

İDDİA VE SAVUNMANIN GENİŞLETİLMESİ VEYA DEĞİŞTİRİLMESİ YASAĞI İLKESİNİN İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA UYGULANABİLİRLİĞİ

Gürsel KAPLAN*

ÖZ

Medeni yargılama hukukunda uygulanan iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağı uyarınca taraflar belli bir aşamadan sonra hâkimden hüküm altına almasını istedikleri talep sonucunu genişletip değiştiremeyecekleri gibi, bu taleplerini dayandırdıkları maddi vakıaları da değiştiremezler ve bunlara yenilerini ekleyemezler. Birtakım istisnaları bulunan bu kural, medeni yargılama hukukuna hâkim olan teksif ve taraflarca hazırlama ilkeleriyle tamamıyla uyumludur. Aynı kuralın idari yargılama hukukunda da uygulanıp uygulanmayacağı ise tartışmalıdır. Tartışmanın nedeni ise İdari Yargılama Usulü Kanunu (m. 20) ile hem resen inceleme ilkesinin benimsenmiş olması hem de “Taraflar, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemezler” (m. 16/4) şeklinde bir kurala yer verilmiş olmasıdır. Kanaatimizce bu hüküm medeni yargılama hukukunda olduğu gibi yargılamanın belli bir aşamasından sonra hem talep sonucunun hem de bu talep sonucunun dayandırıldığı vakıaların genişletilmesi

* Prof. Dr., Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi, E-Mail: gkaplan@dicle.edu.tr, ORCID ID: 0000-0002-2253-1318.

Makalenin Gönderim Tarihi : 29.08.2019.

Makalenin Kabul Tarihi : 13.09.2019.

veya değiştirilmesini yasaklamamakta, yalnızca talep sonucunun genişletilmesi veya değiştirilmesini yasaklamaktadır. Çünkü resen inceleme yetkisi, uyuşmazlığa yol açan vakıaların tespiti ve incelenmesini de içermektedir. Hâkimin resen yaptığı bir işlemin taraflarca yapılmasının talep edilemeyeceğini iddia etmek ise anlamsızdır. Dolayısıyla idari yargılama hukukunda iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağı, yalnızca talep sonucuyla sınırlı olup, yeni vakıaların ileri sürülmesine engel değildir. Fakat eklemek gerekir ki, aslında bu hüküm bulunmasaydı dahi aynı sonuca yine ulaşılabilirdi. Çünkü idari yargıda dava açma süreleri hak düşürücü nitelikte sayıldığından hâkim tarafından resen nazara alınmakta ve dolayısıyla sürenin geçmesinden sonra ileri sürülen maddî hukuka ilişkin her yeni talep bu sebeple zaten incelenmeksizin reddedilecektir. Söz konusu taleplerin, davanın duruşmalı olarak görülmesi, delil tespiti yapılması, keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılması vb. yargılama usulüne ilişkin hususlara dair olması da sonucu değiştirmez. Çünkü söz konusu talepler de dâhil olmak üzere genel olarak yargılama usulüne ilişkin taleplerin hangi süre zarfında ve ne şekilde ileri sürülebileceğine ilişkin özel hükümler Kanunda zaten mevcuttur. Dolayısıyla böyle bir kuralın Kanunda yer almasından ise almaması daha doğru ve yerinde olurdu.

Anahtar Kelimeler: İdari yargılama usulü, medeni yargılama usulü, iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağı, taraflarca hazırlama ilkesi, resen araştırma ilkesi.

DE L'ÉVENTUELLE APPLICABILITÉ DU PRINCIPE D'INTERDICTION DE LA CONCENTRATION OU MODIFACITION DES MOYENS ET DES DEMANDES EN PROCÉDURE ADMINISTRATIVE CONTENTIEUSE

RÉSUMÉ

La “concentration ou la modification des demandes ou des moyens” est la règle procédurale civile selon laquelle les parties en raison de la “règle de l'unicité de l'instance” ne peuvent modifier ou émettre de nouveaux moyens ou prétentions au juge lors de la première instance. Eu égard un certain nombre d'exception à ce principe, cette règle de droit découle intrinsèquement du processus de la mise en état de l'action dont les parties ont la parfaite maîtrise en matière de procédure civile. Si tel est le cas en matière de procédure civile, l'applicabilité du même principe est source de débat dans le domaine du droit administratif et de la procédure administrative. La cause du litige est véritablement liée à l'article 20 du Code de procédure administrative incluant le principe de l'examen d'office des prétentions des parties et conformément à

l'article 16/4 dudit code ces dernières ne sont pas autorisées à faire valoir leurs droits sur la base de la concentration des demandes ou des moyens" après les délais fixés par la loi. Selon notre avis comme en matière de procédure civile, cette disposition n'interdit nullement la concentration des demandes ou des moyens qu'il s'agisse de la modification de l'issue de la demande ou de la concentration de ses fondements, mais interdit la concentration des prétentions ou la modification de la destinée finale quant à la demande. Toutefois, même sans cette disposition, on peut fort croire qu'on serait parvenu au même. Il est à noter qu'en matière de procédure administrative les délais d'intenter une action sont d'office examinés par les juges et en cas de non respect de ces mêmes délais, le demandeur est forclo et par conséquent toute concentration de moyens ou de demandes sera automatiquement considérées comme irrecevable sans qu'il y ait lieu à un quelconque examen du fond de la requête. Même si les demandes en question sont soumises lors des audiences et que certains sujets comme l'examen des preuves, les expertises et les analyses des experts, etc. soient liés à la procédure, cela ne changera en rien le résultat final. Cela est dû au fait que la loi contient déjà des dispositions spécifiques sur la durée et la manière dont les actions en justice sont engagées, y compris les actions en justice. Il serait donc plus précis et approprié de ne pas inclure une telle règle dans la loi. Corrélativement la loi régit les dispositions afférentes aux délais et à la procédure à suivre en vue de traiter les demandes en question. Par voie de conséquence, l'inscription d'une telle disposition de manière claire et explicite dans le texte de loi aurait été plus judicieux plutôt que sans inscription.

Mots clefs: Procédure administrative contentieuse, procédure en droit civil, principe d'interdiction de la concentration ou modification des moyens et des demandes, mise en état par les parties, principe d'examen d'office.

I. GİRİŞ

Bir davanın adil yargılanma ilkesi ve usul ekonomisinin gereklerine uygun şekilde incelenip karara bağlanabilmesi için onu oluşturan ana unsurlar olan taraflar, sebep ve konusunun belli bir aşamadan sonra artık netleşmesi ve değişmemesi gerekir. Zira bunların değişmesi nispetinde hâkim tarafından yeni baştan incelenmesi gereken farklı bir dava ortaya çıkacak ve buna bağlı olarak karşı taraf için de karşı konulması gereken yeni sebep ve talepler söz konusu olacaktır¹.

¹ Chapus, René, Droit du contentieux administratif, 13. Baskı, Montchrestien, Paris, 2008, s. 775; Gohin, Olivier, Contentieux administratif, 8. Baskı, LexisNexis, Paris, 2014, s. 279; Broyle, Camille, Contentieux administratif, 4. Baskı, LGDJ, Paris, 2016, s. 127.

Davaların uzayıp gitmesi başta gelmek üzere, yargılama giderlerinin artması ve hatta ihtimale göre derdestlik gibi istenmeyen durumların ortaya çıkmaması için belli bir aşamadan sonra davanın değiştirilmesine artık izin vermemek gerekir. Fransız idare hukukunda daha ziyade “davanın değişmezliği”² prensibi olarak ifade edilen bu durum yahut kural, hukukumuzda medeni yargılama hukukundan transfer edilen bir kavram olan iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağı olarak ifade edilmekte ve kökeninin Roma hukukuna kadar gerilere gittiği belirtilmektedir.³ Fakat özel hukuktan idare hukukuna geçmiş olan diğer birçok hukuki müessese gibi bu uygulama yahut ilke de medeni yargılama hukukunda olduğundan farklı bir anlam kazanmıştır. Çünkü her şeyden önce söz konusu yasağın kapsamına giren taraf meselesi yani davalı konusu, kanun koyucu tarafından idari davaların niteliği göz önünde bulundurularak medeni yargılama hukukundakinden farklı esaslara tabi tutulmuştur. Başka bir ifadeyle taraf değişikliği yasağı idari yargıda uygulanmaz. Nitekim İdari Yargılama Usulü Kanununun 15/1-c maddesine göre, davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması hâlinde, dava dilekçesinin tespit edilecek gerçek hasma tebliğine mahkemece resen karar verilir. Buna karşılık davanın konusu talep sonucu anlamına gelmekte olup, belli bir aşamadan sonra genişletilmesi veya değiştirilmesi, kural olarak yasaktır. Bu noktada medeni yargılama hukukuna tabi davalar ile idari yargıda görülen davalar arasında bir fark yoktur. Fakat bir davanın kanaatimizce en önemli unsuru olan sebep unsuruna gelince çok farklı bir durum söz konusudur. Hemen belirtelim ki davanın sebebi kavramıyla uyumsuzluğa (dava açılmasına) yol açan maddi vakıa ve hukuki olguları kast etmekteyiz. İnceleme konumuzu da zaten esas olarak bu mesele teşkil etmektedir.

Bir davadaki maddi ve hukuki gerçeğin ortaya konabilmesi, taraflar arasında uyumsuzluk konusu olan maddi vakıaların ileri sürülebilmesi ve ispatına ilişkin kuralların mahiyetine göre değişmektedir. Şayet bu hususta taraflar için zaman ve konu itibarıyla bir tahdit söz konusu değilse veya hâkime resen araştırma ve inceleme yetkisi tanınmış ise maddi ve hukuki gerçekliğe ulaşmanın önünde hiçbir engel kalmamış demektir. Tersî durumda ise söz konusu tahdidin mahiyet

² Chapus, a.g.e., s. 775; Gohin, a.g.e., s. 279.

³ Yılmaz, Ejder, “İdari Yargıda İddianın ve Savunmanın Genişletilmesi/Değiştirilmesi Yasağı”, Ankara Barosu Dergisi, Yıl: 1983, Sayı: 3-4, s. 13.

ve muhtevasıyla orantılı olarak hâkim ile maddi ve hukuki hakikat arasında bir duvar yükselmiş olacaktır.

Çeşitli hukuk düzenlerinde ve benimsemiş oldukları yargılama usullerinde bu sorunun çözümü farklı şekillerde düzenlenmiştir. Örneğin adli ve idari yargının ayrılığı esasına dayanan hukuk sistemlerinde adli yargıda amaç esas olarak bir hakkın meydana çıkarılması ve teslimidir. Buna adaletin tevzii de denilmekte ve buna göre adli mahkemelerin esas görevleri bu olmaktadır. Başka bir ifadeyle adli yargı hâkiminin görevi, sübjektif bir hakkın ihlâl veya inkârı üzerine gerçek veya tüzel kişilerin birbirleri aleyhine açtıkları davalarda belli usullere riayetle bu ciheti araştırmak ve kararını ona göre vermekten ibarettir⁴. Bu nedendir ki Hukuk Muhakemeleri Kanunu kendiliğinden araştırma ilkesine tabi olan davalar hariç olmak üzere, dava malzemesinin taraflarca getirilmesi ilkesini benimsemiştir. Buna göre “*Kanunda öngörülen istisnalar dışında, hâkim, iki taraftan birinin söylemediği şeyi veya vakıaları kendiliğinden dikkate alamaz ve onları hatırlatabilecek davranışlarda dahi bulunamaz. Kanunla belirtilen durumlar dışında, hâkim, kendiliğinden delil toplayamaz*” (m. 25).

İdari yargı hâkiminin görevi ise objektif hukuk düzenini korumak ve idarenin hukuka bağlılığını sağlamak veya idare kudretiyle fert arasında bir denge kurmak suretiyle fertler arasında eşitlik kurulması ve bunun için de bir sübjektif hakkın toplum menfaatine ihlâlini önlemek veya ihlâl edilen hakkın tamir ve tazminine karar vermektir⁵. Dolayısıyla idarî yargı hâkimine düşen görev, her şeyden evvel bir denetim görevi olup buna, adaletin tevzii demek pek doğru olmaz⁶. Bu sebepledir ki resen inceleme yetkisi ile iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağı ilkeleri idari yargılama hukukunda medeni yargılama hukukunda olduğundan değişik ve farklı şekilde uygulanabilirse yöneldikleri amacın gerçekleşmesini sağlayabilirler. Bu amaçla idari yargılama hukukunda hâkime resen inceleme yetkisi tanınmıştır. Buna göre, Danıştay, bölge idare mahkemeleri ile idare ve vergi mahkemeleri, bakmakta oldukları davalara ait her türlü incelemeyi

⁴ Tuncay, Aydın H. / Özdeş, Orhan / Başpınar, Recep, “İdari Yargılama Usulü”, Yüzyıl Boyunca Danıştay, İkinci Baskı, Danıştay Yayını, 1986, s. 600.

⁵ Onar, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt: III, 3. Baskı, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, s. 1944.

⁶ Tuncay / Özdeş / Başpınar, a.g.m., s. 600.

kendiliğinden yapar. Mahkemeler belirlenen süre içinde lüzum gördükleri evrakın gönderilmesini ve her türlü bilgilerin verilmesini taraflardan ve ilgili diğer yerlerden isteyebilirler (İYUK m. 20/1). Danıştay içtihatlarına göre de bu ilke uyarınca davanın açılmasından nihai karar verilmesine kadar, davanın sevk ve idaresi, maddi olayın varlığının araştırılması ve delillerin elde edilmesi, maddi olayın hukuki tavsifi, olaya uygulanacak hukuk kuralının belirlenmesi, iddia ve savunmada ortaya konan maddi bulguların gerçeğe uygun olup olmadığının araştırılması, delillerin takdiri ile tarafların hiç değinmediği olayların tespiti görevi hâkime aittir⁷.

İdari yargı hâkimine tanınan bu yetki acaba iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağıyla nasıl bağdaştırılabilecektir? Başka bir ifadeyle, bir yargılama usulünde yahut daha somut olarak bir davada acaba hem resen inceleme ilkesi hem de iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağı ilkeleri birlikte uygulanabilir mi? Soruyu daha somut olarak, hâkimin resen inceleme yetkisi çerçevesinde yapabildiği bir işlemin taraflarca da yapılmasının kendisinden talep edilip edilmeyeceği şeklinde de sorabiliriz. Sorunun merkezinde ise doğal olarak, özellikle taraflar arasındaki uyumsuzluğun temelini yahut sebebini teşkil maddi vakıalar bulunmaktadır. Çünkü bunların hukuki tavsifi ve ispatına ilişkin taleplerin herhangi bir sınırlamaya tabi olmaksızın dermeyan edilebileceği konusunda bir tereddüt ve tartışma bulunmamaktadır. Gerçi İYUK “*dava dilekçelerinde davanın konusu ve sebepleri ile dayandığı delillerin gösterilmesinin zorunlu olduğu*” (m. 3/2- b) ve “*dilekçeler ve savunmalarla birlikte verilmeyen belgeler, bunların vaktinde ibraz edilmelerine imkân bulunmadığına mahkemece kanaat getirilirse, kabul ve diğer tarafa tebliğ edilir. Bu belgeler duruşmada ibraz edilir ve diğer taraf cevabını hemen verebileceğini beyan eder veya cevap vermeye lüzum görmezse, ayrıca tebliğ edilmez*”⁸ (m. 21) şeklinde kurallara yer vermekle, vakıaların ispatı

⁷ Danıştay 12. Dairesinin 26.11.2015 tarih ve E. 2011/2498, K. 2015/6238 sayılı kararı.

