

Danıştay Kanunu ve İdari Yargı

Toplumcu ve demokratik bir hukuk devletinin hukukî şartlarını ve müesseselerini kurmayı hedef tutan 1961 Anayasası, idarenin bütün faaliyetlerinin, bağımsız ve teminatlı bir yargı organı tarafından denetlenmesini de öngörmüştür. İdarî eylem ve işlemlerin yargı denetimi dışında bırakılması, hukuk devleti anlayışını zedeliyeceği gibi, idarenin hukuka bağlılığı prensibini de ortadan kaldırmak demek olur. Bu nedenle hukuk devletinden ve hukuka bağlı idareden söz açabilmek için devlet adına açıklanan iradenin hukukî bir sonuç doğurabilmesini, iradenin yürürlükteki hukuk kurallarına uygun bir biçimde açıklanmış olması şartlarına bağlamak ve bu uygunluğun bağımsız ve teminatlı yargı organlarıncaya denetlenebilmesi olanağını sağlamak zorunludur. İşte bu anlayış Anayasamızın 114. maddesinde şu şekilde ifadesini bulmuştur :

"İdarenin hiçbir eylem ve işlemi, hiçbir halde, yargı denetiminin dışında bırakılamaz."

İdarî uyuşmazlıkların çözüm yeri Danıştay'dır. 521 sayılı kanunun 1. maddesine göre Danıştay, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile görevlendirilmiş yüksek idare mahkemesi, danışma ve inceleme merciidir. Bir uyuşmazlığın Danıştayda çözümlenebilmesi için gerekli şartlar şunlardır :

1. Uyuşmazlık taraflarından birisi "idare" olmalıdır.
2. Uyuşmazlık konusu işlem veya eylem özel hukuka değil, idare hukukuna dahil olmalıdır.
3. Uyuşmazlığın adlî yargıda çözümlenebileceği hakkında bir kanun hükmü bulunmamalıdır.

Bu nitelikleri taşıyan uyuşmazlıkları çözümlenmek görevi Danıştaya bırakılmıştır. Taraflarından birisinin kamu tüzel kişisi olmayan dâvalar Danıştayca inceleme konusu yapılamaz.

Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak göreceği dâvalar şunlardır :

a) İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile kanuna aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılacak dâvalar.

b) İdarî eylem ve işlemlerden dolayı hakları muhtel olanlar tarafından açılacak tam yargı dâvaları.

c) Genel hizmetlerden birinin yürütülmesi için aktedilen idari mukavelelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin dâvalar.

d) İdari yargı yetkisini haiz merciler arasındaki görev ve yetki uyuşmazlıkları.

e) Adalet mahkemelerinde bakılmakta olan bir dâvada bu dâva ile ilgili idari bir işlemin anlamı veya kapsamını tayini hususunda çıkacak uyuşmazlıkların halli için mahkeme kararı üzerine açılacak dâvalar.

Danıştayın Temyiz mercii olarak bakacağı dâvalar ise, idari yargı mercilerinden özel kanunlarına göre kesin olarak verilmiş olan ve üst idari yargı mercii bulunmayan yargı kararlarıdır.

A — İDARİ DÂVALARIN AÇILMASI :

İdari dâvalar Danıştay Başkanlığına hitaben yazılmış dilekçelerle açılır. Bu dilekçeler Danıştay Başkanlığında verilebileceği gibi, Danıştaya gönderilmek üzere Valilik veya Kaymakamlıklara ve yabancı ülkelerde Türkiye elçiliklerine veya konsolosluklarına da verilebilir. Dilekçeler ile bunlara ekli evrakın, karşı taraf sayısından bir fazla olması gerekir. Prensip olarak her idari işlem veya yargı kararına aleyhine ayrı ayrı dâva açılması gerekmezle beraber, aralarında maddi ve hukukî bakımdan bağılılık varsa, aynı şahsı ilgilendiren birden fazla işlem veya yargı kararına aleyhine bir dilekçe ile dâva açılabilir. Birden fazla şahsı ilgilendiren işlem veya yargı kararlarından dolayı müşterek dilekçe ile dâva açılması hak ve menfaatte iştirak ve maddi ve hukukî sebeplerde birlik bulunmasına bağlıdır.

Dâva dilekçelerinde:

- 1) Tarafların ve varsa vekillerinin ad ve soyadları, adresleri,
- 2) Dâvanın konusu ve sebepleri ile dayandığı deliller,
- 3) Dâvaya konu olan idari işlemin veya temyiz olunan kararın yazılı bildirim tarihi,
- 4) Tazminat dâvalarında uyuşmazlık konusu miktar gösterilir.

