

İPTAL DAVALARI BAĞLAMINDA DOLAYLI VE KİŞİSEL MENFAAT ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Ayşe Aslı YÜCESOY*

ÖZ

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinde “menfaati ihlal edilenlerin” iptal davası açabilecekleri ifade edilmiştir. Doktrinde ve yargı içtihatlarında menfaatin, kişisel, güncel ve meşru olması gerektiği kabul edilmektedir. Bu makalenin konusu menfaatin kişiselliğidir. Menfaatin kişiselliği, idari işlemin kişiyi doğrudan ya da dolaylı olarak etkilemesi anlamına gelir. Kişisellik niteliğine kesin sınırlar koymak mümkün değildir. Her bir dava konusu açısından ayrıca değerlendirilmelidir. İdari yargı yerlerinin menfaate ilişkin yorumu büyük önem taşır. Zira menfaatin kişisellik niteliğinin dar ya da geniş yorumlanması iptal davalarının alanını daraltacak ya da genişletecektir. Bu mesele Danıştayın davacının özelliklerinin yanlış değerlendirilerek dolaylı ve kişisel menfaat kavramını hayli sınırlandırdığı bir kararı ışığında incelenecektir.

* Arş. Gör., Uludağ Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı, E-mail: ayseasliyucesoy@gmail.com, ORCID ID: 0000-0003-4788-2234.

Makalenin Gönderim Tarihi : 08.03.2018.

Makalenin Kabul Tarihi : 16.03.2018.

Bu makalede, yazarın 2015 yılında Uludağ Üniversitesinde savunulmuş olan “İdari Yargılama Hukukunda İptal Davalarında Menfaat” başlıklı yüksek lisans tezinden önemli ölçüde yararlanılmış, makalede ayrıca bir Danıştay kararı hakkında da ayrıntılı değerlendirmelerde bulunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: İptal davası, dava ehliyeti, yargısal denetim, idari yargı, menfaat, kişisel menfaat.

AN EVALUATION ON THE CONCEPT OF INDIRECT AND PERSONAL INTEREST IN THE CONTEXT OF ANNULMENT ACTION

ABSTRACT

In article 2 of Turkish the Administrative Jurisdiction Procedures Law (Law no: 2577) it is stated that “those whose interests are breached” may bring an annulment action. In the doctrine and judicial precedents it is accepted that interest must be personal, actual and legitimate. The subject matter of this article is the personality of the interest. The personality of interest means the administrative action affecting the person directly or indirectly. It is not possible to place strict limits on the quality of personality. It should be separately evaluated in terms of the subject of each case. Interpretation of administrative jurisdiction places regarding the interest carries great importance; because interpreting the personality quality of the interest narrowly or broadly shall narrow or expand the scope of application of annulment action. This issue shall be examined in light of a ruling of the Council of State in which they have considerably limited the concept of indirect and personal interest by incorrectly evaluating the characteristics of the claimant.

Keywords: annulment action, standing to sue, judicial review, administrative jurisdiction, sufficient interest, personality of interest.

I. GİRİŞ

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

İdarenin yargısal denetiminin ve dolayısıyla hukuk devleti ilkesinin somutlaştırılmasında tam yargı davalarının önemli bir görev üstlendiği yadsınamaz olsa dahi bu konudaki asıl araç iptal davasıdır. Zira

iptal davalarında tam yargı davalarından farklı olarak, dava açabilmek için bir “hak ihlali” değil “hak”tan daha geniş bir zeminde yer alan, daha fazla sayıda kişiye dava yoluyla idarenin hukuk sınırları içine çekilmesini sağlama imkanı veren “menfaat ihlali” yeterli görülmektedir.

Menfaat ihlali şartı, idare hukukunda yerleşik, bilinen, denenmiş bir kavram olarak etkili ve hâlâ geçerlidir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 2. maddesinde iptal davaları, “*idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan*” davalar olarak tanımlanmıştır. Maddeden de anlaşılacağı üzere davacı ile iptal davasına konu idari işlem arasında bir menfaat ilişkisinin bulunması iptal davası açabilmenin ön şartıdır. Nitekim bu husus “menfaat yoksa dava yoktur” şeklinde eski bir Fransız deyiimiyle ifade edilen, öğreti ve uygulama tarafından da kabul edilen bir yargılama usulü ilkesidir¹.

Tanımı yasal düzenlemelerle açıkça yapılmamış olan İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 2. maddesinde yalnızca iki kelimelik yer tutan bu koşul, kavram olarak bütün bir kamu hukuku sistemini ilgilendirmekte ve etkilemektedir. Çünkü bu koşulun geniş ya da dar yorumlanması iptal davaları yoluyla idarenin denetlenmesini ve bu bağlamda hukuk devletinin gerçekleşmesi yönündeki tüm girişimleri yakından ilgilendirmektedir. Kavramın sınırlarını belirlemek adına, menfaatin “kişisel”, “güncel” ve “meşru” olması gerektiği öğretide² ve yargı kararlarında³ genel kabul görmektedir.

¹ Lionel Neville Brown / John S. Bell, French Administrative Law, Oxford University Press, Oxford, 5th ed., 1998, s. 158; Emel Hanağası, Davada Menfaat, Yetkin Yayınları, Ankara, 2009, s. 9.

² Siddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt III, 3. b., İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, s. 1781; Akman Akyürek, Danıştay Kararlarında İptal Davalarının Menfaat İhlali Koşulunun Kişisellik Unsuru, Danıştay Dergisi, Y. 21 S. 81, Ankara, 1991, s. 29-45, s. 30; Yasemin Özdek, İptal Davasında Menfaat Koşulu, Amme İdaresi Dergisi, C. 24, S. 1, 1991, s. 99-115, s. 107, Hakan Ata, İdari Yargıda Subjektif Ehliyet Koşulu, AYİMD, S. 17, 2002, s. 87-118, s. 98; Ramazan Çağlayan, İdari Yargılama Hukuku, 9. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2017, s. 306; Turgut Candan, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, 5. b., Adalet Yayınevi, Ankara, 2012, s. 116; Celal Karavelioğlu, Açıklama ve Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu, 7. b., Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, Ankara, 2009, s. 1073; Halil Kalabalık, İdari Yargılama Usulü Hukuku, 12. Baskı,

II. İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA MENFAAT KAVRAMI

İdari yargılama hukukundaki menfaat kavramına ilişkin öncelikle belirtmemiz gerekir ki, öğretilerde aksini savunanlara ve kullananlara karşılık⁴ bu kavramın bir hak, yarar ya da çıkar ilişkisi olarak

Sayram Yayınları, Konya, 2018, s. 152; Ragıp Sarıca, İdari Kaza, İstanbul, Kenan Matbaası, 1949, s. 26, 36; Mukbil Özyörük, İdari Yargı Ders Notları, (Teksir-Daktilo-Fotokopi), Ankara, 1977, s. 110; Ali Sıtkı Gökalp, İptal Davaları, Yüzyıl Boyunca Danıştay, Ankara, 1968, s. 440-480, s. 452; Gürsel Kaplan, İdari Yargılama Hukuku, 3. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2018, s. 208; F. Ebru Gündüz, İdari Davalarda Ehliyet ve Husumet, Yetkin, Ankara, 2016, s. 120.

³ D15D, E. 2015/584, K.T. 13.11.2015; D10D, E. 2007/5275, K. 2010/4373, K.T. 13.5.2010; D6D, E. 2010/51, K. 2010/3676, K.T. 13.4.2010; D6D, E. 2008/5411, K. 2010/948, K.T. 1.2.2010; DİDDGK, E. 1999/921, K. 1999/1201, K.T. 3.12.1999; D10D, E. 1998/7180, K. 1999/2637, K.T. 25.5.1999; D14D, E. 2016/6879, K. 2017/1443, K.T. 9.3.2017; D14D, E. 2016/5754, K. 2017/939, K.T. 21.2.2017; D15D, E. 2016/2011, K. 2016/4311, K.T. 10.6.2016; D15D, E. 2015/1493, K. 2015/8453, K.T. 4.12.2015; DİDDK, E. 2015/3251, K. 2015/3205, K.T. 5.10.2015; D8D, E. 2015/4292, K. 2015/6730, K.T. 7.9.2015; D8D, E. 2014/1977, K. 2015/59, K.T. 22.1.2015; D13D, E. 2014/956, K. 2014/4507, K.T. 24.12.2014; D8D, E. 2014/9911, K. 2014/9748, K.T. 5.12.2014; D5D, E. 2013/7581, K. 2014/3778, K.T. 30.4.2014; D2D, E. 2011/10823, K. 2012/6186, K.T. 16.10.2012; D13D, E. 2009/7224, K. 2011/4920, K.T. 14.11.2011; D6D, E. 2010/10709, K. 2011/2200, K.T. 14.6.2011; D10D, E. 2007/692, K. 2011/1141, K.T. 28.3.2011; D6D, E. 2009/13701, K. 2010/5942, K.T. 9.6.2010; D5D, E. 2008/501, K. 2010/3687, K.T. 28.5.2010; D8D, E. 2009/970, K. 2010/1344, K.T. 17.3.2010; D6D, E. 2009/15808, K. 2010/1208, K.T. 9.2.2010; D7D, E. 2007/6570, K. 2009/4569, K.T. 4.11.2009; <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (13.03.2018).

⁴ Zabunoğlu bu kavramı yarar anlamında kullanmaktadır. “İdari işlemlerde ve özellikle onların sakatlıklarının ileri sürülmesi hallerinde, karşılaştığımız en yüksek yarar idarenin hukuka olan genel ve bir bakıma objektif saygınlığının korunmasıdır; bu kamusal yararın kendisidir. Bu kamusal özel yarar ile bağlantılı olarak beliren öznel, bireysel yarar ise ilgili öznenin bu genel ve objektif (kamu yararının) çiğnenmesi ile bağlantılı olsa da, ayrıca ve kişisel olarak kendi yararının zedelenmesi ve bunun da ileriye giderek hak kaybına yol açma tehlikesini taşımasıdır.” Yahya Kazım Zabunoğlu, İdare Hukuku, Cilt: 2, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012, s. 230.

algılanmaması gerekmektedir⁵. Menfaat ihlali koşulunun iptal davası açmak isteyen kişinin “çıkarının” zedelenmiş olması şeklinde anlaşılması⁶, idare hukukunu ve idari yargıyı özel hukuk kurallarıyla yorumlamak anlamına gelir⁷.

Şöyle ki, idari yargıda iptal davasının amacı, bir uyuşmazlığın giderilmesinden ziyade, en geniş anlamıyla kamu hizmeti görevini yerine getirmek için kamu gücü ve ayrıcalıklarıyla donatılmış olan idarenin hukuka aykırı işlemlerinin hukuk düzeninde ve bireyler üzerinde yarattığı olumsuz etkinin ortadan kaldırılmasıdır⁸. Oysa adli yargıya konu olan uyuşmazlıklarda kanun önünde eşit bireyler arasındaki çekişmenin/uyuşmazlığın giderilmesi durumu söz konusudur. Çekişme özel hukukun en önemli kavramlarından biridir. En basit şekilde hukuk özneleri arasında çatışma olarak tanımlayabileceğimiz çekişme ya da uyuşmazlık; idare hukukunda iptal davaları için idarenin çatışan hukuk öznelerinden biri olarak kabul edilerek, yargılama sürecine müdahale etmesinin engellenmesi açısından gerekli, fakat yeterli olmayan bir ölçüttür. İdarenin hukuka aykırı işlem tesis ettiği iddiasını idari yargıya taşımak konusunda kimin gerekli niteliği taşıdığını değerlendirirken, özel hukukun çekişen taraflar kavrayışı açıklayıcı değildir⁹.

