de> (08.11.2014).

⁵⁷ Celal Karavelioğlu, **Açıklama ve Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu**, 7. b., 2009, s.1073; Akman Akyürek, “Danıştay kararlarında İptal Davalarının Menfaat İhlali Koşulunun Kişisel Unsuru” **Danıştay Dergisi**, S.8, Y.1991, ss.29-45, s.29.

23 Teşrinisani 1341 (1925) kabul tarihli 669 sayılı Şurayı Devlet Kanununun⁵⁸ 19. maddesinin c fıkrasında iptal davası, “*idari mukarrerat ve muamelat hakkında salahiyet ve şekil ve esas ve maksat cihetlerinden biri ile kanuna yahut nizama muhalaefetinden dolayı iptali için alakadarlar canibinden ikame edilen idari davalardan vekillerin, valilerin mukarrerat ve muamelatı aleyhine olanlar*” şeklinde tarif edilmiştir. Tanımdan da anlaşılacağı üzere cumhuriyet döneminin bu ilk Danıştay Yasası’nda hukuka aykırı olduğundan bahisle idari işleme karşı iptal davası açabilmek için işlem ile davacı arasında bir “alakanın” bulunması özel yetenek koşulunun gerçekleşmesi açısından gerekli ve yeterlidir.

1938 tarihli 3546 sayılı Devlet Şurası Kanunu’nun 23. maddesinin c fıkrasında⁵⁹ ise iptal davaları, “*idari fiil ve kararlar hakkında esas maksat salahiyet ve şekil cihetlerinden biriyle kanunlara veya nizamnamelere aykırı olduklarından dolayı iptali için menfaatleri haleldar olanlar tarafından açılacak davalar*” şeklinde tanımlanmıştır.

1961 Anayasası sonrasında çıkarılan 24.12.1964 tarih ve 521 sayılı Danıştay Kanununun iptal davasının tanımını yapan 30. maddesinin a fıkrasında⁶⁰ ise özel yetenek için zorunlu koşul olan “menfaat ihlali” açıkça ifade edilmiştir.

Son olarak 1982 Anayasası öncesinde çıkartılan ve halen yürürlükte olan 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu m. 2/1-a’da da, iptal davalarının, idari işlemler dolayısıyla menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılacağı belirtilmiştir.

Kısaca bahsettiğimiz özel yetenek koşulunun tarihsel sürecinden de belli olduğu üzere menfaat ihlali şartı, idare hukukunda yerleşik, bilinen, denenmiş bir kavram olarak etkili ve hâlâ geçerlidir⁶¹. Bununla birlikte idari yargılama hukukunda menfaat kavramından ne anlaşılması gerektiği üzerinde durulmaya değer bir konudur. Zira menfaat kavramına atfedeceğimiz anlam idarenin iptal davaları yoluyla denetlenmesi yolunu genişletecek ya da daraltacaktır.

⁵⁸ R.G. 30.12.1938-228, <http://www.resmigazete.gov.tr/default.aspx>, (09.11.2015)

⁵⁹ R.G. 30.12.1938-4098, <http://www.resmigazete.gov.tr/default.aspx>, (09.11.2015)

⁶⁰ R.G. 31.12.1964-11896, <http://www.resmigazete.gov.tr/default.aspx>, (09.11.2015)

⁶¹ Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, a.g.e., s. 239

Öncelikle belirtmemiz gerekir ki, doktrinde aksini savunanlara ve kullananlara karşılık⁶² bu kavramın kesin bir hak, yarar ya da çıkar ilişkisi olarak algılanmaması gerekmektedir⁶³. Menfaat ihlali koşulunun iptal davası açmak isteyen kişinin “çıkarının” zedelenmiş olması şeklinde anlaşılması idare hukukunu ve idari yargıyı özel hukuk kurallarıyla yorumlamak anlamına gelir⁶⁴.

Şöyle ki, idari yargıda iptal davasının amacı bir uyuşmazlığın giderilmesinden ziyade, en geniş anlamıyla kamu hizmeti görevini yerine getirmek için kamu gücü ve ayrıcalıklarıyla donatılmış olan idarenin hukuka aykırı işlemlerinin hukuk düzeninde ve bireyler üzerinde yarattığı olumsuz etkinin ortadan kaldırılmasıdır⁶⁵. Oysa adli yargıya konu olan uyuşmazlıklarda kanun önünde eşit bireyler arasındaki çekişmenin/uyuşmazlığın giderilmesi durumu söz konusudur. Çekişme özel hukukun en önemli kavramlarından biridir. En basit şekilde hukuk özneleri arasında çatışma olarak tanımlayabileceğimiz çekişme ya da uyuşmazlık; idare hukukunda iptal davaları için idarenin çatışan hukuk öznelerinden biri olarak kabul edilerek, yargılama sürecine müdahale etmesinin engellenmesi açısından gerekli, fakat yeterli olmayan bir ölçüttür. İdarenin hukuka aykırı işlem tesis ettiği iddiasını idari yargıya taşımak konusunda kimin gerekli niteliği taşıdığını değerlendirirken, özel hukukun çekişen taraflar kavrayışı açıklayıcı değildir⁶⁶.

Daha açık bir ifadeyle idare hukukunda “çekişme” medeni usul hukukunda tanımlandığı şekilden daha farklı bir anlam ifade eder. İdare hukukunda çekişme, idarenin hukuka aykırı olarak tesis ettiği idari işlem ile bu işlemin denetlenmesi ve hukuk sınırları içine dahil edilmesini isteyen kişiler arasındadır. İptal davası açanın dava konusu ettiği idari işlemle ilgisini, iki kişinin çıkar çatışması olarak anlamak idare hukukunun ve idarenin yargısal denetiminin niteliğiyle tam olarak uyuşmaz. Çünkü haklar ve menfaatler açısından

⁶² Zabunoğlu bu kavramı yarar anlamında kullanmaktadır. “İdari işlemlerde ve özellikle onların sakatlıklarının ileri sürülmesi hallerinde, karşılaştığımız en yüksek yarar idarenin hukuka olan genel ve bir bakıma objektif saygınlığının korunmasıdır; bu kamusal yararın kendisidir. Bu kamusa özl yarar ile bağlantılı olarak beliren özneler, bireysel yarar ise ilgili öznenin bu genel ve objektif (kamu yararının) çiğnemesi ile bağlantılı olsa da, ayrıca ve kişisel olarak kendi yararının zedelenmesi ve bunun da ileriye giderek hak kaybına yol açma tehlikesini taşımasıdır.” Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, a.g.e., s.230.

⁶³ Sabri Coşkun - Müjgan Karyağdı, **İdari Yargılama Usulü**, Seçkin Yayınevi, Ankara 2001, s.105.

⁶⁴ Onur Karahanoğulları, “Birel İşlemlere Karşı Açılan İptal Davalarında İlgi Bağı Sorunu”, **AÜSBFD**, C.62, S. 3, Ankara, 2007, ss .201-233, s.206.

⁶⁵ Orhan Özdeş, “İdari Yargı ve İdari Yargılama Usulünün Özellikleri”, **DD**, S.12 – 13, Y.4, Ankara, 1974, ss.9-17, s.16,17.

⁶⁶ Ibid., s.208.

eşit durumdaki kişiler arasındaki uyuşmazlıkları çözümlenmeye çalışan özel hukuk yargılamasından farklı olarak idari yargı, eşit olmayan iki taraf arasındaki bir uyuşmazlığı çözümlenme işini üstlenmiş bulunmaktadır⁶⁷. Esasen daha doğru bir ifadeyle burada bir uyuşmazlığın giderilmesinden ziyade, idarenin hukuka aykırı işlemlerinin hukuk düzeninde ve bireyler üzerinde yarattığı olumsuz etkinin giderilmesi durumu mevcuttur.

Bu çerçevede iptal isteminde bulunabilmek için kişi veya topluluklarının idari işlemle doğrudan veya dolaylı, maddi veya moral, uzak ya da yakın bir ilişkisinin varlığı yeterli görülmeli; bu ilişki türkçeye menfaat sözcüğü ile çevrilen fakat “çıkart” anlamı taşımayan “ilgi” terimi ile karşılanmalıdır⁶⁸. Başka bir deyişle dava açma yeteneği incelenirken, dava konusu idari işlem ile kimin yeterli ilgisi bulunduğu üzerinde durulmalıdır.

Bu husus özellikle işlemin doğrudan muhatabı olmayan üçüncü kişilerin açacağı iptal davası bakımından önem taşır. Bir gerçek veya tüzel kişinin üçüncü kişi olarak iptal davası açma yeteneği olup olmadığını anlamak için sorulması gereken “dava sonucunda birel işlemin muhatabı olan o kişinin o statüden yararlanmamasında veya ona daha az yükümlülük getirilmemesinde senin çıkarın ne” sorusu değildir⁶⁹. Üçüncü kişilerin dava açma yeteneğinin işlemin muhatabı olan kişinin çıkarını engellemek şeklinde değerlendirilmesi idare hukukunun mantığına aykırıdır. Çünkü kişilerin idare ile kurdukları ilişkide hedef, idarenin hukuka uygun davranmasıdır. Kişisel çıkarın korunması ancak bunun aracı olduğu oranda değerlidir⁷⁰. Böyle anlaşıldığı takdirde işlemin doğrudan muhatabı olmayan üçüncü kişiler, hukuka aykırılık şüphesi bulunan birel işlemlere karşı açacakları, iptal davası yoluyla, idarenin yargısal denetimi mekanizmasını harekete geçirme olanağına sahip olur.

Uygulamada ve öğretilerde de birel işlemlerin denetiminin yalnızca -çıkartı zedelenmediği takdirde bu işlem dolayısıyla içinde bulunduğu statüye ilişkin kurallar yanlış

⁶⁷ Yıldızhan Yayla, a.g.m., s. 132; “Adli yargının amacı, taraflar arasındaki uyuşmazlığın hak ve nesafet kurallarına göre çözümlenerek haksızlığın giderilmesi ve varsa zararın tazmin ettirilmesi olduğu halde, idari yargı denetiminin ana ereği, idarenin, İdare Hukuku alanı ve kanun çerçevesi içinde kalmasını sağlamaktır. Başka bir deyimle, idari yargı denetiminin amacı, idarenin, kanunların verdiği yetkileri aşması veya kötüye kullanması, ya da, hukuka veya mevzuata aykırı işlem veya eylem tesis etmesi hallerinde, bu eylem ve işlemleri, yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden iptal etmek suretiyle, idareyi, hukuk alanı içinde kalmaya zorlamaktır.” Anayasa Mahkemesi’nin 25.5.1976 tarih ve E. 1976/28 sayılı kararı, **Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi**, S.14, Y.1977, s. 185-186.

⁶⁸ Lütfi Duran, Hukuka Aykırılıkları Koruma Girişimi, 30 Ocak 1994 tarihli Cumhuriyet Gazetesi.

⁶⁹ Karahanoğulları, “Birel İşlemlere Karşı Açılan İptal Davalarında İlgili Bağı Sorunu”, a.g.m., s.211.

⁷⁰ Ibid., s.211.

uygulanmış olsa bile yargı yoluna başvurmayacak olan- muhataba bırakılması uygun görülmemiştir. Üçüncü kişilerin de kendilerini doğrudan hedef almayan birel işlemleri iptal davası yoluna taşıyabilecekleri sınırlı da olsa kabul edilmektedir. Bu kabulün altında menfaat kavramının “çıkar” olarak değil, davacının işlemle arasındaki “ciddi ve makul alaka” olarak anlaşılması yatmaktadır.

Aslına bakılırsa, menfaat bir çıkar çatışması anlamına gelmediği gibi, İYUK m. 2/1-a’da menfaat ihlali şeklindeki kullanım da uygun değildir. Zira menfaat kavramı bir ihlalden ziyade idare tarafından tesis edilen işlem ile kişiler arasındaki ilişkiyi gösterir. Bu ilişki de belli bir noktaya geldikten sonra kişilere iptal davası açma hakkı sağlar⁷¹.

Bu noktada *Yılmaz*, idari işlemin icrailik özelliğinden yola çıkarak menfaat ilişkisinin işlemin hukuki etkisinin sınırlarını da belirleme işlevi olduğunu savunmaktadır⁷². Yazara göre menfaat ihlali (ilişkisi), kesin ve icrai işlemin muhatabı dışındaki kimseler bakımından doğurduğu dolaylı hukuki etkinin iptal davası bakımından ne dereceye kadar kabul edileceğinin göstergesidir⁷³. Menfaat kavramının geniş ya da dar yorumlanması, icrai olan idari işleme karşı kimlerin dava açabileceğinin sınırlarını da belirleyecektir.

Gerçekten de iptal davasına konu olabilecek kesin ve yürütülebilir işlemin, muhatabı üzerinde doğrudan bir hukuki etkisinin olduğu şüphesiz olmakla birlikte, onun dışındaki kimseler bakımından hukuki etkinin saptanmasında menfaat ihlali şartı önemli bir rol oynamaktadır. Bu şart her ne kadar işlemin icrailik özelliğine ilişkin olmasa da, icrai idari işlemde dolaylı etkilenenler arasında kimlerin iptal davası açabileceğine ilişkin bir sınır oluşturur. Söz konusu sınır aynı zamanda hukuki etkinin de kesileceği noktadır.

Öte yandan *Yenice/Esin*, davacının iptalini istediği idari işlemle ilgili bir çevreye⁷⁴ girmesinin ciddi ve makul bir ilişkinin/menfaat ihlali şartının varlığının kabulü için yeterli olduğunu savunmaktadır⁷⁵. Ancak bizim de katıldığımız üzere, öğretilerde davacının, yalnızca

⁷¹ Nuri Alan, “İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları”, *Danıştay Dergisi*, S:50-51, Ankara, 1983, ss.22-50, s.31.

⁷² Dilşat Yılmaz, *İdari İşlemin İcrailik Özelliği*, Astana Yayınları, Ankara 2014 s. 102.

⁷³ *Ibid.*, s. 101.

⁷⁴ Gökalp, bu çevreyi yakın ilgi kavramı ile tanımlamakta ve iptal davalarında ancak idarenin hukuk kurallarını ihlal eden tasarrufu dolayısıyla bu tasarrufla yakın ilgisi bulunan kişinin hukuk düzenini ihlal eden idareye karşı bu ihlali önlemek amacıyla yargı mercini harekete geçirebileceğini söylemektedir. a.g.m, s.442-443.

⁷⁵ Yenice – Esin, a.g.e., s.483.

dava konusu idari işlemle bir ilişkisinin olması, işlemin ilgilendirdiği belli bir çevreye girmiş olması yeterli görülmemekte, aynı zamanda o işlemten etkilenmesi⁷⁶, işlemin davacıyı olumsuz yönde ilgilendirmesi⁷⁷ koşulu da aranmaktadır.

Tekinsoy ise menfaat kavramının tanımı hususunda farklı bir görüş sergilemektedir. Yazara göre, menfaat kavramında belli bir tanımlama sıkıntısı çekilmesinin altında bir maddi hukuk durumu gibi algılanıyor olması yatmaktadır⁷⁸. Oysa iptal davasının açılabilmesi için subjektif ehliyet koşulu olan menfaatin, iptali istenen idari işlem ile davacı arasında kurulacak ilişkide değil, iptal davası ve işlemin iptal edilmesi ile davacının hukuksal durumunda ortaya çıkacak ya da nesnel olarak hukuk alanında etkiler doğuracak değişikliklerle davacı arasındaki ilişkide aranması gerekmektedir. Bu sayede aslında yargılama hukuku kavramı olan menfaat maddi hukuk alanına taşınmamış olacak ve maddi bir hukuk durumu gibi tanımlanması girişimlerine gerek kalmayacaktır.

Tekinsoy'un menfaatin idari işlemin iptal edilmesi ile davacının hukuksal durumunda ortaya çıkacak ya da nesnel olarak hukuk alanında etkiler doğuracak değişikliklerle davacı arasındaki ilişkide aranması yönündeki görüşüne katılmakla birlikte, bu kavrama atfettiğimiz anlamın aynı zamanda idari işlemle davacı arasındaki ilişkiyi de içerdiğini düşünüyoruz. Gerçekten de -bir sonraki bölümde ayrıntılı olarak ifade edeceğimiz üzere- menfaat ihlali şartı hem medeni yargılama hukukundaki menfaat kavramını hem de taraf sıfatını içine alan idari yargıya özgü bir kavramdır. Dolayısıyla ciddi ve makul ilişkiyi hem idari işlemle davacı arasındaki ilişkide hem de dava sonucundan davacının elde edeceği hukuksal yarar da aramamız gerekir.

Sonuç olarak diyebiliriz ki, davacının kendisini dava konusu işlemle ilgili görmesi, idari tasarrufun hukuk alanında kalmasının ya da ortadan kalkmasının kendisi üzerinde etkisi olacağını düşünmesi, bu tür bir ilişkisinin varlığına kanaat getirmesi halinde iptal davası açabilecektir⁷⁹.

⁷⁶ İkinciöğulları, “Dâva Açma Ehliyeti”, a.g.m., s.150; Mustafa Koçak, “Hukuk Devleti Kavramı Açısından İptal Davalarında Menfaat İhlali veya Hak İhlali Koşulu”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C:10, S:1-3, Y.1996, İstanbul, ss.117-148, s.123.

⁷⁷ Sait Güran, “İdari Yargılama Usulü Üzerine Düşünceler”, **Tahsin Bekir Balta'ya Armağan**, Ankara, AÜSBFY, 1974, ss.199-248, s. 226.

⁷⁸ Ali Orhan Tekinsoy, s.131.

⁷⁹ Güran, “İdari Yargılama Usulü Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s.226.

Danıştay 6. Dairesi'nin 13.1.2005 tarihinde verdiği bir kararda davacının dava konusu işlemde etkilenmesi gerektiği meselesine dikkat çekilmiştir.

“(...) iptal davasına konu olan işlemin davacının menfaatini ihlal ettiğinden sözü edilebilmesi için davacıyı etkilemesi yani işlem ile davacı arasında ciddi ve makul bir ilişkinin bulunması gerekmektedir. (...)”⁸⁰

Esasen menfaat ihlali koşulu iptal davalarının amacıyla birlikte değerlendirilmelidir. En kısa haliyle, iptal davasının amacı idarenin hukuka aykırı idari işlemini geçmişe etkili olarak ortadan kaldırmak olduğuna göre davacıyla dava konusu idari işlem arasında ciddi ve makul bir ilişkinin kurulabilmesi halinde davacıya ilişkin özel yetenek koşulunun gerçekleştiğinin kabulü gerekir. Başka bir deyişle menfaat ihlali koşulu iptal davalarında ciddiyeti sağlamayı, idari yargı yerlerinin gayriciddi davalarla meşgul edilmesinin önlenmesini amaçlayan şekli bir koşuldur.

Menfaat ihlali şartının amacının davada ciddiyeti sağlamak olduğunu ve bu koşulun biçimsel nitelik taşıdığını tespit etmek, bir iptal davasının sırf bu nedenle reddedilmesi noktasında azami dikkat sarf etmeyi gerektirir⁸¹.

Danıştay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi de gelişen içtihatlar ve doktrin ışığında, idarenin hukuka bağlı işleyişinde tüm vatandaşların menfaati olduğundan hareketle, birçok kararında iptal davalarında menfaat kavramını yarar ya da çıkar anlamında değil⁸² davacı ile iptali istenen idari işlem arasındaki ciddi ve makul ilgi olarak tanımlamış⁸³, iptali istenen idari işlemle davacı arasındaki menfaat ilişkisinin gittikçe daha geniş tutulması ve yalnızca

⁸⁰ D6D, E.2003/3572 K.2005/62 K.T. 19.12.2010, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (03.11.2014).

⁸¹ Erhürman, **İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 277.

⁸² Danıştay'ın menfaat kavramını yarar ya da çıkar olarak tanımladığı kararlar için bkz., D8D, E.1990/494, K.1991/348, K.T. 25.2.1991; E.1992/1458 K.1992/3101, K.T. 30.11.1992; E.1991/2225 K.1992/525, K.T. 25.3.1992, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (03.11.2014). Kimi kararlarında AYİM de menfaat kavramını, davacının dava konusu işlemin iptalinde yararının bulunması şeklinde değerlendirmiştir. AYİM, 2. Daire, 28.4.1998 tarihli E. 1998/37, K. 1998/507 sayılı kararı, nakleden Hakan Ata, Askeri İdari Yargıda İptal Davasının Ön Koşulları, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2002, s.138; aynı yönde AYİM1D, 14.5.1996 gün ve E. 1995/1237, K. 1996/456, **AYİMD**, S.11, s.238, AYİM1D, E. 2008/138, K. 2008/1167, K.T. 9.10.2008, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (05.11.2014).

⁸³ D10D, E. 2007/985, K. 2007/3950, K.T. 10.7.2007; DİDDGK, E. 1989/430, K. 1990/18, K.T. 2.2.1990; D5D, E. 2007/526, K. 2007/2139, K.T. 7.5.2007, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (06.11.2014)

davada ciddiyeti temin eden bir faktör olarak göz önünde bulundurulup dar yorumlanmaması gerektiği kanaatine ulaşmıştır⁸⁴.

Menfaat maddi hukuk tarafından belirlenmiş ve koruma altına alınmış olmadığı için, gerek kavramın içeriğinin belirlenmesi gerekse somut olayın kimliğine göre menfaatin varlığının ya da yokluğunun tespit edilmesi yargı yerlerinin görevinin içinde değerlendirilmektedir. Bu somutlaştırma eyleminin yargı yerlerince yapılmamasının nedeni elbette menfaat kavramının nesnellikten uzak ve yargılama konusunun niteliğine göre değişen bir öznellik taşımasıdır⁸⁵.

Danıştay, menfaat ihlali kavramının kesin, belirli ve açık bir tanımının olmaması hususunu, uygulanması halinde pek çok tarihi eserin bundan etkileneceği gerekçesiyle 1/5000 ölçekli İstanbul Yarımada Koruma Amaçlı Planın İptali istemiyle, İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Eski Çağ Dilleri ve Kültürleri bölümünde öğretim üyesi olan davacı tarafından açılan davada⁸⁶, ne tür bir menfaat ihlalinin gerçek ve tüzel kişilere iptal davası açma yeteneği sağladığını gösterecek kesin bir ölçü ortaya konulmadığı, bu ilişkinin kural olarak iptal davasına konu olan kararın niteliğine göre saptanmakta olduğu, menfaatin zamana, olaya, kültürel anlayışa göre değişen bir kavram olduğu, değişik olaylarda menfaatin ortaya çıkma biçiminin de değiştiği vurgulanmış ve davacının menfaatinin kabul edilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır⁸⁷.

⁸⁴ DDDK, E. 1968/293, K. 1972/623, K.T. 2.6.1972; aynı yöndeki başka kararlar için bkz. DİDDGK, E. 1989/430, K. 1990/18, K.T. 2.2.1990; D6D, E. 1989/2264, K. 1991/1101, K.T. 13.5.1991; DİDDGK, E. 1997/195, K. 1997/400, K.T. 13.6.1997; E. 1999/390, K. 2000/761, K.T. 13.6.1997; E. 2004/3, K. 2005/2371 K.T. 6.10.2005; AYİM1D, E. 1999/840, K. 1999/814, K.T. 21.9.1999; E. 2007/806 K. 2007/1138 K.T. 28.11.2007, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (06.11.2014).

⁸⁵ Ali Orhan Tekinsoy, s. 134.

⁸⁶ D6D, E.1992/1660 K.1992/2676 K.T. 3.6.1992; aynı yönde D4D, E.1999/1358 K.1999/2880 K.T. 24.6.1999; aynı yönde D4D, E. 1998/4054, K.1998/3514, K.T. 8.10.1998, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (07.11.2014).

⁸⁷ “İptal davaları ile idari işlemlerin hukuka uygun olup, olmadığına saptanmasına, hukukun üstünlüğünün sağlanmasına, böylelikle idarenin hukuka bağlılığının belirlenmesine, sonuçta, hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilebilmesine imkan sağlandığından, bu davalarda menfaat ilişkisinin dar yorumlanmamasında yarar vardır. / Cumhuriyetin temel ilkelerinden olan Hukuk Devleti esasının tüm kurum ve kurallarıyla yerleştirilmesi ülkede yaşayan herkesin menfaati gereği olduğundan, toplumun ve dolayısıyla bireyin menfaatini zedeleyen uygulamalara ilişkin işlemlere karşı bireylerin dava açmakta menfaat ilişkisinin bulunmadığını söylemek mümkün değildir.”

AYİM de dava ehliyeti için aranan menfaat ihlali koşulunun her olaya özgü bir şekilde incelenmesi gerektiği yönündeki görüşüne kararlarında yer vermektedir⁸⁸.

Menfaat ihlalinin varlığını ortaya koyacak olan hususun idari işlemle davacı arasındaki ilişkinin derecesi olması, bu derecenin ise her olayda mahkeme tarafından işin özelliğine göre değerlendirileceği meselesi⁸⁹ Sarıca'ya göre mahkemelere geniş bir serbesti yaratmaktadır. Yazara göre, “mahkeme –kendi takdir ve içtihadına göre –titiz ve kiskanç davranıp herhangi bir menfaati meşru, şahsi ve aktüel addedemeyebileceği gibi, bilakis geniş ve cömert hareket ederek herhangi bir menfaati کافی derecede meşru, şahsi ve aktüel sayabilir”⁹⁰. Hatta Alan'a göre menfaat ihlali şartı mahkemelerin idari yargı alanının sınırlarını belirlemede sık sık kullandıkları bir araçtır. Yazar, ülkenin içinde bulunduğu toplumsal, ekonomik veya siyasal koşulların idari yargı alanının genişletilmesini ya da daraltılmasını gerektirebileceğini⁹¹ ve böyle durumlarda idare mahkemelerinin menfaat ihlali kavramını dar ya da geniş yorumlamak suretiyle bu koşulların gereklerine uyum sağladıklarını, ancak bunun çok özel ve önem arz eden durumlarda başvuru olan bir yol olduğunu da savunmaktadır⁹².

Kanaatimizce bu görüşler, ister istemez Danıştay'ın zaman zaman idareyi korumak adına, dava açma hakkını dar yorumlamak suretiyle yargısal denetimden kaçınabileceğini

⁸⁸ AYİM1D, E. 1998/665, K.1999/173, K.T. 9.2.1999; E. 1999/840 K. 1999/814 K.T. 21.9.1999; AYİM2D, E. 2007/1091 K. 2008/1258 K.T. 24.12.2008, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (08.11.2014).

⁸⁹ Alan, a.g.m., s.32.

⁹⁰ Sarıca, a.g.e., s.44.

⁹¹ Danıştay 10. Dairesi'nin 11.10.2002 tarihli E. 2002/762 K. 2002/1675 sayılı kararında “Almanya'nın Sesi” radyosunda günde iki kez yarımşar saatlik Türkçe yayın yapma izni verilmesine ilişkin kararın kaldırılması işleminin iptali istemiyle açılan davada verilen ehliyet yönünden ret kararını bozarak şu şekilde bir karara varmıştır: “ (...) dava konusu kararın istismar edilmesiyle Türkiye aleyhine oluşan tepkiler üzerine Dışişleri Bakanlığınca RTÜK'e gönderilen 24.8.2001 tarihli yazıda anılan kararın dünyadaki tepkileri vurgulanarak ülkemiz aleyhine yeni bir kampanya boyutlarına ulaşmadan vazgeçilmesinin istenildiği, Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği'nin 25.10.2001, Dışişleri Bakanlığının 9.11.2001 ve Başbakanlık'ın 16.11.2001 tarihli yazılarıyla kararın uygulanmasının yaratacağı sonuçlar açıklanarak uygulanmasının ertelenmesinin istenildiği dikkate alındığında, Türkiye'nin menfaatlerini ve dolayısıyla vatandaşlarımızın da menfaatini olumsuz yönde etkileyecek sonuçlar doğurucu nitelikte olduğu tartışmasızdır. Bu durumda davacının başkanı bulunduğu kurulda kendisinin karşı oyuyla alınan ve hukuka aykırı olduğunu düşündüğü karar nedeniyle Türkiye'nin menfaatlerine aykırı ve itibarını sarsacak sonuçlar doğduğu belirtilerek açılan davada davacının kurul başkanı ve vatandaş sıfatıyla, kişisel, meşru ve güncel bir menfaat bağının bulunduğu kabulü gerekmektedir.” <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (10.11.2014); Bu karar Alan'ın ileri sürdüğü menfaatin ülkenin toplumsal, ekonomik ve siyasal koşullarının gereklerine uyum sağlamak amacıyla idari yargı yerlerinin zaman zaman genişletebileceği bir şart olduğu şeklindeki görüşe örnek olabilecek nitelikte bir karardır.

⁹² Alan, a.g.m., s.31.

düşündürmektedir. Bir hukuk devletinde mahkemelerin böyle bir eğilim içerisine girmesini kabul etmenin mümkün olmadığı açıktır. Her ne kadar kesin, belirli ve açık bir tanımını yapmasak da daha önce de belirttiğimiz gibi, menfaat kavramı davacı ile dava konusu işlem arasında ciddi ve makul bir ilişkiyi ifade eden şekli bir şarttır⁹³. Bu kavramın hukuk devleti ilkesinin dışına çıkılarak -toplumsal, ekonomik yahut siyasal- hangi sebeple olursa olsun idari yargı mercilerinin dava açma hakkını keyfi olarak genişletip daraltmasını sağlayacak bir araç olarak görülmesi iptal davalarını idarenin hukuka bağlılığını sağlama amacının dışına çıkarır.

Menfaat kavramının içeriği hususunda bu başlık altında, iptal davasına konu olan işlemin ihlal ettiği menfaatin önemli ya da önemsiz, maddi ya da manevi olmasının bir farkı olmadığı hususuna da değinmemiz gerekir.

Menfaat sözcüğü ilk bakışta ekonomik/mali anlamını akla getirirse de idare hukukunda iptal davası açabilmek için ihlal edilmiş olması aranan menfaatin -kimi durumlarda sadece ekonomik menfaat anlayışını içermekle beraber- mutlaka maddi olması, mali bir değer taşıması gerekli değildir⁹⁴. Menfaat maddi⁹⁵ olabileceği gibi manevi⁹⁶ de olabilir⁹⁷.

Onar bu konuda, menfaatin sadece para gibi maddi bir kıymet ölçüsü ile ölçülebilecek ekonomik bir mahiyete haiz olmasının gerekmediğini, ciddi ve makul olmak şartı ile manevi bir alaka ve menfaatin ihlal edilmiş olmasının da bu şartın gerçekleşmesi bakımından yeterli olacağını söylemektedir⁹⁸.

Danıştay da 1973 tarihli bir kararında, lise müdürü olabilmek için gereken yasal koşullara sahip aynı okulun müdür yardımcısı olan davacının müdürlüğe atanması yolundaki istemin reddiyle yerine eğitim düzeyi itibarıyla lisede okutulması zorunlu dersleri

⁹³ Danıştay da kararlarında iptal davalarında subjektif ehliyet şartı olarak bulunması gereken menfaat ihlalinin, hak ihlali anlamında değil ciddi ve makul alaka anlamında değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. DİDDGK, E. 1989/430, K. 1990/18, K.T. 2.2.1990; E. 1997/195, K. 1997/400, K.T. 13.6.1997, D13D, E. 2005/8976, K. 2005/5524, K.T. 15.11.2005, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (11.11.2014).

⁹⁴ Özyörük, s. 209.

⁹⁵ D10D, E.1991/2722, K.1992/3951, K.T. 12.11.1992, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (11.11.2014).

⁹⁶ D8D, E.1987/931 K.1988/417, K.T. 21.3.1988, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (11.11.2014).

⁹⁷ Şeref Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2013, s.32; Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, a.g.e., s.244; Onar, a.g.e., s.1781, Sarıca, a.g.e., s.29; İkinçioğulları, "Dâva Açma Ehliyeti", a.g.m., s.150; Çelikkol, a.g.m., s.763.

⁹⁸ Onar, a.g.e., s.1781.

okutabilme yeteneğinden yoksun ve ancak orta okullarda okutulabilecek dersler için yetenekli bir başka şahsın müdür olarak atanması işleminin iptali için açılan davada, bu tür bir işlemle lise seviyesindeki tahsili bulunan yüksek öğrenim görmüş sayılmayan bir kimsenin kendisinin sicil amiri mevkiine getirilmesinin davacının manevi menfaatini ihlal ettiğini kabul etmiştir⁹⁹. Yine başka bir konuda, özel yüksek okuldan verilen mühendislik diplomasının milli eğitim bakanlığınca onaylanması yolundaki işlemin iptali için açılan davada mühendis ünvanını taşıyan kişinin menfaat ilişkisi olduğunu kabul etmiştir¹⁰⁰.

Conseil d'Etat da manevi menfaat meselesinde oldukça hoşgörülü bir tavır içindedir¹⁰¹. Örneğin bir okulun eski öğrencilerinin kurdukları derneğin (Politeknik Okulunu Sevenler Derneği) bu okula hukuka aykırı olarak alınan öğrenciler konusunda açtığı davayı karara bağlamıştır¹⁰². Başka bir olayda din özgürlüğü alanında yapılan kısıtlamalara karşı bir din adamının ya da o dine inandığını söyleyen kişinin açtığı davaya¹⁰³, tıpkı bu dava gibi kilise çanlarının çalınmaması konusunda belediyenin aldığı karara karşı papazların açtığı iptal davasına¹⁰⁴ bakmıştır. Yine bir gazinin, gazilik kartının fiilen askeri operasyonlara katılmamış olanlara da verilmesine imkan veren bir düzenleyici işleme karşı dava açabileceğini¹⁰⁵ veya bir beldede ikamet edenlerin sokak isimlerinin değiştirilmesi işlemlerinin iptalini istemede menfaatlerinin olduğunu¹⁰⁶ kabul etmiştir.

Menfaatin maddi ya da manevi olmasının subjektif dava açma ehliyeti bakımından bir farkı olmadığı gibi, önemli ya da önemsiz olması da iptal davasının açılmasında etkili olmamalı, önemsiz bir menfaatin varlığı da iptal davasının kabul edilmesi için yeterli sayılmalıdır¹⁰⁷. Kaldı ki menfaatin önem derecesinin saptanması kolay olmadığı gibi

⁹⁹ D5D, E. 1972/3597 K. 1973/1227, K.T. 13.8.1973 nakleden Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, a.g.e., s. 244.

¹⁰⁰ DDDK, E. 1968/293 K. 1972/623, K.T. 2.6.1972, Amme İdaresi Dergisi, C.5, S.4, s.164.

¹⁰¹ Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 335.

¹⁰² Conseil d'Etat, 13.07.1948, *Société des Amis de l'Ecole polytechnique*, Rec., 330, M. Long – P. Weil – G. Braibant – P. Delvolvé – B. Genevois, **Les Grands Arrêts de la Jurisprudence Administrative**, 12. b., Paris, Dalloz, 1999, s.105. (Eserin ilgili kısmını bizim için Türkçe'ye çeviren sayın Alper Aslan'a teşekkür ederim.)

¹⁰³ Conseil d'Etat, 8.02.1908, *Abbé Déliard*, Rec., s.127'den aktaran Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, a.g.e., s.173.

¹⁰⁴ Charles E. Freedeman, **The Conseil d'Etat in Modern France**, Columbia University Press, New York 1961, s.118.

¹⁰⁵ Conseil d'Etat, 13.05.1949, *Bougoin*, <http://www.conseil-etat.fr/>, (05.08.2014). (Kararı bizim için Türkçe'ye çeviren sayın Alper Aslan'a teşekkür ederim.)

¹⁰⁶ Conseil d'Etat, 19.06.1974, *Broutin*, <http://www.conseil-etat.fr/>, (05.08.2014). (Kararı bizim için Türkçe'ye çeviren sayın Alper Aslan'a teşekkür ederim.)

¹⁰⁷ Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, a.g.e., s. 244; Sarıca, a.g.e., s. 29; Özdek, a.g.m., 103.

göreceli bir nitelik de taşır. İptal davasına konu olan işlemin ihlal ettiği menfaatin önemsiz olduğundan bahisle iptal davası açma yolu kapatılmamalıdır¹⁰⁸.

Nitekim İYUK m.2/1-a'da menfaat ihlalinin maddi ya da manevi, önemli ya da önemsiz olması gerektiği konusunda bir ayırım yapılmamıştır. Dolayısıyla dava konusu işlemle davacı arasındaki menfaat ilişkisinde, varlığı kişiden kişiye, zamandan zamana, yerden yere değişebilen önem derecesine göre bir ayırım yaratılmamalıdır.

Son olarak menfaat ihlali şartının bir ön kabul şartı olduğunun üzerinde durmamız gerekir. Bilindiği gibi iptal davası ilk inceleme ve esas inceleme olmak üzere iki aşamadan oluşur. Birinci aşama olan ilk inceleme aşamasında dava ön koşullar yönünden incelenir. Bu koşullar tam ise esasa ilişkin inceleme aşamasına geçerek isteme ilişkin kararını verecektir¹⁰⁹. İptal davasında özel yetenek koşulu olan “menfaat ihlali” davacıya ilişkin ön koşullar arasında yer alır. Davacının iptalini istediği işlem nedeniyle menfaatinin ihlal edildiği kabul edilirse diğer ön kabul şartlarının da tamam olması halinde davanın esastan incelenmesi imkanı ortaya çıkar. İptal davalarında menfaat ihlali koşulunun davaların özüne ilişkin olmayan, sadece davaların kabulü ve dinlenmesi için aranılan bir yöntem ve biçim koşulu¹¹⁰ olması dolayısıyla menfaatin zedelenmiş olması bu menfaati ihlal eden işlemin iptali için bir neden oluşturmaz¹¹¹. Eğer menfaat ihlali yoksa dava reddedilir. Fakat bu karar da dava konusu idari işlemin hukuka uygunluğu veya aykırılığı konusunda hiçbir şey söylemez¹¹². Başka bir anlatımla, dava konusu idari işlemle davacı arasında menfaat ihlali bulunmaması işlemin hukuka uygun olduğu anlamına gelmeyeceği gibi menfaat ihlali şartının gerçekleşmiş olması da işlemin hukuka aykırı olduğu anlamına gelmez. İlk inceleme ile esasa ilişkin incelemeyi birbirine karıştırmamak gerekir¹¹³. Menfaat ihlali yoksa mahkeme davanın esasına girmeyecek dolayısıyla dava konusu idari işlem hukuka aykırı olsa bile mahkemenin bu konuda yargılama yapması ve işlemi iptal etmesi mümkün olmayacaktır. Aynı şekilde menfaat ihlalinin mevcudiyeti durumunda mahkeme davanın esas incelemesine geçecek ve hukuka aykırı olup olmadığına bu aşamada karar verecektir.

¹⁰⁸ Çelikkol, a.g.m., s.763.

¹⁰⁹ Erhürman, **İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s.282.

¹¹⁰ Özdek, a.g.m., s.102.

¹¹¹ Özdek, a.g.m., s.102; Ender Ethem Atay, "İptal Davasının Nitelikleri ve İptal Kararlarının Uygulanması", **Danıştay İdari Yargı Sempozyumu**, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No:74, Ankara, 2008, ss.13-96, s.61; Gökalp, a.g.m., s.459; İkinçioğulları, "Dâva Açma Ehliyeti", a.g.m., s.150.

¹¹² Alan a.g.m., s.32.

¹¹³ Erhürman, **İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 285.

Onar'ın bu konuya ilişkin şu sözleri konuyu özetler niteliktedir:

(...) iptal davalarında menfaat davanın esasına taalluk etmeyen, dışında kalan ve sadece davanın kabulü ve dinlenmesi için aranan bir usul ve şekil şartıdır: menfaatin ihlal edilmiş olması davanın neticesine tesir etmez. Yani ihlal edilmiş olması davanın kabulü ile bu menfaati ihlal eden hukuki tasarrufun iptali için bir sebep teşkil etmez. Bu şart davada ciddiyeti temin etmek, alakasız kimselerin lüzumsuz müracaatlarla idari kaza mercilerini işgal etmelerine mani olmak için konulmuş şekli bir şarttır. Davacının kararlarla ciddi ve makul bir alakası olduğu ve binaenaleyh davasının da ciddi ve samimi bulunduğu anlaşılınca dava kabul edilir. Esas hakkındaki kararda artık bu menfaat şartının hiçbir yeri ve tesiri yoktur: menfaatinin mevcudiyeti ve ihlal edilmiş olduğu sabit olsa ve fakat idari bir kararda bir sakatlık, bir iptal sebebi bulunmasa iptal talebi reddedilir ve menfaati ihlal edilen karar yürürlükte kalmaya devam eder.”¹¹⁴

Danıştay da menfaat ihlalini davanın esasının görüşülebilmesi için bir ön koşul olarak görmektedir. 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 28. maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulu'nca çıkarılan 30.7.2001 tarih ve 2001/2789 sayılı kararnamenin eki kararın iptali istemiyle açılan davada, menfaat ihlalinin bir ön koşul olarak kabul edilmesinin hukuk devleti ilkesinin en başta gelen koşulu olan idarenin bütün eylem ve işlemlerinin yargısal denetime tabi olması gerekliliğinin bir sonucu olduğuna kanaat getirmiştir¹¹⁵.

Nihayet menfaat kavramı üzerine bu başlık altında söyleyebileceğimiz son şey, bu koşulun tıpkı diğer ön koşullar gibi mahkeme tarafından resen dikkate alınacağıdır¹¹⁶.

¹¹⁴ Onar, a.g.e., s. 1781.

¹¹⁵ D7D, E.2001/4997, K.2003/555, K.T. 11.3.2003; aynı yönde DİDDGK, E.1982/350 K.1982/449, K.T. 24.12.1982; AYİM1D, E. 2010/391, K. 2010/422, K.T. 21.4.2010, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (03.12.2014)

¹¹⁶ Erol Çırakman, “Danıştay’da Dava Dilekçesi Üzerinde İlk İnceleme”, **Atatürk’ün 100.Doğum Yılı Kutlama Sempozyumu**, (15-16 Mayıs 1981), Danıştay Başkanlığı, Ankara 1981, ss. 119-128, s.122.

II. MENFAAT KAVRAMININ HUKUKİ NİTELİĞİ

A. MEDENİ YARGILAMA HUKUKUNDA BİR DAVA VE KABULE ŞAYANLIK ŞARTI OLARAK MENFAAT

Menfaat kavramı idare hukukuna özgü bir kavram değildir. Özel hukukta bir hakkın kabul ettirilmesi ya da haklılık durumunun tespit ettirilmesi amacıyla açılan davalarda da hakkın mevcudiyeti yeterli görülmeyle, dava açmakta menfaatin varlığı aranmaktadır¹¹⁷. Davacının mahkemeden yargılama sonunda verilecek esasa ilişkin kararlar karşılancak hukuki himaye istemesinde korunmaya değer bir menfaatinin bulunması temel bir ilkedir¹¹⁸.

Medeni yargılama hukukunda dava açarken menfaatin bulunması gerekliliği, dava konusuna ilişkin¹¹⁹ dava şartlarından biri olarak kabul edilmiştir¹²⁰. Ancak hemen belirtmek gerekir ki bu menfaat alelade bir menfaat değil hukuki ve meşru, doğrudan ve kişisel, doğmuş ve güncel bir menfaattir¹²¹.

Medeni usul hukukuna ait bir kurum olarak dava şartları mahkemenin davanın esası hakkında inceleme yapılabilmesi için gerekli olan, eksikliği davanın esastan incelenmesine engel olan olumlu veya olumsuz şartlardır¹²². Bu şartlar mahkemeye, davanın taraflarına ve dava konusuna ilişkin olabilir. Fakat dava şartları davanın açılabilmesi için değil, davanın dinlenebilir olması için gereklidir. Daha açık bir ifadeyle bu şartlar bulunmasa dahi, açılan dava, derdest bir davadır¹²³. Dava şartları, yargılama hukuku ilişkisinin varlık şartı olarak değil, var olan bir usul ilişkisinin geçerlik şartıdır¹²⁴.

¹¹⁷ Mustafa Reşit Belgesay, **Dava Teorisi**, İstanbul, 1943, s.29.

¹¹⁸ Hanağası, a.g.e., s. 343.

¹¹⁹ Azınlıkta kalan bir görüşe göre menfaat, “*tarafllara ilişkin bir dava şartı*”dır, davada davacının menfaatinin bulunması gereklidir. Necip Bilge, **Medeni Yargılama Hukuku Dersleri**, 2.b., Ankara, 1967, s. 358; Necip Bilge - Ergun Önen, **Medeni Yargılama Hukuku Dersleri**, 3.b., Ankara 1978, s. 405.

¹²⁰ Ergun Önen, **Medeni Yargılama Hukuku**, Ankara 1979, s. 151; Baki Kuru, **Hukuk Muhakemeleri Usulü**, C.II, 6. b., İstanbul, s. 1364; Kuru – Arslan - Yılmaz, a.g.e., s. 312; Bilge, **Medeni Yargılama Hukuku Dersleri**, a.g.e., s. 354, 358-359; Bilge - Önen, a.g.e., s.406–407; Hakan Pekcanitez - Oğuz Atalay - Mustafa Özekes, **Medeni Usul Hukuku**, 14.b., Yetkin Yayınları, 2013, s. 222; M. Kamil Yıldırım - Yavuz Alangoya - Nevhis Deren – Yıldırım, **Medeni Usul Hukuku Esasları**, Beta Yayınları, 8.b., İstanbul, 2011, s. 211; Üstündağ, a.g.e., s. 312.

¹²¹ Hanağası, a.g.e., s. 346.

¹²² Kuru – Arslan – Yılmaz, a.g.e., s.318, Bilge - Önen, **Medeni Yargılama Hukuku Dersleri**, a.g.e., s. 402.

¹²³ Yavuzdoğan, s.116.

¹²⁴ Hanağası, a.g.e., s. 21.

Dava şartlarının amacı, davaya konu olan uyuşmazlığın esası hakkında daha çabuk ve ekonomik bir şekilde karar verilmesidir¹²⁵. Zira, dava şartları eksik olmasına rağmen, işin esası hakkında yapılan bir yargılama ile boşa zaman yitirilmiş olacaktır.

Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 115. maddesine göre mahkeme, yine bu kanunun 114. maddesinde sayılan dava şartlarının "*mevcut olup olmadığını, davanın her aşamasında kendiliğinden araştırır. Taraflar da dava şartı noksanlığını her zaman ileri sürebilirler. Mahkeme, dava şartı noksanlığını tespit ederse davanın usulden reddine karar verir.*"

Görüldüğü üzere yargıç tarafından kendiliğinden dikkate alınması veya bu şart eksik ise işin esası hakkında yargılama yapılamayacak olması dava şartlarının belirleyici özelliğidir. Dava şartları, yargıç tarafından esasa girilmeden önce, davanın başında kendiliğinden dikkate alınır. Dava şartlarının eksik olduğu, yargılamanın her aşamasında hem davacı hem de davalı tarafından ileri sürülebilir. Herhangi bir dava şartının eksikliği sonradan, işin esasına girildikten sonra (gerek dosyanın incelenmesinden, gerekse tarafların itirazları üzerine) anlaşılırsa, davanın usulden reddedilmesi gerekir. Buna yargılamanın her aşamasında olanak vardır. Daha açık bir ifadeyle esas hakkında hüküm verilebilme şartı olan dava şartlarındaki bir eksiklik sadece davanın başında değil esasa girildikten sonra kanun yolları da dahil yargılamanın her aşamasında dikkate alınabilir¹²⁶. Çünkü, dava şartlarının, davanın başından hükmün kesinleşmesine kadar var olması esasa ilişkin bir karar verilebilmesinin ön şartıdır. Yine dava devam ederken dava şartlarından birinin ortadan kalkması da esasa ilişkin verilecek kararın önünde engel teşkil eder ve bu durumun hakim tarafından kendiliğinden dikkate alınması gerekir¹²⁷.

Dava şartlarından biri olan menfaatin varlığı da esas hakkındaki incelemeye girişilmeden önce, davanın başında öncelikle incelenir. Eğer davacının dava açmakta menfaati yoksa mahkeme esas hakkında inceleme yapamaz ve dava, dava şartı yokluğundan

¹²⁵ Kuru, a.g.m., s. 112.

¹²⁶ Kuru – Aslan - Yılmaz a.g.e., s.308; Pekcanitez – Atalay – Özkes, a.g.e., s.220. "*Dava şartları, davanın esası hakkında inceleme yapılabilmesi için gerekli olan ve hakim tarafından yargılamanın her aşamasında resen gözetilmesi gereken hususlardır. Mahkemece dava şartlarından birinin bulunmadığı tespit edildiği takdirde esas hakkında inceleme yapılmaksızın, davanın dava şartı yokluğundan reddedilmesi zorunludur. Bu kapsamda bir davada "hukuki yararın varlığı" davanın konusuna ilişkin dava şartlarından biridir.*" Y13HD, E. 2013/31589 K. 2014/11869 K.T. 15.4.2014, <http://legalbank.net/>, (03.01.2015)

¹²⁷ Pekcanitez – Atalay - Özkes, a.g.e., s. 272

ötürü usule ilişkin bir karar verilerek reddedilir¹²⁸. Zira diğer tüm dava şartları gibi¹²⁹, menfaat¹³⁰ ya da hukuki yarar¹³¹ da mahkemenin davanın esası hakkında inceleme yapabilmesi ve esasa ilişkin bir hüküm verilebilmesi için gerekli şartlardan biri olarak görülmektedir¹³².

Yine aynı şekilde bir dava şartı olarak menfaatin var olup olmadığı hakim tarafından resen gözetilecektir¹³³. Menfaat, hukuki niteliğinin bir sonucu olarak dava şartlarının tabii olduğu rejime göre değerlendirilir. Doğrusu, medeni yargılama hukukunda ilke, vakıaların taraflarca getirilmesidir. Ancak bu ilkenin menfaat da dahil olmak üzere tüm dava şartlarını içine alan bir istisnası vardır: Kamu düzeni. Menfaat kavramı da diğer tüm dava şartları gibi kamu düzenine ilişkindir. Kamu yararının/kamu düzeninin sağlanması düşüncesiyle öngörülmüş olan menfaat şartı taraflarca hazırlama ilkesinin bir istisnasıdır.

Menfaat şartının gerçekleşip gerçekleşmediği kanun yolları da dahil olmak üzere yargılamanın her aşamasında yargıç tarafından kendiliğinden dikkate alınabileceği gibi davalı da menfaat yokluğundan davanın kabule şayan olmadığı şeklinde usuli itirazını ileri sürebilir¹³⁴. Böyle bir itiraz yapıldığı takdirde mahkemenin incelemesi işin esasına değil, yalnızca davacının dava açmakta menfaatinin bulunup bulunmadığı noktasına ilişkin olacaktır. Bu inceleme sonucunda davacının menfaati olmadığı sonucuna ulaşırsa, mahkeme davanın esası hakkında inceleme yapmayı reddedecektir¹³⁵.

¹²⁸ Kuru, a.g.m., s. 111; Umar, a.g.m., s. 598, Alangoya, a.g.e., s. 192.

¹²⁹ Türk medeni yargılama hukukunda dava şartları, Alman hukuk sisteminde olduğu gibi usule ilişkin kurallardır. Önen, a.g.e., s. 148 vd.; Bilge, **Medeni Yargılama Hukuku Dersleri**, a.g.e., s. 354 vd.; Bilge - Önen a.g.e., s. 402 vd.; Kuru, **Usul II**, a.g.e., s. 1343 vd.; Kuru, a.g.m., s. 110 vd.; Kuru - Arslan - Yılmaz, a.g.e., s. 308 vd.; Pekcanitez - Atalay - Özekes, a.g.e., s. 220 vd.; Alangoya - Yıldırım - Deren Yıldırım, a.g.e., s. 207 vd.; Üstündağ, a.g.e., s. 279 vd. Belgesay ve Postacıoğlunun Fransız Hukukundan etkilenecek dava şartlarını dava hakkının doğumu için gerekli şartlardan biri olarak kabul ettiği görüşü doktrindeki diğer yazarlar tarafından desteklenmemiştir. Belgesay, a.g.e., s. 20; Postacıoğlu, a.g.e., s. 231.

¹³⁰ Belgesay, a.g.e., s. 29-47; Postacıoğlu, a.g.e., s. 195; Alangoya - Yıldırım - Deren Yıldırım, a.g.e., s. 211; bu kavramı "hukuki menfaat" olarak kullananlar için bkz: Kuru, a.g.m., s. 109-147; Üstündağ, a.g.e., s. 270, 276, 277, 278; Bilge - Önen s. 393, 405.

¹³¹ Pekcanitez - Atalay - Özekes, a.g.e., s. 222; Kuru - Arslan - Yılmaz, a.g.e., s. 312.

¹³² Kuru a.g.m., s. 111; Kuru - Arslan - Yılmaz, a.g.e., s. 307-308, Kuru, **Usul II**, a.g.e., s.1343, Önen, a.g.e., s. 148 vd.; Bilge, **Medeni Yargılama Hukuku Dersleri**, a.g.e., s. 354; Bilge - Önen, a.g.e., s. 402 vd.; Pekcanitez - Atalay - Özekes, a.g.e., s. 220; Alangoya - Yıldırım - Deren Yıldırım, a.g.e., s. 207; Üstündağ, a.g.e., s. 279.

¹³³ Alangoya - Yıldırım - Deren Yıldırım, a.g.e., s.214; Postacıoğlu s.204; Pekcanitez - Atalay - Özekes, a.g.e., s.220.

¹³⁴ Kuru - Arslan - Yılmaz, a.g.e., s. 308, 318; Alangoya - Yıldırım - Deren Yıldırım, a.g.e., s. 214; Bilge **Medeni Yargılama Hukuku Dersleri**, a.g.e., s. 364; Bilge - Önen, a.g.e., s. 412; Önen, a.g.e., s. 148-149; Pekcanitez - Atalay - Özekes, s. 220, 224; Kuru, **Usul II**, a.g.e., s. 1391; Kuru, a.g.m., s. 144, Çırakman, "Danıştay'da Dava Dilekçesi Üzerine İlk İnceleme", a.g.m., s.122.

¹³⁵ Hanağası, a.g.e., s.287.

Esasen menfaatin yalnızca davanın başında değil esasa girildikten sonra ve hatta kanun yolları aşamasında da dikkate alınabileceği ifadesi medeni yargılama hukukunda, - örneğin davacının menfaatinin/hukuki yararının eksikliğine rağmen davanın esasına girilmiş ise, yahut davacının menfaati dava devam ederken çeşitli nedenlerle sona ermiş ise- bu durumda yargılamanın hangi aşamasında olursa olursun bu eksiklik tespit edilip davanın dava şartı yokluğundan reddedileceği şeklinde açıklanabilir. Ancak idari yargılama hukukunun ve özellikle iptal davasının kendine özgü nitelikleri ve amacı doğrultusunda idari yargılama hukukundaki menfaat, medeni yargılama hukukundaki menfaat/hukuki yarar kavramından daha farklı bir anlam ifade eder. Birçok kez söylediğimiz gibi idari yargıda menfaat iptal davalarının kamu yararını sağlama amacından ve objektiflik niteliğinden bağımsız düşünülmemelidir. İptal davalarında amaç, idarenin hukuka aykırı işlemlerini ortadan kaldırmak suretiyle objektif hukuk düzenini korumak olduğundan dolayı davanın açıldığı tarihte var olan menfaat ihlali davanın devamı için yeterli kabul edilmelidir. Zira davanın açıldığı esnada mevcut olan menfaat ilişkisinde sonradan meydana gelen değişiklikler idarenin hukuka aykırı işlemlerini ortadan kaldırmaz. Dolayısıyla menfaat ihlalinin davanın devamı sırasında sona erdiği gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddedilmesi hem iptal davasının kamu yararını sağlama amacına hem de menfaatin kamu düzenine ilişkin olmasına aykırılık oluşturur. Fakat elbette ki tıpkı hukuk yargılamasında olduğu gibi, sözgelimi davacının dava açmakta menfaat şartı gerçekleşmemiş olmasına rağmen ilk derece mahkemesi tarafından davanın esasına girilmiş ve bir karar verilmiş olsa dahi, bu karar temyiz mercinin önüne geldiğinde menfaat yokluğu nedeniyle bozulabilir.

Türk medeni yargılama hukukunda menfaat bir dava şartı olmanın yanında bir dinlenebilirlik (kabule şayanlık) şartıdır¹³⁶. Dava açtıktan sonra yargılama hukuku ilişkisi çerçevesinde yalnız davacının değil aynı zamanda davalı ve davaya ferî müdahale isteminde bulunan üçüncü kişilerin mahkemedен herhangi bir talepte bulunabilmek için öncelikle o talep sonucunda elde edecekleri bir menfaatleri bulunmalıdır. Bunun gibi, kanun yollarına başvurunun kabulü de, bu başvuruda bir menfaatin varlığını gerektirir. Bu şart gerçekleşmediği takdirde talebin esasına ilişkin bir inceleme yapılamayacak, talep menfaat yokluğundan reddedilecektir¹³⁷.

¹³⁶ Ibid. s.20.

¹³⁷ Kuru – Arslan – Yılmaz, a.g.e., s. 316; Kuru, **Usul II**, a.g.e., s. 1387; Kuru, a.g.m., s. 143; Pekcanitez – Atalay – Özekes, a.g.e., s. 222.

Medeni yargılama hukukunda menfaatin bir dava ve kabule şayanlık şartı olduğunu belirttikten sonra, niçin menfaat kavramına ihtiyaç duyulmuştur? Menfaat kavramının varlık nedeni nedir? sorularına cevap vermemiz gerekir.

Medeni yargılama hukukunda menfaat sonunda hiçbir menfaat elde edilemeyecek bir davanın açılmasına engel olan böylece mahkemelerin gereksiz taleplerle, teorik sorunlarla¹³⁸ meşgul edilmesini önleyen, zaman ve emek israfını engelleyerek¹³⁹, adalet hizmetinin iyi ve süratli işlemesine imkan veren, mahkemelerin iş yükünün hafiflemesini sağlayan dava filtrelerinden¹⁴⁰ biridir.

Hak arama özgürlüğünün somut bir görünümü¹⁴¹ olan dava hakkı¹⁴² anayasal temel bir insan hakkı¹⁴³ olarak herkese tanınmıştır. Başka bir deyişle tek başına dava hakkının varlığı, davacının davada bir menfaati olmasına bağlı değildir. Dava açmakta menfaati olmasa dahi herkes serbestçe mahkemeye başvurup dava açabilir. Ancak açılan davada esasa ilişkin bir karara elde edebilmek için menfaatin de dahil olduğu dava şartlarının mevcut olması gerekir. Bu açıdan bakıldığında da medeni yargılama hukukunda menfaatin, haksız davalar açmak suretiyle dava hakkının kötüye kullanılmasına karşı bir güvence olduğu¹⁴⁴, dava hakkı bakımından “davanın ölçüsü”¹⁴⁵ olduğu söylenebilir.

B. İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA MENFAATİN NİTELİĞİ

İdari Yargılama Usulü Kanunu m.2/1-a’da iptal davalarının ancak menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılabileceği düzenlenmiştir. Bu şartın medeni yargılama hukukundaki menfaat kavramıyla aynı anlam ve niteliği taşıyıp taşımadığı öğretide tartışma konusu olmuştur.

¹³⁸ Belgesay, a.g.e., s. 32.

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ Hanağası, a.g.e., s.29.

¹⁴¹ İbrahim Kaboğlu, **Özgürlükler Hukuku**, İmge Yayınevi, Ankara, 2002, s.162.

¹⁴² Dava hakkı yerine İnsan Hakları Evrensel Beyanname’si “yargı yoluna başvuru hakkı”, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi “mahkemeye başvurma hakkı”, Gölcüklü ve Gözübüyük ise “mahkeme önünde hak arama hakkı” deyimlerini kullanmaktadır. A. Şeref Gözübüyük - Feyyaz Gölcüklü, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması**, 10. Baskı, Turhan Kitabevi, Temmuz, 2013, s.215.

¹⁴³ Tekin Akıllıoğlu, **İnsan Hakları Kavram, Kaynaklar ve Koruma Sistemleri**, 2. b., İmaj Yayınevi, 2010, s.18.

¹⁴⁴ Hanağası, a.g.e., s.57.

¹⁴⁵ “Menfaat, davanın ölçüsüdür” (*L’intérêt est la mesure de l’action*), eski bir Fransız deyimidir nakleden Hanağası, a.g.e., s. 9.

Sarıca, menfaat şartının yalnız iptal davasında aranmadığını, her davada söz konusu olduğunu ve menfaat şartının Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun kabul ettiği genel bir kaide olmasından ileri geldiğini, aslında iptal davasında aranılan menfaat şartının da bu genel kuralın uygulanmasından başka birşey olmadığını savunurken¹⁴⁶ *Gözübüyük*, usulün ana ilkelerinden biri olan “*menfaatin olmadığı hallerde dava hakkının da bulunmayacağı*” ilkesinin adalet mahkemelerinde görülen davalarda hakim olduğu gibi idari davalarda bilhassa iptal davalarında da hakim olduğunu ancak iptal davalarındaki menfaat anlayışının diğer davalara nazaran farklılık arzettiğini ileri sürmektedir¹⁴⁷. *Tekinsoy* da menfaat koşulunun iptal davalarının içkin bir özelliği olduğunu savunmuştur¹⁴⁸.

Kanaatimizce bu koşul -birebir örtüşmemekle birlikte- medeni yargılama hukukundaki menfaat şartının bir ifadesidir. Kanunkoyucu iptal davasında menfaatin gerçekleşmesini davacının “*menfaatinin ihlal edilmiş olmasına*” bağlamıştır. Her ne kadar idari yargıdaki menfaat kavramının medeni yargılama hukukundaki davada menfaat kavramının bir ifadesi olduğunu savunsak da bu iki kavramın birbiriyle tam anlamıyla aynı olmadığını vurgulamamız gerekir. Çünkü idari yargılama hukukundaki iptal davalarında menfaat hem idari işlemle davacı arasındaki ciddi ve makul bir ilgiyi ifade eder, hem de davacı/ taraf sıfatının kime/kimlere ait olduğunu belirleme işlevine sahiptir.

Medeni yargılama hukukunda ise menfaat ile taraf sıfatı¹⁴⁹ farklı kavramlardır. Bu hukuk dalında taraf sıfatı, hakkın özü ile ilgili olduğundan davanın esasını incelemeyi gerektirdiği için iptal davalarında taraf sıfatını belirleme işlevine sahip olan menfaatin aksine davanın dinlenilebilmesi için bir ön şart/dava şartı niteliğinde değildir¹⁵⁰. Aynı şekilde, özel hukuktaki menfaat kavramı dava konusu ile davacı arasındaki ciddi ve makul ilgi değil, davacının mahkemeye yönelteceği talebi çerçevesinde ulaşmak istediği amaç/elde edeceği

¹⁴⁶ Sarıca, a.g.e., s.26

¹⁴⁷ Şeref Gözübüyük, **Amerika’da ve Türkiye’de İdarenin Kazai Denetlenmesi**, Ankara AÜSBFY, 1961, s.59.

¹⁴⁸ Ali Orhan Tekinsoy, s.128.

¹⁴⁹ Sıfat, davacı ve davalı tarafın, dava konusu subjektif hakla olan ilişkisidir. Bu bağlamda sıfat kavramı hakkın özü ile ilgilendiğinden, doğrudan doğruya maddi hukuka ilişkindir. Tarafların sıfatını araştırmak için davanın esasını incelemek gerekeceğinden, sıfat bir dava şartı olarak kabul edilemeyecektir. Bu sebeple, yargılamada taraflardan birinin sıfatının bulunmaması halinde verilecek karar da, usuli bir karar olmayıp davanın esasına ilişkin bir karar olacaktır. Bkz. Kuru, a.g.m., s.170; Üstündağ, a.g.e., s.306, Alangoya – Yıldırım – Deren Yıldırım, a.g.e., s.133.

¹⁵⁰ Doktrinde Postacıoğlu ve Bilge - Önen tarafından sıfatın dava şartı olduğu görüşü ileri sürülmüştür. Postacıoğlu, a.g.e., s.219; Bilge - Önen, a.g.e., s.411.

faydadır¹⁵¹. Menfaatin varlığı davanın, davacının mevcut hukuki durumunu değiştirmeye ve iyileştirmeye elverişli olmasına baęlıdır¹⁵².

Bu açıdan baktığımızda iptal davasında menfaat de dava konusu idari işlemden menfaati zedelenenlerin yanında, o idari işlemin iptali sonucunda davacının elde edeceği faydanın ifadesidir. Dava konusu idari işlem iptal edildiğinde davacının kişişel, güncel ve meşru durumu iyileşecektir. Yani dava sonucunda ortaya çıkacak hukuksal durumda menfaati bulunmaktadır. Daha açık bir ifadeyle iptal davasında menfaat ciddi ve makul bir ilişki olarak tanımlandığından, idari işlemden menfaati zedelenen herkesin o idari işlemlerle ilgili ve makul bir ilgisi olduğu gibi, işlemin iptalinden bir fayda elde edecek olan herkesin de idari işlemlerle ilgili bağı olacaktır¹⁵³.

Bu nedenle medeni yargılama hukukundaki “menfaat” kavramı ile idari yargıda iptal davaları bakımından öngörülen “menfaat ihlali” Şartının rtřtęn¹⁵⁴, daha doğru bir ifadeyle “menfaat ihlali Şartı”nın hem “davada menfaat” kavramını hem de “idari işlemin ihlal ettiği menfaat”i kapsadığını ve bu kavramın iptal davaları bakımından taraf sıfatını belirleme işlevine sahip olduğunu söyleyebiliriz.

Ancak Tekinsoy, iptal davası açmakta menfaat kavramı ile özel ehliyet koşulu olan menfaat ihlalinin aynı anlamı taşımadığını, “*dava açma ehliyetine ilişkin aranacak olan menfaatin iptal davası konusu olan idari işlem nedeniyle ortaya çıkan bir menfaat ihlali mi yoksa dava açma eylemliliğinde aranacak ve dava yoluyla birtakım sonuçlar elde etmek ile kurulacak olan bir menfaat durumu mu olacağı(nın) tartışmalı*”¹⁵⁵ olduğunu ortaya koyduktan sonra, menfaat ihlali Şartının iptali istenen idari işlem ile davacı arasında kurulacak ilişkide aranmasının esasen yargılama hukuku kavramı olan bu koşulu maddi hukuk alanına taşıdığı ve bu durumun söz konusu kavramı tanımlamamızı zorlaştırdığı sonucuna ulaşmıştır.

Yazar, iptal davasının açılabilmesi için subjektif ehliyet koşulu olan menfaatin iptali istenen idari işlem ile davacı arasında kurulacak ilişkide değil, yalnızca iptal davası ve işlemin iptal edilmesi ile davacının hukuksal durumunda ortaya çıkacak ya da nesnel olarak

¹⁵¹ Hanağası, a.g.e., s.345.

¹⁵² Alangoya – Yıldırım - Deren Yıldırım, a.g.e., s. 358; Bilge – nen, a.g.e., s. 406.

¹⁵³ Hanağası, a.g.e., s.184.

¹⁵⁴ Ibid., s.186.

¹⁵⁵ Ali Orhan Tekinsoy, s.131.

hukuk aleminde etkiler doğuracak değişiklikle davacı arasındaki ilişkide araması gerektiğini savunmaktadır¹⁵⁶.

Candan tarafından ortaya atılan¹⁵⁷ *Zabunoğlu*'nun da katıldığı¹⁵⁸ idari işlemin menfaat ilişkisini kuran değil zaten kurulmuş olan ilişkiyi bozan bir etkisi olduğu yönündeki görüşe göre de, her ne kadar öğretide ve yargı içtihatlarında menfaat ilişkisinin kişi ile işlem arasında aranacağı söylenmekteyse de, aslında idari işlem menfaat ilişkisini koparan bir etkiye sahiptir. Çünkü dava konusu idari işlem, bu işleme karşı dava açabilecek kişi ya da kişi gruplarının devamında yarar umdukları bir hukuki durumda onların aleyhine değişiklikler meydana getirmektedir¹⁵⁹.

Danıştay da bazı kararlarında *Zabunoğlu* ve *Candan* gibi işlemin iptali ile elde edilecek faydadan değil yalnızca işlemin ihlal ettiği menfaatten hareket etmekte ve başkası adına tesisi edilen idari işlemin iptalinde davacının bir menfaati bulunmadığına hükmetmektedir¹⁶⁰. Bu kararlarında bizim savunduğumuzun tersine menfaat ihlalden anlaşılması gerekenin yalnızca dava konusu idari işlemin ihlal ettiği menfaat olduğunu düşünmektedir. Oysa iptal davasında menfaat hem dava konusu idari işlem dolayısıyla menfaati zedelenenleri hem de işlemin iptali sonucunda hukuksal durumları iyileşecek olanları kapsar. Yalnızca dava konusu işlemin ihlal ettiği menfaatten yahut davacıya ait var olan bir hukuksal durumu bozucu bir etkiye sahip olması gerektiğinden hareket etmek başkası adına tesis edilen işlemleri ve dolaylı menfaat ihlallerinin mevcut olduğu birçok işlemi dava açmakta menfaat yokluğundan yargı denetimi dışında bırakır ki bu kabul edilebilir bir tutum değildir.

Medeni yargılama hukukundaki menfaat kavramı ile idari yargılama hukukundaki menfaat ihlali şartının anlamları arasındaki benzerlik ve farklılıkları ifade ettikten sonra, iptal davalarında bu şartın taraf sıfatını belirleme işlevine sahip olması hususuna da

¹⁵⁶ Ibid., s.131.

¹⁵⁷ Turgut Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, 5. b., Adalet Yayınevi, Ankara 2012, s.113.

¹⁵⁸ Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, a.g.e., s. 246.

¹⁵⁹ Candan bu görüşünü örneklerle açıklamaktadır. Yazara göre örneğin resen emekliye sevk edilmiş devlet memuru için emekliye sevk işlemi çok önceden atama işlemiyle kurulmuş memuriyet ilişkisini bozan bir durumdur. Aynı şekilde, okuldan kaydının silinmesine dair işlem öğrencinin devamında yarar umduğu bir hukuki durumda onun aleyhine değişiklik meydana getirmektedir. Menfaat ihlaline neden olan şey de bu değişikliktir. Candan, a.g.e., s.112-113.

¹⁶⁰ Bu yönde kararlar için bkz. D7D, E. 2002/1479, K. 2005/2180, K.T. 29.9.2005; E. 2000/1895, K. 2000/2524, K.T. 28.9.2000; D4D, E. 2006/1525, K. 2007/945, K.T. 22.3.2007; Danıştay Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu, E. 2003/363, K. 2004/27, K.T. 27.2.2004; D7D, E. 2000/1894, K. 2000/2527, K.T. 28.9.2000, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (03.02.2015).

değınmemız gerekir. Öncelikle idari yargılama usulündeki “subjektif ehliyet”le kastedilenin taraf sıfatı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Taraf sıfatı, dava konusu sübjektif hak ile taraflar arasındaki ilişkidir. Dolayısıyla dava konusu subjektif hakka ilişkindir. İdari yargılama hukukundaki menfaatin farkı ise kaynağının subjektif hak olmamasıdır.

Bu çerçevede dava konusu ile davacı arasındaki ciddi ve makul ilişkiyi ifade eden menfaat ihlali koşulunu ehliyet başlığı altında değerlendirmem gerekir. Çünkü davaya ehil olmakla, ehil olunan bir davada hakkını somut olayda kullanabilmek için uyuşmazlık konusu ile yeterli bir ilgiye sahip olmak farklı durumlardır¹⁶¹. İlki tarafların kişilikleriyle ilgili iken ikincisi menfaatin özü ile ilgilidir.

Söz konusu farklılığa rağmen, taraf sıfatını belirleme işlevine sahip olan menfaat ihlali koşulunun öğretisi ve uygulamada, *subjektif ehliyet* kavramı içinde değerlendirilmesi ve davaya konu olan işlemle yeterli ilgileri kurulamayan kişilerin açtığı davaların 15. maddede bulunan “ehliyet” koşuluna dayanılarak reddedilmesi, İYUK’ta, buna ilişkin dayanacak hükmün bulunmamasından kaynaklanmaktadır¹⁶².

Sonuç olarak iptal davasında aranan bu dinlenebilirlik koşulu tam olarak ne dava ehliyeti ne de dava hakkı ile ilgilidir¹⁶³. Bu şarttan anlaşılması gereken iptali istenen idari işlemle davacı arasındaki makul ve ciddi ilgi ve bu ilgiyle kurulan taraf ilişkisi ile belirlenen davacı sıfatıdır¹⁶⁴.

İdari işlem nedeniyle ortaya çıkan menfaat ihlali de iptal davası sonucunda elde edilecek olan menfaat de aynı menfaat ilişkisine işaret etmektedir. Her ikisi de iptal davalarında davacı sıfatının belirlenmesi işlevine sahiptir. Ancak bu iki kavram her ne kadar iptal davalarında aynı menfaat ilişkisine özellikle davacı sıfatının belirlenmesi açısından aynı işleve sahip olsalar da, kuşkusuz ki birbirlerinin yerine kullanabileceğimiz eş anlamlı kavramlar değildir. İptal davası konusu edilecek idari işlem nedeniyle menfaati ihlal edilmiş

¹⁶¹ Karahanoğulları, “Birel İşlemlere Karşı Açılan İptal Davalarında İlgi Bağı Sorunu”, a.g.m., s.209.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Lütfi Duran, “İdari İptal Davası Olağan Ve Genel Bir Başvuru Yoludur”, **İnsan Hakları Yıllığı**, C.19-20, Y.1997-1998, ss.187-195, s.190.

¹⁶⁴ “Dava konusu işlemle davacı arasında yeterli ilgi bulunması koşulunu ifade etmek üzere, Medeni Yargılama Hukukunda önerilen taraf sıfatı kavramından ziyade, locus standi terimi kullanılmaktadır. Bu terimin İngilizce karşılığı standing to sue’dur. Fransızca karşılığı ise qualite’dur. Terimlerin hiçbiri ehliyet anlamı taşınmamaktadır.” Karahanoğulları, “Birel İşlemlere Karşı Açılan İptal Davalarında İlgi Bağı Sorunu”, a.g.m., s.209.

bir kiřinin dava açmakta ve sonucunda elde etmeyi dūřundūęu hukuksal durumda menfaatinin olacaęı çok açık olmakla birlikte bu önermenin tersi doęru deęildir. řöyle ki, dava açmakta menfaati olan kiřinin dava konusu yaptığı iřlem ile menfaatinin ihlal edilmemiř olması mümkündür.



İKİNCİ BÖLÜM

İPTAL DAVASININ AMACI BAKIMINDAN MENFAAT İHLALİ ŞARTI

I. İPTAL DAVASININ HUKUK DEVLETİNİ GERÇEKLEŞTİRME AMACI İLE MENFAAT İHLALİ İLİŞKİSİ

A. İPTAL DAVASININ HUKUK DEVLETİ İLKESİNİ GERÇEKLEŞTİRME AMACI: İPTAL DAVASININ OBJEKTİF NİTELİĞİ

Devletin görünen yüzü, en somut tezahür biçimi olan idare toplumun günlük ve ortak gereksinimlerini karşılamak için faaliyette bulunduğu için, kamu gücü denilen, özel hukuku aşan üstün yetki ve ayrıcalıklılarla donatılmıştır. Kamu gücü, devletin emretme, bu tek yanlı iradesini ilgililere kabul ettirme ve gerektiğinde zor kullanarak yerine getirme hak ve yeteneğidir¹.

İdare toplumun tamamının ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla, ilgililerin iradesine bakmaksızın kamu gücü kullanarak yaptığı eylem ve işlemlerde gerçek veya tüzel kişilerle eşit pozisyonda bulunmamaktadırlar. Çünkü idari faaliyetlerde aslolan kamu yararının tesis edilmesidir.

Ancak bir hukuk devletinde geniş yetkilerle donatılmış olan idarenin kontrolsüz ve tamamen başına buyruk hareket etmesi de düşünülemez. Zira idarenin kamu yararı ve kamu hizmetlerinin yürütülmesi için özel hukuk kişilerinin sahip olduğu yetkilerin dışında ve üstünde birtakım yetkilerle donatılmış olması, onun kişilerin hak ve menfaatlerini ihlal

¹ Lütfi Duran, **İdare Hukuku Ders Notları**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982, s.23.

edecek şekilde, kanunilik ilkesine aykırı eylem ve işlemlerde bulunmasına neden olabilir. Bu yüzden İdarenin, tutum ve davranışlarının hukuka uygunluğunu sağlamak için bir denetime tabi tutulması zorunluluğu bulunmaktadır. Anayasa’da ve İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda bu amaçla çeşitli denetim yolları öngörülmüştür. Bunlar idari denetim, siyasi denetim, bağımsız organlar tarafından denetim ve yargısal denetimdir².

Yargı dışı yollardan denetim, idarenin hukuka uygun davranması açısından çeşitli sebeplerle yetersiz ve etkisizdir³.

İdari uyuşmazlıkların yargısal yolla çözümüne ilişkin hukuk kurallarının bütünü⁴ şeklinde tanımlayabileceğimiz İdari yargılama hukuku çerçevesinde idarenin yargısal denetimi ve idari davalar; idarenin, ‘hukukun üstünlüğü’ kuralının bütün ilkeleriyle işletildiği düzenli toplum esaslarına aykırı tasarruflarını denetleyip müeyyidelendirmek, böylece bu esasların hakimiyetini sağlamak için hem ferdin hem de bütünüyle toplumun, bu denetimin icra edilmesindeki menfaatini korumak amacıyla varolan ve başvurulmuş hukuki imkanlardır⁵. Başka bir deyişle bütün idari davalar idarenin hukuka bağlılığını sağlamak suretiyle kamu yararını korumayı amaçlar⁶.

Hukuka bağlı devlet düşüncesinin varlığının müeyyidesi olan, idarenin faaliyetlerinin hukuka uygun olup olmadığının açılan davalar üzerine incelenmesi anlamına

² Kemal Gözler – Gürsel Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, 16. b., Ekin Yayınevi, Bursa, 2015, s. 801.

³ Yargı dışı yolların yetersizliği için bkz: Celal Erkut, “İdari Yargıya Başvuru Haklarının Sınırı ve İdari Davaların Kapsamı”, **2000 yılında İdari Yargı Sempozyumu**, Danıştay Yayınları, Ankara, 2000, s.89; Gökalp, a.g.m., s.440-441, Gözler – Kaplan, a.g.e., s. 803-811; Halil Kalabalık, **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, 6. b., Sayram Yayınları, Konya, 2013, s.1; “*İdarenin yargısal usullerle ve tarafsız bir organ tarafından denetlenmesi, kisiler açısından diğer denetim mekanizmalardan daha büyük güvence sağlar. Çünkü, yargı denetiminde idare ile menfaati veya kişisel hakkı ihlal olan kişi, bağımsız ve tarafsız hakim önünde esit koşullarda bulunacaktır. Bu da kisilerin idare karşısında güven duygularını arttırır.*” Erman Bayraktar, “Takdir Yetkisi ve Yargı Yoluyla Denetimi”, **İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler I**, Ankara, Danıştay Yayını, No. 21, 1976, ss.254-294, s. 256.

⁴ Jean Marie Auby – Roland Drago, **Traité de Contentieux Administratif**, Paris LGDJ, 2. b. 1975, s.3. (Eserin ilgili kısmını bizim için Türkçe’ye çeviren sayın Alper Aslan’a teşekkür ederim.)

⁵ Güran, “İdari Yargılama Usulü Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s.231.

⁶ Lütfi Duran, “İdari Yargı Adlileşti”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, S.1-3, 1982, ss.53-83, s.64.

gelen idarenin yargısal denetimi, hukuk devleti öğelerinin⁷ en önemlisi⁸ ve hatta olmazsa olmaz şartıdır⁹.

Danıştay 3. Dairesi, 22.11.1978 tarihli bir kararında bu hususu şu şekilde ifade etmiştir;

*“Hukuk Devleti'nin hukuk bilimindeki temeli Anayasa'da yer alan; temel haklar güvenliği, kanunların Anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi, kanunların genelliği, idarenin hukuka bağlılığı, diğer bir deyimle kanuni İdare, İdarenin yargısal denetimi, mahkemelerin ve hakimlerin bağımsızlığı, kuvvetler ayrımı, demokratik rejim ve Devletin mali sorumluluğuna ilişkin ilkelerine dayanır. Bu ilkeler içerisinde devlete hukuk devleti vasfını ve güvencesini veren en önemli ilke, yargısal denetimdir.”*¹⁰

Kamu görevlilerinin var olan yetkilerini aşarak ya da yetkisiz oldukları konular hakkında tesis ettikleri işlemlere karşı yapılan şikayetlerin idari makamlarca incelenerek karara bağlandığı idari başvuru yolunun daha sonra yargısal bir hüviyet kazanmasıyla ortaya çıkmış olan iptal davaları¹¹, faal idare üzerinde yürütülen yargısal denetimin en önemli ve en etkin araçlarından biridir¹².

⁷ Hukuk devleti/hukukun üstünlüğü ilkesi (*rule of law/state of law*), esasen tartışmalı bir kavram olmakla birlikte, kavramın en önemli bileşenlerinden olan idarenin yargısal denetime tabi tutulması noktasında genel olarak görüş birliği bulunduğu söylenebilir. Bkz. Katie R. Eyer, “Administrative Adjudication and the Rule of Law” , **ALR**, 2008, Vol.60, Issue 3, ss. 647-706, s.654 vd. <http://www.jstor.org/>, (14.01.2015); O.Hood Phillips-Paul Jackson, **Constitutional and Administrative Law**, 7th ed., London, 1987, p.33-39.

⁸ Zehreddin Aslan, **İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması**, 2. Bası, İstanbul, Alfa, 2001, s.6.

⁹ “Nitekim, yargısal denetim, hukuk devleti ilkesinin somut uygulamasıdır.” Uğur Mumcu, “Türk Hukukunda İptal Kararlarının Yerine Getirilmesi ve Sorumluluk” , **AÜHFD**, 1970, C.27, S.3-4, ss.97-128, s.104; “Hukuk Devleti ancak İdarenin yargısal yolla denetimi sayesinde gerçekleşebilmekte ve özdeşleşme de işte bu noktada en somut şekline bürünmektedir. İl Han Özay, **Günışığında Yönetim**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004, s.16; İngiltere’de de, idarenin yargısal denetimi, hukuk devleti ilkesinin pratik yönü olarak kabul edilmektedir. Bkz. Esin Örucü, “İngiltere’de İdarenin Sorumluluğu ve Yargısal Denetiminde Uygulanan Başlıca İdare Hukuku İlkeleri”, **Onar Armağanı**, 1977, İstanbul Üniversitesi Yayını, İstanbul, ss.629-676, s.676, “Yargı denetimi, hukuk devletinin öteki öğelerinin de güvencesini oluşturan temel öğedir.” Anayasa Mahkemesi’nin 27.01.1977 gün ve E. 1976/43, K. 1977/4 sayılı kararı, **AMKD**, Sayı: 15, 1991, s.117.

¹⁰ D3D, E. 1978/1158, K. 1978/12130, K.T. 22.11.1978, aynı yönde DİDDGK, E.1978/80, K.1978/76, K.T. 29.12.1978, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (15.02.2015)

¹¹ Atay, a.g.m., s. 15

¹² Roger Bonnard, *Le contrôle juridictionnel de l’administration*, Etude de droit administration comparé, Avant-propos de Bernard Pacteau, Dalloz, Paris 2006, s.5-6’dan nakleden Atay, a.g.m., s. 15

Büyük, güçlü ve otoriter bir kamu yönetimi geleneğine sahip olması ile tanınan¹³ Fransa'da iptal davaları, Fransız hukukçularının yarattığı, hukuka bağlı idareyi sağlayabilecek en etkili, ekonomik, kusursuz ve pratik bir yol olarak idare hukukunun gururu olarak görülmektedir¹⁴.

İptal davasının ortaya çıkışı ve izlediği gelişme ve etkinleşme süreci hukuk devleti ile iptal davası arasındaki zorunlu, güçlü ve kopmaz ilişkiyi ortaya koymaktadır¹⁵. İdari rejimi ve böylece idari yargı denetimini kabul etmiş ülkelerde, idarenin hukuka aykırı tasarrufları iptal davası yoluyla ortadan kaldırılabılır. Bu nedenle iptal davası idarenin hukuka aykırı tasarruflarda bulunmasını önleyen ve böylece idarenin hukuka bağlılığını ve hukuk düzeninin korunmasını sağlayan¹⁶ bütünüyle idare hukukuna özgü bir müessesedir¹⁷. İptal davası yoluyla hukuka aykırı idari işlemler iptal edilerek, idarenin hukuk devleti sınırları dışına çıkması engellenmekte, hukuka bağlılığı ve hukuk düzeninin korunması¹⁸ sağlanmaktadır. Nitekim devletin bir hukuk devleti olmasının gereği de budur¹⁹.

Özay, hukuk devleti ile iptal davaları arasındaki ilişkiden bahsederken, idarenin yargısal yolla denetlenmesi ve bu alanda da özellikle işlemlerin hukuka uygunluğunu araştıran iptal davalarının hukuk devleti kavramının sadece bir unsuru olmaktan çıkarak onunla eş anlamlı bir hale geldiğini bununla birlikte idare hukukunun varlığının da yargısal denetime bağlı olması dolayısıyla, her üç kavramı birbirleri ile 'eş anlamlı' saymak gerektiğini belirtmektedir²⁰.

¹³ Bernard Ducamin, "Recent Case Law of the Conseil d'Etat", *The American Journal of Comparative Law*, Vol:35, No:2, Spring, 1987, ss. 341-357, s. 341.

¹⁴ Atay, a.g.m., s. 19.

¹⁵ Zabunoğlu, *İdare Hukuku*, a.g.e., s. 223.

¹⁶ Duran, "İdari İptal Davaları Olağan ve Genel Bir Başvuru Yoludur", a.g.m., s.189, Gökalp, a.g.m., s.442.

¹⁷ Ali Ülkü Azrak, "İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler", *Onar Armağanı*, İstanbul, İÜHFY, İstanbul, 1977, ss. 145-164, s. 146.

¹⁸ Onar da, "*ülkemizde iptal davalarının (örneğin Alman ve Avusturya sistemlerinden farklı olarak) ön planda objektif Hukuk düzeninin korunmasına yönelik bir idari dava tipini oluşturduğunu 1930' lardan beri makale ve kitaplarında ifade etmiştir.*", nakleden Azrak, "İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler", a.g.m., s.146.

¹⁹ Koçak, a.g.m., s.118; Çakır'a göre "*günümüz Hukuk Devletinde, yönetilenleri İdarenin keyfiliğinden kurtarma ve hak aramayı bir lütuftan değil, gerçek bir güvence ile sonuçlandırma için bulunan en etkili yollardan birisinin İdarenin Yargısal Denetimi ve iptal davaları olduğunda kuşku bulunmamaktadır.*" Tezcan Çakır, "İptal Davalarının Objektifliği", *Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2000*, C:1, Ankara Barosu Yayınları, Ankara, 2000, s.336.

²⁰ Özay, idare hukuku, idari yargı ile hukuk devleti arasındaki ilişkiye şöyle bir örnek vermektedir. "*Bir benzetme yapmak için bazı dinlerin dogma olarak öngördüğü 'teslis' yani 'hem üç hem tek' inancını kullanırsak Hukuk Devleti, İdare Hukuku ve İdari yargının da böyle olduğunu yani birbirleri ile*

İptal davası idare hukukuna özgü bir dava olarak en geniş anlamıyla; icrailik niteliğini haiz bir idari işlemin, yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurlarından bir veya birkaçı açısından hukuka aykırılığı dolayısıyla, mevzuatça öngörülen süre içinde, kişisel, güncel ve meşru bir menfaati bulunanlar tarafından, işlemin yapıldığı tarihten itibaren doğurduğu bütün hüküm ve sonuçları ile birlikte ortadan kaldırılmasının mahkemen talep edilmesi, şeklinde tanımlanabilir²¹.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinin 1. fıkrasının, 8.6.2000 gün ve 4577 sayılı kanunun 5. maddesiyle değişik "a" bendindeki iptal davası tanımı²² da öğretideki iptal davası tanımlarıyla örtüşmektedir²³.

Yargı kararlarına baktığımızda ise iptal davasının, "Kural olarak ilgililerin haklarını ve çıkarlarını korumanın yanında, yürütme ve idarenin hukuka uygun davranmasını gerçekleştirmeye yönelik, objektif ve soyut nitelikte bir dava türü olarak teoride ifade edilmekle birlikte, istisnai olarak uygulamada subjektif ve somut nitelikte örnekler de içeren idari bir dava türü" şeklinde tanımlandığını görmekteyiz²⁴.

Doktrin ve yargı kararlarında yapılan tanımlardan da anlaşılacağı üzere, iptal davasının konusu, idari bir işlemin hukuk kurallarına aykırı olup olmadığını incelemek ve aykırılığı halinde işlemi ortadan kaldırmaktır.

özdeşleştiklerini kabul etmemiz gerekir. Ve tıpkı dinlerdeki gibi bunu bir dogma şeklinde kabul etmemiz de zorunludur, yani buna inanılmazsa olmaz." **Günışığında Yönetim**, a.g.e., s.17.

²¹ Doktrinde iptal davasının çeşitli tanımları için bkz. Atay, a.g.e., s. 21; Balta, a.g.e., s.245; Hamza Eroğlu, **İdare Hukuku Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi**, 5. b., Ankara, 1985, s.407; Gözler – Kaplan, a.g.e., s. 829; Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, a.g.e., s.147; A. Şeref Gözübüyük, "İptal Davasının Sonuçları", **Yavuz Abadan'a Armağan**, AÜSBFY, 1969, s.329; Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s.263; Onar, a.g.e., s.1770; Özyörük, s.223, Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, a.g.e., s. 222; O. Kadri Keskin, "İdari İşlemler Hakkında Verilen İptal Kararının Kapsamı Ve Hukuki Sonuçları", **Adalet Dergisi**, 1986/II, S.77, ss.137-152, s.143; Ramazan Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, 5. b., Seçkin Yayınları, Ankara, 2014, s.371; Kalabalık, a.g.e., s. 136; Sarıca, a.g.e., s.10.

²² İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun m. 2/1-a bendinde iptal davası, "İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan" davalar olarak tanımlanmıştır.

²³ Candan, a.g.e., s.67.

²⁴ D6D, E.1998/4164, K.1999/4196, K.T. 23.9.1999, <http://legalbank.net/>, (28.03.2015); aynı yönde bkz. D9D, E. 2002/6234 K. 2003/1083 K.T. 2.4.2003; D8D, E. 2002/4506 K. 2003/2130 K.T. 8.5.2003; AYİM2D, E. 2008/910 K. 2009/825 K.T. 15.7.2009; DİDDGK, E. 2004/741 K. 2004/1854 K.T. 11.11.2004; E. 2001/415 K. 2001/737 K.T. 19.10.2001; D10D, E. 2010/7285 K. 2011/215 K.T. 28.1.2011; D8D, E. 2008/4826 K. 2008/8384 K.T. 19.12.2008; D6D, E. 2006/6836 K. 2007/381 K.T. 26.1.2007; D6D, E. 2002/4828 K. 2004/1634 K.T. 17.3.2004; D9D, E. 2002/6234 K. 2003/1083 K.T. 2.4.2003, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (03.02.2015).

İdare hukukuna özgün ve yargıcın bir eseri olarak, Danıştay'ın Fransa'da devlet başkanı için karar projeleri hazırlayan konumda olduğu dönemde şekillenmiş ve zaman içerisinde gelişerek bugünkü anlam ve içeriğini kazanmış olan iptal davalarının temelinde idarenin iyi işlemlerini sağlamayı amaçlayan bir düşünce yatar²⁵. Burada idarenin “iyi” işlemesiyle anlatılmak istenen idarenin hukuka aykırı kararlar almasını önlemek, böylece idarenin hukuk kurallarına riayetini sağlamak ve hukuka aykırı olduğu tespit edilen kararları ortadan kaldırmak suretiyle objektif hukuk düzenini korumaktır²⁶. Buna ilaveten demokrasi ve hukuk devleti ilkelerinin bir sonucu olarak kişilere etkili bir yargısal koruma tanınması da iptal davasının diğer amacını oluşturur²⁷.

Bu yönüyle iptal davasını idari işlemin hukuka aykırılığı dolayısıyla iptalini, işlemin hukuki etkilerini ortadan kaldırmayı amaç edinen, bu niteliğiyle de objektif dava olarak adlandırılan bir dava olarak tanımlayabiliriz²⁸. Başka bir deyişle iptal davası hukuk düzeninin yani objektif hukukun ihlal edilmiş olması halinde başvuru yargısal bir yoldur²⁹.

Sancar, idari yargının, biri hukuksal koruma diğeri yargısal denetim olmak üzere iki özgül görünümde ortaya çıktığını savunmaktadır. Yazara göre hukuksal korunma özel

²⁵ Atay, a.g.m., s.15. *Günümüzde iptal davasının iki işlevi söz konusudur. Geleneksel işlevi objektif kamu hukukuna (le droit public objectif) saygı gösterilmesinin sağlanmasıdır. İptal davasının Fransız hukukunda henüz kabul görmeyen diğer yeni olan işlevi ise; davacının bireysel durumunun muhafazasından (proteger la situation individuelle de requérant) ibarettir. Michel Fromont, Droit administratif des Etats européens, Thémis droit, PUF, Paris 2006, s.165'ten aktaran Atay, a.g.m., s. 15.*

²⁶ Gökalp, a.g.m., s.443; Ali Ülkü Azrak, “İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s.146, G. Vedel – P. Delvolvé, **Droit Administratif II**, Paris, 1990, s.242. (Eserin ilgili kısmını bizim için Türkçe'ye çeviren sayın Alper Aslan'a teşekkür ederim.)

²⁷ AYM'nin 1.10.1991 tarihli bir kararına göre, bu davalar, kişilerin yararlarına, sorunu çözme amacı taşımakla birlikte, hukuka uygunluğu sağlama yoluyla kamu yararını gerçekleştirmeyi de amaçlar. AYM, 1.10.1991 gün E. 1990/40, K.1991/33, RG. 7.2.1992-S.21135, nakleden Yücel Oğurlu, **İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma**, Ankara, Seçkin, 2000, s.144.

²⁸ Gökalp, a.g.m., s.443, Begüm İsbir, “İdari Yargıda İptal Davasının Tarihsel Gelişimi”, **İÜHFİM**, C. LXIX, S.1-2, 2011, ss. 951-966, s.952.

²⁹ A. Ülkü Azrak, “İptal Davalarının Objektif Niteliği”, **Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2000**, C.I, Ankara Barosu Yayını, Ankara, 2000, ss.331-347, s. 331. Ozansoy, “..iptal davaları objektif, idari yargıda tam yargı davaları da objektif. Öyle olmalı. Çünkü, objektiflik, davanın tazminata ilişkin sonucunun kimi ilgilendirmesiyle ilgili bir konu değildir. Hukuka uygun olan bir idarenin nasıl herkes için bir yarar sağlayacağı varsa, bu objektifliktir...” der. Bkz. Cüneyt Ozansoy, "İdarenin Kusurlu Sorumluluğundan Kusursuz Sorumluluğuna", **Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2000**, C.I, Ankara Barosu Yayını, Ankara, 2000, ss.371-374, (soru-cevap bölümü) s.386.

hakların, temel hak ve özgürlüklerin İdareye karşı korunmasını sağlarken, yargısal denetim ile de nesnel hukuk düzeninin korunmasını sağlanmaktadır³⁰.

Gerçekten de idari yargıda özellikle iptal davalarının iki esas amacı vardır. Biri objektif hukuk düzeninin korunması iken diğeri kişi hak ve özgürlüklerinin korunmasıdır ve bu iki işlev diğeryargı kollarına nazaran idari yargıda iç içe geçmiştir.

Ancak kişilere etkili bir yargısal koruma sağlanması iptal davalarının amaçlarından biri olsa da; esas ulaşılmak istenen bir hakkın ihlal edilip edilmediği ve böyle bir ihlal sonucunda ortaya çıkacak zararın tazmini değildir³¹. *Azrak*'ın da savunduğu gibi esasında iptal davalarında, dava konusu idari işlemin mahkeme hükmü ile iptal edilmesi, davacının zedelenen hak veya menfaatinin onarılmasından ziyade, idarenin tüm işlemlerinde hukuka uygun davranmasını sağlamaya³², ihlale uğramış olan kanuniliği yeniden tesis edilmesi amacıyla, yani geniş anlamda kamu yararına yönelik bir işlemdir³³. Bu husus aynı zamanda iptal davalarının objektiflik niteliğinin bir göstergesidir³⁴.

Özetle, idarenin yargısal denetimi, temel hak ve hürriyetlerin korunmasının ve biri yasaları yürütmek ve uygulamak biçiminde ortaya çıkan olumlu, öbürü de yasalara aykırı işlemlere sapmamak gibi olumsuz iki önemli sonucu olan kanuni idare ilkesinin yaptırımını teşkil eder. Eğer, idare yasalara aykırı işlem yapmış ise, kanunilik ilkesinin yaptırımı devreye girecek ve yasa dışı idari işlem ya hükümsüz sayılacak ya da düzeltilecektir³⁵. Başka bir

³⁰ Mithat Sancar, "Hukuk Devletinin Geleceği Açısından İdari Yargı", **2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu (Ankara 11-12 Mayıs)**, Ankara, DYBY no:59, 2000, ss.75-80, s.77.

³¹ Ragıp Sarıca, "Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi", **Danıştay Kararları ve Yürütmenin Durdurulması**, Ankara, Türk Hukuk Kurumu Yayınları, No:24-113, 1966 s.19.

³² Hanağası'na göre, Fransa'da idari yargının geliştiği 20. yüzyıl başlarında iptal davası teorisi davanın niteliğine ilişkin klasik teorileri sarsmaya başlamıştır. Çünkü esas amacı haklarının çatıştığını ileri süren kişiler arasındaki uyuşmazlığı çözmekten başka bir şey, "hukuka uygunluğu gerçekleştirmek ve hukuk düzeninin korunmasını sağlamak olan ve hiçbir maddi hakka dayanmayan" bir dava türü ortaya çıkmıştır. Hukuka uygunluğu objektif ve soyut olması nedeniyle görüşleri yandaş bulmasa da iptal davasının temelinde de bir hak var olduğunu iddia eden bazı Fransız yazarlara göre dahi bu hak yönetilenlerin sahip olduğu "idarenin hukuka uygun davranmasına ilişkin sübjektif bir hak"tır. Hanağası, a.g.e., s.77.

³³ Azrak, "İptal Davalarının Objektif Niteliği", a.g.m., s.332.

³⁴ Gökalp, a.g.m., s.442-443; Akyürek'e göre, idare hukukuna özgü bir dava türü olan iptal davaları; idari işlemler hakkında, hukuka uygunluk denetiminin yapıldığı, hukuksal düzeni korumaya yönelik nesnel davalardır. Akyürek, a.g.m., s.29; Erkut da bu husus ile ilgili olarak, iptal davalarının, idari işlemde dolayı menfaatleri zedelenen, etkilenen kişilerce bu işlemlerin hukuk düzeninde tesis edildikleri tarih itibarıyla kaldırılmaları talebiyle açılan ve sonuçları dolayısı ile nesnel etkiler meydana getiren idari yargıya özgü bir dava türü olduğunu söylemiştir. Erkut, "İdari Yargıya Başvuru Hakkının Sınırı ve İdari Davaların Kapsamı", a.g.m., s.91.

