

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
İDARE HUKUKU BİLİM DALI**

**TÜRK KAMU HUKUKUNDA DİLEKÇE HAKKI
VE KULLANMA USULÜ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Kenan KENAN**

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. Bahtiyar AKYILMAZ**

Ankara – 2007

ONAY

Kenan KENAN tarafından hazırlanan "Türk Kamu Hukukunda Dilekçe Hakk ve Kullanma Usulü" başlıklı bu çalışma, 16.10.2007 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oyların birliği ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Kamu Hukuku Anabilim Dalı/İdare Hukuku Bilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Prof.Dr. Hasan TUNÇ (Başkan)

Prof.Dr. Bahtiyar AKYILMAZ

Prof.Dr.Vahit DOĞAN

ÖNSÖZ

Yönetilenlerin yönetime katılması ve yönetimi denetlemesini sağlayan en önemli araçlardan birisi de dilekçe hakkı'dır. Dilekçe hakkı vatandaşın en eski kamusal ve siyasal haklarından birisidir. 1982 Anayasası'nın "Siyasi haklar ve ödevler" başlıklı ikinci kısmının dördüncü bölümünün son maddesi olan 74'ncü madde "dilekçe hakkı" başlığını taşımakta olup dilekçe hakkının kullanımına ait genel ilkeleri düzenlemektedir. Anayasası'nın bu düzenlemesine uygulama kabiliyeti kazandırmak üzere 10.11.1984 tarih ve 3071 sayılı "Dilekçe Hakkının Kullanılmasına dair Kanun" çıkarılmıştır. Ancak söz konusu Anayasa ve Kanun hükümlerinin uygulanmasında gerekli hassasiyetin gösterilmediği, dilekçeyle yapılan başvurulara idari makamlar tarafından bazen cevap verilmediği veya yasal süreden sonra cevap verildiği, dolayısıyla dilekçe hakkının etkin şekilde kullanılmadığı da bir gerçektir. Bunda da en önemli etkenlerden biri, gerek yöneticilerin gerekse yönetilenlerin konu hakkında yeterli bilgiye sahip olmamalarıdır. Bu tez çalışmasıyla gerek yöneticilerin gerekse yönetilenlerin dilekçe hakkının kullanımıyla ilgili olarak ihtiyaç duyduklarında başvurabilecekleri bir kaynak ortaya konmaya çalışılmıştır.

Bu tez çalışmasının her aşamasında yardımlarını esirgemeyen tez danışmanım sayın Prof.Dr.Bahtiyar AKYILMAZ'a tez üzerinde bulunan ve farklı bakış açıları ile katkılarına sunan sayın Prof.Dr.Hasan TUNÇ ve sayın Prof.Dr.Vahip DOĞAN ile Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünün değerleri öğretim üyeleri ve çalışanlarına, katkılarından dolayı Hak.Bnb.Mehmet ŞİMŞEK ve Nurcan KAPLAN ÇILDIR'a tezin bilgisayar ortamında yazımına katkıları ve çalışmam esnasında gösterdiği sabır ve anlayışından eşim Zeynep KENAN'a yine sabır ve anlayışlarından dolayı çocuklarım Elif ve Alperen KENAN'a sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Kenan KENAN

İÇİNDEKİLER

| | <u>Sayfa</u> |
|--------------------------|--------------|
| İÇİNDEKİLER | ii |
| KISALTMALAR | vi |
| GİRİŞ | 1 |

BİRİNCİ BÖLÜM

DİLEKÇE HAKKININ TANIMI, HUKUKİ NİTELİĞİ VE FONKSİYONLARI

| | |
|---|----|
| I. TANIM | 6 |
| II. DİLEKÇE HAKKININ HUKUKİ NİTELİĞİ | 7 |
| III. DİLEKÇE HAKKI İLE SİYASİ REJİM İLİŞKİSİ | 13 |
| A. Geleneksel Totaliter Rejimlerde Dilekçe Ha ı..... | 14 |
| B. Modern Totaliter Rejimlerde Dilekçe Ha ı..... | 16 |
| 1. Faşist ve Nasyonal Sosyalist Devletler..... | 16 |
| 2. Marksist ve Sosyalist Rejimlerde Dilekçe Hak ı..... | 17 |
| C. Demokrasilerde Dilekçe Ha ı..... | 18 |
| IV. DİLEKÇE HAKKININ BENZER HAK BAHŞEDEN MÜESSESELER İLE KARŞILAŞTIRILMASI | 19 |
| A. İdari Usul ve Dilekçe Hakkı..... | 20 |
| B. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) ve Dilekçe Ha ı..... | 23 |
| C. İdari Başvurular ve Dilekçe Hakkı..... | 29 |
| Ç. Hak Arama Özgürlüğü ve Dilekçe Hakkı | 30 |
| D. Bilgi Edinme Hakkı ve Dilekçe Ha ı..... | 33 |
| V. DİLEKÇE HAKKININ TEMEL FONKSİYONLAR | 34 |
| A. Yönetime Katılma | 36 |
| B. İdarenin Denetlenmesi..... | 39 |

İKİNCİ BÖLÜM
DİLEKÇE HAKKININ TARİHSEL GELİŞİMİ VE MUKAYESELİ HUKUKTA
DİLEKÇE HAKKI

| | |
|--|----|
| I. TARİHSEL GELİŞİM | 46 |
| A. Dünyada Dilekçe Hakkının Tarihsel Gelişimi | 47 |
| 1. İslam Dünyasında Dilekçe Hakkının Tarihsel Gelişimi | 47 |
| 2. Avrupa Ülkelerinde Dilekçe Hakkının Tarihsel Gelişimi | 49 |
| 3. Amerika Birleşik Devletleri'nde Dilekçe Hakkının Tarihsel Gelişimi | 53 |
| B. Türkiye Cumhuriyeti ve Önceki Türk Devletlerinde Dilekçe Hakkının Tarihsel Gelişimi | 53 |
| 1. Selçuklularda Dilekçe Hakkı | 54 |
| 2. Osmanlılarda Dilekçe Hakkı | 55 |
| a. 1876 Anayasasına Kadar Geçen Sürede Dilekçe Hakkı | 55 |
| b. Anayasal Düzene Geçiş ve Dilekçe Hakkı (1876 Anayasası Anayasası Dönemi) | 59 |
| 3. Kurtuluş Savaşı Esnasında Dilekçe Hakkı (1921 Anayasası Dönemi) | 61 |
| 4. Türkiye Cumhuriyetinin İlk Anayasası ve Dilekçe Hakkı (1924 Anayasası Dönemi) | 62 |
| 5. 27 Mayıs 1960 Askeri Müdahalesi ve 1961 Anayasasında Dilekçe Hakkı | 64 |
| a. Millî Birlik Komitesi ve Kurucu Meclis Dönemi | 65 |
| b. 1961 Anayasası Dönemi | 66 |
| 6. 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi ve 1982 Anayasasında Dilekçe Hakkı | 70 |
| a. Kurucu Meclis Dönemi | 70 |
| b. 1982 Anayasası Dönemi | 71 |
| II. MUKAYESELİ HUKUKTA DİLEKÇE HAKKI | 74 |
| A. Uluslararası Hukukta Dilekçe Hakkı | 75 |

Sayfa

| | |
|---|----|
| B. Çeşitli Ülkelerde Dilekçe Hakkı..... | 77 |
|---|----|

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**3071 SAYILI KANUNA GÖRE DİLEKÇE HAKKI VE BU HAKKIN
KULLANILMASI**

| | |
|---|-----|
| I. DİLEKÇE HAKKININ KULLANIM ESASLARI | 81 |
| A. Toplu Dilekçe Verme Hakkı | 81 |
| B. Dilekçe Hakkından Yararlanacak Olanlar | 83 |
| 1. Vatandaşlar | 84 |
| a. Gerçek Kişiler | 84 |
| b. Tüzel Kişiler | 86 |
| c. Vatandaşlarla İlgili Özel Durumlar | 88 |
| (1) Memurlar | 89 |
| (2) Askerler | 93 |
| 2. Yabancılar | 96 |
| C. Dilekçe Hakkının Konusu | 100 |
| Ç. Dilekçe Hakkının Muhataflığı | 103 |
| 1. Yetkili Makamlara Verilen Dilekçeler | 103 |
| 2. TBMM'ye Verilen Dilekçeler | 105 |
| D. Dilekçe Hakkının Şekline İlişkin Şartlar ve İncelenemeyecek Olan Dilekçeler | 105 |
| 1. Dilekçe Hakkının Şekline İlişkin Şartlar | 106 |
| 2. İncelenmeyecek Olan Dilekçeler | 110 |
| E. Dilekçe Hakkının Kullanım Süresi..... | 114 |
| II. DİLEKÇE HAKKI İLE İLGİLİ SORUMLULUKLAR..... | 114 |
| A. Dilekçenin Sorumluluğu | 114 |
| B. Dilekçe Hakkının Kullanılmasının Engellenmesi ve Buna İlişkin Yaptırımlar | 121 |

| | <u>Sayfa</u> |
|---|---------------------|
| III. YETKİLİ MAKAMLARA VERİLEN DİLEKÇELER | 123 |
| A. Dilekçelerin İncelenmesi Usulü | 125 |
| B. Dilekçenin Gereğinin Yapılmaması Durumunda Yapılacak İşlemler | 131 |
| C. Başbakanlıkta Dilekçelerin İncelenmesi | 133 |
| 1. Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı ve Burada Dilekçelerin İncelenmesi | 134 |
| 2. Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) Doğrudan Başbakanlık Uygulama 'ı | 135 |
| IV. TBMM DİLEKÇE KOMİSYONU İLE TBMM'NE GELEN DİLEKÇELERİN İNCELENMESİ VE KARARA BAĞLANMASI | 138 |
| A. Dilekçe Komisyonunun Kuruluşu ve Çalışma Şekli | 139 |
| B. Dilekçelerin Komisyonunda İncelenme Süreci | 140 |
| 1. İlk İnceleme Aşaması | 141 |
| 2. Dilekçelerin Dilekçe Komisyonu Genel Kurulunca İncelenmesi | 142 |
| 3. Komisyon Genel Kurulu Kararlarına İtiraz ve Dilekçelerin TBMM Genel Kurulu'nda Görüşülmesi | 142 |
| 4. Dilekçeler Hakkındaki Kesin Kararların Sonucu | 143 |
| C. Dilekçeler Hakkında TBMM Dilekçe Komisyonu Tarafından Cevap Verilmemesi Durumu | 144 |
| Ç. Dilekçe Komisyonu Kararlarının Etkisi ve Bağlayıcılığı | 144 |
| SONUÇ | 147 |
| KAYNAKÇA | 155 |
| ÖZET | 162 |
| ABSTRACT | 164 |

KISALTMALAR

| | |
|---------------|---|
| Any.M. | : Anayasa Mahkemesi. |
| ABD | : Amerika Birleşik Devletleri. |
| AİD | : Amme İdaresi Dergisi. |
| AİHM | : Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi. |
| AMKD | : Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi. |
| AŞ. | : Anonim Şirket. |
| AÜ | : Ankara Üniversitesi. |
| AYİM | : Askeri Yüksek İdare Mahkemesi. |
| Bkz. | : Bakın z. |
| BİMER | : Başbakanlık İletişim Merkezi. |
| CHP | : Cumhuriyet Halk Partisi. |
| CKMP | : Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi. |
| D | : Dergi. |
| DHKDK | : Dilekçe Hakkının Kullanılması Dair Kanun. |
| DİDGK | : Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu. |
| DKD | : Danıştay Kararlar Dergisi. |
| DMK | : Devlet Memurları Kanunu. |
| E. | : Esas. |
| Hız. | : Hazreti. |
| İÜ | : İstanbul Üniversitesi. |
| İYUK | : İdari Yargılama Usul Kanunu. |
| K. | : Karar. |
| KKB | : Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı. |
| M. | : Madde. |
| MBK | : Milli Birlik Komitesi. |
| MDP | : Milliyetçi Demokrasi Partisi. |
| MGK | : Milli Güvenlik Konseyi. |
| No | : Numara. |
| NGO | : Non Government Organization. |

| | |
|---------------|---|
| RG | : Resmi Gazete. |
| s. | : Sayfa. |
| SBF | : Siyasal Bilgiler Fakóltesi. |
| SSCB | : Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği. |
| TBMM | : Türkiye Büyük Millet Meclisi. |
| T.C. | : Türkiye Cumhuriyeti. |
| TCK | : Türk Ceza Kanunu. |
| TODAİE | : Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü. |
| TRT | : Türkiye Radyo Televizyon Kurumu. |
| TSK | : Türk Silahlı Kuvvetleri. |

GİRİŞ

Günümüz demokratik toplumların en önemli sorunlarından biri, belki de en önemlisi, idare ile kişiler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi, özellikle de kişi hak ve özgürlüklerinin, idareye karşı korunmasıdır¹.

Anayasanın 2'nci maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin demokratik laik ve sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Hukuk devleti yönetenlerin ve yönetilenlerin hukuka uygun davrandığı, hukuka uygun olmayan davranışların yaptırıma bağlandığı devlet modelini² başka bir ifade ile bireylerin kişiliklerini korkusuzca ve serbestçe ifade edebildikleri, hukuken kendilerini güvencede hissettikleri, devletin kendisini hukuk kurallarıyla bağlı gördüğü bir sistemi³ ifade etmektedir. Böyle bir sistem ise, ancak demokratik bir yönetim anlayışıyla birlikte düşünülebilir.

Çağdaş devletin en belirgin özellikleri, hiç şüphesiz halka hadim ve hukuka tabi olmasıdır. Devlet müessesesi bugün gelinen noktaya; bireylerin müşterek ve medeni ihtiyaçlarının tatmini vasıtasından başka bir şey değildir. Hal böyle olunca bireylerin devletten bir çok şeyler talep etmesi ve sonuç olarak onunla sık ve daimi bir temas halinde bulunması lazımla gelmektedir⁴.

Demokratik düzenini suskun ve uslu değil, sorgulamayı ödev bilen kendisini ciddiye alan, onurlu, demokrat yurttaşlara gereksinimi vardır⁵. Demokratik toplumların en büyük özelliği düşünce ve söz özgürlüğüne sahip bulunması ve bireylerin bu özgürlükleri kullanma yollarının güvence altına

¹ AKYILMAZ Bahtiyar, İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü, Yetkin Yayınları, Ankara 2000, s. 89.

² YILDIRIM Ramazan, İdari Başvurular, Mimoza Yayınları, 2. Baskı, Konya 2006, s. 19.

³ YAZICI Serap, Hukuk Devleti ve Demokrasi, İstanbul Barosu Dergisi 1999, Cilt 73, Sayı 4, 5, 6, s. 264.

⁴ DURAN Lütfi, İdari Müracaatlar ve Bunlar Karşısında İdarenin Suku Meselesi, İÜ Hukuk Fakültesi Mecmuası, İstanbul 1946, Cilt 12, s. 130.

⁵ SELÇUK Sami, 2001-2002 Adli Yıl Açılış Konuşması, Yargıtay Başkanlığı, Ankara 2001, s. 65.

alınmış olmasıdır⁶.

Haklar özgürlükleri devlet üretmez, birey üretir. Bu yüzden birey devletin önündedir. Birey yaşarsa devlet yaşar. Bireyin hakları ve özgürlükleri güvence altına alındığı oranda, devlet haklılık, güven ve güç kazanır⁷.

Bireylerin kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında idari makamlara başvuruda bulunmaları ve kendileri veya faaliyet alanlarıyla ilgili konularda bilgi edinme haklarını kullanmaları, eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkeleri temelinde demokratik ve şeffaf bir yönetimin gereğidir⁸. İdare-birey ilişkisinde hukukun üstünlüğünü, demokratikleşmeyi ve saydamlığı sağlayabilmek için, idari faaliyetlerin yürütülmesi sırasında bireysel hak ve özgürlüklere duyarlı davranılması hukuk devletinin en temel niteliğidir.

Anayasal anlamda devletin güçleri arasında sadece yürütme ve onun bir uzantısı olan idare hem hukuksal bir araç olan işlemler, hem de fiziksel bir olgu sayılan eylemler yapabilme yeteneği ile donatılmıştır. Bu denli güçlü yetkilerle donatılmış olan idarenin hukuka uygunluğunun düzenli ve verimli bir biçimde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanmasında denetimin önemli bir fonksiyonu vardır.

Kamu yönetimi üzerindeki denetim; idari kuruluşlar tarafından yapılan “*idari denetim*”, yasama organı tarafından yapılan “*siyasi denetim*”, yargı organları tarafından yapılan “*yargı denetimi*” ve kamuoyu tarafından yapılan “*kamuoyu denetimi*”dir. İdare üzerindeki en etkili denetim yolu yargısal denetimdir. Ancak yargı denetiminin sadece hukuka uygunluk denetimiyle sınırlı olması ayrıca yargının katı işleyiş kurallarına bağlı oluşu ve zaman alıcı işlemesi gerçeği karşısında yönetilenlerle yönetenler arasında çökak

⁶ YAŞAMIŞ Firuz Demir, Yakınma Hakkının Kullanılma Biçiminin Düzenlenmesi Üzerine, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 15, Sayı 1, 1982, s. 49.

⁷ SELÇUK, s. 15.

⁸ HIZ Yüksel – YILMAZ Zekeriya, Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı, Seçkin Yayınlar, Ankara 2004, s. 25.

uyuşmazlıkları yargı mercilerine başvurmadan çözebilecek mekanizmalara da ihtiyaç vardır.

Bu mekanizmalardan biri de ilgilinin başvurusu üzerine, ilgili makamın kendi yaptığı eylem veya işlemlerin hukuka uygunluğunu veya yerindeliğini tekrar incelediği denetim faaliyetidir.

Bu denetim ülkemizde idarenin bir eylemi veya işlemiyle menfaat veya hakları ihlal edilen kişilerin, bizzat bu eylemi yapan idari makam veya TBMM'ne bir dilekçeyle başvurarak söz konusu işlemin iptalini, değiştirilmesini ve varsa bundan dolayı uğradığı zararın tazmin edilmesini istemesi şeklinde ya da kişilerin herhangi bir hak veya menfaatleri ihlal edilmemekle birlikte yapılmasını istediği bir takım hizmet ve işlemlerin yerine getirilmesi hususundaki görüşlerini dilek ya da şikâyet biçiminde yönetenlere dilekçe ile bildirmesi şeklinde uygulanmaktadır.

Demokratik bir devlette şeffaflığı kamu hizmetlerinde halka yakınlığı, eşitliği, katılımı, hakkaniyeti ve halk denetiminde açıklığı sağlayabilme temel hedefler olup, bu hedefleri hayata geçirmesinin en önemli amaçlarından birisi kuşkusuz dilekçe hakkıdır.

Bireylerin yönetime karşı dilek ve önerilerini, istek ve şikâyetlerini sunma gereksinimi, doğasının ve aynı zamanda sosyal bir varlık oluşunun kaçınılmaz bir sonucudur. İnsanlar sosyal varlıklar oldukları için, toplum içinde yaşamak zorundadırlar⁹. Bireyler tek tek yahut topluca sözlü ve yazılı çeşitli araçlardan yararlanarak bu amaçlarına ulaşmak isterler¹⁰.

Bireylerin kendileriyle veya başkalarıyla ilgili sorunları, dilek ve şikâyetleri yargı organları dışında kalan birimlere (siyasi ve idari) sunmalarını sağlayan araçlardan biri de dilekçe hakkıdır¹¹.

⁹ YILDIRIM, s. 3.

¹⁰ ANAYURT Ömer, 1982 Anayasası ve 3071 Sayılı Kanuna Göre Dilekçe Hakkı, İnsan Hakları Yıllığı, Cilt 23-24, Yıl 2001-2002, s. 95.

¹¹ ANAYURT, s. 95.

Dilekçe hakkı tabii haklardan biridir. İnsanın kendisini toplumdan uzak tutarak tek başına yaşaması düşünülemez. İnsan topluluk ve bir düzen içinde yaşamak zorundadır. Toplu olarak yaşamak ise yöneten ile yönetilenlerin birlikteliğini gerektirir. Tarihi süreç içerisinde değişim ve gelişime uğrayan insanoğlu bireysel haklarını aramak adına çeşitli yollara başvurmuştur. İşte bireyin bilgi edinme, bilgilendirilme, hak arama, talep ve şikâyet etme yönündeki istekleri, yönetim kademesindeki kişi veya kuruluşlarla iletişim kurma gereğini doğurmuştur. Bu nedenle, dilekçe hakkının başlangıcını yöneticiler ve yönetilenler arasındaki iletişimin başlangıcı olarak kabul etmek gerekir¹².

Dilekçe hakkı, idare edilenlerin kullandıkları bir hak olarak tarihin her devrinde görülmüştür. Bu hakkın kişilere doğuştan sahip oldukları doğal bir hak olduğu düşüncesi her zaman egemen olmuştur. Dilekçe hakkının başladığı bir tarih kesin olarak verilemez. Bu hakkın yönetici-yönetilen ayrımının tarih sahnesine çıktığı andan beri var olan bir hak olduğu söylenebilir¹³. O halde dilekçe hakkının kullanılmaya başlandığının ilk tarihi, diğer bir deyişle tarihte dilekçe hakkının ilk kullanılışı veya tatbikatı diye bir şey olamaz¹⁴. Yani dilekçe hakkının tarihi, idare edenler ile idare edilenler arasındaki ilişkinin başlangıcı kadar eskidir.

Bireylerin, kendileri ya da toplum menfaatine aykır gördükleri idari işlem ve eylemlerin düzeltilmesi yönünde talepte bulunmalarının güvence altına alınması demokratik yönetimlerin başlıca amaçlarından biridir. Nitekim bireysel başvuru hakkı kullanılarak mevcut düzeninin işleyişindeki aksaklıklar giderilmekte ve şikâyet edilen konuların vakit geçirilmemeden düzeltilmesi mümkün olabilmektedir¹⁵.

¹² Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu, TBMM Bas mevi, Ankara Eylül 2005, s. 9.

¹³ TAMER Mustafa, Dilekçe Hakkı, Türk İdare Dergisi, Ankara Mart 1990, Yıl 62, Sayı 386, s. 201.

¹⁴ ARMAĞAN Servet, Dilekçe Hakkı ve 1961 Anayasası, İstanbul Üniversitesi Yayınlarından No 1764, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1972, s. 2.

¹⁵ AYDIN Mesut, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne Bireysel Başvuru Hakkı ve Uygulaması, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Haziran - Aralık 2004, Cilt VIII, Sayı 1-2, s. 325, 326.

Bedeni veya ruhi bir acı çeken insan için halinden şikâyet etme, uyumaya veya su içmeye olan ihtiyaç gibi tabii bir ihtiyaç ve tabii bir hak. Bir birey olarak insan uğradığı bir haksızlıktan veya kötü muameleden dolayı duyduğu acıyı daima kuvvet ve otorite sahiplerine duyurmak istemiş, kâh şikâyet etmiş kâh yalvarmış ve merhamet dilenmiştir¹⁶.

Gerçekten toplumsal yaşamın başlangıcından beri, kural dışı uygulamalar karşısında kalan bireyler, kamu gücünü elinde bulunduran yöneticilerin adalet anlayışına sığınarak, sorunlarına çözüm getirilmesini beklemişlerdir. Yakınma, eleştiri ve öneri, uygulanan ve düşünülen varlıklar olan insanların, en doğal davranışlardır¹⁷.

Yönetilenler, mevcut düzenin uygulamalarından, hizmetlerin iyi işlememesinden duydukları rahatsızlık ve hoşnutsuzluklarını “şikâyet” nam altında yönetenlere müracaatla bildirdikleri gibi, mevcut düzenin işleyişinden, hizmetlerin yerine getiriliş süreci ve yönteminden memnun olmakla birlikte, yapılmasını ve yerine getirilmesini istedikleri başka bir takım hizmet ve faaliyetlerle ilgili görüşlerini “dilek” biçiminde bildirmeyi de gayet tabii bulmuşlardır¹⁸.

Dilekçe Hakkı ile devlet karşısında güçsüz durumda olup, noksan veya yanlış bir muamele karşısında olduğunu sanan vatandaşa, devlet teşkilatı vasıtasıyla işin gerçek yüzünü araştırma ve sandığı gibi bir yanlışlık veya noksanlık varsa bunu düzeltirme imkânı verilmektedir¹⁹. Herhangi bir yanlışlık veya noksanlık yoksa dahi, vatandaşa kendi sorunları ile ilgilenildiği gösterilmek suretiyle, psikolojik olarak tatmin olması sağlanmaktadır.

¹⁶ BAŞGİL Ali Fuat, Vatandaşların Büyük Millet Meclisine Müracaat Hakları, Kenan Matbaası, İstanbul 1943, s. 543.

¹⁷ DİNÇ Günay, Dilekçe Hakkı, İzmir Barosu Dergisi, Yıl 3, Sayı 4, İzmir 1984, s. 8.

¹⁸ HIZ-YILMAZ, s. 13.

¹⁹ ERVARDAR Fehamettin, Yurdumuzda Dilekçe Hakkı ve Kullanılması, İstanbul Sanayi Odası Dergisi, Yıl 22, Sayı 262, Aralık 1987, s. 58.

BİRİNCİ BÖLÜM

DİLEKÇE HAKKININ TANIMI, HUKUKİ NİTELİĞİ VE FONKSİYONLARI

I. TANIM

Sözlük anlamı olarak dilekçe, bir isteği üst makama ulaştırın yazı, talepname²⁰, istida, arzuhal²¹ olarak tanımlanmaktadır. 1 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe giren, 5237 Sayılı TCK'nın "*dilekçe hakkının kullanılması engellenmesi*" başlıklı, 121'nci maddesinin gerekçesinde de dilekçe; kişinin belli bir hakkı kullanmak için yetkili kamu makamlarına yazı olarak yaptığı başvuruyu ifade etmektedir²² şeklinde tanımlanmıştır.

Dilekçe hakkı ise; Anayasanın 74'ncü maddesinde ve 3071 Sayılı "*Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun*"da, "*Vatandaşların ve karşılıklılık esasını gözetilmek suretiyle Türkiye'de ikamet eden yabancıların kendileriyle yada kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında yetkili makamlara ve TBMM'ne yazı ile başvurma hakkı*"²³ olarak tanımlanmıştır.

Dilek; bir şeyin yapılması veya verilmesi hususundaki arzuyu ifade eder²⁴. Şikâyet ise "*durumundan memnun olmayıp yakınma veya başına gelen bir dertten şikâyet*"²⁵ olarak tanımlanmıştır.

Anayurt ise dilekçe hakkının, "*bireylerin kendileriyle veya kamusal işlerle ilgili olarak, tek başlarına veya topluca yargı dışında kalan devlet organlarına, dertlerini, sorunlarını, şikâyetlerini, uğradıkları haksızlıkları ileterek çözüm bulmalarını istemelerinden ibaret bir insan hakkıdır*"²⁶ şeklinde

²⁰ ŞAFAK Ali, Ansiklopedik Hukuk Sözlüğü, Selim Kitapevi, 4 üncü Baskı, Ankara 2002, s. 102.

²¹ AYVERDİ İlhan, Misalli Büyük Türkçe Sözlük, Kubbealtı Neşriyatı, İstanbul Kasım 2005, Cilt 3, s. 710.

²² Türk Ceza Kanunu, Adalet Bakanlığı Yayın İşleri Daire Başkanlığı, Ankara 2004, s. 241, 242.

²³ HIZ-YILMAZ, s. 134.

²⁴ ARMAĞAN, s. 77.

²⁵ AYVERDİ, s. 2953.

²⁶ ANAYURT, s. 96.

tanımlamıştır.

Müracaat; bir istek için bir kimse veya makama başvurma, başvuru²⁷ olarak tanımlanmıştır. Hukuki anlamda müracaat ise; bir şahsın herhangi bir dilekte bulunmak üzere devlet makamlarına başvurusudur²⁸.

Başka bir tanıma göre ise dilekçe hakkı; Resmi bir makama müracaat etmek, o makamdan ya doğrudan doğruya kendisi için veya kamu yararı için bir iş, bir hareket, bir karar istemek demektir ve birçok nevilere ayrılır ve değişik şekiller alır. Bunlardan idari müracaatlar, konularına göre ya bir talep ya bir şikâyet ya bir rica dileği içerir. Yahut da bir ihbar olur. Resmi bir makamdan bir talepte bulunmak o makamdan yetkisi dairesinde bir iş görmesini, bir hareket yapmasını, bir karar almasını yahut da yapmakta olan bir iş veya harekete son vermesini istemek demektir. Şikâyet, kanun dışı bir muameleye uğrayan (uğradığını iddia eden) kimsenin resmi bir makama, harekete geçmesini ve haksızlığın kaldırılmasını-giderilmesini istemeyi içeren sızlanma şeklindeki müracaatını ifade eder²⁹.

II. DİLEKÇE HAKKININ HUKUKİ NİTELİĞİ

Dilekçe hakkının hukuki niteliği incelenmeden önce bireyin devlet karşısındaki durumu yani haklarının sınırlandırılması hususu ile genel olarak bu hakların mahiyetlerini incelemek gerekir.

Klasik bir tasnife göre, haklar “amme (kamu) haklar” ve “siyasal haklar” diye ikiye ayrılır. Amme haklar, behemehal (mutlaka) bir devlet cemiyeti farz eden ve siyasi temerküz (toplanma) ve teşkilat fikrine bağlanan ve devlet otoritesiyle fert arasındaki münasebetleri taahhüt eden haklardır. İnsanlık sıfatının birer lazimesi (gereği) olmaları itibarı ile bunlara “ferdi haklar

²⁷ AYVERDİ, s. 2221.

²⁸ DURAN, s. 132.

²⁹ HIZ – YILMAZ, s. 14.

“yahut ”*insan hakla* ” denildiği gibi insan tabiatından neşet eden imtiyaz manasına “*tabi ve subjektif haklar* ” da denir³⁰. Akıllıoğlu’na göre ise; Genel olarak devlet birey ilişkilerinde bireylere tanınan haklara, “*kamu hakla* ” denilmektedir³¹. Başgil’e göre, siyasi haklar ise “hür hükümetlerde vatandaşların hükümet faaliyet ve imtiyazlarına iştirakini (katılımını) temin eden haklardır³². Akıllıoğlu da “*aktif statü hakla* ” ya da “*katılma hakla* ” da denilen siyasal hakları, devlet yönetimine katılmayı güvenceye bağlayan haklar olarak tanımlayarak, bu tanımdan yola çıkarak, bu hakların vatandaşlara özgü, kısaca vatandaş hakları sayıldığını belirtmiştir³³.

Temel hak ve hürriyetler çeşitli açılardan sınıflandırılmakla birlikte konumuzla ilgisi dolayısıyla bunlardan ikisi üzerinde duracağız. Bu sınıflandırmalardan birincisi temel hak ve hürriyetlerin, bireylerin devlet karşısındaki konumları dikkate alınarak yapılan, Jellinek’in klasikleşen üçlü ayrımı, diğeri ise temel hak ve hürriyetlerin tarihsel gelişim süreci dikkate alınarak yapılan sınıflandırmadır³⁴.

Alman hukukçu Georg Jellinek tarafından bu yüzyılın başlarında yapılmış olan bir ayırmadan hareketle³⁵ haklar “*negatif statü hakla* ” (kişisel-koruyucu-önleyici haklar), “*pozitif statü hakla* ” (sosyal ve ekonomik haklar-isteme haklar) ve “*aktif statü hakla* ” (siyasal haklar-katılma haklar)³⁶ şeklinde sınıflandırılmıştır.

Negatif Statü hakları, kişileri devlete ve topluma karşı koruyan, kişilerin devlet tarafından aşılmayacak ve dokunulmayacak özel alanının sınırlarını çizen haklardır. Bu haklar Anayasa’nın kişinin hakları ve ödevleri bölümünde düzenlenmiştir³⁷.

³⁰ BAŞGİL, s. 551.

³¹ AKILLIOĞLU Tekin, İnsan Hakları 1, AÜSBF İnsan Hakları Yayınları, Ankara 1995, s. 19.

³² BAŞGİL, s. 551.

³³ AKILLIOĞLU, s. 151.

³⁴ AKILLIOĞLU, s. 139-141.

³⁵ ERDOĞAN Mustafa, Anayasal Demokrasi, 6. Baskı, Siyasal Kitapevi, Ankara 2004, s. 178.

³⁶ ARMAĞAN, s. 50.

³⁷ KAYA Cemil, İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı, Seçkin Yayınları, Ankara 2005, s. 61; AKILLIOĞLU, s. 141, 142.

Pozitif statü haklar , kişilere devletten kendi yarar na bir edimde bulunmasını isteme imkânı tanıyan ve bunun karşılığında devlete sosyal alanda belirli ödevler yükleyen haklardır. Bu haklar Anayasan n “*sosyal ve ekonomik hak ve ödevler*” bölümünde düzenlenmiştir³⁸. Aktif statü haklar ise; kişinin devlet yönetimine katılmasını sağlayan haklardır. Bu haklar Anayasan n “*Siyasal haklar ve ödevler*” bölümünde düzenlenmiştir³⁹.

Temel hak ve hürriyetlerin tarihsel gelişim süreçleri dikkate alınarak yapılan sınıflandırmada da haklar, üç kuşak içinde ele alınmaktadır⁴⁰. Birinci Kuşakta “*kişi hakları*” (medeni haklar) ve “*siyasal haklar*” yer almaktadır. Bu haklar, devletin müdahalesi ve karışması dışında olan haklardır. Kişi güvenliği, konut dokunulmazlığı, düşünce hürriyeti, dernek ve toplanma hürriyeti gibi haklar bu kapsamda değerlendirilir⁴¹. İkinci kuşakta “*sosyal, iktisadi ve kültürel haklar*” yer alır. Bu hakların özelliği ise kural olarak devletin müdahalesini gerektirmesi ve devletin olumlu müdahalesi olmaksızın gerçekleşme imkânının bulunmamasıdır. Çalışma hakkı, sosyal güvenlik hakkı, sağlık hakkı, dinlenme hakkı gibi haklar ikinci kuşak haklara örnek olarak verilebilir⁴². Nihayet üçüncü kuşakta ise “*yeni insan hakları*” veya “*dayanışma hakları*” (solidarity rights) yer almaktadır⁴³. Adından da anlaşılacağı üzere üçüncü kuşak haklar, dayanışma felsefesi üzerine kurulan ve bir yandan devletin kaçınması gereken, diğer yandan da aktif müdahalesini gerektiren haklardır. Gelişme hakkı, barış hakkı, çevre hakkı, halk hakları, azınlık hakları, hayvan hakları, kadın hakları, çocuk hakları, iletişim hakları, bilgi edinme hakkı gibi haklar üçüncü kuşak haklar içinde yer alır⁴⁴.

Tarihsel gelişme içinde ilk olarak “*kişi hakları*” ya da bireysel hakların ortaya çıktığı bilinmektedir. Bunu siyasal, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar

³⁸ KAYA, s. 61.

³⁹ KAYA, s. 61.

⁴⁰ AKILLIOĞLU, s 139, 140.

⁴¹ KAYA, s. 62.

⁴² KAYA, s. 62.

⁴³ AKILLIOĞLU, s. 139-140.

⁴⁴ KAYA, s. 61, 62.

izlemiştir⁴⁵. Ülkemizde de 1961 Anayasası'na kadar Anayasamızda yapılan düzenlemeler “*kişisel haklar*” ağırlıktaydı. İlk defa 1961 Anayasası ile üç bölümlü bir düzenlemeye gidilerek “*koruyucu haklar*” “*katılma hakları*” ve istem hakları ayrımı yapılmıştır. 1982 Anayasası tarafından da benimsenen bu ayırım, kişinin hakları, siyasal, ekonomik ve sosyal haklar biçiminde yapılmıştır. Bu ayırım Jellinek'in klasik üç statüsüne dayanmaktadır. Kişi hakları, devlet tarafından korunması gereken bir alandır. Bu koruma sadece öteki kişilere karşı değil öncelikle devlete karşı olarak düşünülmüştür. Bu nedenle bu haklara doktrinde koruyucu/önleyici haklarda denilmektedir⁴⁶. Siyasal haklara aktif statü hakları ya da katılma hakları da denilmektedir. Bu kavram devlet yönetimine katılmayı güvenceye bağlayan hakları içermektedir. Bu nedenle siyasal haklar vatandaşlara özgü, kısaca vatandaş hakları sayılmışlardır⁴⁷. İlk kez “1789 Evrensel İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirgesi”nde geçen bu deyimle, bütün vatandaşların doğrudan doğruya ya da temsilcileri aracılığıyla yasaların yapılmasına ve kamu görevlerine eşit biçimde katılmaları, vergide eşitlik ve yasallık anlaşılmaktaydı.

Hakların sınıflandırılması ve mahiyetleriyle ilgili olarak yapılan bu açıklamalardan sonra, dilekçe hakkının bu haklardan hangisine girdiği hususunu irdedeceğiz. Başgil'in de belirttiği gibi, bu soruya kesin bir cevap vermek görüldüğü kadar kolay değildir⁴⁸.

5237 Sayılı TCK'nın 121'nci maddesinin gerekçesinde; dilekçe hakkının, toplu veya münferiden ancak bireyler tarafından kullanılabilen ve kişilerin taleplerini resmi makamlara iletmek olanağını elde ettikleri “*subjektif kamusal bir hak*” olduğu ifade edilmektedir⁴⁹. Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun'un uygulanması çerçevesinde, 24.01.2004 tarih ve 25356 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “*Dilekçe ve Bilgi Edinme*

⁴⁵ AKILLIOĞLU, s. 139.

⁴⁶ AKILLIOĞLU, s. 140, 141.

⁴⁷ AKILLIOĞLU, s. 151.

⁴⁸ BAŞGİL, s. 553.

⁴⁹ Türk Ceza Kanunu, s. 241, 242.

Hakkın Kullanılması ” konulu 2004/12 sayılı Başbakanlık genelgesine göre de dilekçe hakkı ; “*Sorulara cevap almak suretiyle bilgi edinmeyi, şikâyetle bulunmak suretiyle denetlemeyi; dilek ve öneride bulunmak suretiyle de katılımı sağlayan siyasal haklardandır*”⁵⁰.

Matern, Alman Anayasası’nda dilekçe hakkının düzenlenmesine ilişkin makalesinde; dilekçe hakkının eski liberal düşünceye uygun bir hürriyet hakkı olduğunu belirttikten sonra bu hakkın siyasi iradenin (Devlet iradesinin) teşkiline müteveccih olmamasından dolayı bir vatandaş hakkı değil, bir insan hakkı olduğunu⁵¹ beyan etmiştir. Yazar aynı eserinde bu hakkın devletin tecavüzüne mani olmayı talep etme yetkisi bahsetmesinden dolayı, bir subjektif-amme hakkı olduğunu, bu menfi tarafının yanında, hukuki himaye hakkına kıyasen, devlet organlarından müspet davranışını talep etme hakkının ihtiva etmesi dolayısıyla, bu hakkın vatandaşın müspet statüsüne yani onun formel-hukuki kısmına dahil edilebileceğini⁵² belirtmiştir.

Başgil, 1924 Anayasası’na göre vatandaşların Büyük Millet Meclisi’ne müracaat haklarını incelediği eserinde, 1924 Anayasası’nın 82’inci maddesinde düzenlenen şikâyet hakkının, tıpkı can ve mal emniyeti, düşünce ve vicdan hürriyeti gibi, insan ferdinin doğal bir hakkı ve imtiyazı, yahut ta bu nevi ana hakların temini vasıtasıyla, dolayısıyla, mutlak amme (kamu) hakları grubuna girdiğini, bu nedenle bu hakkın kazanılması ve korunmasının ehliyet, yaş, cins ve hatta tabiiyet şartlarına bağlı olmayarak, mutlak surette, herkese ait olması gerektiğini belirtmiştir⁵³. Başgil, ihbarın ise, şahsa ait bir menfaat müracaatı değil ammeye ait bir yolsuzluğu haber verme ve bunun düzeltilmesini isteme olduğunu, bu yönüyle devlet faaliyetlerine iştirak etmek olduğunu, dolayısıyla bir siyasi hak olarak kabul edilebileceğini, bunun ise yalnız vatandaşların hatta bunlardan da yaş ve ehliyet gibi şartlara haiz

⁵⁰ HIZ – YILMAZ, s. 331.

⁵¹ MATTERN Karl-Heinz, Dilekçe Hakkı, Çeviren Servet ARMAĞAN, İÜ Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt 35, Sayı 1-4, İstanbul 1970, s. 431.

⁵² MATTERN, s.433.

⁵³ BAŞGİL s. 555.

olanların hakkı olduğunu⁵⁴ beyan etmiştir.

Armağan'a göre, Dilekçe Hakkı iki özelliği yahut iki cephesi bulunan bir haktır. Birinci cephesi ile dilekçi kendi veya toplumun menfaatini korumaya çalışırken; muhatabı olan yetkili makamlar ve TBMM yahut kısaca Devlet de, kendisine sunulan dilekçeleri kabul, muhtevanın tetkik ve neticeyi dilekçiye bildirmek vecibesi altında bulunmaktadır. Bu iki cephesi ile dilekçe hakkının "Subjektif-Amme Hakkı" olarak hürriyetler arasında yer aldığını söyleyebiliriz⁵⁵.

24.01.2004 tarih ve 25356 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Dilekçe Ve Bilgi Edinme Hakkının Kabul Edilmesi" konulu 2004/12 Sayılı Başbakanlık Genelgesi'ne göre de dilekçe hakkı; sorulara cevap almak suretiyle bilgi edinmeyi, şikâyetle bulunmak suretiyle denetlemeyi dilek ve öneride bulunmak suretiyle de demokratik katılımı sağlayan siyasal haklardandır⁵⁶. Doktrinde yer alan bir görüşe göre de, dilekçe hakkı toplu veya münferiden ancak bireyler tarafından kullanılabilen ve bu hakkın kullanılmasıyla, kişilerin taleplerini resmi makamlara iletmek olanağını elde ettikleri bir subjektif kamusal haktır⁵⁷. Tahsin Bekir Balta'ya göre; dilekçe hakkı, koruyucu haklardandır ve idareyi de kapsamaktadır⁵⁸.

Anayurt da hak ve özgürlüklere ilişkin bütün sınıflandırmaların yapay ve görece bir anlam taşıdığını, bu durumun, dilekçe hakkında da kendini açıkça ortaya koyduğunu⁵⁹; genel olarak dilekçe hakkı, aktif statü hakları, yani bireylere devlet yönetimine katılma imkanı sunan hakları içerisinde yer verilmekte ise de, olumsuz statü hakları içerisinde yer almaması için herhangi bir neden olmadığını, ayrıca dilekçe hakkının ilgili mercileri ve yasama organını dilekçenin gereği konusunda bir takım yükümlülüklerle sokması

⁵⁴ BAŞGİL s. 556, 557.

⁵⁵ ARMAĞAN, s. 53.

⁵⁶ HİZ-YILMAZ, s. 30.

⁵⁷ HİZ-YILMAZ, s. 35.

⁵⁸ BALTA Tahsin Bekir, İdare Hukuku, Ankara 1970, s. 101; YILDIRIM, s. 20.

⁵⁹ ANAYURT, s. 97.

nedeniyle, olumlu statü haklar içerisinde bile düşünülebileceğini⁶⁰ ileri sürmüştür.

Başka bir görüşe göre de, dilekçe hakkı ile vatandaşın serbestçe fikir açıklama hürriyetini kullanmak suretiyle, devletten kendisine yapılan bir haksız uygulamaya son verilmesini talep etmesi dolayısıyla, dilekçe hakkı bir vatandaşlık hakkı olmayıp, bir insanlık hakkıdır⁶¹.

Dilekçe hakkı, gerek 1961 Anayasasında, gerekse 1982 Anayasasında “*siyasi haklar ve ödevler*” başlıklı bölümlerde düzenlenmiştir. Anayasa Mahkemesi de, dilekçe hakkının bir siyasi hak olarak değerlendirmektedir⁶².

Kanaatimizce dilekçe hakkı; temel hak ve özgürlüklerin kullanılmas bağlamında vazgeçilmez temel bir insan hakkıdır. Bu hak ancak bireyler tarafından toplu ve münferiden kullanılabilen subjektif kamusal bir haktır. Dilekçe hakkı diğer bir boyutuyla, devlete karşı kullanılan bir hak olması, yönetilenlerin yönetime katılma ve onu denetlemelerine olanak vermesi açısından “*aktif statü hakkı*” yani siyasi bir hak niteliğindedir.

III. DİLEKÇE HAKKI İLE SİYASİ REJİM İLİŞKİSİ

İnsan haklarının pozitif hukuka geçmiş şekli olan kamu hürriyetleri ve bunun ayrılmaz bir parçası olan dilekçe hakkının, siyasal rejimle ve onun dayandığı hukuki rejimle sıkı sıkıya ilgisi bulunmaktadır. Rejimlerin gelişmesi

⁶⁰ ANAYURT, s. 98.

⁶¹ TAMER, s. 204; TBMM Dilekçe Komisyon Başkanı Yahya Akman ise, “*dilekçe hakkının siyasi haklar arasında sayıldığını, aynı zamanda insani ve sosyal bir hak olduğunu hatta yaşama hakkı kadar önemli bir hak olduğunu*” ileri sürmüştür. Avrupa Birliğine Uyum Çerçevesinde Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda Gerçekleştirilen ve Gerçekleştirilmesi Planlanan Reformlar TBMM Anayasa Hukuku I. Uluslararası Sempozyumu, Ankara 22-24 Nisan 2003, TBMM Yayınları No: 1, TBMM Basımevi, s. 215.

⁶² “657 Sayılı Kanun’un müracaat şikayet ve dava açma hakkını düzenleyen 21. maddesi siyasal bir hak olan dilekçe hakkından farklı özelliklere sahiptir.” Any.M., 06.01.1987, E.1986/15, K.1987/1, 6.1.1987, AMKD, Sayı 23, s. 9.

ve değişmesi ile birlikte buna paralel olarak kamu hürriyetleri ve dilekçe hakkı da gelişmiş ve değişmiştir. Önceleri sadece belli sınıflara tanınan, dilek ve şikâyetlere cevap verme konusunun yöneticilerin bir ihsanı olarak kabul edildiği bu hak, ferde önem veren ve temsili demokrasiye inanan toplumların oluşmasıyla birlikte en önemli yönetime katılma ve yönetimi denetleme araçlarından biri haline gelmiştir.

A. Geleneksel Totaliter Rejimlerde Dilekçe Hakkı

Ortaçağın derebeylik sistemine dayanan, esas olarak belli bir toprak parçasının askeri, ya da mali bir takım hizmetler karşılığı olarak verilmesinden doğan, devletin toprağı ve üzerinde yaşayan insanlar ile birlikte üzerinde hakimiyet kuran kimselerin malı sayıldığı mülk devleti anlayışında, toprağına sahip olan kişi (senyör) aynı zamanda siyasal iktidar sahibidir⁶³. Bu dönemde toprağın sahibi senyör toprakları üzerinde adli, mali idari yetkilere sahiptir⁶⁴. Mülk devlette insan hak sahibi bir birey değil; hükümdarın mülkiyet hakkının konusu olan bir sujedir⁶⁵.

Avrupa da derebeyliklerin yıkılışı ile birlikte merkezi krallıkların güçlenmesi üzerine mülk devleti anlayışı yerini polis devleti anlayışına bırakmıştır. Polis Devleti; yönetimi hukuka bağlı olmayan ve toplum için her türlü önlemi alma yetkisi olan ve s r f güce dayanarak hareket eden⁶⁶ devleti ifade eder. Bu devlet sisteminin en belirgin özelliği, yönetimin tanrısal ve kendi koyduğu kurallar dışında hiçbir hukuk kuralı ile bağlı olmaması, güç ve yetkilerinin takdire dayanması ve yargısal denetiminin uygulanmamasıdır⁶⁷.

Polis devleti, hiçbir düzenin olmadığı devlet düzeni değildir, bu düzende

⁶³ MUTTA Serdar, İdarenin Denetlenmesi ve Ombudsman Sistemi, Kazancı Kitap Ticaret AŞ, 1.Bası, İstanbul 2005, s.13.

⁶⁴ GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, Yönetim Hukuku, Turhan Kitapevi, 17. Bası, Ankara 2002, s. 20.

⁶⁵ AKYILMAZ Bahtiyar, İdare Hukuku, Sayram Yayınları, Konya 2004, s. 48.

⁶⁶ ERDOĞAN, s. 113.

⁶⁷ GÜNDAY Metin, İdare Hukuku, İmaj Yayıncılık, Ankara 1996, s. 24.

de devletin uymas› gereken kurallar vard r. Ancak bu kurallar idare edenleri idare edilenler karşısında sorumluluk altına sokmamaktadır. Polis devlette idare, kamu yararı ve refahı için gerekli gördüğü her tedbiri almak, kişilerin haklarına müdahale etmek kudretine sahiptir. Bu yetikleri kullanarak yönetilenlere karşı herhangi bir hukuk kuralı ile bağlı değildir⁶⁸. İdare edilenlerin idare edenlerden bir şeyin yapılmasını ve yapılmamasını istemek imkan bulunmakla birlikte bu istek hukuk devletindeki gibi bir hak değil, temenniden ibaret olup, bu isteklerin yerine getirilmesi ise bir lütuftan ibarettir⁶⁹.

Özellikle 19'ncü yüzyıla gelinceye kadar, hemen bütün dünya devletleri halka hakim ve mülk devleti ile polis devleti esas üzerine kurulu idi. Bu rejimlerde halkın devletten bir hak olarak isteyebileceği bir şey olmadığı gibi bilakis devlet fertlerden her şeyi talep etmek salahiyet ve kudretine sahipti. Tebaa (Yurttaşlar) da bunları yapmakla yükümlü bulunuyordu⁷⁰. Bu devirlerde de yurttaşların resmi makamlara rica ve şikâyet yollu bir takım müracaatlarda bulunmak imkânları vardı⁷¹. Fakat insanların tabi olan bu hakkı, kanuni bir hak olarak kabul edilmemiştir.

Hemen bütün eski hükümdarlıklarda mağdur tebaadan şikâyet kabul etmek, hükümdar için sırf şahsi bir duygu ve bir vicdan meselesi, bir atıfet ve ihsan politikası olmuştur. Kuvvet ve nüfuzu devam ettirmek için böyle bir politikaya muhtaç olmadıklarını zanneden hükümdarlarca, mağdurların bilhassa hükümet işlerinden ve adamlarından şikâyete hakları yoktur. Resmi makamlar şikâyeti ister dinler, ister dinlemez. Hatta hükümdar kızarsa, haddini bilmeyerek yüksek huzuruna kadar çıkmaya cüret gösteren şikâyetçiyi cezalandırır. Bu onun bileceği, vicdanının ve insani duygularının tayin edeceği bir keyfiyettir⁷².

⁶⁸ AKYILMAZ, İdare, s. 48.

⁶⁹ GÖZÜBÜYÜK, s. 21.

⁷⁰ DURAN, s. 130.

⁷¹ YILDIRIM, s. 9.

⁷² BAŞGİL, s. 544.

