



Av. Taner SAVAŞ

hukuk köşesi

İDARİ DAVALARDA ÖN KOŞUL, MENFAAT KAVRAMI

İdari davalarda karşılaşılan en önemli ön sorunlardan birisi de davanın şartlarından sayılan menfaat kavramı. Menfaat kavramı kanunda tanımlanmamakla birlikte, yüksek mahkeme içtihatlarıyla açıklanmış durumda, ancak buna rağmen uygulamada farklı kararlarla karşılaşılmakta. İdari Yargılama Usulü Kanunun 2. maddesinde iptal davaları için yapılan tanımın içerisinde menfaat kavramına rastlıyoruz, maddede iptal davaları, “İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan davalar” şeklinde tanımlanıyor, bu suretle iptal davası açabilmenin şartlarından birisi de, davacının menfaatinin ihlâl edilmesi olarak kabul ediliyor. Aslında kanun maddesi iptal davalarının tanımını yapmaktan ziyade, iptal davasının açılması için gerekli şartları öngörüyor. Hâlbuki iptal davalarının tanımlanması, “menfaat” ibaresinin yorumlanması açısından büyük bir önem arz ediyor ve iptal davalarının tanımını yaparken de, kuşkusuz ki, fonksiyonundan yola çıkmak gerekli.

Bilindiği üzere, iptal davalarının hedefi, idari işlemlerdir. Dolayısıyla idari işlemlerin sahip olduğu kudreti belirtmek de, iptal davalarının fonksiyonunu ortaya koyacaktır. Anayasa Mahkemesi, bir kararında iptal davalarının konusu teşkil eden idari işlemlerin sahip olduğu kudreti şu şekilde izah ediyor; “İdare, özel hukuk kişilerinin sahip olduğu yetkilerin dışında ve üstünde birçok yetkilere sahiptir. İdareye özgü olan bu yetkilerle kişilerin üzerinde, tek yanlı irade açıklaması ile hukuksal etkiler doğuracak eylem ve işlemler yapabilir. Bu işlemlerin yerine getirilmesi için, başka bir makam ya da merciin yardımına gereksinim olmadan kişiler çeşitli yükümlülükler altına sokulabilir.”

İdari işlemlerin sahip olduğu bu kudret, denetimlerinin ehemmiyetini ortaya koymaktadır. İşte iptal davaları, tek yanlı irade açıklaması ile hukuksal etkiler doğurabilecek kudrete sahip idari işlemlerin, hukuka uygun olup olmadığının tespiti, hukukun üstünlüğünün ve dolayısıyla idarenin hukuka bağlılığının sağlanmasını amaçlayan, hukuk kuralları çerçevesinde yürütülmesini sağlayan davalardır. Anayasa Mahkemesi de söz konusu kararında iptal davalarını ve ehemmiyetini, “... iptal davaları, idarenin hukuka uygun davranmasını sağlayarak hukuk devletini gerçekleştiren önemli yollardandır. İptal davası kolay işleyen ve karmaşık olmayan niteliğiyle yargısal bir denetim yolu olarak öngörülmüştür. İptal davaları ile idari işlemlerin hukuk kurallarına uygunluğu incelenir... idarenin hukuk kurallarına uygun şekilde hareket etmesi sağlanarak hukuk düzeni korunur.” şeklinde açıklamıştır (AYM E1995/27, K1995/47, T21.9.1995).

Menfaat kelimesinin terimsel karşılığı yarar, çıkar, kardır (Prof. Ejder Yılmaz-Hukuk Rehberi). Ancak iptal davalarının yukarıda

ifade ettiğimiz, kamu yararı ile olan üstün ilişkisi nazara alındığında kavrama farklı anlamlar yüklenmesi gereği ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle de, gerek doktrin de gerekse yüksek mahkeme içtihatlarında kavram, terimsel karşılığından farklı anlamlar yüklenerek tanımlanmaktadır. Menfaat kavramının anlamını açıklayan en önemli içtihatlardan birisi de, yukarıda da bir bölümünü sunduğumuz Anayasa Mahkemesinin, 10.06.1994 tarih ve 4001 sayılı İYUK. nun 2.m.sinde yer alan “menfaatleri ihlâl edilenler” ibaresinin “kişisel hakları ihlâl edilenler” şeklinde değiştirilmesine ilişkin kanun hakkında vermiş olduğu iptal kararıdır. Söz konusu içtihatla, iptal davası açılabilmesi için gerekli olan menfaat terimi “Yargı kararlarında ve öğretide “menfaat”, davacı ile iptalini istediği idari işlem arasındaki bağı, ilgiyi anlatır. İdari işlem ile dava açan kişi arasında meşru, güncel ve ciddi bir ilişki söz konusu ise davada menfaat bağı bulunduğu kabul edilmektedir. Bunun dışında öznel (sübjektif) bir hakkın ihlâl edilmesi koşulu araştırılmaz.” şeklinde açıklanmıştır. Anayasa Mahkemesinin bu görüşü, yüksek mahkeme kararlarında da benimsenmiş olup, bugün gerek doktrinde gerekse yüksek mahkeme içtihatlarında menfaat kavramının; “idari işlem ile dava açan kişi arasında meşru, güncel ve ciddi bir ilişkiyi ifade ettiği” konusunda görüş birliği bulunmaktadır.

Bize göre menfaat kavramının özellikle sivil toplum örgütleri tarafından açılan davalarda daha geniş olarak yorumlanması gereklidir. Çünkü bu tür davaların niteliği değerlendirildiğinde, kamusal yarar elde etmeyi amaçladığı görülmektedir. Aslında yüksek mahkeme kararlarında, menfaat kavramının yorumlanması konusunda bir metot benimsenmiş, yorum gerektiğinde geniş yorum metoduna başvurulması gereğine hükmedilmiştir. Yüksek mahkeme menfaatle ilgili bir hususu tartıştığı kararında “Bunun için ülkede yaşayan herkesin menfaati gereği, toplumun ve dolayısıyla bireyin menfaatini zedeleyen hukuk devleti esaslarına aykırı kamu yararı ihlâl eden işlemlerin hukuk âleminden silinmesini sağlamak için, bu işlemlere karşı bireylerin dava açma hakkını geniş yorumlamak gerekmektedir.” şeklinde benimsenmesi gereken metodu açıklamıştır (8.D. T17/10/2001, E1999- 4307, K001- 4463; 10D T29.9.94, E. 93/4733, K94/5842). Yine Danıştay 13.Dairesinin odanın açmış olduğu bir davaya ilişkin verdiği karar da bu yönde emsal teşkil eder niteliktedir. Karara www.imoistanbul.org.tr adresinden ulaşabilirsiniz.

Unutulmamalıdır ki, yargısal denetimin etkisi sadece idarenin dava konusu edilen işlemlerinin iptali ile sınırlı değildir. Bana göre yargısal denetimin en önemli etkisi, idarenin bu denetime tabi olacağı düşüncesiyle eylem ve işlemlerinde hukuka uygun davranmasıdır. Bu nedenle yargısal denetimin sınırlarını daraltmak yerine genişletmek kuşkusuz fayda sağlayacaktır.