⁸ 23.11.1925 tarih ve 669 sayılı Şurayı Devlet Kanununda yer almayan bu hüküm ilk defa 30.7.1938 tarih ve 3546 sayılı Şurayı Devlet Kanununun 43/4 maddesiyle getirilmiştir Buna göre, “*Duruşmada tarafların lâyhalarında dermeyan eyledikleri sebep ve delâil izah ve münakaşa olunur; yeni delil serdedilemez*”. Söz konusu kural 24.12.1964 tarih ve 521 sayılı Danıştay Kanununun 83’üncü maddesinde de yer almaktaydı. Söz konusu düzenleme aynen şöyledir: “*Dilekçeler ve savunmalarla birlikte verilmeyen müsbit evrak ve belgeler, bunların vaktinde ibraz edilmelerine*

konusunda da bazı kısıtlamalar getirmiş gibi bir kanaat uyanmasına sebebiyet vermekte ise de Yorgancıoğlu'nun isabetle belirttiği gibi bunları, tarafları ellerindeki evrak ve belgeleri daha başlangıçta mahkemeye ibraza sevk etmek suretiyle tahkikatın uzamasını önlemeye matuf ve ancak bu çerçeve içerisinde değerlendirilmesi gereken hükümler olarak görmek gerekir⁹. Dolayısıyla tartışmalı olan ve üzerinde durulması gereken mesele, esas olarak resen inceleme yetkisi gereğince hâkim tarafından toplanıp incelenebilen maddi vakıaların zaman bakımından belli bir kısıtlamaya tabi olmadan taraflarca da ileri sürülüp sürülemediğidir. Konunun daha iyi şekilde ortaya konabilmesi için önce medeni yargılama hukukundaki duruma kısaca değinmek yararlı olabilir.

II. MEDENİ YARGILAMA HUKUKUNDA İDDİA VE SAVUNMANIN GENİŞLETİLMESİ VEYA DEĞİŞTİRİLMESİ YASAĞI

Medeni yargılama hukukunda taraflarca getirilme ilkesine tabi olan davalardaki yargılama sürecini kısaca özetleyecek olursak, hâkim ilk önce taraflarca ileri sürülen maddi vakıaların doğruluğunu tespit eder. Bunu, yine taraflarca gösterilen delilleri toplayıp değerlendirmek suretiyle yapar. Bu aşamada inisiyatif kural olarak taraflardadır. Bu aşamada yapılan işlemler tamamen bir tespit işlemi olup hukuki bir değerlendirme ve inceleme içermez. Başka bir ifadeyle bu aşamada yapılan işlemler hukuki olmaktan ziyade maddi mahiyeti haizdir. Daha sonra ise bu vakıaların hukuki tavsifi yapılır yani bunların hukuki açıdan incelemesi aşamasına geçilir. Bu aşamada ise inisiyatif artık taraflardan mahkemeye geçmektedir. Çünkü vakıaların hukuki tavsifi, söz konusu vakıaların hukuki açıdan incelenmesini ve değerlendirilmesini gerektirir. Bu nedenle bu aşama, hukuk kurallarının uygulanması faaliyeti kapsamındadır. Uyuşmazlığa yol açan vakıaların hukuki açıdan yorumu yani tavsifi yetkisi ve görevi ise hâkime aittir. Nihayet son aşama olarak

imkân bulunmadığına daire veya kurulca kanaat getirilirse, kabul ve diğer tarafa tebliğ edilir. Bu evrak ve belgeler duruşmada ibraz edilir ve diğer taraf, cevabını hemen verebileceğini beyan eder veya cevap vermeye lüzum görmezse, ayrıca tebliğ yapılmaz”.

⁹ Yorgancıoğlu, Erçetin, “Danıştay Yargılama Usulünde Re’sen İnceleme Yetkisi”, İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler I, Danıştay Başkanlığı Yayını, Ankara, 1976, s. 238.

ise bu hukuki tavsife uygun hukuk kuralları uygulanarak uyuşmazlık karara bağlanır.

Medeni yargılama hukukunda iddianın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağı genel olarak, davacı tarafından ileri sürülen maddi vakıaların belli bir aşamadan sonra artık değiştirilmemesini, bunlara yenilerinin eklenmemesini, davanın konusunun değiştirilmemesini ve ayrıca talep sonucunun arttırılmamasını ve mevcut taleplere yenilerinin eklenmemesini ifade etmektedir. Savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağı ise davalı tarafından ileri sürülen vakıa ve savunma vasıtalarının belli bir aşamadan sonra artık değiştirilmemesini ve genişletilmemesini ifade etmektedir¹⁰.

Medeni yargılama hukukunda kökeni Roma hukukuna kadar giden bu ilkeyle amaçlanan esas olarak, dava malzemesinin taraflarca davanın başında hazırlanarak hâkime sunulmasını ve böylece davanın en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması sağlamaktır¹¹.

Hukuk Muhakemeleri Kanunu iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağını çeşitli maddelerinde birbirinden biraz farklı ifadelerle olsa da açıkça düzenlemiş bulunmaktadır. Örneğin Kanunun yazılı yargılama usulünün düzenlendiği hükümleri arasında yer alan 139'uncu maddede "*iddia ve savunmasını genişletebileceği yahut değiştirebileceği*" ifade edilmiş iken konuyu doğrudan düzenleyen 141'inci maddenin kenar başlığı ise "*iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi*" şeklindedir. Maddenin kenar başlığı "*yasak*" ifadesini açıkça taşımamakla birlikte, metin içinde iddia veya savunmaların serbestçe genişletilebileceği veya değiştirilebileceği hâller açıkça sayılıp hüküm altına alınmış olduğundan bunların dışında kalan hâllerde iddia ve savunmayı genişletmenin yahut değiştirmenin yasak olduğu anlaşılmaktadır. Buna karşılık, Kanunun basit yargılama usulüne ilişkin hükümleri arasında yer alan 319'uncu

¹⁰ Kuru, Baki, İstinaf Sistemine Göre Yazılmış Medeni Usul Hukuku, 1. Baskı, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2016, s. 186; Arslan, Ramazan / Yılmaz, Ejder / Taşpınar Ayvaz, Sema, Medeni Usul Hukuku, 1. Baskı, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2016, s. 341; Pekcanitez, Hakan / Özeker, Muhammet / Akkan, Mine / Taş Korkmaz, Hülya (editörler): Medeni Usul Hukuku, Cilt: II, 15. Baskı, Oniki Levha, İstanbul, 2017 (Pekcanitez, Usûl), s. 1249-1250; Budak, Ali Cem / Karaarslan, Varol, Medeni Usul Hukuku, 1. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2017, s. 181.

¹¹ Yılmaz, a.g.m., s. 13..

maddesinin kenar başlığı daha açık olup, “*iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağı*” şeklindedir. Keza aynı maddenin metin içi düzenlemesinde de açıkça “*iddianın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağı*” ve “*savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağı*” ifadelerinin kullanıldığı görülmektedir. Tahkim yargılamasına ilişkin hükümlerin düzenlendiği 428’inci maddenin kenar başlığında değil ve fakat metninde ise “ *taraflar iddia veya savunmalarını değiştirebilir veya genişletebilirler*” şeklinde bir ifadeye yer verildiği görülmektedir.

İddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağının başlama zamanı (anı), yazılı yargılama usulü (m. 118 vd.) ile basit yargılama usulüne (m. 316) göre değişmekle birlikte, kapsamı yani neleri yahut hangi hususları kapsadığı ve bunun istisnaları genellikle hep aynı kalmaktadır. Tahkim yargılamasında (m. 428 vd.) ise söz konusu yasağın uygulanması ihtiyardır. Buna göre, taraflar aksini kararlaştırmış olmadıkça, tahkim yargılaması sırasında iddia veya savunmalarını değiştirebilir veya genişletebilirler. Ancak, hakem veya hakem kurulu, bu işlemin gecikerek yapılmış olduğunu veya diğer taraf için haksız bir şekilde büyük zorluk yarattığını ve diğer durum ve koşulları dikkate alarak, böyle bir değişiklik veya genişletmeye izin vermeyebilir. İddia veya savunma tahkim sözleşmesinin kapsamı dışına çıkacak şekilde değiştirilemez veya genişletilemez (m. 428/3).

Konu bir hayli geniş olduğundan ve istisnalardan oluşan birçok detay içerdiğinden burada çok fazla ayrıntılarına girmeden sadece idari yargılama hukukuna ilişkin açıklamalarımız hakkında bir fikir verebilmesi için gerekli ölçüde açıklamalarda bulunmakla yetineceğiz.

A. İddianın Genişletilmesi veya Değiştirilmesi Yasağı

1. Yasağın Kapsamı

İddiyayı genişletme veya değiştirme yasağının kapsamına nelerin girdiği Hukuk Muhakemeleri Kanununda açıkça belirtilmemekle birlikte, doktrin ve uygulamaya göre talep sonucunun ve dava sebebinin (vakıaların) değiştirilmesi girmektedir. Buna göre davacının dava konusu alacağı arttırması veya faiz talebinde bulunması, talep sonucunu genişletme sayılır ve yasaktır. Fakat talep sonucunun azaltılması yasak kapsamında sayılmaz. Talep sonucunu değiştirmek de yasaktır. Örneğin daha önce dava konusu edilen taşınmaz yerine başka bir taşınmazın dava

konusu yapılması, talep sonucunun değiştirilmesi sayılacağından yasaktır. Keza tahliye davasının kira tespit davası olarak değiştirilmek istenmesi de talep sonucunu değiştirilmesi demektir ve yasaktır. Aynı şekilde dava sebebinin genişletilmesi ve değiştirilmesi de yasaktır. Dava sebebinden maksat davanın dayandırıldığı vakıalardır. Bu vakılardan çıkarılacak hukuki sonuçlar ise hukuki davanın hukuki sebebinin teşkil eder ve yasak kapsamında sayılmaz. Çünkü hâkim Türk hukukunu resen uygular (HMK m. 33)¹². Bu esasları daha somut şekilde ifade etmek gerekirse, bir davada uyuşmazlık ya bizatihi maddi olayın mevcudiyetine ve cereyan tarzına, ya maddi olayın hukuki tavsifine ya da uygulanacak hukuk kuralına ilişkin olabilir. Uyuşmazlık bu üç noktadan birisine inhisar edebileceği gibi her üçüne de şamil bulunabilir¹³. Dolayısıyla bir uyuşmazlığın mahkemece çözümü, kural olarak bu üç hususun incelenmesini ve karara bağlanmasını gerektirir. Mahkeme bu amaçla ilk önce taraflarca ileri sürülen maddi vakıaların doğruluğunu tespit eder. Bunu, yine taraflarca gösterilen delilleri toplayıp değerlendirmek suretiyle yapar. Bu aşamada inisiyatif kural olarak taraflardadır. Taraflarca yapılan işlemler tamamen bir tespit işlemi mahiyetinde olup hukuki bir değerlendirme ve inceleme içermez. Başka bir ifadeyle bu aşamada yapılan işlemler hukuki olmaktan ziyade maddi mahiyeti haizdir. Daha sonra ise bu vakıaların hukuki tavsifi yapılır yani bunların hukuki açıdan incelenmesi aşamasına geçilir. Bu aşamada ise inisiyatif artık taraflardan mahkemeye geçmektedir. Çünkü vakıaların hukuki tavsifi, söz konusu vakıaların hukuki açıdan incelenmesini ve değerlendirilmesini gerektirir. Bu nedenle bu aşama, hukuk kurallarının uygulanması faaliyeti kapsamındadır. Uyuşmazlığa yol açan vakıaların hukuki açıdan yorumu yani tavsifi yetkisi ve görevi ise hâkime aittir. Nihayet son aşama olarak ise bu hukuki tavsife uygun hukuk kuralları uygulanarak uyuşmazlık karara bağlanır¹⁴.

Medeni yargılama hukukunda taraflarca getirilme ilkesine tabi olan davalarda hâkimin mümkün olan süratle ve en az masrafla uyuşmazlığı çözen bir karar verebilmesi için uyuşmazlık konusu bu hususların belli bir aşamadan sonra artık değişmemesi/değiştirilememesi

¹² Kuru, a.g.e., s. 186 vd.; Arslan / Yılmaz / Taşpınar Ayvaz, a.g.e., s. 340 vd.; Pekcanitez, Usûl, s. 1250 vd.; Budak / Karaarslan, a.g.e., s. 181 vd.

¹³ Yorgancıoğlu, a.g.m., s. 231.

¹⁴ Sezginer, Murat, “İdari Yargıda İstinaf İncelemesinin Esasları İle İstinaf İncelemesinde İçtihat Aykırılıkları Sorunu ve Çözüm Yolları”, 150. Yıl Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu, Danıştay Başkanlığı Yayını, 2018, s. 116.

gerekir. Fakat maddi vakıaların hukuki tavsifi yahut bunlardan çıkarılacak hukuki sonuç vakıalarla ilgili ve onlara bağlı olarak ortaya çıkan tali nitelikte bir mesele olduğundan, davanın değişmezliği prensibine aykırılık teşkil edecek olan esas olarak maddi vakıalar konusundaki değişikliklerdir. Başka bir ifadeyle iddianın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağı, davacı tarafından ileri sürülen maddi vakıaların belli bir aşamadan sonra artık değiştirilmemesini, bunlara yenilerinin eklenmemesini, davanın konusunun değiştirilmemesini ve ayrıca talep sonucunun artırılmamasını ve mevcut taleplere yenilerinin eklenmemesini ifade etmektedir¹⁵.

Hukuk Muhakemeleri Kanunu kendiliğinden araştırma ilkesine tabi olan davalar hariç olmak üzere, dava malzemesinin taraflarca getirilmesi ilkesini benimsemiş olduğundan aynı zamanda iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağına da yer vermiş olması kendi içinde tutarlıdır. Nitekim Kanunun 25'inci maddesine göre *“Kanunda öngörülen istisnalar dışında, hâkim, iki taraftan birinin söylemediği şeyi veya vakıaları kendiliğinden dikkate alamaz ve onları hatırlatabilecek davranışlarda dahi bulunamaz. Kanunla belirtilen durumlar dışında, hâkim, kendiliğinden delil toplayamaz”*.

2. Yasağın Kapsamı Dışında Kalan Hususlar

Yasağın kapsamına girmeyen durumlar da bulunmaktadır. Bunları şu şekilde sıralamak mümkündür: 1) Talep edilenden başka bir şeye de hüküm verilebilen hâller, 2) Kendiliğinden araştırma ilkesinin uygulandığı davalar, 3) Davalının ikinci cevap (savunma) dilekçesi vermesinden sonra ortaya çıkan vakıaların ileri sürülmesi, 4) Mevcut vakıaların delili özelliğindeki vakıaların gösterilmesi, 5) Hukuki sebeplerin değiştirilmesidir¹⁶.

¹⁵ Kuru, a.g.e., s. 186; Arslan / Yılmaz / Taşpınar Ayvaz, a.g.e., s. 341; Pekcanitez, Usûl, s. 1249-1250; Budak, / Karaarslan, a.g.e., s. 181.

¹⁶ Kuru, a.g.e., s. 189-190; Pekcanitez, Usûl, s. 1249-1254; Budak / Karaarslan, a.g.e., s. 184 vd.; Arslan / Yılmaz / Taşpınar Ayvaz, a.g.e., s. 345-346.

3. Yasağın İstisnaları

İddiyayı genişletme veya değiştirme yasağının istisnaları Kanunun 141'inci maddesinde gösterilmiş olup üç tanedir. Birincisi davacının haklı bir mazereti olmaksızın ön inceleme duruşmasına gelmemiş olmasıdır. Bu takdirde davalı savunmasını serbestçe genişletebilir ve değiştirebilir (m. 141/1). İkincisi davacının açık muvafakatidir (m. 141/2). Üçüncüsü ise ıslahıdır (m. 141/2)¹⁷.