³⁵ Selçuk, a.g.m., s.61.

deyişle kanuni idare ilkesinin sağlayıcısı, idarenin denetim sistemleri içinde en etkili olan yargısal denetimdir.

Anayasa Mahkemesi'nin bir kararında da belirttiği gibi, “*insan haklarına saygılı olmayan ve davranışlarında hukuk ve Anayasa'ya uymayan bir yönetimi bu tutumundan caydıran ve onu meşruluk ve hukukilik sınırı içinde kalmak zorunda bırakan güç yargı denetimi gücü ve yetkisidir.*”³⁶ Eğer idarenin yaptığı işlem ve eylemlerin yargısal denetimi olmayacak olursa Anayasalarda yer alan garantiler kağıt üzerinde kalmaya mahkum olacaktır³⁷.

İdarenin yargısal denetiminin ve dolayısıyla hukuk devletinin somutlaştırılmasının en önemli aracı iptal davasıdır. *Selçuk*'un da dediği gibi iptal davası kanuni idare ilkesini vurgulayan en çarpıcı davadır³⁸. Çünkü davacının bireysel menfaatinin korunmasıyla birlikte ve onun ötesinde hukuk düzeninin korunmasını amaçlayan bu davalarda, faaliyetlerinde hukuka uygun hareket etmekle yükümlü bulunan idarenin anılan yükümlülüğüne uygun hareket etmeyip hukuka aykırı bir idari işlem tesis ettiği tespit edilirse, işlem iptal edilerek, hukuk aleminde hiç yokmuş gibi hukuk düzenini ilgilendiren bir karar verilmektedir.

B. HUKUK DEVLETİ İLKESİNİ GERÇEKLEŞTİRME AMACI ÇERÇEVESİNDE İPTAL DAVASINDA DAVACININ ROLÜ VE BİR SORUN: MENFAAT İHLALİ ŞARTI

1. İptal Davasında Davacının Rolü

İptal davasının amacının davacının subjektif haklarını korumaktan ziyade idarenin hukuka bağlılığını sağlamak olması, davacının dava açıldıktan sonraki rolünü de özel hukuk davalarındaki rolüyle kıyaslanamayacak şekilde zayıflatmaktadır.

Başka bir deyişle iptal davalarının objektiflik niteliği davacıyı –çoğunlukla kişisel hak ve menfaatlerini koruma güdüsüyle harekete geçmiş olsa dahi- bir özel hukuk

³⁶ AYM, E.1976/1, K.1976/28, K.T. 25.05.1976, RG. 16.08.1976 – S.15679, <http://www.resmigazete.gov.tr/default.aspx>, (01.01.2015).

³⁷ Giritli – Bilgen – Akgüner – Berk, a.g.e., s.29.

³⁸ Selçuk, a.g.m., s.75.

davasındaki davacıdan farklı bir biçimde “hukukun sözcüsü”³⁹ konumuna getirmektedir. Çünkü iptal davalarında, hukuka aykırılığı iddiası ile dava konusu edilen idari işlem adeta taraflar ikinci plana atılarak denetlenir⁴⁰.

Azrak bu duruma “burada davacının rolü idarenin işleminin hukuka ve kanuna aykırı olup olmadığının incelenmesi ve bir aykırılık saptandığı takdirde işlemi geçmişe etkili olarak iptal etmesi için idari yargı mercini harekete geçirmekten ibarettir”⁴¹ diyerek dikkat çekmiştir⁴².

Conseil d’Etat da birçok kararında iptal davasının hukuka aykırı olduğu iddia edilen bir idari işlemin idari yargı yerlerince denetlenmesine olanak sağlayan bir dürtü yahut tahrikten ibaret olduğunu belirtmiştir⁴³.

Her ne kadar *Güran*, bu davalarda neticede “*kişisel dertlerin şifasının*” bulunmasının istendiğini, bazen bir yönetmelik iptalinde olduğu gibi, dava açmamış hatta öyle bir hukuka aykırılığın farkına bile varmamış olanların da başkasının açtığı davadan yaralanabileceğini, ancak böyle hallerin varlığında dahi davanın öncelikle kişisel olma özelliğinin değişmediğini ileri sürmüştü⁴⁴ olsa da doktrinde ve yargı kararlarında genel kabul gören, davacının, idari işlemin hukuka aykırı olup olmadığının incelenmesi ve aykırılık saptandığı halde iptal edilebilmesi için mahkemeyi harekete geçirici bir işlevi olduğu görüşüne biz de katılıyoruz.

Gerçekten dava açıldıktan sonra davacının rolü o denli zayıflamaktadır ki, davacı, dava açma hakkının doğal bir sonucu olarak kabul edilen⁴⁵ davadan feragat hakkını dahi

³⁹ Azrak, “İptal Davalarının Objektif Niteliği”, a.g.m., s.332.

⁴⁰ Yayla, a.g.m., s.134.

⁴¹ Azrak, “İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s.146

⁴² Erkut’a göre de, iptal davasında davacı, dava konusu idari işlemi yapan idare makamına karşı hareket eden bir suje değil, aksine hukuka aykırı bir idari işlemin hukuk aleminde meydana getirdiği sonuçların yargısal yolla kaldırılması amacına yönelmiş, salt subjektif amaçla hareket etmeyen bir kişi olarak görülmektedir. Erkut, “İdari Yargıya Başvuru Hakkının Sınırı ve İdari Davaların Kapsamı”, a.g.m., s.91. Ancak Tekinsoy’a göre, davacı açısından bakıldığında iptal davasıyla hedeflenen hukuk düzenini korumadan ziyade somut bir hak ya da menfaatin ihaline son verilmesidir. Davacının iptal davalarındaki tek işlevinin mahkemeyi harekete geçirmekten ibaret olarak kabul edilmesi, davacının davanın seyrini etkileme imkanlarından mahrum bırakıldığı bir idari yargılama hukuku düzenine ve uygulamasını sebep olur. Ayhan Tekinsoy, **İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2013, s.52.

⁴³ Kaplan, “İdari Yargıda Ehliyet Ve Husumet Sorunu Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s. 30.

⁴⁴ “Davacı davayı açarak idare mahkemesini tahrik ettikten, uyumsuzluğun bu yer önüne gelmesi fırsatını yarattıktan sonra, davadan ve yargılamadan elini çeken, ilişkisini kesen kimse değildir. Tam aksine, davacı, dava ve idare mahkemesi önünde cereyan edecek yargılamayla, sonunda verilecek yargıdan, işlemine göre değişik biçim ve derecelerde müteessir olacak kimsedir.” Güran, “İdari Yargılama Usulü Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s.227.

⁴⁵ Kuru – Aslan – Yılmaz, a.g.e., s.615.

dilediği zaman kullanamamaktadır⁴⁶. Şöyle ki, Danıştay uzun yıllar ilk derece mahkemesinde açtığı iptal davası sonucunda bir iptal kararı elde eden davacının, idarenin temyize başvurmasından sonra, davasından feragat edemeyeceğine hükmetmiştir.⁴⁷ Bu durumun sebebi olarak da, temyiz aşamasında feragatin kabul edilmesinin hukuka aykırılığı alt derece yargı yerlerince saptanan bir idari işleme taraf iradesiyle uygulanabilirlik kazandırılması anlamına geleceğini ve bu durumun iptal kararıyla giderilen kamu düzenindeki bozulmanın taraf iradesiyle devamı sonucunu doğuracağını göstermiştir⁴⁸.

Fakat son yıllarda, yasa ile tanınmış feragat hakkının yine ancak yasa ile kısıtlanması gerektiği için Hukuk Muhakemeleri Kanunu ve İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda aksine bir hüküm olmaksızın yorum yoluyla kısıtlanması mümkün olmadığından bahisle, davanın asıl sahibi olan davacının dava sonuçlanıncaya kadar talep sonucundan tamamen veya kısmen vazgeçmesinin yasa ile tanınmış bir hak olduğunu, bu hakkın kullanımının ayrıca davalının kabulüne de gerek bulunmaksızın tek taraflı bir irade beyanı ile yapıp tamamlandığını, feragat beyanından sonra davaya bakmakta olan mahkemenin sadece bu beyanın gerçekten feragat anlamında olup olmadığına ve kanunen belirlenen şekilde yapıp yapılmadığına bakması gerektiğini ve bu saptamadan sonra feragat nedeniyle uyuşmazlığın sona erdiğine ilişkin hüküm kurması gerektiğine işaret etmektedir⁴⁹.

⁴⁶ Erhürman, **İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 157, Atay, ag.m., s.57.

⁴⁷ D10D, E. 1995/5846 K. 1996/6434 K.T. 30.10.1996; Danıştay 2009 yılında verdiği bir kararda ise düzenleyici işlem bireysel işlem ayrımı yapmıştır. Bireysel hakların ihlaline dayanan iptal davalarında davacının herhangi bir kısıtlama olmaksızın davasından feragat edebileceğini, buna karşılık, düzenleyici işlemlere karşı ve kamu yararını yakından ilgilendiren konularda açılan iptal davalarında, işlemin yürütmenin durdurulması veya iptali kararı verildikten sonra, davacıya davadan feragat etme hakkının tanınmasının, yapılmış olan yargısal denetimin geçersiz sayılması, dolayısıyla davacı iradesinin yargı kararı üzerine çıkması sonucunu doğuracağından, kamu yararıyla ve idarenin yargısal denetimi yoluyla hukukun üstünlüğünü sağlama amacıyla bağdaşmadığını belirtmiştir. D10D, E. 2009/14803 K. 2010/6098 K.T. 16.7.2010, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (04.03.2015); kamu yararı ve bireysel yarar ölçüt kullanılarak verilen diğer kararlar için bkz. DİDDK, E.2004/745, K.2004/861, K.T. 21.10.2004, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (04.03.2015); D8D, E. 2002/4506, K. 2003/2130, K.T. 08.05.2003, **DKD**, S. 2, s. 285; D6D, E. 1994/484, K. 1994/1873, K.T. 09.05.1994, <http://legalbank.net/>, (28.03.2015).

⁴⁸ D9D, E. 1994/62 K.1994/3627 K.T. 27.9.1994, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (04.03.2015).

⁴⁹ D8D, E. 2011/9473 K. 2012/2389 K.T. 15.5.2012; aynı yönde, D5D, E. 2011/5286 K. 2011/8012 K.T. 23.12.2011; D5D, E. 2009/7093 K. 2009/7046 K.T. 4.12.2009; D2D, E. 2011/6444 K. 2011/5088 K.T. 1.11.2011; D11D, E. 1999/5318 K. 1999/3998 K.T. 8.11.1999; DVDDGK, E. 2011/18 K. 2013/199 K.T. 29.5.2013; D13D, E. 2005/1322 K. 2005/741 K.T. 11.2.2005; D8D, E. 2011/9473 K. 2012/2389 K.T. 15.5.2012, DİDDGK, E. 2008/1242 K. 2009/1891 K.T. 22.10.2009; D5D, E. 2012/2219 K. 2012/5264 K.T. 17.9.2012, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (04.03.2015).

Danıştay görüşünü değiştirmiş olsa dahi, biz davacının karar verilmeden önce davadan vazgeçmesinin mümkün olduğunu⁵⁰, lakin davanın objektif niteliği dolayısıyla dava sonucunda verilen iptal kararının bir kamu düzeni önlemini oluşturduğunu⁵¹ ve buna bağlı olarak davacının kesin hüküm özelliğinden kaynaklanan lehine sonuçlardan ve bunların uygulanmasından feragat edemeyeceğini savunuyoruz⁵². Çalışmamızın üçüncü bölümünde üzerinde duracağımız menfaatin güncelliğini yitirmesi meselesini en açık şekilde ortaya koyan durum davacının davadan feragat etmesi olmakla birlikte, idari yargıda asıl amacın hukuka aykırı idari işlemleri hukuk aleminden silmek olduğu akılda tutulursa dava açıldıktan sonra –özellikle de ilk derece mahkemesince uyuşmazlık çözüldükten sonra–⁵³ davacının dava açma hakkının doğal bir sonucu olan feragat hakkından dahi mahrum edilmesi anlaşılır olacaktır⁵⁴.

Her ne kadar davacının davadan feragat etme hakkı, dava açma hakkının doğal sonucu olsa da, idarenin yargısal denetiminin gerçekleştirildiği idari yargıda, davanın karara bağlanmasından sonraki aşamada, temyiz veya karar düzeltme isteminin incelenmesi

⁵⁰ Bu hususta Odyakmaz aksi yönde görüş beyan etmiştir. Yazara göre, iptal davası açan ve yürütmenin durdurulmasını da isteyen bir davacının yürütmeyi durdurma kararı aldıktan sonra davadan feragatının mümkün olmaması gerekmektedir. Zehra Odyakmaz, "İdari Yargı İle İlgili Öneriler", **İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü Sempozyumu**, 11-12 Mayıs 2001 Ankara, s. 143.

⁵¹ İptal davasının kamu düzeni yönü öne çıkan bir dava olduğu hk. R. Chapus, **Droit du Contentieux Administratif**, Paris, 1990, s.131; Vedel-Delvolvé, a.g.e., s.240, Charles Debbasch / Jean-Claude Ricci, **Contentieux Administratif**, 6é., Paris 1994, s.544. (Eserlerin ilgili kısımlarını bizim için Türkçe'ye çeviren Alper Aslan'a teşekkür ederim.)

⁵² Bu konuda Azrak da "*ancak davada davacının kişisel menfaati ikinci plandaysa yani kamu yararı baskınsa davacının davadan feragat etmesi davanın ortadan kalkması sonucunu doğurmaz.*" görüşünü savunmuştur. Azrak, "İptal Davasının Objektif Niteliği", a.g.m., s. 335

⁵³ Günday, dava konusu yapılan işlemin ilk derece mahkemesi tarafından hukuka aykırılığı saptanarak iptaline karar verildikten sonra, artık temyiz aşamasında davadan feragatın mümkün olmadığı yönündeki görüşüne ek olarak ilk derece mahkemesi tarafından dava konusu işlemin iptaline henüz karar verilmemiş olmakla beraber yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmiş ise, bu aşamadan sonra da davadan feragat edilememesi gerekeceğini savunmaktadır. Yazar bu duruma gerekçe olarak hukuka açıkça aykırı olduğu saptanan bir işlem için verilmiş bir yürütmenin durdurulması kararının ardından davadan feragat edilmesinin idareye böyle hukuka aykırılığı tespit edilmiş bir işlemi uygulamaya devam etme olanağı tanyacağından, kamunun da zararına neden olacağını belirtmiştir. Günday, a.g.m., s. 85; aynı yönde "*Hukuka aykırı olduğu belirlenmiş bir işlemin feragat sonucu hukuka uygun hale getirilmesi yani yürütmeyi durdurma kararı devam ederken veya kanun yolları aşamasından feragat edilmesi idarenin işlem tesis ederken titiz davranmamasına neden olur. Çünkü, idare ileride feragat ile hukuka uygun hale getirtebileceği bir işleme gereken özeni göstermeyebilir.*" Münci Çakmak, "İdari Yargıda Davadan Feragat", **AÜHFD**, C.53, S. 1, Ankara, 2004, ss.185-194, s. 191; Coşkun - Karyağdı, a.g.e., s. 350.

⁵⁴ Erkut da idari yargı tarafından verilmiş bulunan iptal kararlarının kamu düzeni açısından ortaya koyduğu hukuki sonuçların bertarafı anlamını içerecek feragat taleplerinin salt kişisel hakları ilgilendirse dahi, kabulünün olanaklı olmadığını ifade etmektedir. Celal Erkut, "İdari Yargının Yeniden Yapılandırılmasında Yargılama Hukuku Kurallarının Etkinleştirilmesi Sorunu", **İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü Sempozyumu**, 11-12 Mayıs 2001, Ankara, ss.87-103, s. 98.

sırasında davacıya davasından feragat etme hakkının tanınması, yapılmış olan yargısal denetiminin geçersiz sayılması sonucunu doğuracaktır. Fakat bu durum, iptal davasının işleviyle, yani hukuk devleti ilkesinin gereği olarak idarenin faaliyetlerinde hukuka uygunluğun sağlanması amacıyla, dolayısıyla kamu yararıyla bağdaşmayacaktır. Bu sebeple; 2577 sayılı Yasanın 31. maddesiyle yollamada bulunulan Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun feragatle ilişkin hükümlerinin⁵⁵, ancak idari yargılama hukukuyla bağdaştığı ölçüde uygulanması mümkündür⁵⁶.

Bu noktada iptal davalarının davalı idarenin konumu ve yargıcın rolü açısından incelenmesi söz konusu davalarda davacının rolünün zayıflığını daha da pekiştirecektir.

Objektif nitelikte sayılan bütün davalarda⁵⁷ olduğu gibi iptal davasında da, özel hukuk davalarındaki davalıların konumundan farklı olarak iki taraf arasında bir çatışma mevzu bahis olmadığından, idarenin davalı taraf konumunda sayılmayacağı görüşü ileri sürülmektedir⁵⁸. Bununla birlikte her ne kadar iki taraf arasında bir çatışma mevcut olmasa da iptal davasının da bir uyuşmazlık içerdiği kabul edilmekte lakin bu uyuşmazlığın objektif nitelikte olduğu savunulmaktadır⁵⁹. Başka bir deyişle, iptal davasının dayandığı uyuşmazlığın doğumu için ilgilinin bizzat idarenin kendisine karşı başvurması gerekmeyip, başvurusunu idarenin işlemine karşı yöneltmesi –yani tek taraflı bir iddia- yeterlidir. Çünkü iptal davasında muhakeme edilecek olan idarenin kendisi değil, işlemidir⁶⁰. Bu nedendir ki, idarenin iptal davasındaki durumu, kararına karşı kanun yoluna başvuru bir mahkemenin kanun yolu davasındaki durumuna benzetilmiştir⁶¹.

⁵⁵ 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31. maddesiyle "feragat" konusunda atıfta bulunulan 6100 sayılı Yasanın 307. maddesinde feragat; davacının talep sonucundan kısmen veya tamamen vazgeçmesi olarak tanımlanmıştır. 310. maddesinde, "Feragat ve kabul, hüküm kesinleşinceye kadar her zaman yapılabilir."; 312. maddesinde, "Feragat veya kabul beyanında bulunan taraf, davada aleyhine hüküm verilmiş gibi yargılama giderlerini ödemeye mahkûm edilir." ve 311. maddesinde, "Feragat ve kabul, kesin hüküm gibi hukuki sonuç doğurur." kurallarına yer verilmiştir.

⁵⁶ Aynı yönde D5D, E. 2011/5286 K. 2011/8012 K.T. 23.12.2011 tarihli kararı karşı oy yazısı, <http://legalbank.net/>, (09.03.2015).

⁵⁷ Objektif nitelikteki dava tipine başka bir örnek de ceza davalarıdır.

⁵⁸ Bu konu ile ilgili olarak Danıştay bazı kararlarında; iptal davalarının amacından hareketle bu davalarda her ne kadar davalı konumunda görünse de idarenin, "yargılanması"nın söz konusu olmadığını belirtmektedir. D5D, E. 1988/1516, K. 1988/2849, K.T. 6.12.1988, DD, S.74-75, s.322, nakleden Cem Ayaydın, "İptal Davasının Subjektifleştirilmesi" **İÜSBFD**, No:10, Y.1994, ss. 5-7, s.5.

⁵⁹ Azrak, "İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler" a.g.m., s.147-148.

⁶⁰ Onar, a.g.e. s.1772.

⁶¹ Ibid.

Fakat *Azrak*'a göre bu görüşler, işlemi yapan idari makamın sonuçta verilecek iptal kararından etkilenmemesi söz konusu olamayacağından, büyük ölçüde kuramsal bir varsayımdır⁶². Aynı şekilde idarenin iptal edilme tehdidi taşıyan idari işlemin yapıcısı olarak en az davacı, mahkeme ve kanun sözcüsü kadar davanın ilgilisi olduğunu iddia eden başka yazarlara rağmen⁶³, iptal davasında idarenin gerçek anlamda bir taraf olmadığı şeklindeki genel kabul gören görüşe biz de katılıyoruz. Pek tabii ki iptal davasının amaçlarından birinin “idareyi hukuk devleti sınırları içinde tutmak” olmasından hareketle, iptal davasının idareye, tesis edeceği işlemlerde gözetmesi gereken esaslar açısından, bir uyarı mahiyetinde olduğu söylenebilir. Bu çerçevede idarenin yargılama faaliyetinin tamamen dışında olduğunu söylemek aşırıya kaçan bir yorum olur. Fakat gerçekten de bu davalarda aslolan idareyi bir edime mahkum ederek davacının hakkını ya da çıkarını korumak değil hukuka aykırı idari işlemi iptal ederek hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesine katkıda bulunmaktır⁶⁴. Dolayısıyla yargılanacak olan doktrinde ilk kez *Lafferrière* tarafından dile getirildiği gibi⁶⁵ idare değil idari işlemdir⁶⁶. İptal davası da iki taraf arasındaki bir uyuşmazlığın çözümünden ziyade bir idari işlemin hukuk kurallarına uygunluğunu denetleyen ve sağlayan tek yanlı bir iddia ve taleptir⁶⁷.

Öte yandan iptal davasında amaç idarenin hukuka bağlılığını sağlamak olduğuna ve bunun sonucu olarak davacının rolü yalnızca idari yargı mercini harekete geçirmek olduğuna

⁶² Azrak, “İptal Davalarının Objektif Niteliği”, a.g.m., s.332

⁶³ Güran, “İdari Yargılama Usulü Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s. 228; “İlk bakışta sanılabilir ki Danıştay, işlem ve eylemi kontrol etmekle yetiniyor. Oysa işlem ve eylem cansız şeyler, asıl denetlediği: İdarenin ve Yürütmenin kendisi! Ve her işlemin arkasında idare var yürütme var. Kontrol sadece ‘işlemi ve eylemi’ münferiden kontrol anlamına gelmez; o işlemi ve eylemi yapan idareyi kontrol, o işlemden sonra idarenin yapacağı şeyleri kontrol, iptal kararı üzerine idarenin iptal edilen işlemden sonra yapmış olduğu zincirleme bütün işlem ve eylemleri kontrol anlamı taşır. Velhasıl idarenin kendisidir ki Danıştay tarafından kontrole tabidir.” Sarıca, “Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi”, a.g.m., s.13-14, aynı yönde Güran, “İdari Yargılama Usulü Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s.228.

⁶⁴ Erhürman, **İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 158; “İptal davalarının, idari islemin hukuka uygun tesis edilmesi aracı olması gibi kendine özgülüğü dikkate alındığında kisilerin zararını gidermeye yönelik olmayan davalar olduğu söylenebilir.” R. Cengiz Derdiman, **İdari Yargının Genel Esasları**, İstanbul, Aktüel Yayınları, 2004, s. 58.

⁶⁵ Edouard Lafferrière, *Traité De La Jurisdiction Administrative Et Des Recours Contentieux*, Tome: II, 2. Édition, Berger-Levrault, Paris, 1896, s. 561’den aktaran Kaplan, “İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet Sorunu Üzerine Düşünceler”, a.g.m. s.33.

⁶⁶ Azrak, “İptal Davalarının Objektif Niteliği”, a.g.m., s.332; Azrak, “İptal Davalarının Objektiflik Niteliği Üzerine Düşünceler”, a.g.e., s.148; Onar, a.g.e., s.1772; Debbasch – Ricci, a.g.e., s.546, (Eserin ilgili kısmını bizim için Türkçe’ye çeviren sayın Alper Aslan’a teşekkür ederim.); Ayaydın, a.g.m., s.5.

⁶⁷ Duran, “İdari İptal Davaları Olağan ve Genel Bir Başvuru Yoludur”, a.g.m., s.189.

göre yargılamanın hakim tarafından yönetilmesi gerekmektedir⁶⁸. Bu aynı zamanda iptal davasının objektif nitelikli bir dava tipi olmasının en önemli sonuçlarından biridir⁶⁹.

Kuşkusuz ki hukuk yargılama usulünde olduğu gibi idari yargılama usulünde de hukuka aykırı bir durumu ortadan kaldırmak için yargı mercileri kendiliğinden harekete geçemezler. Sorunun bir dava ile yargı organları önüne getirilmesi gerekir⁷⁰. Yargı mercinin önüne getirildikten sonra ise yargılamanın yönetimi hakimdedir. En genel ifadeyle, dava malzemesinin hazırlanmasında taraflarla birlikte hakimin de görevli olmasına resen araştırma ilkesi adı verilir. Bu ilke hukuk yargılamasında “davanın taraflarca hazırlanması” olarak adlandırılan ilkenin karşıtıdır⁷¹.

İdari yargı hakimi delillerin araştırılmasında ve davanın yürütülmesinde resen hareket etme yetkisine sahiptir. Başka bir deyişle idari yargıda dosyanın egemeni hakimdir⁷². *Remington*'a göre, Fransız idari yargılama usulünde hakim, yargılamaya aktif bir biçimde katılmakta ve süreci bir orkestra şefi gibi yönetmektedir⁷³. Aynı husus Türkiye için de geçerlidir. Özellikle iptal davalarında hakim davacının iddia ve savunmalarıyla bağlı kalmayacak, gerekli gördüğü her türlü araştırma ve incelemeyi kendisi yürütecektir. Bu tahkikin sonucunda davacının ileri sürdüğü sakatlık halinin dışında işlemin bir veya birkaç ögesi ile ilgili başka sakatlık hallerinin varlığını saptarsa dava konusu idari işlemi iptal etmekten çekinmeyecektir⁷⁴. İdari yargıda özellikle iptal davalarında yargıcın bu aktif rolü hukuka bağlı idare ilkesini gerçekleştirmek açısından son derece önemli ve gereklidir. Aynı zamanda iptal davasında davacı ile idare arasında muhakeme silahları bakımından var olan eşitsizliği dengeleyici nitelik taşır⁷⁵.

⁶⁸ Erhürman, **İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s.158; Erçetin Yorgancıoğlu, “Danıştay Yargılama Usulünde Re’sen İnceleme Yetkisi”, **İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler I**, Ankara, 1976, s.218-253, s.245.

⁶⁹ Azrak, “İptal Davalarının Objektif Niteliği”, a.g.m., s.334.

⁷⁰ Süheyla Şenlen Sunay, **İdari Yargılama Hukukuna Hakim Olan İlkeler Karşısında İspat ve Delil Hususları**, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul 1997, s.10.

⁷¹ Oğurlu Yücel: Danıştay Kararları Işığında İdari Yargılama Usulünde Resen Araştırma İlkesi, **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, 75’inci yıl Armağanı, C.II, S.2, 1998, ss.120-133, s.122.

⁷² Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, a.g.e., s. 463.

⁷³ Remington, “Tribunaux Administratifs: Protectors Of The French Citizen” s.72’ den aktaran Erhürman, **İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 158.

⁷⁴ Azrak, “İptal Davalarının Objektiflik Niteliği Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s. 147.

⁷⁵ Azrak, “İptal Davalarının Objektif Niteliği”, a.g.m., s.334.

Hemen belirtmemiz gerekir ki iptal davalarında tarafların bu konumları, yani resen araştırma yetkisine sahip, dosyanın egemeni olan yargıcın aktif; muhakeme edilecek olan kendisi değil, işlemi olması sebebiyle gerçek anlamda bir taraf sayılmayan idarenin ve dava açıldıktan sonra rolü zayıflayan davacının pasif pozisyonları, iptal davalarında davacının tamamen önemsiz olduğu yanılıgısına düşürmemelidir. Zira herşeyden önce idari yargı yerlerinin idareyi denetleyebilmesi için davacının davasını açmış olması gerekir. Bu anlamda davacı, idari yargı yerlerinin idareyi denetleyerek hukuk devleti ilkesini gerçekleştirme sürecine aktif olarak katılan bir öznedir⁷⁶. İptal davalarının yalnızca hakları ihlal edilenlerce değil, menfaati ihlal edilenlerce de açılabilmesi ve bu menfaatin dava konusu idari işlemle ciddi ve makul ilgisi olan, doğrudan ya da dolaylı etkilenenler kişilere ait olması da bu anlayışın doğal bir sonucudur.

Bu noktada -ilgili anayasal ve yasal düzenlemeler nedeniyle spesifik bir menfaat öznesi olsa da- barolar ve Barolar Birliği'nin idarenin işlemlerine karşı açtığı iptal davalarında, dava ehliyeti meselesinin nasıl yorumlanması gerektiğinin incelenmesi; dava açarak, idarenin hukuk kurallarına bağlılığının sağlanması sürecini başlatan davacı konumunu daha açık bir şekilde ortaya koyacaktır.

Barolar; avukatlık mesleğini geliştirmek, meslek mensuplarının birbirleri ve iş sahipleri ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni sağlamak; meslek düzenini, ahlâkını, saygınlığını, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak, avukatların ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla tüm çalışmalarını yürüten, tüzel kişiliği bulunan, çalışmalarını demokratik ilkelere göre sürdüren kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarıdır⁷⁷.

Tanımından da anlaşılacağı gibi 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 4667 Sayılı Kanun'la değişik 76. maddesinde baroların avukatlık mesleğini geliştirmek, meslek üyelerinin birbirleriyle ve iş sahipleriyle olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni sağlamak; meslek düzenini, ahlakını, saygınlığını, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak gibi görevleri belirtilmiştir. Yine Avukatlık Kanunu'nun 95. maddesinin 21. fıkrası gereğince, baro yönetim kurulunun görevleri arasında hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunmak, korumak ve bu kavramlara işlerlik kazandırmak da bulunmaktadır.

⁷⁶ Erhürman, **İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 158.

⁷⁷ 1136 sayılı Avukatlık Kanunu madde 76.

Şu halde baroların Avukatlık Kanunu'nda belirtilen görevleri dikkate alındığında, hukuka aykırı idari işlemlere karşı dava açmakta menfaatinin bulunduğu açıkça görülmektedir. Üstelik bu menfaatin yalnızca mesleki konularla sınırlı olmadığı, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygının sağlanması anlamında da baroların dava ehliyetinin varlığı kabul edilmelidir.

1136 sayılı Yasa'nın 76. ve 95/21. maddelerinde yapılan değişiklikten sonra baroların; mesleki bir örgüt olmanın ötesinde hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak gibi bir işlev yüklenmesi nedeniyle diğer meslek örgütlerinden farklı bir konuma sahip olduğu açıktır.

Danıştay baroların dava ehliyetini Avukatlık Yasası'nın 76. maddesinde 2.5.2001 tarih ve 4667 Sayılı Kanun'un 46. maddesi ile yapılan değişikliğe kadar -bizzat kendi tüzel kişiliğini ilgilendiren idari işlemlere ek olarak- yalnızca mesleki konularla sınırlı tutuyordu. Fakat, değişiklikten sonra barolara “hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını koruma” görevi de verildiğinden Danıştay'ın içtihatlarında da değişiklik gözlemlenmiştir.

DİDDK, 2004 yılında İzmir ili, Bergama İlçesi, Ovacık-Çamköy-Narlıca köyleri mülki hudutları dahilinde, bir madencilik şirketi tarafından siyanür liçi yöntemiyle altın çıkarılması amacıyla kurulan işletmenin faaliyetine izin verilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu Prensipten Kararı'nın İzmir Barosu Başkanlığı tarafından, kesinleşmiş yargı kararını etkisiz hale getirmeyi amaçladığı ve çevre sorunlarına neden olabilecek nitelikte olduğu gerekçesi ile iptali istemiyle açılan davada, “...*hukukun üstünlüğünü savunmak ve korumakla görevli bulunan Baronun yargı kararının uygulanmadığını ve çevre sorunlarına yol açtığını öne sürdüğü bu idari işlemle menfaat ilgisinin bulunduğu açık olması nedeniyle bakılmakta olan davayı açmakta ehliyeti bulunduğu...*” karar vermiştir⁷⁸.

Aynı şekilde 2005 yılında, Sağlık Bakanlığı Meslek Liseleri Ödül ve Disiplin Yönetmeliğinin ‘Örgün Eğitim Dışına Çıkarma’ başlıklı 41. maddesinin (d) bendinde yer alan “fuhuş yapmak ya da cinsel ilişkiye girmiş olduğu tespit edilmiş olmak” hükmü ile

⁷⁸ DİDDGK, E.2004/2163, K.2004/788, K.T. 7.10.2004, **DKD**, S.6, 2005, s. 37. Danıştay 10. Dairesi de, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından olan, Türkiye Barolar Birliği'nin, “kesinleşmiş yargı kararlarının uygulanmamasını öngörür nitelik taşıyan ve Resmi Gazete’de yayımlanan, Bakanlar Kurulu prensipten kararının iptali istemiyle açtığı davada, davalı idarenin; Türkiye Barolar Birliği'nin bu davada dava açma ehliyeti olmadığına dair savunmasına itibar etmemiş, davanın esasını incelemiştir, D10D, E.2002/4061, K.2004/5219, **DKD**, S. 6, 2005, s. 236; aynı yönde, D6D, E.2001/4466 K. 2002/ 3486, K.T. 13.6.2002, (karar yayımlanmamıştır).

46.maddesinde yer alan “Uyarma, kınama ve mahrumiyet cezalarına itirazda bulunulamaz” hükmünün, Anayasa ile güvence altına alınan eşitlik ilkesine, kişinin dokunulmazlığı ilkesine, özel hayatın gizliliği ilkesine, kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesine, temel hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlanabileceği ilkesine aykırı olduğu, öğrenim özgürlüğünü engellediği, söz konusu 41. maddenin (d) bendinde bekaret kontrolü yönünden var olan sakıncanın Genelge ile giderilemeyeceği, Yönetmeliğin bu hükmünün keyfi uygulamalara neden olabileceği ve dolayısı ile Yönetmeliğin 46. maddesinin hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle İstanbul Barosu Başkanlığı tarafından iptali istemiyle açılan davada; “...1136 sayılı Avukatlık Kanunu’nun Baro Yönetim Kurulu’nun görevlerinin sayıldığı 95. maddesinin 21. bendinde, Yönetim Kurulu’nun hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunmak, korumak ve bu kavramlara işlerlik kazandırmakla görevli olduğunun belirlendiği, dolayısı ile hukukun üstünlüğü ve insan haklarını savunmakla görevli olan Baronun dava konusu işlemle menfaat ilgisinin açık olduğu...” gerekçesiyle İstanbul Barosu’nun dava ehliyetini kabul etmiştir⁷⁹.

Keza Yükseköğretim Genel Kurulu’nun yükseköğretime girişte farklı katsayı puanı uygulamasının kaldırılmasına ilişkin kararının iptali istemiyle İstanbul Barosu Başkanlığı tarafından açılan davada; Danıştay 8. Dairesi’nin 20.11.2009 tarih ve E.2009/6890 sayılı yürütmenin durdurulması kararına karşı davalı idarece yapılan itiraz üzerine DİDDK, davalı idarenin, davacı Baro Başkanlığı’nın dava açma ehliyetinin bulunmadığına yönelik itirazını, oldukça geniş bir perspektifte ve baroların dava ehliyeti konusunda DİDDK’nın şu ana kadar verdiği içtihatları da karşılaştırarak değerlendirme fırsatı bulmuş baroların dolaylı kişisel menfaatinin ihlalini isabetli olarak geniş bir biçimde yorumlayarak davacı baro başkanlığının subjektif ehliyetinin olduğuna karar vermiştir⁸⁰.

⁷⁹ DİDDGK, E. 2003/417, K. 2005/234, K.T. 7.4.2005, **DD**, Y.35, S.110, 2005, s.63-67; aynı yönde Bursa Barosu tarafından, Orhangazi Açmatepe’de bulunan bazı parsellerin Çimento Fabrikası Sanayi Alanı olarak belirlenmesine dair 1/25.000 ölçekli plan değişikliğine ilişkin Bayındırlık ve İskan Bakanlığı işleminin iptali istemiyle açılan davada; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu’nun 2004 yılı Nisan ayında verdiği kararda; hukukun üstünlüğünü ve kamu yararını koruma görev ve yükümlülüğü taşıyan meslek kuruluşu olan Bursa Barosu Başkanlığı’nın dava açma ehliyeti bulunduğu hükmedilmiştir. DİDDK 29.04.2004 gün ve E.2001/553, K.2004/528, (Arslan – Sınmaz – Dündar, a.g.e., s.92). Keza Danıştay 6.Dairesi’nin 2008 yılı Mayıs ayında verdiği Yürütmenin Durdurulması kararında, Muğla Bodrum Yarımadası’nın Bakanlar Kurulu Kararı ve Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişme Bölgesi Olarak Belirlenmesinin İptali İle Yürütülmesinin Durdurulması İstemli olarak, Muğla Barosu Başkanlığı’nın açmış olduğu davada, Muğla Barosu’nun yukarıda ifade edilen ve kanundan kaynaklanan görevleri kapsamında, dava ehliyetinin bulunduğu sonucuna ulaşılmıştır. D6D, 20.05.2008 tarih ve YD İtiraz No:2007/545.

⁸⁰ DİDDK, 10.12.2009 tarih ve YD İtiraz No:2009/1005, “... kişisel menfaat ihlali kavramının Barolar yönünden değerlendirilmesine gelince; 1136 sayılı Avukatlık Kanunu’nun 76. maddesinde; baroların

Yukarıda yer verdiğimiz kararlardan da anlaşılacağı gibi Avukatlık Kanunu'nda değişiklik yapılan 2001 senesinden son birkaç yıl öncesine kadar Danıştay, aksi yöndeki az sayıda kararını bir kenara bırakacak olursak⁸¹, baroların ve Barolar Birliği'nin hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumakla görevli kurumlar olarak bu görevleri ile ilgili konularda dava açma ehliyetlerinin var olduğu yönünde istikrarlı bir tutum içerisindeydi⁸².

Avukatlık Yasası'nda yapılan değişiklikten sonra açılan davalarda dava açma ehliyetinin bulunup bulunmadığı saptanırken, iptal davasının genel amacının yanı sıra dava

avukatlık mesleğine mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, avukatlık mesleğinin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak amacıyla kurulmuş meslek kuruluşları olduğu belirtilmiş iken 10.5.2001 günlü, 24398 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 4667 sayılı Yasa ile 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 76. maddesinde değişiklik yapılarak; Barolar, avukatlık mesleğini geliştirmek, meslek mensuplarının birbirleri ve iş sahipleri ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni sağlamak, meslek düzenini, ahlakını, saygınlığını, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak, avukatların ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla tüm çalışmalarını yürüten, tüzel kişiliği bulunan, çalışmalarını demokratik ilkelere göre sürdüren kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu olarak tanımlanmış, aynı Yasanın Baro Yönetim Kurulu'nun görevlerinin düzenlendiği 95. maddesine yine 4667 sayılı Yasayla eklenen 21. bentte de, yönetim kurulunun, hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunmak, korumak ve bu kavramlara işlerlik kazandırmakla görevli olduğu belirtilmiştir. 1136 sayılı Yasa'nın 76. ve 95/21. maddelerinde yapılan ve yukarıda açıklanan yasal değişiklikten sonra Baroların; mesleki bir örgüt olmanın ötesinde hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak gibi bir işlev yüklenmesi nedeniyle diğer meslek örgütlerinden farklı bir konuma sahip olduğu açıktır. Değinen Yasa değişikliğinden sonra.....süreç içinde yasal değişiklik Danıştay kararlarına yansımış ve Baro Başkanlıkları tarafından açılan davalarda Barolar açısından menfaat ilgisi daha geniş yorumlanmıştır.....Yukarıda değinilen Danıştay kararları ışığında konuya bakıldığında; Avukatlık Yasası'nda yapılan değişiklikten sonra açılan davalarda dava açma ehliyetinin bulunup bulunmadığı saptanırken, iptal davasının genel amacının yanı sıra dava konusu idari işlemin niteliği, bu işlemin hukukun üstünlüğünü, hukuk devleti ilkesini etkileyip etkilemediği, genel kamu yararı, Anayasa ile koruma altına alınan eşitlik, kişinin dokunulmazlığı, özel hayatın gizliliği, kanunsuz suç ve ceza olamayacağı gibi temel insan haklarının ihlal edilip edilmediğine ve yargı kararlarının uygulanmaması veya geçersiz kılınması gibi hukuk devleti ilkesini zedeleyen bir durumun söz konusu olup olmadığına bakılarak menfaat ilgisinin olaya özgü, ancak daha geniş yorumlandığı görülmektedir. Dava konusu uyumsuzlukta; dava konusu karar ile yükseköğretime girişte bir sistem getirilmekte ve bu düzenlemeyle ülkenin eğitim sisteminin bütünü etkilenmektedir. Dava konusu kararın bu özelliği nedeniyle genel kamu yararı ile ilgili bulunduğu açıktır. Eşitlik ilkesinin zedelendiği, kazanılmış hakların çiğnendiği, Anayasa'ya ve yasalara aykırı düzenleme yapıldığı, yargı kararlarının uygulanmadığı savıyla açılan bu davada, işlemin hukuki niteliği ile hukukun üstünlüğünü koruma görev ve yükümlülüğü bulunan davacı Baro Başkanlığı'nın iddiaları birlikte dikkate alındığında davacının dava konusu kararla menfaat ilgisinin bulunduğuna, oyçokluğu ile karar verilip(...).”

⁸¹ “...her ne kadar davacı Diyarbakır Barosu tarafından Avukatlık Kanunu'nun 95. maddesinin 21. bendiyle baro yönetim kuruluna verilen "Hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunmak, korumak ve bu kavramlara işlerlik kazandırmak" görevinden bahisle dava konusu Yönetmeliğin iptalini istemekte menfaatinin bulunduğu ileri sürülmekte ise de, avukatlık mesleği ile ilgili bulunmayan, radyo ve televizyon yayınlarında halk arasında Türkçe dışında kullanılan dil ve lehçelerde yayın yapılmasına ilişkin usul ve esasları düzenleyen Yönetmeliğin iptalini istemekte menfaatinin bulunmadığı kanaatine ulaşıldığı...”
DİDDGK, E. 2005/80, K. 2005/96, K.T. 17.3.2005, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (03.05.2015).

⁸² Erhürman, **İdari Yargıda Meşru Menfaat: Danıştay ve Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme**, a.g.e., s.57.

konusu idari işlemin niteliği, bu işlemin hukukun üstünlüğünü, hukuk devleti ilkesini etkileyip etkilemediği, kamu yararı, Anayasa ile koruma altına alınan eşitlik, kişinin dokunulmazlığı, özel hayatın gizliliği, kanunsuz suç ve ceza olamayacağı gibi temel insan haklarının ihlal edilip etmediğine ve yargı kararlarının uygulanmaması veya geçersiz kılınması gibi hukuk devleti ilkesini zedeleyen bir durumun söz konusu olup olmadığına bakılarak menfaat ilgisi olaya özgü, ancak daha geniş yorumlanmaktaydı.

Fakat 2011 senesinden itibaren Danıştay, Avukatlık Kanunu'nun sözü edilen maddelerine kanaatimizce aykırı ve 2001-2011 yılları arasındaki içtihatlarıyla çelişen şekilde baroların dava ehliyeti hususunda daraltıcı bir tutum içine girmiştir. Anılan yasa maddelerinde hiçbir değişiklik/yeni bir düzenleme olmadığı halde, kökleşmiş bir uygulamayı ortadan kaldırma ve sınırlandırma eğilimi göstermektedir. Öğretide bu durumun yani Danıştay'ın istikrarlı bir şekilde içtihadı değiştirmeye başlamasının sebebi 2010 anayasa değişikliği referandumu olarak görülmektedir⁸³. 2010 yılında referandum yoluyla kabul edilen anayasa değişiklikleri arasında yer alan HSYK'nın üye yapısına getirilen değişiklik⁸⁴, üyelerinin dörtte üçü, birinci sınıf idari yargı hakim ve savcıları ile bu meslekten sayılanlar arasından Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından seçilen Danıştay'daki yapının da değişmesi⁸⁵ sonucunu doğurmuştur. Eğer zamanlama tesadüf değilse bu içtihat farklılığının

⁸³ Ali Arabacı s.13, Onur Karahanoğulları s.65, Kent ve Çevre Davalarında Ehliyet ve Menfaat, Türkiye Barolar Birliği Kent ve Çevre Hukuku Komisyonunca Düzenlenen Sempozyum, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 244, Yayına Hazırlayan: Musa Toprak, Ankara, 2014.

⁸⁴ 1982 Anayasası, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Madde 159 – (Değişik: 7/5/2010-5982/22 m.) Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre kurulur ve görev yapar. / Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu yirmiiki asıl ve oniki yedek üyeden oluşur; üç daire halinde çalışır. / Kurulun Başkanı Adalet Bakanıdır. Adalet Bakanlığı Müsteşarı Kurulun tabii üyesidir. Kurulun, dört asıl üyesi, nitelikleri kanunda belirtilen; yükseköğretim kurumlarının hukuk, (...) dallarında görev yapan öğretim üyeleri, (...) ile avukatlar arasından Cumhurbaşkanınca, üç asıl ve üç yedek üyesi Yargıtay üyeleri arasından Yargıtay Genel Kurulunca, iki asıl ve iki yedek üyesi Danıştay üyeleri arasından Danıştay Genel Kurulunca, bir asıl ve bir yedek üyesi Türkiye Adalet Akademisi Genel Kurulunca kendi üyeleri arasından, yedi asıl ve dört yedek üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş adli yargı hâkim ve savcıları arasından adli yargı hâkim ve savcılarınca, üç asıl ve iki yedek üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş idari yargı hâkim ve savcıları arasından idari yargı hâkim ve savcılarınca, dört yıl için seçilir. Süresi biten üyeler yeniden seçilebilir.(...)

⁸⁵ 1982 Anayasası, madde 155: Danıştay üyelerinin dörtte üçü, birinci sınıf idari yargı hakim ve savcıları ile bu meslekten sayılanlar arasından Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu; dörtte biri, nitelikleri kanunda belirtilen görevliler arasından Cumhurbaşkanı; tarafından seçilir. 2575 sayılı Danıştay Kanunu, Üye seçimi Madde 9 – 1. Danıştayda boşalan üyeliklerin dörtte üçü idari yargı hakim ve savcılığında, dörtte biri ise diğer görevliler arasından seçilir. 2. İdari yargı hakim ve savcıları, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca; diğer görevlerde bulunanlar ise, Cumhurbaşkanınca Danıştay üyeliğine seçilirler. (...)

kaynağı Anayasa'nın Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunu düzenleyen 159'uncu maddesinde yapılan değişikliktir⁸⁶.

Bu değişiklik sürecinin rastladığımız ilk örneği, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin Geçici 3. maddesinde yer alan ÇED sürecinden muafiyet tanıyan hükmün hukuka aykırı bulunarak yürütmesinin Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu kararıyla⁸⁷ durdurulması üzerine, Danıştay Altıncı Dairesi'nce sözü edilen maddenin kısmen iptaline karar verilmesine⁸⁸ rağmen, anılan Yönetmelikte yapılan değişiklikle yargı kararı dikkate alınmaksızın geçici 3. maddede yer alan muafiyet hükmünün 2015 tarihine kadar uzatıldığı, Gebze - Orhangazi - İzmir Otoyolu (İzmit Körfez Geçişi ve Bağlantı Yolları Dahil) projesinin de yeni düzenleme gerekçe gösterilerek ÇED sürecinden muaf tutulması yönünde işlem tesis edildiği; bu durumda, hukuk devleti ve Anayasa'nın 138. maddesinin zorunlu gereği olan "yargı kararlarının gereklerinin yerine getirilmesi" ilkesinin bertaraf edildiği gerekçesiyle, Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolu'nun ÇED raporu alınmadan inşaatına başlanmasına olanak sağlayan idari işlemin ve ÇED Yönetmeliği'nin geçici 3.maddesinin iptali için İzmir ve Balıkesir Baroları'nın 2011 yılı Mayıs ayı içerisinde ayrı ayrı açtıkları davalardır.

Bu davalarda, Danıştay 14.Dairesi, İzmir Barosu için⁸⁹ ve Balıkesir Barosu için⁹⁰ vermiş olduğu kararlarda, aynı gerekçelerle, her iki baronun da dava ehliyetlerinin bulunmadığına hükmetmiştir.

Kararın gerekçesinde, baroların hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunmak, korumak ve bu kavramlara işlerlik kazandırmak konusunda yasal olarak yetkili kılındığı konusunda duraksama bulunmamakla birlikte, bu görevlerinin avukatlık mesleğinin geliştirilmesi çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiğinden bahsedilmiştir.

Baronun avukatlık mesleğini ilgilendirmeyen ve avukatların ortak menfaatlerini koruma amacı dışında kalan işlemleri dava konusu etmesi durumunda, bu davaların subjektif ehliyet koşulunun bulunmaması nedeniyle reddedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

⁸⁶ İzmir Barosu Çevre Komisyonu, bu durumu yasama, yürütme ve yargının iç içe girdiği yeni bir ilişki biçiminin ilk işaretlerinin alındığı bir siyasi iklimde, ciddi bir dejenerasyon süreci olarak tanımlamaktadır. Kent, Çevre ve İnsan Hakları Davalarında Baroların Dava Ehliyetine Dair İzmir Barosu Raporu, İzmir Barosu Çevre Komisyonu, İzmir Barosu Yayınları, İzmir, 2013, s.5.

⁸⁷ 07.10.2010 günlü, YD İtiraz No: 2010/968 sayılı kararı.

⁸⁸ D6D, E. 2008/8999, K. 2011/165, K.T. 02.02.2011, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (23.05.2015).

⁸⁹ D14D, E. 2011/13296, K. 2011/450, K.T. 15.07.2011, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (23.05.2015).

⁹⁰ D14D, E. 2011/13742, K. 2011/796, K.T. 21.09.2011, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (23.05.2015).

Ayrıca, odalar gibi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, kendi görev alanlarını ilgilendiren, bu bağlamda çevre, imar planı gibi konularda dava açma ehliyetine sahip olmaları, kuruluş kanunlarında yer alan ve görev alanları ile ilgili konularda dava açmalarına olanak veren düzenlemelere dayanmakta olduğu, barolar ile ilgili mevzuatta ise benzer bir düzenleme bulunmadığından, söz konusu meslek kuruluşları tarafından açılan davaların da, bu davaya örnek teşkil edemeyeceği yönünde hüküm kurulmuştur.

Özetle, 14. Daire'nin bu görüşüne daha doğrusu kanaatimizce zorlama olan yorumuna göre barolar, hukukun üstünlüğü ve insan hakları ile ilgilenecekler fakat bu "ilgilenme" sadece ve sadece "avukatın hukuki üstünlüğü" ve "avukatın insan hakkı" konuları ile sınırlı olacaktır⁹¹. Çünkü anılan kararlarda, 1136 Sayılı Avukatlık Kanunu m.76 ve 95'te yer alan düzenlemelerin, "...Baroların hukukun üstünlüğünü savunma görevinin avukatlık mesleğinin geliştirilmesi çerçevesinde değerlendirilmesi..."⁹² gerektiği iddia edilmektedir.

Yine aynı gerekçelerle, Danıştay 6. Dairesi, Bursa Barosu'nun, imar planı iptali istemli açtığı davada⁹³, Edirne Barosu'nun Trakya'nın geleceğine dönük yaşamsal karar ve notlar içeren 1/100.000 Ölçekli Trakya Alt Bölgesi Ergene Havzası Revizyon Çevre Düzeni Planı'nın iptali istemli açtığı davada⁹⁴, DİDDK, Ankara Barosu tarafından, Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurulu'na karşı, "Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkilerin Satışına ve Sunumuna İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" in iptali için açılan davada⁹⁵, 8.

⁹¹ Kent, Çevre ve İnsan Hakları Davalarında Baroların Dava Ehliyetine Dair İzmir Barosu Raporu, s. 16.

⁹² D14D, E. 2011/13296, K. 2011/450, K.T. 15.07.2011; D14D, E. 2011/13742, K. 2001/796, K.T. 21.09.2011, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (24.05.2015).

⁹³ D6D, E. 2009/15828, K. 2011/4896, K.T. 29.11.2011, bu kararında, Bursa 1. İdare Mahkemesi'nin davayı kabul yönünde verdiği kararını, 14. Daire kararına atıf yaparak, Baranın iptali istenen işlemle kişisel, güncel ve meşru bir hakkının ihlal olmadığı, yani bu tür davaları açma ehliyetinin bulunmadığı gerekçesi ile bozmuştur. <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (24.05.2015).

⁹⁴ Daire işin esasına girmesine, keşif ve bilirkişi incelemesi yapmasına rağmen, geçen 2 yılın sonunda, dava konusu plan dolayısıyla Edirne Barosu'nun menfaatinin ihlal edilmediği gerekçesiyle ehliyet yönünden ret kararı vermiştir. D6D, E. 2010/1097, K.2012/381, K.T. 27.06.2012. Daire Başkanı'nın karşı oyu, "Bireylerin ve sivil toplum kuruluşlarının menfaat ilgisini kurdıkları idari tasarrufları, iptal davası yoluyla idari yargı önüne getirmelerinin, idarenin hukuka uygunluğunun yargısal denetiminin 8 sağlanmasıyla hukuk devletinin gerçekleştirilmesine hizmet edeceği; soruna bu açıdan bakıldı- ğında, idari yargıya özgü bir dava türü olan iptal davasını açan gerçek veya tüzel kişilerin, dava açmakla ulaşmak istedikleri amaç bakımından klasik anlamda "davacı" dan farklı olduğu tartışmasızdır. Aksi yönde bir anlayış, iptal davasının ön koşullarında olan "menfaat ihlali"ni, "hak ihlali"ne yaklaşan bir tarzda yorumlama sonucu yaratır ki, bu durumun ne idari yargının varlık nedeni ile, ne de yasa koyucunun amacı ile bağdaşmayacağı açıktır..." <http://legalbank.net/>, (26.05.2015).

⁹⁵ "(...)Dava konusu yönetmelik ile avukatlık mesleği ile ilgili herhangi bir düzenleme yapılmadığı gibi, temel hak ve özgürlüklerin kullanımı açısından hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmayı ve

Daire, Antalya, Aydın, Balıkesir, Bursa, Çanakkale, İzmir, Manisa ve Muğla Baroları'nın ortak açtıkları, Zeytincilik Yönetmeliği'nde değişiklik yaparak, zeytinlik sahaları başta madencilik olmak üzere, tarım dışı faaliyetlere açan idari düzenlemenin iptali istemli davada⁹⁶ baroların dava açmakta menfaati olmadığına karar vermiştir.

Yer verdiğimiz tüm bu davalarda Danıştay 14. Dairesi'nin Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolu ile ilgili olarak açtığı davada vermiş olduğu ehliyetten ret kararına dair gerekçenin adeta bir şablon gerekçe olarak kullanıldığını söyleyebiliriz.

Mahkemeler bu davalarda, davanın içeriğini bu içeriğin insan ve çevre hakları ile olan ilişkisini, baroların hukukun üstünlüğü ve insan haklarını korumak ve bu kavramlara işlevsellik kazandırma görevinin bu davalarda ne anlama geldiğini ciddi anlamda ve hukuki dayanakları ile irdelememişlerdir.

Oysa daha önce de ifade ettiğimiz gibi 1136 Sayılı Yasa'nın 76 ve 95/21 maddelerinde yapılan ve yukarıda açıklanan yasal değişiklikten sonra baroların herhangi bir meslek örgütü gibi algılanmaması gerekir. Zira söz konusu değişikliklerle barolar, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak gibi işlev yüklenmesi nedeniyle diğer meslek örgütleri arasından sıyrılıp farklı bir konuma sahip olmuştur.

Bu bağlamda diğer meslek kuruluşlarının çevre, imar planı vb. konularda dava açabilmelerini kuruluş kanunlarından yer alan amaçları ve görev alanlarının olanaklı

korumayı gerektirecek bir düzenleme de bulunmamaktadır. Bu itibarla davanın ehliyet yönünden reddi gerekirken işin esasının incelenmesi suretiyle verilen kararda hukuka uyarlık görülmemiştir” 31.05.2012 tarih ve YD İtiraz No: 2011/414 sayılı kararı. Karar 19'a 18 oyçokluğu ile alınmıştır. 18 hakimin karşı oy gerekçesi: “(...)1136 Sayılı Yasa'nın 76 ve 95/21 maddelerinde yapılan ve yukarıda açıklanan yasal değişiklikten sonra baroların; mesleki bir örgüt olmanın ötesinde hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak gibi işlev yüklenmesi nedeniyle diğer meslek örgütlerinden farklı bir konuma sahip olduğu açıktır. Danıştay kararları ışığında konuya bakıldığında; Avukatlık Yasası'nda yapılan değişiklikten sonra açılan davalarda dava açma ehliyetinin bulunup bulunmadığı saptanırken, iptal davasının genel amacının yanı sıra dava konusu idari işlemin, hukukun üstünlüğünü, hukuk devleti ilkesini, genel kamu yararı, Anayasa ile koruma altına alınan eşitlik, kişinin dokunulmazlığı, özel hayatın gizliliği, kanunsuz suç ve ceza olamayacağı gibi temel insan haklarını ihlal edip etmediğine ve yargı kararlarının uygulanmaması veya geçersiz kılınması gibi hukuk devleti ilkesini zedeleyen bir durumun olayda söz konusu olup olmadığına bakılarak menfaat ilgisinin olaya özgü, ancak daha geniş yorumlandığı görülmektedir. / Davacı tarafından, dava konusu düzenleme ile topluma yeni bir yaşam biçimi getirilmeye çalışıldığı savıyla açılan davanın, bu özelliği itibarıyla genel kamu yararı ile ilgili bulunduğu açıktır. Bu nedenle, düzenlemenin değinilen niteliği ve hukukun üstünlüğünü koruma görevi ve yükümlülüğü bulunan davacı baronun dava açma ehliyeti bulunduğundan, işin esasının incelenmesi suretiyle bir karar verilmesi gerektiği oyuyla, karar katılmıyoruz.”

⁹⁶ D8D, E.2012/5253, K. 2012/5939, K.T. 28.6.2012, <http://legalbank.net/>, (26.05.2015).

kıldığını, barolar ile ilgili mevzuatta ise benzer bir düzenleme bulunmadığından aynı yönde hüküm kurulamayacağını savunmak mümkün değildir.

Kaldı ki 2001-2011 yılları arasında yaklaşık 10 yıllık süre zarfında Avukatlık Kanunu'nun ilgili hükümlerinin ve dolayısıyla baroların dava açma ehliyetinin geniş yorumlandığı onlarca karara rağmen, kanunda hiçbir değişiklik yapılmamışken ve dava konusu olaylar birbiriyle benzerlik gösterirken baroların dava açma ehliyetinin yeniden tartışmaya açılması düşündürücüdür.

Birçok yasal düzenlemenin hazırlanmasında söz sahibi olan, yasama organı tarafından görüşüne başvurulmuş, hukukun, temel hak ve özgürlüklerin korunmasında ve geliştirilmesinde vazgeçilemez ve devredilemez görev ve sorumlulukları olan baroların, herhangi bir özel hukuk tüzel kişisi gibi ele alınmaması gerekir. Bu durum uluslararası hukuk ve Anayasa ile korunan temel hak ve özgürlüklere saygılı bir yargılama alanından geriye gidişin göstergesi olması açısından, çok tehlikeli bir gelişmedir⁹⁷.

Bu içtihat değişikliğinin gerekçesi sahiden savunulduğu gibi Avukatlık Kanunu 76 ve 95/21. maddelerinde yer alan baroların hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak görevinin, “avukatın hukuki üstünlüğü” ve “avukatın insan hakkı” olarak anlaşılması gerektiği şeklinde ise, burada kanun hükümlerini doğru yorumlayabilmek adına mülga Avukatlık Kanunu'na da değinmemiz gerekir.

3499 sayılı mülga Avukatlık Kanunu'na baktığımızda, 73/A maddesinde baroların görevi “*avukatlık vakar ve haysiyetinin muhafazası, mesleğin ve adalet kaidelerine uygun olarak sadakat ve şerefle icraatına nezaret etmek*” şeklinde sayılmıştır.

Görüldüğü gibi 4667 sayılı 2001'deki değişiklikten önceki kanunla baroya verilen görevlerin hepsi mesleğin iç işleyişine dairdir. Baroların sübjektif dava ehliyeti yalnızca mesleğin iç örgütlenmesi ve mesleğin korunması ile sınırlı olsaydı bu düzenlemenin yeterli olması ve bu hükmün 1136 sayılı yeni kanunda aynı şekilde kalması gerekirdi. Ancak aksine kanun koyucu bu hükmün aynı şekilde kalmasını istememiş olacak ki 2001 yılında 1136 sayılı kanunun 76. maddesine hukukun üstünlüğü ve insan haklarını savunmak ve korumak gibi bir ek cümle koymak ihtiyacını hissetmiştir. Yani kanunkoyucu, 4667 sayılı Kanun ile barolara “hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunma, koruma ve bu kavramlara

⁹⁷ Kent, Çevre ve İnsan Hakları Davalarında Baroların Dava Ehliyetine Dair İzmir Barosu Raporu s.9

işlerlik kazandırma” görevini yüklerken, mesleğin iç işleyişinin ya da mesleki gelişiminin düzenlenmesi niyetinden farklı bir irade ile hareket etmektedir.

Peki buna niye gerek duyulmuştur? Barolara hukukun üstünlüğü ve insan haklarını savunmak ve bu kavramlara işlerlik kazandırmak göreviyle donatırken kanunkoyucu neyi amaçlamıştır?

Bu sorulara yanıt verebilmek için TBMM’nin bu düzenlemeyi yaparken taşıdığı iradenin, yani kanunun yapılış amacının/ruhunun ne olduğunu araştırmamız gerekir.

01 Mayıs 2001 Salı günü, 21. Dönem 3. Yasama Yılı’nın 94. Birleşimi’nde gerçekleşen 4667 sayılı Kanun hakkındaki Meclis görüşmelerinin yer aldığı TBMM Genel Kurulu tutanakları kanun koyucu’nun iradesinin ne şekilde somutlaştığını gösterir niteliktedir.

Birleşimde Komisyon adına söz alan Doğru Yol Partisi Amasya Milletvekili Ahmet İyimaya, barolara hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunma, koruma ve bu kavramlara işlerlik kazandırma görevini niye yüklediklerini şu şekilde ifade etmiştir:

“(...) Barolar ve Barolar Birliği’nin şu ana kadar avukatlık tarihimize üstlenmediği bir görev veriliyor kendilerine; o da, insan haklarının korunması ve insan haklarının Baro bakımından ve o araçla üstünlüğünün korunması için gerekli önlemlerin alınması görevi. Bu görev, gerçekten, bu yasaya reform mührünü veya damgasını vurdurtacak önemli bir yeniliktir. İnsan haklarının ihlal edildiği hallerde – ceza olsun, hukuk davası olsun, diğer davalar olsun, eylem olsun, işlem olsun, hatta yasa olsun- Baronun ve Barolar Birliği’nin doğrudan müdahale hakkı ortaya konulmaktadır. O hakla, o yetkiyle donatılmış olmaktadır ki, Türk insan haklarının, bizim insan hakları rejimimizin dönüştürmesini sağlayacak önemli manivelalardan, dinamiklerden birisidir.(...)”⁹⁸

Anavatan Partisi Grubu adına, Adalet Komisyonu üyesi, Denizli Milletvekili Beyhan Aslan söz alarak, Tasarı hakkında şunları söylemiştir:

“(...)Barolar Avukatlık mesleğinin gelişimini, mesleğin disipline edilmesini, mesleğin etik değerlerinin ve meslekî kuralların uygulanmasını, mesleğin özenle, doğruluk ve dürüstlük içinde yapılmasını ve denetlenmesini sağlayan örgütler olduğu gibi demokratik

⁹⁸ 01 Mayıs 2001 Salı günü, 21. Dönem, 3. Yasama Yılı, 94. Birleşim Tutanakları, s.52-54, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tbmm_internet.anasayfa, (05.05.2015).

topluma, toplumun modernleşmesine katkılar sağlayan baskı grubudur da. Bu özelliği ile, çağdaş demokratik ülkelerde barolar, savunma hakkının, hak arama özgürlüğünün hukukun üstünlüğünün, hukukun evrensel kurallarının etkin bir biçimde uygulanmasının en büyük takipçisi ve güvencesidir.(...)”⁹⁹

Tasarının maddeleri hakkında, Doğru Yol Partisi grubu adına söz alan Antalya Milletvekili Salih Çelen’in ifadeleri şu şekildedir:

“(...)Ayrıca, bu tasarıyla, Barolar, Barolar Birliği, yeterli olmasa da, eskiye nazaran daha güçlendirilmektedir. Baroların güçlendirilmesi demek, mülkün temeli olan adaletin güçlendirilmesi demektir. Zira, barolarımız yansız organlardır, meslektaşlarına eşit mesafededir, ideolojilerin yanında veya karşısında değil, hukukun yanında kuruluşlardır. Barolarımız, bulunduğu kentin temel sorunlarıyla yakından ilgilenen, çevre korumacılarının yanında yer alan, çevre ihlallerine karşı çıkan, imar yolsuzluk ve yağmalamalarına karşı çıkan, kültür mirasımızın gelecek kuşaklara bozulmadan kalmasını sağlamayı kendisine görev edinen kuruluşlardır.(...)”¹⁰⁰, / (...) Özellikle 55 inci maddede ve 59 uncu maddede ifadesini bulan “hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunmak, korumak ve bu kavramlara işlerlik kazandırmak” gibi bir görev, avukatlara, barolara ve Barolar Birliğine tanınmaktadır. Bu tanınmış olan hakların çok doğru ve isabetli bir şekilde kullanılacağına inanıyorum ve önemli bir değişiklik olduğunu düşünüyorum...”¹⁰¹

Tutanaklardan da anlaşılacağı gibi yasakoyucu baroya anılan görevi yüklerken bu görevi aslında sadece avukatların hukukunun üstünlüğü ve avukatların insan haklarıyla sınırlı tutmamıştır. Yargının, yasakoyucunun iradesiyle uyuşmayan, söz konusu düzenlemenin salt avukatların hukukunun üstünlüğü ve avukatların insan haklarıyla sınırlı olduğu savunmasının, bu noktada hukuki temelden yoksun kaldığını ifade edebiliriz.

Neyse ki İdari Dava Daireleri Genel Kurulu’nun 2013 tarihli bir kararı son birkaç yıl içinde gerçekleşen yorum farklılığına dayalı içtihat değişikliğinin düzeleceği yönündeki inancımızı arttırmaktadır.

⁹⁹ 94. Birleşim Tutanakları, s.59-61, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tbmm_internet.anasayfa (05.05.2015).

¹⁰⁰ 94.Birleşim Tutanakları, s.87-89, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tbmm_internet.anasayfa (05.05.2015)

¹⁰¹ 94. Birleşim Tutanakları, s.89-90, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tbmm_internet.anasayfa (05.05.2015)

Baroların menfaati meselesinde ulaşabildiğimiz en yeni tarihli karar olan Danıştay 14.Dairesi'nin Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolu ile ilgili olarak İzmir Barosu'nun subjektif ehliyeti olmadığına hükmettiği kararının¹⁰² temyizden incelenerek bozulması istenen davada, baroların, *“yargılama faaliyetinde bulunan avukatların bağlı olduğu meslek kuruluşu sıfatı ile, mesleki çalışmalarının yanında hukukun üstünlüğünü korumak ve savunmakla da yükümlü olduklarından, İzmir Barosu Başkanlığının, yargı kararının uygulanmadığını öne sürerek dava konusu işlemlerin iptali istemiyle açacağı davada menfaat ilgisinin olduğunun kabulü gerektiği...”* sonucuna ulaşmıştır¹⁰³.

Kanaatimizce bu karar, baroların dava açma ehliyetini daraltıcı yorumdan geri dönüş niteliğinde bir karar olmalı ve baroların subjektif ehliyetini kanuna uygun bir şekilde geniş yorumlayan eski içtihat yeniden canlandırılmalıdır.

Sonuç olarak yukarıda bahsettiğimiz gibi, iptal davalarında bütün davacıların sahip olduğu, idarenin hukuk kurallarına bağlılığının sağlanması sürecini başlatan ve bu yönüyle de iptal davalarında davacının önemsiz olduğu düşünülmemeyecek olan konum, barolar ve Barolar Birliği söz konusu olduğunda ilgili yasal düzenlemeler sebebiyle çok daha aktif bir konumdur.

Başka bir deyişle diğer menfaat özneleri için idarenin hukuka aykırı tasarruflarda bulunmasını önleyerek hukukun üstünlüğünü gerçekleştirme sürecine katılma, ancak idari işlemle arasında ciddi ve makul bir ilişki kurulabildikten sonra ortaya çıkarken, barolar ve Barolar Birliği'nde hukukun üstünlüğünü koruma bir görev, asli bir unsurdur. Bizatihi menfaat ilişkisini kuran sebeptir.

Öte yandan ilgili yasal düzenlemelerle kendilerine verilen hukukun üstünlüğünü savunmak ve korumak görevi çerçevesinde, anılan kuruluşların iptal davasında böylesi aktif bir konuma sahip olması; idari yargı yerlerinin, idarenin hukuka uygun davranıp davranmadığını denetleyebilmesi için süreci başlatan diğer menfaatinin de önemine delalettir.

¹⁰² D14D, E. 2011/13296, K. 2011/450, K.T. 15.07.2011, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (05.05.2015).

¹⁰³ İDDGK, E. 2011/2123, K. 2013/4686, K.T. 25.12.2013, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (05.05.2015).

2. İptal Davasında Menfaat İhlali Şartı Aranmasının Nedenleri

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinde idari yargıda iptal davalarını, idari işleminden dolayı menfaatleri ihlal edilen kişilerin açabileceği hükmü mevcut olsa da neden menfaat ihlali koşulu aranmaktadır? Menfaatin ihlal edilmiş olması gerçekten gerekli midir? Menfaatin ihlal edilmiş olması yeterli midir? Menfaat ihlali kavramını nitelikleri bakımından incelemeye geçmeden önce menfaat şartının teori ve pratik bakımından zorunlu olup olmadığının tartışılması gereklidir¹⁰⁴. Bu tartışmanın başlangıç noktasını ise hukuk devleti ilkesi, iptal davasının hukuk devletindeki rolü ve buradan hareketle de iptal davalarının amacı oluşturmaktadır¹⁰⁵.

İdari işlemlerin yargısal denetimi yolu ile idarenin hukuka uymasını sağlayarak, hukuk devleti ilkesinin uygulamaya geçirilmesine hizmet eden iptal davalarında¹⁰⁶ subjektif dava ehliyeti adı altında aranan menfaat şartını hukuk devleti ilkesi ışığında açıklamaya yönelik yaklaşımları iki ana başlık altında toplayabiliriz.

Görüşlerden ilki, iptal davasının actio popularis niteliğinde bir dava olması gerektiğini savunanlara aittir.

Bu görüşe göre hukuka saygılı bir idarede herkesin menfaati vardır. Hukuka saygılı bir idare bireysel ve öznel değil genel ve nesnel bir sorundur. Başka bir deyişle hiçbir subjektif hakkın muhtevası mahiyetinde olmayan tümsel ve en yüksek menfaat idarenin hukuka genel ve objektif saygısıdır¹⁰⁷. İdarenin hukuka saygısı yitirildiğinde bundan herkes zarar görür, idarenin hukuk devleti olmaktan uzaklaşması herkesin menfaatini zedeler¹⁰⁸.

İdarenin hukuka bağlılığını sağlamayı ve hukuk düzenini korumayı amaçlayan iptal davasında davacının rolünün idari yargı mercilerini harekete geçirmekten ibaret olmasından hareketle dava açma hakkının yalnızca hakkı ya da menfaati zedelenen kişilere tanınması idarenin hukuka bağlılığının sağlanmasında kaçınılmaz olarak bir zaafiyet yaratır¹⁰⁹. Hukuka

¹⁰⁴ Aynı yönde bkz. Özdek, a.g.m., s.103.

¹⁰⁵ Özdek, a.g.m., s.103.

¹⁰⁶ Duran, "İptal Davaları Olağan ve Genel Bir Başvuru Yoludur", a.g.m., s.189.

¹⁰⁷ Özyörük, s.223.

¹⁰⁸ Özdek, a.g.m., s. 104.

¹⁰⁹ Uler, bu görüşü savunanlara göre bir ölçüde farklı bir yerde konumlanarak, iptal davasının amacı hukuk düzenini korumak olduğuna göre bu denetim işleminin rastlantıya bırakılmaması bir ilgilinin başvurusu beklenmeksizin denetleme yapılabilmesi gerektiğini, idari yargıda denetim yapan organın bilgi edindiği hukuka aykırılıklara kendiliğinden el koyması konusunda kuramsal bir engel bulunmadığını buna ek olarak adli yargıdaki savcılarının sahip olduğu harekete geçme yetkisinin idari yargıdaki savcılara da tanınması

aykırı bir idari işlemin, hakkı ya da menfaati zedelenen kişilerin pasif ya da uyuşuk davranmaları, işlemin yarattığı ya da ileride yaratacağı vahim sonuçları kestirememeleri, bilgi ve hayat tecrübelerinin eksikliği gibi nedenlerle iptal davasına konu edilememesi hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmaz¹¹⁰.

İşte tüm bu nedenlerden dolayı görüşün savunucularına göre, iptal davalarında tıpkı Roma hukukunda olduğu gibi, kamu menfaatini korumak üzere bütün vatandaşların *actio popularis* yolu ile dava açma hakkı bulunmalıdır¹¹¹.

Kaynağını Roma Hukukunda bulan *actio popularis* (halk davası, popüler dava, *populus*'a ait dava; çoğ: *actiones populares*), hakların korunması aracı olarak ortaya çıkan *actio* (dava) türlerinden biridir¹¹². Bu dava tipinde korunan menfaat bireyin salt özel hakkından ziyade, kamu güvenliğinin korunması, kamu emniyetinin sağlanması gibi bir kamu menfaatidir¹¹³.

Tanımlayacak olursak, *actio popularis*, Roma hukukunda davalar sistemi içinde yer alan ve kamu menfaatinin korunması için *populus* (halk, Roma yurttaşları) lehine tanınan, *populus*'tan herhangi birinin harekete geçerek açabildiği ve belli bir miktar olarak saptanmış para mahkumiyetini gerektiren özel bir dava tipidir¹¹⁴.

Roma Hukukunda *actio popularis* kategorisine giren çok sayıda dava bulunmaktadır¹¹⁵. Çağdaş hukukta da özellikle çevre hakkı, tüketicinin korunması gibi alanlarda, ortak menfaatlerin korunması çerçevesinde, Anglo-Amerikan hukuk sisteminde

gerektiğini savunmaktadır. Yıldırım Uler, **İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu** (Tartışmalar), DYBY, No:33, Ankara, 1982, s.140-141.

¹¹⁰ Azrak, "İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler", a.g.m., s. 151, aynı yönde Turan Yıldırım, a.g.m., s.103.

¹¹¹ Ziya Umur, **Roma Hukuku Ders Notları**, 2. b., Beta Yayıncılık, İstanbul 1990, s.264.

¹¹² *Corpus Iuris Civilis*'in *Digesta* kısmında 47. Kitap 23. Fasil "De popularibus actionibus" (*Actio popularis*ler hakkında) başlığı altında *actio popularis*le ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Bkz. http://droitromain.upmf-grenoble.fr/Anglica/D47_Scott.htm#XXIII, (03.03.2015).

¹¹³ Eşref Küçük, **Roma Hukuku Davalar Sisteminde Actio Popularis**, Adalet Yayınevi Ankara 2013 s.93.

¹¹⁴ *Ibid.*, s.72.

¹¹⁵ *Ibid.*, s. 17.

grup davası (class action)¹¹⁶, Alman hukukunda birlik davası (Verbandsklage)¹¹⁷, Türk Hukukunda topluluk davası (Hukuk Muhakemeleri Kanunu m.113)¹¹⁸ olarak adlandırılan

¹¹⁶ Birden fazla davacıya, bir davalıya karşı taleplerini topluca öne sürebilme imkanı veren grup/sınıf davaları “kolektif hukuki himaye” yani hukuka aykırı bir eylem sonucu zarar gören çok sayıda kişiye, bu eylem sebebiyle görmüş oldukları zararlarını ortak bir yargılamada toplu olarak telafi etme imkanı verir. Daha çok ABD’de kabul gören grup/sınıf davalarında “sınıf/grup” kavramı, temsilci davacının(representative plaintiff) açmış olduğu davaya konu olan ortak hukukî veya fiilî uyuşmazlıkta benzer iddialara sahip kişilerin bütünü olan topluluğu ifade etmektedir. Diğer bir deyişle bu davalarda ortak menfaati bulunan birçok kişi, bir veya daha fazla kişiye karşı bireysel taleplerini birleştirerek bir grup oluşturmaktadır. Ancak davaya taraf olan, sadece temsilci davacıdır. Bu konuda bkz. Rachael Mulheron, **The Class Action in Common Law Legal System – A Comparative Perspective**, Hart Publishing, Oxford, 2004; İbrahim Özbay, **Grup Davaları**, Yetkin Yayınları, Ankara 2009, s. 34; Klaus J Hopt – Dietmar Baetge, “Rechtsvergleichung und Reform des deutschen Rechts-Verbandsklage und Gruppenklage” **Die Bündelung gleichgerichteter Interessen im Prozess**, ed. J. Basedow, Klaus J. Hopt, Hein Kötz, and Dietmar Baetge, 1999, ss.17-64, s. 47. Grup davasında davacının kendisine ait olmayan hakları ileri sürmesi hususunda açıkça bir yetki verilirse, hatta diğer hak sahiplerinin isimleri bilinmese bile mahkeme tarafından grup davası kabul edilebilir. N. Deren Yıldırım, “Kollektif Hukuki Himaye Medeni Usul Hukukunda Sonun Başlangıcı Mı, Etkin Hukuki Himayenin Vazgeçilmez Unsuru Mu? (I)”, **Yargıtay Dergisi**, C. 23, Ocak-Nisan 1997, S.1-2, ss. 137-154, s. 143-144; İbrahim Özbay, Hukuk Muhakemeleri Kanunu’na Göre Topluluk Davaları (HMK m. 113) **Medenî Usûl Ve İcra-İflâs Hukukçuları Toplantısı - X, Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun Değerlendirilmesi**, İzmir, 1-2 Ekim 2012, ss.246-306, s.249.

¹¹⁷ Alman hukukunda, ABD hukukunda olduğu şekli ile grup davası bulunmamakla beraber, kolektif hukuki himayeyi gerçekleştirmek amacıyla ticarî ve mesleki birliklere dava açma hakkı tanıyan birlik davası (Verbandsklage) denilen bir dava şekli mevcuttur. Bu davada ihlâl nedeniyle zarar gören kişiler yanında, ekonomik ve mesleki birlikler de dava açma hakkına sahiptir. (Özbay, a.g.e., s.57; Yıldırım, “Kollektif Hukukî Himaye Medeni Usul Hukukunda Sonun Başlangıcı mı, Etkin Hukukî Himayenin Vazgeçilmez Unsuru mu?”, a.g.m., s.308 vd.). Birlik davasında rekabet hukuku kurallarının ihlal edilmesinden doğan tazminat davaları hariç olmak üzere birliğin, topluluğu temsilen tazminat talebi içeren bir dava açmasına müsaade edilmemektedir. Bununla birlikte ABD Hukukundaki grup davasından farklı olarak, birlik davasında açıkça yer almayan üçüncü kişilere kesin hükmün sirayet etmeyeceği kabul edilmektedir. Murat Şahin – Hande Çelik Şahin, **Toplu Hak Aramada Etkin Bir Yol Olarak Mukayeseli Hukukta Ve Türk Hukukunda Sınıf Davaları, İÜHFİM, C. LXXII, S. 1, 2014, ss. 383-410, s.407-408.**

¹¹⁸ Topluluk davası Madde 113- *Dernekler ve diğer tüzel kişiler, statüleri çerçevesinde, üyelerinin veya mensuplarının yahut temsil ettikleri kesimin menfaatlerini korumak için, kendi adlarına, ilgililerin haklarının tespiti veya hukuka aykırı durumun giderilmesi yahut ilgililerin gelecekteki haklarının ihlal edilmesinin önüne geçilmesi için dava açabilir.* Madde gerekçesinde şu ifadeler yer verilmiştir: “*Maddede yer alan düzenlemeyle, esas itibarıyla Anglo- Sakson menşeli bir kurum olan ve Kıta Avrupası hukuk düzenlerinde de kabul görmeye başlamış bulunan, sınıf davası (grup davası) kurumunun, kavramsal çerçevede de mevzuatımıza girmesi sağlanmıştır. Bu çerçevede dernekler ile diğer tüzel kişilerin statüleri çerçevesinde, üyelerinin veya mensuplarının yahut temsil ettikleri kesimin menfaatlerini korumak için, kendi adlarına, ilgililerin haklarını tespiti veya hukuka aykırı durumun giderilmesi yahut ilgililerin gelecekteki haklarının ihlâl edilmesinin önüne geçilmesini temin amacıyla açılacak olan davanın, sınıf davası olacağına açıkça işaret edilmiştir. Sınıf davası yoluyla, toplumsal yararın korunması ve dar ve teknik anlamda hukukî yarar kavramında bir açılım yaratılması sağlanmaktadır. Mevzuatımız bağlamında, sınıf davalarına örnek olarak, 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanununun 23 üncü maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan düzenlemeyle, aynı Kanununun 24 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan düzenleme gösterilebilir.*” Bu davalarının sonunda verilen hükümler, ilgililer hakkında kesin hüküm teşkil etmez. Tüzel kişinin topluluk davası açabilmesi için, tüzel kişinin statüsünün (tüzüğünün) tüzel kişiliğe bu konuda dava açma yetkisi tanımış olması gerekir. Oğuz Sancakdar, **İdari Yargılama Usulünde İvedi Yargılama ve Grup Davaları, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu**, 146. Yıl Danıştay Yayınları, No: 86, Ankara, 2014, ss.109-198, s.160. Anglo-Amerikan Hukuku anlamında grup davalarında (temsilci davacı, açıkça bu konuda yetki sahibi olduğunu ileri sürmeksizin, hak sahiplerinin isimlerini dahi bilmediği durumlarda bile bir grubun veya kamunun menfaatlerini korumak istemektedir. Anglo-Amerikan Hukuku anlamındaki grup davalarının, temel ayırıcı özelliği, temsilci davacının belirsiz kişi toplulukları adına açmış

eski Roma'nın actio popularis'inin izlerini ve özelliklerini taşıyan bazı davalar bulunmaktadır. Bahsi geçen davalar yoluyla çağdaş hukukta bireysel menfaat yanında ortak menfaatlerin de korunması anlayışı yerleşmekte ve bu alanda adalete kavuşma yolundaki gelişim devam etmektedir¹¹⁹.

İptal davaları özelinde ise, günümüzde hemen hemen bütün hukuk düzenleri belli niteliklerde bir menfaat koşulu aramakta olsa da Kolombiya gibi iptal davası açma hakkını en geniş biçimde tanıyan sistem olan actio popularisi kabul eden bazı ülkelere¹²⁰ de rastlanmaktadır¹²¹.

Zabunoğlu, Türk hukukunda da halk davasına tıpatıp uymamakla beraber benzer gelişmeler olduğundan söz etmektedir. Özellikle kent planlaması, çevre, özelleştirme, tarih ve kültürle ilgili konularda vatandaşların, semt ve kent sakinlerinin, belde halkının menfaati için sivil toplum örgütlerinin veya siyasal partilerin, ortak çıkarlarını ilgilendiren konularda kooperatiflerin, derneklerin, vakıfların, sendikaların, kamu hizmetinin yürütülmesinden sorumlu olanların açtıkları iptal davalarının Danıştay tarafından kabul edilmesi Yazar'a göre, bu davaların bir halk davası olduğuna kanıt olmasa da halk davasına doğru bir eğiliminin göstergesidir¹²².

Esasen söz konusu davalar her ne kadar actio popularisin izlerini ve bir kısım özelliklerini taşıyor olsa da actio popularise doğru bir eğilim olarak değil –daha doğrusu bu tespitin öncesinde- “ortak dolaylı menfaat” ilişkisinin korunması anlayışının giderek benimsenmesi olarak anlaşılmalıdır. Pek tabii ki bu ortak dolaylı menfaat anlayışı actio popularisin temelinde yatan düşünceden tümüyle farklı değildir. Aksine sendika, dernek,

olduğu davalar olmasıdır. Bu unsur, ABD Hukuku anlamındaki grup davalarını, HMK'daki yalnızca derneklere ve tüzel kişilere tanınan topluluk davalarından ayıran temel bir özellik olarak karşımıza çıkmaktadır. Özbay, a.g.m., s.250.

¹¹⁹ Küçük, a.g.e., s. 17.

¹²⁰ Amerikan ve Fransız idare hukuku sistemleri için bkz. Bernard Schwartz, **French Administrative Law and the Common - Law World**, New York, 1954 s.190, İngiliz ve Amerikan idare hukuku sistemleri için bkz. Bernard Schwartz - William Wade, **Legal Control of Government: Administrative Law in Britain and the United States**, Oxford University Press, USA, 1972.

¹²¹ Azrak, “İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s. 151. , İtalyan hukuk sisteminde iptal davasında kural olarak menfaat koşulu kabul edilmiş olsa da seçim listesi ile ilgili kararlarda halktan herhangi birinin, hayır işleri ile ilgilenen kurumların kararlarında o çevrede ikamet eden herkesin dava açma hakkı vardır nakleden Özdek, a.g.m., s.105. Portekiz, Kosta Rika, Brezilya hukuk sistemlerinde de çevreyi etkileyen faaliyetlere karşı, herkese ya da her yurttaşına (actio popularis veya open standing şeklinde) dava açma hakkı tanınmıştır. Turgut, a.g.m., s.25.

¹²² Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, a.g.e., s. 241-242

meslek kuruluşlarına, odalar ve birliklere, üyelerinin genel olarak ortak menfaatlerini korumak adına açtıkları davalar actio popularisin günümüz hukukuna uyarlanmış şekillerinden biri olan sınıf davalarına benzer bir takım hukuki sonuçları ortaya çıkarabilen davalardır¹²³.

Hukuka aykırı işlem yapan idareyi tekrar hukuk çerçevesine sokmak için var olan dava hakkının menfaat şartı ile sınırlandırılması, başka bir deyişle actio popularise yönelik eleştiriler daha çok pratiğe ilişkin gerekçelere dayandırılmaktadır¹²⁴.

Menfaat şartının varlığını savunanların iptal davalarının actio popularis nitelikte olması gerektiğini savunanlara yönelik bu eleştirileri; iptal davası açma yetkisinin herkese tanınması halinde ciddiyetten uzak başvuruların artacağı, bu başvuruların idari yargı mercilerine altından kalkamayacağı bir yük yükleyeceği¹²⁵, yargılama işlevinin olanaksızlaşacağı¹²⁶, dava açma heveslilerinin menfaatleri idari işlemle zedelenmemiş olsa bile amatörce bir hukuki merak ile gerçekçi ve ciddi olmayan iddialarla dava açabilecekleri¹²⁷ ve bu durumun idarenin işleyişinde istikrarı önleyeceği¹²⁸, hukuk güvenliğini tehlikeye düşüreceği¹²⁹ şeklinde özetlenebilir.

Öne sürülen bu gerekçeler iptal davasının actio popularis niteliğinde olması gerektiğini savunanlara göre, belli bir gerçekliği ifade etmekle birlikte ortaya çıkması muhtemel söz konusu sakıncaların önlenmesi mümkündür¹³⁰. İdari yargılama faaliyetini sürdürenlerin yeni güçlerle desteklenmesi mümkün olduğu gibi, iptal davası açma yetkisi herkese tanındığı zaman ciddiyetten uzak başvuruların ne kadar artacağını ve idari yargılama mercilerinin işinin ne ölçüde güçleşeceğini de uygulama gösterecektir. Öte yandan menfaat

¹²³ Hayrettin Eren, “İdari Yargı Bağlamında Grup Davaları ve Rekabet Hukuku Açısından Olası Açılımlar”, **Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu –V**, Kayseri, Erciyes Üniversitesi, 2007, ss. 198-218, s.198, 201.

¹²⁴ Azrak, actio popularise yönelik eleştirisinde çoğunluğun kullandığı argümanlardan daha farklı bir hususa değinmiştir. Bu çözümün de eksik yanlarının bulunduğunu, kamu tüzel kişilerinin veya makamlarının halktan herhangi bir kişi kavramına sokulamayacağını, öte yandan idari makamların özel kişilerden farklı olarak ancak kanunen yetkili oldukları hususlarda harekete geçebileceklerinden, bunlara sınırsız bir dava ehliyetinin tanınmasının esasen olanaksız olduğunu ve bunun actio popularisi tanımak eğiliminde olan sistemler için dahi geçerli bir olgu olduğunu söylemektedir. Azrak, “İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s.151.

¹²⁵ Yıldızhan Yayla, **İdare Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 2009, s.137.

¹²⁶ Candan, a.g.e., s.107.

¹²⁷ Duran, “İdari İptal Davaları Olağan ve Genel Bir Başvuru Yoludur”, a.g.m., s.190.

¹²⁸ Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 338, Alan, a.g.m., s.30.

¹²⁹ Azrak, “İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s.154.

¹³⁰ Özdek, a.g.m., s.105

ihlali şartı davanın unsuru değil ciddilik için aranan bir şart olsa dahi gene de bir sınırdır. Bu sınır sebebiyle yargı mercileri bütün hukuka aykırılıkları değil, yalnızca davacı kişi tarafından dava konusu yapılanları inceleyebilecektir. Dolayısıyla yararı zedelenen şahsın dava yoluna gitmemesi halinde hukuka aykırı idari işlem varlığını sürdürecektir ki iptal davalarının amacı göz önünde tutulduğunda bu kabul edilebilir bir durum değildir. Bu sebeple iptal davalarında menfaat şartının aranmaması gerekir¹³¹.

Aslında burada esas tartışılması gereken iptal davası açma hakkının menfaat koşuluyla sınırlandırılmasıyla, idarenin hukuka aykırı işlemlerinin denetlenmemesi sakıncasıdır. Dolayısıyla burada bir ilke sorunu vardır. Herkese iptal davası açma hakkı tanınmasının yaratacağı tüm sakıncalar idarenin hukuka aykırı işlemlerinin denetlenmemesi sakıncasından daha önemli değildir¹³².

Kaldı ki idari istikrar yalnızca idarenin işlemlerinin sürekliliğinden ibaret bir kavram değildir. İdarenin işleyişindeki istikrar idarenin eylem ve işlemlerinde hukuk kurallarına uygun hareket etmesini gerektirir. Önemli olan ne olursa olsun idarenin faaliyetlerinde süreklilik ve düzenlilik değil hukuka uygun bir şekilde sürekliliğin sağlanmasıdır. Süreklilik ve düzenlilik ilkesi, idari istikrar ilkesi ancak bu şekilde anlam kazanır. Hukuk devleti ve onun koşullarından olan idarenin en geniş kapsamda denetlenebilmesi hukuki istikrarı zedelemeyi aksine güçlendirir. Bu noktada herkese iptal davası açma yetkisinin tanınmasının, hukuk güvenliğini de tehlikeye sokacağı savına da değinecek olursak, dava sonunda dava konusu işlemin hukuka aykırılığı tespit edilerek iptal edilmesi durumu hukuk güvenliğinin tehlikeye sokulması olarak değil, idarenin hukuka aykırı bir işleminin hukuk düzeninde yarattığı olumsuzlukların giderilerek hukuk güvenliğinin sağlanması olarak değerlendirilmelidir.

Tartışmaya iptal davalarının objektiflik özelliği üzerinden dahil olan yazarlara göre de idarenin hukuka aykırı işlemine karşı dava açma hakkının herkese tanınması, hukuk devleti ilkesini gerçekleştirmek açısından esastır. Bu, iptal davasının objektif hukuk düzenini korumak yönündeki işlevine de uygundur. Ancak herkese dava açma hakkının tanınmasının uygulamaya yönelik endişelerle reddedilmesi, iptal davasında davacı olabilmek için en azından menfaat ihlali koşulu aranması iptal davasının objektifliğinden uzaklaşmayı ifade

¹³¹ Balta, a.g.e., s.232.

¹³² Özdek, a.g.m., s.105.

eder¹³³. Başka bir deyişle iptal davalarında objektiflik özelliğinin mutlak kabul edilmesi, menfaat koşulunun aranmayıp herkese dava açma hakkı tanınması gerektirirken iptal davasının açılabilmesinin davacının menfaat ilgisiyle sınırlandırılması bu davaların nesnellik özelliğiyle uyuşmadığı gibi aksine iptal davasının öznel yönünü oluşturmaktadır¹³⁴.

Erhürman ise sübjektif dava ehliyeti konusunda yukarıda yer verdiğimiz yazarlardan farklı bir noktadan hareket etmiştir. *Erhürman* bu hususta, bir sonraki başlık altından daha ayrıntılı bir şekilde üzerinde duracağımız 4001 sayılı kanunun, İYUK 2/1-a maddesinde değişiklik yapan hükmünden yola çıkarak bu hükmün AYM tarafından iptalinin gerekçesinde yer alan sebeplerin iptal davalarında dava ehliyeti olarak aranan menfaat ihlali koşulu için de geçerli olduğunu söylemektedir. Daha açık bir ifadeyle Yazar'a göre, eğer Anayasa Mahkemesi'ne göre hak arama özgürlüğünü daraltan bütün sınırlamalar Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesine aykırı ise idari işlemlerle ilgisi bulunmayan kişilerin dava açması sonucu idarenin devamlı dava tehdidi altında kalacağı ve böylece idarenin işleyişinin olumsuz yönde etkileneceğinden bahisle menfaat ihlalinin aranması da esasında hukuk devleti ilkesine aykırıdır¹³⁵. Menfaat ihlali koşulunun kişisel hak ihlaline oranla daha fazla sayıda insana dava açma olanağı veriyor olması hak arama özgürlüğünü daraltan sınırlamalar arasında bulunmadığı anlamına gelmediği gibi Anayasa'nın 125. maddesinin 1. fıkrasına aykırı olarak Anayasa'da belirtilen istisnalar dışındaki kimi işlemleri yargı denetimi dışında bırakmadığı anlamına da gelmemektedir¹³⁶.

¹³³ Murat Sezginer - Gürsel Özkan: "İdari Yargılama Usulü Kanununda Yapılan Değişiklikler" **Halil Cin'e Armağan**, Selçuk Üniversitesi Yayınları, Konya, 1995, ss.93-128, s.98.

¹³⁴ Bu açıdan Danıştay kararlarına baktığımızda, bir kısmında nesnellik bir kısmında öznellik yönü ağır bastığı için kendi içinde tutarsızdır. Bir yandan nesnellik niteliğinin tanımında yer alan iptal davalarının hukuksal düzenin korunması özelliğini ön plana çıkarırken (örneğin bir kararında, hukuk devleti esasının tüm kurum ve kuralları ile yerleştirilmesi, ülkede yaşayan herkesin menfaati gereği olduğundan toplumun ve dolayısıyla bireyin menfaatini zedeleyen hukuk devleti esaslarına aykırı uygulamalara ilişkin işlemlere karşı bireylerin dava açmakta menfaat ilişkisinin bulunduğunu söylemiştir. (D10D, 13.10.1992 tarihli E.1990/4944 K.1992/3569 sayılı karar), <http://legalbank.net/>, (09.03.2015). · Başka bir kararında (DİDDGK, 21.1.1988 gün ve E.1987/47, K.1988/3, <http://legalbank.net/>, (09.03.2015) menfaat şartının olması gerekenden daha geniş kapsamlı ele alınması iptal davasının objektifliğini zedeler diyerek gerçekte iptal davalarının nesnel niteliğine ters düşen menfaat ilişkisi daraltıcı bir yol izlenmesi bu tutarsızlığın kaynağıdır.

¹³⁵ Tufan Erhürman, "İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu", **2000 Yılı İdari Yargı Sempozyumu**, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No:59, Ankara, 2000, ss.37-51, s. 44.

¹³⁶ *Ibid.*, s.45.

Özetle kişisel hak ihlali koşulu ile menfaat ihlali koşulu arasındaki fark bir nitelik değil nicelik farkıdır. Bu fark yalnızca açılacak davaların sayısı üzerinde etki yaratmaktadır.

Menfaat ihlali şartının varlığını, başka bir deyişle iptal davalarında menfaat ihlali şartının aranması gerektiğini savunanlara göre, iptal davalarının actio popularis niteliği taşımadığı Türk-Fransız idare hukukunda genel kabul gören görüştür¹³⁷. Hukuka bağlı idare anlayışının ne kadar çok denetim fırsatı ele geçerse o kadar doğru olur gibi bir düşüncüyü akla getirmesi mümkün olsa da iptal davalarının bir tür actio popularis olarak değerlendirilmesi halinde, idari yargı yerleri gayri ciddi davalarla¹³⁸ meşgul olmak zorunda kalacak, bu durum iş yükünü arttıracak¹³⁹ ve başta uyuşmazlıkların makul sürede çözülmesi buna paralel olarak adil yargılanma hakkının gereklerinin yerine getirilmesi güçleşecek¹⁴⁰ ve sonunda hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesinde olmazsa olmaz koşul olan yargılama işlevi olanaksızlaşacaktır¹⁴¹. Bununla birlikte idarenin işlemlerinin sürekli dava tehdidi altında kalması, idarenin her işleminin şüpheyle ile karşılaşılmasına¹⁴² ve bu durum da idarenin hareketsiz kalmasına sebep olur¹⁴³. Bu nedenle actio popularisin idari yargıda

¹³⁷ Sancakdar, “İdari Yargıda Tek Dilekçe İle Dava Açma” a.g.m., s.243. “Ancak, iptal davasının objektif niteliği ve kimi dava konularının toplumsal-genel niteliği iptal davasını, sınırlı olarak, actio popularise dönüştürme eğilimleri yaratmaktadır.” Onur Karahanoğulları, “Özelleştirme İşlemlerinin Yargısal Denetimi”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, cilt 45, sayı 1-4, Ankara, 1996, ss.279-323, s.298.

¹³⁸ Duran’a göre eğer iptal davasını actio popularis olarak kabul edersek bireyler fantezist davranışlarla, amatörce bir hukuki merakla dava açabileceklerdir. Menfaat ilişkisi koşulunun aranması davacıların ciddi ve gerçekçi başvurularında bulunması için pratik bir zorunluluktur. Duran, “İdari İptal Davası Olağan Ve Genel Bir Başvuru Yoludur”, a.g.m., s.190. Erhürman da 2000 yılında savunduğu iptal davalarında menfaat ihlali şartının aranmasının Anayasa’nın 2 ve 125. Maddesine aykırı olduğu yönündeki görüşünü 2012 yılında yayımladığı kitabında değiştirmiş, Duran’ın görüşüne paralel olarak, özel yetenek koşulunu ülkede yaşayan herkesin idarenin her idari işleminin hukuka uygun olmasını isteme hakkı bulunduğu düşüncesinden hareketle azami derecede geniş yorumlamanın her bireyin her idari işleme karşı dava açabilmesi sonucunu doğuracağını böyle bir durumda idari yargı yerleri gayriciddi davalarla meşgul olmak zorunda kalacağını savunmuştur. Erhürman, **İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 270.