İslam devletlerinde hükümdar için şikâyet kabul edip dinlemek ve hatta icabını yerine getirmek, kutsi bir vazife olmasına rağmen, uygulamada şikâyet şöyle dursun, hükümdar huzurunda fikrini ve reyini açıkça söylediğinden dolayı boynu vurulmuş kimseler görülmemiş değildir⁷³.

B. Modern Totaliter Rejimlerde Dilekçe Hak

İster sağ olsun ister sol olsun, dikta rejiminde idare edenlerin şikâyetler karşısındaki tavrı daha açık ortaya çıkar. Devletin her türlü faaliyetlerinin kesin bir otorite altında ve gizlilik içinde cereyan ettiği, kişinin faaliyetlerinin de sıkı bir kontrole tabi kıldığı bu rejimlerde, dilek ve şikâyetler elbetteki idare edenlerin hoşuna gitmeyecektir⁷⁴. Çünkü onlara gelen dilek ve şikâyetler ve bunlar sebebiyle yapılacak muameleler, rejimlerinin sırlarını ifşa edecek, diktatörlükleri meydana çıkaracak, artık rejimlerini devam ettiremeyeceklerdir.

O sebeple otoriter ve totaliter rejimlerde idare edilenlerin idareye başvurmaları asla hoş görülmemiştir. Hoş görülmemekle kalmamış, bu şekilde hareket ederek kendilerine dilekçeler sunmak, onları kızdırmış, korkutmuş; bazen dilekçe verilmesini yasaklamışlar, dilekçe verenleri de cezalandırmışlardır⁷⁵.

1. Faşist ve Nasyonal Sosyalist Devletler

Faşist devlet anlayışında, Devlet genel menfaatin, genel iradenin ve genel vicdanın temsilcisidir. Devlet iktidarına karşı hiçbir itiraz, hiçbir eleştiri, hiçbir muhalefet söz konusu olamaz⁷⁶. Bu anlayışta, kişinin devlete karşı ileri

⁷³ BAŞGİL, s .544.

⁷⁴ ARMAĞAN, s. 3.

⁷⁵ ARMAĞAN, s. 3.

⁷⁶ KAPANİ Münci, Kamu Hürriyetleri, Yenilenmiş 6. Bası, AÜ Hukuk Fakültesi Yayınları No: 453, Ankara 1981, s. 149.

sürülebilecek ve Devlet tarafından saygı gösterilmesi gereken bir “hak” niteliğinde hürriyetlere sahip olması söz konusu değildir. Ferde tanınan hürriyet sadece devletin subjektif şartına bağlı olan ve Devlet tarafından bağışlanıp, her zaman için geri alınabilecek olan kayıtlı bir yetkidir⁷⁷.

Nasyonal-Sosyalist doktrinin temel taşı faşizmden farklı olarak “*halk topluluğu*” (Millet) dur. Bu doktrine göre millet, hukuki bir kavram değil tamamen “*rk*” esasına dayanan etnik bir kavramdır. Bu rejimde halkın siyasal alanda hiçbir aktif rolü, hiçbir iktidar yoktur. Bütün siyasal iktidar halk tarafından seçilmeyen, spontane olarak halkın bağrından çıkan “*önder*” (Führer) in elinde toplanmıştır. Kişinin toplum karşısında hukuk tarafından tanınan ve korunan belli haklar ve hürriyetleri yoktur⁷⁸. Bu rejimlerde dilekçe hakkı da, diğer hak ve hürriyetler gibi kişinin toplum ve devlet karşısında hukuk tarafından korunan ve tanınan temel bir hak değildir.

Mattern, 11 Ağustos 1919 tarihli “*Reich Anayasa*”nda dilekçe hakkının bir temel hak olarak açıkça tanındığını belirttikten sonra, 1945 yılına kadar bu hakla ilgili herhangi bir açıklama yapmamış ve 1945 yenilgisini müteakip Alman topraklarında evvela eyaletlerin Anayasalarının ortaya çıkmasıyla dilekçe hakkının tekrar kabul edildiğini ifade etmiştir⁷⁹.

2. Marksist ve Sosyalist Rejimlerde Dilekçe Hakkı

Marksist ve Sosyalist rejimlerin öncüsü ve en önemlisi olan eski SSCB Anayasasında dilekçe hakkı düzenlenmemiştir. Bu hak 1933 tarihli “*Emekçilerin Başvurmalarına Ve Gerekli Tedbirlerin İncelenmesine Dair SSCB Merkez İdare Komitesi Kararı*” adını taşıyan Kararname’de düzenlenmiştir. Bu metne göre;

⁷⁷ KAPANİ, s. 149-151.

⁷⁸ KAPANİ, s. 151-154.

⁷⁹ MATTERN, s. 429.

1- İstinasız bütün vatandaşların şikâyet hakkı vardır. İstekler her vatandaşça veya vatandaş gurubunca bildirilebilir.

2- Herhangi bir devlet organının veya memurunun eylemlerine karşı şikâyette bulunulabilir.

3- Genellikle, başvurmanın ilk mercice reddedilmesi halinde dilekçe sahibinin başvurabileceği merci sayısı kısıtlanmamıştır⁸⁰.

Her ne kadar anılan Merkez İdare Komitesi kararıyla şikâyet hakkı tanınmış ise de, SSCB Anayasası'nın 50'inci maddesi dikkate alındığında⁸¹ yukarıda bahsedilen Merkez İdare Komitesi kararıyla tanınan bu hakkın gerçek anlamda temel bir insan hakkı olarak kabul edildiği söylenemez. Çünkü bu anlayış aykırı görüş ve önerilere açık değildir. Proleter sınıfın ihtilaliyle devlet mekanizmasının ele geçirildiği, gelecekteki komünist toplum düzeninin kurulması için gerekli olan bütün şartların her türlü çareye, her yola, hatta zora başvurarak hazırlandığı, rejime muhalefetin halk düşmanlığı sayılarak herhangi bir muhalefete yer verilmediği, partinin kabul ettiği rejimi gerçekler dışında hiçbir gerçeğin tanınmadığı, insanın sırf insan olmak bakımından bazı dokunulmaz haklara ve hürriyetlere sahip bulunduğu ve bunları devlete karşıda ileri sürülebileceği fikrini reddeden bir anlayışa sahip, tek parti diktasında, kamu hürriyetlerin ve bu arada dilekçe hakkının varlığı ve gelişmesi için elverişli bir ortamın bulunduğu düşünülemez⁸²

C. Demokrasilerde Dilekçe Hak ›

Klasik Demokrasi ister çoğunlukta, ister azınlıkta olsun, istinasız herkesin eşit olarak kişiliğine bağlı bir takım hak ve hürriyetlere sahip olduğu inancı

⁸⁰ ARMAĞAN, s. 23.

⁸¹ Yeni SSCB Anayasası'nın 50'inci maddesi (eski Anayasanın 125'inci maddesinden biraz değişik bir formülle) bu konuda şu düzenlemeyi getiriyor. İşçilerin menfaatlerine uygun olarak ve sosyalist rejimi güçlendirmek ve geliştirmek amacıyla, SSCB vatandaşlarına söz, basın, toplantı, sokak, yürüyüş ve gösterileri yapma hürriyetleri tanınmıştır. KAPANİ, s. 159.

⁸² Ayrıntılı Bilgi İçin bkz. KAPANİ, s. 155-162.

üzerine kurulmuştur⁸³. İleri demokrasilerde; demokratik yönetim, siyasal katılma hakkının verilmemesinin bir aracı olarak değil, toplumun içinde en yüksek say da bireylerin özgürleşme isteğini, en yüksek seviyede sağlayan siyasal yaşama biçimi olarak anlaşılmaktadır⁸⁴.

Çoğulcu demokrasilerin erdemlerinden birisi de, yurttaşlara düşünce ve beğenilerini güvenle sunabilecekleri özgürlük ortamının yaratılmasıdır. Siyasal niteliği Anayasa'da açıkça benimsenen dilekçe hakkı, doğruluğu ve yerindeliği paylaşılan kişisel önerilerin parlamentonun genel kurullarına kadar ulaşmasını sağlayan katılımcı bir yöntemdir.

Çağdaş anlamda bu hakkın varlığından söz edebilmek için, kişilerin, dileklerini saptanan kurallar içerisinde korkusuzca sunabilmeleri, görevli organların bu başvuruları incelemekle yükümlü olmaları ve istemleri yasalar doğrultusunda bir sonuca bağlamaları gerekmektedir⁸⁵. Yöneticilerin öznel değerlendirmelerine sığınan yakınlıkların, somut haklar düzeyine çıkarılması, ancak özgürlükçü demokrasilerde sağlanabilmiştir. Bu yönüyle dilekçe hakkı, demokrasilerle yaşıt bir oluşumdur⁸⁶.

IV. DİLEKÇE HAKKININ BENZER HAK BAHŞEDEN MÜESSESELER İLE KARŞILAŞTIRILMASI

Dilekçe hakkı, bireylerin yönetime katılmasını ve yönetimi denetlemesini sağlayan haklardandır. Ancak bireylerin yönetime katılmasını ve yönetimi denetlemesini sağlayan tek, hak dilekçe hakkı değildir. Bireyler başka yollarla da yönetime katılmakta ve yönetimi denetlemektedirler. Bu başlık altında dilekçe hakkının yönetime katılma ve yönetimi denetleme

⁸³ KAPANİ, s. 173.

⁸⁴ TUNÇ Hasan, Anayasa Hukukuna Giriş, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 1999, s. 184.

⁸⁵ DİNÇ, s. 8.

⁸⁶ DİNÇ, s. 9.

fonksiyonunu yerine getiren diğ er müesseselerle benzeş en ve farklılaş an yönlerini inceleyeceğ iz.

A. İdari Usul ve Dilekçe Hakkı

Demokrasinin evrensel bir ideal olmas ı , hukuk devletleri ile birlikte modern devletlerin değ işmesine de yol açmıştır. Bireyler yönetilen olarak değ il kamu hizmetlerinden yararlanan olarak görölmeye başlanmıştır. Bu çerçevede hak sahibi suje olarak bireyin yönetime katılması, devlete karşı korunması ve idare ilişkilerinde insan onuruna yaraş ır bir muameleye tabi tutulması hukuk devletlerinin bir görevi olarak görölmüştür⁸⁷.

Bireylerin idare karş ısında hukuki güvenceye sahip olmaları için gereken şartlardan biriside, bireylerle idare arasındaki ilişkilerde, bireylerin sahip oldukları haklar ve bu hakların kullan ım yöntemleri ile idarenin uymas ı gereken yükümlülüklerinin önceden belirlenmiş kurallarla tespit edilmesidir.

İdarenin demokratikleş mesi ve güncel deyimiyile şeffaflaş ması, idarenin bireyle olan ilişkilerinde gizlilikten açıklığ a geç iş, ancak idari usul alanında yapılacak düzenlemelerle mümkün olacaktır.

Genel olarak “*usul*”, belli bir amaca yönelik olarak yapılan iş le ilgili faaliyetin planlı ve sistematik şekilde düzenlenmesidir. Hukuki anlamda “*usul*”, hakların, yükümlülüklerinin veya hukuki durumların ortaya çık ışı veya icrasının, az ya da çok şek le ilişkin bir hükme bağlamasıdır⁸⁸.

İdari usul ise; İdarenin iş lem yapma sürecinde uyması gerekli olan kuralları n yarg lama usulüne benzer kurallarla⁸⁹ önceden belirlendiğ i, idarenin faaliyetlerinin şeffaflaş tığı ve bireylerin kamu gücü kullanan idare

⁸⁷ AKYILMAZ Bahtiyar, İyi Yönetim ve Avrupa İyi Yönetim Yasası, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt VII, Say 1-2, Ankara 2003, s. 144.

⁸⁸ İdari Usul Kanunu Tasarısı Taslağ ı, Genel Gerekeçe.

⁸⁹ AKYILMAZ, İdari Usul, s. 71.

karşısında kendileriyle ilgili işlemlerde bu işlemlere katılma imkanının tanındığı yani bireyin idare karşısında korunmasına ve demokratik, açık bir idare anlayışının gerçekleşmesine yönelik çağdaş bir müessesedir. Başka bir tanıma göre de idari usul, idari işlemin “açıklık” ve “öngörülebilirlik” fonksiyonlarının yerine getirilebilmesi ve kişilerin işlemin yapılmasına bazı haklarla katılabilmelerini sağlayan, belli zaman dilimlerine bölünmüş bir süreci⁹⁰ ifade etmektedir.

Son yıllarda ülkemizde, idari usul ve bireylerin yönetsel işlemler karşısında korunması bakımından, önemli gelişmeler meydana gelmiştir. Bunların başında, Anayasa'nın 40'inci maddesi'ne 03.01.2001 tarih ve 4709 Sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi ile eklenen “*Devlet işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.*” hükmü gelmektedir.

Bu alanda yapılan çalışmalardan en önemlisi ise; İdarenin kamu yararını hızlı ve etkili biçimde gerçekleştirebilmesi için gerekli hukuki şartların sağlanması ve idari kararların tarafsız ve dikkatli bir araştırmaya dayandırılması suretiyle, kamu hizmetinden yararlananların hak ve menfaatlerinin teminat altına alınmasına yönelik olarak hazırlanan, “*İdari Usul Kanun Tasarısı*” taslağıdır⁹¹.

Bu kanun tasarısı taslağının “*Başvuru Hakkının Kullanılması*” başlıklı İkinci Bölümünde dilekçe hakkı düzenlenmiştir. Mevcut 3071 Sayılı Kanun ile hem TBMM'ne hem de idari makamlara yapılan dilek ve şikâyetler düzenlenmiştir. Bu taslakta ise, kanun tasarısı taslağının adına uygun olarak, sadece idari makamlara yapılan başvurular düzenlenmiştir.

Taslakta, taslağın kanunlaşması halinde, 3071 Sayılı Kanun'un akıbeti belirtilmemiştir. Taslak TBMM'ne müracaatlar dışında, genel olarak 3071

⁹⁰ AKYILMAZ, İdari Usul, s. 19.

⁹¹ Anılan Kanun Tasarısı Taslağı, bürokratlar ve akademisyenlerin de içinde bulunduğu bir heyet tarafından, 10 bölüm ve 68 madde olarak hazırlanmış, ancak bu çalışmalar Bakanlar Kuruluna sunulmadan durdurulmuştur.

Sayı Kanun'a paralel hükümler içermekle birlikte, günün değişen ve gelişen koşullarına uygun olarak bazı değişiklikler içermektedir.

Taslağın, "*Dilekçelerde bulunulması gereken hususlar*" başlıklı 7'inci maddesinde, 3071 Sayılı Kanun'dan farklı olarak, tüzel kişilerin de başvuru hakkını kapsayacak şekilde, "*başvuranın unvanı*" ile "*başvuranın vatandaşlık kimlik numarası*" da dilekçelerde bulunulması gereken hususlar arasında sayılmıştır. Ayrıca bu maddenin 2'inci fıkrasında yönetmelikte belirlenecek şartlara uyulmak kaydıyla, elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da başvuruların yapılabileceği düzenlenmiştir.

3071 Sayılı Kanun'da yargı mercilerinin görevlerine giren konularla ilgili başvurular ile belli bir konuyu ihtiva etmeyen dilekçelerin incelenmeyeceği düzenlenmesine rağmen, taslakta bu hususlara değinilmemiştir. 3071 Sayılı Kanun'un 7'inci maddesinde yetkili makamlara yapılan başvuruların sonucu veya yapılmakta olan işlemin safahatı hakkında dilekçe sahiplerine en geç otuz gün içinde gerekçeli olarak cevap verileceği hususu düzenlenmiş olup, otuz gün içerisinde kesin olarak sonuçlandırılmayan dilekçelerin hangi sürede kesin olarak sonuçlandırılacağı düzenlenmemiştir.

Taslakta ise bu durumlarda gerekli araştırma ve incelemenin, başvurunun kaydedildiği tarihten itibaren altmış gün içinde tamamlanması ve bu süre içinde idari işlem tesis edilmesinin zorunlu olduğu, hüküm altına alınmıştır.

Anayasa'nın 40'inci maddesinde yapılan değişikliğe paralel olarak taslağın 11'inci maddesinin ikinci fıkrasında, başvurunun reddedilmesi halinde, ret gerekçesinin açıklanacağı ve bu işlemlere karşı başvurulabilecek idari makamlar, yargı yolu ve sürelerinin de gösterileceği öngörülmüştür. Maddenin 4'üncü fıkrası ile de, her koşulda yapılan başvuruların cevaplandırılması zorunluluğu kural olarak benimsenmiştir.

Taslağın 10'uncu maddesinde ise, yurtdışından yapılacak başvurularda dilekçenin yetkili idareye iletilmek üzere dış temsilcilere de verilebileceği, ayrıca yetkili olmayan idareye verilen dilekçelerin en geç üç gün içinde yetkili idareye gönderileceği düzenlenmiştir.

B. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) ve Dilekçe Hak

Ombudsman Kurumu Avrupa'da ilk kez, 18'inci yüzyılın başında İsveç'te ortaya çıkmış ve 1809 İsveç Anayasası'nda yer almıştır⁹². Diğer Avrupa ülkeleri de bu uygulamadan esinlenerek ombudsman kurumunu kurmuşlardır.

İsveççe bir kelime olan Ombudsman, kamu makamlarının yapmış oldukları işlemleri parlamento adını denetleyen özel bir büro ya da memura verilen addır. Sözcük olarak "temsilci", "sözcü", "koruyucu", "arabulucu" anlamlarına gelen ombudsman⁹³ sözcüğüyle bazen bu kurum, bazen bu kurumun başındaki kişi (ya da kurul) bazen de bu kurumun çalıştığı büro adlandırılmaktadır⁹⁴.

Ombudsman genel olarak vatandaşın idareyle olan ilişkilerinde karşılaştıkları, sorunlarda onlara yardımcı olan, şikâyetlerini dinleyen, bu konuda ilgili idari kuruluşlara tavsiyede bulunan, idare ile vatandaş arasındaki ilişkilerde arabulucu rolü üstlenen genelde parlamento tarafından seçilen bağımsız bir kurum, kuruluş veya yüksek düzeyli bir görevliye verilen isimdir. Ombudsman, yönetimin hukuk dışına taşan hakkaniyete uymayan

⁹² Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun Genel gerekçesinde, 18'inci yüzyılın başında Osmanlı Devletine sığınmış olan İsveç Kralı XII Charles'ın (Demirbaş Şarl), halkın idareye yönelik şikâyetlerini incelemek üzere tayin edilen ve padişah da dahil, idarenin işlem, eylem, tutum ve davranışlarına karşı halkın yaptığı başvuruları değerlendirerek etkin bir denetim sağlayan Kadı'ül-Kudat (Baş Kadı) sistemini inceleyerek ülkesine döndüğünde aynı işlevi görmek üzere "ombudsman" kurumunu kurduğu ileri sürülmüştür.

⁹³ ARSLAN Süleyman, İngiltere'de Ombudsman Müessesesi, AİD, Cilt.19, Sayı 1, Ankara 1986, TODAİE Yayınları, s. 157.

⁹⁴ SAYIN Deniz, Ombudsman, Yerel Yönetimler ve Denetim Dergisi, Cilt 3, Sayı 1, Şubat 1998, s. 7.

uygulamalarını, hukuk devleti adına ıslah eden; öte yandan yurttaşların yersiz yakınlmaları sonucu zayıflamış olan, hukuka inancı ve saygıyı pekiştiren, geçerli uygulamaları güçlendiren bağımsız bir kamu otoritesi olarak değerlendirilebilir. “Hukukla sınırlandırılmış devlet” tezinin somut bir uygulaması olarak görülen bu kurum, demokrasi ve hukuk devleti ülküsüne bağlı pek çok ülkede yaşama geçirilmiş bulunmaktadır.⁹⁵

Ombudsman Kurumu ihdas edildiği ülkenin hukuk sistemine, idari, siyasi ve sosyal yapısına göre farklı isimler almaktadır⁹⁶. Ülkemizde ise, Kamu Denetçiliği Kurumu olarak adlandırılmıştır.

Yönetilenler açısından ombudsman, adaletin yerine getirildiği, yöneticilerin faaliyetlerini sürdürürken yönetilenlere iyi, hoşgörülü, hızlı ve saygılı bir şekilde davranıldığı güvencesini veren etkili ve geçerli bir araçtır. Yönetim açısından ise yapılan yönetsel işlemler üzerinde, işlemlerin yapılması sırasında saptanmış yanlışlıkların saptanması ve düzeltilmesini sağlayan ek bir yanıştan arınma denetimidir⁹⁷.

Kamu denetçisi bazı ülkelerde, kendiliğinden, ya da şikâyet üzerine, bazı ülkelerde de yalnız parlamento üyelerinin isteği üzerine harekete geçer⁹⁸.

Kamu yönetiminin dünyada ve ülkemizde değişme ve gelişmelere paralel olarak yeniden yapılandırılması ihtiyacı, her geçen gün artarak devam etmektedir. Bu nedenle, kamu hizmetleriyle ilgili devlet görevlerinin yeniden değerlendirilmesi ve halkın idareden kaynaklanan şikâyetlerini en aza indirecek bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi zorunluluk arz etmektedir⁹⁹.

⁹⁵ AKINCI Müslim, Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, Beta Basım Yayın Dağıtım AŞ, İstanbul 1998, s. 265

⁹⁶ SAYIN, s. 7; MUTTA, s. 50.

⁹⁷ MUTTA, s. 50.

⁹⁸ SANAL Recep, Türkiye’de Yönetsel Denetim ve Devlet Denetleme Kurulu, TODAİE Yayınları, Ankara 2002, s. 38; GÖZÜBÜYÜK, Yönetim, s. 363.

⁹⁹ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Genel Gereke.

Bu saptamalardan hareket eden Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında “*Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması Projesi*” çerçevesinde, Yönetim-birey ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümü amacıyla; yargının katı işleyiş kurallarına bağlı oluşu ve zaman alıcı işlemesi gerçeği karşısında, yönetimi yargı dışında denetleyen, ama yönetime de bağlı olmayan bir denetim sistemi ihtiyacı sonucunda ortaya çıkmış olan ve Avrupa Birliğinin kendi bünyesinde ve üye ülkelerin çoğunda da bulunan, halkın şikâyetleri ile ilgilenen bir kamu denetçisi (ombudsman) sisteminin Türkiye’de de kurulması öngörülmüştür¹⁰⁰.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında da, yine Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması çerçevesinde kamu yönetimi-vatandaş ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümü amacıyla, halkın şikâyetleri ile ilgili konularda, yönetimi denetleyen ama yönetime bağlı olmayan bir Kamu Denetçisi (ombudsman) sistemi kurulması öngörülmüş, bu çerçevede, gerekli alt yapının oluşturulmasına ve sistemin istinasız tüm idari işlem ve eylemleri kapsamına önem verileceği belirtilmiştir¹⁰¹.

Bu hedefi gerçekleştirmek amacıyla gerçek ve tüzel kişilerin İdarenin işleyişi ile ilgili şikâyetlerini, Türkiye Cumhuriyeti’nin Anayasa’da belirtilen nitelikleri çerçevesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygı, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevli Kamu Denetçiliği Kurumu oluşturmak için 5521 Sayılı “*Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu*” TBMM tarafından 15.06.2006 tarihinde kabul edilmiştir.

Ancak anılan Kanun, Cumhurbaşkanı tarafından bir kez daha görüşülmesi için, Anayasa’nın değişik 89 ve 104. maddeleri uyarınca Türkiye

¹⁰⁰ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Genel Gerekçe.

¹⁰¹ SANAL, s. 318.

Büyük Millet Meclisi'ne geri gönderilmiştir¹⁰².

Cumhurbaşkanı tarafından yeniden incelenmek üzere TBMM'ne gönderilen Kanun, TBMM'nin 28.09.2006 tarihli oturumunda değiştirilmeksizin yeniden 5548 sayılı "*Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu*" olarak kabul edilerek, 13 Ekim 2006 tarih ve 26318 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak 17'nci maddesi hariç, 1 Ekim 2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir¹⁰³. Kanun'da 17'nci maddenin ise, 1 Temmuz 2007'den itibaren yürürlüğe gireceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) ile dilekçe hakkı arasında yapısal, amaçsal ve işlevsel bir takım ilişkiler, benzerlikler ve farklar bulunmaktadır.

¹⁰² Cumhurbaşkanlığı makamının 01.07.2006 tarih ve SAYI: B.01.0.KKB.01-18/A-7-2006-483 01/07/2006 sayılı yazıyla özetle; Bugünkü anayasal sistemin, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bağlı bir Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmasına olanak vermediği, bu nedenle, 5521 Sayılı Yasa'nın 3, 4, 11, 13, 15, 22, 30, 33, geçici 1 ve 41. maddelerinin erkler ayrılığı ilkesi ile, anayasal sisteme uygun düşmediği, Anayasa'nın 105, 125 ve 159. maddelerinde yargı denetimi dışında tutulan işlem, karar ve emirlerin, yasa ile Kamu Denetçiliği Kurumu'nun görev kapsamına alınmasının anayasal kuralların özüne ters düştüğü, Anayasa'da, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne kamu görevlilerini seçme yada atama görev ve yetkisi veren açık bir kural bulunmadığı, Anayasa'da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve yetkileri arasında sayılmayan, kamu görevlisini seçme yada atama yetkisinin yasa ile verilmesinin uygun olmadığı, bu nedenlerle, 5521 Sayılı Yasa'nın 11, 15 ve geçici 1. maddelerinin, Anayasa'nın 87. maddesiyle bağdaşmadığı, 5521 Sayılı Yasa'nın 26. maddesinin (2). fıkrasında, uzman ve uzman yardımcılarının görev, yetki ve çalışmalarına ilişkin ilke ve yöntemlerin yönetmelikle düzenlenmesinin öngörüldüğü, Anayasa'da yasayla düzenlenmesi öngörülen bir konunun, yasada genel ilkeleri konulmadan, sınır ve çerçevesi çizilmeden yönetmelikle bırakılmasının, Anayasa'nın 7. maddesine de aykırı düştüğü belirtilerek, 5521 Sayılı "Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu"nun, 3, 4, 9, 11, 13, 15, 22, 26, 30, 33, geçici 1 ve 41. maddelerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce bir kez daha görüşülmesi için, 5521 Sayılı Kanun Anayasa'nın değişik 89 ve 104. maddeleri uyarınca TBMM'ne geri gönderilmiştir.

¹⁰³ Cumhurbaşkanlığı makamının, 13.10.2006 tarih ve SAYI B.01.0.KKB.01-18/B-4-2006-723 sayılı yazıyla, 5521 Sayılı Kanun'un veto gerekçeleri sıralandıktan sonra ; 28.09.2006 günlü, 5548 sayılı "Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu"nun, Tümüyle, Anayasada öngörülen örgütlenme ilkelerine, Anayasanın erkler ayrılığı ilkesi ile 6.7 ve 8. maddelerine, Bunun uygun bulunmaması durumunda, 3., 4., 11., 13., 15., 22., 30., 33. geçici 1. ve 41. maddelerinin, yine Anayasa'da öngörülen örgütlenme ilkelerine, Anayasanın erkler ayrılığı ilkesi ile 6., 7. ve 8. maddelerine- 9. maddesinin, Anayasanın 2. maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 11., 15. ve geçici 1. maddelerinin, Anayasanın 87. maddesine, 26. maddesinin 2. fıkrasındaki, Anayasanın 7.ve 128. maddelerine aykırı olduklarından iptallerine, uygulanması durumunda doğacak giderilmesi güç ya da olanaksız hukuksal sonuçlar göz önünde bulundurularak yürürlüklerinin durdurulması, karar verilmesi talebiyle Anayasa Mahkemesine başvurulmuş ve Anayasa Mahkemesi tarafından anılan Kanunun yürürlüğü durdurulmuştur.

5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 11'nci maddesinin üçüncü fıkras *“Komisyon, Baş Denetçi seçiminde başvuruda bulunan aday adayları arasından üç adayı, denetçi seçiminde, başvuruda bulunan aday adayları arasından, seçilecek denetçi sayısının üç katı kadar adayı, başvuru süresinin bittiği tarihten itibaren otuz gün içinde belirleyerek, Genel Kurula sunulmak üzere Başkanlığa bildirilir.”* hükmünü amirdir.

Yine aynı Kanun'un 15'inci maddesinin birinci fıkras *“Baş denetçinin veya denetçilerin 10'uncu maddede sayılan nitelikleri taşımadıklarının sonradan anlaşılması veya seçildikten sonra kaybetmeleri halinde, bu durumun Komisyon tarafından tespit edilmesini takiben, Baş denetçi veya denetçinin görevinin sona ermesine, Genel Kurul tarafından görüşmesiz karar verilir.”*Hükmünü içermektedir. Buna göre; Başkanı, Başkan vekili, sözcüsü ve katibi Dilekçe Komisyonu'nun Başkanı, Başkan vekili, sözcüsü ve katibi olan ve Dilekçe Komisyonu ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden Kurulu Karma Komisyon, kamu denetçiliği kurumu Baş denetçi ve denetçi seçimlerinde ve görevlerinin sona ermesinde etkin rol oynamaktadır.

Ayrıca Kanun'un 22'inci maddesinin birinci fıkras na göre kurul, her takvim yıl sonunda yürütülen faaliyetleri ve önerileri kapsayan bir rapor hazırlayarak komisyona sunar. Komisyon, bu raporu görüşüp, kendi kanaat ve görüşlerini de içerecek şekilde özetleyerek Genel Kurula sunulmak üzere Başkanlığa gönderir. Komisyonun raporu Genel Kurulda görüşülür. Burada da Dilekçe Komisyonu'nun Kamu Denetçiliği Kurumu raporlarına bir müdahalesi söz konusudur.

Dilekçe hakkı ile vatandaşların ve karşılıklılık esasına göre Türkiye'de ikamet eden yabancıların kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında TBMM ve yetkili makamlara başvurma hakkı düzenlemesine rağmen Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'yla sadece idarenin işleyişi ile ilgili şikâyetlerin incelenmesi amaçlanmıştır.

Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunu'ndan fark olarak Kamu Denetçiliği Kanunu'yla;

1- Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile re'sen imzaladığı kararlar ve emirler

2- Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler

3- Türk Silahlı Kuvvetlerinin salt askeri hizmete ilişkin faaliyetleri kurumun görev alanı dışında bırakılmıştır.

Dilekçe hakkının kullanılması herhangi bir süreye tabi olmamasına rağmen, Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvuru, süreye tabi tutulmuştur. Kanun'un 17'inci maddesinin 6'ncı fıkrasına göre, kuruma; idari işlemlerde tebliğ tarihinden, idarenin eylem, tutum ve davranışlarda öğrenme tarihinden itibaren, doksan gün içinde başvurulabilir.

Kamu denetçiliği ile sadece idarenin denetimi amaçlanmasına rağmen, dilekçe hakkı ile idarenin denetlenmesi yanında, bireylerin yönetime katılması da amaçlanmıştır.

Dilekçe hakkı ile Kamu Denetçiliği Kurumu (ombudsman) arasında yukarıda belirtilen farklar olmakla birlikte, gerek Dilekçe Hakkı gerekse Kamu Denetçiliği Kurumu, günümüzde kapsamı giderek genişleyen idare-birey (vatandaş) ilişkilerinden kaynaklanan şikâyetlere, etkin ve hızlı çözümler getirmek, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyetleri inceleyip önerilerde bulunmak amacıyla hizmet etmektedirler. Dilekçe Hakkı ile Kamu Denetçiliği Kurumu'nun ortak bir özelliği de, her iki denetim şeklinin de idarenin yargı dışı denetim yöntemlerinden olması ve bu denetim şekilleriyle, hem hukuka uygunluk hem de yerindelik denetiminin yapılmasıdır.

TBMM Dilekçe Komisyonu bizzat TBMM'nin bünyesinden oluşturulduğu halde, Kamu Denetçiliği Kurumu Baş denetçisi ve denetçileri

parlamento dışından bizzat başvuran veya milletvekillerinin önerdiği isimler aras ndan TBMM'ce seçilmektedir.

Dilekçe Komisyonu ile Kamu Denetçiliği Kurumu'nun ortak özelliklerinden birisi de, ise her iki kurum'unda idareyi bağlayıcı karar alamaması ve kararlarının tavsiye niteliğinde olmasıdır.

C. İdari Başvurular ve Dilekçe Hak ›

Başvuru terimi, sözlük anlamı itibarıyla bir işin yapılması, bir beklentinin gerçekleşmesi için yetkili kişi ya da makamlara istek dilek ve şikâyetlerin bildirilmesidir¹⁰⁴. Kamu hukukunu ilgilendiren başvuru ise, herhangi bir hukuk öznesinin bir dilek veya şikâyetini kamusal makamlara iletilmesidir¹⁰⁵. İdari başvurular konusunda doktrinde birçok tanım yapılmakla birlikte en geniş kapsamlı tanımı yapan Yıldırım'a göre; İdari başvurular, *“Kişilerin, menfaatleri bulunan ve idari işlev kapsamına giren konularda, kamusal makamlara yaptıkları başvuruların tümü ile; kamu yararını korumak amacıyla yetki verilen kamu görevlilerinin veya kamu tüzel kişilerin, diğer idari makamların yaptığı idari işlemlerin iptali, değiştirilmesi veya geri alınması gibi nedenlerle, yine yasaların gösterdiği idari işleve sahip makamlara yaptıkları idare hukukuna ilişkin başvurulardır.”*¹⁰⁶

Maddi tasnife göre yargısal nitelikte olmayan her türlü başvuru hangi makama yapılırsa yapılsın, idari başvuru sayılır. Bu kapsamda bireyin dilekçe hakkına dayanarak TBMM'ne yaptığı herhangi bir başvuruda idari başvuru sayılır. Dilekçe hakkı bu yönü ile aynı zamanda siyasal başvurunun da temelini oluşturur¹⁰⁷.

¹⁰⁴ YILDIRIM, s. 10.

¹⁰⁵ DURAN, s. 32.

¹⁰⁶ YILDIRIM, s. 30.

¹⁰⁷ YILDIRIM, s. 14, 17.

Genel olarak idari başvuruların anayasal temelini Anayasa'nın "*Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması*" başlıklı 40'inci maddesinin birinci fıkrası oluşturmaktadır. Buna göre Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlal edilen herkes, yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkanının sağlanmasını isteme hakkına sahiptir. Ancak siyasal ve idari başvuru haklarının asıl güvencesini Anayasa'nın "*Dilekçe Hakkı*" başlıklı 74'üncü maddesi sağlamaktadır¹⁰⁸. Bu maddeye göre "*Vatandaşlar ve karşılıklılık esasıyla gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında yetkili makamlara ve TBMM'ne yazıyla başvuru hakkına sahiptir.*" Dolayısıyla idari başvurular dilekçe hakkının doğal bir sonucudurlar. Çünkü gerek idari başvurularda, gerekse dilekçe hakkında bireylerin, devletin yargılama işlevine girmeyen bir talep, şikâyet ve temennisinin¹⁰⁹ yetkili idari makamlara iletilmesi söz konusudur. Bu anlamda dilekçe hakkı ile idari başvurulardaki tek fark dilekçe hakkının bir siyasal başvuru hakkı olan TBMM'ne başvuru hakkını da içeriyor olmasıdır. ONAR'a göre¹¹⁰, idari işlemlere karşı idari ve yargısal başvuru yolları yanında siyasal başvuru yolunun da tanınması, yasama organının yürütme organı üzerinde siyasal denetim yapmasını sağlamak için öngörülmüştür.

Ç. Hak Arama Özgürlüğü ve Dilekçe Hakkı

Kazai müracaat¹¹¹ da denilen yargı yoluna başvurma hakkı, dayanağını Anayasa'nın "*hak arama hürriyeti*" kenar başlıklı 36'ncı maddesinden alır. Anayasa'nın anılan maddesine göre; herkes meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahiptir.

¹⁰⁸ YILDIRIM, s. 20.

¹⁰⁹ YILDIRIM, s. 14.

¹¹⁰ ONAR Sıddık Sami, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, 3.Bası, İstanbul 1967, s. 732.

¹¹¹ BAŞGİL, s. 538.

Yargı yoluna başvurma yetkili bir mahkemede gerçek veya tüzel kişi aleyhine dava açmaktan ibarettir¹¹². Burada bahsedilen tüzel kişi, kamu tüzel kişi olabileceği gibi, özel hukuk tüzel kişisi de olabilir.

Yargı yoluna başvurma, konusuna göre, anayasal, adli, idari ve askeri olmak üzere dört çeşittir.

Konuları itibarı ile şikâyet amaçlı dilekçeler ile idari yargıya başvurma aras nda benzerlik bulunmakla birlikte, her iki başvuru yolu öncelikle hukuki dayanak yönünden birbirinden ayrılmaktadır. Yukarıda bahsedildiği gibi yargısal başvurunun dayanağını Anayasa'nın 36'ncı maddesinde düzenlenen hak arama özgürlüğü yani dava açma hakkı¹¹³ oluşturmas na rağmen, dilekçe hakkının dayanağını Anayasa'nın 74'üncü maddesi oluşturmaktadır.

Başvurulan makam yönünden de her iki başvuru yolu birbirinden farklıdır. Yargısal başvurular yargı organı içerisinde yer alan ve yargı işlevi gören makamlar ile idare cihazı içerisinde yer almasına rağmen yargı işlevi yürüten makamlara yap labilir¹¹⁴. Dilekçe hakkına ilişkin başvurular ise yetkili idari makamlara ve TBMM'ne yapılmaktadır.

Dilekçe hakkının kullanılması hiçbir süre şartına tabi değildir. Oysaki yargısal başvurunun hukuki sonuçlar doğurabilmesi için, yargılama kanunlarının öngörmüş olduğu sürelerde yapılması gerekmektedir. Aksi takdirde açılan davalar süre aşımı nedeni ile usulden reddedilir¹¹⁵.

Her iki başvuru arasındaki en önemli farklardan birisi de kapsam bakımındadır. Dilekçe hakkı ile hukuka uygunluk denetiminin yanında, yerindelik denetimi de yapılmaktadır¹¹⁶. Yargısal başvuru ise sadece hukuka

¹¹² BAŞGİL, s. 538.

¹¹³ YILDIRIM, s. 17.

¹¹⁴ YILDIRIM, s. 46, 47.

¹¹⁵ DURAN, s.171.

¹¹⁶ BAŞGİL, s. 541.

uygunluk denetimiyle sınırlıdır. İdari yargı yerleri, idarenin işlem ve eylemleri üzerinde yerindelik denetimi yapamazlar¹¹⁷. Yargısal başvuru da bulunabilmek için başvuruda bulunan şahsın hukukten korunulan bir hakkı veya menfaatinin ihlal edilmesi gerekmektedir. Dilekçe hakkında ise, böyle bir şart yoktur¹¹⁸. Dilekçi dilekçesi ile, kendisiyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında müracaat da bulunabilmektedir.

Her iki müracaatın araştırılıp karara bağlanması usul ve yöntemleri ile sonuçları da birbirinden farklıdır. Yargısal başvuruların temelinde, iki taraf arasındaki uyuşmazlık veya anlaşmazlığın tarafsız bir kamusal makam eliyle kesin olarak çözülmesi isteği yatmaktadır¹¹⁹. Dilekçe hakkı ile ilgili başvurular için genellikle tek taraflı bir araştırma ve inceleme yapılarak bir sonuca varılır. İdari araştırma ve inceleme yaparken hiçbir usul kuralına uymakla hükümlü değildir. Hâlbuki yargısal başvuru üzerine yargı yeri iki taraflı ve geniş çaplı bir araştırma ve inceleme başlatır. Bu araştırma ve incelemenin yapılmasında bir takım usul kurallarına göre hareket edilmesi zorunludur.¹²⁰ Yargısal başvurular üzerine verilen kararlar usul yasalarının öngördüğü aşamalardan geçtikten sonra kesin hüküm niteliği taşıdığından, yasal gerçeği ifade ederler ve bir daha hiçbir organ ya da kişi tarafından değiştirilemezler.¹²¹ Başka bir deyişle yargısal başvuru üzerine yetkili makamca verilen karar kaziye’i muhkeme (kesin hüküm) teşkil ettiği halde, dilekçe hakkı böyle bir netice vermez¹²².

Ceza Usul Hukuku alanındaki ihbar ve şikâyet de dilekçe hakkından farklı bir mahiyet arz etmektedir. Ceza Usul Hukuku alanındaki şikâyet, cezai takibat teklifini ihtiva etmektedir. İhbar ise cereyan etmiş ve cezayı gerektiren bir fiili, cezai takibat yaplmak üzere yetkili makamlara bildirmektir¹²³. Burada

¹¹⁷ YILDIRIM, s.51.

¹¹⁸ BAŞGİL, s. 539; ARMAĞAN, s. 47; TAMER, s. 203.

¹¹⁹ YILDIRIM, s. 13.

¹²⁰ YILDIRIM, s. 49.

¹²¹ DURAN, s. 176; YILDIRIM, s. 50.

¹²² BAŞGİL, s. 539; ARMAĞAN, s. 47.

¹²³ ARMAĞAN, s. 45.

sadece bir bildirim söz konusudur. İhbar ve şikâyet, 5271 sayılı “Ceza Muhakemesi Kanunu”nun 158’inci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, ihbar ve şikâyetler sözlü veya yazılı olabilirler. İhbar ve şikâyetler sözlü yapıldığında bu durum başvuru mercii tarafından bir tutanağa bağlanacaktır. İhbar ve şikâyetler Cumhuriyet Savcılığına, kolluk makam ve memurlarına, Sulh Ceza Hakimlerine, Vali ve Kaymakamlara yapılır. Yurt dışında işlenip Türkiye’de takibi gereken yani TCK’nın 3 ila 7’inci maddelerinde belirtilen suçlar hakkında ise Türkiye’nin elçilik yada konsolosluklarına yapılabilecektir.

D. Bilgi Edinme Hakkı ve Dilekçe Hakkı

Demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanılmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek¹²⁴ üzere hazırlanan 09.12.2003 tarih ve 4982 Sayılı “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” 24.10.2003 tarihli ve 25269 sayılı resmi gazetede yayımlanarak, anılan kanunun 32’inci maddesi gereği 24.04.2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Bir görüşe göre, bilgi edinme hakkı, Anayasamızda açıkça düzenlenmemiştir. Ancak “*düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti*” başlıklı 26. madde ile “*Dilekçe hakkı*” başlıklı 74’üncü madde dolaylı olarak; idareden bilgi alınacağı konusunu içermektedirler¹²⁵.

Dilekçe hakkı, bilgi edinme hakkının dolaylı da olsa en somut anayasal dayanağıdır¹²⁶. Dilekçe hakkı, bilgi edinme hakkı kavramını desteklemekte ve kamu yönetiminde saydamlaşma ve demokratikleşmeye katkıda bulunmaktadır. Bu hak kuşkusuz bilgi edinme hakkının öncüsü ve

¹²⁴ AYDIN, s. 343.

¹²⁵ ODYAKMAZ Zehra, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu İşliyor mu ?, Türk Hukuk Kurumu 75.Kuruluş Yılı Armağanı, Armağan Kitap:1, 9 Nisan 2005 Ankara, Türk Hukuk Kurumu Yayınları, s. 246.

¹²⁶ KAYA Cemil, s. 211; TURGUT Nükhet, Çevre Hukuku, Savaş Yayınevi, Ankara 2001, s. 287.

destekleyicisidir¹²⁷. Mesut Aydın ise, bilgi edinme hakkının, bireysel başvuru hakkının kullanılması konusunda yardımcı bir fonksiyon ifa ettiğini¹²⁸ ileri sürmektedir. Aynı yazara göre, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu bireysel başvuru hakkının (Dilekçe Hakkı), kullanılmasını kuvvetlendirici bir işlev yüklenmiştir. Ancak, bilgi edinme hakkı, bireysel başvuru hakkının kullanılmasının bir önkoşulu değildir¹²⁹.

Dilekçe hakkı ile bilgi edinme hakkı birbirinden farklı hukuki değerleri korumaktadır. Bilgi edinme başvurusunun amacı kurum ve kuruluşlardaki bilgi ve belgeye ulaşma isteğidir. Bundan fazla olarak idarenin bir işlem veya bir eylem tesis ederek hukuki değişiklik yapması talep edilmemektedir¹³⁰. Dilekçe hakkında ise, kişilerin kendileri ve kamu ile ilgili dilek ve şikâyet haklarını kullanmalarını güvence altına alınmaktadır. Bilgi edinme başvurusunun sonucundan elde edilen veriler ışığında, kişiler isterse bireysel başvuru yapma hakkını kullanabilirler ve bu başvurularında bilgi edinme hakkından yararlanarak elde ettikleri bilgileri kullanabilirler.

4982 Sayılı “*Bilgi Edinme Hakkı Kanunu*” yürürlüğe girmeden önce TBMM Dilekçe Komisyonu, bilgi ve belge talepleriyle ilgili başvurular hakkında da kararlar vermiştir. Ancak 4982 Sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra Dilekçe Komisyonu, salt bilgi ve belge edinme isteğindeki başvurular hakkında, “*ilgili kurum nezdinde Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde gerçekleştirilecek müracaatla bilgi, yada belgelerin elde edilebileceği*” kaydını düşerek başvurular hakkında başkaca bir işlem yapılamayacağına karar vermektedir.

V. DİLEKÇE HAKKININ TEMEL FONKSİYONLARI

Dilekçe hakkı sorulara cevap almak suretiyle bilgi edinmeyi şikâyette

¹²⁷ YAŞAMIŞ, s. 29; HIZ –YILMAZ, s. 22.

¹²⁸ AYDIN, s. 343.

¹²⁹ AYDIN, s. 342.

¹³⁰ AYDIN, s. 343.

bulunmak suretiyle denetlemeyi, dilek ve öneride bulunmak suretiyle de demokratik katılımı sağlayan siyasal haklardandır¹³¹.

Dilekçe hakkının iki temel fonksiyonu vardır. Birinci fonksiyonu, bireylerin yönetime katılmalarına olanak vermesidir. Gerçekten de gerek yetkili makamlara, gerekse TBMM'ne gönderilen dilekçeler vatandaş ile idare arasında bir köprü oluşturmaktadır. Yetkili merciler ve TBMM, bu dilekçelerden devlet kurumlarında sorunların hangi noktalarda odaklaştığını, idari mercilerin ne gibi eksiklik ve aksaklıklarının bulunduğunu, idari hizmetlerin yürütülmesinde bireylerin karşılaştığı sıkıntı ve sorunların neler olduğunu¹³², hangi mekanizmaların işlemediğini, vatandaşların ihtiyaçlarının neler olduğunu, tespit edebilme imkanı bulmaktadır. Bu şekilde daha sonraki uygulamalar, alınacak kararlar ve hatta yapılacak yasa çalışmaları için sağlıklı veriler elde edilebilmektedir. Kısaca dilekçeler Alman hukukçu Robert Van MOHL'un meşhur olan deyişleyle "*Rüzgarın nereden estiğini gösteren saman çöpüdür*"¹³³

Belirli bir dönemde yönetilenlerin eğilim, gereksinme ve yakınmalarının odaklaştığı noktaları dilekçeler kolaylıkla ortaya koyabilirler. Halkın eğilimlerini ölçmede bir araç olarak ortaya çıkan dilekçe hakkı, bu yönüyle geniş anlamda yönetimin önemli bir haber alma kaynağıdır. Bir başka anlatımla dilekçeler, devlet aygıtlarının eylem ve işlemlerin yerindeliğini ölçme ve saptamada besleyici yankı (feed-back) kaynağıdır¹³⁴. Nitekim bu nedenlerdendir ki dilekçeler kamuoyunun aynası olarak kabul edilmektedirler¹³⁵. Dilekçe hakkı idarenin işleyişini konusunda, bireylerin idareyi sorgulayabilme kanallarını açık tutarak, onlara "*hukuk devleti binasının ayakta tutan sütunlardan biri*" sayılan yönetime katılma imkânı tanır.

¹³¹ HIZ-YILMAZ, s. 25.

¹³² ANAYURT, s. 125.

¹³³ Von MOHL Robert: Staatsrecht. Völkerrecht und Politik. bd. 1, Tübingen 1860, Nakleden ARMAĞAN, s. 145.

¹³⁴ KAZANCI Metin, Dilekçe Hakkı Halkın İstekleri ve Yönetim, AÜSBFD, Yıl 1977, Cilt 32, Sayı 1-4, s. 144.

¹³⁵ ARMAĞAN, s. 146-147.

Gerçekten de yönetime katılmanın en önemli koşullarından birisi dilekçe hakkıdır.

Dilekçe hakkının ikinci temel fonksiyonu, idarenin denetlenmesidir. Yurttaşlar kamudan istek ve dilekte bulunmak ve şikâyet etmek yoluyla kamuyu, kamu erkini denetlemektedirler¹³⁶. Bu yolla yönetilenler, yönetimin işleyişinde gördükleri aksaklıkları yönetime bildirmekte ve bu aksaklıkların giderilmesini istemektedirler.

Dilekçe hakkının denetim fonksiyonu da, müracaat edilen makamlara göre iki boyutludur. Bunlardan yetkili makamlara yapılan müracaatla, idarenin iç denetimi harekete geçirilmektedir. TBMM Dilekçe Komisyonu'na yapılan müracaatla da, dolaylı olarak parlamentonun yürütme karşısında sahip olduğu denetim yolları olan, soru, meclis araştırması, meclis soruşturması, genel görüşme ve gensoru gibi müesseseler¹³⁷ harekete geçirilebilir.

Dilekçe hakkının iyi anlaşılabilmesi için, bu hakkın temel fonksiyonları olan yönetime katılma ve yönetimin denetlenmesi olgularına kısaca değinmek gerekmektedir.

A. Yönetime Katılma

Latince “*halk*” anlamına gelen “*demos*” ile “*egemenlik –iktidar*” anlamına gelen “*kratos*” kelimelerinden oluşan demokrasi, sözlük anlamı olarak halkın kendi kendisini yönetmesi biçimi, belli bir kurumda veya yerde orayı oluşturanların görüşlerinin alındığı ve onlara saygı duyulduğu, karşılıklı hak ve özgürlüklerin esas olduğu anlayış olarak ifade edilmektedir¹³⁸. Bir başka görüşe göre de, “*çağcıl demokrasi*” olarak da adlandırılan demokrasi;

¹³⁶ EROL Ahmet, Dilekçe Hakkı ve Bilgi Edinme Hukuku, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara 2005, s. 291.

¹³⁷ ARMAĞAN, s. 138; ANAYURT, s. 124.

¹³⁸ YILMAZ Ejder, Hukuk Sözlüğü, Ankara 1996, Genişletilmiş 5. Baskı, s. 190.

özgür, eşit, bireylerden oluşan bilgilendirilmiş özgür halkın, sivil toplumun, özgürlükçülükle, çoğulculukla, katılımcılıkla içselleşmiş ilişkilere ve hukukun üstünlüğüne göre halk tarafından halk için yönetilmesidir¹³⁹.

