

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

**İPTAL DAVASINDA SÜBJEKTİF DAVA EHLİYETİ: MENFAAT İHLALİ
KOŞULU**

Doktora Tezi

Yasin SÖNMEZ

Ankara-2023

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

**İPTAL DAVASINDA SÜBJEKTİF DAVA EHLİYETİ: MENFAAT İHLALİ
KOŞULU**

Doktora Tezi

Yasin SÖNMEZ

Tez Danışmanı
Doç. Dr. M. Ayhan TEKİNSOY

Ankara-2023

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

**İPTAL DAVASINDA SÜBJEKTİF DAVA EHLİYETİ: MENFAAT İHLALİ
KOŞULU**

DOKTORA TEZİ

Tez Danışmanı

Doç. Dr. M. Ayhan TEKİNSOY

TEZ JÜRİSİ ÜYELERİ

Prof. Dr. Ali D. ULUSOY

Prof. Dr. Ali AKYILDIZ

Doç. Dr. M. Ayhan TEKİNSOY

Doç. Dr. K. Burak ÖZTÜRK

Doç. Dr. D. Çiğdem SEVER

Tez Savunması Tarihi

03/08/2023

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne,

Doç. Dr. M. Ayhan TEKİNSOY danışmanlığında hazırladığım “İptal Davasında Sübjektif Dava Ehliyeti: Menfaat İhlali Koşulu (Ankara-2023)” adlı doktora tezimdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma sürecinde bilimsel araştırma ve etik kurallarına uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

Tarih: 03/08/2023

Yasin SÖNMEZ

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	i
KISALTMALAR.....	iii
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	8
MENFAAT KAVRAMI VE İPTAL DAVASINDA MENFAAT KOŞULU	8
I. MENFAAT KAVRAMININ TEORİK ÇERÇEVESİ	8
A. GENEL ANLAMDA MENFAAT KAVRAMI	8
B. HAK TEORİLERİNDE MENFAAT	11
II. İPTAL DAVASINDA MENFAAT İHLALİ KOŞULU	22
A. TANIM SORUNU.....	22
B. İPTAL DAVASININ OBJEKTİF NİTELİĞİ KARŞISINDA MENFAATIN SUBJEKTİF NİTELİĞİ.....	33
C. OBJEKTİF TAM YARGI DAVASININ ARTAN ROLÜ KARŞISINDA İPTAL DAVASININ DÖNÜŞÜMÜ	62
D. SÜBJEKTİF EHLİYET KOŞULU OLARAK MENFAAT	72
E. MENFAAT İHLALİ ŞARTININ VARLIK NEDENLERİ	89
1. İdarenin işleyişinde istikrarın sağlanması	99
2. İdari yargı yerlerinin iş yükünün gereksiz biçimde artmasının önlenmesi.....	124
F. İPTAL DAVASININ BİR ACTIO POPULARIS'E DÖNÜŞMESİ GEREKTİĞİNİ SAVUNAN GÖRÜŞLER	131
G. İPTAL DAVASININ SUBJEKTİFLEŞTİRİLMESİ	136
1. Türk Hukukunda	136
2. Fransız Hukukunda	150
İKİNCİ BÖLÜM	158
MENFAAT İHLALİNİ BELİRLEMEDE BAŞVURULAN ÖLÇÜTLER	158
I. TÜRK VE FRANSIZ HUKUKUNDAKİ YAKLAŞIM	158
A. TÜRK HUKUKUNDAKİ YAKLAŞIM	158
B. FRANSIZ HUKUKUNDAKİ YAKLAŞIM	164
II. MENFAAT İHLALİNİN MEŞRU OLMASI	171

III. MENFAAT İHLALİNİN KİŞİSEL OLMASI	178
A. MENFAAT SÜJELERİ BAKIMINDAN KİŞİSELLİĞİN GÖRÜNÜMLERİ..	183
1. Belde/Semt/Köy sakini, hemşeri olmak	183
2. Kiracı olmak	188
3. Kamu hizmetinden yararlanan sıfatı.....	192
4. Kamu görevlisi olmak	194
5. Vergi yükümlüsü olmak	198
6. Vatandaş sıfatı	202
7. Milletvekili sıfatı	208
B. MENFAAT GRUPLARI BAKIMINDAN KİŞİSELLİĞİN GÖRÜNÜMLERİ.	211
1. Dernekler	211
2. Sendikalar.....	217
3. Fransız hukukunda dernekler ve sendikalar bakımından kişiselliğin görünümüleri ...	222
4. Kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları	226
IV. MENFAAT İHLALİNİN GÜNCEL OLMASI.....	244
SONUÇ	256
KAYNAKÇA.....	261
ÖZET	286
ABSTRACT.....	287

KISALTMALAR

ABAD: Avrupa Birliği Adalet Divanı

ABY: Ankara Barosu Yayınları

AD: Adalet Dergisi

AHBVÜHFD: Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

AİD: Amme İdaresi Dergisi

AİHM: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

AJDA: Actualité Juridique du Droit Administratif

AÜHFD: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

AÜHFY: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları

AÜSBFD: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi

AYM: Anayasa Mahkemesi

AYMKD: Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi

Bkz.: Bakınız

B.no: Başvuru numarası

C.: Cilt

CC: Conseil Constitutionnel

CE: Conseil d'État

CE, Ass.: Conseil d'État, Assemblée

Coll.: Collection

ÇED: Çevresel Etki Değerlendirmesi

Çev.: Çeviren

D: Daire

Da: Danıştay

DD: Danıştay Dergisi

DDK: Dava Daireleri Kurulu

DİBGK: Danıştay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu

DTYBY: Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları

DYBY : Danıştay Yayın Bürosu Yayınları

E.: Esas sayısı

Ed.: Editör

Eds.: Editörler

E.T.: Erişim Tarihi

et al.: ve diğerleri

GÜHFD: Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

HMK: Hukuk Muhakemeleri Kanunu

HMUK: Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu

İDDGK: İdari Dava Daireleri Genel Kurulu

İDDK: İdari Dava Daireleri Kurulu

İHFM: İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası

İHİD: İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi

İHY: İnsan Hakları Yıllığı

İÜHFY: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları

İÜSBFD: İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi

İYUK: İdari Yargılama Usulü Kanunu

K.: Karar sayısı

LGDJ: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence

m.: Madde

MÜHAD: Marmara Üniversitesi Hukuk Araştırmaları Dergisi

MÜHFD: Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

NEÜHFD: Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

PUF: Presses Universitaires de France

PUSL: Presses de l'Université Saint-Louis

RDP: Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger

Rec. Lebon: Recueil Lebon

RFDA: Revue Française de Droit Administratif

RFDC: Revue Française de Droit Constitutionnel

RG: Resmi Gazete

RIDC: Revue internationale de droit comparé

s.: Sayfa

S.: Sayı

T.: Karar tarihi

T.: Tome

TAAD: Türkiye Adalet Akademisi Dergisi

TBBD: Türkiye Barolar Birliği Dergisi

TİD: Türk İdare Dergisi

vd.: ve devamı

VDDK: Vergi Dava Daireleri Kurulu

Vol.: Volume

Y.: Yıl

GİRİŞ

L'intérêt est la mesure de l'action.

Pas d'intérêt, pas d'action¹

Menfaat kavramı hukuksal yönden birçok anlamda hem maddi hukuk hem usul hukuku alanında, ister özel hukukta ister kamu hukukunda olsun kullanılan çok şekilli bir kavramdır. Bu çalışmanın konusunu ise idari yargılama usulü hukukunda, iptal davasında davanın esasına geçilmesi için usule ilişkin bir ön koşul olarak ihlali aranan menfaat oluşturmaktadır.

İptal davasında menfaat ihlali koşulu İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2, 1-a) maddesinde düzenlemiş ancak bir tanımı yapılmamıştır. Bu durumda ne tür bir menfaatin ihlal edilmiş olarak kabul edileceğini belirlemek yargı yerlerine düşmüştür. Yargı yerleri bu kapsamda objektif nitelikli iptal davasında menfaatin maddi hukuka değil usul hukukuna ilişkin bir koşul olduğunu makul ve ciddi ilgi kavramıyla netleştirmeye çalışmış ve bu makul ve ciddi ilginin tespit edilmesine yönelik olarak kişisellik, güncellik ve meşruluk ölçütlerini belirlemiştir. Dolayısıyla, bu koşulun yasada yalnızca bir kabul edilebilirlik şartı olarak sayılması yeterli olmamış ve uyuşmazlıkların türüne ve davacının niteliğine göre menfaat ihlalinin tespiti için bir teori geliştirilmesi gerekmiştir. Bu çerçevede, ülkemizde iptal davasında menfaate ilişkin açık yasal bir hüküm bulunması, teorik ve pratik olarak bu kavramı tartışmanın

¹ “Menfaat yoksa dava da yoktur” ve “Menfaat davanın ölçüsüdür” anlamına gelen Fransız eski hukuk deyimleri.

fuzuli olduğu anlamına gelmemeli ve uygulamadaki sorunlar görmezden gelinmemelidir².

Çalışmanın temel amaçları arasında, menfaat ihlali koşulunun iptal davasındaki yerinin, gerekliliğinin, iptal davasının objektif niteliği ve davacının bu davadaki konumu ile ilişkili olarak incelenmesinin yanı sıra menfaatin davacıya ve uyuşmazlığa göre biçimlenen bir kavram olarak ne denli çok yönlü ve dinamik bir kavram olduğunun ortaya konulması bulunmaktadır. Ayrıca iptal davasının özellikle Fransa’da geçirdiği zorunlu dönüşümün incelenmesi; menfaat ihlali koşulunun ilk inceleme aşamasında subjektif ehliyet adı altında incelenmesi; iptal davasında menfaat ihlali koşulunun neden aranması gerektiğine ilişkin olarak doktrin ve yargı kararlarında ileri sürülen gerekçeler ve bu koşulun aranmamasının iptal davasının amacına daha uygun düşeceği yönündeki görüşlerin incelenmesi; iptal davasının subjektifleşmesi olgusunun Türk ve Fransız sistemlerinde nasıl vuku bulduğunun incelenmesi de çalışmanın temel amaçları arasında yer almaktadır. Son olarak menfaat ihlalinin yargı yerleri tarafından nasıl tespit edildiği ; çeşitli uyuşmazlık türleri ve davacıların niteliklerine göre yargı yerlerinin bir dava şartı olarak menfaat ihlaline yaklaşımı hususlarının incelenmesi hedeflenmiştir.

Bu kapsamda, birinci bölümde genel olarak menfaat kavramı ve hak teorilerinde menfaat ve hak ilişkisi, konuya giriş için değinilmesi zorunlu hususlar olmaları nedeniyle öncelikle ele alınmıştır.

² A. Ülkü AZRAK, “İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler”,

Onar Armağanı, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1977, s. 150-151.

Daha sonra iptal davası açabilmek için ihlali aranan menfaat kavramının net bir tanımının olmayışına, ancak bu tanım sorununun aslında idari yargıcın kavramı her davanın koşullarına uyarlayabilmesini sağlaması açısından olumlu bir rol oynadığına değinilmiştir. Ayrıca Danıştay ve Conseil d'État'nın kararlarında menfaat ihlali koşulunun incelenme biçiminin farklılığına da dikkat çekilmek istenmiştir.

Diğer yandan, menfaat ihlali koşulunun iptal davasının objektif niteliğiyle çok sıkı bir bağı söz konusudur. Daha doğrusu iptal davasının objektif niteliği gereği menfaat ihlali koşulu uygulanma alanı bulmuştur. Teorik temellerini Duguit ve Hauriou'da bulmak suretiyle 20. Yüzyılın başlarında objektif bir dava niteliğine bürünen iptal davası, artık yalnızca idarenin hukuka aykırı işlemlerinin hukuk dünyasından kaldırılmasını, başka bir deyişle yalnızca idari işlemin yargılanmasını hedeflediği için, teorik anlamda bu davanın objektif niteliğine en uygun ancak pratik anlamda belirsizlikler içeren actio popularis (halk davası) yerine, bir kabul edilebilirlik koşulu olarak davacının kişisel menfaatinin ihlali yani sübjektif bir koşul uygulama alanı bulmuştur. Nitekim Conseil d'État da başından itibaren iptal davasının actio popularis biçimi altında açılmasının getireceği aşırı dava yükü nedeniyle actio popularis modeline sıcak bakmamıştır. Danıştay da aynı yaklaşımı sergilemektedir.

Öte yandan, 20. Yüzyılın başlarında ortaya çıkan yeni objektif iptal davası, 19. Yüzyılın sonlarına kadar kişisel hak iddiasıyla iptal davası açabilen davacıya, kişisel hukuki durumu için değil yalnızca hukuka aykırı idari işlemin iptali prosedürünü başlatan bir kamu yararı savcısı veya hukuk devletini gerçekleştirme amacıyla dava açan sorumlu vatandaş rolünü biçince ve bunun sonucunda davacıların kişisel durumlarına bağlı beklentileri hakim tarafından değerlendirilmeyince, objektif iptal

davası teorisi daha ilk dönemlerden itibaren davacının kişisel hakkının yargı yerleri tarafından dikkate alınması yönünde bazı değişimlere maruz kalmıştır.

Çalışmada, menfaat ihlali koşulunun iptal davasına subjektif nitelik katan tek unsur olmadığı savından hareketle, özellikle idarenin davada bir taraf gibi hareket etmesi ve yargıç tarafından da bu şekilde değerlendirilmesi veya Conseil d'État'nın *Lafage* kararıyla birlikte kamu görevlilerinin iptalin yanı sıra parasal haklarının da tazminini talep edebilmelerinin yolunun açılması nedeniyle, iptal davasının aslında ilk dönemlerden itibaren tam anlamıyla objektif bir nitelik arz etmediği ortaya konulmaktadır. Nitekim ülkemizde de adı konulmamış bir dava olarak, iptal ile birlikte parasal hakların tazmini talebi eskiden beri mümkündür. Ayrıca ülkemizdeki durumun aksine, Fransa'da iptal davasının subjektifleşmesinin zaman içinde hem yasa koyucu hem de Conseil d'État içtihadıyla süregelen hukuksal bir evrim olarak kendisini ortaya koyduğu gösterilmeye çalışılmıştır.

Daha sonra, menfaat ihlali koşulunun doktrinde ve Danıştay kararlarında subjektif ehliyet olarak, İYUK 14. maddede sayılan ilk inceleme konularından ehliyet kapsamında incelenmesi hususunun ise idari yargılama usulü hukukumuzda özgü bir durum olduğu ve Fransız hukukunda ise böyle bir nitelendirme bulunmadığı konusu incelenmiştir.

Objektif iptal davasında menfaat ihlali koşulunun varlığının gerekliliği de eskiden beri tartışma konusu olan bir husustur. Menfaat ihlali koşulunun olmaması, iptal davasının bir *actio popularis* biçimine bürünmesi anlamına gelecektir. Buradan hareketle bu konuda, yargı yerlerinin bakamayacakları kadar çok dava yükü altında kalması ve idarenin işleyişinin olumsuz etkilenmesi gibi iki temel argüman ileri sürüldüğü hususlarına değinilmiştir. Bu kapsamda değinme gereği duyulan diğer bir

konu ise bazı Danıştay kararlarında ve doktrindeki az sayıdaki yazara göre menfaat ihlali koşulunun varlığının, asıl uygulama alanı idari işlemlerin geri alınması veya kaldırılması ile ilgili olan idari istikrar ilkesine dayandırılmasının eleştirisi olmuştur.

Ayrıca *actio popularis* modelinin birçok ülkede çevre konusu başta olmak üzere belirli uyuşmazlıklar için uygulanmakta olduğunun ve Kolombiya’da ise iptal davasının bütünüyle bir *actio popularis* biçimi altında uzun zamandır var olmasının, *actio popularis*’in pratikte uygulanabilir olduğunu gösterdiğine ve bu durumun iptal davasının bu modele büründürülmesi konusunda hukuk sistemleri için cesaret verici olabileceğine değinilmiştir.

İptal davasının subjektifleşmesi olgusu ise, Türk hukukunda davacının kişisel hukuki durumunun yargı yerleri tarafından daha çok dikkate alınması biçiminde değil, yasa koyucunun menfaat ihlali koşulunun kapsamını, örneğin “kişisel hak ihlali” aranmasına dönüştürerek daraltma girişimleri biçiminde kendisini ortaya koymuştur. Diğer yandan, Fransız hukukunda subjektifleşme olgusu, kısmen menfaat ihlali koşulunun yasa koyucu tarafından imar ve inşaat gibi belirli konularda daraltılması şeklinde kendisini ortaya koymakla birlikte, büyük oranda davacının kişisel hukuki durumunun gittikçe daha çok dikkate alınması biçiminde davacı lehine bir süreç olarak gerçekleşmektedir.

İkinci bölümde ise menfaat ihlalinin tespitinde yargı yerleri tarafından dikkate alınan kişisellik, güncellik ve meşruluk kriterleri, Türk ve Fransız doktrininin çeşitli görüşleri ile Danıştay ve Conseil d’État kararları çerçevesinde incelenmiştir.

Danıştay’ın çevre, imar, kültür ve tabiat varlıkları gibi konulara ilişkin uyuşmazlıklarda genel olarak menfaat ihlali koşulunu geniş yorumlama eğilimi

bulunmaktadır. Ancak çalışmada gösterildiği üzere Danıştay'ın bu çerçevedeki içtihadı tam bir istikrar arz etmemektedir. Bu çerçevede, örneğin derneklerin tüzüklerini kolayca değiştirebilmeleri ve böylece bir derneğin aslında kurulduğu sırada çevreyi koruma amacı olmadığı halde sonradan iptal davası açabilmek için belirli bir işlemi öğrendikten sonra tüzüğünü değiştirerek dava açması durumuna Danıştay'ın, anayasal çevre hakkına rağmen sıcak bakmaması ; Danıştay'ın genel olarak baroların çevre ve imar konularına ilişkin işlemlere karşı dava açmada menfaatinin bulunmadığı yönündeki içtihadının, baroların Avukatlık Kanunuyla kendilerine verilmiş olan hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunma görevi ve herkesin sahip olduğu anayasal çevre hakkı ile zıtlık oluşturması gibi hususlar incelenmiştir. Danıştay'ın çok benzer uyuşmazlıklar ile ilgili olarak, örneğin kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının açtıkları davalarda bazen menfaat ihlalinin varlığına bazen de menfaat ihlalinin bulunmadığına hükmetmesi de ayrı bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bir yöntem olarak, Türk doktrini ve Danıştay kararlarının yanı sıra çalışmayı Fransız doktrini ve Conseil d'État kararlarıyla zenginleştirmek tercih edilmiştir. Bu tercihin birinci nedenini Türk idare hukukunun Fransız idare hukukundan esinlenmesi³ ve takip etmeye devam etmesi olgusu⁴ ve diğer nedenini ise Fransız hukukunda menfaat ihlali koşulunun Conseil d'État kararları ve yasa koyucunun düzenlemeleriyle sürekli devinim geçiren bir kavram olmasının bir sonucu olarak doktrinde çeşitli tartışmalar

³ Erdoğan BÜLBÜL, Bertrand SEILLER, “*Le droit administratif turc*”, **AJDA**, n° 16, 2005, s. 873 vd.

⁴ A. Ülkü AZRAK, “*İdari Usulün Kodifikasyonuna İlişkin Sorunlar*”, **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu**, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998, s. 88.

yapılması ve çeşitli görüşlerin paylaşılması oluşturmaktadır. Dolayısıyla tüm çalışma boyunca, Fransız doktrininin görüşlerine ve Conseil d'État kararlarına da mümkün olduğunca çok yer verilmeye çalışılarak, karşılaştırmalı hukuk açısından çalışmaya bir değer katmak amaçlanmıştır.



BİRİNCİ BÖLÜM

MENFAAT KAVRAMI VE İPTAL DAVASINDA MENFAAT KOŞULU

I. MENFAAT KAVRAMININ TEORİK ÇERÇEVESİ

A. GENEL ANLAMDA MENFAAT KAVRAMI

Menfaat en temel anlamda, belirli bir kişinin kendi düşüncesine göre kendisi için maddi veya manevi anlamda iyi olan, avantajlı olan şey⁵ veya yarar, çıkar, kâr⁶ olarak tanımlanmaktadır. Türk Dil Kurumu Sözlüğünde yalnızca çıkar olarak tanımlanmış olup, daha detaylı bir tanımlama yapılmamıştır⁷. Fransızca Larousse Sözlüğü'nde ise menfaat (*intérêt*), kişinin kendisi için olumlu, bir avantaj oluşturan bir şeye olan ilgisi; önem arz eden, uygun, avantajlı olan; bir şey veya bir kişi hakkındaki merak hissi; faiz anlamlarında kullanılmaktadır⁸. Saraç'ın Büyük Fransızca-Türkçe Sözlüğünde, bunlara ek olarak, menfaat kavramının dikkat, özgünlük, ilginçlik anlamlarına da yer verilmiştir⁹. Görüldüğü üzere Fransızca'da menfaat kelimesi, Türkçe'deki yarar, çıkar,

⁵ Kemal GÖZLER, **Hukuka Giriş**, 11. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2014, s. 397

⁶ Ejder YILMAZ, **Hukuk Sözlüğü**, 5. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996, s. 533;

Emel HANAĞASI, **Davada Menfaat**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2009, s. 5.

⁷ Türk Dil Kurumu, **Türkçe Sözlük**, 10. Baskı, Ankara, 2005, s. 1368.

⁸ Larousse, Dictionnaire français, www.larousse.fr/dictionnaires/francais/, E.T.: 22/11/2020.

⁹ Tahsin SARAÇ, **Büyük Fransızca-Türkçe Sözlük**, Adam Yayınları, İstanbul, 2003, s. 771.

kazanç anlamlarından farklı olarak ilgi, merak, dikkat, özgünlük, ilginçlik ve faiz gibi farklı anlamlar da içermektedir.

Menfaat kavramının hukuki anlamında genel tanımına bakıldığında, Türk Hukuk Sözlüğü'nde, “Bir şeyin zaman ve mekân itibarıyla herkes için haiz olduğu kıymet, muayyen bir kişi için ifade ettiği kıymet sübjektiftir. Bu sübjektif kıymete hukukta *menfaat* denir” biçiminde tanımlandığı görülmektedir¹⁰. Hukuksal bir kavram olarak menfaat, esnekliği ve dönüştürücü karakteri nedeniyle net bir tanım verme olasılığını mümkün kılmadığından dolayı belirsizdir¹¹. Başka bir deyişle, menfaat kavramını, sınırları net olarak belirlenmiş bir tanımla çerçevelemek mümkün değildir. İşte tam da bu belirsizlik, kavramın, hukuk alanında geniş bir yelpazede işlev görmesine ve karşılaşılabileceği farklı evrimlere uyum sağlamasına olanak sağlayan özelliklerinden biridir¹².

Nitekim menfaat kavramı objektif hukukta birçok yerde kullanım alanı bulmaktadır. Cornu'nün editörlüğünü yaptığı Fransızca Hukuk Sözlüğüne göre bu kullanımlardan bazıları şunlardır: Mesleğin kolektif menfaati (*intérêt collectif de la profession*), kanun yararına bozma (*recours dans l'intérêt de la loi*), bir davada veya akit ilişkisinde tarafların ya da üçüncü kişilerin menfaati (*intérêt des parties, des tiers*), dava açmada menfaat (*intérêt à agir*), çocuğun menfaati (*intérêt de l'enfant*), kamu

¹⁰ Türk Hukuk Kurumu, **Türk Hukuk Lügatı**, 3. Baskı, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1991, s. 227.

¹¹ Cathy SIBIRIL, **La notion d'intérêt en droit administratif français**, Yayınlanmamış Doktora tezi, Bretagne Occidentale Üniversitesi, Brest, 2012, s. 13.

¹² Ibid, s. 14.

yararı (*intérêt public*)¹³. Menfaat kavramının hukuktaki görünümüleri bunlarla sınırlı olmayıp, örneğin maddi menfaat (*intérêt matériel*) ve manevi menfaat de (*intérêt moral*) eklenebilir. Görüldüğü üzere, bu kullanımlardan bazıları maddi hukuka bazıları da usul hukukuna ilişkindir.

Diğer yandan, menfaat kavramı, objektif hukukun hazırlanmasında da rol oynamaktadır. Chevallier'nin belirttiği üzere, menfaat kavramı, idari işlemlerin yapılış süreçlerine ışık tutmak, idare aygıtının işleyişinin mantığını açıklamak, kamu görevlilerinin davranışlarını aydınlatmak imkânını verir: menfaat, araştırmacı tarafından kullanılan bir yorumlama ilkesi, bir açıklama sistemi, bir paradigmadır¹⁴. Bu nedenle menfaat, idare hukuku içerisinde açıklayıcı bir role sahiptir, ancak aynı zamanda hukuk normunun gerçek bir desteği rolünü üstlenen gerekçelendirici, meşrulaştırıcı bir işleve de sahiptir¹⁵.

Fransız doktrinde bazı yazarlar, “menfaat yoksa dava da yoktur” deyimini, “menfaat yoksa hak da yoktur”, “menfaat yoksa borç da yoktur” ve “menfaat yoksa sözleşme de yoktur” gibi biçimlerde kullanarak, menfaati gerçek bir hukuk kaynağı olarak görmek suretiyle, menfaat kavramının özellikle geniş boyutuna dikkat

¹³ **Vocabulaire Juridique**, (Ed. Gérard CORNU), 3. Baskı, QUADRIGE/PUF, Paris, 2002, s. 482.

¹⁴ Jacques CHEVALLIER, “*Le concept d'intérêt en science administrative*”, **Droit et intérêt, Vol. I: Approche interdisciplinaire**, (Eds. P. GERARD, F. OST, M. VAN DE KERCHOVE), PUSL, Brüksel, 1990, s.15.

¹⁵ Ibid, s. 14.

çekmektedir¹⁶.

Menfaat kavramı, hukuk dışında diğer alanlarda da özellikle toplumun evrimiyle güçlü bir şekilde bağlantılı olduğu ekonomi ve sosyoloji alanlarında kullanılmaktadır.

Görüldüğü üzere, menfaat kavramı, hukuk alanında çeşitli biçimlerde kendisini ortaya koymaktadır. Diğer yandan, menfaat kavramına hem idari yargılama usulü hukukunda hem hukuk muhakemesinde hem de uluslararası hukukta rastlamak mümkündür¹⁷. Bu çalışma ise menfaatin idari yargılama usulü hukukunda spesifik bir kullanımıyla, iptal davasında bir kabul edilebilirlik koşulu olan menfaat ihlali ile ilgilidir.

B. HAK TEORİLERİNDE MENFAAT

Menfaat kavramı, bu çalışmanın konusunu oluşturan idari yargılama usulü hukukunda bir kabul edilebilirlik koşulu olarak menfaatten farklı olarak, bu başlık altında hak teorilerinin açıklanmasında rol oynayan bir kavram olarak incelenecektir. Kavramın idari yargılama usulü dışında, hak teorilerinde hak kavramının açıklanmasında rol oynayan bir unsur olarak nasıl kullanıldığını göstermek amacıyla bu başlığa yer verilmesi gereği bulunmaktadır.

Hak, hukuksal ilişkinin çekirdeğini teşkil eden ve bir kişiye izafe edilen bir

¹⁶ P. GERARD, F. OST, M. VAN DE KERCHOVE, “Introduction”, **Droit et intérêt, Vol. II: Entre droit et non-droit : l'intérêt**, (Eds. P. GERARD, F. OST, M. VAN DE KERCHOVE), PUSL, Brüksel, 1990, s. 10.

¹⁷ Marcel LALIGANT, “La notion d'intérêt pour agir et le juge administratif”, **RDP**, 1971, s. 43.

davranış imkanını, bir yetkiyi ifade eden bir kavramdır¹⁸. Hukuk sjelerine tanınan bu yetkinin dayanağını ise objektif hukuk oluřturmaktadır¹⁹. Hak kavramını açıklamak için geliştirilen teorilerin en yaygın olanlarının ortak yönü, aşağıda açıklanacak olan klasik  teori için de geçerli olduğu üzere, hak kavramını genel olarak hukuktan ıkartmalarıdır²⁰.

Öncelikle, hak kavramını kabul eden teorilerin yanı sıra bu kavramı reddeden teorilerin de bulunduğunu belirtmek gerekmektedir. İrade teorisi, menfaat teorisi, karma teori, analitik görüş, beyan teorisi ve tasarım teorisi hak kavramının varlığını kabul ederken, Bentham, Duguit, Kelsen gibi teorisyenler ve Amerikan realizmi ile İskandinav realizmi gibi akımlar hak kavramını reddetmiřtir²¹.

Hak kavramını reddeden hukukılardan Duguit'ye göre hak, hayali, metafizik bir kavramdır ve hukuk kuralları hak değil, hukuki durumlar yaratırlar²². Subjektif hak, olsa olsa metafizik bir hayal olabilir ve bu konuya ilişkin bitmeyen karmakarışık tartışmalar da bunun kanıtıdır²³. Subjektif hak kavramı terk edilmelidir. Hukuk kuralı

¹⁸ Necip BİLGE, **Hukuk Başlangıcı**, 21. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006, s. 210

¹⁹ Mukbil ÖZYÖRÜK, **Hukuka Giriş**, Ege Matbaası, Ankara, 1959, s.32

²⁰ Selahattin KEYMAN, **Hukuka Giriş**, 3. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2005, s. 138

²¹ Adnan GÜRİZ, **Hukuk Felsefesi**, 9. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2011, s. 121-135.

²² GÖZLER, **Hukuka Giriş**, s.396

²³ Lon DUGUIT, **Kamu Hukuku Dersleri**, ev. Süheyp DERBİL, AHFY, Ankara, 1954, s. 22.

subjektif haklar yaratamasa da, objektif veya subjektif hukuki durumlar meydana getirebilir ve bu durumlar sosyal olarak korunur²⁴. Kelsen de hak kavramını reddetmektedir. Kelsen’e göre hak, hukuk kuralı olduğu için vardır ve bu nedenle hak hukuktan farklı bir şey olmayıp, hukukun bireyselleşmesi ve somutlaşmasıdır²⁵. Duguit ve Kelsen’in mensubu olduğu objektif hukuk okulunun üzerinde birleştiği husus, subjektif hak denilen şeyin gerçekte bireylere objektif hukuk tarafından tanınmış yetkilerden başka bir şey olmadığı ve bunun dışında subjektif hak diye ayrı bir kategorinin olmamasıdır²⁶. Aşağıda görüleceği üzere, Duguit’nin subjektif hakkı reddeden doktrini iptal davasının objektif bir davaya dönüştürülmesinde önemli bir rol oynamıştır²⁷.

Hak kavramını kabul eden teorilerden klasik üç teoriye (irade teorisi, menfaat teorisi ve karma teori)²⁸ bakıldığında, menfaat kavramının bu teorilerden menfaat teorisi ve karma teoride, her iki teoriyi temellendirme bakımından önemli bir yere sahip olduğu görülmektedir.

Klasik üç teoriden ilki olan irade teorisine göre hak, Windscheid’in tanımıyla,

²⁴ Ibid, s. 24.

²⁵ GÖZLER, **Hukuka Giriş**, s. 396.

²⁶ Sıddık Sami ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.1, 3. Baskı, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, s. 490.; GÜRİZ, **Hukuk Felsefesi**, s. 296 ve 320.

²⁷ Bkz. Birinci Bölüm, II, B.

²⁸ Onar, subjektif hakkı açıklayan “iki esaslı” teori olduğunu ve bunların irade ve menfaat teorileri olduğunu belirterek karma teoriye yer vermemiştir, Bkz. Sıddık Sami ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.1, s. 486-496.

hukuk düzeni tarafından bir kişi lehine bahşedilen irade kudreti veya hakimiyetidir²⁹. Tanımından da anlaşılacağı üzere, bu teori iradeyi temel almaktadır. Bu teorinin diğer öncü ismi C. von Savigny, sübjektif hakkı, kişinin kendi iradesinin hüküm sürdüğü ve "herkesin rızasıyla" sahip olduğu bir yetki olarak tanımlamıştır³⁰. Bu nedenle hukuk kuralı, bazı durumlarda bir iradenin diğerine karşı üstünlüğünü tesis etmektedir³¹. Diğer bir ifadeyle hukuk kuralının amacı bireysel iradeyi korumaktır ve birey, hukuk düzeninin belirlediği sınırlar içinde kaldığı sürece, iradesi devlet tarafından korunur ve hak niteliğini kazanır³². Mesela mülkiyete ilişkin objektif hukuk kuralının uygulanması malikin iradesine bağlıdır³³. Ancak irade teorisi yalnızca iradeyi temel alması nedeniyle eleştirilmiştir³⁴. Bu teori temelinde, örneğin bir akıl hastasının veya iradesini henüz kullanamayan küçüklerin hak sahibi olamaması gerekirdi³⁵.

Menfaat teorisinin kurucusu Jhering'e göre ise, irade kuramı hukuk kurallarını

²⁹ Roger BONNARD, "*Les droits publics subjectifs des administrés*", **RDP**, 1932, s. 699; BİLGE, **Hukuk Başlangıcı**, s. 210.

³⁰ Friedrich Carl von SAVIGNY, **Traité de droit romain**, T. I, Fransızcaya Çev. M. Ch. GUENOUX, Paris, Firmin Didot Frères, 1840, s. 7.

³¹ BİLGE, **Hukuk Başlangıcı**, s. 210

³² Ibid, s. 210

³³ ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.1, s. 487.

³⁴ ÖZYÖRÜK, **Hukuka Giriş**, s.208.

³⁵ DUGUIT, **Kamu Hukuku Dersleri**, s. 23.; Sabri Şakir ANSAY, **Hukuk Bilimine Giriş**, 7. Baskı, Güzel İstanbul Matbaası, Ankara, 1958, s.107'den aktaran GÖZLER, **Hukuka Giriş**, s.394.

açıklamak için yeterli olsa da hak kavramını açıklamak için yeterli değildir³⁶. İradeyi harekete geçiren dışsal bir neden vardır ve bu dışsal neden menfaattir³⁷. Başka bir deyişle, insan yalnızca bir amaca ulaşmak için iradesini kullanır ve bu amaç menfaattir³⁸. Daha açık bir ifadeyle, hukuk düzeninin bireye sağladığı hayat, vücut bütünlüğü, ekonomik değerler, onur, saygınlık, fikir ürünleri gibi hukuki varlıklardan yararlanmayı sağlayan ilişkiye menfaat denir³⁹. Bu durumda menfaat artık alelade bir menfaat olmaktan çıkıp, hukuken korunan bir menfaate dönüşmektedir. Dolayısıyla bu teoriye göre, tüm menfaatler değil, yalnızca hukuk düzeni tarafından korunan menfaatler birer haktır⁴⁰. Örneğin devletin sunduğu tüm hizmetlerden yararlanmak isteyen ancak vergi vermek istemeyen bir bireyin, vergi borcunu ödememek kendisi için bir menfaat oluştursa da bu tür bir menfaat hukuk düzeni tarafından korunan bir menfaat niteliği taşımamaktadır⁴¹.

Sonuç olarak menfaat teorisinde hak, hukuk düzenince korunan menfaat olarak kendini ortaya koymaktadır ve hangi menfaatlerin korunmaya değer olduğunu ise pozitif hukuk düzeni belirlemektedir⁴². Bir objektif hukuk kuralının subjektif bir hak doğurup doğurmadığını anlamak için ise hak sahibinin, hukuki vasıtalar aracılığıyla

³⁶ BİLGE, **Hukuk Başlangıcı**, s. 211

³⁷ Ibid, s. 211

³⁸ Ibid, s. 211

³⁹ KEYMAN, **Hukuka Giriş**, s. 141

⁴⁰ GÖZLER, **Hukuka Giriş**, s.395; ÖZYÖRÜK, **Hukuka Giriş**, s.209-210.

⁴¹ Mukbil ÖZYÖRÜK, **İdare Hukuku Dersleri**, Teksir, Ankara, 1972-1973, s. 2.

⁴² BİLGE, **Hukuk Başlangıcı**, s. 211

talep ve dava hakkının olup olmadığına bakılmalıdır⁴³. İrade teorisinin aksine, menfaat teorisi temyiz gücüne sahip olmayanların da hak sahibi olabilmelerini açıklayabilmektedir⁴⁴.

Menfaat ve amaç kavramları Jhering'in teorisinin ana kavramlarıdır⁴⁵. Çünkü Jhering, menfaat kavramını sübjektif hakkın, amaç kavramını ise objektif hukukun temeli olarak görmektedir⁴⁶. Hukuk, amaçsal (teleolojik) bir yoruma tâbi tutulmalıdır; çünkü hukuku yaratan gayesidir⁴⁷. Jhering, amaç terimi ile, toplumun tarihi gelişimi içerisinde değişen hayat şartlarının ve menfaatlerin karşılanmasını kastettiğini belirtmiştir⁴⁸. İşte objektif hukukun “amaç ve menfaat” için öngördüğü koruma, “subjektif hak” biçiminde ortaya çıkmaktadır⁴⁹.

Hak kavramını açıklamak için tek başına ne iradenin ne de menfaatin yeterli olmadığını savunan karma teori ise bu iki teoriden bir sentez oluşturmuştur⁵⁰. Karma

⁴³ ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.1, s. 489.

⁴⁴ DUGUIT, **Kamu Hukuku Dersleri**, s. 23.; GÖZLER, **Hukuka Giriş**, s.395.

⁴⁵ Orhan Münir ÇAĞIL, “*Jhering'in Hukuk Nazariyesinin Ana Hatları*”, **İHEM**, C. XIII, S. 1, İstanbul, 1947, s. 275

⁴⁶ Ibid, s. 275

⁴⁷ Ülker GÜRKAN, **Sosyolojik Hukuk İlmi**, AÜHFY, No: 160, Ankara, 1961, s. 7.

⁴⁸ Ibid, s. 10.

⁴⁹ Rudolf von JHERING, **Der Zweck im Recht**, Leipzig, 1923, 6-7 Auflage, Band I., s. 49'dan aktaran Orhan Münir ÇAĞIL, “*Jhering'in Hukuk Nazariyesinin Temel Fikirleri*”, **İÜHEM**, C. IX, S. 3-4, 1945, s. 236.

⁵⁰ Balta, bugün genel kabul gören bu teoriyi “bağdaştırıcı görüş” olarak nitelendirmektedir, Bkz. Tahsin Bekir BALTA, **İdare Hukuku Ders Notları II**,

teorinin kurucusu Jellinek'e göre, bir menfaatin hak olabilmesi için hukuk düzeni tarafından korunması gerekli ancak yeterli değildir, menfaatin gerçekleştirilmesi aynı zamanda onun sahibinin iradesine bağlı olmalıdır⁵¹. Diğer bir ifadeyle hak, kişinin hukuk düzeni tarafından korunmasını talep edebildiği menfaattir⁵². Menfaat hakkın maddi ve tali unsuru iken, irade manevi ve asli unsurudur ve haktan söz edebilmek için her ikisinin de bir arada var olması gerekir⁵³.

Yukarıda değinilen üç klasik teorinin dışında, hak ve menfaat kavramlarına ve bunlar arasındaki ilişkiye farklı biçimlerde yaklaşan görüşler de mevcuttur.

Örneğin Dabin, söz konusu üç klasik teoriyi onaylamadığını açıkça ifade etmiştir⁵⁴. Dabin'ın teorisinde, menfaat korunduğu için bir hak olmayıp, zaten artık bir hak olduğu için korunmaktadır⁵⁵. Hak ise, hukuk düzeni tarafından korunsun veya korunmasın, bir menfaat değildir⁵⁶. Yalnızca hak hukuki bir karaktere sahiptir, menfaat

Teksir, Tarihsiz, s. 97.

⁵¹ BİLGE, **Hukuk Başlangıcı**, s. 212

⁵² KEYMAN, **Hukuka Giriş**, s. 142

⁵³ BİLGE, **Hukuk Başlangıcı**, s. 212

⁵⁴ Thierry LÉONARD, **Conflits entre droits subjectifs, libertés civiles et intérêts légitimes. Un modèle de résolution basé sur l'opposabilité et la responsabilité civile**, Larcier, Brüksel, 2004, s.45, (Bundan sonra, LÉONARD, **Conflits entre droits subjectifs**).

⁵⁵ Jean DABIN, **Le droit subjectif**, 1952 Baskısının tekrar basımı, Dalloz, Paris, 2007, s. 69

⁵⁶ Ibid, s. 82

ise “hukuk-öncesi (*pré-juridique*) nitelik taşımaktadır⁵⁷. Dabin, hakkın unsuru olarak menfaat ve irade kavramlarını reddetmekte⁵⁸ ve hak bir menfaatin daha doğrusu bir şeyin aidiyetidir diyerek, hak kavramını aidiyet ile açıklamaktadır⁵⁹. Ayrıca hakkın var olmak için iradeye de ihtiyacı yoktur, çünkü hak iradeden önce vardır⁶⁰.

Bonnard ise subjektif hakkı, kişinin objektif bir hukuk kuralı uyarınca, menfaatinin olduğu bir şeyi, dava yaptırımı altında bir başkasından talep edebilme kudreti olarak tanımlamıştır⁶¹. Bonnard’a göre, subjektif bir hak içeren menfaatler olduğu gibi, subjektif bir hak içermeyen menfaatler de bulunmaktadır⁶².

Sosyolojik Hukuk Okulu’nun kurucusu Pound ise, menfaat terimini, Jhering’in “hukuken korunan menfaatler” kavramı ve James’in “etik mükellefiyetlerin kaynağını teşkil eden talep ve ihtiyaçlar” kavramı ile donatarak zenginleştirmiştir⁶³. Hukuk sistemlerinde, menfaatler, devlet kudreti vasıtasıyla, bazı sınırlamalar altında himaye ve tatmin edilmekle birlikte, devletin bu menfaatlerin yaratılmasında hiçbir rolü yoktur⁶⁴. Çünkü toplumun ve devletin gelişmesi sonucunda menfaatler, fertler, gruplar veya fertlerle gruplar arası mücadele ve rekabet neticesinde hukuktan bağımsız olarak

⁵⁷ Ibid, s. 71.

⁵⁸ LÉONARD, **Conflits entre droits subjectifs**, s. 47.

⁵⁹ DABIN, **Le droit subjectif**, s. 82

⁶⁰ LÉONARD, **Conflits entre droits subjectifs**, s.33.

⁶¹ BONNARD, “*Les droits publics subjectifs des administrés*”, s. 707.

⁶² Ibid, s. 718.

⁶³ GÜRKAN, **Sosyolojik Hukuk İlmi**, s. 70-71.

⁶⁴ Ibid, s. 72.

meydana gelir⁶⁵. Pound, hukukun korumakla yükümlü olduğu menfaatleri, bireysel menfaatler, kamusal menfaatler ve sosyal menfaatler olarak üçe ayırmıştır⁶⁶.

Pound'un teorisinde, hukuk bireysel menfaate hukukî bir himaye atfeder ve onu bir hak olarak kabul eder ve böyle bir hak, hukuken korunan bir "menfaat" olmaktadır⁶⁷. Dolayısıyla her menfaat hukuk düzeni tarafından korunmaz. Örneğin bir hırsızın, bir şahsın eşyasına sahip olmak hususundaki menfaati, hukuken himaye edilme imkânına sahip olamaz⁶⁸.

Pound'a göre kamu menfaatleri ise, siyasi olarak teşkilatlanmış bir cemiyetin, yani devletin talep ve ihtiyaçlarını içerir⁶⁹. Başka bir deyişle devletin hukukî bir şahsiyet olarak menfaatlerini ve sosyal menfaatlerin muhafızı olarak menfaatlerini kapsar⁷⁰.

Son olarak Pound, sosyal menfaatleri altı grupta toplamaktadır: Genel emniyetle ilgili sosyal menfaatler, sosyal müesseselerin emniyeti ile ilgili sosyal menfaatler, genel ahlâk ve adap ile ilgili sosyal menfaatler, sosyal kaynakların muhafazası ile ilgili sosyal menfaatler, umumi ilerleme ile ilgili sosyal menfaatler ve ferdi hayatla ilgili sosyal menfaatler⁷¹.

⁶⁵ Roscoe POUND, "*Interests of Personality*", **Harvard Law Review**, 1914 -15, Vol. 28, s. 343 – 344'ten aktaran Ibid, s. 71.

⁶⁶ POUND, "*Interests of Personality*", s. 343'ten aktaran Ibid, s. 71.

⁶⁷ GÜRKAN, **Sosyolojik Hukuk İlmi**, s. 71.

⁶⁸ POUND, "*Interests of Personality*", s. 558'den aktaran Ibid, s. 72.

⁶⁹ POUND, "*Interests of Personality*", s. 909'dan aktaran Ibid, s. 72.

⁷⁰ GÜRKAN, **Sosyolojik Hukuk İlmi**, s. 76.

⁷¹ Ibid, s. 78-84.

Yukarıda değinildiği üzere, hak kavramını kabul eden teorilerin açıklayıcı bir unsuru olması dışında, menfaat kavramının Heck'in hukuk normunun yorumlanışı ile ilgili teorisinde de önemli bir rol oynadığı görülmektedir. Hukukta yorum sorunu için geliştirilen yöntemlerden olan menfaatler içtihadı metodunun en önemli temsilcilerinden biri olan Heck'in kuramında menfaat kavramı kurucu kavramdır⁷². Heck, hukuk normu yorumlanırken menfaat kavramından başka bir kavramın kullanılmasını reddetmiş ve daha da uzağa giderek, hukuken korunan menfaat (*Rechtsgut*) kavramının da reddedilmesi gerektiğini savunmuştur⁷³. Çünkü hukuken korunan menfaat kavramı, sadece zaten önümüzde hazır duran menfaat çelişkilerini açıklayabilir⁷⁴.

Heck'e göre menfaat, insanlar için önem taşıyan hayati varlıklara, mallara yönelik taleplerden, tasarımlardan oluşur ve bu talepler en geniş anlamda anlaşılmalıdır⁷⁵. Heck, menfaat kelimesini her türlü kültürel tatmin ihtiyacı için kullanmakta ve yalnızca maddi menfaatleri değil, aynı zamanda ideal, dini, milli ve ahlaki menfaatleri de kapsadığını belirtmektedir⁷⁶.

Yukarıda değinildiği üzere, sübjektif hakkı açıklamada kullanılan menfaat,

⁷² Altan HEPER, “*Yasaya Sadakatin Farklı Bir Okuması: Philipp Heck*”, **İÜHF**M, C. LXXII, S. 1, 2014, s. 338.

⁷³ Philipp HECK, **Begriffsbildung und Jurisprudenz**, Tübingen, 1932, s. 46'dan aktaran HEPER, “*Yasaya Sadakatin Farklı Bir Okuması*”, s.338.

⁷⁴ HEPER, “*Yasaya Sadakatin Farklı Bir Okuması*”, s. 338.

⁷⁵ Ibid, s. 339.

⁷⁶ Philipp HECK, **Das Problem der Rechtsgewinnung**, Tübingen, 1932, s. 30'dan aktaran Hamide TOPÇUOĞLU, **Hukuk Sosyolojisi (Sosyolojik Açıdan Hukuk)**, AÜHFY, no:174, C.I, 3.B., İstanbul, 1969, s. 41.

klasik teorilerde hakkın tek asli unsuru (menfaat teorisi) ya da iki asli unsurundan biridir (karma teori). Menfaatin hakkın bir unsuru olduğu bu teorilerde menfaat, hukuk düzeni tarafından korunan hukuki bir menfaat niteliğini almaktadır. Diğer yandan her hak bir menfaat içermekteyken, her menfaat bir hak oluşturmayabilir. Dolayısıyla bu da bizi menfaat kavramının hak kavramından daha geniş bir kavram olduğu sonucuna götürmektedir.

Ancak aşağıda görüleceği üzere bu çalışmanın konusunu oluşturan bir yargılama usulü şartı olarak menfaatin ise mutlaka bir hak ile özdeşleşmesi zorunluluğu bulunmayıp, Danıştay içtihadına göre meşru, güncel ve kişisel bir menfaat olması yeterlidir.

Sarıca'nın ifade ettiği üzere, hak sahibi dava açmak suretiyle diğer kişilerden hakkını tanımalarını talep edebilirken, hukuken korunmayan alelade bir menfaat sahibi bu kudrete sahip deđildir⁷⁷. Ancak iptal davasında aranan menfaat subjektif bir hakka dayanabileceği gibi alelade bir menfaat de olabilir⁷⁸.

Özyörük de bu çerçevede, 521 sayılı Danıştay Kanunu'nun, 30. maddesinin iptal davasının, menfaatleri ihlal edilenler ve tam yargı davasının ise hakları ihlâl edilenler tarafından açılacağını öngörmesinin temelinde, bir sübjektif hakkın muhtevasını oluşturan menfaat ile belirli bir sübjektif hak biçimine dönüşmemiş menfaati birbirinden ayırmanın yattığını ifade etmiřtir⁷⁹. Dolayısıyla iptal davasında, gerekli nitelikleri

⁷⁷ Ragıp SARICA, **İdari Kaza**, C.1, (İdari davalar), İ HFY: 91, İstanbul, 1949, s. 29.

⁷⁸ Ibid, s. 29.; Benzer şekilde Bkz. Ali Sıtkı GÖKALP, *“İptal Davaları”*, **Yüzyıl Boyunca Danıştay**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1968, s. 452.

⁷⁹ ÖZYÖRÜK, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 224.;  zy r k ayrıca, *“(...) para ile ölçülebilir bir zarar verilmediği sürece, bir sübjektif hak olarak da, bir sübjektif*

taşıması halinde basit bir menfaat idari yargılama usulünde ve yalnızca ilk inceleme aşamasında kabul edilebilirlik kapsamında korunan bir menfaate dönüşebilmektedir. Diğer bir deyişle menfaat, kamu yararına uygunluğun sağlanması amacıyla yapılan yargısal denetim çerçevesinde ve dolaylı biçimde korunmaktadır⁸⁰.

Menfaat ihlali koşulunun arandığı idari dava olması nedeniyle bu çalışmanın konusunu oluşturan iptal davasının tarihsel gelişim sürecinde, Conseil d'État tarafından kabul edilebilirlik kapsamında, 19. Yüzyılın sonlarına kadar devam eden davacının bir hakkının (hukuken korunan bir menfaatinin) ihlalinin aranması koşulunun yerini 20. Yüzyılın başlarından itibaren belirgin bir şekilde davacının menfaatinin ihlal edilmiş olması koşuluna bırakması hususu da bu başlık altında hak ve menfaat kavramlarına kısaca değinilmesini gerektirmiştir.

II. İPTAL DAVASINDA MENFAAT İHLALİ KOŞULU

A. TANIM SORUNU

Menfaat ihlali koşulu, iptal davasının İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda yapılan tanımında yer almaktadır. Buna göre iptal davası, İYUK'un 2-1.a) maddesinde *“İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan*

hak kılığında bulunmayarak da, salt (mücerret olarak) menfaat ihlalinin mümkün olduğunu” ve iptal davasının hukuk yargılamasındaki tespit davasına, tam yargı davasının ise eda davasına benzediğini belirtmiştir, Ibid, s. 224.

⁸⁰ Turgut TAN, **İdari İşlemin Geri Alınması**, AÜSBFY no:298, Sevinç matbaası, Ankara, 1970, s.61.

dava” olarak düzenlenmiştir. Bu kabul edilebilirlik koşulu için, ehliyet kapsamında doktrinde ve yargı kararlarında kullanılan sübjektif ehliyet, öznel ehliyet ve özel ehliyet kavramlarına ek olarak, 2577 sayılı Kanun’da kullanılan “menfaat ihlali” ifadesinin yanı sıra, doktrinde ve yargı kararlarında “menfaat ilişkisi”, “menfaat koşulu”, “menfaat bağı” ya da yalnızca “menfaat” ifadesi de kullanılmaktadır. Menfaat ihlali koşulu ile ilgili olarak İYUK’un 2-1.a) maddesinden önce yapılan yasal düzenlemelere bakıldığında ise, 521 sayılı Danıştay Kanunu’nun 30-A) maddesi⁸¹ ve 3546 sayılı Şura-yı Devlet Kanunu’nun 23-C maddesinde⁸² aynı ifadenin, yani “menfaatleri ihlal edilenler” ifadesinin kullanıldığı görülmektedir.

Görüldüğü üzere, iptal davasının yasada yapılan tanımında davacının menfaatinin ihlal edilmesi koşulu açıkça öngörülmüştür. Menfaat ihlali koşulu iptal davasının görülmesi için gerekli bir usul şartıdır ve İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 14. maddesinde öngörülen ilk inceleme konuları içinde, ehliyet kapsamında değerlendirilir.

İptal davasında davacıda aranan menfaat ihlali koşulundaki menfaat kavramının ne Türk ne de Fransız doktrinde net bir tanımı bulunmamaktadır. Örneğin medeni

⁸¹ 521 sayılı Danıştay Kanunu, Madde 30-A) : “idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile kanuna aykırı olduklarından dolayı iptalleri için **menfaatleri ihlal edilenler** tarafından açılacak davalar”, <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/11896.pdf>

⁸² Şura-yı Devlet Kanunu, Madde 23-C : “İdari fiil ve kararlar hakkında esas, maksad, salâhiyet ve şekil cihetlerinden biri ile kanunlara veya nizamnamelere aykırı olduklarından dolayı iptali için **menfaatleri haleldar olanlar** tarafından açılacak davalar”, www.resmigazete.gov.tr/arsiv/4098.pdf

yargılama usulü hukukuna ilişkin yazdıkları eserde, Cornu ve Foyer, “*menfaat, nitelendirebildiğimiz (kişisel, meşru), sınıflandırabildiğimiz (manevi, maddi), ancak tanımlayamamış olduğumuz temel ve ihmal edilmiş bir kavramdır*” demektedir⁸³. Bir usul şartı olarak menfaat ile ilgili bu tanım sorunu, iptal davası bakımından da geçerlidir⁸⁴.

Alan’a göre, İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda yer alan “menfaat ihlali” ifadesi, idare hukukuna özgü ancak tanımlanması gerçekten güç bir kavramdır⁸⁵.

Ayrıca menfaatin maddi hukuka ilişkin bir sorun olarak tanımlanması da yanlış olacaktır. Her ne kadar menfaat, bir hakkın ihlali veya bir uyumsuzluğun doğmasıyla ortaya çıksa da, kavramın bu noktadan hareketle tanımlanması, menfaatin tespitini davanın esasının incelenmesine bağlamaktadır⁸⁶. Ancak menfaat bir dava şartıdır ve bu şartın varlığının incelenmesi, davanın esasının incelenmesine değil, davanın esasının incelenmesi, menfaat koşulunun varlığına bağlıdır⁸⁷.

İptal davasında menfaat kavramının tanımlanmasının zorluğuna ilişkin olarak Bonnard, içtihadın, menfaati iptal davasında bir kabul edilebilirlik koşulu olarak öngörmekle, anlamı belirsiz ve netleştirilmeye ihtiyaç duyan bir unsura yer vermiş

⁸³ G. CORNU ve J. FOYER, **Procédure civile**, Paris, 1958, s. 296’dan aktaran SIBIRIL, **La notion d’intérêt en droit administratif français**, s. 8.

⁸⁴ Lucien BÉRARD, **La notion d’intérêt dans le recours pour excès de pouvoir**, Domat-Montchrestien, Paris, 1932, s.123.

⁸⁵ Nuri ALAN, “*İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları*”, **DD**, Y. 13, S. 50-51, Ankara, 1983, s. 30.

⁸⁶ HANAĞASI, **Davada Menfaat**, s. 104.

⁸⁷ Ibid, s. 104.

olduğunu ifade etmiştir⁸⁸. Chenot ise, Conseil d'État'da hükümet komiseri olarak *Gicquel* davasında yaptığı değerlendirmede, doktrinde sıkça atıf yapılan şu ifadeleri kullanmıştır: “Hiçbir şey -iptal davasında- menfaatin tanımını vermekten daha zor değildir, hatta menfaate ilişkin tamamen rasyonel bir formül belirlenebilip belirlenemeyeceğinden şüphe duyulmalıdır”⁸⁹. Chapus de, menfaatin yargı yerleri tarafından değerlendirilmesinin, sıklıkla açıklayıcı ifadeler içermeyen, son derece bol bir içtihat doğurduğunu ve bu nedenle senteze dayalı bir tanımlama yapmanın büyük bir zorluk taşıdığını belirtmiştir⁹⁰.

Chapus'nün yargı kararlarında menfaat değerlendirilirken genellikle ayrıntılı açıklama yapılmadığı yönündeki tespitini başka yazarlar da yapmıştır. Laligant idari yargıcın menfaat ile ilgili olarak yaptığı tercihlerin gerekçelerini açıklama alışkanlığının pek bulunmadığını belirtirmiştir⁹¹. Conseil d'État tetkik hâkimi Pinault da bir kongrede sunduğu raporda, “İdari yargıcın, bir davacının itiraz ettiği kararın iptalinde menfaati olup olmadığına karar verirken izlediği yöntem tamamen pragmatiktir ve genellikle yaptığı tercihin gerekçelerini göstermeksizin her başvurunun niteliklerine göre bir karar alır”⁹² demek suretiyle bu hususa değinmiştir. Bununla birlikte Conseil d'État

⁸⁸ Roger BONNARD, **Précis de droit administratif**, 4. Baskı, L.G.D.J., Paris, 1943, s. 246.

⁸⁹ CE, 10 Şubat 1950, *Gicquel*, Rec. Lebon, s. 100'den Aktaran George VEDEL, **Droit administratif**, 4. Baskı, PUF, Paris, 1968, s. 500.

⁹⁰ René CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, 13. Baskı, Montchrestien, Paris, 2001, s. 469.

⁹¹ LALIGANT, “La notion d'intérêt pour agir et le juge administratif”, s. 52.

⁹² Michel PINAULT, “Rapport de la délégation française”, **La notion de l'intérêt**

kararlarının aksine, idari yargı sistemimizdeki Danıştay savcılarına benzeyen eski adıyla hükümet komiseri şimdiki adıyla kamu raportörlerinin değerlendirmeleri ise, doktrine ve çeşitli yargı kararlarına yer verilen uzun ve ayrıntılı metinlerdir.

Conseil d'État kararlarındaki durumun aksine⁹³ neredeyse tüm Danıştay kararlarında, menfaat ihlali koşulunun değerlendirilmesi, ayrıntılı, bilgilendirici bir yöntem izlenerek yapılmaktadır⁹⁴.

en contentieux administratif (intérêt personnel, intérêt collectif, l'action populaire) notamment en matière d'environnement, L'ACA-Europe, 8e colloque du 12 au 15 mai 1982, Kopenhag, 1982, s. 47.

⁹³ Bu hususta örneğin şu karar örnek gösterilebilir: “*Dava konusu kararname ile kamu yararına olduğu beyan edilen yol bölümü, Grabels belediyesinin topraklarından geçmektedir. Bu da kendisine, iptal talebinde bulunma sıfatı tanıyan bir menfaati olduğunu göstermektedir. Dosyadaki belgelerden, Grabels belediye meclisinin, Yerel Yönetimler Genel Yasası'nın L. 2122-22. maddesi uyarınca belde adına hareket etmek ve savunmak için 13 Nisan 2015 tarihinde belediye başkanına yetki verdiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle, İçişleri Bakanı ve Hérault il idaresinin talebin kabul edilemez olduğu yönündeki iddiaları temelden yoksundur*”, CE, 09 Temmuz 2021, no: 437634, www.conseil-etat.fr/arianeweb

⁹⁴ “**2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinin (a) fıkrasında idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan davalar iptal davaları olarak tanımlanmış ve subjektif ehliyet koşulu menfaat ihlali olarak yer almıştır.**

Öte yandan, gerek doktrinde gerek yargı içtihatlarında iptal davası açılabilmesi için menfaat ihlali koşulu subjektif ehliyet koşulu olarak kabul edilmekte ve genelde kişisel, meşru ve güncel bir menfaatin varlığı ve bunun ihlali menfaat ilişkisinin kurulmasında yeterli sayılmaktadır. Davanın niteliğine ve özelliğine göre, idari yargı yerlerince davacının idari işlemle ciddi ve makul bir ilişkisinin bulunduğu anlaşılması dava açma ehliyetinin varlığı için yeterli görülmektedir.

Olayda, davacının görev yaptığı Turgut Özal Anadolu Lisesindeki mevcut matematik öğretmeni sayısı ile matematik öğretmenliği norm kadronun .. .in bu okulda görevde başladığı sırada 6 olduğu, dava konusu atama işlemi sonucu okuldaki matematik öğretmeni sayısının 7' ye yükselmesiyle birlikte davacının hizmet puanı itibariyle norm kadro fazlası olma durumuyla karşı karşıya kaldığı, söz konusu okulun matematik branşındaki öğretmenlerden hizmet puanı az olanın norm kadro fazlası durumda olacağı dikkate alındığında, davacının kişisel, meşru ve aktüel menfaatinin, dava konusu atamadan hiç etkilenmeyeceğini söylemek olanaksızdır.

Bu durumda, davacının, görev yaptığı okula kendisiyle aynı branşta bulunan .. .'in atanmasına ilişkin işlemin iptalini istemekte kişisel, meşru ve aktüel menfaati bulunduğundan, dava konusu uyuşmazlığın esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken, davanın ehliyet yönünden reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır”, Da. 2D, T. 30.01.2009, E. 2008/1077, K. 2009/365, www.legalbank.net

ve bunun kendisine kavramla ilgili olarak ileride yapılması muhtemel değişiklikler için bir imkân sağladığının son derece farkında olduğunu ifade ederek, tanım sorunun idari yargıç açısından pratik yönüne değinmiştir⁹⁵.

Danıştay ise, birçok kararında, menfaati tanımlamak için kesin bir ölçü ortaya konulamayacağını, menfaat bağının iptal davasına konu olan kararın niteliği çerçevesinde saptandığını ve kavramın olaya, zamana ve kültürel anlayışa göre değişkenlik gösterdiğini, ayrıca olaylara yaklaşım şeklinin, toplumun ve kişinin düzeyinin, menfaat kavramının boyutlarını değiştirecek nitelikte olduğunu belirtmektedir⁹⁶.

⁹⁵ Yves GAUDEMET, **Les méthodes du juge administratif**, 1. Baskı, LGDJ, Paris, 1972, s. 260. ; Benzer yönde Bkz. Alexandre CIAUDO, **L'irrecevabilité en contentieux administratif français**, L'Harmattan, Paris, 2009, s. 420.

⁹⁶ “2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesi; iptal davalarının (...) menfaati ihlal edilenler tarafından açılacağını belirlemektedir.

Maddede öngörülen “menfaat ihlali” koşulu, bu tür davaların kabulü ve dinlenebilmesi için aranılan koşullardan biridir. Gerek doktrin gerekse yargısal içtihatlarda, bu şart “subjektif ehliyet” şartı olarak kabul edilmekte, ancak ne tür bir menfaat ihlalinin gerçek ve tüzel kişilere iptal davası açma yeteneğini sağlandığını gösterecek kesin bir ölçü ortaya konulamamakta, **bu ilişki kural olarak, iptal davasına konu olan kararın niteliğine göre saptanmaktadır.**

“Menfaat” kavramı olaya, zamana ve kültürel anlayışa göre değişen bir kavram olup, değişik olaylarda menfaatin ortaya çıkma biçimi değişmektedir. Olaylara yaklaşım şekli, toplumun ve kişinin düzeyi, menfaat kavramının boyutlarını değiştirecek niteliktedir”, Da. 6D, T. 03.6.1992, E. 1992/1660, K. 1992/2676,

Danıştay kararlarında ayrıca, menfaat ihlali koşulunun, “uymazlığın niteliğine”, “dava konusu idari işlemin niteliğine”, “davacının gerçek kişi, tüzel kişi, belde sakini gibi niteliklere sahip olmasına” göre değişkenliğine de değinilmektedir⁹⁷.

Özyörük’e göre, “İdarenin hukuktan ayrıldığı her yerde, (...) ihlal edilmiş en yakın menfaatin veya menfaatlerin sahibini, hukuka aykırılığın konusu ve tesirlerinin yaygınlığı itibariyle, zaman ve hadisesine göre tespit gerekir (...). Bu öyle bir ehliyet tespiti ki, yeni unsurların ortaya çıkmasıyla genişleyebilir, daralabilir; fakat amaç, idarenin hukuktan ayrıldığı her olayda, mutlaka bir davacının mevcudiyetine imkân

www.danistay.gov.tr; Aynı argümanları içeren diğer bir karar için Bkz. Da. 10D, T. 22.02.1990, E.1988/1415, K. 1990/361, www.legalbank.net

⁹⁷ “(...) kişisel, meşru ve güncel bir menfaat alakasının varlığı taraf ilişkisinin kurulmasında yeterli sayılmakta ve bu husus davanın niteliğine ve özelliğine göre belirlenmektedir. Bu açıklamalar karşısında, **dava açma ehliyetinin bulunup bulunmadığı saptanırken, iptal davasının genel amacının yanı sıra davaya konu idari işlemin niteliğine bakılarak menfaat ilgisinin olaya özgü değerlendirilmesi gerektiği açıktır,**” Da. 8D, T. 24.12.2013, E. 2013/11501, K. 2013/10758, www.kazanci.com; “Sözü edilen **menfaat ilişkisinin varlığı ve sınırları davacının gerçek kişi, tüzel kişi, belde sakini olması gibi hususlar dikkate alınmak suretiyle ve her olayda yargı yerince uymazlığın niteliği de göz önünde tutularak belirlenmektedir**”, İDDK, T. 23.12.2020, E.2020/1033, K. 2020/3395, www.legalbank.net; “Sözü edilen **menfaat alâkasının varlığı ve sınırlarının her olayda yargı yerince uymazlığın niteliğine göre belirlenmesi gerekmektedir**”, Da. 13D, T. 29.6.2022, E.2022/2855, K. 2022/2981, www.kazanci.com;

vermeektir”⁹⁸.

Menfaatin herhangi bir yasal düzenleme tarafından tanımlanmadığı⁹⁹, içtihat ile oluşturulduğu Fransız idari yargı sisteminde de Conseil d’État, menfaati esnek bir biçimde yorumlayarak liberal bir içtihat politikası geliştirmiş¹⁰⁰ ve kavramın kesin bir tanımını yapmaktan ise kaçınmıştır¹⁰¹. Menfaatin geniş yorumlanması açısından bir dönüm noktası oluşturan *Casanova*¹⁰² kararından önce ise menfaat, sübjektif hak

⁹⁸ ÖZYÖRÜK, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 223.

⁹⁹ Gilles PELLISSIER, “*Recours pour excès de pouvoir (conditions de recevabilité)*”, **Répertoire de contentieux administratif**, n° 249’dan Aktaran Olivier RENAUDIE, “*Avant-Propos*”, **Intérêt à agir devant le juge administratif**, (Ed. Olivier RENAUDIE), Berger-Levrault, Boulogne-Billancourt, 2015, s.13.; BÉRARD, **La notion d’intérêt dans le recours pour excès de pouvoir**, s.108.

¹⁰⁰ Conseil d’État’nın menfaat koşuluna ilişkin liberal politikasının 29 Mart 1901 tarihli *Casanova* kararıyla başladığı kabul edilmektedir, Bkz. Lucie CLUZEL-MÉTAYER, *L’intérêt à agir à l’épreuve de la justice*”, **Intérêt à agir devant le juge administratif**, (Ed. Olivier RENAUDIE), Berger-Levrault, Boulogne-Billancourt, 2015, s.42.; Aynı yönde Bkz, SIBIRIL, **La notion d’intérêt en droit administratif français**, s. 102. ; Marceau LONG et al., **Les grands arrêts de la jurisprudence administrative**, 18. Baskı, Dalloz, Paris, 2011, s. 51.

¹⁰¹ Catherine TEITGEN-COLLY, “*L’accès au juge: L’intérêt à agir*”, **Actes du Colloque organisé le 20 juin 2014**, (Ed. Catherine TEITGEN-COLLY), Collection Grands Colloques, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2014, s. 3.

¹⁰² Korsika’da bulunan Olmeto beldesinin belediye meclisi tarafından, maaşı belde bütçesinden karşılanmak üzere, belde sakinlerini ücretsiz tedavi etmesi amacıyla bir

ihlaline çok yakın bir şekilde oldukça dar olarak yorumlanmaktaydı¹⁰³.

İptal davasında menfaat ihlali koşulu hem bir anahtar hem de bir kilit olarak tasvir edilebilir¹⁰⁴. Anahtar, çünkü davacının menfaatinin varlığına hükmedilmesi durumunda davanın esasına geçilecek ve kilit, çünkü menfaati ihlal edilmemiş

tıp doktorunun işe alınması kararlaştırılmış, ancak belde zaten hizmet veren iki doktor bulunmasından dolayı alınan kararın hukuka aykırı olduğu iddiasıyla, bahsi geçen iki doktordan biri olan belde sakini tarafından iptal davası açılmıştır. *Casanova* kararından önceki mevcut içtihat yalnızca belde bazında vergi mükellefi sıfatıyla dava açabilecek olan davacının talebinin reddedilmesini gerektirirken, iptal davasına erişimi artırmak isteyen Conseil d'État davacının menfaatinin ihlal edildiğine karar vermiş ve ilgili belediye meclisi kararının hükümsüz olduğu sonucuna vararak, söz konusu belediye meclisi kararını onaylayan valilik kararnamesini iptal etmiştir, Bkz. LONG et al., **Les grands arrêts de la jurisprudence administrative**, s. 50-51; *Casanova* kararının tam metni için Bkz. CE, 29 Mart 1901, *Casanova*, www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007635142/

¹⁰³ Marcel WALINE, **Traité élémentaire de droit administratif**, 6. Baskı, Recueil Sirey, Paris, 1950, s. 118 ; SIBIRIL, **La notion d'intérêt en droit administratif français**, s. 101.; Grégoire BIGOT, **Introduction historique au droit administratif depuis 1789**, Coll. Droit Fondamental, 1. Baskı, PUF, 2002, Paris, s. 252.

¹⁰⁴ Bernard PACTEAU, **Traité de contentieux administratif**, PUF, Collection Droit Fondamental, 2008, s. 176.

davacının açtığı dava reddedilecektir¹⁰⁵.

Ayrıca iptal davasında menfaat her uyuşmazlığın özelliğine ve bazen de davacının niteliğine göre şekillenen çok şekilli bir kavram olarak tanımlanabilir, bu da bizi aslında tek bir menfaat değil menfaatler olduğu sonucuna götürmektedir¹⁰⁶.

Menfaat ihlali koşulunun ayrıca, güdülen içtihat politikası çerçevesinde dar veya geniş yorumlanışına göre, görülecek davaların niceliği hakkında bir regülatör işlevi görebileceği belirtilmiştir¹⁰⁷.

Debbasch doktrinin menfaat ile ilgili olarak teorik analiz girişimlerinden vazgeçtiğini ve içtihat ile getirilen çözümlerin tanımlanmasına yöneldiğini ifade etmiştir¹⁰⁸.

Sonuç olarak iptal davasında bir kabul edilebilirlik koşulu olarak ihlali aranan menfaat, davacının, işlemin niteliği gibi birçok faktör nedeniyle değişkenlik gösteren, çok biçimli, tanımlanması zor bir usul kavramıdır. Ancak kavramın belirlenemez sınırlara sahip oluşu, onun yargı yerleri tarafından her uyuşmazlığın niteliklerine uyarlanmasını sağlayarak çok daha işlevsel olması sonucunu doğurmaktadır. Başka bir ifadeyle iptal davasında bir usul/şekil şartı olarak menfaatin net bir tanımını vermeye

¹⁰⁵ RENAUDIE, “*Avant-Propos*”, s.14.

¹⁰⁶ Fabrice GARTNER, “Rapport de synthèse”, **Intérêt à agir devant le juge administratif**, (Ed. Olivier RENAUDIE), Berger-Levrault, Boulogne-Billancourt, 2015, s.167.

¹⁰⁷ Ibid, s.170-172.

¹⁰⁸ Charles DEBBASCH, **Contentieux administratif**, 2. Baskı, Dalloz, Paris, 1978, s. 678.

çalışmak kavramın sahip olduğu uyarlanabilirlik özelliğinin zarar görmesine yol açabilecektir. Ancak menfaat kavramının esnek/uyarlanabilir niteliği aynı zamanda, belirli uyuşmazlıklarda (çevre ve imar gibi) ve belirli bir davacı kategorisi açısından (örneğin barolar, dernekler açısından) menfaat ihlali koşulunun istikrasız bir şekilde bazen geniş bazen de dar yorumlanması suretiyle, mahkemeye erişim hakkının kısıtlanması riskini de taşımaktadır.

B. İPTAL DAVASININ OBJEKTİF NİTELİĞİ KARŞISINDA MENFAATİN SUBJEKTİF NİTELİĞİ

İptal davası, idarenin hukuka uymasını sağlama yolunda ihdas edilmiş tipik bir davadır¹⁰⁹. Başka bir ifadeyle, iptal davası, bir hukuk devletinde idarenin yasallığının teminatını oluşturmaktadır¹¹⁰. Kötü idarenin ilacı, hukuk devletinin bir alametifarikası haline dönüşmüş iptal davası, hukuka uygunluğun sağlanması için sunulmuş bir araçtır¹¹¹. Chapus, iptal davasının işleme karşı açılan dava, kamu yararı için açılan dava ve kamu düzenini sağlama davası olarak üçlü bir karakteristiğe sahip olduğunu

¹⁰⁹ ÖZYÖRÜK, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 223.

¹¹⁰ VEDEL, **Droit administratif**, s. 490. ; Sarıca'nın ifadesiyle, iptal davası hukuk devleti ilkesiyle ilgili bir müessesedir ve hukuk devleti kapsamına idare de girmektedir, Bkz. Ragıp SARICA, *“Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi”*, **Danıştay Kararları ve Yürütmenin Durdurulması**, Türk Hukuk Kurumu Yayınları, no: 24-113, Ankara, 1966, s. 18.