¹³⁹ “Bireylerin kendileriyle ilgili olsun olmasın kamunun tamamını ilgilendirdiği anlayışından hareketle idarenin her işlemini iptal davasına konu etmesi halinde idari yargı yerlerinin iş yükü altında ezilecekleri açıktır.” Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, a.g.e., s.241; ciddiyetten uzak başvurulara çözüm olması açısından, Kolombiyalı hukukçu Uprimny tarafından uluslararası bir kongrede idari yargı mercilerine altından kalkamayacakları bir yük yüklememesi için gayri ciddi davalarda davayı açana para cezası verilmesi önerisi sunulmuştur. Azrak’a göre ise bu görüş gayri ciddi davaları önlemekten çok gerçekten hak ve menfaat sahibi olanları gereksi bir çekingenliğe ve duraksamaya sevk edecek ortaya yeni sorunlar çıkaracaktır. Azrak, “İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s.153.

¹⁴⁰ Azrak, “İptal Davalarının Objektif Niteliği”, a.g.m., s.333.

¹⁴¹ Candan, a.g.e., s.107; Şenol Coşkun, “İptal Davalarında Menfaat İhlali Koşulu (Danıştay ve Ayım Kararları Işığında)”, **Terazi Aylık Hukuk Dergisi**, Y:5, S:46, Haziran, 2010, ss.139-158, s.158.

¹⁴² Alan, a.g.m., s.30; Akyürek, a.g.m., s.30; Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s.338.

¹⁴³ Yayla, a.g.m., s.137; Bilgen – Giritli – Akgüner de yargısal denetimde idarenin etkinliklerini felce uğratacak kadar aşırılığa gidilmemesi gerektiğini bunun idareyi hareketsizliğe, iş yapmamaya ve nihayetinde kamu

yeri yoktur. Menfaat koşulu aranmak suretiyle bir taraftan herkesin her işleme karşı dava açması suretiyle ortaya çıkması muhtemel bu sakıncalar giderilmekte, diğer taraftan da işlem ile menfaatleri ihlal edilen kişilere işlemin iptalini talep etme hakkı vermek suretiyle idarenin işlemlerinin yargısal denetimi sağlanmış olmaktadır¹⁴⁴.

Kısaca, bu görüş savunucularına göre idari yargıda iptal davası açabilmek için *menfaat* sınırlaması getirilmesinin ilk nedeni idarede istikrarı korumak¹⁴⁵, ikinci neden ise, iptal davasına bir ciddiyet getirmektir¹⁴⁶.

Danıştay da iptal davalarına menfaat ihlali koşulu getirilerek dava açabilme konusunda ciddi ve makul bir bağlantının varlığı aranmakta olduğunu, böylece iptal davalarının "halk davası" olması engellendiğini ifade etmiştir¹⁴⁷. İptal davalarında idarenin hukuka bağlılığını sağlama amacının özel yetenek koşulunun rasgele davaların açılmasına olanak sağlayacak biçimde¹⁴⁸ geniş yorumlanmasının idarenin işleyişini, sürekli dava tehdidi altında bırakacağından, olumsuz yönde etkileyeceğini ifade etmiştir¹⁴⁹. Bir kararında "(...) *yargısal denetim amacıyla her idari işleme karşı herkes tarafından iptal davası açılmasının idari işlemlerde istikrarsızlığa neden olmaması ve idarenin işleyişinin olumsuz yönde etkilenmemesi için, dava konusu edilecek işlem ile dava açacak kişi arasında belli ölçüler içinde menfaat ilişkisi bulunması koşuluna ihtiyaç vardır.(...)*"¹⁵⁰ diyerek iptal davalarında menfaat ihlali koşulunun aranmasının gerekli ve yerinde olduğuna kanaat getirmiştir.

hizmetlerinin gereği gibi yerine getirilmemesine yol açabileceğini ifade etmektedir. Bilgen – Giritli – Akgüner, a.g.e., s.51-52; Murat Yaman, **İdari Yargı Dava Rehberi**, 2. b., Adalet Yayınevi, Ankara, 2011, s.371.

¹⁴⁴ Ata, s.130.

¹⁴⁵ Akyürek, Anayasa'nın 125. maddesinde yer alan "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır." ilkesine dayanarak herkesin, her idari işleme karşı dava hakkını kabul etmenin idaredeki istikrarı yok ettiğini ve bunun nerede biteceği bilinmeyen bir dava açma keyfiliğine sebep olacağını, bu sebeple böyle bir hukuki durumun Anayasamızın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti kavramı ile bağdaştırılmasının mümkün olmadığını savunmaktadır. Akyürek, a.g.m., s.45.

¹⁴⁶ "Bir davada menfaati ihlal edilenle, dava konusu işlemde hiç etkilenmemiş olan kişinin konuya yaklaşımı, sunuşu ve izleyişi değişiktir." Akyürek, a.g.m., s.30., aynı yönde Alan, a.g.m., s.30.

¹⁴⁷ D10D, E.1996/5207, K. 1998/6855, K.T. 21.12.1998, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (10.03.2015). Ancak Danıştay'ın idarenin hukuka bağlılığının sağlanması amacıyla hareketle toplumun ve dolayısıyla bireyin menfaatini zedeleyen hukuk devleti esaslarına aykırı uygulamalara ilişkin işlemlere karşı bireylerin dava açmakta menfaat ilişkisinin bulunduğunu savunan daha eski tarihli kararları da mevcuttur. D10D, E.1990/4944, K.1992/3569, K.T. 13.10.1992, <http://legalbank.net/>, (24.03.2015).

¹⁴⁸ , "...rasgele dava açılmasını önlemek için idari işlem ile dava açacak olan kişi arasında menfaat ilişkisi şartı getirilmiş, her olay ve davada yargı mercine başvuranın menfaatinin, iptali istenen işlemle ihlal edilip edilmediğinin takdiri de yargı yerine bırakılmıştır." D10D, E.1990/1213, K. 1990/1115, K.T. 21.5.1990, <http://legalbank.net/>, (03.03.2015).

¹⁴⁹ D10D, E. 1997/1372, K. 1997/1314, K.T. 14.4.1997, <http://legalbank.net/>, (03.03.2015).

¹⁵⁰ D6D, E. 2003/3450, K. 2004/6401, K.T. 10.12.2004, <http://legalbank.net/>, (03.03.2015).

İptal davasında menfaat ihlali şartının gerekliliği üzerine yapılan bu tartışmalar göstermektedir ki, menfaat şartının varlığını savunanlar bu şartın hukuk devletinin tesisiyle, iptal davasının objektifliğiyle arasındaki ilişkiyi incelemekten ziyade hukuka aykırı olduğu savıyla her idari işleme karşı herkesin dava açması durumunda ortaya çıkabilecek, ciddiyyetten uzak başvuru, idari istikrar, yargı mercilerine yüklenecek aşırı dava yükü gibi teorik ve pratik sakıncalar üzerinde durmaktadır.

Öte yandan actio popularisi savunanların temel argümanı olan '*idarenin hukuk kurallarına riayetinde her bireyin menfaati olduğundan hukuka aykırı idari işlemlere karşı dileyen herkes iptal davası açabilir*' görüşünü savunmak da bir hukuk devletinde idarenin tesis ettiği işlemlerde kanuniliği sağlamanın yalnızca vatandaşların ödevi olduğu, idari organların ise her fırsatta hukuk devleti ilkesini delmeye çalıştığı kanısını uyandırmaktadır. Oysa tesis edilen eylem ve işlemlerde kanuniliğin sağlanması vatandaşların ödevi olmaktan çok idarenin görevidir, bu görevin yerine getirilmemesinden de bizzat idare sorumludur. Ancak bu bilince sahip bir idarenin varlığı hukuka bağlı devlet düzeni içerisinde kabul görebilir.

Bu çerçevede iptal davalarının objektifliği nedeniyle dava ehliyetinin geniş/sınırsız tutulması gerekliliği ile bu durumun yaratacağı iş yükü arasındaki dengeyi kurmak amacıyla ortalama bir tercihle menfaat ihlali şartı aranması yerindedir. Böylece ne tam yargı davalarında olduğu gibi çok dar, ne de actio populariste olduğu gibi çok geniş dava ehliyetinin yaratacağı sıkıntılar ortaya çıkacaktır¹⁵¹.

Danıştay da bir taraftan idarenin hukuka bağlılığının sağlanması amacıyla hareketle toplumun ve dolayısıyla bireyin menfaatini zedeleyen hukuk devleti esaslarına aykırı uygulamalara ilişkin işlemlere karşı bireylerin dava açmakta menfaat ilişkisinin bulunduğunu söylerken¹⁵² diğer taraftan her idari işleme karşı herkes tarafından iptal davası açılmasının idari işlemlerde istikrarsızlığa neden olmaması idarenin işleyişinin olumsuz yönde etkilenmemesi için dava konusu edilecek işlem ile dava açacak kişi arasında belli ölçüler içinde bir menfaat ilişkisinin bulunması gerektiğini belirterek dava açan kişinin

¹⁵¹ Ali Orhan Tekinsoy, s.130

¹⁵² D10D, E.1990/4944, K.1992/3569, K.T. 13.10.1992, <http://legalbank.net/>, (28.03.2015).

menfaatinin iptali istenen işlemle ne ölçüde ihlal edildiğinin her olay ve davada yargı mercilerince takdir edilmesi gerektiğini söylemektedir¹⁵³.

Biz de hukuka bağlı bir idarenin varlığında herkesin menfaati olduğuna katılmakla birlikte iptal davası açabilmek için bu genel menfaatin dışında davacı ile dava konusu işlem arasında bir ilgiyi belli bir çerçeveyi anlatan yani isteyen herkese dava açma hakkı vermeyen bir menfaatin varlığı gerektiği düşüncesindeyiz¹⁵⁴. Ancak bu koşulu bir idari işlemde dolayı yalnızca hakkı ya da çıkarı ihlal edilenlerin veya zarar görenlerin dava açılacağı biçiminde dar yorumlamak hukuk devletinin gerçekleştirilmesi olanağını zayıflatacak, her işleme karşı her bireyin dava açmasını sağlayacak biçimde geniş yorumlamak da mahkemeleri gayri ciddi davalarla uğraşmak zorunda bırakacaktır. Bu noktadan hareketle yapılması gereken, mahkemelerin her iki olumsuz ihtimali de ortadan kaldıran tutarlı bir içtihat geliştirmesidir¹⁵⁵. Fakat unutulmamalıdır ki mahkemeler hiçbir durumda davacıya ilişkin ön koşulları bir idari işleme karşı hiç kimsenin dava açamayacağı derecede daraltamayacaklardır¹⁵⁶. Devletin hukuka bağlı tutulması, temel hak ve özgürlüklerin yürütme ve yönetimin kanunsuz ve keyfi hareketlerine karşı korunması zorunluluğunun bir sonucu olarak ortaya çıkan idari yargı, denetim alanı genişledikçe ve denetim mekanizmasını harekete geçirmek kolaylaştıkça, ortaya çıkış gerekçelerine uygun bir kimlik kazanabilir¹⁵⁷. Dava hakkını kullanmayı zorlaştıran bir sistem, idari yargının varlık sebebiyle uyumsuz. Dava ehliyeti konusunda mahkemelerin amacı idarenin hukuktan ayrıldığı her olayda mutlaka bir davacının mevcudiyetine imkan vermek olmalıdır¹⁵⁸. Aksi halde idareyi yargı yoluyla denetlemek ve hukuk devletini gerçekleştirmek mümkün olmayacaktır.

Bir tarafta iptal davasının bir actio popularis olması gerektiğini savunanların, diğer tarafta söz konusu davalarda menfaat ihlali şartının aranmasının yerinde olduğunu

¹⁵³ D6D, E.2003/3450, K. 2004/6401, K.T. 10.12.2004 nakleden Zehreddin Aslan – Kahraman Berk, **İdare Hukuku ve İdari Yargılamaya İlişkin Temel Kanunlar**, Alfa Yayınları, 5. b., İstanbul, 2011, s. 153-154.

¹⁵⁴ Aynı yönde Tan, a.g.e., s.61 “Tüm vatandaşların kamu yararının gerçekleştirilmesi amacıyla yönelmesi gereken idari işlemlerin hukuka uygun olmasında menfaatleri vardır. Ancak bu genel menfaat iptal davası açmaya yetmemekte, bu genel menfaatten ayrı o kişiye bağlanabilir daha özel bir menfaatin varlığın aranmaktadır.”

¹⁵⁵ “İdari yargı ne için esasına girmek istemediği konularda “sudan bir menfaat koşulu” gerekçesini ileri sürmeli ne de bu kurum bazı dava hastası kimselerin kişisel kaprisleri uğruna yargısal denetim mekanizması işleyemez hale getirme tutkularının bir tatmin aracı haline dönüştürülmelidir.” Özyay, **Günışığında Yönetim II - Yargısal Korunma**, a.g.e., s. 81.

¹⁵⁶ Erhürman, **İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 273.

¹⁵⁷ Mithat Sancar, “İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davalarında Süre”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 23; Sayı:1, 1990, ss.69-88, s. 86.

¹⁵⁸ Özyörük, s. 223.

düşünenlerin yer aldığı; kısacası iptal davasında menfaat ihlali şartının gerekliliği üzerine yapılan bu tartışmalar, yargı içtihatlarına karşımıza en çok davacının vatandaş ya da vergi yükümlüsü olma sıfatıyla açtığı davalarda ve daha da sıklıkla çevre sorunlarına karşı açılan iptal davalarında çıkmaktadır. Bu çerçevede davacının vatandaş ya da vergi yükümlüsü olma sıfatına dayanarak açtığı iptal davaları ile çevrenin korunmasına yönelik açılan iptal davalarının ayrıca incelenmesi çalışmamız açısından yararlı olacaktır.

a. Vatandaşlık bağı

Danıştay uygulamasında genel kabul, salt ‘vatandaş olma’ durumunun bir idari işleme karşı dava açma bakımından yeterli olmadığı yönündedir. Birçok kararında ihlal edilen menfaatin doğrudan veya dolaylı kişisel olması gerektiğini, mevcut yasal düzenlenmenin her idari işlem aleyhine sırf vatandaş olma sıfatıyla dava açma hakkı tanımadığını belirtmiştir. Öğretide de çoğunlukla savunulan görüş, salt vatandaşlık bağının her idari işleme karşı iptal davası açma hakkı vermeyeceği yönündedir¹⁵⁹.

Esasen yalnızca vatandaşlık bağına dayanarak dava açılabilmesinin kabul edilmesi gerektiğini savunmak idari işlemin hukuka uygun olmasında, idarenin hukuka saygılı olmasında herkesin menfaati vardır düşüncesinden ileri gelmektedir. Diğer bir deyişle bu görüş iptal davasının actio popularis niteliğinde olması gerektiğini savunanların görüşüdür. Fakat yukarıda da ifade ettiğimiz gibi biz, hukuka bağlı bir idarenin varlığında herkesin menfaati olduğuna katılmakla birlikte iptal davası açabilmek için söz konusu davaların objektifliği nedeniyle dava ehliyetinin geniş / sınırsız tutulması gerekliliği ile bu durumun yargı mercilerinde yaratacağı iş yükü arasında bir denge kuran, davacı ile dava konusu işlem arasında ciddi ve makul bir ilişkiyi anlatan yani dileyen herkese dava açma hakkı vermeyen bir menfaatin varlığı gerektiği kanaatindeyiz.

Dolayısıyla her vatandaşın her idari işleme karşı dava açabilmesi yolunu açacak, subjektif dava ehliyetini bu denli genişletecek bir uygulamanın, davacının iptal davasına konu olan idari işlemle arasındaki ilgi bağına anlatan menfaat ihlali şartının anlamı ve niteliğiyle bağdaşmayacağı yönündeki düşüncemiz kendi içimizde tutarlı bir yaklaşım olacaktır.

¹⁵⁹ Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s.353; Çağlayan, a.g.e., s.404; Kalabalık, a.g.e., s.155; Akyürek, a.g.m., s.45.

Danıştay da İdari Dava Daireleri Kurulu'nun eski tarihli bir kararında, “*mevcut kanuni düzenlemeye göre vatandaşlara her idari işlem aleyhine salt vatandaş olma sıfatıyla iptal davası açabilme hakkı tanınmamıştır*”¹⁶⁰ diyerek öğretide genel kabul gören bu görüşe katıldığını göstermiştir.

Bir vatandaşın, Turgut Özal'ın mezarlık niteliğinde bulunmayan bir yere defnedilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararına karşı iptal davası açması üzerine verdiği bir kararında da¹⁶¹ davacının, Turgut Özal'ın ekli krokide gösterilen ve mezarlık niteliğinde bulunmayan taşınmaza gömülmesine ilişkin Bakanlar Kurulu Kararıyla kişisel bir menfaatinin ihlal edilmediğini, salt vatandaşlık sıfatının, davacıyla hukuka aykırı olduğu öne sürülen işlem arasında menfaat ilgisi kurulması için yeterli görülemeyeceğini belirtmiştir¹⁶².

Fakat her ne kadar bizim de savunduğumuz gibi, iptal davalarının actio popularis niteliği taşımadığı Türk-Fransız idare hukukunda genel kabul görse de iptal davasının objektif niteliği ve özellikle kimi dava konularının toplumsal-genel niteliği, iptal davasını, sınırlı olarak, actio popularise dönüştürme eğilimleri yaratmaktadır¹⁶³.

Başka bir deyişle genel kural, salt vatandaşlık bağının iptal davası açmakta yeterli olmadığı şeklinde olsa da tüm ülkeyi/toplumunu ilgilendiren, bütün vatandaşlar için etki ve sonuç doğuran hallerde, vatandaşların yalnızca bu sıfatlarına dayanarak iptal davası açabilmesi gerekmektedir. Aksi yönde pek çok kararı bulunmakla birlikte, Danıştay'ın bu yaklaşımı benimsediği kararları mevcuttur¹⁶⁴.

¹⁶⁰ DİDDGK, E. 1982/350, K. 1982/449, K.T. 24.12.1982, aynı yönde D8D, E. 1991/2225 K. 1992/525 K.T. 25.3.1992, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (23.03.2015).

¹⁶¹ D10D, E. 1993/2258, K. 1993/2798, K.T. 01.7.1993, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (24.03.2015).

¹⁶² Aynı yönde davacının iptalini istediği genel tebliğin "diğer kanunların uygulanması" başlıklı bölümündeki düzenleme ile yurttaş olma niteliği dışında bir menfaat ilişkisi bulunmadığından davanın ehliyet yönünden reddi hk. DVDDGK, E. 1999/21, K. 1999/392, K.T. 24.9.1999, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (23.03.2015).

¹⁶³ Karahanoğulları, “Özelleştirme İşlemlerinin Yargısal Denetimi”, a.g.m., s. 298.

¹⁶⁴ TV A.Ş unvanlı yayın kuruluşu ortaklarının, şirket hisselerinin tamamını gerçek ve tüzel kişilere devir isteklerinin kabulüne ilişkin Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun kararına muhalif kalan Kurul üyelerin, hukuka aykırı olduğunu düşündükleri, Anayasa'da düzenleme altına alınan temel hak ve özgürlükler alanına giren ve bu haliyle toplumun tamamını ilgilendiren bir konuda alınan bu kararın iptali istemiyle açtıkları davada, davacıların Kurul üyesi ve vatandaş sıfatıyla dava konusu işlemle meşru, kişisel ve güncel menfaatlerinin bulunduğu hk., D13D, E. 2007/7054 K. 2007/7684 K.T. 23.11.2007, <http://legalbank.net/>, (14.04.2015). Danıştay kararda devlete düşen medya tekelinin oluşmasına karşı gerçek sınırlamalar koymak ve medyanın çoğulculuğunu koruyucu önlemler almak ödevini; Anayasa'nın “Düşüncüyü Açıklama ve Yayma Hürriyeti” başlıklı 26. maddesi, “Basın Hürriyeti” başlıklı 28. maddesi ve “Piyasaların Denetimi ve Dış Ticaretin Düzenlenmesi” başlıklı 167. maddesi ile AIHS'in ifade özgürlüğüne ilişkin 10. maddesinden çıkarmıştır. RTÜK kararına muhalif kalan Kurul üyelerinin, hem kurul üyesi hem de vatandaş

Örneğin 1992 yılında verdiği bir kararında “...*Irak'ın Kuveyt'i işgali üzerine ortaya çıkan savaş sırasında, Türkiye'de konuşlandırılmak amacıyla NATO'dan askeri kuvvet istenilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararı ile yabancı silahlı kuvvetlerin yurda çağırılması olayını, savaşı doğurucu, kışkırtıcı bir unsur olarak gören her Türk vatandaşının, hem hukuk devleti ilkesini yerleştirme gereği olarak, hem de ülkede çıkabilecek bir savaş bakımından kişisel, meşru ve aktüel bir menfaati bulunduğu...*” yönünde bir sonuca ulaşmıştır¹⁶⁵.

Tekrar belirtmeliyiz ki bu karar Danıştay'ın vatandaşlık sıfatına ilişkin yaklaşımını değiştirdiği şeklinde yorumlanmamalıdır. Zira bundan sonra verdiği başka birçok kararında vatandaş sıfatının menfaat bağının kurulması için yeterli olmadığına hükmetmiştir. Bakanlar Kurulu kararı ile Nato'nun Türkiye'de asker konuşlandırması olayının diğerlerinden farkı, tüm ülkeyi ilgilendiren, bütün vatandaşlar için etki ve sonuç doğuran bir durum olmasıdır. Kanaatimizce Danıştay'ın bu olayda genel uygulamasından farklı yönde karar vermesinin nedeni de budur.

Bir başka olayda, Turgut Özal'ın mezarlık niteliği bulunmayan bir yere defnine ilişkin Bakanlar Kurulu kararına karşı bir vatandaş tarafından açılan davayı ehliyet yönünden reddeden 10. Daire, Turgut Özal'ın kardeşi Yusuf Bozkurt Özal'ın Süleymaniye Camii Haziresi'ne defnine izin verilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davayı da, davacının kişisel bir menfaatinin ihlal edilmediği, bu işlemle davacı arasında ciddi ve makul bir menfaat ilişkisinin bulunmadığı ve davacının vatandaş olmasının da kanunun aradığı anlamda bir menfaat bağının kurulmasına yetmediği gerekçesiyle menfaat yokluğundan dolayı ehliyetten reddetmiştir.¹⁶⁶ Fakat anılan karar İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun önüne geldiğinde; dava konusu Bakanlar Kurulu kararı ile defin yapılacak olan yerdeki Süleymaniye Camii ve çevresinin İstanbul Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kurulu kararıyla kentsel ve tarihi SİT, kentsel ve arkeolojik SİT alanı olarak kabul ve ilan edilmiş olduğu iddiasıyla söz konusu Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle dava açmakta taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunması açısından her vatandaşın menfaatinin bulunduğu kabulü gerekeceğinden, davacının vatandaş olarak bir kişinin

sıfatıyla temel hak ve özgürlükler alanına giren bir konuda dava açma ehliyeti bulunduğu karar verilmiştir.

¹⁶⁵ D10D, E. 1990/4944, K. 1992/3569, K.T. 13.10.1992, <http://legalbank.net/>, (14.04.2015).

¹⁶⁶ D10D, E. 2001/361, K. 2001/1093, K.T. 26.3.2001, Bal - Karabulut – Şahin, a.g.e., s. 555.

belediye mezarlığı dışında özel bir yere defnini öngören Bakanlar Kurulu kararının iptalini istemekte menfaati bulunduğu gerekçesiyle bozulmuştur¹⁶⁷.

Görüldüğü gibi karardaki asıl gerekçe Turgut Özal kararındaki mezarlık niteliğinde bulunmayan bir yere defin mevzusundan farklı olarak, Süleymaniye Camii ve çevresinin İstanbul Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kurulu kararıyla kentsel ve tarihi SİT, kentsel ve arkeolojik SİT alanı olarak kabul ve ilan edilmiş olması durumudur. İçinde yaşadığımız çevrenin bir parçası olan taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunması açısından her vatandaşın iptal davası açmakta menfaatinin bulunduğu kabulüyle verilmiş bir karardır. Gerçekten de tarihi ve kültürel değerler gibi kamu yararını yakından ilgilendiren konularda herkesin Anayasa'dan kaynaklanan çevreyi koruma ve çevre kirlenmesini önleme görevleri vardır. Bu yönüyle kararın Turgut Özal'ın defnine ilişkin Bakanlar Kurulu kararına karşı açılan davada verilen kararla çelişmediğini söyleyebiliriz.

Bir başka kararında, şair Nazım Hikmet Ran'ın vatandaşlığının kaybettirilmesine ilişkin kararın nüfus kütüğüne tesciline dair işlemin iptali istemiyle Kemal İnebolu adlı bir vatandaş tarafından açılan davada da yine aynı yönde bir sonuca ulaşılmıştır.

Olayda, davaya ilk derece mahkemesi olarak bakan Danıştay 10. Dairesi, vatandaşlık hakkı şahsa bağlı bir hak olduğundan vatandaşlığın kaybettirilmesine ilişkin kararın nüfus kütüğüne tescil işlemi ile davacı arasında doğrudan bir menfaat ilişkisinin bulunmadığı gerekçesiyle davayı ehliyet yönünden reddetmiştir. Ancak Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, yaptığı temyiz incelemesi sonucunda; Nazım Hikmet Ran'ın, Türk dünyasının ve 20. yüzyıl dünya edebiyatının en büyük şairlerinden olduğu; milletlerarası bir kurum olan UNESCO'nun, şairin 100. doğum yılı anısına 2002 yılını Nazım Hikmet yılı ilan etmesinin bu gerçeğin bir tasdiki olduğu; Nazım Hikmet'in, Türk ve doğu halklarının şiirini büyük ölçüde etkilediği; şiirde yeni yollar açtığı ve geçmiş ve gelecek yüzyılların ebediyen yaşayacak bir klasiği olması itibarıyla hakkındaki vatandaşlıktan ıskat kararının nüfus kütüğüne tesciline ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan bu davada davacının menfaatinin bulunduğu sonucuna ulaşmıştır¹⁶⁸.

¹⁶⁷ DİDDGK, E. 2001/415, K. 2001/737, K.T. 19.10.2001, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (11.04.2015).

¹⁶⁸ DİDDK, E. 2004/3, K. 2005/2371, K.T. 06.10.2005, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (13.04.2015).

Kararda da belirtildiği gibi her ne kadar vatandaşlık şahsa bağlı bir hak olsa da, Nazım Hikmet gibi ulusal sınırların ötesinde dünya çapında kabul görmüş bir Türk sanatçısının vatandaşlıktan çıkarılması işleminin iptalini istemekte Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ne aynı bağla bağlanan tüm Türk vatandaşlarının dolaylı ve kişisel menfaat ilişkisi vardır. Toplumsal niteliği ağır basan böylesi bir davada bütün Türk vatandaşlarının kişisel menfaatlerinin dolaylı olarak ihlal edildiği bir gerçektir.

Genel/toplumsal niteliği ağır basan idari işlemlere bir başka örnek de kamu mülkiyetinde olan teşebbüs ve malların, özel kişi ya da kurumların mülkiyetine geçirilmesi, başka bir deyişle bunların kamu sektöründen, özel sektöre devredilmesi anlamına gelen¹⁶⁹ özelleştirme işlemleridir¹⁷⁰.

Kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi işlemleri de tıpkı yukarıda yer verdiğimiz dava konusu idari işlemler gibi tüm ülkeyi/toplumu ilgilendiren, bütün vatandaşlar için etki ve sonuç doğuran, toplumsal-genel nitelikte işlemlerdir. Danıştay'ın da bu görüşümüzü paylaştığı, kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi işlemlerine karşı açılan iptal davalarında salt vatandaşlık sıfatını subjektif ehliyet açısından yeterli gördüğü kararları mevcuttur.

Örneğin USAŞ¹⁷¹ ve ÇİTOSAN¹⁷²'in özelleştirilmesine ilişkin kararların iptali istemiyle açılan davalarda, “*davacının yurttaş olmak sıfatıyla, bir kamusal hizmetin kamusal alandan özel alana aktarılması nedeniyle ve davanın esasını oluşturan iddialar*

¹⁶⁹ Coşkun Can Aktan, “KİT’lerin Serbest Piyasa Ekonomisine Entegrasyonu: Özelleştirme”, **Mali Sorunlara Çözüm Dergisi**, Temmuz – 1986, ss. 37-40, s. 37; Bülent Serim, **Anayasa ve Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Özelleştirme**, İzgi Yayınları, 1996 s.27; İlhan Baytan, **Özelleştirme Hukuku ve Uygulamaları**, 2. b., Yetkin Yayınları, 2009, s.4-5.

¹⁷⁰ Özelleştirme (privatization) kelimesini ilk olarak 1969 yılında “The Age of Discontinuity” adlı eserinde “reprivatization” diyerek P. F. Drucker kullanmıştır. Peter Drucker, **Yeni Gerçekler**, çev. Birtane Karanakçı, İş Bankası Yayınları, Ankara, 1996, s.62-63.

¹⁷¹ Dava, USAŞ’ın sermayesinin %70’ine tekabül eden hisse senetlerinin SAS Service Partner şirketler grubundan birine satılması hakkında Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı’na yetki verilmesine ilişkin Yüksek Planlama Kurulu’nun kararı ile Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresine verilen satış yetkisine dayanılarak USAŞ’a ilişkin Yüksek Planlama Kurulu kararının iptali istemine ilişkindir. D10D, E.1990/2308, K.1991/3355, K.T. 25.11.1991, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (12.04.2015).

¹⁷² Yüksek Planlama Kurulu ve Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu’nun kararlarıyla özelleştirilmesine karar verilen Türkiye Çimento ve Toprak Sanayii T.A.Ş.’nin bazı bağlı ortaklıklarındaki hisselerinin tamamı ile Afyon Çimento Sanayii T.A.Ş.’nin bir kısım hisselerinin Societe Ciments Français firmasına satılması hakkındaki satış kararının iptali istemiyle açılan dava Ankara, 1. İdare Mahkemesince iptal edilmiş, bu karar, Danıştay 10. Dairesi’nin, 19.6.1991 tarih ve E.1990/1742, K.1991/2328 sayılı kararıyla onanmıştır, <http://legalbank.net/>, (14.04.2015).

çerçevesinde, özelleştirme Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulunun 30.4.1987 gün 54 sayılı kararı çerçevesinde yapılırsa idi, şahsen yararlanma olanağının da bulunabileceği gerekçesiyle” davacının dava konusu işlemle menfaat ilişkisinin bulunduğunu kabul etmiştir¹⁷³.

Ancak bu kararlarına rağmen Danıştay’ın özelleştirmeye ilgili işlemlerde vatandaşlık bağına sübjektif dava ehliyeti bakımından kabul etme yönünde istikrarlı bir duruş sergilediğini söyleyemeyiz. Zira yukarıda yer verdiğimiz karardan birkaç sene sonra bu kez Sümerbank’ın özelleştirilmesine ilişkin Özelleştirme Yüksek Kurulunun kararının iptali istemiyle bir vatandaşın açtığı davayı, ehliyet yönünden reddeden idare mahkemesi kararını onamıştır¹⁷⁴.

Bir başka kararında; Özelleştirme Yüksek Kurulu kararı ile özelleştirme kapsam ve programına alınan ... Çimento Sanayii Ticaret A.Ş. 'deki Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na ait hisselerin tamamının satılmasına ilişkin Özelleştirme Yüksek Kurulu kararının ve bu karara dayanılarak satış sözleşmesi yapılması yolundaki işlemin iptali istemiyle açılan davayı¹⁷⁵ ehliyet yönünden reddeden idare mahkemesi kararını gerçek ve tüzel kişilerin salt vatandaş veya tüzel kişi olmaları nedeniyle iptal davası açma haklarının bulunmadığı gerekçesiyle hukuka uygun bulmuştur.

Kanaatimizce Danıştay’ın özelleştirme işlemlerine karşı salt vatandaş olma sıfatına dayanılarak iptal davası açılmayacağı yönündeki verdiği bu kararlar isabetsizdir. Çünkü burada söz konusu olan herhangi bir idari işlem değildir. İdarenin kamu mallarının tasarruf şekillerini ve kamu hizmetinin görülmesi usullerini bütünüyle değiştiren özelleştirme işlemleriyle kamu mallarının sahibi olan vatandaşlar arasında dolaylı bir menfaat ilişkisi mevcuttur. Nitekim milletvekillerinin açtığı USAŞ ve ÇİTOSAN davalarında bu görüş hakim olmuş kararda esas olarak davacıların yurttaş niteliğine dayanılmıştır¹⁷⁶.

¹⁷³ D10D, E.1990/2308, K.1991/3355, K.T. 25.11.1991, <http://legalbank.net/>, (14.04.2015). Bununla birlikte ÇİTOSAN kararının temyizi aşamasında dosyaya görüşü sunulan Şeref Gözübüyük'e göre, davanın vatandaş sıfatıyla açıldığı kabul edilse bile, "İdare Mahkemesi'nin kendiliğinden ileri sürdüğü gerekçelerin hiçbirisi davacılara dava açma hakkını vermez. Gerek Danıştayımızın gerekse Fransız Danıştay'ının içtihatlarına göre, ne vatandaş olmak, ne ulusal düzeyde vergi mükellefi olmak, ne de hisse senetleri satışında potansiyel alıcı olmak menfaat ilişkisi için yeterli değildir."

¹⁷⁴ D10D, E.1996/2608, K.1997/5233, K.T. 3.12.1997, <http://legalbank.net/>, (16.04.2015).

¹⁷⁵ D10D, E. 1998/2251, K. 1999/4119, K.T. 23.9.1999, <http://legalbank.net/>, (16.04.2015).

¹⁷⁶ Karahanoğulları, "Özelleştirme İşlemlerinin Yargısal Denetimi", a.g.m., s.311.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen kararları değerlendirdiğimizde Danıştay'ın salt vatandaş olma sıfatıyla idari işlemlere karşı dava açılmayacağı görüşünü savunmakla birlikte, tüm ülkeyi ilgilendiren, bütün vatandaşlar için etki ve sonuç doğuran, toplumsal niteliği ağır basan dava konularında vatandaşlık sıfatının iptal davası açmakta dolaylı kişisel menfaat ihlali bakımından yeterli sayılması gerektiği düşüncesindeyiz.

b. Vergi yükümlüsü sıfatı

Salt vergi yükümlülüğü sıfatının iptal davası açmak bakımından yeterli menfaat bağına sağlayıp sağlamadığı hususuna değinmeden önce, vergi yükümlülerinin kişisel, güncel ve meşru olan maddi veya manevi menfaatlerini doğrudan doğruya veya dolaylı olarak etkileyen idari işlemlere karşı iptal davası açabileceklerinin tartışmasız olduğunu belirtmemiz gerekir. Bununla birlikte, sadece vergi yükümlüsü sıfatından hareketle hukuka aykırı olduğu iddia edilen idari işlemlere karşı iptal davası açılıp açılmayacağı konusunu merkezi yönetimin vergi yükümlüleri ve yer yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının vergi yükümlülükleri olarak iki ayrı açıdan ele almamız gerekir.

Doktrinde merkezi yönetimin vergi yükümlüleri bakımından, salt vergi yükümlüsü sıfatına dayanarak menfaatlerinin ihlal edildiğinden bahisle hukuka aykırılığı iddia edilen işlemlere karşı iptal davası açma ehliyeti kabul edilmemiştir.¹⁷⁷

Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının vergi yükümlüleri açısından ise Sarıca, “Belediye masraflarının artmasına sebep olacak mahiyetteki yolsuz kararlara karşı, belde sakinlerinin her biri iptal davası ikame edebilirler. Çünkü belde sakinleri, belde masraflarına bir takım vergi resimler vermek suretiyle iştirak etmektedirler. Bu itibarla hepsinin mükellef sıfatıyla sarfiyatın yolsuz olmamasını istemekte menfaatleri vardır.”¹⁷⁸ diyerek anılan vergi yükümlülerinin bu sıfatları sayesinde iptal davası açmada kişisel menfaatleri bulunduğunu yönünde görüşünü ortaya koymuştur.

Fransız Danıştay'ı da bu ikili ayrımı benimser bir şekilde, aynı yönde görüş sergilemektedir. Köy, belediye ve il özel idareleri vergi yükümlüleri tarafından bu idarelerin hukuka aykırı olduğunu düşündükleri işlemlerine karşı vergi yükümlüsü sıfatıyla dava açılabileceğini, ancak devlet vergi yükümlüleri tarafından, bu sıfatlarından hareketle hukuka

¹⁷⁷ Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 348; Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, a.g.e., s.178; Akyürek, a.g.m., s.45, Kalabalık, a.g.e., s.156; Çağlayan, a.g.e., s.402.

¹⁷⁸ Sarıca, a.g.e., s. 40.

aykırı olduğunu düşündükleri işlemlerine karşı iptal davası açılmayacağını kabul etmektedir.¹⁷⁹

Conseil d'Etat mahalli idarelerin vergi yükümlülerinin, hukuka aykırı olduğu iddiasıyla yerel vergileme yoluyla toplanan paraların kullanımı ile ilgili olarak söz konusu idarelerin kararlarına karşı iptal davası açabilmelerine ilişkin ilk kararını¹⁸⁰, 29 Mart 1901 tarihli Casanova davasında vermiştir. Olayda Korsika Belediye Meclisi, halka sunulacak parasız sağlık hizmeti için köy doktorluğu uygulaması başlatmıştır. Belediye meclisi tarafından bu köy doktorluğu hizmetinin ücretinin belediye kaynaklarından ödenmesi kararı alınmıştır. Belediye kaynaklarının harcanmasında menfaati bulunduğunu ileri süren bir vergi yükümlüsü ise, bu işlemin hukuka aykırı olduğundan bahisle iptal davası açmıştır. İşte bu davada Conseil d'Etat daha önceki kararlarının aksine¹⁸¹, davacının dava konusu işlemle yeterli menfaat bağının bulunduğuna karar vermiştir¹⁸². Söz konusu karar iptal davası açmak için gerekli olan menfaati geniş yorumlayan bir seri kararın ilki olmuştur¹⁸³.

Danıştay ise bu konuda aksi yönde bir tavır sergilemektedir. Yüksek Mahkeme ne merkezi yönetim vergi yükümlülülerin merkezi yönetimin işlemlerine ne de yerel yönetim vergi yükümlülerinin yerel yönetim işlemlerine karşı, salt vergi yükümlüsü sıfatına dayanarak iptal davası açma olanağını tanımaktadır.

Örneğin Afşin-Elbistan termik santralının işletme hakkının devrine ilişkin işlemin iptali istemiyle davacının milletvekili ve vergi yükümlüsü sıfatıyla açtığı davada Danıştay “... davacı tarafından vergi yükümlüsü bir vatandaş olarak her halukarda menfaatinin ihlal edildiği belirtilerek dava açma ehliyetinin bulunduğu ileri sürülmekte ise de davacının iddiasının aksine vergi yükümlülüğü 2577 sayılı Yasanın 2. maddesinin a fıkrasında belirtilen koşullarda dava açma hakkı vermez.”¹⁸⁴ şeklinde hüküm kurarak vergi ödeyen vatandaş sıfatının davacıya, termik santralin işletme hakkının devrine ilişkin işlemin iptali istemiyle dava açma hakkı vermeyeceğini belirtmiştir.

¹⁷⁹ Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 358-359, Özyörük, s.217.

¹⁸⁰ Cemil Kaya, “İptal Davalarında (Kişisel) Menfaat İhlalinin Genişlemesi: İktisadi Rekabet”, **İÜHFİM**, C.LXVI, S.2, s. 273-284, 2008, s.274.

¹⁸¹ Schwartz, a.g.e., s. 182.

¹⁸² Schwartz, s. 183.

¹⁸³ Long – Weil – Braibant – Delvolvé – Genevois, a.g.e., s.48. (Eserin ilgili kısmını bizim için Türkçe'ye çeviren sayın Alper Aslan'a teşekkür ederim.)

¹⁸⁴ D10D, E.1995/4474, K.1995/3771 K.T. 25.9.1995, Bal – Karabulut – Şahin, a.g.e., s.558.

Ölen Cumhurbaşkanı'na anıt mezar yapılmasına ilişkin Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle, Yıldız Teknik Üniversitesi'nde öğretim üyesi olarak görev yapan davacı tarafından açılan davada da Danıştay, kamu gelirlerinin acil olarak kullanılması gereken yerler varken kendisine kabir mezar yapılmış bir Cumhurbaşkanı için yeniden bir anıt mezar yaptırılmasının kamu gelirlerinin israfı anlamına geleceği gerekçesi ile açılan davada, sadece vergi mükellefi olmanın, iptal davası açabilmek için işlemle ilgili arasında bulunması gereken kişisel menfaat ilgisinin kurulması için yeterli bulunmadığı kanaatiyle ehliyet yönünden red kararı vermiştir¹⁸⁵.

Yine aynı daire 14.10.1998 tarihli bir kararında, davalı banka tarafından çıkarılan genelgenin iptali istemiyle açılan davada, davacının salt vergi ödüyor olması durumunun ona dava açma ehliyeti kazandırmayacağı yönünde hüküm kurmuştur¹⁸⁶.

Ancak bu konuda Danıştay 7. Dairesi, yukarıda örnek verdiğimiz Danıştay kararlarına nazaran yeni sayılabilecek 2003 tarihli bir kararında aksi yönde bir sonuca ulaşmıştır:

Daire, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun 28'inci maddesinin verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulunca çıkarılan 2001/2789 sayılı Kararnamenin Eki Kararın iptali istemiyle, Enerji Konsorsiyumu adıyla oluşturulan adi ortaklık ile konsorsiyumda yer alan gerçek kişiler tarafından açılan davada, nihai tüketici olması dolayısıyla katma değer vergisinin asıl yüklenicisi (mükellefi) konumundaki her bireyin, vergi oranları ile ilgili olarak toplumun tümünü ve dolayısıyla kendi menfaatini zedeleyen, kamu yararına ve hukuk devleti esaslarına aykırı olan düzenleyici işlemlere karşı dava açma hakkı bulunduğu hükmetmiştir¹⁸⁷.

Başka bir deyişle davacının sadece vergi yükümlüsü sıfatına sahip olmasını vergi oranlarına ilişkin bir düzenleyici işlemle arasında ilgi bağının kurulması açısından dolaylı ve kişisel bir menfaat ilişkisi olarak kabul etmiş ve davayı esastan incelemiştir.

Kanaatimizce salt vergi yükümlülüğünün dolaylı ve kişisel menfaat ilişkisini kurmaya yetecek bir sıfat olup olmadığı yolunda belirleme yapılırken dava konusu idari işlemin merkezi idare ya da yerel yönetimler tarafından tesis edilip edilmediği noktasından

¹⁸⁵ D10D, E. 1997/7172, K. 1997/6047, K.T. 22.12.1997, Bal – Karabulut – Şahin, a.g.e, s.619-620.

¹⁸⁶ D10D, E. 1998/5840, K. 1998/4858, K.T. 14.10.1998, Bal – Karabulut – Şahin, a.g.e., s.620-621.

¹⁸⁷ D7D, E.2001/4997, K.2003/555, K.T. 11.3.2003, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (21.04.2015).

hareket edilememesi gerekmektedir. Vergi yükümlülüğünün dava konusu işlemle dolaylı kişisel menfaat bağı kurabilmesi için işlemin vergi ile ilgili konularda ya da toplanan vergilerin direkt olarak aktarıldığı hizmet ile ilgili olması gerekmektedir.

Bu açıdan yerel yönetimlerde belde sakinlerinden alınan vergiler doğrudan belli bir hizmet için kullanılmaya merkezi idareye nazaran daha müsait olduğu için yerel yönetimlerin tesis ettiği bir çok işleme karşı vergi mükellefi olarak dava açılabilir. Öte yandan toplanan vergi kalemlerinin artması, oranlarının değiştirilmesi, ödeme tarihlerinde değişikliğe gidilmesi ile ilgili idari işlemler merkezi ya da yerel hangi idare tarafından tesis edilirse edilsin kişinin vergi mükellefi sıfatıyla o işlemle arasında dolaylı menfaat bağı kabul edilmelidir.

c. Çevrenin korunmasına yönelik iptal davalarında menfaat

Hava, su, toprak, hayvan ve bitki toplulukları gibi canlı ya da cansız tüm doğal kaynakları ve bunlar arasındaki etkileşimi, kültürel mirasın herhangi bir bölümünü oluşturan varlıkları ve peyzajın¹⁸⁸ tüm karakteristik özelliklerini içeren çevre¹⁸⁹, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 2. maddesinde, canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde buldukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortam olarak tanımlanmıştır¹⁹⁰.

Ülkemizde 1970'li yıllardan itibaren kentleşme ile başlayan çevre sorunlarına çözüm bulmak, bozulan çevreyi ve doğal ortamı, insanların beslenme, enerji, hammadde gibi

¹⁸⁸ Binalardan, anıtlardan ya da benzer yapılardan oluşsa da, insan yapımı çevre de bozulma karşısında korunması gereken çevrenin bir parçası olarak kabul edilmektedir. Alexandre Kiss, **Introduction to International Environmental Law**, Programme of Training for the Application of Environmental Law, UNEP, UNITAR, Geneva, Switzerland, 1997, s. 3.

¹⁸⁹ Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan Tehlikeli Faaliyetler Sonucu Oluşan Zarar Hakkında Sivil Sorumluluk Sözleşmesi/ Lugana Sözleşmesi md2. Doktrindeki tanımlar için ayrıca bkz. Ruşen Keleş – Can Hamamcı, **Çevrebilimi**, İmge Yayınevi, Ankara, 1993, s. 21; Nükhet Turgut, **Çevre Hukuku**, – **Karşılaştırmalı İnceleme**, yenilenmiş 2.b., Savaş Yayınevi, Ankara, 2001, s.67; Şeref Ertaş, **Çevre Hukuku**, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi Yayınları, İzmir, 1997, s. 4, Ruşen Keleş – Birol Ertan, **Çevre Hukukuna Giriş**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2002, s.14.

¹⁹⁰ Mevzuatımıza ilk kapsamlı “çevre” tanımı, 07.02.1993 tarih ve 21489 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği ile getirilmiştir. Bu tanıma göre çevre; “*Canlıların yaşamı boyunca ilişkilerini sürdürdüğü ortam olup, bu ortamdaki hava, su, toprak gibi tabii çevrenin fiziksel unsurlarını, üreticiler (bitkiler), tüketiciler (hayvanlar), ayrıştırıcılar (bakteri ve mantarlar) gibi biyolojik unsurlarını, insanların tabii, beşeri, parasal ve maddesel kaynakları kullanım ve işletmelerinden doğan ekonomik çevre unsurlarını, insan topluluklarının demografik yapısı, barınma, sağlık, eğitim ve kültürel ihtiyaçlarını temin biçimleri ile tarihi ve kültürel değerlerin oluşturduğu sosyal çevre unsurlarını*” ifade etmektedir. Benzer bir tanım için bkz. Keleş – Hamamcı, a.g.e., s.22.

kaynaklarını korumak¹⁹¹ amacıyla hazırlanan hukuki düzenlemelerle çevre sorununun hukuksal çerçevesi belirlenmeye başlamış, 1982 Anayasası ve Çevre Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile “çevre hukuku”, hukuk sistemi içerisinde yeni ve bağımsız bir hukuk dalı olarak tanınmaya başlamıştır¹⁹².

Çevre Hakkı, 1982 Anayasası'nın, “Sağlık Hizmetleri ve Çevrenin Korunması” başlıklı 56'ncı maddesinde düzenlenmiştir. Anayasa'nın “Temel Haklar ve Ödevler” kısmında “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” bölümünde yer alan 56'ncı madde;

“Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.”

hükümünü getirmiştir. Bu hükümle, 1982 Anayasası, sağlık hakkı ve çevre hakkını aynı maddede düzenlemiş ve çevre hakkını oldukça geniş bir biçimde tanıyan anayasalar arasında yer almıştır¹⁹³.

Bu fıkrada çevre hakkı dolaylı bir ifadeyle¹⁹⁴ belirtilmiştir. Çünkü doğrudan "çevre hakkı" ifadesi kullanılmamış, vurgu, yaşam hakkına, yaşama sözcüğüne yapılmıştır. Fakat, buradaki yaşama sözcüğünün tek başına değil de sağlıklı ve dengeli bir çevre ile bağlantı

¹⁹¹ Selami Demirkol, “İdari Yargı Kararlarında Çevre Hakkının Yansıması”, **İstanbul Barosu Dergisi**, C.84, S.4, Y.2010, ss. ss.2125-2133, s. 2125.

¹⁹² Aydın Aybay, “Çevre ve Hukuk”, **İnsan Çevre Toplum**, Ruşen Keleş (Der.), İmge Kitapevi, Ankara, 1992, ss.309-322, s.213.

¹⁹³ Süheyla Suzan Alıca, “Çevre Yönetimi”, **Ankara Barosu Dergisi**, Y.66, S.1, ss.241-251, s.249.

¹⁹⁴ Çevre hakkı düzenlemeleri doğrudan ya da dolaylı şekilde yapılmıştır. Belçika, Norveç, İspanya, Portekiz, Finlandiya, Arjantin, Brezilya, Rusya, Kore Cumhuriyeti, Siri Lanka, Güney Afrika, Uganda Anayasalarında doğrudan düzenleme şeklindedir. Bu anayasalarda çoğunlukla benimsenen ifade, “herkesin (temiz, sağlıklı, dengeli, elverişli, güvenli, insani koşullara uygun, yaşanabilir, kişinin gelişmesine elverişli vs.) çevre hakkına sahip olduğu” şeklindedir. **Dolaylı düzenleme ise** çevre hakkının çevre ve hak kelimeleri arasında insan hakları terminolojisindeki başka sözcükler getirilerek ifade edilmesidir. Fransa ve Türkiye'deki düzenlemede araya getirilen sözcük “yaşama” olup “herkesin çevrede yaşamaya hakkı olduğu” belirtilmiştir. Nükhet Yılmaz Turgut, “Çevre Hakkı - Kuramsal ve Ampirik Çerçeve, İlgili Temel Kavram ve İlkeler: Yargının Rolü”, **Danıştay Ve İdari Yargı Günü 142. Yıl Sempozyum**, 11 Mayıs 2010, Danıştay Matbaası, 2011, ss.13-62, s. 16. Çevre hakkından doğrudan veya dolaylı bir biçimde bahsedilmeksizin, çevrenin korunmasının devletin bir ödevi olduğunu dile getiren bir yaklaşım da mevcuttur. Sözkonusu anayasal düzenlemelerde devlet organlarına yol gösterecek olan genel bir norma Anayasa'da yer verilmiştir. Yunanistan, Çin, İtalya, Hollanda ve İsveç, Federal Alman anayasaları bu tarz düzenlemelere örnek olarak gösterilebilir. Örneğin Federal Anayasa'nın 20a maddesinde, “Doğal yaşam kaynaklarının korunması” başlığı altında “Gelecek kuşaklara karşı da sorumlu olan devlet, doğal yaşam kaynaklarını ve hayvanları anayasal düzenin çerçevesinde yasamayla, yasalara ve hukuka uygun olarak yürütme ve yargı organlarıyla korur” ibaresi yer almaktadır. Turgut, a.g.e., s. 137 vd.; Ahmet M. Güneş, “Alman Çevre Hukukununun Anayasal Çerçevesi”, **AÜHFD**, 2009, C. 58, S. 4, ss. 777-824, s.780-781.

kurularak açıklanması karşısında, bu maddede çevre hakkının tanındığı konusunda kuşku yoktur¹⁹⁵.

Söz konusu hükmün gerçek anlamda bir norm olmayıp, “program hüküm olduğu” görüşüyle¹⁹⁶ birlikte, bunun aksi görüşler¹⁹⁷ de öğretilerde savunulmaktadır. Devletin olumlu bir edimini gerektiren hakların sırf Anayasa’da yer almış olmalarının, kişilere yargı yolu ile talep edilebilecek subjektif kamu hakları vermeyeceği, bu tür talep ve dava haklarının ancak yasama organının o konudaki yasal bir düzenlemesinden doğabileceği ve bahse konu Anayasa hükümlerinin doğrudan doğruya uygulanabilir hukuk kuralları olmadığı yönündeki yaklaşıma rağmen¹⁹⁸, bu hükmün “program hüküm” olmadığı ve doğrudan uygulanabilen ve ilgililere doğrudan talepte bulunma hakkını veren bir hüküm olduğu, yargı organları tarafından verilen birçok kararda vurgulanmıştır¹⁹⁹.

1982 Anayasası’nın çevre hakkını açıkça düzenlemesinin ardından, çevrenin korunmasına ilişkin özel bir düzenleme olarak, 2872 sayılı Çevre Kanunu, 11 Ağustos 1983 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Kanunun amaç maddesinde²⁰⁰ çevre “bütün canlıların ortak varlığı” olarak belirlenmiştir. Bu ifade çevre hakkının herkesin hakkı olduğuna ilişkin ilkenin göstergesidir. Maddede çevrenin korunmasından yararlanacak özneler olarak, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkelerinin tanımlarının yapıldığı 2. maddeden hareketle, “bugünkü ve gelecek kuşakların” belirlenmiş olması, çevre hakkının “kuşaklar arası” niteliğine uygun

¹⁹⁵ Turgut, “Çevre Hakkı - Kuramsal ve Ampirik Çerçeve, İlgili Temel Kavram ve İlkeler: Yargının Rolü”, a.g.m., s. 17.

¹⁹⁶ Tekin Akıllıoğlu, (Tartışmalar), **Çevre Kanununun Uygulanması**, TÇSV Yayını, Ankara, 1987, s.214.

¹⁹⁷ Yasemin Özdek, **İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı**, TODAİE Yayını, Ankara, 1993 s.126.

¹⁹⁸ Özbudun, a.g.e., s.140.

¹⁹⁹ AYM, E.1988/61, K.1989/28, K.T. 28.06.1989, RG. 04.10.1989 tarih ve 20302 sayı; AYM, E.1985/11, K.1986/29, K.T. 12.11.1986; AYM, E.1988/61, K.1989/28, K.T. 28.06.1989, RG. 04.10.1989 tarih ve 20302 sayı; AYM, E.1990/23, K.1991/29, K.T. 18.09.1991, RG. 23.01.1992 tarih ve 21120 sayı; <http://www.resmigazete.gov.tr/default.aspx>, (03.04.2015); D14D, E. 2011/13742, K. 2011/796, 21.9.2011 karar tarihli karar karşı oy yazısı, D6D, E. 1996/5477, K. 1997/2312, K.T. 13.5.1997, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (07.05.2015).

²⁰⁰ 2872 sayılı Çevre Kanunu, Amaç: Madde 1 – (Değişik: 26/4/2006 – 5491/1 m.) Bu Kanunun amacı, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır. Madde 2 – (Değişik: 26/4/2006 – 5491/2 m.) Bu Kanunda geçen terimlerden; (...) Sürdürülebilir çevre: Gelecek kuşakların ihtiyaç duyacağı kaynakların varlığını ve kalitesini tehlikeye atmadan, hem bugünün hem de gelecek kuşakların çevresini oluşturan tüm çevresel değerlerin her alanda (sosyal, ekonomik, fizikî vb.) ıslahı, korunması ve geliştirilmesi sürecini, Sürdürülebilir kalkınma: Bugünkü ve gelecek kuşakların, sağlıklı bir çevrede yaşamasını güvence altına alan çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurulması esasına dayalı kalkınma ve gelişmeyi, (...).

düşmektedir. Ayrıca idari yargıda dava açma hususunda menfaat ilişkisinin oldukça geniş yorumlanmasını sağlamaktadır²⁰¹.

Anılan Kanun'un 3. maddesinde; başta idare, meslek odaları, birlikler ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere herkesin, çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi ile görevli olduğu ve bu konuda alınacak tedbirlere ve belirlenen esaslara uymakla yükümlü olduğu, 30. maddesinin 1. fıkrasında ise, çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan herkesin ilgili mercilere başvurarak faaliyetle ilgili gerekli önlemlerin alınmasını veya faaliyetin durdurulmasını isteyebileceği hüküm altına alınmıştır.

Gerek Anayasa'nın gerekse Çevre Kanunu'nun söz konusu maddelerinden anlaşılacağı üzere çevrenin korunmasıyla ilgili olarak gerçek ve tüzel tüm kişilere hem bir hak tanınmış hem de bir ödev/görev yüklenmiştir. Dolayısıyla çevre hakkı, çevreyi koruma ve geliştirme ödevi ile birlikte düşünülmelidir. Ancak dikkat edileceği üzere, Çevre Kanunu'nun bilgi edinme ve başvuru hakkı başlıklı 30. maddesi kapsamında ilgili mercilere yapılan başvurunun olumsuz bir şekilde cevaplanması veya başvuruya hiç cevap verilmediği takdirde nasıl bir yol izleneceği, özellikle yargı yoluna gidilmesine ilişkin bir özel düzenleme yapılmamıştır. Bu nedenle başvurunun muhatabı durumunda olan idari merciler çevreyi kirleten veya bozan faaliyeti durdurmak suretiyle gerekli önlemleri almazsa veya ilgilinin başvurusu reddedilirse idari yargılama usulündeki genel kurallar çerçevesinde ilgililerin idari yargıda dava açabileceklerini söylemek mümkündür. Çevre hakkı herkesin hakkı, dahası çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek her vatandaşın ödevi olduğuna göre, Çevre Kanunu'nun 30. maddesinden hareketle idareye bir istem yönelten vatandaşın, bu istemi reddedildiği zaman, idareye karşı dava açabileceğinden kuşku duymamak gerekir²⁰².

Daha açık bir ifadeyle çevreyi kirletici veya bozucu faaliyetten zarar gören yahut haberdar olan kişilerin başvurusu hakkında, İYUK'nun 10. maddesinin 2. fıkrasına göre,

²⁰¹ Süheyla Suzan Alıca, İdari Yargı Kararları Çerçevesinde 2872 Sayılı Çevre Kanunu Ve İlgili Yönetmeliklerin Uygulanmasından Doğan Uyuşmazlıklar, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyal Çevre Bilimleri Anabilim Dalı, Ankara, 2005, s.58.

²⁰² Tufan Erhürman, "Çevre Davalarında "Menfaat İhlali": Danıştay Ve Kktc Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme", **AÜHF**, 60 (3), 2011, ss. 447-484, s.453.

idari makamlar 60 gün içinde cevap vermedikleri takdirde, bu kişiler idari yargı mercilerinde dava açma süresi içinde iptal davası açabileceklerdir²⁰³.

Fakat Çevre Kanunu'nun 30. maddesinde çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan "herkes"ten söz ettiği için çevrenin korunmasına yönelik olarak açılan iptal davalarında ön koşul olarak menfaat ihlalinin aranıp aranmayacağına ilişkin doktrinde farklı görüşler mevcuttur.

Akıncı, çevre kirliliğinden doğrudan zarar görenler haricinde o yerleşim bölgesinde bulunan belde sakinlerinin kirlilikten dolayı olarak etkilenenler olarak Çevre Kanunu'nun 30. maddesi kapsamında menfaat ögesinin gerçekleştiğinin kabulüyle dava açabileceklerini savunmaktadır²⁰⁴.

Kanaatimizce sınır tanımayan çevre olgusu bütün insanlığın ortak yaşam alanıdır²⁰⁵. Ekolojik sistemin işleyişine etki eden olumsuz bir gelişmenin, çevre felaketinin o ülkede ve hatta yeryüzünde yaşayan herkesi negatif yönde etkileyebileceği gerçeği karşısında, belde sakinliği ölçütünün ötesinde, çevre ile ilgili davalarda subjektif ehliyetin olabildiğince geniş tutulması iptal davasında menfaat ihlali şartı teori ve pratiğine daha uygun düşen bir yaklaşım olacaktır. Zira özellikle çevre kirliliği sonucunu doğuracak çevre ve imar uygulamalarında gerçek veya tüzel kişilerin dava açma hakkını kısıtlamak, çevrenin yok olmasının önünü açacaktır.

Turgut, çevreci birey ve örgütlerin sırf çevreyi korumak için yani kamu menfaatinin sözcüleri olarak hukuki denetim yolunu harekete geçirebilmeleri için yerleşmiş olan bazı geleneksel yargılama usulü kurallarının katı kalıplarının dışına çıkılması gerektiğini, bu kuralların başında da davacı olabilme ehliyetinin geldiğini söylemektedir. Nitekim hukuki denetimin yerleşik şeklinde bireylerin idare aleyhine dava açmalarının menfaatlerinin kişisel, doğrudan ve güncel bir zarara uğraması koşuluna bağlanmasının, yurttaşların kendilerini bu koşullara uygun olarak etkilemeyen ancak hukuka aykırı olan idari işlemlerin sorgulanamaması, dolayısı ile "korunmasında genel menfaat olan" çevrenin yargı yolu ile

²⁰³ Çevre ile ilgili olarak yargı yolu en yoğun şekilde ABD'de kullanılmaktadır. Ancak Avrupa ülkeleri de bu ülkedeki bazı uygulamaları benimsemek suretiyle son yıllarda yargı yolunu harekete geçirmişlerdir, nakleden Turgut, a.g.e., s.282.

²⁰⁴ Müslüm Akıncı, **Oluşum ve Yapılanma Sürecinde Türk Çevre Hukuku**, Kocaeli Kitap Kulübü Yayınları, Kocaeli, 1996, s. 133.

²⁰⁵ Güney Dinç, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Göre Çevre ve İnsan**, TBB Yayınları, Yayın No: 143, Ankara 2008, s. 3.

korunamaması sonucunu doğurduğu eleştirisinde bulunmuştur²⁰⁶. Bu nedenle İYUK m.10/2'den yola çıkarak, 30. maddenin önemini bu başvuru noktasında gösterdiğini, AY m.56, m.125 ve Çevre Kanunu m.1, m.3/a'yi²⁰⁷ bir araya getirdiğimizde belirginlik kazanan sonucun çevreyi korumak için her bireyin ya da örgütün idari yargıya başvurabileceğini savunmaktadır. Başka bir deyişle normalde dava açabilmek için bulunması gereken menfaat ihlali koşulunun aranmasının gerekli olmadığını, çevreyi korumak için herkesin idari yargıya başvurabileceği olduğunu ileri sürmektedir²⁰⁸.

Özdek de, çevre sorunları söz konusu olduğunda, ilke olarak herkese dava ehliyetinin tanınması gerektiğini ya da bazı idare hukuku sistemlerinde olduğu gibi en azından salt vatandaş olmanın dava açmakta yeterli koşul olarak kabul edilmesi gerektiğini ileri sürmüştür. Yazar'a göre, "çevre sorunlarının yaşamsallığı, dava ehliyetinin genişletilmesi gereğinin en acil durumlarından birini oluşturması nedeni ile çevreyi zedeleyici nitelikteki eylem ve işlemlere karşı, o yörede veya kentte oturmak gibi bir ölçütle sınırlanmaksızın herkese davacı olabilme olanağının tanınması bir zorunluluktur."²⁰⁹

Bu konuda *Kuzu*'nun düşüncesi de *Özdek* ve *Turgut*'la ile aynı yöndedir. *Kuzu*, idari yargının çalışma usulünde ilgilinin dava açması gerektiği, yargı mercilerinin kendiliğinden harekete geçemeyeceği kuralı ile çevre kirliliğinin boyutlarının ulusal sınırları aşarak uluslararası boyutu bulunduğu gerçeği birlikte düşünüldüğünde Çevre Kanunu düzenlemelerinde mevcut olduğu üzere vatandaş kavramının dar sınırları aşarak herkesin dava açabilmesinin mümkün olması gerektiğini ileri sürmektedir²¹⁰.

²⁰⁶ Turgut, a.g.e., s. 283.

²⁰⁷ Çevre Kanunu madde 3 – (Değişik: 26/4/2006 – 5491/3 md.) Çevrenin korunmasına, iyileştirilmesine ve kirliliğinin önlenmesine ilişkin genel ilkeler şunlardır: a) Başta idare, meslek odaları, birlikler ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere herkes, çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi ile görevli olup bu konuda alınacak tedbirlere ve belirlenen esaslara uymakla yükümlüdürler. (...)

²⁰⁸ Turgut, a.g.e., s.292.

²⁰⁹ Özdek, a.g.e., s. 112.

²¹⁰ Burhan Kuzu, **Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşam Hakkı**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1997, s. 424.

Memiş, İYUK m.5/2'yi²¹¹ çevre davalarında grup davasının²¹² yolunun açılabileceğini şeklinde yorumlamıştır. Yazara göre çevre mevzuatında çevre herkesin “ortak malı” olduğundan dolayı çevrenin korunmasında herkesin ortak yararı vardır. Bu nedenle, sebepte ve menfaatte ortaklık koşulu (İYUK m.5/2) gerçekleşmiştir. Dolayısıyla kolektif dava açabilme hakkının gerçekleşebileceği yorumu yapılabilir. Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un 23. maddesi²¹³ kişilere, örgütlere açıkça grup davası açma olanağı verdiği gibi, Çevre Yasası'nda da kolektif dava açma hakkının açıkça tanınması akla yakın gelmektedir²¹⁴.

Son olarak *Güran*'a göre, her ne kadar Çevre Kanunu ilk bakışta 30. madde hükmü ile Türk idare hukukunun, Danıştay içtihadı ve öğretideki egemen görüşü ile benimsediği iptal davası açma olanağına kişisel, güncel, meşru menfaatleri ihlal edildiği için sahip bulunma koşulunu kaldırmış ya da değiştirmiş izlenimi veriyor ise de aynı kanununun 1. maddesinde yer alan hüküm göz önüne alındığında, esasında değişen bir şey olmadığı görülmektedir. Çünkü,

“herhangi bir kişi çevreye zarar veren veya kirleten bir faaliyete karşı, onun bertaraf edilmesi için başvururken ve daha sonra gerektiğinde iptal davası açarken bunu bir class action ya da actio popularis şeklinde yani, kendi kişisel menfaati yanında tüketiciler, televizyon izleyicileri gibi bir grubun ortak çıkarlarını yahut ikinci dava türünde doğrudan doğruya kamunun menfaatini korumaya yönelik bir dava olarak açmamaktadır. Burada

²¹¹ İYUK, Aynı dilekçe ile dava açılacak haller: Madde 5 – (Değişik: 10/6/1994-4001/3 md.) 1. Her idari işlem aleyhine ayrı ayrı dava açılır. Ancak, aralarında maddi veya hukuki yönden bağıllık ya da sebep-sonuç ilişkisi bulunan birden fazla işleme karşı bir dilekçe ile de dava açılabilir. 2. Birden fazla şahsın müşterek dilekçe ile dava açabilmesi için davacıların hak veya menfaatlerinde iştirak bulunması ve davaya yol açan maddi olay veya hukuki sebeplerin aynı olması gerekir.

²¹² 17. yüzyılda İngiliz hukukunda ortaya çıkan 18. yüzyıldan itibaren Amerikan hukuku içinde gelişen Grup davası en genel biçimiyle aynı ya da benzer haklara sahip bir kişi grubunun tamamı hesabına bir temsilci tarafından açılan ve grubun tüm üyeleri hakkında kesin hüküm etkisine sahip bir hükümlerle sona eren dava olarak tanımlanabilir. Hanağası, a.g.e., s.206.

²¹³ 4077 sayılı mülga Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun, m.23/4: *Bakanlık ve tüketici örgütleri münferit tüketici sorunu olmayan ve genel olarak tüketicileri ilgilendiren hallerde bu Kanunun ihlali nedeniyle kanuna aykırı durumun ortadan kaldırılması amacıyla tüketici mahkemelerinde dava açabilirler.* Bu kanunun yerini alan 6502 sayılı yeni Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'da ise aynı husus 73. maddesinin 6. fıkrasında, “Tüketici örgütleri, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile Bakanlık; haksız ticari uygulamalar ve ticari reklamlara ilişkin hükümler dışında, genel olarak tüketicileri ilgilendiren ve bu Kanuna aykırı bir durumun doğma tehlikesi olan hâllerde bunun önlenmesine veya durdurulmasına ilişkin ihtiyati tedbir kararı alınması veya hukuka aykırı durumun tespiti, önlenmesi veya durdurulması amacıyla tüketici mahkemelerinde dava açabilir.” şeklinde düzenlenmiştir.

²¹⁴ Emin Memiş, **Çevre ve Çevre İdare Hukuku (Teori ve Pratik)**, 2.b., Filiz Kitabevi, 2015, s.394.

gerçek ve tüzel kişiler, kendilerinin ortak sahipleri ve sorumluları buldukları bir şeyin yani çevrenin kirlenmesi yahut bozulması suretiyle ve bir anlamda 'paydaş' sıfatıyla kişisel, somut, güncel bir menfaatlerinin ihlal edildiği için harekete geçmektedirler."²¹⁵

Hemen belirtelim ki, *Güran*'ın söylediklerine bütünüyle katılmamakla beraber, çevrenin korunmasının salt kamu menfaatini değil, onun öncesinde ve özünde bireysel menfaati de barındırdığı şeklindeki düşüncesini paylaşıyoruz.

Şüphesiz ki çevrenin korunmasında bireysel menfaat boyutunu aşan genel bir menfaat söz konusudur. Kaldı ki bu husus çevre mevzuatında çevrenin "bütün canlıların ortak varlığı" olduğu şeklinde dolaylı yoldan ifade edilmiştir. Bu çerçevede çevre sorunlarının yaşamsallığı da göz önünde bulundurularak çevreyi etkileyen her türlü idari işleme karşı o yörede yaşamak, o kentte oturmak gibi bir ölçütle sınırlandırmaksızın herkesin dava açabileceği savunulabilir. Hatta buna ilişkin yasal bir düzenleme ile çevre davaları bir topluluk davası olarak yeniden tanımlanabilir. Ancak bu, çevrenin korunmasında bireysel değil genel menfaat olduğu için değil, bireysel menfaatle birlikte genel bir menfaat olduğu içindir.

Daha açık bir ifadeyle çevre davaları da bireysel menfaat içerir. Çevrenin "bütün canlıların ortak varlığı" olması bizi sadece genel menfaat sonucuna götürmez. Çevrenin korunmasında her bir kişinin ya da kişiliği bulunmayan toplulukların ayrı ayrı dolaylı kişisel menfaati olduğunu gösterir.

Esasen çevreye ilişkin idari işlemlerin yargısal denetiminde kişisel menfaatin bir kenara bırakılıp genel menfaatin ön plana çıkarılmasında –böylelikle denetim mekanizmasının herkes tarafından harekete geçirilebileceği düşünülürse- hiçbir sakınca olmamakla beraber, çevreye ilişkin sorunların genel menfaatin öncesinde idari işlemde dolaylı kişisel etkilenmelerin sınırlarını genişlettiği unutulmamalıdır. Dolayısıyla yasal düzenleme ile bir topluluk davası imkanı tanınmasa bile genel menfaatin öncesinde bireysel menfaat de barındırdığından, dolaylı menfaat ilişkisinin kapsamını epeyce genişleten çevre ile ilgili davalarda subjektif ehliyetin olabildiğince geniş yorumlanması gerekir.

²¹⁵ Sait Güran, "Çevre Kanununun 30. maddesi", **İHİD**, S.1-3, 1988, ss.185-198, s. 188.

Danıştay'ın konuyla ilgili içtihadını incelediğimizde, 1980'li yılların ortalarından son birkaç sene öncesine kadar çevrenin korunmasına ve geliştirilmesine ilişkin iptal davalarında menfaat ihlalinin geniş bir biçimde yorumladığını söyleyebiliriz.

Özellikle 1980'li yıllardan itibaren, çevre sorunlarına yönelik duyarlılığın artmasıyla birlikte Danıştay, çevre, imar, tarihi ve kültürel değerler gibi kamu yararını yakından ilgilendiren konularda çevrecilerin Anayasa'dan kaynaklanan çevreyi geliştirme, çevre sağlığını koruma ve çevre kirlenmesini önleme görevlerini yerine getirmelerini kolaylaştıran bir içtihat geliştirmiştir.

Bu dönemin en bilinen davaları, Gökova Körfezi kıyısına termik santral kurulmasına yönelik idari işlemin iptali istemiyle Körfez'deki dört köyün muhtarlığı ile bir köy sakininin birlikte açtığı Gökova davası²¹⁶ Ankara Belediyesi'nin Danıştay binasının ön cephesindeki Zaferpark'ta otopark yapımı nedeniyle ağaç kesimine başlaması sonucu, Danıştay'ın kırk bir çalışanın, Danıştay'ın ön cephesindeki parkın kullanım amacının değiştirilmesinin uygulama işlemleri ile dayanağı olan plan değişikliğinin iptali ile yürütmenin durdurulması istemiyle açtığı Zaferpark davası²¹⁷ ve Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından park alanının otopark ve çarşı olarak tahsisine ilişkin imar planı değişikliğinin iptali istemiyle Çevre Duyarlılığı Grubuna mensup üç Ankaralı yurttaşın açtığı Güvenpark davası²¹⁸dır. Her üç davada da Danıştay davacıların dava ehliyeti hususunda bir sorun görmemiş, davaları esas yönünden incelemiştir.

Danıştay'ın Gökova kararı, doktrinde birçok yazar tarafından eleştirilmiş²¹⁹ olmakla beraber iptal davasının subjektif ehliyet koşulu olan menfaat ihlalinin geniş yorumlanması nedeniyle de olumlu olarak değerlendirilmiştir²²⁰.

²¹⁶ D10D, E. 1985/2739, K. 1986/1451, K.T. 24.6.1986, **AİD**, Cilt: 19, Sayı: 3, 1986, s. 150-157.

²¹⁷ D6D, E. 1986/1323, K. 1986/1135, K.T. 16.12.1986, <http://legalbank.net/>, (29.05.2015).

²¹⁸ D6D, E.1988/477, K.1988/648, K.T. 9.5.1988, **DD**, S.72-73, 1989, s. 345-348.

²¹⁹ Kaboğlu, Danıştay'ın iptal istemini esas yönünden reddetmekle idari işlemin denetiminden kaçındığını ve "siyasal red" tezine uygun olarak açıkça siyasal rol oynadığını, Danıştay'ın çevre konusunda verdiği bu ilk kararında, gelecek kuşaklara karşı hepimizi borçlu kılan çevre hakkının kalıcı ve evrensel değerlerini ön plana geçirerek geçici kaygıları aşması gerektiğini ileri sürmektedir. İbrahim Kaboğlu, Çevre Hakkı Üzerine (Bir Danıştay Kararının Düşündürdükleri), **İnsan Hakları Yıllığı**, C:10-11, 1988- 1989, ss.107-137, s. 137; Akıllıoğlu da, kararda yer verilen "kanunda yasaklayıcı kural bulunmadığı" yönündeki gerekçenin tatminkar olmadığını ileri sürmektedir. Tekin Akıllıoğlu, "Gökova Kararı Üzerine Gözlemler", **AİD**, C.19, S.3, 1986, ss. 157-161, s. 158.

²²⁰ Ancak söz konusu olumlu yaklaşımın öğretide tüm yazarlarca savunulduğunu söylemek mümkün değildir. Akıllıoğlu dava ehliyetinin genişletici bir biçimde yorumlanmasını şu sözlerle eleştirmiştir: "Bu çaptaki bir yatırım kararını bir gerçek kişi dava edebilir mi? Kanımca buna olanak bulunmamaktadır. Her şeyden

Kuzu'ya göre, kararın olumsuz ve ümitsiz yönleri olmasına rağmen, Danıştay'ın bu kararlarla "grup davası" yolunu net bir şekilde gündeme getirdiği, Körfez'deki dört köyün muhtarlığı ile bir köy sakininin birlikte açtığı işbu davada Danıştay tarafından eskiden beri iptal davasında aranan kişisel, meşru, güncel bir menfaatin bulunması koşulunun çevreyle ilgili davalarda aşılmış olduğu görülmektedir²²¹.

Gökova davasından çok kısa bir süre sonra karara bağlanan Zaferpark davası da, tüzel kişiliği bulunmayan ve belli bir amaç için bir araya gelmiş olan (aynı işyerinde çalışıyor olmak) kişilerin açtıkları, kanaatimizce grup davası niteliğini taşıyan bir davadır. Davacıların, Zafer parkın çevresindeki bir işyerinde çalışıyor ve Ankaralı olmalarından ötürü davada menfaat ilişkilerinin bulunduğu kabul edilmiştir.

Danıştay'ın çevrenin korunmasına ilişkin olarak açılan iptal davalarında menfaat ihlali kavramının geniş yorumlama eğilimini yansıtan bir diğer önemli karar da, Anayasa'nın ve Çevre Kanunu'nun ilgili maddelerini de dikkate almak suretiyle, vatandaş sıfatının çevre davaları açısından yeterli kabul edilebileceğine karar verdiği *Aliğa* davasıdır²²².

Aliğa'da termik santral kurulmasına yönelik Bakanlar Kurulu Kararına karşı bir milletvekili tarafından açılan davada Danıştay, Çevre Kanunu'nun 1, 2(a), 3(a) ve 30. maddelerini birlikte yorumlamak suretiyle davacının milletvekili sıfatıyla değil, bir vatandaş²²³ olarak bu davada ehliyetli olduğuna ve kendi adına dava açabileceğine hükmetmiştir.

önce ulusal ölçekli bir yatırım kararının bir gerçek kişinin kişisel hakları karşısında sahip olduğu 'ekonomik zorunluluklar'ın temsil ettiği ağırlık karşılaştırma yapılabilir türden değildir". Bkz. Akıllıoğlu, "Gökova Kararı Üzerine Gözlemler", a.g.m., s. 161.

²²¹ Kuzu, a.g.e., s. 430-431. Kuzu aynı zamanda Danıştay'ın davanın esas yönünden reddine ilişkin kararı, ekonomik ve teknik zorluklardan hareketle verdiğini, dolayısıyla çevre-kalkınma ilişkisini kalkınma lehine bozduğunu, Çevre Kanununun birinci maddesinde yer alan "ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumluluk" hükmünü dar yorumlamak yerine aynı maddede geçen çevrenin bütün vatandaşların ortak varlığı olduğu ifadesi ve Anayasa'da yer alan çevre hakkı hükmüne dayanılarak karar verilebileceği belirtmektedir. Kuzu, a.g.e., s. 428.

²²² D10D, E.1990/2278, K.1992/1672, K.T. 28.04.1992, <http://legalbank.net/>, (29.05.2015).

²²³ Danıştay'ın "vatandaş" sıfatını dava açma ehliyeti açısından yeterli görmediği kararlara örnek olarak: D10D, E. 1993/2258, K. 1993/2798, K.T. 1.7.1993; **Danıştay Dergisi**, Y. 25, S. 89, 1995, s. 578; D10D, E. 1993/4903, K. 1993/4528, K.T. 17.11.1998; **Danıştay Dergisi**, Y. 25, S. 89, 1995, s. 576 istisnai nitelikte vatandaş sıfatının yeterli gördüğü bir karar da D10D, E. 1990/4944, K. 1992/3569, K.T. 13.10.1992; **Danıştay Dergisi**, Y. 23, S. 87, 1993, s. 481.

Dikkat edileceği üzere, daha önceki kararlarında “grup davasını” kabul eden Danıştay, bu kararıyla birlikte vatandaş olmayı çevre uyumsuzluklarında menfaat ilişkisinin kurulması açısından yeterli görmüştür ki bu durum menfaat ilişkisi bakımından Danıştay’ın geliştirdiği en geniş formül olma özelliğini taşımaktadır²²⁴. Anayasal çevre hakkını kullanacak kişiler açısından, menfaat ihlali koşulunun olması gerektiği gibi geniş tutulmak suretiyle vatandaşların çevreyi koruma açısından etkin bir rol üstlenmesinin sağlayacak olan bu karar Çevre Hukuku açısından bir dönüm noktası olarak değerlendirilebilir²²⁵.

Kanaatimizce gerek çevrenin korunmasına yönelik olarak idari işlemlere karşı açılan iptal davalarında gerekse Çevre Kanunu’nun 30. maddesi uyarınca idareye yapılan başvuruların reddi ya da zımnen reddi hallerinde açılan iptal davalarında Danıştay, çevrenin bütün vatandaşların ortak malı olması sebebiyle menfaat ihlali koşulunu olabildiğince geniş yorumlamaktadır. Ancak bu genişletici yorum, çevre ile ilgili konularda açılan iptal davalarının “actio popularis” kabul edilmesi olarak algılanmamalıdır²²⁶. Söz konusu değişim çevrenin korunmasına yönelik olarak açılan iptal davalarında menfaat ihlali koşulunun olabildiğince geniş yorumlanması durumudur. Anayasamız ve Çevre Kanunu’ndaki hükümler, çevrenin korunmasıyla ilgili olarak kişilere hem bir hak tanındığı hem de bir ödev veya görev yüklendiğinden menfaat ihlali koşulu değerlendirilirken çevreyi bozan veya kirleten faaliyet nedeniyle davacının doğrudan kişisel menfaatinin ihlalini aramak yerine dolaylı bir kişisel menfaat ihlalinin varlığı yeterli görülmektedir ki bu dolaylı kişisel menfaat ihlali çevrenin bütün vatandaşların ortak malı olmasıyla kendini göstermektedir. Kaldı ki pek çok ülkede de çevre uyumsuzluklarında yargıya başvuru usulünde, idari başvuru yanında yargıya başvuru yollarının “daha az doğrudan ve daha az somut ilişkilerin yeterli görülmesi

²²⁴ Kuzu, burada önemli olan hususun vatandaşın çevre uyumsuzluklarında dava açma ehliyeti bulunduğu Danıştay tarafından, Anayasa’nın 56. maddesi ve Çevre Kanunundaki hükümlere dayanılarak tespit edilmesi olduğunu söylemektedir. Bununla birlikte Kuzu anılan kararı, “*Esasen, Anayasa’da herkes ifadesi yer aldığı için Danıştay, vatandaş kavramını aşan, yabancıyı da içine alan herkes kıstasını benimsemiş olsaydı daha isabetli davranmış olurdu.*” gerekçesiyle eleştirmektedir. Kuzu, a.g.e., s. 435-436.

²²⁵ Akıncı, a.g.e, s. 287.

²²⁶ Erhürman ve Turgut anılan kararı, çevrenin korunmasına ve geliştirilmesine ilişkin iptal davaları açısından “actio popularis”in kabul edilmesi olarak değerlendirmektedir. Tufan Erhürman, İdari Yargılama Usulü Sorunları ve Çevrenin Korunmasına ve Gelişmesine İlişkin İptal Davalarının Bunlar Üzerindeki Etkileri, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 1996, s. 78, Turgut, a.g.e., s. 293.

suretiyle daha çok kişiye açık tutulması”²²⁷ yönüne gidilmiş ve dava açmak için gereken “menfaat ihlali” koşulu yumuşatılmıştır.

Çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması konularında açılan iptal davalarında belde sakinlerinin²²⁸, meslek kuruluşlarının²²⁹, bazı durumlarda salt “vatandaş” sıfatıyla vatandaşların²³⁰ dahi dava açabileceği yönünde hak arama özgürlüğünü geniş yorumlama eğiliminde olan Danıştay’ın konuyla ilgili erişebildiğimiz en yeni tarihli kararında da, ilk defa ihale davalarında vatandaşlara dava yolunun açıldığı gözlemlenmektedir.

ODTÜ Yolu işinin yaptırılmasına dayanak ihaleye çıkmaya ilişkin karar ve bu karar neticesinde yapılan ihalenin ... Şirketine bırakılmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle o semtin sakini olan davacıların ikamet ettikleri çevre açısından geri dönülemeyecek nitelikte zararlar doğuracak olması iddiasıyla açtıkları dava, Ankara 10. İdare mahkemesi tarafından davacıların söz konusu ihaleye katılan veya teklif veren bir firmanın temsilcisi ya da ortağı

²²⁷ Sait Güran, “Çevre Kanunu Uygulamalarına Karşı İdari Dava Açma Olanakları”, **Adana Barosu Dergisi**, Temmuz 1992, Yıl:1, sa.2, ss.12-17, s.12.

²²⁸ D10D, E. 2001/991, K. 2001/2008, K.T. 28.5.2001, bu kararında bir belde sakini tarafından Denizli İli’nin Sarayköy İlçesi’nde bulunan birinci sınıf sulu tarım arazisinin sulama alanı kapsamında çıkarılmasına dair kararın iptali talebiyle yapılan başvurunun zımnen reddedilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davayı ehliyet yönünden reddeden idare mahkemesi kararını bozmuştur, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (05.06.2015).

²²⁹ 6. Daire, 2007 tarihli bir kararında Beykoz Belediye Başkanlığı’nın ilçe sınırları içerisinde bulunan Saip Molla Özel Ormanı üzerinde sosyal ve ticari tesislere ilişkin olarak verilen inşaat ruhsatlarının dayanağı olmadığından bahisle yapılan başvuru üzerine davalı idarece tesis olunan işleminin ve bu işlemin konusu olan ruhsatların ve ruhsat yenilemelerinin iptali istemiyle dava açan Mimarlar Odası İstanbul Büyükşehir Şubesi’nin dava ehliyetini reddeden idare mahkemesinin kararını “... bir menfaatin kişisel mefaat sayılabilmesi iptali istenen işlemin doğrudan doğruya davacı hakkında alınmasını gerektirmemektedir. Çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını ilgilendiren konularda dava açma ehliyetinin bu durum göz önünde bulundurularak geniş yorumlanmak suretiyle saptanacağı, Danıştay içtihatlarıyla kabul edilmiş bulunmaktadır.... Bu itibarla, yukarıda yer alan yasal düzenlemeler, davanın niteliği ve davacı tarafından ileri sürülen hususlar dikkate alındığında, davacının uyumsuzluk konusu ruhsatlarının iptalini isteme konusunda dava açma ehliyetinin bulunduğu sonucuna varıldığından, davanın ehliyet yönünden reddi yolundaki idare mahkemesi kararında isabet görülmemiştir.” gerekçesiyle bozmuştur, D6D, E. 2006/3763, K. 2007/702, K.T. 9.2.2007, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (05.06.2015). Aynı yönde TMMOB, Mimarlar Odası’nın İzmir İli, Çeşme İlçesi, Alaçatı Liman Mevkii, 29-M1d pafta üzerine işlenen kıyı kenar çizgisinin iptali istemiyle açtığı davada ehliyetinin bulunduğu hk. DİDDK, E.2010/2026, K.2010/1474, K.T. 4.11.2010, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (06.06.2015).

²³⁰ Örneğin Yusuf Bozkurt Özal’ın Süleymaniye Camii haziresine defnine izin verilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararına karşı açılan davada “davacının vatandaş olarak, bir kişinin belediye mezarlığı dışında özel bir yere defnini öngören Bakanlar Kurulu kararının iptalini istemekte menfaati bulunduğu açık olup; davanın ehliyet yönünden reddi yolunda verilen kararda hukuka uygunluk bulunmamaktadır” hükmüne varmıştır.”, DİDDGK, E. 2001/415, K. 2001/737, K.T. 19.10.2001, aynı yönde DİDDK, E. 2005/1582, K.2007/378, K.T. 21.3.2007; DİDDK, E. 2004/741, K.2004/1854, K.T. 11.11.2004, <http://legalbank.net/>, (04.06.2015).

bulunmadığı, iptali istenen idari işlemin bireysel nitelikte bir işlem olduğu dolayısıyla ihale sürecine ilişkin bu işleme karşı dava açmak için ihale dokümanının satın alınması, ihaleye iştirak edilmesi veya teklif verilmesinin gerekli olduğu gerekçesiyle ehliyet yönünden reddedilmiştir.

Bununla beraber Danıştay 13. Dairesi “... çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren konularda dava açma ehliyetinin, bu durum göz önünde bulundurularak saptanacağı; buna göre belde veya semt sakini ya da salt vatandaşlık sıfatıyla açılan davalarda dava açma ehliyetinin bulunduğu kabulü gerektiğine ilişkin Danıştay kararları yerleşik içtihat niteliğini kazanmıştır.” diyerek ihale edilen yolun güzergahında bulunan semtlerde ikamet eden davacıların ihaleye çıkma ve ihale işlemine karşı açılan bu davalarda menfaati olduğunu kabul etmiştir²³¹.

Bu karar dava konusu edilen idari işlemler ihale sürecine ilişkin olmasına rağmen ihale konusu olan yerin çevresel değer taşımasından dolayı Danıştay’ın belde veya semt sakini sıfatını yahut salt vatandaşlık bağına subjektif dava ehliyeti açısından yeterli gördüğü ilk karar olması açısından son derece önemlidir.

Ancak son yıllarda çevrenin korunmasına yönelik olarak tüzel kişiler özellikle de kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarınca açılan iptal davalarında Danıştay kişisel menfaat ihlali koşulunu genişletici yorumundan sapma göstermiştir.

Hukuk devleti ilkesini gerçekleştirme amacı çerçevesinde iptal davasında davacının rolü başlığı altında, kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarından baroların dolaylı kişisel menfaati konusunda da değindiğimiz üzere Danıştay son birkaç yıldır özellikle çevre, imar ve kent planlamasına ilişkin konularda baroların kişisel menfaati zedelenmediği gerekçesiyle dava açma ehliyeti olmadığı yönünde kararlar vermiştir²³². Oysa kişisel menfaat şartının çevrenin korunmasına yönelik olarak tüzel kişiler tarafından açılan iptal davalarında da gerçek kişiler tarafından açılan davalarda olduğu gibi geniş bir biçimde yorumlanmak suretiyle dolaylı bir kişisel menfaat ihlalinin yeterli görülmesi gerekirdi. Zira çevrenin korunması gerçek kişilere olduğu kadar tüzel kişilere de bir hak olarak tanınmış ve

²³¹ D13D, E.2014/329, K.2014/1514, K.T. 17.04.2014, (Karar Yayınlanmamıştır.)

²³² Bkz. D14D, E. 2011/13742 K. 2011/796 K.T. 21.9.2011; D6D, E. 2010/1097, K.2012/381, K.T. 27.06.2012; D8D, E.2012/5253, K. 2012/5939, K.T. 28.6.2012, <http://legalbank.net/>, (07.06.2015).

bir ödev/görev olarak yüklenmiştir. Ne Anayasa'nın 56. maddesinde ne de Çevre Kanunu'nun ilgili maddelerinde gerçek ve tüzel kişi ayrımı yapılmıştır. Mevzuatta var olmayan ayrımın yargı mercilerince yapılması hukuken kabul edilebilir nitelikte değildir. *Çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan herkesin*, hiçbir vatandaşlık bağına gerek olmaksızın, bir gerçek veya tüzel kişi olması fark etmeksizin iptal davası açabiliyor olması gerekir.

Defaatle belirttiğimiz gibi iptal davalarındaki sübjektif ehliyet koşulu doğrudan doğruya hukuk devletinin yapılandırılması ve sürdürülmesine ilişkin bir sorundur. Dolayısıyla sübjektif ehliyet koşulunun, idari işlemlerin hukuka uygunluğunun iptal davası yoluyla denetlenmesini engellemeyecek bir biçimde anlaşılması gerekmektedir. Hem çevre davalarını açmanın ve sürdürmenin çok pahalı ve zahmetli bir iş olduğu hem de karşısındaki gücün olası tehdidi göz önünde bulundurulduğunda sıradan bir vatandaşın bu sürece katlanabilmesi çok zordur. En geniş anlamıyla çevre hakkı ancak fiili olarak örgütlü, ekonomik gücü olan meslek odaları ve sivil toplum örgütlerince etkin bir şekilde korunabilir. Bu kuruluşların dava açmada kişisel menfaatinin olmadığı kabulü sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının fiilen ortadan kaldırılması anlamına gelir²³³.

Öte yandan, özellikle plan kararları doğrudan mülkle ilişkili sonuçlar, ekonomik çıkarlar, yararlar yaratabildiği gibi bundan çok daha geniş anlamda ekonomik, sosyal ve kültürel etkiler doğururlar. Bundan dolayı giderek, kent planlama ve imar alanlarında, idare hukukunun menfaat ihlalinde varsaydığı ilişkiler, idare ile malik arasındaki salt ekonomik alana indirgenmiş ilişkilerle sınırlı olmaktan çıkmakta, idare ile malik yanında, komşular, hemşehriler, belde sakinleri, meslek kuruluşları, dernekler arasındaki ilişkileri de kapsar hale gelmektedir.

Kentleşme süreci, dolaylı etkilenmelerin kapsamını genişletmekte ve toplu yaşamın bireyler önüne koyduğu görevleri arttırmaktadır. Dolayısıyla bir grup yurttaş, çalışan kesimler, aynı semtte oturanlar, komşular vb. taraflar farklı ölçeklerde gerçekleştirilen imar işlemlerinden etkilenmektedir. Bunun yanında çevre sorunlarının giderek artan boyutlardaki varlığı ve bunlardan kaynaklanan gereksinmeler menfaat ihlali koşulunun geniş yorumlanması gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır. İşte toplumsal gelişme sürecinin ve kentsel yaşamın zorunlu kıldığı ortak gereksinmelere koşut, kentsel yaşama ve çevre sorunlarına

²³³ Kent ve Çevre Davalarında Ehliyet ve Menfaat, (Ali Arabacı'nın konuşması), s.14.

ilişkin bilincin giderek artmasının sonucu olarak, menfaat ihlali konusunu doğrudan bireysel mülkiyet haklarının ihlali ya da etkilenmesi ile sınırlı gören daha çok ekonomik menfaatlerle sınırlı çıkar zedelenmesine indirgeyen dar kapsamlı yaklaşım yerini menfaat ihlalini genişletilmiş ve daha esnek biçimde ele alan bir hukuk anlayışı ve içtihatlarına bırakmalıdır²³⁴.

Bu bağlamda kamu yararını koruma görev ve yükümlülüğüne sahip kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kentsel yaşam, imar, çevresel sorunlar vb. konularla arasında menfaat ilişkisinin bulunduğu kabul edilmelidir.

Toplumun çıkarları, kentleşme, planlama ve çevresel sorunların meslek kuruluşlarını ilgilendirmeyeceği şeklindeki bir anlayış kabul edilemez. Bu anlayış toplumsal çıkarları, kamu yararını yok saymak demektir²³⁵.

Çevrenin korunmasında bireysel menfaat boyutunu aşan genel bir menfaat söz konusudur. Bu genellik yalnızca belli kişi veya kişi gruplarıyla sınırlı tutulamayacak, herkesi içine alan, bir genellik olduğu gibi aynı zamanda gelecek kuşaklar ve bunların menfaati olarak karşımıza çıkar²³⁶. Çevre Kanunu'nda da yer verilen "ortak varlık"²³⁷ sözcüğü genel menfaati somutlaştırmakta ve pekiştirmektedir. Genel menfaat kavramı kamu yararının en geniş şeklini oluşturur. Daha doğrusu genel menfaat çevresel varlıkların korunmasında geleneksel anlamıyla kamu yararı kavramının sınırlarının çok daha ötesine uzanır²³⁸. Bu özelliği dolayısıyla geleneksel uygulamada kamu yararı olarak adlandırılan çoğu durumlar karşısında öncelik taşıdığı, devletin ve her bir bireyin çevreyi korunma ödevi de dikkate alındığında bu menfaate öncelik verilmesi gerektiğini savunmak yanlış olmayacaktır²³⁹.

Esasen iptal davalarında subjektif ehliyet yönünden yapılacak yasal bir değişiklik ile, çevrenin kirletilmesinden doğan sorumluluk açısından topluluk davasına imkân tanınması

²³⁴ Çağatay Keskinok, "Kent Planlama ve Uygulamasında Menfaat İhlali ve Dava Açma Ehliyeti", **Mekan Planlama ve Yargı Denetimi**, Yargı Yayınları, s.15-35, s.18.

²³⁵ Ali Arabacı'ya göre böyle bir anlayış, denetimden açmak isteyen kötü niyetli yetkili ve yetkisiz çıkar gruplarını korumak, kendisinden başka kimseyi düşünmeyen, çevreyi tahrip etmekten çekinmeyen, tek amacı daha fazla kâr olan yatırımcı ve onunla çıkar işbirliği içindeki kişilere hizmet etmektir. Kent ve Çevre Davalarında Ehliyet ve Menfaat, s.13.

²³⁶ Nühket Yılmaz Turgut, "Çevre Hukuku: Çevrenin Korunması-Genel menfaat", http://acikarsiv.atilim.edu.tr/browse/36/cevre_hukuku.pdf, (06.06.2015).

²³⁷ Çevre kanunu madde 1: Bu Kanunun amacı, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır.

²³⁸ Nühket Yılmaz Turgut, "Çevre Hukuku: Çevrenin Korunması-Genel menfaat", http://acikarsiv.atilim.edu.tr/browse/36/cevre_hukuku.pdf, (06.06.2015).

²³⁹ Ibid.

gerekir. Bu çerçevede, çevre örgütleri tarafından topluluk davası açılabileceği şeklinde İdari Yargılama Usulü Kanunu'na bir düzenleme getirmek, isabetli bir yaklaşım olacaktır.

Kaldı ki Çevre Kanunu'nun 30'uncu maddesindeki çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan herkesin ilgili mercilere başvurarak faaliyetle ilgili gerekli önlemlerin alınmasını veya faaliyetin durdurulmasını isteyebileceği hükmü karşısında "herkes" ifadesinin geniş yorumlanarak özellikle çevre derneklerinin subjektif dava açma ehliyeti olduğunun –ayrıca ve açıkça bir yasal düzenleme olmasa dahi- kabulü gerekir.

3. İptal Davasını Subjektifleştirme Çabası: 4001 Sayılı Kanun Değişikliği

1960 öncesinde Türk yasama organının giderek artan bir tempo ile yargısal denetimi kısıtlayıcı çabalar içine girmesi sebebi ile 1961 Anayasası'na idarenin hiçbir eylem ve işleminin yargı denetimi dışında bırakılamayacağı hükmü getirilmiştir. 1971 Anayasa değişiklikleri sırasında da bazı teşebbüsler olmuşsa da başarılı olunamamıştır. Yine 1988 yılının başında hükümet tasarısı olarak TBMM'ye sunulan Adalet Komisyonundan geçen bu amaçla İYUK'ta değişiklik yapan tasarı da kanunlaşmamıştır. Bunun ardından iptal davalarında menfaat ihlali koşulu yerine kişisel hak ihlali koşulunu yerine getiren yeni bir tasarı ile 1990 yılında yeniden meclise getirilmiş ancak bu tasarı ile de istenilen sonuca ulaşılamamıştır²⁴⁰.

Daha sonra 18.6.1994 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 4001 sayılı kanun ile 2577 sayılı İYUK'ta önemli değişiklikler yapılmış ve iptal davasında öznel ehliyet koşulu olarak menfaat ihlali yerine çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar dışında kalan idari işlemlere karşı iptal davası açabilmek için kişisel hakları ihlal edilenler koşulu getirilmiştir. 4001 sayılı kanun ile getirilen değişikliğe göre iptal davaları "idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarında dolayı iptalleri için çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar hariç olmak üzere kişisel hakları ihlal edilenler tarafından açılan davalar" şeklinde tanımlanmıştır.

²⁴⁰ Koçak, a.g.m. s.144

İptal davasının tanımında yapılan bu değişiklik dava ehliyetine ilişkin bulunmakla birlikte basit bir usul hukuku düzenlemesinin ötesinde anlam ve önem taşımaktadır²⁴¹. İptal davasının yaklaşık iki yüz yıllık tanımında köklü bir değişikliğe²⁴² sebep olan söz konusu düzenleme, aynı zamanda en belirgin özelliği objektiflik olan iptal davalarını subjektif hale getirmiştir. Bu açıdan getirilen değişiklik Danıştay içtihatlarında ve özellikle öğretide çeşitli tartışmalara neden olmuştur. Bu tartışmalara ayrıntılı olarak yer vermeden önce, iptal davası açabilmek için gerekli subjektif ehliyet koşulundan tarihsel gelişim süreci içinde ne şekilde düzenlendiğine değinmek gerekir.