Demokratik yönetim ise, idarenin karar organlarının, yürütme ile ilgili yetkililerinin seçimle iş başına geldiği bir yönetim biçimidir. Seçimle iş başına gelme demokratik bir yönetimin vazgeçilmez unsuru olmakla beraber, tek başına yeterli bir unsur değildir. Demokratik bir yönetimden söz edebilmek için, yönetimde demokrasinin de gerçekleşmesi gerekmektedir¹⁴⁰. Genelde demokratik yönetim ile karıştırılan fakat demokratik yönetimden farklı bir anlamı olan yönetimde demokrasi; yönetimin şeffaflaşması ve bireylerin idarenin karar alma sürecine katılabilmesini ifade etmektedir. Katılımdan amaç, kamusal faaliyetlerin yürütülmesinde yönetimle işbirliği yapmak ve idareyi bireyin hizmetinde olmaya zorlamaktır¹⁴¹.

Bir başka görüşe göre, siyasal katılım, gerek yerel gerekse genel siyasal etkinliklerle, yurttaşların farklı biçimlerde hükümet ve siyasal iktidarlar üzerinde baskı oluşturması ve de doğrudan siyasal sürece katılarak, etki yaratmaya çalışmaları olarak tanımlanabilir¹⁴². Katılma basit bir meraktan yoğun bir eyleme kadar uzanan geniş bir tutum ve faaliyet alanını kapsar.

Amerikalı siyaset bilimcisi Robert Dahl'a göre, siyasal katılımın boyutlarını şöyle sıralayabiliriz: Siyasal olayları izlemeyi ifade eden "*ilgili olma*", siyasal olaylara "*önem verme*" olaylar ve sorunlar hakkında "*bilgili olma*" nihayet siyasal olaylara aktif olarak katılmayı ifade eden "*eylem*". Siyasal faaliyetlere katılma değişik düzeylerde kendini göstermektedir. Kimileri "*seyirci*" faaliyetinde bulunurlar, yani iletişim araçları yoluyla siyasal olayları izler ve tartışır. Bir üst davranış tarzı "*aç kça vaziyet almak*"tır.

¹³⁹ SELÇUK, s. 48.

¹⁴⁰ ÖZAY İlhan, Demokratik Yönetim ve Yönetimde Demokrasi, İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler, Ankara 1998, s. 275.

¹⁴¹ AKYILMAZ, İdari Usul, s. 77.

¹⁴² GÜLDİKEN Nevzat, Toplumbilimsel Boyutu İle Siyasal Katılım, Dilek Ofset Matbaacılık, Sivas 1996, s. 31.

Gazetelerde ve dergilerde siyasi yazılar yazmak, radyo ve televizyonda program yapmak, mitinglerde konuşmak gibi. Nihayet, siyasal katılmanın en ileri kademesi doğrudan doğruya olayların içine karışarak, aktif rol almaktır. Ancak, özellikle belirtmeliyiz ki, bu davranışlar normal demokratik katılım yollarıdır. Kurulu düzeni değiştirmek için yapılacak illegal davranışları, siyasal katılma olarak nitelendirmek doğru değildir¹⁴³.

Temsili demokrasilerde seçimler yoluyla katılma en etkin yoldur. Ancak seçim periyotlarının uzunluğu da dikkate alındığında, sağlıklı bir demokrasi için seçimler yoluyla katılmanın, diğer katılma yollarıyla desteklenmesi gerekmektedir. 1982 Anayasası'na göre diğer katılma yolları; vatandaşlık, siyasal partilerde çalışma, kamu hizmetlerine girme, dernek, oda, borsa, meslek kuruluşları ve sendikalara üye olma, toplantı ve gösteri yürüyüşü yapma ve dilekçe hakları'dır.

Demokrasiyi korumak ve yaşatmak için yurttaşların toplumsal sorunları tartışmaları, çözüme katkıda bulunmaları yalnızca bir hak değil ödevleridir de¹⁴⁴. Demokraside halk, onaylamak için değil katılmak, hak aramak, hesap sormak ve karar vermek için vardır¹⁴⁵.

Yönetime katılma, tesis edilecek idari işlem ile ilgisi bulunan birey yada bireylere, alınacak kararlar ile ilgili olarak olayın aydınlatılmasında aktif bir rol verilmesini gerektirmektedir. Diğer bir ifadeyle, yönetime katılma, idari işlemin maddi bakımdan hukuka uygunluğunun sağlanmasını ve insan hak ve özgürlüklerinin de idarenin keyfi eylem ve işlemleri karşısında korunmasını, kısaca toplumsal hayatta hukuk güvenliğinin gerçekleştirilmesini sağlayan bir niteliğe sahiptir¹⁴⁶.

Farklı olabilme, farklılığını koyabilme, kendi ideolojik ve politik konumundan

¹⁴³ KAPANİ Münci, Politika Bilimine Giriş, 4. Baskı, Bilgi Yayınevi No:46, Ankara 1998, s. 131, 132.

¹⁴⁴ SELÇUK, s. 91.

¹⁴⁵ SELÇUK, s. 94.

¹⁴⁶ İdari Usul Kanunu Tasarısı Taslağı 30'ncü madde gerekçesi.

yola çıkarak kamusal ve siyasal hayata katılabilme hakk ve durumu, özgürlükçü-çoğulcu demokrasilerin temel direkleridir¹⁴⁷. Demokrasi, halkın sadece seçimlerde değil, bütün demokratik karar alma süreçlerinde görüşünü iletmesini gerektirir¹⁴⁸.

B. İdarenin Denetlenmesi

Devlet, belli bir ülke üzerinde yerleşmiş zorlayıcı yetkiye sahip bir üstün iktidar tarafından yönetilen insan topluluğun meydana getirdiği siyasal bir kuruluştur¹⁴⁹.

Günümüz devlet anlayışının ulaştığı son nokta, demokratik hukuk devleti ilkesidir. Hukuk devleti, yönetenlerin ve yönetilenlerin hukuka uygun davrandığı, bütün işlem ve eylemlerin yargı denetimine bağımlı kılındığı¹⁵⁰ ve hukuka uygun olmayan davranışların yaptırıma bağlandığı devlet modelini ifade etmektedir. Başka bir tanıma göre Hukuk Devleti (rule of law) veya “hukuka bağlı yönetim” (gouvernement under law) kısaca hukuka dayanarak ve hukuk sayesinde var olan devlet/yönetim demektir¹⁵¹.

İdare hukuku, kamusal iradenin üstünlüğü nedeniyle, bu alanda yer alan tüzel kişiliklerin, herhangi bir özel hukuk kişisinden daha üstün niteliklere sahip olmasına temeline dayanır. Bu üstün yetkilerle donatılmış tüzel kişilik adına hareket edenler gerçek kişiler olduğundan¹⁵², yetkilerin kötüye kullanılmasını önlemek bakımından idareyi daha sık ilke ve kurallarla bağlamak ve sınırlamak gerekmektedir.

Kuvvetler ayrılığı prensibine göre, anayasal anlamda devletin güçleri

¹⁴⁷ TANÖR Bülent, Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu (Hukuk Ötesi Boyutu), BDS Yayınları, s. 32.

¹⁴⁸ KAYA, s. 24.

¹⁴⁹ ATAY Ender Ethem, İdare Hukuku, Turhan Kitapevi, Ankara 2006, s. 5; KAPANİ, Giriş, s. 35.

¹⁵⁰ ATAY, s. 70.

¹⁵¹ ERDOĞAN, s.113.

¹⁵² MUTTA, s. 20.

arasında sadece yürütme ve onun bir uzantısı olan idare, hem hukuksal bir araç olarak işlemler, hem de fiziksel bir olgu sayılan eylemler yapabilme yeteneği ile donatılmıştır. Yasama ve yargı organlarının işlemlerinin uygulanması, icra ve infazı yani eyleme dönüştürülmesi de yine idare tarafından yapılmaktadır. Bu denli güçlü yetkilerle donatılmış olan idarenin, hukuka uygunluğunun düzenli ve verimli bir biçimde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanmasında denetimin önemli bir fonksiyonu vardır.

Demokratik Hukuk Devleti olmanın en önemli özelliği devletin, vatandaşlarına hukuk güvenliği sağlaması ve faaliyetlerini yürütürken kendisini hukuk kurallarına bağlı sayması, bu kurallarının dışına çıktığında da bir takım müeyyidelere maruz kalabilmesidir. Hukuk devletini polis devletinden ayıran başlıca özellik; idarenin hukuk kurallarına bağlı olması ve eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık tutulmasıdır¹⁵³.

Hukuk devletinin en temel araçlarından birisi, yönetilenlerin idarenin haksız eylem ve işlemlerine karşı başvurabilecekleri yollarının olması ve idarenin etkin bir biçimde denetlenebilmesidir. Devletin “baba” olarak görülmeyip halkın, halk için, halka hizmet için oluşturduğu bir aygıt olarak görüldüğü çağdaş devlette; idareye kamu hizmeti için verilen sınırsız gücün, meşru kanallarda kalmasının sağlanmasında; idarenin etkin ve idarelerden bağımsız organlarca denetimi büyük önem arz eder¹⁵⁴.

Denetimin; idarenin kusurlarını bulup yargı yoluyla uygulayarak düzeltici bir yan , kusurları işlemekten sakınmaya sevk ettiği ölçüde önleyici bir yanı, hataların nedenlerini belirleyip, onları ortadan kaldırmaya yönelik yapı bir yan vardır¹⁵⁵.

Kamu hizmetlerin kapsamı genişledikçe, denetime olan gereksinimde

¹⁵³ GÖZÜBÜYÜK A. Şeref- TAN Turgut, İdare Hukuku ve İdari Yargılama Hukuku, Cilt 2, Turhan Kitapevi, Ankara 1998, s. 473.

¹⁵⁴ ERMUMCU Osman, İdarenin Denetiminde İdari Savcılık Önerisi, Türk Hukuk Dergisi, Haziran 2006, Sayı 111, Türk Hukuk Enstitüsü Yayınları, s. 8.

¹⁵⁵ ACAR Örnek, Kamu Yönetimi, Meram Yayın Dağıtım, İstanbul Ekim 1991, s.248.

artmaktadır. Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde görülen aksaklıklar, denetleme sırasında ortaya çıkar. Bunların düzeltilmesi için alınacak önlemler denetimin sonucuna göre saptanır.

Kamu yönetimi üzerinde hukuka uygunluk denetimi ve yerindelik denetimi olmak üzere iki tür denetim yapılmaktadır. Kamu yönetimi üzerindeki denetim, yönetsel kuruluşlar tarafından yapıldığı gibi yönetimin dışında yer alan kuruluşlar tarafından da yapılabilir.

Yönetsel kuruluşlar tarafından yapılan denetime “*yönetsel denetim*”, yasama organı tarafından yapılan denetime “*siyasi denetim*”, yargı organları tarafından yapılan denetime “*yargı denetimi*”, kamuoyu tarafından yapılan denetime de “*kamu oyu denetimi*” denilmektedir. Kural olarak yargı yerleri hukuka uygunluk denetimi, diğerleri ise hem hukuka uygunluk hem de yerindelik denetimi yaparlar¹⁵⁶.

İdari denetim de denilen yönetsel denetim; idarenin kendi içinde denetlenmesi demektir. Bu tür denetimde bir kamu kuruluşu kendi kendini denetleyebileceği gibi başka bir kamu kuruluşu tarafından da denetlenebilir.

Kamu kuruluşlarının kendi kendilerini denetlemesine “*iç denetim*”, başka bir kamu kuruluşu tarafından denetlenmesine de “*dış denetim*” denir¹⁵⁷. İç denetimin en belirgin örneği hiyerarşi denetimi, dış denetiminki ise vesayet denetimidir.

Cumhurbaşkanı'nın Devlet Denetleme Kurulu vasıtasıyla yaptığı denetimler, Başbakanlığın Yüksek Denetleme Kurulu ve Başbakanlık Teftiş Kurulu vasıtasıyla yaptığı denetimler, bakanlıklar, bağlı ve ilgili hizmet kuruluşlarının bünyelerinde yer alan teftiş kurulları vasıtasıyla yaptıkları denetimler de yönetsel denetim çeşitleridirler.

¹⁵⁶ GÖZÜBÜYÜK, s. 331.

¹⁵⁷ GÖZÜBÜYÜK, s. 332.

Hiyerarşik denetim; bir kuruluştta üstün ast üzerindeki denetimine denir. Üstün ast üzerindeki denetimi için yasal bir dayanağa gerek yoktur. Üst astını her zaman denetleyebilir. Hiyerarşik denetim üstün ast hakkında, atama, sicil verme, yükseltme, disiplin cezası uygulama, hizmet yerini değiştirme gibi yetkilerini kullanılması şeklinde uygulanabileceği gibi¹⁵⁸, üstün emri altındakilerin işlemleri üzerindeki denetim şeklinde de uygulanabilir. Üst astın işlemlerini hem hukuka uygunluk hem de yerindelik yönünden denetleyebilir. Hiyerarşik denetim sonunda, üst astın işlemlerini, ya uygun bulur veya uygulanmasını geciktirebilir. Yada iptal edebilir. Ancak üst astın görevine giren konularda astı yerine herhangi bir işlemde bulunamaz¹⁵⁹.

Vesayet denetimi, yerinden yönetim kuruluşlarının kendilerinin dışındaki başka bir yönetsel kuruluş tarafından yasaların öngördüğü sınırlar içinde denetlenmesine denir¹⁶⁰. Vesayet denetiminin uygulanabilmesi için, yönetsel vesayet makamlarının ve bu makamların yetkilerinin yasa koyucu tarafından açıkça belirtilmesi gerekir¹⁶¹. Yani merkezden yönetim, bu denetim yetkisini ancak kanunda belirtilen kuruluşlar üzerinde, kanunda belirtilen hususlarda ve kanunda belirtilen usul ve şekillerde kullanılabilir¹⁶². Vesayet denetimi, Hem yerinden yönetim kuruluşlarının organları ve görevleri üzerinde hem de yerinden yönetim kuruluşlarının işlemleri üzerinde yapılır. Vesayet denetimi ile daha çok devlet dışındaki kamu tüzel kişilerinin, devlet tüzel kişiliği ile ilişkisini ve yönetimin bir bütün olarak uyumlu, yasalara uygun bir biçimde çalışmasını sağlamak amaçlanmaktadır¹⁶³.

Siyasal denetim, yasama organı tarafından idarenin denetlenmesidir. Geleneksel olarak parlamentonun hükümeti denetleme araçları, her ülkenin siyasi rejimine göre değişiklikler göstermektedir. Siyasal denetim, işlev ve

¹⁵⁸ ATAY, s. 124.

¹⁵⁹ AKYILMAZ, İdare, s.124; ATAY, s. 124.

¹⁶⁰ GÖZÜBÜYÜK, s. 334.

¹⁶¹ ATAY, s. 131; GÖZÜBÜYÜK, s. 334.

¹⁶² AKYILMAZ, İdare, s. 127.

¹⁶³ GÖZÜBÜYÜK s. 334.

amaçlarına göre; soru¹⁶⁴, genel görüşme¹⁶⁵, meclis araştırması¹⁶⁶, meclis soruşturması¹⁶⁷ ve gensoru¹⁶⁸ gibi yöntemlerle yapılmaktadır¹⁶⁹. Ayrıca yasama organı, TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu¹⁷⁰ ve TBMM Dilekçe Komisyonu aracılığıyla da idareyi denetlemektedir.

İdare üzerindeki en etkili denetim yolu, yargısal denetimdir¹⁷¹. Yargısal denetim; idarenin faaliyetlerini yürütmesi esnasında, hak ve menfaatleri ihlal edilen bireylerin, uğradıkları haksızlıkların giderilmesi amacıyla, yargı yerlerine başvurması ve yargı yerlerinin de bu uyuşmazlıkları kesin olarak çözmesidir. Kısa ifade etmek gerekirse yargısal denetim; idarenin eylem ve işlemlerinin bağımsız yargı yerlerince denetlenmesidir¹⁷². İdarenin yargısal denetiminin dayanağını Anayasanın 125'nci maddesinin "*İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.*" hükmü oluşturur. Yargısal denetim hukuk devleti anlayışının zorunlu bir sonucu olarak idareyi hukuk sınırları içinde tutar. Yargısal denetiminin asıl amacı, idarenin faaliyetlerini yürütürken hukuk kurallarına uymasını sağlayarak, onun birey haklarını zedelemesini engellemek, böylece birey haklarını idareye karşı korumaktır¹⁷³.

¹⁶⁴ **Soru;** Kısa gerekçesiz ve kişisel görüşleri sürmeksizin, kişilik ve özel yaşama ilişkin konuları içermeyen bir önerge ile Hükümet adına sözlü veya yazılı olarak yanıtlanmak üzere, Başbakan veya bir bakandan açık ve belli konular hakkında bilgi istemekten ibarettir.

¹⁶⁵ **Genel Görüşme;** Toplum ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun Parlamento Genel Kurulunda görüşülmesidir.

¹⁶⁶ **Meclis Araştırması;** Yasama organının belli bir konuda bilgi edinmesi için kurduğu komisyonlar aracılığıyla yapmış olduğu araştırmadır. Araştırma Komisyonunun hazırladığı rapor, Genel Kurul'da görüşülür ve tartışılır.

¹⁶⁷ **Meclis Soruşturması;** Görevde bulunan veya görevden ayrılmış olan Başbakan ya da bakanların ceza sorumluluğunu saptamak için, meclisin, seçeceği bir komisyon aracılığıyla bilgi edinmesi ve sorumluluk durumlarını belirlemesidir. Soruşturma açılmasına karar verildiği takdirde, Meclisteki siyasi partilerin güçleri oranında kurulacak on beş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon hazırladığı raporu meclis'e sunar. Komisyon raporu mecliste görüşülür ve gerekli görüldüğünde üye tamsayısının salt çoğunluğu ile ilgilinin Yüce Divan'a gönderilmesine karar verilir.

¹⁶⁸ **Gensoru;** Bakanlar Kurulu'nun ya da bir bakan'ın düşürülmesi amacıyla TBMM'nde yapılan genel bir görüşmedir.

¹⁶⁹ AKINCI, s. 61.

¹⁷⁰ Komisyon, İnsan Haklarının ihlale uğradığına ilişkin başvuruları incelemek ve gerekli gördüğü takdirde ilgili mercilere durumu iletmek, her yıl yapılan çalışmaları ve elde edilen sonuçlar gösteren bir rapor hazırlamakla görevlidir.

¹⁷¹ GÖZÜBÜYÜK, s. 339.

¹⁷² ERMUMCU, s. 9.

¹⁷³ MUTTA, s. 39.

Kamuoyu belli bir zamanda, belli bir tartışmalı sorun karşısında, bu sorunla ilgilenen kişi ve gruplarda hakim olan fikir ve düşüncelerdir¹⁷⁴. Belli bir zaman diliminde, belli bir toplulukta yaşayan bireylerin, belli bir konuda taşıdığı genel kanı ve düşünüşü diye de tanımlayabileceğimiz kamuoyu denetimi de yönetim üzerinde etkili bir denetim yoludur. Yönetimsel kuruluşlar kamuoyunun eğilimlerini dikkate almak, yaptıkları işleri kamuoyuna duyurmak ve açıklamak zorunluluğu duyarlar. Özellikle basın (medya) bu yönden, yönetim üzerinde etkili bir denetim aracı olmaktadır¹⁷⁵. Kamuoyunu oluşturan dernekler, sendikalar, meslek birlikleri ve siyasi partiler gibi kurumsal yapılar da¹⁷⁶ yönetim üzerinde denetim işlevi görmektedirler. İdarenin kamuoyu yoluyla denetiminin diğer bir yöntemi de toplantı gösteri ve yürüyüşler vasıtasıyla yapılan denetimdir.

İdarenin denetlenmesinde etkili olan bir başka denetim yolu da ülkemizde Kamu Denetçiliği Kurumu olarak düzenlenen, ombudsman denetimidir. Bu denetim türü daha önce açıklandığı için bu bölümde tekrar incelemeyeceğiz¹⁷⁷.

Yukarıda açıklanan klasik denetim yöntemlerinin her birinin, yönetimin denetlenmesinde ve bireylerin hak ve özgürlüklerini korumada çok önemli işlevleri olmakla birlikte, her bir denetim yönteminin ayrı ayrı tam olarak istenilen neticeyi verdiği söylenilemez. Yargı denetimi, idarenin denetiminde en etkin denetim olmasına rağmen, bu yolla yapılan denetimin sadece hukuka uygunluk denetimiyle sınırlı olması, yargının katı usul kurallarına bağlı oluşu, ağır işlemesi, re'sen harekete geçme yeteneğinden yoksun oluşu ve pahalı olması gibi sebeplerle, istenilen sonucu vermemektedir.

Parlamentar sistemin uygulandığı ülkemizde yasama-yürütme bütünleşmesi, yani hükümeti oluşturan partilerin mecliste çoğunluğu

¹⁷⁴ KAPANI, Giriş, s. 115.

¹⁷⁵ GÖZÜBÜYÜK, s. 338.

¹⁷⁶ AKINCI, s. 57.

¹⁷⁷ Bkz. Kamu Denetçiliği (Ombudsman) ile Dilekçe Hakkı Karşılaştırması.

oluşturması ve parti içi demokraseye izin vermeyen katı parti disiplini sebepleriyle, yasama organının yürütmeyi, dolayısıyla idareyi yeterince denetleyebilmesi mümkün olmamaktadır.

Kamuoyu denetiminin olabilmesi halkın duyarlı ve bilinçli olmasına, kamu işleri ile ilgilenilmesine ve en önemlisi de bağımsız ve yansız medya kuruluşlarının varlığına bağılıdır. Ancak gerek halkın eēitim seviyesinin düşük olması ve toplumsal olaylara duyarlı olmaması, gerekse medyanın tekelleşmesi, sorumsuz ve yanlı olması, gerekse kitle iletişim araçlarının sahipleri ile yönetenler arasında kredi, teşvik ve benzeri mali ilişkilerin bulunması, kamuoyu denetiminin etkisini büyük ölçüde azaltmaktadır.

Bu nedenlerle, mevcut denetim sistemlerinin birbirlerini tamamlayacak şekilde faaliyette bulunmasına ve aēın gereklerine uygun yeni denetim sistemlerinin geliştirilmesine ihtiyaç vardır.

İKİNCİ BÖLÜM

DİLEKÇE HAKKININ TARİHSEL GELİŞİMİ VE MUKAYESELİ HUKUKTA DİLEKÇE HAKKI

I. TARİHSEL GELİŞİM

Dilekçe hakkı vatandaşın en eski kamusal ve siyasal haklarından birisidir. İlk kullanılışı hakkında herhangi bir bilgi olmamakla birlikte, bu hakkın yönetilenlerle yönetenler arasındaki ilişkinin mazisi kadar eski olduğu tahmin edilmektedir¹⁷⁸.

Bu hak yönetilenlerin bir davranış biçimi olarak tarihin her devrinde görülmüştür. Belirli yer ve zamanda hüküm süren rejimin rengini belirlemede ölçü olabilen bu hak, tarihte otoriter rejimlerce zaman zaman göz ardı edilerek yasaklandığı gibi, bu yasağa aykırı hareket edenlerin cezalandırıldığı da görülmüştür¹⁷⁹.

Dilekçe hakkının pozitif hukukta bir hak olarak tespit edilmesi, yer alması ise asırlar sonra olmuştur¹⁸⁰. İlk başta dilek ve şikâyetlere cevap verme konusu yöneticilerin bir ihsanı olarak kabul edilmiştir¹⁸¹. Önceleri belli sınıflara tanınan bu hakkın kullanımı, ferde önem veren ve temsili demokrasiye inanan toplumların oluşmasıyla birlikte toplumun daha geniş kesimlerini kapsayacak şekilde genişlemiştir.

Dilekçe hakkının gelişimi yeryüzündeki çeşitli ülkelerde değişik gelişim çizgileri izlemiştir. Bu nedenle dilekçe hakkının çeşitli ülkelerdeki ve ülkemizdeki tarihi gelişimini incelemek faydalı olacaktır.

¹⁷⁸ ARMAĞAN, s. 2.

¹⁷⁹ TBMM Dilekçe Komisyonu tarafından 13.03.2003 tarihinde komisyon çalışmalarıyla ilgili milletvekillerine dağıtılan bilgi notu, s. 2.

¹⁸⁰ DURAN, s. 131.

¹⁸¹ BAŞGİL, s. 544.

A. Dünyada Dilekçe Hakkının Tarihsel Gelişimi

Dilekçe hakkı batı toplumlarında bir çatışma ve mücadele sonucunda ortaya çıkmasına rağmen, İslâm dünyasında dinin gereği olarak yönetenlerin yönetilenlere bir ihsanı şeklinde ortaya çıkmıştır. Bu nedenle bu hakkın tarihsel gelişimini İslâm dünyası ve batı dünyası için ayrı başlıklar altında incelemek gerekmektedir.

1. İslam Dünyasında Dilekçe Hakkının Tarihsel Gelişimi

İslâm hukuk tarihinde devletin hukuki ve siyasi yapısı ile işleyişi hakkında devletin öncülüğünde hazırlanmış resmi kanun metinleri bulunmamaktadır. Esasen Mecelle'ye kadar Batı'daki örneklerle uygun kanunlar da yoktur. İslâm hukukunun asli kaynakları Kur'an, sünnet, icma, kıyas olmak üzere dört tanedir. İslâm hukukunun iki ana kaynağı Kur'an ve sünnet'te devletin yapısı ve işleyişi ile ilgili ayrıntılı hükümler zikredilmemiştir. Bu alanlarda ayrıntılı düzenleme yapma yetkisi İslam hukukçularına ve ulul'emre bırakılmıştır.¹⁸²

İslam Hukukunda hükümdarın "*adl'ü ihsan*" üzere, yani adalet ve iyilik kaidesinde hükümet icra etmesi şarttır. Adalet, Halifelik için bir ehliyet şartı olduğu gibi, İslam Hukuku'nun da temelidir. Mağdurlardan müracaat kabul etme ve şikâyet dinleme hem dini bir vazife, hem de asgari bir adalettir; iyiliğin en basit şekli ve ilk basamağıdır¹⁸³. Bu nedenle, idare edenler, daima idare edilenlerin dilek ve şikâyet dinlemeyi dini bir görev saymışlardır¹⁸⁴.

İslam tarihinde ikinci Halife Hz. Ömer büyük reformcu kişiliğiyle ilk kez idari bir sistem kurmuş ve idari denetimleri başlatmıştır. Bu dönemde bütün vatandaşların önce halife Hz. Ömer'e, daha sonra özel olarak geliştirilmiş

¹⁸² CİN Halil-AKYILMAZ Gül, Türk Hukuk Tarihi, Sayram Yayınları, Konya 2003 s. 58, 81.

¹⁸³ BAŞGİL, s. 547.

¹⁸⁴ BAŞGİL, s. 549.

şikâyet inceleme idaresine başvurma, şikâyetle bulunma hakkı vardı. Dahası Mekke’de yıllık hac sırasında bütün önde gelen yöneticilerin, halktan gelen şikâyetler itibariyle, kendilerini halka açık bir toplantıda savunmaları emredilmişti¹⁸⁵.

Abbasiler devrinde de, bu dini görevin yerine getirilmesi için “*divan-ül mezalim*” (mazlumlar, zulme ve haksızlığa uğrayanlar divanı) adıyla şikâyet inceleme birimleri kurulmuştur. Halkın ümeradan, devlet erkanından, tahsildarlardan ve nüfuzlu şahıslardan şikâyet dinleyen bu divana halife muhtedi’ye kadar bizzat halifeler riyaset etmiş ve acizlerin şikâyetini dinlemişlerdir. Sonraları halifeler divan müzakerelerini kafesli bir köşkte dinlemeyi ve divan riyasetini “*kad ’l-kuzat*”¹⁸⁶ (kadınların kadını, en büyük kadın) lar’a havale etmeyi adet edinmişlerdir. Bu divan usulü Gazneviler’e (Gazneliler) Selçuklular’a hülâsa bütün İslam devletlerine geçmiştir¹⁸⁷.

Acem hükümdarlarından çoğu, yüksekçe bir alan yaparlar; at sırtında orada dururlardı; öyle ki sahrada toplanmış olan şikâyetçilerin hepsini görürlerdi ve her birine adalet dağıtırlardı¹⁸⁸. Acem padişahı Nüsirevan- Adil zamanında, Azerbaycan ve Horasan Valisinin ihtiyar yoksul bir kadına ait araziye el koymasından ve bedelini ödememesi üzerine, bu kadının hakkını almak üzere padişahın bulunduğu Medayin’e gittiği, Nusirevan’ın ava çıkacağını öğrenmesi üzerine, av bölgesine giderek Nusirevan’ı takip ettiği, yalnız kaldığı anda ona doğru koşarak dilekçesini verdiği, Nusirevan’ın dilekçeyi alıp okuduğu ve olayın doğruluğunu gizlice araştırdığı, anlatılanların doğru olduğunu öğrenmesi üzerine, valiyi öldürterek sarayın kapısına astırdığı, bir kimseye haksızlık yapan herkese aynısının yapılacağını ilan ettiği, daha sonra sarayın kapısına gelen zayıf ve güçsüzlerin dilek ve şikâyet doğrudan kendisine iletebilmesi için, yedi yaşındaki bir çocuğun elinin erişebileceği bir

¹⁸⁵ TBMM Dilekçe Komisyonu tarafından 13.03.2003 tarihinde komisyon çalışmalarıyla ilgili milletvekillerine dağıtılan bilgi notu, s. 2.

¹⁸⁶ Şeyhülislam veya kazasker makamında bulunanlara verilen unvandır. AYVERDİ 2. Cilt, s. 1505.

¹⁸⁷ BAŞGİL, s. 548.

¹⁸⁸ NİZAMÜ’L- MÜLK, Siyaset- Name, Hazırlayan Prof. Dr. Mehmet Altay KÖYMEN, Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları: 510, 100 Temel Eser Dizisi: 89, Ankara, Eylül 1982, s. 18.

zincir yaptırdığı ve bu zincire bir çok ziller taktırdığı, gelen mazlumların zinciri kımıldatarak zilleri çaldırdığı, bu zilleri işiten Nuşirevan'ın, o kimseyi huzuruna çağırarak sorunlarını dinleyip çözdüğü, hatta sahibi tarafından yaşlandığı için yemi kısılarak kovulan bir eşeğin de, kendisini zincire sürerek zilleri çaldırdığı, bunun üzerine Nüşürevan'ın eşeğin sahibini bularak cezalandırdığı ve eşeğe yaşadığı müddetçe yiyebileceği kadar yem verilmesini sağladığı Siyaset-Name'de rivayet edilmektedir¹⁸⁹.

2. Avrupa Ülkelerinde Dilekçe Hakkının Tarihsel Gelişimi

Avrupa'da Dilekçe hakkının ilk filizlerini, 13. yüzyıl İngiltere'sinde Kral I.John (Yurtsuz John) taraf ndan 15 Haziran 1215 tarihinde imzalanan Magna Carta Libertatum ile, İngiliz Baronlarına tanınmış olan "*Petition*"¹⁹⁰ yani, talep yahut dilekçe hakk nda bulmak mümkündür¹⁹¹. Ancak burada ferde değil, kral karşısında baronlara belirli hallerde tanınmış bir müracaat hakkı vardır¹⁹². Bununla birlikte, Manga Carta ile, ilk defa kral'ın kendisi de hukuk kurallar ile bağlı olmaktadır. Bu temel prensip, nesiller boyu varlığını korumuş ve böylece hukukun egemenliği fikri, "Comman Law"ın doğması İngiltere'de feodal düzenden milli devlet prensibine geçirilmesini sağlamıştır¹⁹³

Manga Carta, soylular'ın, ruhban'ın ve mülk sahibi temsilcilerin kral tarafından danışma amacıyla toplanmasını öngörmüştür. Kral bu temsilcilerin izni olmadan uyruklardan vergi toplayamayacakt . Hatta parlamento zamanla, Manga Carta' da kendisine tanınan dilekçe hakkı ile vergiyi onaylama hakkı n birleştirerek, yasama yetkisini ele geçirmeyi başardı¹⁹⁴.

¹⁸⁹ NİZAMÜ'L-MÜLK, s. 41-51.

¹⁹⁰ Petition, talep ve istida anlamında olup, Latince petere kelimesinden türetilmiştir. BAŞGİL, s. 544.

¹⁹¹ Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu, s. 11; DİNÇ s. 10; EROL, s. 294.

¹⁹² ARMAĞAN, s. 6; TAMER, s. 205.

¹⁹³ CİN, Halil-AKYILMAZ Gül, Feodalite ve Osmanlı Düzeni, İkinci Baskı, Güney Matbaas , Adana 2000, s. 135.

¹⁹⁴ EROĞUL Cem, Anatuze'ye Giriş (Anayasa Hukukuna Giriş), Altıncı Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara 2000 s. 39-41.

Mattern'e göre ise¹⁹⁵, fertlerin bir hakk olarak dilekçe hakkının ilk uygulamasını, teb'anın (vatandaşların) hakkı olarak 1689 yılında "to *Petition the king*" şeklinde, Bill of Rights'da teminat altına alınan, İngiltere'de görmekteyiz.

1305 yılında I. Edward, dilekçeleri kabul ve tescil için özel şahıslar tayin etmiş ve kendi sarayında bir divan kurmuştur¹⁹⁶. Her memlekette olduğu gibi, eski İngiltere'de de halkın en yüksek müracaat makamı bidayette krallık olmuştur. Fakat zaman ve tekâmülle parlamento kuvvetlenerek, kralın yüksek yetkilerini yavaş yavaş kendine mal ettikçe, şikâyetçilerde yavaş yavaş parlamentoya; evvela Lordlar, sonraları bilhassa on sekizinci asrda, özellikle Avam Kamarası'na başvurmuşlardır¹⁹⁷. İngiltere'de parlamenter müesseselerin ortaya çıkması, diğer bir tabirle Kral karşısında Parlamento'nun güç kazanmasından itibaren, dilekçe hakkı, Kral karşısında Avam Kamarasının hakkı olarak uygulanmıştır. Avam Kamarası, daha 1571 yılında kendi içinde bir "*İtiraz ve Şikâyet Komisyonu*" teşkil etmiş ve 1669'da şu meşhur kararı vermiştir: "*İngiltere'de herhangi bir şeyden şikâyeti olan herkes için bu şikâyetini Avam Kamarasına arz etmesi tabii bir haktır ve Avam Kamarasının da bu şikâyetleri kabul edip dinlemesi öylece bir haktır.*"

198

Avam Kamarası ile Kral ve Lordlar kamaraları arasında dilekçe hakkı konusunda sürüp giden tartışmalar, Parlamento'nun 1689 yılında benimsediği "*İngiltere İnsan Hakları Bildirgesi*" ile kesin sonuca ulaştırıldı. Bill Of Rights'ın II. Maddesinin 5. bendinde şu ilke yer almıştı,

"*Kral'a dilek ve istem mektupları sunmak, uyruklarının hakkıdır. Bu mektupların Kral'a sunulmasından dolayı yapılan tutuklamalar ve soruşturmalar yasa dışıdır.*"¹⁹⁹

¹⁹⁵ MATTERN, s. 427.

¹⁹⁶ ARMAĞAN, s. 7.

¹⁹⁷ BAŞGİL, s. 545.

¹⁹⁸ ARMAĞAN, s. 6,7.

¹⁹⁹ DİNÇ, s. 10.

İngiltere’de doğmuş olan modern şikâyet ve müracaat hakkı, bu memlekette, ta on yedinci asra kadar, sırf kişisel ve özel menfaat konusuna inhisar eden bir hak kabul olunmuştur. On yedinci asırdan itibaren müracaat hakkının sahası genişlemiş, yalnız şahsa ait menfaatler değil; aynı zamanda kamuya (ammeye) ait işler ve menfaatler de müracaata konu olmaya başlamıştır. Hatta on sekizinci asır İngiltere’sinde müracaat konularını daha çok kamu menfaatleri etrafındaki işler teşkil etmiştir²⁰⁰.

Resmi otoritelere ve özellikle Millet Meclisine, modern manas ve şekliyle, şikâyet ve müracaat hakkı, İngiltere’de doğmuş olmakla birlikte, her şekliyle müracaatı, fert için bir kamusal hak olarak medeni dünyaya Fransızlar yaymıştır. 1789 İhtilali öncesinde Fransa’da krala dilekçe verme hakkı vardı. Ancak meclise dilekçe verilemiyordu²⁰¹.

Fransız Amme hukukunda ilk defa tam ve tahditsiz bir dilekçe hakkı 29 Temmuz 1789 günü toplanan Millet Meclisi tarafından kabul edilen Fransız Milli Meclisi’nin İçtüzüğü ile tanınmıştır²⁰².

1791 Meclisi’nde ilk Fransız Teşkilat Kanunu’nun (Anayasası’nın) müzakeresi sırasında, üstünde hararetle tartışılan konulardan birisi de müracaat hakkı olmuştur. Meclis üyelerinden bazıları bu hakkı, birtakım ehliyet şartlarıyla tahdit etmek ve belli kimselere tanımak istiyordu. Buna karşı söz alan Robespierre şöyle bağırıştır: *”Amme otoritesine müracaat ve şikâyet etmek, cemiyet içinde yaşayan her ferdin inkarı ve istirdadı kabil olmayan bir hakkıdır. Sizler meclis halinde toplanmazdan evvel bile Fransızlar bu hakkı haizdiler. En zalim hükümdarlar bile, tebaam dedikleri halka bunuz açkça inkara cesaret edememişlerdir.”*²⁰³ Bu müzakereler sonucunda, her şekliyle müracaat hakkı ilk kez yazılı bir Anayasada yer almıştır.

²⁰⁰ BAŞGİL, s. 545.

²⁰¹ Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu, s. 11.

²⁰² ARMAĞAN, s. 13.

²⁰³ BAŞGİL, s. 546.

09.09.1791 tarihli Fransız Anayasasının I. Başlığının III. Numarası fertlerin Dilekçe Hakkı'nı tanıyordu. Buna göre; *“Anayasa müesseses otoritelere fertlerin şahsen imzalandıkla dilekçelerle müracaat serbestisini tabii ve medeni haklar olarak garanti etmektedir.”*

Jacobin Anayasası ismi verilen 24 Temmuz 1793 tarihli Fransız Anayasası ile bu hak daha da güçlendirilmiştir. Bu anayasa'ya göre de; *“Yetkili Amme otoritelerine dilekçeler verme hakkı hiçbir şekilde yasaklanamaz, askıya alınmaz, ya da tahdit edilemez.”*²⁰⁴ Bu usul Fransa kanalı ile bütün Avrupa'ya yayılmıştır. Bundan sonra, gerek Fransa'da ve gerek 19. ve 20. yüzyıl dünyasının her medeni memleketinde yapılan anayasalarda, vatandaşlara, resmi otoritelere ve Millet Meclisine müracaat ve şikâyet bir hak olarak tanınmış ve bu hakkın kullanılış şekli ve şartları düzenlenmiştir²⁰⁵.

Ancak bugünkü Fransız Anayasası'nda (4 Ekim 1958 tarihli Anayasa) dilekçe hakkı düzenlenmemiştir. Fransa'da dilekçe hakkı 3 Mayıs 1959 tarihli Millet Meclisi İç tüzüğü ile düzenlenmiştir²⁰⁶.

Almanya da Dilekçe hakkı, ilk kez 1849 tarihli *“Reich Anayasası”*nda temel bir hak olarak, bir statüye bağlanmıştır. Reich Anayasası'nın 159'ncü paragrafının VII. Maddesi'ne göre *“Her Alman Mercilere, eyalet sınıflarına mercilerine (landestaende) ve Reich Meclisi'ne yazılı olarak dilek ve şikâyetlerle başvurmak hakkını haizdir. Bu hak hem fertler ve hem de korporasyonlar tarafından yalnız olarak ve birlikte icra edilebilir.”* 1850 tarihli Prusya Anayasası'na göre dilekçe hakkı, bütün Prusyalılara tanınmıştı; ve fakat müşterek isimli dilekçeler ise, sadece mercilere ve korporasyonlar'a sağlanmıştı²⁰⁷. 11 Ağustos 1919 tarihli Reich Anayasası'nın 126'ncı maddesinde de dilekçe hakkı bir temel hak olarak tanınmıştır.

²⁰⁴ ARMAĞAN, s. 12,13.

²⁰⁵ BAŞGİL, s. 9, 10.

²⁰⁶ ARMAĞAN, s. 14.

²⁰⁷ MATERN, s. 428, 429.

3. Amerika Birleşik Devletleri'nde Dilekçe Hakkı'nın Tarihsel Gelişimi

ABD'de dilekçe hakkının düzenlenmesine ilişkin ilk belirtiy 1765 yılında rastlanmıştır. Bu dönemde Amerika'daki koloni halkı tarafından İngiliz Krallığına 1765'te çıkarılan Damga Kanunu'na karşı, İngiliz Parlamentosu'na çok sayıda dilekçe gönderilmiştir²⁰⁸.

Amerika'da dilekçe konusu önce bazı Eyalet Anayasa'larına girmiştir. Amerikan Kamu (Kamu) Hukuku Dilekçe Hakkı'nın ilk yazılı ifadesi, 28 Eylül 1776 tarihli Pensilyvania Anayasası'nda görülür. 1787 tarihli Federal Anayasa'da ise dilekçe hakkı ile ilgili herhangi bir hüküm yer almamıştır. Ancak 15 Aralık 1791'de yürürlüğe giren 10'ncü Ek (Zeyil)'in 1'inci maddesinde “*Kongre halkın kötü durumların kaldırılmasına gayesi ile bir dilekçe vermesini tahdit eden hiçbir kanun çikarmaz*” hükmü bulunmaktadır. Bu hüküm daha sonra eyalet anayasalarına da girmiştir²⁰⁹. Daha sonra yapılan değişiklikle söz konusu hak bütün vatandaşlara tanınmıştır. Uluslar arası alanda Dilekçe Hakkının düzenlendiği ilk sözleşme de, 2 Mayıs 1948 tarihli “*Amerikan İnsan Hakları ve Ödevleri Bildirgesi*”dir. Bildirinin XXIV'ncü maddesine göre, “*herkes, genel ve özel çıkarlara ilişkin olarak saygı kuralları çerçevesinde yetkili makamlara dilekçe vermek ve bunun derhal karara bağlanmasını istemek hakkına sahiptir.*”²¹⁰

B. Türkiye Cumhuriyeti ve Önceki Türk Devletlerinde Dilekçe Hakkının Tarihsel Gelişimi

Ülkemizde dilekçe hakkının pozitif gelişmesine baktığımızda, fert için kanuni bir hak olarak ilk kez 1876 tarihli ilk Anayasamız olan Kanun-i Esasi'de tesis edildiğini görmekteyiz. Ancak bir Anayasa metninde belirtilmiş

²⁰⁸ ARMAĞAN, s. 9.

²⁰⁹ ARMAĞAN, s. 9,10.

²¹⁰ ANAYURT, s. 99.

olması söz konusu olmamakla birlikte, 1876 Anayasasından önceki devrede dilekçe hakkının uygulanmasının mevcut olduğu da bir gerçektir.

Türk devletlerinde, 1876 Anayasasından önceki dönemde dilekçe hakkının kaynağını İslam hukuku oluşturmaktadır. Daha önce açıklandığı üzere, İslam hukukunda hükümdarların “*adlû-ihsan*” üzere yani adalet ve iyilik kuralları gereğince hükümet icra etmeleri şarttır. Mağdurlardan müracaat kabul etme ve şikâyet dinleme hem dini bir vazife hem de asgari adalettir²¹¹.

1876 Anayasasına kadar olan dönemde hükümdarlar, vatandaşların dilek ve şikâyet dinlemeyi, fertler için kanuni bir hak olarak gördüklerinden değil, dini bir görev olarak gördüklerinden, hükümdarların bu hakka verdikleri önem, onların dini ve vicdani duyarlılıklarına bağlı kalmıştır²¹².

1. Selçuklularda Dilekçe Hakkı

Selçuklularda dilekçe hakkı ile ilgili en önemli kaynak, Sultan Melikşah zamanında Vezir “*Nizamül-mülk*”²¹³ tarafından yazılan “*siyaset-name*”dir²¹⁴.

Siyaset-name'nin “*zamanın padişahın mezalime oturmasına ve iyi hayat sürmesine dair*” başlıklı III. Faslı'nda “*padişah için haftada iki gün Mezalim'e oturmaktan, haklıyı haksızdan ayırmaktan, adalet dağıtmaktan raiyyette'in sözünü, vasıtasız, kendi kulağı ile işitmekten başka çare yoktur.*

²¹¹ BAŞGİL, s. 547.

²¹² BAŞGİL, s. 549.

²¹³ Nizamül-Mülk, soyca İranlı olduğu halde, bir Türk Devleti olan, Büyük Selçuklu İmparatorluğu'na, Alp Arslan (1063-1072) ve Melikşah (1072-1092) zamanlarında, 30 yaşına yaklaşmış bir devlet adamıdır. Asıl adı Ebu Ali Hasan'dır. 10 Nisan 1018 tarihinde Horasan'ın Tus şehrine bağlı Nükan kasabasında doğdu. Alp Arslan'ın veziri olduktan sonra (6 Aralık 1063) Bağdat Abbasi halifesi Kaaim Bi-Emrillah tarafından kendisine Nizamül-mülk (saltanatın düzeni) ve Kavamüd-Devle (devletin direği) lakapları verildi (1064). Bir dilekçe vermek bahanesiyle sufi kılığında yanına yaklaşan Hasan Sabbah'ın Batıni fedailerinden biri tarafından, 1092 yılının sonbaharında hançerlenerek öldürüldü.

²¹⁴ Selçuklu Devleti'nin bir nevi Anayasası olan *siyaset-name*, Sultan Melikşah'ın Hicri 470 (miladi 1077-78) yılında devlet idaresine dair bir kitap yazılması için devlet adamları arasında açtığı bir yarışmaya katılmak üzere Vezir Nizamül-Mülk tarafından yazılmış ve Sultan Melikşah kendisine sunulan eserler arasından en çok bu eseri beğenmiştir.

Onlar›n daha mühim olan birkaç dilekçeyi arzetmeleri (hükümdar) n da (dilekçelerin) her biri hakk›nda bir yaz›l emir (misal) vermesi gerekir. Zira, cihan hakiminin zulme uğrayanlar ve adalet isteyenleri haftada iki gün huzuruna davet ettiği ve sözlerini dinlediği haberi memlekete yay›lınca, bütün zalimler korkarlar; ellerini ekerler (k›sa tutarlar), (hiç) kimse cezaland›r›lma korkusu ile zulum ve yağmaya cesaret etmez²¹⁵ hükmü bulunmaktadır.

Yine ayn eserin “ikta sahipleri, reayaya nas›l davrand›klar›n n araştırılmasına dair” başlıklı V. Faslında “ Reayan›n şahs›n›, mal›n›, oğlunu emlak ve eşyas›n› emniyet altında tutacak (kadar) vergi mal) almalar kötü olursa, ikta sahiplerine bunun için müsaade yoktur. Reaya padişah›n dergah›na gitmek ve kendi halini a›klamak isterse, onlar bundan al›koymas›nlar. Her ikta sahibi bundan başka yaparsa, kendisinin iktas›n› elinden als›nlar.”²¹⁶ Hükmü bulunmaktadır. Siyaset-name’ nin Selçuklu devletinin bir nevi Anayasası say›ld›đı dikkate alınd›đında Selçuklu Devletinde de dilekçe hakk›n›n önemli bir yeri bulunduğu anlaşılmaktadır.

2. Osmanlılarda Dilekçe Hakk›

Osmanlılar döneminde dilekçe hakk› iki farkl› karakter arz etmektedir. 1876 Anayasas›na kadar dilekçe hakk›, hükümdarlar›n dini ve vicdani duyarlılıklar›na bırak›lm›ř iken, 23 Aralık 1876 tarihli Kann-i Esasi ile bu hak yönetilenler için kanuni bir hak, yetkili merciler ve Meclisler için kanuni bir görev halini alm›ştır. Bu iki dönemde dilekçe hakk›n›n hukuki niteliği farklılık arz ettiğinden, her iki dönemin ayrı ayrı incelenmesi gerekmektedir.

a. 1876 Anayasas›na Kadar Geçen Sürede Dilekçe Hakk›

Osmanlı döneminde “dilekçe” deyimini yerine “arz- hal” ve “istidaname”

²¹⁵ SİYASET-NAME, s. 18.

²¹⁶ SİYASET-NAME, s. 41.

deyimleri kullanılmakta²¹⁷. Kanun-i Esasiden (1876) önce Osmanlılarda, merkezde, halkın dilek ve şikâyet sunabileceği, zulme uğrayan, hakkını alamayan herkesin başvurma ve sığınma hakkının olduğu Divan-Hümâyunun kapılar, prensip olarak herkese, her türlü müracaata açıktı. Burada Padişahın kendisi ve icraatları da rahatlıkla şikâyete konu olabilirdi²¹⁸. Merkezde tutulan Şer'îye Sicil Defterlerine geçirilen dilek ve şikâyetler arasında, vergilerin hafifletilmesi, haksızlıkların cezalandırılması büyük yer tutmuştur²¹⁹.

Osmanlılarda yürütmenin gerçek anlamda başı padişahlardır. Padişahın yanında önemli bir yürütme organı olan Divân- Hümâyuna da başlangıçta padişahlar başkanlık etmişlerdir. Fatih'ten itibaren bu gelenek terk edilmeye başlanmışsa da, Divân-ı Hümâyun yine padişahın divanı olmaya devam etmiş ve toplantıda görüşülenler padişaha mutlaka arz edilmiştir.²²⁰

Padişahın divanı anlamına gelen Divân-ı Hümâyun çok çeşitli fonksiyonları yerine getiren ve padişahın sonra yürütme gücünü temsil eden, Osmanlı Devleti'nin adeta bakanlar kurulu olarak nitelenebilecek bir organdır.²²¹ Divân-ı Hümâyun'un fonksiyonları iki ana başlık altında toplanabilir. Birincisi, siyasi, askeri, idari, mali her türlü devlet meselesi Divân-ı Hümâyun'da görüşülür tartışılırdı. Divân- Hümâyun'un ikinci önemli fonksiyonu ise yargı yetkisidir.²²²

Divan başlangıçta her gün toplanırken, II.Beyazid zamanında bu toplantılar, Cumartesi, Pazar, Pazartesi ve Sağ günleri olmak üzere haftada dört güne indirilmiştir²²³. II. Mehmet(Fatih) zamanında ise Pazar ve Sal günleri Divan toplanmıştır. Ancak, şikâyetler üzerine 1694 yılından itibaren

²¹⁷ Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu s. 12, ANAYURT, s. 101.

²¹⁸ TBMM Dilekçe Komisyonu Milletvekillerine Dağıtılan Bilgi Notu, s. 2.

²¹⁹ AYDIN, s. 329.

²²⁰ CİN-AKYILMAZ, Feodalite, s. 173.

²²¹ CİN-AKYILMAZ, Türk, s. 124.

²²² CİN-AKYILMAZ, Feodalite, s. 194, 195; CİN-AKYILMAZ, Türk, s. 129.

²²³ Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu, s. 12.

divan toplantıları yeniden haftada dört güne çıkarılmıştır²²⁴. Önceleri bu divanlar padişahın başkanlığında toplanırken, Fatih zamanında divan başkanlığı yavaş yavaş Vezir-i Azam'lara geçmiş Kanuni devrinden itibaren, padişahlar tamamen divana başkanlık etme görevlerini Vezir-i Âzamlara bırakmıştır²²⁵ ve padişah divan müzakerelerini Abbasilerde olduğu gibi, Kasr- Adl yahut “*Adil Köşkü*” ad verilen bir köşkte dinlemişlerdir²²⁶.