Daha açık bir ifadeyle idare hukukunda “çekişme” medeni usul hukukunda tanımlandığı şekilden daha farklı bir anlam ifade eder. İdare

⁵ Sabri Coşkun / Müjgan Karyağdı, İdari Yargılama Usulü, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2001, s. 105.

⁶ Danıştay’ın menfaat kavramını yarar ya da çıkar olarak tanımladığı kararlar için bkz., D8D, E. 1990/494, K. 1991/348, K.T. 25.2.1991; E. 1992/1458 K. 1992/3101, K.T. 30.11.1992; E. 1991/2225 K. 1992/525, K.T. 25.3.1992, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (13.03.2018). Kimi kararlarında AYİM de menfaat kavramını, davacının dava konusu işlemin iptalinde yararının bulunması şeklinde değerlendirmiştir. AYİM, 2. Daire, 28.4.1998 tarihli E. 1998/37, K. 1998/507 sayılı kararı, nakleden Ata, Askeri İdari Yargıda İptal Davasının Ön Koşulları, s. 138; aynı yönde AYİM1D, 14.5.1996 gün ve E. 1995/1237, K. 1996/456, AYİM1D, S. 11, s. 238, AYİM1D, E. 2008/138, K. 2008/1167, K.T. 9.10.2008, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (13.03.2018).

⁷ Onur Karahanoğulları, Birel İşlemlere Karşı Açılan İptal Davalarında İlgili Bağı Sorunu, AÜSBFD, C. 62, S. 3, Ankara, 2007, s. 201-233, s. 206.

⁸ Orhan Özdeş, İdari Yargı ve İdari Yargılama Usulünün Özellikleri, Danıştay Dergisi, S. 12-13, Y. 4, Ankara, 1974, s. 9-17, s. 16, 17.

⁹ Karahanoğulları, a.g.m., s. 208.

İptal Davaları Bağlamında Dolaylı ve Kişisel Menfaat Üzerine Bir Değerlendirme

hukukunda çekişme, idarenin hukuka aykırı olarak tesis ettiği idari işlem ile bu işlemin denetlenmesi ve hukuk sınırları içine dahil edilmesini isteyen kişiler arasındadır. İptal davası açanın dava konusu ettiği idari işlemle ilgisini, iki kişinin çıkar çatışması olarak anlamak idare hukukunun ve idarenin yargısal denetiminin niteliğiyle tam olarak uyuşmaz. Çünkü haklar ve menfaatler açısından eşit durumdaki kişiler arasındaki uyumsuzlukları çözümlenmeye çalışan özel hukuk yargılamasından farklı olarak idari yargı, eşit olmayan iki taraf arasındaki bir uyumsuzluğu çözümlenme işini üstlenmiş bulunmaktadır¹⁰.

Bu çerçevede iptal isteminde bulunabilmek için kişi veya toplulukların idari işlemle doğrudan veya dolaylı, maddi veya moral, uzak ya da yakın bir ilişkisinin varlığı yeterli görülmeli; bu ilişki Türkçeye menfaat sözcüğü ile çevrilen fakat “çıkar” anlamı taşımayan “ilgi” terimi ile karşılmalıdır¹¹. Başka bir deyişle dava açma yeteneği incelenirken, dava konusu idari işlem ile kimin yeterli ilgisi bulunduğu üzerinde durulmalıdır.

Bu husus özellikle birel işlemlere karşı, işlemin doğrudan muhatabı olmayan üçüncü kişilerin açacağı iptal davası bakımından önem taşır. Bir gerçek veya tüzel kişinin üçüncü kişi olarak iptal davası açma yeteneği olup olmadığını anlamak için sorulması gereken “dava sonucunda birel işlemin muhatabı olan o kişinin, o statüden yararlanmamasında veya ona daha az yükümlülük getirilmemesinde senin çıkarın ne” sorusu değerlidir¹². Üçüncü kişilerin dava açma yeteneğinin

¹⁰ Yıldızhan Yayla, İdari Yargılamanın Özelliği, Atatürk'ün Yüzüncü Yıl Dönümünü Kutlama Sempozyumu, Ankara, Danıştay Başkanlığı Yayınları, 1981, s. 129-140, s. 132; “Adli yargının amacı, taraflar arasındaki uyumsuzluğun hak ve nesafet kurallarına göre çözümlenerek haksızlığın giderilmesi ve varsa zararın tazmin ettirilmesi olduğu halde, idari yargı denetiminin ana ereği, idarenin, İdare Hukuku alanı ve kanun çerçevesi içinde kalmasını sağlamaktır. Başka bir deyimle, idari yargı denetiminin amacı, idarenin, kanunların verdiği yetkileri aşması veya kötüye kullanması, ya da, hukuka veya mevzuata aykırı işlem veya eylem tesis etmesi hallerinde, bu eylem ve işlemleri, yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden iptal etmek suretiyle, idareyi, hukuk alanı içinde kalmaya zorlamaktır.” Anayasa Mahkemesi'nin 25.5.1976 tarih ve E. 1976/28 sayılı kararı, Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, S. 14, Y. 1977, s. 185-186.

¹¹ Lütfi Duran, Hukuka Aykırılıkları Koruma Girişimi, 30 Ocak 1994 tarihli Cumhuriyet Gazetesi.

¹² Karahanoğulları, a.g.m., s. 211.

işlemin muhatabı olan kişinin çıkarını engellemek şeklinde değerlendirilmesi idare hukukunun mantığına aykırıdır. Çünkü kişilerin idare ile kurdukları ilişkide hedef, idarenin hukuka uygun davranmasıdır. Kişisel çıkarın korunması ancak bunun aracı olduğu oranda değerlidir¹³. Böyle anlaşıldığı takdirde işlemin doğrudan muhatabı olmayan üçüncü kişiler, hukuka aykırılık şüphesi bulunan birel işlemlere karşı açacakları iptal davası yoluyla, idarenin yargısal denetimi mekanizmasını harekete geçirme olanağına sahip olur.

Uygulamada ve öğretide de birel işlemlerin denetiminin yalnızca -çıkartı zedelenmediği takdirde bu işlem dolayısıyla içinde bulunduğu statüye ilişkin kurallar yanlış uygulanmış olsa bile, kişisel özellikleri yanlış değerlendirilmiş olsa bile yargı yoluna başvurmayacak olan-muhataba bırakılması uygun görülmemiştir. Üçüncü kişilerin de kendilerini doğrudan hedef almayan birel işlemleri iptal davası yoluna taşıyabilecekleri sınırlı da olsa kabul edilmektedir. Bu kabulün altında menfaat kavramının “çıkartı” olarak değil, davacının işlemle arasındaki “ciddi ve makul ilgi”¹⁴ olarak anlaşılması yatmaktadır.

Aslına bakılırsa, menfaat bir çıkartı çatışması anlamına gelmediği gibi, İYUK m. 2/1-a’da menfaat ihlali şeklindeki kullanım da uygun değildir. Zira menfaat kavramı bir ihlalden ziyade idare tarafından tesis

¹³ Ibid., s. 211.

¹⁴ Danıştay’ın menfaat ihlali koşulundan anlaşılması gerekenin ciddi ve makul ilgi olduğu yönündeki görüşü için bkz. D10D, E. 2007/985, K. 2007/3950, K.T. 10.7.2007; DİDDGK, E. 1989/430, K. 1990/18, K.T. 2.2.1990; D5D, E. 2007/526, K. 2007/2139, K.T. 7.5.2007; D8D, E. 2013/11501, K. 2013/10758, K.T. 24.12.2013; D10D, E. 2007/5275, K. 2010/4373, K.T. 13.5.2010; D10D E. 2010/7285, K. 2011/215, K.T. 28.1.2011; D13D, E. 2008/10609, K. 2009/2685, K.T. 6.3.2009; D5D, E. 2008/2690, K. 2009/624, K.T. 16.2.2009; D5D, E. 2008/597, K. 2008/4476, K.T. 16.9.2008; D13D, E. 2007/10829, K. 2008/1745, K.T. 1.2.2008; D13D, E. 2007/10830, K. 2007/7326, K.T. 16.11.2007; D10D, E. 2005/2024, K. 2005/3545, K.T. 22.6.2005; DİDDGK, E. 1997/195, K. 1997/400, K.T. 13.6.1997; D5D, E. 2000/424, K. 2002/2258, K.T. 15.5.2002; DVDDGK, E. 2003/119, K. 2003/39, K.T. 21.3.2003; DİDDK, E. 2004/741, K. 2004/1854, K.T. 11.11.2004; DİDDK, E. 2004/643, K.T. 30.12.2004; D10D, E. 1993/2258, K. 1993/2798, K.T. 1.7.1993, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (13.08.2018).

İptal Davaları Bağlamında Dolaylı ve Kişisel Menfaat Üzerine Bir Değerlendirme

edilen işlem ile kişiler arasındaki ilişkiyi gösterir. Bu ilişki de belli bir noktaya geldikten sonra kişilere iptal davası açma olanağı sağlar¹⁵.

Tekinsoy, menfaat kavramının anlamı hususunda farklı bir görüş sergilemektedir. Yazara göre, menfaat kavramında belli bir tanımlama sıkıntısı çekilmesinin altında menfaatin bir maddi hukuk durumu gibi algılanıyor olması yatmaktadır¹⁶. Oysa iptal davasının açılabilmesi için subjektif ehliyet koşulu olan menfaatin, iptali istenen idari işlem ile davacı arasında kurulacak ilişkide değil, iptal davası ve işlemin iptal edilmesi ile davacının hukuksal durumunda ortaya çıkacak ya da nesnel olarak hukuk alanında etkiler doğuracak değişiklikle davacı arasındaki ilişkide aranması gerekmektedir. Bu sayede aslında yargılama hukuku kavramı olan menfaat maddi hukuk alanına taşınmamış olacak ve maddi bir hukuk durumu gibi tanımlanması girişimlerine gerek kalmayacaktır¹⁷.

Tekinsoy'un menfaatin idari işlemin iptal edilmesi ile davacının hukuksal durumunda ortaya çıkacak ya da nesnel olarak hukuk alanında etkiler doğuracak değişiklikle davacı arasındaki ilişkide aranması yönündeki görüşüne katılmakla birlikte, bu kavrama atfettiğimiz anlamın aynı zamanda idari işlemle davacı arasındaki ilişkiyi de içerdiğini düşünüyoruz.

Şöyle ki, kanaatimizce bu koşul -birebir örtüşmemekle birlikte- medeni yargılama hukukundaki menfaat şartının bir ifadesidir¹⁸.

¹⁵ Nuri Alan, İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları, *Danıştay Dergisi*, S. 50-51, Ankara, 1983, s. 22-50, s. 31.