Çalışmamızın birinci bölümünde de değindiğimiz gibi iptal davası; Cumhuriyet döneminin ilk Danıştay Kanunu olan ve 23 Kasım 1925 yılında çıkarılan 669 sayılı Şurayı Devlet Kanunu'nun 19.maddesinin (c) fıkrasında; "*İdari mukarrerat ve muamelat hakkında salahiyet ve şekil ve esas ve maksat cihetlerinden biri ile kanuna yahut nizama muhalefetinden dolayı iptali için alakadarlar canibinden ikame edilen idari davalardan vekillerin, valilerin mukarrerat ve muamelatı aleyhine olanlar*" şeklinde, 1938 tarih ve 3546 sayılı Devlet Şurası Kanunu'nun 23. maddesinin (c) fıkrasında; "*İdari fiil ve kararlar hakkında esas, maksat, salahiyet ve şekil cihetlerinden biriyle kanunlara veya nizamnamelere aykırı olduklarından dolayı iptali için menfaatleri haleldar olanlar tarafından açılacak davalar*" şeklinde, 24.12.1964 tarih ve 521 sayılı Danıştay Kanunu'nun 30. maddesinin (a) fıkrasında ise; "*İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile kanuna aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılacak davalar*" biçiminde tanımlanmıştır.

Görüldüğü gibi her üç Kanun'da da, iptal davası açılabilmesi için aranan subjektif ehliyet koşulu aynı yönde düzenlenmiş, hak ihlali değil menfaat ihlali koşulu aranmıştır. 06.01.1982 tarih ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda da, daha önceki mevzuatta olduğu gibi iptal davası açabilmek için menfaat ihlali koşulunun gerekli olduğu düzenlenmişti. Ancak 1980'li yılların ortalarından itibaren, çevrenin korunmasına ve geliştirilmesine ilişkin iptal davalarının sayısının artmasıyla, Danıştay'ın bu davalarda özellikle dava ehliyetine ilişkin konularda istikrarlı bir biçimde dava açma olanağını

²⁴¹ Ayaydın, a.g.m., s.5.

²⁴² Pertev Bilgen, "İptal Davasının Tanımı, Mal Müdürünün Başına Gelenler", **İÜSBFD**, No:10, 1995, ss.27-30, s.27.

genişletici yönde karar verdiği gözlemlenmeye başlanmıştır. İşte 10.06.1994 tarih ve 4001 sayılı Kanunla 2577 sayılı İYUK'un 2'nci maddesinde yapılan değişiklik de iptal davalarında dava ehliyetine ilişkin bu genişletici yoruma bir tepki, bu yorumdan kaynaklanan rahatsızlığın dışavurumu²⁴³ olarak nitelendirilebilir.

Nitekim bu Kanun'un getiriliş amacı ile ilgili olarak, değişikliğin gerekçesinde, 6.1.1982 tarihli ve 2577 sayılı İYUK'un 2'nci maddesinin 1'inci fıkrasının (a) bendinin uygulamada genel hukuk sistemine aykırı biçimde geliştiği, idari davalarda taraf ehliyeti konusunda usulsüzlük yapıldığı, bu sebeple idari mahkemelerde ve Danıştay'da iş hacminin gereksiz biçimde arttırdığı ve bu durumun özel hukuktaki hak ve ehliyetin tatbikatında eşitsizlik sonucunu doğurduğu belirtilmiştir. Bunlara ek olarak 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanunu'nun başta 2'nci maddesi olmak üzere ilgili maddelerinde dava ve taraf ehliyetinin yanlış değerlendirildiği ve menfaatleri ihlal edilenler deyiminin geniş yorumlanarak esasta dava ehliyetine sahip olmayan kişilerin de idari yargıda iptal ve tam yargı davaları açma taleplerinin kabul edildiği ve davaların buna göre görülerek hükme bağlandığı şeklinde açıklanmıştır²⁴⁴.

Bu değişiklik doktrinde büyük tartışmalara neden olmuştur.

4001 sayılı kanun değişikliği öncelikle iptal davasının en belirgin özelliği olan objektiflik niteliğine aykırılığı nedeniyle eleştirilmiştir. Çünkü bu değişiklikte iptal davası idarenin hukuka uygun davranmasını sağlayacak, hukuk devletini koruma amacını taşıyacak bir dava olma niteliğini kaybetmiş, hakkı ihlal edilen bir kişinin kendisine yapılan haksızlığın giderilmesi için başvurabileceği bir dava türü haline gelmiştir. Yani iptal davası nesnel bir dava olmaktan çıkıp öznelleşmiştir²⁴⁵. Bu nedenle değişiklik iptal davasına ağır bir darbe teşkil etmektedir²⁴⁶.

Daha da önemlisi, idari işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi hukuk devleti olmanın zorunlu bir sonucu olduğundan hukuk devleti ilkesiyle idarenin yargısal denetimi arasındaki ilişki yargısal denetimi daraltmayı değil aksine genişletmeyi gerektirir²⁴⁷.

²⁴³ Erhürman, "İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu", a.g.m., s. 37; aynı yönde Ayaydın a.g.m. s.5, Ramazan Çağlayan, **İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması**, Asil Yayınları, 3. b., s.93.

²⁴⁴ 4001 sayılı yasanın genel gerekçesi, TBMM 409 nolu komisyon raporu, Dönem:19 Yasama Yılı:3 s.9 nakleden Selami Demirkol, "Yasa Yapıcılar Yargı Yerlerinin Gerisinde", **İHİD**, Prof. Dr. İsmet Giritli'ye Armağan, S.1-3, İstanbul, 2000, ss.177-182, s.179.

²⁴⁵ Ayaydın, a.g.m., s.8.

²⁴⁶ Sezginer – Özkan, a.g.e., s.99.

²⁴⁷ Turan Yıldırım, a.g.m., s.103.

Dolayısıyla dava ehliyetinin kısıtlanması hukukun üstünlüğü ve adalet ilkeleriyle bağdaşmaz. Danıştay'ın dava yükünün fazlalığı, hukuka aykırı eylem ve işlemlerin fazlalığı ya da yargıya başvuran insanların idarenin hukuk dışı eylem ve işlem yaptığı konusunda yerleşmiş kanaatlerinden kaynaklanabilir. Bunu engellemenin yolu ise idareyi hukuka uydurmaktan ve vatandaşı buna inandırmaktan geçer. İdare mahkemelerindeki dava yükünün azaltılmasına davacının ehliyetine kısıtlama getirilerek²⁴⁸ çözüm aramak hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz²⁴⁹. Davaların uzun sürdüğü, yürütmeyi durdurma kararının sıkı şartlara bağlı kılındığı ve çeşitli sebeplerle geç verildiği hukuk sistemimizde bir hukuk normunun birisine uygulanarak zarar getirmeden önce hukuka aykırılığının saptanmasına ve iptal edilmesine imkan vermemek önemli sakıncalar doğurur²⁵⁰.

Anılan kanun değişikliğiyle getirilen “kişisel hak ihlali” koşulunun “menfaat ihlali” koşuluna oranla subjektif ehliyeti daralttığı konusunda doktrinde bir görüş birliği olmakla birlikte “*çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar*” meselesinde görüş farklılıkları kendini göstermiştir.

Genel olarak dava açma hakkını sınırlandırma amacı taşıdığı açık olan bu hükümde “*çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar*”la ilgili olarak açılacak iptal davalarında subjektif ehliyet ile ilgili herhangi bir koşul öngörülmemiş, “menfaat ihlali” dahi aranmamış²⁵¹ olması; doktrinde, özellikle çevre davaları açısından bakıldığında dava açma hakkını genişleten oldukça olumlu bir gelişme olarak görülmüştür. Dahası çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar ibaresinin genişletilmeye müsait olduğu, burada Danıştay'ın “gibi” ifadesini esas alarak kamu yararını

²⁴⁸ Doktrinde söz konusu değişikliğin idarenin yargısal denetiminin sınırlanmasının ötesinde adeta kapatılması yolunda ihdas edildiğini, zira bu değişiklikte menfaat ihlalinin yerini hak ihlali koşuluna bıraktığını, kanun koyucu bazı hususları hariç tutmuş olsa bile değişikliğin sonundaki “hakların ihlali” ibaresinin bir sınırlama amacı çağrıştırdığı da savunulmuştur. Demirkol, a.g.m., s. 179.

²⁴⁹ Aynı yönde Koçak, a.g.m., s. 128-129.

²⁵⁰ Ayaydın, a.g.m., s.7.

²⁵¹ Erhürman 4001 sayılı yasa değişikliğinde “*çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar*”ın dava ehliyetine getirilen sınırlamadan “hariç” tutulmasını, bu yasaya muhalefet eden çevrecilerin, mimar, mühendis odalarının ve onların iptal davası açma olanaklarını korumaya çalışan hukukçuların başarısı olarak görmektedir. “Çevre Davalarında “Menfaat İhlali”: Danıştay ve KKTC Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme”, a.g.m., s.460.

yakından ilgilendiren hususlarda herkesin dava açabileceğini kabul etmesi halinde 4001 sayılı Kanun'un dava açma ehliyeti bakımından daraltıcı etkisinden çok genişletici etkisi olacağı savunulmuştur²⁵².

Gerçekten de kanunda sayılan haller ve somut olaya göre kamu yararını yakından ilgilendiren diğer hususlarda actio popularisin²⁵³ kabul edildiği düşünülebilir. Zira çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren durumlarda toplumun tüm fertleriyle ciddi ve makul bir ilişki kurulabileceğinden herkesin dava açma hakkı doğacaktır²⁵⁴.

Uler de değişiklikte yer alan “gibi” ifadesinden hareketle kamu yararını yakından ilgilendiren hususların yalnızca çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamalarını içermediğini, söz konusu düzenlemeden sonra yargı yerlerinin önüne gelen her somut olayı, kamu yararını yakından ilgilendirip ilgilendirmediği konusunda değerlendirmesi gerektiğini savunmaktadır. Yazar, söz konusu değişikliğin bu yönüyle menfaat ihlali koşulunun arandığı eski düzenlemeden daha ileri bir seviye taşınabileceği ileri sürmekte ve hatta eski düzenlemeye nazaran daha olumlu bir değişiklik olduğunu savunmaktadır²⁵⁵.

Ancak kanaatimizce iptal davasında subjektif dava açma ehliyetinde değişiklik yapan bu düzenlemenin, bu denli iyimser şekilde anlaşılması ve bu derece genişletici bir yoruma tabi tutulması zorlama bir yaklaşım olur. Kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar ibaresinin, gibi ifadesinden hareketle, içinin doldurulmasının yargı mercilerine bırakılmasının, -bir an için farklı uygulamalara sebebiyet verebilme tehlikesini bir kenara bırakacak olursak- dava açma ehliyetini genişleteceği düşünülebilirse de; kamu yararını

²⁵² Sezginer – Özkan, a.g.e., s.99, bu konuda Erhürman tartışmayı biraz daha ileri bir boyuta taşıyarak, tüm idari işlemlerin nihai amacının kamu yararı olduğu düşünülürse bu yorumun yasanın lafzının çok da dışında kalmadığının açıkça görüleceğini savunmuştur. Erhürman, “İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu”, a.g.m., s.43.

²⁵³ Actio popularis Roma actio'lar (davalar) sistemi içinde kamu menfaatinin korunması için populus'tan (halk) herhangi birinin harekete geçerek açabildiği ve belli bir miktar olarak saptanmış para mahkumiyetini gerektiren bir dava türüdür. Adolf Berger, **Encyclopedic Dictionary of Roman Law**, Transactions of the American Philosophical Society vol.43, part.2, The American Philosophical Society, Philadelphia, repr. 1991, 1953, s.347.

²⁵⁴ Ayaydın, a.g.m., s. 7-8.

²⁵⁵ Uler, idari işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi hukuk devleti ilkesinin yaşama geçebilmesi için zorunlu olduğundan, idarenin yargısal denetiminin genişletilmesi gerektiğini, bu nedenle pozitif hukuk metinleriyle tanınmış bir menfaatin ihlali halinde iptal davasının açılabilmesi kuralının da hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığını savunur. Uler, s. 103-108.

yakından ilgilendirmeyen yahut yargı yerlerince öyle yorumlanmayan diğer konularda menfaat kavramından çok daha dar bir alanı ifade eden hak ihlali koşulunun arandığı unutulmamalıdır.

4001 sayılı yasanın yürürlükte olduğu kısa dönemde Danıştay'ın ve idare mahkemelerinin bu değişikliği nasıl yorumladığı meselesine değinecek olursak, idari yargı mercilerinin genel olarak önceki içtihatlarını koruma eğiliminde oldukları söylenebilir²⁵⁶. Fakat bir istikrarın olduğunu söylemek mümkün değildir. Bu belirsizlik döneminde subjektif ehliyet koşulu kişisel hak ihlali şeklinde²⁵⁷ uygulandığı gibi menfaat ihlali şeklinde²⁵⁸ de uygulanmıştır.

Doktrinde ve yargısal içtihatlarda ortaya çıkan tartışmalar ve görüş farklılıkları sonrasında Danıştay, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 4001 Sayılı Kanunla değişik 2'nci maddesinin 1'inci fıkrasının a bendinde yer alan "kişisel hakları ihlal edilenler" ibaresinin; iptal davasının amacının hukuk düzenini korumak, idarenin işlem ve eylemlerinde hukuka uygun davranmasını sağlamak olduğu, idari işlemin iptalinde, yargı kararının anonim ve nesnel nitelik taşıması nedeni ile kesin hükmün klasik anlamının dışında ve onu aşan sonuçlar doğurduğu, iptal davasının kişisel hak ihlaline bağlanması sonucunda bir çok işlemin yargı denetimine tabi tutulamaması ve genel düzenleyici tasarruflara karşı dava yolunu kapatması, birçok işleme karşı iptal davası açılmasını olanaksız kılması, dolayısıyla Anayasa'nın 2, 36, 125 ve 142'nci maddelerine aykırı olduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvuruda bulunarak iptalini talep etmiştir.

Anayasa Mahkemesi de 21.09.1995 gün ve E.1995/27, K.1995/47 sayılı kararı ile yukarıda belirtilen değişiklikte yer alan kişisel hakları ihlal edilenler ifadesini Anayasa'ya aykırı bularak iptal etmiştir. Kararın gerekçesi şu şekildedir:

"İptal davalarının koşullarını belirleme yetkisi, kuşkusuz ki Anayasa'da belirlenen kurallar içinde kalmak koşuluyla özellikle "Hukuk devleti" ilkesi ve hak arama özgürlüğüyle çelişmeden yasa koyucunun takdirindedir. Ancak Devletin, hak arama özgürlüğünü daraltan bütün sınırlamaları kaldırması ve bu yolla yargı denetimini yaygınlaştırarak adaletin

²⁵⁶ Erhürman, İdari Yargıda Özel Yetenek Kosulu, a.g.m., s. 42.

²⁵⁷ D8D, E. 1994/4099, K. 1994/2003, K.T. 04.7.1994; D5D, E. 1994/1296 K. 1994/4216, K.T. 28.9.1994; D9D, E. 1991/829, K. 1994/1148, K.T. 5.10.1994, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (02.02.2015); D5D, E.1994/5209, K.1994/4925, K.T. 3.11.1994, nakleden Sezginer – Özkan, a.g.e., s.108.

²⁵⁸ D6D, E. 1994/3039, K.1995/737, K.T. 15.2.1995; D8D, E. 1994/7140, K. 1994/3207, K.T. 24.11.1994, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (02.02.2015).

gerçekleştirilmesini sağlaması hukuk devleti ilkesine yer veren Anayasa'nın 2. maddesi gereğidir. (...) İtiraz konusu yasa kuralıyla, idarî işlemlere karşı iptal davası açabilmek için, idare hukukunun genel esaslarına aykırı biçimde idarî işlemin davacının "kişisel hakkını ihlâl" etmiş olması koşulu getirilerek hak arama özgürlüğü kısıtlanmış ve birçok işleme karşı dava yolu kapatılmıştır. İdarî yargı denetimini sınırlayan itiraz konusu kuralın hukuk devleti ilkesi ile bağdaştığı söylenemez. Bu nedenle, Anayasa'nın 2. ve 36. maddelerine aykırıdır. (...) İdarî işlemlere karşı dava açılabilmesi için "kişisel hakkın ihlâl edilmesi" koşulunun getirilmesiyle soyut, genel ve gayrî şahsî olan "düzenleyici tasarruflar"a karşı yargı yolu daraltılmıştır. Böylece, idarenin düzenleyici işlemlerine karşı uygulanmalarını beklemeden dava açılması güçleştirilmekle, Anayasa'nın 125. maddesinin birinci fıkrasına aykırılık oluşturulmaktadır."²⁵⁹

Anayasa Mahkemesi, bu kararında iki hususu gözden kaçırmamıştır: İptal davalarında menfaat ihlalinin yeterli olmasının idare hukukunun genel esaslarından biri olması ve düzenleyici işlemlerin doğrudan doğruya kişisel hak ihlaline yol açmasının mümkün olmaması²⁶⁰.

Anayasa Mahkemesi'nin bu gerekçelerine bazı yönlerden karşı çıkmıştır: Bunlardan ilki 4001 sayılı Kanun ile yapılan değişikliğin gerekçesi ile aynıdır. Yani iptal davalarının "menfaati ihlal edilenler" tarafından açılmasının, taraf ehliyetinin çok geniş yorumlanmasına, idari mahkemeler ve Danıştay'ın iş hacminin gereksiz yere artmasına neden olacağı savunulmaktadır. Meydana gelen bu iş yoğunluğunun idari yargıda tıkanıklığa yol açıp, adaleti geciktireceğini, geciken adaletin ise hukuk devletini gerçekleştiremeyeceği vurgulanmıştır²⁶¹. İkinci olarak, "menfaati ihlal edilenler" koşulunu kabul etmekle de idari işlemlerin bir kısmının yargı denetimi dışında kalması kaçınılmaz olduğu dolayısıyla "menfaat ihlali" koşulunun da, tıpkı "hak ihlali" koşulu gibi, iptal davalarında dava hakkını kısıtlayan bir koşul olduğu savunulmuştur²⁶². Bu görüş savunucularına göre, Anayasa

²⁵⁹ Alt çizgiler bize aittir.

²⁶⁰ Ali Ülkü Azrak, "İdarenin Yargısal Denetimine İlişkin Sorunlar", **Türkiye Barolar Birliği Hukuk Kurultayı**, Ankara, TBBY, 2001, ss.441-469, s.452-453.

²⁶¹ Anayasa Mahkemesi'nin 1995/47 karar sayılı iptal kararına Haşim KILIÇ tarafından yazılan karşı oy gerekçesi Bk. RG. 10.04.1996-22607, s.31, <http://www.resmigazete.gov.tr/default.aspx>, (15.01.2015).

²⁶² Münci Kapani, Kamu Hürriyetleri, 7. b., Yetkin Yayınları, 2013, s. 290-291, Erhürman, "İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu", a.g.m., s.45-46 "... kişisel hak ihlali koşulu hak arama özgürlüğünü daraltan ve dolayısıyla hukuk devletini gerçekleştirme yollarından biri olan iptal davasını zayıflatan bir sınırlama olarak hukuk devleti ilkesine aykırıysa, menfaat ihlali koşulu da aynı biçimde aykırıdır. Aralarında bir

Mahkemesi ileri sürdüğü Anayasa’da ve başka herhangi bir normda yer almayan ve hukuksal olduğu çok kolay iddia edilemeyecek olan “idarenin devamlı dava tehdidi altında kalması” ve “idarenin işleyişinin olumsuz yönde etkilenmesi” gerekçelerinin bir hukuk devletinde bu denli korkulacak hususlar olmaması gerekmektedir²⁶³.

Hemen belirtmemiz gerekir ki, Anayasa Mahkemesi’nin iptal gerekçelerine karşı çıkan bu iki görüşe de katılmamaktayız. İptal davaları kuramına, gelenekselleşmiş temel kavram anlayışlarına ve hukuk devleti ilkesinin gereklerine aykırılığı ve zorlama olduğu aşikar bulunan 4001 sayılı Yasa ile getirilen düzenlemenin iptali kuşkusuz doğru ve yerindedir²⁶⁴. Amacı idarenin hukuka ve kanuna aykırı işlemlerini ortadan kaldırmak suretiyle, onun hukuka bağlılığını sağlamak ve böylece hukuk düzenini korumak olan iptal davasının bu niteliği karşısında idare mahkemelerindeki iş yükü gerekçe gösterilerek dava ehliyetinin kısıtlanması, hukukun üstünlüğü ve hukuka bağlı devlet ilkesi ile bağdaşır görünmemektedir. Bir hukuk devletinin "hukuk devleti" olma niteliğini ne ölçüde hakettiği, ancak yargı denetiminin etkinlik derecesiyle ölçülebilir²⁶⁵. Hukuk devleti ilkesine bağlı bir idarenin varlığı açısından idari yargı denetiminin kapsamının büyük önem taşıdığı şüphesizdir. Dolayısıyla bu kapsamı daraltmaya çalışmak yerine Anayasamızın 125’inci maddesi ile uyumlu hale getirmek gerekir. İptal davasının sahip olduğu amaç göz önüne alındığında bu davanın açılmasını zorlaştıran veya görülen davada idari yargı denetiminin etkisini azaltan her hukuki düzenlemenin hukuk devleti ilkesine aykırı olma riskini

nitelik farkı bulunmayıp fark olsa olsa bir nicelik farkıdır. (...) Menfaat ihlali koşulunun kişisel hak ihlali koşuluna oranla daha fazla sayıda insana dava açma olanağı verecek olması Anayasa Mahkemesi kararında kesin bir dille ifade edilen hak arama özgürlüğünü daraltan sınırlamalar arasında bulunmadığı dolayısıyla hukuk devleti ilkesine aykırı olmadığı anlamına gelmeyeceği gibi, Anayasa’nın 125. Maddesinin 1. Fıkrasına aykırı olarak Anayasa’da belirtilen istisnalar dışında kimi işlemleri yargı denetimi dışında bırakmadığı anlamına da gelmez. Dolayısıyla Anayasa Mahkemesinin kararında ileri sürdüğü gerekçeler yalnızca kişisel hak ihlali koşulunun iptalinin gerekçeleri olarak değil idari yargıda iptal davası açma konusunda getirilebilecek her türlü sınırlamanın Anayasaya aykırı olacağı gerekçeleri olarak da okunabilmektedir. ”

²⁶³ Tufan Erhürman, **İdari Yargıda Meşru Menfaat: Danıştay ve Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme**, Mavi Basım, Lefkoşa, Temmuz 2011, s.44; “İdarenin işlemlerinin hukuka uygunluğunun sağlanması için menfaat ihlali koşulunun bile aranmaması gerektiği ancak idari işlemlerle ilgisi bulunmayan kişilerin dava açması sonucu idarenin devamlı dava tehdidi altında kalabileceği, bunun da idarenin işleyişini olumsuz yönde etkileyeceği belirtilmiştir. Bu gerekçe, dava ehliyetini "menfaati ihlâl edilenler" koşulu ile sınırlandırmanın ne kadar haklı gerekçesi ise ehliyetin "kişisel hakları ihlâl edilenler" biçiminde biraz daha daraltulmasının da o kadar haklı gerekçesi olur.” Anayasa Mahkemesi’nin E.1995/27, K.1995/47, Haşim KILIÇ tarafından yazılan karşı oy gerekçesi Bk. RG. 10.04.1996-22607, s.31, <http://www.resmigazete.gov.tr/default.aspx>, (25.03.2015).

²⁶⁴ Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, a.g.e., s.239.

²⁶⁵ Kapani, a.g.e., s. 290.

taşıyacağını²⁶⁶ kabul etmekle birlikte, sınırsız bir dava açma yetkisinin tanınması kamu hizmetlerinin görülmesi açısından süreklilik ilkesi ve bu bağlamda kamu yararı ile bağdaşmaz. Bu itibarla iptal davalarında öznel dava açma ehliyeti olarak kişisel hak ihlali koşulundan daha geniş fakat dileyen herkese dava açma hakkı vermeyen menfaat ihlali koşulunun aranması Anayasamızın gerek 36'ncı maddesi gerek 125'inci maddesi ve hepsinin ötesinde 2'nci maddesi ile daha uyumludur.

Koçak da konu ile ilgili olarak, Türk yasama organında görülen bu kısıtlayıcı eğilimin, gerek hukuk devleti ilkesi gerekse kamu özgürlüğü açısından oldukça düşündürücü olduğunu ve bu nedenle AYM'nin iptal kararını yerinde bulduğunu söylemiştir. Bununla birlikte kanun koyucu tarafından idari yargının iş yükü gerekçe gösterilerek düzenlenen böyle bir yasa hükmünün bizzat idari yargının yüksek mahkemesi olan Danıştay tarafından itiraz yolu ile AYM'ye götürülmesinin ise Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk devleti olma yolunda katettiği mesafe açısından, en az AYM'nin aldığı iptal kararı kadar önemli ve anlamlı olduğunu ifade etmiştir²⁶⁷.

Anayasa Mahkemesi'nin anılan kararında, meclis tarafından gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi için iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlamak üzere üç ay sonra yürürlüğe gireceği belirtilmiştir. Fakat gerekli düzenlemenin yapılması çok uzun sürmüş ve bu süre içinde ortaya çıkan yasal boşlukta Danıştay'ın görüşü iptal davalarının ancak şahsi, meşru ve aktüel bir menfaati ihlal edilenler tarafından açılabileceği yönünde olmuştur. Başka bir deyişle Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı üzerine Danıştay; çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması konularında açılan davalarla diğerleri arasında herhangi bir ayırım yapmaksızın, "*iptal davalarının bugüne kadar gelen ve yargı yerlerince genel kabul gören teorisi*" gerekçesine dayanarak²⁶⁸ subjektif dava açma ehliyeti hususundaki yasa boşluğunu menfaat ihlali şartı ile doldurmuştur²⁶⁹.

²⁶⁶ Ayaydın, a.g.i s.6.

²⁶⁷ Koçak, a.g.m., s.144.

²⁶⁸ "... iptal davalarının bugüne kadar gelen ve yargı yerlerince genel kabul gören teorisine göre, idari işlem nedeniyle iptal davasının kişisel, güncel ve meşru menfaati ihlal edilenler tarafından açılacağı bilinmektedir". Danıştay 10. Dairesi'nin, 17.6.1997 tarihli ve E. 1997/2038, K. 1997/2464 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, Y. 28, S. 95, 1998, s. 658 nakleden Erhürman, "Çevre Davalarında "Menfaat İhlali": Danıştay Ve Kktc Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme", a.g.m., s.466.

²⁶⁹ DİDDGK, E.1995/913, K.1996/143, K.T. 8.3.1996; D10D, E.1995/4319, K.1996/2743, K.T. 21.5.1996; D4D, E. 1998/4054, K.1998/3514, K.T. 8.10.1998; D5D, E.1996/2, K.1996/3674, K.T., 27.11.1996; D10D, E.1997/1458, K.1997/4387, K.T. 13.11.1997; <http://legalbank.net/>, (27.03.2015); D10D, E.1997/2003, K. 1998/2445, K.T. 09.06.1998, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (23.02.2015).

Danıştay bu konuya ilişkin kararlarında;

“(…) Anayasa Mahkemesinin yukarıda belirtilen kararından sonra bu konuda yeni bir düzenleme yapılmadığından idari dava türlerinden iptal davasındaki sübjektif ehliyet koşulu konusunda yasal boşluk bulunmakla birlikte; iptal davasının içtihat ve doktrinde belirlenen hukuki nitelikleri gözönüne alındığında, idare hukuku alanında tek taraflı idare açıklamasıyla kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte tesis edilen idari işlemlerin, ancak bu idari işlemlerle kişisel, meşru ve güncel bir menfaat ilişkisi olanlar tarafından iptal davasına konu edilebileceğinin kabulü zorunludur.”²⁷⁰

“(…)2577 sayılı yasanın 4001 sayılı yasayla değişik 2/1-a maddesi 21.09.1995 gün ve E. 1995/27, K. 1995/47 sayılı Anayasa Mahkemesi kararıyla iptal edilmiş ise de, bu iptal kararı kişisel hak ihlali şeklindeki tanıma yönelik olup iptal davalarının açılabilirlik şartlarından olan menfaat ihlali şartını ortadan kaldırmamaktadır.”²⁷¹ denilmektedir.

Doktrinde Danıştay’ın bu görüşünü benimseyenler çoğunlukta olsa da *Erhürman* Anayasa Mahkemesi’nin iptal kararı sonrasında oluşan yasal boşluk dolayısıyla yasadaki sınırlama bulunmamasına karşın hak arama özgürlüğüne içtihat yoluyla bir sınırlama getirdiğinden bahisle bu içtihada karşı çıkmıştır. *Erhürman*’a göre, bir temel hak ve özgürlük olan ve ancak yasa koyucu tarafından sınırlanabilecek hak arama özgürlüğü konusunda herhangi bir yasal sınırlama bulunmamasına karşın içtihat yoluyla bir sınırlama getirmesi ve iptal davalarının menfaatleri ihlal edilenlerce açılabilmesine hükmedilmesi Anayasa’nın hak arama özgürlüğünü düzenleyen 36’ncı maddesine ve temel hak ve özgürlüklerin yasa ile sınırlanabileceği hükmünü içeren 13’üncü maddesine aykırılık oluşturmaktadır²⁷².

Bu eleştirilere karşılık *Alan ve Özyay*, menfaat ihlali koşulunun iptal davasının teorisi içinde var olduğunu ve ortada yasal boşluk olmadığı dolayısıyla da Danıştay’ın tutumunun Anayasa’ya bir aykırılık teşkil etmediğini²⁷³, *Azrak* da her ne kadar yasa koyucu iptal edilen hükmün yerine Anayasa Mahkemesi kararı doğrultusunda yeni bir düzenlemeyi henüz

²⁷⁰ DİDDGK, E. 1997/195, K.1997/400, K .T. 13.06.1997, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (26.02.2015).

²⁷¹ D4D, E.1998/1358, K.1999/2880, K.T. 24.06.1999, <http://legalbank.net/>, (29.03.2015).

²⁷² Erhürman, “İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu”, a.g.m., s. 49 vd.

²⁷³ Bkz. **2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu (Tartışmalar)**, s. 55.

yapmadıysa da, Danıştay'ın eski düzenlemenin yürürlükte olduğu dönemdeki içtihatlarını sürdürmesinin doğru ve isabetli olduğunu²⁷⁴ savunmuşlardır.

Kanaatimizce *Erhürman*'ın da belirttiği gibi, yasa koyucu tarafından doldurulmayan yasa boşluğunun Danıştay tarafından “*iptal davalarının bugüne kadar gelen ve yargı yerlerince genel kabul gören teorisi*”²⁷⁵ olduğunu savunduğu menfaat ihlali şartı ile doldurulması bir temel hak olan hak arama özgürlüğünü sınırlandırıcı bir yorumdur. Söz konusu kanun boşluğu karşısında herkese iptal davası açma olanağı verilmesinin idari yargı mercilerine altından kalkamayacağı bir iş yükü yükleyeceği endişesinin uzun yıllardır uygulanagelen “ciddi ve makul ilgi koşulu” ile bertaraf edilmesinin uygun bir çözüm olduğu düşünülebilir. Ancak Anayasa'nın 13 ve 36'ncı maddeleri karşısında mevzuatta yer almayan bu sınırlandırıcı koşul Danıştay içtihadı ile değil yalnızca yasa koyucu tarafından yapılacak bir düzenleme ile getirilebilir.

Nitekim Anayasa Mahkemesinin anılan iptal kararından yaklaşık beş yıl sonra, idarenin yargısal denetimini ve dolayısıyla hukuk devleti ilkesini gerçekleştirilmeyi hedef alan iptal davalarının amacı ile bağdaşmayan hak ihlali koşulu yerine, 8.6.2000 tarih ve 4577 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun Kanun ile İdari Yargılama Usulü Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 5'inci maddesi ile gerekli düzenleme yapılarak iptal davalarında davacı olmak için aranan koşul tekrar, idarenin yargısal denetimi açısından genişletici etki sağlayacak olan “menfaat ihlali” olarak düzenlenmiştir.

II. İPTAL DAVASININ KİŞİ HAK VE HÜRRİYETLERİNİ KORUMA AMACI İLE MENFAAT İHLALİ İLİŞKİSİ

A. İPTAL DAVASININ KİŞİ HAK VE HÜRRİYETLERİNİ KORUMA AMACI

Hukuk devleti ilkesinin en önemli özelliği, idarenin faaliyetlerinin muhatabı olan kişilerin hak ve özgürlüklerini, kamu gücü kullanan idare karşısında güvence altına almaktır.

²⁷⁴ Bkz. Azrak, “İptal Davalarının Objektif Niteliği”, a.g.m., s. 332 aynı yönde A. Şeref Gözübüyük – Güven Dinçer, *İdari Yargılama Usulü*, 2. b., Turhan Kitabevi, Ankara 2001, s.73.

²⁷⁵ D10D, E. 1995/3394 K. 1997/2452 K.T. 17.6.1997, <http://legalbank.net/>, (30.03.2015).

Kısaca, idareyi hukuka bağılı idare haline getirmektir. Bu özellik aynı zamanda devletin en temel görevine, kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin korunması ve güvenlik içerisinde olmalarının sağlanması ödevine işaret etmektedir.

İdarenin bütün işlem ve eylemlerinde hukuka uygunluğunun sağlanması ve keyfiyetin önlenmesi ancak yargısal denetim ile mümkündür. Yargısal denetim, hukuk devletinin öteki unsurlarının da güvencesini oluşturan temel ögedir²⁷⁶. Nitekim 1982 Anayasası'nın 125. maddesinin 1. fıkrasında, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olacağı belirtilmiştir. Bu hüküm hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak kabul edilmektedir.

Anayasa'nın 125. maddesi ışığında idarenin eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunun denetlendiği idari yargı kimi zaman kamu yararı amacıyla hareket eden idarenin sahip olduğu kamu gücü ayrıcalık ve yükümlülüklerinin koruyucusu, kimi zamanda kişi hak ve hürriyetlerinin savunucusu olur²⁷⁷.

Fakat bunun ötesinde idari yargının işlevlerini iki ana başlık altında toplayacak olursak, bunlardan biri, idarenin hukuka bağılılığını sağlamak, diğeri ise bireyleri idarenin hukuka aykırı işlem ve eylemlerine karşı korumak, yani yargısal bir koruma şemsiyesi oluşturmak olur. Esasen “denetim” işlevi, ancak “koruma” işlevi çerçevesinde gerçek anlamına kavuşacaktır.

Doğaldır ki, yargı yetkisi, denetim mekanizmaları olan idari davalar yoluyla hak arama hürriyetine hizmet etmeli, ona bağılı olmalıdır²⁷⁸. Daha açık bir ifadeyle, idarenin işlem ve eylemlerine karşı “yargı yolu”nun açık olmasının tek anlamı, idarenin yargısal denetimini sağlayacak bir sistem kurmak değil aynı zamanda, Anayasa'nın 36. maddesinde düzenlenen “hak arama hürriyeti”ni sağlayacak bir mekanizmaya da işlerlik kazandırmaktır. Hukuk devleti ilkesinin gereği olarak idarenin tüm eylem ve işlemlerinin yargısal denetime tabi olması, idarenin hukuka saygı ve bağılılığının sağlanmasına hizmet ettiği gibi, bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin de en etkin güvencesini oluşturmaktadır²⁷⁹. Bu temel hak ve

²⁷⁶ Anayasa Mahkemesi'nin 27.01.1977 gün ve E. 1976/43, K. 1977/4 sayılı kararı, **AMKD**, Sayı: 15, 1991, s.117.

²⁷⁷ Yayla, a.g.m., s.134.

²⁷⁸ Tamer Ayanoğlu, “Yargısal Koruma İşlevi Bakımından Tam Yargı Davasının Niteliği” **Danıştay 135. Yıl Sempozyumu**, Danıştay Yayınları, No: 68, Ankara, 9 Mayıs 2003, ss.63-72, s. 63.

²⁷⁹ Sabri Coşkun, “İdari Yargıda Son Gelişmeler” **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Üçüncü Kitap, Çeşitli İdare Hukuku Konuları**, Ankara 1-4 Mayıs 1990, Danıştay Matbaası, 1991, Birinci Kitap, s. 35.

özgürlüklerin içerisinde ise en kritik konum şüphesiz, ‘hak arama özgürlüğü’ nündür. Zira hak arama özgürlüğü hem bir temel hak ve özgürlüktür hem de diğer temel hak ve özgürlüklerin en etkili güvencesidir²⁸⁰.

İdari davaların bireylere etkin bir yargısal korunma sağlaması gereklidir. Çünkü etkin bir koruma sağlamayan yargısal denetimin hiçbir anlamı yoktur. Hatta o kadar ki, ayrı bir idari yargı denetimin varlığı da ancak bu noktada savunabilir gözükmektedir²⁸¹. Nitekim Anayasa Mahkemesi, idari yargının görev alanını koruyan kararlarında etkin yargı denetimi ilkesine dayanmaktadır²⁸².

İdarenin yargısal denetimine ilişkin dava türlerinden en yaygın olanı iptal davasıdır. Anayasamızda ve diğer mevzuat hükümlerinde yer alan temel hak ve özgürlükleri güvence altına alan hükümlerin, idari makamlarca tesis edilen idari işlemler sonucunda ihlal edilmesi durumunda, iptal davası açılması söz konusu olacaktır.

İdari yetkinin aşılmasına bir tepki olarak ortaya çıkan, geçirdiği evrimler sonucu yargısal bir nitelik kazanan²⁸³, bir “genel çare” niteliği taşıyan²⁸⁴ iptal davaları, hukuk devleti kavramının kaçınılmaz bir koşuludur. Birçok kez belirttiğimiz gibi iptal davaları kişi hak ve özgürlüklerine yönelik ihlallerin sonlandırılmasını, bir başka deyişle hukuk aleminden silinmesini ve işlemin tesis edildiği andan itibaren ortadan kaldırılmasını sağlama amacına, idarenin hukuka uygunluğunu sağlamak yoluyla hukuk devleti ilkesini gerçekleştirmeye yönelir.

İdari işleme karşı açılan bir iptal davasında tespit edilecek olan husus, çatışan özel haklardan hangisinin hukuk tarafından korunduğu değil idarenin hukuka uygun hareket edip etmediğidir²⁸⁵. Daha açık bir ifadeyle iptal davalarında, bir hakkın teminatından çok,

²⁸⁰ Yahya Kazım Zabunoğlu, “İdari Yargıda Dava Açma Süresi”, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, I. Kitap, İdari Yargı**, Danıştay Yayını, Ankara, 1990, ss. 187-207, s. 187.

²⁸¹ Ayanoglu, a.g.e., s. 63.

²⁸² AYM, E.1996/72, K.1997/51, K.T. 15.5.1997, RG. 01.02.2001-24305; “... Anayasa, Türkiye Cumhuriyeti'nin demokratik bir hukuk devleti olduğunu vurgularken, Devlet içinde tüm kamusal yaşam ve yönetimin yargı denetimine bağlı olmasını amaçlamıştır. Çünkü yargı denetimi demokrasinin "olmazsa olmaz" koşuludur. Anayasa'nın "idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır" kuralıyla benimsediği husus da etkili bir yargısal denetimdir.” <http://www.anayasa.gov.tr>, (01.04.2015).

²⁸³ Selçuk, a.g.m., s. 75.

²⁸⁴ İl Han Özay, “Düşük Bir Tasarımın Her İki Anlamı İle Kızıl Işığı Altında Kişisel Menfaat-Yürütmenin Durdurulması ve Takdir Yetkisine Dair”, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Bildiri Özetleri**, 1-4 Mayıs 1990, Danıştay Yayınları, No: 50, Ankara, 1991, s. 27.

²⁸⁵ Günay, a.g.m., s. 79.

menfaati ihlal edilen kişinin menfaatinin korunması mevzubahis olmakla birlikte, açılan dava nedeniyle idarenin hukuka uygun hareket etmesinin sağlanması daha önemli bir amaç olarak ortaya çıkmaktadır. Tam yargı davaları ise, iptal davalarından farklı olarak subjektif yönün daha ağır bastığı davalardır. Bu bakımdan iptal davaları, kamu düzeni ile doğrudan doğruya ilgili olan ceza davalarına, tam yargı davaları ise, subjektif hakkın çatışmasından doğan hukuk davalarına benzetilebilir²⁸⁶.

Ancak idarenin hukuka uygun hareket edip etmediğinin denetimini esas alan yargısal denetimin icrasına hizmet eden iptal davasının bireylerin hak ve özgürlüklerini koruma fonksiyonunu hiç barındırmadığını söylememiz doğru olmaz. İptal davası ile birlikte idare, hukuk sahasının içine çekilerek hukuki tasarrufla bulunmaya zorlanmakta böylece idarenin, bireylerin hak ve özgürlüklerine müdahale etmesinin de önüne geçilmiş olmaktadır.

Temel işlevi idarenin hukuka uygunluğunun denetlenmesi ve sağlanması olan iptal davasının, hem bireylerin haklarının hem de objektif hukuk düzeninin korunması işlevlerini ifa etmesi diğer yargı kolları ve dava türlerine göre çok daha fazla iç içe geçmiştir²⁸⁷. Şöyle ki; idarelerin üstün kamu gücü ayrıcalık ve yükümlülükleriyle donatılmış olması nedeniyle, bireylerin hak ve özgürlüklerini en çok tehdit eden, onları en çok mağdur etme riskini bünyesinde taşıyan faaliyetlerin idari faaliyetler olması karşısında, idari yargı ve dolayısıyla iptal davası, objektif hukuk düzeninin korunması yanında bireysel hakların teminat altına alınmasında da önemli bir işlev üstlenmiş bulunmaktadır.

Menfaati ihlal edilen kişiler tarafından açılacak iptal davasında, idarenin kamu gücünün verilmiş amacına uygun kullanılıp kullanmadığı araştırılacak, Anayasa ve kanunlarda belirtilen hak ve özgürlüklerin tanınıp tanınmadığı, Anayasa ve kanunlardaki sınırlama sebeplerine riayet edilip edilmediği, böylece söz konusu metinlerde yer alan hak ve özgürlüklerin kağıt üzerinde kalıp kalmadığı da denetlenmiş olacaktır. Zira idarenin kamu gücünü, verilmiş amacı olan genel menfaat/kamu menfaati dışında kullanması, kamu hukuku ilişkisinin diğer tarafı olan kişilere zarar verir. Ayrıca, genel menfaatin özel menfaate tercih edilmesinin nedeni de, genel menfaatin kamu menfaati olmasından kaynaklanmaktadır. Eğer, genel menfaat kamu menfaatine yönelmemişse, özel menfaatin kısıtlanmasının da bir

²⁸⁶ Onar, a.g.e., s. 1938.

²⁸⁷ Mithat Sancar, "Hukuk Devletinin Geleceği Açısından İdari Yargı", a.g.m., s.77.

anlamı kalmayacaktır. İşte iptal davası ile, idarenin genel menfaat ve özel menfaat arasındaki hassas dengeyi gözetip gözetmediği de denetlenmektedir.

Demokrasi özü itibarıyla “özgürlükler temeline dayalı bir sistem olduğu”²⁸⁸ için, demokratik bir hukuk devletinde temel hak ve özgürlüklerin etkin bir biçimde korunması gerekmektedir. Ayrıca demokrasinin işlerliğinin sağlanabilmesi, “iktidarın keyfi faaliyetlerinin önlenmesi ve yöneticilerin halka karşı sorumluluğunun sağlanması”²⁸⁹ yoluyla mümkündür. Demokratik bir toplumda iktidarın ve iktidarın fiili olarak kullanılmasında çok büyük rol oynayan idarenin, sınırlı, kontrol altında ve belirli olması gerekmektedir.

Devlet iktidarının sınırlandırılmasında en etkin unsurlardan biri olan kişi haklarının, devlet kudretinin sınırlandırılması aşamasında yetersiz kaldığı durumlarda, bu hakkın korunması bakımından bizzat devletin işlem ve eylemlerinin denetlenmesi amacıyla bir idari yargı müessesesine ihtiyaç duyulmaktadır. Öyle ki, kişi hak ve özgürlüklerinin tanınması, anayasal düzenin temel esasları arasında kabul edilmesi, toplumun bu hak ve özgürlüklere özen göstermesi gibi hususlar önemli fakat yeterli değildir. Kamu gücünü kullanan iktidarın, birey karşısında sahip olduğu birtakım ayrıcalıklı yetkilerin hukuka uygun olarak kullanılıp kullanılmadığının denetlenmesi ve ihlallerin sonlandırılması, en az kişi hak ve özgürlüklerinin mevzuatta yer alması kadar önemlidir. Çünkü hukuk düzeninde ilke olarak, getirilecek her türlü kuralın ihlali halinde bir yaptırım öngörülmesi ve bu yaptırımlara hükmedecek bir mercinin bulunması gerekmektedir. İşte iptal davası da idarenin işlemlerinde hukuka uygun davranmasını sağlamak suretiyle kişinin ve dolayısıyla hak ve özgürlüklerinin devletin kamu gücü karşısında korunması görevini ifa eder.

İptal davalarının kişi hakları ve özgürlükleri açısından önemi, İnsan Hakları Derneği tarafından, insan hakları gününde yapılması düşünülen konsere izin verilmemesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada²⁹⁰, Danıştay’ın verdiği iptal kararında açıkça ortaya konulmuştur.

²⁸⁸ Reyhan Sunay, “Demokratik Toplum Düzeninin Gereklere ve 1982 Anayasası”, SÜHFD, C.8, Y.2000, S. 1-2, s. 617.

²⁸⁹ Ibid., s. 617.

²⁹⁰ D10D, E. 2000/5570, K. 2003/108, K.T. 20.1.2003, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (01.04.2015).

Dava konusu olayda, Gaziantep Valiliği, davacı dernekçe insan hakları gününde yapılması düşünülen konseri 5442 sayılı İl İdare Kanunu'nun 11'nci maddesine aykırılık teşkil ettiğini öne sürerek yasaklanmıştır.

Gaziantep İdare Mahkemesi de, 5442 sayılı Yasa'nın 11'inci maddesinde, valinin suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenini korumak için gerekli önlemleri alacağı, il sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu güvenliğinin sağlanmasının ve önleyici kolluk yetkisinin valiliğin ödev ve görevlerinden olduğunun hükme bağlandığı, olayda yapılması düşünülen konsere sanatçı olarak katılacak kişilerin daha önce çeşitli tarihlerde ve yerlerde kamu düzenini bozucu nitelikte bölücü propaganda yaptıklarından dolayı kayıtlarının bulunduğu, benzer olayın bu konserde de gerçekleşme olasılığının dikkate alınarak etkinliğe izin verilmemesinde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir.

Fakat Danıştay dosyanın incelenmesinden dava konusu işlemin somut bir gerekçe ve kanıt gösterilmeden, konserin 5442 sayılı Yasa'nın 11'inci maddesine aykırılık oluşturduğu öne sürülerek tesis edildiği, açılan davada davalı idarece savunma verilmediği, mahkemece verilen ara kararı üzerine işleme dayanak olarak konsere katılacak sanatçıların adlarına bilgi fişi düzenlendiği ve bazılarının mahkumiyetleri olduğu yolundaki belgelerin sunulduğu, mahkemece bu belgeler esas alınarak işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddedildiğinin anlaşıldığını belirtmiştir. Bu duruma göre, başka hiçbir gerekçe, somut ve kabul edilebilir bir kanıt gösterilmeksizin salt konsere katılacak olan sanatçıların adlarına düzenlenen bilgi fişleri ve bazılarının geçmiş dönemde aldıkları mahkumiyetlere ilişkin bilgi ve belgeler esas alınarak tesis edilen işlemi hukuka aykırı olduğuna kanaat getirerek iptal etmiştir.

Gerçekten kişi hakları ve özgürlüklerinin, kim tarafından tutulduğu belli olmayan raporlara dayalı olarak kısıtlanması, demokratik bir hukuk devletinde var olabilecek bir olgu değildir. Danıştay da isabetli olarak temel hakkın (toplantı ve gösteri yürüşü hakkı) sınırlanması sonucunu doğuran kayıtdışı raporların kişiler hakkında idari işlem tesis edilmesine dayanak teşkil edemeyeceğini kabul ederek, iptal davası yoluyla ülkemizde de büyük sorun teşkil eden bu fişleme olaylarının önüne geçilmesinin sağlanması amacına hizmet etmektedir.

B. MENFAAT İHLALİ ŞARTININ KİŞİ HAK VE HÜRRİYETLERİNİ KORUMA AMACINI GERÇEKLEŞTİRMEDEKİ ROLÜ

İdari işlem ve eylemlerin hukuka uygunluğunun sağlanması bakımından önemli bir yargısal araç olan iptal davalarında ehliyet kavramının geniş yorumlanması gerekmektedir. İdari işlemler nedeniyle oluşabilecek menfaat ihlalleri hususunda idari yargı mercilerince menfaat ihlali kavramının dar yorumlanması yoluna gidilmesi doğru olmaz. Çünkü bu durumda hakların ve özgürlüklerin özü itibarıyla korunduğundan söz edilmesi mümkün olamayacaktır. Nitekim Danıştay'ın birçok kararında menfaat ihlali kavramının geniş bir biçimde yorumlanması gerektiğine vurgu yapılmaktadır.

Özay'a göre de, idare hukukunun ve iptal davalarının demokratik hukuk devletinin olmazsa olmaz temeli sayılmasının asıl gerekçesini teşkil eden menfaat koşulu, ancak hakların ihlal edildiği durumlarda yargının uyuşmazlığı çözümleyebilmesine olanak sağlayan özel hukuk alanında olduğundan bile daha dar yorumlanma yoluna gidilmemelidir. Yargı yerlerinin aksine tutum sergilemeleri durumunda Cumhuriyetimizin “kendine özgü bir hukuk devleti” olması kaçınılmazdır²⁹¹.

İptal davalarının, idari mercilerin hukuka aykırı olarak vermiş oldukları kararların hukuk aleminden silinmesini sağladığını, bu özelliği ile, yani kişi haklarının ve özgürlüklerinin ihlalini doğuracak nitelikteki idari işlemleri iptal etmekle esas itibarıyla, hukuk devleti ilkesinin sağlanması amacına hizmet etmekte olduğunu yukarıda belirtmiştik. Menfaat ihlalinin geniş yorumlanması gereğinin bir diğer sebebi, hukuk devleti ilkesinin bir sonucu olan hak arama özgürlüğüdür. Anayasa'nın 36. maddesinin 1.fıkrası hükmüne göre; “Herkes meşru vasıta ve yollardan yararlanmak suretiyle, yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahiptir.” Burada dikkat edilmesi gereken husus, bu madde hükmünde hak arama özgürlüğünün tanınmasının, hukuk devleti ilkesi açısından yeterli olmadığıdır. Önemli olan, bu maddede açıkça tanınmış bu özgürlüğün kullanılmasının koşullarının, yargılama usulü mevzuatıyla, özgürlüğü zedeleyecek ölçüde sınırlandırılmamasıdır²⁹².

²⁹¹ İl Han Özay, “Kendine Özgü Bir Hukuk Devleti” I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap: İdari Yargı, 1-4 Mayıs 1990, Ankara, ss. 115 – 137, s. 122.

²⁹² Yavuz Alangoya, “Anayasa'nın Medenî Usul Hukukuna Etkisi”, Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni, 1981/2, ss. 1-4, s. 3

Kişi hak ve özgürlüklerinin ihlalini doğuracak nitelikteki idari işlemleri hukuk aleminden silerek dava konusu menfaatin ihlal edilmesinden önceki haline dönülmesini sağlayan, böylece hukuk devleti ilkesinin gerçekleşmesi amacına hizmet eden iptal davalarında menfaat ihlali şartının kişi hak ve hürriyetlerini koruma amacını gerçekleştirmedeki rolü, Danıştay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu'nca 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 19'uncu maddesinin (f) bendi²⁹³ uyarınca kamu görevlileri sendikaları ve üst kuruluşlarının, üyeleri hakkında tesis edilen subjektif işlemlere karşı dava açıp açamayacakları konusunda daireler arasındaki farklılıkları gidermek amacıyla verilen içtihadı birleştirme kararında açık bir şekilde ortaya konulmaktadır.

Kararda²⁹⁴ öncelikle kişi hak ve özgürlüklerinin en temel öğelerinden birisini oluşturan çalışma hayatı ile ilgili hak ve ilkelerin belirlenmesi, demokratik ve sosyal bir hukuk devleti olmanın en temel göstergelerinden örgütlenme özgürlüğünün sağlanması ve bu alanda evrensel standartların oluşturulması için pek çok bildirme ve tavsiye kararları yayımlandığı, uluslararası sözleşmeler imzalandığı belirtilmiştir. Çalışanların ve işverenlerin herhangi bir ayırım yapılmaksızın ve önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurma veya kurulu olanlara üye olma hakkına sahip olmalarının örgütlenme özgürlüğünün çalışma hayatındaki karşılığı olduğu ifade edilmiştir.

4688 sayılı Kanun'un 19/f maddesi uyarınca kamu görevlileri sendikalarına, üyelerinin haklarını korumak amacıyla tanınmış olan dava açma hakkının kullanımında sınırlamaya gidilmesi, Anayasa'nın hak arama hürriyetine ilişkin 36'ncı maddesi kuralına uygun düşmeyeceği gibi; 151 sayılı Sözleşmenin²⁹⁵, diğer uluslararası çalışma sözleşmelerinde, bu kesime uygulanabilecek daha elverişli hükümlerin bulunmadığı durumlarda, bu Sözleşmenin kamu makamlarınca çalıştırılan herkese uygulanacağı

²⁹³ 4688 sayılı Kanun'un sendika ve konfederasyonların yetki ve faaliyetleri başlıklı 19. maddesinin f bendi: "Üyelerin idare ile ilgili doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatlerinin izlenmesinde veya hukukî yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya mirasçılarını, her düzeyde ve derecedeki yönetim ve yargı organları önünde temsil etmek veya ettirmek, dava açmak ve bu nedenle açılan davalarda taraf olmak."

²⁹⁴ DİBGK, E. 2005/1 K. 2006/1 K.T. 3.3.2006, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (01.04.2015).

²⁹⁵ Uluslararası Çalışma Örgütü'nce (ILO), bir çok ülkede, kamu hizmeti faaliyetlerinin önemli ölçüde genişlemesi, üye devletlerin siyasi, sosyal ve ekonomik sistemlerinin büyük ölçüde çeşitlilik göstermesi, kamu sektörü ile özel sektördeki çalışma düzeni arasında farklılık bulunması, pek çok sözleşme hükümlerinin kamu görevlilerine uygulanması konusunda yorum güçlüklerinin ortaya çıkması ve bazı devletlerin kamu görevlilerinin büyük bir kısmını sözleşmenin kapsamı dışında bırakacak biçimde uygulama yapmaları gibi nedenlerle Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine ilişkin 151 sayılı Sözleşme imzalanmıştır.

öngörülen 1'inci ve kamu görevlileri örgütünün amacının, üyelerinin çıkarlarını savunmak ve geliştirmek olduğu kuralına yer verilen 3. maddesine aykırılık oluşturacağı savunulmuştur.

4688 sayılı Kanunun 19/f maddesi ile, sendika ve üst kuruluşlarına, bizzat taraf oldukları hukuki ilişkiler dolayısıyla davacı ve davalı oluş sıfatları ile ortak çıkarların korunması için tanınan davacı olabilme sıfatından başka, hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya bunların mirasçılarını her derecedeki yargı organları önünde temsil etmek ve dava açma hakkı tanındığı, başka bir anlatımla kanun koyucunun, getirdiği bu düzenleme ile, idare tarafından sendika üyesi kamu görevlisi hakkında tesis edilen subjektif işlemler nedeniyle bu ilişkinin tarafı olmayan sendika ve üst kuruluşa, üyesinin isteğine bağlı olarak uyuşmazlığın çözümünde taraf olarak kendisini temsil etme yetki ve sorumluluğu verdiği sonucuna ulaşılmıştır.

Danıştay söz konusu kararıyla kamu görevlilerinin hak arama ve örgütlenme özgürlüğünün korunmasını sağlamıştır. Önceden üyesi adına dava açan sendikanın kişisel menfaati ihlal edilmediği gerekçesiyle davayı ehliyet yönünden red eden Danıştay²⁹⁶, İçtihadı Birleştirme Kurulu'nun bu kararından sonra, sendikaların üyelerinin bireysel menfaatlerini ihlal eden idari işlemlere karşı açtıkları davalarda ehliyet konusunda bir sorun görmemiştir.

Menfaat ihlali şartının Danıştay tarafından Anayasa'nın, Kanun'un ve Uluslararası Antlaşma'nın ilgili hükümleri birlikte ele alınarak, geniş yorumlanması suretiyle ulaşılan bu sonuç temel hak ve özgürlükleri korumanın yargısal bir aracı olan iptal davalarında menfaat ihlali şartının önemi ortaya koymaktadır. Zira Danıştay aksi yönde bir sonuca ulaşmış olsa idi sendikaların, üyelerinin hukuki yardıma ihtiyacı olduğu durumlarda, bireysel menfaatlerini korumak amacıyla açtıkları davalar, menfaat ihlali yokluğundan bahisle ehliyetten reddedilecekti. Bir başka anlatımla, hak ve özgürlüklerine idare tarafından bir müdahale söz konusu olduğunda bu müdahaleyi idari yargı mercilerine taşımak için hukuki yardıma ihtiyacı bulunan üyenin/üyelerin bir hakkı ve/veya hürriyeti idare tarafından ihlal edilmiş ancak bu ihlal (iddiası) idari yargı mercileri tarafından denetlenememiş olacaktı.

²⁹⁶ D5D, E.2003/2114, K.2003/2766, K.T. 5.6.2003; E.2002/3906, K.2003/985, K.T. 25.3.2003; D12D, E.2003/1891, K.2003/3322, K.T. 7.11.2003, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (01.04.2015).

Oysa Danıştay'ın vardığı sonuç ile, kamu gücü kullanarak işlem tesis eden idare karşısında “güçsüz” ve hukuki yardıma ihtiyacı olan bireyin bağlı bulunduğu sendika aracılığıyla hak ve hürriyetleri korunmuş olacaktır. Bu da iptal davalarında sübjektif ehliyet koşulu olan menfaat ihlali şartının kişi hak ve hürriyetlerinin korunmasındaki rolünü açık bir şekilde ortaya koymaktadır.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İHLAL EDİLEN MENFAATİN NİTELİĞİ BAKIMINDAN İNCELEME

Herhangi bir idari işlemle olan her tür menfaat ilgisi ve herhangi bir idari işlemden kaynaklanan her menfaat ihlali, o idari işlemin iptalini istemek bakımından kişiyi (sübjektif ehliyet anlamında) ehliyetli kılacak mıdır? Başka bir deyişle ne tür bir ilgi bağı bireylere dava açma yeteneği sağlayacaktır?

Öğretide ve içtihatlarda bu soruya yanıt olarak her menfaat ilgisinin bireye iptal davası açma salahiyeti vermeyeceği; yasal bir ölçü olmamasına rağmen dava açmaya yetecek bir menfaat ilişkisinden söz edebilmek için bu ilginin, kişisel, güncel ve meşru nitelikte olması gerektiği çoğunlukla¹ kabul edilmektedir². Buna göre, iptal davası açacak kişinin iptalini istediği işlemle ciddi ve makul bir ilgiden doğan meşru, kişisel ve halen mevcut bir ilişkinin olması gerekli ve yeterlidir. Bir menfaat tüm bu niteliklere sahipse ve dava bu niteliklere sahip olan bir “menfaat sahibi” tarafından açılmışsa kabul edilecektir.

¹ Onar, a.g.e., s. 1781; Akyürek, a.g.m., s. 30; Özdek, a.g.m., s.107, Hakan Ata, “İdari Yargıda Sübjektif Ehliyet Koşulu”, **AYİMD**, S.17, 2002, ss.87-118, s.98; Çağlayan, a.g.e., s.396; Candan, a.g.e., s.116; Karavelioğlu, a.g.e., s.1073; Kalabalık s. 154; Yaman, a.g.e., s.371; Coşkun, a.g.m., s.144, Sarıca, a.g.e., s.26,36; Özyörük, s.110; Gökalp, a.g.m., s.452, Güven Dinçer – Erol Çırakman – Nejat Necipoğlu, **Danıştay Kararları, 1967-1968-1969, İkinci Kitap**, Ankara, 1969, s.15.

² Alan, bu konuda farklı yönde bir görüş ileri sürmüştür. Yazar, söz konusu niteliklerin asgari şartlar olduğunu, her üç özelliğin birlikte varlığının dava açmaya yetecek bir menfaat ilişkisinin mutlaka var olduğunu göstermeyeceğini savunmaktadır. “*Menfaat ihlali şartını inceleyenler ihlal edilen menfaatin meşru, kişisel ve güncel olması gerektiğini belirtmektedir. Bazı yargı kararlarında da bu nitelendirmelere yer verilmiştir. Kanımızca ‘menfaat ihlalini’ bu özellikleri ile de tam olarak açıklamak mümkün değildir. Aksine ‘kişisel’ veya ‘güncel’ olma özelliklerinin, maksadı aşan yorumlar sonucu iptal davasının amacı ile bağdaşmayan sınırlamalara ve daraltmalara neden olması ihtimali vardır. /(...) Aslında menfaatin yukarıda belirtilen üç özelliğinin varlığı ve anlamları da menfaat ihlali kavramının kendisi gibi yine mahkemeler tarafından belirlenecektir. Bu özellikler menfaat ilişkisinin asgari şartlarıdır; her üçünün varlığı mutlaka dava açmaya yetecek bir menfaat ilişkisini göstermez.*”, Alan, a.g.m., s. 31.

Menfaat ihlali kavramının anlamı ve içeriğinin somut olaylarla, davanın niteliğine ve özelliğine göre idari yargı mercilerince belirlendiği ve bu durumun bir yorum sorunu olduğuna birinci bölümde değinilmişti. Menfaat ihlali kavramının anlamında olduğu gibi meşru, kişisel ve güncel olma nitelikleri de idari yargı mercilerince yorumlanıp belirlenecektir³.

Uygulamada menfaat ilişkisinin bulunup bulunmadığı, idari yargı mercileri tarafından, iptali istenen işlemin niteliğine göre her olay ve davada ayrıca ve serbestçe takdir edilmektedir. Bununla birlikte bu serbesti sınırsız bir serbesti olmayıp, sınırları az önce belirtildiği şekliyle öğretide ve içtihatlar tarafından çizilmiştir.

Fakat her ne kadar esnek ve belirsiz bir kavram olan menfaatin sınırlarını belirleme ihtiyacıyla öğretide ve yargı kararlarında menfaatin kişisel, güncel ve meşru olması gerektiği yönünde bir görüş birliğine varan bir çoğunluk mevcut olsa da, bu niteliklerin nasıl bir sıralama izlenerek inceleneceği meselesi açıklığa kavuşturulmuş değildir.

Bu hususta öğretide yalnızca *Hanağası* ve *Karavelioğlu* görüş beyan etmiştir.

Hanağası'na göre öncelikle doğmuş ve güncel bir menfaatin olup olmadığı, ardından doğrudan ve kişisel menfaatin varlığı araştırılmalı ve son olarak da menfaatin hukuki ve meşru olup olmadığını incelenmelidir⁴.

Karavelioğlu'na göre ise, dava açabilmek için gerekli olan menfaat ihlali şartının gerçekleşmesinde, menfaatin meşru olması, menfaatin kişisel ve aktüel olmasından önde gelir. İhlal edilen kişisel ve aktüel bir menfaatin ancak meşruluğu söz konusu ise, dava açmak için yeterli bir durumun varlığından söz edilebilir⁵.

Kanaatimizce, menfaatin niteliklerinin incelenme sırası belirlenirken dikkat edilmesi gereken, bu niteliklerden birinin yokluğu halinde diğerlerinin incelenmesine hiç gerek duyulmayacaksa o zaman incelemeye ilk olarak o niteliğin var olup olmadığından başlanmasıdır⁶.

Bu çerçevede *Karavelioğlu*'nun görüşüne koşut, ilk olarak menfaatin meşruluk niteliğinin incelenmesi gerektiği kanaatindeyiz. Meşruluk niteliği davacının hukuka ve

³ Ibid., s. 32;

⁴ Hanağası, a.g.e., s.301.

⁵ Karavelioğlu, a.g.e., s. 1081.

⁶ Hanağası, a.g.e., s.301.

ahlaka aykırı olmayan, hukuk tarafından korunmaya layık bir menfaatin varlığını gerektirir. Bu sınırlar içinde olmayan menfaat ne kadar kişisel ve güncel olursa olsun kişiye subjektif dava ehliyeti bahsetmez. Menfaat meşru değilse menfaate ilişkin öteki niteliklerin araştırılmasına gerek yoktur.

Aynı şekilde meşru bir menfaatin kişisel olması da söz konusu idari işlemin belirli bir kişide somutlaştırılmasına hizmet eder. İdari işlemin davacıyı doğrudan veya dolaylı olarak etkilemesi anlamına gelen bu nitelik, kimin menfaatinin idarenin işleminin hukuka ve kanuna aykırı olup olmadığının incelenmesi ve bir aykırılık saptandığı takdirde işlemi geçmişe etkili olarak iptal etmesi için idari yargı mercini harekete geçirmeye yeteceği sorusunun cevabıdır. Bu sorunun yanıtı alınmadan menfaatin güncel olması hiçbir anlam ifade etmez.

Öte yandan menfaatin güncelliği kişisellik niteliğinden çok da ayrı değildir. Güncellik niteliği davanın açılabilmesi zamanına işaret eder. İdari yargılama hukukunda menfaatin güncel olup olmadığı incelenirken aslında “o kişinin” dava açma zamanının uygun olup olmadığı belirlenmektedir. Dolayısıyla menfaatin güncelliğinin kişisellik niteliğinden ayrı ve öncelikli olarak incelenmesinin gereği yoktur.

Hanağası'nın güncelliği, menfaatin mevcudiyeti araştırılırken ilk olarak bakılması gereken nitelik olarak ifade etmesi kanaatimizce bu niteliğin medeni usul hukukunda daha farklı ve önemli bir anlamının olmasından kaynaklıdır.

Hukuk yargılamasında menfaatin mutlaka dava açıldığı anda var olması ve yargılamanın sonuna dek devam etmesi gerekir⁷. Bu çerçevede medeni usul hukukunda doğmuş ve güncel menfaat bir nitelik olmaktan ziyade menfaatin kendisiyle özdeşleşir. Dava sırasında var olan menfaat yargılama boyunca devam etmezse menfaat yok demektir. Bu nedenle medeni usul hukukunda davada menfaatin/hukuki yararın ilk olarak doğmuş ve güncel olması gerekliliğinin incelenmesi anlamlıdır.

İdari yargılama hukukunda ise davacının rolü sadece yargı mercini harekete geçirmekten ibaret olduğu için güncellik niteliği hukuk yargılamasındaki kadar büyük önem teşkil etmez. Yine iptal davalarının objektiflik niteliğinden hareketle menfaatin davanın

⁷ Doktrinde bu konuda birlik olmamakla birlikte dava açılırken menfaat eksik olmasına rağmen dikkat edilmeyerek davanın esasına girildiği ve bu sırada da menfaat şartının gerçekleştiği durumlarda da güncellik koşulunun sağlandığı kabul edilir. *Hanağası*, a.g.e., s.349.

açıldığı esnada var olması güncellik açısından yeterlidir. Zira idari yargıda menfaat ilişkisini, davacının durumunda sonradan meydana gelen değişikliklerin ortadan kaldırdığını kabul etmek, tesis edilen hukuka aykırı işlemi kaldırarak ya da davacıların statülerinde değişikliğe giderek iptal yaptırımından kaçınmak suretiyle idare lehine bir durum doğurmuş olacaktır.

Sonuç olarak, davacıya ilişkin ön koşullar arasında yer alan iptal davasında özel yetenek koşulu olan menfaat ihlalinin mevcudiyeti tespit edilirken ilk olarak meşru olup olmadığına bakmak gerekir. Ardından kişisel ve son olarak güncel menfaatin mevcudiyeti araştırılmalıdır.

I. MENFAAT BAĞININ MEŞRULUĞU

Gerek idari yargılama hukukunda gerek medeni usul hukukunda davayı kabule şayan kılacak menfaatin, hukuk düzenince kabul edilmiş meşru bir menfaat olması gerektiği ifade edilmekte ve meşru menfaat, hukuka ve ahlaka aykırı olmayan⁸, hukuk tarafından korunmaya layık⁹ şeklinde tanımlanmaktadır.

Tanımdan da anlaşılacağı üzere meşruluk niteliği herşeyden önce hukuka uygun bir menfaatin varlığını gerektirir. Bir menfaatin hukuka uygunluğu ise sadece yazılı hukuk kurallarına değil aynı zamanda idari teamüllere, örf ve adete, içtihatlarla, hukukun genel ilkelerine aykırı olmamayı ifade eder¹⁰.

Meşru menfaat kavramı hukuka uygunluğun yanında toplumun değer yargıları ve ahlak anlayışı çerçevesinde ortaya çıkan ahlak kurallarına da aykırı olmamayı gerektirir. Dolayısıyla menfaatin ahlaka aykırı olup olmadığı toplumun ahlak anlayışını oluşturan yazılı olmayan kurallar, değer yargıları göz önünde tutularak belirlenir. Bu kurallar zamandan zamana, bölgeden bölgeye değişse de hukuk düzeni içinde birçok ahlak kuralına yer verilmiş olması ahlak ve hukuk kurallarının çok kere ortak bir alanda kesişmesini sağlar¹¹.

⁸ Eroğlu, a.g.e., s.439; Azrak, “İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s. 116; İkincioğulları, “Dâva Açma Ehliyeti”, a.g.m., s. 154; Aliefendioğlu, a.g.m., s. 27; Özdek, a.g.m., s. 107, Hanağası, a.g.e., s.140.

⁹ Candan, a.g.e., s. 107.

¹⁰ Özdek, a.g.m., s.107.

¹¹ Hanağası, a.g.e., s.141.

Kısaca, meşru menfaat kavramı hukuka uygun olma ve ahlaka aykırı olmama şeklinde iki temel üzerinde anlamlandırılmıştır.

Fakat menfaat kavramını bir hakkın ya da hukuken korunan bir menfaatin ihlali ile özdeşleştiren görüşler de mevcuttur. Menfaatin meşruluk niteliği ile ilgili doktrinde ve yargısal içtihatlarda genel kabul gören bir tanımda; “*menfaatin meşru sayılabilmesi için hukuki bir durumdan çıkması, böyle bir duruma dayanması lazımdır. Binaenaleyh anayasa, kanun, tüzük, yönetmelik, idari teamüller, içtihat, mukavele veya diğer bir idari karardan çıkan umumi veya hususi bir hukuki duruma dayanan menfaatler meşru sayılır*”¹² denilmektedir. Bu tanıma göre meşru menfaatin varlığının ya da yokluğunun belirlenebilmesi için kilit kavram ‘zarar’dır. Daha açık bir ifadeyle davacının menfaati ‘hukuka ve ahlaka uygun bir durumu zarara uğramışsa’ meşrudur¹³. Davacının anayasaya, kanuna, tüzüğe, yönetmeliğe, kararnameye, idari sözleşmeye, teamüle ya da içtihadı dayayan bir durumu zarara uğramışsa bu zararın giderilmesini mahkemeden talep edebilir. Ancak hukuki mesnetten tamamen yoksun olan ve sadece fiili bir temele dayanan bir menfaatin ihlali iptal davası açmaya imkan vermez¹⁴.

Anlaşılaacağı üzere menfaatin davacının hukuka ve ahlaka uygun bir durumunun zarara uğraması olduğunu savunan bu görüş davacının tutumu ve içinde bulunduğu durumla ilgilenmeyi gerektirir.

Danıştay da söz konusu yaklaşımı destekleyici mahiyette verdiği bir kararında hukuki dayanaktan yoksun, hukuki bir durumdan çıkmayan sırf fiili bir temele dayanan bir menfaatin hukuken korunmaya layık bulunmadığını savunmuştur. Kararda “(...) *uyuşmazlık konusu taşınmazın maliki ve zilyeti olmayan sadece kat karşılığı inşaat yapmak üzere maliklerle sözleşme yapan kişi sıfatı ile taşınmazın maliklerinden ayrı tek başına açtığı bu davada, davacının hukuken korunması gereken (...) menfaati olmadığından(...)*”¹⁵ bahsetmektedir. Yine aynı görüşü teyit eder nitelikteki başka bir kararında da, yapılan

¹² Onar, a.g.e., s. 1781.

¹³ Hanağası, a.g.e., s. 142.

¹⁴ Çelikkol, a.g.m., s. 50; Yenice – Esin, a.g.e., s. 484; İbrahim Topuz - Kadir Özkaya, **Açıklamalı-İçtihatlı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara, 2002, s. 386; Zuhale Bereket Baş – Selami Demirkol, **Teori ve Pratikte İdari Yargıda Dava Açma ve Davaların Takip Usulü**, Beta Yayıncılık, 7. b., İstanbul, 2007, s. 70; İkinçioğulları, “Dâva Açma Ehliyeti”, a.g.m., s. 153-154; Özdek, a.g.m., s. 107; Sarıca, a.g.e., s. 35; Eroğlu, a.g.e., s. 439.

¹⁵ D6D, E.1988/2444, K.1990/224, K.T. 28.2.1990, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (02.04.2015).

parselasyon işlemlerinin tapuda kayıtlı taşınmazlarla ilgili olması, tapu maliklerini ilgilendirmesi nedeniyle tapu ile ilişkisi olmayan davacının harici satış vaadi sözleşmesine dayanarak parselasyon işlemini dava konusu yapmasının mümkün bulunmadığı gerekçesiyle davayı ehliyet yönünden reddetmiştir¹⁶.

Peki *Onar*'ın belirttiği, öğretinin ve yargı kararlarının desteklediği “hukuki bir durumdan çıkma veya hukuki bir duruma dayanma” ne demektir? Hukukilikten kastedilen yalnızca pozitif hukuk mudur?

Bu hususta menfaat kavramının asıl olarak hukuksal koruma altına alınmış bir duruma işaret etmediği; hukuksal koruma altına alınmış menfaatlere hak denildiği; iptal davalarının hukuk düzeninin süregitmesini sağlamaya, asıl olarak hukuka aykırı idari işlemlerin iptalini ve bu arada ilgilinin menfaatlerini korumaya yönelik amacı karşısında, dava açılabilmesi için davacıda bulunması gereken menfaat koşulunun pozitif hukuk kurallarıyla belirlenecek olmasının iptal davasının amacına ters düştüğü savunulmuştur¹⁷.

Gerçekten de meşru menfaat kavramından anlaşılması gereken “hukuken korunan bir menfaatin ihlali” olmamalıdır. Çünkü bu anlayış hak kavramına atıf yapar ve davanın kabule şayanlığını bir hakkın varlığına ve bu hakkın ihlal edilmiş bulunmasına bağlar¹⁸. Başka bir deyişle, davacının hukuki bir menfaat sahibi olup olmadığını tespit etmek, davacının menfaatinin bir hakka dayanıp dayanmadığını araştırıp ilk inceleme aşamasında esasa ilişkin karar vermek anlamına gelir.

Kanaatimizce meşru menfaat hukuki menfaat kavramından daha geniştir. Meşru menfaat, makul düşünce zemininde mazur görülebilir her türlü menfaati ve ekonomik, siyasi, kültürel ve dini menfaatleri kapsar¹⁹.

Menfaatin meşruluğunu, pozitif hukuk kurallarıyla sınırlamak yerine²⁰ genişletici bir yorumla hukuka hatta tüm sosyal düzen kurallarına aykırı olmama şeklinde değerlendirmek,

¹⁶ D6D, E.1995/410, K.1995/4427, K.T. 13.11.1995, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (02.04.2015).

¹⁷ Ali Orhan Tekinsoy, s. 136.

¹⁸ Hanağası, a.g.e., s.151.

¹⁹ Mahendra P. Singh, **German Administrative Law in Common Law Perspective**, Springer, Second Edition, Berlin 2001, s. 215.

²⁰ “Menfaatin meşru sayılabilmesi için dayanması gereken hukuki temel, anayasa, kanun, yönetmelik, idari teamüller, kararname, içtihat, sözleşme, örf ve adet olabilir. Ancak hukuksal temelin mutlaka pozitif bir hukuk kaynağı olması gerekmez. Hukukun genel ilkeleri burada da yol gösterici niteliktedir.” Özdek, a.g.m., s.107.

iptal davasının asıl amacının idarenin hukuka uygunluğunun sağlanması yoluyla hukuk devleti ilkesinin hayata geçirilmesi olduğu göz önüne alındığında daha isabetli olacaktır. Aksi yöndeki görüş, iptal davasının amacına uygun düşmediği gibi menfaat ihlalinin hukuken korunan menfaatleri ifade eden hak ihlali kavramıyla eş anlamlı hale gelmesine yol açabilecektir. Esasında konunun negatif yönden tanımlanması daha isabetli olmaktadır. Buna göre, gayrimeşru, kanuna, hukuka, genel ahlak ve edep kurallarına aykırı olmayan menfaatler külliye meşru addedilmelidir.

Meşru menfaatten ne anlaşılması gerektiği ile ilgili değinmemiz gereken son husus öğretide değilse bile yargı kararlarında rastladığımız “menfaatin hukuken ileri sürülebilir olması” şeklindeki tanımdır. Hukuken ileri sürülebilir olma şeklindeki meşru menfaat tanımı, menfaat kavramını davanın amacı olarak gösterir. Dava konusunun hukuk düzenine ve ahlak kurallarına uygun olması anlamına gelerek menfaati dava konusu ile ilişkilendirir. Bu da menfaat kavramına dava konusuyla ilgili objektif bir dava şartı olarak yaklaşmak demektir²¹.

Danıştay özellikle son yıllardaki kararlarında, menfaatin meşruluğunun değerlendirilmesinde işlemin iptal edilmesi neticesinde ortaya çıkan sonucu göz önünde bulundurmuş ve meşru bir menfaatin varlığından söz edebilmek için hukuken ileri sürülebilir olmasını aramıştır. Dava konusu hukukça kabul edilmeyen bir amaca yönelik ise dava menfaat yokluğundan reddedilmiştir.

8.5.2003 tarihli bir kararında²², Tekirdağ limanında ... Marmara Ereğli'si Liman Tesisleri A.Ş.'ye bir yıl süre ile Kılavuzluk/Römorkaj teşkilatı izni verilmesi yolundaki işlemin iptali istemiyle açılan davada, davacı şirketin Tekirdağ liman işletmeciliğini yapmasına olanak veren işlemlerin yargı kararı ile iptal edildiği halde kararın gereklerinin yerine getirilerek işlem veya eylem yapılmaması nedeniyle Tekirdağ limanı işletmeciliğini halen sürdürebildiği dikkate alındığında, sözü edilen sıfatına dayalı olarak açtığı bu davadan

²¹ Hanağası, a.g.e., s.145.

²² D10D, E. 2002/7519, K. 2003/1610, K.T. 08.05.2003; aynı yönde D10D, E. 2002/5935, K. 2003/956, K.T. 18.3.2003; D10D, E.2002/1407, K.2002/4319, K.T. 13.11.2002, Yakup Bal – Mustafa Karabulut - Yahya Şahin, **İdari Yargılama Usulü ile İlgili Danıştay 10. Dairesinin Seçilmiş Kararları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2003, s.639-640; D10D, E.2002/1407, K.2002/4320, K.T. 13.11.2002, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (01.04.2015).

elde etmek istediği menfaatin, hukuken korunması gereken meşru bir nitelik taşımadığının açık olduğunu ifade etmiştir.

Bir başka kararında²³ da, revizyon imar planı uyarınca yapılan parselasyonla kendisine herhangi bir imar parseli verilmesi mümkün olmayan, uyumsuzluk konusu taşınmazla, üzerinde ruhsatsız olarak yapılan yapı dışında herhangi bir mülkiyet ilişkisi veya bağı, af yasasından doğan bir hakkı da bulunmayan davacının dava konusu işlemlerle hukuken korunması gerekli bir menfaat ilişkisi olmadığına hükmetmiştir.

Danıştay'ın söz konusu kararlarında meşru menfaatin varlığını hukuken ileri sürülebilir olmaya bağlaması bu kavrama objektif (dava konusuyla ilgili) bir dava şartı olarak yaklaştığını göstermektedir²⁴.

Kanaatimizce menfaatin varlığı dava konusundan hareketle araştırılsa dahi meşru menfaat, subjektif yani davanın tarafları ile ilgili bir husustur. Davacının benimsediği tutumun dava konusunun hukuka ve ahlaka uygunluğu tespit edilirken incelenmesi gerekliliği²⁵ subjektif bir durumu işaret eder. Kaldı ki öne çıkan ve önemli olan da talepte bulunan kişinin benimsediği tutumdur. Dolayısıyla menfaati objektif bir dava şartı gibi gösteren bu anlayışı kabul etmek mümkün değildir.

Danıştay'ın bizim görüşümüzü destekler mahiyette kararları da mevcuttur.

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu'nca uygun bulunan restorasyon projesinin iptalini isteyen kiracının açtığı davada, “*eski eseri korumaktan çok aleyhine açılmış olan tahliye davası sonucu tahliyesini önlemek ve 1981 yılından beri süregeldiği belirtilen kiracılık ilişkisini devam ettirmek amacıyla, mülkiyet bağı da bulunmayan taşınmaza yönelik olarak bu davayı açtığı kanaatine ulaşıldığından*”²⁶ bu taşınmazın kiracısı olan davacının, asıl malik tarafından hazırlatılan ve koruma kurulunca da düzeltilerek uygun bulunan restorasyon projesinin iptalini isteme konusunda, meşru bir menfaatinin bulunmadığına karar verilmiştir.

²³ D6D, E.1997/6901, K. 1998/6773, K.T. 23.12.1998, <http://legalbank.net/>, (04.04.2015).

²⁴ Hanağası, a.g.e., s.145.

²⁵ Örneğin tarafların uzun yıllar noter imzası bulunmayan bir noter senedinin gereğini yerine getirmişlerse, aradan yıllar geçtikten sonra senette noterin imzası bulunmadığından bahisle hükümsüzlüğünün tespitini talep etmekte meşru bir menfaatleri yoktur. Çünkü bu hakkın kötüye kullanılmasıdır. Hanağası, a.g.e., s. 145.

²⁶ D6D, E.2003/1464 K.2004/6125, K.T. 30.11.2004; aynı yönde D6D, E.2005/7113 K.2006/3928, K.T. 19.7.2006; İDDGK E. 2005/1582 K. 2007/378 K.T. 21.3.2007, <http://legalbank.net/>, (04.04.2015).

Bir diğ er kararında Danıştay, belediye başkanı olarak aynı zamanda belediye meclisine başkanlık eden davacının belediye başkanı maaşının belirlenmesine ilişkin meclis toplantısına katılarak kabulü yönünde oy kullandığı, oybirliğiyle alınan kararın iptali istemiyle açtığı davada²⁷ konunun mecliste görüşülmesi sırasında toplantıya katılmasaydı yahut karşı oy kullanıp olumsuz iradesini ortaya koymuş olsaydı meşru menfaatinin varlığından söz edilebileceğine ancak toplantıya katılarak kabul oyu kullandığı için artık meclis kararına karşı dava açmakta meşru menfaatinin olmadığına hükmetmiştir.

Aynı şekilde Conseil d'Etat'nın da, bilinçli ve sistemli bir şekilde sınav kağıtlarıyla uyuşmayan notlar veren bir profesörün, bu durumun tespiti üzerine, öğrencilerin mağduriyetini gidermek üzere ek sınavlar yapılması yönündeki üniversite tarafından alınan karara karşı dava açmada meşru bir menfaati olmadığı kararı²⁸ menfaatin meşruluğunun davanın tarafları ile ilgili subjektif bir nitelik sergilediğini göstermektedir.

Esasen meşru menfaat kavramının anlamı ve içeriğinin belirlenmesinin bu denli sorunlu olmasının altında kanımızca tamamen maddi hukuka ilişkin bir unsur olan meşruluk kavramının usul alanına itilmesi, usuli bir alana esasa ilişkin bir unsurun sokulması yatmaktadır. Çünkü davada meşru bir menfaatin bulunup bulunmadığının tespiti iddianın hukuka ve ahlaka uygunluğunun denetimini gerektirmekte, hukuka veya ahlaka uygun olmaması nedeniyle menfaatin meşru olmadığına karar vermek de esasa ilişkin bir inceleme sonunda talebin kabule şayan olmadığından reddetmek anlamına gelmektedir. Bu nedenle kanaatimizce eğer menfaat kavramı bir ön koşul olarak ele alınacaksa bu kavramın meşruluk niteliğinden arındırılması gereklidir²⁹. Davacının talebinin onun hukuki durumunu değiştirmeye, iyileştirmeye elverişli olması yeterli görülmelidir.

²⁷ D8D, E.2004/4729, K.2005/3142, K.T. 22.6.2005, <http://legalbank.net/>, (05.04.2015). Danıştay dava daireleri kurulunun bir kararına karşı oy yazan Ali Ulusoy'a göre "konusu bir kamu hizmetinin sunulması olan idari sözleşmelerde söz konusu hizmetten yararlanan statüsündeki üçüncü kişilerin bu sözleşmenin mali hükümleri dışında kalan ve hizmetin yürütümü koşullarını ve esaslarını belirleyen hükümlerinin iptalini istemede meşru menfaati olduğu kabul edilebilir. Ancak sözleşmenin taraflarının bu sözleşmenin iptalini istemede meşru menfaati olduğu söylenemez. Sözleşmenin tarafları diğer koşulları mevcut ise ancak 2577 sayılı Kanun'un 2/c bendine göre 'idari sözleşme davası' açabilirler." DİDDK, K.2012/398 sayılı karara karşı oy yazısı, aktaran Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 338.

²⁸ Conseil d'Etat, 22.09.1993, *Université de Nancy 2*, <http://www.conseil-etat.fr/>, (05.08.2014). (Kararı bizim için Türkçe'ye çeviren sayın Alper Aslan'a teşekkür ederim.)

²⁹ Hanağası, a.g.e., s.157.

II. MENFAAT BAĞININ DOĞRUDAN VEYA DOLAYLI KİŞİSELLİĞİ

A. DOĞRUDAN VE KİŞİSEL MENFAAT KAVRAMI

İptal davası açılabilmesi için dava konusu idari işlemin davacının kişisel bir menfaatini ihlal etmiş olması lazımdır.

19. yüzyılda iptal davalarının kabule şayanlık şartı olarak ortaya çıkan menfaat kavramının doğrudan ve kişisel yani davacının bizzat şahsına ait olması gerektiği kabul edilmiş; böylece, amacı “hukukun gerçekleştirilmesi ve korunması” olan iptal davasının, bir halk davası (*actio popularis*) haline dönüşmesi engellenmek istenmiştir³⁰.

Ancak zaman içinde bu nitelik “yumuşatılmış”, iptal davasının, idari bir işlemde kişisel menfaati doğrudan veya dolaylı olarak zarar görenlerce açılabileceği benimsenmiştir³¹.

Onar’a göre “*menfaatin şahsi mahiyette olması demek idari kararın doğrudan doğruya veya dolayısıyla alakalıya, davacıya tesir etmesi demektir*”³². Başka bir deyişle menfaatin kişisel sayılabilmesi işlemin doğrudan doğruya o kişi hakkında tesis edilmesi anlamına gelmemekte olup önemli olan o kişiyi etkilemesi³³, işlemle davacı arasında maddi veya manevi bir yakınlık bulunmasıdır³⁴.

Nitekim Danıştay’a göre de kişisellik, “*idari işlemin doğrudan doğruya o kişi hakkında yapılmış olması anlamına gelmeyip, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak o kimseyi de etkilemesidir*”³⁵.

³⁰ Ibid., s. 159.

³¹ İngiliz idare hukukunda da dolaylı bir menfaatin (sufficient interest) varlığı, dava açmak için yeterli görülmektedir. Konu hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Grahame Aldous - John Alder, **Applications for judicial review: law and practice**, London, Butterworths, 1985; Peter Cane, **Administrative law**. Oxford University Press, 2011, s.288.

³² Onar, a.g.e., s.1781-1782.

³³ Yenice – Esin, a.g.e., s. 487.

³⁴ Özyörük, s. 216, Alan, a.g.m., s.32

³⁵ DİDDK, E. 2004/2163, K.2004/788, K.T. 7.10.2004, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (06.04.2015). Ancak Danıştay eski tarihli bazı kararlarında “doğrudan doğruya ilgi” şartını aramaktadır. Örneğin Bursa ilinin Gürsu Nahiyesine bağlı Şadan Köyü halkının bu köyü terk etmesi üzerine iki haneden ibaret kalan köyün tüzelkişiliğinin kaldırılarak Şevketiye Köyü’ne bağlanmasına ilişkin işleme karşı Sayfiye Köyü Muhtarlığı tarafından, adı geçen köyün davacı köye daha yakın olduğu ve bu köy arazilerinin

Menfaatin kişiselliğinin sınırı konusunda kesin ölçütler koymak mümkün değildir.³⁶ Dava konusu işlemle davacının menfaatinin ihlal edilip edilmediği idari yargı yerlerince takdir edilecektir. Bu takdir sırasında menfaatin kişisellik niteliğinin dar ya da geniş yorumlanması iptal davalarının alanını daraltacak ya da genişletecektir³⁷.

Davacının menfaatini doğrudan doğruya ihlal eden, bizzat davacı hakkında tesis edilen işlemler “doğrudan menfaat ilişkisi” kapsamında değerlendirilmektedir³⁸. Menfaatin doğrudan ihlal edildiği bu tür işlemler bakımından subjektif dava açma ehliyetinin saptanmasında herhangi bir güçlük bulunmamaktadır. Başka bir deyişle dava konusu idari işlem doğrudan doğruya davacı için oluşturulmuş ise ya da o işlemin en yakından en doğrudan ilgilisi davacı ise kişisellik koşulu bakımından bir sorun yok demektir³⁹.

Gerçek kişilerin mülkiyet haklarına tesir edebilecek işlemlerde, vatandaşlık hakkına ilişkin işlemlerde, disiplin cezalarına ilişkin işlemlerde işlemin süjesi olan kişinin dava konusu işlem ile olan menfaat ilişkisinin tespit edilmesinde tereddüde mahal yoktur. Örneğin, bir görev yerinden bir başka görev yerine naklen atanan memurun, naklen atanmasına ilişkin işlemin; hakkında disiplin cezası uygulanan bir kamu görevlisinin, disiplin cezası uygulanmasına dair işlemin; vatandaşlıktan çıkarılan kişinin, vatandaşlıktan çıkarılmasına ilişkin işlemin; maliki olduğu taşınmazı kamulaştırılan kişinin, kamulaştırma kararına ilişkin işlemin; inşaat ruhsatnamesi iptal edilen kişinin ruhsatnamenin iptaline dair işlemin; ehliyetine el konulan kişinin, ehliyete el koyma kararına ilişkin işlemin iptalini istemede pekala menfaati bulunmaktadır.

Aynı şekilde menfaat kümesi olarak tabir ettiğimiz toplulukların kendi tüzel kişiliklerine ve faaliyet sahalarına ilişkin idari işlemlere karşı dava açmakta doğrudan menfaati bulunmaktadır. Bunun için dava açabilecekleri yönünde ayrıca bir hükmün

büyük bir kısmının davacı köy tarafından satın alınmış olduğu ve bu durumda Şadan Köyü'nün davacı köyle birleştirilmesi gerektiği iddialarıyla açılan davanın, dava konusu işleme karşı dava açma hakkının kararla doğrudan doğruya ilgili bulunan Şadan Köyü'ne ait olduğu gerekçesiyle ehliyet yönünden reddi gerektiği hk., D8D, E.1960/8860, K.1960/2767, K.T 29.11.1960, nakleden Sami Akural – Çetin Ziyilan, **Danıştay Sekizinci Daire Kararları (1960-1963)**, Güven Matbaası, Ankara, 1963, s. 262-263.

³⁶ Yenice – Esin, a.g.e., s. 487.

³⁷ Çelikkol, a.g.m., s. 764, Deniz Daştan, “Danıştay Kararları Işığında İptal Davalarında Menfaat Kavramı”, **İstanbul Barosu Dergisi**, C.78, S.2, 2004, ss.640-666, s.665, Ata, a.g.m., s.100.

³⁸ Yenice – Esin, a.g.e., s.486.

³⁹ Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, a.g.e., s.246.

bulunmasına da gerek yoktur⁴⁰. Tüzel kişiliklerini ilgilendiren idari işlemlere karşı dava açabilmeleri doğrudan Anayasa'da düzenlenen hak arama hürriyetinin doğal bir sonucudur.

Danıştay'ın da kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının, derneklerin ve sendikaların tüzel kişiliğinin hak ve menfaatlerini ilgilendiren idari işlemlere karşı dava açma ehliyetine sahip olduğu yönünde verdiği kararlar istikrar kazanmıştır.

Örneğin Danıştay 10. Dairesi'nin kararına konu olan bir olayda, İnsan Hakları Derneği tarafından, insan hakları gününde yapılması düşünülen konsere izin verilmemesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada tartışmaya bile gerek duyulmadan ehliyetin varlığı kabul edilmiştir⁴¹.

Yine bir derneğin muhtelif dönemlere ilişkin olarak adına tahakkuk ettirilen kurumlar vergisi, damga vergisi, vergi cezası ve gecikme faizlerinin tahsili amacıyla düzenlenen ödeme emirlerinin iptali için açtığı dava Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu'nca esastan karara bağlanıp neticelendirilmiştir⁴².

Aynı şekilde sendika tüzel kişiliğinin hak ve menfaatlerini ilgilendiren idari işlemlere karşı sendikaların dava ehliyetine sahip olduğu yönünde Danıştayca verilen çok sayıda karar mevcuttur. Örneğin, sendikaya uygulanan idari para cezası işlemine⁴³, sendikanın sosyal faaliyetlerine izin verilmemesine ilişkin idari işlemlere, kuruluş evraklarının kabul edilmemesine ilişkin işleme⁴⁴ karşı açılan iptal davalarında Danıştay subjektif ehliyet bakımından bir sorun görmemiştir⁴⁵.

Örneklerden de anlaşılacağı üzere, doğrudan kişisel menfaat ilişkisinin tespiti konusunda belirli kişi ve durumlara ilişkin, muhatapları belli bireysel idari işlemlerde herhangi bir zorluk yaşanmayacaktır. Aynı şekilde belli bir kişi ya da nesneyi hukuk kurallarınca önceden düzenlenmiş genel, objektif, kişilik dışı bir hukuki statüye sokan veya

⁴⁰ Kaya, "Danıştay Kararları Işığında İptal Davaları Açısından Sendikaların Subjektif Dava Ehliyeti", s.1217.

⁴¹ D10D, E.2000/5570, K.2003/108, KT. 20.01.2003, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (07.04.2015).

⁴² DVDDGK, E. 1999/92, K. 1999/419, KT. 08.10.1999, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (23.03.2015).

⁴³ D10D, E.2001/2814, K.2002/3262, K.T. 25.09.2002, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (07.04.2015).

⁴⁴ D10D, E.1992/782, K.1993/4511, K.T. 17.11.1993, <http://legalbank.net/>, (08.04.2015).

⁴⁵ Sosyal İş Sendikası Genel Başkanlığı'nca "Kurumlardan Hangilerinin Devlete Verilmiş Asli ve Sürekli Bir Kamu Hizmetini Genel İdare Esaslarına Göre Yürütmekle Yükümlü Olduklarının, Hangilerinin Bu Nitelikte Bulunmadıklarının Tespitine Dair Bakanlar Kurulu Kararı"nın iptali istemiyle açılan davada, dava konusu Bakanlar Kurulu kararının davacı sendikanın kişisel ve aktüel bir menfaatini ihlal etmemesi nedeniyle bu konudaki dava ehliyet yönünden reddedilmiştir. DİDDK, E. 1975/129, K. 1978/105, KT. 10.2.1978, Karavelioğlu, a.g.e., s. 1091.

böyle bir statüden çıkararak şart işlemlerde de menfaat bağı bu statüye sokulan ya da çıkarılan kişi ile kuruludur. Ancak düzenleyici işlemler söz konusu olduğunda menfaat ilişkisinin belirlenmesi birel işlemler kadar kolay olmamaktadır. Esasen buradaki menfaat ilişkisi doğrudan değil bir sonraki başlık altında daha ayrıntılı bir şekilde ifade edeceğimiz gibi dolaylı bir menfaat ilişkisidir. Zira uygulama işlemi olmaksızın salt düzenleyici işlemler, belli alanda hukuksal etki doğuran işlemler olup, bu etkinin muhatapları da bu alanda bir biçimde ilişkide bulunan kişilerdir.

B. DOLAYLI VE KİŞİSEL MENFAAT KAVRAMI

Bir menfaatin kişisel sayılabilmesi için, dava konusu edilen işlemin mutlaka davacı hakkında tesis edilmiş olmasını gerektirmez⁴⁶. Bazen bir idari işlem yalnız davacıyı değil onunla beraber başkalarını da etkileyebilir. Yapılan işlem dolayısıyla da olsa davacının menfaatini ihlal ediyorsa kişisel niteliği gerçekleşmiş sayılır ve davacının dava hakkı doğar⁴⁷.

Sarıca da bu konuda; bir menfaatin kişisel bir menfaat sayılabilmesi için iptali istenen kararın sadece davacı hakkında tesis edilmiş olması ve yalnız onu etkilemesi gerekmediğini, karar yalnız davacıyı değil, fakat başkalarını da etkilediği takdirde diğerleri gibi davacının da buna karşı bir iptal davası açabileceğini söylemektedir⁴⁸.

Ancak Danıştay ilk zamanlarda menfaat ilişkisinin doğrudan ve maddi olmasına ağırlık vermiş⁴⁹, asıl hak ve menfaat sahiplerinin yargı yoluna başvurmalarına karşılık, tesis

⁴⁶ Aynı yönde bkz. Karavelioğlu, a.g.e., s.1087; İkinciogulları, “Dâva Açma Ehliyeti”, a.g.m., s.153; Gökalp, a.g.m., s. 453; İkinciogulları, “Dâva Açma Ehliyeti”, a.g.m., s.153; Yenice – Esin, a.g.e., s.486, Çelikkol, a.g.m., s.764.

⁴⁷ Akyürek, a.g.m., s. 34.

⁴⁸ *Sarıca*, a.g.e., s.36-37; aynı görüş için bkz.; Eroğlu, a.g.e., s.439; Keza Azrak da kişisel olma şartının dar yorumlanmaması gerektiğini, bu şartın yerine ilgili kavramının konulmasının dava hakkını genişleteceğini ve bu sayede ileride bahsedeceğimiz üzere, meslek odalarının iptal davası açarken özne ehliyet yönünden karşılaştığı kararlar ile karşılaşmayacağını ileri sürmüştür, nakleden Ali Ülkü Azrak, **İzmir Barosu Yargı Reformu Sempozyumu**, (7.Oturum Tartışmalar Bölümü), İzmir Barosu Yayını, İzmir, 2000. Avrupa Toplulukları Adalet Divanı da bir kararın muhatabı olmayan bir kişi, karar kendisini belli kişisel nitelikler ya da diğer kişilerden ayıran koşullar nedeniyle etkiliyor ve bu suretle kararın muhatabı olan kişiyi ilgilendirdiği tarzda ilgilendiriyorsa kişisel menfaat ilişkisinin ileri sürülerek dava açabileceği görüşündedir. Ali Ülkü Azrak, **Avrupa Topluluklarında İdari Yargının Genel Esasları**, İstanbul, İÜSBFY, no:8, 1982, s. 117.