Divan'da; önce iç ve dış olağan siyasi işler görüşülüp karara bağlanır, bu işler bitirildikten sonra başvuruların görüşülmesine geçilirdi. Divan'a başvuru konusunda herhangi bir sınırlama söz konusu olmayıp, ülkenin her neresinde olursa olsun, devletin herhangi bir faaliyetinden dolayı hakkın ihlal edildiğini, valilerden, askeri görevlilerden, kadılardan, vakıf yöneticilerinden zulüm ve haksızlık gördüğünü, mahalli kadılarca haklarında yanlış hüküm verildiğini iddia edenler, dil, din, renk, sınıf fark gözetilmeksizin doğrudan divana başvurabilirlerdi²²⁷. Nişancı²²⁸, Divana gelen şikâyetleri konularına göre ayırarak görüşülmeleri için divan gündemine almaktaydı. Divana gelen şikâyet ve davalardan idareyi, memurları ve nüfuslu kişileri ilgilendirilenlerin çözümü, Vezir-i Azama; Şer'i meselelerle ilgili olanları da kadı askere havale edilirdi Öğleye kadar bu şekilde fasılasız çalışan divan aza ve erkanına, hatta şikâyetçi ve davacılara sarayda öğle yemeği ikram edilirdi²²⁹.

Türk devlet geleneğinin önemli ilkelerinden biri olan “adaletle hükmetme”, “halka adil davranma” prensibi Osmanlı Devleti'nin de yönetim felsefesinin temelini teşkil etmiş, Divân- Hümayunda bu prensibin uygulamaya geçirilmesinde çok etkili ve belirleyici bir fonksiyon üstlenmiştir.²³⁰

²²⁴ CİN-YILMAZ, Türk, s. 125.

²²⁵ CİN-AKYILMAZ, Feodalite, s. 193.

²²⁶ BAŞGİL, s. 548,549.

²²⁷ Dilekçe Hakk ve TBMM Dilekçe Komisyonu, s. 12.

²²⁸ **Nişancı**; Osmanlı Devleti'nde berat, ferman,name vb.nin başına tuğra çekmekle görevli olan, nişan kaleminin başı durumundaki yüksek memur, AYVERDİ, s. 2356.

²²⁹ BAŞGİL, s. 549.

²³⁰ CİN-AKYILMAZ, Türk, s.130.

Divan'ın ülkedeki tüm yargı örgütünü denetleme yetkisi bulunmakta olup, bu yetkisini bazen halktan gelen şikâyetler üzerine, bazen de kendiliğinden gönderdiği müfettişler aracılığıyla doğrudan kullanmıştır²³¹.

Osmanlı ülkesinde herkes, herhangi bir ayırım yapılmaksızın doğrudan doğruya Divân-ı Hümâyûn huzuruna çıkma ya da İstanbul dışında ise bir dilekçe (arzuhal) ile başvurma hakkına sahiptirler²³². İstanbul ve çevresinde zulümden yakınanlar, yazılı yada sözlü olarak divan'a doğrudan başvurabilirler; taşradakiler ise, bu konuda hazırladıkları bir dilekçeyi mahkeme siciline kaydettirdikten sonra kendilerine en yakın kadıya verirler, kadı dilekçeyi divan-ı hümâyûna gönderir ve oradan gelecek karara göre, gerekeni yapardı. Görüldüğü gibi, Divana başvuruda kesin bir yol öngörülmemiştir. İsteyen yazılı, isteyen de sözlü olarak divana gelerek yakınmada bulunabilirdi. Osmanlı'da tebaasından olan herkesin, din, dil, cinsiyet ayrımı yapılmaksızın (Müslüm-gayrimüslüm, kadın-erkek) Divân-ı Hümâyûn'a ya da ikinci divanına başvurarak "*devletten adalet talep etme veya adaletsizliği gidermeyi isteme hakkı*" vardı²³³. Türkçe bilmeyen teb'aya divanda bulunan tercümanlar yardımcı olurdu²³⁴.

Topkapı sarayında toplanan Divan-ı Hümâyûn'dan başka, Salı ve Cuma günleri hariç olmak üzere Vezir-i Azamlar da kendi konaklarında "İkinci Divan" kurarlardı²³⁵. Baş defterdarın kendi evinde kurup mali konulardaki şikâyetleri dinlediği Baş defterdar Divanı da vardı²³⁶. Bu Divanlarda da devlet meselelerinin yanında halkın dilek ve şikâyetleri dinlenir, arz ve halleri okunur, icabeden şer'i hukuki, örfi, hükümlere göre, karar verilirdi.

Merkezde, zikredilen divanlarda dilek ve şikâyetler dinlenip halledilirken, taşrada da, sancaklarda beylerbeyinin, şehzadelerin riyasetinde

²³¹ Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu, s. 12.

²³² CİN-AKYILMAZ, Feodalite, s. 195.

²³³ CİN-AKYILMAZ, Türk, s. 130.

²³⁴ Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu, s. 13.

²³⁵ BAŞGİL, s. 549; CİN-AKYILMAZ, Feodalite, s. 199.

²³⁶ ARMAĞAN, s. 32.

merkezdeki Divan-ı Hümayun örnek alınarak divanlar kurulur, halkın dilek ve şikâyetleri dinlenirdi. Bunun dışında, kadınlara da dilek ve şikâyetler sunulabilirdi. Kadınlara, bunlar arasından gerekli gördüklerini merkeze bildirirlerdi. Bu dilek ve şikâyetler ve merkeze bildirilen kararlar "Şer'iyye Sicil Defterleri"ne kaydedilirdi²³⁷.

b. Anayasal Düzene Geçiş ve Dilekçe Hakkı (1876 Anayasas Dönemi)

Ülkemizde dilekçe hakkını düzenleyen ilk belge, 7 Zilhicce 1293 (23 Aralık 1876) tarihli "*Kanûn-i Esâsî*"dir²³⁸. Kanûn-i Esâsî'nin 14. maddesinde; "*Tebaa-i Osmaniye'den bir veya birkaç kişinin gerek şahıslarına ve gerek umuma müteallik olan kavanin ve nizamata muhalif gördükleri bir maddeden dolayı işin merciine arzuhal verdikleri gibi Meclis-i Umum ye dahi Müddei sâfat ile imzal arzuhal vermeğe ve memurunin efalinden iştikaye selahiyetleri vardır*" hükmü yer almaktadır. Kanun-i Esasi'nin bu hükmüyle, daha önce hükümdarların dini ve vicdani duyarlılıklarına bırakılan dilekçe hakkı, vatandaşlar için kanuni bir hak olarak tanınırken, bu dilek ve şikâyetlerin dinlenilmesi de, yetkili merciler ve Meclisler için kanuni bir görev haline almıştır²³⁹.

Bu madde hükmüne göre dilekçe hakkı, yalnız vatandaşlara tanınmıştır. Vatandaşların hem tek başlarına, hem de topluca dilekçe vermek hakları vardır. Dilekçelerin konusu kendi şahıs veya menfaatleri ile ilgili olabileceği gibi, kamuya ait işlerde kanun ve nizama aykırı görülen fiil ve hareketlerle de ilgili olabilecektir. Verilecek dilekçelerin, yazılı olması şartı aranmakta olup, dilekçeler hem yetkili makamlara ve hem de Meb'usan ve

²³⁷ ARMAĞAN, s. 33-34; BAŞGİL, s. 500.

²³⁸ Mithat Paşa tarafından yazılıp, bir bilim kurulu'nun incelemesinden sonra, Padişah II. Abdülhamit'in onayıyla yürürlüğe konulan 1876 Anayasası, Türkiye vatandaşların başvurularını düzenleyen ilk belgedir, DİNÇ, s. 12.

²³⁹ BAŞGİL, s. 550.

Ayan Meclislerine sunulabilmektedir. Burada vatandaşların kendileriyle ilgili başvurularının sonucunun; dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirileceği yönünde bir hüküm yer almamış, ancak, bu husus Meclis-i Meb'usan İçtüzüğü (m.47) ile Ayan Meclisinin içtüzüğü (m.24) hükümleri ile halledilmiştir²⁴⁰.

1876 Anayasası'nın 52'inci maddesinde de; "*Bir kimse şahsına müteallik davasından dolayı Meclis-i Umuminin iki heyetinden birine arzual verdiği halde, eğer evvela ait olduğu memurin-i Devlete veyahut o memurların tabi buldukları mercie müracaat etmediği tebeyyün ederse arzuali reddolunur*" şeklindeki düzenleme bulunmaktadır.

Buna göre, Meclis şahsa ait müracaatlardan ancak adli veya idari makamlarca verilmiş son kararlara karşı itiraz yolu yahut da bu makamlardan şikâyet yolu olanlarını kabul etmektedir. O nedenle, Meclisçe bir şikâyet dilekçesinin incelenebilmesi için, bunun ilk önce ait olduğu mercilerden geçmiş ve son kararın verilmiş olması şarttır²⁴¹.

Bir kimsenin şahsına ait davasından dolayı bir memur hakkında, bağlı bulunduğu mercie başvurmadan, meclisi umuminin iki heyetinden birine dilekçe verdiği anlaşılırsa dilekçesi reddedilebilir²⁴².

Anayasası'nın 14'üncü maddesinde geçen "Müddei" tabirinin Usul Hukuku anlamında "davacı" sıfatını ifade etmediği, maddedeki şikâyet konularını takdim eden kimseyi ifade için kullanıldığı²⁴³; yine 52'inci maddede geçen "dava" deyiminin de teknik anlamda "dava" olmayıp "şikâyet" ya da "durum" anlamına geldiği kabul edilmektedir²⁴⁴.

1876 Anayasası'ndaki şikâyet hakkı ile ilgili hükümler, 1909 ve 1914

²⁴⁰ ARMAĞAN, s. 33-34; BAŞGİL, s. 12.

²⁴¹ HIZ – YILMAZ, s. 19.

²⁴² KUZU Burhan, Türk Anayasası Metinleri ve İlgili Mevzuat, 5. Baskı, Filiz Kitapevi, İstanbul 1995, s. 263.

²⁴³ ARMAĞAN, s. 34.

²⁴⁴ ARMAĞAN, s. 34-45.

yıllarında yapılan değişikliklerde de aynen muhafaza edilmiştir. Bu devirde, meclislerin içtüzükleri (Heyet-i Ayân Nizamname-i Dahilisi ve Meclis-i Meb'usan Nizamname-i Dahilisi) gereğince, iki meclise de dilekçe verilebilirdi. Meclislere verilen dilekçeler, Dilekçe Komisyonuna gelir, orada dilekçe okunur, Komisyon dilekçeyi ya ait olduğu bakana gönderir veya Meclis Genel Kuruluna arz eder yada iptal ederdi²⁴⁵. Bu içtüzükler daha sonra değişmelerine rağmen, dilekçe ile ilgili hükümler korunmuştur.

3. Kurtuluş Savaşı Esnasında Dilekçe Hakkı (1921 Anayasas Dönemi)

20 Kanun-u Sani 1337 (1921) tarihli ve 85 sayılı Teşkilat- Esasiye Kanunu'nda, dilekçe hakkı ile ilgili herhangi bir hüküm bulunmamaktadır²⁴⁶. Milli mücadelenin devam ettiği esnada, çok kısa bir zamanda ve olağanüstü bir siyasi devrede yapılan bu Anayasa, kısa bir anayasa olup, ferdi haklar bölümünü ihtiva etmiyordu. Kaldı ki savaş ortamında yapılan olağanüstü bir anayasada böyle bir hakkın düzenlenmesini beklemekte doğru değildir. Ancak, 1921 Anayasası, 1876 Anayasası'nın değiştirilmiş şekli olan 1909 Anayasa'sını ilga etmediğinden, 1921 Anayasası döneminde, 1876 Anayasası'nın 14'üncü ve 52'inci maddeleri yürürlükte idi. Bu maddelere göre başlayan uygulamaya uygun olarak, dilekçe hakkı kullanılmıştır²⁴⁷.

Nitekim, 23 Nisan 1920'de Ankara'da toplanan TBMM döneminde, daha ilk günde Encümen'ler teşkil edilmiş, bu arada bir de "*İstida Encümeni*" kurulmuştur. Bu Encümen, Meclise gelen dilekçeleri inceleyip, karara bağlamıştır²⁴⁸. Böylece önceki uygulamaların bir devamı şeklinde halk normal bir şekilde TBMM'ye başvurmuş, TBMM'de kendisine gelen dilekçeleri görüşüp karara bağlamıştır.

²⁴⁵ ARMAĞAN, s. 35.

²⁴⁶ BAŞGİL, s. 500; ARMAĞAN, s. 36.

²⁴⁷ ARMAĞAN, s. 36, 149.

²⁴⁸ Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu, s. 14.

4. Türkiye Cumhuriyetinin İlk Anayasası ve Dilekçe Hakkı (1924 Anayasas Dönemi)

20 Nisan 1340 (1924) tarihli ve 491 sayılı Teşkilat- Esasiye Kanunu'nun 82. maddesinde "*ihbar ve şikâyet*" hakkı şeklinde bir düzenleme yer almaktadır. Bu madde hükmüne göre; "*Türkler gerek şahıslarına gerek âmmeye müteallik(kamu ile ilgili) olarak kavânîn (kanunlar) ve nizâmâta (nizamlara) muhalif (aykır) gördükleri hususatta (hususlarda) merciine ve Türkiye Büyük Millet Meclisine münferiden (tek başlarına) veya müçtemian (toplu olarak) ihbar ve şikâyette bulunabilir. Şahsa ait olarak vukubulan müracaatın neticesi müstediye (dilekçiye) tahriren (yazılı olarak) tebliğ olunmak mecburidir*".

2 Mayıs 1927 tarihli olup çeşitli değişiklikler geçirerek, esas şeklini 11 Nisan 1945 tarihli değişiklikle alan TBMM Dahili Nizamname'sinin 22'nci. Maddesinde de, "*Meclis vazifeleri ile mütenazır Encümenler*" arasında "*Arzuhal Encümeni*" de sayılmış ve 50. ila 59. maddelerde ise, Arzuhal (dilekçe) Encümeninin çalışma şekli gösterilmiştir.

Anayasanın bu düzenlemesine göre, 1924 Anayasas döneminde de ihbar ve şikâyet hakkı 1876 Anayasasında olduğu gibi sadece Türk vatandaşlara tanınmıştır. Maddede geçen şikâyet, bireylerin kendileriyle ilgili olan konular, ihbar ise kamu ile ilgili konular kapsar²⁴⁹. Başgıl, ihbar hakkının şahsa ait bir münferit müracaatı değil, kamuya ait bir yolsuzluğu haber verme ve bunun düzeltilmesini isteme hakkı, dolayısıyla devlet faaliyetlerine iştirak etmek olduğundan bahisle, bu hakkın bir siyasi hak olduğunu, bu nedenle de, bu hakkın yalnız vatandaşların, hatta bunlardan da yaş ve ehliyet gibi şartlara haiz olanların hakkı olduğunu, ancak şikâyet hakkının, insan ferdinin tabii bir hakkı ve imtiyazı olduğu için, mutlak amme hakları grubuna girdiğini bu nedenle de şikâyet hakkının ne iktisabının (kazanılmasının) ne de istimalinin (kullanılmasının) yaş ve cinsiyet hatta

²⁴⁹ ANAYURT, s. 101

tabiiyet şartlarına bağılı olmaksızın mutlak suretle herkese şamil olması gerektiğini, dolayısıyla yabancıların da can ve mal emniyetine tefekkür (düşünce) ve vicdan hürriyetine hakları olduğu gibi, bu hakların teminatı olan şikâyet hakkına da sahip olduğunu, bu nedenle de Anayasa'nın 82'inci maddesinde düzenlenen şikâyet hakkının bütün Türkler için olduğu gibi, yabancıları da içine alması gerektiğini belirtmiştir²⁵⁰.

1924 Anayasas döneminde, bir önceki Kanun-i Esasi döneminden farklı olarak, müracaat sahibine adli ve idari makamlara müracaat etmeden doğrudan doğruya Meclis'e müracaat etme imkânı tanımaktadır. Gerçekten de 1876 Anayasas döneminde yürürlükte bulunan "*Meclis-i Mebusan Nizamname-i Dahilis*'nin 47'nci maddesine göre; "*meclis şahsa ait müracaatlardan ancak adli veya idari makamlarca verilmiş son kararlara karşı itiraz yolu yahut ta bu makamlardan şikâyet yolu olanlarını kabul eder. O suretle ki, meclisçe bir şikâyet arzuhalinin tetkiki için, bunun evvelemerde ait olduğu mercilerden geçmiş ve son kararı giymiş olması şarttır.*"

Hâlbuki 1924 Anayasas bu hususta müracaat sahibini tamamıyla serbest bırakıyor. Müracaat sahibi, Meclise idari veya adli makamlar tarafından verilmiş kararlar hakkında müracaat edebileceği gibi, doğrudan doğruya da müracaat edebilir. Yalnız evvela başka makamlarca incelenmesi gereken dilekçeler, Meclisin Arzuhal Encümeni (Dilekçe Komisyonu) tarafından, evvelemerde (ilk önce) o makamlara) gönderilir²⁵¹.

Dilekçe Hakkı yönünden 1924 Anayasas döneminin bir önemli özelliği de, bu dönemde 30 Mayıs 1933 tarih ve 3410 Sayılı Kanun (RG 25/611938-3943) gereğince askerler TBMM'ne müracaat edemezlerdi. Bu kapsamda ki dilekçeler bu Kanun'dan sonra Askeri Temyiz mahkemesine intikal ettirilmekteydi²⁵².

²⁵⁰ BAŞGİL, s. 555-557.

²⁵¹ BAŞGİL, s. 558.

²⁵² ARMAĞAN, s. 64.

1924 Anayasası'nın 82. maddesi, 1961 Anayasası'na kadar yürürlükte kalmıştır. Çünkü, *1924 Tarihli ve 491 Sayılı Teşkilat- Esasiye Kanunu'nun Bazı Hükümlerinin Kaldırılması ve Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında 12 Haziran 1960 Tarihli ve 1 Sayılı Geçici Kanun*'un 24'üncü maddesiyle, 1924 Anayasasının 82'inci maddesi yürürlükte bırakılmıştır²⁵³.

5. 27 Mayıs 1960 Askeri Müdahalesi ve 1961 Anayasasında Dilekçe Hakkı

27 Mayıs 1960 tarihinde yapılan bir Askeri Müdahaleyle, TSK Demokrat Parti iktidarın devirerek, yönetimi ele geçirmiştir. Askeri Müdahalenin yapıldığı 1960 tarihinden, 26 Ekim 1961 tarihine kadar ülke Milli Birlik Komitesi tarafından yönetilmiştir. Milli Birlik komitesi "*1924 Tarihli Ve 491 Sayılı Teşkilat- Esasiye Kanunu'nun Bazı Hükümlerinin Kaldırılması Ve Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında 12 Haziran 1960 Tarihli Ve 1 Sayılı Geçici Kanun*" ile 1924 Anayasası'nın bir kısım maddelerini kaldırarak, bir kısım maddelerini de değiştirmiştir. Böylece yeni bir Anayasa kabul edilip yürürlüğe girinceye kadar "*geçici bir anayasal düzen*" getirilmiştir. Bu düzene göre yasama yetkisi MBK'ne aittir. Yürütme, yetkisi de gene MBK tarafından kendi seçtiği Bakanlar Kurulu eliyle kullanılmıştır²⁵⁴. 491 Sayılı Kanun'un 24 üncü maddesi ile 1924 Anayasası'nın dilekçe hakkını düzenleyen 82'nci maddesi yürürlükte bırakılmıştır. Bu dönemde çıkarılan Milli Birlik Komitesi İçtüzüğü'nün 27 ila 34'üncü maddeleri ile de, dilekçelerin görüşülmesi tanzim edilmiştir. Dolayısıyla 27 Mayıs 1960 Askeri Müdahalesinden, 1961 Anayasasına göre meclisin yeniden teşkili ve göreve başladığı tarihe kadar dilekçe hakkıyla ilgili olarak kısmen 1924 Anayasasına dayanan farklı bir rejim uygulanmıştır. Belirtilen gerekçelerle bu dönemde dilekçe hakkı ile ilgili hususlar, 1961 Anayasası, döneminden ayrı bir başlık altında incelenmiştir.

²⁵³ ARMAĞAN, s. 37; Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu s. 15.

²⁵⁴ GİRİTLİ İsmet - SARMAŞIK Jale, Anayasa Hukuku Genel Esaslar - Türk Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul 2001, s. 211.

a. Milli Birlik Komitesi ve Kurucu Meclis Dönemi

Milli Birlik Komitesi İçtüzüğü'nün 27'nci maddesine göre, 1924 Anayasanın 82. maddesi gereğince verilecek dilekçeler, Türkiye Cumhuriyeti Milli Birlik Komitesine verilerek, bu komite tarafından görüşülüp, karara bağlanmıştır.

Milli Birlik Komitesi'nce dilekçeleri incelemek amacıyla “*Türkiye Cumhuriyeti Milli Birlik Komitesi Dilekçe Bürosu*” oluşturulmuştur. Gelen dilekçeler MBK Haber merkezince alınarak numaralandırılıp sekreterlikte kayıtları yapıldıktan sonra, MBK Dilekçe Bürosu'na teslim edilmiştir. Burada görevli raportörler tarafından incelenerek hazırlanan karar teklifleri, dilekçe ile birlikte ilgili komisyonlara havale edilmiş, ilgili komisyon tarafından uygun görülen kararlar tasdik edilerek, dilekçe Bürosu'na havale edilmiştir. İlgili komisyonlar gerek gördükleri takdirde, karar MBK Genel Kurulu'na intikal ettirerek, MBK Genel Kurulu'nda alınacak son karar işleme konulmuştur. İlgili komisyonlarca karara bağlanan dilekçeler, kararlar birlikte bir çizelge üzerinden özetlenerek, MBK üyelerine ve Bakanlara dağıtılmış, bir ay içinde MBK üyelerinden itiraz gelmeyen kararlar kesinleşmiştir. MBK üyelerinden birisi tarafından itiraz edilen kararlar, MBK Genel Kurulunca görüşülerek karara bağlanmıştır²⁵⁵.

27 Mayıs 1960 Askeri Müdahalesi ile dağıtılan Meclis zamanına ait olup da, kesin bir karara bağlanmamış bulunan dilekçelerde aynı şekilde karara bağlanmıştır.

06.01.1961 tarihinde toplanan Temsilciler Meclisi ile başlayan Kurucu Meclis devrinde; Kurucu Meclis İçtüzüğü'nün 32'inci maddesi gereğince teşkil edilen “*Dilekçe Komisyonu*” dilekçeleri görüşmüştür²⁵⁶. Kurucu meclis, MBK ve Temsilciler Meclisi olarak iki kanattan meydana geliyordu. Temsilciler Meclisinin üyelerinin bir bölümü bir çeşit iki dereceli seçimle seçilen

²⁵⁵ ARMAĞAN, s. 37,38.

²⁵⁶ ARMAĞAN, s. 38.

üyelerden, bir bölümü siyasal partilerin kendi seçtikleri temsilcilerden, üçüncü bir bölümü de çeşitli kuruluşların (yayın organları, üniversiteler, barolar, basın, öğretmen, gençlik ve esnaf kuruluşları, sendikalar, ticaret ve sanayi odaları) temsilcilerinden oluşmuştur. Kurucu Meclis, Anayasayı ve Seçim Kanunlarını yapma olan asıl görevinin yanında, TBMM'nin diğer yetkilerine de sahipti²⁵⁷ Bu Meclisin en önemli özelliklerinden birisi, Mecliste CHP'ne 49, CKMP'ne 25 temsilci seçme hakkı tanınmasına rağmen DP'ye temsilci seçme hakkı tanınmamıştır.²⁵⁸

Kurucu Meclis Dilekçe Komisyonu 11 üyeden oluşuyordu. 08.06.1961-03.09.1961 tarihleri arasında beş adet "Kurucu Meclis Dilekçe Komisyonu Haftalık karar cetveli" yayınlanmıştır²⁵⁹. Kurucu Meclis Dilekçe Komisyonu tarafından, Kanun konusu olan dilekçeler incelemeye alınmamış, Adli, İdari veya Askeri Yargı mercilerince usul ve esastan karara bağlanmış olan şikâyetlerle ilgili olarak, komisyonca bir işlem yapılamayacağı yönünde karar alınmış ve dilekçeler görüşülürken zaman zaman ilgili kuruluşlardan temsilci çağırılmıştır²⁶⁰.

b. 1961 Anayasas Dönemi

9 Temmuz 1961 tarihli ve 334 sayılı Anayasa'da dilekçe hakkı, Anayasa'nın "*Temel Haklar Ve Ödevler*" ana başlıklı İkinci Kısmı'nın "*Siyasi Haklar Ve Ödevler*" başlıklı Dördüncü Bölümü'nde bağımsız bir şekilde²⁶¹ düzenlenmiştir²⁶². Anayasa'nın "*Dilekçe hakkı*" kenar başlıklı 62'nci maddesinde; "*Vatandaşlar, kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, tek başlarına veya topluca, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük*

²⁵⁷ ÖZBUDUN Ergun, Türk Anayasa Hukuku, 7.Baskı, Yetkin Yayınlar, Ankara 2002, s. 36.

²⁵⁸ ALDIKAÇTI Orhan, Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, 4.Bası, İÜ Yayınlarından No:3000, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1982 s. 151.

²⁵⁹ Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu, s. 15, 16.

²⁶⁰ Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu, s. 16.

²⁶¹ AYDIN, s. 329.

²⁶² HIZ-YILMAZ, s. 21.

Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirir." denilmektedir²⁶³.

Maddeden anlaşılacağı gibi bu dönemde dilekçe hakkı, bir yandan çok geniş bir sorun alanını kapsamakta, öte yandan dilekçe hakkını kullanacak taban tüm yurttaşları içine alacak biçimde geniş tutulmaktadır. Bir başka anlatımla, ister bireysel ister kamusal nitelikte olsun her yurttaş sorununu, yalnız meclislere değil aynı zamanda yönetim birimlerine de yazı ile iletmek hakkına sahiptir²⁶⁴.

Yine bu maddeye göre, dilekçe hakkı vatandaşlar için bir hak olarak açıkça belirtilirken, yetkili makamlar ve TBMM, kendileri ile ilgili başvuruların sonucunu dilekçe sahiplerine bildirmekle hükümlü kılınmışlardır²⁶⁵.

1961 Anayasası'nın geçici 3'üncü maddesi ile 1924 Anayasası'nın dilekçe hakkını düzenleyen 82'nci maddesi ve 1 Kasım 1956 tarihli Dahili Nizamname ile değişik 1927 tarihli Dahili Nizamname'nin Dilekçe Komisyonu'nun çalışmalarını düzenleyen 50'nci ve 59'uncu maddeleri yürürlükte bırakılmıştır. TBMM'ye gelen dilekçeler, geçici bir süre için 1956 tarihli Dahili Nizamname hükümlerine göre incelenmiştir²⁶⁶.

Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisinde de, ad geçen Nizamname hükümleri uygulanmıştır. Ancak daha sonra vatandaşların TBMM'ye dilekçe ile başvurabilmelerine ilişkin unsurlar 140 Sayılı "*Türk Vatandaşlarının TBMM'ye Dilekçe İle Başvuruları Ve Dilekçelerin İncelenmesi Ve Karara Bağlanmasının Düzenlenmesine Dair Kanun*" ile düzenlenmiştir. 140 Sayılı Kanun 26.12.1962 tarihinde kabul edilmiş ve 05.01.1963 tarihinde resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun'un geçici 15'inci maddesi

²⁶³ ÖZER, Attila, 1982 Anayasası, Bilim Yayınları, Ankara, 1984, s. 300.

²⁶⁴ KAZANCI, s.124.

²⁶⁵ GÖKPINAR Nermin, Vatandaşların Merkezi Hükümet Teşkilatına Dahil Bakanlık, Daire ve Müesseselere Verdikleri Dilekçelere İlişkin Sorunlar, AİD, Cilt 2 Sayı 3, Sevinç Matbaası, Ankara Eylül 1969, s.116.

²⁶⁶ Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu, s. 16.

ile 1956 tarihli Nizamname hükümleri uyarınca kurulmuş olan Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi Dilekçe Komisyonları kaldırırken, 1956 tarihli Dahili Nizamname'nin Dilekçe Komisyonu'nun çalışmalarına ilişkin 50'inci ve 59'uncu maddelerinin yürürlüğüne son verilmiştir²⁶⁷.

“Türk Vatandaşlarının TBMM'ye Dilekçe İle Başvuruları Ve Dilekçelerinin İncelenmeleri İle Karara Bağlanmasının Düzenlenmesine Dair” 140 Sayılı Kanun'la kurulan Dilekçe Karma Komisyonu, dilekçeleri TBMM adına incelemek ve karara bağlamakla görevli idi. Dilekçe Karma Komisyonu, Cumhuriyet Senatosu'ndan seçilen yedi ve Millet Meclisi'nden seçilen on sekiz üyeden²⁶⁸ oluşmuştur²⁶⁹. Dilekçelerin ilk incelemesi Dilekçe Karma Komisyonu Başkanlık Divanınca yapılmakta, daha sonra komisyonun yetki alan içinde kalan sorunlarla ilgili dilekçeler Karma Komisyon Genel Kurulunda sonuca bağlanmaktadır²⁷⁰.

140 Sayılı Kanun'un 3'üncü maddesine göre, bu dönemde dilekçelerin bir Cumhuriyet Senatosu üyesi veya Millet Meclisi üyesi eliyle verilmesi de mümkündür. Bu takdirde o üye dilekçenin kendi vasıtasıyla verildiğini dilekçeye kaydederek, altın imzalamak zorundadır. Yine bu dönemde Adli, idari veya Askeri yargı yerlerinden birinin kararına konu olan dilekçeler, ilgili mercilerden birinde inceleniyorsa veya adlı geçen yargı mercilerine müracaatı, ya da kanun teklif veya tasarıya konu olmayı gerektiriyorsa bu dilekçenin görüşülemeyeceği şeklinde karar verilmiştir. Komisyon, görevi içinde kabul ettiği ve görüşmekte olduğu konunun yargı makamlarından birine intikal etmesi ya da bu makamlardan birinde karara bağlanması halinde herhangi bir karar veremeyecektir²⁷¹.

²⁶⁷ Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu, s. 17.

²⁶⁸ 1961 Anayasası Çift Meclis sistemini benimsemiştir (m. 63/1). Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisi adını almaktadır (m. 63/1). Daha doğrusu her iki meclis ayrı toplandıklar zaman isimlerini muhafaza etmekte, birlikte toplandıklar zaman TBMM adını almaktadırlar Meclislerin hangi hallerde birlikte toplanacaklarını ise Anayasa tayin eder (m. 63/2), ARMAĞAN, s. 86.

²⁶⁹ ARMAĞAN, s. 87; ANAYURT, s. 102.

²⁷⁰ KAZANCI, s.124.

²⁷¹ KAZANCI, s. 134.

Dilekçe son karar almaya yetkili bir idari merci tarafından henüz kesin bir karara bağlanmamış bir hususa ait ise, dilekçe sahiplerine, Karma Komisyon tarafından yapılabilecek bir işlem olmadığı, yetkili idari makama başvuruları gerektiğinin bildirilmesine karar verildi²⁷². Yine bu dönemde dilekçe hakkında ilgili önemli bir özellikte, Dilekçe Karma Komisyonu'na, özel af kanunu tasarısı hazırlayarak meclise sunma imkanı verilmesiydi. 140 Sayılı Kanun'un 13'üncü maddesine göre, hükümlülerin kendileri veya dördüncü dereceye kadar (bu derece dahil) kan ve sıhrî hırsmlar, kanuni mümessilleri veya vekilleri tarafından kesinleşmiş cezaların hafifletilmesi veya kaldırılması amacıyla Dilekçe Karma Komisyonu'na başvurabiliyorlardı. Bu özel af dilekçelerinin Dilekçe Karma Komisyonu'na dikkate alınacak şekilde görülmesi halinde, Karma Komisyon bir özel af kanunu tasarısı hazırlayarak Millet Meclisi Başkanlığına sunuyordu²⁷³. Bu kanun tasarıları 1961 Anayasası'nın 92'nci maddesi gereğince işlem görüyordu²⁷⁴.

Dilekçe hakkında ilgili bu dönemde özel bir düzenleme olması dikkati çekmektedir. O zamana kadar Meclis İçtüzüklerinde düzenlenen dilekçe hakkı Türk Hukukunda ilk defa özel bir kanun konusu olmuştur²⁷⁵. 26.12.1962 tarih ve 140 sayılı olan bu kanun "*Türk Vatandaşlarının TBMM'ne Dilekçe İle Başvuruları Ve Dilekçelerin İncelenmesi İle Karara Bağlanmasının Düzenlenmesine Dair Kanun*" adını taşımaktadır. Adından da anlaşılacağı üzere bu kanun, Anayasa'nın 62'nci maddesinde düzenlenen dilekçe hakkının sadece TBMM'ni ilgilendiren uygulamasını düzenlemektedir²⁷⁶. Yetkili makamlara yapılacak başvurularla ilgili olarak Anayasa dışında yasal bir düzenleme bulunmamaktadır. Ayrıca 1961 Anayasası'nın 5'inci maddesine göre, TBMM sadece yasama yetkisine haiz olup, Anayasa'nın 4'üncü maddesine göre, kanunları yürütme görevi ve yetkisi Cumhurbaşkanı ve Başbakan'a verilmesine rağmen, 140 Sayılı Kanun'un 17'inci maddesine

²⁷² Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu, s. 17; KAZANCI, s.134.

²⁷³ KAZANCI, s. 132.

²⁷⁴ Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu, s. 18.

²⁷⁵ ANAYURT, s.101; TAMER, s. 208.

²⁷⁶ ARMAĞAN, s. 40.

göre, anılan Kanun'un yürütme görev ve yetkisi TBMM'ne verilmiştir. Armağan'a göre, bu kanunun parlamento'nun görevlerine ilişkin bir kanun olması sebebiyle onu yürütme işinin, TBMM tarafından yüklenilmesi normal kabul edilmelidir²⁷⁷.

6. 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi ve 1982 Anayasasında Dilekçe Hakkı

12 Eylül 1980 tarihinde TSK'nın bir müdahale ile yönetimi ele geçirmesi ve TBMM'ni feshetmesi sebebiyle 1961 Anayasasına göre dilekçe hakkının kullanılması fiilen son bulmuştur. 1982 Anayasasının yürürlüğe girdiği 7 Kasım 1982 tarihine kadar dilekçeler MGK (Milli Güvenlik Konseyi) bünyesinde kurulan Dilekçe İnceleme Bürosu'nda incelenmiştir. 1982 Anayasası'nın yürürlüğe girmesi üzerine dilekçe hakkı yeniden anayasal bir hak hüviyetine kavuşmuştur.

a. Kurucu Meclis Dönemi

12 Eylül 1980 ihtilali ile Türk Silahlı Kuvvetleri yönetimine el koyarak TBMM'ni feshetmiştir. Daha sonra 30 Haziran 1981 tarihinde yürürlüğe giren "*Kurucu Meclis Hakkında Kanun*"la Kurucu Meclis teşkil edildi. Bu Kanun'a göre Kurucu Meclis, Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisinden oluşmaktaydı. Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisi, görev sürelerince çalışmalarını hazırladıkları İçtüzük hükümlerine göre yürütmüştür²⁷⁸. 1982 Anayasası'nın geçici 3'üncü maddesinin son fıkrası uyarınca TBMM, 6 Kasım 1983 tarihli milletvekili seçimi sonucunda toplanarak 24 Kasım 1983 tarihinde başkanlık Divanı oluşturmuş, böylece Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisinin hukuki varlıkları bu tarihte sona ermiştir²⁷⁹.

²⁷⁷ ARMAĞAN, s. 40.

²⁷⁸ Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu, s. 19.

²⁷⁹ GİRİTLİ-SARMAŞIK, s. 213.

Milli Güvenlik Konseyinin ilk günlerinde TBMM'ye gelen çok say daki dilekçeyi incelemek üzere bir “*Dilekçe İnceleme Bürosu*” kuruldu. Büroda raportörlerce incelenen dilekçeler, önemine göre, Milli Güvenlik Konseyi'nin dilekçelerle ilgili bürosuna sunulur veya gereği için ilgili bakanlığa gönderilirdi. Bu uygulama Danışma Meclisi'nin göreve başlama tarihine kadar devam etti. 21.11.1981 tarihinde yürürlüğe konulmuş olan Danışma Meclisi İçtüzüğü'nün komisyonlarla ilgili 19'uncu maddesinde Dilekçe Komisyonu'na yer verilmedi²⁸⁰.

b. 1982 Anayasas Dönemi

07 Kasım 1982 tarihinde yürürlüğe giren 1982 Anayasası dilekçe hakkı konusunda yeni bir şey getirmemiştir²⁸¹. Burada 1961 Anayasas ndan farklı olarak, bu hakkın kullanılma biçiminin kanunla düzenleneceğine ilişkin hüküm ilave edilmiştir. Ayrıca, 1961 Anayasası'nın 62'inci maddesinde yer alan “*tek başına veya topluca*” ifadesi de yeni Anayasa'ya alınmamıştır²⁸².

Anayasanın bu hakk n kullanılma biçiminin kanunla düzenleneceğine ilişkin hükmü doğrultusunda 10.11.1984 tarih ve 3071 sayılı “*Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun*” çıkarılmıştır. Adı geçen bu kanunun özelliği, dilekçe hakkını sadece TBMM açısından değil, genel olarak düzenlemesidir. TBMM'ne ait düzenlemeler ise Meclis İçtüzüğüne bırakılmıştır²⁸³. Böylece 3071 Sayılı Kanun 140 Sayılı Kanun'u yürürlükten kaldırmıştır.

1982 Anayasası'nın “*Siyasi haklar ve ödevler*” başlıklı ikinci kısmının dördüncü bölümünün son maddesi olan 74'üncü madde “*Dilekçe hakkı*” başlığını taşımaktadır. Bu maddede 03.01.2001 tarih ve 4709 Sayılı Kanun'la

²⁸⁰ Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu, s. 19.

²⁸¹ ÖZER, s. 300.

²⁸² TAMER, s. 208.

²⁸³ ANAYURT, s. 102; TAMER, s. 208.

yapılan değişiklik sonucunda, madde metni; “*Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydyla Türkiye’de ikamet eden yabancı lar, kendileriyle ilgili veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvurularının sonucu gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazı ile bildirilir. Bu hakkın kullanılması biçimi kanunla düzenlenir.*” hükmünü içermektedir.

Maddenin ilk metninde dilekçe hakkı sadece vatandaşlara tanınan bir hak olarak düzenlenmişti. Yapılan değişiklikle bu hak karşılıklılık esası gözetilerek Türkiye’de ikamet eden yabancılara da tanınmıştır.

Yine yapılan değişiklikle, verilen dilekçelere bir an önce cevap verilmesini sağlamak amacıyla madde metnine, “*başvuruların sonucu gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir.*” hükmü eklenmiştir.

Anayasanın 74’ncü maddesindeki düzenlemeye dayanarak, dilekçe hakkının kullanılma biçimini düzenlemek amacıyla, 10.11.1984 tarih ve 3071 sayılı “*Dilekçe Haklarının Kullanılması Dair Kanun*” çıkarılmıştır. Kanun’un “*Türkiye Büyük Millet Meclisine yapılan başvuruların incelenmesi*” başlıklı 8’nci maddesinde; TBMM’ne gönderilen dilekçeleri inceleme ve karara bağlamanın esas ve usullerinin TBMM İçtüzüğü’nde gösterileceği düzenlenmiştir.

3071 Sayılı Kanun TBMM Genel Kurulu’nda görüşülürken MDP grubu adına konuşan Kahramanmaraş Milletvekili Rifat BEYAZIT Anayasa’nın 74’üncü maddesinin son fıkrasında, bu hakkın kullanılma biçiminin kanunla düzenleneceğinin vurgulandığını, bu nedenle dilekçelerin mecliste görüşülmesi usullerinin içtüzükte düzenlenmesinin Anayasa’nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesine ters düştüğünü, ayrıca halen yürürlükte bulunan, 1928 senesinde çıkan Kanunların İlan Mecburiyeti Hakkındaki Kanun’a göre kanunların köylere kadar yayılmasının zorunlu olduğunu, fakat içtüzükle ilgili olarak böyle bir hüküm bulunmadığını belirterek, dilekçelerin TBMM Dilekçe

Komisyonu'nda görüşülme usullerinin de, 140 Sayılı Kanun'daki gibi kanunla düzenlenmesi gerektiğini ileri sürmüştür²⁸⁴.

Adalet Bakanı M. Necat ELDEM ve Anayasa Komisyonu Başkanı Ankara Milletvekili Kamil T.COŞKUNOĞLU ise, Anayasa'nın 74'üncü maddesindeki düzenlemenin vatandaşın dilekçe hakkını kullanırken uyulması gereken genel hususları kapsadığını, Dilekçe Komisyonu'nun çalışmasının ise, meclisin bir iç çalışması olduğunu ve diğer meclis komisyonlarının çalışma yönteminden bir farkı olmaması gerektiğini belirterek, ileri sürülen görüşe katılmadıklarını beyan etmişler ve tasarı maddedeki şekliyle yasalaşmıştır²⁸⁵.

Kanaatimizce de, dilekçe hakkı ile ilgili genel hususların kanunla düzenlenmesi ve TBMM Dilekçe Komisyonu'nda dilekçelerin görüşülmesinin TBMM İçtüzüğü'ne bırakılması şeklindeki mevcut düzenleme Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesine ters düşmektedir.

Dilekçe Komisyonu'nun çalışma usul ve yöntemleri, komisyonun görevlerinin özelliği gereği diğer komisyonlardan farklılık arz etmektedir. Bu nedendir ki, TBMM Dilekçe Komisyonu'nun çalışma usul ve yöntemleri TBMM İçtüzüğü'nde diğer komisyonlardan farklı olarak ayrıca düzenlenmiştir.

05.03.1973 tarihli ve 584 karar numaralı TBMM İçtüzüğü'ne, 16 Mayıs 1996 tarihli 424 numaralı TBMM Karar 'yla; TBMM'ne gönderilen dilekçelerin incelenmesi ve karara bağlanması esas ve usullerini gösteren 115-120'nci maddeler eklenmiştir.

1982 Anayasası'nın yürürlüğe girdiği 07.11.1982 tarihinden 3071 Sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 10.11.1984 tarihine kadar, vatandaşların TBMM Başkanlığı'na gönderdiği dilekçeleri karma komisyonunda inceleme usul ve esasları ile bu komisyonun kurulması ve çalışma usullerini gösteren

²⁸⁴ TBMM Genel Kurulu Görüşme Tutanakları; HIZ.-YILMAZ, s. 151, 173.

²⁸⁵ TBMM Genel Kurul Görüşme Tutanakları; HIZ - YILMAZ, s. 151-173.

26 Aralık 1962 tarihli ve 140 Sayılı “*Türk vatandaşlarının TBMM’ne Dilekçe İle Başvuruları Ve Dilekçelerin İncelenmesi Ve Karara Bağlanması ve Düzenlenmesine Dair Kanun*” bütünüyle yürürlükte kalmıştır.

Ayrıca 3071 Sayılı Kanun’a bir geçici madde eklenerek bu kanun’un yürürlüğe girdiği tarihten sonra da “TBMM İçtüzüğü”nde gerekli değişiklikler yapıncaya kadar 140 Sayılı Kanun’un Dilekçe Komisyonu’nun çalışma esas ve usullerine ilişkin hükümlerinin uygulanmasına devam edilmesi düzenlenmiş ve bu düzenlemeye uygun olarak, “TBMM İçtüzüğü”nde dilekçe komisyonu ile ilgili düzenlemelerin yapılarak yürürlüğe girdiği 01 Haziran 1996 tarihine kadar da 140 Sayılı Kanun’un ilgili bölümleri yürürlükte kalmaya devam etmiştir²⁸⁶.

Anayasa’nın 74’üncü maddesinde 3.10.2001 tarihinde 4709 Sayılı Kanun’la yapılan değişikliğe paralel olarak, 02.01.2003 tarih ve 4778 Sayılı Kanun’la 3071 Sayılı Kanun’un bazı maddelerinde de değişikliğe gidilmiştir. Bu değişikliklerle, karşılıklılık esası gözetilmek suretiyle Türkiye’de ikamet eden yabancılara da dilekçe hakkından yararlanma imkanı getirilmiştir. Ayrıca TBMM’ne yapılan başvuruların 60 gün içinde sonuçlandıracağı ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları’nın TBMM Dilekçe Komisyonu’na gönderilen dilekçeleri 30 gün içinde cevaplandıracakları hüküm altına alınmıştır²⁸⁷.

II- MUKAYESELİ HUKUKTA DİLEKÇE HAKKI

Günümüzde dilekçe hakkı ile ilgili düzenlemeler günümüzde hem birçok uluslararası sözleşmelerde hem de çoğu gelişmiş ülkelerin anayasalarında veya yasalarında yer almaktadır. Burada bu düzenlemelerin bir kısmı hakkında kısaca bilgi verilecektir.

²⁸⁶ ANAYURT, s. 102.

²⁸⁷ ANAYURT, s. 102.

A. Uluslararası Hukukta Dilekçe Hakkı

Çağdaş demokrasiler, temel hak ve hürriyetleri sağlamayı hedef alan çoğulcu, katılımcı düşünceye dayanan ve hoşgörü ortamında gelişen sistemlerdir. Çağımızda insan hakları ve temel hürriyetlerin tanınması, evrensel bir ilgi konusu olmakla kalmamış, bunların güvence altına alınarak aykırı uygulamalardan korunması ve daha ileri düzeyde gerçekleştirilmesi amacıyla bazı uluslararası kuruluşlar oluşturulmuş ve bu kuruluşlar bünyesinde çeşitli uluslararası belgeler kabul edilmiştir²⁸⁸.

Uluslararası alanda dilekçe hakkının düzenlendiği ilk sözleşme, 2 Mayıs 1948 tarihli Amerikan İnsan Hakları ve Ödevleri Bildirisi'dir. Bildirinin XXIV'üncü maddesine göre "*herkes, genel ve özel çıkarlara ilişkin olarak saygı kurallar çerçevesinde yetkili makamlara dilekçe vermek ve bunun derhal karara bağlanmasını istemek hakkına sahiptir.*"²⁸⁹

10 Aralık 1948 tarihli Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde "*Dilekçe Hakkı*" yer almamıştır²⁹⁰. Fransa ve Küba, dilekçe hakkının beyannameye alınmasını teklif etmişlerdi. Teferruatlı Fransız teklifi, hukuku ihlal eden merciler ve Birleşmiş Milletlerin "organismes qualifes" karşısında fertlere dilekçe hakkının tanınması gerektiğini içeriyordu. Çoğunluk bu teklife karşı konuşmuştur. Sovyetler Birliği, milletlerarası bir foruma dilekçe verilmesinin devletlerin hakimiyetleri ile bağdaşmadığını, ABD ve İngiltere ise, dilekçe hakkı meselesinin henüz zamanının gelmediğini ileri sürmüşlerdir. Dolayısıyla, Fransa ve Küba tarafından yapılan olumlu teklif kabul edilmemiş ve dilekçe hakkı Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'ne alınmamıştır²⁹¹.

4 Kasım 1950'de Roma'da Avrupa Konseyi üye devletleri tarafından İnsan Hak ve Temel Hürriyetlerini korumak için imzalanan Konvansiyon, imza

²⁸⁸ 3071 Sayılı Dilekçe Hakkı'nın Kullanılmasına Dair Kanun'da değişiklik yapan 02.01.2003 tarih ve 4478 Sayılı Kanun'un Genel Gereği; HIZ-YILMAZ, s. 179.

²⁸⁹ ANAYURT, s. 99.

²⁹⁰ ARMAĞAN, s. 41.

²⁹¹ MATTERN, s. 432, 433.

devletlerden biri tarafından Konvansiyonda tanınmış hakların ihlal edildiğini hisseden her hakiki şahsa, devlet teşkilatı olmayan teşkilat ve derneklere, Avrupa Konseyi Genel Sekreteri'ne sunulan bir dilekçe ile Avrupa İnsan Hakları Komisyonu'na başvurmak hakkını tanımıştır²⁹².

Uluslararası alanda bu hakkı düzenleyen bir belge de 7 Şubat 1992 tarihinde Maastricht'te imzalanan "*Avrupa Birliği Sözleşmesi*"dir. Sözleşmenin 8'inci maddesinde, "*138-D'de yer verilen şartlara uygun olarak Birlik üyesi devlet ülkesinde yaşayan, Birlik vatandaşı sıfatını taşıyan gerçek ve tüzel kişi, herkesin, tek başına veya topluca, birlik faaliyet alanlarıyla doğrudan veya dolaylı ilgisi bulunan konularda, Avrupa Parlamentosuna, dilekçe ile başvurma hakkına sahip bulunduğu*" hüküm altına alınmıştır. Bu alanda diğer bir düzenleme ise, 1997 tarihli Amsterdam Sözleşmesi'dir. Sözleşmenin 21'inci maddesinde birlik vatandaşı herkesin Avrupa Parlamentosu'na dilekçe sunma hakkına sahip olduğu belirtilmiştir²⁹³.

Dilekçe Hakkı'nın yer aldığı diğer bir uluslararası metin de "*Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı*"dır. 13-14 Ekim 2000 de Fransa'nın Biarritz kentinde gerçekleşen AB zirvesinde, devlet ve hükümet başkanlarının bilgisine sunulup kabul gören, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, 7-8 Aralıkta yapılan "*Nice Zirvesi*"nde onaylanmış olup, 44'üncü maddesinde de dilekçe ile başvurma hakkı düzenlenmiştir. Bu düzenlemede, birliğin bütün vatandaşları veya bir üye devlette ikamet eden veya kanuni adresi bu devlette bulunan bütün gerçek veya tüzel kişilerin, Avrupa Parlamentosu'na dilekçe ile başvurma hakkına sahip olduğu belirtilmiştir²⁹⁴.

Açıklık Şeffaflık ve Bilgi Edinme Hakkına İlişkin Olarak Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma'da (Treaty Establishing A constitution For Europe) bir takım hükümler yer almaktadır. Antlaşmanın "*Giriş*" kısmında, Avrupa'nın kamu yaşamının demokratik ve şeffaf yapısını geliştirme

²⁹² MATTERN, s. 432.

²⁹³ ANAYURT, s. 99, 100.