¹⁶ Ali Orhan Tekinsoy, İptal Davaları ve Dava Ehliyeti, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2001, s. 131.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ İptal davalarındaki menfaat şartının medeni yargılama hukukundaki menfaat kavramıyla aynı anlam ve niteliği taşıyıp taşımadığı öğretide tartışma konusu olmuştur. *Sarıca*, menfaat şartının yalnız iptal davasında aranmadığını, her davada söz konusu olduğunu ve menfaat şartının Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun kabul ettiği genel bir kaide olmasından ileri geldiğini, aslında iptal davasında aranılan menfaat şartının da bu genel kuralın uygulanmasından başka bir şey olmadığını savunurken (*Sarıca*, a.g.e., s. 26); *Gözübüyük*, usulün ana ilkelerinden biri olan “*menfaatin olmadığı hallerde dava hakkının da bulunmayacağı*” ilkesinin adalet mahkemelerinde görülen davalarda hakim olduğu gibi idari davalarda bilhassa iptal davalarında da hakim olduğunu ancak iptal davalarındaki menfaat anlayışının diğer davalara nazaran farklılık arzettiğini ileri

Kanunkoyucu iptal davası açılabilmesini davacının “*menfaatinin ihlal edilmiş olmasına*” bağlamıştır. Fakat her ne kadar idari yargıdaki menfaat kavramının medeni yargılama hukukundaki davada menfaat kavramının bir ifadesi olduğunu savunsak da bu iki kavramın birbiriyle tam anlamıyla aynı olmadığını vurgulamamız gerekir. Çünkü idari yargılama hukukundaki iptal davalarında menfaat hem idari işlemle davacı arasındaki ciddi ve makul bir ilgiyi ifade eder hem de davacı/tafraf sıfatının kime/kimlere ait olduğunu belirleme işlevine sahiptir.

Medeni yargılama hukukunda ise menfaat ile taraf sıfatı¹⁹ farklı kavramlardır. Bu hukuk dalında taraf sıfatı, hakkın özü ile ilgili olduğundan davanın esasını incelemeyi gerektirdiği için iptal davalarında taraf sıfatını belirleme işlevine sahip olan menfaatin aksine davanın dinlenilebilmesi için bir ön şart/dava şartı niteliğinde değildir²⁰.

Aynı şekilde, özel hukuktaki menfaat kavramı dava konusu ile davacı arasındaki ciddi ve makul ilgi değil, davacının mahkemeye yönelteceği talebi çerçevesinde ulaşmak istediği amaç/elde edeceği faydadır²¹. Menfaatin varlığı davanın, davacının mevcut hukuki durumunu değiştirmeye ve iyileştirmeye elverişli olmasına bağlıdır²².

sürmektedir (A. Şeref Gözübüyük, Amerika’da ve Türkiye’de İdarenin Kazai Denetlenmesi, AÜSBFY, Ankara, 1961, s. 59). *Tekinsoy* da menfaat koşulunun iptal davalarının için bir özelliği olduğunu savunmuştur (Ali Orhan Tekinsoy, s. 128).

¹⁹ Sıfat, davacı ve davalı tarafın, dava konusu subjektif hakla olan ilişkisidir. Bu bağlamda sıfat kavramı hakkın özü ile ilgilendiğinden, doğrudan doğruya maddi hukuka ilişkindir. Tarafların sıfatını araştırmak için davanın esasını incelemek gerekeceğinden, sıfat bir dava şartı olarak kabul edilemeyecektir. Bu sebeple, yargılamada taraflardan birinin sıfatının bulunmaması halinde verilecek karar da, usuli bir karar olmayıp davanın esasına ilişkin bir karar olacaktır. Bkz. Saim Üstündağ, Medeni Yargılama Hukuku, C. 1-2, 7. b., İstanbul, 2000, s. 306; Yavuz Alangoya / M. Kamil Yıldırım / Nevhis Deren Yıldırım, Medeni Usul Hukuku Esasları, Beta Yayınları, 8. b., İstanbul, 2011, s. 133.

²⁰ Doktrinde Postacıoğlu ve Bilge / Önen tarafından sıfatın dava şartı olduğu görüşü ileri sürülmüştür. İlhan Postacıoğlu, Medeni Usul Hukuku Dersleri, İstanbul, 1975, s. 219; Necip Bilge / Ergun Önen, Medeni Yargılama Hukuku Dersleri, 3. b., Ankara, 1978, s. 411.

²¹ Hanağası, a.g.e., s. 345.

²² Alangoya / Yıldırım / Deren Yıldırım, a.g.e., s. 358; Bilge / Önen, a.g.e., s. 406.

İptal Davaları Bağlamında Dolaylı ve Kişisel Menfaat Üzerine Bir Değerlendirme

Bu açıdan baktığımızda iptal davasında menfaat de dava konusu idari işlemde menfaati zedelenenlerin yanında, o idari işlemin iptali sonucunda davacının elde edeceği faydanın ifadesidir. Dava konusu idari işlem iptal edildiğinde davacının kişisel, güncel ve meşru durumu iyileşecektir. Yani dava sonucunda ortaya çıkacak hukuksal durumda menfaati bulunmaktadır.

Başka bir ifadeyle iptal davasında menfaat ciddi ve makul bir ilişki olarak tanımlandığından, idari işlemde menfaati zedelenen herkesin o idari işlemle ciddi ve makul bir ilgisi olduğu gibi, işlemin iptalinden bir fayda elde edecek olan herkesin de idari işlemle ilgi bağı olacaktır²³. Dahası dava konusu idari işlemin iptali sonucunda elde edilecek olan menfaat, o idari işlemin tesisi ile doğrudan ihlal edilen menfaati de kapsayan geniş bir ifadedir. Bu bakımdan medeni yargılama hukukundaki davacının mahkemeye yönelteceği talebi çerçevesinde elde edeceği fayda şeklinde tanımlanan “menfaat” kavramı ile idari yargıda iptal davaları bakımından öngörülen “menfaat ihlali” şartının -tanım açısından- örtüştüğünü²⁴, daha doğru bir ifadeyle, “menfaat ihlali şartı”nın hem “davada menfaat” kavramını hem de “idari işlemin ihlal ettiği menfaat”i kapsadığını ve bu kavramın iptal davaları bakımından taraf sıfatını belirleme işlevine sahip olduğunu söyleyebiliriz²⁵.

²³ Hanağası, a.g.e., s. 184.

²⁴ Ibid., s. 186.

²⁵ *Candan* tarafından ortaya atılan (*Candan*, a.g.e., s. 113), *Zabunoğlu*'nun da katıldığı (*Zabunoğlu*, a.g.e., s. 246), idari işlemin menfaat ilişkisini kuran değil zaten kurulmuş olan ilişkiyi bozan bir etkisi olduğu yönündeki görüşe göre, her ne kadar öğretilerde ve yargı içtihatlarında menfaat ilişkisinin kişi ile işlem arasında aranacağı söylenmekteyse de, aslında idari işlem menfaat ilişkisini koparan bir etkiye sahiptir. Çünkü dava konusu idari işlem, bu işleme karşı dava açabilecek kişi ya da kişi gruplarının devamında yarar umdukları bir hukuki durumda onların aleyhine değişiklikler meydana getirmektedir. Yazara göre örneğin resen emekliye sevk edilmiş devlet memuru için emekliye sevk işlemi çok önceden atama işlemiyle kurulmuş memuriyet ilişkisini bozan bir durumdur. Aynı şekilde, okuldan kaydının silinmesine dair işlem öğrencinin devamında yarar umduğu bir hukuki durumda onun aleyhine değişiklik meydana getirmektedir. Menfaat ihlaline neden olan şey de bu değişikliktir. Danıştay da bazı kararlarında *Zabunoğlu* ve *Candan* gibi işlemin iptali ile elde edilecek faydadan değil yalnızca işlemin ihlal ettiği menfaatten hareket etmekte ve başkası adına tesis edilen idari işlemin iptalinde davacının bir menfaati bulunmadığına hükmetmektedir. (bkz. D7D, E. 2002/1479, K. 2005/2180, K.T. 29.9.2005;

Bu çerçevede iptal davaları bakımından taraf sıfatını belirleme işlevine sahip menfaat şartının subjektif ehliyet başlığı altında değerlendirilmesinin doğru olmadığına ayrıca değinmemiz gerekmektedir. Zira taraf sıfatı, dava konusu subjektif hak ile taraflar arasındaki ilişkidir. Dolayısıyla dava konusu subjektif hakla ilişkindir. İdari yargılama hukukundaki menfaatin tek farkı ise kaynağının subjektif hak olmamasıdır. Bu yüzden dava konusu ile davacı arasındaki ciddi ve makul ilişkiyi ifade eden menfaat ihlali koşulu “ehliyet” bahsinde incelenmemelidir. Çünkü davaya ehil olmakla, ehil olunan dava hakkını somut olayda kullanabilmek için uyumsuzluk konusu ile yeterli bir ilgiye sahip olmak farklı durumlardır²⁶. İlki tarafların kişilikleriyle ilgili iken ikincisi menfaatin özü ile ilgilidir. Söz konusu farklılığa rağmen, taraf sıfatını belirleme işlevine sahip olan menfaat ihlali koşulunun öğretisi²⁷ ve uygulamada²⁸, *subjektif ehliyet* kavramı içinde değerlendirilmesi ve

E. 2000/1895, K. 2000/2524, K.T. 28.9.2000; E. 2000/1894, K. 2000/2527, K.T. 28.9.2000; D4D, E. 2006/1525, K. 2007/945, K.T. 22.3.2007; DVDDGK, E. 2003/363, K. 2004/27, K.T. 27.2.2004, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (13.03.2018). Bu kararlarında bizim savunduğumuz tersine menfaat ihlalden anlaşılması gerekenin yalnızca dava konusu idari işlemin ihlal ettiği menfaat olduğunu düşünmektedir. Oysa iptal davasında menfaat hem dava konusu idari işlem dolayısıyla menfaati zedelenenleri hem de işlemin iptali sonucunda hukuksal durumları iyileşecek olanları kapsar. Yalnızca dava konusu işlemin ihlal ettiği menfaatten yahut davacıya ait var olan bir hukuksal durumu bozucu bir etkiye sahip olması gerektiğinden hareket etmek başkası adına tesis edilen işlemleri ve dolaylı menfaat ihlallerinin mevcut olduğu birçok işlemi dava açmakta menfaat yokluğundan yargı denetimi dışında bırakır ki bu kabul edilebilir bir tutum değildir.

²⁶ Karahanoğulları, a.g.m., s. 209.

²⁷ Çağlayan, a.g.e., s. 466; Kaplan, a.g.e., s. 207; Hüseyin Çelikkol, İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet, Adalet Dergisi, S. 3, 1985, s. 749-770; Gündüz, a.g.e., s. 71.

²⁸ D8D, E. 2015/6405, K. 2017/6988, K.T. 10.10.2017; D14D, E. 2017/589, K. 2017/2258, K.T. 12.4.2017; D6D, E.2016/13907, K.2017/2515, K.T. 12.4.2017; D14D, E. 2016/11479, K. 2017/2029, K.T.4.4.2017; D9D, E. 2016/17831, K. 2017/1085, K.T. 31.1.2017; D8D, E. 2015/12741, K. 2016/7047, K.T. 28.6.2016; D15D, E. 2016/2011, K. 2016/4311, K.T. 10.6.2016; D15D, E. 2016/793, K. 2016/1653, K.T. 11.3.2016; D15D, E. 2015/1493, K. 2015/8453, K.T. 4.12.2015; D15D, E. 2015/5305, K. 2015/8093, K.T. 27.11.2015; D5D, E. 2015/3194, K. 2015/9080, K.T. 17.11.2015; D10D, E. 2012/3084, K. 2015/4949, K.T. 13.11.2015; D13D, E.

İptal Davaları Bağlamında Dolaylı ve Kişisel Menfaat Üzerine Bir Değerlendirme

davaya konu olan işlemle yeterli ilgileri kurulamayan kişilerin açtığı davaların 15. maddede bulunan “ehliyet” koşuluna dayanılarak reddedilmesi, İYUK’ta, buna ilişkin dayanacak hükmün bulunmamasından kaynaklanmaktadır²⁹.