⁴⁹ Danıştay 12. Dairesi, E.1966/616, K.1966/1436 sayılı kararında, bulundurduğu vesikalı tabancanın başkasına devredilip devredilemeyeceği meselesi doğrudan doğruya tabancanın sahibi olan şahsı

edilen idari işlemle dolaylı ilgisi bulunanların başvurularını menfaat ihlali görülmediği için ehliyet yönünden red etmiştir. Bunu yaparken dava açanın hizmetle ilişkisi, idari ve bilimsel yetkilerinin olup olmaması, başka denetim yollarını işletme imkanının bulunup bulunmaması hususlarını da dikkate almıştır⁵⁰. Bu yaklaşım kararlarında genellikle “Danıştay’da açılacak idari davalarda hak ve menfaat ilgisinin doğrudan doğruya mevcut olması idari davanın belli esaslarındandır.” tarzında veya “(...)doğrudan doğruya bir menfaat ilişkisi bulunmadığından(...)” şeklinde ifade edilmiştir⁵¹.

Zamanla alınan idari kararın dolayısıyla da olsa bireylerin menfaatini zedeleyebileceğini kabul etmiş, kişisel niteliğini, “idari bir işlemin doğrudan doğruya o kişi hakkında yapılmış olması anlamına gelmeyip, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak o kimseyi de etkilemesidir” şeklinde tanımlamış⁵² ve örneğin, bir beldede fiziksel çevreyi sağlıklı kılmak amacıyla aktif yeşil alanın tamamen kaldırılması sonucunu doğuran işleme karşı o beldede/yörede yaşayan herkesin⁵³, tüm köyün, köylünün yaşama düzenini yakından ilgilendiren köy ortak malının sadece bir kişinin kullanımına verilmesi işlemine karşı köy sakinlerinin⁵⁴ boş bir kadroya atama işlemine karşı aynı kadroya başvurup ataması yapılmayan kişinin, yani diğer atama isteklilerinin⁵⁵ dava açmakta menfaati bulunduğu karar vermiştir.

Bu noktada bir hususu açıklığa kavuşturmak gerekmektedir. Bir kamu görevine veya kadroya başvuran fakat o pozisyona kendisi değil de başkası atanmış herkes atama işlemine karşı dava açma ehliyetine sahip olacak mıdır? Daha açık bir ifadeyle salt başvuruda bulunmak kişiyi ehliyetli kılar mı? Bu soruya olumsuz yanıt vermek gerekir. Yani kendisinin

ilgilendirdiğinden tabancayı devir alacak şahsın açtığı davayı red etmiştir, nakleden Bahaettin Kayışoğlu, “İdari Davalarda Davacıda Aranılan Şartlar”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.2, Y.1974, ss.226-228, s.226.

⁵⁰ Yayla, a.g.e., s.138.

⁵¹ İkinçioğulları, “Dâva Açma Ehliyeti”, a.g.m., s.153.

⁵² DİDDGK, E.2004/2163, K.2004/788, K.T. 7.10.2004, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (10.04.2015).

⁵³ D6D, E.1971/709, K.1972/666, K.T. 21.3.1988, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (09.04.2015).

⁵⁴ D6D, E.1986/664, K.1986/967, K.T.18.11.1986, <http://legalbank.net/>, (14.04.2015)

⁵⁵ D5D, E. 2003/4666, K. 2004/3214, K.T. 17.9.2004, <http://legalbank.net/>, (14.04.2015). Aynı yönde D5D, E.2006/3700, K.2007/763, “İstanbul Haydarpaşa Eğitim ve Araştırma Hastanesinde 2. Genel Cerrahi Kliniğinde uzman doktor olarak görev yapan davacının, Ankara ilinde bir kısım genel cerrahi klinik şef ve şef yardımcılıklarına yapılan atama işlemlerinin iptali istemiyle açılan davada, klinik şefliğine ve klinik şef yardımcılığına yapılacak sınavla atanma hakkı beklentisi içinde bulunan davacının menfaatini ihlal eder nitelikte bulunduğundan söz konusu atama işlemleri ile davacı arasında ciddi güncel menfaat ilişkisinin varlığı karşısında idare mahkemesinin davanın ehliyet yönünden reddi yönündeki kararında hukuki isabet görülmediğine ...” karar verilmiştir, <http://legalbank.net/>, (14.04.2015).

değil de bir başka şahsın atanmasına ilişkin işleme karşı o göreve her başvuran dava açma ehliyetine sahip değildir. Başvuranın dava açma ehliyetine sahip olabilmesi için, başvurduğu görev yahut kadroda çalışabilmek bakımından gerekli şartlara sahip olmalıdır. Aksi halde davacının başka bir kişinin kendisinin atanmak istediği yere atanması işlemi ile arasındaki menfaat bağı kesilmekte, daha doğrusu hiç doğmamaktadır, sırf müracaat edildi diye herkese dava hakkı tanınmaz.

Menfaatin kişisel olması meselesine AYİM'in tavrı ile devam edecek olursak; mahkeme, tıpkı Danıştay gibi, menfaatin kişisel olmasının idari kararın ilgiliyi doğrudan yahut dolaylı olarak etkilemesi şeklinde anlaşılması gerektiğini, bu sebeple de kişisel menfaat deyiminin, işlemin doğrudan doğruya o kimse hakkında yapılmış olması anlamına gelmeyeceğini çeşitli kararlarında ifade etmiştir⁵⁶.

Örneğin Deniz Harp Okulunda doçent olarak görev yapan iki öğretim görevlisi subaydan birisinin, henüz mevzuat gereği yapılması gereken hazırlık ve düzenlemeler tamamlanmadan Deniz Harp Okulu Dekanlığı'na atanması işleminin iptali için diğer öğretim görevlisi doçentin açtığı davada, davacının da aynı bilimsel kariyere sahip olması sebebi ile kişisel menfaatinin etkilendiğini kabul etmiştir⁵⁷.

Ancak AYİM'nin, kişisel menfaat kavramının yorumu ile ilgili olarak istikrarlı bir çizgi izlediğini söyleyemeyiz. Zira Kara Kuvvetleri Komutanlığı Askeri Mahkemesi'nde zabıt katibi olarak çalışan davacının, kıdemce kendisinden düşük olduğu, kendisinin altı yıllık fazla hizmeti bulunduğu mesleki tecrübesinin daha fazla olduğu sebebi ile boş olan Askeri Mahkeme yazı işleri kadrosuna başka bir memurun atanması işleminin iptali için açtığı davayı, kişisel bir menfaat ihlalinin varlığı bakımından dolaylı etkilenmenin yeterli olmadığı gerekçesi ile ehliyet yönünden reddetmiştir. Menfaat ilişkisinin bu şekilde geniş tutulmasının, ilgili - ilgisiz herkesin üçüncü bir kişi hakkındaki herhangi bir işlemin iptalini dava etmesi sonucuna sonucunu doğuracağını bu durumun da hukuki anlamda bir kaosa yol açacağını savunmuştur⁵⁸.

⁵⁶ AYİM1D, E. 2001/628, K. 2001/1202, K.T. 30.10.2001; AYİM1D, E. 2006/691, K. 2006/1024 K.T. 5.12.2006; AYİM1D, E. 2007/806, K. 2007/1138, K.T. 28.11.2007; AYİM1D, E. 2001/628, K. 2001/1159, K.T. 30.10.2001; AYİM2D, E. 2007/1091 K. 2008/1258 K.T. 24.12.2008, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (10.04.2015).

⁵⁷ AYİM Nöbetçi Dairesi, 23.8.2000 gün ve Gen Sek. No. 2000/1202, E. 2000/72, nakleden Ata, s.143.

⁵⁸ AYİM1D, 21.9.1999 gün ve E. 1999/840, K. 1999/814, <http://legalbank.net/>, (14.04.2015).

Bu noktada belli bir kişi adına kurulmayan düzenleyici işlemlerden ayrıca söz etmemiz gerekir. Düzenleyici işlemlerde menfaat ilişkisinin ve menfaat ihlalinin belirlenmesi birel işlemlerdekinden farklı olmaktadır. Bu işlem türünde düzenleme alanı ile bir biçimde ilişkide bulunan ve bu nedenle de hukuki durumları etkilenen kişi ya da toplulukların işleme karşı iptal davası açma ehliyetlerinin varlığından söz edilebilir. Fakat düzenleyici işlemler genel, soyut, kişilik dışı, kural koyucu işlemler olduğu için doğrudan değil ancak dolaylı bir menfaat ilişkisinin varlığından söz edilebilir. Kuşkusuz ki dolaylı menfaat ilişkisinin, düzenleyici işlemin düzenleme alanı dışında kalan ve bu nedenle de hukuki durumlarında bir etki söz konusu olmayan kişilerle kurulması mümkün değildir. Nitekim Danıştay'ın da kişinin kendisine uygulanmayan⁵⁹, uygulama alanı dahilinde yer almadığı⁶⁰ yönetmelikle arasında bir menfaat ilişkisi olduğundan bahsedilemeyeceğine yönelik kararları mevcuttur.

Kişisel menfaatin dolaylı yoldan ihlal edildiği işlemlere karşı açılan davalarda menfaat bağının tespit edilmesi menfaatin doğrudan ihlal edildiği davalardaki kadar kolay olmamaktadır. Çünkü bu tür davalarda davacı, dava konusu ettiği işlemin süjesi değildir. Bununla birlikte dava konusu idari işlem sonuçları itibariyle davacıya dolaylı yoldan etki etmektedir.

Konu ile ilgili olarak Danıştay bir kararında⁶¹ davacının, ... Şube Şefliğinde çalışmakta olan eşinin Karayolları Şube Şefliği emrine naklen atanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açtığı davada, naklen atama işleminin bizzat bu işleme muhatap olan kişinin kişisel menfaatini ihlal edici bir nitelik taşıdığından dolayı, davacının meşru, kişisel ve güncel bir menfaatinin ihlal edilmediğine, bu nedenle de dava açma ehliyetinin bulunmadığına hükmetmiştir.

Bir başka olayda, üniversitede öğretim üyesi olarak görev yapmakta olan bir kimsenin, özgün bilimsel kitabında intihal yaptığından bahisle, doçentlik sınavında başarılı

⁵⁹ D8D, E.1995/1362, K.1997/1960 KT. 3.6.1997 nakleden Cafer Ergen, **İdari Yargı Davaları**, Seçkin Yayınevi, 2008, s.60, aynı yönde, iptali istenen genel tebliğ hükmünün, davacının durumunu kapsamadığı anlaşıldığından dava açmakta menfaati bulunmadığı hk. D7D, E.2000/243, K.2001/1034, K.T. 2.4.2001, <http://legalbank.net/>, (14.04.2015).

⁶⁰ Turist rehberi olmayan kişinin, turist rehberlerinin statülerini düzenleyen yönetmelik hükümlerinin iptalini istemekte menfaatinin olmadığı hk. D10D E.1986/1544, K.1989/118, K.T. 26.1.1989 nakleden Candan s.108 aynı yönde D10D, E.1997/1548, K.1997/4387, KT.13.11.1997.

⁶¹ D5D, E.2006/1524, K.2006/4911 K.T.30.10.2006, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (11.04.2015).

sayılarak kendisine doçent unvanı verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle doçentlik (unvan) sınavında jüri üyesi olarak görevlendirilen, başka bir üniversitede profesör unvanıyla öğretim üyeliği yapan kişinin açtığı davada idare mahkemesi; 2547 sayılı Yasa ve Doçentlik Sınav Yönetmeliği gereği söz konusu unvan sınavının herhangi bir kontenjana ya da kadroya değil, bu unvanı almak isteyen kişilerin kendi bilimsel çalışma ve sınavdaki başarılarına bağlı olduğu, ayrıca Yüksek Öğretim Kurulu Sosyal ve Beşeri Bilimler Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Kurulu'nun 29.03.2013 tarihli, adayın eserinde etik ihlali bulunmadığına dair kararına karşı davacı tarafından herhangi bir dava açılmadığı gerekçesiyle, anılan öğretim üyesine doçentlik unvanı verilmesine ilişkin işlem ile davacı arasında hukuken korunması gereken kişisel, güncel ve meşru bir menfaat ilişkisi bulunmadığına hükmetmiştir⁶². Davacının temyiz⁶³ ve karar düzeltme⁶⁴ talepleri de Danıştay tarafından reddedilmiştir.

Oysa yükselmenin kadroya atanma yoluyla olduğu “profesörlük” de, doçentlik sınavının başarılar kazanılması ile elde edilen “doçentlik” de 2547 sayılı Kanun’un “Tanımlar” başlıklı 3. maddesinin 1. fıkrasına göre⁶⁵ birer akademik unvandır. Bu nedenle davacının -2547 sayılı Kanun’un ifadesiyle- en yüksek düzeydeki akademik unvana sahip kişi olarak, doçentlik unvanını hukuka aykırı bir şekilde elde ettiğini iddia ettiği kişiye karşı dava açmakta dolaylı-kişisel bir menfaati vardır. Diğer bir deyişle, salt profesör unvanı, - özellikle de aynı bilim dalına mensup- başka bir kişinin akademik unvan kazandığı idari işleme karşı dava açmaya yetecek ilgi bağına sahip kılar. Söz konusu unvan sınavının herhangi bir kontenjana ya da kadroya olmaması davacıyla işlem arasındaki dolaylı kişisel menfaati ilişkisini bozmaya yetmez.

Öte yandan Yüksek Öğretim Kurulu Sosyal ve Beşeri Bilimler Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Kurulu'nun 29.03.2013 tarihli, adayın eserinde etik ihlali bulunmadığına dair kararına karşı davacı tarafından öncesinde herhangi bir dava açılmasına da gerek yoktur. Zira menfaatin ihlal edildiğinden söz edebilmek için daha önce böyle bir dava açılmış olmasını gerekli görmek menfaat kavramına doktrin ve yargı içtihatlarıyla atfedilen “davacı

⁶² Ankara 16. İdare Mahkemesi, E.2013/1389, K.2013/1322.

⁶³ D8D, E.2014/535, K.2014/3563.

⁶⁴ Karar düzeltme talebi 3'e 2 oyçokluğu ile reddedilmiştir. D8D, E.2014/7665, K.2014/9925.

⁶⁵ 2547 sayılı Kanun m) Öğretim Üyeleri: Yükseköğretim kurumlarında görevli profesör, doçent ve yardımcı doçentlerdir. (1) Profesör: En yüksek düzeydeki akademik unvana sahip kişidir. (2) Doçent: Doçentlik sınavını başarmış akademik unvana sahip kişidir. (...)

ile dava konusu işlem arasındaki ciddi ve makul ilgi” anlamıyla bağdaşmaz. Ortada doçentlik unvanının elde edilmesine ilişkin eser incelemesi ve sözlü sınavdan oluşan bütün aşamaları tamamlamış, bu sürecin sonunda başarılı sayılmış ve doçentlik unvanına sahip olmuş olan öğretim üyesinin o unvanı hukuka aykırı bir şekilde elde ettiği gerekçesiyle açılmış bir dava vardır. Üniversitelerarası Kurul Başkanlığı tarafından doçent unvanının verilmesine ilişkin işlemle aynı bilim dalında profesör unvanına sahip kişi arasında şüphesiz ki ciddi ve makul bir ilgi mevcuttur. Fakat yukarıda da belirttiğimiz üzere, hem idare mahkemesi hem de Danıştay aksini düşünmektedir.

Anlaşılabileceği üzere, dolaylı yoldan ihlal edilen menfaatin varlığını saptamak tamamıyla yoruma dayalı bir mesele olmaktadır. Bu noktada yargı içtihatlarının önemi ortaya çıkmaktadır ki, Danıştay ve idari mahkemeler kişisel menfaat kavramını dar ya da geniş tutmakla idari işlemlere karşı açılan iptal davasının alanını daraltmakta ya da genişletmektedir⁶⁶. Ancak idari yargının, denetim alanı genişledikçe ve denetim mekanizmasını harekete geçirmek kolaylaştıkça ortaya çıkış gerekçelerine uygun bir kimlik kazanacağı⁶⁷; dava hakkını kullanmayı zorlaştıran bir yorumun, idari yargının varlık sebebiyle uyuşmayacağı dikkate alındığında, dava ehliyeti konusunda mahkemelerin amacı idarenin hukuktan ayrıldığı her olayda mutlaka bir davacının mevcudiyetine imkan vermek olmalıdır. Daha genel bir ifadeyle, mahkemeler hiçbir durumda davacıya ilişkin ön koşulları bir idari işleme karşı kimsenin dava açamayacağı derecede daraltmamalıdır. Aksi halde idareyi yargı yoluyla denetlemek ve hukuk devletini gerçekleştirmek mümkün olamayacaktır.

Kanaatimizce, menfaatin kişisel olması koşulunu değerlendirirken, kişi kavramını geniş anlamda almak gerekir. Nesnel bir işlemin kendisine yansıdığı gerçek ya da tüzel her kişi menfaat sahibi sayılabilir⁶⁸. Önemli olan işlemin doğrudan doğruya bir kişi hakkında yapılması değil kişinin menfaatinin o işlemde olumsuz yönde etkilenmesi, yani kişiyle işlem arasında ciddi ve makul bir ilgi olmasıdır.

⁶⁶ Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 349.

⁶⁷ Sancar, “İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davalarında Süre”, s. 86.

⁶⁸ Onar, a.g.e., s.1782.

1. Dolaylı Menfaat İlişkisinin Davacının Kimliği Üzerinden Görünümleri

Danıştay, dolaylı kişisel menfaat ilişkisinin varlığını idari işlemin kimliğini öne çıkararak araştırdığı gibi, bu ilişkiyi çoğunlukla davacının kimliği üzerinden kurmaktadır⁶⁹.

Kararlarında, ‘rakip olma’, ‘bir beldede yaşama’, ‘aynı köy halkından olma’, ‘statülerinde bir değişiklik yapma’, ‘hizmetten yararlanma’ ve benzeri sıfatlara sahip olan davacının dava konusu işlem nedeniyle menfaatinin dolaylı olarak ihlal edilip edilmediğini araştırmaktadır⁷⁰.

Bu durumda iptal davasında subjektif dava ehliyeti açısından yargı kararları ile belirlenen idari işlem - davacı durumları ortaya çıkmakta, yargı kararlarının aynı yönlerin altını çizmesiyle yargısal teamüller oluşurken, daha da önemlisi davacının kimliği üzerinden açılacak bir iptal davasında menfaat ilişkisi öngörülebilir olmaktadır⁷¹.

Öğretide de kişisel menfaat ilişkisinin görünümleri yargı kararları ışığında bu biçimde gruplandırılmaktadır⁷².

a. Kamu görevlisi olma

Kamu görevlilerini ilgilendiren idari kararlar, ya kamu görevlisinin mesleği ve durumu ya da hizmetin işleyişi ve örgütlenmesi ile ilgilidir. Dolayısıyla kamu görevlilerinin açtığı iptal davalarını iki farklı şekilde ele almak yerinde olacaktır.

Birincisi kamu görevlilerinin kendileri ve mesleği ile ilgili olan işlemlere karşı açtığı iptal davalarıdır. Bu kararlar kamu görevlisinin kendisi hakkında alınmış olabileceği gibi, bir başkası hakkında da alınmış olabilir. Yani tesis edilen idari işlemde kamu görevlisinin kişisel menfaati doğrudan yahut dolaylı etkilenmiş olabilir. Ancak bir kamu görevlisinin başka bir kamu görevlisi hakkında tesis edilen idari işlemin iptalini talep edebilmesi için bu

⁶⁹ “Kişisel menfaat ihlaline ilişkin Danıştay kararlarına bakıldığında, olayın özelliğine göre farklılıklar gösterdiği gözlenmektedir. kiracıların, belde sakinlerinin, derneklerin, sendikaların, meslek kuruluşlarının dava açma ehliyetleri yönünden yapılan yargısal yorumlar zaman içinde iptal davasının hukuk devletini sağlamanın en önemli unsurlarından biri olduğu gerçeğini dikkate alan bir seyir izlemektedir.” D8D, E.2010/8496, K.T. 12.01.2011, nakleden Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 339.

⁷⁰ Akyürek, a.g.e., s.35.

⁷¹ Ali Orhan Tekinsoy, s. 152.

⁷² Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s.339; Gözübüyük-Dinçer s.45 vd; Çağlayan, a.g.e., s.400. Ancak TEKİNSOY’a göre menfaatin kişiselliğinin bu biçimde belirlenmesi genel ilkenin belirlenmesine yardımcı olmamakta yalnızca uygulamaya yönelik kolaylık sağlamaktadır. Ali Orhan Tekinsoy, s.153.

işlemin kendi durumunu olumsuz yönde etkilemesi gerekmektedir⁷³. Diğer bir anlatımla, salt kamu görevlisi olma, başka görevliler hakkında alınmış olan kararların iptalini isteme hakkı vermez.

Başka bir kamu görevlisi hakkında tesis edilen fakat davacı olan kamu görevlisinin kişisel menfaatini dolaylı olarak ihlal eden idari işlemlere verilebilecek en güzel örnek atama işlemleridir.

Atama işlemlerinde kişisel menfaati doğrudan ihlal edilen kişi, hakkında atama işlemi tesis edilendir. Söz konusu atama işlemine karşı dava açabilmek için salt bu kişinin dava konusu işlemle menfaat ilgisi olduğunu kabul etmek, çoğu zaman işlemin hukuka uygunluğunun idari yargı tarafından denetlenememesi sonucunu doğurur. Gerçekten haklarında olumlu sonuçlar doğuran atama işlemlerine karşı, ataması yapılan kişilerin doğal olarak iptal davası açma yoluna gitmeyecekleri göz önünde bulundurulursa, bu işlemlere karşı menfaat ilgisinin doğrudan olmasının aranmasının idarenin yargısal denetimi açısından olumsuz sonuçlar doğuracağı açıktır. Bu yüzden bir başkası hakkında yapılan atama işlemine karşı kişisel menfaatleri dolaylı olarak ihlal edilen kamu görevlilerinin de iptal davası açılabilmesi kanaatindeyiz.

Danıştay da, -dava konusu idari işlemle doğrudan ilişkili olmayı gerekli gördüğü eski kararlarını⁷⁴ bir kenara bırakırsak- özellikle atama işlemlerinde menfaat ilgisi kurmak için her olayın özelliğine göre ayrı bir değerlendirme yaparak kişisel menfaatlerinin yalnızca doğrudan değil dolaylı olarak da ihlal edilebilmesinin mümkün olduğuna ve bir başkası adına tesis edilen atama işlemiyle dolaylı kişisel menfaatleri ihlal edilen kamu görevlilerinin o işleme karşı iptal davası açmakta subjektif ehliyete sahip olduğuna karar vermektedir.

Örneğin bir üniversitenin tıp fakültesi kütüphanesi'nde memur olarak çalışan davacı tarafından, bir başkasının Hemşirelik Yüksek Okulu Sekreterliği'ne atanmasına ilişkin

⁷³ Gözübüyük, **Yönetmelik Yargısı**, s.179, Gözübüyük – Dinçer, **a.g.e.**, s. 93, Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, s. 349; Kalabalık, **a.g.e.**, s.157; Çağlayan, **a.g.e.**, s.403.

⁷⁴ Danıştay 5. Dairesi'nin bir kararında, davacının atanmayı talep ettiği okul müdürlüğü görevine bir başkasının atanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açtığı davada; öğretmenlerin müdürlük gibi idari görevlere atanması konusunda müktesep ve hatta muhtemel ve muntazır haklarından bahsedilemeyeceği, davacının hak iddia edebileceği hizmet sahası olan öğretmenlik görevi dışındaki müdürlüğe bir başkasının atanması işleminin iptalinde hukuken korunması gerekli ve doğrudan doğruya bir menfaat alakası bulunmadığı gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddine oyçokluğuyla hükmedilmiştir. 13.03.1973 gün ve E.1972/3597, K.1973/122, nakleden İkinciöğulları, "Dâva Açma Ehliyeti", **a.g.m.**, s. 151.

işlemin iptali istemiyle açılan davada⁷⁵, 1'inci dereceli Yüksek Okul Sekreterliği görevine bir başka kişinin atanmasının, aynı kadroya atanma isteminde bulunan davacının kişisel menfaatini ihlal ettiğine karar vermiştir.

Aynı şekilde Tarım Reformu Genel Müdürlüğü'nde müfettiş olarak görev yapan davacı tarafından, aynı yerde çalışan başka bir müfettişin başmüfettiş kadrosuna atanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, ikinci daire, anılan kadroların dolu olduğundan bahisle talebi reddedilen davacının, kendisinden daha kıdemsiz olan başka bir müfettişin başmüfettişlik kadrosuna atandığını öğrenmesi sonucunda adı geçen başmüfettişlik kadrosuna atanmasına ilişkin işlemin iptalini istemesinde menfaatinin olduğuna⁷⁶ hükmetmiştir.

Danıştay 8.Dairesi de, Ondokuz Mayıs Üniversitesi Tıp Fakültesi'nde okutulmakta olan Kardiyoloji dersleri içerisinde yeni konulan Klinik EKG dersi ile EKG'ye Giriş ve Ateroskleroz Fizyopatolojisi derslerini vermek üzere emekli öğretim üyesi bir kişinin ders ücreti karşılığında görevlendirilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle, bahsi geçen Fakültenin Kardiyoloji Anabilim Dalında fiilen görev yapmakta ve bu alanda ders vermekte olan profesör unvanlı öğretim görevlisi tarafından açılan davada, davacının görev yaptığı birimde yapılan görevlendirmenin, davacının akademik bilimsel ve ders saatleri yönünden menfaatini etkilediği sonucuna ulaşmıştır⁷⁷.

Kamu görevlilerinin mesleği ya da kendi durumunu ilgilendiren ve kişisel menfaatini doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyen idari işlemlere karşı iptal davası açabileceği yönündeki görüşümüzden ve aynı yönde hüküm kuran Danıştay'ın kararlarından sonra değinmemiz gereken, bir kamu görevlisinin bağlı bulunduğu hizmetin işleyişi ve örgütlenişinde değişikliğe neden olan idari işlemlere karşı dava açıp açamayacağı meselesidir. Esasen kural olarak hizmetin işleyişi ve örgütlenişi ile ilgili idari kararlara karşı kamu görevlileri dava açamazlar. Ancak eğer idari karar kamu görevlisinin çalışma şartlarını kanuni dayanaktan yoksun olarak ağırlaştırıyorsa, bu tür idari kararlara karşı iptal davası açmakta kişisel menfaati olduğunun kabul edilmesi gerekir⁷⁸.

⁷⁵ D5D, E. 2003/4666, K. 2004/3214, K.T. 17.9.2004, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (19.04.2015).

⁷⁶ D2D, E. 2009/5188, K. 2010/1035, K.T. 15.3.2010, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (19.04.2015).

⁷⁷ D8D, E. 2004/3976, K. 2005/123, K.T. 14.1.2005, nakleden Aslan – Berk, a.g.e, s.156.

⁷⁸ Sarıca, a.g.e., s. 27; Gözübüyük - Dinçer, a.g.e., s.94; Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, a.g.e., s.180.

Bu çerçevede özellikle özelleştirme uygulamalarının çalışma hayatı, istihdam koşulları ve işverenin hukuki niteliğine ilişkin unsurlar içerdiği dikkate alındığında, özelleştirilen işletmede çalışan kamu görevlilerinin bu süreçte yapılan idari işlemlerle aralarında dolaylı kişisel menfaat ilişkisi bulunduğunun kabulü gerekir. Nitekim Danıştay da aynı görüştedir.

Örneğin, TEK'e ait elektrik dağıtım ve tesisleri ile ticaretine ilişkin işletme haklarının devrine ilişkin sözleşmenin iptali istemiyle, özelleştiren kuruluşta çalışan personel tarafından açılan davada, Türkiye Elektrik Kurumu'nda çalışan ve bu Kurum ile Aktaş Elektrik Ticaret A.Ş. arasında imzalanan İşletme Hakkı Devri Sözleşmesi kapsamında özlük hakları güvencelerinde azalma olan davacı kamu görevlilerinin dava açma ehliyetinin bulunduğuna hükmedilmiştir.

Öte yandan çalışma şartlarını kanuni dayanaktan yoksun olarak ağırlaştırmadığı müddetçe kamu görevlisinin hizmetin işleyişi ve örgütlenişi ile ilgili idari kararlara karşı dava açamayacağı şeklinde bizim de katıldığımız öğretide de kabul gören görüşten Danıştay, kaymakamların dava açma ehliyeti söz konusu olduğunda ayrılmıştır. Bunun nedeni ise ilgili kanunlarda kendisine verilmiş görev ve yetkiler göz önünde bulundurulduğunda kaymakamın, bulunduğu ilçede yürütülen kamu hizmetleriyle arasında herhangi bir kamu görevlisinden farklı bir ilgi bağı olmasıdır.

Bu durumu Sivas ili, Kangal ilçesi, Malatya Yolu, Deveköprüsü mevki 4. km'de bulunan işletmeye bar ve birahane işletmeciliği ruhsatı verilmesine ilişkin Belediye Başkanlığı işleminin iptali istemi ile açılan, İdare Mahkemesince vesayet denetimine tabi olmayan dava konusu işlemin iptalini istemede kaymakamlığın dava açma ehliyetinin bulunmadığı gerekçesiyle ehliyet yönünden reddedilen davada temyiz merci olan Danıştay 8. Dairesi şöyle açıklamıştır;

(iptal davalarında) “amaç idari faaliyetlerin hukuka uygunluk denetiminin yapılabilmesi, hukukun üstünlüğünün sağlanması olduğuna göre menfaat kavramının dar değil, geniş yorumlanması gerekir. / 2918⁷⁹ ve 5442⁸⁰ sayılı

⁷⁹ 2918 sayılı Karayolları Trafik Yasası'nın 12. maddesinde; trafik düzenini ve güvenliğini sağlamak bakımından il ve ilçe trafik komisyonlarının görevli kılındığı ve ilçe trafik komisyonlarına kaymakamların başkanlık edeceği belirtilmiştir.

⁸⁰ 5442 sayılı İl İdaresi Yasası'nın 31. maddesinin a bendinde; kaymakamın, kanun, tüzük, yönetmelik ve hükümet kararlarının neşir ve ilanını, uygulanmasını sağlayacağı, bunların verdiği yetkileri kullanacağı ve

Yasalarda kaymakama tanınmış olan yetki ve görevler ile dava konusu işlemin hukuki etki ve sonuçları birlikte değerlendirildiğinde davacı Kaymakamlığın 2577 sayılı Yasanın 2. maddesinde tanımlandığı şekli ile dava açma ehliyetinin bulunduğu kabulü gerekmektedir.”⁸¹

Yine aynı şekilde Danıştay, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 27. maddesinde ilçe genel idaresinin başı ve mercinin kaymakam olduğu, kaymakamın ilçede hükümetin temsilcisi ve ilçenin genel idaresinden sorumlu bulunduğu, Bakanlıkların kuruluş kanunlarına göre ilçede bulunan teşkilatın da kaymakamın emri altında olduğu gerekçesiyle, ilçe sınırları içerisinde eğitim ve öğretime ilişkin konularda idarenin temsilcisi konumunda olan kaymakamın, ilköğretim okulu yapılması için inşaat izni verilmemesi ve okul inşaatının durdurulması yolunda tesis edilen işlemlere karşı dava açmakta kişisel menfaatinin varlığını kabul etmiştir⁸².

Bu başlık altında son olarak, bir kamu görevlisi olan milletvekilinin, salt milletvekili sıfatının bir idari işlemle arasında dolaylı menfaat ilişkisi kurmaya yetip yetmeyeceği meselesine değinmemiz gerekir.

Danıştay'ın kararlarında olduğu gibi doktrinde⁸³ de, Anayasa'nın “*Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, seçtikleri bölgeyi veya kendisini seçenleri değil, bütün milleti temsil ederler*” kuralının milletvekiline, milletin vekaletini taşıdıkları şeklinde bir düşünceyle hukuka aykırı bulduğu tüm idari işlemler için iptal davası açma olanağı vermediği görüşü hakimdir.

Danıştay 10. Dairesi'nin çok bilinen ve bu hususta en çok örnek gösterilen Turgut Özal'ın annesi Hafize Özal'ın Süleymaniye Camii Haziresine defnine izin verilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle bir milletvekili tarafından açılan davada⁸⁴,

ödevleri yerine getireceği, kaymakamın valinin talimat ve emirlerini yürütmekle ödevli olduğu düzenlemesi ile e bendinde; kaymakamın ilçenin her yönden genel idare ve genel gidişini düzenlemek ve denetlemekten sorumlu olduğu düzenlemesine yer verilmiştir.

⁸¹ D8D, E. 2011/8483, K. 2012/496, K.T. 13.2.2012, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (19.04.2015).

⁸² D6D, E. 2001/5614, K. 2002/5850, K.T. 11.12.2002, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (19.04.2015).

⁸³ Gözübüyük – Dinçer, a.g.e., s.100, Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 351; Çağlayan, a.g.e., s.404; Kalabalık, a.g.e., s.157.

⁸⁴ D10D, E. 1988/1415, K. 1990/361, K.T. 22.2.1990, nakleden Fethi Aslan, İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti, İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Y.L.T., İstanbul, 1991.

davacının milletvekili olmasının, kişisel menfaatin ihlali şartı için yeterli olmadığına, bu sıfatın yasanın aradığı anlamda bir menfaat ilişkisini sağlamadığına hükmedilmiştir.

Kararın gerekçe yönünden ayrışik oyunda ise; milletvekilliğinin hukuksal bir statü olduğu, Bir milletvekilinin bu sıfatla dava açabileceği/milletvekilliği statüsünden doğan dava yetkisini kullanılabileceği hallerin yalnızca Anayasa'nın 85. ve 150. maddelerinde özel olarak düzenlenmiş olanlarla sınırlı olduğu, bu belirtilenin dışında milletvekillere millet'in 'vekaletini' aldıkları gibi bir düşünce ile iptal davası açma yetki tanınmasının kaynağını Anayasa'dan almayan bir yetkinin kullanılması anlamını taşıyacağı belirtilmiştir⁸⁵.

ORÜS Bartın İşletmesi'nin satış yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla ihale açılmasına ilişkin duyurunun iptali istemiyle açılan davanın temyiz incelemesinde de, aynı gerekçelerle milletvekilinin salt bu sıfatına dayanarak dava açma yetkisi ve ehliyeti bulunmadığına zira kişisel menfaatin ihlali koşulunun gerçekleşmediğine hükmetmiştir⁸⁶.

Bays Basın Yayın Sanayi ve Ticaret Anonim şirketi adlı yayın kuruluşunun Radyo ve Televizyon Üst Kurulundan yalnızca kablolu T.V yayın izni almak üzere lisans başvurusunda bulunduğu halde bu başvuruya aykırı olarak yayın yaptığının tespiti üzerine yayın vericisinin faaliyetine son verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle bir milletvekili tarafından açılan dava sonunda da aynı daire, davacı ile dava konusu işlem arasında kişisel menfaat ilişkisi bulunmadığına zira davacının milletvekili olmasının dava konusu işlemin iptalini istemekte doğrudan ya da dolaylı kişisel menfaati olduğunun kabulünü gerektirmeyeceğine karar vermiştir⁸⁷.

⁸⁵ Aynı yönde, Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü'nde yapılan atama işlemine ilişkin Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davada, Danıştay 5.Dairesi şu şekilde hüküm vermiştir; "*İdari işlemlerin hukuka uygunluğunun yargı yolu ile denetlenmesini amaçlayan iptal davalarını açabilmek için iptali istenen işlemin davacının kişisel, meşru ve güncel menfaatini ihlal etmiş bulunması öğretide ve yargı içtihadlarında kabul edilen bir husustur. Olay da davacı ile dava konusu işlem arasında bir menfaat ilişkisi, yani davacının atama işlemi ile kişisel, meşru ve güncel bir menfaatinin ihlal edilmiş olması durumu bulunmadığı gibi, davacının milletvekili sıfatını taşımakta bulunması da dava konusu işlemin iptalinde menfaat olduğunun kabulünü gerektirmemektedir.*" D5D, E. 1990/509, K. 1990/1087, K.T. 17.5.1990, <http://legalbank.net/>, (18.04.2015).

⁸⁶ D10D, E. 1998/108, K. 2000/5742, K.T. 16.11.2000 nakleden Bal – Karabulut – Şahin, a.g.e., 561. Aynı yönde, Afşin Elbistan termik santralinin işletme hakkının devrine ilişkin işlemin iptali istemiyle bir milletvekilinin açtığı davada, davacının hukuksal bir statü olan milletvekilliği dolayısıyla millet'in vekaletini aldığı gibi bir düşünce ile iptal davası açma ehliyeti olduğunun kabul edilemeyeceği hk., D10D, E.1995/4474, K.1995/3771 K.T. 25.9.1995, Bal – Karabulut – Şahin, a.g.e., s.558.

⁸⁷ D10D, E. 1999/681, K. 2000/6396, K.T. 11.12.2000, Bal – Karabulut – Şahin, a.g.e., 560-561.

Gerçekten her ne kadar *Karahanoğulları* özelleştirme işlemleri özelinde aksini düşünse de⁸⁸ kanaatimizce salt milletvekilliği sıfatı herhangi bir idari işleme karşı dava açmakta kişisel menfaat bahşetmez. Zira milletvekillerinin bu sıfatlarını kullanarak yargı yoluna başvurabilecekleri haller Anayasa'nın 85 ve 150. maddesinde belirtilenlerle sınırlıdır. Aynı şekilde Anayasa'da belirtilen görev ve yetkilerinin içinde de, kamu için önem arzeden ya da etmeyen şeklinde bir ayırım yapılmaksızın hiçbir idari işleme karşı salt bu sıfatlarına dayanarak idari yargıda iptal davası açma yeterliliği bulunmamaktadır. Aksine bir düşünce kaynağını Anayasa'dan almayan bir yetkinin kullanılması anlamını taşır ki bunun hukuken kabul edilmesine olanak bulunmamaktadır.

Diğer taraftan Anayasa'nın 80. maddesine göre “*Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, seçildikleri bölgeyi veya kendilerini seçenleri değil, bütün Milleti temsil ederler.*” şeklinde belirlenmiş olan “milletin temsili” siyasi bir temsildir. Bundan hukuki anlamda dava açmaya vekalet niteliği anlaşılamaz. Dolayısıyla milletin vekaletini aldıkları gibi bir düşünce ile iptal davası açabilmek yetkisi tanınmaz.

Belirtmeliyiz ki, Conseil d'Etat da, milletvekillerinin milletvekilliği sıfatıyla idari işlemlere karşı dava açmada kişisel menfaati olmadığına hükmetmektedir. Örneğin, rekabet kurulu başkanlığına atama işlemine karşı milletvekillerinin⁸⁹, parlamento gruplarının devlet televizyonundaki cevap haklarına ilişkin düzenlemeye karşı milletvekili ve parlamento başkanlarının⁹⁰, kamu işletmelerine atama yetkisi veren kararnameye karşı milletvekillerinin⁹¹, açtığı davalar Conseil d'Etat tarafından kişisel menfaatin yokluğu nedeniyle reddedilmiştir.

⁸⁸ Karahanoğulları'na göre, milletvekillerinin davacı sıfatı meselesinin özelleştirme işlemleri söz konusu olduğunda ayrıca tartışılması gerekir. Milletvekilinin, özelleştirme işleminin iptali için, milletle arasındaki bir temsil ilişkisine ya da bir vekaletle dayanarak dava açamayacağı tartışmasız olmakla beraber, milletvekilliği görevi, özelleştirme işlemine ilişkin iptal davasında işleme bağı güçlendirici niteliktedir. Kamu mallarının tasarruf şekillerini ve kamu hizmetinin görülmesi usullerini bütünüyle değiştiren bu işlemlerle, kamu mallarının sahibi olan halkın menfaati arasında sıkı bir ilişki mevcuttur. Milletvekilliği ise bu menfaat ilişkisini güçlendirici bir görevdir. Aynı zamanda milletvekillerinin tüm özelleştirme uygulamalarını (Bakanlar Kurulu'nu, Özelleştirme Yüksek Kurulu'nu, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nı) denetlemek için hukuksal ve siyasal tüm denetim imkanlarını kullanmaları anayasal bir gerekliliktir. Karahanoğulları, “Özelleştirme İşlemlerinin Yargısal Denetimi”, a.g.m., s.310.

⁸⁹ Conseil d'Etat, 20.09.1981, *Schwartz et Martin*, AJ 1982, s.83, Chapus, a.g.e., s.368. (Eserin ilgili kısmını bizim için Türkçe'ye çeviren sayın Alper Aslan'a teşekkür ederim.)

⁹⁰ Conseil d'Etat, 20.05.1985, *Labbé et Gaudin*, AJ 1985, s.452, Chapus, a.g.e., s.368. (Eserin ilgili kısmını bizim için Türkçe'ye çeviren sayın Alper Aslan'a teşekkür ederim.)

⁹¹ Conseil d'Etat, 24.11.1978, *Schwartz et autres*, Chapus, a.g.e., s.368. (Eserin ilgili kısmını bizim için Türkçe'ye çeviren sayın Alper Aslan'a teşekkür ederim.)

b. Mahalle, köy veya belde sakini olma

Dolaylı kişisel menfaatin ihlal edildiğinin saptanmasında kullanılan ölçütlerden biri de mahalle, köy veya belde halkından olmaktır.

Onar'a göre “*bir mahal seçmenlerini, bir cemaati alakalandıran bir karara karşı seçmenlerden veya cemaatten biri iptal davası açabilir.*”⁹² *Sarıca*'ya göre de, köy veya belde sakini sıfatına dayanılarak, menfaatlerinin ihlal edildiğinden bahisle ilgili köy ve belde hakkında alınan idari işlemlere karşı iptal davası açılabileceğinin kabulü gerekmektedir⁹³. Nitekim Conseil d'Etat'nın görüşü de bu yöndedir.

İdari bir işlem bütün bir köy halkını etkileyebilir. Örneğin köy okulunun veya camiisinin idare tarafından kanuna aykırı bir şekilde kapatılmasına karar verildiğinde köylülerden herhangi biri köy sakini sıfatıyla bu karara karşı bir iptal davası açabilir. Çünkü bu karar her köylüyü şahsen etkileyebilecek niteliktedir⁹⁴.

Danıştay, -salt köy sakinliği sıfatının kişilere iptal davası açma hakkı vermediğini savunduğu kararları olsa da⁹⁵- genel olarak köyün ortak mallarının tasarruf şeklinin değiştirilmesine ilişkin işlemlere karşı köy sakinin dava açma ehliyetinin bulunduğunu kabul etmektedir.

İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, köy halkının mera harman yeri olarak kullanılmasına tahsis edilen taşınmazların meralık vasfının kaldırılarak tapuda Hazine adına arsa olarak tescil edilip daha sonra üçüncü bir şahsa 2886 sayılı Kanun'un 45. maddesine göre ihale suretiyle satılması üzerine köy halkından birinin açtığı davada, yıllardan beri köy halkının kullandığı, tüm köyün ve köylünün yaşama düzenini ve gelişimini ilgilendiren köy merasının sadece bir kişinin kullanımına verilmesi işleminin köy sakini davacının menfaatinin ihlal ettiğine karar vermiştir⁹⁶.

⁹² Onar, a.g.e., s.1782.

⁹³ Sarıca, a.g.e., s. 39-40; aynı yönde Erhürman, İdari Yargılama Hukuku, a.g.e. s.299; Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s.343; Çağlayan, a.g.e., s.400,401; Kalabalık, a.g.e., s.156; Akyürek, a.g.m., s.45.

⁹⁴ Sarıca, a.g.e., s.38

⁹⁵ Bir köyün başka bir ilçeye bağlanmasına ilişkin kararnamenin iptali istemiyle köy halkından olan birinin dava açma ehliyeti olmadığı hk., D8D, E.1992/1680, K.1992/1593, K.T.10.9.1992, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (19.04.2015).

⁹⁶ DİDDGK, E. 1995/396, K. 1996/598, K.T. 06.12.1996, <http://legalbank.net/>, (22.04.2015).

Danıştay 10. Dairesi de benzer bir olayda, bir köy sakini tarafından iptali talep edilen, köy halkının mera ve harman yeri olarak kullanılmasına tahsis edilen taşınmazların mera vasfının kaldırılarak üçüncü şahıslara satılmasına karar verilmesine ilişkin işlem ile bütün köy halkının ve köy halkından olması sebebiyle davacı köy sakininin kişisel menfaatinin ihlal edildiği sonucuna ulaşmıştır⁹⁷.

Gerçekten de meralar, Mera Kanunu m.3/d’de de tarif edildiği üzere, “*hayvanların otlatılması ve otundan yararlanılması için tahsis edilen veya kadimden beri bu amaçla kullanılan yer*”dir. Köy halkının hayvanlarının otlatılmasına özgülenmiş orta malı olmasından dolayı kamu rejimine tabi kamu malıdır. Bu tür mallar her ne kadar istisnai özel yararlanmaya konu olsa bile kesin olarak anonim (genel) yararlanmaya açık mallar olup, orta mal vasıfları devam ettiği sürece, genel yararlanma söz konusudur ve sona erdirilemez⁹⁸.

Ülkemizde meralar hayvan varlığının yem gereksinimini karşılayan topraklardır ve aynı zamanda bir geçim kaynağıdır. Özellikle ülkemizde gelirinin büyük kısmını hayvancılıktan sağlayan köy halkı için, meraların yaşamsal bir değeri vardır⁹⁹ ve bu değer bir sonucu olarak da mera vasfının kaldırılıp bir özel hukuk kişisine satılmasına karar verilmesi işleminde bütün bir köy halkının dolaylı menfaati vardır.

Bir başka olayda, köy halkından bir kişiye ait tapulu taşınmazın köy camisinin avlusuna katılmak amacıyla kamulaştırılması üzerine anılan taşınmazın kamulaştırma bedeli karşılığında köy orta malı olan başka bir taşınmazın 2942 sayılı Kanun’un 26. maddesi uyarınca bu kişiye verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle köy sakinlerinden bazılarının açtığı davayı, idare mahkemesi köyün orta malıyla davacılar arasında zilyetlik ya da mülkiyet ilişkisinin olmadığından söz ederek ehliyet yönünden reddetmiştir. Fakat aksine

⁹⁷ D10D, E. 1995/4, K. 1996/1892, K.T. 9.4.1996, nakleden Bal – Karabulut – Şahin, a.g.e., s.616 - 618. Danıştay 6. Dairesi, aynı yönde bir kararında ise, uzun zamandan beri köy halkı tarafından mera olarak kullanılan ve tapuda Hazine adına kayıtlı bulunan taşınmaz üzerine 49 yıllığına irtifak hakkı kurulmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle köy halkı ve köy halkından biri tarafından açılan davada idare mahkemesince verilen ehliyet ret kararının temyiz edilmesi üzerine, şu gerekçeyle davacının menfaatinin ihlal edildiğinden bahisle anılan kararı bozmuştur; “*dava dosyasının incelenmesinden, tapuda Hazine adına kayıtlı taşınmazın kadimden beri köy halkı tarafından mera olarak kullanıldığı iddiası da varken TÜRMÖB lehine 49 yıllığına tesis edilen irtifak hakkının, köy halkının ve köy halkından olması nedeniyle davacının şahsi menfaatini ilgilendiren bir konuya ilişkin olduğu dolayısı ile davacının dava ehliyetinin bulunduğu anlaşılmaktadır.*” D10D, 24.1.1995 gün ve E.1995/2668, K.1995/6281, Bal – Karabulut – Şahin , a.g.e., s. 618-619.

⁹⁸ Aydın Gülan, **Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabi Olduğu Hukuki Rejim**, Alfa, 1999. s.36.

⁹⁹ Sadık Kırbaş, Mera Anlaşmazlıklarından Doğan Yöneltil Sorunlar, **AİD**, C.13, S.1, Mart, 1980, ss.33-43, s.33.

Danıştay 6. Dairesi tüm köyün ve köylünün yaşama düzeni, yerleşimi ve gelişimini yakından ilgilendiren köy orta malının sadece bir kişinin kullanımına verilmesi işleminin köy sakini davacıların menfaatlerini ihlal edildiğine karar vermiştir¹⁰⁰. Ayrıca aynı daire, yukarıda sözü edilen ve kamulaştırma bedeli karşılığında köy orta malı olan taşınmaz kendisine verilen kişinin söz konusu taşınmaz üzerinde inşaat yapmak için ilgili bayındırlık ve iskan müdürlüğünce tarafına verilen inşaat ruhsatına karşı köy sakini davacıların açtığı davayı da ehliyet yönünden reddeden idare mahkemesi kararını bozmuştur¹⁰¹.

Köyün ortak mallarının tasarruf şeklinin değiştirilmesine ilişkin işlemlerden başka bir köyün bir belediyeye bağlanmasına dair işleme karşı¹⁰², belediye sınırları içinde kalan bir mahallenin köy statüsüne geçirilmesine veya bu konudaki konusundaki talebin reddine karşı¹⁰³, o köyün/mahallenin muhtarının ve köy ihtiyar heyeti üyelerinin sübjektif dava ehliyeti olduğunu kabul etmek gerekir zira bu kişi ve kişi gruplarının dava konusu işlemler aralarında dolaylı kişisel menfaat ilişkisinin var olmadığı savunulursa, başka herhangi bir kişinin böyle bir davayı açmakta menfaat sahibi olduğunu iddia etmek mümkün olmayacaktır. Bu durumda bu tip işlemlerin yargısal yola denetlenemeyeceği sonucuna ulaşılır ki hukuk devletinde böyle bir durumun kabul edilemeyeceği açıktır.

Mahalle veya köy sakinlerinden başka, bazen bir idari işlem bütün bir belde halkının menfaatini olumsuz yönde etkileyecek nitelikte olabilir. Örneğin bir caddenin daraltılması ya da caddelikten çıkarılması hakkında tesis edilen belediye meclisi kararına karşı o belde yaşayan herkes dava açmakta menfaat sahibidir¹⁰⁴.

Danıştay uzun bir süre belde sakini olmayı iptal davası açılabilmesi için yeterli görmemiştir. Örneğin İstanbul Belediyesi'nce hazırlanan Boğaz Köprüsü ile ilgili çevre yolu güzergah planının ve bu planın onaylanmasına ilişkin İmar ve İskan Bakanlığı işleminin iptali için hemşehri sıfatıyla açılan davayı¹⁰⁵ doğrudan doğruya kişisel menfaat ilişkisi bulunmadığı nedeni ile ehliyet yönünden reddetmiştir.

¹⁰⁰ D6D, E. 1986/664, K. 1986/967, K.T. 18.11.1986, <http://legalbank.net/>, (22.04.2015).

¹⁰¹ D6D, E. 1986/663, K. 1987/114, K.T. 09.02.1987, <http://legalbank.net/>, (22.04.2015).

¹⁰² DİDDGK, E.1993/596, K.1994/263 K.T.29.4.1994, <http://legalbank.net/>, (18.04.2015).

¹⁰³ DİDDK, E.1949/313, K.1950/37, DKD, S.64-69, s.62, nakleden Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 398.

¹⁰⁴ Sarıca, a.g.e., s.40.

¹⁰⁵ D6D, E. 1968/2553, K. 1970/635, K.T. 31.3.1970, nakleden Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, s.177.

Fakat aynı Daire daha sonraki yıllarda verdiği kararlarında, belde sakini veya hemşehri olmanın iptal davası açılabilmesi için yeterli olmadığı yönündeki görüşünü değiştirerek belde sakini/hemşehri sıfatıyla, kişisel menfaatin ihlal edildiği gerekçesiyle hukuka aykırı olduğu iddia edilen işlemlere karşı iptal davası açılabileceğini benimsemiştir¹⁰⁶.

Belde sakini olma ölçütü, çevre ve imar ile ilgili konularda, özellikle de imar planlarına karşı açılan davalarda kullanılmaktadır. Belde sakini ölçütünün kullanıldığı kararlarda yerinde bir tutumla, belde sakininin tanımı yapılmamıştır. Zira bu ölçüt her olayın kendine özgü koşulları dahilinde ayrı ayrı değerlendirilmeli ve anlamlandırılmalıdır.

Güven Park¹⁰⁷ ve Zafer Park¹⁰⁸ davaları, belde sakini olma ölçütünün kullanıldığı davalara örnek olarak en çok zikredilen ve kamuoyunca en bilinen davalardır. Zaferpark Davası'nda, parkın çevresinde bulunan Danıştay'da görev yapan 41 çalışanın, Güvenpark Davası'nda, çevre, şehircilik ve planlama uzmanı olan üç Ankaralı yurttaşın, Ankara'da ikamet etmeleri ile işyerlerinin imar planı değişikliği ile düzenlemesi yapılan civarda bulunması dava açma ehliyeti bakımından kanaatimizce isabetli olarak, yeterli görülmüştür.

Ancak hemen belirtmek gerekir ki, belde sakini sıfatı her imar planı yapımı ve değişikliği işlemine karşı kişisel menfaatin ihlali bakımından dava açma ehliyeti bahşetmemektedir. Bu ölçütün kullanıma elverişli olduğu plan yapımı ve değişiklikleri, kamunun ortak kullanımına ayrılmış bir alanı bu kullanımdan çıkararak, yeşil alanların azalması durumunu doğuran veya yapı yoğunluğunu artırıcı nitelikte olanlardır.

Gerçekten de belde sakini olma sıfatıyla, belirli bir belediye sınırları içinde yaşayan insanların, yaşadıkları çevreyle ilgili olarak alınan kararların, yapılan işlemlerin yargısal yolla denetlenme imkânına sahip olmaları gerekir. Zira kişilerin yaşadıkları belde, salt orada yaşamaktan kaynaklanan, bazı menfaatleri var olabilir¹⁰⁹. Örneğin, bir kişi belde sakini

¹⁰⁶ Fransız Danıştay'ına göre de örneğin Korsika'da ikamet eden herkesin adanın alan düzenlemesine karşı dava açmada menfaati vardır, CE, 14 Janvier 1994, Coll territ. De Corse et Casalonga, Rec. 16, aynı şekilde otoyol geçecek bölgede oturanların milli karayolları şemasını onaylayan kararnameye karşı dava açmada menfaati vardır, CE, 21 Octobre 1994, Guttin et Guilly, Rec. 1101 nakleden Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s.345.

¹⁰⁷ D6D, E. 1988/477, K. 1988/646, K.T. 09.5.1988, <http://legalbank.net/>, (24.04.2015).

¹⁰⁸ D6D, E. 1986/1323, K. 1986/1135, K.T. 16.12.1986, bu davada daire zafer parkındaki ağaçların kesilerek otopark yapılması yolundaki Ankara Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı işleminin iptali istemiyle hemşehriler tarafından açılan davayı esastan karara bağlayan idare mahkemesinin kararına vaki temyiz istemini reddederek kararı onamıştır, <http://legalbank.net/>, (22.04.2015).

¹⁰⁹ Mehmet Altundiş, "İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti", **TBB Dergisi**, S.69, 2007, ss.339-376, s.369.

sıfatıyla yaşadığı evin civarında bulunan, içinde yürüyüş, koşu, bisiklet vs. çeşitli spor aktiviteleri yapmaya elverişli, o yöredeki belirli bir büyüklükte tek yeşil alanın, belediyece yıkılarak, yerine belediye ek hizmet binası yapılacağına ilişkin kararın iptali istemiyle açacağı davada dolaylı kişisel menfaate sahiptir. Fakat sözgelimi beldenin bir özellik arzermeyen herhangi bir yerindeki tek bir parselde kat adedinin ikiden üçe çıkarılmasını öngören işleme karşı salt belde sakini sıfatıyla dava açılmasının mümkün olmadığı düşüncesindeyiz.

Danıştay da bizim görüşümüzle aynı yönde bir kararında ilave imar planı değişikliği, önceden onaylı planda kamunun yararlanmasına açık yolda, yeşil alanda veya sosyal ve teknik altyapıda değişiklik getirmedığından o kentte yaşayan bir kişi olarak davacının bu plan değişikliğine karşı dava açamayacağına¹¹⁰, başka bir kararında, şahıslara ait taşınmazlarda yapılan ve bu taşınmazları kamp ve turistik tesis alanından yine turistik tesis ve konut alanına dönüştüren imar planının iptali istemiyle açılan başka bir davada, anılan taşınmazlarla ilgili plan değişikliğinin yeşil alan vb. kamunun ortak kullanımına ayrılmış alanın bu kullanımlarından çıkarıcı bir nitelik taşımadığı anlaşıldığından, davacının belde sakini sıfatıyla kişisel bir menfaatinin ihlal edilmesinin söz konusu olmadığına hükmetmiştir¹¹¹.

Altıncı dairenin 2003 tarihinde oybirliği vermiş olduğu aşağıdaki karar, belde sakini sıfatının, menfaatin kişiselliği açısından nasıl yorumlanması gerektiği konusunda göstermiş olduğu tutumu gözler önüne sermektedir.

Bir şirketin mülkiyetinde olan taşınmazla ilgili olarak tesis edilen imar planı değişikliği işleminin yapılması sırasında imar mevzuatına uygun hareket edilmediği öne sürülerek iptali istemiyle açılan davada¹¹², çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması,

¹¹⁰ D6D, E. 1993/2405, K. 1993/5759, K.T. 23.12.1993, <http://legalbank.net/>, (24.04.2015).

¹¹¹ D6D, E.1992/4605, K.1993/237, K.T. 28.1.1993, <http://legalbank.net/>, (27.04.2015).

¹¹² D6D, E. 2003/1712, K. 2003/4221, K.T. 9.7.2003; aynı yönde D6D, E. 1991/3839, K. 1992/1435, K.T. 04.9.1992, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (23.04.2015); "*Danıştay 6.Dairesi başka bir kararında ise, kamu yararını ilgilendiren genel nitelikte düzenleyici işlem olan imar planına karşı semt sakini sıfatıyla, menfaatin ihlal edildiğinden bahisle iptal davasının açılmasını olanaklı bulurken kişisel çıkarları ihlal eden somut kişisel nitelikteki parselasyon işlemine dayanılarak açılan davanın ehliyet yönünden reddine karar vermiştir.*" D6D, E. 1998/4164, K. 1999/4196, K.T. 23.9.1999 nakleden Aslan – Berk, a.g.e., s.176; beldenin ve beldede yaşayanların hayatını yakından ilgilendiren fiziksel çevreyi sağlıklı kılmak amacı ile yapılması öngörölmüş aktif yeşil alanın (çocuk bahçesi) tamamen kaldırılması sonucunu doğuran, imar planı değişikliği işleminin en azından beldede yaşayan bir kişi olarak davacının menfaatini ihlal ettiği gözetilmeksizin, mülkiyet ilişkisinden söz edilerek davanın ehliyet yönünden reddinde usul ve yasaya uyarlık bulunmadığı hk. D6D, E. 1987/931, K. 1988/417, K.T. 21.3.1988, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (23.04.2015).

imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren konularda subjektif ehliyet koşulunun, idari işlemlerin hukuka uygunluğunun iptal davası yoluyla denetlenmesini engellemeyecek biçimde anlaşılması gerektiğine, imar planları kamu yararını ilgilendiren genel nitelikte düzenleyici işlemler olduklarından, davacıların semt sakini sıfatıyla kişisel menfaatleri ihlal edildiğinden bahisle dava açma hakkı bulunduğu karar vermiştir.

Yine konu ile ilgili olarak, aynı daire, dava konusu imar planı değişikliğiyle sahil şeridindeki arazi kullanım şeklinin değiştirilerek belediye turistik tesisleri ve benzin istasyonu yapılacak şekilde düzenleme getirildiği, dava devam ederken yapılan yeni bir değişiklikle de kamuya yararlı kumsal alanın toplu taşıma ve terminal alanına, belediye turistik tesisleri alanın da turizm konut yerleşme alanına alındığı anlaşıldığından ve beldeyi, belde de yaşayanları yakından ilgilendiren sahil şeridinde kamuya yararlı kumsal alanda yapılan düzenlemenin belde de yaşayan bir kişi olarak davacının menfaatini ihlal ettiği açık olduğundan, idare mahkemesince hemşehri sıfatıyla imar planının iptali davası açmasının mümkün olmadığı yönündeki kararını bozmuştur¹¹³.

Eğirdir Gölü kenarında bulunan ve mülkiyeti özel kişilere ait olan taşınmazlarda yapılan imar planı değişikliği işleminin, bu planla getirilen yapılaşma koşullarının yakın çevrenin içme suyu havzasını oluşturan gölün kirlenmesinin önünü açacağı, su ve çevre kirliliğini arttıracacağı gerekçesiyle iptali istemiyle belde sakinlerinden birinin açtığı davada da, kişisel menfaatin bulunduğu karar vermiştir¹¹⁴.

İdari Dava Daireleri Kurulu ise bir kararında aynı kentte yaşama kavramı kullanılmıştır. İstanbul ili Sarıyer İlçesi'ndeki bir taşınmazın turizm merkezi olarak ilan edilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davada, dava konusu turizm merkezi ilanına ilişkin kararın kamu yararını yakından ilgilendiren konular kapsamında bulunması nedeniyle aynı kentte yaşayan davacı tarafından dava konusu edilebileceği; davacıyla kamu yararını yakından ilgilendiren dava konusu karar arasında meşru, kişisel ve güncel menfaat ilgisinin olduğuna karar verilmiştir¹¹⁵.

¹¹³ D6D, E. 1989/2279, K. 1990/1102, K.T. 13.5.1990, nakleden Aslan – Berk, a.g.e., s.158-159.

¹¹⁴ D6D, E. 1993/1858 K. 1993/5451 K.T. 15.12.1993; aynı yönde D6D, E. 1992/1660, K. 1992/2676, K.T. 03.6.1992; uygulanması halinde pek çok tarihi eserin bundan etkilenebileceği gerekçesiyle 1/5000 ölçekli İstanbul Yarımada Koruma Amaçlı Planın iptalini istemede İstanbul'da yaşayan bir fert olarak davacının da menfaatinin ihlal edildiği hk. D6D, E. 1992/1660, K. 1992/2676, K.T. 03.6.1992; D6D, E. 1993/49, K. 1993/4871, K.T. 17.11.1993, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (23.04.2015).

¹¹⁵ DİDDGK, E. 2004/741, K. 2004/1854, K.T. 11.11.2004, <http://legalbank.net/>, (28.04.2015).

13. dairenin 2008 tarihli bir kararında da, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Hemşehri Hukuku" başlıklı 13. maddesi uyarınca hemşehrilerin belediye idaresinin karar ve hizmetlerine iştirak etme haklarının bulunduğu; bu hakların belediye hizmetlerinden yararlanan kişiler açısından, hizmetin hukuka uygun yürütülüp, yürütülmediği hususunu yargı önüne getirme hakkını içerdiği, buna göre de, jeotermal merkezi ısıtma sisteminin işletme ve irtifak hakkı verilmek suretiyle yaygınlaştırılması ve işletilmesi işi ile ilgili olarak tesis edilen idari işlemlerle, davacıların belde sakini olarak kişisel menfaatlerinin etkileneceğinin tabii olduğu sonucuna varılmıştır¹¹⁶.

Belediye meclisi üyesi olarak görev yapanların da, kamunun ortak kullanımına ayrılmış bir alanı bu kullanımdan çıkarıcı, yeşil alanların azalması durumunu doğuran veya yapı yoğunluğunu artırıcı nitelikteki imar planı yapımı yahut değişikliklerine belde sakini sıfatıyla dava açmaları mümkündür.

Bununla birlikte Danıştay'a göre, eğer plan yapım ve değişikliği sözünü ettiğimiz nitelikte değilse bile, belediye meclis üyelerinin bu kararların alındığı meclis toplantılarına katılıp aksi yönde oy kullandılar ise belde sakini sıfatıyla dava açabilirler. Bu hususa ilişkin bir kararda, kamunun ortak kullanımına ayrılmış alanı bu kullanımdan çıkarıcı ve yoğunluk artırıcı nitelik taşımayan imar planı değişikliğine karşı, belediye meclis üyesi olan davacının planların mecliste görüşülmesi sırasında toplantılara katılması ve gerekirse karşı oyunu bu toplantılarda belirtmesi gerekirken bu yolla belde halkının hakkını koruma görevini yerine getirmeyerek kararın oluşmasından sonra dava açmasında meşru ve kişisel bir menfaati bulunmadığına hükmedilmiştir¹¹⁷.

Buraya kadar yer verilen kararlardan anlaşılacağı üzere belde sakini sıfatı, kamunun ortak kullanımına ayrılmış bir alanı bu kullanımdan çıkarıcı, yeşil alanların azalması durumunu doğuran veya yapı yoğunluğunu artırıcı imar planı yapımı veya tadilatına ilişkin olaylarda Danıştay'ca geniş yorumlanmaktadır ve bu konudaki içtihat istikrar kazanmıştır.

Son olarak, özelleştirme işlerine karşı dolaylı kişisel menfaat ihlali gerekçesiyle belde sakini sıfatına dayanarak iptal davası açılıp açılmayacağı hususundan bahsetmemiz gerekmektedir.

¹¹⁶ D13D, E.2007/4549, K.2008/5019 K.T. 23.6.2008, <http://legalbank.net/>, (26.04.2015).

¹¹⁷ D6D, E. 1992/823, K. 1992/2745, KT. 09.6.1992; aynı yönde bir başka karar için bkz., D6D, E. 1992/4571, K. 1993/226, K.T. 28.01.1993, <http://legalbank.net/>, (28.04.2015).

Daha önceki davacı kimliklerinde de ifade ettiğimiz gibi, özelleştirme sürecindeki idari işlemler alelade işlemler değildir. Yürütülen kamu hizmetinin faaliyet alanına, tasarruf şekli değiştirilen kamu malının kullanılabilirliğine ve özelleştirmenin kapsamına göre yalnız belli bir beldeyi değil ülkede yaşayan bütün insanları etkileme gücüne sahip, hatta ülke yaşamının dönüm noktası olabilecek bir uygulamanın, hukuka aykırı ve usulsüz olduğunu düşünen herkesin iptal davası açabileceğini kabul etmek gerekir. Çünkü bu denli önem teşkil eden idari işlemler zincirinin hukuka uygunluğunda herkesin dolaylı ve kişisel menfaati vardır. Bu çerçevede belde sakinlerinin dava açma ehliyeti evleviyetle kabul edilmelidir.

Ne yazık ki yargı mercileri aksini düşünmektedir.

1996 yılında, Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu Genel Müdürlüğü Orta Anadolu Linyitleri İşletme Bölge Müdürlüğüne Bağlı B ve C sahalarında kömür üretilmesi işinin Park Teknik Elektrik Madencilik Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ye ihale edilmesi ve sözleşme imzalanmasına ilişkin özelleştirme işlemi, ihaleye verilen kömür ile çalışacak olan santralden elektrik alacağı ve santralin elektrik üretim maliyetindeki artışın tüketici fiyatlarına, dolayısıyla giderlerine yansıtacağı gerekçesiyle o bölgede oturan ve aynı zamanda özelleştirilen kuruluştaki çalışan bir kişi tarafından dava edilmiştir. Ancak istem "*(işlemin iptalinin) salt o bölgede oturulması veya TEK aboneli olan kişi sıfatıyla istenilmesinden dolayı kişisel hak ihlalinden söz edilemeyeceği gibi işlemle davacı arasında ciddi ve güncel bir menfaat ilişkisi kurulması için de yeterli görülmemiştir*" gerekçesiyle reddedilmiştir¹¹⁸.

c. Hizmetten yararlanma

Dolaylı kişisel menfaatin davacının kimliği üzerinden görünümüleri mevzusunda hizmetten yararlananların ayrı bir başlık altında incelenmesinin nedeni, bazı durumlarda belde sakini, kamu görevlisi vs. olmaktan ziyade yalnızca hizmetten yararlanma sıfatının da iptal davası açma ehliyeti bahşetmesidir. Nitekim bir kamu hizmetinden yararlananların bu

¹¹⁸ Ankara 1. İdare Mahkemesi E.1996/353, K.1996/313, k.t. 4.4.1996 nakleden Karahanoğulları, "Özelleştirme İşlemlerinin Yargısal Denetimi", a.g.m., s.300.

hizmet ile ilgili kararlara karşı dava açmakla dolaylı yoldan kişisel menfaatlerinin bulunduğunu doktrinde¹¹⁹ ve yargı içtihatlarında¹²⁰ kabul edilmektedir.

Danıştay'a göre belediyenin toplu taşıma hizmetinden yararlananların, taşıma ücret tarifesine veya güzergah değişikliği işlemlerine karşı iptal davası açmada menfaati bulunmaktadır.¹²¹ Aynı şekilde belediyenin sağladığı sudan ya da elektrikten yararlananların su ya da elektrik tarifesine ilişkin kararların iptali için dava açabileceği kabul edilmektedir¹²².

Conseil d'Etat'nın uygulaması da bu yöndedir. Yüksek Mahkeme, "bir semtten tramvay yolunun kaldırılması" ve "tramvay ücretinin artırılması" kararlarına karşı bu hizmetlerden yararlananların açtıkları davalara bakmış ve hizmetten yararlanmayı menfaatin dolaylı kişisellik niteliği bakımından yeterli saymıştır¹²³.

Gerek Danıştay'ın gerekse Conseil d'Etat'nın hizmetten yararlananların dava açmakta kişisel menfaati olduğunu kabul ettiği kararlarının ortak noktası, dava konusu işlemin kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve dağıtılması ile ilgili idari işlemler olmasıdır.

Gerçekten de, kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve dağıtılması ile ilgili olarak alınan kararlara karşı bu hizmetten yararlanan kişilerin iptal davası açabilmek için kişisel menfaat ilişkisinin dolaylı yoldan kurulduğunu kabul etmek gerekir. Zira kamu hizmetinin görülme usulü, ücreti, yürütülüş sıklığı vb. ile ilgili işlemler kişilerin hizmetten yararlanma durumunda değişiklik yaratacak işlemlerdir. Bu durum da dava konusu işlemler aralarında ciddi ve makul ilginin kurulması için yeterlidir.

¹¹⁹ Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s.342, Gözübüyük – Dinçer, a.g.e., s.90, Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, a.g.e., s.175; Erhürman, a.g.e., s.311; Çağlayan, a.g.e., s.400, Akyürek, a.g.m., s.45, Kalabalık, a.g.e., s.155.

¹²⁰ D6D, E.1985/45, K.1985/966, "Kamulaştırılan kaynak suyu ile öteden beri tarlasını sulayan davacının kamulaştırma işleminin iptalinde menfaati bulunmadığı nedeniyle davayı ehliyetten reddeden idare mahkemesi kararında isabet yoktur.", <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (29.04.2015)

¹²¹ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s.400.

¹²² Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s.342.

¹²³ Ibid.

Aynı husus bir kamu hizmetinin yürütülmesini konu alan¹²⁴ idari sözleşmeler için de geçerlidir. Aksini savunan yazarlar olmakla birlikte¹²⁵, idari sözleşmeler, iptal davasına konu olabilir¹²⁶. Dava konusu idari sözleşme ile yürütülen kamu hizmetinden yararlanan üçüncü kişiler de dava açma ehliyetine sahiptir¹²⁷. Nitekim Danıştay da menfaati ihlal edilen üçüncü kişilerin idarî sözleşmelere karşı iptal davası açabileceğini kabul etmiştir¹²⁸.

Karahanoğulları, Danıştay içtihatları sayesinde idari sözleşmelere karşı menfaat bağı kuran ilgili üçüncü kişilerce de iptal davası açabilme imkanının geliştirilmesini durumunu idare hukukumuzun Fransız hukukuna nazaran bir “ileriliği” olarak görmektedir¹²⁹. Çünkü Fransız hukukunda idari sözleşmeler iptal davasının konusu

¹²⁴ Gözler, yargı içtihatlarında ve doktrinin büyük çoğunluğunda kabul edilen, içtihat yoluyla geliştirilen idari sözleşme tanımındaki taraflardan en az birinin kamu tüzel kişisi olması şeklindeki organik kriteri kabul etmekle birlikte, maddi kriterin içerdiği kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olması ve özel hukuku aşan hükümler içermesi gerektiği şeklindeki bu iki şartın kümülatif değil alternatif şartlar olduğunu savunmaktadır. Kemal Gözler, **İdare Hukuku C.II**, Ekin Yayınevi, 2. b., 2009, s.33; Gözler-Kaplan, a.g.e., s.454.

¹²⁵ Candan, idari sözleşmelerin iki farklı irade açıklamasının ürünü olduğundan yola çıkarak, sözleşmenin kendisinin, idarenin tek yanlı işlemlerinin hukuka uygunluğunun yargısal yöntemle denetimi için var olan iptal davasına konu edilmesinin “iptal davası öğretisi” ile bağdaşmayacağını belirtmektedir. Candan, a.g.e., s. 197; Gözübüyük de, sözleşmelerin iptal davası dışında kaldığını, bunların ancak açılacak tam yargı davası yoluyla idari yargı mercilerinin önüne götürülebileceğini belirtmektedir. A. Şeref Gözübüyük – Turgut Tan, **İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar**, 10. b., Turhan Kitabevi, Ankara, 2014, s. 520; aynı yönde Gözübüyük - Dinçer, a.g.e., s.145.

¹²⁶ Yenice – Esin, a.g.e., s. 122 vd, Onur Karahanoğulları, **İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler**, Turhan Kitabevi, 2. Baskı, Ankara, 2012, s. 249,

¹²⁷ Doktrinde, hizmetten yararlanan üçüncü kişilerin hizmetin işlenmesiyle ilgili konularda, hizmeti gören özel hukuk kişisi aleyhine adli yargıya gidebilecekleri gibi hizmetin asıl sahibi idare olduğundan menfaatlerinin ihlali sebebiyle idari sözleşmenin iptali için idari yargıya gidebileceklerini işaret eden yazarlar da mevcuttur. Bu görüşe göre, görülen hizmet bir kamu hizmeti olduğundan, hangi yol ile ya da hangi sözleşme tipi ile görülürse görülsün hizmetten yararlananların birtakım hakları dolayısıyla hizmeti veren özel kişiye adli yargı yerinde talep haklarının yanında hizmetin asıl sahibi olan idareye de idari yargı yerinde dava açabilmeleri mümkündür. Süha Tanrıver, “Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmeleri ve Tahkim”, **Prof. Dr. Kemal Oğuzman’a Armağan**, İstanbul, 2000, ss.1061-1089, s. 1082. Karavelioğlu, a.g.e., s. 398; Ali Ulusoy, **Hukuk ve Ekonomi Perspektifinden Uluslararası Tahkim ve Kamu Hizmeti**, Liberte Yayınları, Ankara, 2001, s. 19.

¹²⁸ Danıştay 12. Dairesi, Gemlik Gübre Fabrikasının elektrik enerjisi ihtiyacının karşılanması için Türkiye Elektrik Kurumu ile Azot Sanayi T.A.Ş. arasında bir sözleşme akdedilmesi üzerine Gemlik Belediyesi tarafından sözleşmenin iptali için açılan davada: “*İdari sözleşmelerden dolayı idare ile diğer taraf arasında çıkacak uyuşmazlıkların görüm ve çözümü yargı organı olarak Danıştay’a ait olduğu gibi, anılan sözleşmelerden dolayı üçüncü şahısların mevcut ve aktüel bir menfaatinin ihlal edilmesi ve sözleşmenin mevzuata aykırılığından dolayı iptali için açılan davalara ilişkin yargı denetimi de Danıştay’a aittir. Bu nedenle, devamlı ve sürekli bir kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla davalı işlemler arasında akdedilen idari sözleşmeden dolayı menfaatin ihlali iddiasıyla ve mevzuata aykırılığından bahisle anılan sözleşmenin iptali istemiyle açılan işbu dava Danıştay’ın görevine girdiğinden görev ve ehliyetine ilişkin defiler yerinde görülmeyerek esasın incelenmesine, (...)*” hükmetmiştir. D12.D, E. 1974/1958, K. 1976/2141, K.T. 2.11.1976, **DD**, S. 26-27 (1977), s. 509-512.

¹²⁹ Onur Karahanoğulları, **Kamu Hizmeti Kavram ve Hukuksal Rejim**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2. Baskı 2004, s. 334.

olamamaktadır. Bununla birlikte sözleşmeden ayrılabilen işlemler¹³⁰ kategorisi yaratılarak sözleşme ilişkisi kısmi de olsa idari yargı denetimine taşınmaktadır.

Örneğin Conseil d'Etat bir kararında, idare ile bir özel şirket arasında yapılan konusu yerleşim yerlerinden çöplerin toplanması hizmeti olan bir idari sözleşmenin, grup halinde yaşanan yerler için konteynır alma zorunluluğu getiren maddelerine karşı, bu kural nedeniyle menfaati etkilenen üçüncü kişilerin, hizmetten yararlananlar olarak, iptal davası açabileceğine ve bir apartmanda oturan ev sahiplerinden birinin böyle bir kuralın iptalini istemede kişisel menfaati olduğuna karar vermiştir¹³¹.

Danıştay'ın “hizmetten yararlanan kişi” niteliğini dolaylı kişisel menfaat bağı için yeterli gördüğü kararlarından devam edecek olursak;

Örneğin 6. Daire 1951 tarihli bir kararında, bucak belediyesince hazırlanan su tarifesinin iptali için muhtarlık tarafından açılan davanın ehliyetsizlik yönünden incelenmesinin mümkün olmadığı sebebi ile dava dilekçesinin reddine ilişkin verdiği kararda bu davanın ancak sudan istifade edenlerce açabileceğini ifade etmiştir.¹³² Başka bir deyişle belediyenin hazırladığı su tarifesi işlemine karşı o belediye sınırları dahilinde muhtarlık yapan kimsenin bu sıfatla dava açamayacağını belirtirken diğer yandan sudan yararlanan herkesin tarifenin iptalini istemede kişisel menfaatinin bulunduğunu kabul etmiştir.

Kanaatimizce bu karar isabetlidir. Çünkü belediye sınırları dahilinde muhtarlık yapıyor olması kişinin belediyenin tesis ettiği işlemle arasında ciddi ve makul ilgiyi kurmaya yetmez. Menfaatin kişisellik niteliğinin her ne kadar sadece doğrudan olmasını aramıyor olsak da dolaylı kişisel menfaat ilişkisinin bulunduğunu söyleyebilmek için makul bir ilişkiden bahsedebilmemiz gerekir. Söz konusu idari işlem ile aradaki bu makul ilişkinin hizmetten yararlanan sıfatı ile kurulabilmesi mümkündür.

¹³⁰ Sözleşmeden ayrılabilen işlem, birden çok idarî işlemin aşama aşama yapılması ile gerçekleşen bir işlemde, birbirini izleyen işlemlerden herhangi birinin başlı başına yürütülebilir nitelikte bir işlem olması halinde, diğer işlemler ile gerçekleşen işlemden ayrı olarak, genellikle idarî yargı yerinde çözümlenecek türden bir uyuşmazlığa konu olan işlem demektir. Zehra ODYAKMAZ, “Genel Olarak İdarenin Sözleşmeleri”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt II, S.1-2, Y.1998, ss.141-195, s.182.

¹³¹ Conseil d'Etat, 10.7.1996, *M. Cayzele*, <http://www.conseil-etat.fr/>, (05.08.2014). (Kararı bizim için Türkçe'ye çeviren sayın Alper Aslan'a teşekkür ederim.)

¹³² D6D, E. 1950/726, K. 1951/299, DKD, S.50-53, s.520, nakleden Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, a.g.e., s.175.

Bir başka olayda, elektrik dağıtım tesislerinin devredilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davada¹³³, kamu hizmetinden yararlanan kişinin hizmetin ya da iletimindeki aksaklıklar nedeniyle, bir başka anlatımla, hizmetin iyi işlememesi, geç işlemesi ya da hiç işlememesi nedeniyle, menfaatin ihlal edilmesi durumunda hiç kuşkusuz dava açma ehliyeti bulunmakla beraber, böyle bir durumun söz konusu olmadığı aşamada, kamu hizmetinde kullanılacak tesislerin, kim tarafından işletileceği konusunu belirleyen dava konusu işlem ile davacının herhangi bir menfaat alakasının bulunmadığının anlaşıldığı gerekçesiyle elektrik dağıtım tesislerinin devredildiği ve işletme hakkının verildiği bölgede oturan elektrik abonesinin dava açma ehliyetinin olmadığına hükmetmiştir. Ancak görüldüğü üzere burada kamu hizmetinden yararlananların menfaatinin kabul edilmemesinin nedeni kişisel niteliğinin değil güncellik niteliğinin eksikliğidir. Kamu hizmetlerinde kullanılacak tesisleri kimin işleteceğine dair dava konusu işlemin, henüz o kamu hizmetinden yararlananlarla aralarında bir ilgi bağı kurulabilecek nitelikte olmadığı vurgulanmıştır. Kararın isabetli olduğunu savunmamakla beraber yalnızca hizmetten yararlananların kişisel niteliği açısından dava açma ehliyetini kabul ettiği için bu başlık altında yer vermekle yetiniyoruz.

Son olarak özelleştirmeye ilişkin işlemlere karşı hizmetten yararlanan sıfatının dolaylı kişisel menfaati sağlamaya yetip yetmeyeceği hususuna değinmemiz gerekir.

Kanaatimizce kamu mülkiyetinde olan teşebbüs ve malların kamu sektöründen, özel sektöre devredilmesi anlamına gelen özelleştirme işlemleri ile o kamu hizmetinden yahut kamu malından yararlananlar arasında dolaylı kişisel bir menfaat bağı olduğunun kabulü gerekir. Zira kamu mallarının tasarruf şeklinin yahut ve kamu hizmetinin görülmesi usulünün değişmesi kişinin hizmetten/maldan yararlanma durumunda da değişiklik yaratacaktır.

¹³³ D10D, E. 1995/6172, K. 1996/3947, K.T. 25.6.1996, Bal – Karabulut – Şahin, a.g.e., s.590; aynı yönde Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu Genel Müdürlüğü Orta Anadolu Linyitleri İşletme Bölge Müdürlüğüne Bağlı B ve C sahalarında kömür üretilmesi içinin Park Teknik Elektrik Madencilik Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ye ihale edilmesi ve sözleşme imzalanmasına ilişkin özelleştirme işlemi, ihaleye verilen kömür ile çalışacak olan santralden elektrik alacağı ve santralin elektrik üretim maliyetindeki artışın tüketici fiyatlarına dolayısıyla giderlerine yansıtacağı gerekçesiyle o bölgede oturan ve aynı zamanda özelleştirilen kuruluştaki çalışan bir kişi tarafından dava edilmiştir. İstem “(işlemin iptalinin) salt o bölge oturması veya TEK abonesi olan kişi sıfatıyla istenilmesinden kişisel hak ihlalden sözedilemeyeceği gibi işlemle davacı arasında ciddi ve güncel bir menfaat ilişkisi kurulması için de yeterli görülmemiştir” gerekçesiyle reddilmiştir. Ankara 1. İdare Mahkemesi , E.1996/353, K.1996/313, K.T. 4.4.1996 nakleden Karahanoğulları, “Özelleştirme İşlemlerinin Yargısal Denetimi”, a.g.m., s.311.

Danıştay buna ilişkin bir kararında üyeleri özelleştirilen işyerlerinin sunduğu hizmetten yararlanan derneklerin dava açabileceğine hükmetmiştir.

2006 yılında verdiği bu kararda, Çeşme limanının 30 yıllık işletme hakkının Ortak Girişim Grubunun kuracağı anonim şirkete verilmesine ilişkin Özelleştirme Yüksek Kurulu kararına dayanılarak imzalanan işletme hakkı devir sözleşmesine karşı açılan davaya ilişkin temyiz incelenmesinde, “uluslararası eşya ve emtia nakliyesi işi yapan, liman ve taşıma ücreti ödeyerek limandan yararlanan gerçek ve tüzel kişilerin üyesi olduğu davacı ... Nakliyeciler Derneği'nin dava konusu işlemden menfaatinin etkilendiğinin açık olması nedeniyle dava açma ehliyetinin bulunmadığı yolundaki iddia hukuki dayanaktan yoksun görülmüştür.”¹³⁴ kararını vererek yine hizmetten yararlanmayı kişisel menfaat koşulu için yeterli kabul etmiştir.

d. Kiracı olma

Kiracılık çok geniş bir çerçevedeki hukuki ilişkileri ifade etmekle birlikte bu başlık altında idarenin kamulaştırma, yıkım, imar planı değişikliği, restorasyon projesi, inşaat ruhsatı verilmesi/verilmemesi gibi işlemlerine karşı o taşınmazın kiracısının açtığı davada kiracının ehliyetini Danıştay'ın nasıl yorumladığına dair içtihatlarla değinilecektir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, Danıştay eski tarihli kararlarında kiracının kişisel menfaati meselesini dava ehliyetini kısıtlar biçimde, dar yorumlamaktaydı.

Özellikle bir yapının kamulaştırılması veya yıktırılması hakkındaki kararlarda yapının malikinin doğrudan, kiracısının ise dolaylı kişisel menfaatinin ihlali söz konusu olduğu halde, kiracı tarafından açılan davaları ehliyet yönünden reddetmekteydi.¹³⁵

¹³⁴ D13D, E. 2005/7150, K. 2006/1231, K.T. 28.2.2006, <http://legalbank.net/>, (18.10.2015).

¹³⁵ İkinciogulları, “Dâva Açma Ehliyeti”, a.g.m., s.153, Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, a.g.e., s.174. Yıkım işlemine ilişkin danıştay dergilerinde rastlanan 1952 tarihli ilk kararda, “Davacının, yıkılması dava konusu olan evin müsteciri bulunduğu göre Belediye Encümenince müteah... yıkmaya kararından doğrudan doğruya bir hakkı muhtel olamayacağından dava hakkı yoktur.” diyerek yıkım işlemine karşı kiracının dava açma ehliyetinin bulunmadığına hükmetmiştir. D6D, E. 1951/2524, K. 1952/1639, K.T. 18.10.1952, **DKD**, Ekim-Kasım-Aralık 1952, sy. 58, s. 202. Yine kiracının kiracısı bulunduğu taşınmazın kamulaştırılması işlemine karşı iptal davası açmasıyla ilgili olarak danıştay dergilerinde rastlanan ilk karar 1947 tarihli. Bu kararda Danıştay, “... kiracısı bulunduğu evin kamulaştırılmasına itiraz eden davacının bu mesele hakkında dava hakkı olamayacağı” gerekçesiyle davayı reddetmiştir. D6D, E. 1943/531, K. 1947/393, K.T. 21.02.1947, **DKD**, Mart 1947, S.106, s. 35, nakleden Cemil Kaya, “Kiracıların Sübjektif Dava Ehliyeti Konusunda Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Y.69, S.1-2, 2011, ss.335-347, s.336.

Ancak 90'lı yıllardan itibaren, -aksi yöndeki birkaç kararını göz ardı edecek olursak¹³⁶- kiracının, kiraladığı taşınmaz hakkında tesis edilen bir takım idari işlemlerle arasında dolaylı bir menfaat ilişkisi olabileceğini kabul etmiştir. İşleme davacı arasındaki menfaat ilgisinin doğrudan doğruya olması gerektiği, bu sebeple de kiracının özellikle idarece alınan yıkım kararlarına karşı iptal davası açma ehliyetinin bulunmadığı yönündeki tutumunu değiştirmiştir.

Aynı şekilde inşaat ruhsatına karşı kiracılar tarafından açılan iptal davalarında da Danıştay, kiracının sübjektif dava ehliyetini geniş yorumlama eğiliminde olmuştur. Buna karşılık kamulaştırma işlemine karşı o taşınmazın kiracılarının dava açmakta kişisel menfaati bulunmadığı yönündeki yaklaşımını istikrarlı bir şekilde devam ettirmektedir.

Öncelikle kiracıların kiraladıkları taşınmaz hakkında verilen yıkım işlemine karşı iptal davası açma ehliyetine sahip olup olmadığı hususuna değinecek olursak, Danıştay eski tarihli kararlarında kiracının, yıkım işlemine karşı iptal davası açmasında doğrudan doğruya hak ve/veya menfaati ihlal edilmediği¹³⁷, ya da muhatabın mal sahibi olduğu¹³⁸ gerekçeleriyle davaları ehliyet yönünden reddetmiştir¹³⁹.

Örneğin bir kararında belediye encümeninin taşınmazı yıkma kararının muhatabının taşınmazın maliki olduğunu belirtmiş, idari davalarda hak ve menfaat ilgisinin doğrudan doğruya mevcut olmasının idari yargının genel esaslarından biri olması karşısında, herhangi bir mülkiyet ilişkisi bulunmayan, yıkma konusu yapı ile dolaylı ilgisi olan kiracının dava açma ehliyeti bulunmadığına hükmetmiştir.¹⁴⁰

Kanaatimizce, Danıştay'ın yıkım işlemine karşı kiracıların dava açma ehliyeti meselesi hakkında gerek ulaştığı sonuç gerekse kullandığı gerekçeler isabetsizdir. Çünkü öncelikle iptal davalarında objektif ehliyetin yanında ve ondan ayrı sübjektif ehliyet şartı olarak, davacının dava konusu idari işleme kişisel, güncel ve meşru menfaatinin ihlal edilmesi şartı aranır.

¹³⁶ Bkz. D6D, E. 1992/359, K. 1992/4121, K.T. 10.11.1992, <http://legalbank.net/>, (18.10.2015).

¹³⁷ D6D, E. 1971/3284, K. 1972/899, K.T. 07.03.1972, **Danıştay Altıncı Daire Kararları, Birinci Kitap (1965-1977)**, Ankara, Danıştay Yayınları, 1979, s. 607. Aynı yönde D6D, E. 1975/332, K. 1975/440, K.T. 27.01.1975, **Danıştay Altıncı Daire Kararları, Birinci Kitap (1965-1977)**, a.g.e., s. 613, D6D, E. 1992/494, K. 1992/1475, K.T. 13.04.1992, <http://legalbank.net/>, (29.10.2015).

¹³⁸ D6D, E. 1973/3540, K. 1974/2511, K.T. 28.05.1974, **Danıştay Altıncı Daire Kararları, Birinci Kitap (1965-1977)**, a.g.e., s. 613.

¹³⁹ Kaya, "Kiracıların Sübjektif Dava Ehliyeti Konusunda Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi", a.g.m., s. 339.

¹⁴⁰ D6D, E. 1971/1032, K. 1971/1500, K.T. 29.4.1971, İkinciçoğulları, "Dâva Açma Ehliyeti", a.g.m., s. 153.

Defaatle belirttiğimiz gibi, meşru ve güncel olduğu konusunda bir tereddüt bulunmayan menfaatin kişisel niteliğinin var olduğunu söyleyebilmemiz için işlemin bizzat davacı yahut onun sahip olduğu nesne hakkında tesis edilmiş olması gerekmez, başkası hakkında tesis edilmiş olsa dahi arada dolaylı bir menfaat ilişkisi kurulabiliyorsa menfaatin kişisel olduğundan bahsedilir. Kısacası, ihlal edilmiş olan bu menfaatin yalnızca doğrudan doğruya değil dolaylı olması dahi subjektif ehliyet koşulunun sağlanması için yeterlidir. Öte yandan kişisel hakkın doğrudan ihlali iptal davaları için değil tam yargı davaları için aranan ehliyet koşuludur. İptal davalarında hak ihlaline varmayan, daha geniş bir kümeyi kapsayan menfaat ihlali yeterlidir. Neticede Danıştay'ın eski tarihli kararlarında, kiracıların yıkım işlemine karşı dava açamayacaklarına hükmederken kullandığı gerekçe iptal davasında subjektif ehliyet koşulu olan menfaat ihlaline uygun olmadığından vardığı sonucun da isabetli olmadığını söyleyebiliriz.

Zaten zaman içerisinde Danıştay da, kiracının kiracısı bulunduğu taşınmazın yıkımına ilişkin işlemin iptalini istemede menfaati bulunduğunu kabul etmiş ve içtihadında kanaatimizce yerinde bir değişiklik yapmıştır¹⁴¹.

Bu kararlardan birinde, yıkılacak derecede tehlikeli olması nedeniyle yıkımına karar verilen yapının kiracısı olan davacının dava açmakta kişisel menfaati bulunmadığı gerekçesiyle idare mahkemesinin verdiği ehliyet yönünden red kararı, iptali istenilen yıkım kararına konu yapıda kiracı olarak oturan davacının işlemin uygulanması halinde yapı yıkılacağından menfaatinin ihlali söz konusu olduğu ve tebligatın sadece mal sahibine yapılmasının da dava açma hakkını ortadan kaldırmayacağına açık olduğu gerekçesiyle bozulmuştur¹⁴².

Aynı şekilde İstanbul ili, Büyükçekmece ilçesinde bulunan bir yapının yıkımına ilişkin İstanbul Büyükşehir Belediye Encümeni kararının iptali istemiyle açılan davada, idare Mahkemesi; yıkımına karar verilen yapıda kiracı olan ve mülkiyete yönelik bir hakkı bulunmayan davacının yıkım işleminin iptalini istemede menfaat ilgisinin bulunmadığına karar verilmiştir. Olayı temyiz merci olarak inceleyen Danıştay ise, yıkım kararı doğrudan

¹⁴¹ Conseil d'Etat da kiracıların yıkım işlemine karşı iptal davası açmakta menfaatlerinin bulunduğuna karar vermektedir. CE, 20 Mart 1959, Mayeur, Rec, s. 196 nakleden Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, a.g.e., s. 175; Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 402.

¹⁴² D6D, E. 1983/737, K. 1983/3372, K.T. 04.11.1983, aynı yönde bkz, D6D, E. 1981/251, K. 1984/3103, K.T. 28.11.1984; aynı yönde D6D, E. 1985/790, K. 1986/80, K.T. 23.01.1986, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (13.02.2015).

yapıya yönelik olarak tesis edilen bir işlem olduğundan, adına işlem tesis edilen ve yapının maliki olan kişiler dışında, bu işlemde etkilenecek kişiler tarafından da dava açılmasının olanaklı olduğunu, zira yıkım işleminin icra edilmesi durumunda, bu yapıda kiracı olarak faaliyette bulunan davacı şirketin menfaatinin dolaylı olarak olumsuz etkileneceğini belirtmiştir. Sonuç olarak davacı şirketin dava konusu işlemlerin iptalini istemede kişisel menfaati bulunduğu hükmetmiştir¹⁴³.

Bir yapının kamulaştırılması hakkındaki idari kararlara karşı o yapının kiracısının dava açmakta dolaylı-kişisel bir menfaatinden söz edip edemeyeceğimiz ile devam edecek olursak, öncelikle Danıştay'ın bu konuda kiracılarının sübjektif dava açma ehliyeti olmadığı yönünde istikrarlı bir yaklaşım sürdürdüğünü belirtmemiz gerekir¹⁴⁴.

Örneğin Altıncı daire bir kararında, davacının kiracısı bulunduğu mülkiyeti belediyeye ait dükkanın kamulaştırma karşılığı olarak bir başka kişiye verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açtığı davanın idare mahkemesince “...belediyenin kendi mülkiyetinde bulunan bir taşınmazı üçüncü kişiye kamulaştırma karşılığı olarak vermesine ilişkin işleme karşı, taşınmazda aynı hak sahibi olmayan, kiracı sıfatını taşıyan davacının idari yargı yerinde dava açma olanağı sağlayan herhangi bir bağı, haklı ve geçerli bir nedeni olmadığı” gerekçesiyle verilen ehliyet yönünden ret kararını temyiz üzerine onamıştır¹⁴⁵.

Danıştay'ın kiracının, kiracısı olduğu yapının kamulaştırılması işlemine karşı menfaatinin bulunmadığı şeklindeki kararlarına paralel olarak aksi görüşlerin varlığına rağmen¹⁴⁶, doktrinde çoğunluk görüş kamulaştırılan taşınmazın kiracısının kamulaştırma işleminin iptali istemiyle dava açamayacağını çünkü kamulaştırma işlemi ile kiracının değil, sadece malikin menfaatinin ihlal edildiğini savunmaktadır¹⁴⁷.

¹⁴³ D14D, E.2011/9654, K.2012/2931 K.T.18.4.2012; aynı yönde D7D, E.2000/243, K.2001/1034, K.T. 2.4.2001, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (15.02.2015).

¹⁴⁴ D6D, E. 1975/2632, K. 1976/3305, K.T. 18.05.1976, **Danıştay Altıncı Daire Kararları, Birinci Kitap (1965-1977)**, a.g.e., s. 610; D6D, E. 1991/754, K. 1992/28, K.T. 02.01.1992, Ömer Köroğlu, **Kamulaştırma**, Seçkin Yayınevi, Ankara 1995, s. 150-151.

¹⁴⁵ D6D, E. 1990/55, K. 1990/169, K.T. 26.02.1990 nakleden Kaya, “Kiracıların Sübjektif Dava Ehliyeti Konusunda Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi”, a.g.m., s.336; aynı yönde D6D, E.2008/12768, K.2009/7402, K.T. 19.6.2009, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (15.02.2015).

¹⁴⁶ Meltem Gürsel Kutlu, **Kamulaştırma Hukuku**, Seçkin Yayınları, Ankara 2009, s. 296; Meltem Kutlu, **İdari Bir İşlem Olarak Kamulaştırma ve İptal Davası**, Ankara, 1992, s. 130-131, Alan, a.g.m., s. 32.

¹⁴⁷ Metin Günday, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2004, s. 236; Giritli – Bilgen – Akgüner, a.g.e., s. 862; Kaya, “Kiracıların Sübjektif Dava Ehliyeti Konusunda Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi”, a.g.m., s.338.

Esasen kamulaştırma işlemine karşı dava açan kiracının menfaatiyle yıkım işlemine karşı dava açan kiracının menfaati arasında bir fark yoktur. Eğer bir menfaat ihlalden söz edilecekse her iki işlemle de aynı menfaatler ihlal edilmektedir. Yıkım işlemine karşı dava açmakta yapının kiracısının dolaylı kişisel bir menfaati varsa, kamulaştırma işlemine karşı dava açmakta da aynı menfaati vardır. Dolayısıyla yıkım işlemiyle kiracı arasında dolaylı kişisel menfaat ilişkisi olduğunu savunmak, kamulaştırma işlemiyle kiracı arasında aynı menfaat ilişkisinin olduğunu kabul etmek anlamına gelir. Meğer ki ilgili kanunlarda aksi yönde bir düzenleme bulunsun.

Ancak 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun dava hakkını düzenleyen 14. maddesini¹⁴⁸ incelediğimizde söz konusu hükmün aksi yönde bir yorumlamayı gerektirdiği anlaşılmaktadır. Maddede kamulaştırma işlemine karşı iptal davası açma hakkı sadece malike tanınmıştır. Kiracılara, intifak hakkı, ipotek hakkı, şufa hakkı sahiplerine yer verilmemiştir.

Dolayısıyla kanunun dava hakkını özel olarak düzenleyen hükmü karşısında, yıkım işlemiyle ihlal edilen menfaatten bir farkı olmamasına rağmen kamulaştırma işlemlerine karşı ilgili maddede yalnızca malike yer verilmiş olmasından ötürü taşınmaz üzerinde mülkiyet hakkı bulunmayan kiracının dava açma ehliyetinin olmadığını söylememiz gerekir¹⁴⁹.