¹¹¹ Françoise SICHLER-GHESTIN, *“Préface”*, **Intérêt à agir devant le juge administratif**, (Ed. Olivier RENAUDIE), Berger-Levrault, Boulogne-Billancourt, 2015, s.9.

belirtmektedir¹¹². İptal davası aracılığıyla kamu gücünün üstün yetkileriyle donatılmış olan idare aygıtının keyfi biçimde davranmasının önüne geçilebilmekte ve hukuk devleti olmanın gereklerinden sayılan idarenin yargısal denetimi yerine getirilebilmektedir¹¹³.

İptal davasının, hukuka aykırı idari işlemlerin iptali suretiyle hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesi biçimindeki işlevinin etkin olması, idarenin tüm işlemlerine karşı yargısal başvuru yolunun teminat altına alınmasını yani bir hukuk devleti olmayı gerektirmektedir. Türk hukukunda bu teminat Anayasa'nın 125. maddesi ile öngörülmüştür¹¹⁴. Fransız hukukunda ise, idarenin her türlü işleminin dava konusu edilebileceği ilk önce Conseil d'État içtihadıyla getirilmiş bir ilkedir. Conseil d'État, belirli bir konuda, belirli bir işleme karşı iptal davası açılabilirliğine ilişkin herhangi bir yasal düzenleme olmasa bile, tüm idari işlemlere karşı iptal davası açılabilirliği ilkesini 1950 tarihli *Dame Lamotte* kararı¹¹⁵ ile hukukun genel ilkelerine eklemiştir¹¹⁶. Bundan

¹¹² CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, s. 223.

¹¹³ Çağlar Burak BURTAN, **İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet**, 1. Baskı, Der Kitabevi, İstanbul, s. 43.

¹¹⁴ MADDE 125- İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. (Ek hüküm: 13/8/1999-4446/2 md.) Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinde bunlardan doğan uyuşmazlıkların milli veya milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülebilir. Milletlerarası tahkime ancak yabancılık unsuru taşıyan uyuşmazlıklar için gidilebilir.

(Ek cümle: 7/5/2010-5982/11 md.) Yüksek Askerî Şûranın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma hariç her türlü ilişik kesme kararlarına karşı yargı yolu açıktır.

¹¹⁵ CE, 17 Şubat 1950, *Ministre de l'agriculture c/Dame Lamotte*,

çok daha sonra, Conseil Constitutionnel'in 1987 tarihli bir kararıyla birlikte, tüm idari işlemlere karşı iptal davası açılabilceği ilkesi, anayasal bir ilke olarak kabul edilmiştir¹¹⁷.

İdare hukuku sistemini benimsediğimiz Fransa'da Conseil d'État'nın idari işlemlerin yetki aşımı nedeniyle iptaline ilişkin içtihadına dayanak olarak 7-14 Ekim 1790 tarihli Kanun gösterilmektedir¹¹⁸. Ancak Conseil d'État'nın bu kanuna düzenli bir şekilde atıf yapması 1830'lu yıllardan sonra söz konusu olmaya başlamıştır¹¹⁹. Diğer yandan Conseil d'État, bu kanun var olmadan önceki dönemlerde de, yasalar ihlal edilerek yapılan ve davacıların haklarını ihlal eden idari işlemlerin iptali için kendisine

<https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/1950-02-17/86949>

¹¹⁶ BIGOT, **Introduction historique au droit administratif depuis 1789**, s. 317. ; Raymond ODET, **Contentieux administratif**, 2. Baskı, Fascicule IV, Les Cours de Droit, Paris, 1965-1966, s. 1061-1062.; Jean Marie AUBY, Michel FROMONT, **Les recours contre les actes administratifs dans les pays de la Communauté économique européenne**, Dalloz, Paris, 1971, s. 225, (Bundan sonra, AUBY-FROMONT, **Les recours contre les actes administratifs**)

¹¹⁷ CC, Karar no: 86-224, 23/01/1987,
www.conseilconstitutionnel.fr/decision/1987/86224DC

¹¹⁸ Édouard LAFERRIERE, **Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux**, 1. Baskı, T.2, Berger-Levrault, Paris, 1888, s. 372.; 7-14 Ekim 1790 tarihli Kanun'a göre "idari organlara ilişkin yetkisizlik şikayetlerinin" "genel idarenin başkanı" olan krala götürüleceği öngörülmüştür, Ibid, s. 372.

¹¹⁹ Ibid, s. 372.

başvurabileceğini zaman içinde artan bir şekilde her zaman kabul etmiş ancak iptal davası (*recours pour excès de pouvoir*) yerine yargısal başvuru (*recours contentieux*) ifadesini kullanmıştır¹²⁰.

İptal davası bugün bilinen şekliyle, menfaat koşulunun arandığı objektif nitelikli bir dava olarak bir anda ortaya çıkmamıştır. Fransa’da iptal davası 19. Yüzyılın sonuna kadar temel olarak, davacının kazanılmış bir hakkının ihlal edildiği iddiasıyla açtığı subjektif bir dava niteliği taşıyordu¹²¹. Conseil d’État’nın kişisel hakkı ihlal edilen kişilerin iptal davası açabileceğine ilişkin içtihadının hangi karardan itibaren başladığı konusunda Auby-Draco, Sandevor’in eserinde bunun 04 Mayıs 1826 tarihli *Landrin* kararı olduğu şeklindeki tespitine atıfta bulunmaktadır¹²².

Bigot’ya göre Conseil d’État’nın 1901 yılında verdiği *Casanova* kararı bir dönüm noktası oluşturarak, iptal davasının açılması için artık kazanılmış bir hak yerine menfaat ihlali yeterli görülmeye başlanmıştır¹²³. Ancak bu ifadeden *Casanova* kararından önce iptal davasında menfaat koşulunun var olmadığı gibi bir anlam

¹²⁰ Ibid, s. 379.; Chevallier iptal davasının ayrı bir dava olarak 1812 yılından itibaren kendisini ortaya koymaya başladığını ve böylece Conseil d’État’nın henüz tam anlamıyla bir yargı yerine dönüşmeden önce idarenin normlar hiyerarşisine uymasını sağlamaya başladığını belirtmiştir. Bkz. Jacques CHEVALLIER, **L’État de droit**, 3. Baskı, Montchrestien, Paris, 1999, s. 28.

¹²¹ BIGOT, **Introduction historique au droit administratif depuis 1789**, s. 239.

¹²² Pierre SANDEVOIR, **Études sur le recours de pleine juridiction**, LGDJ, Paris, 1964, s. 263’ten Aktaran Jean-Marie AUBY, Roland DRAGO, **Traité de contentieux administratif**, T. 2, 2. Baskı, LGDJ, Paris, 1975, s. 131.

¹²³ BIGOT, **Introduction historique au droit administratif depuis 1789**, s. 239.

çıkarılmamalıdır. En azından Laferrière'in 1888 yılında yayınlanan eserinde, iptal davasında bir kabul edilebilirlik koşulu olarak davacının doğrudan ve kişisel bir menfaatinin bulunması gerektiği ifade etmektedir¹²⁴. Debbasch'ın da ifade ettiği üzere, Conseil d'État iptal davasında hak ihlali koşulunu aramayı bir anda değil, aşamalı olarak terk etmiştir¹²⁵.

Fransız doktrini hızlı bir şekilde *Casanova* kararının getirdiği bu yeniliğin öneminin farkına vararak, Duguit'nin öncülüğünde iptal davasının objektif bir dava olduğu teorisini geliştirmiştir¹²⁶. Duguit'nin savunduğu devletin hakimiyet yetkisi (*pouvoir de domination de l'État*) düşüncesini reddetmekle birlikte, Hauriou da Duguit gibi hukuk devletinin teminatı olarak hukuki objektivizmi savunmuş ve iptal davasında

¹²⁴ LAFERRIERE, **Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux**, s. 406-407.

¹²⁵ DEBBASCH, **Contentieux administratif**, s. 291.

¹²⁶ “Yargıcın çözmesi gereken husus yalnızca bir objektif hukuk sorunu olabilir. İptal davası objektif olarak adlandırılabilir. Yargıç yalnızca yasanın ihlal edilip edilmediğini denetler; ihlal edilmediği sonucuna varırsa davayı reddeder; ihlal edildiğini tespit etmesi halinde, söz konusu işlemi iptal eder; iptal kararının etkisi geneldir; işlem, tüm yönetilenler ve idarenin tümüne yönelik olarak iptal edilir. Böyle bir durumda yargı kararı, ihlalini tespit ettiği yasa gibi genel etkilidir”, Léon DUGUIT, **Les transformations du droit public**, Armand Colin, Paris, 1913, s. 187-188.; Duguit'nin teorisinde iptal davasının objektifliği, bu davada hukuka aykırılık iddiasının yargı yeri tarafından karara bağlanmasına dayandırılmaktadır, Bkz. M. Ayhan TEKİNSOY, **İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2013, s. 50.

yapılan yasallık denetiminin hukuki objektivizmin bir yansıması olduğunu belirtmiştir¹²⁷.

Diğer yandan, Fransız hukukçuları, Laferrière'in "iptal davasının işleme karşı açılan bir dava olduğu" formülünden esinlenen Hauriou'nun etkisi altında, idare hukukunu ve idari uyuşmazlıkları idarenin iradesinin bir sonucu olarak kabul edilen idari işlem temelinde geliştirmeye başlamıştır¹²⁸. Bu çerçevede, 19. Yüzyılın sonunda Fransız idare hukuku bireylerin haklarının korunmasından çok, idarenin denetiminin ön plana geçtiği bir hukuk sistemine dönüşmüştür¹²⁹. Böylece yasallık ilkesinin bir gereği olarak, iptal davasının objektifleştirilmesinin bedeli, idare ve bireyler arasındaki hukuki ilişkinin dikkate alınmaması olmuştur¹³⁰.

Hauriou'nun esinlendiği Laferrière'e ait formül ise şu şekildedir : "*İptal davası davanın diğer tarafına karşı değil, işleme karşı açılan bir davadır*"¹³¹. Laferrière buradan hareketle, davanın idare ajanına karşı değil, adına hareket ettiği kamu gücüne karşı açıldığını ve dolayısıyla, iptal davasında bir davacı olmakla birlikte, taraflar arası davalarda olduğu gibi gerçek anlamda karşı taraf olarak nitelendirilebilecek bir davalı

¹²⁷ BIGOT, **Introduction historique au droit administratif depuis 1789**, s. 240.

¹²⁸ F. BLANCPAIN, **La formation historique de la théorie de l'acte administratif unilatéral**, Thèse, Université Paris II, 1979'dan aktaran Norbert FOULQUIER, **Les droits publics subjectifs des administrés**, Dalloz, 2003, Paris, s. 3.

¹²⁹ FOULQUIER, **Les droits publics subjectifs des administrés**, Dalloz, 2003, Paris, s. 195.

¹³⁰ Ibid, s. 195.

¹³¹ LAFERRIERE, **Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux**, s. 534.

olmadığını ifade etmiştir¹³².

Duguit ve Hauriou gibi Fransız idare hukuku doktrinine yön veren isimler, iptal davasının objektif niteliğinin, bireysel menfaatin (*intérêt individuel*) korunmasından değil¹³³, bu davanın birincil amacı olan toplumsal düzenin varlığı için gerekli bir unsur olarak kamu hizmetinde düzenin sağlanması hususundan kaynaklandığı görüşüne sahipti¹³⁴. Dolayısıyla iptal davasında subjektif hakka yer verilmemesini gerekçelendirmek için, davacının ileri sürdüğü bireysel menfaatinin kamu yararı lehine “objektifleştirilerek” yeniden şekillendirilmesi gerekiyordu¹³⁵. Foulquier, böylece bireysel menfaatin yerini, basit bir kabul edilebilirlik koşulu olan iptal davasında

¹³² Ibid, s. 534.

¹³³ Duguit’ye göre bireylerin, koşulları kendilerinden bağımsız olan genel veya bireysel hukuksal durumlarla bütünleşmek dışında bir seçeneği bulunmuyordu. Hauriou’ya göre ise iptal davası idarenin yükümlülüklerini yaptırıma bağlamayı amaçladığından, gerçekte idare edilenlerin haklarını dikkate almak gibi bir amacı yoktu. 19. Yüzyılın başında Bordo ve Toulouse’lu bu iki ustanın bu fikirlerine karşı çıkan Jacquelin, Marie ve Arthur gibi hukukçuların subjektif hak lehine argümanları baskın gelememiştir, FOULQUIER, **Les droits publics subjectifs des administrés**, s. 350.

¹³⁴ Foulquier ayrıca, Conseil d’État ve doktrinin iptal davasının bir halk davasına dönüşmesine ilişkin olarak paylaştığı, 19. Yüzyılın sonundan günümüze kadar devam eden korkunun da bunda rol oynadığını belirtmektedir, Ibid, s. 349.

¹³⁵ Ibid, s. 349.; Benzer yönde Bkz. LALIGANT, “*La notion d’intérêt pour agir et le juge administratif*”, s. 74-75.

menfaat koşulunun aldığını belirtmektedir¹³⁶.

İptal davasının objektif niteliğinin doktrinde esas olarak iki hususa dayanılarak açıklandığı görülmektedir. Bunlardan birincisi, iptal davasının idari işleme karşı açılan bir dava olduğu ve bununla bağlantılı olarak, davacının subjektif hukuki durumuna dayalı taleplerinin dikkate alınmaması ve davacı ile idarenin gerçek anlamda taraf olmadıklarıdır. Diğer husus ise iptal kararlarının herkes için geçerli olması yani *erga omnes* etkisidir.

Bu çerçevede Onar, iptal davasının objektif bir dava olduğunu ve bu yönüyle bir hukuksal işlemin hukuk düzenine, objektif hukuk kurallarına aykırı olup olmadığının denetlenmesine dayandığını belirtmektedir¹³⁷. Hâkimin vereceği iptal kararı, subjektif ve bireysel hukuki durumlara ilişkin olmayıp, objektif hukuk aleminde etkilerini doğuracaktır¹³⁸. Onar, iptal kararının *erga omnes* etkisini, kararın genel etkisi olarak nitelendirmektedir¹³⁹. Ancak davanın reddedilmesi halinde verilen red kararının herkes için geçerli, genel bir etkisi bulunmayıp, davanın tarafları açısından hüküm ifade eder¹⁴⁰.

Sarıca, ihlal edilen menfaatin, iptal davasının sebebini, konusunu ve amacını oluşturmadığını, iptal davasının sebebini işlemin hukuka aykırı olması, konusunun hukuka aykırılığı tespit edilen işlemin iptal edilmesi ve amacının ise hukuka aykırı

¹³⁶ FOULQUIER, **Les droits publics subjectifs des administrés**, s. 349.

¹³⁷ Sıddık Sami ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.3, 3. Baskı, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, s. 1772.

¹³⁸ Ibid, s. 1772.

¹³⁹ Ibid, s. 1787.

¹⁴⁰ Ibid, s. 1788.

işlemin ortadan kaldırılarak idarenin hukuka tabi olmasının temin edilmesi olduğunu belirtmiştir¹⁴¹.

Duran, iptal davasının objektifliğini yani işleme karşı açılan bir dava olduğunu, davanın amacının davacıların herhangi bir haklarının tanınması değil, sakat idari işlemin hukuk dünyasından çıkarılması olduğunu belirterek ortaya koymuştur¹⁴².

Chapus de benzer şekilde, iptal davasında yargıcın görevinin davacının idareye karşı bir hakkının olup olmadığının veya idarenin davacıya karşı bir yükümlülüğünün tespit edilmesi olmadığını, dava konusu işlemin akıbeti hakkında bir karar vermek olduğunu ifade etmiştir¹⁴³.

Azrak, iptal davasında davacının rolünün, idarenin işleminin hukuka ve kanuna aykırı olup olmadığını incelemesi ve bir aykırılık saptadığı takdirde işlemi geçmişe etkili olarak iptal etmesi için idari yargı merciini harekete geçirmekten ibaret olduğunu ifade etmiştir¹⁴⁴.

Azrak buna ek olarak, iptal davasının objektifliğini ayrıntılı bir şekilde ve objektifliği sağlayan unsurlar açısından bir sınıflandırma yaparak aktarmaktadır. Azrak’a göre, iptal davasının üç objektif ögesi bulunmaktadır. Bunlardan birincisi iptal

¹⁴¹ SARICA, **İdari Kaza**, C.1, s. 43.

¹⁴² Lütü DURAN, “*İdari İptal Davası Olağan ve Genel Bir Başvuru Yoludur*”, **İHY**, C. 19-20, 1997-1998, s. 187.; Benzer şekilde Bkz. Ahmet BAĞRIAÇIK, M. Ayhan TEKİNSOY, “*Tam Yargı Davası Özelinde İdari Yargıda Dava Açma Süresi*”, **AHBVÜHFD**, C. XXVI., Y. 2022, S. 3, s. 587.

¹⁴³ CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, s. 223.

¹⁴⁴ AZRAK, “*İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler*”, s. 146.

davasının idareye değil, idari işleme karşı açılmasıdır. Objektif bir dava olan iptal davasının iki taraf arasında bir çelişme (*contradiction*) söz konusu değildir ve idare, iptal davasının tarafını oluşturmaz¹⁴⁵. Ancak bu durum, iptal davasının bir uyumsuzluk içermediği anlamına gelmemektedir. İptal davası da bir uyumsuzluk içermektedir ancak bu uyumsuzluk objektif niteliğe sahiptir¹⁴⁶. Azrak bu çerçevede Odent’a atıfta bulunarak davanın idareye değil, idarenin işlemine karşı açıldığına işaret etmektedir¹⁴⁷. İptal davasında bulunan objektif unsurlardan ikincisi, iptali talep edilen idari işlemin yürütmesinin durdurulmasına ancak belirli koşulların gerçekleşmesi durumunda mahkeme tarafından karar verilebilmesidir¹⁴⁸. İptal davasının üçüncü objektif unsuru ise, dava sonunda verilen kararın salt kesin hüküm niteliği taşıması ve yalnızca davacı için değil herkes için geçerli olmasıdır (*erga omnes*)¹⁴⁹. Buna karşılık iptal davasının reddine ilişkin kararlar ise yalnızca davacıyı bağlar¹⁵⁰.

Zabunoğlu’na göre hukuk devletinin en etkin aracı olan iptal davasının amacı

¹⁴⁵ Ibid, s. 146.

¹⁴⁶ Ibid, s. 148.

¹⁴⁷ Raymond ODENT, **Contentieux administratif**, Paris, 1953, s. 19’dan Aktaran AZRAK, “*İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler*”, s. 148.; Odent basılmış ders notlarında da iptal davasının objektif bir dava olduğunu ve davacının bir hak ihlali iddiasında bulunması koşuluna bağlanmadığını belirtmektedir, Bkz. ODENT, **Contentieux administratif**, s. 1066.

¹⁴⁸ AZRAK, “*İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler*”, s. 148.

¹⁴⁹ Ibid, s. 149.

¹⁵⁰ Ibid, s. 149.

idari işlemin iptal edilmesiyle gerçekleşmiş olur¹⁵¹. Özay da benzer şekilde iptal davalarının nesnel niteliği gereği yargı denetimi bir kere harekete geçirildikten sonra artık sorunun idari işlemin hukuka aykırı olup olmamasının yorumlanması ve belirlenmesi sorunu olduğunu ifade etmiştir¹⁵².

Günday, iptal davasının objektif niteliği ile ilgili olarak, İYUK madde 20/1’de düzenlenen, hâkimin davacının ve davalı idarenin iddia ve delilleriyle bağlı olmadığı anlamına gelen re’sen tahkik ilkesi¹⁵³, İYUK 15/1-c uyarınca davalının hiç gösterilmemiş ya da yanlış gösterilmiş olması halinde iptal davasının reddedilmemesi hususlarını ekleyerek, bu çerçevede iptal davasının *erga omnes* etkisine değinmektedir¹⁵⁴.

Ulusoy, iptal davasının objektif niteliğini iki başlık altında inceleyerek, öncelikle iptal davası sonucunda işlem iptal edildiğinde bunun herkes için etki ve sonuç doğurduğu, dava açmayanların da karardan otomatik olarak yararlanacağı ; ayrıca idari

¹⁵¹ Yahya Kazım ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, C.2, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012, s. 223-225.

¹⁵² İl Han ÖZAY, “*Kendine Özgü Bir “Hukuk Devleti”*”, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi Birinci Kitabı**, Danıştay Yayınları no:53, Ankara, 1991, s. 119.

¹⁵³ “*İptal davasında tarafların pasif durumu, aynı zamanda, hâkimin iptal davasındaki konumunun bu yasal ilke uyarınca güçlenmesine yol açmaktadır*”, Ali Orhan TEKİNSOY, **İdarenin Yargısal Denetimi Çerçevesinde İptal Davaları ve Dava Ehliyeti**, Yayınlanmamış Yüksek lisans tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara, 2001, s. 85.

¹⁵⁴ Metin GÜNDAY, **İdari Yargılama Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2022, s.119.

yargıda re'sen araştırma ilkesinin geçerli olduğu, subjektif ehliyetin daha geniş yorumlandığı ve çevre, imar, kültür varlıkları gibi konularda davacının sonradan davadan feragatinin kabul edilmediği hususlarına işaret etmektedir¹⁵⁵. Ulusoy, bu hususların yanı sıra iptal davasının objektif niteliği ile ilgili olarak, davacının veya işlemi yapan mercinin değil, işlemin yargılandığını ifade etmektedir¹⁵⁶.

İptal davasının objektif niteliğinin bir sonucu olarak, iptal davası prosedürünü başlatan davacı, nispeten arka planda kalmaktadır, çünkü davayı açmakla kendisini aşan güçlü bir mekanizmayı harekete geçirir¹⁵⁷. Birey, açtığı davada menfaati ihlal edilen olsa da, idarenin hukuka uygun davranması için bir araç olarak görülmektedir¹⁵⁸.

Danıştay da idari işlemin hukuka uygunluğunun iptal davasının konusunu oluşturduğunu ve davalı konumunda yer alan idarenin yargılanmasının söz konusu olmadığını belirterek bu davanın objektif yönüne işaret etmiştir¹⁵⁹. Bir başka kararda ise iptal davalarında sübjektif ehliyet şartı olarak bulunması gerekli menfaat ihlalinin

¹⁵⁵ Ali D. ULUSOY, **İdari Yargılama Hukuku**, 3. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2022, s. 69.

¹⁵⁶ Ibid, s. 69.

¹⁵⁷ F. BLANCO, **Pouvoirs du juge et contentieux administratif de la légalité**. PUAM 2010, s. 68'den Aktaran Brahim DALIL, **Le droit administratif face au principe de la sécurité juridique**, Yayınlanmamış Doktora tezi, Paris-Ouest Nanterre la Défense, Paris, 2015, s. 313.

¹⁵⁸ Züleyha KESKİN, **İdari Yargı Denetiminin Yoğunluğu**, Seçkin Yayınları, 2022, Ankara, s. 22.

¹⁵⁹ Da. 5D, E. 88/1561, K. 88/2849, T. 06/12/1988, **DD**, S. 74-75, s. 322'den Aktaran Cem AYAYDIN, *İptal Davasının Subjektifleştirilmesi*, **İÜSBFD**, No:9, 1994, s.5.

mahkemeler tarafından hak ihlali gibi düşünülmesinin en başta iptal davalarının objektiflik niteliği ile de bağdaşmayacağı belirtilmiştir¹⁶⁰.

Ancak Danıştay, başka bir kararında ise objektif nitelikteki iptal davası açıldıktan sonra feragat hakkının tanınmamasının, mahkemelere adeta bir kamu savcılığı görevi verilmesi sonucunu doğuracağını belirtmiştir¹⁶¹. Danıştay'ın feragat ile ilgili olarak, iptal davasının objektif niteliğine atıfta bulunduktan sonra aksi yönde vermiş olduğu birçok karar da mevcuttur¹⁶².

¹⁶⁰ İDDK, T. 02.02.1990, E.1989/430, K. 1990/18, www.legalbank.net

¹⁶¹ “(...) Öte yandan, **iptal davalarının objektif dava türü olması, bir kişinin açtığı iptal davasından feragat etme hakkını ortadan kaldıran bir özellik değildir. Çünkü o işlemten etkilenen herkesin dava açabilmesi mümkün olup, başkalarının açmadığı davalar nedeniyle dava açan kişinin doğal ve yasal bir hakkının yorum yoluyla hukuken elinden alınma olanağı bulunmamaktadır.** Aksi halde objektif nitelikteki iptal davası açıldıktan sonra feragat hakkının tanınmaması, mahkemelere adeta kamu savcılığı görevi verilmesi sonucunu doğurur. Oysaki Anayasa'da ve yasalarımızda mahkemelere böyle bir görev verilmemiştir. Bu durumda, davadan feragatin idari yargıda görülen bütün davalarda uygulanabilmesinin mümkün olması, bu hakkın yorum yoluyla kısıtlanma olanağının bulunmaması, davacının yasal şekle ve esasa uygun olarak davasından feragat etmiş olması karşısında, davacının davadan feragat isteminin reddi yolundaki temyize konu Mahkeme kararında hukuka uyarlık görülmemiştir”, Da. 6D, T. 18.12.2020, E. 2020/10346, K. 2020/13164, www.legalbank.net

¹⁶² “Davacıların 26.11.1993 günlü dilekçeyle davadan feragat ettikleri anlaşılmakta ise de; İdari Yargıda **iptal davası, kural olarak ilgililerin haklarını ve çıkarlarını**

korumanın yanında, yürütme ve idarenin hukuka uygun davranmasını gerçekleştirmeye yöneliktir. Bu özelliği ile iptal davaları objektif ve soyut nitelikte bir dava türü olduğu teoride genel olarak ifade edilmekle birlikte istisnai olarak iptal davalarının subjektif ve somut nitelikte örneklerinin de olduğu uygulama da gözlenmektedir. Sadece davacının kişisel çıkarını ihlal eden somut, subjektif nitelikteki işlemlerin iptali istemiyle açılan davalarda hüküm verildikten sonra karar kesinleşmeden davanın herhangi bir aşamasında davacının davasından feragat etmesinin kabul edilmesi gerekir. Zira uyuşmazlık konusu olayda kamu menfaati değil bireysel menfaat söz konusudur. Feragata ilişkin uyuşmazlık konusu olaylarda, kamu yararı ve bireysel yarar ölçütünün belirlenmesinden sonra feragat hakkında karar vermek yerinde olacaktır. Olayda davacının davayla ilişkisini iyi irdelemek gerekir. Örnelemek gerekir ise; Davacılar veya kurum ve kuruluşlar tarafından belde veya semt sakini sıfatıyla açılmış **objektif nitelikteki bir iptal davasında kamu yararı ölçütü mutlak olduğundan** yerel mahkemece verilen karardan sonra davacının davasından feragat etmesi düşünülemez”, Da. 6D, T. 09.05.1994, E. 1994/484, K. 1994/1873, www.legalbank.net ; “İdarenin işlemlerinde hukuka uygunluğunun denetiminde en etkili araç olan iptal davalarının sonuçlarının genel nitelikte olması idari yargılama hukukunun bilinen ilkelerindendir. **İşlevi nedeniyle objektif nitelikte bir dava türü olarak iptal davasının görümünde artık davacının yanında kamunun da hak ve menfaatinin bulunduğu kabulü gerekmektedir. Her ne kadar, davacının davadan feragat etme hakkı dava açma hakkının da doğal sonucu ise de; idarenin yargısal denetiminin gerçekleştirildiği idari yargıda davanın karara bağlanmasından**

Conseil d'État ise, *École privée de filles de Pradelles*¹⁶³ kararında iptal davasının objektif niteliğinden dolayı davacının davanın sonunda verilen iptal kararından vazgeçtiğini beyan etmesinin iptal üzerinde herhangi bir etkisinin olmadığına hükmetmiştir.

Diğer yandan, Fransız doktrinde eskiden beri Barthélémy ve Bonnard başta olmak üzere, bazı hukukçular, vatandaşların yasallık denetimi kapsamında subjektif bir haktan yararlandığını ve bu hakkın ihlalinin ise subjektif nitelikte bir iptal davasına imkân verdiğini ileri sürmüştür¹⁶⁴. Örneğin Barthélémy şöyle yazmıştır: “*İptal davası, idareyi objektif hukuka uymaya zorlamak için bireylere sunulan yasal bir araçtır. Başka bir ifadeyle, bireyin subjektif olarak objektif yasayı ileri sürdüğü bir araçtır: öyleyse neden bunun subjektif bir hakkın kullanılması olduğunu söylemiyoruz?*”¹⁶⁵.

sonraki aşamada, temyiz veya karar düzeltme isteminin incelenmesi sırasında davacıya davasından feragat etme hakkının tanınması, yapılmış olan yargısal denetiminin geçersiz sayılması sonucunu doğuracaktır. Bu da, yukarıda değinildiği gibi, iptal davasının işleviyle, yani hukuk devleti ilkesinin gereği olarak idarenin faaliyetlerinde hukuka uygunluğun sağlanması amacıyla dolayısıyla, kamu yararıyla bağdaşmayacaktır”, Da. 10D, T. 06.04.1995, E. 1993/3577, K. 1995/1701, www.legalbank.net ; Da. 6D, T. 26.01.2007, E. 2006/6836, K. 2007/381, www.legalbank.net

¹⁶³ CE, 13 Temmuz 1967, *École privée de filles de Pradelles*, www.legifrance.gouv.fr

¹⁶⁴ DALIL, **Le droit administratif face au principe de la sécurité juridique**, s.320.

¹⁶⁵ Joseph BARTHÉLÉMY, **Essaie d'une théorie des droits subjectifs des administrés dans le droit administratif français**, Thèse Toulouse, 1899'dan

Bonnard bu çerçevede, hukuka aykırı bir işlemin iptalini istemek yetkisini, “yasallığı istemek subjektif kamusal hakkı¹⁶⁶” olarak kabul etmektedir¹⁶⁷. Bonnard bu

Aktaran DALIL, **Le droit administratif face au principe de la sécurité juridique**, s.320.

- ¹⁶⁶ Subjektif kamusal hak, kişinin kamu hukukundan kaynaklanan, devlet ve kamusal güç kullanan makamlara karşı, belli bir işlem yapılmasını, belirli bir duruma göz yumulmasını ya da müdahale edilmemesini talep etme yetkisi veren hak olarak tanımlanmaktadır, D. F. UNGER, **Grundlagen**, Verwaltungsprozessrecht, AchSo Verlag, 1996, s. 48.’den Aktaran Dilşat YILMAZ, “*Alman idari yargılama hukukunda iptal davası*”, **GÜHFD**, C. XIII, Ankara, 2009, s. 308 ; Diğer bir ifadeyle subjektif kamusal haklar, devlete karşı ileri sürülebilen hukuksal durumlar olup, bireysel menfaatlerin objektif hukuk düzeni tarafından korunmasıyla ortaya çıkarlar, AUBY-FROMONT, **Les recours contre les actes administratifs**, s. 68. ; Plessix, Fransız kamu hukuku doktrinin, aslında 3. Cumhuriyet döneminin (1870-1940) son derece önemli figürler olan Barthélemy ve Bonnard dışında, subjektif kamusal hak teorisini uzunca bir süre boyunca örneğin tüm 3. Cumhuriyet dönemi boyunca ve bu dönemin de ötesinde “görmezden geldiğini” ifade etmektedir, Bkz. Benoit PLESSIX, “*Droits publics subjectifs des administrés et doctrine de la III^e République*”, **Les droits publics subjectifs des administrés**, Actes du Colloque organisé le 10 et 11 juin 2010 par l’AFDA, Collection Colloques & débats, LexisNexis, Paris, 2010, s. 35-38.; Ancak son yıllarda Fransız kamu hukuku doktrininin subjektif kamusal haklar teorisine karşı artan bir ilgisi bulunmaktadır. Fransız İdare Hukuku Araştırma Derneği’nin (AFDA) konuya ilişkin olarak

düzenlediği kolokyumda konuşan Alman idare hukukçusu Ruffert, Alman idare hukukunun tersine, Fransız idare hukukunun objektif bir yönelimi olmasından dolayı bu olguyu şaşkınlıkla karşıladığını ve günümüzde halen Fransız idare hukuku eserlerinde subjektif kamusal haklara yer verilmediğini belirtmektedir, Bkz. Matthias RUFFERT, “*Les droits publics subjectifs dans l’Allemagne contemporaine*”, **Les droits publics subjectifs des administrés**, Actes du Colloque organisé le 10 et 11 juin 2010 par l’AFDA, Collection Colloques & débats, LexisNexis, Paris, 2010, s. 149.; 2003 yılında yayınlanan doktora tezi ile Fransız idare hukuku doktrininde subjektif kamusal hakların tekrar gündeme gelmesinde rol oynayan Foulquier ise Bonnard’dan bu yana, Gaudusson’un (*L’usager du service public administratif*) belirli bir oranda yaptığı katkı dışında, kavramın ayrıntılı olarak incelenmediğini, bunun nedeninin, doktrinin Duguit ve Kelsen’in objektif hukuk kavramını eleştirmekten kaçınması ve subjektif kamusal hak kavramının iptal davasına yabancı olduğuna duyulan inanç olduğunu belirtmektedir, Bkz. FOULQUIER, **Les droits publics subjectifs des administrés**, s. 11.; Subjektif kamusal haklar teorisinin günümüzde güçlenmesinin bir sonucunu iptal davasında hakimin yargısal emir verme yetkisinde (*pouvoir d’injonction*) de görmek mümkündür. Bu çerçevede davacılar hâkimden artık yalnızca işlemi iptal etmesini değil, idarenin yasallık ilkesine pozitif bir şekilde uymasının sağlanmasını da talep etmektedir, Bkz. Ibid, s. 633.

¹⁶⁷ ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.1, s. 502 ve 525. ; Onar ayrıca Türk hukukunda da bazı subjektif kamusal hakların mevcut olduğunu belirtmiş ve örneğin 1961 Anayasası’nın devlete sosyal ve ekonomik ödevler yükleyen 35. vd.

nedenle iptal davasının subjektif bir dava olduğunu ve tek objektif dava türünün ceza davası olduğunu belirtmiştir¹⁶⁸.

Ancak Onar¹⁶⁹ ve Motulsky'nin¹⁷⁰ de belirttiği üzere, bu görüşler genel bir kabul görmemiştir. Onar ayrıca, Bonnard'ın iptal davasına yönelik yukarıda açıklanan izah tarzının, yani Bonnard'ın ileri sürdüğü subjektif kamusal haklar teorisinde, bireyin idarenin hukuk kurallarına bağlılığını talep etmesini de subjektif bir kamusal hak olarak görmesinin¹⁷¹, subjektif hak kavramını gereğinden fazla genişlettiğini ve idarenin belirli bir ödevini yerine getirmemesinden dolayı ortaya çıkan hukuki ilişkinin doğurduğu subjektif kamusal hakların söz konusu olduğu durumlarda açılacak olan davanın tam yargı davası olması gerektiğini ifade etmiştir¹⁷².

maddelerine atıfta bulunmuştur. Onar bu kapsamda, topraksız köylülere devlet tarafından toprak verilmesi, çalışanların insanca yaşamasını sağlama, herkese sosyal güvence sağlama gibi devletin Anayasadan doğan ödevlerini saymıştır, Bkz. Ibid, s. 504-506.

¹⁶⁸ Roger BONNARD, **Le contrôle juridictionnel de l'administration**, Librairie Delagrave, Paris, 1934, s. 66 vd.'dan Aktaran TEKİNSOY, **İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması**, s. 51.

¹⁶⁹ ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.3, s. 1772.

¹⁷⁰ H. MOTULSKY, **Le droit subjectif et l'action en justice**, Archives de Philosophie du Droit, 1964, s. 215'ten Aktaran DALIL, **Le droit administratif face au principe de la sécurité juridique**, s.320.

¹⁷¹ ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.3, s. 1772.

¹⁷² ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.1, s. 527.

Menfaat ihlali koşulunun varlığı ise objektif bir dava olan iptal davasının sübjektif boyutunu oluşturmaktadır¹⁷³. Dava konusu idari işlem ile davacı arasında kişisel bir ilişkinin aranması idare hukukunun sübjektifleştirilmesidir¹⁷⁴. Bu nedenle iptal davası tam anlamıyla objektif bir dava değildir. Öyle ki Negrin, iptal davasının tam anlamıyla bir objektif bir dava olarak yalnızca bu konuda yazanların zihninde var olduğunu ve en parlak döneminde bile, iptal davasının tamamen objektif bir dava biçiminde ifade edilebilecek ideal saflık derecesine ulaşamamış olduğunu ifade etmiştir¹⁷⁵.

Objektif nitelikteki iptal davasını açmak için sübjektif bir unsurun yani menfaat ihlalinin neden arandığının haklı olarak sorgulanması mümkündür.

İptal davasının sübjektif unsuru olan menfaat koşulu bu davanın bir *actio popularis*'e dönüşmeden objektif kalabilmesi için varlığı gerekli bir koşul olarak rol oynamaktadır. Ancak menfaat koşulunun arandığı andan itibaren iptal davasının tam olarak objektif bir dava olduğunu savunmak güç olacaktır. Nitekim Hauriou *Lafage* kararına ilişkin notlarında menfaat koşulunun iptal davasının objektif karakteriyle zıtlık oluşturduğunu ifade etmiştir¹⁷⁶.

¹⁷³ Fabrice MELLERAY, **Essai sur la structure du contentieux administratif français**, L.G.D.J, Bibliothèque de droit administratif, T.212, Paris, 2001, s. 172.

¹⁷⁴ CIAUDO, **L'irrecevabilité en contentieux administratif français**, s. 421.

¹⁷⁵ Jean Paul NEGRIN, **Contentieux de l'excès de pouvoir et contentieux de pleine juridiction. De la dualité ou de l'unité du contentieux administratif français**, Université de droit, d'économie et des sciences d'Aix-Marseille, 1976, s. 8 ve 18.

¹⁷⁶ CE, 8 Mart 1912, *Lafage*, S., 1913.3.7'den Aktaran DEBBASCH, **Contentieux administratif**, s. 677.

Azrak’a göre iptal davasının iki sübjektif unsuru bulunmaktadır. Azrak, bunlardan birincisinin, iptal davasının ancak kişilerin veya işlemi yapan idari merciden başka bir idari mercinin inisiyatifiyle başlatılabilmesi nedeniyle “mahkeme olgusu” olduğunu ifade etmektedir¹⁷⁷. İptal davasının diğer sübjektif unsuru ise, menfaat ihlali koşuludur ve hangi menfaatlerin iptal davası açma yetkisi bahşedeceği hususu idari yargının en önemli sorunlarından birini oluşturmaktadır¹⁷⁸.

Duguit’nin objektif dava yaklaşımında iptal davasının objektifliğinin yalnızca idari işlemin hukuka uygunluğunun denetimiyle açıklanarak, davacının hak ihlalinin ise hâkim tarafından dikkate alınmaması hususu eleştirilmiştir¹⁷⁹.

Bérard, iptal davasının objektif nitelikli bir dava olmakla birlikte, iptali istenilen işlemin sübjektif etkilerinin davacıyı dava açmaya yönelttiğini ifade etmiştir¹⁸⁰. Debbasch’ın da belirttiği üzere, iptal davasının objektif niteliği, davacının menfaatinin doğrudan ve kişisel olup olmadığının anlaşılabilmesi için yargı yerleri tarafından hukuksal durumunun araştırılmasını yasaklamamıştır; hatta davacılar çoğu durumda,

¹⁷⁷ AZRAK, “*İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler*”, s. 150.

¹⁷⁸ Ibid, s. 150 ve 152.

¹⁷⁹ Tekinsoy, iptal davasının objektif niteliğinden çıkarılan sonuçların geçerliliği ve iptal davasının geçirdiği tarihsel süreçte tanımında yer verilmiş unsurların sorgulanması gerektiğini, aksi yöndeki bir ısrarın günümüzde kişi hak ve özgürlüklerinin sınırlanması anlamına geleceğini ifade etmektedir. Bkz. TEKİNSOY, **İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması**, s. 51-52.

¹⁸⁰ BÉRARD, **La notion d’intérêt dans le recours pour excès de pouvoir**, s.120-121.

kendi hukuksal durumlarını savunmak için söz konusu durumu koruyan bir düzenlemenin ihlalini ileri sürmektedir¹⁸¹.

Bununla birlikte iptal davasında esasa geçildikten sonra yalnızca işlem yargılanmakta ve iptal davası teorisi çerçevesinde davacının subjektif hukuksal durumuna ilişkin bir karar verilmemektedir.

İptal davasının objektif bir dava olarak kurgulanmasının sonucu olarak menfaat ihlali koşulu en ideal olmasa da en pratik seçenek olarak bu davanın açılmasında uygulama alanı bulmuştur. Bu kapsamda en ideal seçenek kamu yararına dayanılarak herkes tarafından iptal davasının açılabilmesi olsa da pratik nedenler bu seneğin elenmesine yol açmıştır. Objektif bir dava olarak tasarlanan iptal davası için en arzu edilmeyen seçenek ise bu davanın kişisel hak ihlali koşuluna bağlanmasıydı. Laferrière'in belirttiği üzere, iptal davasının kabul edilebilmesi için davacının dava açtığı idari işleme ilişkin olarak bir hak talebinde bulunması gerekliliği öngörülmüş olsaydı, bu dava türü yalnızca kazanılmış hakları ihlal eden işlemlere karşı açılabilirdi¹⁸². Böyle bir durumda, davacının yalnızca menfaatini ihlal eden işlemler yetki veya şekil yönünden hukuka aykırı olsalar da dava konusu yapılamayacaktı¹⁸³.

Onar'a göre, menfaat şartı ilk bakışta, iptal davasının amacı olan hukuk düzeninin korunması ve sahip olduğu objektif bir dava olma niteliği bakımından, bu davanın yapısına uygun değildir ve iptal davasının tam yargı davasıyla aynı amacı takip

¹⁸¹ DEBBASCH, **Contentieux administratif**, s. 300.

¹⁸² LAFERRIERE, **Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux**, s. 406.

¹⁸³ Ibid, s. 406.

ettiği veya aynı yapıya sahip olduğu gibi bir fikir verebilir¹⁸⁴. Ancak Onar, her şeyden önce hak ve menfaatin farklı kavramlar olduklarını belirterek bunun yanlış bir görüş olduğunu ifade etmektedir¹⁸⁵.

Nitekim menfaat şartı davanın esasıyla ilgisi bulunmayan, esasın dışında kalan ve yalnızca davanın kabulü ve görülmesi için aranan bir usul ve şekil şartıdır¹⁸⁶. Bu nedenle, menfaatin varlığı, menfaati ihlal eden idari işlemin iptali için bir sebep teşkil etmez¹⁸⁷. Alan da benzer şekilde menfaat varsa davacının haklı olduğu ve bunun işlemin iptal edilmesine yol açacağı şeklinde bir yanlış bulduğunu, menfaatin davanın ön şartlarından biri olarak yalnızca esasa geçilmesinde rol oynadığını ifade etmiştir¹⁸⁸. Bu husus, menfaat ihlali koşulunun iptal davasındaki rolünü çok güzel bir şekilde ortaya koymaktadır. Menfaat şartı davada ciddiyeti temin etmek ve yargı yerlerinin ilgisi olmayan kişilerin lüzumsuz başvurularına maruz kalmaması için konulmuş bir şekil şartıdır ve bu nedenle esas hakkındaki kararda menfaatin hiçbir yeri ve etkisi yoktur¹⁸⁹.

¹⁸⁴ ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C. 3, s. 1781.

¹⁸⁵ Ibid, s. 1781.

¹⁸⁶ Ibid, s. 1781.; Benzer şekilde Bkz. E. Yasemin ÖZDEK, “*İptal Davasında Menfaat Koşulu*”, **AİD**, C.24, S.1, Mart 1991, s. 102.

¹⁸⁷ ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.3, s. 1781.

¹⁸⁸ ALAN, “*İptal Davalarının Ön ve Esasan Kabul Şartları*”, s. 32. ; Bkz. benzer yönde, GÖKALP, “*İptal Davaları*”, s. 459.; Menfaat davanın esasına ilişkin olmayan bir şekil şartıdır, dolayısıyla davanın sonucuna bir etkisi yoktur. Bkz. Firuzan İKİNCİOĞULLARI, “*Dava Açma Ehliyeti*”, **İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler I**, DTYBY, Ankara, 1976, s. 150.

¹⁸⁹ ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.3, s. 1781.

Berthélemy'nin uzun zaman önce ifade ettiği üzere, iptal davasında davanın kabul edilebilirlik koşulu olan menfaat, davanın sebebi değildir ve Conseil d'État dava konusu işlemi iptal ettiği zaman bunu söz konusu menfaate bir yanıt olarak yapmaz¹⁹⁰.

Objektif yargılama, kişisel menfaat olmaksızın amme menfaatinin de gerçekleşmemesi olgusu bakımından şaşırtıcı gelebilir¹⁹¹. Bununla birlikte, davacının kişisel menfaatinin idarenin amme menfaatini göz ardı etmesinin yaptırıma bağlanmasında sahip olduğu pay, yalnızca davanın kabul edilebilirliğinin bir koşulu olarak rol oynar ve menfaatin tespiti davanın asıl amacı değildir: menfaat yargılamanın kapısını açar, ancak uyumsuzluğu onu oluşturan etkene, yani idare tarafından işlenen bir hukuka aykırılığa ilişkin arayışa kapatmaz¹⁹². Ancak, menfaat kavramı, idari yargılamayı neyin yönlendirdiğini anlamamıza yardımcı olabilir¹⁹³.

Davacı her ne kadar iptal davasını öncelikle işlem den şahsen etkilendiği için açsa da iptal davasının sonunda verilen iptal kararının *erga omnes* yani herkes için geçerli olan etkisi¹⁹⁴, davacının kişisel menfaatini oldukça aşmakta ve davacıyı bir tür

¹⁹⁰ Henry BERTHÉLEMY, **Traité élémentaire de droit administratif**, 7. Baskı, Librairie Nouvelle de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1913, s. 966.

¹⁹¹ Alexandre DESRAMEAUX, “*L'intérêt donnant qualité pour agir en justice. D'une règle du contentieux administratif à l'esprit du droit administratif français*”, **L'accès au juge: Recherche sur l'effectivité d'un droit**, (Eds. Virginie DONIER, Béatrice LAPÉROU-SCHENEIDER), Bruylant, Brüksel, 2013, s. 420, (Bundan sonra, DESRAMEAUX, “*L'intérêt donnant qualité pour agir en justice*”).

¹⁹² Ibid, s. 420.

¹⁹³ Ibid, s. 420.

¹⁹⁴ 1912 yılında verilen *Boussuge et autres* kararından bu yana bir iptal davası

hukuka uygunluk savunucusu yapmaktadır¹⁹⁵. Eroğul’a göre de iptal davası açan davacı, idarenin denetlenmesine katılan aktif, katılımcı bir yurttaştır¹⁹⁶. Diğer yandan, davacı şahsi menfaati için iptal davasını açmakla birlikte, davacının menfaatinin genel menfaat ile buluştuğu ifade edilmiştir¹⁹⁷.

Benzer şekilde Hauriou, iptal davasının bir tür kamu davası niteliği taşıdığını ve davacının herkesin menfaati için dava açtığını belirtmiştir¹⁹⁸. Nitekim *Commune de Massat* ve *Chabot* kararlarına ilişkin notlarında, “Birçok kişi, iptal davası açmak için

sonucunda verilen iptal hükmü nedeniyle bir hakkı zarar görmüş olan üçüncü kişilerin söz konusu iptal kararına itiraz edebilecekleri (*tierce opposition*) kabul edildiğinden, iptal kararının *erga omnes* etkisi her zaman geçerli bir kural değildir. Hauriou’nun bu karara ilişkin notları için Bkz. Birinci Bölüm, II, G, 2.

¹⁹⁵ Christophe FARDET, “*L’action de groupe en droit administratif*”, **Intérêt à agir devant le juge administratif**, (Ed. Olivier RENAUDIE), Berger-Levrault, Boulogne-Billancourt, 2015, s.151.

¹⁹⁶ Cem EROĞUL, **Devlet Yönetimine Katılma Hakkı**, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 1991, s. 141’den Aktaran Tufan ERHÜRMAN, “*İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu*”, **2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu**, Ankara, DYBY no:59, 2000, s.46 vd.

¹⁹⁷ DEBBASCH, **Contentieux administratif**, s. 653.; Benzer şekilde Bkz. ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, C.2, s. 230.; SARICA, “*Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi*”, s. 19.

¹⁹⁸ Maurice HAURIOU, **La jurisprudence administrative de 1892 à 1929**, T. 1, Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1929, s. 388.

doğrudan ve kişisel menfaat aranmasından dolayı, ilgilinin herkesin menfaati için açtığı bir tür kamu davası olarak değerlendirmek yerine, bu davanın esas olarak kişisel bir dava olduğunu düşünmektedir”¹⁹⁹ demektedir. Davacının doğal olarak kişisel bir menfaatinin olması gereklidir ancak bu kişisel menfaat yalnızca kendisine ait olmak zorunda değildir ve bu menfaat örneğin bir mahalli idarenin sınırları içindeki herkesle ortaklaşa paylaştığı bir menfaat de olabilir²⁰⁰. Hauriou’nun bu tespitleri, asıl tercih edilenin herkesin idarenin hukuka uygunluğunun denetimini sağlamak için genel menfaat adına iptal davası açabilmesi olduğu ancak bu davanın bir *actio popularis*’e dönüşmemesi için iptal davasında menfaat ihlali koşulunun zorunlu olarak öngörüldüğü biçiminde yorumlanabilir.

Davacının iptal davasında bir tür hukuka uygunluk savcısı niteliği taşıdığı düşüncesi, davacının böyle bir vasfı taşımak istemesinden çok iptal davasının objektif yönünün doğal bir sonucudur. Bununla birlikte, iptal davasında davacının kendi menfaatinden öte kamu yararı için hareket ettiğini ileri sürmek güçtür. Bu çerçevede, iptal davasında, davacının hukuk düzenini koruma amacıyla hareket etmesi, davacı açısından bakıldığında temel amaç davacının bir hakkının veya menfaatinin ihlaline son verilmesi olduğundan, ütöpik nitelikte bir husus olarak nitelendirilmiştir²⁰¹. Güran’a göre, davacı, hukuk düzenini korumak, ihlâl hareketlerini izleyip, müeyyidelendirilmek üzere mahkemenin huzuruna getirip takiple görevli gayrı resmi bir savcı olmadığı gibi, iptal davasını açtıktan sonra, davadan ve yargılamadan elini çeken, ilişkisini kesen

¹⁹⁹ Ibid, s. 388.

²⁰⁰ Ibid, s. 388.

²⁰¹ TEKİNSOY, **İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması**, s. 52.

kimse de değildir²⁰². Tam aksine, davacı, mahkemenin vereceği karardan değişik biçim ve derecelerde müteessir olacak kimsedir²⁰³. Objektif iptal davasında davacının rolü her ne kadar yalnızca süreci başlatan düğmeye basmak, aktive etmek²⁰⁴ olarak tasarlanmış olsa da, davacı aslında iptal ile işlemin kendisi veya içinde bulunduğu topluluk üzerindeki etkisini sonlandırmak ister. Hukuk devleti ilkesi yargıcın yalnızca idari işlemin hukuka uygunluğunu değil aynı zamanda davacının hukuksal durumunu da inceleyip karara bağlamasını gerektirmez mi?²⁰⁵ Dolayısıyla davacının iptal davası sürecine iptal davası teorisi açısından değil kendi menfaati veya hakkı bakımından yaklaştığı söylenebilir. Davacının takdirine bağlı olarak²⁰⁶, ayrıca tam yargı davası da açmasını gerektirecek bir hak ihlali iddiası yoksa, bu amacına kavuşması genellikle objektif iptal davası süreci bir iptal kararıyla sona erdikten sonra idarenin hukuka uygun yeni bir işlem yapmasıyla gerçekleşir. İptal kararı, iptal edilen işlemde ve ona bağlı olarak yapılan işlemlerden doğan bütün sonuçları ortadan kaldırarak bu işlemler hiç tesis edilmemiş gibi eski durumu tamamen tesis ve iade etmek görevini idareye yüklemektedir²⁰⁷. Olumsuz sicil, disiplin cezası gibi bazı durumlarda ise iptal kararı

²⁰² Sait GÜRAN, “*İdari Yargılama Usulü Üzerine Düşünceler*”, **Tahsin Bekir Balta’ya Armağan**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1974, s. 227.

²⁰³ Ibid, s. 228.

²⁰⁴ ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, C.2, s. 237.

²⁰⁵ Georges DUPUIS, Marie-José GUÉDON, Patrice CHRÉTIEN, **Droit administratif**, 11. Baskı, Dalloz Sirey, Paris, 2009, s. 630.

²⁰⁶ ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, C.2, s. 243.

²⁰⁷ Ethem ATAY, “*İptal Davasının Nitelikleri ve İptal Kararlarının Uygulanması*”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü 139. Yıl Sempozyumu**, 11 Mayıs 2007, DTYBY, Ankara, 2008, s. 22.; Diğer yandan, ülkemizde idarenin ve yürütmenin yargı

yeterli olup, idarenin yeni bir işlem yapması gerekmez²⁰⁸.

İptal davasında menfaat ihlali koşulunun bu davanın en çok dile getirilen ve ilk bakışta en çok göze çarpan subjektif unsuru olmasının dışında, iptal davasının davalı

kararlarına karşı direnç göstermesi gibi bir sorun mevcuttur, Bkz. Lütfi DURAN, “*İdari Usul İlkeleri ve Kapsadığı Konular*”, **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu**, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998, s. 34. ; İdare haklı olduğuna inandığı ve bunu savunduğu bir davanın sonunda, aksi yönde verilen bir karara karşı öncelikle taraf psikolojisi içinde buruk yaklaşmakta, idari otoritenin sarsılacağı endişesi de kararın uygulanması konusunda hızlı davranmamak için her türlü mazereti geçerli kılmaktadır, Bkz. Orhun YET, “*Yargı Kararlarının Uygulanması*”, **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu**, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998, s. 255.; Altay’a göre yargı kararını uygulamak durumunda bulunan kamu görevlilerinin, kendilerine göre yanlış olan kararları uygulamama hak ve yetkileri bulunmamaktadır. Sonuçlarının hatalı olması, gerekçelerinin hukuka uygun olmaması halinde dahi mahkeme kararlarının uygulanmaları zorunlu bulunmaktadır. Bu durum, yargıya duyulan güvenin bir gereğini oluşturmakta ve korunması gerekmektedir. Bkz. Evren ALTAY, “*Yargı Kararlarının Uygulanması*”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü 139. Yıl Sempozyumu**, 11 Mayıs 2007, DTYBY, Ankara, 2008, s. 112. ; İptal kararlarının gereğini yerine getirip getirmemek konusunda idarenin bir takdir yetkisi bulunmayıp bu, hukuki bir görevdir, SARICA, “*Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi*”, s. 20.

²⁰⁸ ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, C.2, s. 226.

idare yönünden de subjektif öğeler içerdği ileri sürülmektedir.

Debbasch, iptal davasının objektifliğinin büyük ölçüde bir kurgu olduğunu, idari işlemi yapan tarafın işlemin iptal edilip edilmemesiyle ilgilendiğini ve dava sırasında gözlemlerini sunmasının kendisinden talep edildiğini ifade etmiştir²⁰⁹.

Kornprobst da iptal davasının işleme karşı açılan bir dava olduğu formülünü eleştirdiği eserinde, davanın açıldığının idareye bildirilmesinin, dava sırasında idareden gözlemlerini sunmasının talep edilmesinin, işlemin iptal edilmesi halinde davalı idarenin yargılama masraflarını ödemeye mahkûm edilmesinin, idarenin gerçek bir davalı taraf gibi değerlendirildiği anlamına geldiğini ifade etmiştir²¹⁰.

Tekinsoy ise dava süreci boyunca idarenin taraf olarak yapmış olduğu işlemlerin yargılamanın seyri üzerinde etkili olduğunu, idarenin savunma vermesi, işlem dosyasının ve gerekçenin bildirilmesi, idarenin bilirkişiye ya da bilirkişi raporuna yönelik değerlendirme yapması, yürütmenin durdurulması kararlarına itiraz edebilmesi ve kanun yollarına başvurabilmesi hususlarıyla açıklamaktadır²¹¹. Güran'a göre de, davalı idare, yargılanandır; yargı yeri tarafından denetlenen ve iptal suretiyle -üstelik geçmişe etkili surette- ortadan kaldırılma tehdidi taşıyan idari işlemin malikidir, sorumlusudur²¹².

²⁰⁹ DEBBASCH, **Contentieux administratif**, s. 653.

²¹⁰ Bruno KORNPROBST, **La notion de partie et le recours pour excès de pouvoir**, 1. Baskı, LGDJ, Paris, 1959, s. 85-88.

²¹¹ TEKİNSOY, **İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması**, s. 53-54.

²¹² GÜRAN, *“İdari Yargılama Usulü Üzerine Düşünceler”*, s. 228.

Kornprobst, psikolojik bir açıdan bakıldığında, idarenin yargılanmak istemediğini ancak yaptığı işlemi herhangi bir bireyin haklarını savunması gibi savunmak istediğini ve taraf olmanın sağladığı avantajlardan yararlanmak istediğini belirtmiştir²¹³. Kornprobst ayrıca tüm iptal davalarının kişisel bir durumla ilgili olduğunu ve örneğin davacı bakımından, dava açmaktaki amacın kendi kişisel durumunu korumak olduğunu, yargıcın ise ilk önce işlemin yasallığını değil tarafların durumunu incelediği düşüncesini ileri sürmüştür²¹⁴.

Son olarak, Vedel, objektif yargılama ile subjektif yargılama arasındaki karşıtlığın çok abartıldığını, iptal kararı verilmesi halinde idarenin davacının yatırdığı damga pulu bedelini ödemeye mahkûm edilmesinin ve üçüncü kişilerin iptal kararına itiraz edebilmesinin (*tierce opposition*) bu davada da taraf kavramının varlığını gösterdiğini belirtmiştir²¹⁵.

Sonuç olarak, objektif nitelikli iptal davasının subjektif unsuru olan menfaatin bu davaya subjektif bir nitelik kattığı ortada olmakla birlikte, iptal davasının günümüzdeki anlamıyla ortaya çıktığı Duguit ve Hauriou'nun öncülük ettiği dönemin hâkim doktrininin etkisi altında objektif bir dava olarak kurgulanması için *actio*

²¹³ KORNPROBST, **La notion de partie et le recours pour excès de pouvoir**, s. 91.;

Farklı bir açıdan ancak yine psikolojik boyut ile ilgili olarak Ulusoy, işlemin iptalini mahkûm edilmek olarak algıladıklarından, idarelerin iptal davalarını kişiselleştirebildikleri olgusuna değinmektedir, Bkz. ULUSOY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 69.

²¹⁴ KORNPROBST, **La notion de partie et le recours pour excès de pouvoir**, s. 247-248.

²¹⁵ VEDEL, **Droit administratif**, s. 493.

popularis ile birlikte var olan iki seçenektan en pratik olanı olduğu göz ardı edilmemelidir. Diğer seçenek olan, herkes tarafından herkesin menfaati için açılabilme özelliğine sahip actio popularis iptal davasının tam bir objektif dava olmasını sağlarken, idari yargıcın altından kalkamayacağı bir yük getirebilirdi. Diğer yandan menfaat ihlali koşulu, bir ilk inceleme/kabul edilebilirlik koşulu olduğundan yalnızca bu fonksiyonu ölçüsünde iptal davasına subjektif bir nitelik katmaktadır. Davacının kişisel beklentileri objektif iptal davası teorisi gereğince göz ardı edilmektedir, çünkü iptal davası işlemin hukuka uygunluk denetimi kapsamında yalnızca idari işlemin iptaliyle veya iptal talebinin reddedilmesiyle sonuçlanabilen bir dava olarak öngörölmüştür. İptal davasının bu denli mekanik bir şekilde, Pacteau'nun deyimiyle güçlü ve katı bir giyotin²¹⁶ gibi işlemesi bu davaya biçilen rolün bir sonucudur. Diğer yandan, iptal davasının objektif bir dava olarak ortaya çıktığı dönemde farklı bir yaklaşıma sahip olan Bonnard ve Barthélémy'nin subjektif kamusal hak teorisi genel kabul görmüş olmuş olsaydı, iptal davası, davacıda menfaat ihlali yerine subjektif kamusal hak ihlalinin arandığı bir dava olarak Fransa'da karşımıza çıkabilirdi. Son olarak, hemen aşağıda göröleceğı üzere, Fransa'da iptal davasının katı bir yasallık denetiminin yapıldığı bir dava olma niteliğini başka bir deyişle objektif niteliğini zaman içinde çeşitli açılardan kaybettiğı görölmektedir.

C. OBJEKTİF TAM YARGI DAVASININ ARTAN ROLÜ KARŞISINDA İPTAL DAVASININ DÖNÜŞÜMÜ

Türk hukukundaki uygulamadan farklı olarak, Fransa'da yasallık denetimi adı altında (*contentieux de la légalité*) idari yargılama usulü hukukunda başlıca iki tür

²¹⁶ Bernard PACTEAU, “*Du recours pour excès de pouvoir au recours de pleine juridiction ?*”, **La Revue administrative**, PUF, 52e Année, No. 1, 1999, s. 64.

objektif idari dava bulunmaktadır. Bu davalar iptal davası (*recours pour excès de pouvoir*) ve objektif tam yargı davasıdır (“*recours objectif de plein contentieux*” ya da “*plein contentieux objectif*”)²¹⁷.

Objektif tam yargı davası, idari yargı hakiminin tam yargı davası yetkilerine ek olarak iptal yetkisi ile de donatıldığı istisnai, otonom ve kendine özgü bir hukuki rejimi olan bir objektif dava türüdür²¹⁸. Başka bir deyişle iptal davasında hâkimin idari işlemin iptali talebini reddetme veya idari işlemi iptal etme biçiminde sınırlı bir yetkisi bulunurken, objektif tam yargı davasında hâkimin, iptalin de ötesine giderek²¹⁹, dava konusu idari işlemi değiştirme (*réformation*) yetkisi de bulunmaktadır²²⁰. Diğer yandan, bu dava türünde hâkim, subjektif tam yargı davasında (*recours plein contentieux subjectif*) olduğu gibi davacının tazminat, edim taleplerini, başka bir deyişle hukuksal

²¹⁷ Wendy LELLIG, **L’office du juge administratif de la légalité**, Yayınlanmamış doktora tezi, Montpellier Üniversitesi, 2015, s. 150. ; Bu başlıca objektif davaların dışında, bekletici sorun prosedürü (*recours en appréciation de légalité*) ve yokluk tespiti davası (*recours en déclaration d’inexistence*) gibi daha az görülen objektif dava türleri de bulunmaktadır, Bkz. CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, s. 236.

²¹⁸ Hélène LEPETIT-COLLIN, **Recherches sur le plein contentieux objectif**, LGDJ, Bibliothèque de droit public Tome 269, Paris, 2011, s. 8 ve 204.; Lepetit-Collin, hem iptal davasının hem de subjektif tam yargı davasının niteliklerini taşıdığı için objektif tam yargı davasının “hibrid” bir dava olarak algılandığını belirtmektedir. Bkz. LEPETIT-COLLIN, **Recherches sur le plein contentieux objectif**, s. 17.

²¹⁹ CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, s. 248.

²²⁰ LEPETIT-COLLIN, **Recherches sur le plein contentieux objectif**, s. 314.

durumunu da dikkate aldığından, objektif tam yargı davasının subjektif bir yönü de bulunmaktadır²²¹.

Chapus objektif tam yargı davaları aracılığıyla yasallık denetimi yapıldığı için bu davaların objektif olarak nitelendirildiğini ve bunun dışında subjektif davalarmış gibi değerlendirildiklerini belirtmektedir²²². Ancak Chapus objektif tam yargı davasının daha somut sonuçlar doğurduğu için daha performanslı olduğu, AİHM'nin de bu davaya özel bir önem verdiği ve bu dava türünün iptal davası karşısında ön plana çıkarak yeni iptal davasına dönüştüğü ancak iptal davasının cenaze konuşmasını yapmak için erken olduğu tespitini yapmaktadır²²³. Objektif tam yargı davasının sağladığı yargısal korumayla iptal davasını tahtından etmeye başladığı yönündeki tartışmalar yeni değildir. İptal davası bu çerçevede özellikle yalnızca işlemin hukuka uygunluk denetiminin yapıldığı davacının hukuksal durumunun göz ardı edildiği gerekçesiyle eleştirilere maruz kalmıştır²²⁴. Pacteau da objektif tam yargı davasının daha tatmin edici sonuçlar doğurduğunu, nitekim AİHM'nin de objektif tam yargı davasına ayrı bir önem verdiğini ve iptal davasında idari yargıcın idareye yönelik olarak sahip olduğu yetkilerin

²²¹ Ibid, s. 4-11.

²²² CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, s. 238.

²²³ Ibid, s. 247-248.

²²⁴ Pacteau iptal davasının yıkıcı etkisinden ve objektif tam yargı davasının daha tatmin edici olmasından söz etmekte ve Burdeau'nun iptal davasında yargıcın yetkisi için kullandığı kutsaldan katliama (*du sacre au massacre*) ifadesine atıf yapmaktadır. Bkz. PACTEAU, “*Du recours pour excès de pouvoir au recours de pleine juridiction ?*”, s. 59-61.

yetersizliğinin eleştirildiğini belirtmiřtir²²⁵. Bununla birlikte Pacteau da Chapus gibi iptal davasının sonunun gelmediğini ve iptal davasının kendisini koşullara uyarlayarak var olacağını ifade etmektedir²²⁶. Guyomar ve Seiller ise bu olguyu iptal davası ile tam yargı davası arasında devam eden bir yakınlama olarak gözlemlemektedir²²⁷. Weorhling'e göre, iptal, yargısal emir, tazminat vb. gibi taleplerin tümünün yapılabildiği tek bir “idari dava” yaratmanın zamanı gelmiş gibi görünmektedir²²⁸. Objektif tam yargı

²²⁵ Ibid, s. 56-58.

²²⁶ Ibid, s. 65.; İptal davasının objektif tam yargı davası karşısında davacının hukuki durumunun dikkate alınmaması nedeniyle önemini yitirmesi olgusu karşısında hem yasa koyucu hem de Conseil d’État sessiz kalmamaktadır. Bu konuda 8 şubat 1995 tarihli Yasa ile yargıca tanınan yargısal emir yetkisi (*pouvoir d’injonction*) ve Conseil d’État’nın *Association AC!* kararı örnek gösterilebilir. Conseil d’État AC! kararıyla yargıcın kararlarının etkisini zaman içinde değiştirebilmesi, özellikle bir idari işlemin iptalini erteleyebilmesi mümkün hale gelmiştir, Bkz. CE, 11 Mayıs 2004, *Association AC!*, www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2004-05-11/255886; Ayrıca Conseil d’État’nın her ikisi de 1912 tarihinde verilen *Lafage* (iptal davasında maddi tazminat talebi) ile *Boussuge et autres* (iptal kararından zarar gören üçüncü kişilerin hak ihlali nedeniyle iptal kararına itiraz edebilmesi) kararlarıyla iptal davası en başından itibaren sürekli bir evrime konu olmuştur.

²²⁷ Mattias GUYOMAR, Bertrand SEILLER, **Contentieux administratif**, Dalloz, coll. Hypercours, 3e éd., 2014, s. 119’dan Aktaran Raphaël RENEAU **L'externalisation administrative : Éléments pour une théorie**, Yayınlanmamış doktora tezi, Montpellier Üniversitesi, 2017, s. 1292.

²²⁸ Jean-Marie WOEHRLING, “*Trancher le noeud gordien de la distinction des contentieux*”, **AJDA**, no: 33, 2007, s. 1777.

davalarının çeşitlenmesi ve iptal davasında yargısal emir yetkilerinin artması, iki dava arasındaki farklılıkların bulanıklaşmasına katkıda bulunmuştur²²⁹.

Hukukumuzda örneği olmayan *réformation* yetkisi idari yargıcın idarenin yerine geçerek (*pouvoir de substitution*)²³⁰ yeni bir işlem tesis etmesi anlamına gelmektedir. Bu yetkinin varlığı, aynı zamanda, kuvvetler ayrılığı kapsamında anayasal olarak güvence altına alınmasına rağmen, yargısal ve idari fonksiyonların ayrılması ilkesinin katı olmadığı fikrini de desteklemektedir²³¹. Ancak objektif tam yargı davası hakiminin sahip olduğu bu ikame yetkisinin iki önemli sınırı vardır. Bunlardan birincisi, hâkimin yetkisinin yerine geçtiği idari otoritenin yetkisiyle sınırlı olması ve diğeri ise taleple bağılılık ilkesi, başka bir deyişle *ultra* ve *infra petita* yasağıdır²³². İptal davasında idari yargıcın sahip olduğu idareye yargısal emir verme yetkisi (*pouvoir d'injonction*)²³³ ise,

²²⁹ Ibid, s. 1777.

²³⁰ David BAILLEUL, **L'efficacité comparée des recours pour excès de pouvoir et de plein contentieux objectif en droit public français**, LGDJ, Paris, 2002, s. 268, (Bundan sonra, BAILLEUL, **L'efficacité comparée des recours**).

²³¹ LELLIG, **L'office du juge administratif de la légalité**, s. 319.

²³² BAILLEUL, **L'efficacité comparée des recours**, s. 272-274.; Türk hukukunda ise, idari yargı yerlerinin yerindelik denetimi yapamayacağını ve idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı veremeyeceğini öngören İYUK'un 2. maddesinin 2. fıkrası ve Anayasanın 125. maddesinin 4. fıkrası uyarınca, yargıcın yargısal emir verme veya idari işlemi değiştirme yetkisi bulunmamaktadır.

²³³ Doktrinde iptal davası yargıcına yargısal emir (*injonction*) verme yetkisinin tanınmış olmasının doktrinin sınıflandırmalarına darbe vurduğu, gölge düşürdüğü

hâkimin işlemi bizzat kendisinin değil, idareye emir vermek suretiyle yaptırması nedeniyle *réformation* yetkisinden ayrılmaktadır²³⁴. Dolayısıyla iptal davası ve objektif tam yargı davası arasındaki en temel fark objektif tam yargı davasında hâkimin sahip olduğu idari işlemi reforme etme yetkisidir²³⁵.

Burada sayılanlarla sınırlı olmamak üzere, örneğin vergi uyuşmazlıkları, yıkılma tehdidi altındaki yapılara ilişkin uyuşmazlıklar ile seçim uyuşmazlıklarının²³⁶ yanı sıra

söylenilmektedir. Bu sebeple iptal davasını sınıflandırılmayan, sınıflandırmalar dışında kalan bir dava türü olarak niteleyen yazarlar da vardır. Bkz. ATAY, “*İptal Davasının Nitelikleri ve İptal Kararlarının Uygulanması*”, s. 36.; İptal davasında idari yargıcın ayrıca idareyi para cezasına mahkûm etme (*astreinte*) yetkisi de bulunmaktadır. *Astreinte*, idari yargıç tarafından emredilen bir önlemin veya kesin hükmün uygulanmamasına uygun düşen, genellikle gecikilen gün sayısına göre hükmedilen bir para cezası yöntemidir. Bkz, Ibid, s. 72.

²³⁴ LELLIG, *L’office du juge administratif de la légalité*, s. 479-480.

²³⁵ BAILLEUL, *L’efficacité comparée des recours*, s. 266.

²³⁶ Fransa’da Cumhurbaşkanı seçimi, milletvekili ve senatör seçimi ile ulusal referandumlar ile ilgili seçim uyuşmazlıkları Conseil constitutionnel tarafından incelenmektedir. Belediye seçimleri (*élections municipales*) ve il meclisi üyesi seçimlerine (*conseillers départementaux*) ilişkin uyuşmazlıklar ise seçimin yapıldığı yerde yetkili olan idare mahkemesi tarafından ilk derece mahkemesi sıfatıyla çözülmektedir. İdare mahkemelerinin verdiği kararlara karşı Conseil d’État önünde istinaf yoluna (*appel*) başvurulabilir. Avrupa Birliği Parlamentosu seçimleri, Bölge seçimleri (*élections régionales*), Korsika Meclisi seçimleri, bazı

kamu sağlığı ve güvenliği, çevrenin korunması ve arkeolojik ve tarihi yapıların korunması amacıyla sınıflandırılmış tesisler ile ilgili uyuşmazlıklar objektif tam yargı davası kapsamına girmektedir²³⁷. Bazı bağımsız idari otoriteler tarafından öngörülen yaptırımlar ile örneğin engelli işçi sıfatının tanınmasına ilişkin uyuşmazlıklar da yine bu davanın kapsamına girmektedir²³⁸.

Menfaat ihlali koşulu bakımından ise objektif tam yargı davasında davacının menfaati hâkim tarafından daha dar bir yaklaşımla ele alınmaktır. Çünkü birçok durumda, objektif tam yargı davasını açabilecek kişiler yasa koyucu tarafından bizzat belirlenmiştir²³⁹. Örneğin seçim yargısında, belirli bir seçim bölgesi ile ilgili olarak yalnızca seçmen, seçilmiş veya aday sıfatını taşıyan kişiler ile vali tarafından dava açılması mümkündür²⁴⁰. Diğer yandan, sınırlı bir nitelik arz etmekle birlikte, içtihat aracılığıyla, davacı sıfatını doğuran menfaat bağına sahip olabilecek davacılar artırılmıştır²⁴¹.

Fransa’daki sistemden farklı olarak, geleneksel Türk idari yargı sisteminde ise

denizaşırı illerin meclis seçimlerine ise Conseil d’État ilk ve son derece mahkemesi olarak bakmaktadır, Bkz. CONSEIL D’ÉTAT, **Le juge administratif et le droit électoral**, Dossier Thématique, Mart 2014, www.conseil-etat.fr.

²³⁷ LEPETIT-COLLIN, **Recherches sur le plein contentieux objectif**, s.7.