Sonuç olarak iptal davasında aranan bu dinlenebilirlik koşulu tam olarak ne dava ehliyeti ne de dava hakkı ile ilgilidir³⁰. Bu şarttan anlaşılması gereken iptali istenen idari işlemle davacı arasındaki makul ve ciddi ilgi ve bu ilgiyle kurulan taraf ilişkisi ile belirlenen davacı sıfatıdır³¹.

İdari işlem nedeniyle ortaya çıkan menfaat ihlali de iptal davası sonucunda elde edilecek olan menfaat de aynı menfaat ilişkisine işaret etmektedir. Her ikisi de iptal davalarında davacı sıfatının belirlenmesi işlevine sahiptir. Ancak bu iki kavram her ne kadar iptal davalarında aynı menfaat ilişkisine özellikle davacı sıfatının belirlenmesi açısından aynı işleve sahip olsalar da, kuşkusuz ki birbirlerinin yerine kullanabileceğimiz eş anlamlı kavramlar değildir. İptal davası konusu edilecek idari işlem nedeniyle menfaati ihlal edilmiş bir kişinin dava açmakta ve sonucunda elde etmeyi düşündüğü hukuksal durumda menfaatinin olacağı çok açık olmakla birlikte bu önermenin tersi doğru değildir. Şöyle ki, dava açmakta menfaati olan kişinin dava konusu yaptığı işlem ile menfaatinin ihlal edilmemiş olması mümkündür.

III. MANEVİ MENFAAT

Menfaat sözcüğü ilk bakışta ekonomik/mali bir anlamı akla getirirse de idare hukukunda iptal davası açabilmek için ihlal edilmiş

2013/3202, K. 2015/2872, K.T. 3.9.2015; D6D, E. 2015/1547, K. 2015/4783, K.T. 1.7.2015. <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (13.08.2018).

²⁹ Ibid.

³⁰ Lütfi Duran, İdari İptal Davası Olağan Ve Genel Bir Başvuru Yoludur, İnsan Hakları Yıllığı, C. 19-20, Y. 1997-1998, s. 187-195, s. 190.

³¹ “Dava konusu işlemle davacı arasında yeterli ilgi bulunması koşulunu ifade etmek üzere, Medeni Yargılama Hukukunda önerilen taraf sıfatı kavramından ziyade, locus standi terimi kullanılmaktadır. Bu terimin İngilizce karşılığı standing to sue’dur. Fransızca karşılığı ise qualite’dur. Terimlerin hiçbiri ehliyet anlamı taşımamaktadır.” Karahanoğulları, a.g.m., s. 209.

olması aranan menfaatin -kimi durumlarda sadece ekonomik menfaat anlayışını içermekle beraber- mutlaka maddi olması, mali bir değer taşınması gerekli değildir³². Menfaat maddi³³ olabileceği gibi manevi³⁴ de olabilir³⁵.

Onar bu konuda, menfaatin sadece para gibi maddi bir kıymet ölçüsü ile ölçülebilecek ekonomik bir mahiyete haiz olmasının gerekmediğini, ciddi ve makul olmak şartı ile manevi bir alaka ve menfaatin ihlal edilmiş olmasının da bu şartın gerçekleşmesi bakımından yeterli olacağını söylemektedir³⁶.

Danıştay da 1973 tarihli bir kararında, lise müdürü olabilmek için gereken yasal koşullara sahip aynı okulun müdür yardımcısı olan davacının müdürlüğe atanması yolundaki istemin reddiyle yerine eğitim düzeyi itibarıyla lisede okutulması zorunlu dersleri okutabilme yeteneğinden yoksun ve ancak ortaokullarda okutulabilecek dersler için yetenekli bir başka şahsın müdür olarak atanması işleminin iptali için açılan davada, bu tür bir işlemle lise seviyesindeki tahsili bulunan yüksek öğrenim görmüş sayılmayan bir kimsenin kendisinin sicil amiri mevkiine getirilmesinin davacının manevi menfaatini ihlal ettiğini kabul etmiştir³⁷. Yine başka bir konuda, özel yüksekokuldan verilen mühendislik diplomasının Milli Eğitim Bakanlığınca onaylanması yolundaki işlemin iptali için açılan davada mühendis ünvanını taşıyan kişinin menfaat ilişkisi olduğunu kabul etmiştir³⁸.

³² Özyörük, s. 209.

³³ D10D, E. 1991/2722, K. 1992/3951, K.T. 12.11.1992, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (13.08.2018).

³⁴ D8D, E. 1987/931 K. 1988/417, K.T. 21.3.1988, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (13.08.2018).

³⁵ A. Şeref Gözübüyük, *Yönetmelik Yargı, Turhan Kitabevi*, Ankara, 2013, s. 32; Zabunoğlu, a.g.e., s. 244; Onar, a.g.e., s. 1781, Sarıca, a.g.e., s. 29; Füzüzan İkinciogulları, *Dâva Açma Ehliyeti, İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler I, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları*, No. 21, Ankara, 1976, s. 150; Çelikkol, a.g.m., s. 763.

³⁶ Onar, a.g.e., s. 1781.

³⁷ D5D, E. 1972/3597 K. 1973/1227, K.T. 13.8.1973 nakleden Zabunoğlu, a.g.e., s. 244.

³⁸ DDDK, E. 1968/293 K. 1972/623, K.T. 2.6.1972, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 5, S. 4, s. 164.

Conseil d'Etat da manevi menfaat meselesinde oldukça hoşgörülü bir tavır içindedir³⁹. Örneğin bir okulun eski öğrencilerinin kurdukları derneğin (Politeknik Okulunu Sevenler Derneği) bu okula hukuka aykırı olarak alınan öğrenciler konusunda açtığı davayı karara bağlamıştır⁴⁰. Başka bir olayda din özgürlüğü alanında yapılan kısıtlamalara karşı bir din adamının ya da o dine inandığını söyleyen kişinin açtığı davaya⁴¹, tıpkı bu dava gibi kilise çanlarının çalınmaması konusunda belediyenin aldığı karara karşı papazların açtığı iptal davasına⁴² bakmıştır. Yine bir gazinin, gazilik kartının fiilen askeri operasyonlara katılmamış olanlara da verilmesine imkan veren bir düzenleyici işleme karşı dava açabileceğini⁴³ veya bir beldede ikamet edenlerin sokak isimlerinin değiştirilmesi işlemlerinin iptalini istemede menfaatlerinin olduğunu⁴⁴ kabul etmiştir.

IV. KİŞİSEL MENFAAT

İptal davası açılabilmesi için davacının menfaatinin meşruluk ve güncellik ile birlikte kişisellik arz etmesi gerekmektedir. Menfaatin kişiselliği idari işlemin belirli bir kişide somutlaştırılmasına hizmet eder. İdari işlemin davacıyı doğrudan veya dolaylı olarak etkilemesi anlamına gelen bu nitelik, “kimin” menfaatinin, idarenin işleminin hukuka aykırı olup olmadığının incelenmesi ve bir aykırılık saptandığı takdirde işlemi geçmişe etkili olarak iptal etmesi için idari yargı merciini harekete geçirmeye yeteceği sorusunun cevabıdır.

³⁹ A. Şeref Gözübüyük / Turgut Tan, *İdare Hukuku Cilt II: İdari Yargılama Hukuku*, 10. b., Turhan Kitabevi, Ankara, 2014, s. 335.

⁴⁰ Conseil d'Etat, 13.07.1948, *Société des amis de l'École polytechnique*, Rec., 330, M. Long / P. Weil / G. Braibant / P. Delvolvé / B. Genevois, *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, 12. b., Dalloz, Paris, 1999, s. 105. (Eserin ilgili kısmını bizim için Türkçe'ye çeviren sayın Alper Aslan'a teşekkür ederim.).

⁴¹ Conseil d'Etat, 8.02.1908, *Abbé Déliard*, Rec., s. 127'den aktaran A. Gözübüyük, *Yönetmelik Yargısı*, a.g.e., s. 173.

⁴² Charles E. Freedeman, *The Conseil d'Etat in Modern France*, Columbia University Press, New York, 1961, s. 118.

⁴³ Conseil d'Etat, 13.05.1949, *Bougoin*, <http://www.conseil-etat.fr/>, (05.12.2016).

⁴⁴ Conseil d'Etat, 19.06.1974, *Broutin*, <http://www.conseil-etat.fr/>, (05.12.2016).

19. yüzyılda, iptal davalarının kabule şayanlık şartı olarak ortaya çıkan menfaat kavramının doğrudan ve kişisel yani davacının bizzat şahsına ait olması gerektiği kabul edilmiş; böylece, amacı “hukukun gerçekleştirilmesi ve korunması” olan iptal davasının, bir halk davası (*actio popularis*) haline dönüşmesi engellenmek istenmiştir⁴⁵.

Ancak zaman içinde bu nitelik “yumuşatılmış”, iptal davasının, idari bir işlemde kişisel menfaati doğrudan veya dolaylı olarak zarar görenlerce açılabilmesi benimsenmiştir⁴⁶.

Onar'a göre “*menfaatin şahsi mahiyette olması demek idari kararın doğrudan doğruya veya dolayısıyla alakalıya, davacıya tesir etmesi demektir*”⁴⁷. Başka bir deyişle menfaatin kişisel sayılabilmesi işlemin doğrudan doğruya o kişi hakkında tesis edilmesi anlamına gelmemekte olup önemli olan o kişiyi etkilemesi⁴⁸, işlemlerle davacı

⁴⁵ Hanağası, a.g.e., s. 159.

⁴⁶ İngiliz idare hukukunda da dolaylı bir menfaatin (sufficient interest) varlığı, dava açmak için yeterli görülmektedir. Konu hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Grahame Aldous / John Alder, *Applications for judicial review: law and practice*, Butterworths, London, 1985; Peter Cane, *Administrative law*, Oxford University Press, Oxford, 2011, s. 288.

⁴⁷ Onar, a.g.e., s. 1781-1782, aynı yönde bkz. Karavelioğlu, a.g.e., s. 1087; İkinçioğulları, a.g.m., s. 153; Gökalp, a.g.m., s. 453; Çelikkol, a.g.m., s. 764; Akyürek, a.g.m., s. 34.

⁴⁸ Kazım Yenice / Yüksel Esin, *İdari Yargılama Usulü Cilt-2 (Açıklamalı-İzahatlı-Notlu)*, Arısan Matbaacılık, Ankara, 1983, s. 487; Sarıca, a.g.e., s. 36-37; Hamza Eroğlu, *İdare Hukuku Dersleri (Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi)*, Sevinç Matbaası, Ankara, 1985, s. 439; Keza Azrak da kişisel olma şartının dar yorumlanmaması gerektiğini, bu şartın yerine ilgili kavramın konulmasının dava hakkını genişleteceğini ve bu sayede ileride bahsedeceğimiz üzere, meslek odalarının iptal davası açarken önel ehliyet yönünden karşılaştığı kararlar ile karşılaşılmayacağını ileri sürmüştür, nakleden Ali Ülkü Azrak, *İzmir Barosu Yargı Reformu Sempozyumu, (7. Oturum Tartışmalar Bölümü)*, İzmir Barosu Yayını, İzmir, 2000. Avrupa Toplulukları Adalet Divanı da bir kararın muhatabı olmayan bir kişi, karar kendisini belli kişisel nitelikler ya da diğer kişilerden ayıran koşullar nedeniyle etkiliyor ve bu suretle kararın muhatabı olan kişiyi ilgilendirdiği tarzda ilgilendiriyorsa kişisel menfaat ilişkisinin ileri sürülerek dava açılabilmesi görüşündedir. Ali Ülkü Azrak, *Avrupa Topluluklarında İdari Yargının Genel Esasları*, İÜSBFY, İstanbul, no: 8, 1982, s. 117.