Taşınmaz malikine verilen/verilmeyen inşaat ruhsatına karşı kiracıların dava açma ehliyetleri olup olmadığı konusunda ise, her ne kadar incelenen Danıştay kararları arasında bir birlik olmasa da, Altıncı Daire içtihatlarında genel olarak taşınmaz malikine verilen inşaat ruhsatına karşı kiracının dava açma ehliyeti kabul edilmektedir.

¹⁴⁸ 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu: Dava hakkı Madde 14 – (Değişik: 24/4/2001 - 4650/7 m.) Kamulaştırmaya konu taşınmaz malın maliki tarafından 10 uncu madde gereğince mahkemece yapılan tebligat gününden, kendilerine tebligat yapılamayanlara tebligat yerine geçmek üzere mahkemece gazete ile yapılan ilan tarihinden itibaren otuz gün içinde, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal ve maddi hatalara karşı da adli yargıda düzeltim davası açılabilir. İdari yargıda açılan davalar öncelikle görülür. İştirak halinde veya müşterek mülkiyette, paydaşların tek başına dava hakları vardır. İdare, kamulaştırma belgelerinin mahkemeye verildiği günden itibaren otuz gün içinde maddi hatalara karşı adli yargıda düzeltim davası açabilir. İdare tarafından, bu Kanun hükümlerine göre tespit olunan malike ve zilyede karşı açılan davaların görülmesi sırasında, taşınmaz malın gerçek malikinin başka bir şahıs olduğu anlaşıldığı takdirde, davaya bu gerçek malik, tapu malikinin daha önce öldüğü sabit olursa mirasçıları da dahil edilmek suretiyle devam olunur. Açılan davaların sonuçları dava açmayanları etkilemez.

¹⁴⁹ Aynı yönde Kaya, “Kiracıların Sübjektif Dava Ehliyeti Konusunda Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi”, a.g.m., s.338.

Örneğin, mülkiyeti Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne ait olan taşınmazda kiracı olarak bulunan kişinin taşınmazın müşterek bölümü olan otoparkın kullanım amacının değiştirilmesine yönelik değişiklik ruhsatı isteminin reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açtığı davayı, dava konusu otoparkın bulunduğu binanın tamamına ait yapı ruhsatını isteme malik sıfatı ile mal sahibine ait olduğuna göre bu yapının müşterek bölümü olan otoparkın projedeki ve kat planındaki tadilini isteme hakkının da mal sahibine ait olduğunu belirterek ehliyet yönünden reddeden idare mahkemesi kararı Altıncı daire tarafından onanmış¹⁵⁰ olmasına rağmen başka bir kararında davacıların kiracı olarak oturdukları binaya ilişkin temel ruhsatının, yıkılıp yeni bina yapılması sonucunu doğurduğu için, menfaatlerini ihlal ettiği sonucuna varmıştır¹⁵¹.

Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu ise bir kararında¹⁵², kiracılık ilişkisi aleyhine açılan tahliye davası neticesinde sona eren davacının taşınmazla hukuki ve fiili ilişkisi kalmadığından mal sahibi adına verilen inşaat ruhsatının iptali istemiyle dava açmakta menfaati olmadığına hükmeden 6. Dairenin kararını, tahliye kararının dava konusu inşaat ruhsatının alınması nedeniyle verildiği, tahliyenin belli gerekçeye dayanan yargı kararının yarattığı zorunluluk sonunda gerçekleştiği, söz konusu inşaat ruhsatının mevcut yapının yıkılarak yeni bina yapılması dolayısıyla davacının taşınmazdan kiracı olarak yararlanmaması sonucunu doğuracağından, iptali istenen işlemle davacının menfaatinin ihlal edildiğinin ve yargı kararıyla zorunlu olarak gerçekleşen tahliyenin de davadaki menfaat ilişkisini etkilemediğinin kabulünün zorunlu olduğu gerekçesiyle bozmuştur.

Karardan anlaşılacağı üzere, kiracısı bulunduğu binadan tahliye edilen davacının menfaatinin hala kişisel ve güncel olup olmadığının tahliye edilme gerekçesi ve zamanına göre değerlendirilmesi gerekir. Eğer kiracının taşınmazdan tahliyesi dava konusu inşaat ruhsatı ve benzeri işlemler neticesinde gerçekleşmişse, kiracının menfaatinin hala kişisel ve güncel olduğunun kabulü gerekir. Zira tesis edilen inşaat ruhsatı, yıkım kararı, kamulaştırma,

¹⁵⁰ D6D, E. 1992/2024, K. 1992/2840, K.T. 16.6.1992; aynı yönde D6D, E. 1985/67, K. 1985/1256, 16.10.1985 tarihli kararda “... mevcut bina yerine yapılacak yapının projesinin onanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle yapıda kiracı olarak bulunan şahıs tarafından açılan davanın ehliyetten reddi gerekeceği...” hükmü verilmiştir. Ancak bu karara konu olayda henüz inşaat ruhsatı verilme aşamasına gelinmemiş olması dikkatlerden kaçmamalıdır, <http://legalbank.net/>, (17.01.2015).

¹⁵¹ D6D, E. 1983/186, K. 1983/1458, K.T. 07.04.1983; aynı yönde bkz. D6D, E. 1984/99, K. 1984/1570, K.T. 28.03.1984, <http://legalbank.net/>, (17.01.2015).

¹⁵² DİDDGK, E.1987/47, K.1988/3, K.T. 21.01.1988, <http://legalbank.net/>, (17.01.2015).

sit alanı ilanı¹⁵³ vb. işlemler davacının taşınmazdan kiracı olarak yararlanamaması sonucunu doğuracaktır. Bu idari işlemlerin tesisinden sonra açılan tahliye davası sonucu gerçekleşen tahliyenin de zorunlu bir tahliye olduğu açıktır. Dolayısıyla kiracının dava konusu işlemlerle kişisel ve güncel menfaat ilişkisinin hala devam ettiğinin kabulü gerekir.

Bununla birlikte eğer tahliye dava konusu edilen idari işlemten önce gerçekleşmişse, misal henüz inşaat ruhsatı verilme aşamasına gelinmeden kiracının taşınmazdan tahliyesi yargı kararıyla kesinleşmiş ve kiracı tahliye edilmişse, yapıyla hiçbir ilişkisi kalmayan davacının kiracılık vasfına dayanarak dava açmakta menfaati olduğundan söz edilemez¹⁵⁴. Kaldı ki buradaki menfaat yokluğu dava konusu işlemlerle davacı arasındaki ilişkinin kişisel niteliğinden ziyade güncelliğinin kalmamasından kaynaklıdır.

Sonuç olarak incelediğimiz kararlardan anlaşılacağı üzere, yıkım işlemi ile inşaat ruhsatına karşı kiracılar tarafından açılan iptal davalarında Danıştay'ın, kiracının subjektif dava ehliyetini geniş yorumlama eğiliminde olduğunu söyleyebiliriz. Bu dava konularının dışında idare tarafından tesis edilen yukarıda örneklemediğimiz diğer işlemlere karşı kiracılar tarafından açılan iptal davalarında yaklaşımının işlemin niteliğine göre değişiklik gösterdiği söylenebilir. Kanaatimizce, Danıştay'ın, kiracılık sıfatının, iptal davası açmak için yeterli sayılmayacağına ilişkin kararlarına katılmak olanaksızdır. Menfaat ilişkisini mülkiyetle açıklayarak buna göre çözüme ulaşmak, iptal davaları ile ulaşılmak istenen sonuç da göz önüne alındığında, daraltıcı bir yorum olarak kabul edilmelidir.

Öte yandan, dava konusu işlemlerin adının ve niteliğinin farklılığı kiracının bu idari işlemlerle ihlal edilen menfaati aynı olduğu müddetçe ulaşılan kararların aksi yönlerde olmasına yol açmamalıdır. Zira ihlal edilen menfaat aynı olmasına rağmen, ayrı isim ve nitelikteki iki idari işlemin kiracıda aynı kişisel ve dolaylı menfaat ihlaline yol açmasına rağmen dava konusu işleme göre değişen kararlar bir tutarsızlık ürünüdür.

¹⁵³ Sit alanı ilanı mülkiyet hakkını sınırladığından bu alandan çıkarma yolundaki istemde bulunmanın, yalnızca taşınmazın malikine ait ve onun tarafından kullanılabilir bir hak olduğunu gerekçesiyle kiracının taşınmazın sit alanından çıkarılması ile ilgili dava açma ehliyeti olmadığı hk. D6D, E. 2003/3450, K. 2004/6401, K.T. 10.12.2004, nakleden Aslan – Berk, a.g.e., s.154.

¹⁵⁴ Aynı yönde "(...) davacının yapıyı malikinden kiraladığı ve turistik otel olarak işlettiği; ancak kiralananında esaslı surette değişiklik ve onarım yapılması nedeniyle kiralananın tahliyesi istemiyle açılan dava sonucunda sulh hukuk hakimliğince davacının otelden tahliyesine karar verildiği ve bu kararın Yargıtay Altıncı Hukuk Dairesi'nce onanarak kesinleştiği; böylece yapıyla hiçbir ilişkisi kalmayan davacının kiracılık vasfına dayanarak taşınmaz maliki adına kat ilavesi için düzenlenen inşaat ruhsatının iptali istemiyle mülkiyet hakkının kullanılmasını engelleyecek şekilde dava açamayacağından..." D6D, E. 1992/3130, K. 1993/658, K.T. 23.02.1993, <http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>, (28.01.2015).

e. Rekabete dayanan iktisadi menfaat

Rekabete dayanan iktisadi bir menfaatin bulunması, bir idari işleme karşı iptal davası açabilmek için kişisel menfaat bağının kurulabilmesi açısından yeterlidir¹⁵⁵. Ancak iptal davasına konu olacak olan bu idari işlem doğrudan doğruya davacı hakkında tesis edilmiş bir işlem değildir. Bu işlem üçüncü kişiler hakkında tesis edilmiştir. Davacı ile olan ilgi bağı ise işlemin sonucundan davacının iktisadi menfaati/rekabeti doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenecek olmasından kaynaklanmaktadır. Başka bir deyişle, üçüncü kişiler hakkında tesis edilen bu idari işlemle davacı arasında iktisadi menfaat ilişkisi vardır, bu ilişki işlemi dava konusu edebilmek için gerekli olan kişisel menfaat ihlalinin dolaylı halidir ve bu dolaylı ihlal subjektif dava ehliyeti açısından yeterlidir¹⁵⁶.

19. yüzyıl boyunca davacının kişilik haklarına, mülkiyet hakkına ya da icra ettiği mesleğe zarar verme şeklinde anlaşılan¹⁵⁷ ve bu şekilde uygulanan menfaat ihlali koşulunun sınırları 19. yüzyıl sonlarından itibaren Conseil d'Etat tarafından genişletilmiştir¹⁵⁸. Conseil d'Etat'nın bugünkü uygulaması iktisadi rekabete dayanan menfaatin ihlal edilmesi halinde iptal davası açılabileceği yönündedir¹⁵⁹. Daha doğru bir ifadeyle Yüksek Mahkeme iktisadi rekabete dayanan menfaati, menfaatin kişisel olması bakımından yeterli bulmaktadır. Örneğin 1987 yılında, sinema salonu işleten kişinin o yerde başkasına verilen sinema işletmesi ruhsatı işlemine karşı açtığı davada iktisadi menfaatin bulunduğu karar vermiştir¹⁶⁰.

¹⁵⁵ Aynı yönde bkz. Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s.412, Gözübüyük - Dinçer, a.g.e., s.93; Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, a.g.e., s. 179.

¹⁵⁶ Belirtmemiz gerekir ki, burada bahsettiğimiz iktisadi rekabet ihlali meşru bir temeli olan iktisadi rekabetin ihlalidir. Menfaatin meşruluğu meselesinde bahsettiğimiz üzere iptal davasına konu olabilmesi için rekabete dayanan iktisadi menfaat de dahil olmak üzere her menfaatin meşru olması gerekir. İdari bir işleme dayanmayan, tamamen fiili bir duruma dayanan iktisadi rekabet meşru değildir. Dolayısıyla idarenin daha sonraki bir işlemiyle iktisadi rekabeti ihlal edilen kişinin iptal davası açma hakkı bulunmaz. Aynı yönde bkz. Kaya, “Kiracıların Subjektif Dava Ehliyeti Konusunda Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi”, a.g.m., s.278.

¹⁵⁷ Freedeman, a.g.e., s.128-129.

¹⁵⁸ Kaya, “Kiracıların Subjektif Dava Ehliyeti Konusunda Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi”, a.g.m., s.274.

¹⁵⁹ Conseil d'Etat, 2 Şubat 1906, *Chambre Syndicale des Propriétaires de Bains*, Rec. s. 91, nakleden Schwartz, a.g.e., s. 186-187.

¹⁶⁰ Conseil d'Etat, 13 Mart 1987, *Soc. Albigeoise de spectacles*, AJ 1987, nakleden Chapus, a.g.e., s.333. (Eserin ilgili kısmını bizim için Türkçe'ye çeviren sayın Alper Aslan'a teşekkür ederim.)

Fransız hukukunda olduğu gibi Amerikan hukukunda da rekabete dayanan iktisadi bir menfaati ihlal edilen rakip tarafından açılan davalar kabul edilmektedir¹⁶¹.

Türk doktrininde de genel kabul gören görüş iktisadi rekabete dayanan bir menfaatin varlığı halinde iktisadi rekabet ihlaline yol açan idari işlemlerin iptali için dava açılacağı yönündedir¹⁶².

Sarıca, İdari Kaza adlı eserinde doğrudan iktisadi rekabete dayanan menfaat ihlalinin söz etmemiş olsa bile iptal davasında menfaat konusunun içinde, dava konusu idari işlem başkalarına etki etmesine rağmen davacıya etki etmiyorsa o kişinin dava açmakta menfaati bulunmadığından iptal davası açamayacağını belirtmiştir. Bu duruma örnek olarak da Sağlık Bakanlığının bir bölgede bölge ihtiyacından fazla eczane açılmasına izin veren kararına karşı bölge halkının/eczane müşterilerinin dava açmakta menfaati olmamasına karşın bu bölgede önceden beri eczaneleri bulunan eczacıların iptal davası açabileceği durumunu vermiştir¹⁶³.

Danıştay kararlarına baktığımızda ise pasajda başka bir berber dükkanına küşat ruhsatı verilmesine ilişkin encümen kararına karşı aynı mesleği yapan diğer kişinin açtığı davayı ehliyet yönünden reddettiği çok eski tarihli bir kararı¹⁶⁴ ile 10. Daire'nin 1999 tarihinde vermiş olduğu mevzuata uygun olarak verilen patlayıcı madde bayiliğine ilişkin ruhsatın iptalini isteyen ve patlayıcı madde bayiliği yapan davacının açmış olduğu davada, esasa girerek karar veren idare mahkemesinin kararını bozma kararı¹⁶⁵ ayrı tutulursa, Danıştay'ın iktisadi rekabeti özel yetenek koşulunun gerçekleşmesi açısından yeterli kabul etme eğiliminde olduğu söylenebilir.

¹⁶¹ Schwartz, a.g.e., s. 186-187.

¹⁶² Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s.412; Gözübüyük - Dinçer, a.g.e., s.93; Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, a.g.e., s. 179, Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.402; Kaya, "İptal Davalarında (Kişisel) Menfaat İhlalinin Genişlemesi: İktisadi Rekabet", a.g.m., s.282.

¹⁶³ Sarıca, a.g.e., s.27-28.

¹⁶⁴ D8D, E. 1967/1034, K. 1968/1389, K.T. 15.04.1968, "*Davacı, berber dükkanı işlettiği pasajda, başka bir berber dükkanı açılmasına ilişkin belediye encümen kararının iptalini istemişse de, davacının menfaatini ihlal eden bir durum olmadığından, davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiştir.*" nakleden Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s.360.

¹⁶⁵ D10D, E. 1996/7158, K.1999/2152, K.T. 19.4.1999, "*Davacı tarafından, iptali istenilen patlayıcı madde satın alma ve satış izin belgesi, belge sahibi tarafından bu konudaki, mevzuat hükümlerinin aradığı tüm koşullar yerine getirilerek davalı idarece düzenlenmiş olup, buna göre mevzuata uygun olarak düzenlenen bu izin belgesinin iptalinin istenilmesinde davacının güncel ve kişisel bir menfaat ihlalinin söz etme olanağı bulunmamaktadır.*", Bal – Karabulut – Şahin, a.g.e., s.636-637.

Henüz tam olarak bir istikrardan söz edemesek de Danıştay'ın iktisadi rekabet ihlalinin iptal davaları için aranan menfaat şartını gerçekleştirdiğine ilişkin kararları çoğunluktadır. Özellikle son dönemlerdeki kararlarında iktisadi rekabet ihlali nedeniyle hem gerçek hem de tüzel kişilerin iptal davası açma hakkının bulunduğunu kabul etmektedir.

Danıştay'ın iktisadi rekabeti kişisel menfaat olarak kabul ettiğine ilişkin ilk rastladığımız karar 1950 tarihli'dir. Kozan'da ikinci bir eczane açılmasına izin veren idare işleminin iptali istemiyle bir eczacının açtığı dava esastan karara bağlanmıştır¹⁶⁶.

Danıştay 12.Dairesi 25.2.1969 tarihli kararında¹⁶⁷ ise “*Muvazzaalı olduğu iddiası ile ruhsatının geri alınması talep edilen eczane ile davacının sahibi bulunduğu eczane aynı yerde çalışmakta olduğundan, davacının dava konusu işlemin iptalini istemekte hukuken korunması gerekli meşru ve aktüel bir menfaati olduğu açıktır. Bu nedenle davacının dava ehliyeti bulunmadığı yolundaki idare def'i yerinde görülmemiştir.*” diyerek rekabete dayanan iktisadi bir menfaatin varlığını yeterli görmüştür¹⁶⁸.

Danıştay Dava Daireleri Kurulu'nun önüne gelen bir olayda ise, yabancı bir firmanın yurt içindeki bir şirkete ait hisselerinden bir kısmını satın almasına 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu hükümlerine göre Bakanlar Kurulunca karar verilmiş, iptal davası bu kararnamenin iptali talebiyle açılmıştır. Davacı aynı alanda faaliyet gösteren bir yerli şirkettir. Kurul, yabancı firma hakkında çıkarılan bu kararnameyi rakip firma durumundaki davacı şirketin menfaatini ilgilendirir nitelikte görmüş ve davaya bakıp esastan karar vermiştir¹⁶⁹.

Davacı rakibin faaliyetini etkileyen, hatta dava konusu işlem yüzünden o faaliyette bulunmasını imkansız kılan dolayısıyla rekabete dayalı iktisadi menfaatini ihlal eden durumlara örnek olabilecek bir başka karar da 12. Dairenin bir kişinin işletmekte olduğu

¹⁶⁶ DİDDGK, E. 1950/61, K. 1950/284, K.T. 09.06.1950, DKD, Ekim 1949-Eylül 1950, S.46-49, s.104-107, nakleden Kaya, “İptal Davalarında (Kişisel) Menfaat İhlalinin Genişlemesi: İktisadi Rekabet”, a.g.m., s.277.

¹⁶⁷ D12D, E. 1968/70, K. 1969/30, K.T. 25.02.1969, nakleden Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, s. 180; Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s.413; Gözübüyük - Dinçer, a.g.e., s. 93.

¹⁶⁸ Aynı yönde bkz., tanker yapımı için önceden izin alan kişinin, bir başkasına da tanker yapımı izni verilmesi yolundaki işlemin iptalini istemede menfaati bulunduğu hk., D12D, E. 1974/1558, K. 1974/2758, K.T. 10.12.1974, nakleden Kaya, “İptal Davalarında (Kişisel) Menfaat İhlalinin Genişlemesi: İktisadi Rekabet”, a.g.m., s.277.

¹⁶⁹ 10.12.1971 tarihli E.1968/295 K.1971/1042 sayılı karar nakleden Yenice –Esin, a.g.e., s. 487.

lokanta ruhsatının idare tarafından iptal edilerek aynı lokantaya bir başka kişi adına ruhsat düzenlenmesi olayında menfaat şartının gerçekleşmiş olduğuna hükmettiğidir¹⁷⁰.

Son olarak, rekabete dayalı iktisadi bir menfaatin dernek, vakıf, sendika gibi üyelerinin hak ve menfaatlerin korunması ve geliştirilmesi amacıyla kurulan menfaat kümeleri tarafından ileri sürülüp sürülemeyeceği hususuna da değinmemiz gerekir.

Hemen belirtmeliyiz ki Danıştay'ın bu konuda istikrarlı bir içtihadı olduğunu söyleyemeyiz. Bir ekmek fırınına çalışma izni verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle Türkiye Ekmek Sanayi İşverenler Sendikası tarafından açılan davada sendikaların *“üyelerinin rekabet içerikli ya da kişisel ve sübjektif hukuki durumlarını ilgilendiren konularda dava ehliyetine sahip olmadıkları açıktır.”*¹⁷¹ derken başka bir olayda, Türk Eczacılar Birliği tarafından, Hacettepe Üniversitesi Rektörlüğü'nün açtığı eczanelerin kapatılması istemiyle yapılan başvurunun cevap verilmemek suretiyle reddedilmesi üzerine açılan davada, Rektörlüğün ileri sürdüğü ehliyet defini yerinde görmemiştir¹⁷².

Konuyla ilgili bulabildiğimiz son ve en yeni tarihli karar ise Danıştay 8.Dairesi tarafından 1998 tarihinde verilmiştir.

Özel Halk Otobüsleri Kooperatifi tarafından, iki kişiye özel halk otobüsü işletmeciliği yapmak üzere hat verilmesine ilişkin Belediye Encümeni kararının iptali istemiyle açılan davada, İdare Mahkemesinin kooperatif yönetim kurulunun temsil yetkisinin kapsamının kooperatifin amacıyla sınırlı olduğu, tesis edilen işlemin davacı kooperatifin amacını doğrudan ilgilendirmediği sebebiyle ehliyet yönünden red kararını şu gerekçe ile bozmuştur; *“Dosyanın incelenmesinden davacı kooperatifin, kendi ortakları için yeni hat isteminde bulunmayıp, aksine kendi ortaklarının hak ve menfaatini ihlal eden bir konuda dava açtığı görülmüş ve davalı İdarenin dava konusu yapılan işlemlerle üçüncü kişilere halk otobüsü hattı vererek rekabet ortamı yaratarak davacı kooperatifin menfaatini ihlal etmiş olduğu anlaşılmıştır.”*¹⁷³

¹⁷⁰ D12D, E. 1966/946, K. 1968/280, K.T. 15.02.1968, DKD, 1969, S.123-126, s.510-51, nakleden Kaya, “İptal Davalarında (Kişisel) Menfaat İhlalinin Genişlemesi: İktisadi Rekabet”, a.g.m., s.280.

¹⁷¹ DİDDGK, E. 1992/669, K. 1994/218, K.T. 22.04.1994, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (24.04.2015).

¹⁷² D8D, E. 1977/5157, K. 1978/6237, K.T. 23.10.1978, DD, 1979, S.34-35, s.399-402, nakleden Kaya, “İptal Davalarında (Kişisel) Menfaat İhlalinin Genişlemesi: İktisadi Rekabet”, a.g.m., s.282.

¹⁷³ D8D, E. 1996/912, K. 1998/974, K.T. 16.3.1998, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (19.04.2015).

Sonuç olarak, 19. yüzyılın sonlarından itibaren giderek genişleyen menfaat ilişkisi sınırları günümüzde iktisadi menfaatleri de içine alır hale gelmiştir. Gerek Conseil d'Etat gerekse -aksi yönde eski tarihli kararlarını bir kenara bırakacak olursak- Danıştay iktisadi rekabeti menfaat ihlali şartı için yeterli görmektedir.

Gerçekten de üçüncü kişiler hakkında tesis edilmiş olan dava konusu idari işlemle davacının rekabete dayalı iktisadi menfaati ihlal edilmiş olabilir. Ancak bu ilişki, işlemi dava konusu edebilmek için gerekli olan kişisel menfaat ihlalinin dolaylı halidir. Daha açık bir ifadeyle, kişinin subjektif ehliyeti dava konusu idari işlemden dolayı, söz konusu idari işlemle ihlal edilen iktisadi menfaati/rekabeti doğrudan etkileniyor olmasından kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda üyelerinin ortak hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için kurulmuş dernek, sendika, vakıf gibi tüzel kişiliklerinin iktisadi rekabete dayanan menfaati ihlal edilen üyesi adına açtığı davada, doğrudan kendi tüzel kişiliğinin iktisadi menfaati etkilenmediği için dava konusu ettiği işlemle arasındaki menfaat bağınının rekabete dayanan iktisadi menfaat kavramıyla kurulamayacağı kanaatindeyiz. Söz konusu tüzel kişiliklerin bu tip işlemlere karşı iptal davası açmasında elbette ki menfaati vardır. Fakat bu menfaat üyelerinin ortak hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek amacıyla ilişkilidir.

2. Ayrık Durum: Ortak Dolaylı Menfaat

a. Menfaat kümelerinin ortak dolaylı menfaati

Menfaat kümeleri başlığı altında dernekler, sendikalar ve kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının dava açmakta kişisel menfaati kavramı üzerinde durulacaktır. Bu üç topluluğu ayrı bir başlık altında değerlendirmemizin amacı bu topluluklar mevzu bahis olduğunda üç ayrı tür menfaatin karşımıza çıkıyor olmasıdır. Topluluğun bizzat kendi tüzel kişiliğine ait menfaati bir doğrudan menfaat örneği olduğu için burada kastettiğimiz topluluğun üyelerinin tümünü ilgilendiren ortak (kolektif) menfaati ve topluluğu oluşturan üyelerin bir ya da birkaçının kişisel menfaatidir.

İşte bu başlık altında dernek, sendika ve kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarını incelerken asıl cevaplamaya çalıştığımız soru, sözünü ettiğimiz menfaatlerden hangisi ya da hangilerinin bu topluluklara iptal davası açmak için bulunması gereken menfaati kişisel kılacağıdır.

İlk olarak derneklerin subjektif dava açma ehliyetiyle başlayacak olursak;

Dernekler, Dernekler Kanunu m. 2/a'ya göre; *“Kazanç paylaşma dışında, kanunlarla yasaklanmamış belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere, en az yedi gerçek veya tüzel kişinin, bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmek suretiyle, oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kişi topluluklarıdır”*.

Derneklerin kendi tüzel kişiliklerini ilgilendiren birel işlemlere karşı doğrudan kişisel menfaatleri olduğu hususuna yukarıda değinilmişti¹⁷⁴. Düzenleyici işlemler söz konusu olduğunda ise bu işlemlerin genel, soyut, kişilik dışı, kuralkoyucu niteliği gereği - bir tek kişiye uygulanacak olsalar bile- muhatabı ismen belirlenmediği için hiçbir kişinin bu işlemlerle menfaat ilişkisinin “doğrudan” olamayacağı kanaatindeyiz.

Ancak bu demek değildir ki düzenleyici işlemlere karşı kişisel menfaat ihlalinden söz edilemez. Derneklerin, üyelerinin kişisel yararları dışında kalan ve kendi faaliyet sahalarını/tüzel kişiliklerini ilgilendiren düzenleyici işlemlere karşı subjektif dava açma ehliyeti elbette vardır fakat bu, dolaylı bir menfaattir.

Danıştay da kararlarında sözü edilen dolaylı menfaat ilişkisini subjektif dava ehliyeti açısından yeterli kabul etmektedir. Örneğin Tıpta ve Diş Hekimliğinde Uzmanlık Eğitimi Yönetmeliğinde yer alan Romatoloji yan dalının bağlı bulunduğu ana dallar arasında Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon ana dalına yer verilmesine ilişkin düzenlemenin iptali istemiyle bir dernek tarafından açılan davada, davacı derneğin ehliyetinin bulunmadığına yönelik itirazlar yerinde görülmeyle işin esasına geçmiş ve davayı esastan karara bağlamıştır¹⁷⁵.

Bununla birlikte Danıştay, ister düzenleyici ister birel işlem olsun, üyelerinin çoğunluğunu, hatta bazen tamamını ilgilendiren konularda dernek tarafından açılan davalarda ise menfaat ilişkisini dar yorumlamakta, genellikle kişisel menfaatlerinin bulunmadığından bahisle davaları ehliyet yönünden reddetmektedir¹⁷⁶. Zira Danıştay'a göre Dernekler Kanunu'nda derneklerin üyelerinin kişisel haklarını ilgilendiren konularda üyeleri adına dava açma yetki ve ehliyetini tanıyan herhangi bir hüküm bulunmadığından¹⁷⁷,

¹⁷⁴ Bkz. Bölüm 3, II/A.

¹⁷⁵ D8D, E. 2009/7845 T. 25.1.2010, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (24.04.2015).

¹⁷⁶ Bkz., D4D, E.1995/1195, K.1997/2715, K.T. 24.9.1997, <http://legalbank.net/>, (18.04.2015).

¹⁷⁷ Burada belirtmek gerekir ki, 4.11.2004 yılında yapılan değişiklikte, 5253 Sayılı yeni Dernekler Kanunu kabul edilmiştir. Bu kanunda da derneklerin üyelerinin kişisel haklarını ilgilendiren konularda üyeleri adına dava açma yetki ve ehliyetini tanıyan herhangi bir hüküm yer almamaktadır.

üyelerinin menfaatini etkileyen işlemlere karşı dava açma ehliyetleri yoktur¹⁷⁸. Mahkemeye göre derneklerin, üyelerinin menfaatini koruyabilmek maksadı ile dava açabilmesi ancak yasalarda açık kural bulunması halinde mümkündür¹⁷⁹.

DİDDGK, bu konu ile ilgili olarak, Radiodiagnostik Araştırma ve Eğitim Derneği tarafından, İstanbul Üniversitesi Rektörlüğü'ne bağlı olarak Nörolojik Görüntüleme ve Endonasküler Tedavi Araştırma ve Uygulama Merkezi açılmasının uygun görülmesine ilişkin Yüksek Öğretim Yürütme Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davada, üyelerinin ve temsil ettikleri kişilerin ortak çıkarlarını korumak ve bunlar arasındaki dayanışmayı sağlamak üzere kurulan derneklerin, üyelerinin özel ve kişisel hukuki durumlarını ilgilendiren konularda dava ehliyetine sahip olmadıkları ve üyelerinin ortak çıkarlarını korumak amacıyla kurulmuş olmalarının onlara, üyeleri adına dava açabilme yetkisini vermediğini, belirli mesleki ihtiyaçları karşılamak üzere ve bu amaçla belirli mesleki faaliyetlerde bulunmak üzere kurulan bir derneğin, kendi tüzel kişiliğini ilgilendiren konularda dava açması ile üyeleri adına dava açabilme olanağının birbirinden ayrılması gerektiğini belirtmiştir¹⁸⁰.

Bir başka kararda, TCDD Müfettişleri Derneği başkanınca denetim elemanlarına ne miktarda tazminat verileceğine ilişkin Bakanlar Kurulu kararına karşı TCDD müfettişleri adına açılan davada, derneklerin üyelerinin ve temsil ettikleri kişilerin ortak çıkarlarını korumak ve dayanışmalarını sağlamak üzere kurulan özel hukuk tüzel kişileri olduğu, derneklerin doğrudan dernek tüzel kişiliğinin hak ve çıkarlarını ilgilendiren konularda iptal davası açabilecekleri hususunda tereddüt bulunmadığı, ancak üyelerin kişisel ve özel yararlarını ilgilendiren konularda üyeleri adına dava açma ehliyetlerinin bulunmadığı görüşüne yer verilmiştir¹⁸¹.

¹⁷⁸ D5D, E.1975/518, K.1975/1021, K.T. 24.2.1975; D8D E.1991/494 K.1991/348, K.T. 25.2.1991, <http://legalbank.net/>, (18.04.2015).

¹⁷⁹ Gözübüyük / Dinçer, burada dernek üyelerinin menfaatini korumak için dava açarken bir iki üyesinin de yanında davacı olarak bulunmasının sonuç alma bakımından etkili olacağını ve davanın menfaat bakımından reddini önleyeceğini söylemektedir, nakleden Gözübüyük - Dinçer, a.g.e., s.100.

¹⁸⁰ DİDDGK, 8.4.1994 gün ve E. 1994/104, K.1994/195 sayılı kararı, nakleden Ahmet Arslan - Emin Sınmaz - Tuncay Dündar, **İdari Yargılama Usulü ile İlgili Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu Kararları**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005, s.127.

¹⁸¹ D8D, E. 1995/2466, K. 1995/2236, K.T. 15.6.1995, <http://legalbank.net/>, (08.04.2015). Yine aynı dairenin 1999 tarihli bir kararında, üyelerinin ve temsil ettikleri kişilerin ortak çıkarlarını korumak ve dayanışmalarını sağlamak üzere kurulan özel hukuk tüzel kişileri olan derneklerin doğrudan dernek tüzel kişiliğinin hak ve çıkarlarını ilgilendiren konularda iptal davası açabilecekleri kuşkusuz olmasına karşın, üyelerinin kişisel ve özel yararlarını ilgilendiren konularda, üyeleri adına dava açmalarının mümkün

Kararlardan da anlaşılacağı üzere Danıştay burada derneklerin kuruluş amaçlarını göz ardı ederek, yalnızca kendi tüzel kişiliğinin hak ve menfaatlerini etkileyen idari işlemlere karşı dava açabileceğini belirterek esasında bu topluluklar için subjektif dava açma ehliyeti olarak yalnızca doğrudan menfaati kabul ettiğini göstermiştir. Oysa dernekler belli bir takım amaçlar için kurulmuş ve bu amaçlarını gerçekleştirmek için çalışan topluluklardır. Kuruluş amaçlarını hayata geçirmelerini engelleyen idari işlemlerle aralarında ilgi bağının bulunmadığının kabulü, Danıştay tarafından kişisel menfaat ihlali anlayışının yalnızca doğrudan etki boyutuyla sınırlı olarak anlaşıldığı anlamına gelir ki bu iptal davalarında menfaat ihlali şartı açısından kabul edilebilir bir kısıtlama değildir.

Her derneğin bir tüzüğünün bulunması zorunludur. Dernek tüzüğünde, Dernekler Kanunu m. 4'te sayılan diğer hususların yanında, "*Derneğin amacı ve bu amacı gerçekleştirmek için dernekçe sürdürülecek çalışma konuları ve çalışma biçimleri ile faaliyet alanının*" belirtilmesi gereklidir.

Danıştay bazı kararlarında, derneğin tüzüğünü inceleyerek tüzükte, derneğin amaçlarını gerçekleştirebilmek için dava açma yolunun öngörülüp öngörülmediğine bakmaktadır. Eğer tüzükte dava açma yolu ayrıca ve açıkça öngörülmemişse davayı ehliyet yönünden reddetmektedir.

Örneğin, Tıpta Uzmanlık Kurulu'nun, tıpta uzmanlık dallarının rotasyonlarını ve bu rotasyonların sürelerini belirleyen düzenlemenin iptali istemiyle açılan davada Danıştay, derneklerin yargı mercileri önünde dava açabilmeleri için tüzüklerinde "üyelerinin haklarını korumak için dava açabilme" ya da "üyelerinin hak ve menfaatlerini koruma" ifadelerinden birinin yer alması gerektiğini belirtmiştir. Davacı derneğin tüzüğünde ise üyelerinin haklarını korumak amacıyla dava açabileceğine veya derneğin amaçları arasında üyelerinin haklarını korumak için hukuki yollara başvurabileceğine dair herhangi bir ifadeye yer verilmediğinden, dava açma ehliyetinin bulunmadığına hükmetmiştir¹⁸².

İkinci daire de aynı şekilde, Milli Eğitim Bakanlığı Eğitim Kurumları Yöneticilerinin Atama ve Yer Değiştirmelerine İlişkin Yönetmeliğin 25. maddesinin 1. fıkrasının iptali

olmadığı vurgulanmıştır. D8D., 3.2.1999 gün ve E. 1999/47, K. 1999/233, nakleden Celal Erkut - Selçuk Soybay, **Anayasa ve İdari Yargılama Hukukuna İlişkin Kanunlar**, Beta Yayınları, 2001, s.243, aynı yönde D8D, E. 1990/494, K. 1991/348, KT. 25.02.1991, <http://legalbank.net/>, (08.04.2015).

¹⁸² D8D, E. 2010/7144 K. 2013/6893 K.T. 3.10.2013, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (24.04.2015).

istemiyle açılan davada, dava konusu düzenleyici işlemin, amacı Milli Eğitim Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatında yöneticilik yapan ya da yapmış olanlar arasında mesleki dayanışmayı sağlamak ve bununla ilgili sosyal faaliyetlerde bulunmak olan davacı derneğin üyeleri ile ilgili olmakla birlikte, dernek tüzüğünde yer alan derneğin amacı ve faaliyet alanı kapsamında üyelerinin hukuki ve mesleki çıkarlarını korumaya yönelik dava açma yetkisinin bulunmadığından bahisle davayı ehliyet yönünden reddetmiştir¹⁸³.

Danıştay bazı kararlarında ise derneğin dava açma ehliyetinden söz edebilmek için tüzüğünde üyelerinin haklarını korumak amacıyla dava açabileceğine dair bir ifadeye yer verilmesi gerektiği şeklindeki görüşünü de bir kenara bırakarak dernek tüzüğünde “*dernek üyelerinin çalışma koşullarına giren hususlarda haklarını korumak için resmi ve özel kuruluşlar nezdinde gerekli teşebbüslerde bulunmak*” şeklinde hüküm bulunmasının bile derneğe, üyelerinin haklarını korumak için iptal davası açma yetkisi vermeyeceğini savunmaktadır¹⁸⁴.

Bu görüşüne örnek olarak verebileceğimiz Danıştay 10. Dairesi’nin bir kararında, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu’nun kararı ile bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izninin kaldırılmasına ilişkin işlemin, bankada mevduatı, hazine bonusu, yatırım fonu ve off-shore hesabı bulunan davacıların hesaplarının ödenmemesi sonucunu doğuracağı sebebiyle iptali istemiyle açılan davayı, “*her ne kadar davacı dernek, tüzüğünde banka mağdurlarının hak ve menfaatlerini korumak amacıyla dava açma hak ve yetkisinin kendisine görev olarak verildiğinden bahisle bu davanın açıldığını belirtmekte ise de; davacı derneğe banka mağdurları adına dava açma hakkı değil, açılmış ve açılacak olan davaların takibine yardım etmek görevinin verildiği*”¹⁸⁵ gerekçesi ile ehliyet yönünden reddetmiştir.

¹⁸³ D2D, E. 2011/10080 K. 2011/5599 K.T. 18.11.2011, aynı yönde bir başka kararda da, Kırsal Çevre ve Ormancılık Sorunları Araştırma Derneği’nin amaçları arasında gösterilen bir hususta dava açma ehliyeti kabul edilmemiştir. Bu kararda, “*(...)ormanlık sahada, Milli Eğitim Bakanlığına Sabancı Üniversitesi eğitim tesisleri yapılması amacıyla bedelsiz olarak 49 yıl süreli izin verilmesine ilişkin işlemlerin iptali istemiyle açılan davada ... davacı derneğin amaçları arasında ormanların yok edilmesinin önlenmesi amacının bulunması davacının hukuki statüsü karşısında dava açma ehliyeti kazandırmamaktadır. Kaldı ki, Dernek Tüzüğü’nün 4. maddesinde yer alan dernek çalışmaları arasında derneğin amaçlarının gerçekleştirilebilmesini teminen dava açma yolu da öngörülmemiştir...*” denilerek aksi yöndeki yerel mahkeme kararı bozulmuştur. D8D, E. 1999/2477, K. 1999/7077, KT. 07.12.1999; D4D, E. 2007/2318 K. 2007/3112 K.T. 10.10.2007, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (24.04.2015).

¹⁸⁴ D11D, 15.7.1974 tarihli bir kararı, nakleden Azrak, “İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s.154.

¹⁸⁵ D10D, E. 2004/5645, K. 2004/6431, K.T. 27.9.2004, nakleden Aslan – Berk, a.g.e., s.165-166. Aynı yönde DİDDGK, E. 2005/2008, K. 2005/2297, K.T. 06.10.2005, <http://legalbank.net/>, (08.04.2015).

Banka Mağdurları Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği'nin tüzüğünde yer alan, üyeleri adına açılmış ve açılacak olan davaların takibine yardım edebileceğine ilişkin maddeye rağmen derneğin iptal davası açabilmek için subjektif ehliyetinin kabul edilmemesi, Danıştay'ın derneklerin üyelerinin çoğunluğunu hatta tamamını ilgilendiren idari işlemlere karşı dava açma ehliyetine ilişkin en dar yorumlarından biridir.

Genel olarak Danıştay'ın bütün daireleri, derneklerin yalnızca kendi tüzel kişiliklerini ilgilendiren hususlarda dava açabilecekleri, üyelerinin kişisel yararlarını ilgilendiren konularda ise kişisel menfaatleri bulunmadığı için dava açma ehliyetine sahip olmadıkları yönündeki içtihatlarını istikrarlı bir şekilde devam ettirmektedirler. Ancak son yıllarda Mahkeme, üyelerinin kişisel menfaatlerini ihlal eden durumlarda derneğin dava açma ehliyeti ile ilgili olarak, dernek tüzüğünü inceleyip burada amaçlarını gerçekleştirebilmek için dava açma yolunun öngörülüp öngörülmediğine bakmaktadır. Her ne kadar bazı kararlarında dava açma yolunun ayrıca ve açıkça belirtilmiş olmasını arayarak daraltıcı bir yoruma gitmiş olsa da çoğunlukla, tüzüğünde üyelerinin haklarını koruma veya geliştirme yönünde bir amaç var ise, tüm üyelerin haklarını ilgilendiren konularda ve tüzüğünde yer alan amaçlar doğrultusunda derneklerin dava açma hakkının kabul edilmesi gerektiği yönünde bir eğilim sergilediği de görülmektedir.

Konuyla ilgili olarak Danıştay 10. Dairesi bir kararında, Türk Dermatoloji Derneği Ana Tüzüğünde “*Deri ve Zührevi Hastalıkları Uzmanlarının mesleki çalışmalarını ilmi ve hukuki yönden destekleyici ve savunucu bir organ olma*”nın derneğin konusu ve amaçları arasında sayılmasının, bir sivil toplum örgütü olarak davacı Türk Dermatoloji Derneği'nin bu amacı doğrultusunda Güzellik ve Estetik Amaçlı Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmeliğin ve Güzellik Merkezlerinde Yapılacak Tıbbi Uygulamalar İle İlgili Sertifika Eğitimi ve Eğitim Verecek Merkezlerin Nitelikleri, Tespiti, Çalışma Usul Esaslarına Dair Yönergenin iptalini istemekte menfaati olduğunu gösterdiğine, dolayısıyla dava açmaya ehliyetli olduğuna hükmetmiştir¹⁸⁶.

¹⁸⁶ D10D, E. 2005/7831, K. 2008/403, K.T. 5.2.2008; aynı yönde, Beşinci Daire'nin bir başka kararında, Tekel Personelinin Yer ve Görev Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmeliğin 7. maddesi ile bu maddeye dayanılarak düzenlenen Yer Değiştirme Suretiyle Yapılacak Atama Bölgelerine Ait Cetvelin ve aynı yönetmeliğin bazı hükümlerinin iptali istemiyle Tütün Ekspertleri Derneği tarafından açılan davada, Tütün Ekspertleri Derneği Tüzüğü'nün 3. maddesinde Derneğin tütün ekspertlerinin ortak mesleki, kültürel, sosyal ve iktisadi hak ve menfaatlerini korumak amacıyla kurulduğu belirtildiğinden ve 4. maddesinde de üyelerinin personel hukukundan doğan hak ve yükümlülüklerini savunmak ve onlara hukuki yardımda bulunmak derneğin amaçları arasında sayıldığından, davacı derneğin üyelerinin hukukunu korumak

Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu da 2010 yılında verdiği bir kararda, dernek tüzüğünü dayanak göstererek, Elektrik Üreticileri Derneği'nin, üretim maliyetini arttırdığı gerekçesiyle, doğalgaz üzerinden alınan özel tüketim vergisinin oranını arttıran Bakanlar Kurulu kararının iptalini istemekte menfaatinin bulunduğuna karar vermiştir¹⁸⁷.

Danıştay'ın genişletici yorumda bulunduğu bu içtihadı, Tekel Genel Müdürlüğü'nün, genel müdürlük merkez teşkilatında görev tahsisli konut verilecek unvanlar arasında baş müfettiş ve müfettişlere yer verilmemesine ilişkin Yönetim Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davada DİDDGK'nın verdiği karar¹⁸⁸ da örnek olarak gösterilebilir. Kurul; Danıştay 8. Dairesi'nin iptal davası açılabilmesi için idari işlemin ilgili kişinin yararını olumsuz yönde etkilemiş ve hukuksal durumunda bir değişiklik meydana getirmiş olması lazımdır gerekçesi ile verdiği ehliyet yönünden red hükmünü, derneğin tüzüğünü inceleyerek, dava konusu kararın, dernek üyelerinin personel hukukundan doğan haklarını kısıtlayan niteliği ile doğrudan doğruya üyelerinin demokratik, ekonomik, sosyal ve özlük haklarını korumak amacıyla kurulan davacı derneğin tüzüğünde “*üyelerinin tümünü ilgilendiren mesleki sorunların çözümlenmesi, üyelerinin personel hukukundan doğan haklarının savunulması ve yeni hakların elde edilmesi için çalışmak*” olarak belirlenen faaliyet alanına giren ve bu dernek kişiliğinin hak ve çıkarlarını ilgilendiren konulardan olduğu gerekçesiyle bozmuştur.

Konuyla ilgili olarak, Mersin ili, Gülnar İlçesi, Büyükeceli Beldesi sınırları içerisinde, NGS Elektrik Üretim A. Ş. tarafından gerçekleştirilmesi planlanan Akkuyu Nükleer Güç Santrali Projesi'ne yönelik ÇED başvuru dosyasının, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin 8. maddesi uyarınca ilgisine iadesi ve ÇED sürecine ilişkin tüm idari işlem ve eylemlerin durdurulması istemiyle yapılan başvurunun cevap verilmemek suretiyle reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan dava, idare mahkemesi

amacıyla dava açabileceği belirtilmiştir. D5D, E. 1994/2507, K. 1996/665, K.T. 14.02.1996, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (24.04.2015).

¹⁸⁷ DVDDGK, 21.1.2010, E.2009/48, K.2010/26, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (24.04.2015).

¹⁸⁸ DİDDGK, 26.1.2000 gün ve E. 1999/390, K. 2000/761; aynı yönde “*Veteriner Hekimleri Derneği Tüzüğü'nün 2. maddesinde derneğin, veteriner hekimler arasında toplumsal dayanışmayı sağlamak amacıyla kurulduğu derneğin ve bu amacı gerçekleştirebilmek için veteriner hekimlik mesleğinin halk yararına en iyi şekilde düzenlenmesini ve gelişmesini sağlamaya çalışacağı, veteriner hekimliğin ve veteriner hekimlerin sorunlarını çözümlenmeye çalışıp haklarını koruyacağı belirtildiğinden davacı derneğin, üyelerinin hukukunu korumak amacıyla dava açabileceği anlaşılmaktadır. Bu nedenle davalı idarenin, davacı derneğin dava ehliyeti bulunmadığı yolundaki iddiası yerinde görülmemiştir.*” D5D, E.1996/2, K.1996/3674, K.T. 27.11.1996, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (24.04.2015).

tarafından, derneklerin, doğrudan dernek tüzel kişiliğinin hak ve çıkarlarını ilgilendiren konularda iptal davası açabilecekleri açık olmakla birlikte, bu kapsamı aşan konularda sırf tüzüğünde hüküm bulunduğu bahisle dava ehliyetinin mevcut olduğunun kabulüne olanak bulunmadığı, dava konusu işlemin, doğrudan doğruya dernek tüzel kişiliğinin hak ve çıkarlarını etkilemediği, davacı dernek tarafından hazırlanan dernek tüzüğünün de, davacıya hukuken böyle bir hak tanımayacağı, davacı derneğin, dava konusu işlemin iptalini istemekte hukuken kabul edilebilir bir menfaat ilişkisinin bulunmadığı gerekçesiyle verilen ehliyet yönünden red kararı davacı vekili tarafından temyiz edilmiştir.

14. Daire ise üyelerinin ve temsil ettikleri kişilerin ortak çıkarlarını korumak ve dayanışmalarını sağlamak üzere kurulan özel hukuk tüzel kişileri olan derneklerin amaçları ve faaliyet alanlarının kendilerince hazırlanan tüzüklerle belirlenmekte olduğunu ifade etmiş, Akkuyu Nükleer Güç Santrali Projesi'nin çevresel etki değerlendirmesi sürecine ilişkin işlemin, davacı derneğin tüzüğünde belirttiği faaliyet alanı ve amaçlarını doğrudan etkileyen nitelikte bir işlem olması nedeniyle davacının dava açma ehliyetinin bulunduğuna hükmederek kararı bozmuştur¹⁸⁹.

¹⁸⁹ D14D, E. 2012/9094 K. 2013/7096 K.T. 24.10.2013. Aynı yönde, Ekoloji Kolektifi Derneği'nin Çevre ve Orman Bakanlığı'na onaylanan, Mersin-Karaman Planlama Bölgesi çevre düzeni planı ve plan hükümlerinde yapılan değişikliklere ilişkin Çevre Düzeni Planı Değişikliğinin bir kısmının iptali istemiyle açılan davada, Danıştay 6. Dairesi, derneğin doğrudan kendi tüzel kişiliğini ilgilendiren konularda iptal davası açabileceği açık olmakla birlikte, bu kapsamı aşan konularda sırf tüzüğünde hüküm bulunduğu bahisle dava açma ehliyeti olduğunun kabul edilemeyeceğine karar vermiştir. Fakat temyiz aşamasında Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, derneğin tüzüğünü inceleyerek, Mersin Akkuyu Nükleer Enerji Santrali kurulmasını öngören dava konusu planın hem çevre değerlerine zarar vereceği hem de yer seçimi açısından şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına aykırı olduğundan bahisle iptali istemiyle açılan davada Ekoloji Kolektifi Derneği'nin tüzüğündeki amacı ve bu amacı gerçekleştirmek için yapacağı çalışmalar gözönünde bulundurarak, kişisel, güncel ve meşru menfaatinin dolayısıyla dava açma ehliyetinin bulunduğu sonucuna varmıştır. DİDDK, E.2012/2546, K.2014/2403 (karar yayımlanmamıştır). İngiliz Kamu Hukukunda "R v Secretary of State for the Environment ex parte Greenpeace Ltd." adıyla anılan davada, bir bölgeye nükleer tesis kurulması kararına karşı Greenpeace'in, dava açmakta yeterli ilgi(sufficient interest)'sinin bulunduğu kabul edilmiştir. Hilaire Barnet, **Constitutional and Administrative Law**, London, Cavendish Publishing, 3.b., 2001, s.1024. Aksi yönde, "Derneklerin, doğrudan dernek tüzel kişiliğinin hak ve çıkarlarını ilgilendiren konularda iptal davası açabilecekleri açık olmakla birlikte, bu kapsamı aşan konularda sırf tüzüğünde hüküm bulunduğu bahisle dava ehliyetinin mevcut olduğunun hukuken olanak bulunmamaktadır. / Bu durumda, davacı derneğin Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nin imar planı değişikliği kararına karşı dava açtığı anlaşılmalı olup, söz konusu işlemin doğrudan doğruya dernek tüzel kişiliğinin hak ve çıkarlarını etkilemediği davacı dernek tarafından hazırlanmış dernek tüzüğünün de, davacıya hukuken böyle bir hak tanıyamayacağı değerlendirildiğinde davacı derneğin dava konusu işlemin iptalini istemekte hukuken korunması gereken bir menfaat ilişkisinin bulunmadığı, dolayısıyla davanın ehliyet yönünden reddi gerektiği sonucuna varılmıştır." D6D, E. 2009/6697, K. 2011/1132, K.T. 4.5.2011, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (24.04.2015).

Dernek üyelerinin bir kısmının münferit hak ve menfaatlerini ilgilendiren haller söz konusu olduğunda ise; dernek tüzüğünde, üyelerinin tüzükte belirlenmiş münferit hak ve menfaatlerini koruma amacı derneğe verilmiş, dava açma hakkı tanınmış ise, üyelerin menfaatlerinin çatışmaması koşuluyla derneğin dava açma menfaatinin bulunduğu kabul edilmesi gereklidir.

İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun, muayenehanelerin taşınması gereken kıstasları düzenleyen yönetmeliğin iptali istemi ile açılan davada verdiği karar Danıştay'ın da aynı görüşte olduğuna örnek teşkil edebilecek niteliktedir.

Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, Ayakta Teşhis ve Tedavi Yapılan Özel Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmelik'te yapılan değişikliklere karşı Türk Jinekoloji ve Obstetrik Derneği'nin açtığı iptal davasının temyiz aşamasında, derneklerin, kuruluş amacına aykırı olmamak ve “üyelerinin menfaatlerinin çatışması” durumunun bulunmaması kaydıyla, bir kısım üyesini ilgilendirmemekle birlikte bir kısım üyesiyle ilgili olan işlemlere karşı dava yoluna başvurmamasının mümkün olduğunu belirtmiştir. *“Bu durumda; muayenehane açmak ve işletmek konusunda getirilen dava konusu düzenlemelerin, derneğin üyesi olan kadın hastalıkları ve doğum uzmanlarının maddi ve hukuki durumunu doğrudan etkilediği açık olduğundan, üyesi olan kişilerin hak ve çıkarlarını korumayı amaç edinmiş bulunan davacı derneğin, üyelerinin mesleklerini serbest olarak ifa etmesini engellediğinden”*¹⁹⁰ bahisle dava konusu ettiği düzenlemelerin iptalini istemekte menfaatinin bulunduğu sonucuna varılmıştır.

Vakıfların dava açabilmeleri konusundaki uygulama da derneklerinkine paralellik göstermektedir. Vakıflar, gerçek ve tüzel kişilerin yeterli mal ve hakları belirli ve sürekli bir amaca özgülemesiyle oluşan tüzel kişilerdir (TMK m. 101). Vakıflar, vakfın yerleşim yeri mahkemesinde tutulan sicile tescille tüzel kişilik kazanır. Bu andan itibaren, tüzel kişiliklerini ilgilendiren davalarda, davacı olma ehliyetini kazanırlar.

Özellikle son dönemdeki İdari Dava Daireleri Genel Kurulu kararlarında, derneklerde olduğu gibi vakıfların da kuruluş amaçlarıyla sınırlı olmak üzere ve kamu menfaatini ilgilendiren konularda dava ehliyetinin kabul edilmesi yönündeki eğilim gözlenmektedir.

¹⁹⁰ DİDDGK, E. 2011/1380, K. 2012/2269, K.T. 26.11.2012, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (24.04.2015).

DİDDGK, Ulaştırma Bakanlığı ve Telsim Mobil Telekomünikasyon Anonim Şirketi arasında imzalanan GSM-PAN Avrupa Mobil Telefon Sisteminin Kurulması ve İşletilmesi ile İlgili Lisans Verilmesine İlişkin İmtiyaz Sözleşmesinin iptali istemiyle, Kamu İşletmeciliğini Geliştirme Merkezi Vakfı tarafından açılan davada¹⁹¹, kendi üyelerinin hak ve menfaatlerini korumak amacıyla kanunla kurulmuş meslek birliklerinin yanında, belli amaçlarla kurulmuş dernek, vakıf gibi özel hukuk tüzel kişiliğine haiz sivil toplum örgütlerinin kuruluş amaçlarıyla sınırlı olmak üzere ve kamu menfaatlerini ilgilendiren konularda dava açmalarının mümkün olması gerektiğini belirtmiştir. “*Vakıf senedinde yer alan ‘Vakfın genel amaçları’ başlıklı 3. maddesinde, özelleştirme uygulamalarını izlemek ve değerlendirmek, bu konularda çalışanların örgütleri ve başkaca kamusal ve özel kuruluşlarla işbirliği yapmak şeklinde yer alan amacı doğrultusunda*” vakfın subjektif ehliyetinin varlığını kabul etmiştir.

Sonuç olarak yer verdiğimiz kararlar göstermektedir ki, önceleri gerek dernek gerekse vakıfların üyelerinin menfaatlerini korumak için açtıkları iptal davalarını ehliyet yönünden reddeden Danıştay zamanla bu tutumunu değiştirmiştir. Menfaat ihlali koşulu dernek ve vakıflar yönünden genişletici yoruma tabi tutmuştur. Ancak yine de bu uygulamanın istikrara kavuştuğunu söyleyemeyiz. Zira Danıştay’ın dernek ve vakıfların ehliyetini geniş yorumladığı kararlara yakın tarihlerde verdiği başka bazı kararlarında aksi yönde hüküm kurduğu da görülmektedir.

Kanımızca, dernek ve vakıfların kuruluş amacı göz önüne alındığında, sadece kendi tüzel kişilerinin ilgilendiren idari işlemlere karşı değil, üyelerinin menfaatlerini ihlal eden

¹⁹¹ DİDDGK, E.1999/1261, K. 2000/168, nakleden Aslan – Berk, a.g.e, s.169; aynı yönde DİDDGK E. 2005/410 K. 2005/2235 K.T. 7.7.2005, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (24.04.2015); 10. Daire de, ... Çimento Sanayi Ticaret Anonim Şirketi’nin satışına ilişkin Özelleştirme Yüksek Kurulu kararı ile bu karara dayanarak düzenlenen satış sözleşmesinin iptali istemiyle açılan davada İdare Mahkemesinin ehliyet yönünden red kararının temyiz incelemesinde; davacı kamu işletmeciliği geliştirme merkezi vakfının, vakıf senedinde yer alan özelleştirme uygulamalarını izlemek ve değerlendirmek, bu konularda çalışanların örgütleri ve başkaca kamusal ve özel kuruluşlarla işbirliği yapmak şeklindeki amacına paralel olarak dava konusu satış sözleşmesinin iptalini istemede subjektif ehliyetinin var olduğunu kabul etmiştir. D10D, E. 1998/6027, K. 2001/665, K.T. 21.2.2001, nakleden Bal – Karabulut – Şahin, a.g.e., s.581-582. Ancak aynı dairenin aksi yönde bir kararında, Kamu İşletmeciliğini Geliştirme Vakfı tarafından Lalapaşa Çimento Sanayi Ticaret AŞ’nin satışına ilişkin, Özelleştirme Yüksek Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davayı, esastan karara bağlayan, Edirne İdare Mahkemesi’nin kararını, davacı vakfın amaçları arasında özelleştirme uygulamalarının izlenmesi ve değerlendirilmesinin bulunması ve iptali istenilen işlemin özelleştirmeye ilişkin olmasının, davacının hukuki statüsü karşısında dava açma ehliyeti kazandırmayacağından bahisle bozmuştur. D10D, E.1998/3993, K.1998/7250; D10D, E.1998/2251, K.1999/4119, K.T. 23.9.1999, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (24.04.2015).

idari işlemlere karşı da dava açabilecekleri şeklindeki çözüm daha doğru olur. Fakat bu durum, yalnızca bir üyesinin tamamıyla kişisel menfaatinin ihlali durumunda bile derneğin dava açabileceği şeklinde anlaşılmalıdır. Burada dernek üyelerinin çoğunluğu kıstas olarak önerilebilir.

Conseil d'Etat ise derneğin, üyelerinin menfaatini korumak amacıyla dava açabilmesi için, iptali istenen idari işlemin, dernek üyelerinin çoğunluğu değil tüm üyeleri ilgilendirir nitelikte olması koşulunu aramaktadır. Eğer idari işlem, üyelerinin bir bölümünü ilgilendiriyorsa, derneğin değil üyelerin kendilerinin dava açmaları gerektiği görüşündedir¹⁹².

Bu konuda *Gözübüyük ve Dinçer* ise üyelerinin tamamı/bir kısmı/çoğunluğu ayrımı yapmaksızın, derneklerin üyelerinin menfaatini korumak amacıyla dava açabilmesinin ancak yasalarda açık kural bulunması halinde mümkün olacağını savunmaktadır. Yazarlara göre 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nda derneklerin üyelerinin kişisel haklarını ilgilendiren konularda üyeleri adına dava açma yetki ve ehliyetini tanıyan herhangi bir hüküm bulunmadığından dolayı derneklerin üyelerinin menfaatini etkileyen işlemlere karşı dava açma yetkileri yoktur. Bu nedenle derneklerin üyelerinin menfaatini korumak için dava açmak istemeleri durumunda sözü edilen davada, dernekle birlikte derneğin bir - iki üyesinin de davacı olarak bulunmasının sağlanması halinde, davanın menfaat ilişkisi bulunmadığından bahisle ehliyet yönünden reddinin önlenebileceği ifade edilmektedir¹⁹³.

Erhürman ise yasada özel bir düzenleme bulunmadıkça, derneklerin yalnızca kendi tüzel kişiliklerini ilgilendiren konularda davacı olabilecekleri, tüm üyelerini ilgilendiren bir işlem mevzubahis olduğunda dahi, dava açma ehliyetine sahip kabul edilemeyecekleri yönündeki görüşün isabetli olmadığını ifade etmektedir. Zira bir derneğin, kendine faaliyet alanı olarak seçtiği bir konuda davacı olamamasının, o derneğin dava konusu idari işleme ciddi bir ilgisinin bulunmamasıyla açıklanamayacağını savunmaktadır¹⁹⁴.

Bizim kanaatimize göre de, belli amaçlar için kurulan ve bu amaçları doğrultusunda çalışan derneklerin, amaçlarına aykırı olduğunu düşündükleri idari işlemlere karşı dava açmakta menfaatleri vardır. Bunun için tüzükte ayrıca dava açma ile ilgili madde bulunması

¹⁹² Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, a.g.e., s. 181.

¹⁹³ Gözübüyük - Dinçer, a.g.e., s. 100.

¹⁹⁴ Erhürman, "İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu", a.g.m., s. 39-40.

şartını aramanın anlamsızlığının yanında, doğrudan dernek tüzel kişiliğinin hak ve çıkarlarını ilgilendirmeyen konularda, salt tüzüğünde bu yönde bir hüküm bulunmasının dava konusu işlemin iptalini istemekte hukuken kabul edilebilir bir menfaat ilişkisi yaratmayacağını savunmak derneklerin niteliğine aykırıdır. Belli bir amacı hayata geçirmek için kurulan derneklerin bu amacına aykırı olan işlemlere karşı iptal davası açamayacağını söylemek bir çelişki meydana getirmektedir.

Dolayısıyla Danıştay'ın son yıllarda derneklerin sadece kendi tüzel kişilerinin menfaatlerini ihlal eden işlemlere karşı değil, üyelerinin çoğunun menfaatini ihlal eden idari işlemlere karşı da dava açılabileceği şeklinde değiştirdiği görüşü bizce de, derneklerin kuruluş amacı dikkate alındığında daha isabetlidir.

Öte yandan Danıştay'ın derneklerin subjektif ehliyeti hakkındaki yukarıda anılan görüşünün vakıflar bakımından da geçerli olduğu ve vakıfların kendi tüzel kişiliklerinin menfaatini ihlal eden işlemlere karşı dava açabileceği gibi, senesinde yazılı kuruluş amaçları ve faaliyet alanlarıyla ilgili olarak da iptal davası açma ehliyetine sahip olduğu unutulmamalıdır.

Sendikaların ortak dolaylı menfaatiyle devam edecek olursak,

Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'na göre sendika, *“işçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde, ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek için en az yedi işçi veya işverenin bir araya gelerek bir işkolunda faaliyette bulunmak üzere oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşları”*¹⁹⁵ olarak tanımlanır. Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre ise sendika, *“kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşları”*¹⁹⁶ ifade eder¹⁹⁷.

Sendikalar üyelerinin tümünün müşterek hak ve menfaatlerini ihlal eden idari işlemlere karşı iptal davası açabilirler. Zira gerek işçi ve işveren sendikalarının gerekse kamu görevlileri sendikalarının kuruluş amaçları Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ve

¹⁹⁵ 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu m.2/g.

¹⁹⁶ 4788 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu m.3/f.

¹⁹⁷ Sendikaların konfederasyon şeklinde üst kuruluşlar kurmaları da mümkündür. Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu m.2/f'de “Değişik işkollarında en az beş sendikanın bir araya gelerek oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşu” olarak tanımlanan konfederasyon, Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu m.3/g'ye göre de “Değişik hizmet kollarında bu Kanuna tabi olarak kurulmuş en az beş sendikanın bir araya gelerek oluşturdukları tüzel kişiliği olan üst kuruluşları”dır.

Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunda yapılan sendika tanımından anlaşılacağı gibi, üyelerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmektir.

Fransız hukukunda da sendikalar temsil ettikleri mesleğin kolektif menfaatlerinin doğrudan ya da dolaylı biçimde zarara uğraması halinde mesleki kolektif menfaatlerin korunması bakımından davacı sıfatına sahiptirler¹⁹⁸.

Danıştay hem işçi ve işveren sendikaları hem de kamu görevlileri sendikaları bakımından üyelerinin ortak ekonomik ve sosyal menfaatlerini korumak maksadıyla dava açabilmeleri için ilgili kanunlarında bu konuda özel hüküm bulunması şartını aramaktadır¹⁹⁹. Çünkü sendikaların üyelerini temsilen, onlar adına dava açması genel temsil kuralına istisna teşkil eder²⁰⁰. Bundan dolayı sözü edilen yetkinin yasada ayrıca ve açıkça düzenlenmiş olması gerekir.

İşçi ve işveren sendikaları için bu yetkilendirme Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 26. maddesinin 2. fıkrasında yer almaktadır. Bu hükme göre “*Kuruluşlar, çalışma hayatından, mevzuattan, örf ve adetten doğan uyumsuzluklarda işçi ve işverenleri temsilen; sendikalar, yazılı başvuruları üzerine iş sözleşmesinden ve çalışma ilişkisinden doğan hakları ile sosyal güvenlik haklarında üyelerini ve mirasçılarını temsilen dava açmak ve bu nedenle açılmış davada davayı takip yetkisine sahiptir.*”

Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu 19/2-f bendinde yer alan “*Üyelerin idare ile ilgili doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatlerinin izlenmesinde veya hukukî yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya mirasçılarını, her düzeyde ve derecedeki yönetim ve yargı organları önünde temsil etmek veya ettirmek, dava açmak ve bu nedenle açılan davalarda taraf olmak*” şeklindeki hüküm de kamu görevlileri sendikalarının üyelerinin müşterek menfaatlerini ihlal eden idari işlemlere karşı dava açabilmeleri için Danıştay'ın gerekli gördüğü özel hüküm niteliğini taşımaktadır.

¹⁹⁸ Aynı husus barolar ve meslek kuruluşları için de geçerlidir. Hanağası, a.g.e., s.224-225.

¹⁹⁹ Kaya, “Danıştay Kararları Işığında İptal Davaları Açısından Sendikaların Subjektif Dava Ehliyeti”, s.1219, 1227.

²⁰⁰ Karahanoğulları, “Birel İşlemlere Karşı Açılan Davalarda İlgili Bağlı Sorunu”, a.g.m., s.211.

Her iki düzenleme de sendikaları belirtilen konularda, üyelerinin adına davacı ve davalı olma sıfatına sahip kılmaktadır²⁰¹. Sendika bu temsilen dava açma hakkını üyelerinin herhangi bir yazılı başvurusuna gerek olmaksızın kullanabilir. Çünkü söz konusu temsil otomatikman kanundan doğmaktadır²⁰².

Ancak belirtmemiz gerekir ki buradaki temsil sendikanın bir ya da birkaç sendika üyesinin kişisel menfaatlerini temsili değil bir bütün olarak üyelerinin ortak hak ve menfaatlerinin temsili durumudur. Diğer bir önemli husus da üyelerinin kolektif menfaatlerini ihlal eden bir idari işleme karşı dava açma ve davayı takip etmekte kanuni düzenleme ile temsil yetkisiyle donatılan sendikaların, Kamu Görevlileri Sendikalarını ayrı tutmak şartıyla, bu haklarını çalışma hayatından, mevzuattan, örf ve adetten doğan uyumsuzluklarla²⁰³ sınırlı olarak kullanabileceğidir.

Örneğin 213 seri nolu Gelir Vergisi Genel Tebliğinin bir cümlesinin iptali istemiyle Müzik ve Sahne Sanatçıları Sendikasının²⁰⁴, Memur Ve İşçi Sayısı Beş Yüzden Fazla Olan Kamu Ve Özel Sektör Kuruluşları İle Fabrikaların Yapmakla Mükellef Oldukları Spor Tesisleri Hakkındaki Yönetmeliğin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Ve Geçici Bir Madde İlave Edilmesine Dair Yönetmeliğin iptali istemiyle Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonunun²⁰⁵, belediyede uygulanmakta olan grevin genel sağlığı bozucu nitelikte görülmesi sebebiyle 60 gün süreyle ertelenmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle Türkiye Genel Hizmetler İşçileri Sendikasının²⁰⁶ açtıkları davada Danıştay, ehliyet noktasında bir sorun görmemiştir.

²⁰¹ Kuru, kural olarak bir davada davacı sıfatının (aktif husumet) dava konusu hakkın sahibine bağlı olduğunu ancak özel kanunlarda bazı hallerde dava konusu hakkın sahibi olmayan üçüncü kişilere de dava açma hakkı (davacı olma sıfatı) tanındığını, mülga Sendikalar kanununun 32/3'ün (6356 sayılı kanundaki karşılığı m.26/2) ile bu kurala istisna getirildiğini ileri sürmüştür. Baki Kuru, **Hukuk Muhakemeleri Usulü C.I.**, İstanbul, 2001, 1172 vd.

²⁰² Kaya, “Danıştay Kararları Işığında İptal Davaları Açısından Sendikaların Subjektif Dava Ehliyeti”, s. 1220.

²⁰³ Kutal, bu haklara toplu nitelikli haklar adını vermektedir. Sendikanın üyelerinin toplu nitelikli bu haklarını savunabileceklerini kabul etmektedir. Metin Kutal, “Sendikaların Mesleğin Ortak Çıkarlarını Koruma İşlevi”, **Prof. Dr. Kenan Tunçomağ’a Armağan**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Eğitim Öğretim ve Yardımlaşma Vakfı, 1997 ss.277-286, s.278.

²⁰⁴ DVDDGK, E. 2000/181, K. 2000/363, K.T.17.11.2000, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (25.04.2015).

²⁰⁵ D10D, E. 1990/2103, K. 1991/423, K.T.12.02.1991, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (25.04.2015).

²⁰⁶ DİDDGK, E. 2003/271 K. 2005/273, K.T. 14.4.2005, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (25.04.2015).

Buna karşılık Danıştay Yedinci Dairesi; dava konusu Bakanlar Kurulu kararı ile işletme hakkı devirlerinde uygulanacak katma değer vergisi oranlarının düşürülmesi işleminin kamu işletmelerinin özelleştirilmesi ve işletme haklarının devri üzerinde doğrudan etkisinin olmaması sebebiyle davacı sendika üyelerinin iş güvenliği ve çalışma koşullarını açısından kişisel bir menfaat ihlali durumunun söz konusu olmadığını saptamıştır. Dolayısıyla davacı sendikaların üyelerinin iş güvenliği ve çalışma koşullarını tehdit ettiğini gerekçe göstererek dava açamayacağına, zira sendika yönünden doğrudan bir menfaat ihlalinin bulunmadığı gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddine karar vermiştir²⁰⁷. Karar, temyiz istemi üzerine Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu tarafından onanmıştır²⁰⁸. Karardan da anlaşılacağı üzere Danıştay sendikaların mevzuattan, çalışma hayatından, örf adetten doğmayan konularda üyelerinin müşterek menfaatlerini gerekçe göstererek açtıkları davaları ehliyet yönünden reddetmektedir.

Sendikaların özelleştirme işlemlerine karşı açtığı davaları da Danıştay, çalışma hayatı kavramı içinde değerlendirmektedir. Özelleştirilen işyerlerinde çalışan işçilerin örgütlü olduğu sendikaların da özelleştirmeye ilişkin idari işlemlerle ciddi ve makul bir ilgisi olduğu kanaatindedir. Bir başka ifadeyle çalışma ilişkilerinde ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerin korunması ve geliştirilmesi amacıyla kurulan sendikaların bu amaçla iptal davası açmalarında menfaatlerinin bulunduğunu kabul etmektedir²⁰⁹.

13. Daire, konuyla ilgili bir kararında, TCDD Genel Müdürlüğü'ne ait İskenderun Limanının 36 yıl süreyle işletme hakkı verilmesi yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla ihaleye çıkılması kararına karşı sendikaların dava açma hakkı bulunduğu kanaatine ulaşarak işin esasına girmiştir²¹⁰.

Yine aynı daire, TCDD Genel Müdürlüğü'ne ait Mersin Limanı'nın 36 yıl süre ile "işletme hakkı verilmesi" yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla davalı idarece yapılan ihale sonucu işletme hakkının devrine ilişkin Özelleştirme Yüksek Kurulu kararının; Mersin

²⁰⁷ D7D, E.2001/4058, K.2001/3343, K.T. 31.10.2001, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (25.04.2015).

²⁰⁸ DVDDGK, E.2002/303, K.2002/383, K.T.08.11.2002, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (25.04.2015).

²⁰⁹ Kaya, "Danıştay Kararları Işığında İptal Davaları Açısından Sendikaların Subjektif Dava Ehliyeti" a.g.m., s.1221.

²¹⁰ D13D, E.2005/7997, K.2006/4380, K.T. 20.11.2006, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (25.04.2015).

Limani'nın Rekabet Kurulu görüşü doğrultusunda iki kısım halinde özelleştirilmesi gerekirken, tek parça olarak ihale açıldığı, sonradan verilen iznin sakat işleme sıhhat kazandıramayacağı, ihale prosedürüne ve Kamu İhale Kanununa aykırı bir yöntem izlendiği, ihale şartlarının sözleşme ile değiştirilmesinin öngörüldüğü gerekçesiyle iptali istemiyle açılan davada davacı sendikanın ehliyetini kabul etmiştir²¹¹.

Bir başka olayda, Özelleştirme Yüksek Kurulu kararı ile Sümer Holding A.Ş.'ye ait Erzincan Pamuklu Sanayi işletmesinin satış yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla yapılan ihale sonucunda satılmasına ilişkin kararın iptali istemiyle açılan davayı ehliyet yönünden reddeden yerel mahkeme kararı, mülga Sendikalar Kanunu'nun 32. maddesinde belirtildiği gibi, çalışma ilişkilerinde üyelerinin ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerin korunması ve geliştirilmesi amacıyla kurulan sendikaların aynı Kanun'un 32. maddenin 3. fıkrasında²¹² yer verilen hususlarda dava açma ehliyetinin bulunduğu; bu durumda davacı sendikanın iptali istenilen işlemle menfaat ilgisinin olduğu gerekçesiyle Onuncu Daire tarafından bozulmuştur²¹³.

Kamu Görevlileri Sendikaları bakımından ise Danıştay ortak hak ve menfaatlerin izlenmesinde tanınan temsil yetkisini oldukça geniş yorumlamaktadır. Örneğin SSK Ek ödeme Yönergesinin bazı maddelerinin iptali istemiyle Sağlık ve Sosyal Hizmet Emekçileri Sendikası'nın²¹⁴, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Memurlarının Atama ve Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmeliğin bazı maddelerinin iptali istemiyle Türk Tarım Orman Sendikası'nın²¹⁵, Adalet Bakanlığı Memur Sınav Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin

²¹¹ D13D, E. 2005/9561, K. 2006/4222, K.T. 7.11.2006; aynı yönde D13D E. 2006/363 K. 2006/4219 T. 7.11.2006, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (25.04.2015).

²¹² (2821 sayılı mülga Sendikalar Kanunu) Sendikaların çalışma hayatına ilişkin faaliyetleri: Madde 32/3: Çalışma hayatından, mevzuattan, toplu iş sözleşmesinden, örf ve adetten doğan hususlarda işçileri ve işverenleri temsilen veya yazılı başvuruları üzerine, nakliye, neşir veya adi şirket mukaveleleri ile hizmet akdinden doğan hakları ve sigorta haklarında üyelerini ve mirasçılarını temsilen davaya ve bu münasebetle açtığı davadan ötürü husumete ehil olmak.

²¹³ D10D, E. 1997/1912, K. 1999/6913, K.T. 15.12.1999, Bal – Karabulut – Şahin, a.g.e., s. 537 aynı yönde Uşak Yem Sanayi TAŞ'nin, özelleştirilmesi işlemine karşı, dava açan sendikanın, "...çalışma ilişkilerinde ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerin korunması ve geliştirilmesi amacıyla kurulan sendikaların yukarıda anılan yasa hükmünde yer alan hususlara ilişkin davalarda dava açma ehliyeti bulunduğu" hk. D10D, E.1995/4319, K.1996/2743 K.T.21.05.1996, <http://legalbank.net/>, (25.04.2015).

²¹⁴ D11D, E.2003/4345, K.2005/1819 K.T. 11.04.2005, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (25.04.2015).

²¹⁵ D5D, E.2000/6870, K.2004/482, K.T. 17.02.2004, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (25.04.2015).

değişik 43. maddesinin son fıkrasının iptali istemiyle Türk Tarım Orman Sendikası'nın²¹⁶, Telekomünikasyon Kurumu ile Türk Telekom arasında imzalanan telekomünikasyon hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin imtiyaz sözleşmesinin sonuna Türk Telekom yetkilisi tarafından konulan bir beyanın iptali istemiyle Türkiye Haberleşme Kağıt ve Basım Yayın Hizmet Kolu Kamu Çalışanları Sendikası'nın²¹⁷, Milli Eğitim Bakanlığı Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı'nın "Orta Öğretimin Yeniden Yapılandırılması" kararının bazı maddelerinin iptali istemiyle Anadolu Eğitim Öğretim ve Bilim Hizmetleri Sendikası'nın²¹⁸ açtığı davalarda ehliyet yönünden bir sorun görmemiştir²¹⁹.

2011 yılında verdiği bir kararında da²²⁰, sendikanın tüzüğünde yer alan kuruluş amaçlarıyla ilgili idari işlemlere karşı dava açmakta menfaatinin bulunduğu sonucuna ulaşmıştır. Akademik Personel ve Lisansüstü Eğitimi Giriş Sınavı (ALES) Sonbahar Dönemi Kılavuzunun Başvurma İşleminin Tamamlanması ana başlığında yer alan "Başvuru merkezinde yapılacak başvurular" alt başlıklı a bendi ile "Postayla başvurular" alt başlıklı c bendinin ve Sınava Giren Adayın Yanında Bulundurması Gereken Belgeler ana başlığı altında yer alan "Bir Fotoğraf" başlıklı c bendinin; başı açık ve başı açık olarak sınava girilmemesi halinde sınavın geçersiz sayılacağı şeklindeki ibarelerin yer almaması nedeniyle eksik düzenleme yapıldığı, hukuk kuralları ve yargı kararlarının yok sayıldığı, sınav güvenliğini ortadan kaldırdığı, Anayasa ve devrim yasalarına, Anayasa Mahkemesi ve Danıştay İçtihatlarına aykırı olduğu öne sürülerek, iptali istemiyle bir kamu görevlileri sendikası tarafından açılan bu davada 8. Daire şu gerekçelerle dava açma ehliyetinin var olduğuna hükmetmiştir. Daire kararında, Anayasa'nın 51. maddesi ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası uyarınca kurulan davacı Sendika'nın tüzüğünde; sendika üyelerinin üstün sorumluluk duygusuna ve eğitimin gücüne dayanarak; Atatürk'ün önderliğinde kurulan Türkiye Cumhuriyetinin bağımsızlığını, egemenliğini, ulus ve ülke bütünlüğünü, laik düzenini, demokratikleşme ve ulusal eğitim hedefini geliştirerek korumak ve sonsuza kadar yaşatmak için elinden gelen her türlü çabayı göstermeye çalışmak,

²¹⁶ D5D, E.2003/3144, K.2003/3551, K.T. 22.09.2003, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (25.04.2015).

²¹⁷ D13D, E.2006/164, K.2006/4733, K.T. 13.12.2006, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (25.04.2015).

²¹⁸ D6D, 2005/3398, K.2006/1788, K.T. 01.05.2006, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (25.04.2015).

²¹⁹ Aynı yönde D5D, E.2002/5394, K.2005/3944, K.T. 27.09.2005; D8D, E.2006/1124, K.2007/3450, K.T.05.06.2007, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (25.04.2015).

²²⁰ D8D, 12.01.2011 tarihli, E.2010/8496, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (25.04.2015).

sendikanın amaçları arasında sayıldığını belirtmiştir. Sonunda, davacı Sendika'nın kuruluş amacı ile uyumsuzluk konusu kılavuz hükümlerinin laiklik ilkesini zedelediği ve yargı kararlarına aykırılık taşıdığı iddiaları birlikte değerlendirildiğinde, davacınının dava konusu kararlar ile menfaat ilgisinin bulunduğu karar vermiştir.

Varlık amacı üyelerinin kolektif menfaatlerini korumak ve geliştirmek olan sendikaların, üyelerinin ortak hak ve menfaatlerini ihlal etmeyen idari işlemlere karşı dava ehliyetine sahip olmadığı düşünülebilir²²¹. Ancak hem 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu hem de 4788 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu bu düşüncenin aksi biçimde, sendikalara üyelerinin ortak hak ve menfaatlerini ihlal etmeyen idari işlemlere karşı dava açma hakkı tanımıştır.

İşçi ve işveren sendikaları açısından bu hak, Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu 26. maddesinin 2. fıkrasında yer almaktadır. Bu hükme göre “... sendikalar, yazılı başvuruları üzerine iş sözleşmesinden ve çalışma ilişkisinden doğan hakları ile sosyal güvenlik haklarında üyelerini ve mirasçılarını temsilen dava açmak ve bu nedenle açılmış davada davayı takip yetkisine sahiptir.”

Hükümden de anlaşılacağı üzere burada sendika üyelerinin tümünü ilgilendiren bir husus yoktur. Bir veya birkaç üyenin iş sözleşmesinden, çalışma ilişkisinden veya sosyal güvenlikli doğan haklarını ihlal eden bir durum söz konusudur. Sendikalar da idare ile karşı karşıya gelmekten çekinen üyelerinin hakları daha etkin bir şekilde savunabileceğinden²²² üyelerini ve mirasçılarını temsilen dava açma ve bu nedenle açılmış davada davayı takip yetkisine sahip kılınmıştır. Buradaki “temsilen” deyimini teknik anlamda bir temsil olmayıp²²³ bunu, işçinin sendikaya devrettiği davacı olma sıfatı olarak anlamak gerekir²²⁴. Zira sendika

²²¹ Kaya, “Danıştay Kararları Işığında İptal Davaları Açısından Sendikaların Subjektif Dava Ehliyeti” a.g.m., s.1233.

²²² Kutal, a.g.m., s.277

²²³ Aynı yönde Kuru, **Hukuk Muhakemeleri Usulü C.I**, a.g.e., s. 1179; Hatemi de benzer şekilde buradaki temsilin teknik anlamda bir temsil olmadığını savunmakla birlikte, yazılı olarak sendikasına başvuran işçinin davacı olma sıfatını sendikaya devrettiğini, bu yazılı başvurunun sendikayı ikinci derecede davacı olma sıfatını bahsettiğini ileri sürmektedir, Kezban Hatemi, “İşçi Sendikalarının Usul Hukuku Açısından Ehliyet Durumu” **İBD**, 1975/XLIX/1–2, s. 31–47 s.45.

²²⁴ Sendikaların üyesini temsil etmesinin niteliği konusunda özellikle eski Kanun döneminde doktrinde farklı görüşler ileri sürülmüştür. Buradaki temsilin, kanuni temsil olduğunu savunanlar olduğu gibi (Nuri Çelik, **İş Hukuku II, Kolektif İş Hukuku, Sendikalar**, İstanbul 1979, s. 330 vd., Fevzi Şahlanan, **Sendikalar Hukuku**, İstanbul 1995, s. 224) iradi temsil olduğunu ileri sürenler de vardır. (Rüçhan Işık, **Sendika Hakkı, Tanınması ve Kanuni Sınırları**, Ankara, 1962, s. 113; Ercan Akyiğit, **İş Hukuku**, 6.b., Seçkin Yayınevi, Ankara 2007 s.399). Kaya ise burada kanuna dayalı iradi temsil olduğunu savunmaktadır. Kaya,

bu davada, taraf niteliğine sahiptir. Bununla birlikte dava işçinin hakkını korumak için açıldığından, verilecek hüküm aynı zamanda işçi hakkında da kesin hüküm teşkil eder²²⁵.

Şüphesiz bu yetkisini kullanabilmesi için üyelerinin ya da mirasçılarının sendikaya yazılı olarak başvurmaları gerekmektedir²²⁶. Ancak vurgulamamız gerekir ki, burada kapsamı kanunla sınırlanmış bir temsil söz konusudur. Sendikaların bir veya birkaç üyesinin kişisel hak ve menfaatlerini temsil ettiği bu davalarda uyuşmazlığın iş sözleşmesinden, çalışma ilişkisinden veya sosyal güvenlikle doğan haklarından doğması gerekmektedir. Bunlar dışından kalan konularda sendikaların üyelerini temsil etme yetkisi yoktur.

Danıştay da, 3096 sayılı Kanun uyarınca toplam 25 görev bölgesindeki TEDAŞ Genel Müdürlüğü'ne bağlı dağıtım müesseselerinin işletme haklarının devredileceğine ilişkin davalı idare işleminin, Kilis Elektrik Dağıtım Müessesesine yönelik kısmının iptali istemiyle, bu müessede işçi olarak çalışan iki işçiyi temsilen Tes-İş Sendikası tarafından açılan davayı, anılan işlemin (mülga) 2812 sayılı Sendikalar Kanunu 32. maddesinde yer alan “nakliye, neşir veya adi şirket mukaveleleri ile hizmet akdinden doğan hakları ve sigorta hakları”nı ihlal eden bir durum yaratmadığı, dolayısıyla sendikanın dava açma ehliyeti bulunmadığı gerekçesiyle ehliyet yönünden reddetmiştir²²⁷.

Kamu Görevlileri Sendikaları bakımından üyelerinin müşterek menfaatlerini ilgilendirmeyen, bir veya birkaç üyesinin hak ve menfaatlerini ihlal eden idari işlemlere karşı temsilen dava açma hakkı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu 19/2-f bendinde yer almaktadır. Bu düzenlemeye göre “*üyelerin idare ile ilgili doğacak ihtilaflarında, ... hukukî yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya mirasçılarını, her düzeyde ve derecedeki yönetim ve yargı organları önünde temsil etmek veya ettirmek, dava açmak ve bu nedenle açılan davalarda taraf olmak*” hakkı kamu görevlileri sendikasına verilmiştir.

“Danıştay Kararları Işığında İptal Davaları Açısından Sendikaların Subjektif Dava Ehliyeti”, a.g.m., s.1234.

²²⁵ Kuru, **Hukuk Muhakemeleri Usulü C.I**, a.g.e., s. 1179.

²²⁶ Belirtmemiz gerekir ki, üyeleri, iş sözleşmesinden, çalışma ilişkisinden veya sosyal güvenlikle doğan haklarına ilişkin uyuşmazlıklarda kendisini temsil etmesi için yazılı başvuruda bulunsa bile sendikalar bu başvuru üzerine dava açmak zorunda değildir. Aynı yönde Kaya, “Danıştay Kararları Işığında İptal Davaları Açısından Sendikaların Subjektif Dava Ehliyeti”, a.g.m., s.1238.

²²⁷ D10D, E.1997/1534, K.1997/2101 K.T.29.06.1997, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (25.04.2015).

Dikkat edileceği üzere bu hüküm Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu 26/2. fıkrası kadar açık değildir. Bireysel nitelik taşıyan dava açma hakkını hangi konularda kullanabileceği ve bu hakkı kullanabilmeleri için üye veya mirasçılarının yazılı başvurularının gerekip gerekmediği madde metninde yer almamaktadır²²⁸. Bununla birlikte Danıştay'ın aksi yönde kararları mevcut olsa da²²⁹ çoğunlukla söz konusu maddeyi kanaatimizce yanlış yorumlayarak, kamu görevlileri sendikasına üyelerinin bireysel menfaatlerini ihlal eden idari işlemlere karşı dava açma hakkı verilmediği yönündeki kararları düzenlemeyi daha da belirsiz hale getirmiştir.

Örneğin .Sendikası üyesi olan davacının aylıktan kesme cezasıyla cezalandırılmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle, ... Sendikası tarafından açılan davada, idare mahkemesi olayda kamu görevlisi olan davacının disiplin cezası ile cezalandırılmasına ilişkin subjektif nitelikte bir işlem olduğu, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 19/f bendi uyarınca, davacı sendikanın yalnızca, ortak, ekonomik ve mesleki hak ve menfaatlerin korunması ve geliştirilmesiyle ilgili olarak idarelerle doğacak uyuşmazlıklarda üyelerini yargı organları önünde temsil etme yetkileri bulunduğu gerekçesiyle davacı sendikanın dava açma ehliyeti bulunmadığına karar vermiş, Danıştay 12. Dairesi de yerel mahkemenin kararını onamıştır²³⁰.

²²⁸ Kaya, “Danıştay Kararları Işığında İptal Davaları Açısından Sendikaların Subjektif Dava Ehliyeti”, a.g.m., s.1243.

²²⁹ Örneğin Danıştay 5. Dairesi, davacı sendikanın kurucu üyesi ve halen sendika üyesi olan bir kişinin geçici olarak görevlendirilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davayı, 4688 sayılı Kanun'un 19. maddesinin 2/f bendi uyarınca sendikaların kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunmasına ilişkin bulunan bir işlemin iptali istemiyle dava açabilecekleri; tek tek üyelerinin şahsi menfaatlerini ilgilendiren işlemlerle ilgili olarak dava açma ehliyetlerinin bulunmadığı gerekçesiyle ehliyet yönünden reddeden yerel mahkeme kararı; bir sendika üyesi hakkında tesis edilen bireysel işlemle ilgili olarak bu üye tarafından açılacak olan davada üyenin talep etmesi halinde sendikanın hukuki yardımda bulunma yetkisinin olduğu; 4688 sayılı Kanun'un 19/2-f bendinde sendikaların idare ile ilgili doğacak ihtilaflarında üyelerini yargı organları önünde temsil etme veya ettirme, dava açma ve açılan davalarda taraf olma durumlarının hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıktığı haller olarak kabul edilmiş olması ve bu gerekliliğin ortaya çıkması durumunda sendikaların üyeleri adına dava açabileceklerinin açıkça hükme bağlanmış olması karşısında yerel mahkemenin aksi yöndeki yorumuna katılmaya hukuken olanak bulunmadığı gerekçesiyle bozmuştur. D5D, E. 2002/3906, K. 2003/985, K.T. 25.3.2003, aynı yönde D12D, E.2001/3283, K.2003/3865, K.T.5.12.2003, <http://legalbank.net/>, (27.04.2015).

²³⁰ Ayrıca, davacı vekilinin, 4688 sayılı Kanun'un 19/f bendi yorumlanırken, mahkemenin davayı reddetmek yerine, en azından 2577 sayılı İYUK'un 15. maddesinin 1-d bendi gereğince, dilekçeyi ret kararı vererek, kişinin dava açma hakkının engellenmemesi gerektiğine ilişkin itirazı da kabul görmemiştir. D12D, E.2003/1891, K.2003/3322, <http://legalbank.net/>, (27.04.2015); aynı yönde D10D, E. 2002/698, K. 2002/564, K.T. 6.3.2002, nakleden Bal – Karabulut – Şahin, a.g.e., s.533, 534; D11D, E. 2004/5740, K. 2005/1355, K.T. 16.3.2005; D12D, E.2004/2315 K.2005/2447, K.T. 10.06.2005, <http://legalbank.net/>, (27.04.2015).

Aynı dairenin daha yeni tarihli bir başka kararında, davacının (B) düzeyinde belirlenen 2001 yılı sicilinin iptali istemiyle üyesi olduğu sendika vekili tarafından açılan davada, sendika avukatlarının ancak sendika üyelerinin tümünü ilgilendiren konularda sendika adına dava açabilmesinin mümkün olduğu; üyelerin kişisel sorunları için ayrı bir vekaletname olmadan dava açılmasının usule aykırı olduğu sonucuna varılmıştır²³¹.

Buna karşılık 5. Daire İzmit PTT Merkez Müdürlüğünde şef olarak çalışan bir kamu görevlisinin, Kadıköy PTT Merkez Müdürlüğüne geçici olarak görevlendirilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle Bağımsız Haberleşme Basın Yayın Hizmet Kolu Kamu Görevlileri Sendikası'nın açtığı davayı ehliyet yönünden reddeden idare mahkemesi kararını bozmuştur²³².

Kanaatimizce, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 19/2-f bendini incelendiğinde, sendikanın sadece sendika tüzel kişiliğini ilgilendiren davalarda veya sendika üyelerinin tümünü ilgilendiren davalarda dava ehliyetine sahip olduğunu iddia etmek, Anayasa'nın hak arama özgürlüğünü düzenleyen 36'ncı maddesiyle bağdaşmaz. Hak arama özgürlüğünün kısıtlanmaması ve hak kayıplarına neden olunmaması için, sendikaların üyelerini ilgilendiren bireysel idari işlemlere karşı da, dava açma ehliyetlerinin bulunması gerekir. Kaldı ki, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 19/2-f bendinde, "*...hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya mirasçılarını, her düzeyde ve derecedeki yönetim ve yargı organları önünde temsil etmek veya ettirmek, dava açmak ve bu nedenlerle açılan davalarda taraf olmak*", sendika ve konfederasyonların yetki ve faaliyet alanları içindedir.

Nitekim üyeleri hakkında tesis edilen bireysel işlemlere karşı kamu görevlileri sendikalarının dava ehliyeti olup olmadığı hususunda Danıştay daireleri arasındaki yorum farklılığına dayanan bu görüş ayrılığı, Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu'nun 3.3.2006 tarih ve E.2005/1, K.2006/1 sayılı kararı'yla çözüme kavuşturulmuştur.

Kararda 2004 yılında 1982 Anayasası'nın 90. maddesinin son fıkrasında yapılan değişikliğe ve Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 87 ve 151 sayılı sözleşmelerine atf

²³¹ D12D, E. 2003/5386, K. 2004/1556, K.T. 30.4.2004; aynı yönde D12D, E.2005/1426, K.2005/1328, K.T. 13.04.2005; D11D, E.2004/5741, K.2005/1359, K.T. 16.3.2005, <http://legalbank.net/>, (27.04.2015).

²³² D5D, E.2002/3906, K.2003/985, K.T.25.3.2003; aynı yönde D5D, E.2003/161, K.2003/4187, K.T. 17.10.2003; D5D, E.2003/2448 K.2004/4308, K.T. 9.11.2004; D2D, E.2004/7123, K.2005/1002, K.T. 16.3.2005, <http://legalbank.net/>, (27.04.2015).

yapılmak suretiyle, kamu görevlileri sendika ve üst kuruluşlarının, sendika üyesi olan kamu görevlisinin isteği üzerine, statüsü ve bu statüsünden kaynaklanan hak, yükümlülük, görev ve sorumlulukları ile atama, nakil, disiplin ve personel hukukuna ilişkin diğer düzenlemelere dayalı olarak, üyeleri hakkında tesis edilen bireysel nitelikli işlemlere karşı, üyelerini temsilen avukatları aracılığıyla dava açabilecekleri ve bu nedenle açılan davalarda taraf olabilecekleri sonucuna ulaşılmıştır²³³.

Bu kararda Danıştay 4688 sayılı Kanun'un gerekçesinde sendikaların haklarını en geniş biçimde kullanmalarını özendirici düzenleme yapıldığını vurgulamış, anılan 19. madde hükmünde, sendikanın, üyelerini ve onların mirasçılarını temsil etmek ve onlar adına dava açmak konusunda sahip olduğu yetkisini, üyelerin "idare ile doğacak ihtilaflarında",

²³³ Bu kararın 'VI. Konunun Esastan İncelenmesi' başlığını taşıyan gerekçe kısmında özetle; "...içtihat aykırılığı bu fıkra (4688 sayılı kanunun 19'uncu maddesinin (f) fıkrası) hük(ü)münün yorumu ve uygulanması aşamasında ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda kararlar arasındaki aykırılık, sendikaların, üyelerine yönelik olarak tesis edilen bireysel (subjektif) işlemlere karşı, üyeleri adına dava açıp açamayacaklarına ilişkin bulunmaktadır. / (...) 4688 sayılı Kanun'un yasama çalışmaları sırasında, 19'uncu maddenin (f) fıkrasının kapsamı konusunda duraksama yaşanmamış, komisyondan değişikliğe uğramadan geçen maddenin gerekçesinde, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün yukarıda anılan 151 sayılı Sözleşmesinin 7'nci ve 8'inci maddeleri esas alınarak konfederasyonların yetkilerinin ve faaliyetlerinin belirtildiği ifade edilmiş ve 87 sayılı Sözleşmenin 3'üncü maddesi ile güvence altına alınan, "Sendikaların faaliyetlerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahip oldukları" hükmü dikkate alınmak suretiyle haklarını en geniş biçimde kullanmalarını özendirici bir düzenleme yapıldığı hususuna gerekçede yer verilmiştir. / 4688 sayılı Kanunun 19/f maddesi uyarınca kamu görevlileri sendikalarına, üyelerinin haklarını korumak amacıyla tanınmış olan dava açma hakkının kullanımında sınırlamaya gidilmesi, Anayasa'nın hak arama hürriyetine ilişkin 36'ncı maddesi kuralına uygun düşmeyeceği gibi; 151 sayılı Sözleşmenin, yukarıda anılan 1'inci ve 3'üncü maddelerine de aykırılık oluşturacağı açıktır. / 4688 sayılı Kanunun 19/f maddesi, sendika ve üst kuruluşlarının, bizzat taraf oldukları hukuki ilişkiler dolayısıyla davacı ve davalı oluş sıfatları ile ortak çıkarların korunması için tanınan davacı olabilme sıfatından başka, hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya bunların mirasçılarını her derecedeki yargı organları önünde temsil etmek ve dava açma hakkı tanımaktadır. Bu bağlamda kanun koyucu 19/f maddesi ile sendika ve üst kuruluşları, diğer tüzel kişiliklere genel hükümler uyarınca tanınan taraf olma ve dava açma ehliyetinin dışında, üyelerini ve bunların mirasçılarını temsil etme ve ettirme yetkisi ile donatmaktadır. Buna göre, söz konusu maddenin sendikalara ve üst kuruluşlarına tanıdığı yetkinin ehliyet değil temsil bağlamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Başka bir anlatımla kanun koyucu, getirdiği bu düzenleme ile, idare tarafından sendika üyesi kamu görevlisi hakkında tesis edilen bireysel (subjektif) işlemler nedeniyle bu ilişkinin tarafı olmayan sendika ve üst kuruluşa, üyesinin isteğine bağlı olarak uyuşmazlığın çözümünde taraf olarak kendisini temsil etme yetki ve sorumluluğu vermektedir. / Gerek metindeki terimlere bağlı olarak maddenin yorumu, gerekse madde gerekçesi ile konuya ilişkin tarihsel süreç ve mevzuatımızda yapılan değişiklikler dikkate alındığında, kamu görevlileri sendika ve üst kuruluşlarının, sendika üyesi olan kamu görevlisinin isteği üzerine, statüsü ve bu statüsünden kaynaklanan hak, yükümlülük, görev ve sorumlulukları ile atama, nakil, disiplin ve personel hukukuna ilişkin diğer düzenlemelere dayalı olarak, üyeleri hakkında tesis edilen bireysel (subjektif) işlemlere karşı, üyelerini temsilen avukatları aracılığıyla dava açabilecekleri ve bu nedenle açılan davalarda taraf olabilecekleri sonucuna ulaşılmaktadır. / Sonuç: 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 19'uncu maddesinin (f) bendi uyarınca kamu görevlileri sendikaları ve üst kuruluşlarının üyeleri hakkında tesis edilen bireysel (subjektif) işlemlere karşı üyelerini temsilen dava açma ve bu nedenle açılan davalarda taraf olma hakkı bulunmaktadır.(...)" denilerek karara konu olan içtihatların bahsedilen doğrultuda birleştirilmesi gerektiğine hükmedilmiştir. DİBK, E. 2005/1, K. 2006/1, K.T. 03.3.2006, RG, 20.6.2006, sy. 26204, s. 11, <http://www.resmigazete.gov.tr/default.aspx>, (01.05.2015).