²³⁸ Ibid, s. 7.

²³⁹ Ibid, s. 309.

²⁴⁰ Ibid, s. 310.

²⁴¹ Ibid, s. 309.

tam yargı davası yalnızca bir tazminat davası olarak kabul edilmektedir²⁴². Halbuki Fransız idari yargı sisteminde tam yargı davası (*recours de plein contentieux*) çeşitli konulara ilişkin subjektif uyuşmazlıkları içeren geniş bir kategori oluşturmaktadır²⁴³. Pozitif hukukumuz Fransız idari yargı sisteminde mevcut olan iptal-tam yargı davası ayırımını hiçbir zaman tam olarak uyarlamamış olduğundan²⁴⁴, tam yargı davalarının sistemimizde yalnızca tazminat davası olarak kabul edilmesi, idari sözleşmelerin uygulanması sonucunda ortaya çıkan uyuşmazlıkların ve vergisel işlemlerden kaynaklanan davaların niteliğinin saptanması açısından sorun doğurmaktadır²⁴⁵.

Aslında idari yargılama hukukumuzda, “İptal ve tam yargı davaları” başlığı taşıyan 2577 sayılı Kanun’un 12. maddesi ile bir idari işlem dolayısıyla hakları ihlal edilen kişilerin iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilecekleri düzenlenmiştir²⁴⁶.

²⁴² TEKİNSOY, **İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması**, s. 41.; ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C. 3, s.1772-1773.; İl Han ÖZAY, **Günlüğünde Yönetim II-Yargısal Korunma**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010, s. 152.; Erdoğan BÜLBÜL, Bertrand SEILLER, “*Le contentieux administratif*”, **AJDA**, 2005, s. 1612 vd.

²⁴³ Lütfi DURAN, “*İdari İşlem Niteliğinde Yargı Kararıyla Vergi Davalarının Çözümü (I)*”, **AİD**, C. 20, S. 4, 1987, s. 9. ; Yukarıda bahsedildiği üzere, objektif tam yargı davasında subjektif bir uyuşmazlığın yanı sıra objektif bir uyuşmazlığın da söz konusu olduğunu eklemek gerekmektedir.

²⁴⁴ Lütfi DURAN, “*İdari İşlem Niteliğinde Yargı Kararıyla Vergi Davalarının Çözümü (II)*”, **AİD**, C. 21, S. 1, 1988, s. 71.

²⁴⁵ TEKİNSOY, **İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması**, s. 42.

²⁴⁶ “Madde 12 – İlgililer haklarını ihlal eden bir idari işlem dolayısıyla Danıştaya ve

Kanun'un lafzından hukuk sistemimizde iptal ve tam yargı davasının tek bir dava olarak açılabilmesi imkânının var olduğu gibi bir yorum yapmak mümkün olsa da uygulamada tam yargı davasının bir tazminat davası niteliğinde olduğu kabulünde bir değişiklik olmamıştır²⁴⁷. Diğer yandan, açılan bir tam yargı davasında işlemin iptalini talep etmek mümkün olmamakla birlikte, açılan bir iptal davasında, ilgili hak ihlaline de uğramışsa, iptalin yanı sıra dava konusu işlem nedeniyle ortaya çıkmış maddi zararların da talep edilmesi mümkündür²⁴⁸. Böylece adı konulmamış, iptal davası ve tam yargı davası karışımı bir dava ortaya çıkmakta ve bu dava aslen bir iptal davası olarak kabul edilmektedir²⁴⁹. Adı konulmamış bu davaya bakıldığında Conseil d'État'nın 1912 tarihli

idare ve vergi mahkemelerine doğrudan doğruya tam yargı davası veya iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilecekleri gibi ilk önce iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine, bu husustaki kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği veya bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilirler. Bu halde de ilgililerin 11'nci madde uyarınca idareye başvurma hakları saklıdır", www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2577.pdf

²⁴⁷ TEKİNSOY, **İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması**, s. 42.

²⁴⁸ Ibid, s. 44.; ÖZYÖRÜK, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 235.

²⁴⁹ TEKİNSOY, **İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması**, s. 44.;

Örnek olarak Ankara 11. İdare Mahkemesi'nin şu kararı gösterilebilir: "... Belediye Başkanlığı'nda Zabıta Memuru olarak görev yapmakta iken, ...-... Belediye Başkanlığı emrine naklen atanmasına muvafakat verilen, ancak ... Belediye Başkanlığı'nca Zabıta Memuru kadrosuna ataması yapılmayan **davacının**, eski

kurumu olan ... Belediye Başkanlığı'nda Zabıta Memurluğu görevine başlatılması için yaptığı 4.06.2002 günlü başvurunun reddine ilişkin 11.06.2002 günlü, 2002/130 sayılı işlemin iptali ve bu işlem nedeniyle yoksun kaldığı özlük ve parasal haklarının yasal faiziyle birlikte tazminine hükmedilmesi istemiyle açtığı **davada**; dosyanın incelenmesinden, davacının ... Belediyesi'nde boş kadro bulunmaması nedeniyle göreve başlatılmadığının ve dosyasının ... Belediye Başkanlığı'na iade edildiğinin, bu suretle davacının ... Belediyesi emrine atamasının gerçekleşmediğinin anlaşıldığı; 657 sayılı Yasa'nın 74. maddesi uyarınca davalı Belediye tarafından da ataması yapılmayan davacının görevine iadesinin sağlanması gerekirken, ... Belediyesi ile ilişkisinin kesildiğinden bahisle ve adı geçenin açıkta bırakılması sonucunu doğuracak şekilde tesis edilen işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle **dava konusu işlemin iptaline, özlük haklarının davacıya iadesine, yoksun kaldığı parasal haklarının yasal faiziyle birlikte davacıya ödenmesine hükmedilmesi yolunda Ankara 11. İdare Mahkemesi'nce verilen 2.07.2003 günlü, E: 2003/918, K: 2003/1105 sayılı kararın**; dilekçede yazılı nedenlerle 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesi uyarınca bozulması isteminden ibarettir”, Da. 5D, T. 30.09.2004, E. 2003/4726, K. 2004/3401, www.legalbank.net

²⁵⁰ Lafage kararına kadar Conseil d'État idari yargıcın iptal davasında yalnızca idari işlemin iptali yetkisine sahip olduğunu kabul ederken, bu kararla birlikte iptalin yanı sıra parasal tazmine de karar vermeye başlamıştır. Bkz. Ragıp SARICA, “İptal Davasıyla Tam Kaza (Tam Yargı) Davası Arasındaki İlgisi”, **İÜHFEM**, Y.1945, C.

kapsamında yapılabildiği içtihadı hatırlatmaktadır. Türkiye’de doktrinin ve idari yargıların çok uzun zamandır²⁵¹ uygulamada var olan bu isimsiz davaya bir ad vermemeleri bir çekingenlikten öte, Fransız sisteminde de iptal davası olarak anılmaya devam etmesinin benimsenmesinden kaynaklanabilir.

D. SÜBJEKTİF EHLİYET KOŞULU OLARAK MENFAAT

İptal davasında menfaat ihlali koşulu bu davanın ön koşullarından birini oluşturmaktadır. İptal davasının ön koşulları davanın incelenmesinin başlangıcında ele alınan koşullar olup, bu araştırma faaliyeti İYUK’ta ilk inceleme olarak adlandırılmaktadır²⁵².

İlk inceleme, idari bir dava açıldığında, mahkeme tarafından davanın esasına

11, S.1-2, s. 105 vd.; Dava koloni askeri birliklerinin doktoru olan Bay Lafage’ın, kendisini bazı parasal avantajlardan mahrum kılan bakanlık kararına karşı açtığı bir iptal davasıdır. Bkz. LONG et al., **Les grands arrêts de la jurisprudence administrative**, s. 134-138.

²⁵¹ (...) esasen bizde davacı aynı dava zımında hem iptal talebi dermeyeran edebilir hem de tam kaza davasına ait mütalebelerde bulunabilir. Şu hâlde iptal davasının tek başına mali, nakdi, subjektif neticeler doğuracağı kabul olunmasa bile, davacı iptal davasına bir tam kaza davası eklemek, daha doğrusu iptal talebine tam kaza talebi katmak suretiyle bu gibi bir neticeyi elde edebilmek imkanına malik bulunuyor demektir, Bkz. SARICA, “İptal Davasıyla Tam Kaza (Tam Yargı) Davası Arasındaki İlgisi”, s. 121.

²⁵² ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, C.2, s. 236.

geçilmeden önce, dava açma koşullarına ve dava açmadaki usul kurallarına uyulup uyulmadığının öncelikle incelenmesidir²⁵³. İlk inceleme aşamasında hangi hususların inceleneceği İYUK'un 14-3²⁵⁴ maddesinde tahdidi olarak belirlenmiş olup, inceleme sırası kanundaki sıraya göre yapılır²⁵⁵. Bu hususlarda tespit edilen sorunların hukuksal yaptırımını ise İYUK'un 15-1²⁵⁶ maddesinde öngörülmüştür²⁵⁷.

²⁵³ ULUSOY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 80.

²⁵⁴ Dilekçeler, Danıştayda daire başkanının görevlendireceği bir tetkik hâkimi, idare ve vergi mahkemelerinde ise mahkeme başkanı veya görevlendireceği bir üye tarafından:

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

²⁵⁵ ULUSOY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 80.; Onur KARAHANOGULLARI, **İdari Yargı, İdarenin Hukuka Zorlanması (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme)**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2019, s.331, (Bundan sonra, KARAHANOGULLARI, **İdarenin Hukuka Zorlanması**).

²⁵⁶ Danıştay veya idare ve vergi mahkemelerince yukarıdaki maddenin 3'üncü fıkrasında yazılı hususlarda kanuna aykırılık görülürse, 14'üncü maddenin;

- a) 3/a bendine göre adli yargının görevli olduğu konularda açılan davaların reddine; idari yargının görevli olduğu konularda ise görevli veya yetkili olmayan

İptal davasında subjektif ehliyet olarak menfaat ihlali koşulu, genel dava ehliyeti ile birlikte İYUK 14-3.c) uyarınca ehliyet hususu kapsamında incelenir. Hâkim tarafından öncelikle davacının genel dava ehliyetine sonra da subjektif (özel) ehliyetine bakılır²⁵⁸. Davacının ehliyet ile ilgili koşulları taşınamaması halinde dava İYUK 15-1.b) uyarınca reddedilir. Bu çerçevede öncelikle genel dava ehliyetine değinmek gerekmektedir.

İdari yargıda ehliyet kapsamında, medeni haklardan yararlanma hakkına karşılık gelen “taraf ehliyeti (bir davada davacı veya davalı olabilme ehliyeti)” ve medeni

mahkemeye açılan davanın görev veya yetki yönünden reddedilerek dava dosyasının görevli veya yetkili mahkemeye gönderilmesine,

b) 3/c, 3/d ve 3/e bentlerinde yazılı hallerde davanın reddine,

c) 3/f bendine göre, davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması halinde, dava dilekçesinin tespit edilecek gerçek hasma tebliğine,

d) 3/g bendinde yazılı halde otuz gün içinde 3 ve 5 inci maddelere uygun şekilde yeniden düzenlenmek veya noksanları tamamlanmak yahut (c) bendinde yazılı hallerde, ehliyetli olan şahsın avukat olmayan vekili tarafından dava açılmış ise otuz gün içinde bizzat veya bir avukat vasıtasıyla dava açılmak üzere dilekçelerin reddine,

e) 3/b bendinde yazılı halde dilekçelerin görevli idare merciine tevdiine, karar verilir.

²⁵⁷ ULUSOY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 80.

²⁵⁸ Celal IŞIKLAR, “İdari Yargılamada İlk İncelemenin Sıra, Düzen ve Usulü”, **TAAD**, C.1,Y.2, S.6, 2011, s. 98.

hakları kullanabilme ehliyetine karşılık gelen “dava ehliyetini (bir davacının davasını doğrudan veya belirleyeceği bir temsilci vasıtasıyla yürütebilmesi yeteneği ile bir davalının kendisine karşı açılmış bulunan davayı yürütebilme yeteneği)”²⁵⁹ içeren genel dava ehliyeti bakımından hâkim, İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 31. maddesinde yapılan atıf uyarınca Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu’nun ilgili hükümlerini uygular²⁶⁰. Onar’ın ifadesiyle, “Davacıda medeni haklardan istifade ve bu hakları

²⁵⁹ Gürsel KAPLAN, “İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet Sorunu Üzerine Düşünceler”, **MÜHFD**, S. 2008/2, 2008, s. 23.

²⁶⁰ İYUK 31. maddede atıf yapılan 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu’nun (HUMK) 38. maddesinde “*Davaya ehliyet Kanunu Medeni ile tayin olunmuştur*” şeklinde bir düzenleme yer alıyordu. 12/01/2011 tarihli ve 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu (HMK) ise ehliyet kavramını taraf ve dava ehliyeti olarak ayırmış ve taraf ehliyetini 50. maddede “*Medenî haklardan yararlanma ehliyetine sahip olan, davada taraf ehliyetine de sahiptir*” biçiminde ve dava ehliyetini ise 51. maddede “*Dava ehliyeti, medenî hakları kullanma ehliyetine göre belirlenir*” biçiminde düzenlemiştir. ; “ 2577 sayılı Kanun’un 31. maddesinin 1. fıkrasında, ehliyetle ilgili olarak 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu’na atıfta bulunulmuş, **sözü edilen Kanun’un 50. maddesinde, medeni haklardan yararlanma ehliyetine sahip olanın, davada taraf ehliyetine de sahip olacağı; 51. maddesinde de, dava ehliyetinin, medeni hakları kullanma ehliyetine göre belirleneceği kurala bağlanmıştır**”, Da. 13D, T. 23.06.2022, E.2016/1402, K.2022/2820, www.kazanci.com.tr; Benzer şekilde, Da. 10D, T.23.12.2021, E.2021/5026, K.2021/6908, www.kazanci.com.tr

istimal ehliyeti ve Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun aradığı dava ehliyeti aranır”²⁶¹.

Danıştay kararlarına bakıldığında, Danıştay'ın “genel dava ehliyetini” ifade etmek için bu ifadenin yanı sıra “objektif dava ehliyeti”²⁶², “objektif ehliyet”²⁶³, “taraf ve dava ehliyeti”²⁶⁴ ifadelerini kullandığı görülmektedir.

Gürsel, esasen söz konusu yasal göndermenin çok gerekli yahut işlevsel olduğunun söylenemeyeceğini, çünkü bu genel yasal atıf yapılmamış olsaydı dahi yargı yerleri zaten Medeni Kanun'un ilgili hükümlerini göz önünde bulunduracaklarını belirtmektedir²⁶⁵. Nitekim söz konusu ehliyet hususu ile ilgili atıf ilk kez 24.12.1964 tarih ve 521 sayılı Danıştay Kanunu'nun 88. maddesi ile yapılmış olup, bundan önceki 23.10.1925 tarihli ve 669 sayılı Şûrayı Devlet Kanunu ile bu Kanunda önemli değişiklikler gerçekleştiren 21.12.1938 tarih ve 3546 sayılı Kanunda ise bu yönde herhangi bir gönderme yer almamıştır.

Duran, İdari Yargılama Usulü Kanunu'ndan önceki 521 sayılı Danıştay Kanunu'nun HUMK'a atıf yapan 88. maddesi ile karşılaştırmak suretiyle, İYUK 31. madde ile HUMK'a sanki genel bir atıf yapılmak istendiği gibi bir anlam çıktığı ve İdari Yargılama Usulü Kanunu, idari uyuşmazlıkların özelliklerini ve gereklerini dikkate almadan, yargılama usulünü hukuk davalarının görülüş ve çözümleniş yöntemine benzettiği gerekçesiyle eleştirmiştir²⁶⁶. Erkut da İYUK'un 31. maddesinin genel olarak İYUK'ta hüküm bulunmayan hususlar için HUMK'u işaret ettiğini ve HUMK'a açıkça atıf yapılmayan durumlarda genel usul kurallarını izleme zorunluluğunun bulunmadığını, hatta HUMK'a açıkça atıf yapılan hususlarda bile bunun idare hukukunun özellik ve ihtiyaçları ile sınırlı olduğunu, idari yargının farklı kavram ve

²⁶¹ ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C. 3, s. 1780.

²⁶² İDDGK, T. 17.10.2018, E. 2016/2365, K. 2018/4175, www.kazanci.com; Da. 8.D, T. 03.10.2013, E. 2010/7144, K. 2013/6893, www.danistay.gov.tr; Da. 8.D, T. 31.03.1986, E. 1986/46, K. 1986/159, www.danistay.gov.tr; Genel dava ehliyeti doktrinde de genel olarak “objektif dava ehliyeti” olarak nitelendirilmektedir, Bkz, Hüseyin ÇELİKKOL, “İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet”, **AD**, S. 3, 1985, s. 752 vd.; Ayrıca bkz. KAPLAN, “İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet Sorunu Üzerine Düşünceler”, s. 23; Mehmet ALTUNDİŞ, “İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti”, **TBB**, S. 69, 2007, s. 347 vd.

²⁶³ “Kanun'un 14. maddesinin 3. fıkrasının (c) bendinde, (...) sözü edilen "ehliyet" kavramının, iptal davası açılabilmesinin idari yargılama usulü bakımından özel bir koşulu olan "sübjektif ehliyeti" kapsadığı gibi, genel dava açma ehliyetini, diğer bir anlatımla "fiil ehliyeti" ya da "**objektif ehliyeti**" de kapsadığında duraksama bulunmamaktadır.” Da. 13.D, T.03.09.2015, E.2013/3202, K.2015/2872, www.kazanci.com; “Davacı köylerin kendi sınırları içinden çıkan bir kaynak alınmadığı gibi, köylerden geçen su sadece bu kaynaktan değil, pek çok kaynağın birleşmesinden oluşan bir akarsu durumunda olduğundan, davacıların bu kaynakla doğrudan menfaat ilişkileri ve dava açma hakları yoktur. Aksi halde herhangi bir kaynakta, bir idarenin su alması durumunda, kaynağın akarsu olarak geçtiği bütün köylere dava açma hakkı tanınması gerekir ki **objektif dava ehliyetinin** bu ölçüde genişletilmesi, devlet hizmetlerinin aksamasına yol açar”, Kararın azlık oyu kısmında geçen bu alıntıda söz konusu olan husus aslında sübjektif ehliyet olan menfaat ihlali koşulunun genişletilmesi olup, objektif dava ehliyeti ile bir ilgisi bulunmamaktadır. Bkz, Da. 11D, T. 25.09.2007, E. 2010/5052, K. 2012/3411,

uygulamalarıyla hukuk usulünden farklı olduğunu belirtmiştir²⁶⁷.

Yenice-Esin, idari yargıda kural olarak devlet organlarının ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının davalı durumunda bulunduğunu ve genel dava ehliyetlerinin HUMK ile değil, kamu hukuku kurallarıyla düzenlendiğinden, HUMK'a yapılan atfın sadece dava açma ehliyetine ilişkin olduğunu, nitekim İYUK'un 14 3/d maddesinde davalı olabilme yeteneği için "husumet" ifadesinin kullanıldığını belirtmiştir²⁶⁸.

Günday ise, "*Aslında, idari yargılama usulünün özellikleri dikkate alındığında, HUMK'nın yollamada bulunulan bazı hükümlerinin idari yargıda uygulanmasının*

www.kazanci.com.

²⁶⁴ Da. 6D, T. 09.03.2017, E. 2015/3375, K. 2017/1778, www.kazanci.com; Da. 13D, T. 24.12.2014, E. 2014/956, K.2014/4507, www.kazanci.com; İDDGK, T.08.03.1996, E.1995/913, K.1996/143, www.kazanci.com; DİBGK, T.08.03.1979, E.1971/1, K.1979/1, www.kazanci.com; Da. 17D, T.04.05.2015, E. 2015/9682, K. 2015/1677, www.kazanci.com.

²⁶⁵ Gürsel KAPLAN, "*Danıştay Kararları ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet*", **İÜHF**M, C. LXIX, S. 1-2, Yıl 2011, s. 347-389.

²⁶⁶ Lütfi DURAN, "*İdari Yargı Adlileşti*", **İHİD**, C. 3, S. 1-3, 1982, s. 64-65.

²⁶⁷ Celal ERKUT, "*İYUK Çerçevesinde İdari Dava Türleri ve Bazı Usuli Değişiklikler*", C. 51, S. 1-4, **İÜHF**M, Y. 1985, s. 231.

²⁶⁸ Kazım YENİCE, Yüksel ESİN, **Açıklamalı-İçtihatlı-Notlu İdari Yargılama Usulü**, Arısan Matbaacılık, Ankara, 1983, s. 456.; Karşı görüş için Bkz. DURAN, "*İdari Yargı Adlileşti*", s. 65-66.

gerekli, yeterli ve hatta mümkün olmadığı söylenebilir”²⁶⁹ diyerek, söz konusu kanunun davanın ihbarına ve davaya katılmaya ilişkin hükümlerinin uygulanmasına gerek olmadığını, mukabil davaya ilişkin hükümlerinin uygulanmasının pek düşünülemeyeceğini ve feragat ilişkin hükümlerinin ise iptal davası bakımından aynen uygulanmasının olanaksız olduğunu belirtmektedir²⁷⁰. Günday ayrıca davada taraf olma ehliyeti bakımından, tüzel kişiliği olmayan idari mercilerin davacı olabileceklerine ilişkin Danıştay’ın 08.03.1979 tarihli içtihadı birleştirme kararı²⁷¹ doğrultusunda özel

²⁶⁹ Metin GÜNDAY, “*Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin İdari Yargıda Uygulama Alanı*”, **İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırılmalı İdari Yargılama Usulü Sempozyumu**, DTYBY, Ankara, 2001, s. 83.

²⁷⁰ Ibid, s. 83-85.

²⁷¹ “(...) Yukarıda değindiğimiz gibi, Danıştay Kanunu’nun 88’nci maddesi taraf ve dava ehliyeti için Hukuk Usulü Yargılama Kanununa gönderme yapmakla yetinmiştir. Ancak bu gönderme, ehliyet yönünden idare hukukumuzun özellikleri ve gereksinimleri olmadığı ve uygulamada bunun gözetilemeyeceği anlamına gelmemektedir. Gerçekten her gün Danıştay’da, -bakanlıklar dahil- tüzel kişilikleri olmayan, ancak kendilerine yasalarla ve diğer düzenlemelerle yetki ve görevler tanınan pek çok kamu idare ve merciine karşı iptal davaları açılmaktadır. Yapılan yargılamada, usul hukukunun tüm olanaklarından davacı, davalı ayrımı olmaksızın taraflar eşit koşullar içinde yararlanırlar. (...) Yinelemek gerekirse, **tüzel kişiliği olmayan idari mercilerin davalı sıfatını kabul etmek; ancak davacı olamayacaklarını söylemek, genel surette usul hukuku ve özellikle idare usul hukuku esaslarıyla bağdaştırılmaz. İdari yapı içinde belli yetki ve görevleri olan kamu idaresi kuruluşlarının tüzel kişilikleri olmasa da, faaliyetlerinden doğan**

bir düzenleme yapılması gerektiğini ifade etmektedir²⁷².

Özdek de söz konusu DİBK kararına atıfta bulunarak, idari yargıda tüzel kişiliği olmayan kamu kuruluşlarının davada taraf kabul edilmemelerinin, idari davaların ve özellikle iptal davalarının idarenin hukuka aykırı işlemlerinden sorumlu tutulması amacı ile bağdaşmayacağını; idare yargıcının, tüzel kişiliği bulunmayan kamu kuruluşlarının da dava yeteneği olduğunu kabul etmesinin idari yargılamanın özelliklerini dikkate alan bir yaklaşımın göstergesi olarak değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir²⁷³.

Özyörük de hukuk muhakemeleri usulü ve idari yargılama usulünün arasında mahiyet farklarının bulunmadığının ve idari yargı usulündeki boşlukların otomatik bir şekilde hukuk muhakemeleri usulü ilkeleriyle doldurulabileceğinin kesinlikle düşünülmemesi gerektiğini belirtmiştir²⁷⁴.

Bu kapsamda, medeni yargı ile idari yargı birbirinden tamamen farklı bünyelere,

*anlaşmazlıklar için kendilerine taraf ve dava ehliyeti tanınmalıdır. (...) Bu suretle odaların adli yargı yerinde dava ehliyeti kabul edilirken, idari bir anlaşmazlık halinde idari yargı yerinde aynı odaların dava ehliyetleri olmadığını söylemek mümkün değildir. (...) Sayılan nedenlerle, **Türk Mühendis ve Mimar Odalarının davacı ve davalı olarak taraf ve dava ehliyetleri bulunduğu** (...) oyçokluğuyla karar verildi.”*, DİBK, T. 8.3.1979, E. 1971/1, K. 1979/1, www.kazanci.com

²⁷² GÜNDAY, “*Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin İdari Yargıda Uygulama Alanı*”, s. 86.

²⁷³ ÖZDEK, “*İptal Davasında Menfaat Koşulu*”, s. 100-101.

²⁷⁴ ÖZYÖRÜK, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 242.

buna bağılı olarak da farklı ilkelere dayandığından, başka yargılama usullerine atıf yapmak kolaycılığı ve isabetsizliği yerine, idari yargılama hukuku kurallarını idari yargılamanın özelliklerine göre tasarlamak en akılcı, isabetli ve gerçekçi yol olacaktır²⁷⁵. Akyıldız bu doğrultuda, HMK'nın ehliyet ile ilgili hükümlerinin idari yargı sistemine tam olarak uymadığını, çünkü, taraf ehliyetini medeni haklardan yararlanma hakkı olanlarla sınırlayan HMK'nın 50. maddesinin, iptal davaları bakımından ihtiyacı karşılayamadığını ifade etmektedir²⁷⁶.

Çırakman ise, idari davaların niteliği, idare hakiminin yetkileri ve tarafların özellikleri göz önüne alındığında, yeni bir İdari Yargılama Usulü Kanunu hazırlanırken, HMUK'a atıfta bulunulan konuların, idari davaların ve idari yargılamanın özellikleri ve

²⁷⁵ Ali AKYILDIZ, “*Hukuk Muhakemeleri Kanununda Yapılan Değişikliklerin İdari Yargılama Usulüne Etkileri*”, **İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu**, 9 Mart 2012, Ankara, ABY, 2013, s. 171-173.; Erkut da İYUK 31 uyarınca, idari yargılama usulünün genel ve müstakil niteliği zedelenerek, yargılama sürecinde tarafların iradelerinin mutlak egemen olduğu özel hukuk uyuşmazlıklarına özgü çeşitli usuli müesseselerin idari yargılama usulüne de aktarılması sonucunda re’sen yargılama rejimine kısıtlama getirilmiş olduğunu ifade etmiştir, Celal ERKUT, “*İdari Yargıya Başvurma Hakkının Sınırı ve İdari Davaların Kapsamı*”, **İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırılmalı İdari Yargılama Usulü Sempozyumu**, DTYBY, Ankara, 2001, s. 94.

²⁷⁶ AKYILDIZ, “*Hukuk Muhakemeleri Kanununda Yapılan Değişikliklerin İdari Yargılama Usulüne Etkileri*”, s. 177.

kurallarına göre İYUK içinde düzenlenmiş olması gerektiğini belirtmiştir²⁷⁷.

Yasin, idari yargı yerlerinin HMK hükümlerini idari yargının özelliklerine uygun biçimde yorumladıklarını belirtirken²⁷⁸; Kaplan, atıfta bulunulmuş olsun veya olmasının Medeni Kanun'un konuya ilişkin kurallarının olduğu gibi ve Medeni Yargılama Hukukunda uygulandığı haliyle değil ve fakat idari yargıda görülen uyuşmazlıkların gösterdiği istek ve gereklere cevap verecek şekilde anlaşılıp uygulanmasının bir zorunluluk gibi görüldüğünü ifade etmiştir²⁷⁹.

Danıştay'ın HMK'nın ehliyetle ilişkin hükümlerinin 2577 sayılı Kanun'un 2. maddesi ve idari yargılama usulü hukukunun kendine özgü usul ve esasları içerisinde değerlendirilmesi gerektiğine ilişkin çeşitli kararları mevcuttur. Örneğin Danıştay 9. Dairesinin bir kararına göre, *"2577 Sayılı Kanun'un 31. maddesinin 1. fıkrasında, ehliyet ile ilgili olarak 6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun ilgili düzenlemelerine göndermede bulunulmuş ve sözü edilen Kanun'un 50 ve 51. maddelerinde dava ehliyeti, medeni haklardan yararlanma ehliyetine bağlanmışsa da, belirtilen hükümlerin 2577 sayılı Kanun'un 2. maddesi ve idari yargılama usulü hukukunun kendine özgü usul ve esasları içerisinde değerlendirilmesi*

²⁷⁷ Erol ÇIRAKMAN, *"Hukuk Yargılama Usulünün İdari Yargıda Uygulanması"*, **İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu**, DTYBY, No:33, Ankara, 1982, s. 103-104.

²⁷⁸ Melikşah YASİN, *"İdari Yargılama Usulünde Davaya Müdahale"*, **Prof. Dr. İl Han Özay'a Armağan**, İÜHFM C. 69, S. 1-2 Y. 2011, s. 451.

²⁷⁹ KAPLAN, *"İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet Sorunu Üzerine Düşünceler"*, s. 23-54.

*gerekmektedir*²⁸⁰.

Ancak Danıştay'ın aksi yönde ifadeler içeren kararları da vardır. Örneğin Vergi Dava Daireleri Kurulu'nun 2021 yılında verdiği bir kararda “2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Hukuk Muhakemeleri Kanunu ile Vergi Usul Kanunu'nun uygulanacağı haller" başlıklı 31. maddesinin Hukuk Muhakemeleri Kanunu'na yaptığı atıf dolayısıyla taraf ehliyeti ve dava ehliyeti bakımından idari yargılama usulünde medeni usul hukukundan ayrılmayı gerektiren bir husus bulunmamaktadır” denilmiştir²⁸¹.

Doktrinde ve yargı kararlarında menfaat ihlali koşulu için ise genel olarak “sübjektif dava ehliyeti veya sübjektif ehliyet²⁸²” ifadesi kullanılırken, “özel ehliyet²⁸³,

²⁸⁰ Da. 9D, T. 05.04.2021, E. 2020/4043, K. 2021/2493, www.kazanci.com.tr; Benzer şekilde Bkz, Da. 13D, T. 24/12/2014, E.2014/956, K.2014/4507, www.kazanci.com.tr

²⁸¹ VDDK, T. 22.09.2021, E. 2020/1168, K. 2021/1251, www.legalbank.net

²⁸² Gürsel KAPLAN, **İdari Yargılama Hukuku**, 6. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2020, s.230-231.; KARAHANOGULLARI, **İdarenin Hukuka Zorlanması**, s. 347.; K. Burak ÖZTÜRK, “Kamu Kurumlarının Birlikte Oluşturdukları ya da Kendi Başvuru veya İtirazları Sonucu Oluşan İşlemlere Karşı Dava Açma Ehliyetleri”, **ABD**, Y. 66, S. 3, Yaz 2008, s. 164, (Bundan sonra, ÖZTÜRK, *Kamu Kurumlarının Dava Açma Ehliyetleri*) ; F. Ebru GÜNDÜZ, **İdari Davalarda Ehliyet ve Husumet**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2016, s. 71 vd.; “Sübjektif ehliyet, yani menfaat koşulu, 2577 sayılı Kanundan kaynaklanmakta olup, idari yargılama usulüne özgüdür ve davacının meşru, şahsi ve güncel bir menfaatinin ihlal edilmesi anlamına gelmektedir”, Da. 8D, T. 08/06/2021, E.

“özel yetenek koşulu”²⁸⁴, “özel dava ehliyeti”²⁸⁵ ifadelerine de rastlamak mümkündür.

Sarıca’ya göre, menfaat şartı HUMK’da kabul edilen genel bir kuraldır ve iptal davasında aranılan menfaat koşulu, bu genel kuralın uygulanmasından başka bir şey değildir²⁸⁶. Ancak Hanağası’nın da belirttiği üzere, idare hukuku doktrini ve uygulaması menfaat koşulundan anlaşılması gerekenin, iptali talep edilen işlemle davacı arasındaki makul ve ciddi bir ilgi olduğunu ve bu ilginin davacı sıfatını belirlediğini kabul etmektedir²⁸⁷. Davacı sıfatının varlığı ise, iptal davasının esasına ilişkin değil, yalnızca davanın kabulü için aranan bir usul şartıdır²⁸⁸. Halbuki medeni yargılama hukukunda sıfat, bir kabul edilebilirlik koşulu olarak ele alınmadığı gibi, menfaat de, davacının talebi doğrultusunda elde edeceği faydayı ifade etmektedir²⁸⁹.

2018/2142, K. 2021/2928, www.kazanci.com.tr

²⁸³ GÜNDAY, **İdari Yargılama Hukuku**, s.231.; ULUSOY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 95. ; ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, C.2, s. 237.

²⁸⁴ ERHÜRMAN, “*İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu*”, s.46 vd.; ÖZDEK, “*İptal Davasında Menfaat Koşulu*”, s. 99 vd.

²⁸⁵ KARAHANOGULLARI, **İdarenin Hukuka Zorlanması**, s. 330 vd.; Deniz KAKIRMAN, **İdari Yargıda İptal Davalarında Özel Dava Ehliyeti Olarak Menfaat İhlali Koşulu**, Yayınlanmamış Yüksek lisans tezi, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, 2006, s. 1 vd.

²⁸⁶ SARICA, **İdari Kaza**, C. 1, s. 26.

²⁸⁷ HANAĞASI, **Davada Menfaat**, s. 184-185.

²⁸⁸ Ibid, s. 185.

²⁸⁹ Ibid, s. 186.

Danıştay'ın yalnızca “dava açma ehliyeti” ifadesini kullanarak “sübjektif dava açma ehliyetini” kastettiği kararları da vardır²⁹⁰. Ancak bu kullanım çok yerinde değildir. Çünkü dava açma ehliyeti kavramı genel nitelikli olup, sübjektif ehliyetten farklıdır ve böyle bir kullanım anlam karışıklığına yol açabilir.

Menfaat ihlali koşulu, idari yargılama hukukundaki tek sübjektif ehliyet türü değildir. İptal davasının bir kabul edilebilirlik koşulu olan menfaat ihlalinin dışında, tam yargı davasında ise kişisel bir hakkın ihlal edilmiş olması gerekmektedir. Bu farklılık, hak ihlali koşulunun doğrudan bir şekilde davanın esasına etki etmesi ancak menfaat ihlali koşulunun davanın esasına bir etkisi olmayan, yalnızca davanın kabulü ve dinlenilmesi için aranan bir usul şartı olması şeklinde kendisini ortaya koymaktadır²⁹¹. Başka bir deyişle, iptal davasında davacının menfaatinin ihlal edilmiş olması davanın esasına girilmesi için aranan bir koşul olup, davanın esasına girildikten sonra artık yalnızca idarenin işleminin yasallığı inceleneceğinden, davacı görevini yerine getirmiş biri olarak arka planda kalmaktadır. Aynı şeyi tam yargı davası için söylemek mümkün görünmemektedir, çünkü ilk inceleme aşamasında aranan kişisel hak ihlali, davanın

²⁹⁰ “İdari işlemlerin hukuka uygunluğunun yargı yoluyla denetimini amaçlayan iptal davasının görüşülebilmesinin ön koşullardan biri olan **"dava açma ehliyeti"**, her idari işleme karşı herkes tarafından iptal davası açılmasının idare ile işlemlerinde istikrarsızlığa neden olmaması ve idarenin işleyişinin buna bağlı olarak olumsuz etkilenmemesi amacıyla dava konusu edilecek işlem ile dava açacak kişi arasında belli ölçütler içinde **menfaat ilişkisinin varlığını ifade etmektedir**”, Da. 6D, T.14.11.2006, E.2006/2392, K.2006/5255, www.danistay.gov.tr

²⁹¹ Halil YOLAL, **Danıştay Kararları Işığında İptal Davalarında Dava Açma Ehliyeti**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2019, s. 71.

esasına geçildikten sonra da hâkimin yapacağı incelemenin temel konusunu oluşturmaktadır. Diğer yandan menfaat ihlalinin tespitinin gerçek anlamda ilk inceleme aşamasında değil ancak davanın esasına geçilmesiyle mümkün olabileceği akla gelse de menfaat ihlali koşuluna biçilmiş rol ilk inceleme aşamasında bitmekte ve davanın esasına geçilmesiyle birlikte yalnızca idari işlem yargılanmaktadır. İptal davası objektivist bir yaklaşımla bu şekilde kurgulanmıştır.

Diğer yandan, yargı kararlarında ve doktrindeki yaygın kullanımına rağmen subjektif ehliyet kavramının isabetsiz bir kavram olduğu, daha doğrusu menfaat ihlali koşulunun ehliyet kapsamında değerlendirilmesinin yanlış olduğu görüşü de mevcuttur. Bu yöndeki görüşlere göre, idari yargı kararlarında ve doktrinde menfaat koşulunun subjektif/özel ehliyet kavramı içinde değerlendirilmesinin, menfaat yokluğu nedeniyle davaları reddedebilmek için İYUK madde 14’te ehliyet dışında dayanılacak özel bir hükmün olmamasından kaynaklandığı ve menfaat ihlali koşulunun ehliyet başlığı altında değerlendirilmesinin yanlış olduğu ifade edilmektedir²⁹². Nitekim davaya ehil olmak ve uyuşmazlık konusu ile yeterli bir ilgiye sahip olmak farklı kavramlardır²⁹³.

²⁹² KARAHANOGULLARI, **İdarenin Hukuka Zorlanması**, s. 348.; Onur KARAHANOGULLARI, “*Birel İşlemlere Karşı Açılan İptal Davalarında İlgi Bağı Sorunu*”, AÜSBFD, C.62, S.3, Ankara, 2007, s. 209; Ahmet YAĞLI, **İptal Davalarında Menfaat Koşulu**, Yayınlanmamış Doktora tezi, Galatasaray Üniversitesi, 2020, s. 2. ; Ayşe Aslı YÜCESOY, **İdari Yargılama Hukukunda İptal Davalarında Menfaat (İdari Yargıda Subjektif Dava Ehliyeti Koşulu)**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016, s. 52, (Bundan sonra YÜCESOY, **İdari Yargılama Hukukunda İptal Davalarında Menfaat**)

²⁹³ KARAHANOGULLARI, “*Birel İşlemlere Karşı Açılan İptal Davalarında İlgi*

Duran da iptal davasında aranan menfaat ihlali koşulunun, ne "dava ehliyeti" ne de "dava hakkı" ile ilgili olmadığını, yalnızca "davacı sıfatı"nın belirlenmesine yönelik olduğunu belirtmiştir²⁹⁴.

Diğer yandan ehliyet, menfaatten farklı olarak hem davacıda hem de davalıda aranan usule ilişkin bir ön koşuldur²⁹⁵.

Gözübüyük-Tan da menfaat ihlali koşulunu, yalnızca genel dava ehliyetinin incelendiği ehliyet başlığı²⁹⁶ altında değil, iptal davasında davacıya ilişkin koşullar başlığı altında incelemektedir²⁹⁷.

Bu bilgiler ışığında menfaat ihlali koşulunun doktrinde ve yargı kararlarında subjektif/özel/özel ehliyet olarak ehliyet kapsamında nitelendirilmesinin tek ve zorunlu

Bağı Sorunu”, s. 209.; Karahanoğulları bu çerçevede subjektif ehliyet yerine “ilgi bağı” terimini önermektedir. Bkz. KARAHANOGULLARI, **İdarenin Hukuka Zorlanması**, s. 348.

²⁹⁴ DURAN, “*İdari İptal Davası Olağan ve Genel Bir Başvuru Yoludur*”, s. 190.; Karahanoğulları, idari yargılama hukukunda subjektif ehliyet ile kastedilenin, medeni yargılama hukukunda yer alan, dava konusu subjektif hak ile taraflar arasındaki ilişki anlamına gelen taraf sıfatı olduğunu belirtmektedir. Bkz. KARAHANOGULLARI, **İdarenin Hukuka Zorlanması**, s. 348.

²⁹⁵ YAĞLI, **İptal Davalarında Menfaat Koşulu**, s. 3.

²⁹⁶ Şeref GÖZÜBÜYÜK, Turgut TAN, **İdare Hukuku**, 8. Baskı, C.II (İdari Yargılama Hukuku), Turhan Kitabevi, Ankara, 2016, s. 761 vd.

²⁹⁷ Ibid, s. 324 vd.

nedeninin, bu kabul edilebilirlik şartının İYUK'ta tahdidi olarak belirtilmiş ilk inceleme konuları içinde ilişkilendirilebildiği en yakın konunun ehliyet olmasından kaynaklandığı görülmektedir. Dolayısıyla uygulamada kendisini bir zorunluluk şeklinde ortaya koyan bu nitelendirmeye karşı doktrindeki bazı yazarlar tarafından menfaat ihlalinin ehliyetten bağımsız bir husus olarak ele alınması hususu teorik açıdan daha tutarlı görünmektedir.

Ancak konuya yukarıda değinilen doktrindeki görüşler ve Danıştay kararları temelinde farklı bir biçimde yaklaşılması da mümkündür. HMK hükümlerinin idari yargılamanın özelliklerine uyarlanması kendisini bir zorunluluk olarak ortaya koyduğuna ve Danıştay bu çerçevede menfaat ihlali koşulunun ilk inceleme konuları içinde ehliyet kapsamında değerlendirilebilmesi için, “subjektif ehliyet” gibi bir terim yarattığına göre, subjektif ehliyet kavramının, HMK'daki ehliyet anlamında değil, idari davalara özgü bağımsız bir kabul edilebilirlik koşulu olarak kabul edilmesi gerektiği de ileri sürülebilir.

Son olarak, ehliyet konusunun genel ve subjektif ehliyet biçiminde ikiye ayrılması ve menfaat ihlali koşulunun ehliyet kapsamında incelenmesi hususu idari yargılama usulü hukukumuzda özgü bir durumdur. Fransız hukukunda menfaat koşulu için subjektif dava ehliyeti biçiminde bir nitelendirme yapılmamaktır. Ehliyet olgusu hukukumuzda genel dava ehliyeti (*capacité à agir* veya *capacité pour ester en justice*) olarak ifade edilen ehliyetten ibarettir.

Fransız hukukunda, idari davalarda ehliyet ve husumet konusu İdari Yargı Kodu (*Code Justice Administrative*) ile doğrudan düzenlenmediği gibi, herhangi bir kanuna da göndermede bulunulmamıştır²⁹⁸. Buna karşın, Conseil d'État Medeni Kanun'un ilgili

²⁹⁸ Gürsel KAPLAN, “*Danıştay Kararları Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet*”, s. 353-354.

hükümlerini de göz önünde bulundurarak hareket etmektedir²⁹⁹.

Odent Conseil d'État'nın dava ehliyetine (*capacité à agir* veya *capacité pour ester en justice*) ilişkin olarak liberal bir yaklaşım sergilediğini belirtmektedir. Odent örnek olarak, aldığı onay iptal edilen bir kuruluşun fiili olarak müdürlüğünü yapan kişinin onayın iptali işlemine karşı dava açabildiğini (7 Kasım 1962, *Cartier*) veya kamu hukuku tüzel kişilerinin temsil organlarının dava ehliyetinin kabul edilmesini (2 Haziran 1962, *Conseil général de Guadeloupe*) göstermektedir³⁰⁰. Debbasch, *Syndicat de défense des canaux de la Durance* kararında³⁰¹ olduğu gibi kuruluşunu beyan etmediği için normalde dava ehliyeti olmayan derneklerin üyelerinin menfaatinin ihlal edildiği gerekçesiyle açtıkları davaların kabul edilebildiğini belirtmiştir³⁰².

Kamu hukuku tüzel kişilerinin dava ehliyeti bulunmakla birlikte, tüzel kişiliği bulunmayan birimler bağlı oldukları kamu tüzel kişisi tarafından temsil edilirler³⁰³. Fransız Devleti Conseil d'État önünde dava konusu işlemin yetki alanına girdiği bakanlık tarafından temsil edilmektedir.

E. MENFAAT İHLALİ ŞARTININ VARLIK NEDENLERİ

Doktrinde, iptal davasında, bir kabul edilebilirlik koşulu olarak davacı ile idari

²⁹⁹ Ibid, s. 353-354.

³⁰⁰ ODENT, *Contentieux administratif*, s. 1065.

³⁰¹ CE Ass., 31 Ekim 1969, *Syndicat de défense des canaux de la Durance*, www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007639905/

³⁰² DEBBASCH, *Contentieux administratif*, s. 676.

³⁰³ Jean-Marie AUBY, Roland DRAGO, *Traité de contentieux administratif*, T.1, 1. Baskı, LGDJ, Paris, 1975, s. 755.

işlem arasında neden bir menfaat bağı arandığına ilişkin olarak iki temel neden ileri sürülmektedir. Bunlar, mahkemelerin gereksiz yere ağır bir iş yükü altında kalmasını önlemek ve idarenin işlemlerinin ilgisiz kişilerce dava konusu edilmesi önlenerek idarenin işleyişinde istikrar sağlamaktır. Başka bir deyişle iptal davasında menfaat koşulunun aranmamasının doğal bir sonucu olarak, bu dava artık bir *actio popularis* niteliği kazanacağı için idari faaliyetin yürütülmesindeki düzenin olumsuz etkileneceği (bu kaygı Fransız doktrini ile karşılaştırıldığında Türk doktrininde daha fazla dile getirilmektedir) ve mahkemelerin iş yükünün ciddi ölçüde artacağı hem doktrinde hem de yargı kararlarında genel olarak savunulmaktadır.

Teorik bir bakış açısıyla, hukuka aykırı ve dolayısıyla amme menfaatine aykırı olduğunu düşündüğü bir idari işleme karşı iptal davası açan davacıdan, her şeyden önce amme menfaati için bir tehdit oluşturan bu işleme karşı dava açmada şahsen menfaatinin olması neden talep ediliyor?³⁰⁴ Herkesin her işleme karşı iptal davası açabilmesi hususu, bu davanın objektif bir dava olarak tasarlandığı sıradaki hâkim doktrinin anlayışına aykırı değildi. Ancak Conseil d'État iptal davasının bir halk davasına dönüşmesi fikrine, iş yükünün artacağı apaçık belli olduğundan, sıcak bakmamıştır. Diğer yandan iptal davasının subjektif bir dava olduğu dönemdeki gibi kabul edilebilirlik koşulu ihlal edilen bir menfaat değil de bir hakkın ihlali olsaydı, hukuk düzenine ve genel menfaate zarar verecek şekilde hukuka aykırı işlemlere karşı açılan davalar nadir olacak, idarenin faaliyetine yönelik yargısal engellerin seyrekleşmesi nedeniyle ortaya çıkan avantajla telafi edilemeyecek dezavantajlar doğacaktı³⁰⁵. Bu argümanlar karşısında, menfaat ihlali koşulunun aranması mantıklı,

³⁰⁴ DESRAMEAUX, “*L'intérêt donnant qualité pour agir en justice*”, s. 433.

³⁰⁵ Ibid, s. 433.

orta yol bir çözüm oluşturmaktadır³⁰⁶.

Özyörük, hukuka saygılı idarede herkesin menfaati bulunmakla birlikte, herkese dava hakkı tanınmanın pratikte imkânsız olduğu ve bu nedenle, dava ehliyetinde bazı sınırlamalara gidilmesinin ve dava açma imkânını ortadan kaldırmadan idarenin hukuka saygısını sağlayacak bir iptal mekanizmasının gerekliliği hususlarını vurgulamıştır³⁰⁷.

Actio popularis (halk davası, popüler dava), Roma'nın actio'lar (davalar) sistemi içinde, “kamu menfaatinin korunması amacıyla” populus'tan herhangi birinin, saptanmış belli durumlarda açabildiği ve belirli bir miktar para mahkumiyetini gerektiren bir dava türüdür³⁰⁸. Iustinianus, Digestası'nda actio popularisi “*Kamu yararını gözetken davalar actio popularis olarak tanımlanır*”³⁰⁹ şeklinde ifade etmiştir. Vatandaşların, kamusal yükümlülüklerin yerine getirilmesinin sağlamak amacıyla bireysel bir menfaatleri olmasa bile açabildikleri actio popularis, tek bir dava olmayıp, belirli ihlalleri ele almak için mevcut olan bir davalar sınıfından oluşuyordu³¹⁰. Bu

³⁰⁶ Ibid, s. 433.; GÜNDAY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 118.; TEKİNSOY, **İdarenin Yargısal Denetimi Çerçevesinde İptal Davaları ve Dava Ehliyeti**, s. 130.

³⁰⁷ ÖZYÖRÜK, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 223.

³⁰⁸ Eşref KÜÇÜK, **Roma Hukuku Davalar Sisteminde Actio Popularis**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013, s. 16 ve s.72.

³⁰⁹ Iustinianus Digestası, D 47.23.1'den Aktaran Bede HARRIS, Elizabeth HARRIS, “*Interfering Busybody or Public-Minded Citizen? The Actio Popularis as a Model for Reform of the Rules of Standing in Constitutional Cases in Australia*”, **Journal of Politics and Law**, Vol. 11, no. 1, 2018, s. 63-64.

³¹⁰ Ibid, s. 64.

davaların actio popularis olarak ortak bir çatı altında toplanmasındaki en önemli kriter ise, bu davalarda herhangi bir kişisel menfaat aranmaksızın, her vatandaşa davacı sıfatının³¹¹ tanınmasıdır.

Roma döneminde actio popularis'in bir özelliği olarak kadınlar ve çocuklar, vesayet altında olmaları nedeniyle quivis ex populo (halktan herhangi bir kişi) olarak kabul edilmemiştir³¹². Ancak şahsen zarar görmeleri halinde davada taraf olabilmektedirler³¹³.

Birden fazla kişinin bu davayı açması durumunda ise Praetor bu kişilerden en uygun olanını seçmekteydi³¹⁴. Praetor bu durumda en uygun olan kişiyi dava konusuyla ilişkisini yani menfaat bağına değerlendirerek seçmekteydi³¹⁵. Bu kural, davacının doğrudan özel bir menfaatinin bulunmasının, kolektif bir çıkarı koruma amacını ortadan kaldırmadığının ortaya koymaktaydı³¹⁶. Actio popularis'in Roma davalar sistemi içindeki yeri iudicium publicum (kamu davası) ile actio privata arasında bulunuyordu³¹⁷.

Actio popularis, halkı, nihai olarak birincil yararlanıcısı oldukları kamu

³¹¹ François VOEFFRAY, **L'Actio popularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales**, PUF, Paris, 2004, s. 6., (Bundan sonra, VOEFFRAY, **L'Actio popularis**).

³¹² KÜÇÜK, **Roma Hukuku Davalar Sisteminde Actio Popularis**, s. 84-85.

³¹³ Ibid, s. 85.

³¹⁴ Ibid, s. 86.; VOEFFRAY, **L'Actio popularis**, s. 6-22.

³¹⁵ KÜÇÜK, **Roma Hukuku Davalar Sisteminde Actio Popularis**, s. 86.

³¹⁶ VOEFFRAY, **L'Actio popularis**, s. 6-22.

³¹⁷ KÜÇÜK, **Roma Hukuku Davalar Sisteminde Actio Popularis**, s. 87.

düzeninin korunmasına dahil etmeyi ve ilişkilendirmeyi mümkün kılmıştır³¹⁸. Ancak, MS 1. yüzyıldan itibaren actio popularis'in öneminin giderek azaldığı görülmektedir³¹⁹.

Berthélemy Romalılar dönemindeki actio popularis'i, yargıcın hareketsizliği karşısında halktan herhangi bir kişinin genel menfaat için açtığı dava olarak tanımlamaktadır³²⁰.

Azrak, Roma hukukunda uygulanmış olan actio popularis'e yer veren hukuk sistemlerinin, iptal davasını açma yetkisi konusunda en cömert sistemler olduğunu belirterek günümüzde bunun bir örneğine Kolombiya'da rastlandığını belirtmektedir³²¹. Ancak Kolombiya örneğinde dava yetkisine sahip olan halktan herhangi bir kişi kategorisinde kamu tüzel kişilerinin veya makamlarının yer almadığını ifade ederek, bu modern örneğin eksik yönünü ortaya koymaktadır³²².

Türk ve Fransız idare hukuku doktrininde, genel olarak yargı fonksiyonun felce uğramasıyla eş anlamlı olarak, tercih edilmeyen bir durum biçiminde işlenen actio popularis'in doktrin tarafından işlenen anlamının, yani her vatandaşın her işleme karşı dava açabilmesi durumunun dışında, örneğin daha dar bir çerçevede, belirli bir uyumsuzluk türüyle tanımlanması mümkün müdür? Avrupa Birliği Parlamentosu'nun

³¹⁸ VOEFFRAY, **L'Actio popularis**, s. 6-22.

³¹⁹ Ibid, s. 6-22.

³²⁰ BERTHÉLEMY, **Traité élémentaire de droit administratif**, s. 965.

³²¹ AZRAK, *“İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler”*, s. 151.

³²² Azrak ayrıca idare makamlarının halktan herhangi bir kişi kavramına sokulamayacağını ve sınırsız bir dava yetkisine sahip olamayacaklarını, ancak kanunen yetkili oldukları konularda harekete geçebileceklerini belirtmektedir, Ibid, s. 151.

yayınladığı bir rapor bu sorunun olumlu olarak yanıtlanması için bir gerekçe oluşturabilir. Söz konusu raporda, örneğin Türkiye’de Danıştay’ın Kuveyt’in işgali sırasında NATO birliklerinin Türkiye’de konuşlandırılmasına karşı her vatandaşın dava açmada menfaati bulunduğu ilişkin kararına³²³, Fransa için ise *Casanova* kararına atıfta bulunularak Avrupa’daki çeşitli ülkelerde belirli durumlarda *actio popularis*’in kabul edildiği belirtilmiştir³²⁴. Ancak gerek Türk gerekse Fransız idare hukuku doktrininde bahsi geçen kararlar, belirli bir uyuşmazlık türüyle ilgili olarak vatandaş sıfatının veya yerel vergi mükellefi sıfatının iptal davası açmada menfaat koşulunu sağlamada yeterli olup olmaması çerçevesinde incelenmektedir. Başka bir deyişle, aşağıda görüleceği üzere, her iki hukuk sisteminde doktrinin genel olarak, *actio popularis*’i, menfaat koşulunun çok geniş yorumlandığı bazı uyuşmazlıklar için değil, yalnızca menfaat koşulunun olmadığı bir varsayımda ortaya çıkabilecek bir dava türü olarak işlediği görülmektedir. Nitekim Zabunoğlu bu konuda ihtiyatlı bir yaklaşımla, Danıştay içtihadıyla, kent planlaması, çevre, tarih ve kültür ile ilgili artık olağanlaşan bazı alanlarda “halk davası benzeri” modellerin kabul edilmekte olduğunu ancak

³²³ Da. 10D, E.1990/4944, K. 1992/3569, T. 13/10/1992, **DD**, S.82, s. 481.

³²⁴ European Parliament, **Standing up for your right(s) in Europe-Locus standi**, 2012, [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/462478/IPOL-JURI_ET\(2012\)462478_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/462478/IPOL-JURI_ET(2012)462478_EN.pdf); Voefray, İspanya’da yasa ile açık bir şekilde öngörülmüş belirli uyuşmazlıklar için, menfaat koşulu aranmaksızın *actio popularis*’in mevcut olduğunu ve başlıca yasal hükümlerin, 26 Haziran 1992 tarihli Arazi Kullanımı ve Şehir Planlama Yasasının 304. maddesi; 19 Haziran 1985 tarihli Genel seçim sistemine ilişkin Kanun’un 151 § 2 maddesi; 25 Haziran 1985 tarihli İspanyol Tarihi Miras Kanunu’nun 8 § 2 maddesi; 28 Temmuz 1988 tarihli Deniz Kıyıları Kanununun 109. maddesi olduğunu belirtmektedir, VOEFFRAY, **L’Actio popularis**, s. 23-34.

bunların halk davası olduklarının söylenemeyeceğini ifade etmiştir³²⁵.

Fransa’da ve ülkemizde gerek yargı yerlerinin gerek genel anlamda doktrinin savunduğu iptal davasının bir actio popularis’e dönüşmesi halinde yargısal fonksiyonun felce uğrayacağı fikrinin sorgulanması gerekmektedir. Actio popularis’in çağdaş bir örneğinin Kolombiya’da çok uzun zamandır uygulanıyor olması, günümüzde kendisini sürdürülebilir bir dava türü olarak yeterince kanıtladığını gösteriyor olabilir. Diğer yandan iptal davasının bir halk davası niteliğine bürünmesi halinde dahi, bu durum bireysel işlemler bakımından yine de pratikte yalnızca ilgilisinin dava açması şeklinde kendisini ortaya koymayacak mıdır? Çevre, kültür ve tabiat varlıklarının korunması ile ilgili uyuşmazlıkların bir actio popularis’e dönüşmesi ise yargı yerlerinin mevcut yaklaşımının daha sistematik hale gelmesi demek değil midir?

Bu nedenle Kolombiya örneğinin incelenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda karşılaşılan ilk çarpıcı bilgi, Uluslararası Yüksek İdare Mahkemeleri Derneği’nin (International Association of Supreme Administrative Jurisdictions) internet sitesine göre, Kolombiya idari yargı sisteminin, idare mahkemelerinden Consejo de Estado’ya (Danıştay) kadar tüm yargı yerleri dahil 549 idari yargıçtan oluşmasıdır³²⁶. Bu sayı Kolombiya’nın 2023 itibarıyla tahmini nüfusunun 54 milyona yakın olduğu verisiyle ilginç bir boyut kazanmaktadır³²⁷. İptal davasının actio popularis niteliği taşıdığı 54 milyon nüfuslu bir ülkede 549 idari yargıç bulunmaktadır.

³²⁵ ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, C.2, s. 241-242.

³²⁶ Colombia Council of State, www.aihja.org/en/membre/colombia-council-of-state/

³²⁷ Universalis, Colombie, Données clés, www.universalis.fr/atlas/amerique/amerique-du-sud/colombie/

Kolombiya modelinde iptal davası hem bireysel hem de düzenleyici işlemlere karşı “herhangi bir kişi” tarafından açılabilen, ancak öncesinde idari başvurunun zorunlu olduğu bir dava türü olarak açıklanmıştır³²⁸. İptal davasının tipik sonuçları olarak iptal kararının etkisi geriye yürür ve herkes için sonuç doğurur (*erga omnes*), ancak iptal davasının açılması için herhangi bir süre kısıtlaması öngörülmemiştir³²⁹. Consejo de Estado süre hususunu kolektif bir hak veya menfaat üzerindeki tehdit devam ettiği sürece biçiminde açıklamaktadır³³⁰. Uluslararası Yüksek İdare Mahkemeleri Derneği’nin 2013 yılında düzenlediği idari yargı ve çevre hukuku konulu kongrenin raporunda ise, Kolombiya’da, çevre uyuşmazlıkları ile ilgili olarak, gerçek kişiler ve tüzel kişilerin, özellikle de çevre koruma amaçlı sivil toplum örgütlerinin, kolektif bir hakkın ihlali nedeniyle halk davası açabileceği belirtilmiştir³³¹.

Bu verilerden hareketle, Kolombiya’da kesin ve kısa bir süre koşuluna tâbi olunmaksızın, kolektif veya genel menfaatin ihlal edildiği iddiasıyla *actio popularis*

³²⁸ Carlos Molina BETANCUR, “*Le contrôle de la légalité des actes administratifs en Colombie ou L'application Outre-Atlantique du modèle français*”, **RIDC**, Vol. 51, n°3, Juillet-septembre 1999, s. 638.

³²⁹ Ibid, s. 638.

³³⁰ Council of State of Colombia, “*Questionnaire*”, **The Administrative Judge and Environmental Law**, Cartagena Congress, 2013, s. 52.

³³¹ AIHJA, Le juge administratif et le droit de l'environnement, 7ème recueil, 2013, s. 22, https://www.aihja.org/storage/2022/12/IASAJ_General-report-2013.pdf; Rapora göre, Kosta Rika’da çevre uyuşmazlıkları *actio popularis*’in mümkün olduğu tek alandır. *Actio popularis* Portekiz hukukunda da özellikle çevresel konularda mevcut olan bir dava türüdür. Bkz. Ibid, s. 22.

biçimi altında iptal davası açılabilirdi görölmektedir. Ancak ulaşabildiğimiz dolaylı kaynaklar bu modelin ayrıntılı olarak nasıl işlediği hakkında yeterince bilgi içermemektedir.

Danıştay içtihadına bakıldığında halk davası veya actio popularis kavramları yerine, “herkese her idari işleme karşı iptal davası açma hakkı tanınması³³²”, “kişilerin kendi menfaatini etkilemeyen, ciddi ve makul ilişkisinin bulunmadığı idari işlemlere karşı dava açabilmesi³³³”, “her idari işleme karşı herkes tarafından iptal davası açılması³³⁴”, “rastgele iptal davası açılması³³⁵” gibi ifadeler kullanıldığı görölmektedir.

³³² “Yasadaki tanımdan da anlaşılacağı üzere, idârî işlemlerin hukuka aykırı olduklarından dolayı haklarında iptal davası açılabilmesi için, anılan işlemin davacının menfaatini ihlal etmesi gerekmektedir. Burada idarenin hukuka uygunluğunu sağlama amacıyla iptal davası açmada hak ihlali yerine menfaat ihlali yeterli görölmüştür. ***İptal davasında menfaat ihlali koşulu getirilmesinin sebebi ise, herkese her idari işleme karşı iptal davası açma hakkı tanınmayarak, idarelerin sürekli olarak dava tehdidi altında kalmasını engellemektir***”, Da. 4D, T. 02.12.2021, E. 2019/2761, K. 2021/7804, www.karararama.danistay.gov.tr

³³³ “İptal davasına konu edilen işlem ile davacı arasında menfaat ilgisinin kurulabilmesi, ancak, kişisel, meşru ve güncel bir ilginin varlığıyla mümkündür. Aksi halde, ***kişilerin kendi menfaatini etkilemeyen, ciddi ve makul ilişkisinin bulunmadığı idari işlemlere karşı dava açabilmesi***, idarenin işleyişini sürekli dava tehdidi altında bırakacağından, olumsuz yönde etkileyecektir”, Da. 10D, T. 14.04.1997, E. 1997/1372, K. 1997/1314, www.legalbank.net

³³⁴ (...) iptal davalarının, “idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri

AİHM, actio popularis'i, dava konusu ettiği yasanın veya başka bir işlemin geçmişte veya halihazırda mağduru olduğunu veya gelecekte mağduru olacağını iddia etmeksizin, yalnızca kamu düzeni yararına hareket eden halktan biri tarafından açılan bir dava olarak tanımlamaktadır³³⁶. AYM ise actio popularis'i, toplumun menfaatinin korunmasını amaçlayan başvurular olarak tanımlamaktadır³³⁷.

*ihlal edilenler tarafından açılan davalar" olarak tanımlandığı, iptal davalarıyla güdülen amacın, idari işlemlerin hukuka uygunluğunun yargı yoluyla denetlenmesi olduğu, ancak yargısal denetim amacıyla **her idari işleme karşı herkes tarafından iptal davası açılmasının** idari işlemlerde istikrarsızlığa neden olmaması ve idarenin işleyişinin bu yüzden olumsuz etkilenmemesi için, dava konusu edilecek işlem ile dava açacak kişi arasında belli ölçüler içinde menfaat ilişkisi bulunması koşuluna ihtiyaç duyulduğu (...)", İDDK, T. 19.10.2001, E. 2001/415, K. 2001/737, www.legalbank.net*

³³⁵ *"İptal davalarında güdülen amaç, idari işlemlerin hukuka uygunluğunun yargı yoluyla denetlenmesidir. Ancak, bu tür denetleme isteğiyle **rastgele iptal davası açılmasını önlemek için** idari işlem ile dava açacak olan kişi arasında "menfaat ilişkisi" şartı getirilmiş, her olay ve davada yargı merciine başvuranın menfaatinin, iptali istenilen işlemle ihlal edilip edilmediğinin takdiri de yargı merciine bırakılmıştır", Da. 10D, T. 06.11.1991, E. 1989/124, K. 1991/3159, www.legalbank.net*

³³⁶ AİHM, Vallianatos ve diğerleri/Yunanistan, B. no: 29381/09 ve 32684/09, 7 Kasım 2013, <https://hudoc.echr.coe.int>

³³⁷ AYM, Tezcan Karakuş Candan ve Diğerleri, B. no: 2014/5809, T. 10/12/2014, §

Actio popularis ile ilgili çağdaş örnekler, bu dava türünün ütöpik bir olgu olmadığı ve gayet iyi işleyebilen bir mekanizma oluşturduğu konusunda yeterince tatmin edici bir nitelik arz ederek, actio popularis'i uygulamayan ülkelere örnek oluşturabilirler.

1. İdarenin işleyişinde istikrarın sağlanması

Doktrindeki yaygın görüşe göre, menfaat koşulu aranmayarak herkesin iptal davası açabilmesi durumunda, idarenin tüm işlemleri, tüm vatandaşların dava tehdidi altında olacaktır³³⁸. Alan, böyle bir ortamda idarenin her işleminin şüphe ile karşılanacağını belirtmektedir³³⁹. Alan ayrıca, iptal davasında menfaat ihlali gibi bir sınırlama getirilmesinin ilk nedeninin idarede istikrarı korumaya yönelik olduğunu ifade etmektedir³⁴⁰. Gözübüyük-Tan'a göre idarenin yargısal denetiminin tüm bireylere yayılması kişilerin rastgele dava açmaları sonucunu doğuracak ve bu de, idarenin işleyişini olumsuz yönde etkileyecektir³⁴¹. Akyılmaz-Sezginer-Kaya da menfaat ihlali

21, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/>

³³⁸ ALAN, “İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları”, s. 30.; GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 325.; Akman AKYÜREK, “Danıştay Kararlarında İptal Davalarının Menfaat İhlali Koşulunun Kişiselik Unsuru”, **DD**, Y. 21, S. 81, Ankara, 1991, s. 29-30, (Bundan sonra, AKYÜREK, “Menfaat İhlali Koşulunun Kişiselik Unsuru”)

³³⁹ ALAN, “İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları”, s. 30.

³⁴⁰ Ibid, s. 30.

³⁴¹ GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 325.; Benzer şekilde Bkz. Halil

koşulunun herkesin her idari işleme karşı iptal davası açmasının önlenmesi için getirilmiş olduğunu ifade etmektedir³⁴². Atay da benzer şekilde, her idari işleme karşı herkes tarafından iptal davası açılmasının idari işlemlerde istikrarsızlığa neden olacağını ve idarenin işleyişinin bu yüzden olumsuz etkileneceğini belirtmektedir³⁴³. Karavelioğlu'na göre iptal davası açabilmenin menfaat şartına bağlanması ile, idari işlemle ilgisi olmayan kişilerin dava açmasını önlemek ve böylece işlemin ve idarenin istikrarını sağlamak amaçlanmıştır³⁴⁴.

Türk idari yargılama hukuku doktrindeki bu yaygın görüşün aksine, idari işlemlerin hukuka uygunluğu hukuk devleti ilkesinin bir koşulu olduğuna göre, hukuka aykırı işlemlerin iptali için dava açmanın bu amacı taşıyan herkesin hakkı olduğu ve idarenin dava tehdidi altında bulunması gibi bir gerekçeyle dava ehliyetinin sınırlandırılmaması gerektiği belirtilmiştir³⁴⁵. Ayrıca hukuka uygun işlemlere karşı dava

KALABALIK, **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, 12. Baskı, Sayram Yayınları, Konya, 2018, s. 152.

³⁴² Bahtiyar AKYILMAZ, Murat SEZGİNER, Cemil KAYA, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, 8. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023, s. 288.

³⁴³ Ender Ethem ATAY, **İdari Yargılama Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara, 2021, s. 238.

³⁴⁴ Celâl KARAVELİOĞLU, **Açıklama ve Son İçtihatlarla İdarî Yargılama Usulü Kanunu**, Madde 1-14, Cilt 1, Top-Kar Matbaası, Trabzon, 1993, s. 35.

³⁴⁵ Turan YILDIRIM et. al., **İdare Hukuku**, 5. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013, s. 745.; Benzer yönde Bkz. ALTUNDİŞ, “*İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti*”, s. 357.

açılmasının idare için bir tehdit oluşturmayacağı ve hukuka aykırı işlemlerin iptalinde ise kamu yararı bulunduğu ifade edilmiştir³⁴⁶. Bu görüş karşısında, doktrinde ve bu arada, aşağıda görüleceği üzere Danıştay kararlarında, idarenin işlemlerinde istikrara verilen önemin sorgulanması gerekmektedir.

Fransız doktrinde Bérard 1932 yılında yayınlanmış olan eserinde, Conseil d'État'nın, yönetilenlerin tersine idare ajanları bakımından çok daha net ve kişisellik yönü çok daha belirgin bir menfaat bağı aramasının temelinde, idarenin iyi işleminin engellenmemesi ve idarenin bu kabul edilebilirlik koşulunun aşırı kullanımına karşı korunması politikasının yattığını belirtmiştir³⁴⁷. Bérard'ın genel olarak menfaat koşulu için değil yalnızca idare ajanları ile ilgili olarak Conseil d'État'nın menfaati dar yorumlaması hususuna ilişkin bu tespiti dışında, Fransız doktrinde menfaat ihlali koşulu ile idarede istikrarın sağlanması konusunu ele alan yalnızca bir yazar tespit etmek mümkün olmuştur. Desrameaux, bireysel menfaat yerine kamu menfaatine dayanılarak iptal davası açılabilmesinin kamu hizmetinin devamlılığı ilkesine zarar verecek şekilde davacıların birer kanun savunucuna, iptal davasının ise bir actio popularis'e dönüşmesine yol açacağını ifade etmektedir³⁴⁸. Aşağıda görüleceği üzere, Fransız doktrini iptal davasında menfaat ihlalinin (*intérêt lésé* veya *intérêt froissé*) aranmasını esas olarak idari yargı yerlerinin aşırı bir dava hacmine maruz kalması yönünden değerlendirmektedir.

Aslında Anayasa'nın 125. maddesi ile, Cumhurbaşkanı'nın tek başına yapacağı

³⁴⁶ YILDIRIM et. al., **İdare Hukuku**, s. 745.

³⁴⁷ BÉRARD, **La notion d'intérêt dans le recours pour excès de pouvoir**, s.122-123.

³⁴⁸ DESRAMEAUX, "*L'intérêt donnant qualité pour agir en justice*", s. 428-431.

işlemler ile Yüksek Askerî Şûra'nın kararları³⁴⁹ hariç olmak üzere, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu güvence altına alınmıştır³⁵⁰. Dolayısıyla, iptal davasında idarenin tüm işlemlerinin Anayasanın 36. ve 125. maddeleriyle tanınan anayasal güvence uyarınca dava tehdidi altında olma ihtimalinden daha doğal bir şey olmamalıdır. Ancak sorun, idarenin tüm işlemlerinin “tüm” vatandaşlar tarafından dava edilebilmesi ihtimalinin idarede ve yargı yerlerinde doğurduğu kaygıdır. Menfaat ihlali koşulu işte burada yasayla getirilen bir çözüm olarak ortaya çıkarak, herhangi bir vatandaşın değil, idari işlemle arasında güncel, meşru ve kişisel bir ilgi olanların iptal davası açabilmesine olanak tanıyarak bu kaygıya son vermektedir.

Diğer yandan, idarenin dava edilmemesini sağlamanın anayasal bir değer olmadığı, idarenin belirli bir eylem veya işlemine karşı çok sayıda kişinin çok sayıda

³⁴⁹ Anayasanın 125. maddesinin, 2. fıkrasına göre, Yüksek Askerî Şûranın terfi işlemleri ve her türlü ilişik kesme kararlarına karşı (kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma hariç) ise yargı yolu açıktır.

³⁵⁰ İdari yargı yerlerinin bu konuda münhasır bir yetkisi öngörülmediğinden, idarenin bazı işlem ve eylemleri nedeniyle doğan uyuşmazlıklar adli yargıda görülmektedir. Bu konuyla ilgili olarak Tekinsoy, “Ülkemizde idarenin her türlü eylem veya işlemine karşı münhasıran idari yargıda dava açılabilmesi söz konusu değildir. İdarenin özel hukuk faaliyetleri uyarınca yürüttüğü faaliyetlerin tümü ve kamu hukuku alanındaki bazı faaliyetleriyle ilgili uyuşmazlıklar, idari yargı yerleri dışındaki yargı yerlerince görülmektedir” ifadesini kullanmıştır, TEKİNSOY, **İdarenin Yargısal Denetimi Çerçevesinde İptal Davaları ve Dava Ehliyeti**, s. 73.

dava açması durumunda, bu davaların bağlantılı dava olarak birleştirilebileceği ifade edilmiştir³⁵¹.

Danıştay'ın menfaat ihlali koşulunun aranmasını genel olarak idarede istikrar kavramı ile ilişkilendirdiği birçok kararı bulunmaktadır. Danıştay, 10.10.2007 tarihli bir kararında, iptal davası açacak kişilerde menfaat ihlali koşulunun aranmasının ve böylelikle, her isteyen idari bir işleme karşı dava açamamasının, sonuçta idari istikrarın sağlanmasına hizmet ettiğine hükmetmiştir³⁵². Danıştay benzer bir argümanı

³⁵¹ KARAHANOGULLARI, **İdarenin Hukuka Zorlanması**, s. 358. ; İYUK'un

“Bağlantılı Davalar” başlığını taşıyan 38. maddesi:

1.Aynı maddi veya hukuki sebepten doğan ya da biri hakkında verilecek hüküm, diğerini etkileyecek nitelikte olan davalar bağlantılı davalardır.