İptal Davaları Bağlamında Dolaylı ve Kişisel Menfaat
Üzerine Bir Değerlendirme

arasında maddi veya manevi bir yakınlık bulunmasıdır⁴⁹.

Nitekim Danıştay'a göre de⁵⁰ kişisellik, “*idari işlemin doğrudan doğruya o kişi hakkında yapılmış olması anlamına gelmeyip, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak o kimseyi de etkilemesidir*”⁵¹. Bu doğrultuda örneğin, bir beldede fiziksel çevreyi sağlıklı kılmak amacıyla aktif yeşil alanın tamamen kaldırılması sonucunu doğuran işleme karşı o beldede/yörede yaşayan herkesin⁵², tüm köyün, köylünün yaşama düzenini yakından ilgilendiren köy ortak malının sadece bir kişinin kullanımına verilmesi işlemine karşı köy sakinlerinin⁵³ boş bir kadroya atama işlemine karşı aynı kadroya başvurup ataması yapılmayan kişinin, yani diğer atama isteklilerinin⁵⁴ dava açmakta menfaati bulunmaktadır⁵⁵.

⁴⁹ Özyörük, s. 216, Nuri Alan, İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları, Danıştay Dergisi, Y. 13, S. 50-51, Ankara, 1983, s. 22-50, s. 32

⁵⁰ Danıştay ilk zamanlarda menfaat ilişkisinin doğrudan ve maddi olmasına ağırlık vermiştir. Bkz. D12D, E. 1966/616, K. 1966/1436 sayılı kararı, nakleden Bahaettin Kayışoğlu, İdari Davalarda Davacıda Aranılan Şartlar, Ankara Barosu Dergisi, S. 2, Y. 1974, s. 226-228, s. 226, D8D, E. 1960/8860, K. 1960/2767, K.T. 29.11.1960, nakleden Sami Akural / Çetin Ziyilan, Danıştay Sekizinci Daire Kararları (1960-1963), Güven Matbaası, Ankara, 1963, s. 262-263. Bu yaklaşım kararlarında genellikle “*Danıştay’da açılacak idari davalarda hak ve menfaat ilgisinin doğrudan doğruya mevcut olması idari davanın belli esaslarındandır.*” tarzında veya “*(...) doğrudan doğruya bir menfaat ilişkisi bulunmadığından(...)*” şeklinde ifade edilmiştir, İkinçioğulları, a.g.m., s. 153.

⁵¹ DİDDK, E. 2004/2163, K. 2004/788, K.T. 7.10.2004; D8D, E. 2013/11501, K. 2013/10758, K.T. 24.12.2013, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (13.03.2018).

⁵² D6D, E. 1971/709, K. 1972/666, K.T. 21.3.1988, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (13.08.2018).

⁵³ D6D, E. 1986/664, K. 1986/967, K.T. 18.11.1986, <http://legalbank.net/>, (10.03.2018).

⁵⁴ D5D, E. 2003/4666, K. 2004/3214, K.T. 17.9.2004, <http://legalbank.net/>, (10.03.2018). Aynı yönde D5D, E. 2006/3700, K. 2007/763, “*İstanbul Haydarpaşa Eğitim ve Araştırma Hastanesinde 2. Genel Cerrahi Kliniğinde uzman doktor olarak görev yapan davacının, Ankara ilinde bir kısım genel cerrahi klinik şef ve şef yardımcılıklarına yapılan atama işlemlerinin iptali istemiyle açılan davada, klinik şefliğine ve klinik şef yardımcılığına yapılacak sınavla atanma haklı beklentisi içinde bulunan davacının menfaatini ihlal eder nitelikte bulunduğundan söz konusu atama işlemleri ile davacı arasında ciddi güncel menfaat ilişkisinin varlığı karşısında idare mahkemesinin davanın ehliyet yönünden reddi yönündeki kararında hukuki*

Menfaatin kişiselliğinin sınırı konusunda kesin ölçütler koymak mümkün değildir.⁵⁶ Dava konusu işlemle davacının menfaatinin ihlal edilip edilmediği idari yargı yerlerince takdir edilecektir. Bu takdir sırasında menfaatin kişisellik niteliğinin dar ya da geniş yorumlanması iptal davalarının alanını daraltacak ya da genişletecektir⁵⁷.

Davacının menfaatinin doğrudan doğruya ihlal eden, bizzat davacı hakkında tesis edilen işlemler “doğrudan menfaat ilişkisi” kapsamında değerlendirilmektedir⁵⁸. Menfaatin doğrudan ihlal edildiği bu tür işlemler bakımından ilgi bağının saptanmasında herhangi bir güçlük bulunmamaktadır. Başka bir deyişle dava konusu idari işlem doğrudan doğruya davacı için oluşturulmuş ise ya da o işlemin en yakından en

isabet görülmediğine ...” karar verilmiştir, <http://legalbank.net/>, (10.03.2018).

⁵⁵ Danıştay gibi AYİM de menfaatin kişisel olmasının idari kararın ilgiliyi doğrudan yahut dolaylı olarak etkilemesi şeklinde anlaşılması gerektiğini, bu sebeple de kişisel menfaat deyiminin, işlemin doğrudan doğruya o kimse hakkında yapılmış olması anlamına gelmeyeceğini çeşitli kararlarında ifade etmiştir. Bkz. AYİM1D, E. 2001/628, K. 2001/1202, K.T. 30.10.2001; AYİM1D, E. 2006/691, K. 2006/1024 K.T. 5.12.2006; AYİM1D, E. 2007/806, K. 2007/1138, K.T. 28.11.2007; AYİM1D, E. 2001/628, K. 2001/1159, K.T. 30.10.2001; AYİM2D, E. 2007/1091 K. 2008/1258 K.T. 24.12.2008, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (13.03.2018). Ancak AYİM'nin, kişisel menfaat kavramının yorumu ile ilgili olarak istikrarlı bir çizgi izlediğini söyleyemeyiz. Zira Kara Kuvvetleri Komutanlığı Askeri Mahkemesi'nde zabıt katibi olarak çalışan davacının, kıdemce kendisinden düşük olduğu, kendisinin altı yıllık fazla hizmeti bulunduğundan mesleki tecrübesinin daha fazla olduğu sebebi ile boş olan Askeri Mahkeme yazı işleri kadrosuna başka bir memurun atanması işleminin iptali için açtığı davayı, kişisel bir menfaat ihlalinin varlığı bakımından dolaylı etkilenmenin yeterli olmadığı gerekçesi ile ehliyet yönünden reddetmiştir. Menfaat ilişkisinin bu şekilde geniş tutulmasının, ilgili - ilgisiz herkesin üçüncü bir kişi hakkındaki herhangi bir işlemin iptalini dava etmesi sonucuna sonucunu doğuracağını bu durumun da hukuki anlamda bir kaosa yol açacağını savunmuştur. AYİM1D, 21.9.1999 gün ve E. 1999/840, K. 1999/814, <http://legalbank.net/>, (10.03.2018).

⁵⁶ Yenice / Esin, a.g.e., s. 487.

⁵⁷ Çelikkol, a.g.m., s. 764, Deniz Daştan, Danıştay Kararları Işığında İptal Davalarında Menfaat Kavramı, İstanbul Barosu Dergisi, C. 78, S. 2, 2004, s. 640-666, s. 665, Ata, a.g.m., s. 100.

⁵⁸ Yenice / Esin, a.g.e., s. 486.

doğrudan ilgilisi davacı ise kişisellik koşulu bakımından bir sorun yok demektir⁵⁹.

Gerçek kişilerin mülkiyet haklarına tesir edebilecek işlemlerde, vatandaşlık hakkına ilişkin işlemlerde, disiplin cezalarına ilişkin işlemlerde işlemin süjesi olan kişinin dava konusu işlem ile olan menfaat ilişkisinin tespit edilmesinde tereddüde mahal yoktur. Örneğin, bir görev yerinden bir başka görev yerine naklen atanan memurun, naklen atanmasına ilişkin işlemin; hakkında disiplin cezası uygulanan bir kamu görevlisinin, disiplin cezası uygulanmasına dair işlemin; vatandaşlıktan çıkarılan kişinin, vatandaşlıktan çıkarılmasına ilişkin işlemin; maliki olduğu taşınmazı kamulaştırılan kişinin, kamulaştırma işleminin; inşaat ruhsatnamesi iptal edilen kişinin ruhsatnamenin iptaline dair işlemin; ehliyetine el konulan kişinin, ehliyete el konmasına ilişkin işlemin iptalini istemede pekala menfaati bulunmaktadır.

Aynı şekilde menfaat kümesi olarak tabir ettiğimiz toplulukların kendi tüzel kişiliklerine ilişkin birel idari işlemlere karşı dava açmakta doğrudan menfaati bulunmaktadır. Bunun için dava açabilecekleri yönünde ayrıca bir hükmün bulunmasına da gerek yoktur⁶⁰. Tüzel kişiliklerini ilgilendiren idari işlemlere karşı dava açabilmeleri doğrudan Anayasa'da düzenlenen hak arama hürriyetinin doğal bir sonucudur.

Danıştayın da kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının, derneklerin, vakıfların ve sendikaların tüzel kişiliğinin hak ve menfaatlerini ilgilendiren birel idari işlemlere karşı dava açma ehliyetine sahip olduğu yönünde verdiği kararlar istikrar kazanmıştır⁶¹.

⁵⁹ Zabunoğlu, a.g.e., s. 246.

⁶⁰ Cemil Kaya, Danıştay Kararları Işığında İptal Davaları Açısından Sendikaların Subjektif Dava Ehliyeti, Prof. Dr. Ali Naim İnan'a Armağan, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, s. 1215-1250, s. 1217.

⁶¹ Derneklerin faaliyetlerinin durdurulmasına ilişkin bkz. D10D, E. 1995/5337, K. 1997/3084, K.T. 24.9.1997; vergilendirilmelerine ilişkin bkz. D4D, E. 2002/3472, K. 2003/2708, K.T. 05.11.2003; D4D, E. 2003/1298, K. 2003/2244, K.T. 07.10.2003; D4D, E. 2005/74, K. 2005/1779, K.T. 13.10.2005; D4D, E. 2002/4493, K. 2003/2705, K.T. 05.11.2003; faaliyetten men edilmelerine ilişkin bkz. D10D, E. 1991/2273, K. 1993/1340, K.T. 06.04.1993; sendikaya uygulanan idari para cezası işlemine ilişkin, D10D, E. 2001/2814, K. 2002/3262, K.T. 25.09.2002; kuruluş evraklarının kabul edilmemesi işlemine ilişkin, D10D, E. 1992/782, K. 1993/4511, K.T. 17.11.1993, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (13.08.2018).

Bir kez daha ifade etmek gerekirse, doğrudan ve kişisel menfaat ilişkisinin tespiti konusunda belirli kişi ve durumlara ilişkin, muhatapları belli birel idari işlemlerde herhangi bir zorluk yaşanmayacaktır. Aynı şekilde belli bir kişi ya da nesneyi hukuk kurallarınca önceden düzenlenmiş genel, objektif, kişilik dışı bir hukuki statüye sokan veya böyle bir statüden çıkararak şart işlemlerde de menfaat bağı bu statüye sokulan ya da statüden çıkarılan kişi ile kuruludur.