“ortak hak ve menfaatlerinin izlenmesinde” veya “hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması” durumlarında kullanabileceğinin ayrı ayrı gösterilmiş olduğunu belirtmiştir. Bu çerçevede, sendika üyesi olan kamu görevlileriyle ilgili idari işlemlerden doğacak uyuşmazlıklar, “sendika üyelerinin ortak çıkarlarıyla ilgili olanlar” ve “sendika üyelerinin kişisel çıkarlarıyla ilgili olanlar” şeklinde bir ayrıma tâbi kılınıp, ancak ilk gruba giren bir uyuşmazlık söz konusu olduğunda sendikanın kamu görevlisi adına dava açabileceği düşünülse bile, “hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması” durumunda, hiçbir ayırım gözetilmeksizin sendikalara üyeleri adına dava açabilme hakkı tanındığı sonucuna ulaşılmıştır.

Bu durumda kamu görevlileri sendikaları artık sendika üyesi kamu görevlisi hakkında tesis edilen bireysel işleme karşı üyelerini temsilen doğrudan veya avukatları aracılığıyla dava açabileceklerdir. Nitekim İçtihadı Birleştirme Kurulu kararından sonra Danıştay, sendikaların üyelerinin bireysel menfaatlerini ihlal eden idari işlemlere karşı açtıkları davalarda ehliyet konusunda bir sorun görmeyerek davalara bakmıştır.

Örneğin sendika tarafından, 6083 Sayılı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun hükümleri uyarınca teşkilat yapısında meydana gelen değişiklikler sonrasında, merkez ve taşra teşkilatında yer alan kimi kadroların iptal edilerek, yerlerine yeni kadroların ihdas edilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davayı ehliyet yönünden reddeden idare mahkemesi kararını Danıştay, kamu görevlileri sendikalarının bireysel işlemlere karşı dava açabileceği, bu durumun 4688 Sayılı Yasayla korunması amaçlanmış olan ortak hak ve menfaat ilkeleriyle örtüştüğü ve sonuçta da davacı sendikanın dava ehliyeti bulunduğu açık olduğu gerekçesiyle bozmuştur²³⁴.

Bu konuda değinmemiz gereken son husus, sendikaların üyelerinin bireysel menfaatlerini etkileyen idari işlemlere karşı dava açabilmeleri için, üyenin veya mirasçılarının dava açılmadan önce sendikaya yazılı olarak başvurması gerektiğidir.

Danıştay da kararlarında bu konuyu ayrıca incelemekte ve üyenin kendisi hakkında tesis edilen bireysel nitelikteki idari işleme karşı sendikanın dava açabilmesi için yetki belgesinin olmasını aramaktadır.

²³⁴ D5D, E. 2012/2698 K. 2012/4872 K.T. 26.6.2012, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (01.05.2015).

Meseleye örnek teşkil edecek bir kararında, davacı Sendika tarafından, Üniversite Hastanesinde 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 4/B maddesi kapsamında görev yapan sözleşmeli personele nöbet ücreti ödenmesi istemiyle yapılan başvurunun reddine dair işlemin iptali istemiyle açılan davada, üyelerinin hak ve menfaatlerini ihlal eden bireysel işlemlere karşı, ancak üyelerinin verdiği yetki doğrultusunda, yine "üyerleri adına" dava açma ehliyeti bulunan davacı Sendikanın, temsil ettiği üyeler tarafından verilmiş yetki belgesi bulunmaksızın açtığı davanın ehliyet yönünden reddi gerektiğine karar vermiştir²³⁵.

Son olarak kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının idari işlemlerle aralarındaki dolaylı menfaatten söz etmemiz gereklidir.

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlerine uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlakını korumak maksadı ile kanunla kurulan ve organları kendi üyerleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında, gizli oyla seçilen kamu tüzel kişileridir (AY m. 135).

Görüldüğü gibi kamu kurumu niteliğindeki meslek örgütlenmeleri özel hukuk tüzel kişisi değil, kamu tüzel kişileridir²³⁶. Bu kamu tüzel kişilikleri yalnızca üyelerinin ortak çıkarlarını korumak için kurulmamışlardır. Başka bir ifadeyle Anayasa'nın kurulmasını zorunlu kıldığı meslek örgütleri, salt çıkar örgütleri değildir. Mesleğin kuralları ile ve daha önemlisi kamunun yararı ile uyumlu kılmayı amaçlayan görevleri vardır. Bu örgütlenmelerin, kişilerin inisiyatifine bırakılmayarak Anayasa'da özel olarak

²³⁵ D11D, E. 2011/811 K. 2013/8470 K.T. 30.9.2013; aynı yönde, DİDDGK E. 2010/537 K. 2013/2180 K.T. 30.5.2013; D5D, E. 2013/1471 K. 2013/10662 K.T. 24.12.2013, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (01.05.2015).

²³⁶ Gözler, meslek kuruluşlarıyla ilgili iki hususu eleştirmektedir. Yazar ilk olarak, 'kamu kurumu niteliğinde' meslek kuruluşu diye bir kavramın olamayacağını zira bir kamu tüzel kişinin ya kamu idaresi ya da kamu kurumu olabileceğini bunun dışından Anayasa'da ne kadar geçerse geçsin üçüncü bir kategorinin, hukuki dayanaktan yoksun olacağını hukuk aleminde sonuç doğurmayacağını belirtmektedir. İkinci olarak, Meslek kuruluşlarına anayasa ile kamu tüzel kişiliği verilmesini eleştirmekte, meslek kuruluşlarının aslında nitelikleri bakımından özel hukuk tüzel kişisi olduğunu, özel kişiler tarafından özel kişilerin mal varlıkları ile kurulan, malvarlığı ve personeli bakımından özel hukuka tabi olan bir tüzel kişinin bazı kamu gücü ayrıcalık ve yükümlülükleriyle donatılmış olmasının onu kamu tüzel kişisi haline getirmeyeceğini savunmaktadır. Faşist rejimlerden miras kalan meslek kuruluşlarına o dönemlerde bile kamu tüzel kişiliği verilmediğini, Türkiye'deki meslek kuruluşlarını devletin bir parçası haline getiren bu düzenlemenin faşist dönemde dahi olmadığını belirtmektedir. Gözler, **İdare Hukuku C.I**, a.g.e., s.607-608.

düzenlenmesinin ve bunlara kamu tüzel kişiliği tanınarak kamu gücü ve ayrıcalıklarıyla donatılmasının nedeni mesleğin yürütülüşünü kamu denetimine almaktır²³⁷.

Kaldı ki, mesleğin, hukuk kurallarına uygun bir biçimde yürütülmesinin meslek örgütüne sağlanması üyelerinin en temel ortak çıkarıdır. Bu ortak çıkarın korunması için en etkili yöntem de kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının mesleğin yürütülüşünü denetlemesidir. Bu nedenle, idarenin tesis ettiği birel işlemlerde, mesleğe ilişkin hukuk kurallarının hukuka aykırı biçimde uygulandığı iddiası varsa, sözü edilen birel işlemle kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşunu arasında menfaat bağı var demektir.

Burada belirtmemiz gerekir ki, temel görevi mesleğin kamuda veya özel sektörde hukuk ve meslek kurallarına uygun şekilde yapılmasını güvenceye almak olan bu amaçla kamu gücü ve ayrıcalıklarıyla donatılan kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları için “üyelerinin ortak çıkarı” kavramı özel kişilerinin çıkarlarının toplamı demek değildir. Bu şekilde bir düşünce kamu örgütlenmesinin mantığına aykırıdır.

135. maddedeki tanımdan hareketle, madde metninde yer alan ‘genel menfaatlere uygun olarak’ ve ‘halk ile olan ilişkilerinde’ ibareleri sebebiyle meslek kuruluşlarının faaliyet alanının toplumun tümünü ilgilendirebilecek kadar geniş olduğu ileri sürülmüştür²³⁸. Ancak kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının sübjektif ehliyetlerinin kapsamına da etki edebilecek bu yaklaşıma katılmak mümkün değildir. Aynı maddenin 3. fıkrasında kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, kuruluş amaçları dışında faaliyette bulunmalarının yasaklanmış olması karşısında meslek kuruluşlarının faaliyet alanının meslek ve meslek mensuplarını kapsadığını söyleyebiliriz.

Bu çerçevede bir meslek kuruluşunun kendi tüzel kişiliğine ilişkin idari işlemlerle arasında kuşkusuz ki doğrudan menfaati vardır.

Meslek kuruluşlarının tüm üyelerinin müşterek mesleki menfaatlerini ilgilendiren genel nitelikte idari işlemler konusunda ise Danıştay başlarda, bu idari işlemlere karşı meslek kuruluşlarının dava açma yeteneğinin bulunmadığı yönünde kararlar vermektedir²³⁹.

²³⁷ Karahanoğulları, “Birel İşlemlere Karşı Açılan İptal Davalarında İlgili Bağı Sorunu”, a.g.m., s.216.

²³⁸ İbrahim Özdemir, **Meslek Kuruluşlarının Kamu Kurumu Niteliği**, Odalar Borsalar Birliği (TOBB), Ankara, 2004, s. 60.

²³⁹ bkz. DİDDK, E.1968/197, K.1970/730, K.T. 25.12.1970, nakleden Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 376; aynı yönde Danıştay 4. Dairesi, Türkiye Barolar Birliği tarafından, 31.8.1989 gün ve 20268 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, 197 sayılı Vergi Usul Kanunu

Conseil d'Etat ve Alman idari yargı içtihatları, mesleğin tümünü ilgilendiren genel düzenlemeler mevzubahis olduğunda meslek kuruluşunun bunlara karşı dava açma yeteneğine sahip olduğunu kabul etmesine ve Danıştay'ımızın çoğu kararında Fransız Yüksek Şurası'nı örnek almasına rağmen, bu noktada ayrılmış olması doktrinde eleştirilmekteydi²⁴⁰. Ancak zamanla Danıştay da kanaatimizce isabetsiz olan bu görüşünü terketmiş, kendi tüzel kişiliğine ilişkin işlemlerin yanı sıra üyelerinin tümünü ilgilendiren ve kendi görev alanı ile ilgili hususlarda da meslek kuruluşlarının dava açmakta menfaati olduğunu kabul etmiştir²⁴¹.

Candan, üyelerinin ortak çıkar ve yararlarını korumak amacıyla kurulan kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının üyelerinin tümünün menfaatini ilgilendiren konularda tesis edilen idari işlemlere karşı açtıkları iptal davalarının, menfaatin kişisel olması kuralının bir istisnası olduğunu savunmasına rağmen²⁴² aslında, meslek kuruluşlarını anayasal tanımı, ilgili kanunlarındaki kuruluş amaçları ve buna bağlı olarak görev ve yetkileri ile birlikte değerlendirdiğimizde, üyelerinin müşterek menfaatleri için dava açabilmesinin önünde hiçbir engel olmadığını, aksine bunun ilgili meslek kuruluşu tarafından yerine getirmesi gereken bir ödev olduğunu söyleyebiliriz.

Söz konusu kuruluşların üyelerinin tümünün müşterek menfaatlerini ilgilendirmeyen, bir kısım üyesinin münferit hak ve menfaatlerini ihlal eden idari işlemlere karşı dava açma ehliyeti hususunda ise Danıştay olumsuz görüş beyan etmektedir²⁴³.

Genel Tebliği'nin, iptali istemiyle açtığı davayı, "...1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 110. maddesinde, Türkiye Barolar Birliği'nin, 17 bent halinde sayılmış olan görevleri arasında, Baro mensuplarının genel menfaatleri ve mesleğin ahlak ve düzen ve geleneklerini korumak, bunun için gerekli mercilere başvurularda bulunmak, avukatların meslekte gelişmesini teşvik edecek ve sağlayacak her türlü tedbirleri almak, kanunların avukatlara tanıdığı, hakların gerçekleşmesine ve yüklediği görevlerin tam ve şerefli bir şekilde yerine getirilmesine çalışmak bulunmaktadır. Avukatlık Kanunu'nun, yukarıda değinilen 110. maddesiyle, dava konusu yapılan tebliğ ile getirilen yükümlülüklerin, Türkiye Barolar Birliği'nin menfaatlerini ihlal edici nitelikte bulunmadığı sonucuna varıldığından, iptal davasını açılabilmesi için aranan, menfaat ihlali koşulu gerçekleşmediğinden," davayı ehliyet yönünden reddetmiştir. D4D, E.1989/2467, K.1990/3275, K.T. 21.11.1990, **DD**, S. 82, s. 345, bu kararı Azrak, Türkiye Barolar Birliği'nin kanunda dava açma ehliyetinin öngörülmesinin zorunlu olmadığı gerekçesi ile eleştirmiştir. Yazar'a göre bu kararda dikkati çeken husus, yalnızca davacı meslek kuruluşunun üyelerinin kişisel mesleki menfaatini değil, tüm üyelerin mesleki menfaatini ilgilendiren genel nitelikte idari işlemler olmasına rağmen bunlara karşı dahi dava açma yeteneğinin bulunmadığına dair egemen olan görüştür. Azrak, "İptal Davalarında Meslek Kuruluşlarının Dava Açma Yeteneği", **İzmir Barosu Yargı Reformu Sempozyumu**, s.323.

²⁴⁰ Azrak, "İptal Davalarında Meslek Kuruluşlarının Dava Açma Yeteneği", a.g.m., s. 323.

²⁴¹ Gözübüyük - Dinçer, a.g.e., s. 104, Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, a.g.e., s.184.

²⁴² Candan, a.g.e., s. 110.

²⁴³ D10.D, E.1995/181, K.1997/228, K.T. 4.2.1997, nakleden Bal – Karabulut – Şahin, a.g.e., s. 630-631; D5D, E. 1999/5807 K.T. 21.12.1999, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (01.05.2015).

Ancak ileride değineceğimiz üzere, son yıllarda özellikle Türk Tabipleri Birliği'nin açtığı davalarda, Danıştay'ın genel eğilimi üyelerinin hukukunu korumak amacıyla Birliğin düzenleyici işlemlerin yanı sıra uygulama işlemlerine karşı da –bu uygulama işlemleri üyelerin sadece bir kısmını ilgilendirse bile- dava açmakta kişisel menfaatinin var olduğu yönündedir. Yine de bu yöndeki kararlarının bir istikrara kavuştuğunu söylemek mümkün değildir.

Yargı kararlarında kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının dava ehliyeti meselesinin nasıl ele alındığı, bu kamu tüzel kişilerinin açtıkları davalarda menfaat kavramının nasıl yorumlandığı konusunda geçmişten günümüze Danıştay kararlarına baktığımızda karşımıza en çok Türk Tabipleri Birliği ve Tabip odaları, Barolar Birliği ve barolar ile Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği ve Mimarlar Odası çıkmaktadır.

Danıştay kararlarında subjektif dava ehliyeti hususunun tartışıldığına en sık rastladığımız bu meslek kuruluşlarından Türk Tabipleri Birliği ve Tabip odaları ile Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği ve Mimarlar Odasını ayrı ayrı ele alarak inceleyeceğiz.

Barolar Birliği ve baroları ise çalışmamızın ikinci bölümünde “Hukuk Devleti İlkesini Gerçekleştirme Amacı Çerçevesinde İptal Davasında Davacının Rolü” başlığı altında ayrıca incelediğimiz için, tekrar düşmemek adına, sözü edilen meslek kuruluşlarına bu kısımda yer vermeyeceğiz.

Türk Tabipleri Birliği ve Tabip odaları ile başlayacak olursak, yukarıda da belirttiğimiz gibi kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının kişisel menfaati hususunda Danıştay içtihatlarında en çok karşımıza çıkan kuruluşlardan biri Türk Tabipleri Birliğidir. Değineceğimiz kararlarında da görüldüğu üzere Danıştay birliğin dava ehliyeti meselesini mümkün olduğunca geniş yorumlama eğilimindedir.

İlk olarak Birliğin kendi görev alanı ile ilgili düzenleyici işlemlere karşı dava açma ehliyetinin var olduğu konusunda istikrarlı bir tutum içindedir.

Örneğin bir kararında, Ankara Tabip Odası'nın Türkiye Yüksek İhtisas Hastanesi'nin sağlık işletmesine dönüştürülmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle açtığı davada, davacı Ankara Tabip Odası kendi görev alanı ve yetkileriyle ilgili konularda dava

açabileceğinden dava konusu Bakanlar Kurulu kararıyla davacı oda arasında dava açmaya yeterli ciddi ve makul bir menfaat ilişkisinin bulunduğuna hükmedilmiştir²⁴⁴.

Bunun yanı sıra Danıştay Türk Tabipleri Birliği'nin kanun ile belirlenmiş olan kuruluş amaçlarını inceleyerek, düzenleyici işlemlerin yanı sıra, bu düzenleyici işlemlerin uygulama işlemlerinin de birlik tarafından dava konusu edilebileceği çıkarımını yapmaktadır.

Danıştay 5. Dairesi'nin konu ile ilgili bir kararında, Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi'nin Sağlık Bakanlığı'nca hazırlanan "Eğitim Personelinin Nitelik ve Seçim Esasları Hakkında Yönetmeliğin" tüm maddeleri ile bu Yönetmeliğe dayalı olarak ilan edilen şef ve şef yardımcılığı sınavının ve anılan Yönetmeliğe dayalı sınavsız atama işlemlerinin iptalini ve yürütmenin durdurulması istemiyle yaptığı başvuruda, Türk Tabipleri Merkez Birliği'nin yasa ile belirlenmiş olan kuruluş amacı göz önünde bulundurulduğunda, düzenleyici işlemlerin yanı sıra, bu düzenleyici işlemlerin uygulama işlemleri niteliğindeki sınavsız atama işlemlerine karşı da dava açma ehliyetinin mevcut olduğunu kabul etmiştir²⁴⁵.

Mahkeme kararında tabipliğin kamu ve kişi yararına uygulanıp geliştirilmesini sağlamak, üyelerinin menfaatiyle kamu yararını denkleştirmekle görevli Türk Tabipleri Birliği'nin, ilgili mevzuat hükümleri ve asıl atama yöntemi ihmal edilip bir kısım meslek mensuplarını ayrıcalıklı konuma yükselten yönetmeliğe dayalı sınavsız atama işlemlerini irdeleyip dava konusu etmesinin, üstlendiği görevin doğal sonucu olduğunu belirtmiştir.

Ancak Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu aynı konuda,

"Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyinin, kanunla kendisine verilen görevler bakımından Birliği temsilen genel düzenleme olan dava konusu Yönetmeliğe karşı dava açma ehliyeti bulunmakta ise de, Birlik tüzel kişiliğini ve tabiplik mesleğini ilgilendirmeyen, mensupların "ortak" çıkarlarını zedelemeyen, farklı

²⁴⁴ DİDDGK, E. 1996/60, K. 1996/145, K.T. 08.3.1996, <http://legalbank.net/>, (02.05.2015); aynı yönde Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren "Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Sağlık İşletmelerinin Yönetimi ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" in bazı maddelerinin iptali istemi ile Türk Tabipleri Birliği'nin açtığı davada menfaatinin bulunduğu hk., İDDGK, E. 1995/913, K. 1996/143, K.T. 8.3.1996, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (01.05.2015).

²⁴⁵ D5D, E.2004/2863, K.T. 4.10.2004; aynı yönde D5D, E. 2001/132 K. 2002/2252 K.T. 15.5.2002; Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi ve Tabip Odalarının, klinik şef ve şef yardımcılığı kadrolarına yapılan atamalarının iptal edilmesi istemiyle dava açmakta menfaatlerinin ve dolayısıyla dava açma ehliyetlerinin bulunduğu hakkında, D5D, E.2008/597, K.2008/4476, K.T. 16.09.2008, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (01.05.2015).

yerlerdeki ve farklı ihtisas alanlarındaki klinik ve laboratuarlara atama yapılması nedeniyle ancak mensupların kişisel çıkarlarını etkilemesi söz konusu olan tamamen bireysel nitelikteki şef ve şef yardımcılığı kadrolarına sınavsız yapılan atama işlemlerine karşı subjektif anlamda dava açma ehliyeti bulunmadığı”²⁴⁶

şeklinde aksi yönde bir sonuca ulaşmıştır.

Davada görüldüğü üzere Türk Tabipleri Birliği'nin düzenleyici işleme karşı dava açma yeteneğinin olduğu kabul edilmiş ve işlem iptal edilmiş fakat bu düzenleyici işlemin dayanak teşkil ettiği atama işlemi bireysel nitelikte olduğu için birliğin kişisel çıkarını etkilemediği gerekçesiyle sübjektif ehliyeti bulunmadığına karar verilmiştir.

Bu karar üzerine öncelikle belirtmemiz gerekir ki, idare hukukunun özel hukuktan en önemli farkı bir statü hukuku olmasıdır. Statü ile anlatılmak istenen hukuk öznelerinin içinde hareket edeceği kalıbın önceden belirlenmiş ve öznelere kurucu irade bırakılmamış olmasıdır²⁴⁷. Soyut, genel bir düzenleme içeren düzenleyici işlemlerden farklı olarak belli bir kişi ya da nesneye yönelen, münferit bir durumla ilgili somut ve özel bir düzenleme içeren²⁴⁸ birel işlemler aynı zamanda hukuk kuralları ile tanımlanmış statülerin var oluş ve uygulanış biçimi üzerinde sonuç doğurur²⁴⁹. Dava konusu atama işlemi hem idare hukukunun statüler bir hukuk dalı olmasının hem de tanımladığımız birel işlemin en tipik örneğidir. Bu atama kararıyla kişi önceden genel, soyut, sürekli, kişilik dışı kurullarla düzenlenmiş kamu görevlisi statüsüne ilişkin bir şartın yanlış uygulanmasından yararlanmıştır. Dolayısıyla şef veya şef yardımcılığına atanan kimselerin bu atama işlemine karşı şüphesiz ki dava yoluna başvurmazacaktır. Bu nedenle statüyü oluşturan/düzenleyen hukuk kuralı iptal edilmiş olmasına rağmen bu kurulların uygulandığı çok sayıda atama işlemi, Tabipler Birliği'nin menfaati kabul edilmediğinden esas bakımından denetlenemeyecektir.

Kararın gerekçesinden anlaşılmaktadır ki, Birliğin, düzenleyici işlem olan yönetmeliğe karşı dava açmakta menfaatinin olduğu kabul edilip bu yönetmeliğin dayanak teşkil ettiği birel (koşul) işlem olan atama kararına karşı menfaatinin olmadığı sonucuna

²⁴⁶ İDDGK, E. 2004/643, K.T. 30.12.2004, aynı yönde D5D, E. 2004/2036 K. 2004/2987 K.T. 23.6.2004; D5D, E. 2004/2037, K. 2004/2915, K.T. 16.6.2004, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (01.05.2015).

²⁴⁷ Karahanoğulları, **İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler**, a.g.e., s.143.

²⁴⁸ Akyılmaz – Sezginer – Kaya, a.g.e., s.378.

²⁴⁹ Karahanoğulları, “Birel İşlemlere Karşı Açılan İptal Davalarında İlgi Bağı Sorunu”, a.g.m., s.210.

“üyelerinin ortak çıkarı” ölçütünden hareketle ulaşılmıştır. Oysa “üyelerinin ortak çıkarı” ölçütünün mahkemeyi bu sonuca götürmesi zordur. Şöyle ki, sözü edilen düzenleme Tabipler Birliği’nin bütün üyelerini değil yalnızca dava konusu yönetmelikte belirtilen koşulları sağlayan, o statüye girebilme özelliklerine sahip üyelerini ilgilendirmektedir. Bu sebeple dava konusu edilen düzenleyici işlem üyelerinin tümünün ortak çıkarına değil olsa olsa üyelerinin bir kısmının ortak menfaatlerine ilişkindir.

Öte yandan atama işlemlerinin “tamamen bireysel” olarak nitelendirilmesi de sorunludur. Hizmetin örgütlenme ve işleyişi üzerinde büyük etkisi bulunan atama kararı, statüer bir hukuk dalı olan idare hukukunda kişileri hukuk kuralları ile önceden belirlenmiş bir genel soyut kişilik dışı bir kalıba sokar. Türk Tabipleri Birliği bu davada şeflik veya şef yardımcılığı kadrolarına atanmaların bireysel özellikleri ile yahut bu atamayla elde ettikleri menfaat ile ilgilenmemektedir. Birliğin bu işlemleri dava konusu etme nedeni, atamada yetki koşuluna ilişkin kuralların hukuka aykırı olup olmadığı, hukuka aykırı biçimde uygulanıp uygulanmadığıdır. Kurallar ve statüyü belirleyen bu kuralların uygulanması yargılandığından davacının birel işlemler yönünden de ilgi bağı bulunduğunun kabulü gerekir²⁵⁰.

Kısacası üyelerinin çıkarlarını, kamu yararı ve meslek kuralları ile uyumlu kılmayı amaçlayan meslek odaları birel işlemlere karşı açtıkları davalarda, işlemin muhatabı kişi veya nesnenin o statünün gereken özelliklerini taşıyıp taşımadıklarından ziyade, o statüyü oluşturan kuralların doğru uygulanıp uygulanmadıklarının denetimini hedefler. Bu üyelerinin çıkarlarının toplamı anlayışından farklı bir ilgi bağına işaret eder²⁵¹.

Neyse ki bu aksi yönde ve kanatımızca isabetsiz olan karara rağmen Danıştay’ın genel eğiliminin üyelerinin hukukunu korumak amacıyla Birliğin düzenleyici işlemlerin yanı sıra uygulama işlemlerine karşı da –bu uygulama işlemleri üyelerin sadece bir kısmını ilgilendirse bile- dava açmakta kişisel menfaatinin var olduğu yönünde olduğunu söyleyebiliriz.

Genel eğilimine bir örnek de Türk Tabipleri Birliği tarafından, doçent doktor olan bir kişinin Tababet Uzmanlık Yönetmeliği’nin 27. maddesi uyarınca sınavsız olarak SSK Eğitim Hastanesi KBB şefliğine atanmasına ilişkin SSK Genel Müdürlüğü işleminin

²⁵⁰ Ibid., s.224.

²⁵¹ Ibid., s.231.

onarak tesciline ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada Danıştay 5. Dairesi'nin verdiği karardır.

Daire, 6023 sayılı Türk Tabipleri Birliği Kanunu'nun 1. maddesinde yer alan Birliğin tabipler arasında mesleki deontolojiyi ve dayanışmayı korumak, tabipliğin kamu ve kişi yararına uygulanıp geliştirilmesini sağlamak ve meslek mensuplarının hak ve yararlarını korumak amacıyla kurulmuş kamu kurumu niteliğinde mesleki bir kuruluş olduğu şeklindeki kuruluş amacı dikkate alındığında, korunması gereken hak ve menfaatin Birliğin sadece bir kısım üyesi ile ilgili bulunması halinde de dava açma ehliyetinin mevcut olduğunun kabulü gerekeceğine hükmetmiştir²⁵².

Türk Tabipleri Birliği ve Tabip odalarının dava ehliyeti meselesinden sonra Mühendisler ve Mimarlar Odaları ile bunların üst kuruluşu olan Türk Mühendisler ve Mimarlar Odaları Birliği'nin kişisel menfaati üzerinde durulması gerekmektedir.

Öncelikle belirtmeliyiz ki, imar veya şehir planlaması ile ilgili hususlarda Mühendisler ve Mimarlar Odaları, bunların üst kuruluşları ile bu odaların şubelerinin subjektif ehliyeti Danıştay tarafından geniş yorumlanmaktadır. Altıncı Daire'nin yerleşik içtihadı uyarınca, bir yerdeki planlama faaliyetine ilişkin olarak o yerde bulunan mimar ve mühendisler odaları veya şubelerinin dava açma ehliyeti olduğu kabul edilmektedir. Şüphesiz ki bu durum, adı geçen kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının faaliyet alanlarının imar uygulama ve faaliyetleri ile örtüşmesinden kaynaklanmaktadır.

Altıncı Daire'nin konuya ilişkin bir kararında; Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği il temsilcilikleriyle Van Belediye Başkanlığı arasında imzalanan mesleki ve teknik

²⁵² D5D, E. 1999/4362, K. 2001/326, K.T. 12.2.2001; aynı yönde D5D, E. 2000/430 K. 2000/1714 K.T. 2.6.2000, bu kararda Danıştay yine aynı gerekçelerle, İl sağlık müdür yardımcılıkları kadrolarından sadece birine ve idari müdür yardımcısı olarak çalıştırılmak üzere, idari fakülte mezunları arasından atama yapılmasına olanak sağlayan yönetmelik kuralının iptali istemiyle Türk Tabipleri Birliği'nin açtığı davada, yasa ile belirlenmiş olan kuruluş amacı göz önünde bulundurulduğunda, birlik üyelerinin hukukunu korumak amacıyla dava açabilen birliğin, korunması gereken hak ve menfaatin sadece bir kısım üye ile ilgili olması halinde dahi dava açma ehliyetinin var olduğunun kabulü gerekmekte olduğuna karar vermiştir. <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (01.05.2015). Bir başka kararında, Tababet Uzmanlık Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile, bu Yönetmeliğe dayalı olarak yapılan atamaların iptali istemiyle açılan davada, davacı Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi'nin, Birlik üyelerinin hukukunu korumak amacıyla dava açabileceğine; esasen, Yasa ile belirlenmiş olan kuruluş amacı gözönünde bulunduğu, korunması gereken hak ve menfaatin Birliğin sadece bir kısmı üye ile ilgili olması halinde de dava ehliyetinin var olduğunun kabulü gerektiğine hükmetmiştir. D5D, E. 1999/5807, K.T. 21.12.1999; aynı yönde D8D, E.2009/1080, K.T. 28.4.2009, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (01.05.2015).

denetim uygulamasına ilişkin protokolün yürürlükten kaldırılması yolundaki belediye encümeni kararının iptali istemiyle açılan davada, öncelikle 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 10. ve 11. maddelerinde de yer alan 'ilgililer' kavramından imar faaliyetlerinden etkilenen belde sakinlerinin de anlaşılması gerektiği belirtilmiş, daha sonra ifa ettikleri meslek ve sanat açısından şehirleşme ve imar faaliyetleriyle çok yakından ilgileri olan mimarların oluşturduğu oda ve şubelerde görevli bulunanların belde sakini sıfatıyla ayrı ayrı dava açabileceklerine göre, bu kişiler tarafından kurulan ve yürütülen şubelerin de doğrudan dava açabileceklerinin kuşkusuz olduğu savunulmuştur. Bu gerekçeyle somut olayda Mimarlar Odası Van İl Temsilciliği'nin etkinlikleri bakımından bağlı bulunduğu Mimarlar Odası Ankara Şubesi'nin dava açma ehliyeti olduğuna hükmedilmiştir²⁵³.

Azrak davacı konumundaki meslek kuruluşunun dava yeteneğini kabul eden Danıştay'ın kararını sonuç itibariyle doğru bulmakla beraber, ifa ettikleri meslek ve sanat açısından şehirleşme ve dolayısı ile imar faaliyetleri ile çok yakından ilgisi olan mimarların oluşturduğu oda ve şubelerde görevli olanların belde sakini olarak ayrı ayrı dava açabilecekleri, bu nedenle de bu kişiler tarafından kurulan ve yürütülen şubelerin de dava açabileceklerinin kuşkusuz olduğu şeklindeki gerekçesini yerinde bulmamıştır²⁵⁴.

Kanaatimizce de burada "mimarlar belde sakini olarak tek tek bu davayı açabilecekleri için bir araya gelip meslek kuruluşu oluşturup dava açmalarında da bir sakınca yoktur" şeklindeki gerekçe tamamen yanlıştır. Çünkü burada meslek kuruluşunun genel menfaatiyle ilgili bir durum söz konusudur.

Bu anlamda Danıştay'ın mühendisler ve mimarlar odalarının ve üst kuruluşlarının planlama faaliyetleriyle ilgili subjektif dava açma ehliyeti bulunduğu mevzuuna daha isabetli bir gerekçeyle yaklaştığı, 24.10.2013 tarihli kararında, yapılması planlanan Taksim Topçu Kışlası'na dair hazırlanmış olan restitüsyon projesinin ve aynı yerde bulunan Taksim Meydanı ve Parkı ile bütünleşen; yaklaşık 17.000 m2'lik kamuya açık meydan düzenlemesi ve sosyo-kültürel amaçlı kullanımın öngörüldüğü belirtilen kapalı mekanların alan projesinin, şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına aykırı olduğu

²⁵³ D6D, E. 1996/1616, K. 1997/1320, K.T. 12.3.1997; yine aynı gerekçelerle, İstanbul-Trakya'da serbest bölge kurulmasına ilişkin 31.10.1990 tarihli bir kararnamenin iptali için TMMOB'ne bağlı Mimarlar Odası İstanbul Şube Başkanlığı'na açılan iptal davasında, adı geçen meslek kuruluşunun öznel dava ehliyetini kabul etmiş ve işlemin iptaline karar vermiştir, D1D, E. 2001/53, K. 2001/88, K.T. 4.7.2001, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (01.05.2015).

²⁵⁴ Azrak, "İptal Davalarında Meslek Kuruluşlarının Dava Açma Yeteneği", a.g.e., s.325.

iddiasıyla Mimarlar Odasının açtığı davada, ehliyet meselesi hakkında karar verebilmek için yine 6235 Sayılı Türk Mühendis ve Mimarlar Odaları Birliği Kanunu'nun 2. maddesinde yer alan birliğin ve odaların amaç ve görevlerini incelemiştir. Bu incelemenin sonucunda, hukuki denetimin yapılmasında kamu yararı olduğu ve davaya konu işlemin görev alanları olan şehirleşme ve imar faaliyetleri ile ilgili olduğu gerekçesiyle, davacı Odaların dava açma ehliyetlerinin bulunduğu sonucuna varmıştır²⁵⁵.

Ancak aksi yönde İstanbul 2. İdare Mahkemesi 20.11.1991 tarihli kararında, hazinenin mülkiyetinde bulunan İstanbul Teknik Üniversitesi'ne tahsisli Maçka Kışlasının, bir başka kamu kuruluşu olan İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Başkanlığı lehine 49 yıl süreyle irtifak hakkı tesisine ilişkin Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nca onaylı işlemin iptali istemiyle Mimarlar Odasının açılan davada, dava konusu işlemin 6235 sayılı Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu'nun 2 ve 15. maddelerinin birinci fıkrasında belirtilen, amaçlardan, mimarlık mesleğinin genel menfaatini ilgilendiren bir işlem olarak nitelendirilmesine olanak bulunmadığından Mimarlar Odası'nın bu işleme yönelik dava açma ehliyetinin olmadığını belirtmiş ve davayı ehliyet yönünden reddetmiştir.

Oysa mimarlık mesleği açısından değer taşıyan kültür ve doğa varlıklarının özenle korunmasında Mühendis ve Mimar Odalarının doğal olarak görevli olduğu ve çevre, tarihi değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlarda ilgili kavramının geniş değerlendirilmesi gerekirdi²⁵⁶. Danıştay da bu düşünceyle hareket etmiş olacak ki, temyiz aşamasında davacı birliğin kamu yararını koruma görevi ve

²⁵⁵ D14D, E. 2013/6534, K. 2013/7093 K.T. 24.10.2013; aynı yönde dava konusu hazineye ait taşınmazların TOKİ'ye devrine ilişkin idari işlemin, söz konusu taşınmazların imar ve çevre düzenlemesi planlarında turizm alanında kaldığı toplu konut üretilmesinin planlama ilkeleri ve çevre düzeni planına aykırı olduğu iddiasıyla iptali istemiyle Mimarlar Odası Genel Başkanlığı'nca açılan davada, yerleşme yerlerinin ve bu yerlerdeki yapılaşmanın, bilim, sağlık ve çevre koşullarına uygun gelişiminin sağlanmasının odaların başlıca uğraş alanları olduğu gerekçesiyle kişisel menfaatinin bulunduğu hk., D10D, E.2005/2024, K.2005/3545, K.T. 22.06.2005; imar planında değişiklik yapılmasına ilişkin kararların iptali istemiyle açılan bir başka davada, kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşu olan birlik ve odanın kamu yararını koruma görev ve yükümlülüğüne sahip olduğunu belirtmiş, planlama alanlarında bu işin uzmanı olan kamu kurumu niteliğindeki birlik ve odanın Ankara dışındaki temsilciliğini yapan davacı şube başkanlığının kamu yararını korumak için planlama ile ilgili hususlarda menfaat ilişkisinin bulunduğu hk., D6D, E. 1990/1804, K. 1992/252, K.T. 28.01.1992; Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu'nun 1. maddesinde birlik ve odanın kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşu olduğu belirtildiğinden ve kamu yararını koruma görev ve yükümlülüğü bir kamu kurumu olmasının doğal sonucu olduğundan, planlama alanlarında bu işin uzmanı olan kamu kurumu niteliğindeki birliğin kamu yararını korumak için planlama ile ilgili hususlarda menfaat ilişkisinin bulunduğu hk., D6D, E. 1992/2502, K. 1992/5000, K.T. 17.12.1992, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (03.05.2015).

²⁵⁶ Aynı yönde bkz. Azrak, "İptal Davalarında Meslek Kuruluşlarının Dava Açma Yeteneği", a.g.m., 326.

yükümlülüğünün, bir kamu kurumu (kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu) olmasının doğal sonucu olduğunu dile getirmiş ve dava konusu taşınmazın, tescilli kültür varlığı ve mimari değeri olan bir eser olduğu anlaşıldığından, bu taşınmazla ilgili alınan kararın kamu yararına uygun olup olmadığı açısından, yargı denetimine tabi tutulması amacıyla açılan davada, Oda'nın, dava açma ehliyeti bulunduğuna karar vermiştir²⁵⁷.

Aslında Danıştay'ın özellikle son zamanlarda Mimarlar ve Mühendisler Birliği ve Odalarının kuruluş amaçlarından hareketle imar veya şehir planlaması ile ilgili faaliyetlere yönelik²⁵⁸ dolaylı kişisel menfaatinin kabulü yönündeki kararlarının istikrara kavuştuğunu söyleyebiliriz. Kanaatimizce bu isabetli bir yaklaşımdır. Zira söz konusu faaliyetler mimarlık ve mühendislik mesleği ile yakından ilgilidir. Amacı mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak olan bu meslek kuruluşunun tıpkı yukarıda incelediğimiz dernek, vakıf, sendikalar ve Tabipler Birliği gibi kendi faaliyet sahaları içinde kalan konularda dava açmasında dolaylı kişisel menfaatinin bulunmasından daha doğal bir şey yoktur.

Danıştay'ın da bu yönde bir sonuca ulaştığı, planlama faaliyetlerine ilişkin mimarlar ve mühendisler odalarının dava ehliyetlerinin geniş yorumlandığı kararlara son olarak İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 2009 yılında verdiği kararı örnek gösterebiliriz.

Meslek sınıfına ait bir iş olan İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Ümraniye Dudullu Kavşağı Köprü Kavşak ve Yan Yolları Düzenlemesi İnşaatı İhalesinin iptali istemiyle Mimarlar Odası'nın açmış olduğu davada Danıştay, dava konusu işlemle oda arasında menfaat ilişkisi bulunduğu gerekçesiyle İstanbul 1. İdare Mahkemesinin verdiği ehliyet yönünden red kararını bozmuş, fakat İdare Mahkemesi bozma kararına uymayarak davanın

²⁵⁷ D10D, E. 1992/1401, K. 1993/2672, K.T. 24.6.1993; aynı yönde Türkiye Mühendis ve Mimar Odaları Birliği'nin, 15.12.1998 tarih ve 23554 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, "İpek Yolu Vadisi Serbest Bölgesinin Yer ve Sınırlarının Belirlenmesi ve Kurulup İşletilmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı"nın iptali istemiyle açtığı dava, Danıştay 10. Dairesi'nce, ehliyet konusu tartışılmaksızın, esastan incelenmiştir. D10D, E.1999/474, K.2005/3949, <http://legalbank.net/>, (03.05.2015).

²⁵⁸ Danıştay'ın mimarlar ve mühendisler odalarının dava açmakta menfaati bulunduğu yönündeki bu içtihadı imar veya şehir planlaması ile ilgili faaliyetlere yöneliktir. Ancak Danıştay'a göre geçici inşaat ruhsatı verilmesi kararı planlamaya yönelik bir faaliyet değildir. Dolayısıyla sözünü ettiğimiz odalar bu kararlara karşı dava açmaya ehil değildirler. Örneğin Altıncı Daire, Samsun merkez, Pazar mahallesinde bulunan taşınmaz için geçici inşaat ruhsatı verilmesine ilişkin Belediye Encümeni kararının iptali istemiyle, TMMOB Mimarlar Odası ... Şube Başkanlığı tarafından açılan davada, geçici inşaat ruhsatı verilmesine ilişkin işlemin kişisel menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılacak bir iptal davasının konusu olabilecek bir işlem olduğu gerekçesiyle, dava açma ehliyeti bulunmadığına karar vermiştir, D6D, E. 2002/4828, K. 2004/1634, K.T. 17.3.2004; aynı yönde, D6D, E. 2002/4828 K. 2004/1634 K.T. 17.3.2004, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (03.05.2015).

ehliyet yönünden reddi yolundaki ilk kararında ısrar etmiştir. Kurul bunun üzerine yaptığı temyiz incelemesinde,

İhaleye katılmayan ve ihale ile herhangi bir ilgisi kurulamayan gerçek ve tüzel kişilerin ihaleden dolayı menfaatinin ihlal edilmediği, dolayısıyla bunların ihale işlemlerinin iptali istemiyle açtığı davalarda, kural olarak, dava açma ehliyetinin bulunmadığı kabul edilmekte ise de, ihalenin iptali istemiyle açılan davada, davacının kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu olması halinde, dava açma ehliyeti konusunun davacının faaliyet alanı ile ihale işlemi arasında bir menfaat ilgisi kurulup kurulamayacağı yönünden incelenmesi gerektiğini belirtmiştir. Dava konusu ihalenin, davacı Odanın meslek sınıfına ait bir iş olan yapım işinin ihalesi olduğundan ve ihaleye çıkarma işleminin ilan edilmemiş olmasının mevzuata aykırı olduğu; meslek kurallarını, şehircilik ilkelerini ve kamu yararını ihlal ettiği iddialarıyla bu iptal davasının açıldığı anlaşıldığından, davacının dava konusu işlem nedeniyle menfaatinin etkilendiği sonucuna ulaşmıştır²⁵⁹.

Esasen bu kararda kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşunun faaliyet alanı ile ilgili hususlarda menfaatinin geniş yorumlanması gerektiği hususundan başka, bir ihalenin iptali istemiyle dava açmakta yalnızca ihaleye katılanların değil o ihaleden dolayı olarak etkilenen kişi ya da toplulukların da menfaati olduğu belirtilmiştir. Kanaatimizce de iptal davasında “menfaat”le ifade etmek istediğimiz ciddi ve makul ilgi, yine kişisel menfaatten kastımız doğrudan veya dolaylı menfaat olduğuna göre, o ihale işleminden dolayı menfaati etkilenenlerin de iptal davası açabilme ehliyetine sahip olması gerekir. Yeter ki dava konusu idari işlemle arasında ciddi ve makul sayılabilecek bir ilişkiden bahsedilebilsin.

III. MENFAAT BAĞININ GÜNCELLİĞİ

Ciddi ve makul ilgi olarak tanımladığımız menfaatin varlığından söz edilebilmesi için meşruluk ve kişisellik niteliğinden sonra ve onlarla birlikte güncellik arzemesi de gerekmektedir.

Fakat menfaatin güncelliği konusunda ne öğretide ne de yargı içtihatlarında bir görüş birliği bulunmaktadır. Öğretideki görüşleri iptal davası açıldığında var olmayan, ileride

²⁵⁹ İDDGK, E. 2009/1356, K. 2009/1679, K.T. 18.6.2009, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (03.05.2015).

ortaya çıkması muhtemel yahut kesin menfaat ile iptal davası açıldığında var olan menfaat olarak iki ayrı başlık altında incelemek çalışmamız açısından daha açıklayıcı olacaktır.

A. GÜNCELLİK NİTELİĞİNİN VARLIĞI BAKIMINDAN DOĞMAMIŞ MENFAATLER

Onar, iptal davası açıldığı anda var olmayan, gelecekte ortaya çıkacak olan menfaat için, “ileride husulü melhuz olan, düşünülen, ihtimal dahilinde bulunan bir menfaat iptal davası açmak salahiyeti vermez.”²⁶⁰ diyerek muhtemel menfaat için dava açılmayacağını kesin bir ifadeyle ortaya koymuştur. Öğretide de yazarların bir kısmı tıpkı *Onar* gibi doğmamış, ileride ortaya çıkması muhtemel bir menfaat için iptal davası açılmayacağını ifade etmektedir²⁶¹.

Sarıca, ileride ihlali muhtemel olan bir menfaatin iptal davasının açılmasına meydan vermeyeceğini savunmakta; ayrıca dava açıldığı veya tetkik edildiği sırada henüz davacıya kesin olarak tesir etmeyen bir kararın, daha sonra etki edeceği ihtimal dahilinde olsa dahi iptal davası açılmayacağını, açılmışsa bile kabul olunamayacağını ve dinlenemeyeceğini söylemektedir²⁶².

Gökalp de muhtemel bir menfaatin güncel menfaat anlamına gelmeyeceğini ve dolayısıyla geleceğe ait bir menfaat için iptal davası açılmayacağını savunmaktadır²⁶³. Yine aynı doğrultuda *Eroğlu* ve *Çelikkol* da, bir işleme karşı iptal davası açılabilmesi için, bu işlemin, davacının davanın açıldığı sırada mevcut olan bir menfaatini ihlal etmiş olması gerektiğini, ileride ihlali muhtemel bir menfaatin iptal davasına konu olamayacağını savunmaktadır.²⁶⁴

Özyörük, *Zabunoğlu*, *Kalabalık* ve *Alan* ise muhtemel menfaat - kesin bir menfaat ayrımı yapmaksızın doğmamış, ileride doğması beklenen, gelecekte ortaya çıkacak olan menfaat için iptal davası açılmayacağını savunmaktadır²⁶⁵.

²⁶⁰ Onar, a.g.e., s. 1782.

²⁶¹ Sarıca, a.g.e., s. 42; Eroğlu, a.g.e., s. 425; Candan, a.g.e., s. 110; Çelikkol, a.g.m., s. 50.

²⁶² Sarıca, a.g.e., s.42.

²⁶³ Gökalp, a.g.m., s. 453;

²⁶⁴ Eroğlu, a.g.e., s. 425; Çelikkol, a.g.m., s. 50 aynı yönde Candan, a.g.e., s. 110;

²⁶⁵ Özyörük, s. 216; Zabunoğlu, *İdare Hukuku*, a.g.e., s.255; Kalabalık, a.g.e., s. 117; Alan, a.g.m., s. 32.

Son olarak, *Gözübüyük, Tan ve Dinçer* yukarıda görüşlerine yer verdiğimiz yazarlardan bir ölçüde farklılaşarak, muhtemel menfaatler için “kural olarak” dava açılmayacağını savunmuştur. Yazarlar, bu şekilde doğmamış, ileride doğması olası bir menfaat için “kural olarak” iptal davası açılmayacağını belirtmekle, dolaylı olarak bu durumun istisnalarının bulunabileceğini kabul etmektedir²⁶⁶.

Her ne kadar Conseil d’Etat bazı hallerde ileride doğması ihtimal dahilinde bulunan bir menfaat için iptal davası açılabilirliğini kabul etse de,²⁶⁷ Türk yargı içtihatları tıpkı öğretilerdeki çoğu yazarın görüşü gibi, ileride doğması muhtemel bir menfaat ilişkisine dayanarak dava açılmayacağı yönündedir.

Danıştay birçok kararında muhtemel menfaatler için dava açılmayacağını, ileride ortaya çıkması ihtimali olan bir menfaatin aktüellik niteliğini taşımadığını kesin bir şekilde ortaya koymuştur.

İlk olarak 1998 tarihli bir kararını²⁶⁸ inceleyecek olursak, bu kararında öncelikle dava açma anına kadar mevcut olmayan, hukuk alanında yer almayan, ileride tesisi muhtemel işlemlerin tesis edilme ihtimali göz önünde bulundurularak, idari davaya konu edilemeyecekleri idare hukukunun temel ilkelerinden olduğu belirtilmiş ve davanın açıldığı tarihte, hesaplanmış bir gecikme zammı ve bu gecikme zammının davacıdan tahsili için tesis edilmiş bir işlemin var olmadığı anlaşıldığından ileride hesaplanacak gecikme zammının uygulanacağı sürelerde esas alınacağı endişesiyle, ödeme emrinde yer alan vade tarihleri açısından ödeme emrinin iptalinin talep edilmesinde davacının menfaati olmadığı sonucuna ulaşılmıştır²⁶⁹.

²⁶⁶ Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 370; Gözübüyük - Dinçer, a.g.e., s. 107.

²⁶⁷ CE, 26 Aralık 1925 Rodière, Rec., s. 1065 nakleden Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 432; Conseil d’Etat’nın 1958 yılında verdiği bir karar ilginçtir. Bu karara göre, Fransa Touring Club bünyesindeki gezginler grubunun Parisli faal bir üyesinin, Paris’ten uzak bir belediyenin, belediye sınırları içerisinde kamp yapılmasına ilişkin düzenlemelerine karşı, bir gün buraya da gidebileceği iddiasıyla, dava açmada menfaati vardır. Conseil d’Etat, 14 Şubat 1958, *Abisset*, <http://www.conseil-etat.fr/>, (05.08.2014). (Kararı bizim için Türkçe’ye çeviren sayın Alper Aslan’a teşekkür ederim.)

²⁶⁸ D7D, E. 1997/1721, K. 1998/1669, K.T. 30.04.1998, <http://legalbank.net/>, (08.09.2015).

²⁶⁹ Aynı yönde bkz. “4753 sayılı Yasaya göre, dağıtılacak arazilerin toprak karakterinin saptanmasıyla norm tayinlerinin mevzuata aykırı bulunduğu ileri sürülerek yapılan itirazları sonucunda verilen kararın iptali istenmekte ise de, anılan yasa uyarınca henüz davacıya verileceği belli olmayan toprakların karakterlerinin tespiti işleminde halen menfaatini ihlal eden bir husus olmadığından...” D8D, E. 1969/2630, K. 1970/544, K.T. 01.03.1970, **Danıştay Sekizinci Daire Kararları**, Ankara, Danıştay Yayınları, 1974, s. 99; DİDDK,

Başka bir kararında²⁷⁰, turizm yatırımı yapmak amacıyla Orman Bakanlığı'nca alan tahsis edilmesine ilişkin karara karşı tüzüğündeki çevrenin korunması, doğal kaynakların korunması vs. amaçlara dayanarak dava açan çevreyi koruma derneklerinin güncel menfaati bulunmadığına karar vermiştir. Kararının gerekçesinde derneğin, tüzüğünde belirtilen amacına aykırı olarak, orman alanına zarar verilmesi durumunun, ancak tahsis işleminden sonra yapılacak bir çalışma (inşaat vs.) sırasında ortaya çıkabileceğini, bu aşamada doğal kaynakların bozulması ve benzeri etkiler nedeniyle ileride ortaya çıkması muhtemel bir menfaat ilişkisine dayanarak dava açılmasının mümkün olmadığını belirtmiştir.

Askeri Yüksek İdare Mahkemesi içtihadı da ileride ortaya çıkması muhtemel bir menfaat ihlali tehdidinde dayanarak iptal davası açılmayacağı, böyle bir menfaat ilişkisinin güncel olmadığı yönündedir. Mahkemeye göre ileride yapılması düşünülen ya da ihtimal dahilinde bulunan bir menfaat²⁷¹, iptal davasına konu edilemez. Çünkü iptal davalarının maksadı çıkarları korumak değil, idareyi hukuk alanına çekmektir²⁷².

Konuyla ilgili olarak; terfide baraj uygulaması nedeniyle binbaşılık bekleme süresi iki yıl uzatılan, ancak ilgili kanunun Anayasa Mahkemesince iptali üzerine AYİM kararıyla yarbaylığa terfi ettirilen davacının; henüz yarbaylık bekleme süresi sona ermeden, binbaşılıkta fazladan geçen iki yıla ilişkin sicillerinin yarbaylıkta alınmış gibi değerlendirilmesi istemiyle açtığı davada²⁷³, söz konusu sicillerinin yarbay rütbesinde düzenlenmiş siciller olarak kabulünün, davacının albaylığa terfi edip etmeyeceği hususu değerlendirilirken önem taşıyacağını fakat bu gün için bu sicillerin binbaşılık rütbesine veya yarbaylık rütbesine ilişkin olarak kabul edilip değerlendirilmesinin, davacının durumunda bir değişiklik yapmayacağını belirtmiştir. Mahkemeye göre davacı bekleme süresini tamamlamadan albaylığa terfi koşullarını taşıyıp taşımadığı hususunda bir değerlendirmeye tabi tutulamayacaktır dolayısıyla işbu davayı açmakta güncel menfaati bulunmamaktadır.

Bizim kanaatimizce de, hem Danıştay'ın hem Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nin hem de öğretideki çoğunluğu oluşturan yazarların görüşüne koşturarak dava açıldığı anda henüz doğmamış, dahası ileride ortaya çıkması yönünde herhangi bir emare olmayan

E. 1976/116, K. 1978/108, K.T. 10.02.1978; **Danıştay Dava Daireleri Kurulu Kararları, Birinci Kitap, (1965-1978)**, Ankara, Danıştay Yayınları, 1981, s. 687-688.

²⁷⁰ D8D, E. 1998/397, K. 1998/2243, K.T. 15.06.1998, <http://legalbank.net/>, (08.09.2015).

²⁷¹ Onar, a.g.e., s.1782.

²⁷² AYİM2D, E.1983/400 K.1983/315, K.T. 11.5.1983, aktaran Ata, s.152.

²⁷³ AYİM1D, E. 1994/354, K. 1994/1698, K.T. 17.05.1994, <http://legalbank.net/>, (08.09.2015).

menfaat gerekçe gösterilerek iptal davası açılmaz. Zira menfaatin niteliklerini bir sacayağına benzetirsek, menfaat meşru ve kişisel olsa dahi bu sistemin üçüncü ayağı olan güncellik şartı sağlanamamış olacaktır. Bununla birlikte dava açıldığı tarihte menfaat doğmamış olmasına karşılık, davanın esas bakımından karara bağlanmasından önce menfaat ihlali gerçekleşmişse menfaat aktüel sayılmalıdır²⁷⁴.

Diğer taraftan gerçekleşmesi ihtimal dahilinde olan menfaat ihlalinin aksine, yakın bir gelecekte gerçekleşeceği kesin olan bir menfaat ihlalinin “güncel” kabul edilmesi gerekir. Başka bir deyişle davacı eğer ciddi bir menfaat ihlali tehdidi ve tehlikesi karşısında kalmış ise bu durum iptal davası açılabilmesi için yeterli görülmelidir. Özellikle düzenleyici işlemler bakımından davacı ile dava konusu işlem arasında gelecekte bir ilgi bağı kurulabiliyorsa, davacı kişi dava konusu işlemi kendi menfaati bakımından tehdit olarak görüyorsa ve bu algılamayı haklı kılan gerekçeler varsa dava ehliyetinin varlığı kabul edilmelidir.

Daha açık bir ifadeyle, bu meselede esasen belli bir statüde yapılan değişiklikler açısından bir ayırım yapmak gerekir. Belli bir statü içinde bulunan kişinin o statüde yapılan değişikliklere karşı iptal davası açması halinde bu değişiklikler o kişiyi ister yakın gelecekte ister uzak gelecekte etkileyecek olsun artık menfaatin yokluğundan söz edilmemelidir²⁷⁵.

Öğretide bir kısım yazar²⁷⁶ da bu görüşü savunmakta ve düzenleyici işlemlere karşı dava açılabilmesinin de bu ihtimalden kaynaklandığı ileri sürmektedir²⁷⁷. Her ne kadar İYUK m.7/4’ün²⁷⁸ son cümlesi olan “*Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olmaz*” hükmünden hareketle, düzenleyici işlemlere karşı henüz uygulama işlemi olmadan iptal davası açılabilmesini, kanun koyucunun menfaat ihlali şartını aramaması şeklinde yorumlayan yazarlar mevcut olsa da²⁷⁹

²⁷⁴ Kaya, “İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı”, a.g.m., s.119.

²⁷⁵ Cemil Kaya, “İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 16, Sayı 1, Yıl 2008, ss.117-141, s. 119.

²⁷⁶ İkinciogulları, “Dâva Açma Ehliyeti”, a.g.m., s. 155; Yenice - Esin, a.g.m., s. 490, Karavelioğlu, a.g.e., s. 1092; Özdek, a.g.m., s. 112.

²⁷⁷ Yenice – Esin, a.g.e., s.490.

²⁷⁸ İYuk m.7/4: İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. Ancak bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler. Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olmaz.

²⁷⁹ “Yasa, düzenleyici tasarruflara karşı henüz uygulama olmadan da iptal davası açılabileceğini kabul ettiğine göre hiç değilse bu tür işlemler bakımından „menfaat ihlali” şartını bırakmış gibidir. (...) yasanın uygulama olmadan düzenleyici tasarruflara karşı dava açılabileceğini kabul etmek suretiyle „menfaat

düzenleyici işlemin kapsamında yer alan kişi açısından güncel menfaatin var olduğunu, düzenleyici işlemlerin hemen arkasından uygulama işleminin geleceğinin kesin olduğunu ve bu durumdaki menfaat ilişkisinin de haliyle güncel bir nitelik göstereceğini belirtmektedirler²⁸⁰.

Ancak Danıştay'ın yakın gelecekte gerçekleşmesi kesin menfaat ihlalinin güncel kabul edilip edilmeyeceği hususundaki tutumunun istikrar arzettiğini söylememiz mümkün değildir. Çünkü bazı kararlarında söz konusu menfaati güncel kabul etmişken başka bazı kararlarında ileride gerçekleşmesi kesin menfaatler için iptal davası açılabilir yaklaşımını benimsememiştir.

Örneğin bir kararında “(...) Henüz öğrencilik statüsü sürmekte olan davacının mezun olmadığı okulunun da arasında bulunduğu bazı okullardan mezun olanların yapılacak sınavı başarmak şartıyla kıyı kaptanlığı yeterlik belgesi alabileceği yolundaki düzenlemenin iptalini istemesinde, bu işlem ile arasında kişisel ve güncel bir menfaat ilgisi olmadığından dava açma ehliyeti bulunmamaktadır”²⁸¹ denilmiştir.

Yine 2002 tarihli bir kararında, henüz davacı hakkında uygulama işlemi tesis edilmemesine karşın, dava konusu “genel tebliğ”in ileride uygulanacağından bahisle, olası menfaat ihlaline dayanarak iptal davası açılmayacağına²⁸² hükmetmiştir.

Bir düzenleyici işlem olan bütçe uygulama talimatının bazı maddelerinde yer alan devlet memuru olarak görev yapanlar ile bunların bakmakla yükümlü oldukları aile bireylerinin dış tedavilerine ilişkin usul ve esaslarla bu tedavi bedellerinin ödenmesine ilişkin düzenlemelerin iptali istemiyle bir devlet memuru tarafından açılan davada da, henüz davacı ve bakmakla yükümlü olduğu bireyler hakkında tedavi yapıldığına veya tedavi giderlerinin ödenmeyeceğine dair hukuken başlatılmış bir süreç ve uyuşmazlık bulunmadığından güncel menfaatin olmadığına karar vermiştir²⁸³.

ihlal” şartını aramaması, idari yargı yönünden ileri bir aşamadır. Bir başka yönüyle de menfaat ihlalinin geniş ve kapsamlı olarak yorumladığını gösterir”. Alan, a.g.m., s. 31.

²⁸⁰ Karavelioğlu, a.g.e., s.1092.

²⁸¹ D10D, E.1997/1372, K.1997/1314, K.T. 14.4.1997, <http://legalbank.net/>, (12.09.2014).

²⁸² D7D, E.2001/5012, K.2002/1381, K.T. 3.4.2002, <http://legalbank.net/>, (12.09.2014),

²⁸³ D5D, E. 2003/2079, K. 2003/3335, K.T. 28.07.2003, <http://legalbank.net/>, (12.09.2014).

Bir kısım kararında ise yukarıdaki örneklerin tam aksine yakın gelecekte ortaya çıkması kesin, menfaat ihlali tehdidi olarak görülebilecek dava konusu idari işlem için iptal davası açılabilceği sonucuna varmıştır.

Astronomi ve Uzay Bilimlerinde okumakta olan dört öğrencinin, bu bölümden mezun olanların artık matematik öğretmeni olarak atanamayacaklarına ilişkin Talim Terbiye Kurulu'nun 2003 yılındaki kararının iptali istemiyle dava açtıkları davada²⁸⁴,

“Davacıların okuduğu Astronomi bölümünde üçüncü sınıfta bölümlerin seçildiği, seçilen bölüme göre astronom, matematikçi ve fizikçi olarak diploma alındığı ve davacılar ikinci sınıfta iken alınan 2000 tarihli Talim Terbiye Kurulu kararı uyarınca Matematik öğretmenliği hakkı tanınmış olması nedeniyle davacıların üçüncü sınıfta kredilerinin %30'unu matematik alanında aldıkları ve bu nedenle henüz mezun olmasalar dahi o tarihte yürürlükte olan düzenlemeye göre, bölümlerini seçmiş olmaları”

nedeniyle sözü edilen düzenlemenin değiştirilmesi yolundaki dava konusu işleme karşı dava açmada menfaatlerinin bulunduğunu kabul etmiştir.

Yine ileride ortaya çıkması kesin olan menfaat ihlali tehdidi için dava açılabilceği yönündekini görüşünü destekler mahiyetteki bir başka kararında, vadesinde ödenmeyen su ve atık su ücretler için yapılacak işlemleri düzenleyen Tarifeler Yönetmeliği'nin bir maddesinin değiştirilmesine ilişkin Genel Kurul kararının iptali istemiyle açılan davada²⁸⁵ *“yükümlünün abone olması nedeniyle iptali istenilen kararla aktüel menfaat bağı bulunduğuna”* hükmetmiştir.

B. DOĞMUŞ VE GÜNCEL MENFAAT KAVRAMI

İptal davası açıldığı anda henüz doğmamış olan kesin yahut muhtemel menfaat için iptal davası açılıp açılmayacağı konusunda var olan görüş ayrılıkları –ilk aşamada- doğmuş menfaat için geçerli değildir. Doğmuş menfaatler açısından sorun menfaat ilişkisinin devamı noktasında ortaya çıkmaktadır²⁸⁶. Bu hususta idari işlemin tesis edildiği veya davanın

²⁸⁴ D12D, E.2003/2328, K. 2003/2107, K.T. 22.9.2003, <http://legalbank.net/>, (12.09.2014).

²⁸⁵ D9D, E. 1999/4885, K. 2001/665, K.T. 27.02.2001, <http://legalbank.net/>, (12.09.2014).

²⁸⁶ Kaya, “İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı”, a.g.m., s.123.

açıldığı tarihte menfaatin varlığını yeterli sayan yazarlar olduğu gibi, davanın açıldığı esnada var olmasa bile tetkike başlandığı esnada ya da hiç olmazsa karara bağlanırken menfaatin mevcut olması gerektiğini savunan yazarlar da vardır. Yine başlangıç noktası öğretide tartışmalı olan bu menfaatin başladığı andan davanın sonuna kadar devam etmesi gerektiğini savunan yazarlar da vardır.

Alan'a göre, menfaatin davanın açıldığı tarihte değil, idari işlemin yapıldığı tarihte bulunması yeterlidir. Yazar, bunun iptal davasının amacına daha uygun olduğunu, aksi halin belirli sürelerle sınırlı olarak yapılan işlemlere karşı iptal davası yolunu kapatmış olacağını ve bu itibarla güncel menfaat deyiminin artık iptal davasında yeri olmadığını söylemektedir.²⁸⁷

Gerçekten de belli bir süre sonra sona erecek bir yurt dışına çıkış yasağı, disiplin cezası vb. idari işlemler, Danıştay'ın "*menfaat ihlali dava açıldığı zaman var olmalı ve dava süresince devam etmeli ve davanın karara bağlanacağı aşamada da ortadan kalkmış olmamalıdır.*" şeklindeki uzun yıllar bağlı kaldığı içtihadına göre ele alındığında, menfaatin güncelliğiyle alakalı bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tip işlemlerde dava açılana ya da duruşma safhasına geçilene kadar sürenin dolduğu gerekçesiyle işlemin bütün hüküm ve sonuçlarını doğurmuş olduğu varsayıldığından mahkemeler menfaatin güncel olmadığı gerekçesiyle davayı reddedebilmektedir. Oysa böyle bir durum idarenin her türlü eylem ve işleminin yargısal yolla denetlenmesini gerektiren hukuk devleti ilkesine uygun düşmez.

Öte yandan iptal davası açılabilmesi için gerekli menfaat bağının varlığının yalnızca davanın açıldığı tarihte aranmasının yeterli olduğunu savunan yazarlar²⁸⁸, iptal davalarının objektif niteliğinden hareket etmektedir. Davacının iptal davasındaki rolünün, yalnızca idarenin denetlemesini harekete geçirmekten ibaret olarak kabul edilmesi durumunda menfaat koşulunun davanın açıldığı sırada bulunmasını yeterli görmek ve dava kabul

²⁸⁷ Alan, a.g.m., s.32. "... aksi halde belli sürelerle sınırlı olarak yapılan işlemlere karşı iptal davası yolu kapatılmış olur. Örneğin 20 gün için geçici görev verilen kişi bu süre içinde davasını açmaz ise dava hakkında yoksun mu kalacaktır? Bu itibarla „güncel menfaat“ deyiminin artık iptal davasında yeri yoktur. Ancak bununla ilgili olarak şunlar söylenebilir; idare, dava açılmadan veya dava açıldıktan sonra işlemi geri almış ise, artık davacının dava ile elde etmek istediği sonuçlar idare tarafından yerine getirilmiş olduğundan uyumsuzluk bitmiştir; esas hakkında karar verilmesi gerekmez. Beklenen veya ileride oluşacak hak ve menfaatler için dava açılmaz. Belki bu anlamda olmak üzere güncellikten söz edilebilir.”

²⁸⁸ Kemal Galip Balkar, "İptal Davası Açmak için Dava Konusu Tasarruf ile İlgili Şartı (Kronik)", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:14, No:4, Aralık 1959, ss.216-238, s. 217; Aliefendioğlu, a.g.m., s. 27.

edildikten sonra davacının dava konusu işlemle ilgisinin devam edip etmediğini dikkate almamak gerektiği haklı olarak ileri sürülebilir²⁸⁹.

Özay'ın şu cümleleri bu yaklaşımı özetler niteliktedir:

*“... menfaat sadece yargı mekanizmasını harekete geçirmeye yetecek kadar bir ilginin bulunup bulunmadığının iptal davasının başlangıcında saptanması demektir. Zira iptal davalarının nesnel niteliği gereği yargı denetimi bir kere harekete geçirildi mi sorun artık idari işlemin hukuk düzenine aykırı olup olmadığının yorumlanması ve belirlenmesi noktasında odaklaşmaktadır. Bu bakımdan da dava açılıp cevap ve cevaba cevap aşamaları geçirildikten tetkik yargıcı ile savcı düşüncesini açıkladıktan ve hatta duruşma yapıp da bütün görüşler aleniyet kazandıktan sonra davacının ehliyetsizliği nedeniyle konunun kapatılması biraz o ünlü fıkradaki gibi dama kadar çıkarıp da sonradan Allah versin demeye benzetilebilir.”*²⁹⁰

Çelikkol da davanın açıldığı anda menfaat ihlalinin mevcut olmasının yeterli olduğunu, söz konusu menfaat ihlalinin davanın sonuna kadar devam etmesinin gerekli olmadığını, zira davanın açıldığı andaki durumun yargılanması gerektiğini ve dava sırasında ortaya çıkan değişikliğin yargısal denetime engel olmadığını ileri sürmektedir²⁹¹.

Candan'a göre ise bu görüş Danıştay'ın idarenin hukuka uygunluğunda herkesin menfaati bulunduğu gerekçesinden hareketle ileri sürülen halk davasını (actio popularis) benimsememesiyle çelişmektedir. Zira önemli olan iptal davasının amaçladığı hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesi ise, iptal davasında idarenin hukuka uygunluğunun sağlanabilmesi açısından herkesin menfaati bulunduğunun kabulüyle halk davasının Danıştayca haklı kılınması gerekirdi. Ayrıca idarenin dava konusu işlemle davacının ilişkisini kesmek için başka işlemler yapması mevzu bahis ise, bu işlemler de iptal davasına konu edilebilecektir. Ancak davacının dava konusu işlemle menfaat ilişkisi idarenin bir başka işlemiyle kesilmesine rağmen davaya bakılmaya devam edilerek işin esası hakkında

²⁸⁹ Danıştay'ın ilk bölümde iptal davası başlığı altında aktarılan bir kararında da –her ne kadar son yıllarda aksi yönde kararları mevcut olsa da- temyiz ve karar düzeltme aşamasında davacının kendi isteğiyle davasından feragat etmesinin dahi mümkün olmadığına hükmetmesinin altında aynı mantığın yattığını söyleyebiliriz.

²⁹⁰ Özay, “Kendine Özgü Bir Hukuk Devleti”, a.g.m., s.119.

²⁹¹ Çelikkol, a.g.m., s. 764-765, aynı yönde Yenice – Esin, a.g.e., s.490.

karar verilmesi halinde uygulanma olanağı olmayan bu karar, iptal kararlarının gücünü zayıflatmaktan öte bir mana ve etki oluşturamayacaktır²⁹².

Candan'ın aksine bizim kanaatimize göre de dava açıldıktan özellikle davanın esasına girildikten sonra –ve pek tabii ki daha sonraki aşamalarda– salt davacının menfaatinin güncelliğini yitirmesi sebebiyle davayı reddetme yoluna gitmek esasen idarenin yargı yoluyla denetlenmesinden kaçınmaktan başka bir anlam taşımamaktadır²⁹³.

Danıştay'ın da -her ne kadar içtihatlarında bir istikrar bulunmasa da- son yıllardaki genel eğiliminin Conseil d'Etat'ya paralel olarak²⁹⁴ menfaat bağının davanın açıldığı anda var olmasının yeterli görüldüğü şeklinde olduğu söylenebilir. Zira yakın tarihli kararlarında dava açılması anında var olan menfaat ilişkisinin daha sonra türlü nedenlerle ortadan kalması halinin menfaatin güncellik niteliğinin devam etmesinin önünde bir engel olarak görmemektedir.

Örneğin dava devam ederken “bakanlık emrine alma”, “başka bir göreve atama” gibi idareden kaynaklı nedenlerle davacını durumunda sonradan meydana gelen değişikliklerin, dava konusu işlem ile davacı arasındaki ilgi bağının kopmasının aktüellik niteliğini zedelemeyeceği yönünde kararları mevcuttur²⁹⁵.

Danıştay 5. Dairesi bir kararında²⁹⁶, dava devam ederken davacının başka yere atanmasını güncel menfaat bağını koparan bir durum olarak görmemiştir. Davacının idari işlemle ilişkisinin davanın sonuçlanmasına kadar devam etmesini zorunlu tutmanın, iptal davalarını sadece davacılar yönünden ortaya koyduğu sonuçlarla değerlendirmek ve bu davaların amacını ihlal etmek anlamı taşıyacağını belirtmiş, dava görülmeden önce alınacak

²⁹² *Candan*, a.g.e., s. 113-114.

²⁹³ Aynı yönde bkz. Kaya, “İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı”, a.g.m., s.125.

²⁹⁴ Conseil d'Etat da davanın açıldığı tarihte menfaatin bulunmasını yeterli görmekte, dava sırasında menfaat ilişkisinin ortadan kalmasının davanın reddini gerektirmediğini kabul etmektedir. Bkz. Chapus, a.g.e., s. 564. (Eserin ilgili kısmını bizim için Türkçe'ye çeviren sayın Alper Aslan'a teşekkür ederim.)

²⁹⁵ D5D, E.2007/526, K.2007/2139, K.T. 7.5.2007, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (15.09.2014).

²⁹⁶ D5D, E. 2005/1005, K. 2006/455, K.T. 13.02.2006, **DD**, 2006, S. 112, s. 180-181. Aynı gerekçeli başka bir karar için bkz. “*menfaat ilişkisinin davanın sonuçlanmasına kadar devam ettirilmesini zorunlu tutmanın, iptal davalarının sadece davacılar yönünden değerlendirmek ve iptal davalarının amacını bertaraf etmek anlamını taşıyacağı, bunun sonucu olarak dava görülmeden önce alınacak yeni idari kararlarla davacının iptalini istediği işlemle ilişkisi kesilerek hukuka aykırılığı ileri sürülen işlemin yargı denetimi dışında bırakılması yolunun açılacağı gerekçesiyle davanın açıldığı andaki menfaat ilişkisinin davanın görülmesi için yeterli görülmektedir.*” D5D, E.1995/2361, K.1996/1256, K.T. 25.03.1996, nakleden Ünal Demirci, “Memur Sendikalarının Dava Ehliyeti-1”, a.g.m., s. 119.

yeni idari kararlarla davacının iptali istenilen işlemle ilişkisini kesme ve böylece hukuka aykırılığı ileri sürülen işlemi yargısal denetim dışında bırakma yolunun açılmış olacağını ifade etmiştir.

Aynı daire, davacının görev yerinden başka bir yere nakline ilişkin işlemin iptali istemiyle açtığı davada²⁹⁷, dava devam ederken kendi isteği olmaksızın ikinci bir yere nakledilmiş olmasının dava sonucu ile menfaat alakasını kesen bir hal olarak kabul edilemeyeceğine karar verilmiştir.

10. Daire de bir kararında²⁹⁸, davacının maluliyet kararının iptali istemiyle dava açtığı tarihte kayyım olduğu, dava derdest iken yargı kararı ile kayyımlığının kaldırılmasının, işlemin tesis edildiği ve dava konusu edildiği tarih itibariyle güncel olan menfaatinin etkilemeyeceğini belirtmiştir.

Danıştay'ın başlangıçta mevcut olan menfaatin davalı idareden kaynaklı nedenlerle sona ermesi halinin güncelliği etkilemeyeceği yönündeki kararlarından sonra başlangıçta var olan menfaatin bizzat davacıdan kaynaklanan nedenlerle sona ermesi halinin güncelliğe etkisini de ayrıca ele almamız gerekir.

Dava devam ederken emeklilik, kendi isteği üzerine başka bir yere/göreve atanma, istifa gibi davacıdan kaynaklanan statü değişiklikleri Danıştay'a göre -aksi yöndeki az sayıda kararını göz ardı edersek- güncel menfaat bağına koparmaz.

Örneğin Danıştay 5. Dairesi, davacı bakanlık müfettişinin görevinden alınarak ilköğretim okulu resim öğretmenliğine atanması işleminin iptali istemiyle açılan davada²⁹⁹, dava sürerken davacının kendi isteğiyle görev yerinin değiştirilmiş olmasını menfaat ilişkisini kesen bir durum olarak kabul etmeyip, müfettişlik görevinin sorumluluk ve yetkilerinin farklılık göstermesi nedeniyle menfaat ilişkisinin devam edeceğine kuşku bulunmadığına hükmetmiştir.

²⁹⁷ D5D, E. 1987/3267, K. 1988/2502, K.T. 15.11.1988, **DD**, 1989, S. 74-75, s. 319; aynı yönde “*Davalı idarenin, davacıyı, dava neticelenmeden daha üst düzeyde Genel Müdürlük Fen ve Tetkik Kurulu Müşavir üyeliğine atadığını ve bu nedenle dava ile bir illiyet rabıtası kalmadığını iddia etmekte ise de, idari işlemler, tesis edildiği andaki hukuki durumlara göre kanuna aykırı olup olmadığı yönünden incelenir ve davacının da daha sonra başka bir göreve nakli, dava ile illiyet rabıtasını kesmez*” D5D, E. 74/7154, K. 75/2997, K.T. 21.05.1975, **AİD**, c. 8, Haziran 1975, sy. 2, s. 218, nakleden Kaya, “İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı”, a.g.m., s.129.

²⁹⁸ D10D, E. 1997/6341, K. 2000/1372, K.T. 10.04.2000, Bal – Karabulut – Şahin, a.g.e., s.641.

²⁹⁹ D5D, E.1985/484, K.1986/354, K.T. 24.3.1986, **DD**, S.64-65, s. 185-186.

Bir başka davada³⁰⁰, İstanbul Vakıflar Bölge Müdürlüğü'nde çalışan davacının geçirdiği soruşturma üzerine Bitlis bölgesine naklen atanmasına karşı açtığı dava devam ederken kendi isteği ile görevinden ayrılıp önce Eminönü Belediye Başkanlığı'na sonra da Havaş Genel Müdürlüğü'ne geçmesinin dava konusu işlemle hukuki ilişkisini sona erdiren bir neden olarak kabul edilemeyeceğini belirterek davayı esastan karara bağlamıştır.

Aynı şekilde benzer bir olayda³⁰¹ da davacının dava açıldıktan sonra istifa edip görevinden ayrılmasını da menfaat ilişkisini kesen bir sebep olarak görmemiştir.

Danıştay 2. Dairesi ise 2006 yılında verdiği bir kararında³⁰², uyuşmazlık konusu işlemin tesis edildiği tarihte taşıdığı hukuki unsurlar yönünden incelenerek işin esası yönünden bir karar verilmesi ve verilecek kararın türüne göre yargılama gideri ile vekalet ücretine hükmedilmesi gerekirken; idare mahkemesince, işlemin iptali istemiyle açılan davanın görümü sırasında davacının memur statüsünden çıkarak emekli statüsüne geçmiş olması nedeniyle işbu davada verilecek kararın fiilen uygulanabilirliği kalmadığından bahisle dava hakkında karar verilmesine yer olmadığı yolunda verilen kararda hukuki isabet görülmediğine hükmetmiştir.

Sekizinci Daire de, bir üniversitenin hukuk fakültesinde araştırma görevlisi olarak görev yapan davacının görev süresinin uzatılmayarak görevine son verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davayı, halen bir üniversitenin meslek yüksekokulunda öğretim görevlisi olarak görev yaptığından bahisle aktüel bir menfaatinin olmadığı gerekçesiyle incelenmeksizin reddeden idare mahkemesi kararını, davacının dava konusu ettiği işlemin hukuka uygun olup olmadığı yolunda bir inceleme yapıp sonucuna göre karar vermesi gerektiği gerekçesiyle bozmuştur³⁰³.

Danıştay bu kararlarında hem davacının idari işlemle davanın açıldığı tarihte var olan ciddi ve makul, maddi ve manevi ilişkisinin dava sonuçlanıncaya kadar sürmesinin gerekli bulunmadığını, hem de davacının kendi isteği ile statü değişikliği yoluna gitmesinin subjektif ehliyet açısından bir engel teşkil etmediğini göstermiştir.

³⁰⁰ D5D, E. 1991/414, K. 1992/2126, K.T. 01.7.1992, <http://legalbank.net/>, (13.09.2014).

³⁰¹ D5D, E. 86/1099, K. 88/1908, K.T. 16.06.1988; aynı yönde D5D, E.1985/810, K.1987/860, K.T.26.5.1987, <http://legalbank.net/>, (13.09.2014).

³⁰² D2D, E. 2004/5494, K. 2006/4269, K.T. 18.12.2006, <http://legalbank.net/>, (13.09.2014); aynı yönde D5D, E.2004/6836 K.2007/2875, K.T. 4.6.2007, <http://legalbank.net/>, (13.09.2014).

³⁰³ D8D, E. 2002/2405, K. 2003/1907, K.T. 24.4.2003, <http://legalbank.net/>, (13.09.2014).

Sonuç olarak, incelediğimiz kararlar neticesinde öğretide de bir kısım yazarca savunulan, davanın açıldığı tarihte var olan ciddi ve makul ilginin dava sırasında davacıdan, davalı idareden yahut başka nedenlerden dolayı sona ermesi halinin menfaatin güncellik niteliğini sona erdirmeyeceği ve dava açıldığı anda var olmasa bile dava devam ederken ortaya çıkan menfaatin yeterli kabul edilmesi gerektiği görüşüne Danıştay'ın da katıldığını söyleyebiliriz.

Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nin de ileride değineceğimiz, menfaat ilişkisinin davanın başından sonuna dek sürmesi gerektiği yönündeki yerleşik içtihadına uymayan, davanın açıldığı anda mevcut olan menfaati davayı esastan karara bağlamak için yeterli kabul ettiği, menfaatin dava sonuna dek sürmesini aramadığı az sayıda kararı bulunmaktadır.

Örneğin bu kararlarından birinde³⁰⁴, dava açıldıktan sonra davacının görevden çekilme isteğinde bulunması ve bu isteğin onaylanması ile sivil memur statüsünden çıktığı ve dava konusu muvafakat verilmemesi işleminde davacının güncel menfaatinin yokluğu nedeniyle davanın reddine karar verilmesi talep edilmiş olmasına rağmen, mahkeme iptal davası görülürken menfaat ihlali koşulunun ortadan kalktığı gerekçesiyle davanın konusuz kaldığının kabulünün, her türlü eylem ve işlemi ile idari yargı denetimine tabi olması gereken idarenin kendi eylem ve işlemlerini daima yargı denetiminden ve onun sonuçlarından kurtulma imkanına sahip olması sonucunu doğuracağını belirtmiştir. İdareye böyle bir imkan tanımının hukuk devleti ilkesi ve iptal davasının kamu yararı sağlamaya yönelik özelliği ile bağdaşmadığından menfaatin güncelliğinin kabul edilmesi gerektiğine hükmetmiştir.

Yine aynı dairenin 2007 yılına verdiği başka bir kararında³⁰⁵, dava devam ederken başka bir birime atanan davacının, kendi isteği doğrultusunda yapılan bu değişikliğin iptalini istediği işlemle arasında varolan menfaatini etkilemediği, ayrıca talep ettiği görevde yükselme değerlendirme puanının hesaplanması işleminin, müteakiben yapılacak atamalarda da davacıyı etkileyeceği, dolayısıyla davacının güncel menfaatinin devam ettiği sonucuna ulaşmıştır.

³⁰⁴ AYİM2D, E. 2007/1091, K. 2008/1258, K.T. 24.12.2008, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (15.09.2014).

³⁰⁵ AYİM2D, E. 2006/749, K. 2007/334, K.T. 4.4.2007, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (16.09.2014).

Birinci Daire de sicil işleminin ve birinci dereceye yükseltilmeme işleminin iptali istemiyle açılan bir davada, dava devam ederken davacının emekli olması nedeni ile ilk bakışta menfaat ihlalinin bulunması şeklinde tezahür eden sübjektif ehliyet koşulunun güncelliğinin kalmadığı ve bu nedenle davanın ehliyet yönünden reddedilebileceği akla gelmekte ise de; davanın sadece belli yıllardaki sicillerin iptaline yönelik olmadığı, bu sicillerle birlikte birinci dereceye yükseltilmeme konusunun da dava edildiği, sicillerin iptal edilmesi halinde davacının emeklilikteki durumunu da içine alan bir değişikliğe muhatap olabileceği düşüncesi ile davada menfaat ihlali bulunduğunu kabul etmiştir³⁰⁶.

Başka bir kararında, Deniz Kuvvetleri Komutanlığı'nda komodor olarak görev yaparken emrindeki gemilerden birisinin kaza yapması nedeniyle yapılan idari soruşturma gerekçe gösterilerek başka bir göreve atanan davacının, bu atama işleminin iptali için dava açmasından sonra başka bir göreve atanması üzerine, davacının kurmay subay olmasını, ileride terfi etmesinde bu kaza ve soruşturma nedeniyle tesis edilen atama işleminin onu olumsuz yönde etkileyeceğini, bu olumsuz sonuçların ortadan kaldırılması bakımından dava konusu işlem ile davacı arasında güncel menfaat ilişkisinin varlığını kabul etmiştir³⁰⁷.

Öğretide *Sarıca* tarafından savunulan bir diğer görüşe göre de davanın açıldığı tarihte var olması gereken menfaat bu tarihte mevcut olmasa bile tetkike başlandığı esnada gerçekleşiyse güncel kabul edilmelidir. Yazar, dava açıldığı veya tetkik edildiği sırada henüz davacıya kati olarak tesir etmeyen bir kararın, daha sonra alınması söz konusu olsa dahi bunun muhtemel bir menfaat olduğunu ve ileride ihlali muhtemel olan bir menfaatin iptal davasının açılmasına meydan vermeyeceğini belirtmiştir. Dolayısıyla bu gibi bir davanın açılmayacağını, açılmışsa bile kabul olunamayacağını ve dinlenemeyeceğini söylemektedir³⁰⁸.

³⁰⁶ AYİM1D, E. 1994/1327, K. 1995/826, K.T. 19.09.1995, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (16.09.2014).

³⁰⁷ AYİM1D, E. 1996/807, K. 1997/565, K.T. 16.09.1997, AYİMD, 1998, sy. 12, s. 202-211, nakleden Kaya, "İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı", a.g.m., s.138; aynı yönde, AYİM1D, E. 2001/987 K. 2002/574, K.T. 9.4.2002, AYİM1D, E. 2004/656 K. 2004/1100 K.T. 19.10.2004, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (17.09.2014).

³⁰⁸ Sarıca, a.g.e., s.42. Eroğlu'na göre de, "Aktüel bir menfaat dava açıldığı veya tetkik edildiği zaman mevcut bir menfaat demektir." Eroğlu, a.g.e., s.425.

Menfaatinin güncelliğinden kastın davanın açıldığı tarihte ya da hiç olmazsa davanın karara bağlanma zamanında davacı ile dava konusu işlem arasındaki ilgi bağının kurulması olduğunu savunan yazarlar da vardır.

Sözkonusu yaklaşımın savunucularından *Özdek*, menfaat ihlalinin güncelliğinden bahsedebilmek için iptal davası açıldığı anda mevcut bir menfaat ihlalinin bulunması gerektiğini, ancak dava açıldığı anda var olmamakla birlikte dava karara bağlandığı sırada menfaat ihlalinin gerçekleşmesi halinin de iptal davası açılmasında yeterli olduğunu ileri sürmektedir.³⁰⁹ Yine aynı yönde *Gözübüyük ve Tan* 'a göre de; menfaatin davanın açıldığı ya da en geç karara bağlandığı sırada bulunması güncellik koşulunun gerçekleşmesi için yeterlidir³¹⁰.

Danıştay da 1989 tarihli bir kararında bu görüşe koşut olarak, idari davalarda dava açıldığı anda aktüel yararın bulunması gerektiğini; ancak dava açıldığı anda bulunmasa bile, dava devam ederken kişinin yararının zedelenmesi durumunun ortaya çıkması halinde aktüel menfaat ihlalinin gerçekleşmiş kabul edileceğini belirtmiştir³¹¹.

Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nin de davanın açıldığı zaman var olmayan menfaatin davanın devamı esnasında gerçekleşmiş olması nedeniyle davayı esastan sonuçlandırdığı kararları da mevcuttur³¹².

Bu görüşten menfaatin dava sonuna dek devam edip etmemesi gerektiği noktasında ayrılan, dava açıldığı sırada veya en geç hüküm verilmesi aşamasında gerçekleşmesi gereken menfaat ihlalinin davanın hükme bağlandığı sırada da devam etmesinin şart olduğu yönündeki yaklaşımı savunan yazarlar dahi³¹³, istisnai de olsa menfaat ilişkisinin dava devam ederken kopabileceğini fakat bu durumun menfaatin güncelliğine tesir etmeyeceğini bununla birlikte her olayın kendi özelliği, kendi iç koşulları içinde değerlendirilmesi gerektiğini belirtmektedir.

³⁰⁹ Özdek, a.g.m., s. 112.

³¹⁰ Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s. 370.

³¹¹ D8D, E. 1989/307, K. 1989/602, K.T. 26.6.1989, **DD**, y. 20, sy. 76-77, s. 555; aynı yönde AYİM1D, D E. 2004/802, K. 2004/1209, K.T. 30.11.2004, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (17.09.2014).

³¹² AYİM1D, E.1976/431 K.1977/124, K.T. 15.2.1977, nakleden Ata, s.161.

³¹³ Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, a.g.e., s.255-256; aynı yönde Onar, a.g.e., s. 1782; aynı yönde Gökalp, a.g.m., s.453.

Örneğin *Zabunoğlu*, terfi ettirilmeme işleminin iptal davası sürerken kişinin/davacının istifa etmesi durumunda menfaat ilişkisinin kalmadığından bahisle davanın ehliyetten reddi sonucu doğurmaması gerektiğini, buna karşın aleyhine açılan tahliye davası kesinleşmesine rağmen kiracısı olduğu taşınmaz için mal sahibi adına verilen inşaat ruhsatının iptali için dava açan kiracının menfaat bağının tahliye kararı kesinleşmiş olduğu için kesilmiş olduğunu savunmuştur³¹⁴.

Bununla birlikte hiçbir istisnaya yer vermeden daha doğru bir ifadeyle, bu ihtimalleri değerlendirmeden, menfaatin dava açıldığı tarihte bulunması ve dava süresince de devam etmesi gerektiği yönünde görüş beyan eden yazarlara da yer vermemiz gerekir. Bu yaklaşım güncel menfaat kavramını dava açıldığı anda var olan ve dava süresince de devamı gereken ilgi bağı olarak tanımlayan yaklaşımdır³¹⁵.

İkinciogulları'na göre bir kimsenin iptal davası açabilmesi için halen mevcut bir menfaatinin ihlal edilmiş olması, bir başka deyişle daha önce açıklanmış olan, meşru, kişisel menfaatinin dava açıldığı anda mevcut olması gerekir. Yine dava açıldığı tarihte bulunan menfaatin dava süresince devam etmesi zorunludur³¹⁶.

Akyürek'e göre de; “*İdare hukukunda; iptal davalarına özgü menfaat ihlali koşulu davanın iptidaen açılabilmesi ve dinlenebilmesi için, davanın açılması sırasında ve devamı süresince var olması gereken usul ve şekil şartı olarak kabul edilmiştir.*”³¹⁷

Son olarak *Candan* da, menfaatin güncel olmasından kastın, davaya konu idari işlemin ihlal ettiği menfaat ile davacı arasındaki ciddi ve makul ilişkinin dava sonuna kadar devam etmesi olduğunu belirtmiştir.³¹⁸

Menfaat ilişkisinin dava süresince devam etmesinin zorunlu olup olmadığı meselesinde içtihatla farklılıklar bulunmakla birlikte Danıştay'ın daha çok eski tarihli

³¹⁴ Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, a.g.e., s.255-256.

³¹⁵ Candan, a.g.e., s.112, Kenan Aral, **Danıştay Muhakeme Usulü**, Sevinç Matbaası, Ankara,1965, s. 129; Derdiman'a göre ise menfaat ihlali davanın kesin sonucuna kadar devam etmelidir. Yazarın bu görüşüyle kanun yollarını da içine alan bir güncellik mefhumu geliştirdiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Derdiman, a.g.e., s. 62.

³¹⁶ İkinciogulları, “Dâva Açma Ehliyeti”, a.g.m., s.154. Kalabalık da menfaatin dava süresince devam etmesi gerektiği görüşündedir. Kalabalık, a.g.e., s.166.

³¹⁷ Akyürek, a.g.m., s. 29.

³¹⁸ Candan, a.g.e., s. 112.

kararlarında³¹⁹ menfaatin ihlal edilmesi koşulunun davanın açıldığı tarihten, davanın sonuçlanmasına kadar varlığının zorunlu olduğu açıkça belirtilmiştir. Bu kararlarında Danıştay, başlangıçta var olan menfaatin dava sürerken herhangi bir nedenle ortadan kalkması halini davanın reddi sebebi saymaktadır.

Hatta menfaatin güncelliği konusundaki uygulaması iptal davasının temyiz aşamasını da kapsamaktadır. Danıştay 6. Dairesi'nin içtihadına göre menfaat, temyiz istemi sonuçlandırılıncaya kadar mevcut ve güncel olmalıdır. Bu doğrultudaki bir kararında, uyuşmazlığın idare mahkemesince karara bağlandığı 06.04.1988 günü saat 14.00'da davacının davadan feragat dilekçesini mahkemeye verdiği ve aynı günde de davanın açılmasına neden olan dairesini davalı yanında davaya katılana satmış olduğundan, menfaat ihlalinin ortadan kalkması nedeniyle davacının dava ehliyetini kaybederek davada taraf olmaktan çıktığı belirtilerek, dava ehliyetten reddedilmiştir³²⁰. Kararda her ne kadar taraf olmaktan çıkmaktan bahsedilse de, karar metninde menfaatin ihlal edilmesi koşulunun davanın açıldığı tarihte bulunmasının yeterli olmadığı ve menfaatin davayı sonuçlandıran kararın kesinleşmesine kadar devam etmesinin idari yargının belli esaslarından olduğu belirtilerek davanın ehliyetten reddine ilişkin hüküm kurulmuştur.

Başka göreve atama, bakanlık emrine alma, görevden çekilmiş sayma, eski görev yerine tekrar atama gibi davacının herhangi bir isteği ya da katkısı olmaksızın tamamen idareden kaynaklanan sebeplerle iptal davasına konu olan idari işlemin ortadan kalkması şeklinde pratikte çok sık rastlanan bu gibi hallerde Danıştay'ın istikrarlı bir tutumu olmasa da içtihatlarındaki genel eğilim yukarıda ifade ettiğimiz üzere, güncellik niteliğinin devam ettiği yönündedir. Ancak eski tarihli az sayıda kararında söz konusu durumlarda güncel menfaat ilişkisinin sona ereceğine karar vermiştir.

Örneğin Danıştay 5. Dairesi'nin 1979 tarihli bir kararında³²¹, davacının mülkiye başmüfettişi olarak görev yapmaktayken, idarece düzenlenen mülkiye müfettişleri kıdem

³¹⁹ İptal davalarında dava sonuna kadar iptali istenilen tasarrufla menfaat alakasının devamı gerektiği hk., D5D, E.1967/720, K.1968/1986, K.T. 23.05.1968, nakleden Hakkı Müderrisoğlu, **Danıştay Kanunu ve Danıştay Yargılama Usulü**, Yeni Doruk Yayınları, Ankara, 1978, s. 475; aynı yönde DİDDK, E.1972/95, K.1974/756, K.T. 06.12.1974, nakleden Yenice – Esin, a.g.e., s. 491.

³²⁰ D6D, E. 1988/1816, K. 1989/323, K.T. 21.02.1989; aynı yönde bkz. D6D, E. 85/890, K. 86/42, K.T. 16.01.1986, <http://legalbank.net/>, (18.09.2014).

³²¹ D5D, E. 76/1316, K. 79/1856, K.T. 13.06.1979, nakleden Kaya, "İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı", a.g.m., s.125.

cetveli ile bu cetvel esas alınarak kendi yerine başkalarının mülkiye müşavir müfettiş kadrolarına atanmasına ilişkin işleme karşı açtığı davadan sonra, Valiliğe atandığının anlaşılması karşısında, ilgilinin dava konusu işlemle menfaat ilişkisi kalmadığından inceleme olanağı bulunmayan davanın reddine karar verilmiştir.

Yine aynı daire, aynı yıl verdiği bir başka kararda³²², Kıbrıs'ta görev yapan davacının Kars iline yapılan naklen atama işleminin iptali istemiyle açtığı davada, iptal davalarının incelenebilmesi için ilgililerin dava sonuna kadar iptalini istedikleri işlemle menfaat ilişkilerinin devamı etmesi gerektiğine, on beş günden fazla süre geçmesine karşın yeni görevine gitmediği ve rapor da göstermediği için görevden çekilmiş sayılan davacının, naklen atama işlemi ile menfaat ilişkisinin kalkmış bulunduğu hükmederek, idarenin davacıyı görevden çekilmiş saymasını güncel menfaat ilişkisini kesen bir neden olarak görmüştür.

Danıştay'ın güncel menfaat bağının idareden kaynaklanan sebeplerle ortadan kalkması halinde davanın ehliyetten reddine karar verilmesi gerekeceği yönündeki düşüncesinden sonra değinmemiz gereken, davacının emeklilik, istifa gibi kendisine atfedilebilecek nedenlerle dava konusu işlem ile arasındaki ilgi bağının kopması durumunun davanın devamına etkisidir. Bu gibi durumların aradaki menfaat bağını nasıl etkileyeceği sorusuna Danıştay'ın çoğunlukla verdiği cevap daha önce de değindiğimiz gibi aktüel ilişkinin devam edeceği şeklindedir. Fakat aksi yönde kararları da mevcuttur.

Örneğin 5. Daire bir kararında³²³, naklen atama işlemine karşı açılan dava devam ederken davacının kendi isteği ile bir başka yere naklen atanmış olması, davacının ilk atama işlemiyle menfaat ilişkisini kesen bir durum olarak değerlendirilmiştir.

Yine aynı daire, İstanbul Basma Yazı ve Resimleri Derleme Müdürlüğü'nden Basım Müşavirliğine atanan davacının, daha sonraki başvurusu ve rızası üzerine İstanbul Devlet Mühendislik ve Mimarlık Akademisinde Genel Sekreterlik niteliğinde bir göreve getirildiği

³²² D5D, E. 77/1048, K. 79/441, K.T. 26.02.1979, nakleden Kaya, "İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı", a.g.m., s.127; aynı yönde D5D, E. 67/720, K. 68/1986, K.T. 23.05.1968, Dinçer – Çırakman – Necipoğlu, a.g.e., s. 14.

³²³ D5D, E.1987/3267, K. 1988/2502, K.T. 15.11.1988, nakleden Ata, s. 112.

için yer değiştirme işleminin iptali istemiyle dava açmakta menfaati bulunmadığına hükmetmiştir³²⁴.

Davacının istifasının devam eden davaya etkisi hususunda ise Danıştay, Maliye Bakanlığı gelirler kontrolörlüğünden Defterdarlık Gelir Müdürlüğüne naklen atanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada³²⁵, “*davacının dava açılması sırasında mevcut olan menfaat ilgisinin dava sonuna kadar devamı şart olduğuna, davacı ise istifa ederek görevinden ayrıldığına göre, ilgilinin dava konusu işlemle menfaat ilgisinin kalmadığına*” hükmetmiştir.