²⁹⁴ EROL, s. 298; ANAYURT, s. 100.

arzusunda olduğu; Birlik vatandaşlığını düzenleyen I. Bölümde, Birlik vatandaşlarını, Avrupa Parlamentosuna dilekçe verme, Avrupa Ombudsman'ına başvurma ve Birlik Kurumlarına ve danışma organlarına Anayasa'nın resmi dillerinden birini kullanarak başvurma ve aynı dilde cevap alma hakkına sahip oldukları belirtilmiştir. Yine Anayasanın I. Bölümünde Avrupa Ombudsman'ına erişim hakkı güvence altına alınmıştır. “*Herhangi bir birlik vatandaşı ve Üye Devletlerden birinde ikamet eden yada kayıtlı merkezi Üye Devletlerden birinde bulunan bütün gerçek ve tüzel kişiler, Avrupa birliği Adalet divanının yargısal rolündeki çalışmalarını dışında, Birlik kurumlarının, organlarının, ofislerinin ve dairelerinin aktivitelerindeki kötü yönetim durumunda Avrupa Ombudsman'ına başvurma hakkına sahiptir.*”²⁹⁵

Bunların dışında uluslararası metinlerde dilekçe hakkı ile ilgili bir hükme rastlanmamakla birlikte, bireysel ya da topluca Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu'na, insan haklarıyla ilgili dilekçelerin gönderildiği, ayrıca insan hakları ihlallerine karşı devletler üzerinde baskı oluşturmak amacıyla, Uluslararası Af Örgütü gibi etkili hükümet dışı kuruluşlarca (N.G.O.)²⁹⁶ ortak imza ve dilekçe kampanyaları düzenlendiği ve bunların uluslararası insan hakları kuruluşlarına sunulduğu görülmektedir²⁹⁷.

B. Çeşitli Ülkelerde Dilekçe Hakkı

Dilekçe hakkı farklı ülkelerde, farklı şekillerde düzenlenmiştir. Kimi ülkeler bu hakkı anayasal bir şekilde koruma altına alırken²⁹⁸, Fransa, İsveç,

²⁹⁵ KAYA, s. 167, 168.

²⁹⁶ Non Government Organization.

²⁹⁷ ANAYURT, s. 100.

²⁹⁸ İngiltere 1689 Bill of Rights, m.5; 1787 ABD Anayasası, 10. Ek, m.1; 1832 Belçika Anayasası, (1994 Değişiklikleriyle), m.28; İsviçre Anayasası (1999 Değişiklikleriyle), m.33; 1978 İspanya Anayasası, m.29; 1947 İtalya Anayasası, m.50; 1983 Hollanda Anayasası, m.33; 1949 Almanya Anayasası, m.17; 1975 Yunanistan Anayasası, m.10; 1976 Portekiz Anayasası, m. 52; 1868 Lüksemburg Anayasası, m. 27; 1990 Hırvatistan Anayasası, m. 46; 1991 Bulgaristan Anayasası, m. 45; 1982 Slovakya Anayasası, m. 27; 1992 Estonya Anayasası, m.46; 1991 Romanya Anayasası, m.47; Polonya Anayasası (1997 değişiklikleriyle), m.63; 1992 Paraguay Anayasası, m.40; 1991 Makedonya Anayasası, m. 24; 1962 Kuveyt Anayasası, m.45; 1994 Moldova Anayasası, m.52; Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Anayasası, m.76 gibi, ANAYURT, s. 100.

Kanada ve Avusturya gibi kimi ülkeler de dilekçe hakkın , kanun tüzük yada benzer şekillerde düzenlemişlerdir.

Dilekçe hakkı, Alman Anayasası'nın 17'nci maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; 17'nci maddeye göre, herkes bireysel ya da toplu olarak yetkili otoritelere ve Temsilciler Meclislerine yazılı , isteklerini ya da şikâyet yöneltme hakkına sahiptir²⁹⁹. 1956 yılında yapılan değişiklikte temel bireysel hakların zorunlu hizmetle ilgili ve savunma (askeri) amaçla sınırlanabileceği düzenlenmiştir. Her durumda bu kısıtlama kanunla yapılabilecektir.

İtalyan Anayasası'nın dilekçe hakkını düzenleyen 50'nci maddesine göre, her vatandaş hukuksal düzenlemeler ya da genel ihtiyaçlarıyla ilgili olarak dilekçe verme hakkına sahiptir³⁰⁰.

Belçika da dilekçe hakkın Anayasada düzenleyen ülkelerden birisidir. Belçika Anayasası'nın 28'nci maddesi; "*Herkes bireysel ya da toplu olarak imzalı dilekçelerini yetkili makamlara verebilirler. Anayasa tarafından ihdas edilen devlet idare organları bireysel olarak da toplumu temsilen dilekçe verebilirler*"³⁰¹. hükmünü içermektedir.

Dilekçe hakkı İsviçre Anayasası'nın 33'ncü maddesinde düzenlenmiştir. "*Herkes yetkili makamlara dilekçe verme hakkına sahiptir ve bu hakkın kullanmasından dolayı bir olumsuzlukla karşılaşamaz. Yetkili makamlar bu dilekçeleri kabul etmek (işleme almak) zorundadırlar*"³⁰².

Dilekçe hakkının ayrıntılı düzenlendiği Anayasalardan birisi de Portekiz Anayasası'dır. Anayasa'nın 52'nci maddesinde düzenlendiği şekliyle, "*herkes bireysel ya da toplu olarak, kendi hakların korumak ya da anayasa, kanunlar ya da diğer hususlarla ilgili olarak, üst makamların ya da*

²⁹⁹ Alman Anayasası m.17.

³⁰⁰ (Erişim) http://en.wikipedia.org/wiki/Constitution_of_Italy, 15 Haziran 2007.

³⁰¹ (Erişim) http://en.wikipedia.org/wiki/Constitution_of_Belgium, 15 Haziran 2007.

³⁰² (Erişim) http://en.wikipedia.org/wiki/Constitution_of_Switzerland, 15 Haziran 2007.

herhangi bir makamın yetkili organlarına şikâyet, isteklerini veya dilekçelerini iletme hakkına sahiptir."³⁰³

Dilekçe hakkını anayasal güvenceye bağlayan ülkelerden birisi de İspanya'dır. İspanya Anayasası'nda dilekçe hakkını düzenleyen 29'ncü maddeye göre; *"Bütün İspanyollar bireysel ya da toplu olarak yazılı ve kanunun belirlediği şekilde dilekçe verme hakkına sahiptirler. Silahlı kuvvetler mensupları, eğitim kurumu mensupları, askeri disiplin altındaki kişiler kendi özel kanunlarında öngörülen kısıtlamalara uygun olarak ve bireysel olarak bu hakkı kullanabilirler.*"³⁰⁴.

Rusya dilekçe hakkını Anayasanın 33'ncü maddesinde düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre *"Rusya Federasyonu vatandaşları dilekçelerini hükümet organlarına ya da yerel yönetimlere bireysel olarak bizzat teslim edebildikleri gibi, bireysel ya da toplu olarak dilekçelerini gönderme imkânına da sahiptirler.*"³⁰⁵.

Anayasasının 90'ıncı maddesinde dilekçe hakkını düzenleyen İran'da dilekçe hakkı şu şekilde tanımlanmaktadır. *"Yasama, yürütme ya da yargıya dair bir şikâyeti olan her kimse, bu şikâyetini meclise gönderebilir. Meclis bu şikâyeti inceleyerek şikâyet hakkında tatmin edici bir cevap vermek zorundadır. Eğer şikâyet diğer erklerle ilgili ise, meclis ilgili erkten konuyla ilgili bir araştırma yapmasını isteyecek ve ilgili erkten tatmin edici bir cevap isteyecektir. İlgili cevap makul bir süre içinde verilmelidir. Eğer verilecek cevap kamuyu ilgilendiriyorsa açıklama kamuya yapılmalıdır,*"³⁰⁶.

Halen yürürlükte bulunan, 4 Ekim 1958 tarihli Fransız Anayasasında dilekçe hakkı ile ilgili bir hükme rastlanmaz. Fransa'da dilekçe hakkı 3 Mayıs 1959 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü ile düzenlenmiştir.

³⁰³ (Erişim) http://en.wikipedia.org/wiki/Constitution_of_Portugal, 15 Haziran 2007.

³⁰⁴ (Erişim) http://en.wikipedia.org/wiki/constitution_of_spain, 15 Haziran 2007.

³⁰⁵ (Erişim) http://en.wikipedia.org/wiki/Constitution_of_Russia, 15 Haziran 2007.

³⁰⁶ (Erişim) <http://www.irononline.coh/iron.info/Goverment/Constitution.html>, 15 Haziran 2007.

Avusturya'da bugün yürürlükte bulunan, 10 Kasım 1920 Anayasası'nda, dilekçe hakkı ile ilgili hüküm yoktur. Ancak 149'uncu madde gereğince yürürlükte bulunan 21.12.1967 tarihli Kanun'da, bu konuya temas eden bir hüküm bulunmaktadır.

21 Aralık 1867 tarihli "Reich Şurasında (Reichsrat) Temsil Edilen Kraliyet Ve Eyaletler Vatandaşlarının Genel Hakları Hakkında Devlet Ana Kanunu" (RöBL Nr. 142) nun 11. maddesi şöyledir: "*Dilekçe hakkı herkese tanınmıştır. Müşterek isimli dilekçeler yalnız kanunen tanınmış korporasyonlar ve dernekler tarafından verilebilir.*"³⁰⁷

1787 tarihli Amerikan Federal Anayasası'nda dilekçe hakkı bulunmuyordu. Ancak 15 Aralık 1791 'de yürürlüğe giren 10. Ek (Zeyil) 1'inci maddesi ile 1689 Haklar Kanunu örnek alınarak "Kongre, söz ya da basın özgürlüğü ile yurttaşların sakin biçimde toplanması ve şikâyet hükümete bildirmek için dilekçe verme haklarını kısıtlayan hiçbir yasa yapamaz"³⁰⁸ hükmü getirilmiştir. Bu hüküm daha sonra Eyalet Anayasaları'na da girmiştir³⁰⁹.

Avrupa da dilekçe hakkı ilk kez İngiltere de tanınmasına rağmen, bugün bu hak fertlere tanınmış bir hak değildir. Fertler bu haklarını parlamentoya karşı ancak bir Avam kamarası üyesi vasıtası ile kullanabilir. Ayrıca sıkı şekil şartlarına tabi olan dilekçelerin eksikliklerinden, onu takdim eden parlamento üyesi sorumludur. Lordlar Kamarasında da, dilekçeyi bir Lord imzalaması gerekir³¹⁰.

³⁰⁷ ARMAĞAN, s. 20.

³⁰⁸ AKINCI, s. 45.

³⁰⁹ ARMAĞAN, s. 10.

³¹⁰ TAMER, s. 205; ARMAĞAN, s. 9.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3071 SAYILI KANUNA GÖRE DİLEKÇE HAKKI VE BU HAKKIN KULLANILMASI

I. DİLEKÇE HAKKININ KULLANIM ESASLARI

Bu bölüme kadar dilekçe hakkının tanımı, hukuki niteliği, dilekçe hakkının benzer hak bahşeden müesseselerle karşılaştırılması, temel fonksiyonları ve tarihsel gelişimi gibi teorik temellerini incelemeye çalıştık. Bu bölümde mevcut yasal düzenlemelere göre, uygulamada dilekçe hakkının kullanımının temel esasları incelenecektir.

A. Toplu Dilekçe Verme Hakkı

1876'dan başlayarak bütün Anayasalarımızda topluca dilekçe verme hakkı düzenlenmesine rağmen 1982 Anayasası'nda topluca dilekçe verme hakkı hususunda bir hüküm bulunmamaktadır.

1982 Anayasası'nın 74'üncü maddesinde dilekçe hakkının kullanımında "**toplucu**" deyimine yer verilmemesi karşısında, acaba Anayasa toplu dilekçe hakkının kullanımını yasaklamakta mıdır?³¹¹ sorusuyla karşılaşılabılır.

Doktrinde bazı yazarlar (Tanör³¹², Kaboğlu³¹³, Eroğlu³¹⁴, Yüzbaşıoğlu³¹⁵ gibi) "*Toplucu dilekçe verme hakkının*" anayasal güvenceden

³¹¹ ANAYURT, s. 103.

³¹² TANÖR Bülent, İki Anayasa 1961-1982, Beta Yayınları, İstanbul 1995, s. 141, 142.

³¹³ KABOĞLU İbrahim Ö., Özgürlükler Hukuku, Genişletilmiş 4.Bası, Afâ Yayınları, İstanbul 1998, s. 86.

³¹⁴ EROĞUL Cem, Devlet Yönetimine Katılma Hakkı, İmge Kitapevi, Ankara 1991, s. 87.

³¹⁵ YÜZBAŞIOĞLU Necmi - TANÖR Bülent, 1982 Anayasası'na Göre Türk Anayasa Hukuku, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2001, s. 187.

yoksun bırakılarak, kısıtlama yollarının açılmasına imkan sağlandığını belirterek, Anayasa'nın bu maddesinde “toplucu” ibaresine yer verilmemesini eleştirmişlerdir. Teziç ise, 1982 Anayasası'nın kendisinden önceki Anayasalar gibi “tek başlarına” yada “toplucu” başvuru biçiminde açık bir ayrıma gitmediğini, fakat toplu başvuruları da yasaklamadığını ifade etmiştir³¹⁶. Anayurt da 74'üncü maddenin metninde “tek başlarına veya toplucu” ibarelerine yer verilmemiş olmasından, toplu dilekçe yasağı sonucu çıkarılmayacağı görüşündedir³¹⁷.

Kanaatimizce de; 74'üncü maddenin metninde “toplucu” ibaresine yer verilmemiş olması toplu dilekçelerin yasaklandığı şeklinde yorumlanamaz. Anayasa'nın “Temel hak ve hürriyetlerinin sınırlanması” başlıklı 13'üncü maddesi gereğince, temel bir hak olan dilekçe hakkı yönünden yasayla açıkça yasaklanmadıkça, herkes için toplu başvuru olanağı vardır³¹⁸. Kald ki uygulamada da İç Hizmet Kanunu ve Devlet Memurlar Kanunu'nda getirilen istisnalar dışında, “toplucu dilekçe” hakkı kullanılmaktadır. Madde metninde “toplucu” ibaresine yer verilmemesinin sebebi, askerler, memurlar ve mahkumlar gibi, yaptıkları görevler ve buldukları konum itibarıyla özel statüleri bulunan ve toplu dilekçe vermeleri sakıncalı görünenler için, kanunla getirilecek toplu dilekçe yasağının Anayasa'ya aykırı olmasını önlemektir.

Gerçekten de Anayasa'da “toplucu dilekçe” ibaresine yer verilmesi durumunda, normlar hiyerarşisine göre yasaların Anayasa'ya aykırı olamayacağı ilkesi gereğince, yukarıda sayılan askerler, memurlar, ve mahkumlar gibi özel statüleri bulunan personelin toplu dilekçe hakkı yasayla sınırlanamayacaktır.

³¹⁶ TEZİÇ Erdoğan, Anayasa Hukuku (Genel Esaslar), 5. Bası, Beta Yayınları, İstanbul 1995, s. 225.

³¹⁷ ANAYURT, s. 103-104.

³¹⁸ **II. Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması . MADDE 13.** – (Değişik: 3.10.2001-4709/2 md.) Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.

Nitekim Anayasanın danışma meclisi görüşmeleri sonunda kabul edilen metninde “*tek başlarına veya topluca*” deyimlerine yer verilmesine rağmen, bu deyim Milli Güvenlik Konseyince metinden çıkarılmıştır. Milli Güvenlik Konseyi’nde geçen tartışmalara ve bu deyimın madde metninde yer almaması gerekçelerine bakıldığında, toplu dilekçe hakkının yasaklandığı sonucu hiçbir biçimde çıkarılamaz. Komisyon Başkanı bu hususu şöyle açıklamıştır: “*Bu hakkın kullan lma biçimi de kanunla düzenlenir dedikten sonra ‘toplu mu olur, tek mi olur, on kişi mi olur ?’ bunu kanun düzenler. Onun için bu ibare oradan çıkarıldı. ‘zannediyorum değil mi?’ sorusuna evet cevabı verilmiştir. ‘Mesela asker kişiler toplu dilekçe veremez’, eğer buraya (topluca ibaresi) yazarsak, bizim İç Hizmet Kanununa aykırı bir hüküm koymuş olacağız. Askerlerin toplu dilekçe verme hakkı yoktur. Belki başka bir kamu kesiminde çalışanlar için de böyle bir şey getirilebilecekti; o zaman Anayasaya aykırı bir hükümle karşılaşacaktık’ Bu kanunla, askerler gibi, bazı mahzur teşkil eden kamu görevlilerine de belki yasaklar gelecekti. O bakımdan kanunla düzenlenir’ demek daha doğru olur, diye düşündük*”.³¹⁹

B. Dilekçe Hakk ndan Yararlanacak Olanlar

TC Anayasası’nın 03.10.2001 tarih ve 4709 sayılı kanunla değişik 74ncü maddesi ve 3071 sayılı Dilekçe Hakk ın n Kullan lmas na Dair Kanunun 02.01.2003 tarih ve 4778 sayılı Kanun’la değişik 3’ncü maddesine göre; Türk vatandaşları ve karşılıklılık esası gözetilmek ve dilekçelerinin Türkçe yaz lmas ı kaydıyla, Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında TBMM’ne ve yetkili makamlara yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Buradan da anlaşılacağı üzere dilekçe hakk ndan yararlanacak olanlar, “*Türk Vatandaşları*” ile karşılıklılık esası gözetilmek ve dilekçelerin Türkçe yaz lmas ı kayd ile, Türkiye’de ikamet eden yabancılar dır.

³¹⁹ Milli Güvenlik Konseyi Görüşme Tutanağı, Cilt 7, B.118, s. 359, ANAYURT, s. 105.

Konuyu Türk vatandaşları ve yabancılar yönünden ayrı ayrı incelemekte yarar bulunduğu kanaatindeyiz.

1. Vatandaşlar

Anayasanın 74'üncü maddesi ve 3071 sayılı Kanuna göre, dilekçe hakkının sükûletlerinden birincisi vatandaşlardır. Anayasada ve Kanun'da "vatandaşlar" ve "Türk vatandaşları" tabiri kullanılmış olup, bu hususta ayrıntıya girilmemiştir. Vatandaşlık, bir şahsı veya şeyi Devlet'e bağlayan siyasi ve hukuki bağıdır. Bir başka tanımla vatandaşlık, kişinin hukuki bir bağ nedeniyle bir devlete aidiyetini simgeleyen niteliğidir³²⁰. Tanımda yer alan şahıs kavramı hem gerçek kişileri hem de tüzel kişileri ifade etmektedir. Şey kavramından maksat ise, gemiler ve hava gemileri(uçaklar)dir. Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere, vatandaş tabirinden kasıt gerçek ve tüzel kişilerdir. Bazı gerçek kişilerin (askerler ve memurlar gibi) dilekçe hakkını kullanmaları, özel statülerinden kaynaklanan bir takım sınırlamalara tabi kılınmıştır. Konunun gerek gerçek kişiler, gerekse tüzel kişiler yönünden ayrı ayrı incelenmesi ve gerçek kişilerle ilgili özel durumların da açıklığa kavuşturulması yerinde olacaktır.

a. Gerçek Kişiler

Gerçek kişilerin dilekçe hakkından yararlanabilmeleri için, Türk vatandaşlığı sıfatını taşımaları yeterli olup, ayrıca yaş, cinsiyet veya Türkiye'de ikamet etme gibi şartlar aranmamaktadır. Gerek Türkiye de, gerek geçici veya sürekli olarak yurt dışında yaşayan Türk Vatandaşları da, bu hakka sahiptir.³²¹ Yine Türk Vatandaşlığı'nın yanı sıra yabancı bir devlet vatandaşı olanlar, yani "çifte vatandaşlık" sıfatına sahip olanlar, dilekçe

³²⁰ ULUOCAK Nihal, Türk Vatandaşlık Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul 1989, s. 1.

³²¹ ANAYURT, s. 107.

hakkına sahip olma bakımından Türk vatandaşı gibi değerlendirilmelidir. Her ne kadar doktrinde Kaya, İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı'nı incelediği eserinde, Türk soyundan gelen yabancıların da Türk vatandaşı gibi değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmişse de³²², Anayasanın “*Türk vatandaşlığı*” başlıklı 66'ncı maddesindeki “*Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk'tür.*” hükmü karşısında Türkiye Cumhuriyeti ile vatandaşlık bağı bulunmayan Türk soylu yabancıların, dilekçe hakkına sahip olmak bakımından yabancıların statüsüne tabi olduğu kanaatindeyiz.

Gerçek kişiler yönünden doktrinde tartışmalı olan konulardan birisi de küçüklerin durumudur. Küçüklerin dilekçe hakkının kullanılması bakımından doktrinde iki farklı görüş bulunmaktadır. Bir görüşe göre; Anayasa'da ve 3071 Sayılı Kanun'da “*vatandaşlar*” tabirinin kullanılması nedeniyle bu kavram içine küçüklerde girmektedir. Yine bu görüştekilere göre, küçüklerin kanuni temsilcileri olmadan hukuki muamele yapmaması, kendi aleyhlerine doğacak bir hukuki işlemin sonuçlarını ortadan kaldırmak içindir. Oysaki dilekçe hakkının kullanılması, küçükler açısından bu anlamda bir zarar doğurmamaktadır³²³.

Azınlıkta kalan diğer bir görüşe göre ise, dilekçe hakkı seçme ve seçilme hakkı gibi siyasal haklardandır. Bu nedenle seçme ve seçilme hakkında belli bir yaş arandığı gibi dilekçe hakkında da rüşt yaşı talep edilmelidir. Yani bu hakkın kullanılabilmesi için medeni haklar kullanmaya ehil olmak lazımdır³²⁴.

Başgil ise, 1924 Anayasası'nda dilekçe hakkının şikâyet hakkı ve ihbar hakkı şeklinde düzenlenmesini esas olarak yaptığı ikili ayırmada, şikâyet hakkının mutlak kamu hakları grubuna girdiğini belirterek, bu hakkın ne kazanılmasının, ne de kullanılmasının yaş ve cins, hatta tabiiyet şartlarına bağlı olmayacağını, ihbarın ise, şikâyetten farklı olarak siyasi bir hak olarak

³²² KAYA, s. 219.

³²³ ARMAĞAN, s. 55-58; ANAYURT, s. 107-108; AYDIN, s. 330; MATTERN, s. 428-432.

³²⁴ DURAN, s. 135.

kabul edilebileceğini, dolayısıyla bu hakkın yalnız vatandaşların hatta bunlardan da yaş ve ehliyet gibi şartlara sahip olanların hakkı olduğunu ileri sürmüştür³²⁵.

Gerek Anayasa'nın ifadesi, gerek dilekçe hakkının mahiyeti dikkate alındığında, bu hakkın itibarıyla dilekçe hakkının tüm vatandaşları bu arada küçükleri de kapsamı gerektiği, sonuç olarak fikirlerini açıklayabilmeleri kabiliyetine sahip küçüklerin de, dilekçe hakkını kullanabilmeleri gerektiği kanaatini taşımaktayız. Uygulamada da dilekçe hakkına ilişkin olarak, küçükler yönünden herhangi bir sınırlama mevcut değildir. Küçükler de bu haktan diğer vatandaşlar gibi yararlanmaktadırlar.

b. Tüzel Kişiler

Tüzel kişilerin dilekçe hakkı bakımından, Anayasa 'da ve 3071 Sayılı Kanun'da herhangi bir hüküm yoktur. Anayasa'nın 74'üncü maddesi ve 3071 Sayılı Kanun bu konuda "*Vatandaşlar*" ibaresini kullanmıştır. Doktrinde kimi yazarlar "*vatandaş*" tabirinin, Anayasa'nın ilgili maddeleri (1961 Anayasası'nın 54'üncü maddesi, 1982 Anayasası'nın 66'ncı maddesi) ve genel hukuk teorisi gereği ancak gerçek şahıslara ait bir sıfat olması dolayısıyla, mevzuattaki bu düzenlemeye göre "*vatandaş*" sıfatına haiz olmaları için tüzel kişilerin (hükmi şahıslar) bu hakka sahip olmadıklarını, bunun da hukuk mantığı bakımından sakat olduğunu belirtilerek Anayasa'daki "*vatandaşlar*" tabiri yerine "*herkes*" veya açık olarak "*hükmi ve hakiki şahıslar*" tabirinin kullanılmasının daha yerinde olacağını ileri sürmüşlerdir³²⁶.

Diğer bir grup yazar ise, öncelikle Anayasa'da "*vatandaşlar*" tabirinin kullanılmasının isabetsiz olduğunu, bunun yerine "*herkes*" veya "*gerçek veya*

³²⁵ BAŞGİL, s. 554-557.

³²⁶ BAŞGİL, s. 66; TAMER, s. 209.

tüzel kişiler” tabirlerinin kullanılmasının daha isabetli olacağı, ancak Anayasa’da kullanılan bu tabirin isabetsizliğinden, tüzel kişilerin bu haktan yararlanamayacağı sonucunun çıkarılmayacağını ileri sürmektedirler³²⁷. Kimi yazarlar da, dilekçe hakkının sadece gerçek kişilere özgü bir olay gibi algılanmasının doğru olmadığını, hukuki olarak doğumları ve varlıkları gerçek olan tüzel kişilerinde dilekçe hakkının varlığının tartışmasız olduğunu, Anayasa’da ve 3071 Sayılı Kanun’da kullanılan “*Türk vatandaşları*” kavramından, Türkiye Cumhuriyeti uyuşunda bulunan gerçek ve tüzel kişileri, Türkiye de ikamet eden yabancılar kavramından da, “*Türkiye de ikamet eden yabancı uyruklu gerçek kişiler ile Türkiye’de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişilikleri*” anlamak gerektiğini ileri sürmüştür³²⁸.

Kanaatimizce de, Anayasa’da ve 3071 Sayılı Kanun’da kullanılan “*vatandaşlar*” tabiri isabetsizdir. Bunun yerine Anayasa’nın pek çok maddesinde kullanılan “*herkes*” ibaresine yer verilmeliydi. Ancak mevcut düzenlemelerin bu haliyle bile, geniş yorumlanarak “*Türk vatandaşları*” tabirinin Türkiye Cumhuriyeti uyuşunda bulunan gerçek ve tüzel kişileri, Türkiye’de ikamet eden yabancılar kavramının ise “*Türkiye’de ikamet eden yabancı uyruklu gerçek kişiler ile, Türkiye’de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişileri*” ifade ettiğinin kabul edilmesi gerekir. Nitekim uygulamada da tüzel kişilerin dilekçe hakkını kullandıkları ve herhangi bir hukuksal engelle karşılaşmadıkları görülmektedir.

Burada belirtilmesi gereken diğer bir husus da, dilekçe hakkının özel hukuk tüzel kişilerine tanınan bir hak olduğu, kamu hukuku tüzel kişilerinin bu hakka sahip olmalarının mümkün olmadığı hususudur. Dilekçelerin kamu kurum ve kuruluşları ile TBMM’ne sunulmaları nedeniyle kamu tüzel kişilerinin dilekçe hakkından bahsetmek onların nitelikleriyle bağdaşmaz³²⁹. Diğer taraftan fertlerin dilekçe ile ifade ettiği hususları, kamu tüzel kişileri

³²⁷ AYDIN, s. 330; ANAYURT, s. 107.

³²⁸ EROL, s. 272.

³²⁹ ANAYURT, s. 107.

yazışmalar ile yerine getirebildiklerinden, onların dilekçe gibi bir vasıtaya ihtiyaçları yoktur. Bu yazışmalar ise Anayasada belirtilen anlamda bir dilekçe sayılmazlar³³⁰.

Bu konuda tartışılması gereken konulardan birisi de, tüzelkişilerin dilekçe hakkını tüzüklerindeki amaç dışında kullanıp kullanamayacakları hususudur. Doktrinde Armağan tüzel kişilerin dilekçe hakkını tüzüklerinde belirtilen amaç dışında kullanamayacaklarını ileri sürerken³³¹, Anayurt ise, tüzel kişilerin hem kendi konu ve amaçlarıyla ilgili konularda, hem de toplumsal konularda (tüzükte belirttikleri konu ve amacın dışında olsalar da) bu haktan yararlanabileceklerini belirtmiştir³³².

Kanaatimizce de Anayurt'un belirttiği gibi, dilekçe hakkının niteliğinin hem kendileriyle, hem de kamusal işlere ilişkin olması nedeniyle sadece kendi konu ve amaçlarıyla ilgili konularda değil, tüzükleri dışındaki konularda da dilekçe hakkına sahip oldukları kabul edilmelidir.. Aksi durum tüzel kişilerin aynı zamanda sivil toplum unsurları olgusunun görmezlikten gelinmesi, dilekçe hakkının siyasal hak yönünün ve işlevinin reddi anlamını taşır.

c. Vatandaşlarla İlgili Özel Durumlar

Anayasa'nın 74'üncü maddesinde vatandaşların dilekçe hakkı yönünden herhangi bir sınırlama getirilmemiştir. Ancak Anayasanın 13'üncü maddesi gereğince, dilekçe hakkını kullanacak olan vatandaşlar yönünden bazı sınırlamalar getirilebilir. 1961 Anayasası hazırlanırken dilekçe hakkı ile ilgili olarak, Temsilciler Meclisinde yapılan görüşmeler esnasında, Anayasa Komisyonu sözcüsü olan Muammer AKSOY, muayyen bir statüye giren vatandaşların, bu statünün icabı olarak, bazı hürriyetlerden kısmen

³³⁰ ARMAĞAN, s. 69.

³³¹ ARMAĞAN, s. 68.

³³² ANAYURT, s. 107.

vazgeçmek durumunda olduğunu, bunda hürriyetlerle çelişme olmadığını beyan etmiştir³³³.

Anayurt'a göre, kişilerin gerek tek başına, gerek topluca dilekçe hakkını kullanmaları konusunda Türk hukuk mevzuatında herhangi bir sınırlayıcı hüküm bulunmamaktadır. Ancak, askerler ve kamu personeli gibi bazı kişilerin dilekçe hakkını kullanmaları, özel statülerinden kaynaklanan bir takım sınırlamalara tabi kılınmıştır. Ancak bu sınırlamalar içinde buldukları statü, görev ve hizmetleriyle ilgili alanlarda olup, görev ve statüleriyle askerlik ve memuriyetle ilgili olmayan konularda, bu şahıslarda diğer vatandaşlar gibi dilekçe hakkına sahiptirler³³⁴.

Öğrencilerin dilekçe hakkına kullanmaları bakımından herhangi bir farklılık söz konusu değildir³³⁵.

(1) Memurlar

Devlet Memurlar Kanunu'nun 4'üncü maddesine göre "mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler "memur"dur"³³⁶. Memur denilen kimseler aynı zamanda "vatandaş" olmaları nedeniyle, dilekçe hakkına sahip olma yönünden Anayasa'nın 74'üncü maddesi kapsamındadırlar. Ancak memurların dilekçe hakkı yönünden, ikili bir ayrım söz konusudur. Bunlardan birincisi memurların memuriyetleri ile ilgili olmayan konulardaki dilekçe hakkı, diğeri ise memurların memuriyetleri ile ilgili konulardaki dilekçe hakkıdır.

³³³ ÖZTÜRK Kazım, İzahlı, Gerekçeli, Ana Belgeli ve Madde'lere Göre Tasnifli Bütün Tutanakları İle Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Cilt II (m. 1-75), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara 1966, s. 2242.

³³⁴ İleride askerlerin dilekçe hakkı incelenirken ayrıntılı olarak açıklanacağı üzere askerlerin dilekçe hakkı yönünden Ömer Anayurt'a katılmak mümkün değildir.

³³⁵ ANAYURT, s. 108.

³³⁶ GÖZÜBÜYÜK, s. 176.

Memurların memuriyetleri ile ilgili olmayan konulardaki dilekçe hakkı yönünden Anayasa’da ve yasalarda belirtilen genel sınırlamalar dışında herhangi bir sınırlama yoktur. Yani memurlarda bu konularda diğer vatandaşlarla aynı statüdedirler.

Buna karşılık memurların memuriyetleri ile ilgili olarak dilekçe hakkını kullanmalarını konusunda Anayasa’nın “*temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması*” başlıklı 13’üncü maddesine aykırı olmamak kaydıyla, bazı sınırlamak söz konusu olabilir.

Devlet memurlarının görevleriyle ilgili şikâyet ve başvuruları, 657 Sayılı DMK’nun 21’inci maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu hükmün, Anayasa’nın 74’üncü maddesinde düzenlenen dilekçe hakkı ile bağlantısını kurmak mümkündür. Ancak Anayasa Mahkemesi, söz konusu hükmü daha çok Anayasa’nın 36’ncı maddesinde düzenlenen “*Hak arama özgürlüğü*” ile ilgili görmüştür³³⁷.

Kanaatimizce, Anayurt’un da belirttiği gibi, dilekçe hakkı, geniş anlamda hak arama özgürlüğünün bileşenlerinden biri olup, ondan ayrı düşünülemez. Ancak, Anayasa ile hak arama özgürlüğünün, yalnızca yargısal başvuru hakkına indirgenmiş olması nedeniyle, 36’ncı madde ile olsa olsa memurların kendilerine uygulanan idari işlemlere karşı dava açma hakkı ilişkilendirilebilir. Oysa DMK’nun 21’inci maddesi ile getirilen sadece dava hakkı değil, kurumları ile ilgili resmi ve şahsi işlerinden dolayı şikâyet haklarının da kullanılmasını da, bu durum dorudan, dilekçe hakkının özel bir kullanımının oluşturmaktadır³³⁸.

DMK’nun 21’inci maddesine göre; devlet memurları, görevleriyle ilgili resmi ve şahsi işlerden dolayı müracaat, amirleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari işlem ve eylemlerden dolayı şikâyet ve dava hakkına sahiptir. Müracaat ve şikâyetler, söz veya yazıyla en yakın amirden

³³⁷ Any.M, 06.01.1987, E 86/15, K 87/1, AMKD, Sayı 23, s. 9.

³³⁸ ANAYURT, s. 109.

başlayarak, silsile yolu ile şikâyet edilen amirler atlanarak yapılır³³⁹.

DMK'nun 26'ncü maddesinde, 21'inci maddede yer verilen hakkın kullanılmasıyla birden fazla devlet memurunun toplu olarak söz veya yazı ile müracaatları ve şikâyetlerinin yasak olduğu hükmüne yer verilmiştir. Toplu müracaat veya şikâyet, DMK'nun 125/c-h hükmü ile aylıktan kesme yaptırımına bağlanmıştır³⁴⁰.

Devlet memurlarının görevleriyle ilgili dilekçe hakkında yönelik olarak bir sınırlamada DMK'nun 3'üncü maddesi ile getirilmiştir. "*Gizli Belgeleri Açıklama Yasağı*" başlıklı bu maddeye göre; "*Devlet memurlarının kamu hizmetleriyle ilgili gizli bilgileri görevlerinden ayrılmış bile olsalar, yetkili bakanın yazılı izni olmadıkça açıklamaları yasaktır.*" Bu hüküm karşısında, memur olan veya memuriyet yapmış bir vatandaş, bu sıfatı dolayısıyla öğrendiği gizli bilgileri, vereceği dilekçesinde açıklayamaz. Binaenaleyh, burada o vatandaşın dilekçesi muhtevası bakımından tahdide tabi tutulmuş olmaktadır³⁴¹.

Doktrinde, bizim de katıldığımız bir görüşe göre; 657 Sayılı Kanun'un 26'ncü maddesinde düzenlenen, memurların görevleriyle ilgili konularda toplu olarak müracaatlarını ve şikâyetlerini yasaklayan hüküm Anayasa'nın "*Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti*" başlıklı 26'ncü maddesine açık olarak aykırıdır ve anti demokratiktir. Kişiler dilekçelerini, ihbar ve şikâyetlerini isterlerse toplu olarak yerine getirebilirler. Anayasal olarak bunda herhangi bir engel söz konusu değildir³⁴². Bu durum aynı konuda birden çok memurun ayrı ayrı dilekçe vermelerine nazaran, usul ekonomisi yönünden de daha uygun ve etkindir.

Müracaat ve şikâyetlerle ilgili esas ve usuller Başbakanlıkça hazırlanan bir yönetmelikle daha ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Sözü edilen

³³⁹ ANAYURT, s. 109.

³⁴⁰ ANAYURT, s. 110.

³⁴¹ ARMAĞAN, s. 61.

³⁴² EROL, s. 267.

yönetmelik “*Devlet Memurlarının Şikâyet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik*”tir.

Dilekçe hakkının bir kullanım aracı olarak şikâyet ve müracaat hakkı, yönetmelikte ayrıntılı esaslara bağlanmıştır. Yönetmeliğin “kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde, “*Burada yer alan hükümlerin Türk Silahlı Kuvvetleri personeli, öğretim elemanları, Anayasa ve Uyuşmazlık Mahkemesi üye ve yedek üye ve raportörleri, adli ve idari yargı mensupları, Danıştay ve Sayıştay meslek mensupları ve Sayıştay savcı ve savcı yardımcılarının hakkında uygulanmayacağı, bunun dışında kalan kamu personelinin bu yönetmelik kapsamında olduğu*” belirtilmektedir³⁴³.

Yönetmeliğin 3’üncü maddesinde, devlet memurlarının amirleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari işlem ve eylemlerden dolayı şikâyet haklarına sahip olduğu ifade edildikten sonra, 4’üncü maddesinde, birden fazla devlet memurunun toplu olarak söz veya yazılı şikâyette bulunmalarının yasak olduğu söylenmektedir. Diğer yandan, bir veya aynı hadise birden fazla memurun şikâyetlerine sebep veya konu olursa, bunların her birinin ayrı ayrı ve tek başına şikâyet hakkını kullanabileceği hüküm altına alınmıştır.

Şikâyetler, söz veya yazılı olarak ve en yakın amirden başlanarak silsile yolu ile şikâyet edilen amir atlanarak yapılır. Yönetmelikte, devlet memurlarının kurumları ile ilgili resmi ve şahsi işlerinden dolayı başvuru haklarına da sahip oldukları ifade edilmektedir (m.11). Başvurular hakkında karar verme yetkisi, kurumların çalışma usul ve esaslarını belirleyen kanun, tüzük ve yönetmelikler ile başvuru konusunu çözümlenmeye yetkili kurulların mercilerine aittir. Yapılan başvuru ve şikâyetlerle ilgili görevlerini zamanında ve eksiksiz olarak yerine getirmeyen amirler, disiplin suçu işlemiş olacağından, haklarında da ilgili disiplin cezası uygulanır (m.14)³⁴⁴.

³⁴³ ANAYURT, s.109, 110.

³⁴⁴ ANAYURT, s. 111.

(2) Askerler

Dilekçe hakkının kullanılması yönünden özel düzenlemeye tabi olan vatandaş guruplarından biriside askerlerdir. 211 Sayılı İç Hizmet Kanunu'nun 2'inci maddesine göre askerler; *“Askerlik mükellefiyeti altına giren şahıslarla (erbaş ve erler) özel kanunlarla Silahlı Kuvvetlere intisabeden (katılan) ve resmi bir kıyafet taşıyan şahıslara denir.”*³⁴⁵ Askeri Ceza Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre askeri şahıslar; *mareşalden, asteğmen'e kadar subaylar, astsubay, Milli Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetleri kadro ve kuruluşunda çalışan sivil personel, uzman jandarma ve uzman erbaş ve erler ile askeri öğrencilerdir.*³⁴⁶

Anayasanın 74'üncü maddesi *“Vatandaş”* tabirini kullandığından aynı zamanda birer vatandaş olan askerler de, diğer vatandaşlar gibi dilekçe hakkına sahiptirler. Ancak yaptıkları görevin özelliği gereği olarak dilekçe hakkının kullanımı yönünden askerler diğer vatandaşlara göre askerler farklı düzenlemeye tutulmuşlardır.

Askeri şahıslar dilekçe hakkının kullanılması bakımından devlet memurlardan da farklı bir statüye sahiptirler. Dilekçe hakkının kullanımı yönünden memurlar memuriyetleriyle ilgili konularda farklı statüye tabi olup, memuriyetleri ile ilgili olmayan şahsi işlerinden dolayı dilekçe hakkı yönünden diğer vatandaşlarla aynı statüde olmalarına rağmen, askeri şahısların şikâyet ve müracaat hakkı yönünden böyle bir ayrıma gidilmemiş ve gerek şahsi, gerekse resmi müracaat ve şikâyetleri özel düzenlemeye tabi tutulmuştur.

Kanaatimizce askeri şahısların dilekçe hakkının da, devlet memurlar gibi görevleriyle ilgili konularda özel düzenlemeye tabi olması, ancak görevleriyle ilgili olmayan şahsi işleriyle ilgili konularda ise diğer vatandaşlarla

³⁴⁵ ÇELEN Orhan, Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu ve Yönetmeliği, Askeri Ceza Kanunu Disiplin Mahkemeleri Kanunu, Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, Ankara 2003, s. 10.

³⁴⁶ ÇELEN, İç Hizmet, s. 280.

ayn› statüde olmas daha uygun bir düzenleme olurdu.

Askeri şahısların müracaatları ile ilgi hususlar 211 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'nun 25'inci maddesinde düzenlenmiştir³⁴⁷. Ad geçen kanunun 25' inci maddesinde, her askerin resmi ve şahsi işlerinden dolayı, söz veya yazı ile en yakın amirinden başlayarak, silsile yolu ile başvuru hakkına sahip olduğu, başvurularının bir karar bağlanarak sonucunun mümkün olan en kısa zamanda bildirileceği, bu sürenin hiçbir halde bir ayı geçemeyeceği ifade edilmektedir. Maddenin son fıkrasında birden fazla kimsenin toplu olarak söz veya yazı ile başvurularının yasak olduğu hükmüne yer verilmektedir³⁴⁸.

Kanunun 26-31'inci maddeleri arasında ise, şikâyetlerle ilişkin esaslara yer verilmiştir. Buna göre her asker, gerek hizmete ve gerek kişisel işlerine ait kanun ve nizamların kendisine vermiş olduğu hak ve yetkileri herhangi bir surette haksız olarak ihlal edilir veya ihlal edildiğini düşünürse, şikâyetle bulunma hakkına sahiptir (m.26). Şikâyetler de sözlü veya yazılı olarak en yakın amire yapılır. Eğer amirden şikâyetçi olunacaksa bir derece üstündeki amire yapılır, bunun gibi her şikâyet edilen amir atanır (m.27). Kanun, toplu şikâyeti de yasaklamakta ve aynı olay birden fazla şahsın şikâyetlerine sebep olursa, bunların her birinin ayrı ve yalnız başına şikâyet hakkını kullanabileceğini söylemektedir (m.28)³⁴⁹.

Diğer yandan, şikâyetin veya ikazın şikâyet olunana en geç bir ay içerisinde bildirileceği ifade edilmektedir (m.30). Ayrıca şikâyetin reddedilmesi durumunda şikâyetçiye bu yüzden bir ceza verilemeyeceği, ne var ki, şikâyetçinin şikâyet vesilesiyle bir suç işlemiş olması veya bir disiplin

³⁴⁷ **Madde 25-** Her asker resmi ve şahsi işlerinden dolayı müracaatını söz veya yazı ile en yakın amirinden başlayarak silsile yoluyla yapar. Müracaatlar takip ve tahkik ve bir karar bağlanarak neticesi müracaat sahibine mümkün olan en kısa zamanda mutlaka bildirilir. Ancak; bu müddet hiçbir halde bir ayı geçemez. Birden fazla kimselerin toplu olarak söz veya yazı ile müracaatları yasaktır.

³⁴⁸ ANAYURT, s. 108.

³⁴⁹ **Madde 28-** Toplu şikâyet yasaktır. Bir veya aynı hadise birden fazla şahısların şikâyetlerine sebep veya mevzu olursa bunların her biri ayrı ayrı ve yalnız başına şikâyet hakkını kullanabilirler.

tecavüzünde bulunması halinde sorumlu olacağından söz etmektedir (m.29). Adli soruşturma konusu olan şikâyet ve itirazlar hakkında CMUK hükümlerinin saklı olduğu belirtilmektedir. Son olarak şikâyet konusunda karar vermek yetkisinin, şikâyetin dayandığı olay hakkında disiplin cezası vermek yetkisine sahip olan ilk disiplin amirine tanındığı ifade edilmektedir (m.31). Ancak, bu amirin vereceği karar aleyhine şikâyetçi ve şikâyet olunanın hiyerarşik sıra ile yüksek amirlere itiraz edebileceği hükme bağlanmıştır³⁵⁰.

Doktrinde Anayasa'da asker olarak adlandırılan guruba yönelik bir istisna getirilmediğinden bu guruptaki kişilerin dilekçe hakkını (bireysel başvuru) kullanma yönünden, diğer vatandaşlardan herhangi bir farklılığının söz konusu olmadığı yönünde bir görüş de mevcuttur³⁵¹. Anayurt ise, askerlerin dilekçe hakkı yönünden memurlar gibi ikili bir ayrıma gidilerek, askerlerin içinde buldukları görev, statü ve hizmetlerle ilgili konularda dilekçe hakkının sınırlandırıldığını, askerlikle ilgili olmayan konularda diğer vatandaşlar gibi dilekçe hakkına sahip olduklarını belirtmiştir³⁵².

Ancak İç Hizmet Kanunu'nun 25'nci maddesindeki "*Her asker resmi ve şahsi işlerinden dolayı*" ibaresi ve aynı kanunun 26'nci maddesindeki "*her asker, gerek hizmete ve gerek şahsi işlerine ait*" ibaresi karşısında bu görüşlere katılmak mümkün değildir.

Askeri şahısların dilekçe hakkını kötüye kullanmaları 1632 Sayılı "*Askeri Ceza Kanunu*"nun 84'üncü maddesi ile cezalandırılmıştır. Anılan Kanun'un "*yalan yere veya usulsüz şikâyet edenlerin cezaları*" başlıklı 84'ncü maddesine göre; "*Doğru olmadığını bildiği iddialarla şikâyetinde kalkışan üç aya kadar hapsedilir... şikâyet için muayyen olan usul ve yollardan ayrıldığı takdirde, suçlu üç ay hapis cezası ile cezalandırılır*"³⁵³.

³⁵⁰ ANAYURT, s. 109.

³⁵¹ AYDIN, s. 331-332.

³⁵² ANAYURT, s. 108.

³⁵³ ÇELEN Orhan, En Son İçtihatlı, Notlu, Açıklamalı Ek ve Örneklili Askeri Ceza Kanunu, Ankara 1998, s. 275.

Doktrinde bir görüşe göre; müracaatların silsile yoluyla yapılmayarak doğrudan doğruya TBMM'ne Cumhurbaşkanlığı, Başbakanlık, Bakanlık, Genelkurmay Başkanlığı v.s. gibi makamlara yapılması usulsüz müracaatları teşkil eder ve bu davranışları nedeniyle ilgililer hakkında disiplin uygulaması yapılabilir³⁵⁴. Ancak, Askeri Yargı tay Birinci Dairesi 31.12.1956 gün ve 3980 Esas, 4492 Karar sayılı kararında, Başbakanlık ve Cumhurbaşkanlığı makamlarının İç Hizmet Kanunu'nda yazılı askeri mertebeler silsilesine dahil bulunmaması nedeniyle, bu makamlara yapılan şikâyetin usulsüz şikâyet olarak kabulünün mümkün olmadığına karar vermiştir³⁵⁵.

Askeri Ceza Kanunu'nun "*Madunu'nun (Astı'nın) şikâyetnamesini saklayan veya geri aldırılanların cezası*" başlıklı 110'uncu maddesi ile de, askeri şahısların dilekçe hakkını kullanmasını engelleyenlerin cezai müeyyidesi düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre "*madunların verdikleri şikâyetnameleri saklayanlar veya tehdit ederek geri aldırılanlar beş seneye kadar hapsedilir*". Saklamaktan kasıt verilen dilekçeyi, muameleye koymamak demektir, örneğin "şikâyet edersen hakkında iyi düşünmem bende seninle uğraşırım" gibi sözler bu manadadır³⁵⁶.

2. Yabancılar

T.C. Anayasası'nın 74'üncü maddesinin ve 3071 Sayılı Kanun'un ilk düzenlemesinde, dilekçe hakkı sadece Türk vatandaşlarına tanınmıştır. Bu husus özellikle 3071 sayılı Kanun'un, Komisyon'larda ve TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmesi esnasında eleştirilmiştir. Kanun'un TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi esnasında, konu ile ilgili olarak söz alan Eskişehir Milletvekili M.Nuri UZEL yaptığı konuşmada özetle; Türkiye'de yaşayan fakat Türk vatandaşı olamayan yabancılarında vergi verdiklerini, dolayısıyla bazı

³⁵⁴ ÖZBAKAN Hulusi, İlgili Mevzuat İle İçtihatlı Gerekçeli Notlu ve Açıklamalı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu, Ankara 1987, s. 160.

³⁵⁵ ÇELEN, Askeri Ceza, s. 289.

³⁵⁶ ÇELEN, Askeri Ceza, s. 394.

temel hak ve hürriyetlerin onlar için de tanınması gerektiğini, ayrıca Türk vatandaşlarıyla evlenen yabancı uyruklu şahıslarında Türkiye'ye geldiğini Türkiye'de yaşadıkları sürece kamu kurum ve kuruluşları ve diğer şahıslarla olan ilişkilerinde ortaya çıkacak sorunlarla ilgili olarak, onlara da dilekçe hakkının tanınması gerektiğini beyan etmiştir³⁵⁷.

Bu konu ile ilgili olarak yukarıda belirtilen sakıncaların giderilmesi, AB-Türkiye ilişkilerinde gelinecek aşama dikkate alınarak, Anayasa'nın 74'üncü maddesinde 03.10.2001 tarih ve 4709 Sayılı Kanunla değişiklik yapılmıştır. Anayasa'da yapılan bu değişikliğe bağlı olarak 3071 Sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde de 02.01.2003 tarih ve 4778 Sayılı Kanun'la değişiklikler yapılmıştır.

Anayasa'nın 74'üncü maddesi ve 3071 Sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde yapılan değişiklikler sonucu dilekçe hakkı, karşılıklık esası gözetilmek, yani dilekçe hakkının bu haktan yararlanmak isteyen yabancı'nın ülkesi tarafından Türk vatandaşlarına tanınması ve dilekçelerin Türkçe yazılması kaydıyla, Türkiye'de ikamet eden yabancılara da tanınmıştır. Karşılıklılık ilkesini ispat yükümlülüğü idareye aittir. Dolayısıyla başvuru sahibi müracaat ederken, bu hakkın ülkesinde ki Türk vatandaşları tarafından da kullanılabileceğini gösteren bir belge sunmakla yükümlü değildir³⁵⁸.

Dilekçe hakkı ile ilgili yasal mevzuatta bu hususta bir hüküm bulunmamasıyla birlikte, bilgi edinme hakkıyla ilgili yönetmeliğin 5'inci maddesinin 2'inci fıkrasında karşılıklılık kapsamında bulunan ülkelerin, Dışişleri Bakanlığınca Resmi Gazete'de ilan edilmesi yöntemi benimsenmiştir³⁵⁹.

Türkiye'de ikamet etme şartını ispat yükümlülüğü ise dilekçeyi verene aittir. Bu nedenle yabancı tabiiyette bulunanlar "*vatandaşlar*"dan ayrı olarak,

³⁵⁷ HIZ - YILMAZ, s. 152-153.

³⁵⁸ KAYA, s. 219.

³⁵⁹ KAYA, s. 218, 219.

başvurularını yaparken bireysel başvurularına “*ikamet tezkeresi*”lerini de ilave etmek zorunda kalmaktadırlar³⁶⁰.