B. Savunmanın Genişletilmesi veya Değiştirilmesi Yasağı

1. Yasağın Kapsamı

İddiyayı genişletme veya değiştirme yasağı gibi savunmayı genişletme veya değiştirme yasağının kapsamına da nelerin girdiği Kanunda açıkça belirtilmemekle birlikte, doktrin ve uygulamaya göre talep sonucunun ve dava sebebinin (vakıaların) değiştirilmesi girmektedir¹⁸.

2. Yasağın Kapsamı Dışında Kalan Hususlar

Yasağın kapsamına girmeyen durumlar da bulunmaktadır. Bunları şu şekilde sıralamak mümkündür: 1) Talep edilenden başka bir şeye de hüküm verilebilen hâller, 2) Kendiliğinden araştırma ilkesinin uygulandığı davalar, 3) Davacının cevaba cevap dilekçesi vermesinden sonra ortaya çıkan vakıaların ileri sürülmesi, 4) Mevcut vakıaların kapsamında sayılan yahut onların delili niteliğindeki vakıaların gösterilmesi¹⁹, 5) Hukuki sebeplerin değiştirilmesi, 6) Tarafta iradi değişiklikler²⁰. Bunlara talebin daraltılması da eklenebilir. Yani talep

¹⁷ Pekcanitez, Usûl, s. 1257-1260.

¹⁸ Arslan / Yılmaz / Taşpınar Ayvaz, a.g.e., s. 341; Pekcanitez, Usûl, s. 1260-1261.

¹⁹ “Örneğin davacı, davalının trafik kurallarına aykırı olarak, yolun sağında durduğunu ileri sürdükten sonra, keşif sırasında otomobili park ettikten sonra alınması gereken tedbirleri almadığını ileri sürmesi yasak kapsamında değildir. Çünkü park ettikten sonra gerekli tedbirlerin alınmaması, trafik kurallarına aykırılık vakıasına dâhildir”, Pekcanitez, Usûl, s. 1254-1255.

²⁰ Kuru, a.g.e., s. 189-190; Arslan / Yılmaz / Taşpınar Ayvaz, a.g.e., s. 345-346; Pekcanitez, Usûl, s. 1264-1267.

sonucunu daraltmak da yasak kapsamında sayılmaz. Ayrıca karşı tarafın dürüstlük kuralına aykırılık yahut kötüniyet teşkil eden fiil ve işlemleri ile emredici bir hukuk kuralının ihlâli sonucunu doğuran vakıalar gibi hâkimin kendiliğinden nazara alabileceği iddia ve savunma vasıtalarının sonradan ileri sürülmesinin de yasak kapsamında olmadığı ifade edilmektedir²¹.

3. Yasağın İstisnaları

İddiyayı genişletme veya değiştirme yasağının istisnaları Kanununun 141'inci maddesinde gösterilmiş olup üç tanedir. Birincisi davalının haklı bir mazereti olmaksızın ön inceleme duruşmasına gelmemiş olmasıdır. Bu takdirde davacı serbestçe iddiasını genişletebilir ve değiştirebilir (m. 141/1). İkincisi davalının açık muvafakatidir (m. 141/2). Üçüncüsü ise islahtır (m. 141/2).

III. İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA İDDİA VE SAVUNMANIN GENİŞLETİLMESİ VEYA DEĞİŞTİRİLMESİ YASAĞI

İddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağının idari yargılama hukukunda uygulanabilip uygulanamayacağı ve eğer uygulanabilecek ise hangi hususları kapsayacağı ve hangi andan (aşamadan) itibaren uygulanacağı meselesine gelince, her şeyden önce hukukumuzda böyle bir yasağın yasal dayanağının bulunup bulunmadığı hususu üzerinde durmak gerekir.

A. İdari Yargılama Hukukunda İddia ve Savunmayı Genişletme veya Değiştirme Yasağının Yasal Dayanağı Var mıdır?

İdari yargılama hukukunda iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağının bulunup bulunmadığı konusunda İdari Yargılama Usulü Kanununda açık bir düzenleme ve hüküm yer almamaktadır. Bu konudaki tek hüküm, Kanununun 16'ncı maddesinin dördüncü fıkrasının ilk cümlesinde yer alan "Taraflar, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere

²¹ Pekcanitez, Usûl, s. 1250.

dayanarak hak iddia edemezler” şeklindeki kuraldır²². Buna, Kanunun “*Sonradan ibraz edilecek belgeler*” kenar başlıklı 21’inci maddesinde yer alan, “*Dilekçeler ve savunmalarla birlikte verilmeyen belgeler, bunların vaktinde ibraz edilmelerine imkan bulunmadığına mahkemece kanaat getirilirse, kabul ve diğer tarafa tebliğ edilir. Bu belgeler duruşmada ibraz edilir ve diğer taraf cevabını hemen verebileceğini beyan eder veya cevap vermeye lüzum görmezse, ayrıca tebliğ edilmez*” yolundaki kuralın da eklenebileceği düşünülebilir ise de bunun daha çok ispat ilgili bir hüküm olduğu söylenebilir. Görüleceği üzere bu hükümde iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağından açıkça söz edilmemekle birlikte doktrinde kimi müelliflerce kendisine böyle bir anlam yüklenmektedir²³. Örneğin Kenan Aral ile A. Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan’a göre bu kurallar açık olmasa bile, idari yargı yerleri önünde iddia ve savunmanın değiştirilmesi ve genişletilmesi yasağının sınırlı bir

²² Böyle bir hüküm Cumhuriyet döneminin ilk Danıştay Kanunu olan 23.11.1925 tarih ve 669 sayılı Şurayı Devlet Kanunu ve bu Kanunun yerini almak üzere daha sonra çıkarılan 30.7.1938 tarih ve 3546 sayılı Şurayı Devlet Kanununda yer almamaktaydı. Eski Danıştay Kanunlarında yer almayan bu kural ilk defa mülga 24.12.1964 tarih ve 521 sayılı Danıştay Kanunu ile getirilmiştir. Buna göre, “*Taraflar sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemezler*” (m. 76/4). Gerçi 3546 sayılı Kanunun 38’inci maddesinde de “*Tarafların lâyihaları alındıktan veya lâyiha vermek için muayyen müddet geçtikten sonra, dava evrakı, mütaleasını bildirmek üzere müddeiumumiliğe tevdi olunur*” şeklinde bir kural yer almaktaydı ancak buna aynı anlamı yüklemek bizce pek mümkün gözükmemektedir.

²³ Örneğin bkz. Aral, Kenan, Danıştay Muhakeme Usûlü, Sevinç Matbaası, Ankara, 1965, s. 240; Gözübüyük, A. Şeref / Tan, Turgut, İdare Hukuku Cilt: II, İdari Yargılama Hukuku, 6. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2012, s. 968. Gözübüyük, A. Şeref, Yönetmelik Yargı, 26. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007, s. 448. Aynı yönde bkz. Eroğlu, Yaşar, “Danıştay Kanunuyla Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununa Atıf Yapılmayan Hallerde Hukuk Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin Danıştayda Uygulanışı”, Danıştay Dergisi, Sayı: 8, Yıl: 1973, s. 31; Müderrisoğlu, Hakkı, Danıştay Kanunu ve Danıştay Yargılama Usulü, Ankara, 1978, s. 721; Yılmaz, Ejder, “İdari Yargıda İddianın ve Savunmanın Genişletilmesi/Değiştirilmesi Yasağı”, Ankara Barosu Dergisi, Yıl: 1983, Sayı: 3-4, s. 14; Kaya, Cemil / Akcan, Recep, “Medeni ve İdari Yargıda İddia ve Savunmanın Genişletilmesi veya Değiştirilmesi Yasağı”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt: LXVII, Sayı: 1-2, Yıl: 2009, s. 136; Sancakdar, Oğuz, İdari Yargılama Hukuku, 1. Baskı, Seçkin, Ankara, 2018, s. 14-15.

şekilde uygulandığını göstermektedir²⁴. Bu müellifler görüşlerine destek olarak Kanunun 21'inci maddesinde yer alan, “*Dilekçeler ve savunmalarla birlikte verilmeyen belgeler, bunların vaktinde ibraz edilmelerine imkan bulunmadığına mahkemece kanaat getirilirse, kabul ve diğer tarafa tebliğ edilir. Bu belgeler duruşmada ibraz edilir ve diğer taraf cevabını hemen verebileceğini beyan eder veya cevap vermeye lüzum görmezse, ayrıca tebliğ edilmez*” yolundaki kuralı ileri sürmektedir²⁵. Nitekim Aral aynen şöyle demektedir: “*Bu hükümle açıkça olmasa da yani zımnen olarak bu yasağın kabul edildiği anlaşılmaktadır. Delillerin sunulmasına ilişkin kısıtlayıcı hükümle birlikte değerlendirildiğinde böyle anlaşılmaktadır*”²⁶. Aral, mülga 521 sayılı Danıştay Kanunu döneminde Danıştayın da başta bu görüşte olduğunu fakat çok geçmeden içtihadını değiştirdiğini ifade etmektedir²⁷.

Onar²⁸ bu hükmün anlamı konusunda herhangi bir yorum yapmazken, Danıştay meslek mensubu sıfatına sahip müelliflerden Kâzım Yenice ve Yüksel Esin ise bu hükmün anlamının somut ve açık olmadığını ifade etmekte ve eleştirmektedirler²⁹. Adı geçen müelliflere göre “*bu kural en başta, davalı tarafın birinci savunma dilekçesinde yer alması gereken avukatlık ücreti ve yargılama giderlerine ilişkin istekler*

²⁴ Aral, a.g.e., s. 240; Gözübüyük / Tan, a.g.e., s. 968. Gözübüyük, a.g.e., s. 448. Aynı yönde bkz. Eroğlu, a.g.m., s. 31; Müderrisoğlu, a.g.e., s. 721; Yılmaz, a.g.m., s. 14; Kaya / Akcan, a.g.m., s. 136.

²⁵ Bu kural mülga 521 sayılı Danıştay Kanununun 83'üncü maddesinde de tamamen aynı içerik ve ifadelerle yer almaktaydı. Söz konusu düzenleme aynen şöyledir: “*Dilekçeler ve savunmalarla birlikte verilmeyen müsbit evrak ve belgeler, bunların vaktinde ibraz edilmelerine imkân bulunmadığına daire veya kurulca kanaat getirilirse, kabul ve diğer tarafa tebliğ edilir. Bu evrak ve belgeler duruşmada ibraz edilir ve diğer taraf, cevabını hemen verebileceğini beyan eder veya cevap vermeye lüzum görmezse, ayrıca tebliğ yapılmaz*”.

²⁶ Aral, a.g.e., s. 240.

²⁷ Aral, a.g.e., s. 241-242.

²⁸ Nitekim müellif anılan eserinin ilgili kısmında (s. 1977-1978) 521 sayılı Danıştay Kanununun ilgili hükümlerini aktarmakla yetinerek bunlara hiçbir yorum ve açıklama eklememiştir. Oysa müellif, yargılama hukukuna ilişkin diğer konuları (a.g.e., s. 1934-2001) genellikle hem medeni yargılama ve ceza yargılaması kuralları ve hem de Fransız idari yargılama hukukuyla karşılaştırmalı olarak incelemiştir.

²⁹ Yenice, Kâzım / Esin, Yüksel, İdari Yargılama Usulü, (2 cilt), Arısan Matbaacılık, Ankara, 1983, s. 525.

yönünden önem taşır. Süresinde savunma vermeyen davalı taraf, sonradan böyle bir istekte bulunmuş olsa dahi bu isteğin hüküm altına alınması mümkün olamaz. Öte yandan yargılama yöntemine ilişkin olup da idari yargı yerince mutlaka yerine getirilmesi veya olumsuz karşılanması gereken istekler yönünden de bu kuralın geçerliği vardır. Örneğin, süresi geçtikten sonra verilen dilekçede duruşma istenmiş ve bu istek yerine getirilmemiş ise yahut böyle bir dilekçe ile delil tespiti istendiği halde bu istek karşılanmamış ise, ilgili buna dayanarak kanun yollarına başvuramaz. Başvursa dahi haklı çıkamaz”³⁰. Adı geçen müellifler devamla şu açıklamalarda bulunmaktadır: “Bunun gibi, süresi dışında verilen dilekçede ortaya konan maddi olayların veya maddi sebeplerin idari yargı yerince ele alınmamış, araştırılmamış olması ve kararda bu olaylardan ve maddi durumdan hiç söz edilmemesi ilgiliye kanun yollarına başvurma hakkı bahsetmez. Yeter ki bu husus, idari yargı yerinin kendiliğinden (re’sen) ele alması, inceleyip araştırması gereken konulardan olmasın. Hukuki duruma ilişkin iddia ve savunmalar yönünden bu kuralın zaten bir önem taşımayacağı kanısındayız. Bunlar ister süresinde, ister süresi geçtikten sonra ortaya konmuş olsun ulaşacak olan idari yargı yeridir. Bununla birlikte söz konusu iddia ve savunmalar kamu düzenine ilişkin hususları içeriyorsa, süresinde öne sürülmemiş olsalar dahi yine dikkate alınabilir. Çünkü bunlar, idari yargı yerinin re’sen araştırması gereken hususlardandır”³¹.

Nihayet bizim de görüşlerine iştirak ettiğimiz bir kısım müelliflere göre ise Kanunda yer alan bu düzenlemeler, idari yargıda özel hukuk yargılamasında uygulanan iddia ve savunmanın değiştirilmesi/genişletilmesi yasağının var olduğuna yeteri bir kanıt teşkil etmemektedir³². Çünkü Kanun sadece belli bir aşamadan (andan) sonra

³⁰ Yenice / Esin, a.g.e., s. 525.

³¹ Yenice / Esin, a.g.e., s. 525.

³² Uler, Yıldırım: “Yönetmelik Yargıda Dava Süreleri”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, İdari Yargı, Danıştay Başkanlığı Yayını, Ankara, 1-4 Mayıs 1990, s. 256 (s. 209-262). Aynı yönde bkz. Zabunoğlu, Yahya K., İdare Hukuku (2 cilt), 1. Baskı, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2012, s. 591-592; Karavelioğlu, Celal, İdari Yargılama Usûlü Kanunu (2 Cilt), Yayınevi ve Yayın Yeri Yok, Beşinci Baskı, 2001, s. 1122; Akyılmaz, Bahtiyar / Sezginer, Murat / Kaya, Cemil, Türk İdari Yargılama Hukuku, 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2018. Gözübüyük ve Dinçer’e göre de “Bu kural, kamu düzenini ilgilendirmeyen hususlar için geçerlidir. Buna karşın, görev, yetki, süre gibi kamu düzenini ilgilendiren durumlar her zaman mahkeme

ileri sürülen hak iddialarının yani taleplerinin dinlenmeyeceğini hüküm altına almıştır. Bu taleplerden maksat ise bir iptal veya tam yargı davasının konusunu teşkil edebilecek maddi hukuka ilişkin hak talepleridir. Yeni olay ve olguların (maddi vakıaların), bunların ispatına yarayacak delillerin ve bu maddi vakılardan çıkarılacak hukuki sonuçların ileri sürülmesini yeni hak iddiası kapsamında değerlendirmek mümkün değildir. Çünkü bunlar yeni hak iddiaları veya talepler değil, daha önce ileri sürülmüş bulunan taleplerin yani hak iddialarının mahkemece kabul edilebilmesini sağlayacak olan iddia ve taleplerdir. Bunları yeni hak talebi olarak değerlendirmek Kanun hükmünün lafzına uygun düşmediği gibi amacıyla da kolayca bağdaştırılamaz. Kanun, bu tür taleplerde bulunulmayacağına ilişkin kısıtlayıcı herhangi bir hüküm içermemektedir. Dolayısıyla her ne kadar Kanunda, “*dava dilekçelerinde davanın konusu ve sebepleri ile dayandığı delillerin gösterilmesinin zorunlu olduğu*” (m. 3/2- b) ve “*dilekçeler ve savunmalarla birlikte verilmeyen belgeler, bunların vaktinde ibraz edilmelerine imkân bulunmadığına mahkemece kanaat getirilirse, kabul ve diğer tarafa tebliğ edilir. Bu belgeler duruşmada ibraz edilir ve diğer taraf cevabını hemen verebileceğini beyan eder veya cevap vermeye lüzum görmezse, ayrıca tebliğ edilmez*”³³ (m. 21) şeklinde kurallara yer verilmiş ise de Yorgancıoğlu’nun isabetle belirttiği gibi bunları, tarafları ellerindeki evrak ve belgeleri daha başlangıçta mahkemeye ibraza sevk etmek suretiyle tahkikatın uzamasını önlemeye matuf ve ancak bu çerçevede

önünde ileri sürülebilir”. Gözübüyük, A. Şeref / Dinçer, Güven, İdari Yargılama Usulü, Turhan Kitabevi, 1. Baskı, Ankara, 1996, s. 389. 521 sayılı Danıştay Kanunu dönemindeki uygulama itibarıyla de aynı yönde görüşler mevcuttur. Örneğin bkz. Yorgancıoğlu, a.g.m., s. 238 vd.