Davacının dava konusu işlemin süjesi olmamasına karşın işlemin sonuçları itibariyle davacıya dolaylı yoldan etki ettiği yani kişisel menfaatin dolaylı olarak ihlal edildiği işlemlere karşı açılan davalarda ise menfaat bağının tespit edilmesi menfaatin doğrudan ihlal edildiği davalardaki kadar kolay olmamaktadır.

Nitekim Danıştay 30.04.2014 tarihinde, birel işlemin doğrudan muhatapı olmayan kimsenin işlemle arasındaki menfaat ilişkisine dair, birel işlemleri subjektif işlemler gibi değerlendiren hayli sınırlayıcı bir karar vermiştir⁶².

V. DOLAYLI KİŞİSEL MENFAAT İLİŞKİSİNE DAİR BİR DANIŞTAY KARARI VE ELEŞTİRİSİ

Olayda, bir üniversitenin hukuk fakültesinde öğretim üyesi olarak görev yapmakta olan bir kişinin doçentlik (unvan) sınavında jüri üyesi olarak, başka bir üniversitenin hukuk fakültesinde profesör kadrosunda bulunan davacı görevlendirilmiştir. Davacı profesör, adayın akademik çalışmalarını değerlendirirken, özgün bilimsel eserinde intihal yaptığından bahisle Üniversitelerarası Kurul Başkanlığına (ÜAK) şikayet başvurusunda bulunmuş, fakat Yüksek Öğretim Kurulu Sosyal ve Beşeri Bilimler Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Kurulu'nun 29.03.2013 tarihli kararıyla adayın eserinde etik ihlali bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Bunun üzerine profesör, 17.04.2013 tarihli dilekçe ile jüri üyeliğinden çekilmiş, 11.07.2013 tarih ve 8092 sayılı yazı ile bahsi geçen öğretim üyesinin doçentlik sözlü sınavında başarılı olduğunun kendisine bildirilmesi üzerine, doçentlik sınavında başarılı sayılarak kendisine doçent unvanı verilmesine ilişkin bu işlemin iptali istemiyle dava açmıştır.

⁶² D8D, E. 2014/535, K. 2014/3563, K.T. 30.04.2014, (karar yayımlanmamıştır).

İptal Davaları Bağlamında Dolaylı ve Kişisel Menfaat
Üzerine Bir Değerlendirme

Ankara 16. İdare Mahkemesi ise 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ve Doçentlik Sınav Yönetmeliği gereği söz konusu unvan sınavının herhangi bir kontenjana ya da kadroya değil, bu unvanı almak isteyen kişilerin kendi bilimsel çalışma ve sınavdaki başarılarına bağlı olduğu, ayrıca Yüksek Öğretim Kurulu Sosyal ve Beşeri Bilimler Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Kurulu'nun 29.03.2013 tarihli, adayın eserinde etik ihlali bulunmadığına dair kararına karşı davacı tarafından herhangi bir dava açılmadığı gerekçesiyle, anılan öğretim üyesine doçentlik unvanı verilmesine ilişkin işlem ile davacı arasında hukuken korunması gereken kişisel, güncel ve meşru bir menfaat ilişkisi bulunmadığına hükmetmiştir⁶³.

Davacının temyiz talebi⁶⁴ oybirliğiyle, karar düzeltme talebi⁶⁵ ise oyçokluğuyla reddedilmiştir.

Görüldüğü üzere gerek Ankara 16. İdare Mahkemesi gerekse temyiz ve karar düzeltme taleplerini reddeden Danıştay 8. Dairesi, davacının “Profesör Doktor” sıfatının, doçentlik unvanı verilmesine ilişkin işlemle arasında ilgi bağı kurmaya yetmeyeceği kanaatinde⁶⁶.

Sözünü ettiğimiz karar idare mahkemesince iki gerekçeye dayandırılmıştır. Birinci gerekçe, doçentlik unvanının bir kadroya değil, bu unvanı almak isteyen kişilerin kendi bilimsel çalışma ve doçentlik sözlü sınavındaki başarılarına bağlı olduğudur. Bir başka deyişle doçentlik unvanı bir kadroya bağlı olsaydı davacı profesörün menfaatinin

⁶³ Ankara 16. İdare Mahkemesi, E. 2013/1389, K. 2013/1322, K.T. 18.09.2013.

⁶⁴ D8D, E. 2014/535, K. 2014/3563, K.T. 30.04.2014, (karar yayımlanmamıştır).

⁶⁵ Karar düzeltme talebi 3'e 2 oyçokluğu ile reddedilmiştir. D8D, E. 2014/7665, K. 2014/9925, K.T. 08.12.2014.

⁶⁶ Danıştay'ın aynı yönde benzer bir kararı için bkz. D8D, E. 1992/2595, K. 1993/2519, K.T. 28.06.1993, <http://legalbank.net/>, (10.03.2018). Danıştay bu kararında bir doçent adayının başarılı kabul edilerek doçentliğe yükseltilmesi işleminde, üçüncü kişilerin menfaatini zedeleyen bir yön bulunmadığını belirterek, “*Her ne kadar davacı kendisinin uzmanlık alanıyla ilgili bu işlemde akademik menfaati bulunduğunu ileri sürmekteyse de kendi üniversitesinde görevli olmayan bir kişiye verilen doçentlik ünvanının iptalini istemesinde hukuken korunması gereken bir menfaati bulunmamaktadır.*” diyerek, başka bir fakültede görevli aynı anabilim dalındaki davacı profesörün menfaatini ihlal eden bir durum olmadığına ve dolayısıyla dava açma ehliyetinin bulunmadığına karar vermiştir.

ihlal edildiğinden söz edilebileceği, ancak doçentlik unvanı bir kadroya bağlı olmadığı için “profesör doktor” sıfatının tek başına dava açmaya yetecek ilgi bağı kurmadığı belirtilmiştir.

Oysa 2547 sayılı Kanun’un “Tanımlar” başlıklı 3. maddesinin 1. fıkrasının (m) bendine göre profesör, en yüksek düzeydeki akademik unvana sahip kişidir. Doçent ise, Üniversitelerarası Kurul tarafından verilen doçentlik akademik unvanına sahip kişidir.

Doçent unvanı akademik kadrodan bağımsız olarak akademik bir sınav sonucunda⁶⁷ elde edilirken, profesör unvanının alınmasında akademik yükselme ve atama birleştirilmiştir. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 26. maddesinin başlığı da buna uygun olarak “Profesörlüğe yükselme ve atama”dır. Profesörlük unvanının elde edilmesinde kadroya atanma yasal bir koşul⁶⁸ olmasına rağmen, bu profesör unvanı ile kadrosunun aynı şey olduğu, kadro ile unvanın iç içe geçtiği anlamına gelmez⁶⁹. Profesörlük unvanı kazanılmakla kadrodan ayrılır⁷⁰. Unvanı kullanmaya hak kazanmış ve yüksek öğretim kurumlarında iki yıl görev yapmış kişi, profesörlük kadrosunda bulunmasa bile akademik unvanını kullanabilir⁷¹.

Dolayısıyla yükselmenin kadroya atanma yoluyla olduğu “profesörlük” de, doçentlik sınavının başarılar kazanılması ile elde edilen “doçentlik” de birer akademik unvandır. Bu nedenle kanaatimce, davacı profesörün, -2547 sayılı Kanun’un ifadesiyle- en yüksek düzeydeki akademik unvana sahip kişi olarak, doçentlik unvanını hukuka aykırı bir şekilde elde ettiğini iddia ettiği kişiye karşı dava açmakta manevi, dolaylı ve kişisel bir menfaati vardır. Diğer bir deyişle, salt profesör unvanı, -özellikle de aynı bilim dalına mensup- başka bir kişinin

⁶⁷ 2547 sayılı Kanun madde 24.

⁶⁸ 2547 sayılı Kanun madde 26.

⁶⁹ M. Ayhan Tekinsoy / Mustafa Bayram Mısır, Öğretim Üyeliğine Atama Sürecinin Başlangıcı, Ek Koşullar Ve Jüri Raporları, AÜHFĐ, C. 61, S. 1, Y. 2012, s. 351-382, s. 354.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ 2547 sayılı Kanun’un Unvanların Korunması başlıklı 29. maddesinin 2. fıkrasında göre, “Başka bir işe geçmek, emekli olmak veya çekilmek ya da işten çekilmiş sayılmak yoluyla öğretim görevinden ayrılanlar, akademik unvanlarını taşıyabilirler. Ancak profesörlük, doçentlik veya doktor öğretim üyesi unvanlarını kazananlar her unvan dönemi içinde yükseköğretim kurumlarında fiilen iki yıl görev yapmadıkları takdirde yükseköğretim kurumları dışındaki çalışmalarında bu unvanı kullanamazlar.”

akademik unvan kazandığı idari işleme karşı dava açmaya yetecek ilgi bağına sahip kılar.

Öte yandan idare mahkemesinin doçentlik unvanı bir kadroya bağlı olmuş olsaydı davacı profesörün dava konusu idari işlemle ciddi ve makul ilgisinden söz edilebileceği şeklinde yorumlanabilecek bu gerekçesi, iptal davalarında yerleşik bir kavram olarak etkili ve hâlâ geçerli olan menfaat şartından anlaşılması gerekenden uzak bir yaklaşımdır. Şöyle ki, doçentlik unvanının kadroya bağlı olması varsayımında dahi, salt bu gerekçe davacının söz konusu unvanın verilmesine ilişkin işleme karşı dava açmasına yetecek bir ilgi bağı kuramayacaktır. Çünkü bu gerekçeyle menfaat ilişkisinin kurulabilmesi için, davacının o kadronun talipisi/atama isteklisi olması gerekir. Oysa profesör unvanıyla başka bir üniversitede görev yapan davacının böyle bir talepte bulunmadığı ve bulunmayacağı açıktır.

İdare mahkemesinin ehliyet yönünden ret kararının dayanağı olan ikinci gerekçe ise Yüksek Öğretim Kurulu Sosyal ve Beşeri Bilimler Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Kurulu'nun 29.03.2013 tarihli, adayın eserinde etik ihlali bulunmadığına dair kararına karşı davacı tarafından herhangi bir dava açılmadığıdır. Fakat bu gerekçeyle, ciddi ve makul ilgi olarak tanımladığımız menfaat arasında bir bağ kurabilmek mümkün değildir. Zira Kurul'un anılan öğretim üyesinin özgün bilimsel eserinde etik ihlali bulunmadığına dair kararı ile davacı arasındaki -eğer bu karara karşı bir dava açmış olsaydı kurulacak olan- menfaat ilişkisi ile bu öğretim üyesine doçentlik unvanı verilmesine ilişkin işlemle davacı arasındaki menfaat ilişkisi birbirinden farklıdır.

İlkinde, öğretim üyesinin özgün bilimsel eserinde başka kişilerin ifade veya düşüncelerini kaynak göstermeksizin kendisine aitmiş gibi kullandığı, yani intihal yaptığı iddiasında bulunan, bir bilim insanı olan üstelik aynı bilim dalında faaliyet gösteren davacının, aksi yöndeki kurul kararı ile dolaylı ve kişisel menfaatinin ihlal edildiğinden söz edilebilir. Çünkü bir çeşit etik ihlali olan intihal en açık ve basit ifadeyle bilimsel hırsızlıktır. Bilimsel hırsızlıkla mücadele etmek, tüm bilim insanlarının görevidir. Hele ki aynı bilim dalında akademik unvana sahip iki kişiden birinin, diğerinin bilimsel eserinde intihal yaptığı iddiasıyla, idare tarafından verilen aksi yöndeki işleme karşı dava açmakta, sahip olduğu akademik unvan sebebiyle menfaat bağı vardır.