“*Vatansızlar*”ın dilekçe hakkı konusu mevzuatta düzenlenmemiştir. Bu nedenle bu durumdakilerin bu haktan yararlanıp yararlanmayacakları, yararlanacakları ise hangi şartlarda yararlanacakları karşılıklılık esasının bu şahıslar için ne şekilde uygulanacağı hususları açıklığa kavuşturulmalıdır. Armağan, yabancılara dilekçe hakkının tanınmadığı 1961 Anayasası’na göre dilekçe hakkını anlattığı eserinde vatansızların da Türkiye için yabancı sayıldıklarını belirtmiştir³⁶¹.

Anayasa ve 3071 Sayılı Kanun’da “*Göçmenlerin*”³⁶² Dilekçe Hakkı da hükme bağlanmamıştır. Dilekçe Hakkı yönünden göçmenlerin Türk Vatandaşları ile aynı statüde değerlendirilmeleri ve bu haktan tıpkı Türk Vatandaşları gibi yararlanmaları gerekir. Dilekçe hakkı yönünden durumları açıklığa kavuşturulması gereken diğer bir grupta mülteciler³⁶³ ve sığınmacılardır³⁶⁴.

Doktrinde dilekçe hakkının yabancılar için karşılıklılık esasına ve Türkiye’de ikamet şartına bağlanması eleştirilmiştir. Anayurt’a göre “*maddede geçen karşılıklılık esasını (mütekabiliyet şartı) yabancılara siyasal katılma işlevine yönelik dilekçe hakkının kullanımı bakımından aramak, bireysel alana ilişkin şikâyetler bakımından tıpkı vatandaşlar gibi herhangi bir ayırma gidilmeksizin bu haktan yararlanabilmesi biçiminde okumak, gerek bu hakkın doğası, gerek Anayasa koyucununun amacına uygun düşer.*”³⁶⁵

³⁶⁰ AYDIN, s. 334.

³⁶¹ ARMAĞAN, s. 72.

³⁶² **Göçmen;** Türk soyundan ve Türk Kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’de gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlardır (5543sayılı İskan Kanunu m.3/d).

³⁶³ **Mülteci (refugee),** ülkesinde arayan eden, siyasi, dini, sosyal, ekonomik, rki ve benzeri sebeplerle ülkesini terk eden ve vatandaşı olduğu ülkenin diplomatik himayesinden yararlanamayan kişidir. Burada fiilen vatansızlık durumu söz konusudur.

³⁶⁴ **Sığınmacı (asylum seekers),** mülteci ile aynı sebeplerden dolayı ülkesinde kötü muameleye uğramaktan korkarak Avrupa ülkeleri dışındaki ülkelerden Türkiye’ye gelen ve üçüncü bir ülkeye geçmek isteyen kişidir.

³⁶⁵ ANAYURT, s. 106.

Diğer yandan yabancıların bu haktan yararlanmaları bakımından başka bir sınırlama daha getirilmiştir. Bu sınırlama ise, Türkiye’de ikamet etmek şartıdır (DHKDK. m.3/2). Böylece, henüz Türkiye’de ikamet kurmamış olan yabancılarla Türkiye’den ayrılmış ve ikameti son bulmuş yabancılar bu haktan yararlanamayacaktır. Gümrükte karşılaştığı bir kişisel sorununun ilgili idari makamlara şikâyetlerini şu halde kullanamayacak veya Türkiye ‘de geçirdiği süre içinde karşı karşıya kaldığı bir sorun hakkında ilgili makamlara Türkiye’den ayrıldıktan sonra dilekçe veremeyeceklerdir. Görüldüğü üzere böyle bir sınırlamayı da anlamlandırmak zordur³⁶⁶.

Bazı yazarlar da “*dilek ve şikâyetlerin kimden gelirse gelsin araştırılması ve başvurunun haklı olması koşuluyla en kısa zamanda çözüme kavuşturulması, hukuk devleti ilkesini amaçlayan her demokratik ülkenin vazgeçemeyeceği önemli bir değerdir. Devletin ikamet ve karşılıklılık şartı aranmadan, ülkesinde bulunan yabancılarla, bu hakkı tek taraf olarak tanıması, kanaatimizce, ülkemiz açısından, bazı zararların doğumuna da yol açmayacaktır.*”³⁶⁷ şeklinde görüş bildirmiştir.

Başgil de, 1921 Anayasası’na göre dilekçe hakkını incelendiği eserinde, bu hakkın Anayasa’da düzenleniş şekline uygun olarak, ihbar ve şikâyet ayırımına giderek, şikâyet hakkının ehliyet, yaş ve cins hatta tabiiyet şartlarına bağlı olmaksızın mutlak surette herkese tanınması gerektiğini, ihbar hakkının ise siyasi bir hak olması dolayısıyla, sadece vatandaşların hatta bunlardan da yaş ve ehliyet gibi şartlara sahip olanların hakkı olduğunu ileri sürmüştür³⁶⁸.

Kanaatimizce de temel bir hak olan dilekçe hakkının ikamet ve karşılıklılık şartı aranmaksızın, ülkemizde bulunan tüm yabancılarla (vatansızlar dahil) tanınması gerekir. Aksi takdirde, bir Türk’le evlenen yabancı uyruklular, turizm, ticaret veya başka maksatla geçici olarak

³⁶⁶ ANAYURT, s. 106, 107.

³⁶⁷ AYDIN, s. 334,335.

³⁶⁸ BAŞGİL, s. 555-557.

Ülkemizde bulunan yabancilar ile çalışma, eğitim veya başka bir amaçla ülkemizde ikamet etmekle birlikte, ülkelerinin bu hakkı Türk vatandaşlarına tanımadığı yabanciların; idareyle olan ilişkilerinde ve diğer gerçek ve tüzel kişilerle olan ilişkilerinde karşılaştıkları sorunlarla ilgili olarak, bu haktan yararlanamamaları bu hakkın özüne ve doğasına aykırı olacaktır. Öte yandan dilekçe hakkının kullanılması amaçlardan birinin de, idari eylem ve işlemlerdeki hataların ya da aksaklıkların gecikmeksizin düzeltilmesi olduğu düşünülürse, bu hakkın yabancilar yönünden sınırlandırılmasının uygun bir yöntem olmadığı daha iyi anlaşılacaktır. Kaldı ki dilekçe hakkının yabancilar dahil herkese tanınması, Devlete ve idareye dilekçe sayısının artması dolayısıyla iş yükü artması dışında, herhangi bir külfet de getirmeyecektir.

C. Dilekçe Hakkının Konusu

Anayasa'nın 74'üncü maddesi ve 3071 Sayılı Kanun'un 3'üncü maddesine göre dilekçe, hakkının konusu; Vatandaşların ve karşılıklılık esasıyla gözetilmek kaydıyla Türkiye 'de ikamet eden yabanciların kendileri ve kamu ile ilgili dilek ve Őikayetleridir. Dolayısıyla dilekçe hakkının kullanılabilmesi için dilekçeye konu olan olay ile dilekçi veya kamu arasında bir ilginin bulunması gerekir. Bireylerin kendileriyle ilgili olmayan ve toplumsal nitelikte taşımayan dilek ve Őikayetleri, dilekçe hakkı kapsamı dışında kalır³⁶⁹.

Dilekçi ile ilginin bulunması, dilekinin kendi menfaatini dile getirmesi demektir. Anayasa ve 3071 Sayılı Kanununun 3'üncü maddesindeki "kendileriyle" ibaresini bireylerin kendileri dışında bazı kişileri de kapsayacak Şekilde geniş yorumlamak gerekir, Şayet bu ibareyi dar yorumlayacak olursak, dilekçe konusu ile dilekçenin kişisel yarar veya kamu yarar arasında ilgili kurulamadığı durumlarda, bireylerin kendileri dışındaki Őahıřlar adına bu hakkı kullanamayacakları sonucuna varırız³⁷⁰. Bu durumda bir

³⁶⁹ ANAYURT, s. 112.

³⁷⁰ ARMAĞAN, s. 73.

anne-babanın temyiz kudreti bulunmayan ve küçük olan çocuğu adına bu hakk kullanamaması icap eder. Aynı şekilde kısıtlı ve mahcurlar içinde bu hakkın kullanılmaması gibi bir sonuç ortaya çıkar. Bu nedenle “kendileriyle” tabirini geniş yorumlayarak, içinde buldukları durum itibarıyla bu hakkı kullanamayanlar (küçükler, akıl hastalar, özürlüler gibi) adına bu hakkın yakınlardan kullanılabilmesine olanak tanımak, bu hakkın özüne ve ruhuna daha uygun olur. Uygulamada da bu tabir geniş yorumlanarak küçük hatta tam ehliyetli çocuğu adına babanın verdiği dilekçeler işlem görmektedir³⁷¹.

Şayet dilekçe ile dilekçeyi veren arasında ilgili yoksa bu ilginin kamu ile kurulması gerekir³⁷². Aksi takdirde ilgi şartının yokluğu sebebiyle dilekçe reddedilecektir.

“Kamu” tabiri, içinde yaşadığımız toplumu ifade eder. Armağan’a göre, buradaki kamu tabirini Türk Kamu’su olarak anlamak lazımdır³⁷³. Kanaatimizce tüm insanlığı ilgilendiren konularda verilen dilekçeleri de bu hakkın kapsamı içinde değerlendirmek gerekir. Dilekçe konusu başkalarına ilişkin olsa da, eğer kamusal, ortak bir nitelik taşıyorsa, dilekçenin kamusal ya da kamu ile ilgili olduğu sonucuna varılmalıdır³⁷⁴.

Dilek bir şeyin yapılması veya verilmesi hususundaki arzuyu ifade eder³⁷⁵. Dilekçe hakkı kapsamında ise dilek; yasa kapsamına giren gerçek ve tüzel kişilerin yetkili birimlerden kendileriyle ilgili olarak ya da kamu tarafından kamuya yönelik olarak bir istemde bulunmalar durumudur³⁷⁶.

Şikâyet; Arapça kökenli bir sözcük olup hoşnutsuzluk, yakınma ve sızlanma anlamına gelir. Başka bir ifadeyle kanun dışı bir muameleye uğrayan kimsenin, resmi bir makam’a sızlanma şeklindeki müracaatını ifade

³⁷¹ ANAYURT, s. 112.

³⁷² TAMER, s. 210.

³⁷³ ARMAĞAN, s. 74.

³⁷⁴ ANAYURT, s. 112.

³⁷⁵ ARMAĞAN, s. 72.

³⁷⁶ EROL, s. 272.

etmektedir³⁷⁷. Dilekçe hakkı kapsamında şikâyet ise; yasa kapsam na giren gerçek ve tüzel kişilerin kendileriyle veya kamuyla ilgili herhangi bir konudaki hoşnutsuzluklarını ve yakınmalarını içeren istemleridir. Bir başka anlatımla, hoşnutsuzluk ya da yakını yaratan konunun yetkili makamlara iletilmek suretiyle, ortadan kaldırılması, düzeltilmesini ya da çözümlenmesini istemesidir³⁷⁸.

Dilekçeler ile, kamuda görevli kişiler veya kamu tüzel kişileri şikâyet edilebileceği gibi; kamuda görevli olmayan gerçek ve tüzel kişiler de şikâyet edilebilir.

Gerek dilek, gerek şikâyet her ikisi de bireysel veya toplumsal çökarları ilgili idari makamlara ve TBMM'ye sunulması ifade eder. Yani bir şeyin yapılması, yapılmaması, bir şeyin ifası bir şeyden kaçınılması veya bir şeyin düzeltilmesi istenir³⁷⁹. Bu bağlamda salt düşünce ve kişisel yorumlara yer veren herhangi bir kişisel ya da toplumsal dilek ve şikâyet içermeyen dilekçeler dilekçe hakkı kapsamında değerlendirilemez³⁸⁰.

Dilekçe'de hakaretin olması onun dilekçe olma vasfını kaldırmamaktadır. Hakaret konusu ihtiva eden dilekçeler işleme konur ve bundan hakarete uğrayan taraf da haberdar edilir. Ayrıca tehdit edici dilekçelerde onun dilekçe vasfını kaldırmaz. Buna karşılık imkansız ve hukuken yasaklanmış konuları kapsayan dilekçelerin kabulü doktrin de mümkün görünmemektedir³⁸¹.

Gözler'e göre ise; bir dilekçenin hakaret teşkil etmeyen bir şekilde yazılması mümkün iken, hakaret teşkil eden bir şekilde kaleme alınması, temel hak normunun koruma alanının dışında kalır³⁸².

³⁷⁷ BAŞGİL, s. 540.

³⁷⁸ EROL, s. 273.

³⁷⁹ ANAYURT, s. 112.

³⁸⁰ ANAYURT, s. 113.

³⁸¹ TAMER, s. 211.

³⁸² GÖZLER Kemal, Türk Anayasa Hukuku, Ekin Kitapevi Yayınları, Bursa 2000, s. 222.

Ç. Dilekçe Hakkının Muhatabı

Dilekçe hakkının muhatabı, dilekçe de netice kimden talep ediliyorsa o makamdır³⁸³. Anayurt'a göre ise; "*bütün insan haklarında olduğu gibi dilekçe hakkının da muhatabı devlettir.*"³⁸⁴ Bireylerin özel işyerleri veya kuruluşlarda uğradıkları haksızlıklarla ilgili şikâyetlerini, veya buralarla ilgili dileklerini bu birimlerin yöneticilerine veya yetkililerine iletmeleri dilekçe hakkının kapsam dışındadır.

Devlet çok geniş kapsamlı bir kavramdır. Bu nedenle dilekçe hakkıyla ilgili olarak Devlet'in hangi birimlerine başvurulacağını belirlenmesi gerekmektedir. Anayasa'nın 74'üncü maddesi ve 3071 Sayılı DHKDK'na göre muhatap "*yetkili makamlar*" ve "*Türkiye Büyük Millet Meclisi*"dir. Yani bireyler dilekçe hakkı kapsamında ancak "*yetkili makamlar*" ve "*Türkiye Büyük Millet Meclisi*"ne müracaat edebilirler.

1. Yetkili Makamlara Verilen Dilekçeler³⁸⁵

Yetkili makamlardan kasıt, organik açıdan, TBMM ve Yargı organlarının dışında kalan, Türkiye Cumhuriyeti idari teşkilatı içerisinde yer alan bütün kurum ve kuruluşlardır³⁸⁶.

Yetkili makam, dilekçenin dileği hakkında karar yetkisine haiz olan makamdır³⁸⁷. Ancak bu makam yukarıda da belirtildiği gibi TBMM ve yargı organları dışında kalan ve Türkiye Cumhuriyeti idari teşkilatı içerisinde yer alan makamdır. Doktrinde bazı yazarlara göre, "*Türk hukuku açısından Milletlerarası Kuruluşlara müracaat mümkün değildir.*"³⁸⁸ Konuya farklı açıdan

³⁸³ TAMER, s. 82.

³⁸⁴ ANAYURT, s. 115.

³⁸⁵ Yetkili Makamlara verilen dilekçeler üzerine yapılacak işlemler ileride "Yetkili Makamlara Verilen Dilekçeler" bahsinde ayrıntılı olarak incelenecektir.

³⁸⁶ ANAYURT, s. 115.

³⁸⁷ ARMAĞAN, s. 84.

³⁸⁸ TAMER, s. 213; ARMAĞAN, s. 85.

bakan bir görüşe göre ise, bireysel başvuruların yapılacağı yetkili makamları iç hukukta idari makamlar, Ulusal üstü hukukta ise, Türkiye'nin imzalayarak kabul ettiği Ulusal üstü insan hakları belgelerinde öngörülen makamlar olarak ifade etmiştir³⁸⁹.

Kanaatimizce de Anayasa'nın 7 Mayıs 2004 tarih ve 5170 Sayılı Kanun'un 7'inci maddesi ile değişik 90'ıncı maddesinin "*usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin Milletlerarası Anlaşmalarla, Kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda, Milletlerarası Anlaşma hükümlerinin esas alınacağı*" hükmü dikkate alındığında; bireysel başvuru yapmaya olanak tanıyan BM Medeni Ve Siyasal Haklar Sözleşmesi ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni imzalayarak yürürlüğe koyan ülkemizde de, haklarının ihlal edildiğini ileri süren bireylerin, iç hukuk yollarını kullanarak, hakların elde edememeleri durumunda, sözleşme'de düzenlenen kurumlara başvuru hakları vardır.

Dilekçe hakkı dilek ve şikâyet hangi kurum ve kuruluş ile ilgiliyse, ona sunulabilir. Bununla birlikte isteme konu olan kurum ve kuruluş dışında başka bir kurum ve kuruluşa verilmişse, bu durum dilekçenin reddi için bir sebep oluşturmayacaktır. Çünkü, DHKDK'nun 5'inci maddesine göre, dilekçenin, konusu ile ilgili olmayan bir idari makama verilmesi durumunda, bu makam dilekçeyi kabul etmek durumunda olup, dilekçeyi yetkili idari makama gönderir ve durumdan da dilekçe sahibini haberdar eder³⁹⁰. Vatandaşların son derece karmaşık olan kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanlarını bilmeleri beklenemeyeceğinden, kanun'un bu düzenlemesi yerindedir.

Yetkili makamlar bizzat şikâyet olunan işlemi yapmış olan, veya yapılması istenilen işlemi yapmaya yetkili olan makamlar olabileceği gibi, bu

³⁸⁹ AYDIN, s. 344.

³⁹⁰ ANAYURT, s. 115.

makamların üstü olan makamlarda olabilir. Bunlara örnek olarak Bayındırlık Bakanlığı'nı ilgilendiren bir hususta Başbakanlığa başvurulması veya Valiliği veya Belediyeyi ilgilendiren bir konuda İçişleri Bakanlığına müracaat edilmesi gösterilebilir. Birinci durumda alelade müracaat ikinci durumda ise müratebe müracaat söz konusudur³⁹¹.

2. TBMM'ye Verilen Dilekçeler

Dilekçe hakkının sunulacağı yerlerden biri de TBMM'dir. TBMM' de bu amaçla bir Dilekçe Komisyonu kurulmuştur. TBMM'ye gönderilen dilekçeler bu komisyona havale edilecektir. Bireyler dilekçeyi doğrudan Dilekçe Komisyonu'na sunabilecekleri gibi, bunu TBMM'ye de verebilirler. TBMM'nin görev süresinin dolması, herhangi bir biçimde seçime gidilmesi, (Erken seçim kararı, Cumhurbaşkanı'nca seçimlerin yenilenmesi gibi) önceden verilmiş fakat henüz ele alınmamış dilekçeyi işlemekten kaldırmaz. Bunun sonucu olarak, dilekçe sahibi yeniden dilekçe verme zorunluluğunda değildir³⁹². Dilekçelerin TBMM Dilekçe Komisyonu'nda görüşülmesi ve karara bağlanması esas ve usulleri TBMM İçtüzüğü'nün 115-120'nci maddeleri arasında düzenlenmiştir³⁹³.

D. Dilekçe Hakkının Şekline İlişkin Şartlar ve İncelenmeyecek Olan Dilekçeler

Dilekçe hakkının kullanımını bakımından Anayasa ve DHKDK, bir takım şekil şartları getirmiştir. Dilekçe hakkı ancak bu şartların varlığı halinde anayasal bir hak olarak sonuçlarını doğurur.³⁹⁴ Ayrıca şekil şartlarına uygun

³⁹¹ DURAN, s. 149-152.

³⁹² ANAYURT, s. 116.

³⁹³ Bu konu ile ilgili ayrıntılar "TBMM Dilekçe Komisyonu Ve TBMM'ne Gelen Dilekçelerin İncelenmesi Ve Karara Bağlanması" bahsinde incelenecektir.

³⁹⁴ ANAYURT, s. 116.

olmakla birlikte bazı dilekçeler içerdiği konular sebebiyle (belli bir konuyu ihtiva etmeme, yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili olma, hakaret ve tehdit içerme gibi) incelenemezler. Ancak “incelenemez” ibaresinden dilekçe hakkında bir işlem yapılamayacağını anlamak gerekir.

1. Dilekçe Hakkının Şekline İlişkin Şartlar

Anayasa ve 3071 Sayılı Kanun’la dilekçe hakkının kullanılması bakımından bir takım şekil şartları getirilmiştir. Bunlardan birisi “yazılı olma” şartıdır.

Anayasa’nın 74 ve 3071 Sayılı Kanun’un 3’üncü maddesine göre; “Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla yabancılar, yetkili makamlara ve TBMM’ne yazılı ile başvurma hakkına sahiptir. Anayasa’nın ve 3071 Sayılı Kanun’un “yazılı ile” ibaresini lafzî yorumla daraltıcı ve sınırlandırıcı bir öğe olarak aldığımız takdirde, bu hakkın ancak “yazılı olarak” kullanılabileceği, sözlü olarak, telefonla veya elektronik ortamlar kullanılarak bu hakkın kullanılamayacağı sonucuna varırız. Bu durumda dilekçe hakkının kullanımının önemli ölçüde sınırlandırılmış olur ki, bu da demokratik çağdaş hukuk devleti anlayışı ve dilekçe hakkının özü ve amacıyla bağdaşmaz. Bu nedenle Anayasa’daki ve 3071 Sayılı Kanun’daki “yazılı ile” ibaresini dilekçe hakkının amacına ve özüne uygun olarak yorumlamak gerekir. Bunun sonucunda; “yazılı” olma koşulunun, dilek veya şikâyette bulunan kişinin sözlü olarak veya telefonla yetkili makama başvurusu durumunda dilek ya da şikâyetin bir “*tutanak*” ile tespit edilmesi³⁹⁵ şeklinde anlamak gerekir. Ayrıca bu hakkın ve 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun, Bilgi Edinme Başvuru Usulü’nü düzenleyen 6’ncı maddesindeki gibi, “*kişinin kimliğinin ve imzasının ve yazının kimden neşet ettiğinin tespitine yarayacak başka bilgilerinin yasal olarak belirlenebilir olması kaydıyla, elektronik*

³⁹⁵ EROL, s. 273.

*ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da yapılabilmesini*³⁹⁶“de içerdği şeklinde yorumlamak gerekir. Mevcut uygulamada bu yöndedir. Zira 24.01.2004 tarih ve 25356 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “*Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılma*” konulu 2004/12 Sayılı Başbakanlık genelgesi’nde; “*Ayrıca; dilek ve şikâyetlerini, kamu ve kurum kuruluşlarına gelerek sözlü olarak ileten başvuru sahipleri, hoşgörü ve güler yüzle karşılanarak kendilerine yardımcı olunacaktır. Başvuru sahiplerinin talepleri anında incelenerek, sorunlarının mümkün olduğu oranda mahallinde çözümlenmesine özen gösterilecektir.*”³⁹⁷ hükmü mevcuttur.

20 Ocak 2006 tarihinde yayınlanan 2006/3 sayılı Başbakanlık genelgesi ile, Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) adı altında yeniden yapılanma sürecine girmiştir. Bu kapsamda Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığınca; yazılı dilekçe, elektronik posta, şahsen müracaatlar vb. şekilde vatandaşlarca yapılan her türlü başvurular kabul edilmektedir. Ayrıca vatandaşların yönetime katılımının hızlı ve etkili olarak gerçekleştirilmesi amacıyla şikâyet, dilek, istek, görüş ve önerileri telefonla “**Doğrudan Başbakanlık, Alo 150- BİMER**” kanalıyla Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığına veya ilgili valiliklere bildirilmektedir³⁹⁸.

Hatırlanacağı üzere Osmanlılar döneminde de isteyen yazılı, isteyen de sözlü olarak Divan’a gelip yakınlıkta bulunabilirdi³⁹⁹. Bu konuda farklı yorumlara mahal bırakmamak için, Anayasa’nın 74’ncü maddesi ile 3071 Sayılı Kanun’un 3’ncü maddesindeki “*yaz ile*” ibaresinin kaldırılması ve konunun 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve 5070 Sayılı Elektronik İmza Kanunu çerçevesinde değerlendirilerek bir çözüme kavuşturulması gerekmektedir⁴⁰⁰.

³⁹⁶ KAYA, s. 236; HIZ - YILMAZ, s. 29.

³⁹⁷ HIZ - YILMAZ, s. 333.

³⁹⁸ TC Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı 2005 Yılı Faaliyet Raporu, s. 10.

³⁹⁹ TBMM Dilekçe Komisyonu, s. 13.

⁴⁰⁰ HIZ - YILMAZ, s. 30.

Dilekçe hakkının şekline ilişkin en önemli şartlardan birisi de dilekçelerin “*Türkçe*” yazılması şartıdır. 4778 Sayılı Kanun’la 3071 Sayılı Kanun’un 3’üncü maddesine eklenen bir f krayla, Türkiye’de ikamet eden yabancılara da karşılılık esası gözetilmek kaydıyla dilekçe hakkı tanınırken, dilekçelerin “*Türkçe*” yazılması şartı getirilmiştir. Anayasa’nın 3’üncü maddesine göre Devlet’in resmi dili’nin “*Türkçe*” olması nedeniyle Türk vatandaşları için böyle bir şartın getirilmesi yerinde bir düzenlemedir. Ancak yabancıların dilekçe hakkını kullanırken verecekleri dilekçe’lerin “*Türkçe*” yazılması şartı, bu hakkın yabancılar yönünden bir hayli daraltılması sonucunu doğurmaktadır⁴⁰¹. Dilekçe hakkı’nın amacına uygun olarak, yabancılar yönünden bu şartın kaldırılarak, yabancıların Türkçe’nin yanında kendi dillerinde veya en azından dünyada geçerliliği olan dillerden birinde de dilekçe verebilmelerine olanak sağlanması gerekmektedir.

Nitekim, 4982 Sayılı Bilgi Edinme Kanunu’nda böyle bir dil koşulu söz konusu değildir⁴⁰². Bu konuda mevzuatta yapılacak değişikliklerle Dilekçe Hakkı’nın da Bilgi Edinme Hakkı ile paralel hale getirilmesi yararlı olacaktır. Yine hatırlanacağı üzere Osmanlılar döneminde Türkçe bilmeyen tebaa da bu hakkı kendi dillerinde kullanırdı. Bu tebaa’ya Divanda bulunan tercümanlar yardımcı olurdu⁴⁰³.

Dilekçe hakkının şekline ilişkin diğer şartlar 3071 Sayılı Kanunun 4’üncü maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, TBMM’ne veya yetkili makamlara verilen veya gönderilen dilekçelerde, dilekçe sahibinin a - soyad ve imzası ile iş veya ikametgah adresinin bulunması gerekir.

3071 Sayılı Kanun’un 4’üncü maddesinde belirtilen bu koşullar “*olmazsa olmaz*” niteliktedir. Bir başka deyişle, bu koşullardan herhangi birindeki eksiklik, dilekçenin işleme konulmaması sonucunu doğurur⁴⁰⁴.

⁴⁰¹ ANAYURT, s. 116.

⁴⁰² EROL, s. 274.

⁴⁰³ TBMM Dilekçe Komisyonu, s. 13.

⁴⁰⁴ EROL, s. 275.

Toplu dilekçelerde yer alan herkesin imzasının olması aranrsa da, diğer usulü şartların varlığına gerek yoktur. Nitekim Avrupa Parlamentosu nezdinde dilekçe hakkının topluca kullanılmasında dilekçede bir kişiye ait bilgi yeterli görülmektedir⁴⁰⁵.

Her ne kadar 3071 Sayılı Kanun'da düzenlenmemekle birlikte, şekil şartlarına 4982 sayılı "*Bilgi Edinme Kanunu*"ndan kıyasla, dilekçe hakkını kullanan tüzel kişiler yönünden, tüzel kişinin adresi, tüzel kişiliği temsile yetkili kişinin imzası, tüzel kişiliği temsile yetkili kişinin yetki belgesinin de eklenmesi gerekmektedir. Ayrıca elektronik ortamda yapılan başvuruda hangi kaynaktan geldiğinin tespiti de gerekmektedir.

Dilekçe hakkıyla ilgili olarak (3071 Sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinde sayılan şekil şartlarının aranmasının nedenleri;

1. Dilekçe veren ya da bilgi isteminde bulunan kişiye (gerçek veya tüzel) dilekçesinin ya da bilgi isteminin ulaştırılabilmesi,

2. Bu konuda ek bilgiye gerek duyulduğunda yetkili kurum ile dilekçe ya da başvuru sahibi arasında kolay, sağlıklı ve etkin iletişim sağlanabilmesi,

3. Dilek yada bilgi edinim hakkının bir biçimde kötüye kullanım (Örneğin; yalan bildirimlerle kişinin onuru ile oynanması, kişilik haklarına, özel yaşamına, ticari yaşamına, mesleki yaşamına vb. zarar verilmesi, yersiz yere çeşitli mali külfetlere katlanması gibi) söz konusu olduğunda, bundan zarar gören ya da görme olasılığı bulunan kişilerin, kendileriyle ilgili ihbar ve şikâyetle bulunan kişiye yönelik hukuki haklarını aramak üzere yetkili makamlardan ihbar ve şikâyetle bulunan kişinin kimlik bilgilerini istemesi durumunda, bu hakkın kullanımını sağlamaktır⁴⁰⁶.

Uygulamada bu şartları taşımamakla birlikte bazı dilekçelerin kabul edilerek, işleme konulduğu görülmektedir. 24.01.2004 tarih ve 25356 Sayılı

⁴⁰⁵ ANAYURT, s. 117.

⁴⁰⁶ EROL, s. 276.

Resmi Gazete’de yayımlanan “*Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması*” konulu 2004/12 sayılı Başbakanlık genelgesine göre; yukarıda sayılan unsurları ihtiva etmemekle birlikte, başvuruyla ilgili inandırıcı mahiyette bilgi ve belgeler eklenmiş veya somut nitelikte bilgi, bulgu ya da olaylara dayanılıyorsa bu hususlar ihbar kabul edilerek idarece işlem yapılabilecektir⁴⁰⁷. Kamu Görevlilerinin uygulamalarından şikâyete yönelik başvurularda, “**toplumsal yarar**” göz önünde bulundurulmak kaydıyla ihbar niteliğinde şikâyette bulunanın isminin belirli olup olmamasına birinci dereceden önem atfetmemek, dilekçede olay, yer ve kişinin belirtilmiş olmasını yeterli kabul etmek ülke gerçekleriyle bağdaşır bir uygulama olacaktır. Çünkü bir çok kişi dilek veya şikâyetinde haklı olmakla birlikte, kamu görevlileri veya güç odaklarının tepkilerinden çekindikleri için bu haklarını kullanamamaktadırlar. Böyle bir uygulamanın aynı zamanda Memurların ve Diğer Kamu Görevlilerinin korunduğu izlenimine yol açabilecek yanlış düşünceyi bertaraf edeceği, ortadadır⁴⁰⁸.

Dilekçeler bizzat veya başkaları aracılığı ile teslim edilebileceği gibi, ilgili makamlara veya TBMM’ne posta veya diğer teknik araçlar ile de gönderilebilir. Kanunda açıkça belirtilmemiş olmakla birlikte fax⁴⁰⁹ veya diğer iletişim araçları yoluyla gönderilen dilekçelerinde kabul edilmeleri gerekir.

2. İncelenmeyecek Olan Dilekçeler

3071 Sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun’un “*İncelenmeyecek Dilekçeler*” başlıklı 6’ncı maddesine göre; belli bir konuyu ihtiva etmeyen, yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili olan ve aynı kanunun “*Dilekçede bulunması zorunlu şartlar*” başlıklı 4’üncü maddesinde sayılan şartlardan herhangi birini taşımayan dilekçeler incelenemezler.

⁴⁰⁷ HIZ-YILMAZ, s. 331.

⁴⁰⁸ TBMM Dilekçe Komisyonu tarafından 13.03.2003 tarihinde komisyon çalışmalarısıyla ilgili Milletvekillerine Dağıtılan Bilgi Notu, s. 7.

⁴⁰⁹ ANAYURT, s. 117.

Kanun'da bu konuda bir düzenleme bulunmamakla birlikte, yeni bir kanun veya kanun değişikliğini gerektiren dilekçelerde incelenemezler⁴¹⁰ Anayurt'a göre "İdari makamlarca verilen fakat kesin cevap niteliği taşımayan konularla ilgili dilekçeler dilekçe hakkının konusu dışında kaldığından gerek ilgili mercilerde gerek TBMM 'de incelenemezler."⁴¹¹ Ancak bu görüşe katılmamız mümkün değildir. 1961 Anayasas› döneminde dilekçe hakk›n düzenleyen 140 Sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde bu yönde bir düzenleme olmas na rağmen, gerek 1982 Anayasası'nın 74'üncü maddesinde, gerek 3071 Sayılı Kanun'da, gerekse Dilekçelerin TBMM'de incelenmesini düzenleyen TBMM İktüzüğü'nün 115-120'inci maddelerinde bu yönde bir hüküm yoktur. Buna göre vatandaşlar dilekçe hakkının kullanımı yönünden; önce idari makamlara müracaat edip bir netice elde edememeleri halinde TBMM'ne müracaat edebilecekleri gibi, idari makamlara müracaat etmeden doğrudan TBMM' ne de müracaat edebilirler.

"Belli konuyu içermeme" kavramından incelenmeye araştırılmaya, soruşturulmaya değer anlamda herhangi bir konuyu, ya da cevaplandırılması gereken bir istemi, dileği içermeyen dilekçeleri anlamak gerekir⁴¹². Gerçekten de bir dilekçenin incelenebilmesi için dilekçede bir dilek, şikâyet veya bunlar›n her ikisinin birden bulunmas gerekmektedir. Belli bir konuyu içermeyen, herhangi bir dilek veya şikâyet içermeyen sadece düşünce ve tasarruflar ifade eden⁴¹³. Örneğin bir makamı öven veya ona sadakatini ifade eden dilekçeler, Anayasas›n 74'üncü maddesindeki dilekçe hakk kapsamında değildir.

Doktrinde yerine getirilmesi imkansız ve hukuken yasaklanmış konuları kapsayan dilekçelerin de kabule şayan olmadığı ileri sürülmektedir⁴¹⁴. Armağan, bu kabil dilekçelerin "dilekçe" olarak kabulü, buna

⁴¹⁰ ANAYURT, s. 115.

⁴¹¹ ANAYURT, s. 115.

⁴¹² EROL, s. 278.

⁴¹³ ARMAĞAN, s. 76.

⁴¹⁴ TAMER, s. 211.

mukabil, muhatabın ifa külfetine olumsuz etki edeceğini söylemenin daha uygun olacağını⁴¹⁵ iddia etmektedir.

Burada incelenmesi gereken bir konu da hakaret veya tehdit içeren dilekçelerin incelenip incelenmeyeceği sorunudur. Doktrinde hakim olan ve bizimde katıldığımız görüşe göre, dilekçede tehdit veya hakaretin bulunması onun dilekçe olma vasfını ortadan kaldırmaz⁴¹⁶. Bu durumlarda dilekçe incelenip işleme alınmakla birlikte, tehdit veya hakarete uğrayan taraf durumdan haberdar edilir⁴¹⁷. Ayrıca dilekçe Ceza Kanunu anlamında suç içeriyorsa dilekçe sahibi hakkında cezai takibat yapılabilir. Ancak dilekçeyi maske yaparak hakaret ettiği açıkça belli olursa artık ortada bir dilekçe yoktur⁴¹⁸. Anayurt ise, Dilekçe Hakkı'nın niteliği ve doğası gereği salt iftira, hakaret, sövme, şantaj, tehdit, başkalarının onur ve şerefini ihlal etmek kastıyla kullanılmayacağını, dilek ve şikâyet hakkı paravan olarak kullanılarak kişi ve kurumlara yönelik olarak bu suçların işlenmesinin dilekçe hakkının kötüye kullanılmasını teşkil ettiğini, dolayısıyla sözü edilen suçları içeren beyanlar bulunan dilekçelerin, hakkın kullanım anlamında dilekçe sayılmayacağını⁴¹⁹ ileri sürmektedir.

Yargı mercilerin görevine giren konularla ilgili dilekçeler de kanun kapsamı dışındadır. Bu kapsama giren dilekçeler hakkında yetkili makamlar veya TBMM tarafından herhangi bir inceleme, araştırma, soruşturma yapılamaz. Bu kapsama giren dilekçeyi alan yetkili makamlar veya TBMM Dilekçe Komisyonu durumu dilekçe sahibine yazılı olarak bildirilir ve dilekçeyi yargı merciine bir yazı ekinde intikal ettirir⁴²⁰. Yasa koyucu bu düzenlemeyle, kuvvetler ayrılığı prensibine uygun olarak yargı organlarının görevine giren bir konunun yürütme veya yasama organınca incelenmesini engellenmiştir. Yargı organlarının görevine giren konularla ilgili olanlardan kasıt, henüz

⁴¹⁵ ARMAĞAN, s. 81.

⁴¹⁶ ARMAĞAN, s. 80,81; TAMER, s. 211.

⁴¹⁷ TAMER, s. 211.

⁴¹⁸ ARMAĞAN, s. 80.

⁴¹⁹ ANAYURT, s. 113.

⁴²⁰ EROL, s. 279.

soruşturması veya yargılaması devam eden konulardır. Yargılaması tamamlanmış ve kesin hüküm halini almış konular incelenmeyecek dilekçeler dışında olup, bu konular hakkında da dilekçe ile müracaat hakkı vardır. Örneğin bir şahıs kendisinin yargılanıp mahkum olduğu bir Kanun maddesinin değiştirilmesi istemiyle yetkili makamlara veya TBMM'ne müracaat edebilir.

Yukarıda “*Dilekçe Hakkının Şekline İlişkin Şartlar*” başlığı altında ayrıntılı olarak açıklanan ve 3071 Sayılı Kanun’un 4’üncü maddesinde sayılan şartları taşımayan dilekçeler de 3071 Sayılı Kanun’un 6’ncı maddesine göre incelenmeyecek dilekçeler kapsamındadır. Ancak, yukarıda da açıklandığı gibi uygulamada bu şartları taşımamakla birlikte, başvuruyla ilgili inandırıcı mahiyette bilgi ve belgeler eklenmiş, veya somut nitelikte bilgi, belge yada olaylara dayandırılan dilekçeler, idarece ihbar kabul edilerek işlem yapılabilmektedir.

3071 sayılı Kanun’un 6’ncı maddesindeki “*incelenemez*” ibaresinden dilekçeler hakkında işlem yapılamayacağını anlamak gerekir. İncelenemez ibaresi dilekçenin alınmaması, kayıtlara geçirilmemesi anlamına gelmemektedir. TBMM ve yetkili makamlar kendilerine sunulan dilekçeleri almak zorundadırlar⁴²¹.

Yetkili makamlara ve TBMM Dilekçe Komisyonu’na gelen dilekçeler alınıp resmi kayıtlara girmeyi müteakip, ilk inceleme esnasında “*incelenmeyecek dilekçe*” kapsamında olduğu anlaşıldığı takdirde, dilekçe sahibine bu durumun yazıyla bildirilmesi gerekir. Özellikle TBMM Dilekçe Komisyonu’ndaki uygulamada bu yöndedir. Kabul edilemez sayılan dilekçelerde, inceleme, ifa ve cevap mecburiyeti ortadan kalkar. Çünkü, bu durumda ortada gereği yerine getirilecek veya getirilebilecek bir dilekçe yoktur⁴²².

⁴²¹ EROL, s. 278.

⁴²² AYDIN, s. 337; ARMAĞAN, s. 82.

E. Dilekçe Hakkının Kullanım Süresi

Dilekçe hakkının kullanıma süresi konusunda mevzuatta herhangi bir hüküm yoktur. Yasa koyucunun hakkın kullanımını belli bir süreyle sınırlı tuttuğu konularda (örneğin yargısal başvurular), bu durumu açıkça yasayla düzenlediği hususu ve dilekçe hakkının hukuki niteliği birlikte değerlendirildiğinde, yasa koyucunun dilekçe hakkının kullanım süresi konusunda herhangi bir süre sınırlaması getirmediği anlaşılmaktadır.

Doktrindeki görüşler⁴²³ ve uygulamada bu yöndedir. Yasal yollara başvurmak için bütün süreler geçse bile dilekçe hakkı yine kullanılabilir. Ancak Anayurt, konunun üzerinden uzunca bir süre geçmiş ve dilekçe sahibinin de bunda bireysel veya kamusal bir yararı kalmamışsa, buna rağmen dilekçe hakkının kullanılmış olmasının hakkın kötüye kullanılması olarak değerlendirilebileceğini ileri sürmüştür⁴²⁴. Ancak bu görüşe katılmak mümkün değildir. Çünkü dilekçe hakkının özelliklerinden birisi de vatandaşların dertlerini, sıkıntılarını birileriyle veya kamu ile paylaşarak rahatlamların sağlamasıdır.

II. DİLEKÇE HAKKI İLE İLGİLİ SORUMLULUKLAR

Dilekçe hakkı ile ilgili sorumlulukları iki başlık altında inceleyebiliriz. Bunlardan birincisi dilekçe sahibinin (dilekçinin) sorumluluğu, diğeri ise muhatabın sorumluluğudur. Muhatabın sorumluluğundan kasıt, dilekçe hakkının kullanılmasının engellenmesi ve buna ilişkin yaptırımlardır.

A. Dilekçinin Sorumluluğu

Anayasal bir hak olan dilekçe hakkının kullanıma ilişkin hiçbir makam ve

⁴²³ ARMAĞAN, s. 96; ANAYURT, s. 117; KAZANCI, s. 135; DURAN, s. 170.

⁴²⁴ ANAYURT, s. 117.

kişi engelleyemez. Gerek 2001 Anayasa değişikliği öncesinde, gerek 2001 değişiklikleri ile getirilen yeni metinde, dilekçe hakkı ile ilgili herhangi bir sınırlamaya yer verilmemiştir⁴²⁵. Anayasa’da düzenlenen temel hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılmamasına yönelik sınırlamalar dilekçe hakkı için de geçerlidir. Anayasa’nın “*Temel Hak ve Hürriyetlerin Kötüye Kullanılmama*” başlıklı 14’üncü maddesinin 1 nci fıkrası, “*Anayasa’da yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı ve nisan haklarına dayanan demokratik ve laik cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayan faaliyetler biçiminde kullanılamaz*” hükmünü taşımaktadır⁴²⁶. Ancak bu durum dilekçe hakkının sınırlanmayacağı anlamına gelmez. Zira hiçbir temel hak sınırsız değildir. Bu konuda en önemli sınırlama bir hakkın başkasının aleyhine olarak kötüye kullanılamayacağı ilkesidir. Kişinin, kendi hak ve özgürlük alanından taşarak başkalarının hak ve özgürlük alanlarına girmesi mümkün değildir⁴²⁷. Çünkü hürriyetlerin hududunu başkalarının hürriyeti tayin etmektedir.

Uygulamada dilekçe hakkının başkaları aleyhine kullanılabilmesi ihtimali her zaman için mümkündür. Zira çıkarları zedelenen bazı kişiler çıkarlarına engel olan şahısları veya yöneticileri çeşitli iftiralarla yıpratmak isteyebilirler⁴²⁸. Böylece bu kişiler hakkında en azından soruşturma yaptırmak suretiyle, bu şahısları etkisiz hale getirmeye çalışabilirler. Böylece özellikle yöneticilerin pasifize olmalarına ve görevlerini yaparken çekingen davranmalarına yol açabilirler. Bu durumun önlenmesi için dilekçe hakkının kullanılmasına bazı sınırlamalar getirilmesi son derece doğal bir uygulamadır.

Tüm öteki hak ve özgürlüklerde olduğu üzere yakınma hakkının da çeşitli dürtü ve nedenlerle kötüye kullanılması olasılığı vardır. Yakınmaya yol

⁴²⁵ ANAYURT, s. 113.

⁴²⁶ KAYA, s. 252.

⁴²⁷ YILDIRIM, s. 24.

⁴²⁸ TAMER, s. 217.

açan dürtü ve nedenler gerçek ve haklı olaylarla başlayabileceği gibi kişisel kırs, öfke, kin ve çakar gibi duygu ve olguların da yanltı yakınlara yol açabildiği ve bu gibi yakınmaların bazı bunalım dönemlerde çok aşırı boyutlara ulaştığı bilinmektedir⁴²⁹.

Dilekçe hakkı Anayasa ve 3071 sayılı kanunda açıkça belirtilmemiş olmakla birlikte, niteliği ve doğası gereği salt iftira (yanıltıcı yakınma), hakaret, sövme, şantaj, tehdit, başkalarının onur ve şerefini ihlal etmek kastıyla kullanılamaz. Ancak dilek ve şikâyet hakkı paravan olarak kullanılarak kişi ve kurumlara yönelik yukarıda saymış olduğumuz suçlar işlenmişse (bu durum), dilekçe hakkının kötüye kullanılmasını teşkil eder.

Kısaca ifade özgürlüğü içerisinde değerlendirilemeyecek olan ibarelere yer veren dilek ve şikâyetler hakkın konusu dışında kalırlar. Örneğin bir kimsenin dilekçesindeki “*faşist Türk Ordusu bir cinayet çetesidir. Emperyalizmin kiralık katillerinin köyümüzde yaptıkları işkence ve katliamlar*” biçimindeki ibaresi, ifade özgürlüğünün dışında kaldığından dilekçe hakkının kötüye kullanılması olarak değerlendirilir⁴³⁰.

Dilekçe sahibi dilekçesinde bir suç işlemişse cezai takibata uğrayabilir. Burada cezalandırılan dilekçe hakkının kullanılması değil dilekçenin içeriğinde bulunan suç unsurlarıdır. Şayet dilekçede Türk Ceza Kanununa veya diğer kanunlara göre suç olarak nitelendirilen unsurlar bulunursa bunlar hakkında cezai takibat yapılabilecektir. Dilekçeyi alan makam dilekçede suç unsuru bulunup bulunmadığı hususlarını da inceleyecek, şayet suç unsuru bulunduğu kanaatine varırsa, cezai takibat için gerekli işlemleri başlatacaktır.

Dilekçe hakkının kullanılması esnasında dilekçe sahipleri tarafından çok işlenen suçlar hakaret ve sövme suçlarıdır. Hakaret ve sövme suçları 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu’nda bir bütün halinde “*Hakaret*” başlığı altında

⁴²⁹ YAŞAMIŞ, s. 51.

⁴³⁰ ANAYURT, s. 113-114.

düzenlenmiştir⁴³¹. Dilekçi dilekçesi ile muhataba veya üçüncü bir şahsa hakaret etmiş veya sövmüş ise bunun cezai sorumluluğu vardır. Ancak haksızlığa uğradığını düşünen bir kimsenin, içinde bulunduğu psikolojik durum itibarıyla kızgın ve kaba bir dil kullanabileceği hususu da dikkate alınarak, her türlü kaba ve nezaketsiz ifadeleri hakaret ve sövme olarak değerlendirmemek gerekir.

Dilekçeler ile işlenebilecek diğer bir suç çeşidi de yanıltıcı yakınmadır. Yanıltıcı yakınma genellikle şu üç yol ile yapılmaktadır:

- 1- Asılsız suç duyurusu,
- 2- Suç yükleme (uydurma)
- 3- İftira

Asılsız suç duyurusu, olmamış olayları olmuş gibi göstererek yetkili makamlara duyuruda bulunmak⁴³². 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 267'nci maddesine göre iftira⁴³³; *"yetkili makamlara ihbar ve şikâyetle bulunarak işlemediğini bildiği halde hakkında soruşturma ve kovuşturma başlatılması ya da idari bir yaptırım uygulanmasını sağlamak için bir kimseye hukuka aykır bir fiil isnat etmek"* olarak tanımlanmıştır.

Türk Ceza Kanunu'nun 271'inci maddesinde ise, *"suç uydurma"* tanımlanmıştır. Buna göre suç uydurma⁴³⁴; *işlenmediğini bildiği bir suç, yetkili makamlara işlenmiş gibi ihbar etmek, ya da işlenmeyen bir suçun delil ve emarelerini soruşturma yapılmasını sağlayacak biçimde uydurmak* r. Örneğin bir şahıs gerçekte olmadığı halde bir kamu görevlisinin kendisinde rüşvet istediğini, bu rüşveti vermediği için kanunen yapması gereken bir

⁴³¹ **MADDE 125-** (1) Bir kimseye onur, şeref ve saygınlığını rencide edebilecek nitelikte somut bir fiil veya olgu isnat eden yada yakıştırmalarda bulunan veya sövmek suretiyle bir kimsenin onur, şeref ve saygınlığına saldıran kişi... cezalandırılır"

⁴³² YAŞAMIŞ, s. 51.

⁴³³ PARLAR Ali, Gerekeçeli Notlu, Karşılaştırma Tablolu Türk Ceza Kanunu, Bilgi Yayınevi, 2.Baskı, Ankara 2005, s. 556.

⁴³⁴ PARLAR, s. 562.

işlemi yapmadığını ve bu durumdan mağdur olduğunu belirterek, yetkili makamlara veya TBMM'ne başvurursa bu suç uydurmaktır.

Dilekçelerde, (yanıltıcı yakınma), hakaret ve sövme suçları dışında, şantaj (TCK m.107), tehdit (TCK m.106), sırrı ifşa (TCK m.239), özel hayatın gizliliğini ihlal (TCK m.134), suç işlemeyi tahrik (TCK m.214) ve teşvik gibi suçlarda işlenebilir⁴³⁵.

Dilekçe hakkının kullanılması yoluyla işlenebilecek suçlar, bu örneklerden ibaret değildir. Bunların dışındaki suçlar da dilekçe hakkı'nın kötüye kullanılması çerçevesinde işlenebilir. Burada belirtilmek istenen başvuru sahibinin cezai sorumluluğunun varlığıdır⁴³⁶.

Yasanın suç olarak nitelenmesine karşın yukarıda belirtilen yollar kamu görevlileri hakkında sıklıkla uygulanmaktadır. Kamu görevlileri yapmakta oldukları görevleri niteliği itibarı ile çoğu kez bazı kişilerin çıkarlarına yada ihtiraslarına engel olmak yada çıkarları çelişenler arasında ya denge kurmak yada yanlardan biri lehine bir tutum içinde girmek zorundadırlar. Bu durumda çıkar engellenen kimseler söz konusu engelli aşmak için iftira ya da suç yükleme yollarını kullanmaktadırlar. Bu da hakkın kötüye kullanılması anlamına gelmektedir⁴³⁷.

Dilekçe sahibi dilekçesi ile bir başkasının zararına sebebiyet vermiş ise bunun hukuki sorumluluğu da bulunmaktadır⁴³⁸. 4721 Sayılı Yeni Türk Medeni Kanunu'nun 24'ncü maddesi⁴³⁹ ve Borçlar Kanunu'nun 41'inci ve 49'uncu maddeleri dilekçe hakkının kullanılması ndan kaynaklanan hukuki sorumluluğun yasal temelini oluşturur⁴⁴⁰.

⁴³⁵ ARMAĞAN, s. 132, 133.

⁴³⁶ YILDIRIM, s. 27.

⁴³⁷ YAŞAMIŞ, s. 52.

⁴³⁸ ARMAĞAN, s. 133.