³³ 23.11.1925 tarih ve 669 sayılı Şurayı Devlet Kanununda yer almayan bu hüküm ilk defa 30.7.1938 tarih ve 3546 sayılı Şurayı Devlet Kanununun 43/4 maddesiyle getirilmiştir Buna göre, “*Duruşmada tarafların lâyihalarında dermeyan eyledikleri sebep ve delâil izah ve münakaşa olunur; yeni delil serdedilemez*”. Söz konusu kural 24.12.1964 tarih ve 521 sayılı Danıştay Kanununun 83’üncü maddesinde de yer almaktaydı. Söz konusu düzenleme aynen şöyledir: “*Dilekçeler ve savunmalarla birlikte verilmeyen müsbit evrak ve belgeler, bunların vaktinde ibraz edilmelerine imkân bulunmadığına daire veya kurulca kanaat getirilirse, kabul ve diğer tarafa tebliğ edilir. Bu evrak ve belgeler duruşmada ibraz edilir ve diğer taraf, cevabını hemen verebileceğini beyan eder veya cevap vermeye lüzum görmezse, ayrıca tebliğ yapılmaz*”.

içerisinde değerlendirilmesi gereken hükümler olarak görmek gerekir³⁴. Başka bir ifadeyle, her davanın bir konusu (talep sonucu) ve dayandığı bir sebebi olması gerektiği için dava dilekçesinde bunların yer alması zorunludur. Keza davacıyı talep sonucunda haklı gösterecek vakıaların ispatına elverişli delillerin de dilekçede gösterilmesi ve davacının elinde mevcut olanların dilekçeye eklenmesi gerekir. Dolayısıyla davacının, uyuşmazlık konusu olayı, bu olaydan çıkarılabilecek hukuki sonuçları, dayandığı hukuki verileri ve bunlara ait maddi ve hukuki delilleri dilekçesinde açıkça göstermesi ve özellikle isteğinin (talep sonucunun) ne olduğunu herhangi bir kuşkuya yer bırakmayacak biçimde açık ve anlaşılır biçimde belli etmesi şarttır. Fakat Yenice ve Esin'in ifade ettiği gibi, idari yargılama usulünde resen inceleme usulü geçerli olduğundan, maddi ve hukuki nedenlerin noksan veya yanlış gösterilmesi her zaman dilekçe ret nedeni teşkil etmez. İdari yargı yeri kendiliğinden yapacağı inceleme ve araştırmayla dava konusu maddi vakıaları tam olarak aydınlığa kavuşturma olanağına sahip olduğu gibi, olayın hukuki nitelendirmesi ve uygulanacak hukuk kuralının saptanması yönünden de dava dilekçesinde gösterilen hukuki sebeplerle bağlı değildir. Yeter ki, dilekçedeki bilgiler, yargısal incelemenin yapılmasına yeter ölçüde ve açıklıkta olsun. Keza delillerin gösterilmesi zorunluluğunu da mutlak anlamda almamak gerekir. Buna göre, delillerin gösterilmesi zorunluluğunu, yargısal incelemenin yürütülebilmesi için en azından gerekli olan ve elde edilmesi davacı için güçlük taşımayan bilgi ve belgelere dilekçede yer verilmesi şeklinde anlamak gerekir³⁵.

Diğer yandan Kanun hükmünde geçen “*hak iddia edemezler*” ibaresinin yargılama usulüne ilişkin talepler bakımından da bağlayıcı ve sınırlayıcı olmadığı kanaatindeyiz. Çünkü bize göre bu hüküm esas olarak maddi hukuka ilişkin olan ve ayrı bir davaya konu teşkil edebilecek taleplerin belli bir aşamadan (andan) itibaren artırılabileceği sürülmemesi amacıyla konmuştur. Başka bir ifadeyle söz konusu hükmün bu amaçla konulmuş olduğunu kabul etmek daha doğru olacaktır. Çünkü duruşma yapılması yahut delillerin tespit edilmesi gibi yargılama usulüne ilişkin taleplerin ne şekilde ve hangi süre zarfında artırılabileceği ilgili hükümlerle zaten ayrıca ve açıkça düzenlenmiştir. Bu bakımdan Yenice ve Esin tarafından bu hükme ilişkin olarak yapılan, “*bu kural en başta, davalı tarafın birinci savunma dilekçesinde yer alması gereken*

³⁴ Yorgancıoğlu, a.g.m., s. 238.

³⁵ Yenice / Esin, a.g.e., s. 142-143.

avukatlık ücreti ve yargılama giderlerine ilişkin istekler yönünden önem taşır. Süresinde savunma vermeyen davalı taraf, sonradan böyle bir istekte bulunmuş olsa dahi bu isteğin hüküm altına alınması mümkün olamaz. Öte yandan “yargılama yöntemine ilişkin olup da idari yargı yerince mutlaka yerine getirilmesi veya olumlu – olumsuz karşılanması gereken istekler yönünden de bu kuralın geçerliği vardır”³⁶ şeklindeki tespit ve değerlendirmelere katılmanın güç olduğu düşüncesindeyiz. Çünkü her şeyden önce değişen yasal düzenlemeler nedeniyle bu açıklamalar bazı yönleriyle artık geçerliğini kaybetmiştir. Örneğin dava ve cevap süresinin geçmesinden sonra vekâlet ücretine ilişkin taleplerin artık dinlenmeyeceğine ilişkin tespit ve değerlendirmeler böyledir. Çünkü Hukuk Muhakemeleri Kanunu uyarınca vekâlet ücreti yargılama giderleri arasındadır (m. 323/ğ) ve yargılama giderlerinin kime yükletileceğine (kural olarak davada haksız çıkan tarafa) mahkemece resen karar verilir (m. 326/1). Dolayısıyla müelliflerin bu konuda yazdıkları ve örnek gösterdikleri Danıştay kararlarının da günümüzde artık bir geçerliği kalmamıştır³⁷. Söz konusu müelliflerin hükmün uygulama alanına ilişkin yaptıkları diğer açıklamaların da isabeti tartışmalıdır. Şöyle ki, adı geçen müelliflere göre, “öte yandan yargılama yöntemine ilişkin olup da idari yargı yerince mutlaka yerine getirilmesi veya olumlu –olumsuz karşılanması gereken istekler yönünden de bu kuralın geçerliği vardır. Örneğin, süresi geçtikten sonra verilen dilekçede duruşma istenmiş ve bu istek yerine getirilmemiş ise yahut böyle bir dilekçe ile delil tespiti istendiği halde bu istek karşılanmamış ise, ilgili buna dayanarak kanun yollarına başvuramaz. Başvursa dahi haklı çıkamaz”³⁸. Bu tür taleplerin hangi süre zarfında ve ne şekilde ileri sürülebileceği ve sonuçları Kanunda ayrıca ve açıkça düzenlendiği için bu hükme müracaat etmeye gerek bulunmamaktadır. Yargısal kararlarda da söz konusu talepler

³⁶ Yenice / Esin, a.g.e., s. 525.

³⁷ Mesela bu konuda örnek verdikleri şu Danıştay kararındaki esasların uygulanma kabiliyeti imkânı artık yoktur. “*Taraflar, yapılacak tebliğlere karşı tebliğ tarihinden başlamak üzere otuz gün içinde cevap vermek zorundadırlar. Bu süre geçirildikten sonra verilecek savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanılarak hak iddia edilemez. 21.8.1970 gününde tebliğ olunan dava dilekçesine 3.10.1970 gününde verilen savunmayla istenilen avukatlık ücretinin verilmemesi yolundaki kararın düzeltilmesi isteminin reddine*” (12. D. 26.9.1973 t., E. 73/1201. K. 73/2254 s.k.), Yenice / Esin, a.g.e., s. 525, dipnot: 662.

³⁸ Yenice/ Esin, a.g.e., s. 525.

hakkında bu hükmün uygulandığını gösteren örneklere pek rastlanmamaktadır.

B. İdari Yargılama Hukukunda Geçerli Olan Resen İnceleme İlkesine Rağmen İddia ve Savunmanın Genişletilmesi veya Değiştirilmesi Yasası Uygulanabilir mi?

Medeni yargılama hukukuna hâkim olan “*taraf larca getirilme ilkesi*” uyarınca, “*Kanunda öngörülen istisnalar dışında, hâkim, iki taraftan birinin söylemediği şeyi veya vakıaları kendiliğinden dikkate alamaz ve onları hatırlatabilecek davranışlarda dâhi bulunamaz.*” (HMK m. 25/1). Aynı şey ispat konusunda da geçerlidir. Buna göre, “*Kanunla belirtilen durumlar dışında, hâkim, kendiliğinden delil toplayamaz.*” (HMK m. 25/2).

İdari yargılama hukukunda ise resen inceleme ilkesi geçerli olup bu ilke uyarınca Danıştay, bölge idare mahkemeleri ile idare ve vergi mahkemeleri, bakmakta oldukları davalara ait her türlü incelemeyi kendiliğinden yapar. Yani mahkemeler baktıkları davalarla ilgili gördükleri evrakın gönderilmesini ve her türlü belgenin verilmesini taraflardan ve ilgili diğer yerlerden bir ara karar ile isteyebilirler. Taraflardan biri bu kararın icaplarını yerine getirmediği takdirde, bu durumun verilecek karar üzerindeki etkisi de mahkemece önceden takdir edilir ve ara kararında ayrıca belirtilir. Ancak, istenen bilgi ve belgeler Devletin güvenliğine veya yüksek menfaatlerine ilişkin ise Cumhurbaşkanı ya da ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan gerekçesini bildirmek suretiyle söz konusu bilgi ve belgeleri vermeyebilir. Fakat *verilmeyen bilgi ve belgelere dayanılarak ileri sürülen savunmaya göre karar verilemez.* (İYUK m. 20). Bu maddenin 4’üncü fıkrasında yer alan, “*getirilen veya idarece gönderilen gizli belge ve dosyalar taraf ve vekillerine incelettirilemez*” tümcesi ise 10.6.1994 tarih ve 4001 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Fransız hukukunda İdari Yargı Kodunda³⁹ henüz açıkça düzenlenmeden önce Conseil d’État kararlarıyla kabul edilmiş olan⁴⁰ bu

³⁹ Bugün için İdari Yargı Kodunun (*Code de Justice Administrative*) R. 621-1 ilâ 621-4 maddeleri arasında düzenlenmiş olan bu ilke uyarınca hâkim maddi vakıaların aydınlanması ve ispatı için bilirkişi incelemesi ve keşif yapılmasına resen karar verebileceği gibi ibraz edilen belgelerin sahih olup

ilkenin kabulünde idari yargının tarihsel kökenine ilişkin sebepler yanında asıl olarak davanın tarafları arasındaki eşitsizlik nedeniyle ispat konusundaki güçlüklerin etkili olduğu ifade edilmektedir⁴¹. Elbette bunlara idari davalarda verilen kararların kamuyu ve hukuk düzenini (hukuk devletinin sağlanması ve korunması) koruma amacını da eklemek gerekir. Hukukumuzda ise ilk defa 521 sayılı Kanunun 82’nci maddesiyle getirilen ve uygulamada “*görülmekte olan davalarda dosya dışı inceleme*”⁴² diye de tabir edilen bu ilke uyarınca davanın açılmasından nihai karar verilmesine kadar, davanın sevk ve idaresi, maddi olayın varlığının araştırılması ve delillerin elde edilmesi, maddi olayın hukuki tavsifi, olaya uygulanacak hukuk kuralının belirlenmesi, iddia ve savunmada ortaya konan maddi bulguların gerçeğe uygun olup olmadığının araştırılması, delillerin takdiri ile tarafların hiç değinmediği olayların tespiti görevi hâkime aittir. Başka bir ifadeyle idari davalarda davacı, dava dilekçesini vermekle hemen hemen kendisine düşen bütün işleri yapmış olmaktadır. Gerek dosyanın tekemmülü ve gerek gerçeğin ortaya çıkarılması amacıyla yapılacak bütün inceleme ve araştırmalar, mahkeme eliyle ve onun kararına göre yürütülür⁴³. Bu çerçevede, adli yargı yerleri gibi idari yargı yerleri de, tarafların ortaya koydukları hukuki durum ve ileriye sürdükleri hukuki nedenlerle bağlı değildir. Uyuşmazlık konusu olayın hukuki nitelendirmesini yapmak ve olaya uygulanması gereken hukuk kuralını bulmak ve uygulamak konusunda hâkim tam bir serbestiye sahiptir. Başka bir ifadeyle hâkimin tarafların iddia ve savunmalarına bağlı kalma zorunluluğu yoktur⁴⁴. Bu yetkiler yönünden adli ve idari yargı hâkimi arasında bir farklılık yoktur. Farklılık idari yargı hâkiminin bunlara ek olarak ayrıca olayın maddi yönünü yani

olmadığını ve gerekli olan diğer inceleme ve araştırmaları kendiliğinden yapar.

⁴⁰ CE, 1 mai 1936, “*Couspet du Mesni*”, Deguegue, Maryse: “Les principes directeurs du procès administratif”, *Traité de droit administratif*, Cilt II, s. 570, Dalloz, Paris, 2011 (Eds. Gonod, Pascale / Melleray, Fabrice / Yolka, Philippe).

⁴¹ Deguegue, a.g.e., s. 570-571; Le Bot, Olivier, *Contentieux administratif*, 1. Baskı, Larcier, Bruxelles, 2014, s. 213-2014. Le Bot, resen inceleme ilkesinin idari yargının henüz tam olarak oluşmadığı yani yarı yargısal bir karaktere sahip olduğu “bakan-yargıç” veya “tutuk adalet” döneminin izlerini taşıdığını ifade etmektedir.

⁴² Tuncay / Özdeş / Başpınar, a.g.m., s. 602; Yorgancıoğlu, a.g.m., 231 vd.

⁴³ Tuncay / Özdeş / Başpınar, a.g.m., s. 602.