İkincisinde ise, doçentlik unvanının elde edilmesine ilişkin eser incelemesi ve sözlü sınavdan oluşan bütün aşamaları tamamlamış, bu sürecin sonunda başarılı sayılmış ve doçentlik unvanına sahip olmuş olan

öğretim üyesinin o unvanı hukuka aykırı bir şekilde elde ettiği gerekçesiyle açılmış bir dava vardır. Kanaatimce, Üniversitelerarası Kurul Başkanlığı tarafından doçent unvanının verilmesine ilişkin işlemle aynı bilim dalında profesör unvanına sahip kişi arasında şüphesiz ki ciddi ve makul bir ilgi mevcuttur. Bu ilgi bağının kurulabilmesi için öncesinde, bahsi geçen öğretim üyesinin bilimsel eserinde etik ihlali bulunmadığına dair idari işleme karşı davacı tarafından ayrıca bir dava açılmış olmasına gerek yoktur. Çünkü bu ilgi bağı aynı bilim dalına mensup olmaktan kaynaklıdır. Menfaatin ihlal edildiğinden söz edebilmek için öncesinde böyle bir dava açılmış olmasını gerekli görmek menfaat kavramına doktrin ve yargı içtihatlarıyla atfedilen “davacı ile dava konusu işlem arasındaki ciddi ve makul ilgi” anlamıyla bağdaşmaz. Fakat hem idare mahkemesi hem de Danıştay aksi yönde karar vermişlerdir.

Sonuç olarak idare mahkemesinin bu kararında dayandığı her iki gerekçe de iptal davalarında menfaat ihlali kavramından anlaşılması gerekenden uzaktır. Oyçokluğu ile alınan karar düzeltme talebinin reddi kararının karşı oy yazısında da belirtildiği gibi⁷², iptal davaları ile amaçlanan idarenin işlemlerinin hukuka uygunluk denetimini yaparak, hukukun üstünlüğünün sağlanması olduğuna göre menfaat kavramının dar değil, geniş yorumlanması gerekir. Aynı bilim dalında profesör unvanına sahip bir bilim insanının doçent unvanının elde edilmesine ilişkin idari işlemin iptaline karşı dava açmakta manevi, dolaylı ve kişisel bir menfaati olduğunun kabulü gerekir. Fakat anılan karşı oy yazısında savunulandan farklı olarak davacının dava konusu işlemle olan menfaat

⁷² Danıştay 8. Dairesinin, 2014/7665 esas ve 2014/9925 karar sayılı 08.12.2014 tarihli, 3’e 2 oyçokluğu ile reddedilen karar düzeltme talebine ilişkin kararındaki karşı oy yazısı, “... *menfaat ihlali koşulunun değerlendirilmesinde, hukuk devleti ilkesi temeline dayanan idari yargı işlevinin göz ardı edilmemesi gerekir. Amaç idari faaliyetlerin hukuka uygunluk denetiminin yapılabilmesi, hukukun üstünlüğünün sağlanması olduğuna göre menfaat kavramının dar değil geniş yorumlanması gerekir. Bu itibarla anayasa hukuku profesörü olan ve aynı zamanda ...’nın doçentlik sınavın jüri üyesi olarak görevlendirilen davacının ...’ya doçent unvanı verilmesine ilişkin işlem yönünden menfaatinin etkilendiği kuşkusuz olup dava konusu idari işleme karşı özellikle de iddia konusu hususlar dikkate alındığında idari yargıda subjektif dava açma ehliyetinin bulunduğu açıktır. Bu durumda idare mahkemesince davanın esasına girilip bir karar verilmesi gerekirken ehliyet yönünden reddedilmesine ilişkin kararın bozulması gerektiği görüşüyle aksi yöndeki karara katılmıyoruz.*” şeklindedir.

İptal Davaları Bağlamında Dolaylı ve Kişisel Menfaat Üzerine Bir Değerlendirme

ilişkisi “*anayasa hukuku profesörü olmak ve aynı zamanda ...’nın doçentlik sınavın jüri üyesi olarak görevlendirilmekten*” kaynaklanmamaktadır. Davacının menfaati salt hukuk alanında akademisyen olmaktan kaynaklanmaktadır. Davacının bahsi geçen öğretim üyesinin bilimsel eserinde etik ihlali bulunmadığına dair idari işleme karşı ayrıca bir dava açmasına gerek olmadığı gibi doçentlik (unvan) sınavında jüri üyesi olup olmaması da menfaat ilişkisinin varlığı açısından önemli değildir. Önemli olan hukuk alanında akademisyen olması, üstelik aynı bilim ve aynı anabilim dalında görev yapıyor olmasıdır.

Öte yandan anılan karara konu olan işlem üzerinden idari işlem teorisi açısından yapacağımız bir değerlendirme de bizi aynı sonuca götürecektir.

Şöyle ki, doçentlik unvanının verilmesine ilişkin işlem bir birel işlemdir. Birel işlemler, genel, soyut, sürekli hukuki etki doğuran kuralkoyucu işlemlerden; belli bir kişiye ya da nesneye yönelmesi ve münferit bir durumla ilgili olarak somut ve özel düzenleme içermesi sebebiyle ayrılır⁷³. Bir başka deyişle birel işlemler kural getirmeyip varolan kuralları somut durumlara uygulayan, bu kurallara dayanılarak belli nesne ve kişilerin hukuki statüleri üzerinde etki doğuran işlemlerdir⁷⁴.

Hukuka uygun bir birel işlem, işleme konu statüyü belirleyen hukuk kurallarından ve kişi ya da nesnenin o statünün koşullarını karşılayan özelliklerinden oluşur⁷⁵. Bir başka deyişle idare birel işlem tesis ederken iki yönlü bir değerlendirme yapmak zorundadır. Birincisi işlem ile statünün koşullarının uygunluğu, ikincisi işlemin muhatabı olan kişinin özellikleri ile statünün uygunluğudur. Dolayısıyla, idarenin, kişi ya da nesneye ait niteliklerin o statünün koşullarını taşıyıp taşımadığına ilişkin değerlendirmesinin eksikliği ya da yanlışlığı, idari işlemi hukuka aykırı kılar. İdarenin, statünün koşullarını yanlış uygulaması hali de aynı şekilde hukuka aykırılık teşkil eder.

⁷³ Bahtiyar Akyılmaz / Murat Sezginer / Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku*, Seçkin, 8. Baskı, Ankara, 2017, s. 404.

⁷⁴ Onur Karahanoğulları, *İdarenin Hukukla Kavranması*, Turhan Yayınevi, 2. Baskı, Ankara, 2012, s. 155.

⁷⁵ Karahanoğulları, a.g.m., 205.

İşlemin doğrudan muhatabı olmayan kişilerin birel işlemlere karşı iptal davası açabilmesinde menfaat ilişkisi, kişinin idari işlemle birlikte elde edeceği statü için gerekli niteliklere sahip olmadığı iddiasıyla yahut o statüyü oluşturan kuralların idare tarafından yanlış uygulandığı iddiasıyla kurulabilir. İşte bu olayda da davacı, kendisiyle benzer durumda olan, aynı alanda aynı mesleği icra eden bir kişiye, hukuk kuralları ile tanımlanmış statünün özelliklerini taşımamasına rağmen kendisiyle benzer/aynı statünün verilmesi durumunu doğuran dava konusu işlemle arasında menfaat ilişkisi kurabilir.

VI. SONUÇ

Yukarıdaki açıklamalardan anlaşılacağı üzere, dolaylı yoldan ihlal edilen menfaatin varlığını saptamak tamamıyla yoruma dayalı bir mesele olmaktadır. Menfaat maddi hukuk tarafından belirlenmiş ve koruma altına alınmış olmadığı için, gerek kavramın içeriğinin belirlenmesi gerekse somut olayın kimliğine göre menfaatin varlığının ya da yokluğunun tespit edilmesi yargı yerlerinin görevi içinde değerlendirilmektedir⁷⁶. Bu somutlaştırma eyleminin yargı yerlerince yapılmamasının nedeni elbette menfaat kavramının nesnellikten uzak ve yargılama konusunun niteliğine göre değişen bir öznellik taşımasıdır⁷⁷.

Bu noktada yargı içtihatlarının önemi ortaya çıkmaktadır ki, Danıştay ve idare mahkemeleri kişisel menfaat kavramını yorumlama şekilleriyle idari işlemlere karşı açılan iptal davasının alanını daraltmakta ya da genişletmektedir⁷⁸. Fakat menfaat kavramının hiçbir suretle - toplumsal, ekonomik yahut siyasal- hangi sebeple olursa olsun idari yargı mercilerinin dava açma hakkını keyfi olarak genişletip daraltmasını

⁷⁶ Menfaat ihlalinin varlığını ortaya koyacak olan hususun idari işlemle davacı arasındaki ilişkinin derecesi olması, bu derecenin ise her olayda mahkeme tarafından işin özelliğine göre değerlendirileceği meselesi *Sarıca*'ya göre mahkemelere geniş bir serbesti yaratmaktadır. Yazara göre, “*mahkeme – kendi takdir ve içtihadına göre –titiz ve kıskanç davranıp herhangi bir menfaati meşru, şahsi ve aktüel addedemeyebileceği gibi, bilakis geniş ve cömert hareket ederek herhangi bir menfaati kağı derecede meşru, şahsi ve aktüel sayabilir*” *Sarıca*, a.g.e., s. 44.

⁷⁷ Ali Orhan Tekinsoy, s. 134.

⁷⁸ Gözübüyük / Tan, a.g.e., s. 349.

sağlayacak bir araç olarak kullanılmaması gerekir⁷⁹. Zira bu yaklaşım iptal davalarını idarenin hukuka bağlılığını sağlama amacının dışına çıkarır.

İdari yargının, denetim alanı genişledikçe ve denetim mekanizmasını harekete geçirmek kolaylaştıkça, ortaya çıkış gerekçelerine uygun bir kimlik kazanacağı⁸⁰; dava hakkını kullanmayı zorlaştıran bir yorumun, idari yargının varlık sebebiyle uyuşmayacağı dikkate alındığında, dava ehliyeti konusunda mahkemelerin amacı, idarenin hukuktan ayrıldığı her olayda mutlaka bir davacının mevcudiyetine imkan vermek olmalıdır⁸¹. Başka bir ifadeyle, mahkemeler hiçbir durumda davacıya ilişkin ön koşulları, bir idari işleme

⁷⁹ Alan'a göre menfaat ihlali şartı mahkemelerin idari yargı alanının sınırlarını belirlemede sık sık kullandıkları bir araçtır. Yazar, ülkenin içinde bulunduğu toplumsal, ekonomik veya siyasal koşulların idari yargı alanının genişletilmesini ya da daraltılmasını gerektirebileceğini ve böyle durumlarda idare mahkemelerinin menfaat ihlali kavramını dar ya da geniş yorumlamak suretiyle bu koşulların gereklerine uyum sağladıklarını, ancak bunun çok özel ve önem arz eden durumlarda başvuru olan bir yol olduğunu da savunmaktadır. Alan, a.g.m., s. 31.

⁸⁰ Mithat Sancar, İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davalarında Süre, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 23, Sayı: 1, 1990, s. 69-88, s. 86.