Bundan başka İstanbul’dan Konya’ya naklen tayini hakkındaki kararın iptali istemiyle açtığı davada, davacının kendi isteği ile emekliye ayrılmış olmasının nakil işlemiyle arasındaki menfaat alakasını kopardığı gerekçesiyle dava reddedilmiştir³²⁶.

Buraya kadar yer verdiğimiz kararlardan da anlaşılacağı üzere her ne kadar Danıştay içtihatlarında menfaatin güncelliği konusunda bir birlik olmasa da genel eğilim -özellikle son yıllarda- menfaatin dava açıldığı anda var olup dava sonuna kadar devam etmesi gerektiği şeklinde değil menfaatin yalnızca dava açıldığı anda var olmasının yeterli olduğu şeklindedir.

Ancak kamulaştırma işlemleri bakımından özellikle Altıncı Daire davacının dava konusu işlemle menfaat bağının davanın açılmasından davanın kesin hükümle neticelenmesine kadar bulunması gerektiğini içtihat edinmiştir ve bu içtihadını istikrarlı ve katı bir biçimde uygulamaktadır. Daire, kamulaştırma işlemine karşı açılan dava devam

³²⁴ D5D, E.1971/7156, K.1972/53, K.T. 12.01.1972, nakleden Kaya, “İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı”, a.g.m., s.126; aynı yönde D5D, E.1988/2575, K.1988/2166, K.T. 5.10.1988, Karavelioğlu, a.g.e., s. 1095.

³²⁵ D5D, E.1977/6219, K.1979/1335, nakleden Kaya, “İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı”, a.g.m., s.126; aynı yönde D5D, E.1974/6314, K.1975/6301, Çelikkol, a.g.m., s.765.

³²⁶ D5D, E.1963/4458, K.1965/710, Gökalp, a.g.m., s.453; aynı yönde, “*Adapazarı İlköğretim Müdürlüğüne kendisi yerine bir başka ilkokul müdürünün atanmasına ilişkin işlemin iptali isteğiyle açılan davada ... dava açıldığı sırada mevcut olan menfaat alakasının davanın sonuna kadar devamının idare hukuku ilkelerinden olduğu ... davacının kendi isteği ile emekli olmak suretiyle görevinden ayrıldığı anlaşılacakla dava konusu işlem ile menfaat alakasının kalmadığı nedeniyle reddine karar verilmiştir.*” D5D, E.1977/854, K.1981/369 KT.19.03.1981 nakleden Kaya, “İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı”, a.g.m., s.126; D5D, E.1953/3266, K.1954/937, KT.20.03.1954, İkinçioğulları, “Dava Açma Ehliyeti”, a.g.m., s.155.

ederken davacının kamulaştırılan taşınmazla özellikle hakkını devretmesi nedeniyle mülkiyet ya da zilyetlik ilişkisi sona ererse, davayı ehliyet yönünden reddetmektedir³²⁷.

İptal davası açıldığı anda bulunan menfaatin, davacı ve davalı idare dışında başka nedenlerle ortadan kalkması hali de mümkündür. Bu gibi durumlarda Danıştay'ın güncel menfaat ilişkisinin sona ereceği yönünde kararları mevcuttur.

Örneğin TCDD'nin maliki olduğu taşınmaz üzerindeki davacı şirkete ait akaryakıt tanklarının kaldırılmasına ilişkin belediye başkanlığı işleminin iptali istemiyle dava açılmış, idare mahkemesince idari işlemler hakkında menfaati ihlal edilenler tarafından açılacak iptal davalarında menfaat ihlali halinin davanın devamı süresince var olmasının idare hukuku ilkelerinden olduğu; dava açıldıktan sonra uyuşmazlık konusu akaryakıt tanklarının icra memurluğu vasıtasıyla satılmış olması nedeniyle davanın açıldığı sırada mevcut olan dava ehliyetinin kaybedildiği gerekçesiyle dava ehliyet yönünden reddedilmiş ve aynı gerekçeyle ret kararı Altıncı Daire'ce onanmıştır³²⁸.

Dördüncü Daire de, 213 seri no'lu Gelir Vergisi Genel Tebliği'nin 'Vergi Ertelemesi Kapsamındaki Ücretler' başlıklı bölümünde yer alan '*ancak ertelemenin yapıldığı dönemlerde söz konusu işçilerin toplu iş sözleşmesi yapma ehliyetine haiz sendika üyesi olmaları gerekmektedir*' cümlesinin iptali istemiyle açılan davayı, 4369 sayılı Kanun'un yayımını izleyen beşinci ayın sonuna kadar işe alınan işçilerle ilgili olan uygulamanın davanın çözümlendiği tarihte sona ermiş olduğu göz önüne alındığında davacı sendikanın artık güncel bir menfaatinden söz edilemeyeceği gerekçesiyle ehliyetten reddetmiştir³²⁹.

³²⁷ Ferağ verilerek idareye teslim edilen taşınmaz malın eski malikinin kamulaştırma işlemine karşı açtığı iptal davasında, taşınmaz ile davacı arasında mülkiyet bağının kalmamış bulunması nedeniyle menfaat ihlalinin de söz konusu olmadığı hk., D6D, E.1981/1912, K.1982/4052, K.T. 29.11.1982, **DD**, S.50-51, s. 295-296; aynı yönde D6D, E. 1985/589, K. 1985/1378, K.T. 21.11.1985; D6D, E. 1986/346, K. 1986/685, K.T. 26.6.1986, <http://www.kanunum.com/>, (06.05.2015); kamulaştırma işlemine tabi tutulan taşınmaz emvelce maliklerle yapılan anlaşma üzerine idare adına tapuya intikal ettiğinden maliklerin temyiz istemlerinin ehliyet yönünden reddi hk. D6D, E. 1985/890, K. 1986/42, K.T. 16.01.1986 aynı yönde DDDK, E. 70/130, K. 72/1028, K.T. 24.11.1972, İkinciöğulları, "Dâva Açma Ehliyeti", a.g.m., s. 154; D6D, E. 82/4056, K. 85/380, K.T. 04.03.1985, <http://www.kanunum.com/>, (06.05.2015).

³²⁸ D6D, E. 1986/1358, K. 1987/77, K.T. 21.01.1987, <http://www.kanunum.com/>, (06.05.2015); aynı yönde D5D, E. 73/12185, K. 79/536, K.T. 05.03.1979, **Danıştay Beşinci Daire Kararları: Birinci Kitap (1970-1981)**, Ankara, Danıştay Yayınları, 1983, 2 Cilt, C. II, s. 553.

³²⁹ D4D, E. 1998/4810, K. 2000/796, K.T. 29.2.2000, <http://legalbank.net/>, (18.06.2014), "idarenin yürütülmesi gerekli kararlarına karşı açılan idari davalarda davacının menfaat alakasının, davanın görülmesi sırasında da devamının idari yargının temel prensiplerinden olduğu, 81 sayılı Yasanın yürürlüğe girmesi ile davacının başka yere nakli hakkındaki anılan karar kaldırılmış bulunduğundan ortada iptal davasına konu olabilecek bir idari işlem kalmamıştır" DİDDK, E. 1961/56, K. 1966/1664, K.T. 30.12.1966, Yenice – Esin, a.g.e., s. 491.

Son olarak, menfaatin davanın açıldığı tarihte var olması, dava süresince devam etmesi ve nihayet davanın karara bağlandığı tarihte de mevcut bulunması durumunun AYİM'in menfaatin aktüelliği konusundaki genel kabulü olduğundan bahsetmemiz gerekmektedir. Daha açık bir ifadeyle AYİM menfaatin ihlali koşulunun, davanın her aşamasında, özellikle karar verildiği anda var olmasını aramıştır³³⁰. Dava karara bağlanmadan önce menfaat ihlali şartı ortadan kalkarsa, davanın ehliyet yönünden reddi gerekecektir. Bu sebeple AYİM, dava henüz sonuçlanmadan, işlemin iptali için dava açan kişi hakkında aynı konuda yeni bir işlem tesis edilmesi, davacının kendi isteği ile veya iradesi dışında asker kişi olarak bulunduğu statünün dışına çıkması/çıkarılması hallerinde güncel menfaat ilişkisi kalmadığından bahisle ehliyetten red kararı vermektedir.

AYİM bu kararlarında genellikle iptal davasının konusunun artık uygulanmayan işlemler değil halen uygulanmakta olan ve hukuki sonuçlar doğurmaya devam eden işlemler olduğu, uygulanması bitmiş olan bir idari işlemin yargı denetimine tabi tutularak davanın reddine veya işlemin iptaline karar vermenin hukuki bir yarar sağlamayacağı, sadece manevi haz boyutunda kalacak niteliğe bürünen menfaatin yargılamanın devamı için yeterli görülemeyeceği gerekçelerine dayanmıştır.

Örneğin bir kararında³³¹, menfaat ilişkisinin meşru ve kişisel olmasının yanında “güncel” olması şartının aranmasının temelinde iptal davası sonunda verilecek yargı kararının sonuç yaratmayacak olması halinde, böyle bir yargı kararının verilmemesinin daha doğru olacağı düşüncesi yatmakta olduğunu belirtmiştir. Uygulanabilme olanağı bulunmayan yargı kararı vermenin hiçbir anlamı olmayacağını, bu yüzden iptal davalarının konusunun artık uygulanamayan işlemler değil, uygulanmakta olan ve hukuki sonuçlar doğurmaya devam eden idari işlemler olduğunu savunmuştur. Tüm bu nedenlerle davacının emekli personel statüsüne geçmesi nedeniyle güncel menfaatinin kalmadığına hükmetmiştir.

Yine başka bir kararında³³², askerlik süresini tamamlaması nedeniyle davacının terhis edilmesi aynı zamanda subay statüsünden çıkması sonucunu da doğurduğundan; subay

³³⁰ AYİM2D, E. 1995/1267, K. 1996/520, K.T. 28.5.1996, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (17.09.2014).

³³¹ AYİM1D, E. 2004/745, K. 2004/129, K.T. 1.2.2005, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (17.09.2014).

³³² AYİM1D, E. 2003/1301, K. 2004/903, K.T. 14.9.2004, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (17.09.2014).

statüsüne sıkı sıkıya bağlı bir işlem niteliğinde olan dava konusu atama işlemiyle davacı arasındaki güncel menfaat ilişkisinin kesildiğine karar vermiştir.

Görüldüğü üzere, AYİM kararını uygulanabilme imkanı olmayacak bir iptal kararını vermede bir hukuki yarar olmadığı fikrine dayandırmaktadır. Ancak hemen belirtmemiz gerekir ki AYİM'in bu içtihadına katılmak mümkün değildir. Ehliyet koşulunu esas incelemesi sonunda işlemin iptal edilip edilmeyeceği ihtimaline göre değerlendirmemek gerekir. Menfaat ihlali iptal davası açmanın bir ön koşuludur. İlk inceleme aşamasında değerlendirilir ve işlemin iptal edilip edilmeyeceği, hukuka uygunluğu veya aykırılığı konusunda bir şey söylemez. Çünkü menfaat ihlali koşulu davaların özüne ilişkin olmayan, sadece davaların kabulü ve dinlenmesi için aranılan bir yöntem ve biçim koşuludur. Öte yandan iptal davalarında mahkemenin yapması gereken idari işlemin hukuka uygun olup olmadığını denetlemek ve buna göre bir karar vermektir. Vermiş olduğu kararın uygulanabilme imkanı bulunup bulunmadığı başka bir sorundur³³³. Bu mahkemelerin karar verirken göz önünde bulundurması gereken bir durum değildir. İdari yargı mercileri, “davacının gelecekteki menfaatlerini korumak ve idarelerin bir daha hukuka aykırı kararlar vermesini önlemek”³³⁴ amacıyla davanın açıldığı tarihte var olan menfaati davanın devamı açısından yeterli kabul etmelidir.

Fakat AYİM menfaat ihlali koşuluna ilişkin bu yaklaşımına özellikle dava devam ederken emeklilik, başka bir yere/göreve/kadroya atanma, istifa gibi statü değişiklikleri durumunda sıkça başvurmaktadır.

Örneğin başka bir kadroya atanma hususunda 2008 yılında verdiği bir kararda³³⁵, davacının dava açtığı tarihte güncel menfaat koşulunu sağladığını belirtmiş, ancak dava görülürken başka bir kadroya atandığından dolayı iptalini istediği kadro ile güncel menfaat ilişkisi kalmadığına hükmetmiştir³³⁶.

³³³ Kaya, “İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı”, a.g.m., s.129.

³³⁴ Ibid.

³³⁵ AYİM1D, E. 2008/138, K. 2008/1167, K.T. 9.10.2008, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (17.09.2014).

³³⁶ Aynı yönde bkz. AYİM1D, E. 2002/232, K. 2002/1098, K.T. 9.7.2002, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (17.09.2014). “...Davacının davasını açtığı tarihten başka bir kadroya atandırıldığı tarihine kadar güncel menfaat ilişkisinin devam ettiğinde kuşku yoktur. Ne var ki, KKK.lığının yeni işlemi ile davacı bir başka göreve atandırıldığından; dava konusu Hrt. Gn. K. lığı bünyesindeki Hrt. Gn. K. lığı tasarrufu ile yapılan görevlendirmenin (atanmanın), halen yürürlükte bulunan ve hukuki sonuçlarını devam atandırıldığından; dava konusu Hrt. Gn. K. lığı bünyesindeki Hrt. Gn. K. lığı tasarrufu ile yapılan görevlendirmenin (atanmanın), halen yürürlükte bulunan ve hukuki

Davacının dava devam ederken kendi isteğiyle veya Yüksek Askerî Şura kararıyla resen emekliye ayrılması ile ilgili olarak, “(...)yargılama devam ederken emekli olması nedeniyle davacının atama işleminin iptali konusu hakkında güncel menfaati kalmadığından atama işleminin iptali isteminin esası hakkında bir karar verilmesine yer olmadığına”³³⁷; “(...)Davacının açıldığı tarihte davacının TSK.de görevli olması nedeniyle var olan menfaat koşulu, davacının dava devam ederken Yüksek Askerî Şura'nın kararı ile re'sen emekli edilmesi nedeniyle ortadan kalkmış bulunduğundan ehliyet yönünden reddine”³³⁸ karar vermiştir.

Son olarak dava devam ederken davacının istifa etmiş olması da AYİM nezdinde menfaatin güncelliğini ortadan kaldıran bir durumdur. Konuyla ilgili olarak 1996 tarihli bir kararında³³⁹, yapmış olduğu yüksek lisans eğitimi nedeniyle kendisine yüksek lisans kıdemi verilmemesi ve bunun dayanağı olumsuz nitelik belgesinin iptali istemiyle dava açan subayın, davanın devamı sırasında yabancı uyruklu bir kadınla evlilik nedeniyle hakkında

sonuçlarını devam ettiren bir idari işlem olma niteliği ortadan kalkmış bulunmaktadır./ Şu halde, karar tarihinden önce davacının iptali istenen işlemle olan güncel menfaat ilişkisinin kesilmesi karşısında ehliyet yönünden reddine...” AYİM1D E. 1995/1237 K. 1996/465 T. 14.5.1996, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (17.09.2014).

³³⁷ AYİM1D E. 2011/64, K. 2011/238, K.T. 25.1.2011, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (17.09.2014).

³³⁸ AYİM1D, E. 2000/664, K. 2000/1109, K.T. 14.11.2000; aynı yönde, AYİM1D, E. 2007/806, K. 2007/1138, K.T. 28.11.2007; AYİM1D, E. 1996/919, K. 1997/639, K.T. 30.9.1997, AYİM3D, E. 2003/266, K. 2004/885, K.T. 27.5.2004; “...Davacının dava devam ederken emekli olması nedeniyle Türk Silahlı Kuvvetlerinden ilişkisinin kesilmesi ve astsubay statüsünden çıkması nedeniyle astsubay statüsüne sıkı sıkıya bağlı dava konusu nöbet hizmetinden çıkarılma işleminin iptali isteminde davacının güncel menfaat ilişkisi kalmamıştır.” AYİM3D, E. 2003/266, K. 2004/885, K.T. 27.5.2004; “...Davacının kendi isteği ile Türk Silahlı Kuvvetlerinden ayrılmak isteğinin kabul edilmesi ve 4.10.2000 tarihinde emeklilik isteminin onay'dan çıkması ile aynı zamanda subay statüsünden çıkması sonucu da doğduğundan; subay statüsüne sıkı sıkıya bağlı bir işlem mesabesinde olan dava konusu “atama” işleminde davacının güncel menfaat ilişkisinin kesildiği açıkça anlaşılmaktadır.” AYİM1D, E. 2000/715, K. 2000/1025, K.T. 31.10.2000; “...Millî Savunma Bakanınca verilen kınama disiplin cezasının iptali istemiyle dava açan davacı askerî hakim subayın, davanın devamı sırasında isteği üzerine emekliye ayrılması karşısında; davada güncel menfaat ilişkisinin ortadan kalkması nedeniyle, uyumsuzluğun esası hakkında bir karar verilebilmesi imkanı ortadan kalkmıştır.” AYİMDK, E. 2000/51, K. 2001/46, K.T. 5.4.2001; “Davacının ... atama işleminin sebep ve amaç unsurları itibari ile hukuka aykırı olduğunu belirterek iptali istemiyle bu davayı açtığı görülmektedir. Dava dosyasındaki belgelerin incelenmesinde; davacının kendi isteği ile emekli olmayı talep etmesi nedeni ile 15.8.2006 tarihli onayla emekli personel statüsüne geçirilmesinin kesinleştiği ve 18.9.2006 tarihinde Türk Silahlı Kuvvetlerinden ilişkiğnin kesildiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle dava konusu hakkında davacının meşru ve güncel menfaati ortadan kalkmış bulunmaktadır. ... Sonuç olarak açıklanan nedenlerle davada menfaat koşulunun kalmaması nedeniyle davanın esası hakkında bir karar verilmesine yer olmadığına” AYİM1D, E. 2006/691, K. 2006/1024, K.T. 05.12.2006; , <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (17.09.2014).

³³⁹ AYİM2D, E. 1996/184, K. 1996/902, K.T. 5.11.1996; aynı yönde AYİMDK, E. 2004/186, K. 2005/40, K.T. 22.04.2005, , <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (21.09.2014).

istifa işlemi tesis edilerek TSK ile ilişkisinin kesilmesi durumunu menfaatin güncelliğini ortadan kaldıran bir neden olarak görmüştür.

Kanaatimizce emekli edilme, kendi iradesiyle emekli olma, başka bir yere/göreve atanma vb. işlemlerle meydana gelen statü değişikliklerinin menfaati güncel olmaktan çıkaracağı yönündeki bu anlayışın kabulü mümkün değildir. Zira bu değişiklikler dava konusu işlemin tesis edildiği andan itibaren hukuk dünyasında meydana getirdiği sonuçları ortadan kaldıramayacaktır. AYİM'in bir ön koşul olan menfaat ihlali şartının davanın açıldığı andan karara bağlandığı ana kadar bulunması gerektiği şeklindeki bu yerleşik içtihadı hukuk devleti ilkesini gerçekleştirme potansiyelini bünyesinde taşıyan iptal davalarına bağlı yargı denetiminin etkisizleştirilmesine yol açar.

Sonuç olarak doğmuş menfaatler açısından menfaatin güncelliği meselesini bu başlık altında incelediğimiz kararlar ve yer verdiğimiz görüşler çerçevesinde değerlendirecek olursak, objektif nitelikte olan iptal davalarında amacın, idarenin hukuka aykırı işlemlerini ortadan kaldırmak suretiyle hukuk düzenini korumak³⁴⁰ olmasından hareketle, menfaat ihlali koşulunun iptal davasının açıldığı anda mevcut olmasının yeterli olduğu, davanın devamı esnasında var olmasının gerekmediği sonucuna ulaşabiliriz³⁴¹. Bu itibarla davanın açıldığı tarihte mevcut olan menfaat ihlali davanın devamı için ve bununla birlikte objektif hukuk düzeninin korunması için yeterli kabul edilmelidir³⁴².

Esasen iptali istenen idari işlemle davacı arasında kurulabilecek bir ilgi ve ilişkinin çerçevesini çizen menfaat ihlali şartına getirilecek her sınırlama davacının, hakkında tesis edilen idari işlemleri hukuka aykırılık iddiasıyla yargı denetimine tabi tutabilme olanağını engelleyecektir. Farklı yaklaşımları beraberinde getiren güncel menfaat ilişkisinin var olması gereken zamanın tespiti ve kabulü sorununun süreli işlemler söz konusu olduğunda, işlemin tesis edildiği andaki hukuki durum göz önüne alınarak değerlendirilmesi gerekir. Aksi halde belirli sürelerle sınırlı olarak yapılan işlemlere karşı iptal davası yolu yargı mercilerinin tutumu ile fiilen kapatılmış olur.

³⁴⁰ Bu konuda bkz., Azrak, “İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler”, a.g.m., s. 145-155.

³⁴¹ Aynı yönde bkz. Kaya, “İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı”, a.g.m., s.139.

³⁴² Ibid.

Belli sürelerle sınırlı işlemlerde işlemin tesis edildiği tarihte, geri kalan idari işlemlerde davanın açıldığı esnada mevcut olan menfaat ihlalinin davanın devamı sırasında sona ermesi durumunda davanın ehliyet yönünden reddi hukuk devleti ilkesi ve iptal davasının kamu yararını sağlama amacına aykırılık oluşturacaktır³⁴³. Çünkü davanın açılmasından sonra menfaat ilişkisinde ortaya çıkan değişiklikler, idarenin hukuka aykırı işlemlerini ortadan kaldırmamaktadır³⁴⁴. Başka bir deyişle davacı hakkında tesis edilmiş olan işlemin fiilen sonuçlarını doğurmuş olması, davacının kendi iradesiyle veya idarenin tesis etmiş olduğu başka bir işlemle sağlanan statü değişikliğinin, menfaat ilişkisinin yönünün değişmesine ve işlemin tesis edildiği andan itibaren hukuk dünyasında meydana getirdiği hukuki sonuçları ortadan kaldırmasına bir gerekçe oluşturmayacağı açıktır.

Dahası menfaat ilgisini, davacının durumunda sonradan meydana gelen değişikliklerin ortadan kaldırdığını kabul etmek, tesis edilen hukuka aykırı işlemi kaldırma ya da davacıların statülerinde değişikliğe giderek iptal yaptırımından kaçınmak suretiyle idare lehine bir durum doğurmuş olacaktır. İdarenin hukuka aykırı olarak tesis ettiği ve iptal davasına konu edilen işleminden sonra yine idare tarafından her seferinde yeni işlemler tesis edilerek önceki işlem hakkında mahkemelerce bir karar verilmesinin önüne geçilerek, idari işlemler üzerindeki yargısal denetimin engellenebilmesi yolu açılmış olacaktır.

Özellikle emekliye ayırma/ayırmada veyahut görev yerinin değiştirilmesi olaylarında idare davanın sonuçlarından kurtulmak için statü değişikliğine gidebilmekte hatta başlangıçta davacının isteğine uygun bir işlem yaptıktan ve davanın ortadan kalkmasını sağladıktan sonra eski işlemine koşut yeni bir işlem tesis edebilmektedir³⁴⁵. Bu nedenle davacı kendi iradesiyle davadan vazgeçmedikçe dava sırasında menfaat ilişkisi ortadan kalkmıştır diye davanın reddine karar verilmemesi gerekmektedir.

Her ne kadar *Çelikkol* -bu görüşün idare hukuku ilkeleri açısından daha uygun düşüğünü ifade etmekle birlikte- İYUK'un 12. maddesinin, menfaat ilişkisi kalmaması nedeni ile davanın reddi halinde de ilgiliye tazminat davası açma olanağı tanıdığını ve dolayısıyla bu durumda davacı yönünden bir hak kaybının söz konusu olmadığını savunsa da³⁴⁶ menfaat ilgisi kalmadığı gerekçesi ile iptal davasının reddi halinde, davacı tam yargı

³⁴³ Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, a.g.e., s. 159.

³⁴⁴ Özdek, a.g.m., s. 114.

³⁴⁵ Yenice – Esin, a.g.e., s.491.

³⁴⁶ Çelikkol, a.g.m., s.765.

davası açmakta haklı olarak tereddüte düşebilecektir. Bu davanın da reddedileceği kanısına kapılabilecektir. Dolayısıyla bir idari işlem nedeniyle zarara uğrayan ancak tam yargı davasını iptal davasından sonra açmayı düşünen kişinin açtığı iptal davasının sonuçlanması, tam yargı davası bakımından önem arz ettiğinden, çeşitli nedenlerle güncel menfaat ilişkisi sona erdiği gerekçesiyle iptal davasının ehliyet yönünden reddine karar vermemek gerekir. Bu sebeple, davanın açıldığı esnada mevcut olan menfaat ihlali davanın devamı sırasında sona erse dahi davanın esasın karara bağlanması gerektiği kanısındayız³⁴⁷.

Kaldı ki davacının bulunduğu statü içinde idarenin tesis ettiği işlem ile karşı karşıya kaldığı menfaat ihlali ilişkisinin idareden, davacıdan ya da başka nedenlerden kaynaklanan hukuki durum değişikliği gerekçe gösterilerek güncelliğini yitirdiğinin kabulü, dava konusu yapılmadıkça hukuka uygunluk karinesinden yararlanan idari işlemin dava açılması ile sahip olduğu hukuka aykırı olma potansiyelinin, dengesiz bir şekilde idare lehine yok sayılması ve buna bağlı olarak yargısal denetimin başladıktan sonra silinmesi sonucunu doğuracaktır. Oysa idari işlemlerde hukuka uygunluk karinesi, işlemin dava konusu yapıldığı anda son bulur. Bundan sonrası, kişi yararının ötesinde ve hukuk devleti ilkesi çerçevesinde, idari işlemin yargı merci tarafından denetlenmesi, idarenin hukuk alanı içine çekilmesi ve hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesi meselesidir. Dava konusu edilen idari işlemler açısından bünyesinde geçmişe etkili olarak idari işlemin hiç yapılmamış sayılmasını ve işlem den önceki hukuki durumun geri gelmesini barındıran iptal davasının hukuki sonuçlarını doğurmayan hiçbir durum ve işlem ilgilinin dava açma anında (sürelî işlemlerde işlemin tesis edildiği anda) bulunan “menfaat ihlali” şartının ortadan kalkmasına gerekçe oluşturmayacaktır.

C. İDARİ İŞLEMİN GERİ ALINMASININ VE KALDIRILMASININ MENFAATİN GÜNCELLİĞİNE ETKİSİ

Menfaatin güncelliği başlığı altında idari işlemin geri alınması ve kaldırılması mevzularının da incelemesi gerekir. Bu konunun güncellik niteliği ile alakası iptali istenen idari işlemin idare tarafından geri alınması ve/veya kaldırılması durumunda güncellik şartının devam edip etmeyeceği meselesidir.

³⁴⁷ Aynı yönde bkz. Yenice – Esin, a.g.e., s.491.

Öncelikle belirtmeliyiz ki, hukuka aykırı bir idari işlemin yine idare tarafından gerçekleştirilen başka bir idari işlem ile yapıldığı andan itibaren hukuk dünyasından silinmesi anlamına gelen geri alma³⁴⁸ ile bir idari işlemin geleceğe etkili bir biçimde, yine bir idari işlemle sona erdirilmesi biçimi olan kaldırma³⁴⁹ arasında doğrudukları hukuki sonuçlar bakımından fark vardır. En kısa ifadeyle, idari işlemin geri alınması geriye dönük/geçmişe etkili bir işlem iken, idari işlemin kaldırılması işlemi ileriye dönük/geleceğe etkili bir idari işlemdir. Geri alınan bir işlem yapıldığı andan itibaren hukuk aleminden silinir, geçerliliğini kaybederken³⁵⁰ kaldırma işlemi, idari işlemi geleceğe yönelik olarak ortadan kaldırır ve geçmişe etki etmez. Tesis edildiği tarih ile kaldırıldığı tarih arasındaki geçerliliğini kaybetmez.

İdari işlemin geri alınmış olmasının menfaatin güncelliğini ne yönde etkileyeceği, işlemin geri alındığı zamana göre değişmektedir. Dava konusu idari işlem dava açılmadan önce geri alınmış ise, artık bu işleme karşı iptal davası açılması mümkün değildir. Çünkü burada davacının talep edeceği şey kendiliğinden hasıl olmuştur. Bu yüzden de davacının işlemin iptali için dava açmakta menfaati yoktur³⁵¹. İdare vermiş olduğu kararı geri almış olmasına rağmen, iptal davası açılmış ise davanın iptal davasına konu olabilecek bir idari işlem yokluğundan dolayı iptidaen reddi gerekir ve davacı yargılama giderlerine mahkum edilir.

İptal davası açıldıktan sonra davaya konu idari işlemin geri alınmış olması halinde ise, açılmış iptal davasının ön koşullardan yönünden reddi yoluna gidilemez. İdare davaya konu kılınan işlemi geri almış olmasından ötürü bu davaya işlemin iptali veya iptal isteminin reddi yolunda karar verilebilmesi olanağı da ortadan kalkmıştır³⁵². Bu durumda idari yargı merci dava konusu idari işlemin dava açıldıktan sonra idare tarafından geri

³⁴⁸ Günday, a.g.e., s.157, geri alma konusunda doktrindeki diğer tanımlar; “*Geri alma, hata yaparak hukuka aykırı işlem tesis eden idareye bu hukuka aykırılığı geçmişe yönelik olarak kısa bir süre içinde son verme hakkının hukukten tanınmasıdır.*”, Atay, a.g.e., s.517. “*Geri alma, bir işlem ve kararı yürürlüğe girdiği tarihten itibaren geçersiz ve hükümsüz sayma iradesidir.*”, Duran, a.g.e., s. 421. “*İdari işlemin geri alınması onun yapıldığı tarihten itibaren hukuki hayattan silinmesi, çıkarılması demektir.*”, Tan, a.g.e., s.5. “*İdari işlemin, yargısal yolla iptalinde olduğu gibi, yapıldığı tarihten itibaren bütün sonuçlarıyla ortadan kaldırılması işlemine geri alma denilmektedir*” Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar**, a.g.e., s.509. “*Geri alma, bir idari işlemin yine idarenin yapacağı bir işlemle geçmişe etkili olarak kaldırılmasıdır.*” Gözler, **İdare Hukuku C.I**, a.g.e., s.978.

³⁴⁹ Günday, a.g.e., s.165; Gözler, **İdare Hukuku C.I**, a.g.e., s.962.

³⁵⁰ Tan, a.g.e., s.5.

³⁵¹ Sarıca, a.g.e., s.27.

³⁵² Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, a.g.e., s.258.

alınmasının iptal davasını konusuz bıraktığını kararında belirterek idareyi yargılama giderlerine mahkum etmelidir. Zira hukuka aykırı bir işlem yaparak dava açılmasına sebep olan idare, işlemini geri alarak hukuka aykırılığını da kabul etmiş olur. Bu nedenle dava masrafları idareye ait olmalıdır³⁵³. Görüldüğü gibi geri alma, yargısal iptal kararı ile aynı sonucu doğurmaktadır³⁵⁴. Dava karara bağlanmadan önce işlemin geri alınması, HMK'da öngörülen 'davayı kabul'e³⁵⁵ benzediği için idare davayı kaybetmiş gibi (ve de davanın açılmasına sebebiyet verdiği için dolayısı ile) yargılama giderlerine mahkum edilir³⁵⁶.

Danıştay da, dava açıldıktan sonra geri alınan dava konusu işlem dolayısıyla iptal davasının konusuz kalması üzerine, yargılama giderlerinin davalı idare üzerinde bırakılması yönünde karar vermektedir.

Örneğin bir kararında³⁵⁷ yargılama giderlerinin idareye yükletilmesinde hukuki isabet olmadığını savunan karşı oya rağmen, emeklilik işleminin geri alınması neticesinde açılan iptal davasının konusuz kalması üzerine, yargılama giderlerinin davalı idare üzerinde bırakılmasına oy çokluğu ile karar vermiştir.

İdari işlemin kaldırılması durumunda ise, iptal davanın konusuz kaldığı yönünde karar kurulamayacaktır. İşlemin kaldırılması yalnızca geleceğe etkili sonuç doğuracağı için, işlemin bu tarihe kadar geçen süre içinde doğurmuş olduğu sonuçlarla sınırlı olarak iptal davası devam edecektir³⁵⁸. Yargı merci tarafından, işlemin kaldırılmasına kadar doğurmuş olduğu sonuçlara ilişkin bir karar verilecektir.

Dava açılmadan önce verilen kaldırma kararı, geleceğe yönelik olduğu için başka bir deyişle kararın alındığı tarihten itibaren sonuç doğurduğu için, davacının menfaat ilişkisinin varlığı kabul edilmeli ve dava iptidaen reddedilmemelidir. Çünkü kaldırılan işlem tesisi tarihinden başlayarak kaldırıldığı tarihe kadar hüküm ve sonuçlarını doğurmuştur. Bu

³⁵³ Tan, a.g.e., s.134.

³⁵⁴ Şeref Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, 2003, s.260.

³⁵⁵ Hukuk Muhakemeleri Kanunu: Davayı kabul Madde 308- (1) Kabul, davacının talep sonucuna, davalının kısmen veya tamamen muvafakat etmesidir. / Feragat ve kabul hâlinde yargılama giderleri Madde 312- (1) Feragat veya kabul beyanında bulunan taraf, davada aleyhine hüküm verilmiş gibi yargılama giderlerini ödemeye mahkûm edilir. Feragat ve kabul, talep sonucunun sadece bir kısmına ilişkin ise yargılama giderlerine mahkûmiyet, ona göre belirlenir.

³⁵⁶ Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, a.g.e., s.192.

³⁵⁷ D11D, E.2003/4419, K.2005/5670, K.T. 07.12.2005, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (20.09.2014).

³⁵⁸ Gözler, **İdare Hukuku C.I**, a.g.e., s.980.

nedenle de, iptali istenen işlemin yapıldığı tarihten, idare tarafından kaldırıldığı tarihe kadar geçen süre içindeki etkisini ortadan kaldırmak için yargı yerinin davanın esası hakkında karar vermesi gereklidir³⁵⁹.

İptal davasına konu olan idari işlemin dava açıldıktan sonra kaldırılması halinde de yukarıda açıklanan neden ve sonuçlar geçerlidir. Davayı gören idari yargı mercinin dava konusu işlem kaldırıldığı için menfaatin yokluğundan bahisle ön koşuldan davanın reddi yoluna gitmemesi gerekir. Çünkü dava konusu idari işlem tesis edildiği tarihten davanın açıldığı ve kaldırıldığı tarihe kadar yürürlükte kalıp etki ve sonuçlarını icra etmiştir. Bu etki ve sonuçların ortadan kaldırılmasını sağlamak ancak kaldırılmış bulunan dava konusu idari işlemin iptali davasının sürdürülmesi ve bir sonuca bağlanması ile olanaklıdır³⁶⁰.

Özetle, dava konusu edilen bir idari işlemin idarece kaldırılması halinde, işlem kaldırıldığı tarihten itibaren hukuk aleminden silindiğinden, dava konusu işlem, tesis edildiği tarih ile kaldırıldığı tarih arasında geçerli olup hüküm ve sonuçlarını doğurduğundan idare ister dava açılmadan önce ister dava açıldıktan sonra işlemi kaldırsın işlemin yürürlükte bulunduğu dönemde menfaati ihlal edilen kişilerce iptal davası açılması mümkün bulunmaktadır³⁶¹. Dolayısıyla idari yargı mercinin davanın esasını incelemesi gerekmektedir. Salt kaldırma işleminin varlığına bakarak daha sonra açılan iptal davalarının dinlenmemesi durumu, idareye, kişilerin menfaatlerini zedelemiş olan işlemlerini daha sonra kaldırmak sureti ile idari yargı denetiminden kurtulma yolunu açar ki bu durum kabul edilebilir nitelikte değildir³⁶².

Nitekim bir olayda İstanbul Üniversitesi Rektörlüğü'nün Tıp Fakültesi Dekanı'na işten el çektirmesi üzerine, bu işten el çektirme kararının iptali için dava açılmış, ancak dava açıldıktan sonra, davalı idare davacı hakkındaki soruşturmayı bitirip işten el çektirme kararını kaldırıp davacıyı görevine iade etmiştir. Söz konusu işten el çektirme işleminin iptali için açılan davada davalı idare, davacıyı görevine iade etmiş olduğundan bahisle ortada iptale konu olacak bir idari tasarruf bulunmadığına ilişkin savunma yapmasına karşın, Danıştay 8. Dairesi bir kere alınmış, uygulanması gerekli olduğu için uygulanmış, hükmünü zaman içinde bir süre yürütmüş bir idari kararın sonradan değiştirildiği ileri sürülerek iptal

³⁵⁹ Gözübüyük- Tan, **İdare Hukuku Cilt: 2, İdari Yargılama Hukuku**, a.g.e., s.375.

³⁶⁰ Zabunoğlu, **İdare Hukuku**, a.g.e., s.259.

³⁶¹ İkinciogulları "Dâva Açma Ehliyeti", a.g.m., s.152.

³⁶² Zabunoğlu, **İdari Yargı Hukuku Dersleri, (1980- 1981Teksir)**, Ankara, 1981, s.177.

davasına konu olamayacağını kabul etmenin idareyi kendi eylem ve işlemlerini yargı denetiminden kurtarma imkanına kavuşturacağını belirtmiştir. Menfaatinin ya da hakkının ihlal edildiğini ileri sürerek dava açmış olan kişilere vaktiyle menfaatiniz veya hakkınız ihlal edilmiş olsa bile bugün o tasarruf ortada yoktur diyerek davasını reddetmenin veya karar vermeye yer yoktur şeklinde bir hükme varmanın yargı görevinden çekinmek olacağını ifade etmiştir³⁶³.

Danıştay Dava Daireleri Kurulu da verdiği bir kararda³⁶⁴, bir idari işlemin veya kararın iptali istemiyle açılan davanın, bu işlemin yapıldığı ya da kararın alındığı zamanda var olan hukuksal koşullar içinde değerlendirilerek karara bağlanması gerektiğine, davalı idare tarafından, idari işlemin geri alınması dışında, sonradan yapılan idari işlemin, denetlenen dava konusu işlemin kendi koşulları içinde değerlendirilmesine ve buna göre bir karar verilmesine engel olmadığına, davalı idarelerin, idari işlem dava konusu edildikten sonra davacıyı eski görevine atamış olmalarının, bakılan davada iptali istenen işlemin hukuk kurallarına uygun olup olmadığının incelenmesine engel oluşturmadığına hükmetmiştir.

³⁶³ D8D, E. 1962/1946, K. 1963/1191, K.T. 12.2.1963, nakleden Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, a.g.e., s.193.

³⁶⁴ DİDDK, E. 1978/1258, K. 1980/194, K.T. 11.04.1980, **DD**, 1981, S. 40-41, s. 118; aynı yönde bkz. “TKİ Genel Müdürlüğünden alınmasına ilişkin Bakanlar Kurulu kararının iptali için dava açan davacının dava henüz sonuçlanmadan yeni bir kararname ile eski görevine getirilmesi üzerine Danıştay, davadaki menfaat ilişkisinin sürdüğünü kabul etmiş ve davacının eski görevine yeniden atanmasının “davanın esasları incelenmesine engel teşkil etmeyeceğine” DİDDK, E. 1979/44, K. 1980/146, K.T. 15.02.1980 nakleden Yenice – Esin, a.g.e., s. 492.

SONUÇ

Toplumsal örgütlenmenin yüzyıllar boyu mülk devleti ve polis devleti gibi çeşitli aşamalardan geçtikten sonra ulaştığı çağdaş, en ileri düzey ve düzen, kuşkusuz çoğulcu ve demokratik hukuk devletidir.

Hukuk devleti kavramı, vatandaşların hukuki güvence altında bulunduğu, devlet organlarının işlem ve eylemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu bir devlet sistemini ifade eder. Bu hukuki güvenin sağlanmasının yolu ise devletin tüm eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olması yani hukukun devletin üzerinde denetleyici bir niteliğinin bulunmasına bağlıdır.

İşlem ve eylemlerinde kamu yararını gerçekleştirmesi için üstün kamu gücü ayrıcalık ve yükümlülükleriyle donatılmış olan idarenin tutum ve davranışlarının hukuka uygunluğunu sağlamak için, idare karşısında yönetilenlerin temel hak ve hürriyetlerini korumak ve gerçekleştirmek için, idari denetim, siyasal denetim, kamuoyu denetimi gibi çeşitli denetim yollarına başvurulmaktadır. Denetim yolları içinde idarenin hukuka uygunluğunu sağlamada en etkin ve en nesnel olanı ise şüphesiz yargı denetimidir.

Hukuka bağlı devlet düşüncesinin varlığının müeyyidesi olan, idarenin faaliyetlerinin hukuka uygun olup olmadığının açılan davalar üzerine incelenmesi anlamına gelen idarenin yargısal denetimi, hukuk devleti ilkesinin olmazsa olmaz şartıdır. Kamu görevlilerinin var olan yetkilerini aşarak ya da yetkisiz oldukları konular hakkında tesis ettikleri işlemlere karşı yapılan şikayetlerin idari makamlarca incelenerek karara bağlandığı idari başvuru yolunun daha sonra yargısal bir kimlik kazanmasıyla ortaya çıkmış olan iptal davaları ise, faal idare üzerinde yürütülen yargısal denetimin en önemli ve en etkin araçlarından biridir.

İdari yargıda iptal davalarının iki esas amacı vardır. Biri idarenin hukuk kurallarına riayetinin sağlanması ve hukuka aykırı olduğu tespit edilen kararları ortadan kaldırmak suretiyle objektif hukuk düzeninin korunması iken diğeri kişi hak ve özgürlüklerinin etkili

bir yargısal denetimle korunmasıdır ve bu iki işlev diğer yargı kollarına nazaran idari yargıda iç içe geçmiştir.

Fakat her ne kadar kişilere etkili bir yargısal koruma sağlanması iptal davalarının amaçlarından biri olsa da, esas ulaşılmak istenen bir hakkın ihlal edilip edilmediğinin tespiti ve böyle bir ihlal sonucunda ortaya çıkacak zararın tazmini değildir. Esasında iptal davalarında, dava konusu idari işlemin mahkeme hükmü ile iptal edilmesi, davacının zedelenen hak veya menfaatinin onarılmasından ziyade, idarenin tüm işlemlerinde hukuka uygun davranmasını sağlamaya, ihlale uğramış olan kanuniliğin yeniden tesis edilmesi amacına, yani geniş anlamda kamu yararına yönelik bir işlemdir. Bu husus aynı zamanda iptal davalarının objektiflik niteliğinin bir göstergesidir.

İptal davasının iptidaen kabul edilebilir sayılması için davacı bakımından iki ön koşulun gerçekleşmesi şartı aranır. Birincisi, genel yetenek koşuludur ki bu koşul yalnız iptal davasının değil bütün davaların açılabilmesi için gereklidir. İkincisi ise iptal davasına özgü, özel yetenek koşulu da denilen “menfaat ihlali” şartıdır. Bu şart davanın esasına ilişkin olmayıp yalnızca davanın iptidaen kabulü ve dinlenilmesi için davanın açıldığı anda mevcut, yahut dava açıldığı anda var olmasa bile dava devam ederken ortaya çıkması yeterli ve gerekli olan bir usul ve şekil şartıdır.

Menfaat ihlali şartı, idare hukukunda yerleşik, bilinen, denenmiş bir kavram olarak hala etkili ve geçerlidir. Bununla birlikte idari yargılama hukukunda menfaat kavramından ne anlaşılması gerektiği üzerinde durulmaya değer bir konudur. Zira menfaat kavramına atfedeceğimiz anlam idarenin iptal davaları yoluyla denetlenmesi yolunu genişletecek ya da daraltacaktır.

Kanaatimizce bu kavramın kesin bir hak, yarar ya da çıkar ilişkisi olarak algılanmaması gerekmektedir. Menfaat ihlali koşulunun iptal davası açmak isteyen kişinin “çıkarının” zedelenmiş olması şeklinde anlaşılması idare hukukunu ve idari yargıyı özel hukuk kurallarıyla yorumlamak anlamına gelir. Oysa idari yargıda iptal davasının amacı adli yargıda olduğu gibi eşit iki taraf arasındaki bir uyuşmazlığın giderilmesi değil, en geniş anlamıyla kamu hizmeti görevini yerine getirmek için kamu gücü ve ayrıcalıklarıyla donatılmış olan idarenin hukuka aykırı işlemlerinin hukuk düzeninde ve bireyler üzerinde yarattığı olumsuz etkinin ortadan kaldırılmasıdır.

Bu çerçevede iptal isteminde bulunabilmek için kişi veya topluluklarının idari işlemle doğrudan veya dolaylı, maddi veya moral, uzak ya da yakın bir ilişkisinin varlığı yeterli görülmeli bu ilişki türkçeye menfaat sözcüğü ile çevrilen fakat “çıkart” anlamı taşımayan “ilgi” terimi ile karşılanmalıdır. Başka bir deyişle dava açma yeteneği incelenirken, dava konusu idari işlem ile kimin yeterli, ciddi ve makul ilgisi bulunduğu üzerinde durulmalıdır.

Esasen dava konusu ile davacı arasındaki ciddi ve makul ilişkiyi ifade eden menfaat ihlali koşulunu ehliyet başlığı altında değerlendirmemek gerekir. Çünkü davaya ehil olmakla, ehil olunan bir davada hakkını somut olayda kullanabilmek için uyuşmazlık konusu ile yeterli bir ilgiye sahip olmak farklı durumlardır. İlki tarafların kişilikleriyle ilgili iken ikincisi menfaatin özü ile ilgilidir.

Bir başka deyişle iptal davalarında menfaat hem idari işlemle davacı arasındaki ciddi ve makul bir ilgiyi ifade eder hem de davacı/taraf sıfatının kime/kimlere ait olduğunu belirleme işlevine sahiptir. Buna rağmen, menfaat ihlali koşulunun öğretisi ve uygulamada, *subjektif ehliyet* kavramı içinde değerlendirilmesi ve davaya konu olan işlemle yeterli ilgileri kurulamayan kişilerin davalarının 15. maddede bulunan “ehliyet” koşuluna dayanılarak reddedilmesi, İYUK’ta, bu hususta dayanacak hükmün bulunmamasından kaynaklanmaktadır.

Menfaat maddi hukuk tarafından belirlenmiş ve koruma altına alınmış olmadığı için, gerek kavramın içeriğinin belirlenmesi gerekse somut olayın kimliğine göre menfaatin varlığının ya da yokluğunun tespit edilmesi yargı yerlerinin görevinin içinde değerlendirilmektedir. Bu somutlaştırma eyleminin yargı yerlerince yapılmamasının nedeni elbette menfaat kavramının nesnellikten uzak ve yargılama konusunun niteliğine göre değişen bir öznel taşımasıdır. Bu noktada belirtmemiz gerekir ki menfaat kavramının hiçbir suretle -toplumsal, ekonomik yahut siyasal- hangi sebeple olursa olsun idari yargı mercilerinin dava açma hakkını keyfi olarak genişletip daraltmasını sağlayacak bir araç olarak kullanılmaması gerekir. Zira bu yaklaşım iptal davalarını idarenin hukuka bağlılığını sağlama amacının dışına çıkarır.

Menfaatin maddi ya da manevi olmasının subjektif dava ehliyeti bakımından bir farkı olmadığı gibi, önemli ya da önemsiz olması da iptal davasının açılmasında etkili olmamalı, önemsiz bir menfaatin varlığı da iptal davasının kabul edilmesi için yeterli sayılmalıdır.

Kaldı ki menfaatin önem derecesinin saptanması kolay olmadığı gibi göreceli bir nitelik de taşır. İptal davasına konu olan işlemin ihlal ettiği menfaatin önemsiz olduğundan söz edilerek iptal davası açma yolu kapatılmamalıdır.

Diğer taraftan her menfaat ilgisinin bireye iptal davası açma salahiyeti vermeyeceği, yasal bir ölçü olmamasına rağmen dava açmaya yetecek bir menfaat ilişkisinden söz edebilmek için bu ilginin, kişisel, güncel ve meşru nitelikte olması gerektiği çoğunlukla kabul edilmektedir. Buna göre, iptal davası açacak kişinin iptalini istediği işlemle ciddi ve makul bir ilgiden doğan meşru, kişisel ve halen mevcut bir ilişkinin olması gerekli ve yeterlidir. Bir menfaat tüm bu niteliklere sahipse ve dava, bu niteliklere sahip olan bir “menfaat sahibi” tarafından açılmışsa kabul edilecektir.

Menfaat ihlali kavramının anlamında olduğu gibi meşru, kişisel ve güncel niteliği de idari yargı mercilerince yorumlanıp belirlenecektir. Uygulamada menfaat ilişkisinin var olup olmadığı, idari yargı mercileri tarafından, iptali istenen işlemin niteliğine göre her olay ve davada ayrıca ve serbestçe takdir edilmektedir. Bununla birlikte bu serbesti sınırsız bir serbesti olmayıp, sınırları çalışmamızda belirtildiği şekliyle öğreti ve içtihatlar tarafından çizilmiştir.

Kanaatimizce iptal davalarının objektifliği nedeniyle dava ehliyetinin geniş/sınırsız tutulması gerekliliği ile bu durumun yaratacağı iş yükü arasındaki dengeyi kurmak amacıyla ortalama bir tercihle menfaat ihlali şartının aranması yerindedir. Böylece ne tam yargı davalarında olduğu gibi çok dar, ne de actio populariste olduğu gibi çok geniş dava ehliyetinin yaratacağı sıkıntılar ortaya çıkacaktır.

Hukuka bağlı bir idarenin varlığında herkesin menfaati olduğuna katılmakla birlikte iptal davası açabilmek için bu genel menfaatin dışında davacı ile dava konusu işlem arasında bir ilgiyi belli bir çerçeveyi anlatan yani isteyen herkese dava açma hakkı vermeyen bir menfaatin varlığı gerektiği düşüncesindeyiz. Fakat bu koşulu bir idari işlemde dolayı yalnızca hakkı ya da çıkarı ihlal edilenlerin veya zarar görenlerin dava açılacağı biçiminde dar yorumlamak hukuk devletinin gerçekleştirilmesi olanağını zayıflatacak, her işleme karşı her bireyin dava açmasını sağlayacak biçimde geniş yorumlamak da mahkemeleri gayri ciddi davalarla uğraşmak zorunda bırakacaktır. Bu noktadan hareketle yapılması gereken, mahkemelerin her iki olumsuz ihtimali de ortadan kaldıran tutarlı bir içtihat geliştirmesidir. Ancak unutulmamalıdır ki mahkemeler hiçbir durumda davacıya

ilişkin ön koşulları bir idari işleme karşı hiç kimsenin dava açamayacağı derecede daraltamayacaklardır. Devletin hukuka bağlı tutulması, temel hak ve özgürlüklerin yürütme ve yönetimin kanunsuz ve keyfi hareketlerine karşı korunması zorunluluğunun bir sonucu olarak ortaya çıkan idari yargı, denetim alanı genişledikçe ve denetim mekanizmasını harekete geçirmek kolaylaştıkça, ortaya çıkış gerekçelerine uygun bir kimlik kazanabilir. Dava hakkını kullanmayı zorlaştıran bir sistem, idari yargının varlık sebebiyle uyumsuz. İşte bu nedenle dava ehliyeti konusunda mahkemelerin amacı idarenin hukuktan ayrıldığı her olayda mutlaka bir davacının mevcudiyetine imkan vermek olmalıdır. Aksi halde idareyi yargı yoluyla denetlemek ve hukuk devletini gerçekleştirmek mümkün olamayacaktır.

Özellikle çevre ile ilgili davalarda *çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan herkesin*, hiçbir vatandaşlık bağına gerek olmaksızın, bir gerçek veya tüzel kişi olması fark etmeksizin iptal davası açabiliyor olması gerekir.

Toplumsal gelişme sürecinin ve kentsel yaşamın zorunlu kıldığı ortak gereksinmelere koşut, kentsel yaşama ve çevre sorunlarına ilişkin bilincin giderek artmasının sonucu olarak, menfaat ihlali konusunu doğrudan bireysel mülkiyet haklarının ihlali ya da etkilenmesi ile sınırlı gören daha çok ekonomik menfaatlerle sınırlı çıkar zedelenmesine indirgeyen dar kapsamlı yaklaşım yerini menfaat ihlalinin genişletilmiş ve daha esnek biçimde ele alan bir hukuk anlayışı ve içtihatlarına bırakmalıdır. Bu bağlamda kamu yararını koruma görev ve yükümlülüğüne sahip kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kentsel yaşam, imar, çevresel sorunlar vb. konularla arasında menfaat ilişkisinin bulunduğu kabul edilmelidir.

Esasen yapılacak yasal bir değişiklik ile çevrenin kirletilmesinden doğan sorumluluk açısından topluluk davasına imkân tanınması gerekir. Bu çerçevede, çevre örgütleri tarafından topluluk davası açılabileceği şeklinde İdari Yargılama Usulü Kanunu'na bir düzenleme getirmek, isabetli bir yaklaşım olacaktır.

KAYNAKLAR

Kitaplar

- AKBULUT Emre, **Türk İdare Hukukunda Kanuni İdare İlkesi**, Beta Yayınları, İstanbul, 2013.
- AKILLIOĞLU Tekin, **İnsan Hakları Kavram, Kaynaklar ve Koruma Sistemleri**, 2. b., İmaj Yayınevi, Ankara, 2010.
- AKINCI Müslüm, **Oluşum ve Yapılanma Sürecinde Türk Çevre Hukuku**, Kocaeli Kitap Kulübü Yayınları, Kocaeli, 1996.
- AKINTÜRK Turgut, **Medeni Hukuk**, 12. b., Beta Yayınları, İstanbul, 2010.
- AKURAL Sami – ZİYYAN Çetin, **Danıştay Sekizinci Daire Kararları (1960-1963)**, Güven Matbaası, Ankara, 1963.
- AKYILMAZ Bahtiyar – SEZGİNER Murat – KAYA Cemil, **Türk İdare Hukuku**, 5. b., Seçkin Yayınevi, Ankara, 2014.
- AKYİĞİT Ercan, **İş Hukuku**, 6. b., Seçkin Yayınevi, Ankara, 2007.
- ALANGOYA Yavuz, **Medeni Usul Hukuku Esasları**, İstanbul, 2001.
- ALANGOYA Yavuz – YILDIRIM M. Kamil – DEREN YILDIRIM Nevhis, **Medeni Usul Hukuku Esasları**, Beta Yayınları, 8. b., İstanbul, 2011.
- ALDOUS Grahame – ALDER John, **Applications for judicial review: law and practice**, London, Butterworths, 1985.
- ANSAY Sabri Şakir, **Hukuk Bilimine Başlangıç**, Ankara, 1958.
- ARAL Kenan, **Danıştay Muhakeme Usulü**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1965.
- ARSLAN Ahmet – SINMAZ Emin – DÜNDAR Tuncay, **İdari Yargılama Usulü ile İlgili Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu Kararları**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005.
- ASLAN Zehreddin, **İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması**, 2. b., Alfa Yayınları, İstanbul, 2001.

- ASLAN Zehreddin – BERK Kahraman, **İdare Hukuku ve İdari Yargılamaya İlişkin Temel Kanunlar**, Alfa Yayınları, 5. b., İstanbul, 2011.
- ATAY Ender Ethem, **İdare Hukuku**, 4. b., Turhan Kitabevi, Ankara, 2014.
- AUBY Jean-Marie – DRAGO Roland, **Traité de contentieux administratif**, Vol. 2. Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1975.
- AZRAK Ali Ülkü, **Avrupa Topluluklarında İdari Yargının Genel Esasları**, İstanbul, İÜSBFY, no:8, 1982.
- BAL Yakup – KARABULUT Mustafa – ŞAHİN Yahya, **İdari Yargılama Usulü ile İlgili Danıştay 10. Dairesinin Seçilmiş Kararları**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2003.
- BALTA Tahsin Bekir, **İdare Hukukuna Giriş**, TODAİE, Ankara, 1970.
- BARNET Hilaire, **Constitutional and Administrative Law**, London, 3.b., Cavendish Publishing, 2001.
- BAYTAN İlhan, **Özelleştirme Hukuku ve Uygulamaları**, 2. b., Yetkin Yayınları, Ankara, 2009.
- BELGESAY Mustafa Reşit, **Dava Teorisi**, İstanbul, 1943.
- BEREKET BAŞ Zuhâl – DEMİRKOL Selami, **Teori ve Pratikte İdari Yargıda Dava Açma ve Davaların Takip Usulü**, 7. b., Beta Yayıncılık, İstanbul, 2007.
- BERGER Adolf, **Encyclopedic Dictionary of Roman Law (Transactions of the American Philosophical Society Vol:43 Part:2)**, The American Philosophical Society, Philadelphia, (1953), reprinted 1991.
- BERKİN Necmettin M., **Tatbikatçılara Medeni Usul Hukuku Rehberi**, İstanbul, 1981.
- BİLGE Necip, **Medeni Yargılama Hukuku Dersleri**, 2. b., Ankara, 1967.
- BİLGE Necip – ÖNEN Ergun, **Medeni Yargılama Hukuku Dersleri**, 3. b., Ankara, 1978.
- BİLGE, Necip, **Hukuk Başlangıcı Hukukun Temel İlkeleri**, Ankara, 1990.
- BİLGE, Necip, **Hukuk Başlangıcı**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1998.
- BONNARD Roger, **Précis de droit administratif**, Paris, Librairie du Recueil Sirey (société anonyme), 1935.
- BROWN Lionel Neville – BELL John S., **French Administrative Law**, 5th ed., Oxford University Press, Oxford 1998.
- CANDAN Turgut, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, 5. b., Adalet Yayınevi, Ankara 2012.
- CANE Peter, **Administrative Law**, Oxford University Press, Oxford, 2011.

- CHAPUS René, **Droit du contentieux administratif**, Paris 1990.
- COŞKUN Sabri – KARYAĞDI Müjgan, **İdari Yargılama Usulü**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2001.
- ÇAĞLAYAN Ramazan, **İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması**, Asil Yayınları, 3. b., Ankara, 2004.
- ÇAĞLAYAN Ramazan, **İdari Yargılama Hukuku**, 5. b., Seçkin Yayınevi, Ankara, 2014.
- CELİK Nuri, **İş Hukuku II, Kollektif İş Hukuku, Sendikalar**, İstanbul 1979.
- Çevre Kanununun Uygulanması**, TÇSV Yayını, Ankara, 1987.
- Danıştay Dava Daireleri Kurulu Kararları, Birinci Kitap, (1965-1978)**, Danıştay Yayınları, Ankara, 1981.
- Danıştay Beşinci Daire Kararları: Birinci Kitap (1970-1981)**, Ankara, Danıştay Yayınları, 1983.
- Danıştay Altıncı Daire Kararları, Birinci Kitap (1965-1977)**, Danıştay Yayınları, Ankara, 1979.
- Danıştay Sekizinci Daire Kararları**, Danıştay Yayınları, Ankara, 1974.
- DEBBASCH Charles - RICCI Jean-Claude, **Contentieux administratif**, 6é., Paris, 1994.
- DERBİL Süheyp, **İdare Hukuku**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1950.
- DERDİMAN R. Cengiz, **İdari Yargının Genel Esasları**, Aktüel Yayınları, İstanbul, 2004.
- ERGEN Cafer, **İdari Yargı Davaları**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2008.
- DEVELİOĞLU Ferit, **Osmanlıca Türkçe Ansiklopedik Lûgat**, Ankara 1997.
- DİNÇ Güney, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Göre Çevre ve İnsan**, TBB Yayınları, Yayın No: 143, Ankara 2008.
- DİNÇER Güven – ÇIRAKMAN Erol – NECİPOĞLU Nejat, **Danıştay Kararları 1967-1968-1969 İkinci Kitap**, Ankara, 1969.
- DİNÇKOL Abdullah, **Temel Hukuk Bilgisi**, 4. b., Der Yayınları, İstanbul, 2007.
- DRUCKER Peter, **Yeni Gerçekler**, çev. Birtane Karanakçı, İş Bankası Yayınları, Ankara, 1996.
- DURAN Lütfi, **İdare Hukuku Ders Notları**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982.

- ERHÜRMAN Tufan, **İdari Yargıda Meşru Menfaat -Danıştay ve Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme-**, Mavi Basım, Lefkoşa, 2011.
- ERHÜRMAN Tufan, **Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti İdari Yargılama Hukuku -Türk ve İngiliz Hukuk Sistemleriyle Karşılaştırmalı Bir İnceleme-**, Işık Kitabevi, Lefkoşa, 2012.
- ERKUT Celal, **İptal Davalarının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği**, Ankara, DYBY, No:51, 1990.
- ERKUT Celal – SOYBAY Selçuk, **Anayasa ve İdari Yargılama Hukukuna İlişkin Kanunlar**, Beta Yayınları, İstanbul, 2001.
- EROĞLU Hamza, **İdare Hukuku Dersleri (Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi)**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1985.
- ERTAŞ Şeref, **Çevre Hukuku**, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi Yayınları, İzmir, 1997.
- ESENER Turhan, **Hukuk Başlangıcı**, Ankara, 2000.
- ESİN Yüksel, **Danıştay'da Açılacak Tazminat Davaları**, 2. b., Ankara, 1976.
- FREEDEMAN Charles E, **The Conseil d'Etat in Modern France**, Columbia University Press, New York, 1961.
- GİRİTLİ İsmet – BİLGİN Pertev – AKGÜNER Tayfun, **İdare Hukuku**, Der Yayınları, İstanbul, 2001.
- GÖZLER Kemal, **İdare Hukuku**, C. I, 2. b., Ekin Kitabevi, Bursa, 2009.
- GÖZLER Kemal – KAPLAN Gürsel, **İdare Hukuku Dersleri**, 16. b., Ekin Yayınevi, Bursa, 2015.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, **Amerika'da ve Türkiye'de İdarenin Kazai Denetlenmesi**, Ankara, AÜSBFY, 1961.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2003.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, **Yönetsel Yargı**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2013.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref – DİNÇER Güven, **İdari Yargılama Usulü**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2001.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref – GÖLCÜKLÜ Feyyaz, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması**, 10. b., Turhan Kitabevi, Ankara, 2013.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref – TAN Turgut, **İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar**, 10. b., Turhan Kitabevi, Ankara, 2014.

- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref – TAN Turgut, **İdare Hukuku Cilt II: İdari Yargılama Hukuku**, 10. b., Turhan Kitabevi, Ankara, 2014.
- GÜLAN Aydın, **Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabi Olduğu Hukuki Rejim**, Alfa Yayınları, İstanbul, 1999.
- GÜNDAY Metin, **İdare Hukuku**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2002.
- GÜNEŞ Turan, **Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri**, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1965.
- GÜRİZ Adnan, **Hukuk Başlangıcı**, 8. b., Siyasal Kitapevi, Ankara, 2001.
- GÜRİZ Adnan, **Hukuk Felsefesi**, 9. b., Siyasal Kitapevi, Ankara 2014.
- HANAĞASI Emel, **Davada Menfaat**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2009.
- HATEMİ Hüseyin, **Medeni Hukuka Giriş**, 7. b., Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2013.
- IŞIK Rüçhan, **Sendika Hakkı, Tanınması ve Kanuni Sınırları**, AÜHFY, Ankara 1962.
- KABOĞLU İbrahim, **Çevre Hakkı**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 1996.
- KABOĞLU İbrahim, **Özgürlükler Hukuku**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2002.
- KALABALIK Halil, **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, Sayram Yayınları, 6. b., Konya, 2013.
- KAPANİ Münci, **Kamu Hürriyetleri**, 7. b., Yetkin Yayınları, Ankara, 2013,
- KARAHANOGÜLLARI Onur. **Kamu Hizmeti Kavram ve Hukuksal Rejim**, 2. b., Turhan Kitabevi, Ankara, 2004.
- KARAHANOGÜLLARI Onur, **İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler**, 2. b., Turhan Kitabevi, Ankara, 2012.
- KARAVELİOĞLU Celal, **Açıklama ve Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu**, 7.b., Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, Ankara, 2009.
- KELEŞ Ruşen – CAN Hamamcı, **Çevrebilim**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 1993.
- KELEŞ Ruşen – ERTAN Birol, **Çevre Hukukuna Giriş**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2002.
- KEYMAN Selahattin, **Hukuka Giriş**, Ankara 2000.
- KISS, Alexandre Charles, et al. **Introduction to international environmental law: course I in the UNITAR Programme of Training for the Application of Environmental Law**, United Nations Institute for Training and Research (UNITAR), Geneva, Switzerland, 1997.

- KOEHLER Alexander, **Verwaltungsgerichtsordnung: vom 21. Jan. 1960; [Kommentar]**, Vahlen, 1960.
- KÖROĞLU Ömer, **Kamulaştırma**, Seçkin Yayınevi, Ankara 1995.
- KUTLU Meltem Gürsel, **Kamulaştırma Hukuku**, Seçkin Yayınevi, Ankara 2009.
- KUTLU Meltem, **İdari Bir İşlem Olarak Kamulaştırma ve İptal Davası**, Ankara 1992.
- KURU Baki – ARSLAN Ramazan – YILMAZ Ejder, **Medeni Usul Hukuku**, 25. b., Yetkin Yayınları, Ankara, 2014.
- KURU Baki, **Hukuk Muhakemeleri Usulü, C.I**, Demir – Demir Yayıncılık, İstanbul, 2001.
- KURU Baki, **Hukuk Muhakemeleri Usulü, C.II**, Demir – Demir Yayıncılık, İstanbul, 2001.
- KUZU Burhan, **Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşam Hakkı**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1997.
- KÜÇÜK Eşref, **Roma Hukuku Davalar Sisteminde Actio Popularis**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013.
- LETOURNEUR, Maxime – BAUCHET Jacqueline – MÉRİC Jean, **Danıştay ve Bölge İdare Mahkemeleri**, çev. Recep Başpınar, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1973.
- LONG M - WEİL P – BRAİBANT G – DELVOLLÉ P – GENEVOİS B, **Les Grands Arrêts de la Jurisprudence Administrative**, 12. b., Paris, Dalloz, 1999.
- MEMİŞ Emin, **Çevre ve Çevre İdare Hukuku (Teori ve Pratik)**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2015.
- MULHERON Rachael, **The Class Action in Common Law Legal System – A Comparative Perspective**, Hart Publishing, Oxford, 2004.
- MÜDERRİSOĞLU Hakkı, **Danıştay Kanunu ve Danıştay Yargılama Usulü**, Yeni Doruk Yayınları, Ankara, 1978,
- OĞURLU Yücel, **İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2000,
- OĞUZMAN Kemal – BARLAS Nami, **Medeni Hukuk Dersleri**, Vedat Kitapçılık, 20 b., İstanbul, 2014
- OĞUZMAN Kemal – SELİÇİ Özer – OKTAY Saibe, **Kişiler Hukuku (Gerçek ve Tüzel Kişiler)**, 14. b., Filiz Kitabevi, İstanbul, 2014,
- ONAR Sıddık Sami;, **İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt III**, 3. b., İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966.

- ÖNEN Ergun, **Medeni Yargılama Hukuku**, Ankara 1979.
- ÖZAY İl Han, **Günışığında Yönetim**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004.
- ÖZAY İl Han, **Günışığında Yönetim II - Yargısal Korunma**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010.
- ÖZBAY İbrahim, **Grup Davaları**, Yetkin Yayınları, Ankara 2009.
- ÖZBUDUN Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, 15. b., Yetkin Yayınları, Ankara, 2014.
- ÖZDEK Yasemin, **İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı**, TODAİE Yayını, Ankara, 1993.
- ÖZDEMİR İbrahim, **Meslek Kuruluşlarının Kamu Kurumu Niteliği**, Odalar Borsalar Birliği Yayınları (TOBB), Ankara, 2004.
- ÖZKAN Gürsel, **Hukuk Devleti ve Yargı Denetimi**, Saydam Matbaacılık, Ankara, 1995.
- ÖZTAN Bilge, **Medeni Hukukun Temel Kavramları**, 39. b., Turhan Kitabevi, Ankara 2014.
- PEKCANITEZ Hakan – ATALAY Oğuz – ÖZEKES Mustafa, **Medeni Usul Hukuku**, 14.b., Yetkin Yayınları, Ankara, 2013,
- POSTACIOĞLU İlhan, **Medeni Usul Hukuku Dersleri**, İstanbul, 1975.
- PHILLIPS O.Hood – JACKSON Paul, **Constitutional and Administrative Law**, 7th ed., London, 1987.
- SARICA Ragıp, **İdari Kaza**, Kenan Matbaası, İstanbul, 1949.
- SAYMEN Ferit H., **Türk Medeni Hukuku, C. I (Umumî Prensipler)**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1956.
- SCHWARTZ Bernard – WADE William, **Legal Control of Government: Administrative Law in Britain and the United States**, Oxford University Press, USA, 1972.
- SCHWARTZ Bernard, **French Administrative Law and The Common-Law World**, New York University Press, New York 1954,
- SERİM Bülent, **Anayasa Ve Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Özelleştirme**, İzgi Yayınları, 1996.
- SEROZAN Rona, **Medeni Hukuk: Genel Bölüm**, 5. b., Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2014.
- SEZGİNER Murat, **Ayrılabilir İşlem Kuramı**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000.
- SİNGH Mahendra P, **German Administrative Law in Common Law Perspective**, Springer, Second Edition, Berlin 2001.

- SUNAY Süheyla Şenlen, **İdari Yargılama Hukukuna Hakim Olan İlkeler Karşısında İspat ve Delil Hususları**, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul 1997.
- ŞAHLANAN Fevzi, **Sendikalar Hukuku**, Banka Sigorta İşçileri Sendikası, İstanbul 1995,
- TAN Turgut, **İdari İşlemin Geri Alınması**, AÜSBFY, No:298, Sevinç Matbaası, Ankara, 1970.
- TEKİNAY Selahattin Sulhi, **Medeni Hukukun Genel Esasları ve Gerçek Kişiler Hukuku**, 6. b., İstanbul, 1992.
- TEKİNSOY Ayhan, **İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2013.
- TOPUZ İbrahim – ÖZKAYA Kadir, **Açıklamalı-İçtihatlı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara, 2002.
- TURGUT Nükhet, **Çevre Hukuku, –Karşılaştırmalı İnceleme**, 2. b., Savaş Yayınevi, Ankara, 2001.
- ULE Carl Hermann, **Verwaltungsgerichtsbarkeit Band 1**, Berlin, 1962.
- ULER Yıldırım, **İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları**, Ankara, 1970.
- ULUSOY Ali, **Hukuk ve Ekonomi Perspektifinden Uluslararası Tahkim ve Kamu Hizmeti**, Liberte Yayınları, Ankara, 2001.
- UMUR Ziya, **Roma Hukuku, Ders Notları**, Beta Yayınları, 2. b., İstanbul 1990.
- ÜSTÜNDAĞ Saim, **Medeni Yargılama Hukuku**, C.1-2, 7.b., İstanbul, 2000.
- VEDEL Georges, **Droit administratif**, Presss Universitaires de France, 1964.
- VEDEL G. – DELVOLLÉ P., **Droit Administratif II**, Paris, 1990.
- YAMAN Murat, **İdari Yargı Dava Rehberi**, 2. b., Adalet Yayınevi, Ankara, 2011.
- YAYLA Yıldızhan, **İdare Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 2009.
- YENİCE Kazım - ESİN Yüksel, **İdari Yargılama Usulü Cilt-2 (Açıklamalı-İzahatlı-Notlu)**, Arısan Matbaacılık, Ankara, 1983.
- YILDIRIM Turan, **İdari Yargı**, 2. b., Beta İstanbul 2010.
- YILDIRIM Turan – KARAN Nur, **İdare Hukuku I**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2009,
- YILMAZ Dilşat, **İdari İşlemin İcrailik Özelliği**, Astana Yayınları, Ankara 2014.
- YILMAZ Ejder, **(Öğrenciler İçin) Hukuk Sözlüğü**, 5. b., Yetkin Yayınları, Ankara, 2014.

ZABUNOĞLU Yahya Kazım, **İdare Hukuku, Cilt 2**, Yetkin Yayınları, Ankara 2012.

Makaleler

AKILLIOĞLU Tekin, “Gökova Kararı Üzerine Gözlemler”, **AİD**, C.19, S.3, 1986, ss. 157-161.

AKILLIOĞLU Tekin, “İdare Hukuku Açısından Çevre Kanunu”, **Çevre Kanununun Uygulanması**, TÇSV Yayını, Ankara 1987, ss. 71-93.

AKTAN Coşkun Can, “KİT’lerin Serbest Piyasa Ekonomisine Entegrasyonu: Özelleştirme”, **Mali Sorunlara Çözüm Dergisi**, Temmuz-1986, s. 37-40.

AKYÜREK Akman, “Danıştay Kararlarında İptal Davalarının Menfaat İhlali Koşulunun Kişisel Unsuru”, **Danıştay Dergisi**, Y.21 S.81, Ankara, 1991, ss.29-45.

ALAN Nuri, “İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları” **Danıştay Dergisi**, Y.13, S.50-51, Ankara, 1983, ss.22-50.

ALANGOYA Yavuz, “Anayasa’nın Medenî Usul Hukukuna Etkisi”, **Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni**, Y.1981, S.2, ss. 1-4.

ALICA Süheyla Suzan, “Çevre Yönetimi”, **Ankara Barosu Dergisi**, Y.66, S.1, ss.241-251.

ALİEFENDİOĞLU Yılmaz, “İdari Yargıda Ehliyet”, **Danıştay Yardımlaşma Derneği Yayın Organı**, S.4, 1978.

ALTUNDIŞ Mehmet, “İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti”, **TBB Dergisi**, S.69, 2007, ss.339-376.

ARAL Rüştü, “Yargı Yönünden Danıştay’ın Gelişimi-İdarî Davalar-İmparatorlukta İdarî Sözleşmeler”, **Yüzyıl Boyunca Danıştay (1868-1968)**, Ankara 1968, ss.225-439.

ATA Hakan, “İdari Yargıda Subjektif Ehliyet Koşulu”, **AYİMD**, S.17, 2002, ss.87-118.

ATAY Ender Ethem, “İptal Davasının Nitelikleri ve İptal Kararlarının Uygulanması”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü, 139. Yıl, 2007 Yılı İdari Yargı Sempozyumu**, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No:74, Ankara, 2008, ss.13-96.

AYANOĞLU Tamer, “Yargısal Koruma İşlevi Bakımından Tam Yargı Davasının Niteliği” **Danıştay ve İdari Yargı Günü, 135. Yıl, 2003 Yılı İdari Yargı Sempozyumu**, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No: 68, Ankara 2004, ss.63-72.

AYAYDIN, Cem, “İptal Davalarının Sübjektifleştirilmesi”, **İÜSBFD**, İstanbul, S.9, 1994, ss. 5-7.

- AYBAY Aydın, “Çevre ve Hukuk”, **İnsan Çevre Toplum**, Ruşen Keleş (Der.), İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 1992, ss.309-322.
- AYİTER Ferit, “Sübjektif hak: Hususi Haklar İlminde Umumiyetle Kabul Edilen Sübjektif Hak Nazariyesi”, **Adliye Ceridesi**, Y.29, S.3, ss. 154-167.
- AZRAK Ali Ülkü, “İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler”, **Onar Armağanı**, İÜHFY, İstanbul, 1977, ss. 145-164.
- AZRAK Ali Ülkü, “İptal Davalarında Meslek Kuruluşlarının Dava Açma Yeteneği”, **İzmir Barosu Yargı Reformu 2000 Sempozyumu**, İzmir Barosu Yayını, İzmir, 2000.
- AZRAK Ali Ülkü, “İptal Davalarının Objektif Niteliği”, **Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2000**, C.1, Ankara Barosu Yayınları, Ankara, 2000, ss.331-347.
- AZRAK Ali Ülkü, “İdarenin Yargısal Denetimine İlişkin Sorunlar”, **Türkiye Barolar Birliği Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2001, ss.441-469.
- BALKAR Kemal Galip, “İptal Davası Açmak için Dava Konusu Tasarruf ile İlgili Şartı, (Kronik)”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.14, No:4, Aralık 1959, ss.216-238.
- BAYRAKTAR Erman, “Takdir Yetkisi ve Yargı Yoluyla Denetimi”, **İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler I**, Ankara, Danıştay Yayını, No. 21, 1976, ss.254-294.
- BİLGEN Pertev, “İptal Davasının Tanımı, Mal Müdürünün Başına Gelenler” **İÜSBFD**, No:10, 1995, ss.27-30.
- COŞKUN Sabri, “İdari Yargıda Son Gelişmeler” **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, İdari Yargı, Ankara 1-4 Mayıs 1990**, Danıştay Yayınları, 1991, ss.18-35.
- COŞKUN Şenol, “İptal Davalarında Menfaat İhlali Koşulu (Danıştay ve Ayım Kararları Işığında)”, **Terazi Aylık Hukuk Dergisi**, Y.5 S.46, 2010, ss.139-158.
- ÇAKIR Tezcan, “İptal Davalarının Objektifliği”, **Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2000**, C.1, Ankara Barosu Yayınları, Ankara, 2000.
- ÇAKMAK Münci, “İdari Yargıda Davadan Feragat”, **AÜHFD**, C.53, S. 1, Ankara, 2004, ss.185-194.
- ÇELİKKOL Hüseyin, “Hizmet İçi Eğitim İncelemesi İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet”, **Adalet Dergisi**, S.3, 1985, ss.749-770.
- ÇIRAKMAN Erol, “Danıştay’da Dava Dilekçesi Üzerinde İlk İnceleme”, **Danıştay Atatürk’ün 100.Doğum Yılı Kutlama Sempozyumu, (15-16 Mayıs 1981)**, Danıştay Başkanlığı, Ankara 1981, s. 119, ss.119-128.

- ÇIRAKMAN Erol, “Hukuk Yargılama Usulünün İdari Yargıda Uygulanması”, **İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu**, Danıştay Yayınları, Ankara, 1982, ss. 104-105.
- DAŞTAN Deniz, “Danıştay Kararları Işığında İptal Davalarında Menfaat Kavramı”, **İstanbul Barosu Dergisi**, C.78, S.2, 2004, ss.640-666.
- DEMİRCİ Ünal, “Memur Sendikalarının Dava Ehliyeti-1”, **Maliye ve Sigorta Yorumları**, S.427, 2004.
- DEMİRCİ Ünal, “Memur Sendikalarının Dava Ehliyeti-2”, **Maliye Ve Sigorta Yorumları**, S.428, 2004.
- DEMİRKOL Selami, “İdari Yargı Kararlarında Çevre Hakkının Yansıması”, **İstanbul Barosu Dergisi**, C.84, S.4, 2010, ss.2125-2133.
- DEMİRKOL Selami, “Yasa Yapıcılar Yargı Yerlerinin Gerisinde - 2577 Sayılı Yasanın 4001 Sayılı Yasa İle Değişik 2/1-A Maddesinin İptali Sonrası Ortaya Çıkan Hukuksal Boşluğun Düşündürdükleri”, **İHİD**, Prof. Dr. İsmet Giritli'ye Armağan, S.1-3, İstanbul, 2000, ss.177-182.
- DEREN-YILDIRIM Nevhis, “Kollektif Hukuki Himaye Medeni Usul Hukukunda Sonun Başlangıcı Mı, Etkin Hukuki Himayenin Vazgeçilmez Unsuru Mu? (I)”, **Yargıtay Dergisi**, C. 23, Ocak-Nisan 1997, S.1-2, ss. 137-154.
- DUCAMIN Bernard, “Recent Case Law of the French Conseil d'Etat” **The American Journal of Comparative Law**, Vol:35, No:2, Spring, 1987, ss. 341-357.
- DURAN Lütfi, “Danıştay’ın 1979 Yılı Kararları Üzerine Kısa Mülahazalar”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.13, S.3, Eylül 1980, ss.19-21.
- DURAN Lütfi, “İdari İptal Davası Olağan Ve Genel Bir Başvuru Yoludur”, **İnsan Hakları Yılı**, C.19-20, Y.1997-1998, ss.187-195.
- DURAN Lütfi, “İdari Yargı Adlileşti”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, S.1-3, 1982, ss. 53– 83.
- DURAN Lütfi, “Yap-İşlet-Devret”, **AÜSBFD**, C.46, S.1-2, 1991, ss.147-170.
- EREN Hayrettin, “İdari Yargı Bağlamında Grup Davaları ve Rekabet Hukuku Açısından Olası Açılımlar”, **Rekabet Hukukunda Güncel Gelişmeler Sempozyumu –V**, Kayseri Erciyes Üniversitesi, 2007, ss. 198-218.
- ERHÜRMAN Tufan, “İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu”, **2000 Yılı İdari Yargı Sempozyumu**, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No:59, Ankara, 2000, ss.37-51.
- ERHÜRMAN Tufan, “Çevre Davalarında “Menfaat İhlali”: Danıştay Ve Kkctc Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme”, **AÜHFD**, C.60, S.3, 2011, ss.447-484.

- ERKUT Celal, “İdari Yargıya Başvuru Haklarının Sınırı ve İdari Davaların Kapsamı” **2000 yılında İdari Yargı Sempozyumu**, Danıştay Yayınları, Ankara, 2000.
- ERKUT Celal, “İdari Yargının Yeniden Yapılandırılmasında Yargılama Hukuku Kurallarının Etkinleştirilmesi Sorunu”, **İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü Sempozyumu**, Ankara, 2003, ss.87-103.
- GÖKALP Ali Sıtkı, “İptal Davaları”, **Yüzyıl Boyunca Danıştay**, Ankara, 1968, ss.440-480.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, “İptal Davasının Sonuçları”, **Yavuz Abadan’a Armağan**, AÜSBFY, 1969.
- GÜNDAY Metin, “Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin İdari Yargıda Uygulanma Alanı”, **İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü, Sempozyum, Ankara 11-12 Mayıs 2001, 133. Yıl**, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No: 63, Ankara 2003, ss.79-105.
- GÜNEŞ Ahmet M., “Alman Çevre Hukukunun Anayasal Çerçevesi”, **AÜHFD**, 2009, C.58, S.4, ss. 777-824.
- GÜRAN Sait, “Çevre Kanununun 30. Maddesi”, **İHİD**, Y.9, S.1-3, 1988, ss.185-198.
- GÜRAN Sait, “Çevre Kanunu Uygulamalarına Karşı İdari Dava Açma Olanağı”, **Adana Barosu Dergisi**, Temmuz 1992, Yıl:1, S.2, ss.12-17.
- GÜRAN Sait, “İdari Yargılama Usulü Üzerine Düşünceler”, **T. Bekir Balta’ya Armağan**, AÜSBFY, Ankara 1974, ss.199-248.
- GÜRAN Sait, "Yargı Denetiminin Kapsamı", **İÜHF**, Sulhi Dönmezer'e Armağan, Cilt. LII S.1-4, Y.86-87, ss. 35-45.
- GÜRİZ Adnan, “Hak Kavramı”, **Çağdaş Hukuk Felsefesi ve Hukuk Kuramı İncelemeleri**, haz. Hayrettin Ökçesiz, İstanbul 1997, ss. 134–159.
- HOPT Klaus J - DIETMAR Baetge, “Rechtsvergleichung und Reform des deutschen Rechts-Verbandsklage und Gruppenklage” **Die Bündelung gleichgerichteter Interessen im Prozess**, ed. J. Basedow, Klaus J. Hopt, Hein Kötz, and Dietmar Baetge, 1999, ss.17-64.
- HATEMİ Kezban, “İşçi Sendikalarının Usul Hukuku Açısından Ehliyet Durumu” **İstanbul Barosu Dergisi**, S.1-2, C.49, 1975, ss. 31–47.
- İKİNCİOĞULLARI Füzulan, “Dâva Açma Ehliyeti”, **İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler I**, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No.21, Ankara, 1976.
- İKİNCİOĞULLARI Füzulan, “Hukuk Devleti”, **GÜHF Dergisi**, C.1, S.1, Haziran, 1997, ss. 29-32.

- İSBİR Begüm, “İdari Yargıda İptal Davasının Tarihsel Gelişimi”, **İÜHF**, C. LXIX, S.1-2, 2011, ss. 951-966.
- KABOĞLU İbrahim, “Çevre Hakkı Üzerine (Bir Danıştay Kararının Düşündürdükleri)”, **İnsan Hakları Yıllığı**, C:10-11, 1988-1989 ss.107-137.
- KAPLAN Gürsel; “İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet Sorunu Üzerine Düşünceler”, **Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 10. Yıl Kuruluş Armağanı, Sayı. 2008/2, İstanbul, 2008, ss. 23-54.
- KAPLAN Gürsel, “Danıştay Kararları Ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet Ve Husumet”, **İÜHF**, Cilt LXIX, Sayı 1-2, Yıl 2011 ss.347-389.
- KARAHANOGULLARI Onur, “Özelleştirme İşlemlerinin Yargısal Denetimi”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.45, S.1-4, Ankara, 1996, ss.279-323.
- KARAHANOGULLARI Onur, “Birel İşlemlere Karşı Açılan İptal Davalarında İlgili Bağı Sorunu”, **AÜSBFD**, C.62, S. 3, Ankara, 2007, s.201-233.
- KAYA Cemil, “İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.16, S.1, Y.2008, ss.117-141.
- KAYA Cemil, “İptal Davalarında (Kişisel) Menfaat İhlalinin Genişlemesi: İktisadi Rekabet”, **İÜHF** C. LXVI, S.2, 2008, ss. 273-284.
- KAYA Cemil, “Danıştay Kararları Işığında İptal Davaları Açısından Sendikaların Subjektif Dava Ehliyeti”, **Prof. Dr. Ali Naim İnan’a Armağan**, Seçkin Yayıncılık, Şubat 2009, ss.1215-1250.
- KAYA Cemil, “Kiracıların Subjektif Dava Ehliyeti Konusunda Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi” **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.69, S.1-2 (2011): 335-347.
- KAYIŞOĞLU Bahaettin, “İdari Davalarda Davacıda Aranılan Şartlar”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.2, Y.1974, ss.226-228.
- KESKİN O. Kadri, “İdari İşlemler Hakkında Verilen İptal Kararının Kapsamı Ve Hukuki Sonuçları”, **Adalet Dergisi**, 1986/II s.77, ss.137-152.
- KESKİNOK Çağatay, “Kent Planlama ve Uygulamasında Menfaat İhlali ve Dava Açma Ehliyeti”, **Mekan Planlama ve Yargı Denetimi**, Yargı Yayınları, ss.15-35.
- KIRBAŞ Sadık, “Mera Anlaşmazlıklarından Doğan Yönetimsel Sorunlar”, **AİD**, C.13, , S.1, Mart, 1980, ss.33-43.
- KOÇAK Mustafa, “Hukuk Devleti Kavramı Açısından İdari İptal Davalarında Menfaat İhlali veya Hak İhlali Koşulu”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C.10, S.1-3, MÜHF Yayını, İstanbul, 1998, ss.117-148.

- KURU Baki, “Dava Şartları”, **Ord.Prof.Dr.Sabri Şakir ANSAY’ın Hatırasına Armağan**, Ankara, 1964, ss. 109-147.
- KUTAL Metin, “Sendikaların Mesleğin Ortak Çıkarlarını Koruma İşlevi”, **Prof. Dr. Kenanl Tunçomağ’a Armağan**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Eğitim Öğretim ve Yardımlaşma Vakfı, 1997, ss.277-286.
- MUMCU Uğur, “Türk Hukukunda İptal Kararlarının Yerine Getirilmesi ve Sorumluluk” , **AÜHFD**, 1970, C.27, S.3-4, ss.97-128.
- ODYAKMAZ Zehra, “Genel Olarak İdarenin Sözleşmeleri”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt II, Sayı 1-2, 1998, ss.141-195.
- ODYAKMAZ Zehra, “İdari Yargı İle İlgili Öneriler”, **İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü Sempozyumu**, Danıştay Başkanlığı Yayını, Ankara, 2003.
- OĞURLU Yücel, “Danıştay Kararları Işığında İdari Yargılama Usulünde Resen Araştırma İlkesi”, **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, **75’inci yıl Armağanı**, C.II, S.2, 1998, ss.120 – 133.
- OZANSOY Cüneyt, “İdarenin Kusurlu Sorumluluğundan Kusursuz Sorumluluğuna”, **Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2000**, C.I, Ankara Barosu Yayını, Ankara, 2000, ss.371-374.
- ÖRÜCÜ Esin, “İngiltere’de İdarenin Sorumluluğu ve Yargısal Denetiminde Uygulanan Başlıca İdare Hukuku İlkeleri”, **Onar Armağanı**, İstanbul Üniversitesi Yayını, İstanbul, 1977, ss.629-676.
- ÖZAY İl Han, “Düşük Bir Tasarımın Her İki Anlamı İle Kızıl Işığı Altında Kişisel Menfaat-Yürütmenin Durdurulması ve Takdir Yetkisine Dair”, **1. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, İdari Yargı**, Danıştay Yayınları, No: 50, Ankara, 1991, ss. 27 – 29.
- ÖZAY İl Han, “Kendine Özgü Bir Hukuk Devleti”, **1. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, İdari Yargı**, Danıştay Yayınları, No: 50, Ankara, 1991, ss. 115 – 137.
- ÖZBAY İbrahim, “Hukuk Muhakemeleri Kanunu’na Göre Topluluk Davaları (Hmk M. 113)” **Medenî Usûl Ve İcra-İflâs Hukukçuları Toplantısı - X Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun Değerlendirilmesi**, İzmir, 1-2 Ekim 2012, ss.246 – 306.
- ÖZDEK Yasemin, “İptal Davasında Menfaat Koşulu”, **AİD**, C.24, 1991, ss.99 – 115.
- ÖZDEŞ Orhan, “İdari Yargı ve İdari Yargılama Usulünün Özellikleri”, **DD**, S.12 – 13, Y.4, Ankara, 1974, ss.9-17.
- SANCAKDAR Oğuz, “İdari Yargıda Tek Dilekçe İle Dava Açma (Karşılaştırmalı Hukuki Analiz)”, **DEÜHFD**, 2007, c.9, s.2, ss.223-270.

- SANCAKDAR Oğuz, “İdari Yargılama Usulünde İvedi Yargılama ve Grup Davaları”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 146. Yıl**, Danıştay Yayınları, No: 86, Ankara, 2014, ss.109-198.
- SANCAR Mithat, “İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davalarında Süre”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 23; Sayı:1, 1990, ss.69-88.
- SANCAR Mithat, “Hukuk Devletinin Geleceği Açısından İdari Yargı”, **2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu (Ankara 11-12 Mayıs)**, Danıştay Yayın Bürosu Yayınları, no:59, Ankara, 2000, ss.75-80.
- SARICA Ragıp, “Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi”, **Danıştay Kararları ve Yürütmenin Durdurulması**, Türk Hukuk Kurumu Yayınları, Ankara, No:24-113, 1966.
- SEZGİNER Murat – ÖZKAN Gürsel, “İdari Yargılama Usulü Kanununda Yapılan Değişiklikler” **Halil Cin’e Armağan**, Selçuk Üniversitesi Basımevi, Konya,1995, ss.93-128.
- SELÇUK Sami, “Yönetimde Yasallık İlkesi ve Bunun Sağlanması”, **DD**, Y:9, S.32-33, Ankara 1979, ss.45-85.
- SUNAY Reyhan, “Demokratik Toplum Düzeninin Gerekleri ve 1982 Anayasası”, **SÜHFD**, C.8, Y.2000, S. 1-2.
- ŞAHİN Murat – ŞAHİN Hande Çelik, “Toplu Hak Aramada Etkin Bir Yol Olarak Mukayeseli Hukukta Ve Türk Hukukunda Sınıf Davaları”, **İÜHFİM**, C. LXXII, S. 1, İstanbul, 2014, ss. 383-410.
- TAN Turgut, “İdarenin Özel Hukuk Alanındaki İşlemleri”, **2. Ulusal İdare Hukuku Kongresi**, Danıştay Yayınları, Ankara, 1993, ss.107-116.
- TANRIVER Süha, “Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmeleri ve Tahkim”, **Prof. Dr. Kemal Oğuzman’a Armağan**, İstanbul, 2000, ss.1061-1089.
- TAŞKIN Cankat, “İdari Yargıda Menfaat İlkesinde Yaşanan Sorunlar” **Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kazancı Hukuk Dergisi** , Sayı: 65-66, ss. 39-80.
- UMAR Bilge, “Medeni Usul Hukukunda Davanın Dinlenme Şartı Olarak Ehliyet”, **İÜHFİM**, Y.1963, S.3, ss. 591–619.
- YAYLA Yıldızhan, “İdari Yargılamanın Özelliği”, **Atatürk’ün Yüzüncü Yıl Dönümünü Kutlama Sempozyumu**, Danıştay Başkanlığı, Yayınları, Ankara, 1981, ss. 129-140.
- YENİCE Kazım, “Taraf Yeterliği”, **Adalet Dergisi**, S.9–10, ss. 937–953.

YILDIRIM Turan, “İdari Yargılama Usulü Kanunundaki Son Değişiklikler”, **MÜHAD**, C.8, S.1-3, 1994, ss.101-126.

YILMAZ Dilşat, “Alman İdari Yargılama Hukukunda İptal Davası”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XIII, Y. 2009, S. 1-2, ss.303-320.

YILMAZ-TURGUT Nükhet, “Çevre Hakkı - Kuramsal ve Ampirik Çerçeve, İlgili Temel Kavram ve İlkeler: Yargının Rolü” **Danıştay Ve İdari Yargı Günü 142. Yıl Sempozyum 11 Mayıs 2010**, Danıştay Matbaası 2011, ss.13-62.

YORGANCIOĞLU Erçetin, “Danıştay Yargılama Usulünde Re’sen İnceleme Yetkisi”, **İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler I**, Ankara, 1976, s.218-253.

ZABUNOĞLU Yahya Kazım, “İdari Yargıda Dava Açma Süresi”, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, İdari Yargı, 1-4 Mayıs 1990**, Danıştay Yayınları, Ankara, 1991, ss. 187-207.

Diğer Kaynaklar

ALICA Süheyla Suzan, İdari Yargı Kararları Çerçevesinde 2872 Sayılı Çevre Kanunu Ve İlgili Yönetmeliklerin Uygulanmasından Doğan Uyuşmazlıklar, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2005.

Amme İdaresi Dergisi, Cilt 5, Sayı 4, 1972; Cilt 8, Sayı 2, 1975; Cilt 19, Sayı 3, 1986.

Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, Sayı 14, Yıl 1977, s. 185-186; Sayı 15, Yıl 1991, s.117.

Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi, S.11, s.238.

ASLAN, Fethi; İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 1991.

ATA Hakan, Askeri İdari Yargıda İptal Davasının Ön Koşulları, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2002.

Corpus Iuris Civilis, http://droitromain.upmf-grenoble.fr/Anglica/D47_Scott.htm, (03.03.2015).

Danıştay Dergisi, Sayı 20, s.76-77; Sayı 26-27, s. 509-512; Sayı 40-41, s.118; Sayı 50-51, s. 295-296; Sayı 64-65, s.185-186; Sayı 72-73, s.345-348,319; Sayı 74-75, s.319; Sayı 82, s. 345; S: 87, s. 481; Sayı 89, s.576-578; Sayı 90, s. 707; Sayı 103, s. 602; Sayı 110, s.63-67; Sayı 112, s.180-181.

Danıştay Kararları Dergisi, Mart 1947, s. 35; Ekim-Kasım-Aralık 1952, s. 58.

DURAN Lütfi, Hukuka Aykırılıkları Koruma Girişimi, 30 Ocak 1994 tarihli Cumhuriyet Gazetesi.

ERHÜRMAN Tufan, İdari Yargılama Usulü Sorunları ve Çevrenin Korunmasına ve Gelişmesine İlişkin İptal Davalarının Bunlar Üzerindeki Etkileri, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 1996.

EYER Katie R, “Administrative Adjudication and the Rule of Law”, **Administrative Law Review**, 2008, Vol.60, Issue 3, s. 647-706, <http://www.jstor.org/>, (14.01.2015)

Kent ve Çevre Davalarında Ehliyet ve Menfaat, Türkiye Barolar Birliği Kent ve Çevre Hukuku Komisyonunca Düzenlenen Sempozyum, Türkiye Barolar Birliği Yayınları :244, Yayına Hazırlayan Musa Toprak, Kasım 2014, <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/500.pdf>, (01.06.2015).

Kent, Çevre ve İnsan Hakları Davalarında Baroların Dava Ehliyetine Dair İzmir Barosu Raporu, İzmir Barosu Çevre Komisyonu, İzmir Barosu Yayınları, Ocak 2013, <http://www.izmirbarosu.org.tr/IzmirBaro/pdf/yayinlar/BARO%C3%87EVREK%C4%B0TAP%C3%87IK%20WEB.pdf>, (01.06.2015).

Meydan Larousse Ansiklopedisi, 24 C. İstanbul 1973, C. VIII.

ÖZYÖRÜK Mukbil, İdari Yargı Ders Notları, (Teksir-Daktilo-Fotokopi), Ankara 1977.

TEKİNSOY, Ali Orhan; İptal Davaları ve Dava Ehliyeti, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2001.

TURGUT Nükhet, **Çevre Hukuku: Çevrenin Korunması - Genel Menfaat**, http://acikarsiv.atilim.edu.tr/browse/36/cevre_hukuku.pdf, (06.06.2015).

Türk Dil Kurumu, www.tdk.gov.tr, (09.09.2014).

ULER Yıldırım, **İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu** (Tartışmalar Bölümü), DYBY, No:33, Ankara, 1982.

Yargıtay Kararları Dergisi, Sayı 9, Yıl 2001, s.1321.

YAVUZDOĞAN Seçkin, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31. Maddesi Çerçevesinde Medeni Yargılama Hukuku-İdari Yargılama Hukuku İlişkisi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2007.

ZABUNOĞLU Yahya, İdari Yargı Hukuku Dersleri (1980- 1981Teksir), Ankara, 1981.

Mahkeme Kararı İnternet Erişim Kaynakları

<http://www.anayasa.gov.tr>

<https://beck-online.beck.de>

<http://www.conseil-etat.fr/>

<http://www.kanunum.com/>

<http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>

<http://legalbank.net/>

<http://www.resmigazete.gov.tr/default.aspx>

<http://www.sinerjimevzuat.com.tr/>

ÖZGEÇMİŞ

Adı, Soyadı	AYŞE ASLI YÜCESOY		
Doğum Yeri ve Yılı	AYDIN 1990		
Bildiği Yabancı Diller	İNGİLİZCE		ALMANCA
ve Düzeyi	C1		B1
Eğitim Durumu	Başlama - Bitirme Yılı	Kurum Adı	
Lise	2004	2008	İZMİR BORNOVA ANADOLU LİSESİ
Lisans	2008	2012	ANKARA ÜNİVERSİTESİ HUKUK FAKÜLTESİ
Yüksek Lisans	2012	-	ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
Doktora	-	-	
Çalıştığı Kurum (lar)	Başlama - Ayrılma Yılı	Çalışılan Kurumun Adı	
1.	2013	-	Uludağ Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku ABD Araştırma Görevlisi
Üye Olduğu Bilimsel ve Mesleki Kuruluşlar	-		
Katıldığı Proje ve Toplantılar	-		
Yayımlar:	-		
İletişim (e-posta):	ayseasliyucesoy@gmail.com , aayucesoy@uludag.edu.tr		
	Tarih	İmza	
		Adı Soyadı	Ayşe Aslı Yücesoy