2.İdare mahkemesi, vergi mahkemesi veya Danıştaya veya birden fazla idare veya vergi mahkemelerine açılmış bulunan davalarda bağlantının varlığına taraflardan birinin isteği üzerine veya doğrudan doğruya mahkemece karar verilir.

3.Bağlantılı davalardan birinin Danıştayda bulunması halinde dava dosyası Danıştaya gönderilir.

4.Bağlantılı davalar, değişik bölge idare mahkemesinin yargı çevrelerindeki mahkemelerde bulunduğu takdirde dosyalar Danıştaya gönderilir.

5.Bağlantılı davalar aynı bölge idare mahkemesinin yargı çerçevesindeki mahkemelerde bulunduğu takdirde dosyalar o yer bölge idare mahkemesine gönderilir.

³⁵² *“İptal davasının içtihat ve doktrinde belirlenen hukuki nitelikleri göz önüne alındığında, idare hukuku alanında tek taraflı irade açıklamasıyla kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte tesis edilen idari işlemlerin ancak bu idari işlemlerle*

içeren başka bir kararında ise, iptal davasında menfaat ihlali koşulu getirilmesinin sebebinin, herkese her idari işleme karşı iptal davası açma hakkı tanınmayarak, “idarelerin sürekli olarak dava tehdidi altında kalmasının engellenmesi” olduğu sonucuna varmıştır³⁵³. Danıştay’ın bu şekilde menfaat ihlali koşulunun varlığını “idari işlemlerde istikrarsızlık” ve “idarenin işleyişinin olumsuz etkilenmemesi” ile ilişkilendirdiği pek çok kararı vardır³⁵⁴. Bu hususta dikkat çekici bir husus, Danıştay’ın

meşru, kişisel ve güncel bir menfaat ilgisi kurulabilenler tarafından iptal davasına konu edilebileceğinin kabulü zorunludur. Bu davaların açılabilmesi için genel anlamdaki ehliyet koşulunun varlığı yanında "menfaatin ihlal edilmesi" koşulu da aranmıştır. Bu koşul, her isteyen idari bir işleme karşı dava açmasını ve bu şekilde oluşabilecek idari istikrarsızlık ve belirsizlikleri önlemek için öngörülmüştür. Menfaat alakasının sınırı her olaya özgü olarak yargı yerlerince içtihatlarla belirlenir. Bu sınır belirlenirken İhlal edilen menfaatin kişisel olması yanında hukuksal bir durumdan çıkması, meşru ve güncel olması gerekir.”, Da. 4D, T. 10.10.2007, E. 2007/2318, K. 2007/3112, www.kazanci.com

³⁵³ Da. 4D, T. 02.12.2021, E. 2019/2761, K. 2021/7804, www.karararama.danistay.gov.tr

³⁵⁴ “Ehliyet itirazına ilişkin olarak, idari işlemlerin hukuka uygunluğunun yargı yoluyla denetimini amaçlayan iptal davasının görüşülebilmesinin ön koşullardan biri olan "dava açma ehliyeti", her idari işleme karşı herkes tarafından iptal davası açılmasının **idare ile işlemlerinde istikrarsızlığa neden olmaması ve idarenin işleyişinin buna bağlı olarak olumsuz etkilenmemesi** için, dava konusu edilecek işlem ile dava açacak kişi arasında belli ölçütler içinde **menfaat ilişkisinin varlığını ifade etmektedir**”, Da. 6D, T. 23.06.2022, E. 2021/7564, K. 2022/7416,

menfaat koşulunun varlığı için temel argüman olarak idarenin işleyişinin olumsuz etkilenmemesi hususunu yargı yerlerinin iş yükünün artması riskinden daha fazla dile getirmesidir.

Anayasa Mahkemesi de bir kararında, menfaat ihlali koşulunun olmaması halinde idarenin işleyişinin bundan olumsuz yönde etkileneceği hususuna işaret etmiştir³⁵⁵.

www.karararama.danistay.gov.tr; “İptal davalarının, idarenin hukuka uygun davranmasını sağlayan en önemli denetim araçlarından olduğu, bununla birlikte, **her idari işleme karşı herkes tarafından iptal davası açılmasının idari işlemlerde istikrarsızlığa neden olmaması ve idarenin işleyişinin bu yüzden olumsuz etkilenmemesi için**, dava konusu edilecek işlem ile dava açacak kişi arasında belli ölçüler içinde **menfaat ilişkisi** bulunmasını öngören yasa koyucunun, iptal davaları için menfaat ihlalinin, subjektif ehliyet koşulu olarak aradığı (...)”, İDDK, T. 19.09.2022, E. 2022/272, K. 2022/2532, www.karararama.danistay.gov.tr; Aynı yönde Bkz. İDDK, T. 19.10.2001, E. 2001/415, K. 2001/737, www.lexpera.com; Da. 10D, T. 14.04.1997, E. 1997/1372, K. 1997/1314, www.legalbank.net

³⁵⁵ “(...) iptal dâvalarında davacı olabilmek için menfaat ihlâlinin yeterli sayılması, idarenin hukuka uygun davranmasını sağlamak amacına yöneliktir. Her ne kadar bu amacın tam olarak gerçekleşebilmesi için **menfaat ihlâli koşulunun aranmaması düşünülebilirse de**, bu durumda, **idarî işlemlerle ilgisi bulunmayan kişilerin dâva açması sonucu idare devamlı dâva tehdidi altında kalır ve böylece idarenin işleyişi olumsuz yönde etkilenir**”, AYM, T.21/09/1995, E.1995/27, K.1995/47, www.normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr

Görüldüğü üzere, idari istikrar (kararlılık), idarenin işleyişinde istikrar, idari düzen³⁵⁶, idari faaliyetlerde veya idarede istikrar kavramı iptal davasında menfaat ihlali koşulunun aranma nedenlerinden biri olarak hem doktrinde hem de yargı kararlarında ileri sürülmektedir. Bilindiği üzere, idarenin faaliyeti idari işlemler ve eylemler ile gerçekleştirilir. Bu çerçevede, idari istikrar veya benzer anlamda kullanılan diğer kavramlar³⁵⁷, idarenin işlem ve eylemlerinde diğer bir deyişle faaliyetinde bir devamlılık, kararlılık anlamına gelmektedir.

Onar'ın belirttiği üzere, idare kudretindeki istikrar karakteri, devlet hayatındaki sürekliliği temin eden kamu hizmetlerinin devamı ve istikrar karakterlerini sağlayan en önemli vasıflardan biridir³⁵⁸.

Danıştay'ın 11.01.2010 tarihli bir kararında, idari istikrar ifadesi, idarenin yerleşik, süregelen uygulamaları anlamında kullanılmaktadır³⁵⁹. Anayasa Mahkemesi,

³⁵⁶ Uler, idari yargıdaki dava açma sürelerinin, hak düşürücü nitelik taşımadığını ayrıntılı olarak göstermekte ve hiçbir süre sınırlaması olmasaydı dahi, yargı yerlerinin, örneğin, yetenek (menfaat-hak ihlali) kriterini temel alarak da “düzeni” sağlayabileceklerini belirtmektedir, Yıldırım ULER, “Yönetmelik Yargıda Dava Süresi”, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi Birinci Kitabı**, Danıştay Yayınları no:53, Ankara, 1991, s.255.

³⁵⁷ Örneğin idarenin işlem ve eylemlerinde kararlılık; idarenin faaliyetinde devamlılık, kararlılık; idari istikrar; idarenin işleyişinde istikrar; kararlılık; istikrar, vb.

³⁵⁸ ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.3, s. 1453.

³⁵⁹ “Diğer taraftan; çocuk sağlığı ve hastalıklarının, bugüne kadar yayımlanan tıpta uzmanlık eğitimine ilişkin tüm idari düzenlemelerde (tüzük-yönetmelik), ayrı bir uzmanlık alanı olarak belirlendiği görülmektedir. Bir başka ifadeyle, yukarıda

17.04.2008 tarihli bir kararında ise, belirlilik ilkesinin idarede istikrarı da sağlayacağını ifade etmiştir³⁶⁰.

İnceleme konumuzun dışında kalmakla birlikte, idari yargıda dava açma süresinin varlığının da tıpkı menfaat koşulunda olduğu gibi, idarede istikrarı sağlamaya yönelik olduğuna ilişkin birçok Danıştay kararı mevcuttur³⁶¹. İdare hukukunun

anılan temel hukuki ilkeler çerçevesinde, idari istikrar kazanmış bu uygulama uyarınca, aynı uzmanlık alanı da olsa çocuklara yönelik uzmanlık eğitiminin ayrıca bir süreci gerektirdiği açıktır.”, Da. 8D, T.11.01.2010, E.2009/7855, K. Yürütmeyi Durdurma: <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/files/8d-2009-7855.htm>

³⁶⁰ “Yasa kuralı, ilgili kişilerin mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini makul bir düzeyde öngörmelerini mümkün kılacak şekilde düzenlenmelidir. “Öngörülebilirlik şartı” olarak nitelendirilen bu ilkeye göre yasanın uygulanmasında takdirin kapsamı ve uygulama yöntemi bireyleri keyfi ve öngöremeyecekleri müdahalelerden koruyacak düzeyde açıklıkla yazılmalıdır. **Belirlilik**, kişilerin hukuk güvenliğini korumakla birlikte **idarede istikrarı** da sağlayacağı ifade edilmektedir.”, AYM, T. 17.04.2008, E.2005/5, K.2008/93, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/11/20081105-12.htm>

³⁶¹ “Dava açma süresinin işlemeye başlamasını yazılı bildirim yapılması koşuluna bağlayan kural, (...), idarenin, yazılı bildirim belgesini dosyaya ibraz etmemesi halinde, idare mahkemesi hakiminin uygulamayı, uygulamanın sonuçlarını, dosya da mevcut bilgi ve belgeleri, dava konusu işlemin ve bununla ilgili diğer işlemlerin özelliğini değerlendirerek bunları yazılı bildirime karine olarak almasına ve belli bir tarihi yazılı bildirimin yapıldığı en son tarih olarak kabul etmesine engel

değildir. Herhalde ve durumda yazılı bildirim belgesinin dosyaya sunulmasını gerekli görmek, kamu düzeninden sayılan ve **idari istikrar sağlamak amacını taşıyan "dava süresi" kurumunun** çoğu kez işletilmemesine ve dava hakkının kötüye kullanılmasına yol açmak olur.”, Da. 5D, T.26.06.1995, E.1992/1623, K.1995/2335, www.kazanci.com: “Her durumda yazılı bildirim belgesinin dosyaya sunulmasını gerekli görmek, kamu düzeninden sayılan ve **idari istikrarı sağlamak amacını taşıyan "dava açma süresi" kurumunun** çoğu kez işletilmemesine ve dava hakkının kötüye kullanılmasına yol açmak olur.”, Da. 8D, T.30.03.2000, E. 1999/3912, K. 2000/2438, www.kazanci.com; “**idari işlem ve eylemlerin sürekli dava tehdidi altında bulunmasının** kamu hizmetini ve kamuda görev yapanların tedirgin olmasına, toplum huzurunun bozulmasına, **idari faaliyetlerin kararlılık içinde etkin bir şekilde yerine getirilmesinin önlenmesi sonucunu doğuracağı**, bu itibarla yasa ile belirlenen hak düşürücü sürelerin aşılmasından sonra ilgililerce idareye yapılan başvuru üzerine tesis edilen işlemlerin dava açma süresini yeniden canlandırmayacağı (...), Da. 10D, T. 23.03.2021, E. 2019/10115, K. 2021/1296, karararama.danistay.gov.tr; Örneğin Duran idari yargıda dava açma süresi ile ilgili olarak, idari işlemlerin ve faaliyetin sürekli bir şekilde yargısal denetim riski altında olması durumunda, “kamu hizmetlerinin istikrar ve devamlılığının” ihlal edilme tehdidi altında olacağını ifade etmiştir, Lütfi DURAN, “*İdari Kazada Dava Açma Müddeti (İdari Müruru Müddet)*”, **İÜHFM**, C. 11, S. 1-2, 1945, s. 238.; Uler ise, dava açma süresinin gerekliliği ile ilgili olarak, Danıştay’ın, idarenin sürekli dava tehdidi altında olmasının yönetsel kararlılığı bozacağına ilişkin bir kararına (DDK, T. 29.02.1938, E. 1936/337-444, DKD, S. 5, s. 126) atıfta bulunarak, bunun pek

kaynakları arasında sayılan idari teamül ve tatbikata³⁶² aykırı işlemler yapılmasının da idari istikrarı bozabileceği ileri sürülebilir. Yine, idarenin, belirli bir takdir yetkisine sahip olduğu konuları, idari metinlerle objektif bir şekilde düzenlemek veya sürekli uygulamaları ile hukuki istikrarı tesis etmek ve buna uymak zorunluluğu olarak ifade edilen³⁶³ düzenli idare ilkesine aykırı idari işlemlerin aynı zamanda, idari istikrarı bozdukları ileri sürülebilir.

Buraya kadar iptal davasında menfaat koşulunun aranmasıyla, idari faaliyetlerde istikrarın korunmasının amaçlandığını belirten görüşlere ve bu yöndeki içtihat ile idarede istikrarın ne olduğu hususlarına değinildikten sonra, sorunlu görünen bir hususa değinilmesi gerekmektedir.

Danıştay'ın bazı kararlarında³⁶⁴ ve doktrinde son yıllarda yazılmış bazı

ilkel bir kararlılık olduğunu, çünkü asıl dava tehdidi altında olanın hukuka aykırılık ve haksızlık olduğunu ifade etmektedir, ULER, “Yönetmelik Yargıda Dava Süresi”, s. 222.

³⁶² GÜNDAY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 33

³⁶³ Ibid, s. 46.

³⁶⁴ “Çevresel etkiler yaratması muhtemel maden sahalarının işletilmesine yönelik olan ihalelerin iptali istemiyle açılan davalarda, **dava açanların menfaatlerinin ne ölçüde etkilendiğinin saptanmasının zorunlu olduğu**, projelerin yapımının planlandığı yörede ikamet etmeyen ya da o yörede taşınmazları bulunmayanların anılan işlemler ile menfaat ilişkisinin varlığının kabulünün ise bu tür idari işlemlerin ve bu işlemler üzerine yatırım planlayanların sürekli olarak dava tehdidi ile karşı karşıya kalmaları sonucunu doğuracağı ve bu durumun da hukuk

eserlerde³⁶⁵, iptal davasında menfaat koşulu (herkesin iptal davası açamamasını sağlaması bakımından), doktrinde ve Danıştay içtihadında yaygın olarak ifade edilen idarede istikrar ve benzeri kavramlarla değil, “idari istikrar ilkesi” ile ilişkilendirilmektedir. Türk idare hukuku doktrinin menfaat koşulunun aranmasını idarede istikrar ve benzeri kavramlar ile açıklaması³⁶⁶ karşısında, bu koşulun var olma

*devletin en önemli unsurlarından olan hukuki öngörülebilirlik ve **idari istikrar ilkesi** ile bağdaşmayacağı açık olduğu”, Da. 13D, T.18.05.2022, E.2021/3622, K.2022/2123, www.kazancı.com; “Çevreyi ilgilendiren projelerin yapımının planlandığı yörede ikamet etmeyen ya da o yörede taşınmazları bulunmayanların, bu projelere verilen ÇED kararlarının iptali istemiyle **dava açma ehliyetlerinin varlığının kabulü**, bu tür idari işlemlerin ve bu işlemler üzerine yatırım planlayanların sürekli olarak dava tehdidi ile karşı karşıya kalmaları sonucunu doğuracağı ve bu durumun da **idari istikrar ilkesine aykırı olacağı** açıktır”, Da. 14D, T. 24.11.2016, E.2016/335, K.2016/6721, www.kazancı.com; DİDDGK, T.05.10.2015, E.2015/3251, K.2015/3205, www.kazancı.com*

³⁶⁵ GÜNDÜZ, **İdari Davalarda Ehliyet ve Husumet**, s. 94.; Murat EKİNCİ, **İdari İstikrar İlkesi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021, s. 299. ; İdari istikrar ilkesiyle ilgili olarak yazılmış diğer bir eserde ise isabetli bir şekilde menfaat ihlali koşuluna hiç değinilmeyerek bu koşul idari istikrar ilkesiyle ilişkilendirilmemiş ve idari istikrar ilkesinin Türk Hukuku’nda sıklıkla idari işlemlerin geri alınması bahsinde karşımıza çıktığı ifade edilmiştir, Bkz. Harun YILMAZ, **Türk İdare Hukukunda İdari İstikrar İlkesi**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2019, s.29.

³⁶⁶ ALAN, “İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları”, s. 30.; GÖZÜBÜYÜK-

nedeninin idarede istikrarın sağlanması kavramı yerine idari istikrar ilkesiyle nitelendirilmesi yeni ve istisnai bir durum oluşturmaktadır. Türk hukukunda birbirinden farklı durumlar için kullanıldığından tanımlaması zor olan bu ilkenin, her ne kadar özü itibarıyla bu çalışmanın konusu dışında olsa da dar bir çerçevede, iptal davasında menfaat ihlali koşulunun varlığının bir gerekçesi olarak ileri sürülmesi bakımından tartışılması gerekmektedir. Bu çerçevede idari istikrar ilkesinin menfaat ihlali koşulunun aranmasıyla bir ilgisinin bulunmadığının ortaya konulması gerekmektedir.

Letourneur'a göre idari yargı, çözümlerini sıklıkla mevzuatta yazılı olmayan, pozitif bir kural değerine sahip olan ilkelere dayandırmıştır³⁶⁷. Hukukun genel ilkeleri olarak adlandırılan bu ilkeler, yasal boşlukların doldurulmasında ve yasaların yorumunda destek işlevi görmektedir³⁶⁸. Birçok tanım önerileri getirilmiş ise de hukukun genel ilkelerinin gücünü yargıcın normatif iktidarından aldığı genel olarak kabul edilmektedir³⁶⁹. Ülkemizde hukukun genel ilkeleri bir destek ölçü norm olarak

TAN, **İdare Hukuku**, s. 325.; AKYILMAZ-SEZGİNER-KAYA, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s. 288.; ATAY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 238.

³⁶⁷ Maxime LETOURNEUR, “*Les principes généraux du droit dans la jurisprudence du Conseil d’État*”, **Conseil d’État-Études et documents**, Imprimerie nationale, Paris, 1951, s. 19 ve 24.

³⁶⁸ Zuhale BEREKET, **Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996, s. 9. ; Benzer şekilde, Bkz. Guillaume GOULARD, “*Les transformations de la juridiction administrative en France et en Allemagne*”, **La Revue administrative**, PUF, 52e Année, No. 7, 1999, s. 57.

³⁶⁹ D. Çiğdem SEVER, “*İdare Hukukunda Hukukun Genel İlkelerinin Uygulanışı*”,

kullanıldığı ve hukuk devleti ilkesine dayandırıldığı için anayasal değere sahiptir³⁷⁰.

Diğer yandan hukukun genel ilkelerinin en gelişmiş olduğu hukuk dalı, yargıcın hukuku yarattığı idare hukukudur³⁷¹. Bu ilkelerden bazıları ham, işlenmemiş verilerden elde edilirken, bir kısmı yasama işlemleri ve idarenin düzenleyici işlemlerinde temelini bulur; son olarak diğer bir kısmı da anayasa ve İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nden gücünü alır³⁷². İdari yargıda hukukun genel ilkeleri hem yasaların yorumlanmasında hem de hukuksal boşlukların doldurulmasında önemli rol oynar³⁷³. Türk ve Fransız idare hukukundaki bu ilkelerden biri de idari istikrar ilkesidir.

Bu bilgilerden hareketle, iptal davasında menfaat ihlali koşulu bizzat İYUK tarafından açıkça düzenlendiğine göre, menfaat ihlali koşulunun Türk hukukunda herhangi bir hukuk ilkesine dayanılmak suretiyle içtihat ile değil yasal düzenlemeyle getirildiği ortadadır. Başka bir deyişle idari yargıç, idari istikrar ilkesine dayanarak

Prof. Dr. Tunçer Karamustafaoğlu'na Armağan, Adalet Yayınevi, Ankara, 2010, s. 589 vd.

³⁷⁰ Ibid. s. 589 vd.

³⁷¹ İbrahim KABOĞLU, “*Hukukun Genel İlkeleri ve Anayasa Yargısı (Özgürlükler Hukuku Açısından Bir Yaklaşım)*”, **Anayasa Yargısı**, C.8, Ankara, 1991, s. 293.

³⁷² Roger LATOURNERIE, **Conseil d'État'nın Yargılama Yöntemleri Üzerine Bir Deneme**, Çev. Yıldızhan YAYLA, İÜSBFY, İstanbul, 1982, s. 40. ; Hatta bazen de kimi ilkelerin hem anayasadan hem yasama kurallarından hem de ham verilerden güç aldığı görülür. Bkz. Ibid, s. 40.

³⁷³ KABOĞLU, “*Hukukun Genel İlkeleri ve Anayasa Yargısı (Özgürlükler Hukuku Açısından Bir Yaklaşım)*”, s. 296.

yasayı yorumlaması veya yasadaki bir boşluğu doldurması sonucunda menfaat ihlali koşulunu tayin etmemiştir. Bu husus, idari istikrar ilkesinin menfaat ihlali koşulunun varlık nedeni olarak ileri sürülmesinin önündeki birinci engeli oluşturmaktadır. İdari istikrar ilkesinin menfaat ihlali şartının varlık nedeni olamayacağına dair diğer dayanak ise, aşağıda açıklanacağı üzere, bu ilkenin asıl uygulama alanı veya asıl ifade ettiği husus ile menfaat ihlali koşulu arasında bir ilişki bulunmamasıdır.

Azrak, yargısal işlemlerin devamlılığının (istikrarının), toplumda hukuk güvenliğinin sarsılmaması ve yargılama otoritelerinin itibarının zedelenmemesi bakımından gerekli olduğu gibi, idari işlemlerin devamlılığının da aynı şekilde hukuk güvenliğinin ve idare otoritelerinin itibarının sarsılmaması bakımından lüzumlu olduğunu belirtmiştir³⁷⁴. Ayrıca idari işlemlerin, idare tarafından bir süre koşuluna bağlı olunmaksızın, hukuka aykırılık gerekçesiyle serbestçe kaldırılabilmesi varsayımında, idare makamlarının faaliyetine karşı güven besleme imkanının kalmayacağını ifade etmiştir³⁷⁵. Son olarak Azrak, idari işlemlerin ister Avusturya hukukunda olduğu gibi kesin hüküm kuvveti (*Rechtskraft*), ister Alman hukukunda olduğu gibi fesih ve tadil edilemezlik (*Unwiderruflich-keit*), ister Fransız hukukunda olduğu gibi dokunulmazlık (*intangibilité*) ve nihayet Türk hukukunda olduğu gibi “idari işlemlerin istikrarı” şeklinde ifade edilsin, belirli bir istikrara ve devamlılığa sahip olması gerektiğini belirtmiştir³⁷⁶. Görüldüğü üzere, Azrak’ın burada bahsettiği husus, doktrinde ve yargı

³⁷⁴ A.Ülkü AZRAK, “Yargı ve İdare : İki Fonksiyonun Karşılaştırılması Üzerine Bir Teorik Deneme”, *İÜHFİM*, C. 34, S. 1-4, 1969, s.148

³⁷⁵ Ibid, s. 148.

³⁷⁶ Ibid, s. 149. ; Azrak ayrıca biraz aşağıda değinilecek olan Conseil d’État’nın *Dame Cachet* kararına da atıfta bulunmaktadır, Ibid. s. 150.

kararlarında “idari işlemlerin geri alınması veya kaldırılması” konusunda idari istikrar ilkesi olarak uygulanan ilkeye denk gelmektedir.

Bu çerçevede idari istikrar ilkesi, idarenin koşulsuz bir şekilde işlemlerini her zaman geri alabilmesi durumunda, yönetilenler, elde etmiş oldukları hakları, her an kaybetme şüphesi içinde olacakları ve bir güvenleri kalmayacağı gerekçesiyle uygulama alanı bulmaktadır³⁷⁷.

İdari istikrar ilkesi eskiden beri, duruma göre dava açma süresinin veya makul bir sürenin geçmiş olduğu hallerde³⁷⁸, ilgilinin hilesi, açık hata ve yokluk gibi bazı istisnalar dışında³⁷⁹, hak doğurmuş sakat idari işlemlerin devamlılığını korumak amacıyla geri alınamamalarına ilişkin olarak idari yargı yerlerince uygulanan bir ilkedir³⁸⁰.

³⁷⁷ BEREKET, **Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay**, s. 122.

³⁷⁸ Ali D. ULUSOY, **Yeni Türk İdare Hukuku**, Yetkin Yayınları, 3. Baskı, Ankara, 2020, s. 440-441.

³⁷⁹ Yokluk, açık hata ve hile gibi ağır sakatlık hallerinde idari işlemlerin her zaman geri alınabileceği hususu, 22.12.1973 tarihli İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu kararından sonra istikrar kazanmıştır., Bkz, DİBGK, T. 22.12.1973, E. 1968/8, K. 1973/14, www.resmigazete.gov.tr/arsiv/14915.pdf

³⁸⁰ *“Davacının atamasının yapılıp yapılmaması konusunda idare takdir yetkisine sahip ise de, anılan yetki mutlak ve sınırsız olmayıp kamu yararı ve hizmet gerekleri ile sınırlıdır ve bu yetkinin kullanımında hukuken geçerli sebeplere dayanılması gerekmektedir. Olayda, Adli Tıp Anabilim Dalı için ilan edilen kadroya başvuran ve jüri üyelerinin tamamının olumlu görüş belirttiği davacının, atanma prosedürünün son aşamasını beklediği bir anda, atanmasının gerekli olmadığı şeklinde bir gerekçeyle atanmamasını idari istikrar ilkesiyle bağdaştırmak*

olanaksızdır. Bu durumda, idarede devamlılık esas olduğundan ve davacının atanmasına engel bir belge ve bilgi de ortaya konulmadığından, sadece fakülte yönetiminin değişmesi üzerine atamanın gerekli olmadığı yolunda görüş bildirmesi üzerine atamanın yapılmamasında hukuka uyarlık bulunmamaktadır”, Bkz. Da. 8D, T. 19.12.2000, E. 1999/2720, K. 2000/8365, www.legalbank.net; Danıştay 5. Dairesi, davacının durumunun idari istikrar ilkesi kapsamında korunmayacağına ilişkin olarak verdiği bir kararda şu değerlendirmede bulunmuştur: “Mahkemece, 1975 yılında yapılan intibak sırasında idarenin bu yıllara ait sicilleri olumlu olarak değerlendirildiği, sicillerin yıllar sonra olumsuz olarak değerlendirilmesinde kazanılmış hak ve idari istikrar ilkesine uyarak bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlem iptal edilmiş ise de; davacının anılan yıllara ait sicillerinin olumsuz olması ve 657 sayılı Kanunun 36-12/d maddesine göre yeniden yapılan intibak sırasında sadece başarılı hizmet yıllarının dikkate alınmasının gerekmesi karşısında **hukuka uygun olarak kazanılmış bir haktan söz edilmeyeceğinden idari istikrar ilkesinden hareketle verilen kararda hukuki isabet görülmemiştir**”, Bkz. Da. 5D, T. 23.10.1991, E. 1989/1495, K. 1991/1982, www.legalbank.net; “İlgili arazinin tarım dışı amaçla kullanılmasının uygun bulunmasına ilişkin işlemin iptali istenilmiştir. Belirtilen alanda Organize Sanayi Bölgesi kurma amacıyla plan ve yatırım yapan Organize Sanayi Bölgesi Tüzel Kişiliğinin de söz konusu olayda iyi niyetli olduğu kuşkusuzdur. Bütün bu anlatılanlar çerçevesinde, dava konusu işleme dayanak oluşturan ve tesis edildiği tarihte yürürlükte bulunan mevzuata uygun olarak verildiği görülen kamu yararı kararının, iyi niyetli üçüncü kişiler açısından öznel kazanımlara sebep olduğu ve iptal edilmesinin **idari istikrar**

Anayasa Mahkemesi de 18.07.2012 tarihli bir kararında, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin İyi İdare Tavsiye Kararına atıfta bulunarak, "hukuki belirlilik ilkesinin idari istikrar ilkesinin özünü oluşturduğuna" ve hukuk güvenliği ilkesi kapsamında, kamu yararı gerektirmediği sürece, mevcut haklara ve kesinleşmiş hukuksal durumlara dokunulamayacağını belirtmiştir³⁸¹.

Benzer şekilde, "İdari istikrar, en genel anlamda, idarenin yarattığı ve bir süredir devam eden öznel hukuki durumların devamlılığını, idarenin bu tür durumları

ve hukuk güvenliği ilkelerine aykırılık oluşturacağı anlaşılmaktadır. Bu itibarla, davanın reddi yönündeki Isparta İdare Mahkemesi kararına yönelik olarak davacı tarafından yapılan istinaf başvurusunun kabulü ile dava konusu işlemin iptali yolundaki Bölge İdare Mahkemesi Kararında hukuka uyarlık görülmemiştir", Da. 10D, T. 25.02.2021, E. 2019/10439, K. 2021/741, www.legalbank.net

³⁸¹ "Belirli çıkarlardan yoksun bırakılan bireyin haklı beklentilerin korunması ilkesi çerçevesinde bireysel durumunun korunması ya da en azından kamu yönetimi politikasındaki değişiklik karşısında hukuki belirlilik gereğince öngörebilme, tahmin edebilme fırsatı olmalıdır. Anayasa Mahkemesi'nin iptal ettiği çalışma yasakları sonrası oluşan hukuksal durumun süreceğine kişilerin güvenmesi ve geleceklerini öngörerek planlayabilmesi **idari istikrar ilkesinin** özünü oluşturmaktadır. (...) Hukuken meşru olan durumlar dışında geçmişe etkili karar alınamayacağı gibi kamu yararı mutlak olarak gerektirmediği sürece mevcut haklara ve kesinleşmiş hukuksal durumlara da dokunulamayacaktır",

AYM, T. 18.07.2012, E. 2011/113, K. 2012/108, www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/01/20130101-9.htm

keyfi biçimde değiştirememesini ifade eder”³⁸². Özyörük bu konuda, Danıştay’ın objektif bir nitelik taşımayan istikrar kazanmış hukukî durum ölçütünü kullandığını ifade etmektedir³⁸³. Balkar ise bu konuda, idari istikrar ilkesi değil, “istikrar esası” ve “istikrar prensibi” “şahsi tesirlerin dokunulmazlığı”, ifadesini kullanmıştır³⁸⁴. Kaplan, idarenin bir süre bağlı olmaksızın, istediği zaman işlemlerinin geri alması, bireylerin idari faaliyete olan güvenini ortadan kaldıracığından, altmış günlük dava açma süresi geçtikten sonra işlemin geri alınmasının idari istikrar ilkesine aykırılık oluşturacağına kabul edilmesi gerektiğini belirtmektedir³⁸⁵. Dolayısıyla, Danıştay kararlarında ve doktrinde farklı şekillerde ifade edilse de veya bazen açıkça anılmasa da bu ilkenin kastedildiğini, konu “özel hukuki durumların devamlılığı ve idarenin bu tür durumları keyfi biçimde değiştirememesi” olduğunda anlamak mümkündür.

Nitekim Fransız hukukundaki uygulama da bu şekildedir. Söz konusu ilke Fransız doktrini tarafından, *l’intangibilité des effets des décisions créatrices de droits*

³⁸² D. Çiğdem SEVER, “**Danıştay Kararları Işığında İdare Hukukunda Kazanılmış Haklar**”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006, s.119

³⁸³ ÖZYÖRÜK, **İdare hukuku dersleri**, s. 219.

³⁸⁴ Kemal Galip BALKAR, “*İdare Muamelelerinde İstikrar Prensibi ve Devlet Şurasının Bir İçtihamı Birleştirme Kararı Üzerine Bazı Düşünceler*”, **AÜSBFD**, C.7, 1952, s. 301 ve 310.

³⁸⁵ Gürsel KAPLAN, “*İdari Usul Kanununda Düzenlenmesi Gereken Genel İdari Usul İlkeleri*”, **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu**, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998, s. 71.

(hak doğuran işlemlerin etkilerinin dokunulmazlığı)³⁸⁶, *le principe d'intangibilité des droits acquis* (kazanılmış hakların dokunulmazlığı ilkesi)³⁸⁷, *le principe d'intangibilité des situations individuelles* (bireysel durumların dokunulmazlığı ilkesi)³⁸⁸ şeklinde adlandırılmaktadır. Fransız doktrininde benzer anlamda olarak, *l'intangibilité des effets individuels des actes administratifs* (idari işlemlerin bireysel etkilerinin dokunulmazlığı ilkesi) ifadesi de kullanılmaktadır³⁸⁹.

Fransız doktrininde hak doğurucu bireysel işlemler ile ilgili olarak intangibilité (dokunulmazlık/dava edilemezlik) kavramını ilk kullananlardan biri Jèze'dir³⁹⁰. Fransız

³⁸⁶ René CHAPUS, **Droit administratif général**, T. 2, 15. Baskı, Montchrestien, Paris, 2001, s. 1155.

³⁸⁷ Pierre DELVOLLE, Georges VEDEL, **Le système français de protection des administrés contre l'administration**, Sirey, Coll. « Droit Public », 1991, s. 91'den Aktaran Elyssa LAURENT, **L'équilibre des intérêts lors de la disparition de l'acte illégal créateur de droits**, Yayınlanmamış Doktora tezi, Université des Antilles, 2015, s. 64.

³⁸⁸ Jacques MOREAU, **Droit administratif**, PUF, Coll. « Droit fondamental », 1ère édition, 1989, s. 244'ten Aktaran Elyssa LAURENT, **L'équilibre des intérêts lors de la disparition de l'acte illégal créateur de droits**, Yayınlanmamış Doktora tezi, Université des Antilles, 2015, s. 64.

³⁸⁹ Kemal GÖZLER, **“İdare Hukuku”**, C. I, Ekin Yayınları, Bursa, 2009, s. 1098

³⁹⁰ Gaston JÈZE, *“Essai d'une théorie générale sur la sanction des irrégularités qui entachent les actes juridiques”*, **RDP**, Vol. 30, 1913, p.250'den Aktaran Jean GOURDOU, **Les conséquences de la constatation de l'illégalité d'un acte administratif par le juge administratif**, Yayınlanmamış Doktora tezi, Université

hukukunda, sakat idari işlemlerin ilgililerin iyi niyetle kazanmış oldukları haklarını korumak amacıyla, iptal davası açma süresi olan iki aylık süre geçtikten sonra geri alınamaması ilkesi ilk kez Conseil d'Etat'nın 3 Kasım 1922 tarihli "*Dame Cachet*³⁹¹" kararıyla kabul edilmiştir. *Dame Cachet* kararından itibaren istikrarlı bir şekilde uygulanmakla birlikte, diğer hukukun genel ilkelerinin aksine, Conseil d'État tarafından bu ilkeye uzun yıllar boyunca bir isim verilmemiştir³⁹². Conseil d'État nihayet 1968 yılında, bir iş müfettişinin bir işçi temsilcisinin işten çıkarılmasına onay verdiği kararın

de Pau des pays de l'adour, 1996, s. 350.

³⁹¹ CE, 3 Kasım 1922, *Dame Cachet*, <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/>; Burada bahsi geçen iki aylık süre, *Ternon* kararıyla birlikte işlemin yapıldığı tarihten itibaren dört ay olarak uygulanmaya başlamıştır, Bkz. CE, 26 Ekim 2001, *Ternon*, <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2001-10-26/197018>

³⁹² Sébastien FERRARI, **La rétroactivité en droit public français**, Université Pantheon-Assas Paris II, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2011, Paris, s. 487.; Aynı eserde idari istikrar ilkesi ile ilgili olarak, "*Burada söz konusu olan, kamu otoritelerinden de gelebilecek olan müdahaleler de dahil olmak üzere, belirli hukuki durumların istikrarını garanti altına almaktır*" denilmektedir, Ibid, s. 487.; Tekrar ifade etmek gerekirse, Conseil d'État ilkeyi sık bir şekilde kullanmakta ancak adlandırmamaktadır. Conseil d'État örneğin *Ternon* kararında "(...) idare, hak doğuran açık bireysel kararının hukuka aykırı olması durumunda bu kararını ancak alınmasını takip eden dört aylık süre içinde geri alabilir", Bkz. CE, 26 Ekim 2001, *Ternon*, <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2001-10-26/197018>

Çalışma Bakanı tarafından geri alınması üzerine söz konusu iş müfettişi tarafından açılan iptal davasında Clermont-Ferrand İdare Mahkemesi tarafından verilen red kararı üzerine, Conseil d'État'nın temyiz mercii olarak önüne gelen davada verdiği *Manufacture Française des Pneumatiques Michelin* kararında *intangibilité des droits résultant des décisions administratives individuelles* (bireysel idari kararlardan doğan hakların dokunulmazlığı) ifadesini kullanarak ilkeyi ilk kez açıkça anmıştır³⁹³. Ancak Conseil d'État'nın bu ilkeyi açıkça andığı karar sayısı son derece azdır. Bu nedenle bu ilkenin tamamen doktrinel bir özellik taşıdığı ifade edilmiştir³⁹⁴.

İptal edilebilirlikle sakat olan, bununla birlikte hak doğurmuş idari işlemlere idari istikrar ilkesinin uygulanması suretiyle bu işlemlerin yaşatılması, yani geri alınamamaları veya kaldırılamamaları durumu, o işlemi hukuka uygun hale getirmez; burada söz konusu olan husus, kazanılmış statünün, hukuka güveni korumak amacıyla korunmasıdır³⁹⁵.

Danıştay'ın yakın tarihli bir kararında da ifade ettiği üzere, “*Diğer bir ifadeyle*

³⁹³ CE, 26 Mart 1968, *Manufacture Française des Pneumatiques Michelin*, www.conseil-etat.fr/arianeweb

³⁹⁴ Raymond MUZELLE, **Le principe d'intangibilité des actes administratifs en droit français**, Thèse, Rennes, 1971, s. 21-24'den Aktaran Gweltaz EVEILLARD, “*L'abrogation des décisions administratives créatrices de droits*”, **RFDA**, n° 6, 25^e année, 2009, s. 439 vd.

³⁹⁵ Onur KARAHANOĞULLARI, “**İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme)**”, Turhan Kitabevi, Ankara, 2012, s. 588, (Bundan sonra, KARAHANOĞULLARI, **İdarenin Hukukla Kavranması**).

hukuki güvenlik ilkesi, kişilerin hukuksal ilişkiler kurarken tabi olacakları hukuk kurallarını önceden bilmeleri anlamına gelirken, "idari istikrar ilkesi" ise, bu kurallara dayanılarak kazanılan hakların korunacağı güvencesinin kişilere verilmesini ifade etmektedir³⁹⁶”.

İdari istikrar ilkesinin biri “hukuki güvenlik” ve diğeri “idari düzen veya kamu hizmetlerinin sürekliliği”³⁹⁷ ya da biri “usul hukuku (menfaat koşulu ve dava açma süresi)” ve diğeri “maddi hukuka”³⁹⁸ ilişkin olmak üzere iki yönlü bir ilke olduğu biçiminde doktrinde yapılan ve Danıştay içtihadını anlamlandırmaya yönelik tanımlar ise tatmin edici olmaktan uzaktır. Buradan hareketle ilkeyi örneğin, başka sistemlerde örneği bulunmayan *sui generis* bir ilke olarak tanımlamak akla gelse de bu ne denli tutarlı olabilir?

İdari istikrar ilkesinin bugünkü kullanımında aynı ilkeyle açıklanamayacak durumlar, konular tek bir ilkeyle açıklanmaktadır. Aynı ilkenin örneğin hem yönetilenleri korumak çerçevesinde idarenin belirli bir seviyeye kadar hukuka aykırı olan işlemini belirli bir süre geçtikten sonra geri alamamasında idare aleyhine, idarenin yetkisini kısıtlayıcı, hem de idarenin işlemlerinin sürekli dava tehdidi altında kalmaması konusunda yönetilenler aleyhine sonuç doğuran bir ilke olarak uygulandığı görülmektedir.

Kavram bir hukuka uygunluk ölçütü olarak alınmasına karşın, kavramın objektif

³⁹⁶ İDDGK, T. 10.3.2022, E. 2021/3035, K. 2022/823, www.kazanci.com

³⁹⁷ EKİNCİ, **İdari İstikrar İlkesi**, s. 46-52.; YILMAZ, **Türk İdare Hukukunda İdari İstikrar İlkesi**, s. 35.

³⁹⁸ Selman ÖZDEMİR, “*İdarî İstikrar Kavramının Kullanımı Üzerine Bir Değerlendirme*”, **TİD**, Y. 91, S. 488, 2019, s. 399-400.

bir tanımı yapılamamakta, doktrin tarafından yapılan tanımlarda, yargı kararlarında da olduğu gibi, idari istikrar kavramı, kimi zaman kazanılmış/müktesep hak, kimi zaman hukuk güvenliği, kimi zaman hukuki istikrar, kimi zaman müesses nizam, kimi zaman ise devlete güven anlamında incelenmektedir³⁹⁹. Buna ek olarak bazen de idarenin faaliyetinin düzgün işlemesi, idarenin işlemlerinin herkes tarafından her zaman dava edilememesi anlamında da kullanılmaktadır. Nitekim kavramın uygulamadaki kullanımında bir karmaşanın olduğu değerlendirilmiştir⁴⁰⁰. Uler ise idare hukukumuzda çok önemli bir yeri olan «kararlılık ilkesinin» yalnızca iptal edilen ya da geri alınan sakat işlemlerin sonuçlarının korunması amacı ile kullanılmadığını, ayrıca idari işlemlerde yapılacak değişikliklerin haklı bir sebebe dayanmasını gerektirdiği gibi, idarenin işlemi yaparken gerekli incelemeleri yapmasını ve sonradan esaslı nedenler olmadan değiştirememesini de gerekli kıldığını ifade etmektedir⁴⁰¹. Görüldüğü üzere, Uler ilkeyi belirli bir anlamda yani kazanılmış haklar ve hukuki güvenlik çerçevesinde kullanmaktadır.

Bu kapsamda, idari istikrar ilkesinin bir idari usul ilkesi olarak idari işlemlerin geri alınmasında ve kaldırılmasında sahip olduğu esas anlamının korunarak, günümüzde tanımlama ve anlamlandırma bakımından ciddi sorunlar içeren bir kavram olmaktan arındırılması gerekmektedir. Belki de Danıştay 1. Dairesi'nin 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun 3. maddesinin (g) bendinin, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 47. maddesiyle

³⁹⁹ Ibid, s. 398.

⁴⁰⁰ Ibid, s. 397.; Özdemir, usul hukuku (menfaat koşulu ve dava açma süresi) boyutuyla ilgili olarak “ilişki istikrarı” kavramını önermektedir, Ibid, s. 400.

⁴⁰¹ Yıldırım ULER, **İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları**, AÜHFY, Ankara, 1970, s. 8.

değişik hükümlerinin ve Boğaziçi'nde imar affını öngören 3194 sayılı Yasanın geçici 7. maddesinin 1. fıkrasının Anayasa mahkemesince iptali üzerine nasıl bir uygulama yapılacağı ve kazanılmış hakların ne şekilde değerlendirileceği hakkında 1988 yılında yaptığı değerlendirmede⁴⁰² idari işlemlerin geri alınması hususu ile ilgili olarak kullandığı “idari işlemin kişisel sonuçlarının dokunulmazlığı ilkesi⁴⁰³” kavramının Danıştay tarafından en başından itibaren geri alma ve kaldırma ile ilgili hususlarda ve idari faaliyetin işleyişi ilgili hususlar için ise “idari istikrar ilkesi” kavramının kullanılması uygun bir çözüm oluşturabilirdi.

⁴⁰² “İdari işlemin geri alınması teorisinin uygulama alanının sınırlandırılmasında işlemin hak doğurup doğurmamış olması da hukuka uygunluğu kadar önemlidir. (...)Hukuka aykırı bir işlemin ise kazanılmış hak doğurabileceğini söylemek pek kolay olmamakla beraber, sakat bir işlemin de bundan yararlananlar lehine bir hak doğurabileceği ve subjektif sonuçlar meydana getireceği açıktır. Yok işlemler, ilgilinin hilesine dayalı işlemler, idarenin açık hatası sonucu yapılan işlemler ve hemen hak doğurmaya elverişli olmayan işlemlerin kazanılmış bir hak doğurmayacağı da tartışmasızdır. Bunlar dışındaki idarenin bazı hukuka aykırı işlemlerinin, hukuka uygun olmasalar bile ilgili lehine yarattığı hukuki durumların belli bir süreden sonra değiştirilmesi **idarenin istikrarı ilkesine** aykırı düşer. Bu işlemler hukuka aykırı olsalar bile yargısal başvurma süresi geçirildikten sonra hukuki sonuçlarının korunması gerekir. Bu durum **idari işlemin kişisel sonuçlarının dokunulmazlığı ilkesinin** doğal bir sonucudur”, Da. 1D, T. 19.12.1988, E. 1988/336, K. 1988/355, www.legalbank.net

⁴⁰³ Tan da idari işlemlerin geri alınması ve kaldırılması konusuyla ilgili olarak, idari istikrar ilkesi kavramını değil bu ifadeyi kullanmaktadır, Bkz. TAN, **İdari İşlemin Geri Alınması**, s.59-73.

2. İdari yargı yerlerinin iş yükünün gereksiz biçimde artmasının önlenmesi

Menfaat ihlali koşulunun, herkesin her idari işleme karşı iptal davası açamamasını sağlamak ve böylece yargı yerlerinin bakacağı davaların gereksiz şekilde artmasını önlemek biçiminde temel bir rolü bulunmaktadır. Bu rol menfaat ihlali koşulunun en çok dile getirilen varlık nedenidir. Diğer yandan menfaatin bu rolü davaların esastan görülmesi için bir filtre işlevi görmesine dayanmaktadır. Aslında herkes, anayasal dava açma hakkı kapsamında, menfaatinin ihlal edildiğinden emin olmasa dahi iptal davası açabilir. Başka bir deyişle, herkes, herhangi bir taleple mahkemelere başvurarak dava açabilir ve bu kapsamda, anayasal temel bir hak olan dava hakkının varlığı, davacının bir menfaatinin olmasına bağlı değildir⁴⁰⁴. Dolayısıyla iptal davası açan herkesin başvurusu, menfaatinin bulunup bulunmadığı ve İYUK madde 14’te sayılan diğer ilk inceleme hususları yönünden incelenecektir. Bu bağlamda idari yargı yerlerinin iş yükünün ilk inceleme aşaması bakımından önlenmesi mümkün değildir. Ancak menfaat koşulunun aranması, menfaati ihlal edilmemiş bazı kişiler için iptal davası açmada baştan caydırıcı bir rol oynayabilir.

Fransız idare hukuku doktrini, ülkemizde doktrinde ve yargı kararlarında menfaat koşulunun varlık nedeni olarak ileri sürülen idarenin işleyişinde istikrarın ve yargı yerlerinin iş yükünün artmamasının sağlanması biçiminde ileri sürülen görüşler karşısında, temel olarak yargı yerlerinin iş yükünün artmaması ve iptal davasına

⁴⁰⁴ Menfaat, dava yetkisinin varlık şartlarından birisidir. Bu çerçevede, menfaati olmayan bir davacı, dava hakkı olduğu için serbestçe dava açabilir ancak açtığı dava, davanın konusuna ilişkin olarak dava yetkisi bulunmadığı için usulden reddedilir. Bkz. HANAĞASI, **Davada Menfaat**, s. 57.

ciddiyet kazandırılması hususu üzerinde durmaktadır. Başka bir deyişle, idarenin işlemlerinin dava tehdidi altında kalmasının önlenmesi veya kamu hizmetinin düzgün işlemesi kaygısından hareketle menfaat ihlali koşulu ile bir bağlantı prensip olarak kurulmamaktadır. Yukarıda ifade edildiği üzere Türk doktrininde ise idarenin işlemlerinin dava tehdidi altında kalacak olmasının menfaat koşulunun varlığı için bir gerekçe oluşturamayacağı doktrinde yalnızca az sayıda yazar tarafından savunulmaktadır. Dolayısıyla Türk ve Fransız doktrinleri arasında menfaat koşulunun gerekliliğinin gerekçelendirilmesi konusunda bir farklılık bulunmaktadır.

Fransız idare hukuku doktrininde, Berthélemy'e göre iptal davasında ileri sürülen menfaat, davanın ciddiyetini sağlamak içindir⁴⁰⁵. İptal davasında menfaat koşulunun aranmaması ise bu davayı tam bir actio popularis'e dönüştürecek⁴⁰⁶. Berthélemy bununla birlikte, Conseil d'État'ın *Casanova* kararı örneğinde olduğu gibi doğrudan ve kişisel menfaatin (*intérêt direct et personnel*) daha geniş yorumlanmaya başlandığını ve iptal davasının bir actio popularis olmaya doğru gittiğini ifade etmiştir⁴⁰⁷.

Pacteau da iptal davasını actio popularis'e dönüştüreceğinden, yargıcın menfaat koşulundan vazgeçmek gibi bir niyetinin olmadığını belirtmektedir⁴⁰⁸. Bunun hem dava hacminin artmasını önlemek gibi pratik hem de işlemin menfaatini ihlal etmediği kişilerin dava açamamasının rasyonel olması gibi mantıksal bir nedeni vardır⁴⁰⁹.

⁴⁰⁵ BERTHÉLEMY, **Traité élémentaire de droit administratif**, s. 966.

⁴⁰⁶ Ibid, s. 965.

⁴⁰⁷ Ibid, s. 966.

⁴⁰⁸ PACTEAU, **Traité de contentieux administratif**, s. 176.

⁴⁰⁹ Ibid, s. 176.

Laferrière ise, iptal davası davacının doğrudan ve kişisel menfaatine dayanmak zorunda olduğu için herkesin menfaati için açılan bir halk davası niteliği taşımadığını ifade etmiştir⁴¹⁰.

Ciaudo doktrinde menfaat ihlali koşulunun aranmasının nedeni olarak idari yargıcın iş yükünün artmasının önlenmesi ve başvuruların filtrelenmesi gereğinin gösterildiğini ifade etmektedir⁴¹¹.

Aynı şekilde Vedel, hâkimin idari işlemlerin yasallığına ilişkin denetiminin olabildiğince kapsamlı olmasını arzulasak da, bu durum idarenin tüm işlemlerine karşı dava açılmasına neden olacağından, iptal davasını bir actio popularis'e dönüştüremeyeceğimiz görüşündedir⁴¹².

Penin'a göre, doğrudan ve kişisel bir menfaat aranmasının nedeni, ciddiyyetten uzak ve belirli bir gerekçesi olmayan başvuruları ekarte etmektir⁴¹³. Penin ayrıca 1935 yılında yazdığı eserinde, menfaat koşulunun içtihatla gittikçe genişlemesi olgusunun

⁴¹⁰ LAFERRIERE, **Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux**, s. 479.

⁴¹¹ CIAUDO, **L'irrecevabilité en contentieux administratif français**, s. 421.; Benzer şekilde, Bkz. Cyr CAMBIER, **L'annulation pour excès de pouvoir devant le Conseil d'État**, Maison Ferdinand Larcier, Brüksel, 1951, s. 28.

⁴¹² VEDEL, **Droit administratif**, s. 500.; Benzer şekilde, Bkz. Anne COURRÈGES, Serge DAEL, **Contentieux administratif**, 4. Baskı, Thémis Droit, PUF, Paris, 2013, s. 166.

⁴¹³ Maurice PENIN, **L'ouverture progressive du prétoire au recours pour excès de pouvoir dans la jurisprudence du Conseil d'État**, Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1935, s. 48.

iptal davasını kısmen Roma hukukundaki actio popularis'e yaklaştırdığını belirtmiştir⁴¹⁴.

Odent ise iptal davasına erişimin geleneksel olarak çok geniş tutulduğunu ancak iptal davasının bir actio popularis niteliğine bürünmediğini çünkü vatandaşların sırf bu sıfatlarına dayanarak idarenin her türlü işlemine karşı dava açmalarının mümkün olmadığını ifade etmiştir⁴¹⁵. Odent, iptal davasına erişimin pratik nedenlerden dolayı bu şekilde kısıtlandığını ve aksi takdirde, davaların hacminin yargıcın görevini yapmasını felce uğratacağını belirtmiştir⁴¹⁶.

Fransız idari yargılama usulü hukukunda menfaatin, önemli sorunlardan biri olan yargılama sürelerinin kısaltılması amacıyla iş yükünün azaltılması hedefi doğrultusunda, hâkimin uyuşmazlık akışını regüle etmesine imkân tanıdığı belirtilmektedir⁴¹⁷. Ancak aynı zamanda menfaatin bazen bu amaç doğrultusunda yargı yerleri tarafından dar yorumlanarak enstrümantalize edildiği de savunulmaktadır⁴¹⁸.

⁴¹⁴ Ibid, s. 47.

⁴¹⁵ ODENT, **Contentieux administratif**, s. 1066. ; Benzer yönde, Bkz. Hervé LENOAN, **La procédure devant le Conseil d'État**, Librairie Dalloz, Paris, 1954, s. 46.; LEPETIT-COLLIN, **Recherches sur le plein contentieux objectif**, s. 308.; DEBBASCH, **Contentieux administratif**, s. 292.

⁴¹⁶ ODENT, **Contentieux administratif**, s. 1066.

⁴¹⁷ Hervé CASSARA, *"Instrumentalisation de l'intérêt à agir devant les juridictions administratives"*, **Actes du Colloque organisé le 20 juin 2014**, (Ed. Catherine TEITGEN-COLLY), Collection Grands Colloques, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2014, s. 166.

⁴¹⁸ Ibid, s. 161 vd.

Diğer yandan iptal davasının da örneğin şirketler veya dernekler tarafından kötü niyetle, bir rakibi zayıflatmak veya bir projeyi yavaşlatmak amacıyla enstrümantalize edilebildiğini savunan görüşler mevcuttur⁴¹⁹.

Mahkemelerin iş yükünün gereksiz yere artmasının önlenmesi amacıyla menfaat şartının aranmasının ekonomik bir boyutu da söz konusudur. Menfaat ihlali koşulunun sağlanmadığı durumlarda davanın esasına geçilemeyecek ve böylece yapılması muhtemel harcamalardan, emek ve zamandan tasarruf edilecektir⁴²⁰. Bir filtreleme aracı işlevi görmesi nedeniyle doktrininin neredeyse tamamının bu kapsamda menfaat şartının varlığında büyük bir yarar gördüğü belirtilmiştir⁴²¹.

Fransa’da menfaat ihlali gibi bir koşul belirlenmemiş olsaydı, idareci-hâkimin varisi olan idari yargıcın, vatandaşlar tarafından idarenin işlemlerine karşı yapılan itirazlarla boğulacağı ve faaliyetinde aşırı derecede engelleneceği belirtilmektedir⁴²².

Bu başlığın inceleme konusunun dışında kalmakla birlikte, Kelsen, anayasa mahkemesinin, anayasanın garantörü sıfatıyla rolünü en iyi şekilde bir *actio popularis* imkânı tanınması çerçevesinde gerçekleştirebileceğini belirtmiş ancak ihtiyatsızca açılmış çok sayıda davaya yol açma tehlikesi ve süreçlerin tahammül edilemez bir şekilde tıkanması riski nedeniyle, bu çözümü önermemiştir⁴²³.

⁴¹⁹ Ibid, s. 161-164; CLUZEL-MÉTAYER, *L'intérêt à agir à l'épreuve de la justice*, s.46.

⁴²⁰ HANAĞASI, **Davada Menfaat**, s. 32.

⁴²¹ LALIGANT, “*La notion d'intérêt pour agir et le juge administratif*”, s. 45.

⁴²² DESRAMEAUX, “*L'intérêt donnant qualité pour agir en justice*”, s. 433.

⁴²³ Hans KELSEN, “*Anayasanın Yargısal Teminatı (Anayasa Yargısı)*”, Çev. Yasin

Onar, bir usul ve şekil şartı olan menfaat ihlali koşulunun davada ciddiyeti sağlamak, ilgisiz kimselerin lüzumsuz başvurularla idari yargı mercilerini işgal etmelerine mâni olmak için konulduğunu ifade etmiştir⁴²⁴.

Sarıca'ya göre iptal davası idarenin hukuka tâbi olmasını sağlayan bir araç olduğuna göre mantıksal olarak menfaati ihlal edilsin veya edilmesin herkesin bu davayı açabilmesi gerekir⁴²⁵. Ancak Sarıca, bu durumun idare mahkemelerinin göreceği davaları lüzumundan fazla artıracığı, genel menfaate zarar vereceği, menfaatleri gerçekten ihlal edilmiş olan kişilerin açmış oldukları davalar sürüncemeye uğrayacağından, davalarda ciddiyeti sağlamak için davacıda menfaat şartının aranması gerektiğini belirtmiştir⁴²⁶.

Benzer şekilde Duran da, iptal davasının, kamu yararına hizmet eden yargısal denetimi konu edindiği için aslında herkesin her işlem hakkında başvurabileceği bir "halk davası" (actio popularis) niteliğine sahip olduğunu ancak bireylerin fantezist davranışlarını önlemek, idarenin ve idari yargının iş yükünü gereksiz yere ağırlaştırmamak için, davacıların ciddi ve gerçekçi davalar açmalarını sağlayacak oranda bir menfaat ilişkisi koşulunun aranmasının pratik bir zorunluluk olduğunu, böylece idari yargı yerlerinin yalnızca ciddi ve gerçekçi başvuruları

SÖNMEZ, AÜHFD, C. 64, S. 3, 2015, s. 902

⁴²⁴ ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.3, s. 1781.

⁴²⁵ SARICA, **İdari Kaza**, C.1, s. 44.

⁴²⁶ Ibid, s. 44.

inceleyebileceklerini ifade etmektedir⁴²⁷.

Alan da menfaat koşulunun varlığının aranmasının amacının iptal davasına ciddiye kazandırmak olduğunu belirtmektedir⁴²⁸.

Aynı şekilde Azrak da iptal davası açma yetkisinin herkese tanınması durumunda, ciddiye uzak başvurular yüzünden idari yargı mercilerinin altından kalkamayacakları bir yük altına gireceklerini belirtmektedir⁴²⁹. Azrak'a göre iptal davası açma yetkisinin herkese tanınması, hukuki güvenliği de tehlikeye atacaktır⁴³⁰. Çünkü herkesin iptal davası açabilmesi, bu davanın belli bir süreye bağlanmaması ile mümkün olacağına ve bireysel idari işlemler yalnızca ilgisine bildirildiğine ve üçüncü kişilerin bireysel işlemleri öğrenmesi ancak rastlantı sonucu olabileceğine ve bu rastlantı da kestirilemeyeceğine göre, bireysel idari işlemle ilgisi olmayanların, bu işleme karşı iptal davası açması yetkisi, olsa olsa hiçbir süreye bağlı olmaksızın tanınabilecektir⁴³¹. Azrak

⁴²⁷ DURAN, “İdari İptal Davası Olağan ve Genel Bir Başvuru Yoludur”, s.190.

⁴²⁸ ALAN, “İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları”, s. 30.; Alan ayrıca Bir davada menfaati ihlal edilenle, dava konusu işlemde hiç etkilenmemiş olan kişinin konuya yaklaşımının, sunuşunun ve izleyişinin gerçekten farklı olduğunu ifade etmektedir, Bkz. Ibid, s. 30.; Benzer şekilde Bkz, Süheyp DERBİL, **İdare Hukuku**, 5. Baskı, AÜHFY, Ankara, 1959, s. 188.

⁴²⁹ AZRAK, “İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler”, s. 151-152.; Benzer yönde Bkz. ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, C.2, s. 241.; ÖZAY, **Günlükte Yönetim II-Yargısal Korunma**, s. 155.; Yıldızhan YAYLA, **İdare Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul 2009, s.137.

⁴³⁰ AZRAK, “İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler”, s. 152.

⁴³¹ Ibid, s. 152.

bu nedenlerle actio popularis'in savunulmaya değer bir çözüm olmadığını belirtmekte, ancak bu hususun iptal davasında menfaat koşulunun dar yorumlanması için bir gerekçe olamayacağını da eklemektedir⁴³².

Diğer yandan, her vatandaşa iptal davası açma hakkı tanınması hem Anayasanın 125. maddesindeki amaca aykırı olacak hem de nerede biteceği bilinmeyen bir dava açma keyfiğine sebep olacaktır ve böyle bir hukuki durumun hukuk devleti kavramı ile bağdaştırılması ise mümkün değildir⁴³³.

Aşağıda ayrıntılı olarak inceleneceği üzere⁴³⁴, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2/1-a) maddesinde yapılan değişiklikle iptal davasında “menfaat ihlali” yerine “kişisel hak ihlali” koşulunu getiren 18 Haziran 1982 tarihli ve 4001 sayılı Kanun'un gerekçeleri arasında idari yargıdaki iş yükünün azaltılması da gösterilmiştir⁴³⁵.

F. İPTAL DAVASININ BİR ACTIO POPULARIS'E DÖNÜŞMESİ GEREKTİĞİNİ SAVUNAN GÖRÜŞLER

İptal davasının idarenin hukuka uygunluğunun sağlanması yoluyla hukuk devleti ilkesini gerçekleştirme amacı ve Anayasanın hak arama özgürlüğüne ilişkin 36. ve

⁴³² Ibid, s. 152.

⁴³³ AKYÜREK, “*Menfaat İhlali Koşulunun Kişisel Unsuru*”, s. 45.

⁴³⁴ Bkz. Birinci Bölüm, II, D, 1.

⁴³⁵ BEREKET, **Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay**, s. 79.; Murat SEZGİNER, Gürsel KAPLAN, “*İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler*”, **Prof. Dr. Halil CİN'e Selçuk Üniversitesinde 10. Hizmet Yılı Armağanı**, 1995, s. 95.

idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı ilke olarak yargı yolunun açık olmasına ilişkin 125. maddeleri uyarınca, herkesin hiçbir sınırlama olmaksızın iptal davası açma hakkına sahip olması gerektiği savunulabilir. Bu kapsamda iptal davasının bir actio popularis'e dönüşmesi durumunda, davacıda aranan bir kabul edilebilirlik koşulu olan menfaat ihlalinin, ilk inceleme aşamasında değerlendirilmesi gereken bir husus olarak varlığı artık söz konusu olmayacaktır.

Uler, iptal davasının amacı hukuk düzenini korumak olduğuna göre, yargısal denetimin neden rastlantıya bırakıldığını ve basit bir ihbarın veya latince deyiimiyle actio popularis'in kabul edilebilirliğini sorgulamış ve menfaat ihlali koşulunun geçerliliğinin tartışılabilirliğini belirtmiştir⁴³⁶. Erhürman ilgisiz kişilerin dava açması sonucunda idarenin sürekli bir dava tehdidi altında kalacağı ve bu nedenle idarede istikrarın olumsuz etkileneceği savıyla iptal davasında menfaat ihlali koşulu aranmasının özünde hukuk devleti ilkesine aykırı olduğunu, menfaat koşuluyla kişisel hak ihlaline oranla daha fazla kişiye dava açma olanağını verilmesinin hak arama özgürlüğünün kısıtlanmadığı anlamına gelmediğini ifade etmiştir⁴³⁷. Özdek de menfaat ilişkisi koşulunun geniş anlamda kabul edilmesinin, hatta bu ilişkinin hiç aranmamasının iptal davasının nesnel niteliğine daha uygun bir yaklaşım olacağını belirtmiştir⁴³⁸.

⁴³⁶ Yıldırım ULER, *“İkinci Oturum Tartışmaları”*, **İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu**, DTYBY, No:33, Ankara, 1982, s. 140.

⁴³⁷ ERHÜRMAN, *“İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu”*, s. 44-45.

⁴³⁸ ÖZDEK, *“İptal Davasında Menfaat Koşulu”*, s. 106.; Özdek'e göre actio popularis'in pratikte nasıl uygulanacağına ilişkin olarak doktrinde yapılan karşı çıkışlar, hukuk devleti ilkesinin tam olarak yaşama geçmesinde halkın katkısını

Ancak doktrinde çoğunluğu oluşturan görüş, bu savın, yargının iş yükünün gereksiz bir şekilde artacağı ve idari istikrarın bozulacağı gerekçeleriyle reddedilmesi gerektiği ynndedir⁴³⁹.

Fransız doktrinine bakıldığında Brard, 1932 yılında iptal davasında menfaat koşuluna ilişkin olarak yazmış olduğu eserinde, Duguit, Hauriou, Tournyol du Clos ve dolaylı olarak savunan Jze gibi önde gelen isimlerin davalı idarenin davacının menfaati konusunda kabul edilemezlik itirazında (*fin de non recevoir*) bulunma imkanının kaldırılmasını savunduklarını ifade etmiřtir⁴⁴⁰. Fransız idare hukukunun öncülerinden olan bu hukukçulara göre, Conseil d'tat'ya ilişkin organik kanun, iptal davasının açılmasını herhangi bir koşula bağlamamış olduğuna ve sırf idarenin hukuka aykırı işlemlerini iptal etmek için kurulmuş mahkemeler olduğuna ve hiçbir hukuka aykırılık

feda etme ikilemiyle karşı karşıya kalmaktadır. ne sürülen gerekçeler belli bir gerçekliği ifade etmekle birlikte, ortaya çıkması muhtemel söz konusu sakıncaların önlenmesi de olanaksız değildir. İdari yargılama faaliyetini sürdürenlerin yeni glerle desteklenmesi mümkün olduğu gibi, iptal davası açma yetkisi herkese tanındığı zaman ciddiyyetten uzak başvuruların ne kadar artacağını ve idari yargılama mercilerinin işinin ne ölçüde gleşeceğini de uygulama gösterecektir, Bkz. Ibid, s. 105.

⁴³⁹ DURAN, “İdari İptal Davası Olağan ve Genel Bir Başvuru Yoludur”, s.190; Turgut CANDAN, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, PwC Yayınevi, İstanbul, 2015, s.107.; SARICA, **İdari Kaza**, C.1, s. 44.; AZRAK, “İptal Davalarının Objektif Niteliği zerine Düşünceler”, s. 151-152.

⁴⁴⁰ BRARD, **La notion d'intrt dans le recours pour excs de pouvoir**, s.108.

ise tolere edilemeyeceğine göre, bazı vatandaşların dava açmasının engellenmesinin bir açıklaması bulunmamaktadır⁴⁴¹. Söz konusu hukukçular ayrıca kamu görevlilerinin hukuka aykırı hareket etmek suretiyle geçersiz bir işlem yaptıklarını ve bu durum nedeniyle yargısal bir denetim yapılması gereğinin doğduğunu ve bu denetimi ise yargıcın yapacağını ifade etmekte, ancak yargıcın bazı vatandaş kategorilerini dava açmaktan mahrum bırakmasını ise eleştirmektedir⁴⁴².

Bu argümanlar çerçevesinde davalı idarenin davacının menfaati konusunda kabul edilemezlik itirazında (*fin de non recevoir*) bulunma imkanının ortadan kalkması durumu, iptal davasının *actio popularis*'e biraz daha yaklaşması fikrini akla getirmektedir. Bérard bu yazarlardan Tournyol Du Clos'nun, bir kamu davası olarak nitelendiği iptal davasının içtihat vasıtasıyla tüm vatandaşların erişimine açık olmasını ve en geniş anlamıyla bir halk davası oluşturması gerektiğini savunduğuna yer vermiştir⁴⁴³. Hauriou ise, *Chabot et autres ve Commune de Massat* kararlarına ilişkin notlarında, menfaat koşulunun varlığını tartışmaksızın, herkesin menfaati için hareket eden davacı tarafından açılan iptal davasının iyi idare için bir araç olduğunu ve bu nedenle bir kamu davası ya da *actio popularis* niteliği taşıdığını belirtmiştir⁴⁴⁴. Dolayısıyla Hauriou'ya göre menfaat ihlali koşulunun varlığına rağmen iptal davası mevcut haliyle bir *actio popularis* niteliği taşıyordu. Aslında bahsi geçen hukukçulardan yalnızca Tournyol Du Clos, subjektif niteliğinden ötürü iptal davasının objektif tasarımı için tehdit

⁴⁴¹ Ibid, s. 107-113.

⁴⁴² Ibid, s. 109.

⁴⁴³ Ibid, s. 109.

⁴⁴⁴ HAURIOU, Maurice, **La jurisprudence administrative de 1892 à 1929**, T.1, Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1929, s. 388.

oluşturduğu gerekçesiyle menfaat koşulunun kaldırılmasını savunmuştur⁴⁴⁵.

Ancak Bérard, davalı idarenin kabul edilemezlik itirazında bulunma imkanının kaldırılmasını biçimindeki negatif tezi savunan bahsi geçen hukukçuların bu argümanlarını ikna edici bulmamıştır⁴⁴⁶. Bérard’a göre negatif teze karşı yöneltebilecek iki ciddi itiraz vardır. Bunlardan ilki yargı fonksiyonundan, diğeri ise anayasa hukukundan kaynaklanmaktadır⁴⁴⁷. Bérard yargı fonksiyonundan kaynaklanan itirazı, tüm objektif davalarda yasa koyucunun genel olarak dava açabilecek olan kişileri belirlemek suretiyle sınırlandırmasına dayandırmakta ve örnek olarak ceza davasının savcı tarafından açılabilmesini göstermektedir⁴⁴⁸. Bérard, anayasa hukukuna dayandırdığı itirazı ise, idarenin kabul edilemezlik itirazında bulunma imkanının olmadığı bir varsayımda, herkesin herhangi bir koşul olmaksızın iptal davası açabilmesi durumunda, davacı sıfatının ortadan kalkacağını ve anayasanın öngördüğü idare ve yargı fonksiyonlarının ayrılığı ilkesi karşısında, bu durumun hâkimin göreceği davayı bizzat kendisinin açmış olması gibi görünebileceği hususuna dayandırmaktadır⁴⁴⁹.

Tournyol Du Clos’nun dışında, Mignon⁴⁵⁰ ve subjektif bir kabul edilebilirlik

⁴⁴⁵ MELLERAY, *Essai sur la structure du contentieux administratif français*, s. 172.

⁴⁴⁶ BÉRARD, *La notion d’intérêt dans le recours pour excès de pouvoir*, s.114-115.

⁴⁴⁷ Ibid, s. 115.

⁴⁴⁸ Ibid, s. 115.

⁴⁴⁹ Ibid, s. 116.

⁴⁵⁰ Maxime MIGNON, “*Une évolution inachevée: la notion d’intérêt ouvrant le recours pour excès de pouvoir*”, *Recueil Dalloz*, 1952, Chr. S. 121’den Aktaran

koşulu olan menfaat ihlali koşulunun iptal davasında yeri olmadığını savunan Lebreton da⁴⁵¹ bu koşulun kaldırılması iptal davasının böylece actio popularis'e dönüşmesini savunmuştur.

İptal davasının objektif bir dava olarak şekillendiği 20. Yüzyıl başlarında, bu davanın objektif niteliğine çok uygun olan herkesin kamu yararı için dava açabilmesi fikri belki de sırf test edilemediği için, yargı yerlerinin altından kalkamayacakları bir iş yüküne sebep olacağı kaygısıyla elenmiş ve idari işlemin yargılanmasının hedeflendiği bu davaya erişimin mümkün olan en üst seviyede olması için de menfaat ihlali koşulu tercih edilmiştir. Ancak iptal davasının Kolombiya'da bir actio popularis niteliği taşıması ve ülkemiz de dahil olmak üzere, çeşitli ülkelerde çevre, kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili uyuşmazlıklarda yerel veya ulusal ölçekte herkesin iptal davası açmada menfaatinin bulunduğu yargı yerlerince kabul edilmesi, actio popularis'in yalnızca bir ütopya olmayabileceği konusunda yeterince ikna edici olabilir.

G. İPTAL DAVASININ SUBJEKTİFLEŞTİRİLMESİ

1. Türk Hukukunda

Ülkemizde idarenin yargısal denetiminin yasa koyucu tarafından kısıtlanması girişimlerinin uzun bir geçmişi vardır. 1971 Anayasa değişiklikleri sırasında bu yönde

MELLERAY, *Essai sur la structure du contentieux administratif français*, s. 172.

⁴⁵¹ Gilles LEBRETON, *Droit administratif général*, T. 2, Armand Colin, 1996, s. 140-141'den Aktaran MELLERAY, *Essai sur la structure du contentieux administratif français*, s. 172.

bazı teşebbüsler olmuş ancak başarılı olunamamıştır⁴⁵². 1988 yılında Hükümet tasarısı olarak TBMM’ye sunulan, İYUK’ta değişiklik öngören bir tasarı ise kanunlaşamamış ve bunun ardından iptal davalarında menfaat ihlali koşulu yerine kişisel hak ihlali koşulunu getiren yeni bir tasarı, 1990 yılında yeniden meclise getirilmiş ancak bu tasarı ile de istenilen sonuca ulaşılamamıştır⁴⁵³. Ayrıca Adalet Bakanlığı tarafından 12.10.2015 tarihinde ilgili kurum ve kuruluşlara gönderilmek üzere hazırlanan⁴⁵⁴ ve bir kanun tasarısı taslağından öteye gidememiş olan İdari Yargıda İş Yükünün Azaltılması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Taslağından da söz etmek gerekmektedir. Söz konusu taslak linki internette artık aktif olmadığından erişimi mümkün değildir⁴⁵⁵. Ancak yine de iptal davasının tanımında “menfaati ihlal edilenler yerine” “menfaatleri doğrudan ihlal edilenler”⁴⁵⁶ biçiminde bir değişiklik öngörmesinden dolayı değinme gereği

⁴⁵² Mustafa KOÇAK, “Hukuk Devleti Kavramı Açısından İdari İptal Davalarında Menfaat İhlali veya Hak İhlali Koşulu”, **MÜHAD**, C.10, S.1-3, 1996, s. 143.