⁴⁴ Yenice / Esin, a.g.e., s. 538-539.

vakıaları araştırma ve inceleme konusunda sahip olduğu yetki konusunda ortaya çıkmaktadır. Resen inceleme yetkisi sayesinde idari yargı hâkimi bu konuda her türlü inceleme ve araştırmayı kendiliğinden yapabilmektedir ve hatta yapması gerekir. İdari yargı hâkimi tarafların bildirdiği maddi olay ve sebeplerle ve kendisine sunulan delillerle bağlı değildir. İddia ve savunmalarda ortaya konan maddi durumun gerçeğe uygun olup olmadığını serbestçe araştırabileceği gibi, tarafların hiç değinmedikleri olayları ve maddi unsurları araştırmaya da yönelebilir. Bu bakımdan idari yargı hâkiminin yetkileri ceza hâkiminkine benzetilebilir.⁴⁵

Hâkimin resen yapabileceği bir işlemin taraflarca yapılmasına izin verilmemesi ise anlamsız ve çelişkili olur. Kaldı ki medeni yargılama hukukunda dahi kendiliğinden araştırma ilkesinin uygulandığı davalarda bu yasak uygulanmamaktadır⁴⁶. Örneğin bu kuralların anlamı ve kapsamı konusunda en kapsamlı değerlendirmelerin yapıldığı bir Danıştay kararında aynen şöyle denmektedir:

“2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun anılan 20. maddesi hükmü uyarınca hakim uyuşmazlığın çözülmesinde gerekli her türlü araştırma ve incelemeyi talep olsun olmasın kendiliğinden yapar. Maddi olayın nitelendirilmesi ve uygulanacak hukuk ilkesinin tespiti hakimın yetkisine bırakılmıştır. Tarafların maddi olayın hukuki nitelendirmesine dair iddia, savunma ve mütalaaları hakimı bağlamadığı gibi, hakimın tarafların hiç değinmedikleri unsurları da re’sen araştırması gerekir.

Re’sen araştırma ilkesine göre, davanın açılmasından nihai karar verilmesine kadar, davanın sevk ve idaresi, maddi olayın varlığının araştırılması ve delillerin elde edilmesi, maddi olayın hukuki tavsifi, olaya uygulanacak hukuk kuralının belirlenmesi, iddia ve savunmada ortaya konan maddi bulguların gerçeğe uygun olup olmadığının araştırılması, delillerin takdiri ile tarafların hiç değinmediği olayların tespiti görevi hakime aittir. Hakim uyuşmazlık konusu olayın hukuki nitelendirmesini yapmak, olaya uygulanması gereken hukuk kurallarını belirlemek ve sonuçta hukuki çözüme varmak yönlerinden tam bir yetkiye sahiptir. Gerçeğe ulaşmak için yapılan bu tür araştırma ve

⁴⁵ Yenice / Esin, a.g.e., s. 539.

⁴⁶ Örneğin bkz. Kuru, a.g.e., s. 189; Arslan / Yılmaz / Taşpınar Ayvaz, a.g.e., s. 345.

incelemelerin sonucuna göre hüküm tesisinin mahkemelerin idarenin yerine geçmesi gibi bir sonuç doğurması da söz konusu değildir”⁴⁷.

Kanaatimizce resen inceleme yetkisinin bulunması prensip olarak iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağının uygulanmasını tamamen bertaraf etmez ise de hukukumuz bakımından bunun talep sonucunun genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağıyla sınırlı olarak uygulanmasını gerektirmektedir. Başka bir ifadeyle kanaatimizce idari yargıda iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağı esas olarak dava konusunun değiştirilmemesiyle yani talep sonucunun değiştirilmesi veya genişletilmesiyle sınırlı olup, dava konusu maddi vakıaları ve bunların ispatı için ileri sürülen delilleri kapsamamaktadır. Bu nedenle söz konusu yasağı ya da kuralı “talep sonucunun genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağı” olarak adlandırmak belki daha doğru olur⁴⁸. Danıştay kararlarına bakıldığında da yasağın genellikle bu hususla sınırlı olarak uygulandığı görülmektedir⁴⁹. Örneğin açtığı iptal davası devam ederken ve fakat dava açma süresi geçtikten sonra verdiği ikinci bir dilekçe ile maddi kayıplarının tazminine de karar verilmesini isteyen davacının bu talebi, davanın genişletilmesi olarak

⁴⁷ Danıştay 12. Dairesinin 26.11.2015 tarih ve E. 2011/2498, K. 2015/6238 sayılı kararı.

⁴⁸ Doktrinde kimi müellifler, idareden getirilen bilgi ve belgelerin incelenmesi veya bilirkişi incelemesi neticesinde zararın dava dilekçesinde talep edilenden daha fazla olduğunun anlaşılmasına rağmen, “*ultra petita*” kuralı uyarınca hâkimin taleple bağlı kalmasının tam yargı davalarının amaç ve işleviyle bağdaşmadığı ve özel hukuka mahsus olan bu kuralın mutlaka terk edilmesi gerektiğini savunmaktadır. Bkz. Güran, Sait, “Türk İdare Hukuku’nda Tazminat Miktarının Saptanması”, Sorumluluk Hukukunda Yeni Gelişmeler Sempozyumu (III), İÜHFY, 1980, s. 168; Armağan, Tuncay, İdarenin Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları, Seçkin, Ankara, 1997, s. 287.

⁴⁹ Yılmaz’ın anılan makalesinde (s. 16-18) bu konuda örnek olarak gösterdiği kararlar da esasen talep sonucunun genişletilmesi veya değiştirilmesine ilişkin olduğu hâlde bu husus göz ardı edilerek genel bir değerlendirmeye tabi tutularak iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağına örnek gösterilmesi bize pek doğru gelmemektedir. Kaya ve Akcan’ın ortak makalesinde yapılan açıklamalar ve örnek olarak Danıştay kararları (s. 136-140) da kanaatimizce yine aynı sebeplerle yanıltıcıdır. Aynı tespit ve değerlendirmemiz Sancakdar (a.g.e., s. 14-15, dipnot: 46-49) tarafından gösterilen örnekler için de geçerlidir.

değerlendirilmiş ve bu nedenle reddedilmiştir⁵⁰. Keza dava dilekçesindeki eksikliklerin giderilmesi amacıyla verilen yenileme dilekçesinde ileri sürülen yeni talepler de aynı sebeple reddedilmiştir⁵¹.

“Dilekçe ret kararı üzerine yenilenen dava dilekçesinde davacı tarafından adına kesilen cezaların kaldırılması isteminin yanı sıra adına tesis edilen mükellefiyet kaydının iptali istenilmiş ise de, ilk dava dilekçesinde bu hususta bir talebi bulunmayan davacının, yenilenen dilekçesinde yer verdiği bu isteminin davanın genişletilmesi mahiyetinde olacağından incelenmeksizin reddi gerekir”⁵².

Diğer yandan idari sözleşmelerden kaynaklanan davalar bir yana bırakılırsa, özel hukuk kişilerine karşı idari yargıda dava açılmayacağından ve idari davalarda davalı daima idare olduğundan idarenin cevap (savunma) dilekçesinde davacıya karşı bir hak talebinde bulunması (örneğin takas veya karşı dava gibi) mümkün olmadığından bunun sonradan genişletilmesi veya değiştirilmesi şeklinde bir durum ile karşılaşılmaz. Başka bir ifadeyle, idari yargılama usulünde savunma, karşı dava yoluyla yapılamayacağı gibi, medenî yargılama usulündeki gibi itiraz ve inkâr yollarına da başvurulamaz. Örneğin iptal davalarındaki savunma ancak dava konusu işlemin hukuka aykırı olmadığı veya yasal düzenlemelerin tanıdığı takdir yetkisi çerçevesinde yapılmış olduğu öne sürülerek yapılabilir. İdare, dava konusunun takdir yetkisine dayandığını ileri sürdüğü hâllerde, bu takdirini kamu yararına ve maksada uygun bir şekilde kullandığını ispat etmekle yükümlüdür. Diğer yandan davanın süresinde açılmadığı veya husumet konusunda yanlışlık yapıldığı şeklinde savunmalarda da bulunulabilir ise de bu hususlar mahkemece zaten resen gözetileceği için fazla bir önem arz etmezler. Aynı durum tam yargı davaları için de geçerlidir. Bu davalar bazı bakımlardan hukuk davalarıyla benzerlik gösterse de idare bu davalar bakımında da medeni yargılama usulündeki bütün defileri ileri süremez. Örneğin idare bu davalarda takas isteminde bulunamayacağı gibi karşı dava da açamaz⁵³. Çünkü idare alacağını resen tahsil yetkisine

⁵⁰ Danıştay 5. Dairesinin 24.3.1986 tarih ve E. 1982/3012, K. 1986/363 sayılı kararı.

⁵¹ Danıştay 5. Dairesinin 24.9.2010 tarih ve E. 2008/576, K. 2010/5441 sayılı kararı; Danıştay 13. Dairesinin 10.10.2013 tarih ve E. 2009/6783, K. 2013/2550 sayılı kararı.

⁵² Danıştay 4. Dairesinin 9.2.2017 tarih ve E. 2013/8934, K. 2017/1118 sayılı kararı.

⁵³ Onar, a.g.e., s. 1978-1979; Tunca / Özdeş / Başpınar, a.g.m., s. 622-623.

sahiptir. İdarenin idari yetkisine dayanarak yapabileceği bir işlemin yapılmasını mahkemeden talep etmesi mümkün değildir⁵⁴. Bu nedenle, “tarafklar, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemezler” şeklindeki kuralın davalı taraf bakımından pek bir uygulanma kabiliyeti yoktur.

İddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağının talep sonucunun genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağıyla sınırlı şekilde uygulanması idari davaların amaç ve işlevleriyle de uyumludur. Çünkü idarî yargıda asıl olan idarenin denetimidir⁵⁵. Başka bir ifadeyle adli yargıda amaç, bir hakkın meydana çıkarılması ve teslimidir. Buna, adaletin tevzii denmektedir⁵⁶. Oysa idari yargılama usulünde davanın konusu ya objektif hukuk düzeninin korunması ve idarenin hukuka bağıllığının sağlanması veya idare kudretiyle fert arasında bir denge kurmak suretiyle fertler arasında eşitlik kurulması ve bunun için de bir sübjektif hakkın toplum menfaatine ihlâlinin önlenmesi veya ihlâl edilen hakkın sağlanmasıdır⁵⁷. Dolayısıyla idari davalar vasıtasıyla sağlanan her şeyden evvel bir denetim görevi olup buna, adaletin tevzii, demek pek doğru olmaz⁵⁸.

C. İdari Yargılama Usulü Kanununun 16’ncı Maddesinin Dördüncü Fıkrasının İlk Cümlesinde Yer Alan “Taraflar, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemezler” Şeklindeki Kural Olmasaydı Hiçbir Engelle Karşılaşmadan Yargılama Boyunca Yeni Talep Yahut Hak İddialarında Bulunmak Mümkün Olur muydu?

Kanaatimizce idari yargıda iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağı meselesi esas olarak dava açma süresiyle birlikte düşünülmesi gereken bir konudur. Başka bir ifadeyle, İYUK m. 16/4 hükmü olmasaydı dahi dava açma süresine ilişkin kurallar nedeniyle yine aynı durum ve sonuçla karşılaşılacaktı. Çünkü idari yargıda dava

⁵⁴ CE, 30 mai 1913, “Préfet de l’Eure”; CE, 3 févr. 2016, “Hôpital de Prades” (Broyelle, a.g.e., s. 128).

⁵⁵ Tuncay / Özdeş / Başpınar, a.g.m., s. 600.

⁵⁶ Onar, a.g.e., s. 1944.

⁵⁷ Onar, a.g.e., s. 1944.

⁵⁸ Tuncay / Özdeş / Başpınar, a.g.m., s. 600.

açma süreleri hak düşürücü nitelikte ve kamu düzeninden sayıldığı için mahkemece resen göz önünde bulundurulmaktadır. Dolayısıyla süresinden sonra dava konusu yapılan talepler bu nedenle reddedilecektir. Fransız hukukundaki uygulama da bu şekildedir⁵⁹. Danıştay kararlarına bakıldığında da sonradan ileri sürülen taleplerin (Kanunun deyimiyile hak iddialarının) genellikle bu sebeple reddedildiği görülmektedir. Örneğin dava açma süresinin sona ermesinden sonra verilen dilekçeyle ıslaha başvurarak davanın konusunun değiştirilmek istenmesi bu sebeple reddedilmiştir⁶⁰. Keza dava dilekçesinde talep edilmemiş olmakla birlikte henüz dava açma süresi dolmadan verilen ek bir dilekçe ile talep edilen faiz istemi, idare mahkemesince davanın genişletilmesi olarak değerlendirilip reddedilmiş ise de Danıştay aksi yönde karar vermiştir⁶¹. Buna karşılık, tam yargı davalarında talep edilen tazminat miktarının dava dilekçesinde veya en geç dava açma süresi içinde verilecek ek dilekçe ile belirtilmesi zorunlu olup⁶², fazlaya ilişkin hakların saklı tutulduğunun dava dilekçesinde belirtilmiş olması, sonradan bunlar için dava açma hakkı bahşetmediği gibi⁶³, dava açma süresi geçtikten sonra ve fakat yargılama henüz devam ederken verilecek dilekçelerle yeni taleplerde bulunma imkânı da bulunmamaktadır. Bu hususa ilişkin Danıştay⁶⁴ ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin⁶⁵ çok sayıda kararı bulunmakla birlikte, örnek kabilinden olmak üzere bunlardan yalnızca birine yer vermekle yetiniyoruz:

⁵⁹ Örneğin bkz. Broyelle, a.g.e., s. 136.

⁶⁰ Danıştay 13. Dairesinin 8.4.2008 tarih ve E. 2005/10077, K. 2008/3631 sayılı kararı.

⁶¹ Danıştay 12. Dairesinin 2.2.2005 tarih ve E. 2002/2239, K. 2005/169 sayılı kararı.

⁶² “Kamu görevlilerine ait mevzuattan doğan uyuşmazlıklarda, idari işlemin neden olduğu zararın miktar olarak tespitinin mümkün olmadığı hallerde, dava dilekçesinde uyuşmazlık konusu miktar gösterilmeden tam yargı davası açılabilir” (Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulunun 29.12.1983 tarih ve E. 1983/1, K. 1983/10 sayılı kararı).

⁶³ Danıştay 11. Dairesinin 13.4.2007 tarih ve E. 2007/2473, K. 2007/3869 sayılı kararı.

⁶⁴ Örneğin bkz. Danıştay 10. Dairesinin 13.6.2001 tarih ve E. 1999/3948, K. 2001/2244 sayılı kararı.

⁶⁵ Danıştay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi kararları için bkz. Gözler, Kemal, İdare Hukuku, Cilt II, 3. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2019, s. 1394-1396.

“Davacının fazlaya ilişkin haklarını saklı tutarak açmış olduğu ilk tazminat davasında yaptırılan bilirkişi incelemesiyle saptanan zararın istemini aşan bölümünün tazmini istemiyle açtığı dava; idari yargıda, idari eylem veya işlemlerden doğan zararın tazmininin ancak süresi içinde açılacak davalar yoluyla istenebileceği, fazlaya ilişkin haklar saklı tutularak süresi geçirildikten sonra yeniden tam yargı davası açılmasına olanak bulunmamaktadır”⁶⁶.