Dilekçelere, varsa yazılı bildirim, karar ve müsbet evrakın aslan veya onaylı örnekleri eklenir.

B — DİLEKÇE ÖRNEĞİ :

Yürütmenin durdurulması
ve duruşma istemi vardır.

Danıştay Başkanlığına

ANKARA

Davacı :.....
Vekili :.....
Davalı :.....
Dâva konusu :.....
Tebliğ tarihi :.....

Olaylar

D
2)
3)

İstem ve Hukukça Dayanaklarımız:

D
2)
3)

Deliller :

D
2)

Hüküm Sebepleri:

Danıştay Kanunu ve diğer ilgili mevzuat.

Son İstek :

D
2)

(Tarih)

Davacı Vekili

Avukat.....

Ekleri:

D
2)

C — DÂVA AÇMA SÜRESİ :

Danıştay kanununun 67. maddesine göre, "Danıştayda idarî dâva açma süresi her çeşit işlemlerce yazılı bildirim tarihinden itibaren, kanunlarda ayrı süre gösterilmeyen hallerde, doksan gündür." idari işlemlerle disiplin işlemlerini incelediğimiz bölümde sürelerle ilişkin özel kanun hükümlerinden bahsedilmiştir. Onlar dışında kalan diğer bütün idari işlemlerde, doksan günlük süre geçirilmeden idari dâvanın açılması zorunludur.

Danıştayın görevine giren uyumsuzluklarda, adli yargı mercilerine açılan dâvaların görev noktasından reddi halinde, bu husustaki kararın tebliği tarihinden itibaren otuz gün içinde Danıştayda dâva açılabilir.

Danıştay kanununun 69. maddesine göre, "İlgilüer, haklarında idari dâvaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idarî makamlara başvurabilirler. Bu halde yetkili makamlar en çok üç ay içinde bir cevap verirler.

Bu süre içinde cevap verilmez ise istek reddedilmiş sayılır ve ilgililer, üç ayın bittiği tarihten itibaren doksan gün içinde Danıştaya dâva açabilirler. Dâva açılmıyan haller ile dâvanın doksan günlük süre geçtikten sonra açılması sebebiyle dilekçenin reddi halinde, üç aylık sürenin bitmesinden sonra cevap verilirse bunun tebliğinden itibaren dâva açma süresi yeniden işlemeye başlar."

Aynı kanunun 70. maddesi de şu hükmü ihtiva etmektedir : "İlgililer tarafından, idari dâva açılmadan önce idari bir işlemin kaldırılması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan ve üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamlardan idari dâva açmak için belli olan süre içinde istenebilir. Bu müracaat, işlemeye başlamış olan idari dâva süresini durdurur.

Üç ay içinde bir cevap verilmez ise istek reddedilmiş sayılır.

İsteğin reddi üzerine dâva açma süresi işlemeye başlar ve müracaat tarihine kadar geçmiş olan süre de hesaba katılır.

Temyiz yolu ile Danıştaya açılacak dâvalarda bu madde hükmü uygulanmaz."

D — İDARİ DÂVALARIN ÇEŞİTLERİ :

İlk derece mahkemesi olarak Danıştayda açılacak dâvalar iki çeşittir.

- 1) İptal davaları,
- 2) Tam yargı davaları,

Konumuz icabı olarak burada yalnız Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak bakacağı dâvalar üzerinde durulacak, üst derece mahkemesi olarak yaptığı görevlere temas edilmeyecektir.

İptal Davaları :

İdarenin hukuka uygunluğunu denetlemeye imkân veren davalar bu tip dâvalardır. Dava konusu olan işlemin hukuka uygunluğu denetlenir, dava sonunda işlem iptal edilir veya dava reddedilir. Bu davalarla yargılanan idare değil, idari işlemdir. İdari eylemler aleyhine iptal davası açılmaz, işlemin iptali halinde o işlem yerine kaim olacak bir direktif verme söz konusu değildir, ancak dava konusu işlem ortadan kaldırılmış olmaktadır.

İptal davası açılabilmesi için ortada, idarenin, idare hukukuna müteallik bir işlemi bulunmalıdır ve bu işlemle bir menfaatin ihlâl edilmiş olması şarttır. Aynı zamanda bu işlemin yetki, şekil, sebep, konu veya maksat bakımından kanuna aykırı olması gerekir.