⁴⁵³ Ibid, s. 143-144.; 2577 sayılı İYUK madde 2/1-a’da öngörülen *menfaati ihlal edilenler* hükmünün başına, deyim yerindeyse çok iş gelmiştir, ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, C.2, s. 239.

⁴⁵⁴ Ahmet BAĞRIAÇIK, “Danıştay Kararları Işığında İdari Yargıda Menfaat İhlali”, **İÜHFD**, Y. 2016, C. 7, S. 2, s. 49.

⁴⁵⁵ Adalet Bakanlığı, İdari Yargıda İş Yükünün Azaltılması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Taslağı, www.kgm.adalet.gov.tr/DUYURULAR/idariYargiTasarisiTaslagi.pdf

⁴⁵⁶ “Bu değişiklik, **menfaati ihlal edildiğini iddia eden herkes yerine menfaati doğrudan ihlal edilen kişilerin, bir başka deyişle idari işlemle aralarında kuvvetli bir bağ bulunduğunu ortaya koyan kişilerin dava açmaları**

duyulmuştur. Yasa koyucunun doğrudan ifadesini eklemesini iptal davasına erişime yönelik olarak tekrar daraltma yönünde bir girişim olduğu söylenebilir. Ancak önerilen değişiklik yasalassa bile pek bir şeyin değişmeyeceği ifade edilmiştir⁴⁵⁷. Nitekim Danıştay'ın 1994 yılında 4001 sayılı Kanun ile getirilen çok daha katı bir kısıtlama içeren değişikliğe karşı tutumu, tam anlamıyla istikrarlı olmasa bile bu görüşü destekler niteliktedir. İptal davasının açılmasını kısıtlama girişimleri kapsamında yasa koyucu, 10.06.1994 tarihinde kabul edilen 4001 sayılı Kanun ile kısıtlama amacına en sonunda kısa bir süre için de olsa ulaşmıştır.

Bu örnekler Anayasada öngörülen hak arama hürriyetinin kısıtlanması niteliği taşıyan, temel amacın idari işlemlerin yargısal denetiminin olabildiğince engellenmesi olduğu ve çoğu amacına ulaşamamış yasal düzenleme girişimleridir.

18 Haziran 1994 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 4001 sayılı Kanun ile İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2/1-a) maddesinde öngörülen iptal davasına erişimin

öngörülmektedir. Böylece iptali talep edilen işlemde menfaati olumlu olarak etkilenen kişilerin varlığı da göz önüne alındığında idari işlemin iptalinde menfaati bulunanlar ile bulunmayanların haklarının korunmasında bir denge sağlanmış olacaktır". (Taslağın gerekçesinden), Bkz. Turgut, CANDAN, İdari Yargı ile İlgili Kanun Taslağı Hazırlamak – 5, <https://turgutcandan.com/2015/11/11/idari-yargi-ile-ilgili-kanun-taslagi-hazirlamak-5/>; BAĞRIAÇIK, “*Danıştay Kararları Işığında İdari Yargıda Menfaat İhlali*”, s. 49.; Jülide Gül ERDEM, *İptal Davasında Menfaat İhlali Koşulu*, **Memleket Siyaset Yönetim Dergisi**, C. 12, S. 27, 2017, s. 109.

⁴⁵⁷ Ali D. ULUSOY, “*İdari Yargı (Tartışma)*”, **İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu**, 9 Mart 2012, ABY, 2013, Ankara, s. 33.

kısıtlanmasını, dolayısıyla subjektifleştirilmesini öngören bir değişiklik yapılmıştır. Söz konusu subjektifleştirme, iptal davası açabilecek kişilerde aranan sübjektif ehliyet koşulu olan menfaat ihlali ile ilgiliydi. Değişiklikten önce yasada yer alan “menfaatleri ihlal edilenler” şeklindeki ifade, “kişisel hakları ihlal edilenler” olarak değiştirilmiştir⁴⁵⁸. Böylece davacı ile idari işlem arasında meşru, güncel ve kişisel bir bağ artık yeterli görülmemiş ve sübjektif bir hakkın yani hukuken korunan bir menfaatin varlığı aranmaya başlamıştır⁴⁵⁹.

Söz konusu değişiklik doktrinde genel olarak büyük bir tepki çekmiş, değişikliğin idarenin yargısal denetiminin sınırlandırılmasından öte, adeta kapatılması anlamına geldiği ifade edilmiştir⁴⁶⁰. Bilgen bu hususu iptal davasının iki yüz yıllık tanımının değiştirilmesi olarak nitelendirmiştir⁴⁶¹.

⁴⁵⁸ “İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için, çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar hariç olmak üzere, **kişisel hakları ihlal edilenler** tarafından açılan iptal davaları, (...)”, RG, 18/06/1994, S. 21964

⁴⁵⁹ AYAYDIN, “İptal Davasının Subjektifleştirilmesi”, s. 6.

⁴⁶⁰ Selami DEMİRKOL, “Yasa Yapıcılar Yargı Yerlerinin Gerisinde-2577 Sayılı Yasanın 4001 Sayılı Yasa ile Değişik 2/1-a Maddesinin İptali Sonrası Ortaya Çıkan Hukuksal Boşluğun Düşündürdükleri”, **İHİD**, S. 1-3, İstanbul, 2000, s. 179.; KOÇAK, “Hukuk Devleti Kavramı Açısından İdari İptal Davalarında Menfaat İhlali veya Hak İhlali Koşulu”, s. 125.

⁴⁶¹ Pertev BİLGİN, “İptal Davasının Tanımı-Mal Müdürünün Başına Gelenler”, **İÜSBFD**, no.10, 1995, s. 27.

Diğer yandan, iptal davasının objektif niteliği göz önüne alındığında, davanın esasına geçildiğinde kuramsal olarak yalnızca idari işlemin hukuka uygunluğunun incelendiği, davacının kişisel hukuki durumunun ise dikkate alınmadığı düşünüldüğünde, söz konusu değişiklikte birlikte, açılması için katı bir subjektif şartın (kişisel hak ihlali) varlığı gereken objektif nitelikli tuhaf bir dava ortaya çıkmıştır. Çünkü değişiklik yalnızca bir kabul edilebilirlik şartı olarak menfaat ihlalinin yerine kişisel hak ihlalinin getirilmesini öngörmüş ve davanın esasına geçildikten sonra, işlemin iptal edilip, davacının kişisel hukuki durumunun da değerlendirileceği ve buna göre bir karar verileceği şeklinde bir düzenleme yapılmamıştır. İptal davası bu nedenle, ilk inceleme aşamasında davacıda aranan kabul edilebilirlik koşulu bakımından Almanya’da mevcut olan subjektif kamusal hak ihlaline dayalı iptal davasına⁴⁶² benzeyen, ancak esasın incelenmesi bakımından ise objektif dava niteliğinin devam ettiği sıra dışı bir davaya dönüşmüştür.

Bu genel kuralın istisnası olarak, çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar için ise kişisel hak ihlali aranmayacağı hariç tutma şeklinde belirtilmiş, ancak menfaat ihlali koşulunun aranıp aranmayacağı hususuna ise yer verilmemiştir.

Diğer yandan madde metninde yer alan, “*çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar hariç olmak üzere, kişisel hakları ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları*” şeklindeki

⁴⁶² Matthias KELLER, “*Intérêt à agir devant le juge allemand*”, **Intérêt à agir devant le juge administratif**, (Ed. Olivier RENAUDIE), Berger-Levrault, Boulogne-Billancourt, 2015, s.71; YILMAZ, “*Alman idari yargılama hukukunda iptal davası*”, s.307.

kötü kaleme alınmış ifadeden, ilk bakışta kamu yararını ilgilendiren söz konusu hususlarda kişisel hak ihlalinin dahi yeterli olmadığı gibi bir anlam çıktığı ileri sürülmüştür⁴⁶³. Nitekim madde metni, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun açıklamalı, içtihatlı, gerekçeli olarak yayınlanan bir versiyonunda isabetsiz olarak bu şekilde yorumlanabilmiştir⁴⁶⁴.

Bunun tam tersine, kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar ile ilgili olarak herhangi bir sübjektif dava ehliyeti öngörmeyen madde metninden, çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamalarını içeren istisnai kategori için bir actio popularis imkânının kabul edildiği gibi bir anlam çıkarılabileceği de savunulmuştur⁴⁶⁵. Ancak kanunda yapılan değişikliğin, Danıştay'ın çevre, tarihi ve kültürel varlıklar ve toplum yaşantısıyla yakından ilgili davalarda menfaati geniş yorumladığı içtihadının kanun metnine konulmasından ibaret olduğu belirtilmiştir⁴⁶⁶. Kanun maddesinin açık hükmü karşısında, daha doğrusu bahsi geçen istisnai kategori için menfaat koşulunun

⁴⁶³ AYAYDIN, “İptal Davasının Subjektifleştirilmesi”, s.6-7.

⁴⁶⁴ Cemil ALVER, **İdari Yargılama Usulü Kanunu (Açıklamalı, İçtihatlı, Gerekçeli)**, Ankara, Alver Yayınları, 1994, s. 39'dan Aktaran ERHÜRMAN, “İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu”, s.46 vd.

⁴⁶⁵ AYAYDIN, “İptal Davasının Subjektifleştirilmesi”, s.7.; Tufan ERHÜRMAN, “Çevre Davalarında “Menfaat İhlali”: Danıştay ve KKTC Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme”, **AÜHFD**, 60 (3), 2011, s. 459 (Bundan sonra, ERHÜRMAN, “Çevre Davalarında Menfaat İhlali”); SEZGİNER-KAPLAN, “İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler”, s. 99.; ERDEM, *İptal Davasında Menfaat İhlali Koşulu*, s. 106.

⁴⁶⁶ AYAYDIN, “İptal Davasının Subjektifleştirilmesi”, s. 7.

aranacağından söz edilmemesinden dolayı çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamalarına ilişkin idari işlemlere karşı açılacak iptal davalarının birer actio popularis benzeri dava niteliği taşıdığı fikri daha isabetli görünmektedir.

Bu noktada, neden böyle bir yasal düzenlemeye gerek görüldüğü sorusu akla gelmektedir. Bu yasal değişiklik Danıştay'ın menfaate ilişkin genişletici yorumundan kaynaklanan rahatsızlığın dışavurumu olarak nitelendirilmiştir⁴⁶⁷. Diğer yandan iptal davasında menfaat yerine kişisel hak ihlali koşulunu getirerek bu davayı kısmen subjektifleştiren bu değişiklik, aslında uzun bir süreden beri gündemde olan iptal davasına erişimi daraltma çabasının bir sonucuydu⁴⁶⁸. Duran söz konusu değişiklik teklifinin asıl nedeninin basında, nüfuzlu bir milletvekilinin mevzuata aykırı inşaatı hakkında görülmekte olan dava veya davaların kişisel menfaat menfaati ihlal edilmeyen kişiler tarafından açıldığı gerekçesiyle reddini sağlamak olduğunun ileri sürüldüğünü ifade etmektedir ve bu yeni düzenlemenin geçici bir madde ile mevcut davalara da uygulanmasının bu iddiayı güçlendirici nitelikte olduğu savunmaktadır⁴⁶⁹.

Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararında ifade edildiği üzere, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun bazı maddelerinin değişikliğine ilişkin tasarıda bu

⁴⁶⁷ ERHÜRMAN, “İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu”, s.46 vd.

⁴⁶⁸ 24/03/1988 tarihinde, dönemin başbakanı tarafından TBMM Başkanlığı'na, 2577 sayılı Yasanın 2. maddesinin değiştirilmesi amacıyla bir tasarı sunulmuştur. Tasarı aracılığıyla yapılmak istenen değişiklikle, iptal davalarında özel yetenek koşulu olan menfaat ihlalinin yerine, “kişisel menfaatlerin doğrudan ihlali” koşulu getirilmek istenmişti, Bkz. Cumhuriyet Gazetesi, 4 Ocak 1994'ten Aktaran Ibid, s.46 vd.

⁴⁶⁹ DURAN, “İdari İptal Davası Olağan ve Genel Bir Başvuru Yoludur”, s.188.

değişikliğe yer verilmemişti; daha sonra bir milletvekilinin teklifi sonucu İYUK'un 2. maddesi de değiştirilecek maddeler arasına alınmıştır⁴⁷⁰.

Teklifte İYUK'un 2. maddesinde yapılmak istenen değişikliğin gerekçesi şu şekilde açıklanmıştır: "6.1.1982 tarih ve 2577 sayılı *İdarî Yargılama Usulü Yasası'nın* 2. maddesi genel hukuk sistemine aykırı biçimde gelişmiştir. *İdarî dâvalarda taraf ehliyeti hususundaki usulsüzlük idarî mahkemelerde ve Danıştay'da iş hacmini gereksiz biçimde artırmıştır. Bu durum, hususi hukuktaki hak ve ehliyetin tatbikatında da eşitsizlik doğurmuştur. (...) 2577 sayılı "İdarî Yargılama Usulü Kanunu'nun başta 2. maddesi olmak üzere ilgili maddelerinde dâva ve taraf ehliyeti yanlış değerlendirilmiş ve (menfaatleri ihlâl edilenler) deyimi geniş yorumlanarak, esasta dâva ehliyetine sahip olmayan kişilerin de, idarî yargıda iptal ve tam yargı dâvaları açma talepleri kabul edilmiş ve dâvalar buna göre görülerek hükme bağlanmıştır"*⁴⁷¹.

Duran'a göre bu ancak bir kasaba avukatının kaleminden çıkabilecek bir Komisyon raporudur⁴⁷².

Ancak, yasa değişikliğinin ardından içtihatla görülmeye başlayan eğilim, yasa değişikliğini gerçekleştirenleri mutlu edecek bir seyir izlememiş ve bu değişikliğin kararlara nasıl yansıtacağı konusunda yargı organlarında ilk anda gözlemlenen kararsızlık, kısa bir süre içerisinde yerini, herhangi bir şeyin değişmemesi gerektiği yönündeki bir kararlılığa bırakmıştır⁴⁷³. Uzun yıllardan beri iptal davalarında dava açma

⁴⁷⁰ AYM, T.21/09/1995, E.1995/27, K.1995/47,

www.normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/1995/47

⁴⁷¹ Aynı AYM kararı

⁴⁷² DURAN, "*İdari İptal Davası Olağan ve Genel Bir Başvuru Yoludur*", s.188.

⁴⁷³ ERHÜRMAN, "*İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu*", s.46 vd.

ehliyetini geniş yorumlama eğiliminde olan Danıştay, bu eğilimini kişisel hak ihlali koşulunun öngörülmesine karşın sürdürmeyi uygun bulmuştur⁴⁷⁴.

Ancak, Danıştay'ın ilgili yasal düzenlemeye uyduğu ayrık kararlar da bulunmaktadır: Öğretim Üyeleri Derneği adına dernek başkanının Yükseköğretim Kurulu üyeliği seçiminin iptali istemiyle açtığı davada, Danıştay 8. Dairesi *“Usul yönünden davanın reddi gereken durumlarda, yargı mercilerinin, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği kararı veya 5 aylık sürenin bitmesini beklemesine usul hukuku açısından gerek bulunmamaktadır. Bu nedenle; 2547 sayılı Yasanın 4001 sayılı Yasayla değişik 2.maddesi uyarınca davacı derneğin dava konusu işlemle ilgili doğrudan ihlal edilen bir kişisel hakkı söz konusu olamayacağından bu davayı açmakta ehliyeti bulunmamaktadır”* şeklinde hükmederek, kişisel hak ihlali bulunmadığından davanın ehliyet yönünden reddine karar vermiştir⁴⁷⁵.

Diğer yandan, Danıştay'ın 4001 sayılı Yasa getirilen değişikliği aynen uyguladığı bazı davaların üzücü tarafı, bu davaların söz konusu değişiklik yürürlüğe girmeden önce menfaat ihlali koşulunun gerçekleşmiş olması nedeniyle kabul edilmiş ve 4001 sayılı yasanın yürürlüğe girmesinden sonra ise kişisel hak ihlalinin gerçekleşmemesi nedeniyle ehliyet yönünden reddedilmiş olmasıdır⁴⁷⁶.

Örneğin Danıştay 5. Dairesi'nin 28.9.1994 tarihli bir kararı şu tespitleri içermektedir: *“2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 18.6.1994 günlü, 4001 sayılı Kanunla değişik 2. maddesinin 1/a fıkrasında iptal davalarının, idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı*

⁴⁷⁴ Ibid, s.46 vd.

⁴⁷⁵ Da. 8D, T. 04.07.1994, E. 1994/4099, K. 1994/2003, www.kazanci.com

⁴⁷⁶ ERHÜRMAN, “İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu”, s. 46 vd.

olduklarından dolayı iptalleri için çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar hariç olmak üzere, kişisel hakları ihlal edilenler tarafından açılan davalar olduğu belirtilmiştir. 4001 sayılı Kanunla getirilen geçici 2. maddede de değiştirilmiş olan 2. maddenin bu hükmünün Kanunun yürürlüğünden evvel açılmış olup devam eden veya hükme bağlanmış olup da kesinleşmemiş bulunan davalarda da uygulanacağı hükme bağlanmıştır. Bu durumda sözü edilen geçici madde hükmü nedeniyle, bakılmakta olan bu dava yönünden de ehliyet sorununun 2577 sayılı Kanunun 4001 sayılı Kanunla değişik 2/1(a). maddesine göre çözümlenmesinin gerekmesi karşısında Birlik Yönetim Kurulu Üyelerinin, kendi muhalefetlerine rağmen Bakanlıkça Genel Müdürlük teklifi doğrultusunda Birlik kadrolarına yapılan bazı atama işlemlerinin iptalini istemelerinde kişisel hak ihlali şartının gerçekleşmemiş olduğu anlaşıldığından davanın ehliyet yönünden reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararında hukuka aykırı bir husus görülmemiştir⁴⁷⁷.

2577 sayılı Kanun'da yapılan bu değişiklik, 1995 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından hukuk devleti ilkesine, hak arama özgürlüğüne ve Anayasa'nın idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğuna ilişkin 125. maddesine aykırı bulunarak oy çokluğuyla iptal edilmiştir⁴⁷⁸. Başka bir ifadeyle Anayasa

⁴⁷⁷ Da. 5D, T. 28.9.1994, E. 1994/1296, K. 1994/4216, www.lexpera.com.tr

⁴⁷⁸ Kararda ayrıca, 1602 sayılı Askerî Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu'nun 21. maddesine göre iptal davası açabilmek için menfaat ihlali yeterli iken 2577 sayılı idari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinin 1. fıkrasının a) bendinde yapılan değişiklik sonucu, bu kanunun uygulanması bakımından kişisel hak ihlalinin davacı olabilmenin koşulu olarak kabul edilmesi ile askerî ve sivil idarî yargı düzeni

Mahkemesi, iptal davalarında dava açma ehliyetinin bu derece daraltılmasını Anayasa'ya aykırı görmüştür⁴⁷⁹. Anayasa Mahkemesi, iptal nedeniyle doğan kamu düzenini ve kamu yararını olumsuz yönde etkileyecek hukuksal boşluğun giderilmesi için iptal kararının, Resmî Gazete'de yayımından başlayarak üç ay sonra yürürlüğe girmesine karar vermiştir.

Kararın karşı oy gerekçesinde ise, yapılan düzenleme ile çoğunluk görüşünde belirtildiği gibi idar, eylem ve işlemlerin büyük bir bölümünün yargı denetimi dışında kaldığının söylenemeyeceği; zira en yaygın konularda (çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları) önceden olduğu gibi "menfaat ihlâli" koşulunun değiştirilmemiş olduğu; menfaat ihlâli koşulunun uygulanması sonunda idarî yargıda yığılma ve tıkanma oluştuğu; Anayasa'nın 125. maddesine göre tek bir idarî eylem ve işlemin yargı denetimi dışında kalmaması gerekirken "menfaati ihlâl edilenler" koşulunun kabul edilmesiyle idarî işlemlerin bir kısmının yargı denetimi dışında kalmasının kaçınılmaz olduğu; yasa koyucunun, davaların hızla, en etkin biçimde sonuçlanmasını amaçlayarak önemli sonuçlar doğurmayan kimi menfaat

arasında açıklanabilmesi olanaksız bir farklılık yaratıldığı; idari işlemlere karşı dava açılabilmesi için "kişisel hakkın ihlâl edilmesi" koşulunun getirilmesiyle soyut, genel ve gayri şahsi olan düzenleyici tasarruflara karşı yargı yolunun daraltılmış olduğu; böylece, idarenin düzenleyici işlemlerine karşı uygulanmalarını beklemeden dava açılmasının güçleştirildiği hususları da belirtilmiştir,

Bkz. AYM, T. 21/09/1995, E. 1995/27, K. 1995/47,

www.normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/1995/47

⁴⁷⁹ ERHÜRMAN, "İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu", s. 46 vd.

ilişkinini daraltmak suretiyle kişisel hak ihlâli koşulunu öngörmüş olduğu; nitekim özel hukuk usul yasalarında da buna benzer sınırlamalar olduğu ve aynı amaçlarla getirilmiş olduğu ; söz konusu sınırlamayla hak arama yolunun kapatılmamış olduğu, "menfaat ihlâli" koşulu "kişisel hak ihlâli" koşuluna dönüştürülerek idarî eylem veya işlemle kişi arasındaki ilişkinin daha da somutlaştırılmış olduğu ve idari yargının ehliyet konusundaki geniş yorumuna sınır getirilerek idarî işlemlerin dava tehdidi altında kalmasının önlenmek istendiği ifade edilmiştir⁴⁸⁰.

Anayasa Mahkemesi'nin bu iptal kararından sonra, üç aylık süre beklentisi gerçekleşmemiş ve yasa koyucu, kendisine tanınan süre içerisinde herhangi bir düzenleme yapmayarak, yasada boşluğu 2000 yılına kadar doldurmamıştır⁴⁸¹. Gerekli düzenleme nihayet, 4577 sayılı ve 08/06/2000 tarihli Kanun'un 5. maddesi ile yapılmış ve tekrar menfaat ihlali ölçütüne geri dönmüştür⁴⁸². Peki yaklaşık 5 yıl süren bu kanun boşluğu döneminde mahkemeler ve Danıştay'ın tutumu ne olmuştur?

Danıştay, Anayasa Mahkemesi'nin bu iptal kararından sonra verdiği kararlarda, bu alanda bir yasa boşluğunun bulunduğu tespitini yaptıktan sonra, idari işlemlerin ancak bu idari işlemle meşru, kişisel ve güncel bir menfaat ilgisi kurabilenler tarafından iptal davasına konu edilebileceğinin kabulünün zorunlu olduğuna değinerek, yasada herhangi bir düzenleme bulunmamakla birlikte, iptal davalarının ancak menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılabilceği hususuna dikkat çekmiştir⁴⁸³.

⁴⁸⁰ AYM, T.21/09/1995, E.1995/27, K.1995/47,

www.normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/1995/47

⁴⁸¹ ERHÜRMAN, “Çevre Davalarında Menfaat İhlali”, s.464-466.

⁴⁸² Ibid, s. 464-466.

⁴⁸³ “İptal davasının sübjektif ehliyet koşulu "menfaat ihlali" olarak yer almışken, bu

Diğer yandan iptal davasının subjektifleştirilmesi olgusuna Danıştay'ın menfaat koşulunu yorumlaması açısından da bakılması mümkündür. Menfaat koşulunun geniş yorumlanması iptal davasının objektif niteliğinin artması ve dar yorumlanması ise, daraltıcı yorum ölçüsünde bu davanın subjektif niteliğinin artması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla Danıştay tarafından makul bir gerekçesi olmadan belirli bir

*koşul 4001 sayılı Yasayla; çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması ve imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar hariç olmak üzere "kişisel hak ihlali" olarak değiştirilmiş; ancak 2577 sayılı Yasanın 4001 sayılı Yasayla değişik2/1-a maddesi Anayasa Mahkemesinin 21.9.1995 günlü, 1995/47 sayılı kararıyla iptal edilmiştir. Dolayısıyla, yeni bir yasal düzenleme yapıncaya kadar, belirtilen konuda yasal boşluk bulunmaktadır. **Anayasa Mahkemesinin, yukarıda belirtilen iptal kararından sonra bu konuda yeni bir düzenleme yapılmadığı için idari dava türlerinden iptal davalarındaki **subjektif ehliyet koşulu konusunda yasal boşluk bulunmakla birlikte; iptal davasının içtihat ve doktrinde belirlenen hukuki nitelikleri göz önüne alındığında, idare hukuku alanında tek taraflı irade açıklamasıyla kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte tesis edilen idari işlemlerin, ancak bu idari işlemlerle kişisel, meşru ve güncel bir menfaat ilgisi olanlar tarafından iptal davasına konu edilebileceğinin kabulü zorunludur****", İDDGK, T. 13.6.1997, E. 1997/195, K. 1997/400, **DD**, Y. 28, S. 95, 1998, s. 82-83.; Benzer yönde diğer kararlar için Bkz. Da. 5D, T. 25.2.1998, E. 1997/13, K. 1998/515, www.lexpera.com.tr; Da. 10D, T. 9.6.1998, E. 1997/2003, K. 1998/2445, www.lexpera.com.tr; Da. 10D, T. 21.12.1998, E. 1996/4937, K. 1998/6853, www.karararama.danistay.gov.tr*

uyuşmazlık türü için menfaat ihlali koşulunun dar yorumlanması da iptal davasının o uyuşmazlık türü bakımından subjektifleştirilmesi anlamına gelecektir.

Danıştay'ın barolar bakımından menfaat ihlali koşulu ile ilgili tutumu ise kanun hükmüne rağmen menfaat ilişkisinin dar yorumlanması bakımından özel bir durum arz etmektedir⁴⁸⁴. Danıştay 2001 yılına kadar barolar açısından menfaat ihlali koşulunu, Avukatlık Kanunu'nun 76. maddesinin o dönemki hükümleri uyarınca, baroların üyelerinin mesleki menfaatlerinin korunmasıyla sınırlandırarak dar yorumlamaktaydı. Avukatlık Kanunu'nun 76. maddesinde 02.05.2001 yılında yapılan değişiklikle birlikte barolara üyelerinin mesleki menfaatlerini korumanın yanı sıra "hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını koruma" görevi de verildikten sonra, Danıştay'ın içtihadında bir değişiklik meydana gelmiş ve barolar ile Barolar Birliği'nin bu kapsamda iptal davası açmada menfaati bazı kararlarda geniş yorumlanmaya başlanmıştır.

Dolayısıyla söz konusu değişiklikten bu yana Danıştay, bazen baroların "hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını koruma" görevi nedeniyle menfaat ilişkisini geniş olarak kabul etmekte bazen de iptal davasına konu işlemi, baro üyelerinin mesleki hak ve menfaatleri açısından ele alarak dar yorumlamaktadır. Bu durum diğer yandan Danıştay'ın bu konuda tam bir içtihat değişikliğine gitmediğini veya başka bir deyişle bu konuda net bir içtihat politikası bulunmadığını göstermektedir. İşte Danıştay'ın baroların iptal davası açmadaki menfaat ilişkisini, kanun hükmünün verdiği genişletici bir yorum yapma imkanına rağmen bazen dar yorumlaması hususunun, iptal davasının yargı yerleri tarafından subjektifleştirilmesi kapsamında değerlendirilmesi mümkündür. Benzer şekilde çevre, imar planı gibi konularda açılan davalarda Danıştay'ın bir içtihat

⁴⁸⁴ Danıştay'ın baroların menfaat ilişkisine dair yaklaşımı için Bkz. İkinci Bölüm, III, B, 3.

politikası olarak menfaat ihlali koşulunu geniş yorumlamasına rağmen baroların bu konularda açtıkları davaları, baroların görevleri arasında bu konuların savunulmasının yer almadığı gerekçesiyle menfaat yönünden reddettiği kararları da yargı tarafından subjektifleştirme olgusuna örnek oluşturabilir⁴⁸⁵.

2. Fransız Hukukunda

Fransa’da çeşitli yasal düzenlemeler, içtihat ve idare hukukunun kaynaklarının anayasallaştırılması ve “Avrupalılaştırılması”, vatandaşa tanınan hak ve özgürlüklerin uygulama alanını güçlendirmiştir⁴⁸⁶. Bu evrim daha sonra zorunlu olarak, idari yargıcın giderek artan bir şekilde subjektif haklar temelinde karar vermesine, vereceği kararın davacının kişisel durumuna etkisini göz önünde bulundurmasına yol açmıştır⁴⁸⁷.

⁴⁸⁵ Bkz. İkinci Bölüm, III, B, 3.

⁴⁸⁶ Jean SIRINELLI, “*La subjectivisation du recours pour excès de pouvoir*”, **RFDA**, n° 3, 2016, s. 529 vd.

⁴⁸⁷ Didier TRUCHET, “*Office du juge et distinction des contentieux : renoncer aux branches*”, **RFDA**, n° 4, 2015, s. 657 vd.; Bertrand SEILLER, “*Transformations contemporaines du contentieux*”, **Les droits publics subjectifs des administrés**, Actes du Colloque organisé le 10 et 11 juin 2010 par l’AFDA, Collection Colloques & débats, LexisNexis, Paris, 2010, s. 193. ; Subjektif kamusal haklar teorisinin yükselişinin hem doktrin hem de yargı kararları üzerindeki etkisi de idari davalardaki subjektifleşmede rol oynamaktadır. Davacı artık yargıçtan somut sonuçlar, hukuksal durumunda bir değişiklik yapmasını beklemektedir, Bkz. Maxime LEI, **Le principe de l’absence d’effet suspensif des recours contentieux en droit administratif**, Yayınlanmamış doktora tezi, Toulon Üniversitesi, 2018, s. 330.

Auby’de benzer şekilde, “*idari yargılamanın "öznelleştirilmesi" hareketinde, idari yargıç, uyuşmazlıkları gitgide daha hızlı ve eksiksiz bir şekilde çözecek kararlar vermeye çalışarak kendisini davacıların hizmetine giderek daha fazla vermektedir*” demektedir⁴⁸⁸.

İptal davasında davacıya ilişkin kabul edilebilirlik koşullarının hâkim tarafından değerlendirilmesiyle ilgili olarak ise, bu koşulların mantıksal olarak söz konusu subjektifleştirme olgusunun tezahürü bakımından ayrıcalıklı bir gözlem alanı oluşturduğu ve değerlendirilmelerinin subjektifleştirme olgusundan kısmen etkilenmiş gibi görüldüğü belirtilmektedir⁴⁸⁹. Sirinelli’ye göre bu subjektifleştirme, menfaat koşulunun daha katı bir biçimde takdiri şeklinde kendisini ortaya koymaktadır⁴⁹⁰. Yasal düzenlemeler ve içtihat değişikliği sonucunda ortaya çıkan menfaatin değerlendirilmesindeki bu katılık, örneğin idari yaptırımlar ve imar hukuku gibi alanlarda hem devam eden hem de çok yönlü bir husus olarak gözlemlenmektedir⁴⁹¹.

Subjektifleştirme bazen yargıcın yeterince doğrudan ve kişisel bir menfaatin varlığını katı bir biçimde şart koşması biçiminde kendisini ortaya koymaktadır ki, bu da kişisel hak ihlaliyle iç içe geçmesine neden olmaktadır⁴⁹². Örneğin, İmar Kodu’nun (*Code de l’urbanisme*) L. 600-1-2 maddesi, bir kişi tarafından açılacak iptal davasının, ancak ruhsat verilen projenin, "sahibi olduğu veya düzenli olarak oturduğu veya İnşaat

⁴⁸⁸ Jean-Bernard AUBY, “*La bataille de San Romano: Réflexions sur les évolutions récentes du droit administratif*”, **AJDA**, n° 11, 2001, s. 916.

⁴⁸⁹ SIRINELLI, “*La subjectivisation du recours pour excès de pouvoir*”, s. 529 vd.

⁴⁹⁰ Ibid, s. 529 vd.

⁴⁹¹ Ibid, s. 529 vd.

⁴⁹² Ibid, s. 529 vd.

ve Konut Kodu'nun (*Code de la construction et de l'habitation*) L. 261-15 maddesinde belirtilen satış veya kiralama vaadi ya da bir ön sözleşme kapsamında yararlandığı taşınmazın işgal, kullanım veya tasarruf koşullarını doğrudan etkileyecek nitelikte" olması durumunda kabul edilebileceğini belirtmektedir⁴⁹³.

Fransız yasa koyucu örneğin mahalli idare seçimlerinde olduğu gibi belirli bir konuyla ilgili bir uyuşmazlığı yasayla düzenlediği zaman, menfaati genişletmek için veya menfaate ilişkin mevcut içtihadı kodifiye etmek için değil, daha çok bu kavramı daraltmayı amaçladığı için bunu yapmaktadır ve yasa koyucunun bu tür müdahaleleri geçmişe göre gittikçe daha sık vuku bulmaya başlamıştır⁴⁹⁴. Yasa koyucu ayrıca taşıdıkları ekonomik önemden dolayı bazı hassas uyuşmazlıklar için aranacak menfaat ihlali kriterinin artık idari yargıca bırakılamayacak kadar ciddi bir konu olduğu düşüncesinde gibi görünmektedir⁴⁹⁵.

Bu bilgiler ışığında, Fransız idari yargıcının menfaati değerlendirirken eskisi kadar serbest olmaması hususunun, “1900 anından” itibaren başlayan menfaatin serbestçe değerlendirildiği altın dönemden bir kopuş oluşturduğu ileri sürülmüştür⁴⁹⁶.

Öte yandan, iptal davasının öznelleştirilmesi homojen ve tutarlı bir olgu olarak

⁴⁹³ Ibid, s. 529 vd.

⁴⁹⁴ Olivier COUVERT-CASTÉRA, “*Intervention du législateur et l'intérêt à agir: Quelle marge d'appréciation pour le juge administratif*”, **Intérêt à agir devant le juge administratif**, (Ed. Olivier RENAUDIE), Berger-Levrault, Boulogne-Billancourt, 2015, s.148.

⁴⁹⁵ Ibid, s.148.

⁴⁹⁶ MELLERAY, Fabrice, “*À propos de l'intérêt donnant qualité à agir en contentieux administratif. Le «moment 1900 » et ses suites*”, **AJDA**, N°: 27, 2014, s. 1530 vd.

kendisini ortaya koymamaktadır. Bu nedenle hem kapsamı hem de yoğunluğu ve amaçları açısından bir belirsizlik kaynağı olmaya devam etmektedir⁴⁹⁷. Örneğin kişisel durumların daha fazla dikkate alınması, bunun mutlaka davacının kişisel durumuyla ilgili bir husus olduğu anlamına gelmeyip, iptal davası yargıcının davacının kişisel durumuna karşı üstün tutabileceği üçüncü kişilerin durumuyla da ilgili bir husustur⁴⁹⁸. Bu açıdan bakıldığında iptal davası artık yalnızca idari işleme karşı açılan bir dava değil, kendi ölçüsünde, tüm vatandaşların hakları ve menfaatleri arasında bir tahkim tarzı olma eğilimindedir⁴⁹⁹.

Delvolvé ise, idare hukukunun günümüzde “yönetilenlerin subjektif kamusal haklarının tanınması” sonucunda subjektifleşmesi fenomenine ilişkin olarak yaptığı değerlendirmede, bu subjektifleşmenin, idari yargıda örneğin dava açma hakkının kendisini menfaati olan herkesin sahip olduğu bir subjektif hak olarak ortaya koyması şeklinde kendisini gösterdiğini belirtmektedir⁵⁰⁰. Subjektifleşme olgusu ayrıca bizzat içtihat vasıtasıyla bazı uyuşmazlıkların, davacıların daha kapsamlı bir korumadan

⁴⁹⁷ SIRINELLI, “*La subjectivisation du recours pour excès de pouvoir*”, s. 529 vd.

⁴⁹⁸ Ibid, s. 529 vd.

⁴⁹⁹ “*Subjektifleştirme hareketi, bu açıdan, kamu yararının artık her zaman yeterli olmadığı ve hâkimin üçüncü şahısların hukuki durumunun korunmasını tercih edebileceği postmodern bir idari dava sorununa atıfta bulunur*”, Ibid, s. 529 vd.

⁵⁰⁰ Pierre DELVOLVÉ, “*Propos introductifs: Droits publics subjectifs des administrés et subjectivisation du droit administratif*”, **Les droits publics subjectifs des administrés**, Actes du Colloque organisé le 10 et 11 juin 2010 par l’AFDA, Collection Colloques & débats, LexisNexis, Paris, 2010, s. 6-8, (Bundan sonra, DELVOLVÉ, “*Propos introductifs*”).

yararlanması için tam yargı kapsamına sokulması⁵⁰¹ şeklinde veya bazı disiplin cezaları bakımından idari yargıcın ilgililerin durumunu özellikle dikkate alan bir analiz yapması şeklinde de kendisini göstermektedir⁵⁰².

Delvolvé, idare hukukunun subjektifleşmesinin yönetilenlerin idare ve yargıç ile olan ilişkilerini dönüştürdüğünü ancak bunun yine de ciddi bir dönüşüm olmadığını çünkü birtakım sınırlarının olduğunu belirtmektedir. Delvolvé, bu çerçevede örneğin *Sté KPMG et autres* kararına atıfta bulunarak Conseil d'État'nın hukuki güvenlik ilkesini kabul ederken⁵⁰³, haklı beklenti ilkesini henüz kabul etmediğini ifade etmektedir⁵⁰⁴.

Sonuç olarak Delvolvé'ye göre tüm bu subjektif unsurlar veya subjektif hakların dikkate alınması yine genel ve gayri şahsi hukuk kuralları, diğer bir deyişle objektif

⁵⁰¹ Dava Daireleri Kurulu olarak toplanan Conseil d'État, *Société Atom* kararı ile, önceki içtihadını terk ederek, idarenin vatandaşa uyguladığı bir para cezası yaptırımına ilişkin bir uyuşmazlığın görülmesi halinde, idare yargıcının tam yargı davası yargıcı olarak görev yapmasına hükmetmiştir, Bkz. CE, 16 Şubat 2009, *Sté Atom*, www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2009-02-16/274000

⁵⁰² DELVOLVÉ, “*Propos introductifs*”, s. 12-13.

⁵⁰³ Conseil d'État ilk kez bu kararla birlikte hukuki güvenlik ilkesini kabul etmiştir, Bkz. CE, 24 Mart 2006, *Sté KPMG et autres*, www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2006-03-24/288460

⁵⁰⁴ Haklı beklenti ilkesi yalnızca Avrupa Topluluk hukukunda hukukun genel ilkelerinden biri olarak kabul edilmektedir, Bkz. Gweltaz ÉVEILLARD, “*La citoyenneté administrative*”, **Les droits publics subjectifs des administrés**, Actes du Colloque organisé le 10 et 11 juin 2010 par l'AFDA, Collection Colloques & débats, LexisNexis, Paris, 2010, s. 113.

hukuk çerçevesinde olmaktadır⁵⁰⁵.

Diğer yandan iptal davasının subjektifleşmesine ilişkin tartışmalar oldukça eskiye dayanmaktadır. Hauriou, Conseil d'État tarafından, bir iptal davası sonucunda verilen iptal hükmü nedeniyle “bir hakkı zarar görmüş” üçüncü kişilerin söz konusu karara itiraz edebileceklerinin (*tierce opposition*) ilk kez kabul edildiği *Boussuge et autres*⁵⁰⁶ kararına ilişkin notlarında, iptal davasının ölümcül bir darbe alarak, hüküm sürdüğü dönemin sona erdiğini ve artık tam yargı davasının döneminin başladığını belirtmiştir⁵⁰⁷. Ayrıca, iptal davasının, tam yargı davasının öznel karakterine bürünmek suretiyle, objektif niteliğini aşamalı olarak yitirdiğini ifade etmiştir⁵⁰⁸. Hauriou bu çerçevede, iptal davasının her şeyden önce işleme karşı açılan bir dava olduğunu ve davanın tarafı olsun veya olmasın iptalin herkes için geçerli *erga omnes* etkisinden dolayı söz konusu Conseil d'État kararını eleştirmiştir⁵⁰⁹. İptal davası, en orijinal haline sahip olduğu 1860-1889 arasındaki dönemden sonra, ayakta kalmaya devam etmekte ve güven vermeye devam etmektedir⁵¹⁰. Ancak yalnızca bir müze eşyası, hassas bir sanat eseri ya da hukuki arkeolojinin bir mucizesi olarak⁵¹¹.

⁵⁰⁵ DELVOLVE, “*Propos introductifs*”, s.19.

⁵⁰⁶ CE, 29 Kasım 1912, *Boussuge et autres*,

www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007634586/

⁵⁰⁷ Maurice HAURIOU, **La jurisprudence administrative de 1892 à 1929**, T. 2, Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1929, s. 418.

⁵⁰⁸ Ibid, s. 419.

⁵⁰⁹ Ibid, s. 420.

⁵¹⁰ Ibid, s. 419.

⁵¹¹ Ibid, s. 419.

Chapus, Hauriou'nun neredeyse bir asır önce yapmış olduğu bu tespitleri karşısında, iptal davasını önce bir yıldıza benzeterek ışıık saçmaya devam ettiğine göre var olmaya devam ettiğini ve sonra da aya benzeterek objektif tam yargı davası nedeniyle bir ay tutulmasının söz konusu olduğunu belirtmiştir⁵¹². Duguit ise, Hauriou'nun yukarıda bahsi geçen iptal davası ve tam yargı davası arasında yakınlaşma olduğuna ilişkin tespiti karşısında, böyle bir durumun mantıksal olarak mümkün olmadığını ve hâkimin önüne gelen sorunun bir objektif hukuk sorunu mu, yoksa subjektif hak sorunu mu olduğuna göre rolünün değiştiğini belirtmiştir⁵¹³. Duguit ayrıca, Conseil d'État'nın önüne gelen bir dava hem objektif hukuk hem de subjektif hak sorunu içerebileceğinden, her iki sorun hakkında birlikte karar vermesinin mümkün olduğunu ancak bu durumun, her iki dava türünün birbirine karışması anlamına gelmeyeceğinden Hauriou'ya katılmadığını ifade etmiştir⁵¹⁴.

Son olarak Türk hukukunda iptal davasının, menfaat ihlali koşulu üzerinden, objektif niteliğini sarsacak şekilde yapılan yasal düzenleme veya düzenleme girişimlerinin tersine, Fransa'da iptal davasının bazı uyuşmazlık türleri bakımından subjektifleştirilmesinin günümüzde bizzat idari yargıcın da rol aldığı bir uyum süreci olarak kendisini ortaya koyduğunu söylemek mümkündür. Söz konusu subjektifleşme yalnızca menfaat ihlali koşulunun bazı uyuşmazlıklarda dar yorumlanması biçiminde değil, aynı zamanda davacının subjektif hukuki durumunun gittikçe dikkate alınması biçiminde de kendisini göstermektedir. Fransa'da iptal davasının subjektifleşmesi

⁵¹² CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, s. 248.

⁵¹³ Léon DUGUIT, **Traité de droit constitutionnel**, T. 2, 3. Baskı, E. de Boccard, Paris, 1928, s. 509.

⁵¹⁴ Ibid, s. 510.

olgununa bu davanın objektif bir davaya dönüştüğü ilk zamanlardan itibaren rastlanması⁵¹⁵ ise ilginç bir husus olarak göze çarpmaktadır.



⁵¹⁵ Aşağıda değinilen *Lafage* ve *Boussuge et autres* kararlarının etkileri başta gelmek üzere iptal davası objektif olarak kurgulandığı ilk dönemlerden itibaren “ne olduğu belirsiz bir şeye dönüşmüştür”, Bkz. KORNPROBST, **La notion de partie et le recours pour excès de pouvoir**, s. 3-7.

İKİNCİ BÖLÜM

MENFAAT İHLALİNİ BELİRLEMEDE BAŞVURULAN

ÖLÇÜTLER

I. TÜRK VE FRANSIZ HUKUKUNDAKİ YAKLAŞIM

A. TÜRK HUKUKUNDAKİ YAKLAŞIM

Kapsamlı bir tanım niteliği taşımasa da iptal davasında menfaat ihlalinin neyi ifade ettiğini belirtmek için davacı ile iptalini istediği işlem arasındaki ilgiye vurgu yapılmaktadır.

Onar menfaat ile kastedilenin “ciddi ve makul bir alaka”dan ibaret olduğunu ifade etmiştir⁵¹⁶. Başka bir deyişle menfaat, yalnızca yargı mekanizmasını harekete geçirmeye yetecek kadar bir ilginin bulunup bulunmadığının iptal davasının başında tespit edilmesidir⁵¹⁷. Menfaatin ciddi ve makul bir ilgi olarak nitelendirilmesi, bu kabul edilebilirlik koşulunun subjektif bir hakka dayanmak zorunda olmadığını göstermek içindir. Menfaat davacı ile dava konusu işlem arasında yeterli bir olumsuz etkileşim ya

⁵¹⁶ ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.3, s. 1780.; Benzer şekilde Bkz. Selami DEMİRKOL, “İdari Yargılama Usulü’nde Ehliyet Olgusu”, **İHİD**, C.15, S.1, 2012, s. 11.

⁵¹⁷ İl Han ÖZAY, “Kendine Özgü Bir “Hukuk Devleti”, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi Birinci Kitabı**, Danıştay Yayınları no:53, Ankara, 1991, s. 119.; Özay ayrıca menfaatin, bir idari işleme karşı dava açılabilmesi için davacı ile işlem arasında var olduğu anlaşılan ve yeterli sayıldığı kabul edilen bir ilişki olduğunu ifade etmiştir, Bkz. ÖZAY, **Günışığında Yönetim II-Yargısal Korunma**, s. 152.

da minimum ilgi olarak da ifade edilebilir⁵¹⁸.

Danıştay'ın yaklaşımı somut olayın özelliklerine göre farklılık göstermekle birlikte, menfaat ihlali, genel olarak dava konusu işlemle davacı arasında vatandaşlık bağından daha dar bir çerçevede ciddi ve makul bir ilgiyi⁵¹⁹ ifade etmekte olup, bu

⁵¹⁸ ATAY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 243.

⁵¹⁹ “2577 sayılı *İdari Yargılama Usulü Kanunu*’nun 2 nci maddesinin 1/a bendinde iptal davaları, “*idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan*” davalar olarak tanımlanmaktadır. Maddede öngörülen menfaat ihlali koşulu, bu tür davaların kabulü ve dinlenebilmesi için aranılan koşullardan biridir. **Gerek doktrin gerekse yargısal içtihatlarda bu şart, subjektif ehliyet şartı olarak kabul edilmekte, ancak ne tür bir menfaat ihlalinin gerçek ve tüzel kişilere iptal davası açma yeteneğini sağladığını gösterecek kesin bir ölçü ortaya konulamamakta ve bu ilişki kural olarak iptal davasına konu olan kararın niteliğine göre saptanmaktadır.** Genelde, kişisel, meşru ve güncel bir menfaatin varlığı ve bunların ihlali, menfaat ilişkisinin kurulmasında yeterli sayılmakta ve bu husus davanın niteliğine ve özelliğine göre idari yargı mercilerince belirlenmekte, **davacının idari işlemle ciddi ve makul, maddi ve manevi bir ilişkisinin bulunduğuunun anlaşılması, dava açma ehliyetinin varlığı için yeterli sayılmaktadır**”, İDDK, T. 29.04.1994, E. 1993/596, K. 1994/263, www.legalbank.net; (...) **iptal davasına konu olan işlemin davacının menfaatini ihlal ettiğinden söz edilebilmesi için, davacıyı etkilemesi, yani davacının kişisel menfaatini ihlal etmesi, işlem ile davacı arasında ciddi ve makul bir ilişkinin bulunmasının gerektiği, aksi halde kişilerin kendisine etkisi**” bulunmayan,

ilginin güncel, kişisel ve meşru⁵²⁰ olması gerekmektedir⁵²¹. Başka bir deyişle, ciddi ve

*menfaatlerini ihlal etmeyen idari işlemler hakkında da iptal davası açma hakkının doğacağı (...), İDDK, T. 11.11.2004, E. 2004/741, K. 2004/1854, www.legalbank.net; Genelde; kişisel, meşru ve güncel bir menfaatin varlığı ve bunların ihlali, menfaat ilişkisinin kurulmasında yeterli sayılmakta ve bu husus davanın niteliğine ve özelliğine göre idari yargı mercilerince belirlenmekte; davanın açıldığı tarihte davacının idari işlemle ciddi ve makul, maddi ve manevi bir ilişkisinin varlığı, dava açma ehliyeti için yeterli görülmektedir. (...) Bu durumda, iptali istenen ihale işlemi ile davacı şirket arasında **ciddi ve makul bir menfaat ilgisinin** varlığının açık olması karşısında, davanın ehliyet yönünden reddi yolunda verilen Mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir”, Da. 13D, T. 9.9.2013, E. 2013/921, K. 2013/2138, www.lexpera.com.tr*

⁵²⁰ “İdare hukukunun yerleşik içtihatları gereği; idarî işlemlerin, bu idarî işlemle meşru, kişisel ve güncel bir menfaat ilgisi kurabilenler tarafından, iptal davasına konu edilebileceğinin kabulü zorunludur. **Taraf ilişkisinin kurulması için gerekli olan subjektif ehliyet koşulu olan “menfaat ihlali” kişisel, meşru ve güncel bir menfaat ilişkisinin varlığı,** davanın niteliğine ve özelliğine göre idari yargı mercilerince belirlenmekte; davacının idari işlemle ciddi ve makul, maddi ve manevi bir ilişkisinin bulunduğu anlaşılması, dava açma ehliyeti için gerekli sayılmaktadır”, Da. 8D, T.10.03.2022, E. 2022/824, K. 2022/1562, www.legalbank.net; “Subjektif ehliyet koşulu olan "menfaat ihlali", içtihatlarda dava konusu işlemle davacı arasında kurulan **kışisel, meşru, güncel bir menfaat ilişkisi** olarak tanımlanmaktadır. Menfaatin kişisel olması idari işlemin mutlaka

*davacı hakkında uygulanmış olmasını gerektirmemektedir. Sözü edilen menfaat ilişkisinin varlığı ve sınırları davacının statüsü dikkate alınmak suretiyle ve her olayda yargı yerince uyumsuzluğun niteliği de göz önünde tutularak belirlenmektedir”, İDDK, T. 30.06.2021, E. 2020/1871, K. 2021/1361, www.legalbank.net; “2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 2/1-a maddesinde, iptal davasının subjektif ehliyet koşulu “menfaat ihlali” olarak yer almışken; bu koşul, 4001 sayılı Yasayla; çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması ve imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar hariç olmak üzere “kişisel hak ihlali” olarak değiştirilmiş; ancak 2577 sayılı Yasanın 4001 sayılı Yasayla değişik 2/1-a maddesi 21.09.1995 tarih ve E: 1995/27, K: 1995/47 sayılı Anayasa Mahkemesi kararıyla iptal edilmiştir. Dolayısıyla, yeni bir yasal düzenleme yapılıncaya kadar, belirtilen konuda yasal boşluk bulunmaktadır. İdari dava türlerinden iptal davalarının tanımı ve tanımı kapsamındaki subjektif ehliyet koşulu konusunda mevzuat boşluğu var olmakla birlikte; iptal davasının içtihat ve doktrinde belirlenen hukuki nitelikleri göz önüne alındığında, idare hukuku alanında tek taraflı irade açıklamasıyla kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte tesis edilen idari işlemlerin ancak bu **idari işlemle meşru, kişisel ve güncel bir menfaat ilgisi** kurulabilenler tarafından iptal davasına konu edilebileceğinin kabulü zorunludur”, Da. 10D, T. 13.11.1997, E. 1997/1548, K. 1997/4387, www.legalbank.net*

⁵²¹ ÖZTÜRK, “Kamu Kurumlarının Dava Açma Ehliyetleri”, s. 164.; KARAVELİOĞLU, **Açıklama ve Son İçtihatlarla İdarî Yargılama Usulü Kanunu**, Cilt 1, s. 542.

makul ilginin tespit edilebilmesi için söz konusu ilginin meşru, kişisel ve güncel olma ölçütlerini karşılaması gerekmektedir.

Alan güncellik, meşruluk ve kişisellik özelliklerinin menfaat ilişkisinin asgari koşulları olduğunu belirtmektedir⁵²². Bununla birlikte, kişisellik, meşruluk ve güncellik özellikleri menfaat ilişkisinin asgari koşulları olup, her üçünün varlığı mutlaka dava açamaya yetecek bir menfaat ilişkisi bulunduğunu göstermez⁵²³. Alan ayrıca, bu kriterlerden kişisel veya güncel olma kriterlerinin, maksadı aşan yorumlar sonucu iptal davasının amacı ile bağdaşmayan sınırlamalara ve daraltmalara neden olması ihtimalinden dolayı, menfaat ihlalinin bu kriterler ile tam olarak açıklamanın mümkün olmadığını belirtmiştir⁵²⁴. Diğer yandan, yargı yerleri kendi takdirlerine ve içtihadı göre titiz ve kıskanç davranarak herhangi bir menfaat ilişkisinin meşru, kişisel ve güncel olmadığına da karar verebilir⁵²⁵. Bu çerçevede yargı yerlerinin menfaat ihlali koşulunu, özellikle kişisellik unsuru açısından⁵²⁶, kabul edilebilir hukuki bir gerekçeye dayandırmaksızın, iptal davasına erişimi kısıtlayacak şekilde yorumlamalarının

⁵²² ALAN, “İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları”, s. 32.; Işıklar bu kriterlerin incelenme sırasının meşruluk, kişisellik ve güncellik olduğunu belirtmektedir, Bkz. Celal IŞIKLAR, “İdari Yargılamada İlk İncelemenin Sıra, Düzen ve Usulü”, **TAAD**, C.1, Y.2, S.6, 2011, s. 99.

⁵²³ ALAN, “İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları”, s. 32.

⁵²⁴ Ibid, s. 31.

⁵²⁵ SARICA, **İdari Kaza**, C.1, s. 44.;

⁵²⁶ Murat Buğra TAHTALI, “Danıştay Kararları Işığında İptal Davalarında Bir Dava Şartı Olarak Sübjektif Ehliyet: Menfaat İhlalinde Kişisellik Şartı”, **NEÜHFD**, C. 5, S. 1, 2022, s. 61.

mahkemeye erişim hakkının ihlali niteliği taşıyabilmesi mümkündür.

İptal davasının açılabilmesi için bir menfaatin ihlal edilmiş olması koşulunun aranması nedeniyle, kişilerin menfaatlerini ihlal etmeyen bir karara karşı dava açmaları mümkün değildir⁵²⁷.

Menfaat maddi veya parasal bir menfaat olmak zorunda olmayıp, manevi bir menfaat de olabilir⁵²⁸. Danıştay'ın bu kapsamda menfaatin maddi veya ekonomik olmak zorunda olmadığına ilişkin kararları mevcuttur⁵²⁹.

Son olarak, menfaat ihlalinin tespit etmede kullanılan kriterlerden kişisellik kriterinin doğrudan doğruya davacının şahsı ile işlem arasında aranması gerektiğinden tamamen subjektif nitelikli bir ölçüt olduğu, güncelliğin söz konusu kişisellik bağının

⁵²⁷ ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.3, s. 1780.; SARICA, **İdari Kaza**, C.1, s. 26.

⁵²⁸ GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s.333.; ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, s. 1781.; ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, C.2, s. 243.; Örneğin bir köy camisinin veya okulunun mevzuata aykırı olarak kapatılmasına karşı köy ahalisinden herhangi birisi tarafından iptal davası açılabilir, SARICA, **İdari Kaza**, C.1, s. 31.

⁵²⁹ *“İptal davalarında, sübjektif ehliyet şartı olarak bulunması gerekli “menfaat ihlali”, hak ihlali anlamında değil, ciddi ve makul alaka anlamındadır. İhlal edilen menfaatin herhalde maddi ve ekonomik nitelikte olması gerekmediği gibi; mahkemelerce hak ihlali gibi düşünülmesi en başta iptal davalarının objektiflik niteliği ile de bağdaşmaz”, İDDK, T. 02.02.1990, E. 1989/430, K. 1990/18, www.legalbank.net; İDDK, T. 21.01.1988, E. 1987/47, K. 1988/3, www.legalbank.net*

devam edip etmemesi ile ilgili bir husus olduğu, meşruluk kriterinin ise hukuksal bir duruma dayanması gerektiğinden en objektif nitelik taşıyan kriter olduğu söylenebilir.

B. FRANSIZ HUKUKUNDAKİ YAKLAŞIM

Fransız hukukunda eskiden beri genel olarak, davacıda bulunması gereken menfaat bağının doğrudan ve kişisel (*intérêt direct et personnel*) olması gerektiği ifade edilmektedir⁵³⁰. Ancak bunu yanı sıra menfaatin doğrudan, yeterli ve kesin (*intérêt direct, suffisant et certain*) olması gerektiği de belirtilmiştir⁵³¹. Vedel, menfaatin meşru, mantıklı ve kişisel (*intérêt légitime, raisonnable et personnel*) olması gerektiğini ancak doğrudan olmak zorunda olmadığını ifade etmiştir⁵³². Rivero ise yeterince önemli bir menfaatten (*intérêt suffisamment important*) söz etmektedir⁵³³. Chapus ise menfaatin taşınması gereken koşulları iki kategori altında incelemektedir. Birinci kategoride yer alan koşulların varlığının tespit edilmesi büyük bir zorluk içermeyip bunlar, menfaat ihlalinin kişisel, meşru ve işlemle ilişkili olmasıdır⁵³⁴. İkinci kategoride yer alan koşullar ise menfaat ihlalinin doğrudan ve kesin olmasıdır⁵³⁵.

⁵³⁰ PENIN, **L'ouverture progressive du prétoire au recours pour excès de pouvoir dans la jurisprudence du Conseil d'État**, s. 47.; LAFERRIERE, **Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux**, s. 405-406.

⁵³¹ ODET, **Contentieux administratif**, s. 1067.

⁵³² VEDEL, **Droit administratif**, s. 502.

⁵³³ Jean RIVERO, **Précis de droit administratif**, 6. Baskı, Dalloz, 1973, Paris, s. 231'den Aktaran DEBBASCH, **Contentieux administratif**, s. 678.

⁵³⁴ CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, s. 477-483.

⁵³⁵ Ibid, s. 483-487.

Görüldüğü üzere Fransız doktrininde menfaat ihlalinin yargıç tarafından kabul edilmesi için gereken nitelikler yazara göre değişkenlik göstermekle birlikte, kişisel ve doğrudanlığın en sık bahsedilen ölçütler olduğu görülmektedir. Laligant bu konuda fikir birliği olmayışının nedeninin idari yargıcın uygulamasından kaynaklandığını ancak kullanılan terminoloji ne olursa olsun, idari yargıcın menfaatte, kesinlik, bireysellik ve hukuk ilkelerine uygunluk olmak üzere üç temel unsuru aradığını ifade etmektedir⁵³⁶.

Debbasch’a göre, iptal davasında menfaat kavramı iki yönden incelenmelidir: Davacı öncelikle, hukuksal durumu ile dava konusu arasında bir ilişkiyi kanıtlamalıdır ve doğrudan ve kişisel bir menfaatin varlığı bu noktada aranır; davacı ayrıca talebinin kabul edilmesinin maddi veya manevi menfaatinin bir gereği olduğunu kanıtlamalıdır⁵³⁷.

Ayrıca menfaat koşulu bakımından, davacı ile idare arasında aranan ilişkinin niteliği her uyuşmazlıkta aynı değildir⁵³⁸. Davacı idari işlemde şahsen anılıyorsa doğrudan ve kişisel bir menfaatinin tespiti kolaydır⁵³⁹. İdari işlem bakımından üçüncü bir kişi durumunda olan davacılar açısından ise, ileri sürülen hukuka aykırılığın

⁵³⁶ LALIGANT, “*La notion d’intérêt pour agir et le juge administratif*”, s. 62.;

Kesinlik niteliği menfaatin doğmuş ve güncel (*né et actuel*) olmasına, bireysellik menfaatin doğrudan ve kişisel (*direct et personnel*) olmasına ve yürürlükteki hukuk ilkelerine uygunluk ise menfaatin hukuki ve meşru (*juridique et légitime*) olmasına dayanmaktadır, Ibid, s. 62-66.

⁵³⁷ DEBBASCH, **Contentieux administratif**, s. 289.

⁵³⁸ Ibid, s. 292.

⁵³⁹ Ibid, s. 292.

davacının hukuki durumunu etkilemiş olması gerekmektedir⁵⁴⁰. Davacı hem özel bir hukuki durumda bulunmalı hem de idari işlem konu yönünden söz konusu hukuki durumu içermelidir: Üçüncü kişi davacı bu iki koşulu karşılıyorsa, doğrudan ve kişisel bir menfaati var demektir⁵⁴¹.

Davacıda aranan menfaat maddi veya parasal olabileceği gibi, manevi bir menfaat de olabilir⁵⁴². Conseil d'État örneğin bir mahalli idarenin adının bir kısmının başka bir mahalli idareye verilmesine ilişkin kararnameye karşı dava açmada menfaatinin bulunduğu sonucuna varmıştır⁵⁴³.

Odent, davacının idareye yaptığı başvuru sonucunda talebini tamamen karşılayan bir işleme karşı veya kendisine bir avantaj sağlayan ya da daha avantajlı bir duruma sokan bir işleme karşı, söz konusu avantajın yetersiz olduğunu iddia etmesi durumu saklı kalmak üzere, dava açmada menfaatinin bulunmadığını belirtmiştir⁵⁴⁴.

Menfaat bireysel bir menfaat olabileceği gibi, kamusal bir menfaat de olabilir. Örneğin bir kamu idaresi tarafından iptal davası açılması durumunda, kamusal bir

⁵⁴⁰ Ibid, s. 292-293.

⁵⁴¹ Ibid, s. 293.

⁵⁴² Édouard LAFERRIERE, **Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux**, 1. Baskı, T.2, Berger-Levrault, Paris, s. 406-407.; ODENT, **Contentieux administratif**, s. 1073.; VEDEL, **Droit administratif**, s. 501.; CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, s. 470.

⁵⁴³ CE, 22 Nisan 1955, *Commune de Saint-Martin-en-Vercors et autres*, <https://www.jstor.org/stable/40763671>

⁵⁴⁴ ODENT, **Contentieux administratif**, s. 1073.

menfaatin savunulması söz konusudur⁵⁴⁵.

İptal davasında kabul edilebilirlik koşulu olarak menfaat, Türk hukukunda davacının sıfatı temelinde sistematik olarak özel bir terminoloji yaratılmaksızın nitelendirilirken⁵⁴⁶, Conseil d'État'nın, bazen de Fransız doktrininin menfaate ilişkin kullandığı sıfat temelli terminoloji de kesin bir nitelik arz etmemektedir⁵⁴⁷. Bu husus davacının sıfatı esas alınarak yapılan nitelendirmelerden kaynaklanmaktadır. Bazen yalnızca “menfaat (*intérêt à agir*)”, bazen “davacı sıfatını bahşeden menfaat (*intérêt donnant qualité à agir*)” ya da tam tersi, “dava açmada menfaat doğuran/bahşeden sıfat (*qualité donnant intérêt à agir*)” ifadeleri kullanılmaktadır. Örneğin Chapus'nün idari yargılama hukukuna ilişkin eserinde iptal davasında menfaati işlediği bölüm “davacı sıfatını bahşeden menfaat (*intérêt donnant qualité à agir*)” başlığını taşımaktadır⁵⁴⁸. Diğer yandan “dava açmada menfaat doğuran sıfat kavramı (*qualité donnant intérêt à agir*)” davacı açısından bir menfaat karinesinin varlığına işaret etmektedir.

Türk hukukunda olduğu gibi Fransız hukukunda da idari yargıç, iptal davasının kabulüne veya reddine, davacının sübjektif menfaati bakımından yapacağı değerlendirme sonucunda karar verir. Ancak bazen davacının sıfatına dayanarak menfaati objektif olarak ele almaktadır ve bunu sıklıkla kendisi yapmaktadır⁵⁴⁹. Bunun

⁵⁴⁵ AUBY-FROMONT, **Les recours contre les actes administratifs**, s. 229.

⁵⁴⁶ Danıştay aslında öteden beri, sistematik bir biçimde olmasa da sıfat kavramını (belde sakini, yurttaş, vergi mükellefi vb.) kullanmaktadır, Bkz. YAĞLI, **İptal Davalarında Menfaat Koşulu**, s. 5.

⁵⁴⁷ TEITGEN-COLLY, “*L'accès au juge: L'intérêt à agir*”, s. 6.

⁵⁴⁸ CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, s. 467.

⁵⁴⁹ TEITGEN-COLLY, “*L'accès au juge: L'intérêt à agir*”, s. 6.; PINAULT,

yanı sıra, yasa koyucu ve idarenin düzenleyici işlemlerinin de davacı sıfatını belirlemede katkısı vardır⁵⁵⁰. İşte, dava açmada menfaati doğuran sıfat (*qualité donnant intérêt à agir*)” bu tür bir durumu tanımlamaktadır.

Diğer yandan, davacının başvurusunu kabul edilebilir kılan "sıfat" kavramına bu şekilde başvurulmasının, iptal davasının açılabilmesinin temelini oluşturan doğrudan ve yeterli menfaat kavramını sorgulanabilir hale getirmedeği ifade edilmiştir⁵⁵¹. Bu çerçevede, "sıfat (dava açmada menfaati doğuran sıfat)" kavramının kullanılması, yani davacının içinde bulunduğu "hukuki duruma" yapılan atıf, aslında hâkim için yalnızca, geniş kategoriler (vergi mükellefi, malik, kiracı, bir kamu hizmetinden yararlananlar, memurlar) yaratmak suretiyle, belirli türdeki işlemlere karşı dava açmada menfaatinin olduğunu genel bir şekilde tespit etmek amacıyla davacının menfaati hakkında hızlı ve emin bir şekilde bir fikir edinmesine imkân veren bir kolaylık oluşturmaktadır⁵⁵².

Laligant ise davacı sıfatı kavramının menfaat ile aynı anlama gelmediğini çünkü davacı sıfatının dava ehliyetinin ve menfaatin bir arada bulunmasının bir sonucu olduğunu ifade etmiştir⁵⁵³. Menfaatin varlığı için davacının yalnızca önceden belirlenmiş bir hukuksal durum (ya da belirli bir hukuksal kategori) içine girip girmediğine bakılması, söz konusu durumda bulunan herkesin aynı zamanda dava

“*Rapport de la délégation française*”, s. 48.

⁵⁵⁰ TEITGEN-COLLY, “*L’accès au juge: L’intérêt à agir*”, s. 6.

⁵⁵¹ PINAULT, “*Rapport de la délégation française*”, s. 48.

⁵⁵² Ibid, s. 48.

⁵⁵³ LALIGANT, “*La notion d’intérêt pour agir et le juge administratif*”, s. 70.

açmada menfaatinin de bulunduğunu kabul etmek anlamına gelecektir⁵⁵⁴. Lalignant Conseil d'État'nın davacının sıfatı nedeniyle menfaati bulunduğuna dair oldukça çok sayıda kararı bulunduğunu ve bunlardan *Lot*⁵⁵⁵ kararının bu özelliği iyi yansıtan bir karar olduğunu belirtmektedir⁵⁵⁶.

İdari yargıç zaman içinde aşamalı olarak, belirli bir türdeki bir işleme karşı menfaat karinesi oluşturan davacının taşıyabileceği belirli davacı sıfatları, içinde bulunabileceği belirli hukuki durumlar tayin etmiştir⁵⁵⁷. İdari yargıç menfaatin değerlendirilmesinde bu şekilde bir otomatizm oluşturarak, bazı işlemler bakımından bazı kişilerin durumunu objektifleştirmiştir⁵⁵⁸.

Mahalli idarenin vergi mükellefi, kamu hizmeti yararlanıcısı ya da Çevre Kanunu'nun L. 142-1 maddesi kapsamında çevrenin korunması amacını taşıyan bir dernek olmak gibi bazı sıfatlar bir tür menfaat karinesi⁵⁵⁹ oluşturmaktadır. Belirli sıfatları taşıyan davacılar için menfaat karinesinin içtihatla ya da vali örneğinde olduğu gibi⁵⁶⁰ pozitif düzenlemeyle kabul edildiği bu gibi durumlarda ilgilinin menfaatini

⁵⁵⁴ Ibid, s. 71.

⁵⁵⁵ "*Bay Y..., arşivci-paleograf sıfatıyla kişisel bir menfaate sahip olduğundan ve bu nedenle yukarıdaki hükümlere aykırı olarak yapılan her türlü atamanın iptalini talep edebileceğinden (...)*", CE, 11 Aralık 1903, *Lot*, www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007635337

⁵⁵⁶ LALIGANT, "*La notion d'intérêt pour agir et le juge administratif*", s. 72.

⁵⁵⁷ CIAUDO, *L'irrecevabilité en contentieux administratif français*, s. 423.

⁵⁵⁸ Ibid, s. 423.

⁵⁵⁹ LEPETIT-COLLIN, *Recherches sur le plein contentieux objectif*, s. 312-313.

⁵⁶⁰ Bkz, İkinci Bölüm, III, A, 4.

ispatlamasına gerek yoktur. Diğer yandan kural olarak, salt milletvekili, vatandaş, devlet karşısında vergi mükellefi gibi sıfatlar ise menfaatin varlığı için yeterli değildir⁵⁶¹ ve bu tür sıfatları taşıyanlar açısından ise bir tür menfaat yokluğu karinesinden⁵⁶² söz edilebilir. Mahalli idare karşısında vergi yükümlüsü olmak iptal davası açmada menfaat bahşederken, devlet karşısında vergi yükümlüsü olmanın tek başına menfaat için yeterli olmayışı biçimindeki içtihat farklılığın nedeninin *actio popularis*'in önlenmesi olduğu belirtilmektedir⁵⁶³. Ayrıca idari yargıç davacı sıfatını belirlerken genellikle Chenot'ya atfedilen daire veya çember teorisi (*théorie des cercles*) olarak adlandırılabilir teoriye başvurmaktadır⁵⁶⁴. Bu teoriye göre yargıç baktığı uyuşmazlığın niteliğine ve davacının işlemle ilişkisine göre menfaat çemberlerini belirlemektedir⁵⁶⁵. Menfaat çemberi oluşturan belirli kişi kategorilerinin belirlenmesi her uyuşmazlığın niteliklerine yapılmaktadır⁵⁶⁶. Bu çerçevede davacıların devletin vergi mükellefi sıfatıyla devletin harcamalarını arttırdığı gerekçesiyle bir işleme karşı dava açmada menfaatlerinin ihlal

⁵⁶¹ TEITGEN-COLLY, “*L'accès au juge: L'intérêt à agir*”, s. 6.

⁵⁶² DESRAMEAUX, “*L'intérêt donnant qualité pour agir en justice*”, s. 430.

⁵⁶³ Emmanuel PIWNICA, “*À propos de l'intérêt à agir devant la juridiction administrative*”, **Actes du Colloque organisé le 20 juin 2014**, (Ed. Catherine TEITGEN-COLLY), Collection Grands Colloques, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2014, s. 44.; Benzer yönde Bkz. LONG et al., *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, s. 52.; VEDEL, **Droit administratif**, s. 501.; Şeref GÖZÜBÜYÜK, **Amerika ve Türkiye’de İdarenin Kazaî Denetlenmesi**, AÜSBFY, Ankara, 1961, s. 62-63.

⁵⁶⁴ CIAUDO, **L'irrecevabilité en contentieux administratif français**, s. 423.

⁵⁶⁵ Ibid, s. 423.

⁵⁶⁶ AUBY-FROMONT, **Les recours contre les actes administratifs**, s. 228.

edilmediğini kabul etmektedir⁵⁶⁷. Çünkü devletin vergi mükellefi olmak çemberin en geniş olduğu durumu ifade etmektedir.

Debbasch, Conseil d'État'nın içtihadının geçirdiği tüm evrimin doğrudan ve kişisel menfaatin incelenmesinden, davacının sıfatının doğrudan incelenmesine dayandığını belirtmiştir⁵⁶⁸. Conseil d'État eskiden, her bir davada davacının durumu ile idari işlem arasındaki ilişkiyi incelerken, zamanla, vergi mükellefi, seçmen, kamu görevlisi gibi çeşitli davacı sıfatları belirlemeye başlamıştır⁵⁶⁹. Conseil d'État artık menfaatin doğrudan ve kişisel olmasını incelemeksizin, sıfat kavramı temelinde bir tür otomatizasyona gitmektedir⁵⁷⁰.

Auby-Drage da, dava konusu işlemin sonuçlarının, belirli ve sınırlı bir kategori içinde yer alan davacıyı belirli bir sıfat bakımından etkilemesi gerektiğini belirtmiştir⁵⁷¹.

II. MENFAAT İHLALİNİN MEŞRU OLMASI

Menfaatin meşru sayılması için hukuki bir durumdan çıkması, böyle bir duruma dayanması gerektiğinden, anayasa, kanun, tüzük, yönetmelik, idari teamüller içtihat, sözleşme veya bir idari karardan çıkan genel veya özel bir hukuki duruma dayanan menfaatler meşru sayılacaktır⁵⁷². Benzer şekilde Gözübüyük-Tan da menfaatin meşru

⁵⁶⁷ CIAUDO, *L'irrecevabilité en contentieux administratif français*, s. 423.

⁵⁶⁸ DEBBASCH, *Contentieux administratif*, s. 299.

⁵⁶⁹ Ibid, s. 299.

⁵⁷⁰ Ancak Conseil d'État bir davacının farklı bir hukuksal durumu ileri sürdüğü davalarda tekrar klasik inceleme yöntemine geri dönmektedir, Bkz. Ibid, s. 299.

⁵⁷¹ AUBY-DRAGO, *Traité de contentieux administratif*, T.2, s. 203.