D. İdari Yargılama Usulü Kanununun 16’ncı Maddesinin Dördüncü Fıkrasının İlk Cümlesinde Yer Alan “*Taraflar, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemezler*” Kuralının İstisnası

Medeni yargılama hukukunda iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağı kuralını yumuşatmak amacıyla çeşitli istisnalara yer verilmiştir. Bu çerçevede talep sonucu da genişletilip değiştirilebilmektedir. Buna imkân tanıyan istisnaların başında karşı tarafın açık rızası (m. 141) ve ıslah (m. 141, 176), gelmektedir⁶⁷. İdari yargıda ise karşı tarafın açık rızası ile de olsa talep sonucunun genişletilmesi veya değiştirilmesi (yani yeni hak iddiasında bulunmak) mümkün değildir. Buna karşılık, tam yargı davalarında ıslah yoluyla talep sonucunun arttırılması mümkündür. Bu imkân 11.3.2013 tarih ve 6459 sayılı Kanunla İdari Yargılama Usulü Kanununun 16’ncı maddesine eklenen hükümlerle sağlanmıştır. Buna göre, “*tam yargı davalarında dava dilekçesinde belirtilen miktar, süre veya diğer usul kuralları gözetilmeksizin nihai karar verilinceye kadar, harcı ödenmek suretiyle bir defaya mahsus olmak üzere arttırılabilir ve miktarın arttırılmasına ilişkin dilekçe otuz gün içinde cevap verilmek üzere karşı tarafa tebliğ edilir*”. Kanuna eklenen bu hükmün gerekçesinde, “AİHM, devletin sorumluluğuna ilişkin tazminat davalarında, davacıların yargılamanın yavaş işlemesinden doğan zararlarını ortadan kaldıracak yeterli bir çözüm bulunmadığı yönünde ülkemiz aleyhinde ihlal kararları vermektedir. Düzenlemeyle, idarî yargıda açılan tam yargı davalarında talep edilen tazminatın daha yüksek olduğunun dava devam ederken anlaşılması durumunda, davacıya talep edilen miktarı arttırma hakkı verilmemesinin

⁶⁶ Danıştay 10. Dairesinin 15.5.1992 tarih ve E. 1991/2716, K. 1992/2050 sayılı kararı.

⁶⁷ Diğerleri ise tarafta iradi değişiklik (m. 124), dava konusunun devri (m. 125), davadan feragat (m. 307) ve davanın kabulüdür (m. 308) .

adil yargılama hakkının ihlali olarak kabul edilmesi sebebiyle, nihai karar verilmeye kadar ıslah suretiyle talep edilen tazminat miktarını arttırma hakkı tanınmaktadır” ifadesine yer verilmiştir.

Kanun *nihai karar verilmeye kadar* bu imkândan yararlanılabileceğini öngördüğü için kanun yolu aşamasında (örneğin istinaf) veya kanun yolu incelemesi üzerine verilen karardan sonra davanın kendi mahkemesinde yeniden incelenmesi aşamasında da tazminat talebini arttırmanın mümkün olması gerekir. Çünkü söz konusu yasal değişikliğe ilişkin kanun tasarısının gerekçesinde yer alan, “Tasarının çerçeve 1 ve 3’üncü maddelerinde yer alan ‘nihai karar verilmeye kadar’ kaydının bozmalardan sonraki olası hüküm aşamasını da kapsadığı kuşkusuzdur” şeklindeki ifade böyle bir sonuca götürmektedir. Nitekim Danıştay 10. Dairesi de 25.2.2014 tarih ve E. 2009/9938, K. 2014/1117 sayılı kararında aynı yönde karar vermiştir. Fakat bu imkândan yararlanılabilmesi için dava dilekçesinde belli bir miktar tazminat talebinde bulunulmuş olması gerekir. Çünkü Kanun, dava devam ederken tazminat istenebilmesine değil, dava dilekçesinde belirtilen tazminat miktarının arttırılabilmesine imkân tanımaktadır. Dolayısıyla, iptal ve tam yargı davası birlikte açılmamışsa, yani iptal davası açıldığında dava dilekçesinde tazminat talep edilmemiş ise ve dava açma süresi de geçmiş ise artık tazminat talep etme imkânı kalmayacaktır. Bu durumda ancak iptal davası sonuçlandıktan sonra İYUK’un 12’nci maddesi hükümlerine göre tam yargı davası açma olanağı olacaktır.

Diğer yandan Kanun, maddi ve tazminat arasında herhangi bir ayırım yapmadığından ve tazminat talebinin arttırılabilmesini bilirkişi incelemesi vb. bir koşula bağlamadığından, maddi tazminat talepleri gibi manevi tazminat taleplerinin de arttırılabileceği kanaatindeyiz. Danıştay 10. Dairesi de 25.2.2014 tarih ve E. 2009/9938, K. 2014/1117 sayılı kararında aynı yönde karar vermiştir⁶⁸. Fakat asıl dava sonuçlandıktan sonra faiz için yeni bir dava açma imkânı yoktur. Danıştay bu tür talepleri dava açma süresinin geçmiş olması nedeniyle reddetmektedir. Fazlaya

⁶⁸ Bu konuda daha fazla bilgi için bkz. Çınar, İbrahim, “Mahkemeye Erişim Hakkı Kapsamında İdari Yargıda Islah”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Sayı: 7, Yıl: 2016 (s. 479-506); Karakuş, Mehmet, “İdari Yargıda Islah”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Sayı: 17, Yıl: 5, Ankara, 2014.

ilişkin hakların saklı tutularak bunlar için ayrı bir dava açılması da aynı sebeple kabul edilmemektedir⁶⁹.

Acaba mahkemece resen araştırma ve inceleme çerçevesinde elde edilen ve dava dosyasına giren belgeler kapsamında yer alan bilgilerden davacının gerçek zararının dava dilekçesinde talep edilenden fazla olduğunun anlaşılması üzerine “ıslah” hakkını kullanabilmesi için bu hususun kendisine bildirilmesi gerekir mi? Danıştay 5. Dairesi oyçokluğuyla verdiği 20.10.2015 tarih ve E. 2015/4089, K. 2015/8104 sayılı kararında bu soruya olumlu cevap vermiştir. Karara konu olan olayda, davacı, naklen atanmasına dair işlemin yargı kararı ile iptal edildiğinden bahisle, anılan işlem nedeniyle yoksun kaldığı maaş farkı, döner sermaye ek ödemesi ve tazminat gibi maddi kayıpların karşılığı olarak 10.000 TL maddi, işlem nedeniyle çektiği üzüntü nedeniyle 30.000 TL manevi tazminata hükmedilmesi istemiyle dava açmıştır. Çorum İdare Mahkemesince davanın reddi yolunda verilen 10/08/2011 günlü, E. 2011/274, K. 2011/546 sayılı kararın davacı tarafından temyiz edilmesi üzerine, Danıştay Beşinci Dairesinin 10/06/2014 günlü, E. 2011/8727, K. 2014/5021 sayılı kararıyla; hukuka aykırılığı yargı kararı ile saptanan atama işlemi nedeniyle döner sermaye kaybına uğrayan davacının, zararının tazmin edilmesi gerektiği gerekçesiyle kararın döner sermaye farkı yönünden reddine ilişkin kısmının bozulmasına, manevi tazminat ve yoksun kaldığı maddi tazminata ilişkin diğer talepleri yönünden onanmasına karar verilmiştir. Çorum İdare Mahkemesince, davalı İdareden davacının Çorum İl Sağlık Müdürlüğü emrinde fiilen çalışmadığı dönemde yoksun kaldığı döner sermaye tutarı ile Çorum İl Tarım Müdürlüğü emrinde çalıştığı dönemde aldığı döner sermaye tutarı arasındaki fark ara kararı ile sorulmuş, davalı İdarece ara kararına verilen cevapta iki tutar arasındaki farkın 27.707,61 TL olduğu bildirilmiştir. Bunun üzerine Mahkeme, Danıştay Beşinci Dairesinin 10/06/2014 günlü, E. 2011/274, K. 2014/5021 sayılı kararının bozulan kısmına uyarak, davacının talebinin 10.000 TL olması nedeniyle ve talepten fazlasına hükmedilemeyeceği gerekçesiyle davacının Çorum İl Sağlık Müdürlüğü emrinde fiilen çalışmadığı dönemde yoksun kaldığı 10.000 TL maddi tazminatın dava tarihinden itibaren işleyecek yasal faiziyle birlikte davacıya ödenmesine hükmedilmiştir. Davacı, ara kararının kendisine tebliğ edilmemesi nedeniyle döner sermaye farkının 27.707,61 TL

⁶⁹ “Daha önce süresinde açılan davada fazlaya ilişkin hakların saklı tutulmasının yeni dava açma süresi ihya etmeyeceği”, Danıştay 10. Dairesinin 10.6.1998 tarih ve E. 1996/1026, K. 1998/2451 sayılı kararı.

olduğunu öğrenemediğini ve dava konusu müddeabihi ıslah yoluyla artırma hakkını kullanmadığını belirterek, verilen kararın hukuka aykırı olduğunu öne sürerek İdare Mahkemesi kararının temyizen incelenerek bozulmasını istemiştir. Danıştay 5. Dairesi oyçokluğuyla verdiği kararında şöyle demiştir:

“2577 sayılı Kanun’un 16. maddesinin 2. fıkrasında ara kararların taraflara tebliğ edilmesi gerektiğine ilişkin bir düzenleme bulunmama ile birlikte, davanın görülmesi sırasında davacının durumunda değişiklik yaratabilecek yeni hususların ortaya çıkması durumunda davacıya cevap vermesi için süre verilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle, Mahkemece verilen ara karar sonucunda davacının yoksun kaldığı döner sermaye miktarının daha fazla olduğunun anlaşılması üzerine, davacının ıslah müessesesini işletebilmesi için ara kararının davacıya tebliğ edilerek davacının cevabı alındıktan sonra veya cevap süresi geçtikten sonra karar verilmesi gerekirken, bu usul uygulanmadan davacının dava dilekçesindeki talebi göz önünde bulundurularak karar verilmesinde hukuki isabet bulunmamaktadır”⁷⁰.

Karara katılmayan üyeler ise, “2577 sayılı Kanun’da ara kararlarının taraflara tebliğini zorunlu kılan bir hüküm yoktur. Kararın bu haliyle incelenmesi gerekir. Bu nedenle, var olmayan bir usul hükmüne dayandırılan bozma kararına katılmıyoruz” şeklinde bir gerekçeye dayanmıştır.

E. Fransız Hukukundaki Durum

Fransız hukukunda “taraflar, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemezler” şeklinde bir kural İdari Yargı Kodunda (*Code de Justice Administrative*) yer almamaktadır. Buna karşılık, dava açma süresi bizde olduğu gibi hak düşürücü nitelikte ve dolayısıyla kamu düzeninden sayıldığı için hâkim tarafından resen nazara alınmakta ve söz konusu kural ile amaçlanan sonuç böylece yine gerçekleşmiş olmaktadır. Başka

⁷⁰ Conseil d’État içtihatlarına göre de “çelişme” yahut “silahların eşitliği” ilkesi uyarınca gerek taraflarca mahkemeye sunulan gerekse mahkemenin resen araştırma ve inceleme yetkisi kapsamında temin ettiği bilgi ve belgeleri, savunma (cevap) hakkını kullanabilmeleri için ilgili taraf veya taraflara tebliğ edilmesi gerektiği kabul edilmektedir. Örnek kararlar ve ayrıntılı açıklamalar için bkz. Deguerge, a.g.e., s. 573-574.

bir ifadeyle Fransız hukukunda da dava açma süresi geçtikten sonra dava konusunun değiştirilmesi veya talep sonucunun genişletilmesi ve değiştirilmesi artık mümkün değildir. Yani söz konusu yasağın işlemeye başlayacağı anın tespiti bizdeki gibi dava açma süresine göre belirlenmektedir⁷¹. Fakat Fransız hukukundaki durum hukukumuzda nazaran kimi farklılıklar gösterdiği için biraz yakından bakmakta yarar bulunmaktadır.

Fransız hukukuna göre davacı dava dilekçesinde⁷² uyuşmazlığa yol açan vakıaları, hukuki sebepleri ve hüküm altına alınmasını istediği talepleri açık şekilde belirtmelidir⁷³. Yani dava dilekçesi vakıaları, hukuki sebepleri ve talep sonucunu ihtiva etmelidir. Fakat bu noktadaki eksiklikler dava açma süresi henüz geçmeden verilecek yeni bir dilekçeyle tamamlanabilir⁷⁴. Hâkim de davacıyı eksikliği tamamlamaya davet edebilir fakat buna mecbur değildir; isterse bu sebeple davanın (başvurunun) reddine de karar verebilir⁷⁵. Davacı kendiliğinden veya hâkimin daveti üzerine ilk dilekçesindeki eksikleri tamamlayan ikinci bir dilekçe verdiği takdirde bu ikinci dilekçe esas alınarak dava yürütülür. Dolayısıyla dava açma süresi geçtikten sonra davanın dayandırıldığı maddi vakıalar, hukuki sebepler ve talep sonucu artık değiştirilemez. Bunlara davanın türünün değiştirilmesi de dâhildir. Bundan maksat, örneğin iptal davasının tam yargı davasına dönüştürülememesi veya bunun tersinin yapılamamasıdır. Keza iptal davasına tam yargı davasını eklemek yahut tersini yapmak da mümkün değildir⁷⁶. Gerçi

⁷¹ Heurté, André, “Conclusions nouvelles et moyens nouveaux présentés à l’audience du tribunal administratif”, AJDA, 1957-1, s. 39.

⁷² Dava dilekçesinin şekli konusunda Kanunda bağlayıcı bir plan olmadığından davacı dilediği şekilde hazırlamakta serbesttir. Böyle olmakla birlikte, dilekçeler genellikle maddi vakıaların açıklanmasıyla başlar, “tartışma” yani hukuki sebeplerin serdedilmesiyle devam eder ve nihayet ileri sürülen vakıalara uygun düşen talep sonuçlarıyla son bulur (Le Bot, a.g.e., s. 180).

⁷³ “*Elle contient l’exposé des faits et moyens, ainsi que l’énoncé des conclusions soumises au juge*” (CJA art. R. 411-1).

⁷⁴ “*L’auteur d’une requête ne contenant l’exposé d’aucun moyen ne peut la régulariser par le dépôt d’un mémoire exposant un ou plusieurs moyens que jusqu’à l’expiration du délai de recours*” (CJA art. R. 411-1).

⁷⁵ CE, 15 avril 1988, “*Michelix*” (Le Bot, a.g.e., s. 210).

⁷⁶ Rouault, Marie-Christine, *Contentieux administratif*, 1. Baskı, Larcier, Bruxelles, 2015, s. 272; Peiser, Gustave, *Contentieux administratif*, 16. Baskı, Dalloz, Paris, 2014, s. 175.

hukukumuzda da (İYUK m. 3/2-b) dava dilekçesinde davanın konu ve sebepleri ile dayandığı delillerin belirtilmesi gerekmele birlikte, “davanın sebepleri” ibaresiyle maddi vakıaların mı, hukuki sebeplerin mi yoksa her ikisinin mi kast edildiği pek açık değildir. Fransız hukukunda ise yukarıda da ifade edildiği gibi maddi ve hukuki sebepler ayrı ayrı zikredilmiş olup, her ikisinin de dava dilekçesinde belirtilmesinin zorunlu olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır (CJA art. R. 411-1).