⁸¹ Danıştay, Türkiye Büyük Millet Meclisinin halen üyesi olan milletvekillerine 15.7.2007 tarihinde üç aylık dönem için peşin olarak ödenek ve yolluk ödenmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle bir avukat tarafından açılan davada, menfaat ihlali şartının gerçekleştiğini benzer bir ifadeyle kabul etmiştir. "(...) subjektif ehliyet koşulunun, Anayasanın 125. maddesinin 1. fıkrasına uygun olarak yorumlanarak saptanması ve idari işlemlerin hukuka uygunluğunun iptal davası yoluyla denetlenmesini engellemeyecek biçimde anlaşılması, hukuk devletinin yapılandırılması ve sürdürülmesi ilkesinin sağlanmasına uygun düşecektir. Başka bir ifade ile subjektif ehliyetin, 125. maddenin 2. fıkrasında belirlenen ve yargı denetimi dışında tutulan işlemler dışında, yargı kısıntısı yaratacak biçimde yorumlanamayacağı açıktır. (...) iptal davalarında dava konusu edilen idari işlemler ile davacılar arasında meşru, kişisel ve güncel bir menfaat ilgisi bulunması gerekmektedir, subjektif 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." D11D, E. 2007/6930, K. 2007/7002, K.T. 25.9.2007, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (13.03.2018).

karşı kimsenin dava açamayacağı derecede daraltmamalıdır. Aksi halde idareyi yargı yoluyla denetlemek ve hukuk devletini gerçekleştirmek mümkün olamayacaktır.

Oysa incelediğimiz kararda davacı profesörün dava konusu işlemle menfaat bağının kabul edilmemesi ve buna ilişkin öne sürülen gerekçeler, “başka kimin o idari işlemle menfaat bağı olabilir?” sorusunu akla getirmektedir. Ne yazık ki gerekçesiyle birlikte bu karar, anılan işleme karşı dava açmakta menfaat sahibi olabilecek bir kişiye imkan vermemektedir.

Kanaatimizce, iptal davalarının amacını akılda tutarak, menfaatin kişisel olması koşulunu değerlendirirken, kişi kavramını geniş anlamda almak gerekir. Menfaat koşulunu bir idari işlemde dolayı yalnızca hakkı ya da çıkarı ihlal edilenlerin dava açabileceği biçiminde dar yorumlamak yerine⁸², işlemin kendisine yansıdığı gerçek ya da tüzel her kişi menfaat sahibi sayılabilmelidir⁸³. Önemli olan işlemin doğrudan doğruya bir kişi hakkında yapılması değil, kişinin menfaatinin o işlem hasebiyle zedelenmesi yahut kişinin işlemin iptali sonucunda bir fayda elde edecek olması, yani kişiyle işlem arasında ciddi ve makul bir ilgi olması gerekmektedir. Daha önce de belirttiğimiz gibi her ikisi de iptal davaları bağlamında aynı menfaat ilişkisine işaret etmektedir.

⁸² Danıştay’ın idari işlemle davacı arasındaki menfaat ilişkisinin gittikçe daha geniş tutulması ve yalnızca davada ciddiyeti temin eden bir faktör olarak göz önünde bulundurulup dar yorumlanmaması gerektiği hakkındaki görüşü için bkz. DDDK, E. 1968/293, K. 1972/623, K.T. 2.6.1972; aynı yöndeki başka kararlar için bkz. DİDDGK, E. 1989/430, K. 1990/18, K.T. 2.2.1990; D6D, E. 1989/2264, K. 1991/1101, K.T. 13.5.1991; DİDDGK, E. 1997/195, K. 1997/400, K.T. 13.6.1997; E. 1999/390, K. 2000/761, K.T. 13.6.1997; E. 2004/3, K. 2005/2371 K.T. 6.10.2005, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> (13.03.2018).

⁸³ Onar, a.g.e., s. 1782.

KAYNAKÇA

- AKURAL, Sami / ZİYYLAN, Çetin: Danıştay Sekizinci Daire Kararları (1960-1963), Güven Matbaası, Ankara, 1963.
- AKYILMAZ, Bahtiyar / SEZGİNER Murat / KAYA Cemil: Türk İdare Hukuku, Seçkin, 8. Baskı, Ankara, 2017.
- AKYÜREK, Akman: Danıştay Kararlarında İptal Davalarının Menfaat İhlali Koşulunun Kişisel Unsuru, Danıştay Dergisi, Y. 21 S. 81, Ankara, 1991, s. 29-45.
- ALAN, Nuri: İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları, Danıştay Dergisi, Y. 13, S. 50-51, Ankara, 1983, s. 22-50.
- ALANGOYA, Yavuz / YILDIRIM, M. Kamil / DEREN YILDIRIM, Nevhis: Medeni Usul Hukuku Esasları, Beta Yayınları, 8. Baskı, İstanbul, 2011.
- ALDOUS, Grahame / ALDER, John: Applications for judicial review: law and practice, Butterworths, London, 1985.
- ATA, Hakan: Askeri İdari Yargıda İptal Davasının Ön Koşulları, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- AZRAK, Ali Ülkü: Avrupa Topluluklarında İdari Yargının Genel Esasları, İstanbul, İÜSBFY, No: 8, 1982.
- AZRAK, Ali Ülkü: İzmir Barosu Yargı Reformu Sempozyumu, (7. Oturum Tartışmalar Bölümü), İzmir Barosu Yayını, İzmir, 2000.
- BİLGE, Necip – ÖNEN, Ergun: Medeni Yargılama Hukuku Dersleri, 3. b., Ankara, 1978.
- BROWN, Lionel Neville / BELL, John S: French Administrative Law, 5th ed., Oxford University Press, Oxford, 1998.
- CANDAN Turgut: Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, 5. b., Adalet Yayınevi, Ankara, 2012.
- CANE, Peter: Administrative law, Oxford University Press, Oxford, 2011.
- COŞKUN, Sabri / KARYAĞDI, Müjgan: İdari Yargılama Usulü, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2001.

- ÇAĞLAYAN Ramazan, İdari Yargılama Hukuku, 9. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2017.
- ÇELİKKOL, Hüseyin: İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet, Adalet Dergisi, S. 3, 1985, s. 749-770.
- Danıştay Dergisi, Y. 21 S. 81.
- DAŞTAN, Deniz: Danıştay Kararları Işığında İptal Davalarında Menfaat Kavramı, İstanbul Barosu Dergisi, C. 78, S. 2, 2004, s. 640-666.
- DURAN, Lütfi: Hukuka Aykırılıkları Koruma Girişimi, 30 Ocak 1994 tarihli Cumhuriyet Gazetesi.
- DURAN, Lütfi: İdari İptal Davası Olağan Ve Genel Bir Başvuru Yoludur, İnsan Hakları Yıllığı, C. 19-20, Y. 1997-1998, s. 187-195.
- EROĞLU, Hamza: İdare Hukuku Dersleri (Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi), Sevinç Matbaası, Ankara, 1985.
- FREEDEMAN, Charles E.: The Conseil d'Etat in Modern France, Columbia University Press, New York, 1961.
- GÖKALP, Ali Sıtkı: İptal Davaları, Yüzyıl Boyunca Danıştay, Ankara, 1968, s. 440-480.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref: Amerika'da ve Türkiye'de İdarenin Kazai Denetlenmesi, AÜSBFY, Ankara, 1961.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref / TAN, Turgut: İdare Hukuku Cilt II: İdari Yargılama Hukuku, 10. b., Turhan Kitabevi, Ankara, 2014.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref: Yönetmelik Yargı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2013.
- GÜNDÜZ, F. Ebru: İdari Davalarda Ehliyet ve Husumet, Yetkin, Ankara, 2016.
- HANAĞASI, Emel: Davada Menfaat, Yetkin Yayınları, Ankara, 2009.
- İKİNCİOĞULLARI, Füzün: Dâva Açma Ehliyeti, İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler I, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No. 21, Ankara, 1976.
- KALABALIK, Halil: İdari Yargılama Usulü Hukuku, 12. Baskı, Sayram Yayınları, Konya, 2018.

İptal Davaları Bağlamında Dolaylı ve Kişisel Menfaat
Üzerine Bir Değerlendirme

- KAPLAN, Gürsel: İdari Yargılama Hukuku, 3. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2018.
- KARAHANOĞULLARI, Onur: Birel İşlemlere Karşı Açılan İptal Davalarında İlgi Bağı Sorunu, AÜSBFD, C. 62, S. 3, Ankara, 2007, s. 201-233.
- KARAHANOĞULLARI, Onur: İdarenin Hukukla Kavranması, Turhan Yayınevi, 2. Baskı, Ankara, 2012.
- KARAVELİOĞLU, Celal: Açıklama ve Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu, 7. Baskı, Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, Ankara, 2009.
- KAYA, Cemil: Danıştay Kararları Işığında İptal Davaları Açısından Sendikaların Subjektif Dava Ehliyeti, Prof. Dr. Ali Naim İnan'a Armağan, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, s. 1215-1250.
- KAYIŞOĞLU, Bahaettin: İdari Davalarda Davacıda Aranılan Şartlar, Ankara Barosu Dergisi, S. 2, Y. 1974, s. 226-228.
- LONG, M. / WEIL, P. / BRAIBANT, G. / DELVOLLÉ, P. / GENEVOIS, B.: Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 12. b., Paris, Dalloz, 1999.
- ONAR, Sıddık Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt III, 3. b., İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966.
- ÖZDEK, Yasemin: İptal Davasında Menfaat Koşulu, Amme İdaresi Dergisi, C. 24, S. 1, Mart, 1991, s. 99-115.
- ÖZDEŞ, Orhan: İdari Yargı ve İdari Yargılama Usulünün Özellikleri, Danıştay Dergisi, S. 12-13, Y. 4, Ankara, 1974, s. 9-17.
- ÖZYÖRÜK, Mukbil: İdari Yargı Ders Notları, (Teksir-Daktilo-Fotokopi), Ankara, 1977.
- POSTACIOĞLU, İlhan: Medeni Usul Hukuku Dersleri, İstanbul, 1975.
- SANCAR, Mithat: İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davalarında Süre, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 23; Sayı: 1, 1990, s. 69-88.
- SARICA, Ragıp: İdari Kaza, Kenan Matbaası, İstanbul, 1949.
- TEKİNSOY, Ali Orhan: İptal Davaları ve Dava Ehliyeti, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2001.

Ayşe Aslı YÜCESOY

TEKİNSOY, M. Ayhan / MISIR, Mustafa Bayram: Öğretim Üyeliğine Atanma Sürecinin Başlangıcı, Ek Koşullar Ve Jüri Raporları, AÜHFD, C. 61, S. 1, Y. 2012, s. 351-382.

ÜSTÜNDAĞ, Saim: Medeni Yargılama Hukuku, C. 1-2, 7. b., İstanbul, 2000.

YAYLA, Yıldızhan: İdari Yargılamanın Özelliği, Atatürk'ün Yüzyüncü Yıl Dönümünü Kutlama Sempozyumu, Danıştay Başkanlığı Yayınları, Ankara, 1981, s. 129-140.

YENİCE, Kazım / ESİN, Yüksel: İdari Yargılama Usulü Cilt-2 (Açıklamalı-İzahatlı-Notlu), Arısan Matbaacılık, Ankara, 1983.

ZABUNOĞLU, Yahya Kazım: İdare Hukuku, Cilt: 2, Yetkin Yayınları, Ankara 2012.

<http://www.conseil-etat.fr/>, (05.12.2016).

<http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>, (13.08.2018).

<http://legalbank.net/>, (10.03.2018).