⁵⁷² ONAR, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C.3, s. 1781-1782.

sayılabilmesi için hukuksal bir durumdan kaynaklanması veya hukuksal bir duruma dayanması gerekmektedir⁵⁷³. Hukuksal temelin mutlaka pozitif bir hukuk kaynağı olması gerekmez. Hukukun genel ilkeleri burada da yön gösterici niteliktedir⁵⁷⁴. Örf ve adete dayalı bir menfaat de meşru niteliğe sahip olabilir⁵⁷⁵. Hukuksal bir dayanağı olmayan, salt fiili bir temeli bulunan bir menfaat ilişkisi ise meşru olarak kabul edilemez⁵⁷⁶. Benzer şekilde, uyuşturucu imal edilen bir yer için idare tarafından kapatma kararı verildiğinde, uyuşturucuyu imal eden veya bu yerden uyuşturucu temin eden kişiler, bir menfaatleri olsa da bu menfaatleri meşru olmadığından iptal davası

⁵⁷³ GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 334.; Benzer yönde Bkz. ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, C.2, s. 245..; GÜNDAY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 239.; İKİNCİOĞULLARI, “*Dava açma ehliyeti*”, s. 154.; YENİCE-ESİN, **Açıklamalı-İçtihatlı-Notlu İdari Yargılama Usulü**, s. 484.; KARAHANOGULLARI, **İdarenin Hukukla Kavranması**, s. 353.; AKYILMAZ-SEZGİNER-KAYA, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s. 321.

⁵⁷⁴ ÖZDEK, “*İptal Davasında Menfaat Koşulu*”, s. 107.

⁵⁷⁵ Mesela bir köyün otağından diğer köylerin de karşılıksız yararlanabilecekleri konusunda bir örfi adet oluşmuş olabilir. Bu nedenle örneğin köy ihtiyar heyetinin bedelsiz yararlanmaya son veren bir kararına karşı komşu köylerin sakinlerinin iptal davası açmakta menfaati bulunur, Bkz. SARICA, **İdari Kaza**, C.1, s.32; ÖZDEK, “*İptal Davasında Menfaat Koşulu*”, s. 107.

⁵⁷⁶ Örneğin bir kişinin idareden izin almadan bir parkta şerbetçi dükkânı açması durumu tamamen fiilidir, hukuksal bir dayanağı yoktur. Ayrıca idarenin söz konusu fiili duruma göz yumması da o fiili meşru hale getirmemektedir, Bkz. SARICA, **İdari Kaza**, C.1, s.35.

açamazlar⁵⁷⁷.

1966 tarihli bir Danıştay kararında, idaredeki hiyerarşi esaslarına göre, idarenin ajanı bulunan kaymakamın, üst merciin amme hizmeti ile ilgili olan ve özel menfaatinin de ihlal etmeyen tasarrufuna karşı dava açamayacağına hükmedilmiştir⁵⁷⁸.

Danıştay kararlarında genel olarak davacının meşru bir menfaatinin bulunmadığı gerekçesiyle ehliyet yönünden red kararı verilirken, meşru bir menfaatinin bulunmadığından çok, davacının hukuken korunmaya değer bir menfaati bulunmadığı gerekçesiyle red kararı verildiği görülmektedir⁵⁷⁹.

⁵⁷⁷ Ramazan ÇAĞLAYAN, **İdari Yargılama Hukuku**, 10. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2018, s. 458.

⁵⁷⁸ İDDK, T. 04/03/1966, E. 1966/63, K. 1966/330, Aktaran Güven DİNÇER, Erol ÇIRAKMAN, Nejat NECİPOĞLU, **Danıştay Kararları 1965-1966-1967**, İş Matbaası, Ankara, 1967, s. 11.

⁵⁷⁹ **“Davacı hal binası giriş kapısındaki serginin kaldırılmasına ilişkin işlemin iptalini istemişse de, kendisi ticari faaliyette bulunabilmek için hal binasının sahibi bulunan SSK’dan bu yeri kiralamadığı gibi, bu sergi için 1580 sayılı Yasanın 15’nci maddesi uyarınca verilmiş bir ruhsatı da bulunmadığına göre, sergi sahibi tarafından açılan davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiştir”**, Da. 8D, T. 11.06.1966, E. 966/727, K. 966/1976, DANIŞTAY BAŞKANLIĞI, **Danıştay Sekizinci Daire kararları**, DTYBY, Yarı açık Cezaevi Matbaası, Ankara, 1974, s. 38-39.; **“Davacı, berber dükkânı işlettiği pasajda başka bir berber dükkânı açılmasına ilişkin belediye encümen kararının iptalini istemişse de, davacının (...) menfaatinin ihlal eden bir durum olmadığından, davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiştir”**, Da. 8D, T. 15.04.1968, E. 967/1034, K. 968/1389, Ibid, s. 39;

“Bir işlem aynı zamanda bazı kişilerin lehine, bazı kişilerin ise aleyhine hukuki sonuçlar doğurabilir. **Menfaati işlemin varlığına bağlı olanlar açısından işlemin yargı kararı ile iptal edilmesinden çıkan sonuç, söz konusu işlemde sağladığı menfaatin hukuken korunabilir, bir başka deyişle "meşru" nitelikte olmadığıdır.** Yukarıda da belirtildiği üzere iptal davasını, işlem nedeniyle menfaati ihlal edilenler açabilecek ise de söz konusu menfaatin; kişisel aktüel ve meşru olması gerekir. **Meşru menfaatin varlığından söz edebilmek, hukuken ileri sürülebilir olmasına bağlıdır.** Dava dosyası ve ara kararları cevabı olarak gönderilen belgelerin incelenmesinden; ... A.Ş.'ne ait olan ... Limanının, işletme hakkı verilmesine ilişkin Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın 7.4.1997 günlü, 97/13 sayılı kararını iptal eden Trabzon İdare Mahkemesinin 22.4.1998 günlü, E:1997/1068, K:1998/289 sayılı kararı ile ... Limanının, işletme hakkının verilmesi ve ihale yapılmak suretiyle özelleştirileceğine ilişkin işlemi iptal eden Ordu İdare Mahkemesinin 29.12.1998 günlü, E:1998/365, K:1998/177 sayılı kararının, Danıştay Onuncu Dairesince onandığı, yukarıda anılan yargı kararlarının gereğini geciktirmeksizin yerine getirmek zorunda olan Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın; özelleştirilmesine karar verilip, devir ve teslim işlemleri yapılan kuruluşlarla ilgili olarak verilen yürütmenin durdurulması ve iptal kararları nedeniyle geriye veya ileriye doğru işlem yapılamayacağı içerikli 6.12.1997 günlü, 97/66 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu kararını dayanak göstererek, kararların gereklerini yerine getirmediği anlaşılmıştır. Bu durumda; **davacı şirketin ... Liman işletmeciliğini yapmasına olanak veren işlemlerin yargı kararı ile iptal edildiği halde Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca kararların gerekleri yerine**

getirilerek işlem veya eylem yapmaması nedeniyle ... Limanı işletmeciliğini halen sürdürülebildiği dikkate alındığında, sözü edilen sıfatına dayalı olarak açtığı bu davadan elde etmek istediği menfaatin, hukuken korunması gereken meşru bir nitelik taşımadığı açıktır. Açıklanan nedenler ile davanın ehliyet yönünden reddine (...)", Da. 10D, T. 13.11.2002, E. 2002/1407, K. 2002/4320, www.lexpera.com.tr;

*Uyuşmazlıkta mülkiyeti Hazineye ait ve üzerinde davacı tarafından yapılmış ruhsatsız yapı bulunan taşınmaz 23.10.1993 günlü revizyon imar planında sahil şeridi içinde kaldığından 2981 sayılı Yasa gereği davacının aftan yararlanması olanağı bulunmamaktadır. Bu durumda, revizyon imar planı uyarınca yapılan parselasyonla kendisine herhangi bir imar parseli verilmesi mümkün olmayan, uyuşmazlık konusu taşınmazla, üzerinde ruhsatsız olarak yapılan yapı dışında herhangi bir mülkiyet ilişkisi veya bağı, **af yasasından doğan bir hakkı da bulunmayan davacının dava konusu işlemlerle hukuken korunması gerekli bir menfaat ilişkisi olmadığından** dava açma ehliyeti bulunmamaktadır", Da. 6D, T. 23.12.1998, E. 1997/6901, K. 1998/6773, www.lexpera.com.tr; "Köy tüzel kişiliği adına tahsis edilen mera üzerinde **davacıların korunabilecek yasal hakları söz konusu olamayacağından, uyuşmazlığa konu meranın vasfının değiştirilmesi** konusunda dava açma ehliyetleri bulunmamaktadır", Da. 8D, T. 7.2.1984, E. 1981/2107, K. 1984/198, **DD**, S. 56-57, 1985, s. 332.; "(...) davacının işlettiği gazinoda yapılan denetimde, çalışma izni olmadan sahnede dans ve gösteri yaparken yakalanan yabancı uyruklu dansçıların sınır dışı edilmesi işleminin, menfaat ilgisi kurulabilen kişiler tarafından iptal davasına konu edilebileceği, uyuşmazlıkta, (...) **hukuken korunması gereken bir menfaat ilişkisi bulunmadığı***

Davacının meşru bir menfaati bulunmaması nedeniyle, iptal davasının ehliyet yönünden reddedildiği bazı Danıştay kararlarında red kararının davacının dava konusu taşınmaz üzerinde mülkiyet hakkının bulunmamasına dayandırıldığı görülmektedir⁵⁸⁰.

gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiştir”, Da. 10D, T. 12.10.2009, E. 2007/1927, K. 2009/8619, Aktaran AKYILMAZ-SEZGİNER-KAYA, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s. 321.

⁵⁸⁰ “(...) Dosyanın incelenmesinden, davacının, "sivil mimarlık örneği" olarak tescil edilmiş bulunan uyuşmazlık konusu yapının kiracısı olduğu, Koruma Kurulunca, yapının restorasyon projesinin onayına ilişkin işlemin taşınmaz maliki tarafından, davacı aleyhine tahliye davası açılması üzerine bu davanın duruşmasında öğrenilmesi üzerine davacı tarafından da anılan koruma kurulu kararının iptali istemiyle bu davanın açıldığı anlaşılmaktadır. Bu durumda, davacının 1924 yılından beri süregeldiği belirtilen kiracılık ilişkisini devam ettirmek amacıyla, mülkiyet bağı da bulunmayan taşınmaza yönelik olarak bu davayı açtığı kanaatine ulaşıldığından ve söz konusu taşınmazın kiracısı olan davacının, asıl malik tarafından uygulanmak istenen ve koruma kurulunca da uygun bulunan restorasyon projesinin iptalini isteme konusunda, **meşru bir menfaatinin bulunmadığından** İdare Mahkemesince, verilen kararda isabet görülmemiştir”, Da. 6D, T. 19.7.2006, E.2005/7113 K. 2006/3928, www.danistay.gov.tr; (...) işyerinin bulunduğu yerin tahliyesinin önlenmesi ve **süregelen kiracılık ilişkisini devam ettirmek amacıyla tahliyeye ilişkin işlemin iptali istemiyle bu davayı açan ve taşınmazla mülkiyet bağı bulunmayan davacının, dava konusu işlemin iptalini isteme konusunda kiracı sıfatıyla meşru bir menfaatinin bulunmadığı anlaşıldığından, davanın**

Fransız doktrinine bakıldığında, Chapus, hukuka veya ahlaka aykırı bir durumun korunması amacıyla iptal davası açılmasında meşru bir menfaatten söz edilemeyeceğini ifade etmiştir⁵⁸¹.

Conseil d'État bu çerçevede örneğin, çağdaş tarih uzmanı bir akademisyenin, bilinçli ve sistemli bir şekilde adayların liyakatiyle hiçbir ilgisi bulunmayan notlar vermesi üzerine alınan telafi sınavları yapılması kararına karşı, görevinin gerektirdiği sorumluluğu üstlenmemiş olması nedeniyle, davacı sıfatını bahşeden bir menfaatinin bulunmadığına karar vermiştir⁵⁸².

Bir oteli fiili olarak işgal eden bir kişinin, söz konusu otel için alınan dönüşüm

*ehliyet yönünden reddi gerekirken işin esasına girilerek karar verilmesinde hukuki isabet görülmemiştir”, Da. 14D, T. 10.2.2016, E. 2014/2252, K. 2016/798, www.lexpera.com.tr; (...) sözü edilen menfaat ilişkisinin varlığı ve sınırlarının her olayda yargı yerince uyumsuzluğun niteliğine göre belirleneceği, uyumsuzlukta, **belediye meclisi üyesi olan davacıların üyesi bulunduğu belediye meclisince onaylanmayan, diğer bir deyişle, Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca onaylanan dava konusu imar planları kapsamındaki taşınmazlarla herhangi bir mülkiyet ve komşuluk ilişkilerinin bulunmadığı, imar planı değişikliğiyle ihlal edilen meşru bir menfaatinden bahsedilemeyeceği (...)**”, Da. 6D, T. 10.2.2021, E. 2017/3699, K. 2021/1617, www.lexpera.com.tr;*

⁵⁸¹ CHAPUS, *Droit du contentieux administratif*, s. 480.

⁵⁸² CE, 22 Eylül 1993, *Université de Nancy 2*, RDP, 1994, s. 1888'den Aktaran Ibid, s. 480.

kararına karşı dava açmada meşru bir menfaati bulunmamaktadır⁵⁸³.

Yine, Conseil d'État, bir davacının, bir kamu görevlisine verilen ve yetersiz bulduğu bir disiplin cezasına karşı açtığı iptal davasında meşru bir menfaatinin bulunmadığına hükmetmiştir⁵⁸⁴.

III. MENFAAT İHLALİNİN KİŞİSEL OLMASI

Menfaatin kişisel olma özelliği, dava konusu işlemin davacıyı şahsen etkilemesi olarak nitelendirilmekte olup, bu etkileme durumu doğrudan olabileceği gibi dolaylı da olabilir⁵⁸⁵. Başka bir deyişle bir menfaatin kişisel sayılabilmesi için işlemin doğrudan doğruya davacı hakkında yapılmış olması gerekmemektedir⁵⁸⁶.

Menfaat ihlalinin kişiselliğinin belirlenmesinde kesin ölçütler konulması mümkün olmayıp, her davanın kendi özelliklerine göre yargı yerleri tarafından takdirî esastır⁵⁸⁷. Kamulaştırma, inşaat ruhsatı iptali, vatandaşlıktan çıkarma, sınır dışı edilme,

⁵⁸³ CE, 27 Şubat 1985, *SA Grands travaux et constructions immobilières*, <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007709513/>

⁵⁸⁴ CE, 17 Mayıs 2006, *Bellanger*, <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008257342/>

⁵⁸⁵ ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.3, s. 1782.; SARICA, **İdari Kaza**, C.1, s. 36.; YENİCE-ESİN, **Açıklamalı-İçtihatlı-Notlu İdari Yargılama Usulü**, s. 486.; ATAY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 247.

⁵⁸⁶ İKİNCİOĞULLARI, “*Dava Açma Ehliyeti*”, s. 153.; ÖZDEK, “*İptal Davasında Menfaat Koşulu*”, s. 109.

⁵⁸⁷ ATAY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 248.; YENİCE-ESİN, **Açıklamalı-İçtihatlı-Notlu İdari Yargılama Usulü**, s. 487.

atanma, nakil işlemi, disiplin cezası gibi bizzat davacı hakkında yapılan işlemlerde menfaat ilgisinin kişiselliğinin tespitinde sorun yaşanmamaktadır⁵⁸⁸.

Özyörük menfaatin kişisellik unsuru ile ilgili olarak, idarenin hukuku ihlâlinden, davacı, bizzat rencide olmuş, bir menfaati itibariyle bu ihlâl onun için zarar doğurmuş olmalıdır demektedir⁵⁸⁹. Alan menfaatin kişiselliği hususunda idari işlemle ilgili arasındaki maddi ve manevi ilişkiye dikkat çekmektedir⁵⁹⁰.

Danıştay içtihadına göre, menfaat ihlalinin kişiselliği, hem idari bir işlemin doğrudan doğruya belirli bir kişi hakkında yapılmış olması anlamına⁵⁹¹, hem de dolaylı

⁵⁸⁸ ATAY, **İdari Yargılama Hukuku**, s.248.

⁵⁸⁹ ÖZYÖRÜK, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 227.

⁵⁹⁰ ALAN, “İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları”, s. 32.

⁵⁹¹ “Dava, davacının eşi olan ...’nın sevk sırasında birliğine katılmayıp yurt dışına kaçması ve kanuni süre içinde yurda dönmemesi nedeni ile 403 sayılı Yasanın 25/d maddesi uyarınca Türk Vatandaşlığı’nın kaybettirilmesine ilişkin 28.7.1986 gün ve 1986/10816 sayılı Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle eşi tarafından açılmıştır. Vatandaşlık hakkının şahsa bağlı haklardan bulunması nedeniyle bu konuda doğacak uyuşmazlıklarda dava açma hakkı münhasıran esas hak sahibine ait olacaktır. Ayrıca 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu’nun 34. maddesinde yer alan: “Kaybettirme ve çıkarma kararları şahsidir-ilgilinin eş ve çocuklarına tesir etmez.” hükmü karşısında, **vatandaşlığı kaybettirilen şahsın eşinin bu işlem ile doğrudan bir ilişkisi bulunmamaktadır. Ancak dolaylı olarak bir alakanın varlığından söz edilebilirse de, bu alaka ona işlem aleyhine dava açma hakkını vermez. Vatandaşlığın kaybettirilmesi işlemiyle doğrudan menfaat ilişkisi bulunan, hakkında işlem tesis edilen kişinin dava açma konusunda herhangi bir**

olarak o kişiyi de etkilemiş olması anlamına gelmektedir⁵⁹².

Menfaat ilişkisinin varlığı ve sınırları, yargı yerleri tarafından her uyuşmazlığın niteliklerine göre belirlenmektedir. Çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren konularda menfaat ihlalinin geniş yorumlanması gerektiğinin Danıştay'ın yerleşik içtihadı haline gelmiş olduğu belirtilmektedir⁵⁹³. Danıştay birçok kararında bu hususa işaret etmektedir⁵⁹⁴. Ancak bu

iradesi bulunmadığı halde, doğrudan bir menfaati olmayan eşinin söz konusu karar hakkında dava açma ehliyeti bulunmadığından, davanın reddine ...karar verildi”, Da. 10D, T.14.04.1987, E. 1986/1906, K.1987/769, www.danistay.gov.tr

⁵⁹² “(...) kanuni temsilcisi ve müdürü olan şahsın yurtdışına çıkamamasından dolayı menfaati olumsuz yönde etkilenen davacı şirketin, müdürü hakkında konulan yurt dışına çıkış yasağı işleminin iptalini isteyebileceği...”, Da. 10D, T. 13.05.2010, E.2007/5275, K.2010/4373, www.kazanci.com; Da. 6D, T.11.12.2002, E.2001/5614, K.2002/5850, www.danistay.gov.tr; Bkz. benzer yönde, Da. 8D, T.14.01.2005, E.2004/3976, K.2005/123, www.danistay.gov.tr; Da. 8D, T.17.09.2007, E.2007/1377, K.2007/4701, www.danistay.gov.tr

⁵⁹³ Gürsel KAPLAN, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 232.; YILDIRIM et. al., **İdare Hukuku**, s. 748.; Aksi yönde görüş için Bkz. Süheyla Suzan GÖKALP ALICA, “Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı”, **TBBD**, 2018 (139), s. 215.

⁵⁹⁴ “İptal davalarındaki sübjektif ehliyet koşulu doğrudan doğruya hukuk devletinin yapılandırılması ve sürdürülmesine ilişkin bir sorundur. Dolayısıyla sübjektif ehliyet koşulunun, idari işlemlerin hukuka uygunluğunun iptal davası yoluyla

içtiḥadın örneğın baroların menfaat ilişkisi bakımından istisnaları bulunmaktadır⁵⁹⁵. Danıştay'ın, anayasal çevre hakkı uyarınca, çevre, kültür ve tabiat varlıklarının korunması ve imar uygulamaları konusundaki idari işlemlere karşı açılan davalarda istisnasız bir şekilde vatandaş, yabancı, gerçek kişi, tüzel kişi demeksizin herkesin menfaat ilgisinin bulunduğunu, bu konulardaki tüm kararlarında ortaya koyması gerekmektedir.

Bu çerçevede, tüm toplumun yaşam alanını ilgilendiren, korunması ve

denetlenmesini engellemeyecek bir biçimde anlaşılması gerekmektedir. Nitekim; çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren konularda sübjektif ehliyet koşulunun, bu durum dikkate alınarak yorumlanması gerektiğine ilişkin Danıştay kararları yerleşik içtiḥat niteliği kazanmıştır. Bu saptamalar çerçevesinde uyumsuzluğa bakıldığında, yapı yaklaşma sınırının düşürülmesi, yoğunluğun ve yüksekliğin arttırılması suretiyle şehir imar planının ana kararlarını bozucu nitelikte ve kamu yararına aykırı olarak parsel bazında plan değişikliğı yapıldığı iddiasıyla semt sakini sıfatıyla menfaatinin ihlal edildiğinden bahisle dava açma hakkı bulunan davacının imar planı tadilatının iptali istemiyle açtığı bu davada dava açma ehliyetinin bulunduğu sonucuna varılmış, idare mahkemesi kararında isabet görülmemiştir”,

Da. 6D, T. 23.5.2013, E. 2012/2496 K. 2013/3628, www.lexpera.com.tr; Da. 6D, T. 9.7.2003, E. 2003/1712, K. 2003/4221, www.lexpera.com.tr; İDDK., T. 11.11.2004, E. 2004/741, K. 2004/1854, www.lexpera.com.tr

⁵⁹⁵ Da. 14D, T. 15.7.2011, E. 2011/13296, K. 2011/450, www.lexpera.com.tr ; Da. 14D, T. 31.01.2012, E. 2011/14451, K. 2012/314, www.lexpera.com.tr

sürdürülmesi toplumun menfaatine olan çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması ve imar konularıyla ilgili işlemlerin anayasal çevre hakkı⁵⁹⁶ kapsamı içerisinde ele alınabilmesinin mümkün olduğu belirtilmektedir⁵⁹⁷.

Anayasa tarafından herkese tanınan “sağlıklı çevrede yaşama” hakkının yanı sıra, “çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek” ödevi hem devlete hem de vatandaşlara yüklenmiş ve sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının kullanımı bakımından “herkes” denilerek gerçek ve tüzel kişi ile vatandaş ve yabancı ayırımı yapılmamıştır⁵⁹⁸.

Diğer yandan, Batı ülkelerinde görüldüğü üzere, çevre, imar, kültür ve tabiat varlıkları gibi konulara ilişkin idari işlemlere karşı, bu işlemlerden etkilenenlerin birçok dava açmak yerine, kurdukları dernekler veya sivil toplum örgütleri aracılığıyla tek bir iptal davası açması yargı yerlerinin iş yükünü olumlu etkileyeceğinden teşvik edilmesi gereken bir husus oluşturmaktadır⁵⁹⁹.

Davacılar bazı durumlarda sahip oldukları özellikle belde/mahalle/kent/köy sakini olmak, kiracı olmak, kamu hizmetlerinden yararlanan kişi olmak, kamu görevlisi olmak, vergi mükellefi olmak, vatandaş olmak ve milletvekili olmak gibi belirli bir sığfata ya da birkaç sığfata birlikte dayanarak (örneğin vatandaş ve milletvekili olarak)

⁵⁹⁶ Anayasanın çevre hakkını düzenleyen 56. maddesine göre, “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.”

⁵⁹⁷ GÖKALP ALICA, “Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı”, s. 173.

⁵⁹⁸ Ibid, s. 173.

⁵⁹⁹ ULUSOY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 99.

dava açmaktadır.

A. MENFAAT SÜJELERİ BAKIMINDAN KİŞİSELLİĞİN GÖRÜNÜMLERİ

1. Belde/Semt/Köy sakini, hemşeri olmak

1980’li yıllara kadar belde sakini olmayı menfaat ilişkisi bakımından yeterli görmeyen Danıştay⁶⁰⁰, 1980’li yıllardan itibaren, özellikle çevre ve imar gibi konularda, menfaat ihlali koşulunu daha genişletici bir şekilde yorumlamaya başlamıştır⁶⁰¹. Dolayısıyla belde, köy, mahalle sakinlerinin yaşadıkları yerle ilgili idari işlemlere karşı dava açabilecekleri kabul edilmektedir⁶⁰². Belde sakini olmanın menfaat ihlali koşulunu sağlaması hususu kendisini özellikle çevre, imar, şehircilik ve kültür varlıkları gibi konularda ortaya koymaktadır⁶⁰³. Danıştay bu çerçevede, çevreyi ilgilendiren projelere karşı iptal davası açanların proje alanı veya proje etki alanında ikamet etmeleri veya bu alanda taşınmazlarının bulunması ya da projeden etkilenme potansiyellerinin bulunması şartını aramaktadır⁶⁰⁴.

⁶⁰⁰ Da. 6D, T. 31.3.1970, E. 1968/2553, K. 1970/835, Danıştay 6. Dairesi Kararları Birinci Kitap (1965-1977), Ankara, DTYBY, 1979, s. 606’dan Aktaran ERHÜRMAN, “Çevre Davalarında Menfaat İhlali”, s.458.

⁶⁰¹ ERHÜRMAN, “Çevre Davalarında Menfaat İhlali”, s.458. ; Bkz Da. 6D, T. 15.12.1993, E. 1993/1858, K. 1993/5451, www.danistay.gov.tr ; Da. 10D, T.24.06.1986, E.1984/2739, K.1986/1451, www.danistay.gov.tr;

⁶⁰² KAPLAN, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 234.; ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, s. 248.

⁶⁰³ ULUSOY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 98.

⁶⁰⁴ AKYILMAZ-SEZGİNER-KAYA, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s. 305.

Bu konudaki bir kararda, Danıştay 14. Dairesi, davacılaran ... ve ... 'in Ulusal Yargı Ağı portalı (UYAP) kayıtlarına göre, davanın açıldığı tarih itibarıyla dava konusu proje alanı veya proje etki alanında ikamet etmedikleri gibi, bu alanlarda taşınmazlarının da bulunmadığı anlaşıldığından, adı geçen davacılar yönünden davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesi gerektiğine hükmetmiştir⁶⁰⁵.

Danıştay, Güven Park'ın otopark ve çarşı olarak tahsisini öngören Ankara Büyükşehir Belediyesi Meclisi'nin 15.5.1986 tarihli kararına dayalı İmar planı değişikliği işleminin iptali istemiyle açılan davada Ankara 6. İdare Mahkemesi tarafından verilen ön koşullar yönünden red kararının temyiz incelemesinde, kendilerine “Çevre Duyarlılığı Grubu” adı veren, çevre, şehircilik ve planlama uzmanı olan üç Ankaralı yurttaş tarafından açılan davayı menfaat ihlali yönünden kabul etmiştir⁶⁰⁶.

Danıştay 10. Dairesi, köy halkının mera ve harman yeri olarak kullanması için tahsis edilen taşınmazların mera vasfının kaldırılarak üçüncü şahıslara satılmasına karar verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, İdare Mahkemesinin ehliyet yönünden red kararı vermesi üzerine yaptığı temyiz incelemesinde, “(...) **köy halkının mera ve harman yeri olarak kullanmasına tahsis edilen taşınmazların mera vasfı kaldırılarak, tapuda hazine adına tescil edildiği ve üçüncü şahıslara (...) satılmasına karar verildiği bu işlemin köy halkının ve köy halkından olması nedeniyle davacının şahsi menfaatini ilgilendiren bir konuya ilişkin olduğu dolayısı ile davacının dava ehliyetinin bulunduğu anlaşılmaktadır**” şeklinde hüküm vermiştir⁶⁰⁷.

⁶⁰⁵ Da. 14D, T. 6.4.2017, E. 2017/613, K. 2017/2144, www.lexpera.com.tr

⁶⁰⁶ Da. 6D, T. 9.5.1988, E. 1988/477, K. 1988/646, www.kazanci.com

⁶⁰⁷ Da. 10D, T. 9.4.1996, E. 1995/4, K. 1996/1892, Aktaran BAL, Yakup,

Danıştay 6. Dairesi'nin İstanbul'da ikamet eden bir davacının Yarımada Koruma Amaçlı Planına karşı, İstanbul'da yaşayan bir fert olarak iptal davası açmada menfaatinin bulunduğuna ilişkin bir kararı şöyledir: “(...) Dava dosyasının incelenmesinden, davacının İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Eskiçağ Dilleri ve Kültürleri Bölümünde Öğretim Üyesi olduğu, yani mesleki konumu itibariyle iptali istenen 1/5000 ölçekli İstanbul Yarımada Koruma Amaçlı Plan arasında menfaat ilişkisinin bulunduğu, planın uygulanması halinde pek çok tarihi eserin bundan etkilenebileceği, **dolayısıyla İstanbul'da yaşayan bir fert olarak davacının da menfaatinin ihlal edildiği** göz önünde bulundurulmadan davanın ehliyet yönünden reddedilmesinde isabet görülmemiştir”⁶⁰⁸.

Danıştay 10. Dairesinin Seçilmiş Kararları, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2003, s. 616-618.

⁶⁰⁸ Da. 6D, T. 03.06.1992, E. 1992/1660, K. 1992/2676, www.danistay.gov.tr; Davacının semt sakini sıfatıyla bu davayı açtığı ve aynı zamanda dava konusu taşınmaza çok yakın bir noktada (200 metreden daha az) ikamet ettiği, bununla birlikte uyumsuzluğa konu taşınmazın ... İlçesi, ... vadisinde, Boğaziçi etkilenme ve geri görünüm bölgesinde yer aldığı ve İstanbul Boğazının silüetini etkileyebilecek bir noktada bulunduğu, davaya konu taşınmaz için verilen yapı tadilat ruhsatının trafik ve inşaat yoğunluğu getirdiği ve kendisinin bundan doğrudan etkilendiğinden bahisle dava konusu işlemlerin iptali istemiyle bakılan davayı açtığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla, yukarıda yer alan yasal düzenlemeler, davanın niteliği ve davacı tarafından ileri sürülen hususlar dikkate alındığında, uyumsuzluk konusu yapı tadilatı ruhsatı ve dayanağı avan projenin onayına ilişkin işlemlerin iptalini

Danıştay 6. Dairesi Büyükşehir Belediye Kanunu'nda yapılan değişiklik uyarınca tüzel kişiliği sona ermiş olsa da imar planına karşı köy tüzel kişiliğini temsilen dava açan muhtarın, gerçek kişi olarak "mahalle sakini" sıfatıyla dava açma ehliyetinin varlığının değerlendirilmesi gerektiği sonucuna varmıştır⁶⁰⁹. 1950 yılında verilen bir İDDGK kararında da iptal davasını açmış mahalle muhtarı ve ihtiyar heyeti üyelerinin bu sıfatlarına istinaden mahalleyi temsilen dava açmaları, mahallenin tüzel kişiliği bulunmaması nedeniyle kendilerine dava açma yetkisi vermese de, mahalle halkının yaptığı talebin reddine dair idari kararın ve menfaatin ihlali bakımından ilgilisi olmaları nedeniyle birer fert olarak dava yetkilerinin kabul edilmesi gerektiğine hükmedilmiştir⁶¹⁰.

istemede davacının menfaatinin bulunduğu sonucuna varılmıştır", Da. 6D, T. 01.07.2015, E. 2015/1547, K. 2015/4783, www.legalbank.net

⁶⁰⁹ “Medeni Kanuna göre tüzel kişiler için hak ehliyeti ve fiil ehliyeti almak üzere iki tür ehliyet kurala bağlanmış, dava açma ehliyeti fiil ehliyetinin içeriğine dahil edilmiştir. Dava açma ehliyeti bir şahsın mahkemelerde davacı veya davalı sıfatıyla bizzat işlem yapabilme iktidarını ifade eder. Dava açılması sırasında olduğu kadar dava sürecinde de dava açma ehliyetinin yitirilip yitirilmediği yargı yerince göz önünde bulundurulur. **Davacı köy muhtarlığı tüzel kişiliği 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na göre sona ermiştir. Ancak bu tüzel kişiliği temsilen dava açan muhtar ...'ın gerçek kişi olarak mahalle sakini olması sıfatıyla dava açma ehliyetinin varlığının değerlendirilmesi gerekmektedir**”, Da. 6D, T. 15.06.2005, E. 2005/320, K. 2005/3583, www.legalbank.net

⁶¹⁰ İDDGK, 10 Şubat 1950 tarihli Moymol Mahallesi kararı, Aktaran Lütü DURAN,

Conseil d'État içtihadına göre, bir yerleşim biriminin sakini olmak tek başına doğrudan ve kişisel bir menfaat olduğunu göstermez⁶¹¹. Conseil d'État bununla birlikte davacının oturduğu mahallenin dönüşümüne ilişkin tedbirlere⁶¹²; davacının oturduğu beldenin bağlı olduğu idari birimin değiştirilmesi kararına⁶¹³ karşı ise davacının menfaatinin bulunduğuna karar vermiştir.

Yine *Sieurs Chabot et autres* kararında da Saint-Xandre idari biriminde (*commune*) yaşayan seçmenlerin söz konusu beldenin idari olarak bölünmesine ilişkin kararların iptalini talep etmede doğrudan ve kişisel bir menfaatleri olduğuna hükmedilmiştir⁶¹⁴.

Conseil d'État'nın 1994 tarihli bir kararında, ada sakini olarak tüm Korsikalıların adanın imar planına karşı dava açmada menfaatleri olduğu kabul edilmiştir⁶¹⁵.

İdare Hukuku Meseleleri, Halk Basımevi, İstanbul, 1957, s. 72-74.

⁶¹¹ CE, 6 Haziran 1973, *Dame Veuve Chalot*, Rec. Lebon, s. 404, Aktaran DEBBASCH, **Contentieux administratif**, s. 680.

⁶¹² CE, 12 Kasım 1955, *Loukin*, Rec. Lebon, s. 540, Aktaran Ibid, s. 680.

⁶¹³ CE, 24 Şubat 1911, *Waline-Lothé*, Rec. Lebon, s. 228, Aktaran Ibid, s. 680.

⁶¹⁴ CE, 07 Ağustos 1903, *Sieurs Chabot et autres*, Rec. Lebon, 1903, s. 620, www.gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k57372894

⁶¹⁵ CE, 14 Ocak 1994, *Coll. Territ. De Corse et Casalonga*, www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/1994-01-14/135936; Korsika Adası, 02 Mart 1982 tarihli spesifik bir yasa ile kendisine tanınan “Özel Statülü Korsika Bölgesi” adını

2. Kiracı olmak

Kiracının açtığı iptal davasında menfaatini ihlal edilip edilmediği hususu kamulaştırma, yıkım kararı, mülkiyet hakkının devri gibi konularda karşımıza çıkmaktadır.

Günday kiracıların taşınmazın kamulaştırılması işlemine karşı iptal davası açamayacağı görüşündedir⁶¹⁶. Kamulaştırma işlemi ile kiracının değil, malikin doğrudan menfaati ihlal edildiğinden, kamulaştırılan taşınmazın kiracısının kamulaştırma işleminin iptali istemiyle dava açamaması gerekir⁶¹⁷.

taşıyan, hem bir yürütme organına hem de bir yasama meclisine sahip olan bir yerel yönetimdir. Bkz. Quel est le statut de la Corse?, 04 Ocak 2021, <https://www.vie-publique.fr/fiches/20150-quel-est-le-statut-de-la-corse>

⁶¹⁶ Metin GÜNDAY, **İdare Hukuku**, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2011, s. 265,; Benzer yönde Bkz. AKYILMAZ-SEZGİNER-KAYA, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s. 294; KAPLAN, **İdari Yargılama Hukuku**, s.236.

⁶¹⁷ “Kiracının da kamulaştırma işleminin iptali davasını açabileceği kabul edilirse, bu davada verilecek bir yürütmenin durdurulması kararı üzerine asliye hukuk mahkemesinin kamulaştırma bedelini tespit etmesi bu davanın kesin hükümle sonuçlanmasına kadar ertelenmiş olacak ve kiracının açtığı dava sonradan reddedilse dahi, iptal davası açmak yerine kamulaştırma bedelini almayı yeğleyen malik kamulaştırma bedelini gecikerek alabilecektir. Kiracının açtığı dava sonunda kamulaştırma kararının iptal edilmesi halinde ise, malik kamulaştırma bedelini hiç

Alan’a göre ise, kiracı olmak, bir sözleşmeden doğan hukuki bir durum olduğundan, kamulaştırma nedeniyle kiracının taşınmazdan yararlanamamasıyla kişisel ve güncel bir menfaati ihlal edilmiş olmaktadır⁶¹⁸.

Kiracının taşınmazın kamulaştırılması işlemine dava açıp açamayacağı hususu, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 14’ncü maddesinin 2001 yılında değiştirilmesinden sonra netlik kazanmış ve söz konusu madde hükmüne göre yalnızca taşınmaz malikinin kamulaştırma işlemine karşı dava açma hakkı bulunmaktadır⁶¹⁹.

Danıştay 6. Dairesi, 04.11.1983 tarihli bir kararında, iptali istenilen yıkıma ilişkin işleme konu yapıda kiracı olarak oturan davacının, işlemin uygulanması halinde yapı yıkılacağından, menfaatinin ihlalinin söz konusu olduğunu ve tebligatın sadece mal sahibine yapılmasının da dava açma hakkını ortadan kaldırmayacağına hükmetmiştir⁶²⁰. 6. Daire 1952 yılında verdiği bir kararda ise, kiracının yıkım kararına karşı açtığı iptal davasında yıkım kararı verilen evin maliki olmaması nedeniyle “hakkı muhtel

alamayacaktır”, GÜNDAY, **İdare Hukuku**, s. 265.

⁶¹⁸ ALAN, “İptal Davalarının Ön ve Esasları Kabul Şartları”, s. 32.

⁶¹⁹ AKYILMAZ-SEZGİNER-KAYA, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s. 294; KAPLAN, **İdari Yargılama Hukuku**, s.236.

⁶²⁰ “İptali istenilen yıkıma ilişkin işleme konu yapıda kiracı olarak oturduğu tartışmasız olan davacının, işlemin uygulanması halinde yapı yıkılacağından, menfaatinin ihlali söz konusu olduğu ve tebligatın sadece mal sahibine yapılmasının da dava açma hakkını ortadan kaldırmayacağı açıktır”, Da. 6D, T. 4.11.1983, E. 1983/737, K. 1983/3372, **DD**, S. 54-55, 1984, s. 250.

olamayacağından” dava hakkının olmadığına hükmetmiştir⁶²¹. Danıştay 6. Dairesinin bu kararda iptal davasının kabul edilebilirlik koşulu olarak kişisel hak ihlalinin temel alması yanlış olmuştur; olaya mülkiyet esası bakımından bakan 6. Dairenin kabul etmek istemediği bu davayı kiracının menfaatinin bulunmadığı gerekçesiyle reddetmesi gerekirdi.

Kiracının yıkım kararına karşı dava açmada menfaatinin olduğu, İDDGK’nın 1988 yılında verdiği bir karar ile açıklığa kavuşturulmuş ve kiracı olmak menfaat ihlali için yeterli kabul edilmiştir⁶²².

Danıştay 6. Dairesi, bir başka kararında kiracının sit alanından çıkarma ile ilgili

⁶²¹ Da. 6D, 10 Ekim 1952 tarihli Durmaz kararı, Aktaran DURAN, **İdare Hukuku Meseleleri**, s. 162-163.

⁶²² İDDGK, T. 21.1.1988, E. 987/47, K. 988/3, Aktaran GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 338.; Bu yöndeki bir kararda 14. Daire, “*Dosyanın incelenmesinden; davacı şirketin yıkımına karar verilen yapıda kiracı olduğu ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı ile faaliyette bulunduğu anlaşılmıştır. Yıkım kararı doğrudan yapıya yönelik olarak tesis edilen bir işlem olduğundan, adına işlem tesis edilen ve yapının maliki olan kişiler dışında, bu işlemten etkilenecek kişiler tarafından da dava açılması olanaklıdır. Dava konusu işlemlerin icra edilmesi durumunda, bu yapıda kiracı olarak faaliyette bulunan davacı şirketin olumsuz etkileneceği açıktır. Bu durumda, davacı şirketin dava konusu işlemlerin iptalini istemede meşru, kişisel ve güncel bir ilişkisinin ve dolayısıyla dava açma ehliyetinin bulunduğu dikkate alındığında, davanın ehliyet yönünden reddi yolundaki temyize konu İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir*” şeklinde hüküm vermiştir.

Bkz. Da. 14D, T. 18.4.2012, E. 2011/9654, K. 2012/2931, www.lexpera.com.tr

işlemin iptali istemiyle açtığı davada, “*Dava konusu uyuşmazlıkta taşınmazın sit alanından çıkarılması isteminde bulunan **davacı ise parsel maliki olmayıp parseli kiralayan durumundadır.** Bu durumda, davacının parsel maliki olmaması nedeniyle sit alanından çıkarma ile ilgili bakılmakta olan davayı açma ehliyeti bulunmadığından davanın reddi yolundaki idare mahkemesi kararında sonucu itibariyle isabetsizlik görülmemiştir*”⁶²³ şeklinde bir hüküm vermiştir.

Danıştay 6. Dairesinin 2005 yılındaki bir diğer kararında,

“(…) *Dosyanın incelenmesinden, davanın, davalı idareden kiralanan taşınmazın kiralama amacına yönelik kullanımının devam etmesini sağlamak için davalı idarenin maliki olduğu taşınmazın 2942 sayılı Yasanın 30. maddesine göre saptanan bedel üzerinden Keçiören Belediyesine devrine yönelik işlemin iptali istemiyle açıldığı anlaşılmaktadır.*

Davalı idare dava konusu idari işlemle 2942 sayılı Kanunun tanıdığı yetki çerçevesinde mülkiyetinde bulunan taşınmazın devrine ilişkin hakkını kullanmıştır. Mülkiyet hakkının anayasal güvence altında taşınmazın malikine ait ve onun tarafından kullanılacak aynı bir hak olduğu kuşkusuzdur.

Dava konusu uyuşmazlıkta taşınmazın devrine ilişkin işlemin iptali istemiyle kiracı olan davacının dava açma ehliyetinin var olduğunun kabulü halinde davalının mülkiyet hakkının kullanılmasını kısıtlayıcı bir durumun ortaya çıkacağı açıktır.

Bu durumda, ***davacının dava konusu işleme dava açma ehliyeti olmadığından işin esası incelenerek davanın reddi yolunda verilen idare***

⁶²³ Da. 6D, T. 10.12.2004, E. 2003/3450, K. 2004/6401, www.danistay.gov.tr

*mahkemesi kararında sonucu itibariyle isabetsizlik görülmemiştir*⁶²⁴ denilmiştir.

6. Dairenin başka bir kararında ise, kiracı olan davacının, eski eseri korumaktan çok aleyhine açılmış olan tahliye davası sonucu tahliyesini önlemek ve 1981 yılından beri süregeldiği belirtilen kiracılık ilişkisini devam ettirmek amacıyla davayı açtığı kanaatine ulaşıldığından, asıl malik tarafından hazırlatılan ve koruma kurulunca da düzeltilerek uygun bulunan restorasyon projesinin iptalini isteme konusunda davacının meşru bir menfaatinin bulunmadığı gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesi gerekirken, idare mahkemesince, davanın esası incelenmek suretiyle karar verilmesinde isabet görülmediğine hükmedilmiştir⁶²⁵.

Conseil d'État kural olarak kiracı olma sıfatını menfaat ihlali için yeterli saymaktadır⁶²⁶. Conseil d'État bu çerçevede, idarenin aldığı bir yıkım kararına karşı kiracının açtığı iptal davasında, yıkım kararının davacının menfaatini ihlal ettiğini kabul etmektedir⁶²⁷.

3. Kamu hizmetinden yararlanan sıfatı

Bir kamu hizmetinden yararlananların, söz konusu hizmetle ilgili işlemlere karşı

⁶²⁴ Da. 6D, T. 13.01.2005, E. 2003/3572, K. 2005/62, www.danistay.gov.tr

⁶²⁵ Da. 6D, T. 30.11.2004, E. 2003/1464, K. 2004/6125, www.legalbank.net

⁶²⁶ GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 338. ; CE, 6 Ekim 1999, *L'association Tendance Nationale Union Islamique en France*, Rec. Lebon, s. 938, Aktaran CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, s. 478.

⁶²⁷ CE, 20 Mart 1959, *Mayeur*, Rec. Lebon, s. 196'dan Aktaran GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 338.

iptal davası açmakta genel olarak menfaatlerinin bulunduğu kabul edilmektedir⁶²⁸. Örneğin su, elektrik, gaz tarifesine ilişkin olarak, bu hizmetlerden yararlananların iptal davası açılabilceğı Danıştay tarafından kabul edilmektedir⁶²⁹.

Örneğin Danıştay 6. Dairesi, bucak belediyesi tarafından uygulanan su tarifesinin iptali için yalnızca sudan istifade edenlerce dava açılabilceğine ve sudan istifade edenler adına muhtar tarafından açılan davanın ehliyetsizlik nedeniyle reddine karar vermiştir⁶³⁰.

Fransa'da Conseil d'État'nın artık işletilmeyen bir tramvay hattının tekrar açılması için bu hattı kullanmak isteyen kişiler tarafından yapılan talebin valilik tarafından reddedilmesi üzerine açılan iptal davasında davacıların menfaatinin bulunduğu sonucuna vardığı *Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier Croix de Seguey et Tivoli*⁶³¹ kararından bu yana bir kamu hizmetinden yararlananların, kamu hizmetinin organizasyonu ve işleyişiyle ilgili işlemlere karşı iptal davası açmakta genel olarak menfaatlerinin bulunduğuna hükmetmektedir⁶³². Conseil d'État benzer şekilde, tramvay ücretinin artırılmasına karşı açılan davada, hizmetten yararlanan

⁶²⁸ GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 338.; ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, s. 247.

⁶²⁹ GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 338.

⁶³⁰ Da. 6D, Tarihsiz, E. 950/726, K. 951/299, Aktaran Ibid, s. 339.

⁶³¹ CE, 21 Aralık 1906, *Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier Croix de Seguey et Tivoli*, www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/1906-12-21/19167

⁶³² ODEnt, **Contentieux administratif**, s. 1078.; COURRÈGES-DAEL, **Contentieux administratif**, s. 168.

sıfatını menfaat koşulu için yeterli kabul etmiştir⁶³³.

Conseil d'État, bir devlet ortaöğretim okulunun sunduğu kamu hizmetinden yararlananların okulda din görevlisi görevlendirilmesi işlemine karşı açtıkları davada menfaatlerinin bulunduğunu kararlaştırmıştır⁶³⁴.

4. Kamu görevlisi olmak

Bir kamu görevlisinin başka bir kamu görevlisi ile ilgili işlemin iptalini talep edebilmesi için, işlemin kendi durumunu olumsuz yönde etkilemesi gerekmektedir⁶³⁵. Salt kamu görevlisi olma, başka kamu görevlileri hakkında yapılmış işlemlerin iptalini isteme hakkını vermemektedir⁶³⁶.

Ancak kamu görevlisinin iptal davası açabilmesi imkânı yalnızca başka bir kamu görevlisi ile ilgili olarak yapılan işlemde kaynaklanmamaktadır. Örneğin olumlu da olsa sicil notunu yetersiz bulan ve mesleki geleceğini olumsuz yönde etkileyeceğini düşünen kamu görevlisinin iptal davası açmasında menfaat ilgisinin bulunduğu hakkında Danıştay 2. Dairesinin vermiş olduğu bir karar şöyledir:

“Pekiye ya da iyi derecede olumlu sicil almış olanların, liyakat esasının doğal sonucunu olarak bir üst göreve veya yöneticilik görevine atanma

⁶³³ CE, 4 Aralık 1936, *de Roche de Teilloy*, Rec. Lebon, s. 1061, Aktaran GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 340.

⁶³⁴ CE, Ass., 1 Nisan 1949, *Chaveneau et autres*, Rec. Lebon, s. 161'den Aktaran Ibid, s. 1078.

⁶³⁵ GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 346-347.

⁶³⁶ Şeref GÖZÜBÜYÜK, **Yönetsel Yargı**, 34. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2015, s. 186

konusunda orta derecede olumlu sicil alanlara göre tercih edilmesi de "olumlu sicil derecesinin" kamu görevlilerinin mesleki geleceklerinde taşıdığı önemi göstermektedir.

Sicil raporlarının belirtilen hukuki sonuçlarına göre, olumlu sicil almış bulunan bir kamu görevlisinin olumlu sicil derecesini yetersiz bularak sicil bu yönden iptali için dava açmakta hukuki menfaatinin bulunduğu kuşku yoktur”⁶³⁷.

Danıştay’ın başkası hakkında yapılan atama işlemlerine karşı iptal davası açan kamu görevlisi davacıların kişisel menfaatlerinin ihlal edildiğini kabul ettiği görülmektedir⁶³⁸.

⁶³⁷ Da. 2D, T. 17.02.2006, E. 2005/2066, K. 2006/506, www.danistay.gov.tr; Benzer şekilde Bkz. Da. 8D, T. 03.11.1999, E. 1998/2338, K. 1999/5757, www.legalbank.net; Da. 5D, T. 30.09.2004, E. 2001/550, K. 2004/3426, www.legalbank.net

⁶³⁸ ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, s. 249.; “Dosyanın incelenmesinden, dava konusu işlem ile, Ondokuz Mayıs Üniversitesi Tıp Fakültesinde okutulmakta olan dönem IV Kardiyoloji dersleri içerisinde Klinik EKG eğitiminin olmamasının bir eksiklik olduğu dikkate alınarak bu dersin konmasına, söz konusu Klinik EKG dersini ve Dönem III öğrencilerine EKG ye Giriş ve Ateroskleroz Fizyopatolojisi derslerini vermek üzere emekli öğretim üyesi ?’ın ders ücreti karşılığında görevlendirildiği, anılan Fakültenin Kardiyoloji Anabilim Dalında halen fiilen görev yapmakta ve bu alanda dersler vermekte olan profesör doktor unvanlı öğretim üyesi durumundaki davacının yukarıda anılan işlemin iptali istemiyle açtığı davanın ise, İdare Mahkemesince, davacının menfaatinin bulunmadığı gerekçesiyle reddedildiği

Hizmetin işleyişi ve örgütlenmesiyle ilgili idari kararlara karşı ise kamu görevlisi kural olarak dava açamaz⁶³⁹. Ancak idari işlem, kamu görevlisinin iş güvencesini riskli kılıyor veya çalışma koşullarını yasal bir dayanaktan yoksun olarak ağırlaştırıyorsa, kamu görevlisinin bu tür işlemlere karşı da dava açmakta menfaati vardır⁶⁴⁰.

Fransız hukukunda kamu görevlilerinin mesleki durumlarıyla (atama, ilerleme, disiplin cezası vb.) başka bir deyişle statüleriyle ilgili idari işlemlere karşı dava açmada doğal olarak menfaatlerinin bulunduğu kabul edilmektedir⁶⁴¹.

Conseil d'État içtihadına göre genel olarak, belirli bir kadroya atanması için gerekli koşullara sahip olması kaydıyla, söz konusu kadroya yapılan atama işlemine karşı iptal davası açan kamu görevlisinin menfaatinin bulunduğu kabul edilmektedir⁶⁴².

anlaşılmıştır. Bu durumda, Tıp Fakültesi Kardiyoloji Anabilim Dalında öğretim üyesi olarak çalışmakta olan davacının, görev yaptığı birimde yapılan görevlendirmenin davacının akademik, bilimsel ve ders saatleri yönünden menfaatini etkilediği açık olduğundan, davacı ehliyetinin bulunduğu kabulü ile dosyanın tekemmül ettirilerek işin esasının incelenmesi gerekirken aksi yönde verilen İdare Mahkeme kararında isabet bulunmamaktadır”, Da. 8D, T.14/01/2005, E.2004/3976, K.2005/123, www.danistay.gov.tr

⁶³⁹ GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 347.

⁶⁴⁰ Ibid, s. 347.

⁶⁴¹ COURRÈGES-DAEL, **Contentieux administratif**, s. 165.

⁶⁴² CE, 28 Haziran 1963, *Bardon*, Rec. Lebon, s. 413, Aktaran ODENT, **Contentieux**

Bu çerçevede örneğin bir adli yargı hakiminin idare mahkemesi üyeliğine atama işlemine karşı iptal davası açmada menfaatinin bulunmadığına karar verilmiştir⁶⁴³.

Conseil d'État, kamu görevlilerinin kural olarak, hizmetin örgütlenmesine ilişkin tedbirlere karşı dava açmada menfaatlerinin bulunmadığını kabul etmektedir⁶⁴⁴. Ancak, hizmetin organizasyonuna ilişkin tedbirler ve verilen emirlerin, kamu görevlilerinin statüsüne veya içinde bulundukları sınıfın imtiyazlarına aykırı olması durumunda başka bir deyişle kendilerini bireysel olarak etkilemesi durumunda menfaatlerinin olduğu kabul edilmektedir⁶⁴⁵. Bu konuda Conseil d'État, bir öğretmenin ortaöğretimde haftalık ders saatlerinin miktarını değiştiren kararnameye karşı açtığı davada⁶⁴⁶; bir subayın kendi sınıfındaki subayların daha alt sınıfta bulunan subayların yetkisi altına sokulmasına ilişkin kararnameye karşı açtığı davada⁶⁴⁷; bir memurun kendisine görevini yapmamasını emreden bir karara karşı açtığı davada⁶⁴⁸ davacıların menfaatinin bulunduğuna karar vermiştir.

Fransız hukukunda valinin kendisine verilen anayasal görev nedeniyle iptal

administratif, s. 1079.

⁶⁴³ CE, 23 Ekim 1959, *Bethenod*, Rec. Lebon, s. 534, Aktaran Ibid, s. 1080.

⁶⁴⁴ CE, Ass., 26 Ekim 1956, *Association générale des administrateurs civils*, Rec. Lebon, s. 391, Aktaran COURRÈGES-DAEL, **Contentieux administratif**, s. 165.

⁶⁴⁵ ODET, **Contentieux administratif**, s. 1084.; COURRÈGES-DAEL, **Contentieux administratif**, s. 168.

⁶⁴⁶ CE, 4 Aralık 1935, *Canat et autres*, Rec. Lebon, s. 1135, Aktaran Ibid, s. 1084.

⁶⁴⁷ CE, 16 Ekim 1959, *Roynette*, Rec. Lebon, s. 511, Aktaran Ibid, s. 1084.

⁶⁴⁸ CE, 7 Şubat 1962, *Augé*, Rec. Lebon, s. 91, Aktaran Ibid, s. 1084.

davasında aranan menfaat ilişkisi yönünden özel bir konumu vardır. Fransız Anayasa'sının 72. maddesinin son fıkrasına göre “*Cumhuriyetin mahalli idarelerinde yer alan ve Hükümet üyelerinin her birini temsil eden Devlet temsilcisi, ulusal menfaatleri korumaktan, idari denetimden ve yasalara uyulmasını sağlamaktan sorumludur*”⁶⁴⁹. Valiye Anayasa tarafından verilen bu görev, yargısal açıdan kendisini valilik başvurusu (*déféré préfectoral*) olarak ortaya koymaktadır⁶⁵⁰ ve valinin mahalli idarelerin işlemlerine, yaptıkları idari sözleşmelere karşı dava açabilmesini sağlamaktadır. Valilik başvurusunu ilginç kılan husus, valinin devletin temsilcisi olarak menfaatinin ihlal edilip edilmediğinin araştırılmaması ve bu nedenle bu başvurunun bir tür *actio popularis* olmasıdır⁶⁵¹. Ancak bu klasik anlamda bir *actio popularis* olarak kabul etmek zordur çünkü hem davacı açısından (yalnızca bir kişinin yani valinin dava açabilmesi) hem de dava konusu işlem bakımından (yalnızca mahalli idarelerin işlemlerine karşı) kısıtlı bir yönü bulunmaktadır. Diğer yandan bu yetkinin, vali lehine olarak mahalli idarelerin işlemlerine karşı anayasadan kaynaklanan bir menfaat karinesi olarak nitelendirilmesi⁶⁵² daha isabetlidir.

5. Vergi yükümlüsü olmak

Kişisel menfaatin belirlenmesinde vergi mükellefi olmak da bir ölçüt olarak

⁶⁴⁹ Constitution du 4 octobre 1958, www.legifrance.gouv.fr

⁶⁵⁰ Jean François LAFAIX, “*L'intérêt à agir devant le juge du contrat*”, **Intérêt à agir devant le juge administratif**, (Ed. Olivier RENAUDIE), Berger-Levrault, Boulogne-Billancourt, 2015, s.108.

⁶⁵¹ Ibid, s.108.

⁶⁵² GARTNER, “*Rapport de synthèse*”, s.170.

kullanılmaktadır⁶⁵³. Bu çerçevede vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlere ilişkin düzenleyici işlemlere karşı açılacak iptal davasında, davacının ilgili vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlerin mükellefi olması kişisel menfaatinin olduğunu gösterir⁶⁵⁴. Ancak asıl tartışılması gereken husus, vergi mükellefinin bu sıfatla kendisini doğrudan ilgilendirmeyen kamusal harcama işlemlerine karşı dava açıp açamayacağıdır⁶⁵⁵. Bu çerçevede salt vergi yükümlüsü olmak kural olarak menfaat ihlali koşulunun sağlanması için yeterli değildir⁶⁵⁶.

Sarıca, belde mükelleflerinin bu sıfatlarından dolayı belde masraflarının artmasına neden olacak işlemlere karşı iptal davası açmakta menfaatlerinin kabul edilmesi gerektiğini belirtmiştir⁶⁵⁷. Gözübüyük-Tan bu konuda, belde sakini olmak dava açmak için yeterli olduğuna göre, yerel vergi mükellefiyetinin ölçü olarak alınmasına gerek olmadığını ifade etmektedir⁶⁵⁸.

Danıştay'ın vergi mükellefi olmayı menfaat koşulunun sağlanması bakımından yeterli gördüğü bir kararında şöyle denilmektedir:

“Buna göre, Danıştay'ın yerleşik içtihatları uyarınca, iptal davalarında

⁶⁵³ ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, s. 250.

⁶⁵⁴ AKYILMAZ-SEZGİNER-KAYA, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s. 297.

⁶⁵⁵ Örneğin bir emlak vergisi mükellefinin, belediyenin yatırım ve harcamalarına ilişkin işlemlerine karşı dava açmasında olduğu gibi, Bkz. KAPLAN, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 235.

⁶⁵⁶ ULUSOY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 98.; KAPLAN, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 236.

⁶⁵⁷ SARICA, **İdari Kaza**, C.1, s. 40.

⁶⁵⁸ GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 346.

dava konusu edilen idari işlemler ile davacılar arasında meşru, kişisel ve güncel bir menfaat ilgisi bulunması gerekmekte birlikte, sübjektif ehliyet sorunu nedeniyle bir kısım işlemlerin hukuki denetim dışında kalma olasılığının bulunduğu durumlarda, menfaat ihlalinin idari işlemlerin hukuka uygunluğunun iptal davası yoluyla denetlenmesini engellemeyecek biçimde yorumlanması zorunludur.

*Bu durumda, yukarıda yer verilen açıklamalar da göz önünde tutularak, olayda 15.7.2007 tarihinde milletvekillerine üç aylık dönem için peşin olarak yapılan ödenek ve yolluk ödemelerinin kamu gelirlerinden karşılanan kamu harcaması niteliğinde ve davacının da, **vergi mükellefi olmasının sübjektif ehliyet koşulunun sağlanması açısından yeterli olduğunun kabulü gerektiğinden**, davanın ehliyet yönünden reddine karar veren idare mahkemesi kararında hukuka uyarlık görülmemiştir”⁶⁵⁹.*

Danıştay’ın bu kararı, kamu harcamasına ilişkin bir işleme karşı dava açılmasında devlet vergi mükellefi olmayı yeterli görmesi bakımından, menfaat ilişkisini yalnızca yerel vergi mükellefi olma ile yerel kamu harcamaları arasında arayan Conseil d’État uygulaması karşısında daha geniş bir yaklaşım oluşturmuştur.

Danıştay’ın vergi yükümlüsü olmayı menfaat bağının kurulması için yeterli kabul etmediği kararları da bulunmaktadır. Örneğin, Danıştay 10. Dairesi, Turgut Özal’a anıt mezar yapılmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada,

“(…) ölen Cumhurbaşkanı’na anıt mezar yapılmasına ilişkin Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle, Yıldız Teknik Üniversitesi’nde öğretim üyesi

⁶⁵⁹ Da. 11D, T. 25.09.2007, E. 2007/6930, K. 2007/7002, www.danistay.gov.tr

bulunan davacı tarafından, kamu gelirlerinin acil olarak ödenmesi gereken sebepler varken kendisine kabir mezar yapılmış bir Cumhurbaşkanı için yeniden bir anıt mezar yaptırılmasının kamu gelirlerinin israfı anlamına geleceği gerekçesi ile açılan davada, sadece vergi mükellefi olmak, iptal davası açabilmek için işlemle ilgili arasında bulunması gereken kişisel menfaat ilgisinin kurulmasına yeterli bulunmadığını” belirterek ehliyet yönünden red kararı vermiştir⁶⁶⁰.

Fransız hukukunda vergi mükellefi olarak bir idari işlemin iptalinin talep edilebilmesi için söz konusu işlemin yerel bir kamu harcamasına ilişkin olması ve davacının yerel bir vergi mükellefi olması gerekmektedir⁶⁶¹. Devlet vergi yükümlüsü olmak iptal davası açmak için yeterli bir menfaat ilişkisi kurmamaktadır⁶⁶².

Conseil d’État’ya bakıldığında, *Casanova* kararıyla ilk kez, mahalli idare karşısında vergi mükellefi sıfatıyla kişinin bir idari birimin mali yapısı veya malvarlığı üzerinde etki doğurabilecek işlemlere karşı dava açılabilceği belirtilmiştir⁶⁶³. *Casanova* kararı diğer yandan yukarıda değinildiği üzere, Conseil d’État’nın menfaat kriterini geniş yorumlama şeklindeki liberal içtihat politikasının başladığı dönüm noktası olarak kabul edilmektedir.

⁶⁶⁰ Da. 10D, T. 22.12.1997, E. 1997/7172, K. 1997/6047, Aktaran BAL-KARABULUT-ŞAHİN, **İdari Yargılama Usulü ile İlgili Danıştay 10. Dairesinin Seçilmiş Kararları**, s. 619-620.

⁶⁶¹ COURRÈGES-DAEL, **Contentieux administratif**, s. 169.

⁶⁶² GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 345.

⁶⁶³ ODET, **Contentieux administratif**, s. 1075.; Bkz. CE, 29 Mart 1901, *Casanova*, <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007635142/>

Conseil d'État 1956 tarihli bir kararında da⁶⁶⁴ yerel vergi mükellefinin vergi oranının artırılmasına ilişkin karara karşı dava açabileceğine karar vermiştir. Conseil d'État mahalli idare vergi yükümlülerinin vergisel konularda menfaatlerinin bulunduğunu kabul etmesine rağmen, 1930⁶⁶⁵ ve 1955'te⁶⁶⁶ verdiği iki kararda devlet karşısında vergi yükümlüsü olanların, kendilerini bu bakımdan diğer vatandaşlardan ayıran bir durum bulunmadığı için, başka bir deyişle bu kapsamda herkes vergi yükümlüsü sıfatına sahip olduğu için dava açmada menfaatin bulunmadığına karar vermiştir⁶⁶⁷.

Vedel, yerel vergi mükellefine tanınan imkânın neden, belirli bir idari işlemin ülkenin vergi yükünü artıracığı gerekçesiyle devlete vergi ödeyenlere da sağlanmadığını anlamanın mümkün olmadığını belirtmiştir⁶⁶⁸.

6. Vatandaş sıfatı

Danıştay içtihadına göre kural olarak, vatandaş olma sıfatı tek başına bir idari işleme karşı dava açmak için yeterli değildir⁶⁶⁹. Ancak, dava konusunun niteliği

⁶⁶⁴ CE, 16 Mart 1956, *Garrigou*, Rec. Lebon, s. 121, Aktaran DEBBASCH, **Contentieux administratif**, s. 679.

⁶⁶⁵ CE, 13 Şubat 1930, *Dufour*, Rec. Lebon, s. 176, Aktaran Ibid, s. 679.

⁶⁶⁶ CE, 13 Şubat 1955, *Société La belle gaule*, Rec. Lebon, s. 77, Aktaran Ibid, s. 679.

⁶⁶⁷ Ibid, s. 679.

⁶⁶⁸ VEDEL, **Droit administratif**, s. 501.

⁶⁶⁹ ERHÜRMAN, “*Çevre Davalarında Menfaat İhlali*”, s.458. ; GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 350.; AKYILMAZ-SEZGİNER-KAYA, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s. 297.

itibarıyla vatandaşlık sıfatının yeterli görüldüğü çeşitli Danıştay kararları da mevcuttur. Örneğin, Nazım Hikmet'in vatandaşlığının düşürülmesi kararının nüfus kütüğüne tesciline ilişkin işleme karşı açılan davada⁶⁷⁰ menfaatin ihlal edilmesi yönünden salt vatandaş olmak yeterli sayılmıştır.

Benzer şekilde Danıştay 10. Dairesi, Irak'ın Kuveyt'i işgali üzerine çıkan savaşta Türkiye konuşlandırılmak amacıyla NATO'dan askeri güç istenmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararına karşı açılan davada verdiği 13/10/1992 tarihli kararda menfaati geniş yorumlayarak, her Türk vatandaşının savaşı kışkırtıcı bir unsur olan yurda askeri güç çağrılmasına karşı kişisel, meşru ve güncel bir menfaati bulunduğu hükmüne varmıştır⁶⁷¹.

Yine İzmir Aliğa'da sanayi amaçlı serbest bölge kurulmasına ilişkin 90/380

⁶⁷⁰ “(...) *Ran Türk dünyasının ve 20. Yüzyıl dünya edebiyatının en büyük şairlerinden olup, milletlerarası bir kurum olan UNESCO'nun, şairin 100. doğum yılı anısına 2002 yılını N... H.... Yılı ilan etmesi bu gerçeğin bir tasdiki olmaktadır. N... H.....'in Türk ve Doğu halklarının şiirini büyük ölçüde etkilemiş, şiirde yeni yollar açmış, geçmiş ve gelecek yüzyılların ebediyen yaşayacak bir klasiği olması itibarıyla, hakkındaki vatandaşlıktan ıskat kararının nüfus kütüğüne tesciline ilişkin işlemin iptali istemi ile açılan bu davada, davacının güncel menfaati bulunduğu gibi, adı geçen şairin, ulusal sınırları da aşarak dünya çapında kabul görmüş bir sanatçı olması nedeniyle, bir vatandaş olarak davacının kişisel ve meşru menfaatinin de ihlal edildiği anlaşıldığından, bakılan davada, davacının sübjektif ehliyetinin varlığı kabul edilmek suretiyle davanın esasının incelenmesi gerekmektedir..”*

İDDK, T. 06.10.2005, E.2004/3, K.2005/2371, www.legalbank.net

⁶⁷¹ Da. 10D, T. 13/10/1992, E.1990/4944, K. 1992/3569, **DD**, S.82, s. 481.

sayılı Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle açılan bir davada, Danıştay, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 1. maddesinde çevrenin "bütün vatandaşların ortak varlığı" olarak nitelendirildiğine, 3. maddesinin (a) bendinde ise "Çevre korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesinin gerçek ve tüzel kişilerle vatandaşların görevi olduğu" hükmüne atıfta bulunarak, Kanunun bu hükümlerinin, davacının bir milletvekili sıfatıyla değil, bir vatandaş olarak bu davada ehliyetli olduğunu ve kendi adına dava açabileceğini gösterdiği sonucuna varmıştır⁶⁷².

Yine bu çerçevede, Yusuf Bozkurt Özal'ın Süleymaniye Camii Haziresine defnine izin verilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davada, Danıştay 10. Dairesi tarafından, "(...) iptal davası açılabilmesinin idari işlemin davacıyı etkilemesi, bu işlemle davacı arasında ciddi ve makul bir ilişkinin bulunması halinde söz konusu olabileceğine ve **davacının avukat ya da vatandaş olmasının kanunun aradığı anlamda bir menfaat bağının kurulmasında yeterli olmadığına**"⁶⁷³ hükmedilerek dava ehliyet yönünden reddedilmiştir.

Ancak Danıştay 10. Dairesinin 26.3.2001 tarihli bu kararının temyizen incelenerek bozulması için yapılan başvuru üzerine İDDK, "dava konusu Bakanlar Kurulu Kararı ile defin yapılacak olan yerdeki Süleymaniye Camii ve çevresinin, İstanbul Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kurulunun 12.7.1995 günlü, 6848 sayılı kararıyla "kentsel ve tarihi SİT, kentsel ve arkeolojik SİT alanı" olarak kabul ve ilan edilmiş olduğu iddiasıyla, söz konusu Bakanlar Kurulu Kararının iptali istemiyle,

⁶⁷² Da. 10D, T. 28.4.1992, E. 1990/2278, K. 1992/1673, www.legalbank.net

⁶⁷³ Da. 10D, T. 26.3.2001, E. 2001/361, K. 2001/1093, Bkz. BAL-KARABULUT-ŞAHİN, **İdari Yargılama Usulü ile İlgili Danıştay 10. Dairesinin Seçilmiş Kararları**, s. 555.

taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunması açısından her vatandaşın dava açmada menfaatinin bulunduğu kabulü gerekeceğinden, davacının vatandaş olarak, bir kişinin belediye mezarlığı dışında özel bir yere defnini öngören Bakanlar Kurulu Kararının iptalini istemekte menfaati bulunduğu açık olup; davanın ehliyet yönünden reddi yolunda verilen kararda hukuka uygunluk bulunmadığı⁶⁷⁴” gerekçesiyle söz konusu kararın bozulmasına hükmedilmiştir.

İDDK’nın bozma kararına uyan Danıştay 10. Dairesi söz konusu Bakanlar Kurulu kararını, Bakanlar Kuruluna, türbe ihdas etmek, cami haziresine defne izin vermek yolunda yetki veren bir yasa hükmü bulunmadığı, 1931 yılında yürürlüğe konulmuş bulunan Mezarlıklar Tüzüğü’nün 5. maddesiyle, belediyece tespit olunan umumi mezarlıktan başka yerlere ölü gömülmesinin yasak olduğu, 1593 sayılı Yasanın 211. maddesinde fevkalade durumlarda ve sıhhi yönden bir engel bulunmadığı takdirde Bakanlar Kurulu kararıyla malum mezarlıklar haricinde ölü defnine izin verilebileceği ancak somut olayda fevkalade durum koşulunun oluşmadığı, Anayasa’ya göre hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamayacağı, Süleymaniye Cami ve çevresinin İstanbul 1.Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kurulunun kararıyla "Kentsel ve Tarihi Sit, Kentsel ve Arkeolojik Sit" alanı olarak kabul edilmiş ve çevresinde her çeşit inşai ve fiziki müdahale yasaklanmış olduğu gerekçesiyle iptal etmiş ancak davacının menfaatinin ihlali konusuna hiç girmemiştir⁶⁷⁵.

Danıştay yakın tarihli bir kararında “İstanbul Sözleşmesi” olarak bilinen "Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi”nin Türkiye Cumhuriyeti bakımından feshedilmesine ilişkin 3718 sayılı

⁶⁷⁴ İDDK, T. 19.10.2001, E. 2001/415, K. 2001/737, www.lexpera.com

⁶⁷⁵ Da. 10D, T. 9.6.2004, E. 2002/4723, K. 2004/5434, www.lexpera.com

Cumhurbaşkanı Kararının iptali istemiyle açılan davada, söz konusu sözleşmenin toplumun bütününe yönelik düzenlemeler içermesinin yanı sıra iç hukuka ilişkin etkileri de dikkate alındığında, tüm vatandaşların ve sivil toplum kuruluşlarının dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararının iptalini istemekte menfaatinin bulunduğu sonucuna varmıştır⁶⁷⁶.

Salt vatandaş olmanın yeterli görülmeyle davanın menfaat koşulu bakımından reddedildiği bir Danıştay 10. Daire kararı ise şöyledir:

*“İdari işlemlerin hukuka uygunluğunun yargı yolu ile denetimini amaçlayan iptal davalarında davacının sübjektif ehliyet şartı olan ‘menfaat ilgisinin’ bulunup bulunmadığı yargı yerince takdir edilecektir. Yasada menfaat ihlali koşulunun getirilmiş olması karşısında, **salt vatandaşlık sıfatı, davacıyla hukuka aykırı olduğu öne sürülen işlem arasında menfaat ilgisi kurulması için yeterli görülemez.**”*

*“Davacının, Turgut Özal’ın ekli krokide gösterilen ve mezarlık niteliğinde bulunmayan taşınmaza gömülmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararıyla kişisel bir menfaatini ihlal edilmediği, **iptali istenilen işlemle davacı arasında ciddi ve makul bir menfaat ilgisi olmadığı anlaşıldığından**, ehliyetsiz kişi tarafından açılan davanın esastan incelenmesine olanak bulunmamaktadır”⁶⁷⁷.*

⁶⁷⁶ Da. 10D, T. 28.04.2022, E. 2021/1493, K. 2022/2489, www.legalbank.net

⁶⁷⁷ Da. 10D, T. 1.7.1993, E. 1993/2258, K. 1993/2798, **DD**, Y. 25, S. 89, 1995, s. 578; Danıştay 16. Dairesi, Hakan Fidan’ın Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı görevine getirilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, “Dava

Fransız hukukunda dava konusu idari işlemle bireysel veya kategorik bir ilgi olmadığı bazı durumlarda da menfaatin ihlali söz konusu olabilir, ancak yalnızca vatandaş sıfatı *a priori* olarak dava açmaya imkân vermemektedir⁶⁷⁸. Bununla birlikte her vatandaşın, örneğin metropolitan Fransız topraklarında olağanüstü hâl ilanı gibi genel ve global bir tedbire karşı dava açmada menfaat ilişkisi bulunmaktadır⁶⁷⁹.

dilekçesinden, davacının Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmak sıfatı ile hakkında tesis edilmiş bir işleme dayalı olmaksızın, yasal dayanaktan yoksun ve kanunsuz olduğunu iddia ettiği üçüncü bir kişi ile ilgili bireysel nitelikteki idari bir işlemin iptali istemiyle dava açtığı anlaşılmaktadır. Bu durumda, dava konusu işlem ile davayı açan davacı arasında kişisel, meşru ve güncel bir menfaat ilişkisi olmadığından, dava açma ehliyetinin bulunmadığı sonucuna varılmıştır” diyerek, davayı ehliyet yönünden reddetmiştir, Da. 16D., T. 02.07.2015, E. 2015/14553, K. 2015/4227, Aktaran Faruk GÖÇGÜN, **İptal Davasında Subjektif Ehliyet Koşulu Olarak Kişisel Menfaat Unsuru**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Ankara, 2016, s. 110.