Kamu düzeninden sayılan hususlar hariç olmak üzere dava dilekçesinde ileri sürülen bu maddi ve hukuki sebepleri sonradan değiştirmek artık mümkün değildir. Buna, “davanın değişmezliği” prensibi denmektedir⁷⁷. Buna göre dava dilekçesinin ihtiva etmesi gereken bu zorunlu unsurlarla birlikte davacı ile davalı arasındaki hukuki uyumsuzluğun çerçevesi de belirlenmiş olur. O hâlde dava görülmeye başlandıktan sonra bu hukuki çerçevenin artık değişmemesi gerekir⁷⁸. Davacı ile hâkim arasındaki ilişkiyi hasta ile hekim arasındaki ilişkiye benzeten Chapus, normalde hukuki sebeplerin dava dilekçesinde belirtilmesinin zorunlu olmaması gerektiğini, bunların sonradan değiştirilmesinin ve genişletilmesinin mümkün olması gerektiğini ve hâkimin de bunları resen uygulaması gerektiğini ifade etmektedir. Çünkü hasta hekime hastalığının semptomlarını söyler, hekim de hastalığına teşhis koyar ve gerekli tedaviyi uygular. O hâlde davacının görevi de uyumsuzluk konusu vakıaları hâkime bildirmekten ibaret olmalıdır. Bu vakılardan çıkarılacak hukuk sonuç ve bunların çözümüne uygulanacak hukuk kurallarını bulup uygulamak hâkimin görevi olmalıdır⁷⁹. Fakat böyle bir zorunluluğun olumlu yanları olduğu da kaydedilmektedir. Böylece davacı daha baştan iyi düşünmeye sevk edilerek kazanma şansı olmayan davayı açmaktan cayabilecektir. Ayrıca davayı açmaya karar vermesi hâlinde ise şansını artırmak için daha ciddi bir araştırma yapacak ve böylece hâkimin işini epeyce kolaylaştıracak bir dilekçe hazırlayacaktır⁸⁰.

Hukuki sebep meselesini iptal ve tam yargı davaları bakımından ayrı ayrı ele almakta yarar vardır. Fransız hukukunda idari işlemin unsurları yani iptal sebepleri iki kategori altında toplanmaktadır. İşlemin yetki ve şekil (ve usul) unsurları bir kategori, işlemin sebep, konu ve

⁷⁷ Chapus, s. 775.

⁷⁸ Chapus, s. 775.

⁷⁹ Chapus, s. 775-776.

⁸⁰ Broyelle, a.g.e., s. 140-141.

amaç unsurları ise başka bir kategori altında toplanmaktadır⁸¹. İlk kategori için “işlemin dış unsurları” (*légalité externe*), ikinci kategori içinse işlemin “iç unsurları” (*légalité interne*) deyiimi kullanılmaktadır. Buna göre örneğin dava dilekçesinde dava konusu işlemin yalnızca yetki ve/veya şekil nedeniyle yani “dış unsurları” (*légalité externe*) itibariyle hukuka aykırı olduğu ileri sürülmüş iken dava açma süresi geçtikten sonra bunlara ilâveten veya bunların yerine bu defa da sebep, konu veya maksat yönlerinden yani işlemin “iç unsurları” (*légalité interne*) itibariyle hukuka aykırı olduğu kural olarak artık ileri süremez ve mahkeme de aynı şekilde söz konusu iptal nedenlerini kural olarak resen göz önünde bulunduramaz⁸². Fakat bu iki kategoride yer alan nedenlerden sadece birine dayanılmış olsa bile aynı kategoride yer alan başka bir neden sonradan da ileri sürülebilir. Örneğin dava açma süresi içinde sadece amaç unsuru yönünden hukuka aykırılık iddiası ileri sürülmüş olsa bile sonradan buna sebep ve konu unsurları da ilâve edilebilir. Çünkü her üç iptal sebebi aynı kategori (blok) içinde yer aldığından aynı hukuki sebebe bağlı bir hukuka aykırılık iddiası ileri sürülmüş olur. Aynı durum işlemin yetki ve şekil (dış unsurları) unsurları için de geçerlidir⁸³. Davaların uzamasına sebep olduğu için buna da bazı sınırlamalar getirilmiştir. Bu duruma özellikle şehircilik yahut imar konularında rastlanmaktadır. Örneğin inşaat ruhsatlarına veya yıkım kararlarına (maili inhidam) yahut arazi ve arsa düzenlemelerine ilişkin işlemlere karşı açılan iptal davalarında dava konusu işlemin iç yahut dış unsurlarından biri yönünden hukuka aykırılığı ileri sürülmüş olursa hâkimin belirleyeceği belli bir aşamadan sonra artık yeni bir hukuki sebebe dayanılmaz⁸⁴. Örneğin başta yalnızca sebep yönünden hukuka aykırılık iddiasında bulunulmuş ise hâkimin tayin edeceği belli bir süreden sonra artık konu veya amaç yönünden hukuka aykırılık iddiası ileri sürülemez. Oysa yukarıda da belirttiğimiz gibi diğer konulara ilişkin iptal davalarında aynı kategorideki iptal sebeplerinden yalnızca birine dayanılmış olması, diğerlerini de sonradan ileri sürme hakkı

⁸¹ Bu kategorideki iptal sebepleri daha somut olarak maddi hata, hukuki hata, olay ve olguların (vakıaların) hukuki tavsifinde hata ve nihayet takdir yetkisinde hata şeklinde de ifade edilmektedir (Guyomar / Seiller, a.g.e., s. 272).

⁸² Peiser, a.g.e., s. 175.

⁸³ Rouault, a.g.e., s. 273.

⁸⁴ İmar (Şehircilik) Kanununun 1 Ekim 2013 tarihli décret ile değişik R. 400/4 maddesi (Broyelle, a.g.e., s. 141).

sağlamaktadır⁸⁵. Keza dava öncesinde idareye yapılmış bir başvuru yapılmış ise bu başvuruda ileri sürülen iptal sebeplerine yapılan referans da yeterli sayılmaktadır. Bu takdirde mahkeme bu sebepler çerçevesinde dava konusu işlemin hukuka uygun olup olmadığını inceleyecektir⁸⁶.

Dava açmadan önce idareye zorunlu bir başvuru yapılmış ise bu takdirde davanın konusunu başvuru üzerine alınmış olan bu işlem teşkil edeceğinden idari başvuruda ileri sürülen hukuka aykırılık sebepleri de açılacak davada bağlayıcı olmayacaktır. Örneğin söz konusu başvuruda işlemin sebep yönünden hukuka aykırı olduğu ileri sürülmesine karşın açılacak iptal davasında buna ilâveten veya bunun yerine şekil (ve usul) yönünden hukuka aykırı olduğu ileri sürülebilir. Keza idari başvuruda işlemin sebep yönünden hukuka aykırı olduğu ileri sürülmesine karşın açılacak iptal davasında buna ilâveten veya bunun yerine konu ve/veya amaç yönünden hukuka aykırı olduğu ileri sürülebilir⁸⁷.

Kamu düzeninden sayılan iptal sebepleri de her zaman ileri sürülebileceği gibi (dava dosyasından anlaşılacak kaydıyla) mahkemece de resen nazara alınmaktadır. Örneğin yetki unsuru her halükârda kamu düzeninden sayılıp yargılamanın her aşamasında resen nazara alınmaktadır. Şekil (ve usul) unsuru ise istisnai olarak bu nitelikte sayılmaktadır. Örneğin “zorunlu danışma” veya “uygun görüş” alınması koşullarına uyulmadan karar alınması kamu düzeninden sayılan bir şekil ve usul bozukluğu olarak görülmesine rağmen, işlemin gerekçeli olması koşuluna uyulmamış olması bu nitelikte görülmemektedir. Dolayısıyla, bu sonuncu hukuka aykırılık halinin hâkim tarafından resen göz önünde bulundurulması kabul edilmediği gibi, davacı tarafından da dava açma süresi geçtikten sonra ileri sürülmesi davayı değiştirme sayılmakta ve dikkate alınmamaktadır⁸⁸. Aynı durum kısmen konu unsuru için de geçerlidir. Kanunun açıkça yasakladığı konularda alınan kararlar da genellikle yoklukla malûl sayılmakta ve bu husus mahkemece resen nazara alınmaktadır. Fakat “bir hukuk kuralının yanlış uygulanmış olması” veya “işlemin yasal temelini bulunmayışı” gibi hâller dava

⁸⁵ Broyelle, a.g.e., s. 140-141.

⁸⁶ Le Bot, a.g.e., s. 180.

⁸⁷ Rouault, a.g.e., s. 273.

⁸⁸ Bu konuda daha fazla bilgi ve Conseil d'État'nın bu konudaki uygulamasına ilişkin çok sayıda örnek karar için bkz. Hugues Le Berre, Droit du contentieux administratif, 1. Baskı, Ellipses, Paris, 2002, s. 146-147, 187-188.

konusu işlemin esasına ilişkin olmalarına rağmen, yani işlemin “neden” ve “konu” unsuruna (*légalité interne*) ilişkin oldukları hâlde, bunların da belli koşullarla kamu düzeninden sayılıp resen nazara alındıkları görülmektedir⁸⁹. Ancak “amaç” yönünden hukuka aykırılık ise, hiçbir şekilde kamu düzeninden sayılmamakta; dava konusu işlemin bu unsur itibarıyla hukuka aykırı olduğunu iddia ve ispat külfeti (elbette ki, davayı değiştirme yasağı sınırlar çerçevesinde olmak kaydıyla) bütünüyle davacıya düşmektedir⁹⁰. Keza dava dilekçesinde dayanılan hukuki sebebin dayanağı ve ispatı cümlesinden olmak üzere yeni savunma vasıtaları ile maddi ve hukuki sebeplerin ileri sürülmesi mümkün olduğu gibi, daha önce (dava açma süresi zarfında) ileri sürülmüş bulunan hukuki nedenin geliştirilmesi ve ondan bazı çıkarsamalarda bulunulması da yasak kapsamında sayılmamaktadır⁹¹. Diğer yandan resen inceleme ilkesi uyarınca hâkim her türlü delili kendiliğinden araştırır. Bu, hâkime hem tanınmış bir yetki hem de verilmiş bir görevdir. Hâkim tarafların sunduğu veya resen inceleme yetkisini kullanarak kendisinin topladığı ve kararını dayandırabileceği yani hükme esas alabileceği bütün delilleri (bilgi ve belgeleri) kararından önce taraflara tebliğ etmek zorundadır (CJA, art. R. 611-7). Hâkim taraflardan ve ilgili kişilerden dava ile ilgili her türlü bilgi ve belge isteyebilir. Tarafların talebi bulunmasa bile bilirkişiye resen başvurabilir (CJA, art. R. 621-1). Aynı şekilde keşif yapabilir (CJA, art. R. 622-1). Keşif tarafların huzurunda yapılır ve sonucu tutanağa bağlanır⁹². Ayrıca 22 Şubat 2010 tarihli bir kararname⁹³ ile İdari Yargı Koduna eklenen bir hükümle (art. R. 625-3) gerek Danıştay gerekse ilk derece mahkemeleri önünde görülen dava ve işlerde davayla ilgili olarak bilgisine başvurulmasında yarar görülen üçüncü kişilerden yazılı görüşlerinin (*avis*) alınması ve hatta gerekirse çağrılarak mahkemede dinlenmesi yetkisi verilmiştir. Üçüncü kişilerce yazılı olarak verilen bu görüş taraflara tebliğ edilmekte ve cevap haklarını kullanabilmeleri sağlanmaktadır. Sözlü açıklamaları sırasında da taraflar çağrılmaktadır. *L’amicus curiae* şeklinde tabir edilen bu müessesenin idari yargılama

⁸⁹ Le Berre, a.g.e., s. 146-147.

⁹⁰ Le Berre, a.g.e., s. 192-193.

⁹¹ Gohin, a.g.e., s. 280.

⁹² Guyomar, Mattias / Seiller, Bertrand, Contentieux administratif, 3. Baskı, Dalloz, Paris, 2014, s. 399.

⁹³ Décret no: 2010-164.

hukukunda kabulüyle birlikte hâkimin resen araştırma yetkisi daha genişlemiştir⁹⁴.

Tam yargı davaları bakımından ise açıklanması biraz zor durum olduğu söylenebilir. Nedeni ise Fransız hukukunda tam yargı davalarının birçok alt türünün bulunmasıdır. Yani tam yargı davaları bizdeki gibi homojen değildir. Ancak bu heterojen yapısına rağmen, klasik olarak tam yargı davaları konuları itibariyle iki ana gruba ayrılmaktadır. İlki, *sübjektif* nitelikli tam yargı davalarıdır. Bu gruba giren tam yargı davalarının konusunu genel olarak, davacının sübjektif bir hakkı teşkil etmektedir. Başka bir ifadeyle, bu gruba giren davayla, davacının uğradığı bir haksızlığın tamir ve telafisi sağlanır. Bunlar, iki alanda ortaya çıkmaktadır. İlki idari sözleşmelere ilişkindir. İdari sözleşmelerden dolayı tarafların birbirlerine karşı açacakları davalar, tam yargı davalarının bu grubu içinde değerlendirilmektedir. İkincisi ise, genel olarak idarenin işlem ve eylemlerinden dolayı uğranılan zararın tazmini amacıyla açılan davalarlardır. Bunlara, *objektif* nitelikli tam yargı davaları da denmektedir. Bu grup altında toplanan davalar homojenlikten oldukça uzaktır. Bu nedenle, buna “*torba*” grup da denmektedir⁹⁵. Bu gruba giren davaların başında seçim uyuşmazlıkları ile ilgili davalar gelmektedir⁹⁶. Vaktiyle çok tartışmalı olmakla birlikte, vergi uyuşmazlıkları ile ilgili davalar da artık tam bir ittifakla tam yargı davasının objektif türü olarak kabul edilmektedir. Ancak bazı vergi uyuşmazlıklarının iptal davasına konu teşkil edebilmesi de mümkündür. Bunlar son derece istisnai olup özel birtakım yasal düzenlemelerle getirilmiş bulunan mali yükümlülüklerle ilişkindir. Çevrenin korunması amacıyla yapı ve tesislerin tehlikelilikleri göz önünde bulundurularak yapılan sınıflandırma veya tasnif (*installations classées*) işlemlerinden doğan uyuşmazlıkların

⁹⁴ Guyomar / Seiller, a.g.e., s. 400.

⁹⁵ Guyomar / Seiller, a.g.e., s. 119, 125; Broyelle, a.g.e., s. 51-52.

⁹⁶ Seçim uyuşmazlıklarından maksat, siyasi seçimler (cumhurbaşkanlığı, senato ve millet meclisi) dışında kalan seçimlerle ilgili her türlü uyuşmazlıktır. Bunlara, Avrupa Birliği kurumları için yapılan seçimler, meslek odaları ve çeşitli komisyonlar için yapılan seçimler ve mahalli idarelerce yapılan referandumlar da dâhildir. Siyasi seçimlerle ilgili uyuşmazlıkları çözme görevi ise Anayasa Konseyine (Mahkemesine) aittir. Ancak bu seçimlerle ilgili uyuşmazlıklarda da asıl uyuşmazlık konusundan ayrılabilir nitelikteki işlemlere karşı açılacak davalar birer iptal davasıdır ve idare mahkemelerinin görevine girmektedir. Bkz. Guyomar / Seiller, s. 125-126.

(davaların) da bu kategoriye girdiği kabul edilmektedir. Bu kapsama giren davalardan bir diğeri de, yıkılmaya yüz tutmuş yapılarla ilgili olanıdır. Bunların dışında başka birtakım davalar da objektif tam yargı davanın kapsamına girmektedir. Örneğin sığınma talepleri ile ilgili uyuşmazlıklar da bu kapsamda sayılmaktadır. Keza askeri ve sivil personele yapılan bazı ödenek ve maaşlarla ilgili davalar da bu kapsamda sayılmaktadır. Bunlara nazaran daha az öneme sahip başka bazı davalar daha bu kapsamda değerlendirilmektedir. Örneğin, belediye malları ile ilgili davalar ve sosyal yardım ile ilgili davalar bu kapsamda sayılmaktadır. Keza sağlık ve sosyal işlerle ilgili tarifelerden doğan uyuşmazlıklar, çalışanların engellilik durumlarının tespitinden doğan uyuşmazlıklar, ilgili kişilere mahalli idarelerle ilgili bazı konularda dava açma hakkının tanınması ile ilgili uyuşmazlıklar bu kapsamda sayılmaktadır⁹⁷.