⁴³⁹ **MADDE 24-** Hukuka aykırı olarak kişilik hakkına saldırılan kimse, hakimden, saldırıda bulunanlara karşı korunmasını isteyebilir. Kişilik hakkı zedelenen kimsenin rızası, daha üstün nitelikte özel veya kamusal yarar yada kanunun verdiği yetkinin kullanılması sebeplerinden biriyle haklı kılınmadıkça kişilik haklarına yapılan her saldırı hukuka aykırıdır.

⁴⁴⁰ ARMAĞAN, s. 133; YILDIRIM, s. 27.

Başvuru sahibi, başvuru dilekçesindeki kasıtlı, ihmali veya tedbirsiz hareketleriyle başkalarına zarar vermişse, Borçlar Kanunu'nun 41'inci maddesine⁴⁴¹ göre, hukuki sorumluluk altına girer. Bir başka deyişle başvuru (dilekçe) sebebiyle verdiği zararları tazminle yükümlüdür. Başvuru (dilekçe) hakkın n kötüye kullanılması, başvuru makamındaki kamu görevlisine veya üçüncü kişilere maddi veya manevi zararlar verebilir⁴⁴². Dilekçe hakkın n kullanılması sebebiyle doğan hukuki sorumluluk daha çok kişilik haklarının ihlaliyle ortaya çıkar. Bu takdirde kişilik hakları ihlal edilen muhatap veya üçüncü şahıslar dilekçe sahibine karşı maddi ve manevi tazminat davası açabilir. Oluşan zarar Borçlar Kanununun 49'uncu maddesi⁴⁴³ gereğince tazmin ettirilir⁴⁴⁴.

Devlet memurları ve askerler yönünden dilekçe hakkın n kullanılmasıyla ilgili olarak genel cezai ve hukuki sorumluluk dışında özel bir takım sorumluluklar da düzenlenmiştir.

657 Sayılı DMK'nun 26'ncü maddesinde dilekçe hakkın n memurlar tarafından toplu olarak kullanılması yasaklanmıştır. Anılan Kanun'un 125'inci maddesiyle de, bu husus aylıktan kesme yaptırımına bağlanmıştır.

657 Sayılı Kanun'un "*isnat ve iftiralara karşı koruma*" başlıklı 25'inci maddesinde ise "*Devlet memurları hakkındaki ihbar ve şikâyetler, zarar veya mücerret hakaret için, uydurma bir suç isnad suretiyle yapıldığı ve soruşturma veya yargılamanın tabi olduğu kanuni işlem sonucunda bu isnat*

⁴⁴¹ **MADDE 41-** Gerek kasten gerek ihmal ve teseyyüp yahut tedbirsizlik ile haksız bir surette diğer kimseye bir zarar ık eden şahıs, o zararın tazminine mecburdur tazmine mecburdur. Ahlaka mugayir bir fiil ile başka bir kimsenin zarara uğramasına bilerek sebebiyet veren şahıs, kezalik o zarar tazmine mecburdur.

⁴⁴² YILDIRIM, s. 27.

⁴⁴³ **MADDE 49-** (Değişik: 3444-04.05.1988) Şahsiyet hakkı hukuka aykırı bir şekilde tecavüze uğrayan kişi, uğradığı manevi zarara karşılık manevi tazminat namıyla bir miktar para ödenmesini dava edebilir. Hakim, manevi tazminatın miktarını tayin ederken, tarafların sıfatını işgal ettikleri makamı ve diğer sosyal ve ekonomik durumları da dikkate alır. Hakim, bu tazminatın ödenmesi yerine, diğer bir tazmin sureti ikame veya ilave edebileceği gibi tecavüzün kayan bir karar vermekle yetinebilir ve bu kararın basın yoluyla ilan na da hükmedebilir.

⁴⁴⁴ ARMAĞAN, s. 134.

*sabit olmadığı takdirde, merkezde bu memurun en büyük amiri, illerde valiler, isnatta bulunanlar hakkında kamu davası açılmasını Cumhuriyet Savcılığında isterler*⁴⁴⁵ denilmiştir.

Devlet Memurlarının Şikâyet ve Müracaatları Hakkında Yönetmeliğin 10'uncu maddesinde de şikâyet haklarını bu yönetmelikte tespit edilen usul ve esaslara aykırı surette kullananların veya her ne surette olursa olsun bu haklarını kullanırken bir suç işleyenlerin sorumluluklarının saklı olduğu hükme bağlanmıştır.

Askerler yönünden de dilekçe hakkının toplu olarak kullanımı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu ile yasaklanmıştır⁴⁴⁶. Ancak bu kuralın ihlali halinde uygulanacak yaptırım düzenlenmemiştir. Buna karşılık Askeri Ceza Kanunu'nun 84'üncü maddesinde⁴⁴⁷ yalan yere usulsüz şikâyet cezai yaptırıma bağlanmıştır.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise, muayyen olan usul ve yollardan ayrılınması ve şikâyet konusunun yalan olması halinde, toplu müracaat cezayı artırımı sebebi olarak kabul edilmiştir.

Anılan Kanun'un "*Amire ve üste hakaret edenlerin cezaları*" başlıklı 58'inci maddesi'nin 3'üncü fıkrasında, "*Hakaret resmi makamlara verilip de üzerine muamele cereyan etmiş evrak ile yapılmış ise, bir seneden beş seneye kadar haps olunur*" hükmü bulunmaktadır. Burada da hakaret suçunun dilekçe hakkı kullanılarak işlenmesi durumu, cezayı artırıcı sebep olarak kabul edilmiştir.

⁴⁴⁵ YÜCEL Selahattin, Dilekçe ve İspat Hakkı İlişkisi, Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, Nisan 1998, Cilt 3, Sayı 3, s. 10

⁴⁴⁶ **MADDE 25** - "Birden fazla kimsenin toplu olarak söz ve yazı ile müracaatları yasaktır."
MADDE 28 - "Toplu olarak şikâyet yasaktır. Bir veya aynı hadise birden fazla şahısların şikâyetlerine sebep veya mevzu olursa, bunların her biri ayrı ayrı ve yalnız başına şikâyet hakkını kullanabilirler."

⁴⁴⁷ **MADDE 84** - 1. Doğru olmadığını bildiği iddialarla şikâyete kalkışan üç aya kadar haps olunur. 2. Yalan yere şikâyet taaddüt ettiği veyahut musırran vaki olduğu veya şikâyet için muayyen olan usul ve yollardan ayrıldığı veyahut şikâyet muayyen müddetlerden sonra yapıldığı takdirde suçlu üç ay hapis cezası ile cezalandırılır.

B. Dilekçe Hakkının Kullanılmasının Engellenmesi ve Buna İlişkin Yaptırımlar

10.11.1984 tarih ve 3071 sayılı “*Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun*”da dilekçe hakkının kullanılmasının engellenmesi, vatandaşın kendisiyle veya kamuyla ilgili dilek ve şikâyetlerini ilgili kamu makamlarına ve TBMM’ne iletmesinin önüne geçilmesi ile ilgili olarak cezai bir müeyyide öngörülmemiştir. Ancak 3071 sayılı Kanun’da bu yönde bir hüküm bulunmaması, dilekçe hakkını engelleyenler hakkında herhangi bir işlem yapılmayacağı anlamına gelmemektedir. Çünkü bütün temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasına engel olunamayacağı gibi, başvuru (dilekçe) hakkının kullanılmasına da engel olunamaz⁴⁴⁸. Aksi halde disiplin suçu veya TCK’na göre suç işlenmiş olur⁴⁴⁹. Bu durumda dilekçe hakkının kullanılmasını engelleyenler hakkında ilgili kanunlarda ki disiplin hükümleri uygulanacaktır. Ayrıca dilekçe hakkının kullanılmasının engellenmesi eyleminin cezai anlamda bir suç oluşturması durumunda, cezai kovuşturmada yapılabilecektir⁴⁵⁰. Dilekçe hakkının kullanılması çeşitli şekillerle engellenebilir. Bu şekiller oluşan suçun çeşidini ortaya çıkarır⁴⁵¹. Örneğin görevi ihmal (TCK 257/2), görevi kötüye kullanma (TCK 257/1), tehdit (TCK 106,108,112,113,265), hürriyeti tahdit (Kişi hürriyetinden yoksun kalma-TCK 105), gibi suçların oluşması söz konusu olabilir. Ancak bu yolla işlenebilecek suçlar hiçbir zaman bu sayılanlarla sınırlı değildir. Bunların dışında kalan birtakım suçlar başvuru (dilekçe) hakkının kullanılmasına engel olma sırasında işlenebilir⁴⁵².

5237 sayılı TCK’nın 121’nci maddesiyle dilekçe hakkının kamu personeli tarafından hukuki bir sebep olmaksızın kabul edilmemesi, özel olarak cezalandırılmıştır. Anılan maddenin başlığı “*Dilekçe hakkının*

⁴⁴⁸ KUZU Burhan, Türkiye’de Anayasal Planda Ve Uygulamada İnsan Haklarına Genel Bir Bakış, İnsan Hakları Sempozyumu, İstanbul 1995, s.222; YILDIRIM, s. 25.

⁴⁴⁹ YILDIRIM, s. 25.

⁴⁵⁰ EROL, s. 281.

⁴⁵¹ YILDIRIM, s. 25.

⁴⁵² YILDIRIM, s. 25.

kullanılması n engellenmesi” olup bu maddeye göre; “*kişinin belli bir hakkı kullanmak için yetkili kamu makamına verdiği dilekçenin hukuki bir neden olmaksızın kabul edilmemesi halinde fail hakkında alt aya kadar hapis cezasına hüküm olunur.*” Her ne kadar maddenin başlığı, dilekçe hakkının kullanılması n engellenmesi ise de; Yapılan bu düzenlemeyle, dilekçe hakkının kullanılması n kamu personeli tarafından kabul edilmemesi suç olarak düzenlenmiştir. Kamu personeli tarafından dilekçe hakkının yukarıda açıklanan yöntemlerden biri kullanılmak suretiyle engellenmesine yönelik özel bir düzenleme yoktur. Ancak bu durumda eylemin niteliğine göre TCK’da yazılı suçlardan biri oluşabilir. Söz konusu düzenlemeyle dilekçe hakkının kullanılmasının güvence altına alınması amaçlanmıştır. Madde gerekçesinde ispat sorunlarının önüne geçilebilmesi için, salt sözü başvurunun kabul edilmemesinin söz konusu suçu oluşturmayacağı, ancak başvurunun yazılı yapılması halinde, bunun hukuki bir neden olmaksızın kabul edilmemesinin söz konusu suçu oluşturacağı belirtilmiştir. Yine aynı gerekçeye göre; süreli, işlemlerde dilekçesinin süresinde verilmesine rağmen, kabulünün geciktirilmesi halinde de bu suç oluşur⁴⁵³.

Türk Ceza Kanunu’nun 121’inci maddesinde, dilekçe hakkının hukuki bir neden olmaksızın kabul edilmemesi cezai yaptırıma bağlanmasına rağmen, dilekçenin kabul edilmekle birlikte dilekçeye herhangi bir işlem yapılması veya cevap verilmemesi durumunda uygulanacak yaptırım düzenlenmemiştir. Kanaatimizce TCK’da düzenlenmemekle birlikte genel hükümlere göre, dilekçenin gereğinin yapılmaması veya dilekçe sahibine cevap verilmemesi, görevi ihmal veya görevi kötüye kullanma⁴⁵⁴ suçunu oluşturur. Hangi suçun oluşacağı ise, muhatabın kastı ile ilgili bir husustur.

⁴⁵³ ÖZGENÇ İzzet, Türk Ceza Kanunu Gazi Şerhi (Genel Hükümler), 3. Baskı, Ankara 2006, s. 829.

⁴⁵⁴ **TCK MADDE 257** – “(1) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan yada kişilere haksız bir kazanç sağlayan kamu görevlisi, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(2) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında görevinin gereklerini yapmaktan ihmal veya gecikme göstererek, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan yada kişilere haksız bir kazanç sağlayan kamu görevlisi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.”

Şayet muhatap dilekçeye ihmalkarlığı, ilgisizliği veya dalgınlığı sebebiyle işlem yapmamışsa görevi ihmal suçu oluşur. Muhatap dilekçe sahibine zarar vermek veya herhangi birisine yarar sağlamak kastıyla işlem yapmamışsa görevi kötüye kullanma suçu oluşur.

Verilen bir dilekçenin hukuki bir nedene dayal olarak kabul edilmemesi halinde, kabul etmeme fiili hukuka uygun olduğu için suç oluşmayacaktır. Örneğin bir suç başvurusuna ilişkin dilekçenin, ilgisiz bir makama verilmeye teşebbüs edilmesi karşısında kabul edilmemesi söz konusu suçu oluşturmaz⁴⁵⁵.

Yukarıda açıklandığı gibi TCK'nın 121'inci maddesiyle kamu personelinin dilekçeleri hukuki bir neden olmaksızın kabul etmemeleri suretiyle dilekçe hakkının kullanılmayı engellemesi cezai yaptırma bağlanmıştır. Ancak üçüncü şahıslar da dilekçe sahibini tehdit etmek, hürriyetini kısıtlamak, müessir fiilde bulunmak gibi yöntemlerle dilekçe hakkının kullanılmasını engelleyebilirler. Bu durumlarda da TCK'nın ilgili maddelerinde düzenlenen cezai yaptırımlar uygulanacaktır.

24.01.2004 tarih ve 2004/12 sayılı Başbakanlık genelgesinde de, bilgi edinme ve dilekçe hakkının kullanılması kapsamındaki başvurulara ilişkin uygulamaların mevzuat dahilinde denetleneceği ve denetlemeler sonucu belirtilen kurallara uymadıkları saptanan kamu görevlileri hakkında genel hükümlere göre disiplin ve ceza işlemleri uygulanacağı⁴⁵⁶ belirtilmiştir.

III. YETKİLİ MAKAMLARA VERİLEN DİLEKÇELER

Anayasa'nın 74'üncü maddesinde ve 3071 Sayılı Kanun'da yetkili makamların kimler olduğu hususu düzenlenmemiştir. Daha sonra çıkarılan 4982 Sayılı "*Bilgi Edinme Hakkında Kanunu*"nun kapsamı belirleyen 2'inci

⁴⁵⁵ Türk Ceza Kanunu, Adalet Bakanlığı Yayın İşleri Daire Başkanlığı, Ankara 2004, s. 241, 242.

⁴⁵⁶ HIZ - YILMAZ, s. 331.

maddesinde; *“Bu kanun; kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanır.*

01.11.1984 tarihli ve 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun hükümleri saklıdır.” hükmü bulunmaktadır. Bu maddeye göre Bilgi edinme hakkının pasif sujesi, yani muhatab bütün kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarıdır⁴⁵⁷.

24.01.2004 tarih ve 25356 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan *“Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılmasına”* konulu 2004/12 sayılı Başbakanlık genelgesinde de; *“Bu bağlamda, bilgi edinme hakkı ile dilekçe hakkının mevzuatlarında yer alan esas ve usullere uygun olarak etkin kullanılmasını teminen, bakanlıkların merkez ve taşra teşkilatları, valilik, kaymakamlık ve mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları, hizmet alanlarında idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları, hizmet alanlarında.”*⁴⁵⁸ hükmü bulunmaktadır.

Buradan hareketle dilekçe hakkı kapsamındaki yetkili makamların; Başbakanlık ve Bakanlıkların merkez ve taşra teşkilatları, valilikler, kaymakamlıklar ve mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları olduğu sonucu çıkarılmaktadır. Burada bilgi edinme hakkından farklı olarak kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları kapsam dışında bırakılmıştır.

Doktrinde Armağan’a göre yetkili makam; dilekçenin dileği hakkında karar yetkisini haiz olan bir makamdır. Ancak yetkili makamlar tabirinden kaza mercileri ve TBMM dışında kalan makamlar anlaşılır⁴⁵⁹.

Bir başka yazar ise 3071 Sayılı Kanun kapsamındaki yetkili makamları; Genel bütçeli tüm kurum ve kuruluşlar, katma bütçeli tüm kurum ve kuruluşlar, mahalli idareler, il özel idareleri, belediyeler, köy tüzel kişilikleri, TRT gibi özerk bütçeli kurum ve kuruluşlar ve sermayesinin yarısından fazla

⁴⁵⁷ KAYA, s. 221.

⁴⁵⁸ HIZ - YILMAZ, s. 331.

⁴⁵⁹ ARMAĞAN, s. 83, 84.

devlete ait kurum ve kuruluşlar⁴⁶⁰ olarak belirtmiştir.

Yetkili makamlar dilekçede belirtilen dilek ve şikâyetlerle ilgili olarak karar almak veya işlem tesis etmekle görevli ve yetkili makamlar olabileceği gibi, bu makamların üstü olan makamlar da olabilir.

A. Dilekçelerin İncelenmesi Usulü

Yetkili makamların dilekçeleri inceleme usulü, 3071 Sayılı Kanun'un 4, 5, 6 ve 7'inci maddeleri ile dilekçe hakkının kullanılması na dair kanun'un uygulanması çerçevesinde yayınlanmış bulunan "*Halkla İlişkiler*" konulu 22.01.1993 tarihli ve 1993/2 sayılı Başbakanlık Genelgesi ve 24.01.2004 tarih ve 25356 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "*Dilekçe Ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması*" Konulu 2004/12 sayılı Başbakanlık genelgelerinde düzenlenmiştir.

Bireylerin ve tüzel kişilerin başvuru dilekçelerini alan idari makamlar, dilekçelerin alındığı tarih, kayıt numarası ve konusunu gösteren alındı belgesini düzenleyip bu alanda belgelerini herhangi bir ücret talep etmeden başvuru sahiplerine vereceklerdir⁴⁶¹. Bu kaydın yapıldığı tarih başvuru tarihi kabul edilecektir. Posta yoluyla yapılan başvurularda alındı belgesi verilmemesi gibi bir durum söz konusu olmayacaktır. Ancak postayla başvuruda bulunmuş bir kişinin daha sonra o idareye bizzat müracaat ederek alındı belgesi istemesi durumunda kendisine bu belge verilecektir⁴⁶². Posta yoluyla yapılan başvurularda başvuru tarihi, dilekçenin idari makama ulaştığı tarihtir.

3071 Sayılı Kanun'un 3'üncü maddesine göre, kural olarak dilekçelerin yazılı olması gerekir. Ancak yukarıda değinilen 2004/12 sayılı Başbakanlık

⁴⁶⁰ EROL, s. 275.

⁴⁶¹ 2004/12 Sayılı Başbakanlık Genelgesi, HIZ - YILMAZ, s. 331.

⁴⁶² İdari Usul Kanunu Tasarısı Taslağı 8'inci madde ve Gerekçesi.

genelgesine göre; dilek ve şikâyetlerini kamu kurum ve kuruluşlarına gelerek sözlü olarak ileten başvuru sahipleri, hoşgörü ve güleryüzle karşılanarak, kendilerine yardımcı olunacaktır. Başvuru sahiplerinin talepleri anında incelenerek, sorunların mümkün olduğu oranda mahallinde çözümlenmesine özen gösterilecektir⁴⁶³. Bu durumda sözlü olarak başvuruya muhatap olan yetkili makamın durumu tutanakla tespit ederek müracaatı yazılı hale getirmesi gerekecektir.

Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunun Uygulanması çerçevesinde yayınlanmış bulunan “*halkla ilişkiler*”konulu 22.01.1993 tarihli ve 1993/2 sayılı Başbakanlık genelgesine göre; yazılı ihbar ve şikâyet dilekçesini alan makamlar;

1- Evvela muhbir veya şikâyetçinin hüviyetini ve dilekçe verip vermediğini doğrudan veya verdiği adreste belirtilen yer mülki idare amiri vasıtasıyla tespit edecektir.

2- Muhbir veya şikâyetçilerin isimleri kati surette gizli tutulacak asla ifşa edilmeyecektir.

3- Yapılan inceleme sonucunda dilekçedeki adresin yanlış yazıldığı ve/veya ihbar ve şikâyetin takma isimle yapıldığı anlaşıldığı takdirde işleme konulmayacaktır⁴⁶⁴.

4- Hakikat hilafına ihbar ve şikâyetinde bulunanlar ilgili mercilere bildirilecektir⁴⁶⁵.

24.01.2004 tarihli ve 2004/12 Sayılı Başbakanlık Genelgesine göre de; Ad, soyad ve adresi bulunmayan, imza taşımayan, belli bir konuyu içermeyen, ya da yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili dilekçeler

⁴⁶³ HIZ - YILMAZ, s. 333.

⁴⁶⁴ Ancak yukarıda belirtildiği gibi 24.01.2004 tarihli 2004/12 Sayılı Başbakanlık genelgesine göre bu unsurları ihtiva etmemekle birlikte başvuruyla ilgili inandırıcı mahiyette bilgi ve belgeler eklenmiş, veya somut nitelikte bilgi bulgu ya da olaylara dayanıyorsa bu hususlar ihbar kabul edilerek idarece işlem yapılabilir.

⁴⁶⁵ 1993/2 Sayılı Başbakanlık Genelgesi; HIZ - YILMAZ, s. 330.

cevaplandırılmayacaktır. Ancak bu unsurlar ihtiva etmemekle birlikte başvuruyla ilgili inandırıcı mahiyette bilgi ve belgeler eklenmiş, veya somut nitelikte bilgi ve belge ya da olaylara dayanıklı yorsa, bu hususlar ihbar kabul edilerek idarece işlem yapılabilir⁴⁶⁶.

Dilekçede başvuru konusu belirtilmemişse bu durum, idare tarafından başvuru sahibine bildirilecektir. Başvuru dilekçesinde başvuru sahiplerinin ve dayanaklarının yeterince açıklanmamış, ilgili belgelerin sunulmamış olması durumunda, idare başvuru sahibinden bu eksikliklerinin giderilmesini isteyecektir. İşin mahiyeti gereği, belirtilen eksikliklerin giderilmesi bakımından ilgili için bir süre öngörülmemiştir.

Dilekçeler yurt içinde başvurunun konusuna bağlı olarak yetkili idareye, yurt dışında ise yetkili idareye iletilmek üzere dış temsilciliklere verilir⁴⁶⁷. Bazı durumlarda dilekçelerin yetkili idari makam dışındaki bir idari makama verilmesi söz konusu olabilmektedir. Örneğin tarımsal krediler konusunda yetkili makam Ziraat Bankası olduğu halde, çoğunlukla bu konudaki dilekçeler Tarım Bakanlığı'na verilmektedir⁴⁶⁸. Bu durumda dilekçe sahibinin hak kaybına uğramaması için dilekçeyi alan makam dilekçeyi yetkili idare makama gönderir ve ayrıca dilekçe sahibine de bilgi verir

Birden fazla kuruluşu ilgilendiren dilekçeler, Başbakanlıkça veya dilekçe başka bir kuruluşa verilmiş ise o kuruluşça, gerekli sayıda çoğaltılarak üzerinde işlem yapacak teşkilata dağıtılmaktadır. Her kuruluşun kendi görev alanı içine giren istek ve şikâyetler ile ilgili olarak yaptığı işlemin sonucu, buraya bildirilmekte ve toplanan sonuçlar dilekçe sahibine tek bir cevap halinde gönderilmektedir⁴⁶⁹.

Genellikle bir dilek yada şikâyeti olan vatandaş, bu dilek ya da şikâyeti salt ilgili kuruluşa bildirmekle yetinmemekte, aynı konuyu kapsayan birkaç

⁴⁶⁶ 2004/12 Sayılı Başbakanlık Genelgesi; HIZ - YILMAZ, s. 331.

⁴⁶⁷ İdari Usul Kanunu Tasarısı Taslağı 10'uncu madde ve Gereği.

⁴⁶⁸ GÖKPINAR, s. 121.

⁴⁶⁹ GÖKPINAR, s. 118, 119.

dilekçe düzenleyerek, örneğin Cumhurbaşkanlığına, Başbakanlığa, Köy İşleri Bakanlığına ve Toprak ve İskan Genel Müdürlüğüne birden başvurmaktadır.

Hangi makama verilirse verilsin bu dilekçelerin aynı yerde toplanmasını ve bu konuda yapılacak işlemin, bir defada ve bu kuruluşça yapılarak dilekçenin de salt bu kuruluşça cevaplandırılmasını sağlamak, gereksiz yazışmaların önlenmesi bakımından yararlı bulunmaktadır. Bunun içinde dilekçeyi alan her kuruluşun işlem yapacak bakanlık, kurum yada müesseseyi dikkatle tespit etmesi ve havale yanlıgılarından kaçınması, işlem yapacak kuruluşunda çeşitli makamlara verilip kendisine havale edilen dilekçeleri bir araya getirerek tek bir cevaba bağlamaya özen göstermesi gerekmektedir⁴⁷⁰.

Bazen de vatandaşlar; başvuracağı makamı bilmemesi, taşra teşkilatının gerekli yetkiye sahip olmaması, yada sahip olduğu yetkiyi kullanmaktan kaçınması veya sorun ne kadar büyük makama bildirilecek olursa o kadar olumlu sonuç alınacağı kanısıyla, taşra teşkilatına verildiği takdirde orada sonuçlandırılacak türdeki dilek yada şikâyetleri, bu taşra birimleri yerine, merkez teşkilatına göndermektedirler⁴⁷¹. Bu tür dilekçeler üzerinde yapılan işlemler genel olarak şöyle bir sıra izlemektedir.

1- Vatandaşın dilekçesi Genel Evrak Servisinde kaydedilmekte, ilgili birimlerde havale edilmekte ve zimmetle bu birimlere gönderilmektedir. Birimlerde evrak tekrar kaydedilmekte ve -zimmetle ya da zimmetsiz olarak-servislere dağıtılmaktadır. Servislerde hazırlanan birer yazı ile dilekçe aslı ya da örneği ilgili taşra kuruluşlarına gönderilmekte ve gerekli işlem yapılarak sonucun dilekçe sahibine bildirilmesi istenmekte, ayrıca bu durumdan dilekçe sahibine de bilgi verilmektedir.

Önemli görülen konularda taşra teşkilatından, yapılan işlem sonucundan ayrıca merkeze bilgi verilmesi de istenmektedir. Bu takdirde işlem

⁴⁷⁰ GÖKPİNAR, s. 120.

⁴⁷¹ Bkz. GÖKPİNAR, s. 121-125.

sonucu bazen dilekçe sahibine merkezce de bildirilmektedir.

2- Bu konudaki yaygın bir uygulama biçimi de bir önem taşıyın yada taşımasının her dilekçenin, taşra ile ilişki kurularak merkezce cevaplandırılmasıdır⁴⁷².

3071 Sayılı Kanun'un 4778 Sayılı Kanun ile değişik 7'inci maddesine göre; *"Türk vatandaşlarının ve Türkiye'de ikamet eden yabancıların kendileri ve kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri konusunda yetkili makamlara yaptıkları başvuruların sonuç, veya yapılmakta olan işlemin safahatı hakkında dilekçe sahiplerine en geç otuz gün içinde gerekçeli olarak cevap verilir. İşlem safahatının duyurulması halinde alınan sonuç ayrıca bildirilir."*

Aynı Kanun'un 8'inci maddesine göre de, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne gönderilen dilekçelerin Dilekçe Komisyonu'nda incelenmesi ve karara bağlanması esnasında, TBMM Dilekçe Komisyonu tarafından gönderilen dilekçelerin, ilgili kamu kurum veya kuruluşları tarafından otuz gün içinde cevaplandırılması gerekir.

Verilecek cevap, dilekçede yer alan istem veya şikâyetin sonucunu içerebileceği gibi, yapılan işlemlerin aşamasını da içerebilir. Eğer istenen, bildirilen konu sonuçlandırılmış ise, sonuç bildirilecektir. Yapılan işlemlerin 30 gün içinde sonuçlandırılması mümkün değil ise, gerekçeleri ortaya konulmak koşuluyla işlemlerin aşamaları, yapılan işlemler ilgisine yazılı olarak bildirilecek ve sonuç alındığında ayrıca bilgi verileceği belirtilecektir. İşlem sonuçlandırıldığında mutlaka sonuç ilgisine yazılı olarak iletilecektir⁴⁷³.

Bu yasal düzenlemeyle idarenin her koşulda yapılan başvuruları cevaplandırması zorunluluğu kural olarak benimsenmiş ve "zmnî ret" bir seçenek olarak kabul edilmeyerek sadece idari yargılama usulü olarak bırakılmış; idarenin her koşulda yapılan başvuruları cevaplandırması

⁴⁷² GÖKPINAR s. 122.

⁴⁷³ EROL, s. 280.

zorunluluğu kural olarak benimsenmiştir⁴⁷⁴.

1982 Anayasası'nın ilk şeklindeki metinde süre konusunda hiçbir ibare bulunmamaktaydı. Ancak maddede 2001 yılında yapılan değişiklik ile “*gecikmeksizin*” ibaresi eklenmiştir. 3071 Sayılı Kanun'da (DHKDK), 4778 Sayılı Kanunla yapılan değişiklikler sonucu, yetkili mercilere otuz gün içerisinde cevap verme yükümlülüğü getirilmiştir. Maddede geçen “*en geç otuz gün*” ibaresi, idari merciler tarafından, dilekçelerin otuz gün beklemeye alınması ve otuz gün sonunda cevaplandırma yetkisi olarak anlaşılmasına engeldir. Bu elbette otuz günlük süreden önce olabilir, ancak hiçbir halde otuz günlük süreyi geçemez. Dilekçeye konu olan dilek ve şikâyet, eğer bir haftada cevap verilebilir bir nitelikteyse, elbette idari makamların bir aylık sürenin bitiminde bunu cevaplandırması, idarenin yetkililerini kötüye kullanması anlamına gelir⁴⁷⁵. Dilekçenin konusu itibarıyla cevaplandırılması idareye tanınan maksimum sürenin kullanılmasını gerekli kılıyorsa, İdari makamlara dilekçenin safahatı hakkında bilgi verme yükümlülüğü getirilmiştir. Yoksa idari makamlar otuz günlük süre içerisinde kesin cevap verme imkan varken, kesin cevap vermeyip, yalnızca dilekçenin safahat ile ilgili bir bilgilendirme yoluna giderek, kesin cevap otuz günden sonraya bırakamaz. Kanun idareye en çok otuz günlük bir süre tanımıştır. İdare derhal harekete geçecek ve işin niteliğine göre cevabını verecektir. Eğer konusu itibarıyla, dilekçeye verilecek cevap bu sürenin dışına taşabilecekse, durum bu otuz günlük süre içerisinde bireylere duyurulacak, yani işlemin ne aşamada olduğu konusunda bilgilendirilecektir⁴⁷⁶. Yeni hazırlanan İdari Usul Yasası Tasarısı Taslağı'nda bu durumda da, idarenin azami altmış gün içinde gerekli araştırma ve incelemeyi tamamlayarak, işin esası hakkında işlem tesis edip⁴⁷⁷, dilekçe sahibine cevap vermesi gerektiği yönünde düzenleme bulunmaktadır.

⁴⁷⁴ İdari Usul Kanunu Tasarısı Taslağı 11'nci madde ve Gerekçesi.

⁴⁷⁵ ANAYURT, s. 118.

⁴⁷⁶ ANAYURT, s. 119.

⁴⁷⁷ İdari Usul Kanunu Tasarısı Taslağı 11'nci madde ve Gerekçesi.

Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu (DİDDGK) da bir emniyet müdürünün 1992 yılı sicilinin üçüncü sicil amiri olan vali tarafından gazetle olumsuz düzenlendiğinden bahisle, bu işleme karşı açtığı davanın iptal edilmesi üzerine, vali hakkında yasal işlem yapılması istemiyle İçişleri Bakanlığı'na başvurmasına cevap verilmemesi üzerine, bu işlemin iptali istemiyle açtığı davada, T.C. Anayasasının 74'üncü maddesi ve 657 Sayılı DMK'nun 21'inci maddeleri hükmü gereğince, dilekçe ile ilgili inceleme yapılarak davacıya bir cevap verilmesi gerektiği yönünde karar vermiştir⁴⁷⁸.

Dilekçe konusu idari işlemin değiştirilmesi, kaldırılması veya geri alınmasının mümkün olmaması halinde Anayasanın 40'nci maddesi gereğince başvuru sahibine verilecek cevapta bu idari işleme karşı başvurulacak kanun yolları ve başvuru süreleri de gösterilecektir.

B. Dilekçenin Gereğinin Yapılmaması Durumunda Yapılacak İşlemler

İlgili makamlar dilekçeye cevap verme süresi içerisinde hiçbir cevap vermemişlerse, dilekçe sahipleri buna karşı ne yapabileceklerdir? 3071 Sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde dilekçe sahibine 30 gün içinde gerekçeli olarak cevap verileceği düzenlenmesine rağmen, cevap verilmemesi halinde ne yapılacağı düzenlenmemiştir.

Bu durumda iki ayrı olasılık söz konusudur. Şayet dilekçenin konusu idari davaya, konu olabilecek bir talep içeriyorsa, dilekçe sahibi cevap verilmemesi durumunda, Genel idari yargıda, (İdare, Vergi Mahkemeleri veya Danıştay) veya Askeri Yüksek İdari Mahkemesinde (AYİM) idari dava açabilir. Bu husus İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) 10 ve 11'inci maddelerinde ve 1602 Sayılı Askeri Yüksek İdare mahkemesi Kuruluşu Ve Yargılama Usulü Kanunu'nun 34 ve 35'inci maddelerinde düzenlenmiştir.

⁴⁷⁸ DİDDGK, 26.02.2004, E 2002/13, K 2004/217 DKD, Yıl 2, Sayı 5, 2004, s. 83.

Buna göre, ilgililer haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler. Altmış gün içinde idarece cevap verilmezse istek red edilmiş sayılır. İlgililer altmış günün bitiminden itibaren dava açma süresi içinde konusuna göre AYİM'e, Danıştay'a, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerine dava açabilirler.

Anayurt'a göre, sonraki tarihli özel kural, kendinden önceki genel hukuk kuralı'nın kendisiyle çelişen kısmını örtülü olarak ilga edeceğinden, İYUK'un örtülü (zımni) reddin dayanağını oluşturan hükmünün, 4478 Sayılı Kanun değişikliği ile örtülü olarak ilga edildiğinden, otuz günlük süre içerisinde idari makamların dilekçeye cevap vermemesi, örtülü (zımni) red anlamına geleceğinden, İYUK'un 10'uncu maddesindeki altmış günün bitimini beklemek diye bir durum söz konusu olmayacaktır⁴⁷⁹.

İYUK ve AYİM Kanunu, idari yargılama hukukuna ilişkin yargılama usullerini düzenleyen özel kanunlar olup, bu kanunlarda düzenlenen bir hususun başka bir kanunla değiştirilmesi veya kaldırılması mümkün olmadığından sayın Anayurt'un bu görüşüne katılmamız mümkün değildir. Buna göre İdari yargılama hukukundaki zımni ret süresi AYİM Kanunu'nun 34 ve 35'inci maddeleri ve İYUK'un 10 ve 11'inci maddelerinde düzenlendiği şekilde altmış gündür.

Dilekçenin konusu idari davaya konu olabilecek bir talep içermiyorsa dilekçe sahibi ancak muhatapın üstü olan bir makama veya TBMM'ne başvurabilir. Dilekçesine yurt içinde olumlu bir cevap olmayan dilekçe sahibi son olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne (AİHM) başvurabilir.

Her iki durumda da dilekçe sahibi dilekçesine cevap vermeyen yetkili makamlar hakkında cezai takibat yapılması için şikâyet yoluna gidebilir. Ayrıca bu olaydan dolayı bir zarara uğradığını düşünüyorsa ilgililer aleyhine tazminat davası açabilir.

⁴⁷⁹ ANAYURT, s. 120, 121.

C. Başbakanlıkta Dilekçelerin İncelenmesi

Dilekçe hakkı kapsamında yetkili makamlara yapılan müracaatların incelenmesi hususunda en ciddi çalışmanın yapıldığı kurum Başbakanlıktır. Başbakanlıkta dilekçe hakkıyla ilgili başvurular, Başbakanlık bünyesinde kurulan Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı'nda incelenmekte ve değerlendirilmektedir. Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı'na gelen yazılı dilekçe, elektronik posta, toplu başvurular, şahsen müracaatlar vb. şekilde vatandaşça yapılan her türlü şikâyet, görüş ve öneri kabul edilmekte, ilgili kurum ve kuruluşlara yönlendirilmesi sağlanmakta koordinasyon görevi yürütülmektedir. 20 Ocak 2006 tarihinde yayınlanan, 2006/3 sayılı genelge ile Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı bünyesinde; "*Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) Doğrudan Başbakanlık*" adlı yeni bir düzenlemeye gidilmiştir. Bu düzenlemeyle, Başbakanlığa yapılacak başvuruların tüm yurt sathında kabulü ve bakanlıklar ile valiliklere yapılan müracaatların, Başbakanlıktan izlenebilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca bu düzenlemeyle vatandaşlar tarafından elektronik ortamda (internet ve e-posta) yapılan müracaatlar ile telefonla yapılan müracaatların doğrudan Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı'na veya ilgili valiliklere gelmesi sağlanmıştır.

Ayrıca Başbakanlık binasının "C" kapısında bulunan Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı'na bağlı Halkla İlişkiler Danışma Bürosu'nda vatandaşların Başbakanlığa bizzat gelerek yaptıkları sözlü başvuruları, bu birimde görevli halkla ilişkiler danışmanları tarafından karşılanmakta ve acil müdahale gerektiren öncelikli başvuruların çözümü, genellikle ilgili kurumlarla telefon irtibatı kurularak sağlanmakta; vatandaşların sağlık, yol parası, maddi yardım gibi acil sorunları Ankara Merkez Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı devreye sokularak çözülmeye çalışılmaktadır⁴⁸⁰.

Konunun önemine binaen Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığında ve bu kuruma bağlı Başbakanlık İletişim Merkezinde (BİMER),

⁴⁸⁰ TC Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı 2005 Yılı Faaliyet Raporu, s. 8.

dilekçelere yapılan işlem ayrıntılı olarak incelenecektir.

1. Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı ve Burada Dilekçelerin İncelenmesi

19 Ekim 1984 tarihinde yürürlüğe giren 3056 Sayılı “*Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun*”un 28’inci maddesine göre, Halkla ilişkiler Daire Başkanlığının görevlerinden biri de; vatandaşlardan Başbakanlığa gönderilen her türlü yazılı ihbar, şikâyet, teklif ve dilekleri değerlendirmek ve cevaplandırılması için gerekli işlemleri yapmaktır⁴⁸¹.

Vatandaşların yazılı başvurularının ön incelemesi Evrak Ön İnceleme Şubesi’nde yapılmaktadır. Vatandaşların yazılı başvuruları, Halkla İlişkiler Daire Başkanlığına;

- 1- Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği’nden
- 2- TBMM, Dilekçe Komisyonu Başkanlığı’ndan,
- 3- Başbakanlık Özel Kalem Müdürlüğü’nden
- 4- Başbakanlık Genel Evrak’tan gönderilmektedir.

Bu birimde görevli personel yazılı başvuruları genel bir tasnife tabi tutmaktadır. Bu tasnif sırasında acil konularla telefonla hemen ilgilenmesi için Halkla İlişkiler Danışma Bürosu devreye sokulmakta, öteki yazılı başvurularda değerlendirilmek üzere değerlendirilme şubesine iletilmektedir.

3071 Sayılı Dilekçe Hakkında Kullanılması Dair Kanun’un hükümlerine aykırı yazılı başvurularda bu şubede değerlendirilmekte ve dosyaya kaldırılmaktadır⁴⁸².

⁴⁸¹ TC Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı 2005 Yılı Faaliyet Raporu, s. 4.

⁴⁸² TC Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı 2005 Yılı Faaliyet Raporu, s. 7.

Ön incelemesi ve elemesi yapılan vatandaş başvuruları; kayda alındıktan sonra, değerlendirilmek üzere Değerlendirilme Şubesi'ne gelmektedir. Bu şubeye gelen başvurular raportörlerce okunup değerlendirildikten sonra ilgili devlet dairelerine “*gereği için*” gönderilmektedir.

Başvuruların sonuçları çeşitli bakanlık, valilik ve kamu kuruluşları düzeyinde izlenerek, başvuru sahiplerine sonuçlar hakkında bilgi verilmektedir⁴⁸³.

3071 Sayılı Kanun gereğince dilekçe hakkının kullanılması çerçevesinde 2005 yılında Başbakanlığa 32.623'ü bireysel, 46602'si toplu (toplam 313.605 imza içeren) olmak üzere, 79.225 yazılı başvuru yapılmıştır. Bu süre içerisinde 35.938 adet elektronik posta iletisi de değerlendirmeye alınmış ve sonuç olarak 115.163 adet dilekçe işlemi gerçekleştirilmiştir⁴⁸⁴.

2. Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) - Doğrudan Başbakanlık Uygulama

Merkezi birimlerin strateji geliştirme, genel koordinasyon ve yönlendirme kapasitesini artırmak, yerel ihtiyaçların, yerel düzeyde karşılanmasını ve bu amaçla yerel yönetimlerin inisiyatif kullanmasını ve operasyon esnekliğini vurgulamak amacıyla, 20 Ocak 2006 tarihli ve 26055 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, 19 Ocak 2006 tarihli 2006/3 sayılı Genelge ile “*Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) - Doğrudan Başbakanlık*” kurularak 24.02.2006 tarihinde uygulamasına başlanmıştır.

Dilekçe Hakkının Kullanılması Hakkındaki Kanun kapsamındaki her türlü istek, şikâyet, ihbar, görüş ve öneri BİMER üzerinden tüm iletişim seçenekleri kullanılarak yapılabilir. BİMER'e Dilekçe Hakkının Kullanılması Hakkındaki Kanun kapsamında yapılacak ihbar veya şikâyet

⁴⁸³ TC Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı 2005 Yılı Faaliyet Raporu, s. 7.

⁴⁸⁴ TC Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı 2005 Yılı Faaliyet Raporu, s. 11.

müracaatlarında, müracaat sahibinin kişisel bilgilerini bildirme zorunluluğu yoktur. Ancak, müracaat sahibinin kişisel bilgilerini vermemesi durumunda kendisine müracaatına ilişkin bilgi verilemez. Bu durumda, müracaat sahibi sistem tarafından kendisine verilen numarayı bildirerek “Alo 150” hattından müracaatının durumunu öğrenebilir⁴⁸⁵.

Başbakanlığa yapılacak başvuruların tüm yurt sathında kabulünü ve Bakanlıklar ile valiliklere yapılan müracaatların Başbakanlıktan izlenebilmesini amaçlayan ve Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) - Doğrudan Başbakanlık olarak isimlendirilen düzenleme, Türkiye genelinden aranabilir bir telefon numarası tahsisi ile bir bilgi işlem programı kullanılmasını öngörmektedir. Böylece, vatandaşlar tarafından yapılan yazılı veya sözlü başvuruların gereğinin yapılması amacıyla süratle ilgili kamu kuruluşu veya birimine ulaştırılması, mümkün olan en kısa sürede cevap verilmesi, gecikme halinde ilgili birimlerin uyarılması, bütün bu işlemlerin bir otomasyon sistemi içinde yürütülmesi, istatistiksel raporların alınması ve merkezden denetlenebilmesi sağlanmış olacaktır⁴⁸⁶.

BİMER, bilişim ve iletişim teknolojileri kullanılarak hayata geçirilen bir halkla ilişkiler uygulamasıdır⁴⁸⁷. BİMER'e şahsen, telefon, İnternet ve mektup ile ulaşılabilir. BİMER çerçevesinde kaymakamlıklar, valilikler ve bakanlıklarda halkla ilişkiler müracaat büroları kurulmuştur. Vatandaşlar bu bürolara şahsen gelerek müracaatta bulunabilecekleri gibi, mektupla veya bu uygulama için Türkiye genelinde tahsis edilen “Alo150” numarasından da ulaşılabilirler. Ayrıca www.basbakanlik.gov.tr adresinden İnternet yoluyla, bimer@basbakanlik.gov.tr adresinden de, elektronik posta yoluyla (e posta) BİMER'e müracaat yapılabilir⁴⁸⁸.

BİMER uygulama kapsamında kaymakamlık, valilik ve bakanlıkların

⁴⁸⁵ Alo 150 BİMER “Başbakan Sizi Dinliyor” Broşürü.

⁴⁸⁶ 19 Ocak 2006 Tarih ve 2006/3 Sayılı Başbakanlık Genelgesi.

⁴⁸⁷ TC Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı 2005 Yılı Faaliyet Raporu, s. 8.

⁴⁸⁸ Alo 150 BİMER “Başbakan Sizi Dinliyor” Broşürü.

tümünde "Halkla İlişkiler Müracaat Büroları" kurulmuştur. Ancak "Alo 150" hattını cevaplamak üzere sadece valiliklerde çağrı merkezleri bulunmaktadır. Kaymakamlık ve Bakanlıklar'a "Alo 150" hattı üzerinden ulaşılamaz.

"Alo 150" numaras herhangi bir ilden arandığında, o ilin valiliğindeki halkla ilişkiler görevlisi telefonu acar. Önündeki bilgisayarda Başbakanlık web sayfası üzerinden telefonla arayan vatandaşın kişisel bilgilerini ve müracaatın konusu ve detaylar kaydeder. Daha sonra kayıt altına alınan bu müracaat valilikteki yetkili tarafından Kaymakamlık, İl Müdürlüğü veya Bölge Müdürlüğü'ne sistem üzerinden gönderilir. Gönderilen müracaat Kaymakamlık, İl Müdürlüğü veya Bölge Müdürlüğü tarafından sonuçlandırılır ve müracaat sahibine cevap verilir.

"Alo 150" numarasına yapılan müracaat herhangi bir Bakanlık veya Başbakanlık ilgilendiriyor ise, yine valilik halkla ilişkiler görevlileri aracılığı ile Başbakanlık web sayfası kullanılarak sistem üzerinden Başbakanlığa gönderilir. Buradaki değerlendirme sonrasında müracaat, ilgili Bakanlığa Başbakanlık tarafından iletilir. Bakanlığa gönderilen müracaat Bakanlık Yetkilisi tarafından Bakanlığın ilgili birimine yine sistem üzerinden gönderilir ve müracaat ilgili birim aracılığıyla cevaplandırılır ve vatandaşa da cevap verilir. Verilen cevaba ilişkin detaylar sisteme kaydedilir.

Bu sayede yerel düzeyde çözülebilecek müracaatlar Bakanlıklar ve Başbakanlığa gelmeden cevaplandırılır. Böylece zaman ve paradan tasarruf edilmiş olur.

BİMER uygulaması bir yazılım ile web üzerinden yapıldığı için, yurduumuzun en ücra köşesinden yapılan müracaat ve bu müracaata ilişkin yapılan işlemler Başbakanlık' tan koordine ve takip edilebilir. BİMER sisteminde Valilik ve Valilik kapsamındaki Kaymakamlık, İl Müdürlüğü ve Bölge Müdürlükleri ile Bakanlıkların Merkez Teşkilatı, Genel Müdürlük, Müstakil Daire Başkanlığı ve yine Bakanlıklara bağlı, ilgili ve ilişkili kamu kurum ve kuruluşlarına kullanıcı adı ve sisteme giriş şifresi tahsis edilmiştir.

Tüm kullanıcılar her gün kullanıcı adı ve şifresi ile www.başbakanlik.gov.tr adresinden BİMER programına girer ve o gün kendisine gelen müracaatları cevaplandırır.

BİMER uygulamasında valilikler, il kapsamındaki kaymakamlıkların, il müdürlüklerinin ve bölge müdürlüklerinin koordinasyon ve takibinden sorumludur. Yine Bakanlıklar da merkez, bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlara BİMER aracılığı ile gönderilen müracaatların takip ve koordinasyonundan sorumludur.

Her ay Valilik ve Bakanlıklara yapılan müracaatların sayıları, konularının ne olduğu, müracaatların ne kadarının olumlu, ne kadarının olumsuz cevaplandığı ve müracaatların cevaplandırma süresi sistem tarafından rapor haline getirilir. Bu rapor her ay Başbakan, tüm Bakanlıklar ile Valiliklere (Valiliklere ilişkin rapor İçişleri Bakanlığı'na) gönderilir⁴⁸⁹.

BİMER uygulaması ile oluşturulan sistem sayesinde vatandaş ile devlet arasındaki iletişim kanallarının tümü açık tutularak, başvuruların her zaman ve her yerden yapılabilmesinin yanı sıra başvurulara cevapların da hızlı, etkin ve daha ekonomik bir şekilde verilebilmesine imkan sağlanmıştır. Bunun sonucunda da Mart-Nisan-Mayıs-Haziran 2005 döneminde, Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığına toplam 57.157 müracaat olmasına rağmen, 2006 yılının aynı döneminde BİMER kanalıyla 87.425 başvuru işleme alınmıştır⁴⁹⁰.

IV. TBMM DİLEKÇE KOMİSYONU İLE TBMM'NE GELEN DİLEKÇELERİN İNCELENMESİ VE KARARA BAĞLANMASI

Daha önce de belirtildiği gibi Anayasa'ya ve 3071 sayılı Kanun'a göre

⁴⁸⁹ Alo 150 BİMER "Başbakan Sizi Dinliyor" Broşürü.

⁴⁹⁰ TC Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı Faaliyet Raporu, s. 2 (Mart-Nisan-Mayıs-Haziran 2006).

dilekçelerin muhatab , yetkili makamlar ve TBMM'dir. TBMM de dilekçeleri incelemek üzere, TBMM Dilekçe Komisyonu bulunmakta ve dilekçeler öncelikle bu komisyonda incelenmektedir. Çalışmanın bu kısmında Komisyonun kuruluşu, çalışma şekli dilekçenin bu komisyonda ve TBMM'nde incelenmesi, komisyon kararlarının bağlayıcılığı gibi hususlara değinilecektir.

A. Dilekçe Komisyonunun Kuruluşu ve Çalışma Şekli

TBMM'nde 16 adet Komisyon bulunmaktadır. Bu komisyonlardan birisi de Dilekçe Komisyonu'dur. Dilekçe Komisyonu, Türk vatandaşlarının ve karşılıklılık esasını gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancıların kendileriyle veya kamu ile ilgili olarak TBMM Başkanlığına gönderdikleri dilek ve şikâyetleri inceler⁴⁹¹. Komisyonunun üye sayısı TBMM Danışma Kurulunun teklifi üzerine genel kurulca işaret oyuyla belirlenir⁴⁹². Şu an için TBMM Dilekçe Komisyonu 1 Başkan, 1 Başkanvekili, 1 sözcü üye, 1 katip üye ve 9 üyeden oluşmaktadır.

Komisyon üyeliği için bir yasama döneminde iki seçim yapılır. İlk devre için seçilenlerin görev süresi iki, ikinci devre için seçilenlerin görev süresi üç yasama yılıdır.

TBMM Başkanı, siyasi parti guruplarının, parti gurupları toplam sayısı içindeki yüzde oranlarını ve bu oranlara göre her siyasi parti gurubuna düşen üye sayısını tespit eder. Bir siyasi parti gurubu komisyonda kendisine düşen üyelikten vazgeçebilir. Siyasi parti gurupları adaylarını belli bir süre içerisinde TBMM Başkanlığına bildirir. Siyasi Parti guruplarınca bildirilen adayların isimlerini gösterir listelerin Genel Kurulca, işaret oyu ile onaylanması suretiyle seçim tamamlanmış olur. Dilekçe Komisyonu üyeliğine seçilen milletvekilleri diğer komisyon üyelerinden farklı olarak, Bakanlar Kurulunda, Meclis Başkanlık

⁴⁹¹ TBMM İçtüzüğü, m. 115.