⁶⁷⁸ PACTEAU, **Traité de contentieux administratif**, s. 178. ; Bu çerçevede Bkz. CE, 23 Eylül 1983, *Lepetit*, Rec. Lebon, s. 372, Aktaran Ibid, s. 178. ; CE, 11 Şubat 1949, *Faveret*, Rec. Lebon, s. 74, Aktaran WALINE, **Traité élémentaire de droit administratif**, s. 122.

⁶⁷⁹ CE, 14 Kasım 2005, *Hoffer*, Rec. Lebon, s. 502, Aktaran PACTEAU, **Traité de contentieux administratif**, s. 181.

7. Milletvekili sıfatı

Milletvekilleri, Anayasanın 80. maddesi⁶⁸⁰ uyarınca tüm milleti temsil etmeleri hususuna dayanarak, sahip oldukları milletvekili sıfatı temelinde iptal davası açabilmektedir. Ancak Danıştay, kararlı bir şekilde, milletvekillerinin milletin vekaletini aldıkları gibi bir gerekçeye dayanarak iptal davası açamayacakları görüşündedir⁶⁸¹.

Bu konuda, USAŞ ve ÇİTOSAN'ın özelleştirilmesi kararlarına karşı hem parti üst yöneticisi, hem “milletvekili” hem de “özelleştirmeden yararlanabilecek yurttaş” sıfatıyla açılan iptal davasında Ankara 6. İdare Mahkemesi'nin, davacıların milletvekili sıfatları nedeniyle değil, birer yurttaş ve özelleştirmeden yararlanabilecek kişi nitelikleri nedeniyle menfaatlerinin ihlal edilmiş olduğu hükmüne vardığı, daha sonra Danıştay tarafından onanan bir kararı⁶⁸² örnek verilebilir.

Danıştay 10. Dairesi, sırf bu sıfatla, ilgili Bakanlar Kurulu kararının hukuka

⁶⁸⁰ 1982 Anayasasının 80. maddesi: *Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, seçildikleri bölgeyi değil veya kendilerini seçenleri değil, bütün Milleti temsil ederler.*

⁶⁸¹ GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 349.; Benzer şekilde, Bkz. AKYILMAZ-SEZGİNER-KAYA, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s. 300.

⁶⁸² Ankara 6. İdare Mahkemesi, T. 21/03/1990, E. 1989/3374, K. 1990/459, Aktaran GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 348.; Benzer şekilde, Bkz. “Olayda, davacı ile dava konusu işlem arasında yukarıda belirtilen anlamda bir menfaat ilişkisi yani davacının atama işlemiyle, kişisel, meşru ve güncel bir menfaatinin ihlal edilmiş olması durumu bulunmadığı gibi, **davacının milletvekili sıfatını taşımakta bulunması da dava konusu işlemin iptalinde menfaati olduğunun kabulünü gerektirmemektedir**”, Da. 5D, T. 17.05.1990, E.1990/509, K. 1990/1087, www.legalbank.net

aykırı olduğu iddiası ile milletvekili tarafından açılan bir davada menfaat koşulunun gerçekleşmediğini şu şekilde ifade etmektedir:

*“Milletvekilliği hukuksal bir statüdür. Bir milletvekilinin bu sıfatla dava açabileceği haller Anayasa’nın 85 ve 150. maddelerinde özel olarak düzenlenmiş olup, Anayasa Mahkemesi’ne anılan maddelerde öngörüldüğü biçimde iptal davası açılabilmesi, **milletvekillere millet “vekaletini” aldıkları gibi bir düşünce ile iptal davası açabilmek yetkisi tanınamaz.** Aksine bir düşünce kaynağını Anayasa’dan almayan bir yetkinin kullanılması anlamını taşır ki bunun da hukuken kabul edilmesine olanak bulunmamaktadır”⁶⁸³.*

Danıştay 10. Dairesi, Hafize Özal’ın vefatı üzerine Bakanlar Kurulu’nun 88/12940 sayılı kararı uyarınca İstanbul İli Süleymaniye Camii Haziresine defnedilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararının iptali amacıyla davacı tarafından “bir milletvekili olarak hukukun üstünlüğüne, laik Cumhuriyete ve Atatürk İlke ve devrimlerine bağlı kalacaklarına, Anayasaya sadakatten ayrılmayacaklarına ilişkin milletvekili sıfatıyla and içmiş olmasına” dayanılarak açılan davada vermiş olduğu 22.02.1990 tarihli bir kararında ise milletvekili olmanın menfaat ihlali koşulunu sağlamadığını şu şekilde ifade edilmiştir:

*“...Anayasaya, yasalara ve hukuka aykırılığından bahisle iptali istenilen ve Hafize Özal’ın Süleymaniye Camii Haziresine defnine izin verilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararı ile, davacının kişisel bir menfaatinin ihlal edilmediği, bu işlemle davacı arasında ciddi ve makul bir menfaat ilişkisi olmadığı anlaşıldığından ve **davacının milletvekili olmasında, yasanın aradığı anlamda***

⁶⁸³ Da. 10D, T. 08.06.1995, E.1995/2009, K.1995/3001, Aktaran GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 349.

bir menfaat ilişkisini sağlayamayacağından, davacının dava açma ehliyetinin bulunduğunu kabule olanak yoktur. Açıklanan nedenler ile davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiştir”⁶⁸⁴.

Fransız hukukunda da Conseil d’État, milletvekili sıfatının tek başına iptal davasında menfaat ilişkisi kurmayacağını kabul etmektedir⁶⁸⁵.

Milletvekili statüsü, kabul edilemeyecek kadar geniş bir menfaat ilişkisi sağlayacaktır ve bu durum, doktrindeki bazı yazarlara göre, "içtihat yoluyla, milletvekillerinin rol oynayacağı bir actio popularis oluşturmak", diğer bazı yazarlara göre ise, "vatandaş veya devletin vergi mükellefi sıfatıyla da artık dava açılabilirliğini kabul etmek" anlamına gelecektir⁶⁸⁶.

Diğer yandan, parlamenter sıfatıyla Conseil d’État önünde dava açılmasının,

⁶⁸⁴ Kararın azlık oyunda ise, “Davacının, Anayasanın 80. ve 81. maddeleri hükümlerine dayanarak, milletvekili sıfatıyla bu davayı açmakta menfaati bulunduğunu belirlemesi, menfaat ilişkisini bir vatandaşa göre daha çok güçlendirmek istemesi halini, **vatandaş olarak var olan menfaat ilişkisini engelleyici bir durum olarak görmek mümkün değildir (...)**” denilerek davacının her şeyden önce bir vatandaş sıfatıyla dava açma ehliyeti olduğu ifade edilmiştir, Bkz. Da. 10D, T. 22.2.1990, E. 1988/1415, K. 1990/361, www.legalbank.net

⁶⁸⁵ CE, Ass., 20 Mayıs 1985, *Labbé et autres*, Rec. Lebon, s. 157, Aktaran PACTEAU, **Traité de contentieux administratif**, s. 184-185.; CE, Ass., 2 Şubat 1987, *Joxe et Bollon*, RFDA, 1987, s. 180’dan Aktaran CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, s. 480.; GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 349.

⁶⁸⁶ Véronique BERTILE, “*L’intérêt pour agir des parlementaires devant le juge administratif*”, **RFDC**, 2006/4, no. 68, s. 825 vd.

yasa koyucunun kabul ettiği kanunların düzgün bir şekilde uygulanmasını sağlamasına olanak tanıyan etkili bir araç teşkil edebileceği ve bunun için Anayasada reform yapılmasına ya da organik bir kanun çıkarılmasına da gerek olmadığı, içtihat hukukunun bu yönde bir evriminin yokluğuunda, basit bir yasanın da yeterli olacağı savunulmuştur⁶⁸⁷.

B. MENFAAT GRUPLARI BAKIMINDAN KİŞİSELLİĞİN GÖRÜNÜMLERİ

1. Dernekler

Danıştay istikrarlı bir şekilde derneklerin bizzat kendi tüzel kişiliklerini ilgilendiren işlemlere karşı menfaatinin olduğunu kabul etmektedir⁶⁸⁸.

Örneğin davacı Dernek tarafından İnsan Hakları Günü olan 10.12.1999 tarihinde yapılması düşünölen konsere izin verilmemesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada Gaziantep İdare Mahkemesinin verdiği red kararı üzerine yapılan temyiz incelemesinde, Danıştay 10. Dairesi tarafından başka bir gerekçe gösterilmeden salt konsere katılacak olan sanatçıların adlarına düzenlenen bilgi fişleri ve bazılarının geçmiş dönemde aldıkları mahkumiyetlere ilişkin bilgi ve belgeler esas alınarak, başkaca somut ve kabul edilebilir bir kanıt gösterilmeksizin, haklarında belirtilen nitelikte belge bulunan sanatçılarla konser düzenlenemeyeceği sonucunu doğuracak

⁶⁸⁷ Eric SAGALOVITSCH, “*Pour la reconnaissance d'un intérêt à agir du Parlement devant le Conseil d'Etat*”, **AJDA**, 2008, s. 321 vd.

⁶⁸⁸ Cemil KAYA, “*İptal Davalarında Kişisellik Unsuru Açısından Derneklerin Subjektif Dava Ehliyeti*”, **Prof. Dr. Bilge Öztan’a Armağan**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008, s. 1297.; KAPLAN, **İdari Yargılama Hukuku**, s.234.

şekilde işlem tesisinde ve temel hakkın sınırlandırılmasında hukuka uyarlılık görülmediğinden ilk derece mahkemesi kararının bozulmasına hükmedilmiştir⁶⁸⁹.

Derneklerin kendi tüzel kişiliklerini ilgilendiren idari işlemlere karşı iptal davası açabilmeleri için tüzüklerinde dava açabilecekleri yönünde bir hükmün bulunmasına gerek bulunmamaktadır⁶⁹⁰.

Derneklerin kuruluş amacını ve faaliyet alanını ilgilendiren işlemler ile ilgili olarak Danıştay kararlarındaki genel eğilim, derneklerin menfaat ilişkisinin olduğu yönündedir⁶⁹¹. Danıştayın, derneklerin yalnızca kendi tüzel kişiliklerini ilgilendiren işlemlere karşı iptal davası açabileceklerine dair içtihadı zamanla büyük oranda terkedilmiştir⁶⁹².

Bu konuda örneğin, milli park ve turizm alanı sınırları içindeki ormanlık sahanın özel kişi veya şirketlere belirli amaçlarla tahsis edilmesi işlemine karşı Çevreyi Koruma, Geliştirme, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği tarafından açılan davada,

⁶⁸⁹ Da. 10D, T. 20.1.2003, E. 2000/5570, K. 2003/108, www.lexpera.com.tr ; Benzer şekilde Bkz. İDDK, T. 27.10.2011, E. 2007/1650, K. 2011/945, www.lexpera.com.tr; Da. 10D, T. 1.5.2000, E. 1998/3272, K. 2000/2130, www.lexpera.com.tr

⁶⁹⁰ AKYILMAZ-SEZGİNER-KAYA, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s. 308.

⁶⁹¹ KAYA, “*İptal Davalarında Kişisel Unsuru Açısından Derneklerin Subjektif Dava Ehliyeti*”, s. 1325.; YÜCESOY, **İdari Yargılama Hukukunda İptal Davalarında Menfaat**, s.177.; AKYILMAZ-SEZGİNER-KAYA, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s. 308.

⁶⁹² Hakan VURAL, **Dernekler Yönünden İptal Davalarında Menfaat Koşulu**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2016, s. 73.

davacı derneğin dava ehliyetinin bulunduğuna karar verilerek yapılan esas incelemesinde söz konusu işlemin iptaline karar verilmiş, davalı idarenin yaptığı temyiz başvurusu üzerine yapılan incelemede İDDGK, idare hukuku ilkelerine göre, derneklerinde tüzüklerinde belirtilen amaç ve faaliyet alanlarıyla ilgili konularda dava açabilmelerinin doğa olduğunu, ilgili derneğin tüzüğünde amaç ve faaliyetleri arasında bütün vatandaşların ortak varlığı olan çevrenin korunması, iyileştirilmesi, kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve korunması, su toprak ve havanın kirlenmesinin önlenmesi, ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginliklerinin korunması amacıyla gereken her türlü önlem ve girişimde bulunabileceğinin ifa edildiğini belirterek, derneğin menfaat ilgisinin varlığının kabulünün gerektiğine hükmetmiştir⁶⁹³.

Bu çerçevede, dernek tüzüğünde yer alan amaçların, dava konusu işlemi kapsayacak şekilde olması gereklidir⁶⁹⁴. Örneğin Danıştay 10. Dairesi, 2003/6668 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın iptali istemiyle dava açan derneğin tüzüğünün, banka mağdurları adına dava açma olanağı tanımadığından ve meşru, güncel ve kişisel bir menfaati etkilenmediğinden, açılan davanın ehliyet yönünden reddi gerektiğine karar

⁶⁹³ İDDGK., E. 1999/26, K. 1999/531, T. 07.05.1999, Aktaran Ahmet ARSLAN, Emin SINMAZ, Tuncay DÜNDAR, **İdari Yargılama Usulü ile İlgili Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu Kararları**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005, s. 134-135, (Bundan sonra, ARSLAN-SINMAZ-DÜNDAR, **İDDGK Kararları**); Benzer şekilde Bkz. Da. 10D, T. 11.05.2011, E. 2010/13350, K. 2011/1738, www.lexpera.com.tr

⁶⁹⁴ VURAL, **Dernekler Yönünden İptal Davalarında Menfaat Koşulu**, s. 81.

vermiştir⁶⁹⁵.

Kaya, derneklerin üyelerinin hak ve menfaatleri ilgilendiren idari işlemlere karşı iptal davası açıp açamayacakları konusunda tam bir belirsizlik olduğunu belirtmektedir⁶⁹⁶. Gözübüyük-Tan ise dernekler, sendikalar ve meslek kuruluşlarının üyeleri adına dava açabilmeleri konusunda Danıştay'ın menfaat kavramını dar yorumladığını, bu tür kuruluşların yasalarda açık hüküm yoksa üyelerinin menfaati

⁶⁹⁵ “Davacı derneğin Tüzüğüünün 4. maddesinde, derneğin faaliyet konuları belirlenirken 'i' fıkrasında, İmar Bankası mağdurlarını bir araya toplamak, birlik ve beraberliği sağlamak, İmar Bankası mağdurlarının hak ve hukuklarını korumak, açılan ve açılacak olan mahkemelere öncülük etmek, davaları takip etmek, gerektiğinde avukat tutmak, mağdurların paralarının alınabilmesi için her türlü kurum ve kuruluşlarla görüşmeler yapmak, Bakanlık veya yetkililerine derneği temsilen yönetim olarak görüşmek ve sorunların çözümü için gerekli projeleri hazırlayarak uygulamak , diğer faaliyet konuları arasında sayılmıştır. (...) Öte yandan **her ne kadar davacı dernek, Tüzüğünde, banka mağdurlarının hak ve menfaatlerini korumak amacıyla dava açma hak ve yetkisinin kendisine görev olarak verildiğinden bahisle bu davanın açıldığını belirtmekte ise de; davacı derneğe, banka mağdurları adına dava açma hakkı değil, açılmış ve açılacak olan davaların takibine yardım etmek görevinin verildiği görülmektedir. Bu durumda, davacı derneğin, meşru, kişisel ve güncel bir menfaatinin etkilenmediği dolayısıyla işlemle menfaat ilişkisinin bulunmadığı anlaşılmıştır**”,

Da. 10D, T. 27.09.2004, E. 2004/5645, K. 2004/6431, www.legalbank.net

⁶⁹⁶ KAYA, “İptal Davalarında Kişisel Unsuru Açısından Derneklerin Subjektif Dava Ehliyeti”, s. 1326.

korumak için dava açamadığını ve bu bakımdan Conseil d'État uygulamasından ayrıldığını ifade etmektedir⁶⁹⁷.

Bu kapsamda örneğin Danıştay Dava Daireleri Kurulu 1965 yılında verdiği bir kararda, dava konusu İktisadi ve Ticari İlimler Akademileri Öğrenci ve Lisans Yönetmeliği sebebiyle davacı öğrenci derneğinin değil, dernek üyesi bulunan öğrencilerin menfaatinin ihlali mümkün olabileceğinden, dava açma ehliyeti olmadığı anlaşılan dernek tarafından açılan davanın ehliyet yönünden reddine karar vermiştir⁶⁹⁸.

Danıştay'ın derneklerin üyelerinin hak ve menfaatlerini savunma konusunda menfaat ihlali koşulunu geniş yorumladığı kararlar da bulunmaktadır.

Örneğin İDDK, tekel başmüfettiş ve müfettişlerinin görev tahsisli kamu konutu tahsis edilecek unvanlar arasından çıkarılmasına ilişkin Tekel Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulu kararının iptali için açılan davayı ehliyet yönünden reddeden daire kararının temyiz incelemesinde, Tekel Müfettişleri Derneğinin Ana Tüzüğünde derneğin amacının üyelerinin tüm demokratik, ekonomik, sosyal ve özlük haklarını koruyup geliştirerek birleşmelerini ve dayanışmalarını sağlamak ve faaliyetinin ise üyelerinin tümünü ilgilendiren mesleki sorunların çözülmesi, üyelerinin personel hukukundan doğan haklarının savunulması ve yeni hakların elde edilmesi için çalışmak olmasından bahisle, anılan işleme karşı dava açmakta derneğin hukuki menfaati bulunduğu ve davacı derneğin sübjektif ehliyetinin varlığı kabul edilmesine karar

⁶⁹⁷ GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 353.

⁶⁹⁸ DDK, T.15/10/1965, E. 1960/36, K. 1965/792, Aktaran DİNÇER-ÇIRAKMAN-NECİPOĞLU, **Danıştay Kararları 1965-1966-1967**, s. 9.

vermiştir⁶⁹⁹.

Diğer yandan Danıştay, çevre ile ilgili davalarda menfaat ilişkisini kurabilmek ve dava açma ehliyetini kazanabilmek amacıyla dernek tüzüğünde bu doğrultuda kolaylıkla değişiklik yapılabildiği için derneklerin menfaatlerinin ihlali konusuna tereddütle yaklaşmaktadır⁷⁰⁰.

Örneğin Danıştay 6. Dairesi, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından onaylanarak 2012 yılında askıya çıkarılan, Mardin-Siirt-Batman-Şırnak-Hakkâri Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı'nın iptali istemiyle açılan davada, “(...) *Dernekler, üyelerinin ve temsil ettikleri kişilerin ortak çıkarlarını korumak ve dayanışmalarını sağlamak üzere kurulan özel hukuk tüzel kişileri olup, amaçları ve faaliyet alanları kendilerince hazırlanan tüzüklerle belirlenmektedir. Oysa kendi üyelerinin hak ve menfaatlerini korumak amacıyla kanunla kurulmuş sendika ve meslek birliklerinin kanunda belirtilen kuruluş amaçlarına yönelik olarak dava açabilme hakkı yasalar tarafından verilmektedir. **Derneklerin, doğrudan dernek tüzel kişiliğinin hak ve çıkarlarını ilgilendiren konularda iptal davası açabilecekleri açık olmakla birlikte, bu kapsamı aşan konularda sırf tüzüğünde hüküm bulunduğundan bahisle dava ehliyetinin mevcut olduğunun kabulüne hukuken olanak bulunmamaktadır***⁷⁰¹” şeklinde bir hüküm vererek bu yaklaşımını ortaya koymuştur.

⁶⁹⁹ İDDK, T. 26.05.2000, E. 1999/390, K. 2000/761, www.legalbank.net

⁷⁰⁰ GÖKALP ALICA, “Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı”, s. 190.

⁷⁰¹ Da. 6D, T. 18.03.2013, E.2012/5466, K.2013/1751, Aktaran GÖKALP ALICA, “Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı”, s. 190.

Ancak Danıştay, kuruluş amacı ve faaliyeti çevrenin korunması olan Greenpeace Derneği'nin Akkuyu Nükleer Güç Santrali Projesi'nin çevresel etki değerlendirmesi sürecine ilişkin işleme karşı açtığı davada güncel ve meşru bir menfaat bağı olduğundan dava açma ehliyetinin bulunduğuna karar vermiştir⁷⁰².

2. Sendikalar

Sendika, Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'na göre, *“işçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde, ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek için en az yedi işçi veya işverenin bir araya gelerek bir işkolunda faaliyette bulunmak üzere oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar”* biçiminde

⁷⁰² *“Uyuşmazlık konusu olayda, çevre sorunlarına sebep olan her tür idari veya özel işlem, eylem, karar, uygulamaya karşı, her tür yasal etkinliklerde bulunmak, gerçek veya kamu/özel tüzel kişiliklerine karşı her tür hukuki girişimlerde bulunmak amacı ile kurulan davacı derneğin bu amacına bağlı olarak söz konusu Akkuyu Nükleer Güç Santrali Projesi'ne ilişkin Çevresel Etki Değerlendirmesi Başvuru Dosyasının uygun hazırlanmadığı ileri sürülerek Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin 8/2. maddesi uyarınca proje sahibi şirkete iadesi istemiyle başvuru yapıldığı görülmektedir. Bu durumda, Akkuyu Nükleer Güç Santrali Projesi'nin çevresel etki değerlendirmesi sürecine ilişkin işlemin, davacı derneğin tüzüğünde belirttiği faaliyet alanı ve amaçlarını doğrudan etkileyen nitelikte bir işlem olması nedeniyle dava konusu işlem ile güncel ve meşru bir menfaat bağı olan davacının dava açma ehliyetinin bulunduğu anlaşıldığından, davanın ehliyet yönünden reddi yolundaki temyize konu İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır”*, Da. 14D, T. 24.10.2013, E. 2012/9094, K. 2013/7096, www.lexpera.com.tr

tanımlanmaktadır. Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre ise sendikanın tanımı, *“kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar”* şeklinde yapılmaktadır.

2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 32/3 maddesine göre sendikaların çalışma hayatına ilişkin faaliyetleri *“Çalışma hayatından, mevzuattan, toplu iş sözleşmesinden, örf ve adetten doğan hususlarda işçileri ve işverenleri temsilen veya yazılı başvuruları üzerine, nakliye, neşir veya adi şirket mukaveleleri ile hizmet akdinden doğan hakları ve sigorta haklarında üyelerini ve mirasçılarını temsilen davaya ve bu münasebetle açtığı davadan ötürü husumete ehil olmak”* olarak düzenlenmiştir.

Sendikalar, dernekler gibi kendi tüzel kişiliklerini ve kuruluş amaçlarını ilgilendiren işlemlere karşı dava açabilirler. Danıştay istikrarlı bir şekilde sendikaların bizzat kendi tüzel kişiliklerini ilgilendiren işlemlere karşı açtıkları iptal davalarında subjektif dava ehliyetlerinin bulunduğunu kabul etmektedir⁷⁰³. Derneklerin kendi tüzel kişiliklerini ilgilendiren idari işlemlere karşı iptal davası açabilmeleri için tüzüklerinde dava açabilecekleri yönünde bir hükmün bulunmasına da gerek bulunmamaktadır⁷⁰⁴.

Danıştay hem işçi ve işveren sendikaları hem de kamu görevlileri sendikaları bakımından üyelerinin ortak ekonomik ve sosyal menfaatlerini korumak maksadıyla dava açabilmeleri için ilgili kanunlarında bu konuda özel hüküm bulunması şartını aramaktadır⁷⁰⁵.

⁷⁰³ AKYILMAZ-SEZGİNER-KAYA, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s. 315.

⁷⁰⁴ Ibid, s. 315.

⁷⁰⁵ Cemil KAYA, *“Danıştay Kararları Işığında İptal Davaları Açısından Sendikaların*

Örneğin Danıştay 10. Dairesi'nin 1995 yılında verdiği bir kararda, sendikaların kanunda sayılan faaliyetlerine atıfta bulunulmuştur. Söz konusu karar göre, “ (...) 2821 sayılı **Sendikalar Kanunu'nun 32. maddesinin 3. fıkrasında "Çalışma hayatından, mevzuattan, toplu iş sözleşmesinden, örf ve adetten doğan hususlarda işçileri veya işverenleri temsilen veya yazılı başvuruları üzerine nakliye, neşir veya adi şirket mukaveleleri ile hizmet akdinden doğan hakları ve sigorta haklarında üyelerini ve mirasçılarını temsilen davaya ve bu münasebetle açtığı davadan ötürü husumete ehil olmak" Sendikaların çalışma hayatına ilişkin faaliyetleri arasında sayılmıştır. (...)** Çalışma ilişkilerinde ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerin korunması ve geliştirilmesi amacıyla kurulan sendikaların yukarıda anılan yasa hükmünde yer alan hususlara ilişkin davalarda dava açma ehliyeti bulunmaktadır. (...) davacı sendikanın iptali istenilen işlemle menfaat ilgisi bulunmakta olup; işin esası hakkında karar verilmesi gerekirken davanın ehliyet yönünden reddedilmesinde hukuki isabet görülmemektedir⁷⁰⁶.

Subjektif Dava Ehliyeti”, Prof. Dr. Ali Naim İnan’a Armağan, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, s. 1219, 1227.; AKYILMAZ-SEZGİNER-KAYA, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s. 315.

⁷⁰⁶ Da. 10D, T. 21.05.1996, E. 1995/4319, K. 1996/2743, **DD**, S. 92, s. 768-769. ; “Yasa hükmünün, işçi ve işveren konfederasyonlarının idari yargıda açacakları davalarda, dava açma ehliyetlerinin tespiti bakımından dikkate alınması gerektiği açıktır. Bu itibarla, 6356 sayılı Yasa'nın 26. maddesi hükmünün yürürlüğe girmesinden sonra, davacı Konfederasyonun çalışma hayatından, mevzuattan, örf ve adetten doğan uyuşmazlıklarda işçi ve işverenleri temsilen dava açabileceği ,

Sendikalar, üyelerinin tamamını veya önemli bir kısmını etkileyen (etkilenmeyen üyelerle menfaat çatışması olmaması kaydıyla) işlemlere karşı da dava açabilirler⁷⁰⁷.

Danıştay 17. Dairesinin bu konudaki bir kararına göre, davalı idarenin, bünyesinde görev yapan personeline 01.01.2012 tarihinden itibaren yapılacak maaş ödemelerinin ... Bankası aracılığı ile yapılmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan iptal davasında, İdare Mahkemesince, mensuplarının tümünü ancak ortak çıkarlar doğrultusunda temsil etme yetkisine sahip olan davacı Sendika tarafından, üyelerinden, maaş ödemelerinin 01.01.2012 tarihinden itibaren ... Bankası aracılığıyla yapılması yönünde tesis edilen sözleşme nedeniyle ortak ekonomik menfaatlerinin etkilendiğine yönelik muvafakat alınmadığı gibi, yapılan sözleşmenin salt Sendika üyelerine ilişkin olmaması nedeniyle, sözleşmenin tamamının iptalini isteme hususunda da menfaatinin

daha önce açılmış olan davalarda da dava açma ehliyetinin anılan Yasa hükmüne göre değerlendirilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır. Diğer yandan asıl işveren ve alt işveren arasındaki hukuki ilişkileri, karşılıklı hak ve yükümlülükleri düzenleyen dava konusu Yönetmeliğin asıl işverenlerin, dolayısıyla davacı Konfederasyon üyesi işverenlerin menfaatlerini ilgilendirdiği açıktır. Bu durumda, davacı Konfederasyonun üyesi olan işverenleri temsilen açtığı bu davada uyuşmazlığın esası incelenerek yeniden bir karar verilmesi gerektiğinden, davanın ehliyet yönünden reddi yolundaki Daire kararının bozulması gerekmiştir”, İDDK, T. 30.1.2013, E. 2012/1463, K. 2013/271, www.lexpera.com.tr

⁷⁰⁷ KAPLAN, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 234.; AKYILMAZ-SEZGİNER-KAYA, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s. 317.

bulunmadığı gerekçesiyle, davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiş ve davacı tarafından, usul ve hukuka aykırı olduğu iddiasıyla, anılan İdare Mahkemesi kararının temyizen incelenerek bozulması talep edilmiş, 17. Daire yaptığı inceleme sonucunda, davanın Çukurova Üniversitesinde görev yapan davacı Sendikaya üye personelin menfaatinin korunması amacıyla açıldığı, bir başka ifadeyle, uyuşmazlığın, sendikanın söz konusu üniversitede görev yapan bütün üyelerinin menfaatini ihlal eden genel ve ortak nitelikteki bir idari tasarruftan kaynaklandığı açık olduğundan, davada, işlem ile arasında meşru, kişisel ve güncel bir menfaat ilgisi bulunduğu gerekçesiyle, davanın ehliyet yönünden reddi yolunda verilen kararda hukuka uygunluk bulunmadığına karar vermiştir⁷⁰⁸.

Sendikaların üyelerinin bireysel hak ve menfaatlerini ihlal eden idari işlemlere karşı dava açabilmeleri için kanunda özel hüküm bulunması gerekmektedir⁷⁰⁹.

Örneğin kamu görevlileri sendikaları ve üst kuruluşlarının üyeleri bakımından, Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulunun 3.3.2006 tarihli bir kararında, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 19'uncu maddesinin (f) bendi uyarınca kamu

⁷⁰⁸ Da. 17D, T. 4.5.2015, E. 2015/9682, K. 2015/1677, www.lexpera.com.tr; Benzer kararlar için Bkz. Da. 2D, T. 16.10.2012, E. 2011/10823, K. 2012/6186, www.lexpera.com.tr; İDDK., T. 19.11.2014, E. 2013/2430, K. 2014/4265, www.lexpera.com.tr

⁷⁰⁹ AKYILMAZ-SEZGİNER-KAYA, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s. 317.; Diğer yandan sendikaların üyelerinin bireysel hak ve menfaatlerini ihlal eden idari işlemlere karşı dava açabilmeleri, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 26/2 ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 19/f maddelerinde sayılan konularla sınırlıdır, Bkz. Ibid, s. 318.

görevlileri sendikaları ve üst kuruluşlarının üyeleri hakkında tesis edilen bireysel (sübjektif) işlemlere karşı üyelerini temsilen dava açma ve bu nedenle açılan davalarda taraf olma hakkı bulunduğu hükmedilmiştir⁷¹⁰.

3. Fransız hukukunda dernekler ve sendikalar bakımından kişiselliğin görünümleri

Fransa’da, 1900’lerin başındaki bir Conseil d’État kararıyla birlikte, ilk kez bir derneğin (Croix de Seguey-Tivoli mahallesi halkının mahallenin çıkarlarını savunmak amacıyla kurduğu dernek) menfaatinin ihlal edildiği gerekçesiyle iptal davası açabileceği kabul edilmiştir⁷¹¹.

Syndicat des patrons coiffeurs de Limoges kararıyla ise, sendikaların, üyelerinin ortak çıkarlarını savunmak için iptal davası açabilecekleri kabul edilmiştir⁷¹². Karar ile aynı zamanda sendikaların ve derneklerin, üyelerinin bireysel menfaatleri için ise dava açamayacakları da kabul edilmiştir⁷¹³.

Fransa’da dernek ve sendikalar ile benzeri menfaat grupları, kuruluş amaçları ile

⁷¹⁰ DİBGK, T. 3.3.2006, E. 2005/1, K. 2006/1, www.lexpera.com.tr

⁷¹¹ CE, 21 Aralık 1906, *Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier Croix-de-Seguey, Tivoli* - Rec. Lebon, s. 962., gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5622759n; Karar aynı zamanda bir kamu hizmetinden yararlananların iptal davası açmakta genel olarak menfaatlerinin bulunduğu dair içtihadın başlangıcı olarak kabul edilmektedir, Bkz. ODENT, **Contentieux administratif**, s. 1078.

⁷¹² CE, 28 Aralık 1906, *Syndicat des patrons coiffeurs de Limoges*, Rec. Lebon, s. 977, gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5622759n

⁷¹³ COURRÈGES-DAEL, **Contentieux administratif**, s. 170.

bağılantılı olarak menfaatlerinin ihlal edildiğini ileri sürebilirler. Kuruluş amacının belirlenmesi için ise kurucu sözleşmeye bakılmaktadır.

Conseil d'État'nın 2010 tarihli bir kararında, H1N1 virüsüne karşı ulusal ölçekte aşı kampanyası yapılmasına ilişkin Sağlık Bakanlığı kararnamesine karşı iki derneğin açtıkları iptal davası, kurucu metinlerinde belirtilen faaliyet konuları bakımından menfaatleri ihlal edilmediği gerekçesiyle reddedilmiştir⁷¹⁴.

Bununla birlikte, çok genel amaçlara sahip bir menfaat kümesi, her işleme karşı dava açabilmesine yol açacağı için, yerel veya özel bir tedbire karşı dava açamamaktadır⁷¹⁵.

Ayrıca, Conseil d'État içtihadına göre, menfaat kümesinin yalnızca belirli üyelerini etkileyen işlemlere karşı sadece işlemten etkilenen kişilerin dava açmada menfaatinin bulunduğu kabul edilmektedir⁷¹⁶.

Menfaat güden tüzel kişiler olarak dernekler ve sendikaların, tıpkı gerçek kişiler veya şirketler gibi mevcudiyetlerine, malvarlıklarına, işleyiş veya faaliyet koşullarına

⁷¹⁴ CE, 23 Aralık 2010, *L'association coordination de la recherche et des informations pour la vie, le parti politique - politique de vie*, www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000021764743

⁷¹⁵ CE, 13 Mart 1998, *Assoc. de défense des agents publics*, Rec. Lebon, s. 77; CE, 7 Temmuz 2004, *Assoc. de défense des intérêts du sport*, Rec. Lebon, s. 325, Aktaran Aktaran PACTEAU, **Traité de contentieux administratif**, s. 186.

⁷¹⁶ CE, Ass., 4 Kasım 1977, *Syndicat des journalistes de l'ORTF*, Rec. Lebon, s. 429, Aktaran Ibid, s. 187.; CE, 13 Aralık 1991, *Syndicat CGT de la mairie de Nimes*, Rec. Lebon, s. 443, Aktaran Ibid, s. 187.

ilişkin işlemlere karşı iptal davası açmada menfaatleri bulunmaktadır⁷¹⁷. Menfaat ilişkisi kuran işlemlere örnek olarak, bir derneğin feshedilmesi, bir sendikanın yapı ruhsatı talebinin reddi, yasanın tanıdığı belirli bir avantajın reddi gösterilebilir⁷¹⁸.

Çevre ile ilgili uyumsuzluklarda, Çevre Kanunu'nun (*Code de l'environnement*) L. 141-1 maddesi⁷¹⁹ uyarınca kuruluş amacı doğanın ve çevrenin korunması olan derneklerin idari yargı önünde dava açabileceği, menfaat karinelerinin olduğu düzenlenmiştir. Söz konusu madde kapsamında, esas olarak çevrenin korunmasına yönelik olarak faaliyet gösteren dernekler idari makamlardan onaylı dernek statüsü talep edebilir. Bu onay bu tür derneklere kamu otoriteleri ve yargı mercileri nezdinde ayrıcalıklı bir statü sunmaktadır⁷²⁰. Onay öncelikle, kamu soruşturma dosyaları hakkında bilgi sahibi olmalarına ve şehir planlama belgelerinin hazırlanması prosedürleri konusunda kendilerine danışılmasına imkân vererek, dernekleri kamu otoritelerinin çevre açısından ayrıcalıklı işbirlikçileri haline getirmektedir⁷²¹. Onay aynı zamanda derneklere, tüzüklerince kendilerine verilen görevleri yerine getirebilmeleri için yargıya kolay erişim olanağı sağlar⁷²². Başka bir deyişle onay, derneklerin iptal davasında

⁷¹⁷ CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, s. 487.

⁷¹⁸ Ibid, s. 487.

⁷¹⁹ Code de l'environnement, Article L.141-1,
www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000033035278

⁷²⁰ Frédéric LENICA, Julien BOUCHER, “*L'intérêt pour agir : vaste mais pas illimité*”, **AJDA**, 2007, s. 367 vd.

⁷²¹ Ibid, s. 367 vd.

⁷²² Ibid, s. 367 vd.

menfaat ihlalini düzenleyen kuralları esnetme etkisine de sahiptir⁷²³.

Ancak İmar Kanunu'nun (*Code de l'urbanisme*) 2018 yılında değiştirilen L.600-1-1 maddesi⁷²⁴ ile derneklerin imar işlemlerine karşı dava açmalarına bir sınırlama getirilmiştir. Buna göre bir derneğin, belirli bir arazinin işgali veya kullanımı ile ilgili bir işleme karşı dava açması, ancak derneğin kuruluş tüzüğü'nün valiliğe sunulması, dilekçe sahibinin talebinin belediyede ilanından en az bir yıl önce gerçekleşmişse kabul edilebilir. Fransız Anayasa Konseyi, derneklerin iptal davası açmasına sınırlama getiren bu yasal düzenlemeye karşı bir dernek tarafından söz konusu yasa hükmünün etkili bir yargı yoluna başvurma hakkını göz ardı ettiği ve örgütlenme özgürlüğü'nün yanı sıra kanun önünde eşitlik ilkesinden kaynaklanan mahkemeler önünde eşitlik ilkesini ihlal ettiği iddiasıyla yapılan “öncelikli anayasallık sorunu” (*question prioritaire de constitutionnalité*) başvurusunda, yasa koyucunun hukuki güvensizlik riskini sınırlamayı amaçladığını belirterek başvuruyu reddetmiştir⁷²⁵. Söz konusu düzenleme

⁷²³ Ibid, s. 367 vd.

⁷²⁴ Code de l'urbanisme, Article L.600-1-1,

www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037668002

⁷²⁵ “Anayasa Konseyi, (...) 6. Kanun koyucunun, İmar Kodu'nun L. 600-1-1 maddesini kabul ederken, yalnızca arazi işgali veya kullanımına ilişkin bireysel kararlara karşı çıkmak amacıyla kurulan derneklerin bu işlemlere itiraz etmesini engellemek istediğini ; bu nedenle hukuki güvensizlik riskini sınırlamayı amaçladığını dikkate alarak; 7. İtiraz edilen hükmün, dernek kurulmasını yasaklama veya kurulmasını idari makamların ve hatta yargısal makamların ön müdahalesine tabi tutma amacı ve etkisi bulunmadığını ; (...) hükmün dernek üyelerinin hak arama hürriyetini hiçbir şekilde etkilemediğini; ve örgütlenme özgürlüğünü de ihlal etmediğini dikkate alarak; 9. İtiraz edilen hükmün Anayasa ile güvence altına alınan herhangi

doktrin tarafından da dava açma hakkını sınırlandırdığı gerekçesiyle eleştirilmektedir⁷²⁶.

4. Kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, Anayasanın 135. maddesinin 1. fıkrasında tanımlanmıştır. Buna göre, “Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşları; belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlakını korumak maksadı ile kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında, gizli oyla seçilen kamu tüzelkişilikleridir”.

Kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları, anayasal görevleri nedeniyle hem kendi tüzel kişiliklerini ilgilendiren işlemlere karşı hem de meslek mensuplarının ortak

bir hak ve özgürlüğe aykırı olmadığını dikkate alarak, şu hususları hükme bağlamıştır: Madde 1.-İmar Kanunu’nun L.600-1-1 maddesi Anayasaya uygundur. (...)”, Bkz. CC, 17 Haziran 2011, Association Vivraviry, n° 2011-138 QPC, www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2011/2011138QPC.htm

⁷²⁶ Florence NICOUD, “A propos de l’interprétation de la notion d’intérêt à agir dans le contentieux du permis de construire”, **AJDA**, 2007, s. 316 vd. ; Sylvain PÉRIGNON, “La sécurisation des autorisations d’urbanisme et des constructions existantes”, **AJDA**, 2006, s. 1549 vd.

hak ve menfaatlerini ilgilendiren işlemlere karşı dava açabilirler⁷²⁷.

Danıştay kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının iptal davasında menfaat ilişkisini genel olarak geniş yorumlama eğilimindedir⁷²⁸. Bu hususun özellikle barolar ve Barolar Birliği bakımından nispeten daha geniş ve esnek uygulandığı belirtilmektedir⁷²⁹.

Danıştay örneğin, Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Sağlık İşletmelerinin Yönetimi ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 12. 17. 18. 19 ve geçici 1. maddelerinin iptali istemiyle açılan dava sonucunda, Danıştay Onuncu Dairesince verilen davanın ehliyet yönünden red kararına karşı yaptığı temyiz incelemesi sonucunda verdiği kararda, “6023 sayılı *Türk Tabipleri Birliği Kanununun 1 inci maddesinde, Türk Tabipleri Birliğinin tabipler arasında mesleki deontolojiyi ve dayanışmayı korumak, tabipliğin kamu ve kişi yararına uygulanıp geliştirilmesini sağlamak ve mensuplarının hak ve yararlarını korumak amacıyla kurulmuş kamu kurumu niteliğinde mesleki bir kuruluş olduğu. 2 nci maddesinde, birliğin hükmi şahsiyeti bulunduğu ifade edilmiş; 4 üncü maddesinde, azaların maddi ve manevi hak ve menfaatlerini koruyup bunları halkın ve devletin menfaati ile en iyi şekilde denkleştirmeye çalışmak birliğin görevleri arasında sayılmış; Kanunun 28 inci maddesinin 6 ncı fıkrasında. Birliğin, mesleğin haysiyetini ve meslektaşlarının hukuk ve menfaatlerini diğer makamlar nezdinde savunmakla görevlendirilmiş bulunması ve 54 üncü maddesinde de Türk Tabipleri Birliğinin dahile ve harice karşı merkez konseyince*

⁷²⁷ GÜNDAY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 244.; GÖZÜBÜYÜK, **Yönetmelik Yargısı**, s.184.

⁷²⁸ GÜNDAY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 245.

⁷²⁹ KAPLAN, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 233.

temsil edileceğinin belirtilmiş olması karşısında; davacı Türk Tabipleri Birliğinin kendi görev alanı ve yetkileriyle ilgili konularda dava açabileceği anlaşılmakta olup; Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan yönetmelik ile getirilen düzenlemeler ile yukarıda belirtilen yükümlülükleri yerine getirmekle sorumlu Türk Tabipleri Birliği arasında menfaat alakasının bulunduğu kabulü gerektiğinden, davanın ehliyet yönünden reddi yolundaki kararda hukuki isabet görülmediğine” hükmetmiştir⁷³⁰.

Üyelerin ortak hak ve menfaatlerinin savunulmasıyla ilgili olarak örneğin, 2008 yılında verilen bir kararda, Sağlık Bakanlığı'na bağlı eğitim ve araştırma hastanelerine 5413 sayılı Yasanın 6. maddesine dayanılarak şef ve şef yardımcısı olarak atanan doçent ve profesörlerin atamalarının iptal edilmesi istemiyle yaptıkları başvurunun cevap verilmemek suretiyle reddi hakkındaki işleme karşı açılan iptal davasının ehliyet yönünden reddi üzerine davaya temyiz mercii olarak bakan Danıştay 5. Dairesi davacı Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi ve Tabip Odalarının, 6023 sayılı Yasa ile verilen görevler bakımından, bu davayı açmakta menfaatlerinin ve dolayısıyla dava açma ehliyetlerinin bulunduğu sonucuna varmıştır⁷³¹.

Danıştay'ın meslek örgütünün önemli bir kısmının menfaatini olumsuz etkilediği halde, meslek örgütünün açtığı davada menfaatinin bulunmadığına ilişkin kararları da bulunmaktadır. Örneğin, dava konusu Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliğinin bazı maddelerinin mimarlar yönünden görevde yükselme konusu düzenlenmediği gerekçesiyle açılan iptal davasında, Danıştay 5. Dairesi söz konusu yönetmelik üst hukuk normlarına ve hukuka aykırılık içermediği gerekçesiyle davanın reddine karar vermiş ve temyiz üzerine

⁷³⁰ DİDDK, T. 08.03.1996, E. 1995/913 K. 1996/143, www.legalbank.net

⁷³¹ Da. 5D, T. 16.09.2008, E. 2008/597, K. 2008/4476, www.legalbank.net

İDDK, TMMOB'un ilgili yönetmelik hakkında iptal davası açma ehliyetinin bulunmadığına karar vermiştir⁷³².

Mimar ve Mühendis Odaları ve bu odaların üst kuruluşu olan Türk Mimar ve Mühendis Odaları Birliği bakımından ise, bu meslek kuruluşlarının menfaat ilişkisi, 6235 sayılı Kanun'un 2. maddesi⁷³³ uyarınca geniş yorumlanmaktadır.

Örneğin Danıştay 14. Dairesi, yapılması planlanan Taksim Topçu Kışlası'na

⁷³² İDDK, T. 05.06.2013, E. 2009/16, Aktaran ULUSOY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 104.; Tersî yönde bir karar için Bkz. İDDK, T. 20.02.2013, E. 2008/1675, Aktaran ULUSOY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 105.

⁷³³ Birliğin kuruluş amacı:

- a) Bütün mühendis ve mimarları ihtisas kollarına ayırmak ve her kol için bir oda kurulmasına karar vermek; Bu suretle aynı ihtisasa mensup meslek mensuplarını bir Odanın bünyesinde toplamak; merkezde idare heyeti, haysiyet divanı ve murakıplar gibi görevlilere yetecek kadar üyesi bulunmayan Odanın merkezini, Umumi Heyetin belirleyeceği yerde açmak;
- b) Mühendislik ve mimarlık mesleği mensuplarının, müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleriyle ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere meslek disiplinini ve ahlakını korumak için gerekli gördüğü bütün teşebbüs ve faaliyetlerde bulunmak;
- c) Meslek ve menfaatleriyle ilgili işlerde resmi makamlarla iş birliği yaparak gerekli yardımlarda ve tekliflerde bulunmak, meslekle ilgili bütün mevzuatı, normları, fenni şartnameleri incelemek ve bunlar hakkındaki görüş ve düşünceleri ilgililere bildirmektir.

ilişkin hazırlanmış olan restitüsyon projesinin ve aynı yerde bulunan Taksim Meydanı ve Parkı ile bütünleşen, yaklaşık 17.000 m2'lik kamuya açık meydan düzenlemesi ve sosyo-kültürel amaçlı kullanımın öngörüldüğü belirtilen kapalı mekanların avan projesinin koruma şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına aykırı olduğu iddiasıyla açılan davada, hukuki denetimin yapılmasında kamu yararı olduğu ve dava konusu işlemin görev alanları olan şehirleşme ve imar faaliyetleri ile ilgili olduğu dikkate alındığında, davacı Odaların dava açma ehliyetlerinin bulunduğu sonucuna varmıştır⁷³⁴.

Benzer şekilde, Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin doğal kaynakların verimli ve kamu yararına uygun

⁷³⁴ “(...) iptal davasının sübjektif ehliyet koşulu olan “menfaat ihlali” doktrin ve içtihatlarda dava konusu işlemle davacı arasında kurulan kişisel, meşru, güncel bir menfaat ilişkisi olarak tanımlanmaktadır. Menfaatin kişisel ve meşru olması için hukuki bir durumdan ortaya çıkması gerekir. Sözü edilen menfaat ilişkisinin varlığı ve sınırları, her olayda yargı yerince uyumsuzluğun niteliğine göre belirlenmektedir. Nitekim çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren veya bütün ülkeyi ve kamuoyunu etkileyen konularda sübjektif ehliyet koşulunun, bu durum dikkate alınarak geniş yorumlanması gerektiğine ilişkin Danıştay kararları, yerleşik içtihat niteliği kazanmıştır. (...) Bu durumda, (...) dava konusu işlemin görev alanları olan şehirleşme ve imar faaliyetleri ile ilgili olduğu dikkate alındığında, davacı Odaların dava açma ehliyetlerinin bulunduğu sonucuna varıldığından, aksi yöndeki İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir”, Da. 14D, 24.10.2013, E. 2013/6534, K. 2013/7093, www.legalbank.net

kullanılmalarına yönelik düzenlemeler içermediği iddialarıyla iptali talebiyle açılan davada, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, bu konuda aksi bir karar veren Danıştay Sekizinci Dairesi'nin kararını bozarak, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği'nin dava açma ehliyetinin bulunduğunu kabul etmiştir⁷³⁵.

Diğer bir kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu olan Barolar ve Barolar Birliği'nin ise 02/05/2001 tarihinde 4667 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten önce ve sonra olmak üzere menfaatinin iki farklı biçimde ele alınması gerekmektedir.

Barolar ve Barolar Birliği'nin 02/05/2001 tarihinde 4667 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten önce üyelerinin mesleki sorunlarıyla ilgili olmayan konularda açtığı iptal davaları kural olarak subjektif ehliyet yönünden reddedilmekteydi⁷³⁶.

⁷³⁵ DİDDK, 28.12.2017, E. 2016/4537, K. 2017/4837, Aktaran Gökalp ALICA, *“Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı”*, s. 183.

⁷³⁶ 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 76. Maddesi uyarınca, avukatlık mesleğine mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, avukatlık mesleğinin genel olarak gelişmesini iş sahipleri ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlakını koruma amacıyla kurulan tüzel kişiliğe sahip kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu olan davacı Baronun iptalini istediği düzenlemeyle (Radyo ve Televizyon Yayın İzni ve Lisans Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik'in 3. Maddesi ile değiştirilen yönetmeliğin 7. Maddesi ve Ek. 8. maddesi) arasında kişisel, güncel ve meşru bir menfaat ilgisi olmadığından dava açma ehliyetinin bulunmadığı gerekçesiyle açtığı dava Danıştay 10 Dairesi tarafından ehliyet yönünden reddedilmiş ve Baronun yaptığı temyiz istemi ise

Danıştay'ın 2001 yılındaki düzenlemeden önce baroların üyelerinin mesleki durumuyla ilgili olduğu halde aksi yönde verdiği bir karar, bu hususta farklı kararlar da verilebildiğini göstermektedir. Danıştay 4. Dairesi'nin 24.9.1997 tarihli kararında, Barolar Birliği'nin Vergi beyannamelerinin serbest muhasebeci ve serbest muhasebeci mali müşavirlerce imzalanması hakkında 1 nolu Genel Tebliğe karşı açtığı davada, Barolar Birliği'nin söz konusu Tebliğin temsil ettiği mensupların mesleki konumuyla doğrudan ilgili olmadığı gerekçesiyle üyelerinin vergi mükellefiyetiyle ilgili konularda dava açabilmesinin mümkün olmadığına oy çokluğuyla karar vermiştir⁷³⁷.

Diğer yandan, Danıştay'ın 2001 yılındaki değişiklikten önce Adalet Bakanlığı Teftiş Kurulu Yönetmeliğinin hakim ve savcılar hakkında özel başlıklar açılarak düzenlenecek hal kağıtlarını belirleyen 49. maddesinin (c) fıkrasında yer alan "Milletin

İDDGK tarafından reddedilmiştir, Bkz. İDDGK, T. 4.11.1999, E. 1999/691, K. 1999/1012, Aktaran ARSLAN-SINMAZ-DÜNDAR, **İDDGK Kararları**, s. 85-86.; Baronun Başbakanlık kriz Yönetim Merkezi Yönetmeliğinin iptalini istemede güncel ve meşru bir menfaat ilgisinin bulunmadığı hakkında, Bkz. DİDDGK, T.17.11.200, E. 2000/167, K. 2000/1146, Aktaran Ibid, s. 86.

⁷³⁷ Azlık oyunda ise, kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşu olan Türkiye Barolar Birliği'nin Avukatlık Kanunu'nun 110. maddesi gereğince mensuplarının genel menfaatlerini sağlamak ve mesleğin düzen ve geleneklerini korumak yetkisine sahip olduğu, avukatlık sınıfının bütününe ilgilendiren, bu meslekle doğrudan ilgili ve tek tek mükellefiyetlere ait olmayan genel idari düzenlemelere ilişkin konularda dava açma ehliyetini haiz olduğu belirtilmiştir. Bkz. Da. 4D, T. 24.9.1997, E. 1995/1195, K. 1997/2715, www.lexpera.com.tr

bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü, toplumun refah, huzur ve mutluluğunu bozan, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkesiyle bağdaşmayan suçlara karşı duyarlılığı" ibaresinin iptali için açılan davada, dava konusu işlem doğrudan avukatlık mesleği ile ilgili olmadığı halde davacı baronun menfaatinin bulunduğuna hükmettiği bir kararı da bulunmaktadır: *“1136 sayılı Avukatlık Kanununun 76. maddesinde "Barolar, bu kanunda yazılı esaslar uyarınca avukatlık mesleğine mensup olanların, müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, avukatlık mesleğinin genel menfaatlerine uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ile ve iş sahipleri ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlakını korumak maksadı ile kurulan tüzel kişiliğe sahip kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları" olarak tanımlanmış ve aynı kanunun 77. maddesinde de, "...Barolar, kuruluşlarını Türkiye Barolar Birliğine bildirirler. Türkiye Barolar Birliği de keyfiyeti derhal Adalet Bakanlığına bildirir ve barolar bu bildirme ile tüzel kişilik kazanırlar." hükmüne yer verilmiştir. **Yargılamada sav, savunma ve karar bir bütünlük oluşturmaları ve hakim ve savcayı etkileyen nedenlerin kararlarla ilişkileri ve kararlara bu etkilerin yansımaları olasılığının avukatların yararlarını da etkileyecek olmasının doğallığı karşısında davalı idarenin, davacıların dava açma yetkilerinin bulunmadığı yolundaki ehliyet itirazı yerinde görülmemiştir**⁷³⁸”.*

2001 yılında yapılan değişiklikle birlikte Barolar ve Barolar Birliği'nin görevleri arasına hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak hususları eklenmiştir. 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun “Baroların Kuruluş ve Nitelikleri” başlıklı 76. maddesine göre, barolar, avukatlık mesleğini geliştirmek, meslek mensuplarının birbirleri ve iş sahipleri ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni

⁷³⁸ Da. 12D, T. 24.12.1997, E. 1996/611, K. 1997/4255, www.lexpera.com.tr

sağlamak; meslek düzenini, ahlâkını, saygınlığını, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak, avukatların ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla tüm çalışmaları yürüten, tüzel kişiliği bulunan, çalışmalarını demokratik ilkelere göre sürdüren kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarıdır⁷³⁹. Aynı Kanunun 95/21. ve 110/17. maddelerinde ise hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunmak, korumak ve bu kavramlara işlerlik kazandırmak, baro yönetim kurullarının ve Barolar Birliği'nin görevleri arasında sayılmıştır. Görüldüğü üzere, 95/21. ve 110/17. maddelerde 76. maddeden farklı olarak hukukun üstünlüğü ve insan hakları kavramlarına “işlerlik kazandırmak” da öngörülmüştür.

Görüldüğü üzere bu hükümlerle, barolara ve Barolar Birliği'ne aynı zamanda hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak ile bu kavramlara işlerlik kazandırmak görevi de verilmiştir. Bu çerçevede barolara kanun tarafından verilen “hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını koruma” görevinin baroları bir tür kamu yararı savcısı yaptığı ileri sürülebilir.

Dolayısıyla baroların ve Barolar Birliği'nin Avukatlık Kanunu'nda belirtilen görevleri dikkate alındığında, menfaat ilişkisinin yalnızca mesleki konularla sınırlı olmadığı, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygının sağlanması anlamında da

⁷³⁹ 1136 sayılı ve 19/03/1969 tarihli Avukatlık Kanunu'nun 76. maddesinin değişiklikten önceki hali şu şekildedir: “Barolar, bu kanunda yazılı esaslar uyarınca meslek hizmetleri görmek, meslekî ahlâk ve dayanışmayı korumak, avukatlığın genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak amacıyla kurulan tüzel kişiliğe sahip kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarıdır”. Bkz. RG, 07.04.1969, S. 13168

baroların menfaatinin, kanun hükmü gereği, var olduğu görülmektedir⁷⁴⁰.

Buna karşılık, Karahanoğulları, baroların genel olarak hukuk devletini koruma görevinin, idarenin yarattığı her türlü hukuka aykırılık ile barolar arasında dava açmaya yetecek kadar bir ilgi bağı kurulmasına yol açmayacağını belirtmektedir⁷⁴¹. Ancak aynı yazara göre, avukatlık ile soyut hukuk düzeninin korunması arasında bir bağlantı vardır ve barolar, salt hukuk düzeninin bozulmaması değerini korumaya yönelik olarak, bir davacı olarak ortaya çıkabilir⁷⁴². Karahanoğulları ayrıca baroların, çevre konusunda devletin içinde, çevreyi korumak üzere faaliyette bulunan bir birim gibi anlaşılması gerektiğini, Anayasanın 135. maddesinde yer alan “mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak” ifadesinden hareketle, Anayasanın çevrenin korunması konusunda devlete yüklediği görevlerin, barolara da yüklendiğinin kabul edilerek, baroların örgütlenmek suretiyle bir menfaat grubu oluşturması gerektiğini ileri sürmüştür⁷⁴³.

Danıştay, Avukatlık Kanunu’nun 76. maddesinde 02.05.2001 tarihinde yapılan söz konusu değişikliğe kadar barolar açısından menfaat ihlali koşulunu dar yorumlarken, değişiklik uyarınca barolara üyelerinin mesleki menfaatlerini korumanın

⁷⁴⁰ GÜNDAY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 248.; YÜCESOY, **İdari Yargılama Hukukunda İptal Davalarında Menfaat**, s.67.

⁷⁴¹ KARAHANOGULLARI, **İdarenin Hukukla Kavranması**, s. 389.

⁷⁴² Ibid, s. 389.

⁷⁴³ Onur KARAHANOGULLARI, “*Yargı Kararlarında Dava Ehliyeti ve Menfaat Kavramı (2. Oturum)*”, **Kent ve Çevre Davalarında Ehliyet ve Menfaat Sempozyumu**, 17 Ocak 2014, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 2014, Ankara, s.

yanı sıra “hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını koruma” görevi de verildikten sonra, Danıştay'ın içtihadında da bir değişiklik meydana gelmiş ve barolar ile Barolar Birliği'nin bu kapsamda iptal davası açmada menfaati bazen geniş yorumlanmaya başlanmıştır. Danıştay'ın söz konusu genişletici yorumunda, kanunun açık bir etkisi görülmektedir. Bununla birlikte Danıştay 2001 yılından sonra tam bir içtihat değişikliğine gitmemiş olup, söz konusu tarihten bu yana hem baroların menfaat ilgisini mesleki konularla sınırlayan hem de yeni düzenlemeyi dikkate alarak geniş yorumlayan kararlar vermeye devam etmektedir⁷⁴⁴.

Ancak Danıştay'ın istikrar kazanmış içtihadına göre, baroların yargı kararlarının uygulanmaması niteliği taşıyan idari işlemlere karşı subjektif dava açma ehliyeti olduğu kabul edilmektedir⁷⁴⁵.

Diğer yandan, Danıştay genel olarak baroların çevre ve imar konularına ilişkin işlemlere karşı ise dava açmada menfaatinin bulunmadığını kabul etmektedir⁷⁴⁶.

⁷⁴⁴ Benzer görüş için Bkz. GÖÇGÜN, **İptal Davasında Subjektif Ehliyet Koşulu Olarak Kişisel Menfaat Unsuru**, s. 105.

⁷⁴⁵ ULUSOY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 106.; Benzer yönde, Bkz. KARAHANOGULLARI, **İdarenin Hukukla Kavranması**, s. 390.

⁷⁴⁶ GÜNDAY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 250.; *“Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının genel nitelikteki düzenleyici işlemlere karşı sadece kuruluş kanunlarında gösterilen amaçları doğrultusunda dava açma ehliyeti bulunmaktadır. Nitekim konuyla ilgili yasal düzenlemeler de bu kuruluşların amaçlandığında faaliyetçe bulunamayacakları açık bir biçimde yer almıştır. İmar planının davacılarından ... Barosu Başkanlığı, Makine Mühendisleri Odası... Şubesi, TMMOB Kimya Mühendisleri Odası... Şubesi, Elektrik Mühendisleri Odası...*

Bu konuda verilmiş bir kararda, davacı baronun menfaati ile ilgili olarak “çifte” bir sınırlandırmaya gidilmiştir. Gebze - Orhangazi - İzmir Otoyolu projesi için ÇED sürecinin başlatılması istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin Çevre ve Orman Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü'nün 15.4.2011 günlü, 33538 sayılı işlemi ile dayanağı Çevresel Etki Değerlendirilmesi Yönetmeliği'nin geçici 3. maddesinde değişiklik yapılmasına ilişkin 14.04.2011 günlü ve 27905 sayılı Resmi Gazete'de Yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirilmesi Yönetmeliğinde

*Şubesi, ... Serbest Muhasebeci, Mali Müşavirler Odasının görev alanı ile ilgisi olmaması nedeniyle anılan kuruluşların **imar planına karşı dava açma ehliyetleri bulunmamaktadır**”, Da. 6D, T. 20.03.2003, E. 2000/6142, K. 2003/2013, www.legalbank.net; Aksi yöndeki bir karara göre, ilgili baronun menfaatinin bulunduğu karar verilmiştir: “Ayrıca davalı idare ve müdahil tarafından, ... Barosunun davada taraf olma ve dava açma ehliyeti bulunmadığı ileri sürülmekte ise de; 2872 sayılı Çevre Kanununun 30. maddesinde yer alan, çevreyi kirleten ve bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan gerçek ve tüzel kişilerin idari makamlara başvurarak bu faaliyetin durdurulmasını isteyebilecekleri yolundaki hüküm karşısında; davacılar tarafından uyuşmazlık konusu bölgede faaliyette bulunan şirketin çevreyi, tarım arazilerini, orman alanlarını ve ... Çayını olumsuz etkilediği iddia edilerek yapılan başvuru üzerine açılan davada, gerek 2577 ve gerekse 2872 sayılı yasaların birlikte değerlendirilmesi sonucunda, Baro'nun menfaat ilgisinin varlığı görülmekle bu konudaki iddiaları da yerinde bulunmamıştır”, DİDDK, T. 14.09.2001, E. 2001/176, K. 2001/624, www.legalbank.net*

Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 1. maddesinin iptali için İzmir Barosu Başkanlığı tarafından açılan davada, Danıştay 14. Dairesi yalnızca “davacı baronun subjektif dava ehliyetini mesleki konularla sınırlı tutmakla kalmamış”, “çevre ile ilgili davalarda menfaat koşulunun geniş yorumlanmakla birlikte barolar ile ilgili mevzuatta çevre, imar planı gibi konularda dava açılabilmesine dair bir hüküm bulunmaması gerekçesiyle de” ehliyet yönünden red kararı vermiştir⁷⁴⁷.

⁷⁴⁷ “*Baroların hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunmak, korumak ve bu kavramlara işlerlik kazandırmak konusunda yasal olarak yetkili kılındığı konusunda duraksama bulunmamakla birlikte, Baroların hukukun üstünlüğünü savunma görevinin avukatlık mesleğinin geliştirilmesi çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiğinden, Baronun avukatlık mesleğini ilgilendirmeyen ve avukatların ortak menfaatlerini koruma amacı dışında kalan işlemleri dava konusu etmesi durumunda, bu davaların subjektif ehliyet koşulunun bulunmaması nedeniyle reddedileceği tabiidir. Her ne kadar, Danıştay kararlarında, çevre, tarih ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını ilgilendiren konularda dava açma ehliyeti geniş yorumlanarak, özellikle yörede ikamet eden vatandaşların da dava açma ehliyetlerinin bulunduğu kabul edildiği görülmekte ise de, çevreyi geliştirmeyi, çevre sağlığını korumayı, çevre kirliliğini önlemeyi Devlete bir ödev olarak veren, ayrıca herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğunu belirten Anayasa'nın 56. maddesine dayanılarak, yaşadığı çevre ile ilgili işlemler nedeniyle, Anayasal hakkı ihlal edilen kişilerce açılan söz konusu davaların, bu dava için emsal oluşturmayacağı açıktır. Ayrıca, odalar gibi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, kendi görev alanlarını*

2001 yılındaki değişiklikten sonra, Danıştay 5. Dairesi, davacı Ankara Barosu Başkanlığı tarafından, Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 4. maddesinin (m) bendi ile 21. maddesinin son cümlesinin iptali için yapılan başvuru sonunda verdiği 19.9.2006 tarihli bir kararda, ilgili yönetmeliğe karşı dava açması gerekenin Türk Tabipler Birliği olduğunu belirterek, söz konusu baronun menfaatinin bulunmadığına hükmetmiştir⁷⁴⁸.

ilgilendiren, bu bağlamda çevre, imar planı gibi konularda dava açma ehliyetine sahip olmaları, kuruluş kanunlarında yer alan ve görev alanları ile ilgili konularda dava açmalarına olanak veren düzenlemelere dayanmakta olup, Barolar ile ilgili mevzuatta benzer bir düzenleme bulunmadığından, söz konusu meslek kuruluşları tarafından açılan davaların da, bu davaya örnek teşkil etmesi hukuken olanaklı görülmemiştir”, Da. 14D, T. 15.7.2011, E. 2011/13296, K. 2011/450, www.lexpera.com.tr ; Benzer gerekçelere dayanan başka bir karar için Bkz. Da. 14D, T. 31.01.2012, E. 2011/14451, K. 2012/314, www.lexpera.com.tr

⁷⁴⁸ “1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 4667 sayılı Kanun ile değişik 76. maddesinde, *Barolar, avukatlık mesleğini geliştirmek, meslek mensuplarının birbirleri ve iş sahipleri ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni sağlamak; meslek düzenini, ahlakını, saygınlığını, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak, avukatların ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla tüm çalışmalarını yürüten, tüzel kişiliği bulunan, çalışmalarını demokratik İlkelere göre sürdüren kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu olarak tanımlanmıştır. Diğer taraftan; tabipler arasında mesleki deontolojiyi ve dayanışmayı korumak, tabipliğin kamu ve kişi yararına uygulanıp gelişmesini sağlamak ve meslek*

Danıştay'ın buna benzer şekilde söz konusu yasa hükmüne rağmen baroların menfaatini yalnızca üyelerinin mesleki açıdan korunmasıyla sınırlı tuttuğu birçok kararı vardır⁷⁴⁹.

*mensuplarının hak ve yararlarını korumak amacıyla 6023 sayılı Kanun ile Türk Tabipler Birliği kurulmuş olup; kamu kurumu niteliğindeki mesleki bir kuruluş olan ve tüzel kişiliğe sahip bulunan **Türk Tabipler Birliğinin 6023 sayılı Kanunun 4. maddesi uyarınca tabiplerin hak ve menfaatlerini korumak ve bunları halkın ve devletin menfaati ile denkleştirmeye çalışma yükümlülüğü bulunması nedeniyle, meslek mensupları ile ilgili düzenlemelerde dava açma ehliyetinin bulunduğu yargı yerlerince kabul edilmiştir. Nitekim dava konusu düzenleyici işlemin de aralarında bulunduğu Sağlık Bakanlığı'nca çıkarılmış pek çok düzenleyici işlem anılan meslek kuruluşu tarafından dava konusu edilmiştir. Bu durumda; iptali istenen düzenleyici işlemin, Sağlık Bakanlığında görev yapan ve atama ve nakilleri dava konusu yönetmelik kapsamında bulunan tabip ve uzman tabiplerin atanması ile ilgili olması, dolayısıyla, 1136 sayılı Kanunun yukarıda açıklanan değişik 76. maddesinde belirtilen amaçlarla kurulan tüzel kişiliğe sahip **kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu olan davacı Baro Başkanlığının**, belirtilen anlamda meşru, kişisel ve güncel bir menfaatini etkilememesi, **iptali istenen düzenleyici işlemle menfaat ilişkisi bulunmaması nedeniyle bu konuda dava açma ehliyeti bulunmamaktadır**", Da. 5D, T. 19.9.2006, E. 2006/5136, K. 2006/4140, www.lexpera.com.tr***

⁷⁴⁹ Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının genel düzenleyici işlemlere karşı sadece kanunlarında gösterilen amaçları doğrultusunda dava açma ehliyeti

Danıştay'ın Avukatlık Kanunu'ndaki değişiklikten sonra Baroların menfaat ilişkisini geniş yorumladığı birçok kararı da vardır. Bu kararlardan belki de en sembolik olanı hem baronun kesinleşmiş yargı kararını etkisiz hale getirmeyi amaçlayan işlemin iptalini istemekte menfaat ilgisinin bulunduğu hem de baronun hukukun üstünlüğü görevine atıf yapan 2004 yılında verilmiş bir İDDGK kararıdır. İDDGK, 2004 yılında İzmir ili, Bergama İlçesi, Ovacık-Çamköy-Narlıca köyleri mülki sınırları içinde, bir madencilik şirketi tarafından siyanür liçi yöntemiyle altın çıkarılması amacıyla kurulan işletmenin faaliyetine izin verilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu Prensip Kararı'na karşı

bulunduğu, bir alanda yapı emsalinin yükselmesi ve yapılanma şartlarının belirlenmesine ilişkin plan değişikliğinin baronun doğrudan tüzel kişiliğini hak ve menfaatlerini etkilemediği hakkında, Bkz. 6. D., T. 8.6.2011, E. 2010/12920, K. 2011/2120, www.lexpera.com.tr; Benzer şekilde Bkz. İDDK, T. 22.10.2009, E. 2006/4705, K. 2009/1863, www.lexpera.com.tr; Da. 6D, T. 25.1.2013, E. 2011/4560, K. 2013/224, www.lexpera.com.tr; Da. 8D, T. 28.1.2013, E. 2013/15, K. 2013/387, www.lexpera.com.tr; İDDK, T. 11.2.2013, E. 2008/1790, K. 2013/424, www.lexpera.com.tr; İDDK, T. 20.2.2014, E. 2010/2707, K. 2014/407, www.lexpera.com.tr ; Da. 8D, T. 2.11.2022, E. 2022/6634, K. 2022/6184, www.lexpera.com.tr; İDDK, T. 19.10.2022, E. 2022/872, K. 2022/2962, www.lexpera.com.tr; İDDK, 07/05/2020 tarih ve 31120 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Finansal Piyasalarda Manipülasyon ve Yanıltıcı İşlemler Hakkında Yönetmeliğin 4. maddesinin iptali için açılan davada 13. Dairenin Ankara Barosu Başkanlığı'nın menfaat ilgisi bulunmadığına ilişkin kararını onamıştır, İDDK, T. 20.09.2021, E. 2021/32, K. 2021/1487, www.legalbank.net

İzmir Barosu Başkanlığı'nın, söz konusu kararın kesinleşmiş yargı kararını etkisiz hale getirmeyi amaçlayan ve çevre sorunlarına neden olabilecek nitelikte bir işlem olduğundan bahisle iptali için açtığı davada, “1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 4667 sayılı Yasa ile değişik 76. maddesinde; Barolar avukatlık mesleğini geliştirmek, meslek mensuplarının birbirleri ve iş sahipleri ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni sağlamak; meslek düzenini, ahlakını, saygınlığını, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak, avukatların ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla tüm çalışmaları yürüten, tüzel kişiliği bulunan, çalışmalarını demokratik ilkelere göre sürdüren kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu olarak tanımlanmış, yine aynı Yasanın Baro Yönetim Kurulunun görevlerinin sayıldığı 95.maddesinin 21. bendinde de, yönetim kurulunun, hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunmak, korumak ve bu kavramlarla İşlerlik kazandırmakla görevli olduğu belirlenmiştir. (...) **hukukun üstünlüğünü savunmak ve korumakla görevi bulunan Baronun, yargı kararının uygulanmadığı ve çevre sorunlarına yol açtığını öne sürdüğü Bakanlar Kurulunca alınan prensip kararı ile menfaat ilgisinin bulunduğu açık olması nedeniyle, bakılmakta olan davayı açmakta ehliyeti bulunduğundan, aksi yöndeki temyize konu kararda isabet görülmemiştir**” şeklinde karar vermiştir⁷⁵⁰.

Fransa'da ise Barolar Ulusal Konseyi (*Conseil National des Barreaux*) ve baroların menfaati, Bazı yargısal ve hukuki mesleklerde değişiklik yapılması hakkındaki

⁷⁵⁰ İDDGK, T. 7.10.2004, E.2004/2163, K.2004/788, **DKD**, S.6, 2005, s. 37.; Benzer gerekçelerle baroların menfaat ilişkisinin olduğuna karar verilen diğer bazı kararlar için Bkz. İDDK, T. 7.4.2005, E. 2003/417, K. 2005/234, www.lexpera.com.tr; İDDGK, T.29.04.2004, E.2001/553, K.2004/528, Aktaran ARSLAN-SINMAZ-DÜNDAR, **İDDGK Kararları**, s. 96.

31 Aralık 1971 tarihli ve 71-1130 sayılı Kanun'un (*Loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques*) 17. ve 21-1. maddeleri⁷⁵¹ uyarınca dar yorumlanmakta olup, yalnızca avukatların mesleki haklarının korunması ile sınırlıdır. Buna rağmen Fransa'da Barolar Ulusal Konseyi ve barolar avukatlık mesleği ile ilgili olmayan birçok düzenlemeye karşı da dava açmaktadır. Ancak bu başvurular Konseyin ve baroların menfaati olmadığı gerekçesiyle reddedilmektedir. Örneğin Conseil d'État, oturma izni başvurularının internet üzerinden yapılmasının zorunlu hale getirilmesine ilişkin Başbakanlık Kararnamesi'ne karşı açılan bir davada, Barolar Konseyi'nin talebini menfaati ihlal edilmediği gerekçesiyle reddetmiş ancak birlikte dava açan Cimade ve Ligue des droits de l'Homme isimli mülteci ve insan hakları ile ilgili derneklerin ise menfaatinin bulunduğuna karar vermiştir⁷⁵².