İptal kararları geçmişe şamil bir sonuç doğurur. Bu husus Dava Daireleri Genel Kurulunun 1938/14 sayılı kararında şu şekilde ifade edilmiştir : "İdari bir muamele ve kararın kanun ve nizama, esas, maksat, selâhiyet ve şekil noktalarına muhalefetine dolayı ortadan kaldırılması için Devlet Şûrası nezdinde açılan ve idare hukukunda iptal davaları diye ayrı bir tabakada toplanan davalarda, verilecek iptal hükümlerinin, davanın tevcih edildiği idari muamele veya kararın ittihaz edildiği tarihe kadar tesirde bulunması yine hukuku idarenin maruf bir kaidesidir."

Tam Yargı Davaları :

İdari işlem ve eylemlerden dolayı hakları ihlâl edilenler, bu haklarının bir tazminatla karşılanmasını sağlamak amacıyla Danıştayda tam yargı davası açabilirler, ilgililer, idari işlemlerden dolayı, tam yargı davasını iptal davasıyla birlikte açabilecekleri gibi, ilk önce iptal davası açarak işlemin iptal ettirilmesi halinde, bu husustaki kararın tebliği tarihinden itibaren doksan gün içinde tam yargı davası açabilirler.

Bundan başka idare aleyhine doğrudan doğruya tam yargı davası açmak da mümkündür. Danıştay Kanununun 72. maddesine göre, "İdarî eylemlerden hakları ihlâl edilmiş olanların, idarî dava açmadan önce, bu eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka suretle öğrendikleri tarihten itibaren bir yıl ve her halde eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde ilgili idareye başvurarak haklanmn yerine getirilmesini istemleri lâzımdır. Bu isteklerin kısmen veya tamamen reddi halinde bu konudaki işlemin tebliği tarihinden ve üç ay içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten itibaren doksan gün içinde dava açabilirler."

Danıştay Kanunu ile ilgili bu bölüme son vermeden önce, tebligat ve cevap verme, yürütmenin durdurulması ve Danıştay kararlarının sonuçlan hakkındaki 76, 94 ve 95. maddeler aynen alınmıştır.

Madde 76 — Dava dilekçelerinin ve eklerinin birer örneği dava edilen taraf ve bu tarafın vereceği savunma davacıya tebliğ olunur.

Davacının ikinci dilekçesi dava edilen tarafa ve bu tarafın vereceği ikinci savunma da davacıya tebliğ edilir. Buna karşı davacı cevap vermez. Ancak bu savunmada davacının cevaplandırmasını gerektiren hususlar bulunduğu, işin görüşülmesi sırasında anlaşılırsa, davacıya bunun için bir mühlet verilir.

Taraflar, yapılacak tebliğlere karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde cevap vermeye mecburdurlar. Bu süre, ancak haklı sebeplerin bulunması halinde, taraflardan birinin isteği üzerine, görevli daire veya kurul karar ile altmış günü geçmemek ve bir defaya mahsus olmak üzere uzatılabilir. Sürenin geçmesinden sonra yapılan uzatma talepleri kabul edilmez.

Taraflar sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemezler.

Temyiz davalannda, dilekçe diğer tarafa ve bunun vereceği savunma davacıya tebliğ edilir. Davacı buna karşı cevap vermez. Ancak, işin görüşülmesi sırasında görevli daire veya kurul lüzum görürse tarafların birer defa daha cevap vermelerine karar verebilir.

Madde 94 — Danıştayda idari dava açılması ve kanun yollarına başvurulması itiraz olunan idari işlemlerin veya yargı kararının yürütülmesini durdurmaz.

Ŗu kadar ki, Dava Daireleri ile Dava Daireleri Kurulu, taraflardan birinin isteği halinde, teminat karşılığında yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. Ancak halin icabına göre, iptal davalarında yetkili daire veya kurul teminat aramayabilir.

İdare ile adli mzaharetten faydalanan kimselerden teminat alınmaz.

Taraflar arasında teminata ilişkin olarak çıkan anlaşmazlıklar, yürütme hakkında karar veren daire veya kurulca çözümlenir.

Madde 95 — Dava Daireleri ile Dâva Daireleri Kurulu kararları kesin olup muhkem kaziyenin bütün hukuki sonuçlarını hasil eder. Bu kararlar aleyhine, ancak bu kanunda yazılı kanun yollarına başvurulabilir.

İdare, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 132 nci maddesi gereğince, Danıştay ilmlarının icaplarına göre işlem veya eylem tesis emeye mecburdur.

Tam yargı davaları hakkında Danıştaydan çıkan ilmlar genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur.

Danıştay ilmlarının icaplarına göre eylem veya işlem tesis etmeyen idare aleyhine, Danıştayda maddi ve manevi tazminat davası açılabilir.