⁴⁹² TBMM İçtüzüğü, m. 20.

Divanında ve diğer Meclis Komisyonları'nda görev alamazlar⁴⁹³.

Komisyon üyeliğinde boşalma olursa, noksan üyelik en kısa zamanda tamamlanır. Mensubu olduğu siyasi parti ile üyelik bağı sona eren veya TBMM'nde grup kurma hakkını kaybeden bir siyasi partiye mensup olan milletvekilinin komisyon üyeliği kendiliğinden sona erer.

Komisyon üye sayısı tamamlanınca, TBMM Başkanı'nın çağrısı üzerine toplanan komisyon, Komisyon Başkanı, Başkan vekili, sözcü ve katipten oluşan Başkanlık Divanı'nı seçer. Bu seçim için toplantı yeter sayısı, komisyon üye tam sayısının salt çoğunluğudur. Seçim gizli oyla yapılır. Seçilmek için, toplantıda hazır bulunanların salt çoğunluğunun oyu gereklidir.

Yeni kurulan bir hükümetin güvenoyu olmasından itibaren on gün içinde iktidar grubu veya gruplarının istemi üzerine Komisyon Başkanlık Divanı seçimleri yenilenir⁴⁹⁴.

Komisyon, üyelerinin üçte birinin teklifi üzerine veya re'ssen Komisyon Başkanı tarafından toplantıya çağrılır⁴⁹⁵. Komisyon Başkanı'nın yönetiminde çalışır. Başkan bulunmadığı zaman, Başkan Vekili, o da yoksa Sözcü komisyona başkanlık eder⁴⁹⁶. Komisyon üyeleri komisyon toplantılarına devam etmeye mecburdurlar. İzinsiz veya özürsüz olarak üst üste üç toplantıya veya bir yıl içerisindeki toplantıların üçte birine katılmayan komisyon üyesi, mensubu olduğu siyasi parti grubunca komisyondan geri çekilebilir⁴⁹⁷.

B. Dilekçelerin Komisyonlarda İncelenme Süreci

Dilekçelerin Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu'nda

⁴⁹³ TBMM İçtüzüğü, m. 21.

⁴⁹⁴ TBMM İçtüzüğü, m. 24.

⁴⁹⁵ TBMM İçtüzüğü, m. 26.

⁴⁹⁶ TBMM İçtüzüğü, m. 27.

⁴⁹⁷ TBMM İçtüzüğü, m. 28.

incelenme süreci üç aşamadan oluşmaktadır. Bunlar ilk incelenme aşaması, dilekçelerin Dilekçe Komisyonu Genel Kurulunda incelenmesi ve Dilekçe Komisyonu Genel Kurulu kararlarına itiraz üzerine, dilekçelerin TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi aşamalarıdır.

1. İlk İnceleme Aşaması

Dilekçeler üzerinde ilk inceleme başkanlık divanı tarafından yapılır. TBMM İçtüzüğü'nün 116'ncı maddesine göre; "Dilekçe Komisyonunun; Başkan, Başkanvekili, Sözcü ve Kâtibinden oluşan Başkanlık Divanı, komisyona gelen dilekçeleri inceleyerek;

- 1- Belli bir konuyu ihtiva etmeyen,
- 2- Yeni bir kanun'u veya bir kanun değişikliğini gerektiren,
- 3- Yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili olan, veya haklarında bu merciler tarafından verilmiş bir karar bulunan,
- 4- Yetkili idarî makamlarca verilen kesin cevap suretini ihtiva etmeyen,
- 5- Kanun'un dilekçede bulunmasını zorunlu gördüğü şartlardan herhangi birini taşımayan, dilekçelerin görüşülemeyeceğini karara bağlar.

Komisyon Başkanlık Divanı, bu kararların bastırılması ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine dağıtılır. Dağıtım tarihinden itibaren on beş gün içinde itiraz olunmayan Başkanlık Divanı kararları kesinleşir ve durum dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir. Komisyon Başkanlık Divanı; görüşülemeyeceğini karara bağladığı dilekçelerden, kanun olarak düzenlenmelerinde toplumsal yarar gördüklerinin birer örneğini Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na ve Başbakanlığa bilgi olarak gönderir"⁴⁹⁸.

⁴⁹⁸ TBMM İçtüzüğü, m. 116.

Bunun sebebi komisyonun kanun teklifi yapma yetkisinin bulunmamasıdır.

2. Dilekçelerin Dilekçe Komisyonu Genel Kurulunca İncelenmesi

Komisyon Başkanlık Divanı, İçtüzüğü'nün 116'ncı maddesinin dışında gördüğü dilekçeler ile aynı madde gereğince karara bağladığı dilekçelerden süresi içinde itiraza uğrayanlar, Komisyon Genel Kuruluna sevk edilir. Komisyon Genel Kurulu, kendisine gönderilen dilekçeleri, ilk önce; 116'ncı madde hükmü gereğince inceleyerek, karar konusu olup olamayacakları hususunu kararlaştırır⁴⁹⁹.

Komisyon Başkanlık Divanı, Komisyon Genel Kurulunca alınan kararları bastırır, bütün milletvekillerine ve bakanlara dağıtır⁵⁰⁰.

3. Komisyon Genel Kurulu Kararlarına İtiraz ve Dilekçelerin TBMM Genel Kurulu'nda Görüşülmesi

Türkiye Büyük Millet Meclisinin her üyesi Komisyon Genel Kurulu'nun kararına, kararın dağıtım gününden itibaren otuz gün içinde gerekçeli bir yazıyla itiraz edebilir. Aksi halde, dilekçe hakkındaki karar kesinleşir.

Komisyon Genel Kurulu, itiraz edilen dilekçeler için, itiraz tarihinden itibaren otuz gün içinde bir rapor düzenleyerek Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunar. Türkiye Büyük Millet Meclisinin alacağı karar kesindir.

Bu madde hükümleri gereğince kesinleşen kararlar, dilekçe sahiplerine ve ilgili bakanlıklara bildirilir⁵⁰¹.

Dilekçelerin Meclis Genel Kurulunca görüşülmesi esnasında alınacak

⁴⁹⁹ TBMM İçtüzüğü, m. 117.

⁵⁰⁰ TBMM İçtüzüğü, m. 118.

⁵⁰¹ TBMM İçtüzüğü, m. 119.

kararlar için yapılan oylamada, karar yeter sayısının aranıp aranmayacağına ilişkin özel bir düzenleme yoktur. Ancak Anayasa'nın 96/1'inci maddesinde *"Anayasada başkaca bir hüküm yoksa, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının en az üçte biri ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tam sayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz"* hükmü bulunmaktadır.

Yine Meclis İçtüzüğü'nün 146/1'inci maddesinde; *"Oya sunulan bütün hususlar, Anayasada, kanunlarda veya içtüzükte ayrıca hüküm yoksa, toplantıya katılan milletvekillerinin, salt çoğunluğuyla kararlaştırılır. Salt çoğunluk belli bir sayının altında olmayan çoğunluktur"* denilmektedir. Bu durumda TBMM Genel Kurulu'nda görüşülen dilekçeler hakkında karar yeter sayısı, toplantıya katılanların salt çoğunluğudur. Ancak bu sayı üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz.

4. Dilekçeler Hakkındaki Kesin Kararların Sonucu

Bakanlar, TBMM İçtüzüğü'nün 119'uncu maddesi gereğince kesinleşen kararlar hakkında yaptıkları işlemi, aynı maddenin son fıkrası uyarınca kendilerine yapılan bildiri tarihinden itibaren otuz gün içinde, Komisyon Başkanlığına yazıyla bildirirler. Komisyon Genel Kurulu, bunlardan gerekli gördüklerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde görüşülmesini isteyebilir. Bu takdirde, komisyon kendi görüşünü belirten bir rapor hazırlayarak, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na sunar. Komisyonun bu istekte bulunması halinde TBMM İçtüzüğü'nün 119'uncu maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralar hükümleri uygulanır⁵⁰².

İlgili bakanlık yukarıda açıklanan TBMM İçtüzüğü'nün 120'inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca yapması gereken bildiri yapılmadığı takdirde de, aynı fıkrası hükümleri uygulanır⁵⁰³.

⁵⁰² TBMM İçtüzüğü, m. 120'inci maddesinin birinci fıkrası.

⁵⁰³ TBMM İçtüzüğü, m. 120'inci maddesinin ikinci fıkrası.

C. Dilekçeler Hakkında TBMM Dilekçe Komisyonu Tarafından Cevap Verilmemesi Durumu

Anayasanın 74'üncü maddesinde; kendileriyle ilgili başvuruların sonucunun gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirileceği hüküm altına alınmıştır. 3071 Sayılı Kanun'un 8'inci maddesinde de; TBMM'ne gönderilen dilekçelerin, Dilekçe Komisyonu'nda incelenmesi ve karara bağlanmasının altmış gün içinde sonuçlandırılacağı düzenlenmiştir. Ancak bu süre içerisinde dilekçelerin incelenerek karara bağlanmaması veya başvuruların sonucunun dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilmemesi durumunda ne olacağı konusunda herhangi bir düzenleme mevcut değildir.

Kanaatimizce, bu durumda ikili bir ayrıma gidilebilir. Dilekçe dava konusu yapılabilecek hususlar içeriyorsa, dilekçe sahibi dilekçesi hakkında TBMM Dilekçe Komisyonu'nda bir işlem yapılmaması veya sonucunun yasal süre içerisinde kendisine bildirilmemesi durumunda süresi içerisinde idari yargıya başvurabilir. Dilekçe dava konusu yapılabilecek hususlar içermiyorsa, dilekçe sahibinin Türkiye'de başvuracağı bir makam yoktur. Bu durumda dilekçe sahibi ancak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne (AİHM) başvurabilir. Gerek Dilekçe Komisyonu'nun gerekse TBMM'nin dilekçeler hakkında aldığı kararlar aleyhine Anayasa mahkemesine gitmek mümkün değildir. Çünkü ortada bir yasama işlemi mevcut değildir⁵⁰⁴.

Ç. Dilekçe Komisyonu Kararlarının Etkisi ve Bağlayıcılığı

Bir görüşe göre; 1924 Anayasası döneminde Dilekçe komisyonunun aldığı kararların idari makamlar tarafından bağlayıcı kabul edilerek uygulandığı, hatta 1939 tarihli TBMM'nin 1132 Numaralı Kararı'yla Arzuhal Encümeni (Dilekçe Komisyonu) kararlarının bağlayıcı olduğu anlamına gelecek yasama yorumunda bulunduğu Meclis tutanaklarından

⁵⁰⁴ ARMAĞAN, s. 121.

anlaşılmaktadır. Yine bu dönemde Meclis Genel Kurulu'nda görüşülen dilekçe konularına ilişkin kararlar, Meclis kararı olarak hem Kanunlar Dergisi'nde hem de Resmi Gazete'de yayımlanmıştır⁵⁰⁵.

Başgil ise, bu döneme ilişkin olarak; Meclise yapılan müracaatlar üzerine, verilecek kararların birer ihsan ve atfet mahiyetinde olduğunu, meclisin kendisine yapılan müracaatı ne bir mahkeme, ne de bir idare organı gibi değil, perişan haline merhamet rica eden vatandaşın, son bir ümit kapısı gibi kabul ettiğini, meclisin dilekçeleri kabul edip inceleyerek, karara bağlamasının diğer devlet organları üzerindeki müdahale yetkisinin değil murakabe (denetim) yetkisinin bir sonucu olduğunu ileri sürmektedir⁵⁰⁶.

1960 Anayasası dönemi ve sonraki dönemlerde güçler ayrılığı sisteminin benimsendiği ve Dilekçe Komisyonu'nun kararlarının yürütme yetkisine müdahale anlamına gelebileceği gibi mülahazalarla, komisyon kararlarının bağlayıcı nitelik taşımayacağı düşüncesinin hakim olduğu görülmektedir. Hatta 1960 Anayasası döneminde kanunlaşan ve dilekçe komisyonunun çalışma usul ve esaslarını düzenleyen, 140 sayılı "Türk Vatandaşlarının Türkiye Büyük Millet Meclisine Dilekçe İle Başvurmaları Ve Dilekçelerin İncelenmesi İle Karara Bağlanmasının Düzenlenmesine Dair Kanun"un gerekçesinde bu durum açıkça belirtilmiştir⁵⁰⁷.

1982 Anayasası döneminde de Dilekçe Komisyonu ve TBMM'nin dilekçeler hakkında verdiği kararların uygulanma mecburiyeti yoktur. Aksine bir kabul yasama organının yönetime doğrudan müdahalesi anlamına gelir ki, bu da kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı düşer. Doktrinde hakim görüşte bu yöndedir.

Akıllıoğlu'na göre, Komisyon'un dilekçenin incelenmesi sonucunda

⁵⁰⁵ AKTAŞ Kadir, Meclis Denetim Yollarından Dilekçe Komisyonu, Meclis Bülteni, Sayı 1, 27 Haziran 2006, s. 41.

⁵⁰⁶ BAŞGİL, s.561, 565.

⁵⁰⁷ AKTAŞ, s. 41.

başvuranın hukuki durumunda değişiklik meydana getirecek nitelikte karar alma yetkisi yoktur.

Dilekçe Komisyonu yasaların uygulanmasında aksayan yönleri saptama işlevi görmektedir⁵⁰⁸. Tamer⁵⁰⁹, Kazan⁵¹⁰, Aydın⁵¹¹, Dinç⁵¹² ve Anayurt⁵¹³ da aynı görüştedir. Buna karşılık TBMM Kanunlar Ve Kararlar Müdürlüğü yasama uzmanı Kadir AKTAŞ'a göre, "*Dilekçelerin TBMM' de incelenmesinin Anayasa'nın 74'üncü maddesi gereği yasama yetkisi dahilinde olduğu, Komisyonun verdiği kararların, idarenin yerine geçerek bir işlem tesisi şeklinde olmadığı, sadece idari işlemlerin meri mevzuata aykırılığının vurgulanarak, bu yönde işlemlerin düzeltilmesinin veya iptalinin karara bağlandığı, dolayısıyla verilen kararların bağlayıcı olmasının güçler ayrılığı sistemiyle çelişmediği fikri de ileri sürülebilecek bir görüş olarak karşımıza çıkmaktadır.*"⁵¹⁴ Anayasaya göre ancak yargı yerlerinden verilen kararların infaz mecburiyeti olması gerçeği karşısında, bir yargı organ olmayan TBMM'nce dilekçeler hakkında verilen kararların mahkeme ilam gibi kabul edilerek infaz mecburiyetinin bulunması Anayasa'nın ruhuna aykır olacağından bu görüşe katılmak mümkün değildir.

TBMM Genel Kurulu'nca veya Dilekçe Komisyonu'nca dilekçeler hakkında verilen kararların idare tarafından yerine getirilmemesi halinde, denetim nasıl sağlanacaktır? Bu durumda dilekçe sahibi tarafından yapılacak şey; dilekçenin içeriği dava konusu olabilecek bir işlem veya eylem ise yargı yoluna başvurmaktadır. TBMM tarafından yapılacak işlem ise soru, meclis araştırması, meclis soruşturması ve gensoru gibi siyasal denetim yollarını harekete geçirmek olacaktır.

⁵⁰⁸ AKILLIOĞLU, s. 296.

⁵⁰⁹ TAMER, s. 216.

⁵¹⁰ KAZANCI, s. 130.

⁵¹¹ AYDIN, s. 338.

⁵¹² DİNÇ, s. 9.

⁵¹³ ANAYURT, s. 123.

⁵¹⁴ AKTAŞ, s. 43.

SONUÇ

Dünyada demokrasi ile yönetilen toplumların en büyük özelliği düşünce ve ifade hürriyetine sahip bulunulması ve bu hürriyetleri kullanma yollarının teminat altına alınmış olmasıdır. Demokratik yönetimlerin diğer bir önemli özelliği ise yönetilenlerin gerek karar alma sürecinde, gerekse kararların uygulanması sürecinde çeşitli yollarla yönetime katılması ve yönetimi denetlemesidir.

Yönetilenlerin yönetime katılması ve yönetimi denetlemesini sağlayan en önemli araçlardan birisi de dilekçe hakkı'dır. Çünkü dilekçe hakkı; sorulara cevap almak suretiyle bilgi edinmeyi, şikâyette bulunmak suretiyle denetlemeyi, dilek ve öneride bulunmak suretiyle de demokratik katılım sağlayan haklardandır.

Bir görüşe göre, ülkemizde dilekçe hakkından yararlanmak isteyenlerin çoğu toplumun alt ve orta sınıflarından gelmektedir. Çünkü, büyük sermaye sahipleri sorunların kaynağında ve farklı yöntemlerle çözmekte olmaları nedeniyle, dilekçe hakkını kullanmaya pek ihtiyaç duymamaktadırlar⁵¹⁵. Dilekçe hakkının kullanılması, yönetilenlerin bilinç düzeyi, ülkede mevcut rejim ve yasal düzenlemelerle doğrudan bağlantılıdır.

Dilekçeler, toplumun şikâyet ve dilekleri hakkında önemli bilgi kaynağıdır. Sorunların hangi noktalarda odaklaştığı, idari mercilerin ne gibi eksiklik ve aksaklıklarının bulunduğu, idari hizmetlerin yürütülmesinde bireylerin karşılaştığı sıkıntı ve sorunlar hakkında önemli bilgiler sunarlar⁵¹⁶.

Dilekçeler hem parlamento, hem de yönetenler için halkın genel ihtiyaçlarının ve şikâyetlerinin tespitinde önemli rol oynarlar. Kısaca dilekçeler Mohl'un meşhur olan deyişiyle "*rüzgarın nereden estiğini gösteren saman*

⁵¹⁵ KAZANCI, s. 146.

⁵¹⁶ ANAYURT, s. 125.

*çöpüdür*⁵¹⁷ Armağan'a göre de, parlamentoya ve yetkili yerlere gelen dilekçeler, yasama ve yürütme (organlar) için birer ikaz vasıtasıdır⁵¹⁸. Belirli bir zamanda parlamentoya veya yöneticilere gelen dilekçelerin sayısı ve içeriği halkın o devredeki eğitim, ihtiyaç ve şikâyetlerini yansıtır. Bu yönüyle de dilekçe hakkı geniş anlamda yönetimin önemli bir haber alma kaynağıdır⁵¹⁹. Bu müracaatlar sayesinde idare olumlu veya olumsuz yanları tespit etme imkanı bulacak, vatandaş tarafından olumlu karşılanan hizmetlerini daha iyi hale getirirken, vatandaş tarafından olumsuz olarak bildirilen hususları yeniden değerlendirme imkanı bulacaktır.

Günümüz toplumlarında siyasi örgütler dışında kalmayı yeğleyen kişiler, görüşlerini yeterince duyurmak olanağı bulamamaktadırlar. Çoğulcu demokrasinin erdemlerinden birisi de, yurttaşlara, düşünce ve beğenilerini güvenle sunabilecekleri özgürlük ortamının yaratılmasıdır⁵²⁰. Dilekçe hakkı, yönetilenlerin şikâyet ve önerilerinin yönetenlere ve parlamentoya ulaşmasını sağlayan katılımcı bir yöntemdir.

Vatandaşların eğitim ve kültür düzeyi ile hak arama bilinci geliştiği oranda, dilekçe hakkı daha yaygın olarak kullanılacaktır. Ancak bu hakkın kullanılmasından dikkat edilmesi gereken en önemli husus, dilekçe hakkının kötüye kullanılmamasıdır. Çünkü hiçbir hak başkasının hakkını ihlal edecek şekilde kötüye kullanılamaz.

Yöneten ve yönetilenlerin bulunduğu bir yerde, yakınmaların olması gayet olağan bir durumdur. Yönetilenler tarihin her devrinde karşılaştıkları ve kendilerinin çözemedikleri sorunlarla ilgili olarak, devletin bir unsuru olması dolayısıyla bir takım yetkilerini devrettikleri yönetenlere başvurarak, bu sorunların çözülmesini talep etmişlerdir.

Dilekçe hakkının varlığı, gerekliliği ve yararlılığı tartışma konusu

⁵¹⁷ ARMAĞAN, s. 145.

⁵¹⁸ ARMAĞAN, s. 171.

⁵¹⁹ KAZANCI, s. 144.

⁵²⁰ DİNÇ, s. 14.

yapılamayacak kadar açık bir özgürlük güvencesidir; hukuk devleti ve adil toplum yaratma amaç ve hedefinin temel taşıdır. Bu niteliği itibarıyla da dilekçe hakkı özgürlüklerin yok edilmesi ya da baskı altında tutulması olasılığına karşı özgürlüklerin korunması yolunda bir güvencedir⁵²¹.

Yargı ile ilgisi olmayan belli bir konunun yasama ve yürütme katlarına dilek ve yakınma olarak bildirilmesinin bir hak olarak Anayasa'da yer almasının anlamı; bu başvurudan dolayı, yasama organı ve yürütme katları veya özel kişiler tarafından bireyin rahatsız edilmemesi, zarara uğratılmaması, hakkında soruşturma ve kovuşturma yapılmaması, güvencesi olduğu gibi, devletin dilekçeyle dile getirilen dilek ve yakınma ile ilgilenmesi, gereğinin yapılması gereğini yapamıyorsa bunun nedenlerini makul bir süre içinde dilekçe sahibine bildirilmesi zorunluluğunu da kapsar⁵²².

Kamu hizmetinden yararlananların hak ve menfaatlerinin teminat altına alınabilmesi; bu bireylerin kamu hizmetine aktif olarak katılmaları, görüş beyan etmek ve yönetimi bazı hususlarda aydınlatmak suretiyle ona yardımcı olmaları, hak ve menfaatlerini savunmalar ve nihayet idarenin kendi içerisinde kurulmuş olan denetim sistemleriyle kademe kademe kontrol edilmesi ve hareketlerinin hesabını vermeye mecbur tutulması sayesinde gerçekleşmiş olacaktır.

1980 yılından itibaren tüm dünyada başlayan değişim ve yeniden yapılanma rüzgarları, kamu kesimlerinin daha etkin, daha verimli, daha çoğulcu, daha katılımcı, daha demokratik, daha hakiki, daha saydam süreçlerini zorunlu kılmıştır. Kamu ve kamu erkini kullanan kurum, kuruluş, birim ve kişiler (seçilmiş veya atanmış) adlarına hareket ettikleri yurttaşlara hesap verme yükümlülüğü altına girmişlerdir⁵²³.

Dilekçe hakkının etkin kullanımı ülkede hesap verme hesap sorma

⁵²¹ YAŞAMIŞ, s. 55.

⁵²² İZGİ Ömer - GÖREN Zafer, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Yorumu, Cilt I, Ankara 2002, s. 758.

⁵²³ EROL, s. 290.

sürecini etkinleştirecek; bu ise, kamu yönetiminde saydamlık ve açıklığı sağlayacak; bunların tümü, ülkede demokratik hukuk devleti kurallarının tam olarak işleyişini sağlayacaktır⁵²⁴.

Çağımızda insan hak ve özgürlüklerin demokratik bir devlette kullanabilmesinin en önemli unsurlarından biri olan dilekçe hakkı, hem fikir hem uygulama açısından yönetenlerle yönetilenler arasında kurulan iletişime köprü görevi görmektedir. Bu köprü ne kadar sağlam temeller üzerine inşa edilirse, sonraki nesiller o kadar demokrat, hür ve geleceğinden emin olacaktır⁵²⁵.

Dilekçe hakkı, sorulara cevap almak suretiyle bilgi edinmeyi, şikâyetle bulunmak suretiyle de demokratik katılımı sağlayan siyasal haklardandır.

Bireylerin kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında idari makamlara başvuruda bulunmaları ve kendileri veya faaliyet alanlarıyla ilgili konularda bilgi edinme haklarını kullanmaları eşitlik tarafsızlık ve açıklık ilkeleri temelinde demokratik ve şeffaf bir yönetimin gereğidir⁵²⁶.

Dünyadaki gelişmelere uygun ve hemen hemen eş zamanlı bir gelişme gösteren dilekçe hakkı konusunda gelişmeler devam edecektir. Demokratik toplumun ve hak arama özgürlüğünün en önemli unsurlarından biri olan bu müessesenin gelişmesi sağlıklı bir toplum yapısı için de son derece önemlidir⁵²⁷.

Hak sahibi bir suje olan kişiler “*idare edilen*” dolayısıyla da kolayca tahakküm edilen değil “*kamu hizmetlerinden yararlanan*” konumundadır. Çünkü idare kişilere kamu hizmetlerini bir lütuf olarak sunmaz. Kamu hizmeti sunmak idare için bir yükümlülüktür⁵²⁸.

⁵²⁴ EROL, s. 290.

⁵²⁵ Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu, s. 9, 10.

⁵²⁶ HIZ-YILMAZ, s. 25.

⁵²⁷ HIZ Yüksel, Dilekçe Hakkının Ülkemizde Gelişimi, Yaklaşım Dergisi, Sayı 147, Mart 2005, s. 227.

⁵²⁸ ÖZAY, s. 277; KAYA, s. 26.

21'inci Yüzyılda kişiler idarenin kapılarını herkese açmasını, idareyi bizzat kendilerinin denetlemesini ve bu şekilde yönetime katılmayı istemektedirler⁵²⁹.

Günümüzde kamu yönetimi literatüründe “*yönetişim*” ve “*Yönetime katılma*” kavramları ön plana çıkmıştır. Yönetim tekniği olduğu kadar bir değeri de ifade eden bu kavramların hayata geçirilebilmesi için, yurttaşların yönetime ilişkin şikâyet, talep, görüş ve önerilerini yönetenlere kolayca iletebilmelerine yönelik iyi işleyen, hızlı ve etkin bir sistemin kurulması, yönetimin başarısı için olduğu kadar, demokrasinin sağlıklı bir biçimde işlemesi açısından da vazgeçilmez bir gerekliliktir. Bu şikâyet, talep, görüş ve önerilerin derhal işleme alınıp değerlendirilmesi, sonuçlandırılması ve ilgisine süratle cevap verilmesi de aynı derece önem taşımaktadır.

Dilekçe hakkının kamusal açıdan yaratacağı birinci yararı; yönetsel işlemlerin hukuksal sağlığının korunması için yaptığı katkılardır. Dilekçe hakkı yanlış ve hatalı işlem ve uygulamaların zamanında düzeltilmesine ve ortadan kaldırılmasına imkan sağlayarak, hukuksal ortam ve uygulamaya ışık tutmaktadır.

İkinci yararı, yöneticilerin ve her aşamadaki kamu görevlilerinin denetlenebilmesine olanak sağlamasıdır.

Üçüncü yarar, daha adil, herkesçe kabul edilebilir, güvenilir, bir ortamın ve hukuk düzeninin yaratılmasına ve ayrıca uyumlu bir toplumun oluşturulmasına katkıda bulunmasıdır.

Buna karşılık, bu hak ve yolun “*aslısız suç duyurusu, suç yükleme, iftira, hırs, öfke, çıkar, kin gözdağı verme ve tehdit*” gibi kötü amaçlarla kullanılması; bir nevi Anayasa ihlali olup, toplumun değerlerinin zedelenmesine, güvensizlik ortamının yaratılmasına, görev yapma işlevinin

⁵²⁹ KAYA, s. 401.

sekteye uğratılmasına yol açmaktadır⁵³⁰.

Demokratik temsile dayal siyasal sistemlerde siyasal iktidar ve onun devamı niteliğindeki idare, halkın talepleri ile dilek ve şikâyetlerine cevap verebileceği ölçüde meşrudur.

Aktaş, özellikle 1924 Anayasası döneminde Dilekçe Komisyonu'nun etkin ve istikrarlı çalıştığını, aldığı kararların idari makamlar tarafından bağlayıcı kabul edilerek⁵³¹, uygulandığının meclis tutanakları'ndan anlaşıldığını, hatta 1939 tarihli TBMM'nin 1/32 Numaralı Kararı'yla Arzuhal Encümeni (Dilekçe Komisyonu) kararlarının bağlayıcı olduğu anlamına gelecek yasama yorumunda bulunulduğunu iddia etmektedir⁵³².

Son yıllarda özellikle Avrupa Birliğine uyum sürecinde Anayasa'da ve 3071 Sayılı Kanun'da değişiklik yapılarak kısmen yabancılara da bu hakkın tanınması, müracaatlara cevap verme zorunluluğu getirilerek, bunun sürelerle tabi tutulması ve Başbakanlığın BİMER uygulaması, dilekçe hakkının etkinliği ve yaygınlaşmasında nispi bir artışa sebep olmakla birlikte, yöneten, yönetilen ilişkisinin ilk ortaya çıktığı günden itibaren var olduğu iddia edilen ve ülkemizde 1921 Anayasas hariç tüm Anayasalarda düzenlenen dilekçe hakkının, etkin bir denetim ve yönetime katılma aracı olarak kullanıldığını söyleyebilmek oldukça güçtür.

Çok uzun bir geçmişe sahip olmasına rağmen dilekçe hakkının istenilen sonucu vermemesinin çeşitli nedenleri vardır.

Her şeyden önce vatandaş, kendisinin dilekçe hakkı olduğu konusunda, idare ve kitle iletişim araçları tarafından yeterince bilgilendirilmemektedir.

İkinci neden olarak, özellikle Başbakanlıkta uygulamaya konulan BİMER

⁵³⁰ YÜCEL, s. 5, 6.

⁵³¹ Aksi görüş için bkz. BAŞGİL, s. 561, 565.

⁵³² AKTAŞ, s. 41.

uygulamas› bir yana bırakılacak olursa, idare edenler tarafından dilekçe hakkında gereken önem verilmemekte ve idare genel anlamda tüm personelini özel olarak ta dilekçe hakkı ile muhatap olan personelini bu konuda yeterince eğitmemektedir.

Üçüncü neden ise, vatandaşların hak arama bilincinin yeterince gelişmemiş olmasıdır. Bugün için bu konuda istatistik’i veriler olmamakla birlikte 1961 Anayasası döneminde yapılan bir araştırmaya göre⁵³³, dilekçe hakkından yararlanmak isteyen kimselerin başında nispeten eğitim seviyesi daha fazla olan kamu görevlileri gelmektedir.

Diğer bir neden de, vatandaşın kendisine açık olan Belediye Başkanlıklarına, Valiliklere gitmek yerine, işi milletvekilleri, il başkanları, ilçe başkanları eliyle takip etmek gibi bir alışkanlık edinmiş olmalarıdır⁵³⁴.

Vatandaşların dilek ve şikâyetlerine kitle iletişim araçları, bağlı oldukları meslek teşekkülleri, sendikalar ve sivil toplum kuruluşları vasıtasıyla çözüm bulma yöntemini seçmeleri, ayrıca dilekçeler hakkında TBMM Dilekçe Komisyonu ve TBMM Genel Kurulu’nca alınan kararların idare üzerinde bağlayıcılığının bulunmaması da dilekçe hakkının etkinliğini engelleyen sebepler arasındadır.

Bu konudaki en önemli sorunlardan birisi de yabancıların durumudur. Anayasa’nın 74’üncü maddesinde, 4709 Sayılı Kanun’la yapılan değişiklik ile 3701 Sayılı Kanun’da, 4778 Sayılı Kanun’la yapılan değişiklik sonucu, Türkiye’de ikamet eden yabancılara, karşılıklı esas gözetilmek ve dilekçelerini Türkçe yazmalarıyla, bu haktan yararlanma imkanı tanınmıştır.

Bu yasal mevzuat karşısında, ülkemizde geçici bir süre bulunan

⁵³³ KAZANCI, s.136-140.

⁵³⁴ 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun, 9 Ekim 2003 tarihinde TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi esnasında, Bursa Milletvekili Ertuğrul YALÇINBAYIR’ın yapmış olduğu konuşma, TBMM Tutanak Dergisi, Dönem 22, Cilt 27, Yasama Yılı 2, 5.Birleşim, Ekim 2003 Perşembe.

yabancılar dilekçe hakkından yararlanamamaktadır. Bu durum dilekçe hakkının özüne ve amacına aykırıdır. Çünkü dilekçe hakkı dilekçe sahipleri için bir hak olduğu kadar idare açısından kendi kendini kontrol etme ve varsa yanlış uygulamaların tespit edilerek düzeltilmesine olanak sağlamaktadır. Dilek ve şikâyetlerin kimden gelirse gelsin araştırılması ve başvurunun haklı olması koşuluyla en kısa zamanda çözüme kavuşturulması, hukuk devleti ilkesini amaçlayan her demokratik ülkenin vazgeçemeyeceği önemli bir değerdir. Bu nedenlerle, devletin ikamet ve karşılılık şartı aranmadan, ülkesinde bulunan yabancılar, vatansızlara, göçmenlere ve muhacirlere bu hakkı hiçbir şarta bağlı olmaksızın tek taraflı olarak tanınması dilekçe hakkının özüne ve amacına daha uygun olacaktır.

Dilekçelerin Türkçe yazılması şartı da, yabancıların bu hakkı kullanmalarını zorlaştırmaktadır. Dilekçe hakkının kullanılması yönünden böyle bir şartın konulmasını da anlamak zordur. Dilekçelerin Türkçe yazılmasının sadece Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için zorunlu olması, ancak yabancıların kendilerinin dillerinde, veya dünyada yaygın olan dillerin birinde verecekleri dilekçelerin de kabul edileceği bir düzenleme yapılması, dilekçe hakkının kullanımını ve etkinliğini artıracaktır. Avrupa Birliği ile üyelik müzakerelerinin, yabancı yatırımların yapılması ve ülkemize gelen turist sayısının hızla artması sonucu ülkemize giren ve ülkemizde bulunan yabancı sayısı dikkate alınarak, dilekçe hakkının karşılıklılık ve ikamet şartı aranmadan geçici de olsa ülkemizde bulunan tüm yabancılar için tanınması ve bu yabancılar yönünden Türkçe yazılma şartının aranmaması gerekir.

Dilekçe hakkının daha etkin ve yaygın olarak kullanılabilmesi için hiçbir kısıtlama olmaksızın yabancılar da bu hakkın tanınması yanında; Vatandaşların dilekçe hakkının varlığı ve kullanılması konusunda, idare, kitle iletişim araçları ile üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, dernek ve sendikalar tarafından bilgilendirilmesi, idare tarafından genelde tüm kamu personelinin, özel olarak da dilekçe hakkı ile muhatap olan personelin eğitilmesi uygun olacaktır.

KAYNAKÇA

ACAR Örnek: Kamu Yönetimi, Meram Yayın Dağıtım, İstanbul, Ekim 1991.

AKILLIOĞLU Tekin: İnsan Hakları I (Kavram, Kaynaklar ve Koruma Sistemleri), AÜSBF İnsan Hakları Yayınları, Ankara 1995.

AKINCI Müslim: Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, Beta Basım Yayın Dağıtım AŞ, İstanbul 1998.

AKTAŞ Kadir: Meclis Denetim Yolları ndan Dilekçe Komisyonu, Meclis Bülteni Say 1, 27 Haziran 2006.

AKYILMAZ Bahtiyar: İdare Hukuku, Sayram Yayınları, Konya 2004 (İdare).

AKYILMAZ Bahtiyar: İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü, Yetkin Yayınları, Ankara 2000 (İdari Usul).

AKYILMAZ Bahtiyar: İyi Yönetim ve Avrupa İyi Yönetim Yasası, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt VII, Say 1-2, Ankara 2003.

ALDIKAÇTI Orhan: Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, 4.Bası, İÜ Yayınlarından No.3000, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1982.

ALO 150 BİMER “Başbakan Sizi dinliyor” Broşür.

ANAYURT Ömer: 1982 Anayasası ve 3071 Sayılı Kanuna Göre Dilekçe Hakkı, İnsan Hakları Yıllığı, Cilt 23-24 Y I, 2001-2002.

ARMAĞAN Servet: “Dilekçe Hakkı ve 1961 Anayasası, İstanbul Üniversitesi Yayınlarından No: 1764, İstanbul, 1972.

ARSLAN Süleyman: İngiltere’de Ombudsman Müessesesi, AİD, Cilt 19, Say 1, TODAİE Yayınları, Ankara 1986.

ATAY Ender Ethem: İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara 2006.

AYDIN Mesut: TBMM'ne ve Bireysel Başvuru Hakkı ve Uygulaması, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Haziran - Aralık 2004, Cilt VIII, Sayı 1-2.

AYVERDİ İlhan: Misalli Büyük Türkçe Sözlük, Kubbealtı Neşriyatı, İstanbul, Kasım 2005, Cilt 3.

BALTA Tahsin Bekir: İdare Hukuku, Ankara 1970.

BAŞGİL Ali Fuat: Vatandaşların Büyük Millet Meclisine Müracaat Hakları, Kenan Matbaası, İstanbul 1943.

ÇELEN Orhan: En Son İçtihatı, Notlu, Açıklamalı Ek ve Örnekli Askeri Ceza Kanunu, Ankara 1998 (Askeri Ceza).

ÇELEN Orhan: Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu ve Yönetmeliği, Askeri Ceza Kanunu, Disiplin Mahkemeleri Kanunu, Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, Ankara 2003 (İç Hizmet).

Dilekçe Hakkı ve TBMM Dilekçe Komisyonu, TBMM Basımevi, Ankara, Eylül 2005.

DİNÇ Günay: Dilekçe Hakkı, İzmir Barosu Dergisi, Yıl 3, Sayı 4, İzmir 1984.

DURAN Lütfi: İdari Müracaatlar ve Bunlar Karşısında İdarenin Sukutu Meselesi, İÜ Hukuk Fakültesi Mecmuası, İstanbul 1946, Cilt 12.

ERDOĞAN Mustafa: Anayasal Demokrasi, 6.Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara 2004.

ERMUMCU Osman: İdarenin Denetiminde İdari Savcılık Önerisi, Türk Hukuk Dergisi, Haziran 2006, Sayı 111, Türk Hukuk Enstitüsü Yayınları.

EROĞUL Cem: Anatüzeze Giriş (Anayasa Hukukuna Giriş), 6.Bası, İmaj Yayıncılık, Ankara 2000.

EROĞUL Cem: Devlet Yönetimine Katılma Hakkı, İmge Kitapevi, Ankara 1991.

EROL Ahmet: Dilekçe Hakkı ve Bilgi Edinme Hukuku, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara 2005.

ERVARDAR Fehamettin: Yurdumuzda Dilekçe Hakkı ve Kullanılması, İstanbul Sanayi Odası Dergisi, Yıl 2, Sayı 262, Aralık 1987.

GİRİTLİ İsmet - SARMAŞIK Jale: Anayasa Hukuku, Genel Esaslar-Türk Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul 2001.

GÖKPINAR Nermin: Vatandaşların Merkezi Hükümet Teşkilatına Dahil Bakanlık, Daire ve Müesseselere Verdikleri Dilekçelere İlişkin Sorunları, AİD, Cilt 2, Sayı 3, Sevinç Matbaası, Ankara Eylül 1969.

GÖZLER Kemal: Türk Anayasa Hukuku, Ekin Kitapevi Yayınları, Bursa 2000.

GÖZÜBÜYÜK A. Şeref: Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, 17.Bas, Ankara 2002.

GÖZÜBÜYÜK A. Şeref- TAN Turgut: İdare Hukuku ve İdari Yargılama Hukuku, Cilt 2, Turhan Kitabevi, Ankara 1998.

GÜLDİKEN Nevzat: Toplumbilimsel Boyutu İle Siyasal Katılım, Dilek Ofset Matbaacılık, Sivas 1996.

GÜNDAY Metin: İdare Hukuku, İmaj Yayıncılık, Ankara 1996.

HIZ Yüksel: Dilekçe Hakkının Ülkemizdeki Gelişimi Yaklaşım Dergisi, Sayı 147, Mart 2005.

HIZ Yüksel- YILMAZ Zekeriya: Açıklama -Notlu Gerekçeli Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı (İlgili Mevzuat), Seçkin Yayınlar , Ankara 2004.

İZGİ Ömer - GÖREN Zafer: Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Yorumu, Cilt I, Ankara 2002.

KABOĞLU İbrahim Ö.: Özgürlükler Hukuku, Genişletilmiş 4.Bası, Afa Yayınları, İstanbul 1998.

KAPANİ Münci: Politika Bilimine Giriş, 4.Bası, Bilgi Yayınevi, No.46, Ankara 1958 (Giriş).

KAPANİ Münci: Kamu Hürriyetleri, Yenilenmiş 6.Bası, AÜ Hukuk Fakültesi Yayınları No: 453, Ankara 1981.

KAYA Cemil: İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı, Seçkin Yayınları, Ankara 2005.

KAZANCI Metin: Dilekçe Hakkı, Halkın İstekleri ve Yönetim, AÜSBFD, Yıl 1977, Cilt 32, Say 1-4.

KUZU Burhan: Türk Anayasası Metinleri ve İlgili Mevzuat, 5.Bası, Filiz Kitabevi, İstanbul 1995.

KUZU Burhan: Türkiye'de Anayasal Planda ve Uygulamada İnsan Haklarına Genel Bir Bakış, İstanbul 1995.

MATTERN Karl-Heinz: Dilekçe Hakkı, Çeviren Servet ARMAĞAN, İÜ Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt 35, Say 1-4, İstanbul 1970.

MUTTA Serdar: İdarenin Denetlenmesi ve Ombudsman Sistemi, Kazancı Kitap Ticaret AŞ, 1.Bası, İstanbul 2005.

NİZAM'ÜL MÜLK: Siyaset- Name, Yayına Hazırlayan Prof. Dr. Mehmet Altay KÖYMEN, Kültür Ve Turizm Bakanlığı Yayınları: 510, 100 Temel Eser Dizisi: 89, Ankara, Eylül 1982.

- ODYAKMAZ Zehra:** Bilgi Edinme Hakkı Kanunu İşliyor mu ?, Türk Hukuk Kurumu 75. Kuruluş Yılı Armağanı, Armağan Kitap: 1, Türk Hukuk Kurumu Yayınları , Ankara, 9 Nisan 2005.
- ONAR Sıddık Sami:** İdare Hukukunun Umumi Esasları, 3.Bası, İstanbul 1967.
- ÖZAY İl Han:** Demokratik Yönetim ve Yönetimde Demokrasi, İdari Usul Kanunu Hazırlığı, Uluslararası Sempozyumu Bildiriler, Ankara 1998.
- ÖZBAKAN Hulusi:** İlgili Mevzuat İle İçtihatlı Gerekçeli Notlu ve Açıklamalı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu, Ankara 1987.
- ÖZBUDUN Ergun:** Türk Anayasa Hukuku, 7. Baskı, Yetkin Yayınları , Ankara 2002.
- ÖZER Attila:** 1982 Anayasası , Ankara, Bilim Yayınları , 1984.
- ÖZGENÇ İzzet:** Türk Ceza Kanunu Gazi Şerhi (Genel Hükümler), 3. Baskı, Ankara 2006.
- ÖZTÜRK Kazım:** İzahlı, Gerekçeli, Anabëlveli ve Maddelere Göre Tasnifli Bütün Tutanakları İle Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Cilt II (m.1-75) Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara 1966.
- PARLAR Ali:** Gerekçeli, Notlu Karşılaştırma Tablolu, Türk Ceza Kanunu, Bilgi Yayınevi, 2.Baskı , Ankara 2005.
- SANAL Recep:** Türkiye’de Yönetimsel Denetim ve Devlet Denetleme Kurulu, TODAİ Yayınları, Ankara 2002.
- SAYIN Deniz:** Ombudsman, Yerel Yönetimler ve Denetim Dergisi, Cilt 3, Sayı 1, Şubat 1998.
- SELÇUK Sami:** 2001-2002 Adli Yıl Açılış Konuşması, Yargıtay Başkanlığı, Ankara 2001.

ŞAFAK Ali: Ansiklopedik Hukuk Sözlüğü, Selim Kitabevi, 4.Baskı, Ankara 2002.

TAMER Mustafa: Dilekçe Hakkı, Türk İdare Dergisi, Ankara, Mart 1990, Yıl 62, Say 386.

TANÖR Bülent: İki Anayasa (1961-1982), Beta Yayınları, İstanbul 1995.

TANÖR Bülent: Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu, BDS Yayınları, İstanbul 1994.

TBMM Dilekçe Komisyonu'nun 13.03.2003 Tarihinde Komisyon Çalışmalarıyla İlgili Milletvekillerine Dağıtılan Bilgi Notu.

TBMM Tutanak Dergisi, Dönem 22, Cilt 27, Yasama Yılı 2, 5.Birleşim, Ekim 2003.

TEZİÇ Erdoğan: Anayasa Hukuku (Genel Esaslar), 5.Baskı, Beta Yayınları, İstanbul 1995.

TUNÇ Hasan: Anayasa Hukukuna Giriş, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 1999.

TURGUT Nükhet: Çevre Hukuku, Savaş Yayınevi, Ankara 2001.

Türk Ceza Kanunu, Adalet Bakanlığı Yayın İşleri Daire Başkanlığı, Ankara, 2004.

ULUOCAK Nihal: Türk Vatandaşlık Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul 1989.

YAŞAMIŞ Firuz Demir: Yakınma Hakkının Kullanılma Biçiminin Düzenlenmesi Üzerine, AİD, Cilt 15, Sayı 1.

YAZICI Serap: Hukuk Devleti ve Demokrasi, İstanbul Barosu Dergisi, 1999, Cilt 73.

YILDIRIM Ramazan: İdari Başvurular, Mimoza Yayınları, 2.Baskı, Konya 2006.

YILMAZ Ejder: Hukuk Sözlüğü, Genişletilmiş 5. Baskı, Ankara 1996.

YÜCEL Selahattin: Dilekçe ve İspat Hakkı İlişkisi, Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, Nisan 1998, Cilt 3, Sayı 3.

YÜZBAŞIOĞLU Necmi – TANÖR Bülent: 1982 Anayasa'na Göre Türk Anayasa Hukuku, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2001.

ÖZET

KENAN Kenan. Türk Kamu Hukukunda Dilekçe Hakkı ve Kullanma Usulü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007.

Bu tezde, vatandaşın en eski kamusal ve siyasal haklarından; yönetilenlerin yönetime katılması ve yönetimi denetlemesini sağlayan en önemli araçlardan; demokratik bir devlette şeffaflığı, kamu hizmetlerinde halka yakınlığı, eşitliği, katılımı, hakkaniyeti ve halk denetiminde açıklığı sağlayabilme temel hedeflerini hayata geçirmenin en önemli amaçlarından birisi olan dilekçe hakkı ve kullanma usulü konu edilmektedir.

Bu hakkın yönetilenlerle yönetenler arasındaki ilişkinin mazisi kadar eski olduğu tahmin edilmektedir. Ülkemizde de kanuni bir hak olarak ilk kez 1876 tarihli Kanun-i Esasi'de tesis edilen bu hakkın Anayasa metni olmamakla beraber bu tarihten önce de uygulamalarının olduğu görülmektedir.

Dilekçe hakkı, günümüzde hem Anayasa hem de 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun ile varlığı kabul edilmiş ve güvence altına alınmıştır. Ancak uygulamada, etkin şekilde kullanılmamaktadır. Bunun nedenlerinden biri, bu konuda yazılmış eser sayısının azlığından dolayı gerek yöneticilerin gerekse yönetilenlerin konu hakkında yeterli bilgiye sahip olmamalarıdır.

İşte bu çalışma ile, gerek yöneticilerin gerekse yönetilenlerin dilekçe hakkının kullanımıyla ilgili olarak ihtiyaç duyduklarında başvurabilecekleri bir kaynak ortaya konulması, dilekçe hakkının kullanımına yönelik bazı tespitlerde bulunulması ve dolayısıyla dilekçe hakkının etkin kullanımının sağlanmasına katkıda bulunulması amaçlanmaktadır.

Bu tezde, dilekçe hakkının tanım ve hukuki mahiyeti ortaya konulduktan sonra, bilgi edinme hakkı, hak arama özgürlüğü, ombudsman gibi benzer kavramlarla karşılaştırılması yapılmaktadır. Müteakiben, dilekçe hakkının dünyadaki ve ülkemizdeki tarihsel gelişimi kronolojik olarak açıklanmaktadır. Son olarak da, 1982 Anayasası ve özellikle 3071 sayılı “Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun” kapsamında dilekçe hakkı ve bu hakkın kullanılması usul ve yöntemleri incelenmektedir.

Bu çalışmada, tezin amacı kapsamında, dilekçe hakkının daha etkin ve yaygın olarak kullanılabilmesi için hiçbir kısıtlama olmaksızın yabancılara da bu hakkın tanınması yanında; vatandaşların dilekçe hakkının varlığı ve kullanılması konusunda, idare, kitle iletişim araçları ile üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, dernek ve sendikalar tarafından bilgilendirilmesi, idare tarafından genelde tüm kamu personelinin, özel olarak da dilekçe hakkı ile muhatap olan personelin eğitilmesinin uygun olacağı sonucuna varılmıştır.

Anahtar Sözcükler

1. Dilekçe hakkı
2. Bilgi edinme hakkı
3. Hak arama özgürlüğü
4. Ombudsman
5. Şikayet

ABSTRACT

KENAN Kenan. Türk Kamu Hukukunda Dilekçe Hakkı ve Kullanma Usulü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007.

This thesis deals with the right of petition, which is among the oldest public and political rights of the citizen, one of the most essential means that provide for the governed the participation in government and checking it, one of the most important causes of fundamental aims in establishing the transparent ness, participation, justice and propinquity concerning the public services, and openness to the public control in a democratic state.

This right is assumed to be as ancient as the history of the governed-governor relationship. The right of petition was first established as a legal right in “Kanun-i Esasi” in 1876; however, it is observed to have had applications prior to that time.

In our period, the right of petition is recognized and guaranteed by means of the Constitution and the Law No. 3071 on the Use of Right of Petition, but it is not effectively exercised in its application. One reason for this is the unsatisfactory knowledge of the governor and the governed on the subject, a consequence of the inadequate number of the printed materials on this topic

Through this study, it is aimed to prepare a source for both the governor and the governed to have recourse to when needed, to determine the main features concerning the application of the right of petition, and thus, to contribute to the provision of efficient exercise of it.

In this thesis, subsequent to the setting the definition and the legal character of the right of petition, the right is compared with the similar concepts such as the right of information, the freedom to claim rights and

ombudsman. Then, the historical development of the right of petition throughout the world and in our country is explained chronologically. Lastly, the right of petition and the method and procedure regarding the application of this right is studied in terms of the Constitution in 1982 and especially of the Law No. 3071 on the Use of Right of Petition.

This study, as convenient to the intend of the thesis, concludes that, together with the provision of this right also for the foreigners without any restrictions; the provision of the information concerning the existence and exercise of the right of petition for the citizens through the government, mass media, universities, non-governmental organizations, associations and trade unions; the instruction of the whole public-sector employees and especially the personnel dealing with the right of petition by the government is appropriate in order to enable the right of petition to be exercised more effectively and extensively.

Key Words

1. The Right of Petition
2. The Freedom of Information
3. The Freedom to Claim Rights
4. Ombudsman
5. Complaint