⁷⁵¹ Madde 17: Barolar Konseyinin görevi, mesleğin icrasına ilişkin her türlü sorunu çözmek ve avukatların ödevlerinin yerine getirilmesini ve haklarının korunmasını sağlamaktır. (...)

Madde 21-1: Tüzel kişiliği haiz bir kamuya yararlı kuruluş olan Barolar Konseyi, avukatlık mesleğini, özellikle kamu mercileri nezdinde temsil etmekle görevlidir. Yürürlükteki yasal ve düzenleyici hükümlere uygun olarak, Barolar Konseyi, genel hükümler uyarınca avukatlık mesleğinin kurallarını ve uygulamalarını yeknesak hale getirir. (...), www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068396

⁷⁵² CE, 03 Haziran 2022, no: 452798,

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000045863484>

IV. MENFAAT İHLALİNİN GÜNCEL OLMASI

Menfaat ihlalinin güncelliği, iptal edilmesi talep edilen işlemle davacı arasında halihazırda veya yakın bir gelecekte bir ilgi kurulabilmesini ifade etmektedir⁷⁵³.

Menfaat ihlalinin güncelliği konusunda ne doktrinde ne de Danıştay kararlarında bir fikir birliği bulunmamaktadır⁷⁵⁴. Alan'a göre menfaat ilişkisinin idari işlemin yapıldığı tarihte var olması yeterlidir, bu görüş iptal davasının amacına daha uygun olacaktır. Çünkü aksi durumda belirli sürelerle sınırlı olarak yapılmış olan işlemlere karşı yargı yolu kapanmış olacaktır⁷⁵⁵. Doktrinde menfaatin davanın açılması sırasında mevcut olması gerektiği ancak davanın başında mevcut olmayan menfaat ihlalinin dava karara bağlanmadan önce gerçekleşmesi halinde de menfaatin güncel kabul edileceği belirtilmektedir⁷⁵⁶. İleride ortaya çıkabilecek, henüz güncel hale gelmemiş, muhtemel bir menfaat ihlaline dayanılarak ise dava açılamaz⁷⁵⁷.

⁷⁵³ YILDIRIM et. al., **İdare Hukuku**, s. 746.; Güncel menfaat, davanın açılması sırasında var olan aktüel ilgidir, ATAY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 244.

⁷⁵⁴ ALAN, “*İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları*”, s. 32.; Danıştay’ın bu konudaki içtihadı kararlılık göstermemektedir, YENİCE-ESİN, **Açıklamalı-İçtihatlı-Notlu İdari Yargılama Usulü**, s. 490.

⁷⁵⁵ ALAN, “*İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları*”, s. 32.

⁷⁵⁶ ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.3, s. 1782.; SARICA, **İdari Kaza**, C.1, s. 42; ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, C.2, s. 255. ; İKİNCİÖĞÜLLARİ, “*Dava Açma Ehliyeti*”, s. 154. ; GÖKALP, “*İptal Davaları*”, s. 453.

⁷⁵⁷ ONAR, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.3, s. 1782. ; SARICA, **İdari Kaza**, C.1, s. 42; GÜNDAY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 236. ; ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, C.2, s. 255.; İKİNCİÖĞÜLLARİ, “*Dava Açma Ehliyeti*”, s. 155. ;

Nitekim, Danıştay 10. Dairesi bir kararında, “(...) henüz öğrencilik statüsü sürmekte olan davacının mezun olmadığı okulunun da arasında bulunduğu bazı okullardan mezun olanların yapılacak sınavı başarmak şartıyla kıyı kaptanlığı yeterlik belgesi alabileceği yolundaki düzenlemenin iptalini istemesinde, bu işlem ile arasında kişisel ve güncel bir menfaat ilgisi olmadığından dava açma ehliyeti bulunmamaktadır...”⁷⁵⁸ diyerek ileride doğacak olan bir menfaat ihlalini dava açma açısından yeterli görmemiştir.

Henüz tapuya dönüşmemiş tapu tahsis belgesi ile tasarruf edilen gecekondudan hareketle ve bunun dışında herhangi bir farklı iptal nedeni ileri sürülmeksizin, dava konusu nazım imar planının iptalinin talep edilmesi kapsamında menfaatin mevcut olmadığına ilişkin benzer bir karar da Danıştay 6. Dairesince verilmiştir⁷⁵⁹.

GÖKALP, “İptal Davaları”, s. 453.; YENİCE-ESİN, **Açıklamalı-İçtihatlı-Notlu İdari Yargılama Usulü**, s. 489.; ATAY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 244.

⁷⁵⁸ Da. 10D, T. 14.04.1997, E.1997/1372, K.1997/1314, www.legalbank.net

⁷⁵⁹ “Yasa, en temel ihtiyaçlardan biri olan barınma ihtiyacını dahi karşılayamayacak durumdaki dar gelirli vatandaşların mağduriyetini gidererek bu durumda olanlara aileleriyle birlikte barınma olanağı sağlamak için hazine, belediye, il özel idaresi ve vakıf arazisi üzerine yapılan, barınma amacıyla ya da kısmen barınma kısmen işyeri olarak kullanılan kaçak yapıları meşrulaştırmıştır. Bu meşrulaştırma sırasında yasaya özgü olan ve tapuya esas teşkil ederek hak sahipliğini belirleyecek olan tapu tahsis belgesi verilmekte ve bu tahsisin yapıldığı tapu sicilinin beyanlar hanesinde gösterilmektedir. Bu belge, Medeni Kanunda tanımlanan tasarruf belgelerinden farklı olup mülkiyeti değil hak sahipliğini belirlemektedir. (...)”

Günday, dava açıldığı sırada var olan menfaat ihlalinin dava sonuna kadar devam etmesinin gerekli olup olmadığı hususunda, idari işlemin dava açıldıktan sonra kaldırılması durumunda, kaldırıldığı tarihe kadar doğmuş olan etki ve sonuçlar ortadan kalkmayacağından, davanın devam etmesi gerektiğini belirtmektedir⁷⁶⁰. İdarenin işlemini dava sırasında geri alması halinde ise, idari işlem hukuk dünyasından kalkmış olacağından iptal davası konusuz kalacaktır, ancak dava ön koşullar yönünden reddedilmez ve durum mahkeme kararında belirtilir⁷⁶¹.

Danıştay, bazı kararlarında, davanın açıldığı anda var olan menfaatin yeterli

Dolayısıyla tapu tahsis belgesi ile hak sahibi kabul edilenlerin tasarruf hakları yasanın belirlediği amaçlar çerçevesinde kısıtlanmıştır. Olayda davacının, henüz tapuya dönüşmemiş tapu tahsis belgesi ile tasarruf edilen gecekondudan hareketle ve onun dışında da herhangi bir farklı iptal nedeni ileri sürülmeksizin dava konusu nazım imar planının iptalini istediği anlaşıldığından dava konusu işlemin davacının kişisel, meşru ve güncel bir menfaatini ihlal etmediği sonucuna ulaşılmıştır. Bu nedenle davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmesi gerekirken dava konusu işlemin iptali yolundaki Mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir.”, Da. 6D, T. 14.11.2006, E.2006/2392, K.2006/5255, www.danistay.gov.tr

⁷⁶⁰ GÜNDAY, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 237.; Benzer şekilde, GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 371-372.; ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, C.2, s. 258.

⁷⁶¹ GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 371.; ZABUNOĞLU, **İdare Hukuku**, C.2, s. 258.

olduğunu ve davanın sonuna kadar devam etmesinin gerekmediğine karar verirken⁷⁶²,

⁷⁶² “İptal davalarının bu amacı ve kişiler yönünden doğurduğu sonuçlar göz önünde bulundurularak gerek öğretide gerekse Danıştay Kararlarına göre **iptal davası açılabilmesi ve davanın görülebilmesi için davacının iptali istenilen işlemle menfaatinin ihlal edilmesi yeterli sayılmakta**, bu işlemle menfaatinin ihlal edilmesi yeterli sayılmakta, **bu işlemle ilişkisinin davanın sonuçlanmasına kadar sürmesi aranmamaktadır. Davacının idari işlemle ilişkisinin davanın sonuçlanmasına kadar devam etmesini zorunlu tutmak, iptal davalarını sadece davacılar yönünden ortaya koyduğu sonuçlarla değerlendirmek, bu davaların amacını ihmal etmek anlamını taşır. Bunun sonucu olarak, dava görülmeden önce alınacak yeni idari kararlarla davacının iptali istenilen işlemle ilişkisini kesmek ve böylece hukuka aykırılığı ileri sürülen işlemi yargısal denetim dışında bırakmak yolu açılmış olur. Bu nedenle, dava açıldıktan sonra istifa ederek görevinden ayrılan davacının, dava konusu işlemde menfaat ilişkisinin kalmadığından bahisle davanın reddine ilişkin mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir.**”, Da. 5D, T. 16.06.1988, E. 1986/1099, K.1988/1908, www.danistay.gov.tr; “**Genelde; kişisel, meşru ve güncel bir menfaatin varlığı ve bunların ihlâli, menfaat ilişkisinin kurulmasında yeterli sayılmakta ve bu husus davanın niteliğine ve özelliğine göre idari yargı mercilerince belirlenmekte; davanın açıldığı tarihte davacının idari işlemle ciddi ve makul, maddi ve manevi bir ilişkisinin varlığı, dava açma ehliyeti için yeterli görülmektedir. (...)** **Uyuşmazlıkta; her ne kadar, maden arama ruhsatının iptali işlemine karşı açılan davada verilen süre ret kararı kesinleşmiş olsa da, davanın açıldığı tarihte ruhsatın iptali işlemine karşı açılan dava, henüz süre yönünden reddedilmediğinden verilecek olası iptal kararı, bakılan davada verilecek kararı**

diğer bazı kararlarında ise, davanın açıldığı sırada var olan, menfaatin, dava sonuçlanıncaya kadar devam etmesinin zorunlu olduğunu karara bağlamıştır⁷⁶³.

da etkileyeceğinden, doğrudan etkilenecek olan davacının dava açma ehliyetinin bulunduğu sonucuna varılmaktadır", Da. 13D, T. 29.4.2014, E. 2013/1091, K. 2014/1644, www.lexpera.com.tr

⁷⁶³ "(...) 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2.maddesinin 1/a bendinde ise idari işlemler hakkında iptal davayı açma yetkisinin, ancak bu işlemlerden, dolayı menfaatleri ihlal edilen kişilere ait olduğu açıklanmıştır. **Sözü edilen menfaatin ihlal edilmesi koşulunun davanın açıldığı tarihten davanın sonuçlanmasına kadar varlığı da idare hukukunun belli esaslarındandır.** Olayda, uyuşmazlık konusu taşınmazların üzerindeki tesislerle birlikte akaryakıt depolaması amacıyla Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığınca onanan işlemle Petrol Ofisi Genel Müdürlüğünce kamulaştırıldığı, kamulaştırma işlemine karşı davacı şirket tarafından açılan davanın Dairemizce verilen kararla reddedildiği, anılan kararın düzeltilmesi isteminin de Danıştay Altıncı Dairesinin kararıyla reddedilerek kesinleştiği işbu davaya ait dosya ile Dairemizin ... esasında kayıtlı dava dosyalarının birlikte incelenmesinden anlaşılmış olup, kesinleşen kamulaştırma işlemi nedeniyle uyuşmazlık konusu taşınmazlarla davacı şirket arasında mülkiyet bağının kalmamış bulunması karşısında, anılan taşınmazların tahsis şeklinin değiştirilmesi yolundaki imar planı değişikliği işleminden ötürü davacının menfaatinin ihlali de söz konusu edilemez ...", Da. 6D, 19/06/1984, E.1984/233, K.1984/2499, www.danistay.gov.tr; **"İptal davalarında davacının dava sonuna kadar iptalini istediği tasarrufla irtibatının devamı şart olmasına ve halen emekli**

Danıştay'ın atanma, emeklilik, istifa vb. nedenlerin kamu görevlisi ile iptale konu olan idari işlem arasındaki menfaat bağıını kesmediğine ilişkin birçok kararı bulunmaktadır. Danıştay 5. Dairesi, hakkında uygulanan yer değiştirme işlemine karşı açmış olduğu iptal davası devam ederken, kendi isteği ile bir başka göreve naklen atanan davacının, dava konusu yer değiştirme işlemi ile ihlal edilen menfaatinin ortadan kalkmış olmayacağına karar vermiştir⁷⁶⁴.

Danıştay 2. Dairesinin yukarıda bahsi geçen Danıştay 5. Dairesi kararına benzer bir kararına göre:

durumunda bulunan davacının tayin muamelesi ile hiçbir alakasının kalmadığı duruşma sırasında (...) anlaşılmasına binaen tetkik kabiliyeti bulunmayan davanın reddine (...)”, Da. 5D, 31.03.1965, E. 1963/5128, K. 1965/874, Aktaran DİNÇER-ÇIRAKMAN-NECİPOĞLU, Danıştay Kararları 1965-1966-1967, s. 11.

⁷⁶⁴ “(...) *dava görülmeden önce alınacak yeni idari kararlarla davacının iptali istenilen işlemle ilişkisini kesmek ve böylece hukuka aykırılığı ileri sürülen işlemi yargısal denetim dışında bırakmak yolu açılmış olur. Ayrıca idari yargılamada, yargılamanın işlemin tesis edildiği tarihten itibaren hüküm ifade etmesi nedeniyle işlemin hukuka uygun olup olmadığının tespiti yargılama giderlerine ve vekalet ücretine hükmedilmesi açısından da önem arz etmektedir. Bu nedenlerle dava açıldıktan sonra iptali istenen işlemle atanan kişinin başka yere atanması, bu atama nedeniyle davacının dava konusu işlemle menfaat ilişkisinin kalmadığından bahisle işin esası hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar verilmesinde hukuki isabet görülmemiştir.*”, Da. 5D, T. 13.02.2006, E.2005/1005, K.2006/455, www.danistay.gov.tr

“Dosyanın incelenmesinden; davacının, davalı idaredaki Yükseköğretim Genel Müdür Yardımcılığı görevinden alınarak Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Uzmanlığı'na atanmasına ilişkin 2.12.2002 günlü dava konusu işlemin iptali istemiyle açmış olduğu bu dava devam etmekte iken, yaş haddinden emekli olduğu; İdare Mahkemesince de, davacının dava devam etmekte iken emekli olması nedeniyle işbu davada verilecek olan kararın fiilen uygulanabilirliği kalmadığından bahisle dava hakkında karar verilmesine yer olmadığına hükmedildiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda; davacının menfaatinin ihlaline neden olan uyuşmazlık konusu işlemin idarece geri alınmadığı sürece hukuk alemindeki varlığını halen koruduğu ve davacı ile işlem arasındaki ilişki devam eden nitelik arz ettiğinden, uyuşmazlık konusu işlemin tesis edildiği tarihte taşıdığı hukuki unsurlar yönünden incelenerek işin esası yönünden bir karar verilmesi ve verilecek kararın türüne göre yargılama gideri ile vekalet ücretine hükmedilmesi gerekirken; İdare Mahkemesince, işbu davada verilecek kararın fiilen uygulanabilirliği kalmadığından bahisle dava hakkında karar verilmesine yer olmadığı yolunda verilen kararda hukuki isabet görülmemiştir.”⁷⁶⁵

⁷⁶⁵ Da. 2D, T. 18.12.2006, E.2004/5494, K.2006/4269, www.danistay.gov.tr; “(...) ***iptal davası açılabilmesi için, ilgililerin dava konusu edilen işlem nedeniyle menfaatlerinin ihlal edilmiş olması yeterli olup, bu işlemle ilişkilerinin dava sonuna kadar sürmesi gerekmemektedir. Dosyanın incelenmesinden; davacının Sağlık Bakanlığı Tedavi Hizmetleri Genel Müdür Yardımcılığı görevinden alınmasına ilişkin 7.9.1999 günlü müşterek kararnamenin Danıştay Beşinci Dairesi'nin 30.11.2002 günlü, E:1999/4627, K:2002/4108 tarihli kararıyla iptal***

5. Dairenin 1988 tarihli bir başka kararında bu durum, şöyle ifade edilmektedir :

“Davacı, zorunlu olarak istifa ettiğini, dava konusu işlemin iptali halinde mağduriyetinin giderileceğini ileri sürmekte ve mahkeme kararının temyizen incelenerek bozulmasını istemektedir.

(...) İdari Yargı yerlerince verilen iptal kararları ile hem iptal edilen idari işlemle hukuk alanı dışına çıktığı saptanan idare yeniden bu alan içine

edildiği, anılan kararın Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 24.3.2005 günlü, E:2003/262, K:2005/158 sayılı kararıyla onandığı; iptal davası devam ederken, davacının 31.1.2000 tarihinde kurumlar arası nakil yoluyla Çevre Bakanlığı'na daire başkanı olarak geçtiği ve Eylül 2000 tarihinde de emekliye ayrıldığı anlaşılmaktadır. Yukarıda da değinildiği üzere, 7.9.1999 tarihli görevden alınma işlemi nedeniyle, davanın açıldığı tarih itibariyle davacının menfaatinin ihlal edildiği açık olup, davacının bu işlemle ilişkisinin dava sonuna kadar sürmesi gerekmemektedir. Bu durumda, söz konusu anayasal ve yasal düzenlemeler uyarınca davalı idarenin bağlı yetki içerisinde bulunduğu açık olup, bu doğrultuda davalı idarenin ilgili idarelerle gerekli koordinasyonu sağlayarak davacıyı Sağlık Bakanlığı Tedavi Hizmetleri Genel Müdür Yardımcılığı görevine iade etmesi gerekirken, dava sürmekte iken adı geçen başka bir kuruma geçtiği ve daha sonra emekliye ayrıldığı gerekçesiyle davayı reddeden İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir”, Da. 5D, T. 09.03.2009, E. 2007/81, K. 2009/1103, www.danistay.gov.tr

alınmış olur, hem de menfaati ihlal edilen ve bu nedenle dava açan ilgili, eski hukuki durumuna geri gelerek, iptal kararından somut olarak yararlanır. İptal davalarının bu amacı ve kişiler yönünden doğurduğu sonuçlar göz önünde bulundurularak gerek öğretide gerekse Danıştay Kararlarına iptal davası açılabilmesi ve davanın görülebilmesi için davacının iptali istenilen işlemle menfaatinin ihlal edilmesi yeterli sayılmakta, bu işlemle menfaatinin ihlal edilmesi yeterli sayılmakta, bu işlemle ilişkisinin davanın sonuçlanmasına kadar sürmesi aranmamaktadır. Davacının idari işlemle ilişkisinin davanın sonuçlanmasına kadar devam etmesini zorunlu tutmak, iptal davalarını sadece davacılar yönünden ortaya koyduğu sonuçlarla değerlendirmek, bu davaların amacını ihmal etmek anlamını taşır.

Bunun sonucu olarak, dava görülmeden önce alınacak yeni idari kararlarla davacının iptali istenilen işlemle ilişkisini kesmek ve böylece hukuka aykırılığı ileri sürülen işlemi yargısal denetim dışında bırakmak yolu açılmış olur. Bu nedenle, dava açıldıktan sonra istifa ederek görevinden ayrılan davacının, dava konusu işlemde menfaat ilişkisinin kalmadığından bahisle davanın reddine ilişkin mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir”⁷⁶⁶.

Menfaat ihlalinin güncelliği konusu, Anayasa Mahkemesi önünde bireysel başvurular kapsamında da karşımıza çıkmaktadır. Anayasa Mahkemesi, uygulamada özellikle kamu görevlileri hakkında tesis edilen idari işlemler bakımından, güncel menfaat bağı kavramı ile masumiyet karinesi ve lekelenmeme hakkı arasında, hak arama özgürlüğünü kullanarak dava açan davacı açısından orantısız ve ağır bir külfet

⁷⁶⁶ Da. 5D, T.16.6.1988, E. 1986/1099, K. 1988/1908, www.legalbank.net

yüklenip yüklenmediğini göz önüne alarak bağlantı kurmaktadır⁷⁶⁷.

Anayasa Mahkemesinin 2017 yılında bu konuda verdiği bir kararda, yargılama devam ederken kamu görevinden ihraç edilme sebebiyle davanın konusunun kalmadığından bahisle uyuşmazlığın esasına yönelik talebin karara bağlanmasının engellenmesi nedeniyle karar hakkının ihlal edildiği iddiasıyla yapılan Şenol Arslan başvurusunda başvurucunun Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkı kapsamındaki karar hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir⁷⁶⁸.

⁷⁶⁷ Emine CİN KARAGÖZ, “İdari Yargıdaki Güncel Menfaat Kavramının Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Değerlendirilmesi”, **EBYÜHFD**, C. 26, S. 1, 2022, s. 136.

⁷⁶⁸ Başvurucu 2. sınıf emniyet müdürü kadrosunda görev yaptığı dönemde 2014 yılı performans değerlendirme puanının 3,17 (iyi) olarak belirlenmesine ilişkin işlemin iptali ile parasal ve özlük haklarının iadesi talebiyle Diyarbakır 3. İdare Mahkemesinde dava açmış, mahkeme 10/3/2017 tarihli ve E.2015/298, K.2017/414 sayılı kararıyla davaya konu işlemin iptaline, tazminat isteminin ise reddine karar vermiş olup, mahkeme kararına karşı yapılan istinaf başvurusu incelenirken kamu görevinden ihraç edilmiştir. AYM’ye göre adil yargılanma hakkının güvencelerinden biri olan mahkeme hakkı; mahkemeye erişim hakkı, karar hakkı ve kararın icrası haklarını içerir. Karar hakkı genel itibarıyla mahkeme önüne getirilen uyuşmazlığın karara bağlanmasını isteme hakkını ifade etmektedir, Bkz.. AYM, *Şenol Arslan*, B. No: 2017/40261, T. 15/9/2020, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/>; Benzer şekilde Bkz., AYM, *Bayram Ali Devecioğlu*, B. No: 2017/39387, T. 15/9/2020, https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr.

Conseil d'État, davanın açıldığı sırada veya hâkimin kararını verdiği sırada menfaatin var olmasını yeterli görmektedir⁷⁶⁹. Ancak her iki anda da menfaat tespit edilememişse, davacının karar aşamasında ileride menfaat ilişkisinin kurulacağı iddiası dikkate alınmayarak dava reddedilmektedir⁷⁷⁰.

Conseil d'État, davanın açıldığı sırada var olan menfaatin dava açıldıktan sonra ortadan kalkmasını ise davanın reddi için bir neden olarak saymamaktadır⁷⁷¹.

Menfaat ilişkisi dava sürerken, hâkim kararını vermeden önce ortaya çıkarsa davaya devam edilir⁷⁷². Ancak dernekler yönünden, dava açıldığı sırada menfaati ihlal edilmemiş derneğin, dava konusu işlemle menfaat ilişkisi kurmak amacıyla kurucu sözleşmesini dava sırasında değiştirmesinin, menfaat ilişkisini kurduğu kabul edilmemektedir⁷⁷³.

Conseil d'État'nın 6 Ekim 1965 tarihli *Marcy* kararına göre ise menfaatin daha

⁷⁶⁹ AUBY-DRAGO, **Traité de contentieux administratif**, T.2, s. 199.; PACTEAU, **Traité de contentieux administratif**, s. 177.

⁷⁷⁰ AUBY-DRAGO, **Traité de contentieux administratif**, T.2, s. 199.

⁷⁷¹ CE, 22 Kasım 1963, *Sieurs Louis Dalmas de Polignac et autres*, Rec. Lebon 1963, s. 565, Aktaran SIBIRIL, **La notion d'intérêt en droit administratif français** s.147; Benzer şekilde Bkz. ODENT, **Contentieux administratif**, s. 1067.; GÖZÜBÜYÜK-TAN, **İdare Hukuku**, s. 369.

⁷⁷² CE, Ass., 01 Nisan 1938, *Société L'Alcool dénaturé*, Rec. Lebon., s. 337'den COURRÈGES-DAEL, **Contentieux administratif**, s. 165.

⁷⁷³ CE, 24 Ekim 1994, *Cne de la Tour de Meix*, Rec. Lebon, s. 463, Aktaran PACTEAU, **Traité de contentieux administratif**, s. 177.

sonra temyiz aşamasında ortadan kalkması davanın reddedilmesine yol açmıştır⁷⁷⁴. Chapus ise aynı karara menfaat ilişkisinin davanın açıldığı sırada aranması kapsamında değinmektedir⁷⁷⁵. Çünkü söz konusu kararda, dava açılmadan önce ortadan kalkmış menfaatin artık dikkate alınmayacağı hususu belirtilmiştir⁷⁷⁶.

İptal davasının objektif niteliği gereği, menfaat ihlalinin güncelliği hususunda yargı yerleri tarafından temel alınması gereken yaklaşım, dava açılırken veya devam ederken var olan güncellik unsurunun ortadan kalkması halinde, davanın esasının görülmeye devam etmesi yönünde olmalıdır. İptal davasının amacı, hukuka aykırı işlemlerin hukuk dünyasından kaldırılması olduğuna göre, davacının davanın seyri sırasındaki durumu dikkate alınmaksızın, dava devam ettirilerek karar verilmelidir⁷⁷⁷.

⁷⁷⁴ AUBY-DRAGO, **Traité de contentieux administratif**, T.2, s. 200; Karar için Bkz.

CE, 6 Ekim 1965, *Marcy*, no. 61217,

www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007635817

⁷⁷⁵ CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, s. 467.

⁷⁷⁶ PACTEAU, **Traité de contentieux administratif**, s. 177.

⁷⁷⁷ ÇAĞLAYAN, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 460.

SONUÇ

Günümüzdeki anlamıyla 20. Yüzyılın başlarında Duguit'nin subjektif hakkı kabul etmeyen objektivist kuramının etkisiyle saf bir yasallık denetimi aracı olarak tasarlanmış olan iptal davası, idarenin hukuka aykırı işlemlerinin hukuk dünyasından kaldırılarak hukuk düzeninin korunmasına hizmet eden bir dava türüdür. Bu davanın mekanik bir şekilde, yalnızca idari işleme yönelik olarak bir yasallık denetimi aracı olarak kurgulanması, davacının hukuki durumunun ya da başka bir deyişle iptal vasıtasıyla kendisi açısından varmak istediği sonucun göz ardı edilmesine yol açmıştır.

Başka bir deyişle, idare hukukumuzun esin kaynağı olan Fransız idare hukuku, bireysel menfaatlerden önce gelmesi gereken kamu yararı kavramı etrafında inşa edilmiştir. Bu anlayış, iptal davasının idarenin işlemlerinin yasallığı ilkesine dayanan ve subjektif hakların korunmasını büyük ölçüde göz ardı eden objektif nitelikli bir dava olarak gelişmesine yol açmıştır.

Objektif iptal davası teorisinde bu davanın temel objektif niteliğinin, idarenin işlemlerinin yargısal denetime konu edilebilmesinden değil, yargısal denetimin yalnızca idari işlemin yargılanması hususuna dayanmasından kaynaklandığı belirtilmelidir. Yine, idarenin işlemlerinin yargısal denetime konu edilebilmesi hukuk devleti olmanın bir gereği iken, iptal davasının objektif nitelik taşıması, bu davanın subjektif niteliklere sahip olduğu hukuk devleti ilkesini benimsemiş sistemler de bulunduğundan, hukuk devleti ile ilişkili bir husus değildir.

Bununla birlikte iptal davasının objektif kurgusunun davacının kişisel durumuyla ilgili beklentilerinin karşılanması yönünden yetersizliği, özellikle Fransa'da bu davanın neredeyse ortaya çıktığı dönemden bugüne dek süregelen ve objektif niteliğinin ciddi bir şekilde sorgulanmasına yol açan birtakım dönüşümlere maruz

kalmasına yol açmıştır. Hukukumuzda ise, uzun zamandan bu yana var olan adsız tazminat talepli iptal davası, iptal davasının bu çerçevede ülkemizde geçirdiği dönüşüme örnek gösterilebilir. Ülkemizde yargı yerlerinin, belki de idari davaların kanunda açıkça düzenlenmesinden dolayı, idare hukukunun bir içtihat hukuku olduğu olması olgusunu da göz ardı ederek, iptal davasına bir dinamizm kazandırma konusunda çekingen davrandıkları söylenebilir. İlginç bir şekilde Duguit ve Hauriou'nun öncülüğünde ortaya çıkan objektif iptal davası ülkemizde, doğduğu ülke olan Fransa'daki durumundan daha çok teorik orijinal haline benzemektedir.

İptal davasında menfaat ihlali koşulu ise, bu davanın objektif tasarımı içinde, kendisinden işlemin yargılanmasını başlatması ve sonra geri planda kalması istenen kişide aranan ve davanın bir actio popularis'e dönüşmemesini sağlayan bir kabul edilebilirlik şartı olarak öngörülmüştür.

İptal davası gibi objektif nitelikli bir davada, menfaatin davanın öznel unsuru olarak varlığı, bu davanın objektif niteliğiyle uyumsuz bir görüntü yaratmaktadır. Amacı kamu yararının ve kamu düzeninin sağlanması suretiyle hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesi olan idari yargılama hukukuna özgü bu dava türünde menfaat ihlali koşulunun aranması gerçekten de paradoksal bir görünüm oluşturmaktadır. Ancak genel kabul gören görüşe göre bu bir gereklilik, pratik bir zorunluluktur. Bir kabul edilebilirlik koşulu olarak menfaat, her ikisinin de çeşitli sakıncaları bulunan, kişisel hak ihlali aranması ve actio popularis seçenekleri arasında orta yol bir çözüm oluşturmaktadır.

Yine de bu hususta, bazı ülkelerde, örneğin çevre gibi belirli uyuşmazlık türleri için actio popularis benzeri uygulamaların olduğunu ve Kolombiya'da ise iptal davasının 20. Yüzyılın başından beri bir actio popularis niteliği taşıdığını belirtmek gerekmektedir. Dolayısıyla actio popularis'in bazı uyuşmazlık türleri için uygulanması

artık bir tercih meselesi niteliği taşımaktadır.

Objektif iptal davasında, bu davayı herkesin açmamasını sağlamak için menfaat koşulunun aranmasının gerekçelendirilmesi ile ilgili olarak, Türk doktrini ve Danıştay tarafından genel olarak bu konuda idarenin işlemlerinin sürekli dava tehdidi altında kalmaması ve mahkemelerin iş yükünün gereksiz yere artmaması şeklinde iki argüman ileri sürülürken, Fransız doktrininin genel olarak, yalnızca yargının iş yükünün gereksiz bir şekilde artmasının önlenmesi gerekçesini ileri sürmesi dikkat çekici bir husus olarak kendisini ortaya koymaktadır.

İptal davasında menfaat net bir tanıımı yapılabilecek bir kavram değildir. Diğer yandan kavramın belirsizliği asıl gücünü yaratmakta ve yargı yerlerinin menfaati her uyumsuzluğun koşullarına uyarlamasına imkân tanımaktadır. Başka bir deyişle bu koşul her davacıya ve her davanın kendine özgü koşullarına göre şekillenmektedir. Bu çerçevede iptal davasında menfaat çok biçimli (*protéiforme*) ve dinamik bir kavram olarak ortaya çıkmaktadır. Kavramın dinamizminin arkasında hem toplumsal hem de hukuksal değişim rol oynamaktadır. Toplumsal ve hukuka dinamikler değişince menfaat kavramı da değişkenlik göstermekte ve yargı yerleri tarafından dar yorumlanırken geniş bir şekilde yorumlanabilmekte veya bu sürecin tam tersi bir biçimde dar yorumlanabilmektedir. Menfaat koşulu bazen hukuk devleti ilkesi ve hak arama özgürlüğüne aykırı bir şekilde yasal müdahaleler veya müdahale girişimlerine de tanık olmaktadır. Yasa koyucunun, menfaat koşulunu daraltıcı girişimlerde bulunmak yerine, anayasal ilkelere bağlılık ile hak ve özgürlüklere saygı çerçevesinde yasal düzenlemeler yapması idari yargılama hukukumuzun gelişimine katkıda bulunacaktır.

Yasa koyucunun, menfaat ihlali koşulunu daraltıcı girişimlerine, yargı yerlerinin konjonktürel olarak oluşturdukları içtihat politikaları çerçevesinde getirdikleri daraltıcı

yorumlar da eklenebilir. Yargı yerlerinin iptal davasının kapısını açan menfaat koşulunu değerlendirirken bu koşulu hangi gerekçelerle dar veya geniş yorumladıkları önem arz etmektedir. Diğer bir ifadeyle, yargı yerlerinin menfaat koşuluna ilişkin içtihat politikasının hak arama hürriyeti ve hukuk devleti ilkesini zedelemeyecek bir şekilde oluşturulması gerekmektedir. Benzer uyuşmazlıklarda, benzer davacı kategorileri açısından menfaat ihlalinin bazen dar bazen de geniş yorumlanıyor olması bu çerçevede bir sorun teşkil etmektedir.

Bu çalışmanın temel amaçlarından biri de iptal davasının objektif niteliğinin sorgulanmasına katkıda bulunmak olup, bu tür bir sorgulama doğal olarak beraberinde bu davanın subjektif unsuru olan menfaat ihlali koşulunun da sorgulanmasını da doğuracaktır. Menfaat ihlali koşulunun günümüzde ne kadar gerekli olduğunun ve iptal davasında davacıların hukuksal durumlarının nasıl daha fazla dikkate alınabileceğinin tartışılabilmesi, öncelikle nerdeyse dogmatik bir nitelik kazanmış olan objektif iptal davası teorisinin tartışılmasına bağlıdır.

Amacı kamu yararını ve kamu düzenini sağlamak olan iptal davalarının genel menfaati sağlama özelliği, çevre, kültür ve tabiat varlıklarının korunması ile imar uygulamaları konularında kendisini belirgin bir biçimde ortaya koymaktadır. Danıştay'ın bu tür uyuşmazlıklar ile ilgili olarak menfaat ilişkisini geniş yorumlama yönünde bir içtihat politikası olsa da, baroların üstelik kanunla kendilerine verilen hukukun üstünlüğünü sağlama görevi kapsamında bu konulara ilişkin olarak açtıkları davalarda menfaatlerinin dar yorumlanmasına son verilmesi, idarenin işlemlerini yakından takip eden hukuk uygulaması içindeki bir aktörün hukuk devletinin gerçekleştirilmesine katkıda bulunmasını sağlamak anlamına gelecektir.

Son olarak, Danıştay'ın çevre hakkı ile ilgili anayasa hükmü uyarınca, çevre,

kültür ve tabiat varlıklarının korunması ile imar uygulamaları konularındaki idari işlemlere karşı açılan iptal davalarında menfaat ilişkisini her zaman geniş yorumlaması, iptal davasının hukuk devleti ilkesini gerçekleştirme işlevine daha uygun düşecektir. İdari yargıcın bu konularda menfaat koşulunu geniş yorumlaması kamu yararına ve toplumsal dönüşüme olumlu katkıda bulunacaktır. Başka bir deyişle, menfaat ihlali koşulunun geniş yorumlanması, belirli bir idari işlemin belirli bir kişi ile ilgili olarak düzenlendiği ya da sınırlı bir şekilde küçük bir grubu ilgilendirdiği durumlar dışında, genel bir kural olması gerektiği de savunulabilir. Bu konuda Fransız hukukunda uygulanan menfaat çemberi teorisinin Danıştay’a büyük bir kolaylık sağlaması mümkündür.

KAYNAKÇA

- AKYILDIZ, Ali, “*Hukuk Muhakemeleri Kanununda Yapılan Değişikliklerin İdari Yargılama Usulüne Etkileri*”, **İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu**, 9 Mart 2012, Ankara, Ankara Barosu Yayınları, 2013.
- AKYILMAZ, Bahtiyar, SEZGİNER, Murat, KAYA, Cemil, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, 8. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023.
- AKYÜREK, Akman, “*Danıştay Kararlarında İptal Davalarının Menfaat İhlali Koşulunun Kişisel Unsuru*”, **Danıştay Dergisi**, Y. 21, S. 81, Ankara, 1991.
- ALAN, Nuri, “*İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları*”, **Danıştay Dergisi**, Y.13, S. 50-51, Ankara, 1983.
- ALTAY, Evren, “*Yargı Kararlarının Uygulanması*”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü 139. Yıl Sempozyumu**, 11 Mayıs 2007, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, Ankara, 2008.
- ALTUNDİŞ, Mehmet, “*İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti*”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 69, 2007.
- ARSLAN, Ahmet, SINMAZ, Emin, DÜNDAR, Tuncay, **İdari Yargılama Usulü ile İlgili Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu Kararları**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005.
- ATAY, Ethem, “*İptal Davasının Nitelikleri ve İptal Kararlarının Uygulanması*”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü 139. Yıl Sempozyumu**, 11 Mayıs 2007, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, Ankara, 2008.

ATAY, Ender Ethem, **İdari Yargılama Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara, 2021.

AUBY, Jean-Bernard, “*La bataille de San Romano: Réflexions sur les évolutions récentes du droit administratif*”, **Actualité Juridique du Droit Administratif**, n° 11, 2001.

AUBY, Jean-Marie, DRAGO, Roland, **Traité de contentieux administratif**, T.2, 2. Baskı, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1975.

AUBY, Jean-Marie, FROMONT, Michel, **Les recours contre les actes administratifs dans les pays de la Communauté économique européenne**, Dalloz, Paris, 1971.

AYAYDIN, Cem, “*İptal Davasının Subjektifleştirilmesi*”, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No:9, 1994.

AZRAK, A. Ülkü, “*Yargı ve İdare : İki Fonksiyonun Karşılaştırılması Üzerine Bir Teorik Deneme*”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C. 34, S. 1-4, 1969.

AZRAK, A. Ülkü, “*İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler*”, **Onar Armağanı**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1977.

AZRAK, A. Ülkü, “*İdari Usulün Kodifikasyonuna İlişkin Sorunlar*”, **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu**, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998.

BAĞRIAÇIK, Ahmet, “*Danıştay Kararları Işığında İdari Yargıda Menfaat İhlali*”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Y. 2016, C. 7, S. 2.

BAĞRIAÇIK, Ahmet, TEKİNSOY, M. Ayhan, “*Tam Yargı Davası Özelinde İdari Yargıda Dava Açma Süresi*”, **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XXVI., Y. 2022, S. 3.

BAILLEUL, David, **L’efficacité comparée des recours pour excès de pouvoir et de plein contentieux objectif en droit public français**, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 2002.

BAL, Yakup, KARABULUT, Mustafa, ŞAHİN Yahya, **İdari Yargılama Usulü ile İlgili Danıştay 10. Dairesinin Seçilmiş Kararları**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2003.

BALKAR, Kemal Galip, “*İdare Muamelelerinde İstikrar Prensibi ve Devlet Şurasının Bir İçtihadı Birleştirme Kararı Üzerine Bazı Düşünceler*”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.7, 1952.

BALTA, Tahsin Bekir, **İdare Hukuku Ders Notları II**, Teksir, Tarihsiz.

BÉRARD, Lucien, **La notion d’intérêt dans le recours pour excès de pouvoir**, Domat-Montchrestien, Paris, 1932.

BEREKET, Zuhale, **Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996.

BERTHÉLEMY, Henry, **Traité élémentaire de droit administratif**, 7. Baskı, Librairie Nouvelle de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1913.

BERTILE, Véronique, “*L’intérêt pour agir des parlementaires devant le juge administratif*”, **Revue Française de Droit Constitutionnel**, 2006/4, no. 68.

BETANCUR, Carlos Molina, “*Le contrôle de la légalité des actes administratifs en*

Colombie ou L'application Outre-Atlantique du modèle français", **Revue internationale de droit comparé**, Vol. 51, n°3, juillet-septembre 1999.

BIGOT, Grégoire, **Introduction historique au droit administratif depuis 1789**, Coll. Droit Fondamental, 1. Baskı, Presses Universitaires de France, Paris, 2002.

BİLGE, Necip, **Hukuk Başlangıcı**, 21. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006.

BİLGİN, Pertev, "*İptal Davasının Tanımı-Mal Müdürünün Başına Gelenler*", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, no.10, 1995.

BONNARD, Roger, "*Les droits publics subjectifs des administrés*", **Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger**, 1932.

BONNARD, Roger, **Précis de droit administratif**, 4. Baskı, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1943.

BURTAN, Çağlar Burak, **İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet**, 1. Baskı, Der Kitabevi, İstanbul, 2019.

BÜLBÜL, Erdoğan, SEILLER, Bertrand, "*Le contentieux administratif turc*", **Actualité Juridique du Droit Administratif**, 2005.

BÜLBÜL, Erdoğan, SEILLER, Bertrand, "*Le droit administratif turc*", **Actualité Juridique du Droit Administratif**, n° 16, 2005.

CAMBIER, Cyr, **L'annulation pour excès de pouvoir devant le Conseil d'État**, Maison Ferdinand Larcier, Brüksel, 1951.

CANDAN, Turgut, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, PwC Yayınevi, İstanbul, 2015.

- CASSARA, Hervé, “*Instrumentalisation de l’intérêt à agir devant les juridictions administratives*”, **Actes du Colloque organisé le 20 juin 2014**, (Ed. Catherine TEITGEN-COLLY), Collection Grands Colloques, Issy-les-Moulineaux, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2014.
- CHAPUS, René, **Droit administratif général**, T. 2, 15. Baskı, Montchrestien, Paris, 2001.
- CHAPUS, René, **Droit du contentieux administratif**, 3. Baskı, Montchrestien, Paris, 2001.
- CHEVALLIER, Jacques, “*Le concept d’intérêt en science administrative*”, **Droit et intérêt, Vol. I: Approche interdisciplinaire**, (Eds. P. GERARD, F. OST, M. VAN DE KERCHOVE), PUSL, Brüksel, 1990.
- CHEVALLIER, Jacques, **L’État de droit**, 3. Baskı, Montchrestien, Paris, 1999.
- CIAUDO, Alexandre, **L’irrecevabilité en contentieux administratif français**, L’Harmattan, Paris, 2009.
- CİN KARAGÖZ, Emine, “*İdari Yargıdaki Güncel Menfaat Kavramının Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Değerlendirilmesi*”, **Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 26, S. 1, 2022.
- CLUZEL-MÉTAYER, Lucie, “*L’intérêt à agir à l’épreuve de la justice*”, **Intérêt à agir devant le juge administratif**, (Ed. Olivier RENAUDIE), Berger-Levrault, Boulogne-Billancourt, 2015.
- COUNCIL OF STATE OF COLOMBIA, “*Questionnaire*”, **The Administrative Judge and Environmental Law**, Cartagena Congress, 2013.

COURRÈGES, Anne, DAEL, Serge, **Contentieux administratif**, 4. Baskı, Thémis Droit, Presses Universitaires de France, Paris, 2013.

ÇAĞIL, Orhan Münir, “*Jhering’in Hukuk Nazariyesinin Temel Fikirleri*”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.IX, S. : 3-4, 1945.

ÇAĞIL, Orhan Münir, “*Jhering’in Hukuk Nazariyesinin Ana Hatları*”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C. : XIII, S. : 1, 1947.

ÇAĞLAYAN, Ramazan, **İdari Yargılama Hukuku**, 10. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2018.

ÇELİKKOL, Hüseyin, “*İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet*”, **Adalet Dergisi**, S.3., 1985.

ÇIRAKMAN, Erol, “*Hukuk Yargılama Usulünün İdari Yargıda Uygulanması*”, **İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu**, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No:33, Ankara, 1982.

DABIN, Jean, **Le droit subjectif**, 1952 Baskısının tekrar Basımı, Dalloz, Paris, 2007.

DALIL, Brahim, **Le droit administratif face au principe de la sécurité juridique**, Yayımlanmamış Doktora tezi, Paris-Ouest Nanterre la Défense, Paris, 2015.

DANIŞTAY BAŞKANLIĞI, **Danıştay Sekizinci Daire Kararları**, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, Yarı açık Cezaevi Matbaası, Ankara, 1974.

DEBBASCH, Charles, **Contentieux administratif**, 2. Baskı, Dalloz, Paris, 1978.

DELVOLVÉ, Pierre, “*Propos introductifs: Droits publics subjectifs des administrés et subjectivisation du droit administratif*”, **Les droits publics subjectifs des administrés**, Actes du Colloque organisé le 10 et 11 juin 2010 par l’AFDA, Collection Colloques & débats, LexisNexis, Paris, 2010.

DEMİRKOL, Selami, “Yasa Yapıcılar Yargı Yerlerinin Gerisinde-2577 Sayılı Yasanın 4001 Sayılı Yasa ile Değişik 2/1-a Maddesinin İptali Sonrası Ortaya Çıkan Hukuksal Boşluğun Düşündürdükleri”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, S. 1-3, İstanbul, 2000.

DEMİRKOL, Selami, “İdari Yargılama Usulü’nde Ehliyet Olgusu”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C.15, S.1, 2012.

DERBİL, Süheyp, **İdare Hukuku**, 5. Baskı, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1959.

DESRAMEAUX, Alexandre, “*L’intérêt donnant qualité pour agir en justice. D’une règle du contentieux administratif à l’esprit du droit administratif français*”, **L’accès au juge: Recherche sur l’effectivité d’un droit**, (Eds. Virginie DONIER, Béatrice LAPÉROU-SCHENEIDER), Bruylant, Brüksel, 2013.

DİNÇER, Güven, ÇIRAKMAN, Erol, NECİPOĞLU, Nejat, **Danıştay Kararları 1965-1966-1967**, İş Matbaası, Ankara, 1967.

DUGUIT, Léon, **Les transformations du droit public**, Armand Colin, Paris, 1913.

DUGUIT, Léon, **Traité de droit constitutionnel**, T. 2, 3. Baskı, E. de Boccard, Paris, 1928.

DUGUIT, Léon, **Kamu Hukuku Dersleri**, Çev. Süheyp DERBİL, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1954.

DURAN, Lütfi, “İdari Kazada Dava Açma Müddeti (İdari Müruru Müddet)”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C. 11, S. 1-2, 1945.

DURAN, Lütfi, **İdare Hukuku Meseleleri**, Halk Basımevi, İstanbul, 1957.

DURAN, Lütfi, “*İdari Yargı Adlileşti*”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C. 3, S. 1-3, 1982.

DURAN, Lütfi, “*İdari İşlem Niteliğinde Yargı Kararıyla Vergi Davalarının Çözümü (I)*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 20, S. 4, 1987.

DURAN, Lütfi, “*İdari İşlem Niteliğinde Yargı Kararıyla Vergi Davalarının Çözümü (II)*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 21, S. 1, 1988.

DURAN, Lütfi, “*İdari İptal Davası Olağan ve Genel Bir Başvuru Yoludur*”, **İnsan Hakları Yıllığı**, C. 19-20, 1997-1998.

DURAN, Lütfi, “*İdari Usul İlkeleri ve Kapsadığı Konular*”, **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu**, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998.

DUPUIS, Georges, GUÉDON, Marie-José, CHRÉTIEN, Patrice, **Droit administratif**, 11. Baskı, Dalloz Sirey, Paris, 2009.

EKİNCİ, Murat, **İdari İstikrar İlkesi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021.

ERDEM, Jülide Gül, “*İptal Davasında Menfaat İhlali Koşulu*”, **Memleket Siyaset Yönetim Dergisi**, C. 12, S. 27, 2017.

ERHÜRMAN, Tufan, “*İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu*”, **2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu**, Danıştay Yayın Bürosu Yayınları no:59, Ankara, 2000.

ERHÜRMAN, Tufan, “*Çevre davalarında “Menfaat İhlali”: Danıştay ve KKTC Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme*”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 60 (3), 2011.

ERKUT, Celal, “*İYUK Çerçevesinde İdari Dava Türleri ve Bazı Usuli Değişiklikler*”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C. 51, S. 1-4, Y. 1985.

ERKUT, Celal, “*İdari Yargıya Başvurma Hakkının Sınırı ve İdari Davaların Kapsamı*”, **İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırılmalı İdari Yargılama Usulü Sempozyumu**, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, Ankara, 2001.

ÉVEILLARD, Gweltaz, “*L’abrogation des décisions administratives créatrices de droits*”, **Revue française de droit administratif**, n° 6, 25^e année, 2009.

ÉVEILLARD, Gweltaz, “*La citoyenneté administrative*”, **Les droits publics subjectifs des administrés**, Actes du Colloque organisé le 10 et 11 juin 2010 par l’AFDA, Collection Colloques & débats, LexisNexis, Paris, 2010.

FARDET, Christophe, “*L’action de groupe en droit administratif*”, **Intérêt à agir devant le juge administratif**, (Ed. Olivier RENAUDIE), Berger-Levrault, Boulogne-Billancourt, 2015.

FERRARI, Sébastien, **La rétroactivité en droit public français**, Université Pantheon-Assas Paris II, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2011, Paris.

FOULQUIER, Norbert, **Les droits publics subjectifs des administrés**, Dalloz, 2003.

GARTNER, Fabrice, “*Rapport de synthèse*”, **Intérêt à agir devant le juge administratif**, (Ed. Olivier RENAUDIE), Berger-Levrault, Boulogne-Billancourt, 2015.

GAUDEMET, Yves, **Les méthodes du juge administratif**, 1. Baskı, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1972.

GERARD, Phillippe, OST, François, VAN DE KERCHOVE, Michel, “*Introduction*”, **Droit et intérêt, Vol. II: Entre droit et non-droit : l’intérêt**, (Eds. P.

- GERARD, F. OST, M. VAN DE KERCHOVE), PUSL, Brüksel, 1990.
- GOULARD, Guillaume, “*Les transformations de la juridiction administrative en France et en Allemagne*”, **La Revue administrative**, Presses Universitaires de France, 52e Année, No. 7, 1999.
- GOURDOU, Jean, **Les conséquences de la constatation de l’illégalité d’un acte administratif par le juge administratif**, Yayınlanmamış Doktora tezi, Université de Pau et des pays de l’adour, 1996.
- GÖÇGÜN, Faruk, **İptal Davasında Subjektif Ehliyet Koşulu Olarak Kişisel Menfaat Unsuru**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Ankara, 2016.
- GÖKALP, Ali Sıtkı, “*İptal Davaları*”, **Yüzyıl Boyunca Danıştay**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1968.
- GÖKALP ALICA, Süheyla Suzan, “*Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı*”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 2018 (139).
- GÖZLER, Kemal, **Hukuka Giriş**, 11. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2014.
- GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku**, C. I, Ekin Yayınları, Bursa, 2009.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **Amerika ve Türkiye’de İdarenin Kazaî Denetlenmesi**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1961.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **Yönetmelik Yargı**, 34. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2015.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref, TAN, Turgut, **İdare Hukuku**, 8. Baskı, C.II (İdari Yargılama Hukuku), Turhan Kitabevi, Ankara, 2016.

GÜNDAY, Metin, “*Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin İdari Yargıda Uygulama Alanı*”, **İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırılmalı İdari Yargılama Usulü Sempozyumu**, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, Ankara, 2001.

GÜNDAY, Metin, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, 10. Baskı, Ankara 2011.

GÜNDAY, Metin, **İdari yargılama hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2022.

GÜNDÜZ, F. Ebru, **İdari Davalarda Ehliyet ve Husumet**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2016.

GÜRAN, Sait, “*İdari Yargılama Usulü Üzerine Düşünceler*”, **Tahsin Bekir Balta’ya Armağan**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1974.

GÜRİZ, Adnan, **Hukuk Felsefesi**, Siyasal Kitabevi, 9. Baskı, Ankara, 2011.

GÜRKAN, Ülker, **Sosyolojik Hukuk İlmî**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 160, Ankara, 1961.

HANAĞASI, Emel, **Davada Menfaat**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2009.

HARRIS, Bede, HARRIS, Elizabeth, “*Interfering Busybody or Public-Minded Citizen? The Actio Popularis as a Model for Reform of the Rules of Standing in Constitutional Cases in Australia*”, **Journal of Politics and Law**, Vol. 11, no. 1, 2018.

HAURIOU, Maurice, **La jurisprudence administrative de 1892 à 1929**, T.1, Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1929.

HAURIOU, Maurice, **La jurisprudence administrative de 1892 à 1929**, T.2, Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1929.

- HEPER, Altan, “*Yasaya Sadakatin Farklı Bir Okuması: Philipp Heck*”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C. LXXII, S. 1, 2014.
- IŞIKLAR, Celal, “*İdari Yargılamada İlk İncelemenin Sıra, Düzen ve Usulü*”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, C.1, Y.2, S.6, 2011.
- İKİNCİOĞULLARI, Firuzan, “*Dava Açma Ehliyeti*”, **İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler I**, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, Ankara, 1976.
- KABOĞLU, İbrahim, “*Hukukun Genel İlkeleri ve Anayasa Yargısı (Özgürlükler hukuku açısından bir yaklaşım)*”, **Anayasa Yargısı**, C.8, Ankara, 1991.
- KALABALIK, Halil, **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, 12. Baskı, Sayram Yayınları, Konya, 2018.
- KAKIRMAN, Deniz, **İdari Yargıda İptal Davalarında Öznel Dava Ehliyeti Olarak Menfaat İhlali Koşulu**, Yayınlanmamış Yüksek lisans tezi, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, 2006.
- KAPLAN, Gürsel, “*İdari Usul Kanununda Düzenlenmesi Gereken Genel İdari Usul İlkeleri*”, **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu**, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998.
- KAPLAN, Gürsel, “*İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet Sorunu Üzerine Düşünceler*”, **Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2008, S. 2008/2.
- KAPLAN, Gürsel, “*Danıştay Kararları ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet*”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.LXIX, S.1-2, 2011.

KAPLAN, Gürsel, **İdari Yargılama Hukuku**, 6. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2020.

KARAHANOGULLARI, Onur, “*Birel İşlemlere Karşı Açılan İptal Davalarında İlgi Bağı Sorunu*”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.62, S.3, Ankara, 2007.

KARAHANOGULLARI, Onur, “**İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme)**”, Turhan Kitabevi, Ankara, 2012.

KARAHANOGULLARI, Onur, “*Yargı Kararlarında Dava Ehliyeti ve Menfaat Kavramı (2. Oturum)*”, **Kent ve Çevre Davalarında Ehliyet ve Menfaat Sempozyumu**, 17 Ocak 2014, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2014.

KARAHANOGULLARI, Onur, **İdari Yargı, İdarenin Hukuka Zorlanması (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme)**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2019.

KARAVELİOĞLU, Celâl, **Açıklama ve Son İçtihatlarla İdarî Yargılama Usulü Kanunu**, Madde 1-14, Cilt 1, Top-Kar Matbaası, Trabzon, 1993.

KAYA, Cemil, “*İptal Davalarında Kişisel Unsuru Açısından Derneklerin Subjektif Dava Ehliyeti*”, **Prof. Dr. Bilge Öztan’a Armağan**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008.

KAYA, Cemil, “*Danıştay Kararları Işığında İptal Davaları Açısından Sendikaların Subjektif Dava Ehliyeti*”, **Prof. Dr. Ali Naim İnan’a Armağan**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009.

KELLER, Matthias, “*Intérêt à agir devant le juge allemand*”, **Intérêt à agir devant le**

- juge administratif**, (Ed. Olivier RENAUDIE), Berger-Levrault, Boulogne-Billancourt, 2015.
- KELSEN, Hans, “*Anayasanın Yargısal Teminatı (Anayasa Yargısı)*”, Çev. Yasin SÖNMEZ, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 64, S. 3, 2015.
- KESKİN, Züleyha, **İdari Yargı Denetiminin Yoğunluğu**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2022.
- KEYMAN, Selahattin, **Hukuka Giriş**, 3. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2005.
- KOÇAK, Mustafa, “*Hukuk Devleti Kavramı Açısından İdari İptal Davalarında Menfaat İhlali veya Hak İhlali Koşulu*”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C.10, S.1-3, 1996.
- KORNPROBST, Bruno, **La notion de partie et le recours pour excès de pouvoir**, 1. Baskı, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1959.
- KÜÇÜK, Eşref, **Roma Hukuku Davalar Sisteminde Actio Popularis**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013.
- LAFAX, Jean François, “*L’intérêt à agir devant le juge du contrat*”, **Intérêt à agir devant le juge administratif**, (Ed. Olivier RENAUDIE), Berger-Levrault, Boulogne-Billancourt, 2015.
- LAFERRIERE, Édouard, **Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux**, 1. Baskı, T. 2, Berger-Levrault, Paris, 1888.
- LALIGANT, Marcel, “*La notion d’intérêt pour agir et le juge administratif*”, **Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l’Étranger**, 1971.
- LATOURNERIE, Roger, **Conseil d’État’nın Yargılama Yöntemleri Üzerine Bir**

Deneme, Çev. Yıldızhan YAYLA, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1982.

LAURENT, Elyssa, **L'équilibre des intérêts lors de la disparition de l'acte illégal et créateur de droits**, Yayınlanmamış Doktora tezi, Université des Antilles, 2015.

LEI, Maxime, **Le principe de l'absence d'effet suspensif des recours contentieux en droit administratif**, Yayınlanmamış doktora tezi, Toulon Üniversitesi, 2018.

LELLIG, Wendy, **L'office du juge administratif de la légalité**, Yayınlanmamış doktora tezi, Montpellier Üniversitesi, 2015.

LENICA, Frédéric, BOUCHER, Julien, *"L'intérêt pour agir : vaste mais pas illimité"*, **Actualité Juridique du Droit Administratif**, 2007.

LENOAN, Hervé, **La procédure devant le Conseil d'État**, Librairie Dalloz, Paris, 1954.

LEPETIT-COLLIN, Hélène, **Recherches sur le plein contentieux objectif**, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Bibliothèque de droit public Tome 269, Paris, 2011.

LÉONARD, Thierry, **Conflits entre droits subjectifs, libertés civiles et intérêts légitimes. Un modèle de résolution basé sur l'opposabilité et la responsabilité civile**, Larcier, Brüksel, 2004.

LETOURNEUR, Maxime, *"Les principes généraux du droit dans la jurisprudence du Conseil d'État"*, **Conseil d'État-Études et documents**, Imprimerie nationale, Paris, 1951.

LONG, Marceau, WEIL, Prosper, BRAIBANT, Guy, DELVOLVÉ, Pierre,

GENEVOIS, Bruno, **Les grands arrêts de la jurisprudence administrative**,
18. Baskı, Dalloz, Paris, 2011.

MELLERAY, Fabrice, **Essai sur la structure du contentieux administratif français**,
Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Bibliothèque de droit
administratif, T.212, Paris, 2001.

MELLERAY, Fabrice, “*À propos de l'intérêt donnant qualité à agir en contentieux
administratif. Le « moment 1900 » et ses suites*”, **Actualité Juridique du Droit
Administratif**, N°: 27, 2014.

NEGRIN, Jean Paul, **Contentieux de l'excès de pouvoir et contentieux de pleine
juridiction. De la dualité ou de l'unité du contentieux administratif français**,
Université de droit, d'économie et des sciences d'Aix-Marseille, 1976.

NICOUD, Florence, “*A propos de l'interprétation de la notion d'intérêt à agir dans le
contentieux du permis de construire*”, **Actualité Juridique du Droit
Administratif**, 2007.

ODENT, Raymond, **Contentieux administratif**, 2. Baskı, Fascicule IV, Les Cours de
Droit, Paris, 1965-1966.

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

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

ÖZAY, İl Han, “*Kendine Özgü Bir “Hukuk Devleti”*”, **I. Ulusal İdare Hukuku
Kongresi Birinci Kitabı**, Danıştay Yayınları no:53, Ankara, 1991.

ÖZAY, İl Han, **Günışığında Yönetim II-Yargısal Korunma**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010.

ÖZDEK, E. Yasemin, “*İptal Davasında Menfaat Koşulu*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.24, S.1, Mart 1991.

ÖZDEMİR, Selman, “*İdarî İstikrar Kavramının Kullanımı Üzerine Bir Değerlendirme*”, **Türk İdare Dergisi**, Y. 91, S. 488, 2019.

ÖZTÜRK, K. Burak, “*Kamu Kurumlarının Birlikte Oluşturdıkları ya da Kendi Başvuru veya İtirazları Sonucu Oluşan İşlemlere Karşı Dava Açma Ehliyetleri*”, **Ankara Barosu Dergisi**, Y. 66, S. 3, Yaz 2008.

ÖZYÖRÜK, Mukbil, **Hukuka Giriş**, Ege Matbaası, Ankara, 1959.

ÖZYÖRÜK, Mukbil, **İdare Hukuku Dersleri**, Teksir, Ankara, 1972-1973.

PACTEAU, Bernard, “*Du recours pour excès de pouvoir au recours de pleine juridiction ?*”, **La Revue administrative**, Presses Universitaires de France, 52e Année, No. 1, 1999.

PACTEAU, Bernard, **Traité de contentieux administratif**, Presses Universitaires de France, Collection Droit Fondamental, 2008.

PENIN, Maurice, **L’ouverture progressive du prétoire au recours pour excès de pouvoir dans la jurisprudence du Conseil d’État**, Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1935.

PÉRIGNON, Sylvain, “*La sécurisation des autorisations d’urbanisme et des constructions existantes*”, **Actualité Juridique du Droit Administratif**, 2006.

PINAULT, Michel, “*Rapport de la délégation française*”, **La notion de l’intérêt en**

contentieux administratif (intérêt personnel, intérêt collectif, l'action populaire) notamment en matière d'environnement, L'ACA-Europe, 8e colloque du 12 au 15 mai 1982, Kopenhag, 1982.

PIWNICA, Emmanuel, “*À propos de l'intérêt à agir devant la juridiction administrative*”, **Actes du Colloque organisé le 20 juin 2014**, (Ed. Catherine TEITGEN-COLLY), Collection Grands Colloques, Issy-les-Moulineaux, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2014.

PLESSIX, Benoit, “*Droits publics subjectifs des administrés et doctrine de la III^e République*”, **Les droits publics subjectifs des administrés**, Actes du Colloque organisé le 10 et 11 juin 2010 par l'AFDA, Collection Colloques & débats, LexisNexis, Paris, 2010.

RENAUDIE, Olivier, “*Avant-Propos*”, **Intérêt à agir devant le juge administratif**, (Ed. Olivier RENAUDIE), Berger-Levrault, Boulogne-Billancourt, 2015.

RENEAU, Raphaël, **L'externalisation administrative : Éléments pour une théorie**, Yayınlanmamış doktora tezi, Montpellier Üniversitesi, 2017.

RUFFERT, Matthias, “*Les droits publics subjectifs dans l'Allemagne contemporaine*”, **Les droits publics subjectifs des administrés**, Actes du Colloque organisé le 10 et 11 juin 2010 par l'AFDA, Collection Colloques & débats, LexisNexis, Paris, 2010.

SAGALOVITSCH, Eric, “*Pour la reconnaissance d'un intérêt à agir du Parlement devant le Conseil d'Etat*”, **AJDA**, 2008.

SARAÇ, Tahsin, **Büyük Fransızca-Türkçe Sözlük**, Adam Yayınları, İstanbul, 2003.

- SARICA, Ragıp, “*İptal Davasıyla Tam Kaza (Tam Yargı) Davası Arasındaki İlgisi*”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Y.1945, C. 11, S.1-2,
- SARICA, Ragıp, **İdari Kaza**, C.1 (İdari Davalar), İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları: 91, İstanbul, 1949.
- SARICA, Ragıp, “*Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi*”, **Danıştay Kararları ve Yürütmenin Durdurulması**, Türk Hukuk Kurumu Yayınları, no: 24-113, Ankara, 1966.
- SEILLER, Bertrand, “*Transformations contemporaines du contentieux*”, **Les droits publics subjectifs des administrés**, Actes du Colloque organisé le 10 et 11 juin 2010 par l’AFDA, Collection Colloques & débats, LexisNexis, Paris, 2010.
- SEVER, D. Çiğdem, **Danıştay Kararları Işığında İdare Hukukunda Kazanılmış Haklar**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006.
- SEVER, D. Çiğdem, “*İdare Hukukunda Hukukun Genel İlkelerinin Uygulanışı*”, **Prof. Dr. Tunçer Karamustafaoğlu’na Armağan**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2010.
- SEZGİNER, Murat, KAPLAN, Gürsel, “*İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda Yapılan Değişiklikler*”, **Prof. Dr. Halil CİN’e Selçuk Üniversitesinde 10. Hizmet Yılı Armağanı**, 1995.
- SIBIRIL, Cathy, **La notion d’intérêt en droit administratif français**, Yayınlanmamış Doktora tezi, Bretagne Occidentale Üniversitesi, Brest, 2012.
- SICHLER-GHESTIN, Françoise, “*Préface*”, **Intérêt à agir devant le juge administratif**, (Ed. Olivier RENAUDIE), Berger-Levrault, Boulogne-

Billancourt, 2015.

SIRINELLI, Jean, “*La subjectivisation du recours pour excès de pouvoir*”, **Revue française de droit administratif**, n° 3, 2016.

TAHTALI, Murat Buğra, “*Danıştay Kararları Işığında İptal Davalarında Bir Dava Şartı Olarak Sübjektif Ehliyet: Menfaat İhlalinde Kişisel Şartı*”, **Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 5, S. 1, 2022.

TAN, Turgut, **İdari İşlemin Geri Alınması**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, no:298, Sevinç matbaası, Ankara, 1970.

TEITGEN-COLLY, Catherine, “*L'accès au juge : L'intérêt à agir*”, **Actes du Colloque organisé le 20 juin 2014**, (Ed. Catherine TEITGEN-COLLY), Collection Grands Colloques, Issy-les-Moulineaux, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2014.

TEKİNSOY, Ali Orhan, **İdarenin Yargısal Denetimi Çerçevesinde İptal Davaları ve Dava Ehliyeti**, Yayımlanmamış yüksek lisans tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara, 2001.

TEKİNSOY, M. Ayhan, **İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2013.

TOPÇUOĞLU, Hamide, **Hukuk Sosyolojisi (Sosyolojik Açıdan Hukuk)**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No:174, C.I, 3.B., İstanbul, 1969.

TRUCHET, Didier, “*Office du juge et distinction des contentieux : renoncer aux branches*”, **Revue française du droit administratif**, n° 4, 2015.

TÜRK DİL KURUMU, **Türkçe Sözlük**, 10. Baskı, Ankara, 2005.

TÜRK HUKUK KURUMU, **Türk Hukuk Lügatı**, 3. Baskı, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1991.

ULER, Yıldırım, **İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1970.

ULER, Yıldırım, *“İkinci Oturum Tartışmaları”*, **İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu**, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No:33, Ankara, 1982.

ULER, Yıldırım, *“Yönetmelik Yargıda Dava Süresi”*, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi Birinci Kitabı**, Danıştay Yayınları no:53, Ankara, 1991.

ULUSOY, Ali D., **Yeni Türk İdare Hukuku**, Yetkin Yayınları, 3. Baskı, Ankara, 2020.

ULUSOY, Ali D., *“İdari Yargı (Tartışma)”*, **İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu**, 9 Mart 2012, Ankara Barosu Yayınları, Ankara, 2013.

ULUSOY, Ali D., **İdari Yargılama Hukuku**, 3. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2022.

WALINE, Marcel, **Traité élémentaire de droit administratif**, 6. Baskı, Recueil Sirey, Paris, 1950.

WOEHLING, Jean-Marie, *“Trancher le noeud gordien de la distinction des contentieux”*, **Actualité Juridique du Droit Administratif**, no: 33, 2007.

VEDEL, George, **Droit administratif**, 4. Baskı, Presses Universitaires de France, Paris, 1968.

VOEFFRAY, François, **L'Actio popularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales**, Presses Universitaires de France, Paris, 2004.

Vocabulaire Juridique, (Ed. Gérard CORNU), 3. Baskı, QUADRIGE/PUF, Paris, 2002.

Von SAVIGNY, Friedrich Carl, **Traité de droit romain**, T. I, Fransızcaya Çev. M. Ch. GUENOUX, Paris, Firmin Didot Frères, 1840.

VURAL, Hakan, **Dernekler Yönünden İptal Davalarında Menfaat Koşulu**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2016.

YAĞLI, Ahmet, **İptal Davalarında Menfaat Koşulu**, Yayınlanmamış Doktora tezi, Galatasaray Üniversitesi, 2020.

YASİN, Melikşah, *“İdari Yargılama Usulünde Davaya Müdahale”*, **Prof. Dr. İl Han Özey’a Armağan**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 69, S. 1-2, Y. 2011.

YAYLA, Yıldızhan, **İdare Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul 2009.

YENİCE, Kazım, ESİN, Yüksel, **Açıklamalı-İçtihatlı-Notlu İdari Yargılama Usulü**, Arısan Matbaacılık, Ankara, 1983.

YET, Orhun, *“Yargı Kararlarının Uygulanması”*, **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu**, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998.

YILDIRIM, Turan, YASİN, Melikşah, KAMAN, Nur, ÖZDEMİR, H. Eyüp, ÜSTÜN, Gül, OKAY TEKİNSOY, Özge, **İdare Hukuku**, 5. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013.

YILMAZ, Dilşat, *“Alman idari yargılama hukukunda iptal davası”*, **Gazi Üniversitesi**

Hukuk Fakóltesi Dergisi, C. XIII, Ankara, 2009.

YILMAZ, Ejder, **Hukuk Sözlüğü**, 5. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996.

YILMAZ, Harun, **Türk İdare Hukukunda İdari İstikrar İlkesi**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2019.

YOLAL, Halil, **Danıştay Kararları Işığında İptal Davalarında Dava Açma Ehliyeti**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2019.

YÜCESOY, Ayşe Aslı, **İdari Yargılama Hukukunda İptal Davalarında Menfaat (İdari Yargıda Subjektif Dava Ehliyeti Koşulu)**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016.

ZABUNOĞLU, Yahya Kazım, **İdare Hukuku**, C.2, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012.

İNTERNET KAYNAKLARI

Adalet Bakanlığı, **İdari Yargıda İş Yükünün Azaltılması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Taslağı**,

www.kgm.adalet.gov.tr/DUYURULAR/idariYargiTasarisiTaslagi.pdf

AIHJA, **Le juge administratif et le droit de l'environnement**, 7ème recueil, 2013, s. 22, https://www.aihja.org/storage/2022/12/IASAJ_General-report-2013.pdf

CANDAN, Turgut, **İdari Yargı ile İlgili Kanun Taslağı Hazırlamak – 5**, <https://turgutcandan.com/2015/11/11/idari-yargi-ile-ilgili-kanun-taslagi-hazirlamak-5/>

Code de l'urbanisme, Article L.600-1-1, www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037668002

Code de l'environnement, Article L.141-1, www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000033035278

Colombia Council of State, www.aihja.org/en/membre/colombia-council-of-state/

Conseil d'État, **Le juge administratif et le droit électoral**, Dossier Thématique, Mart 2014, www.conseil-etat.fr

Constitution du 4 octobre 1958, www.legifrance.gouv.fr

European Parliament, **Standing up for your right(s) in Europe-Locus standi**, 2012, [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/462478/IPOL-JURI_ET\(2012\)462478_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/462478/IPOL-JURI_ET(2012)462478_EN.pdf)

Larousse, **Dictionnaire français**, www.larousse.fr/dictionnaires/francais, E.T.: 284

22/11/2020.

Loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068396

Quel est le statut de la Corse?, 04 Ocak 2021, www.vie-publique.fr/fiches/20150-quel-est-le-statut-de-la-corse

Universalis, Colombie, **Données clés**, www.universalis.fr/atlas/amerique/amerique-du-sud/colombie/



ÖZET

Bu çalışmada incelenen, iptal davasının açılmasında anahtar rol oynayan menfaat ihlali şartı, her davaya ve davacının niteliğine göre ayrı ayrı değerlendirilmesi gereken bir usul şartıdır. Çalışmada öncelikle menfaat kavramının teorik temelleri incelenmiş, daha sonra idari yargılama usulü hukuku açısından oynadığı role değinilmiştir. Objektif bir dava olan iptal davasında subjektif nitelikli menfaatin yeri ve iptal davasının ne denli objektif bir dava olduğu ayrı bir başlıkta ele alınmıştır. Ayrıca iptal davasının bir actio popularis'e dönüşmesini önlemek amacıyla menfaat koşulunun neden gerekli görüldüğüne ilişkin düşüncelere yer verilmiştir. Daha sonra iptal davasıyla ilgili güncel bir konu olan bu davanın Türk ve Fransız hukuk sistemlerinde subjektifleştirilmesi olgusu incelenmiştir. Çalışmanın son bölümü, mahkemelerin menfaati değerlendirirken göz önüne aldıkları meşruluk, kişisellik ve güncellik kriterlerine ayrılmıştır.

Anahtar sözcükler : Menfaat, Dava ehliyeti, Dava açma hakkı, İdari yargı, İptal davası.

ABSTRACT

Standing to sue (*locus standi*), which is examined in this study and which plays a key role in the introduction of an action for annulment, is a procedural condition which must be assessed separately according to each case and the nature of the plaintiff. In the study, first of all, the theoretical foundations of the notion of standing are examined, then the role it plays in the law of administrative procedure is evoked. The place of standing, which is subjective condition in nature, in the action for annulment, which is an objective proceeding and how objective the action for annulment are discussed under a separate title. In addition, in order to prevent the action for annulment from becoming an *actio popularis*, reflections on the reasons for which the condition of standing is deemed necessary are provided. Then, the subjectivization of this proceeding, which is a current issue, in the Turkish and French legal systems has been also examined. The last part of the study is devoted to the criteria of legitimacy, individuality and actuality criteria that the courts take into account when assessing standing to sue.

Keywords: Standing to sue, Capacity to act in court, Right to file a lawsuit, Administrative jurisdiction, Action for annulment.