Her tam yargı davası türünün kendi niteliğine uygun düşen hukuki bir sebebe dayanması mecburiyetinin bulunması ve bu sebeplerin bazen birden fazla olması davacılar için işi bir hayli zorlaştırmaktadır. Çünkü dayanılan sebebin sonradan değiştirilmesi mümkün olmadığı gibi daha önce ileri sürülmemiş olan bir sebebin de sonradan ileri sürülmesi kural olarak mümkün değildir⁹⁸. Tam yargı davalarının diğer türlerini bir yana bırakıp hukukumuzda da karşılığı olan tazminat davalarıyla sınırlı olarak ifade edecek olursak, tam yargı davalarında da davanın dayandırıldığı hukuki sebebin (buna vakıalar da denebilir) sonradan değiştirilmesi kural olarak yasaktır. Örneğin kusursuz sorumluluk nedenine dayanılarak açılan bir tam yargı davasının, yargılama sırasında hizmet kusuru esasına dayandırılması kabul edilmemektedir⁹⁹. Yine idari sözleşme esasına dayanan bir sorumluluk sebebinden, sözleşme dışı sorumluluk sebeplerine atlanması da kabul edilmemektedir¹⁰⁰. Bunun gibi, dava dilekçesinde sözleşmenin geçersizliği (hükümsüzlüğü) nedenine dayanılmış olduğu halde, dava sırasında ve fakat dava açma süresi geçtikten sonra bu defa da sözleşmenin karşı tarafının edimini ifa etmediği sebebine dayanılmaz¹⁰¹.

⁹⁷ Guyomar / Seiller, a.g.e., s. 119, 125; Broyelle, a.g.e., s. 51-52.

⁹⁸ Guyomar / Seiller, a.g.e., s. 272-273; Rouault, a.g.e., s. 274.

⁹⁹ Peiser, a.g.e., s. 175.

¹⁰⁰ Peiser, a.g.e., s. 175.

¹⁰¹ Le Berre, a.g.e., s. 143-144; Guyomar / Seiller, a.g.e., s. 272. Fakat yine Conseil d'État'ya göre, başta ileri sürülmediği halde, sonradan sözleşmenin

Ancak kamu düzeni ile ilgili savunma sebepleri bu yasağın kapsamı dışında olup, bunların yargılamanın her safhasında ileri sürülmesi mümkün olduğu gibi, hâkim tarafından da yargılamanın her aşamasında resen nazara alınmaları mümkün ve zorunludur. Bu bağlamda, idarenin kusursuz sorumluluğu da kamu düzeninden sayılmaktadır. Yani idarenin kusura dayanan sorumluluğu kamu düzeninden sayılmadığından, kusursuz sorumluluk esasına binaen açılan bir tam yargı davasının dava açma süresi geçtikten sonra hizmet kusuru esasına dayandırılmak istenmesi davanın değiştirilmesi sayıldığı için kabul edilmediği halde tersi mümkündür ve davanın değiştirilmesi sayılmamaktadır. Ayrıca, kamu düzeninden sayıldığı için, hâkim de kusursuz sorumluluğu resen göz önünde bulundurmak zorundadır¹⁰².

Buna karşılık dava dilekçesinde idarenin kusura dayanan sorumluluğuna dayanıldığı hâlde, dava açma süresi geçtikten sonra yeni bir hukuki sebebe yani, kusura dayanan sorumluluk ile kusursuz sorumluluk dışında yeni ve başka bir hukuki sebebe dayanmak mümkün olup olmadığı tartışmalıdır. Bu tartışma, Devletin uluslararası yükümlülükleri doğrultusunda gerekli yasal düzenlemeleri yapmaması nedeniyle maruz kalındığı iddia olunan zararın tazmini gayesiyle açılan bir dava üzerine gündeme gelmiştir. Davasını başta hizmet kusuruna dayandıran davacı sonradan bunu değiştirerek, Devletin taraf olduğu uluslararası antlaşmalar nedeniyle üstlendiği yükümlülüklerini yerine getirmemesi şeklinde bir nedene dayandırmak istemişse de Conseil d'État bunu davanın dayandığı hukuki sebebin değiştirilmesi olarak görmüş ve kabul etmemiştir¹⁰³. Chapus, Devletin uluslararası yükümlülüklerine uymaması nedeniyle uğranılan zarardan dolayı idarenin hangi esaslara (hizmet kusuru-kusursuz sorumluluk) göre sorumlu olacağı sorusuna açık ve kesin bir cevap vermek kolay olmadığından, Conseil d'État'ın ulaşılmış bulunduğu sonucu doğru görmenin zor olduğunu ifade etmektedir¹⁰⁴.

Talep sonucunun genişletilmesi ve değiştirilmesine gelince hukukumuzda olduğu gibi dava konusu talebi genişletmek ve değiştirmek yasaktır. Fakat bundan maksat asıl taleplerdir. Çünkü Fransız hukukunda

geçersizliğini (hükümsüzlüğünü) ileri sürmek, davayı değiştirme sayılmamaktadır. Örneğin bkz. CE, 29 sept. 2000, “*Sté Dezellus Métal Industrie*”, (Le Berre, a.g.e., s. 145).

¹⁰² Le Berre, a.g.e., s. 144.

¹⁰³ Chapus, a.g.e., s. 591.

¹⁰⁴ Chapus, a.g.e., s. 677.

terditli¹⁰⁵ dava açma imkânı bulunduğundan asıl yahut asli talepler yanında yardımcı taleplerin ileri sürülebilmesi de mümkündür¹⁰⁶. Davanın konusunu belirleyen asli (asıl) talepler olduğu için bunlar değiştirilemez. Fakat yardımcı talepler değiştirilebilir. Buna göre dava açma süresinin geçmesiyle birlikte mevcut (asıl) taleplere yenilerinin eklenmesi ve bunların arttırılması artık mümkün değildir. Yani davacı dava dilekçesinde istemiş olduğundan başka ve ondan fazla bir şey isteyemez¹⁰⁷. Fakat bu taleplerden bir kısmından vazgeçmek mümkündür. Örneğin dava dilekçesinde bir yönetmeliğin birden fazla maddesi talep edilmişken bunlardan bazılarının iptali talebinden vazgeçilebilir. Keza dava dilekçesinde talep edilen tazminat tutarının bir kısmından da vazgeçilebilir¹⁰⁸. Fakat mevcut taleplere yenilerinin eklenmesi veya değiştirilmesi ise yasaktır. Buna davanın kristalize olması denmektedir. Buna göre ancak ve yalnızca süresinde hâkimin önüne gelen talepler inceleme konusu yapılabilir; bu sürenin geçmesiyle birlikte dava konusu talepler yahut dava konusu artık donmuş veya sabitlenmiş olur. Dolayısıyla süre henüz dolmamış ise yeni talepler ileri sürülebilir¹⁰⁹. Örneğin altmış günlük dava açma süresine tabi olan bir uyuşmazlıkta davacı dava açma süresinin otuzuncu gününde mahkemeye verdiği dilekçesinde bir yönetmeliğin belli maddelerinin iptalini istemekle yetindiği hâlde sonraki otuz gün içinde vereceği yeni bir dilekçeyle başka bazı maddelerin iptalini de isteyebilir. Dava açma süresi henüz geçmediği için davacı bunu yapmakta tamamen serbesttir. Bu süre geçtikten sonra artık başka maddelerin iptalini isteyemez. Fakat süresinde dava konusu yaptığı bazı maddelerin iptali talebinden vazgeçebilir¹¹⁰. Ancak bu kuralın özellikle tam yargı davaları bakımından bazı istisnaları

¹⁰⁵ Örneğin bir düzenleyici işlemin tamamen iptaline bu mümkün olmadığı takdirde ise belli madde yahut maddelerinin iptaline karar verilmesi talep edilebilmektedir (Broyelle, a.g.e., s. 128).

¹⁰⁶ Örneğin dava konusu işlemin iptali talebine (asıl talep), iptal kararının uygulanmasının ertelenmesi, iptal kararının geciktirilmeksizin yerine getirilmesini sağlamak için idareye para cezası ile desteklenmiş yargısal emir verilmesi, karşı tarafın dilekçesinde yer alan ve hakaret mahiyeti taşıyan ifadelerin çıkarılmasına karar verilmesi (yardımcı talepler) gibi talepler eşlik edebilir (Broyelle, a.g.e., s. 129).

¹⁰⁷ Peiser, a.g.e., s. 175; Rouault, a.g.e., s. 272.

¹⁰⁸ Rouault, a.g.e., s. 272.

¹⁰⁹ Chapus, a.g.e., s. 672

¹¹⁰ Guyomar / Seiller, a.g.e., s. 308; Broyelle, a.g.e., s. 136; Rouault, a.g.e., s. 272.

bulunmaktadır. Şöyle ki, dava devam ederken zararın artması hâlinde bunun da tazminini talep etmek mümkün olduğu gibi, dava dilekçesinde yahut dava açma süresi içinde talep edilmemiş olan yasal faizi ve gecikme faizini talep etmek de mümkün görülmektedir¹¹¹. Yani *ultra petita* yasağı nedeniyle hâkim resen faize hükmedemez ise de, davacı dava dilekçesinde talep etmemiş olmasına rağmen nihai karar verilmeye kadar böyle bir talepte bulunabilir ve bu durumda davanın açıldığı tarihten itibaren faiz yürütülür¹¹². Dahası, asıl dava sonuçlandıktan sonra faiz talebi için ayrı bir dava açmak da mümkündür¹¹³. Ayrıca, davacının tazminat tutarını dilekçesinde belirtmesinin güç olduğu hâllerde, belli bir meblağ belirtmeden de dava açması mümkündür ve bu durumda talep edeceği tazminat tutarını mahkemenin bu konuda yaptıracağı bilirkişi incelemesinin sonucuna bırakabilir. Ayrıca Conseil d'État'ın 1998 yılından itibaren yerleşik bir hâl almış gibi görünen içtihadına göre, ilk derece mahkemesinin kararını vermesinden sonra ortaya çıkan zararın da gerek istinaf ve gerekse temyiz başvurusu ile birlikte veya istinaf ve temyiz incelemesi henüz sonuçlanmadan verilecek ayrı bir dilekçe ile talep edilmesi mümkündür¹¹⁴.

IV. SONUÇ

Bir davada uyuşmazlık ya bizatihi maddi olayın mevcudiyetine ve cereyan tarzına, ya bu (maddi) olayın hukuki tavsifine ya da bu tavsife (kabule) göre uygulanacak hukuk kuralına ilişkin olabilir. Uyuşmazlık bu üç noktadan birisine inhisar edebileceği gibi her üçüne de şamil bulunabilir. Dolayısıyla bir uyuşmazlığın mahkemece çözümü, kural olarak bu üç hususun incelenmesini ve karara bağlanmasını gerektirir. Söz konusu hususların mahkemece karara bağlanması, uyuşmazlıkların niteliğine daha doğrusu yargı düzenlerine ve bunların uyguladığı yargılama hukuku kurallarına göre değişebilmektedir. Örneğin Hukuk

¹¹¹ Chapus, a.g.e., s. 677; Rouault, a.g.e., s. 272.

¹¹² Gabolde, a.g.e., s. 140.

¹¹³ Gabolde, Christian, Procédure Des Tribunaux Administratifs Et Des Cours Administratives D'Appel, 6. Baskı, Dalloz, Paris, 1997, s. 140. Buna karşılık, hükmedilen faizin otomatik olarak sermayeleştirilmesi kabul edilmemiş, bunun için dava sırasında yahut her yıl yeniden açılacak bir dava ile talepte bulunma şartı aranmaktadır. Örnek kararlar için bkz. Gabolde, a.g.e., s. 140.

¹¹⁴ Rouault, a.g.e., s. 272; Le Berre, a.g.e., s. 142.

Muhakemeleri Kanunu kendiliğinden araştırma ilkesine tabi olan davalar hariç olmak üzere, dava malzemesinin taraflarca getirilmesi ilkesini benimsemiş olduğundan “*Kanunda öngörülen istisnalar dışında, hâkim, iki taraftan birinin söylemediği şeyi veya vakıaları kendiliğinden dikkate alamaz ve onları hatırlatabilecek davranışlarda dahi bulunamaz. Kanunla belirtilen durumlar dışında, hâkim, kendiliğinden delil toplayamaz*”. Oysa idari davalar yoluyla davacının yararı ve çıkarı yanında ve hatta ondan önce idarenin hukuka uygun hareket etmesi denetlenip sağlandığından davanın sevk ve idaresi hâkime aittir. Resen inceleme (tahkik) ilkesi olarak ifade edilen bu durum idari yargılama usulünü, itham esasına dayanan hukuk yargılama usulünden esaslı şekilde ayırmaktadır¹¹⁵. Chapus’un ifadesiyle söyleyecek olursak, idari davalarda dava dilekçesi medeni yargıda görülen davalardan farklı olarak davalıya değil, ceza yargılamasında olduğu gibi esas olarak mahkemeye hitap etmektedir. Bu nedenledir ki, davanın açılmasıyla birlikte, tarafların da hâkimden dava konusu maddi vakıaları araştırma ve incelemesini talep etme ve diğer usul işlemlerinin yerine getirilmesini isteme hakları devam etmekle birlikte, davanın yönetimi asıl olarak ve hatta yalnızca hâkime aittir¹¹⁶. Hâkim doğru bir karar verebilmek için uyumsuzluğa yol açan vakıaların mahiyetini ve gerçekliğini her zaman inceleme yetkisine sahiptir. Dolayısıyla kanaatimizce idari yargıda iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağı resen inceleme ilkesiyle mutlak anlamda çelişmemekle birlikte medeni yargılama hukukunda olduğu şekliyle de uygulanamaz¹¹⁷.

Diğer yandan pozitif hukukumuzdaki düzenlemeler göz önünde bulundurulduğunda bizce dava açma süresinin geçmesinden sonra genişletilemeyecek ve değiştirilemeyecek olan esas olarak talep sonucudur. Başka bir ifadeyle mevcut yasal düzenlemelere göre bizce bu yasak dava konusunun değiştirilmesiyle yani talep sonucunun değiştirilmesi veya genişletilmesiyle sınırlı olup, dava konusu maddi

¹¹⁵ Peiser, a.g.e., s. 256.

¹¹⁶ Chapus, a.g.e., s. 817.

¹¹⁷ Karşı görüş için bkz Kaya / Akcan, a.g.m., s. 141. Yazarlar aynen şöyle demektedir: “*İdari yargıda Danıştay’ın genel eğilimi dava açma süresi sona ermeden davacı tarafından verilen ikinci bir dilekçe ile iddia ve savunmanın genişletilebileceği veya değiştirilebileceğidir. Konunun, idari yargıda yeni HMK hükümleri çerçevesinde ele alınması, her iki yargı kolundaki uygulamaların bir bütünlük oluşturması açısından faydalı olacaktır*”.

vakıaları ve bunların ispatı için ileri sürülen delilleri kapsamamaktadır. Çünkü hâkimin resen araştırma ve inceleme yetkisine konulmamış bir tahdidin aynı amaca hizmet edecek taraf işlemlerine ve taleplerine getirilebileceğini kabul etmek anlamsız ve çelişkili olacaktır. Kaldı ki medeni yargılama hukukunda dahi kendiliğinden araştırma ilkesinin uygulandığı davalarda bu yasak uygulanmamaktadır¹¹⁸. Bu nedenle, İdari Yargılama Usulü Kanununun 16'ncı maddesinin dördüncü fıkrasının ilk cümlesinde yer alan, “Taraflar, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemezler” şeklindeki kuralın Kanun metninden çıkarılması belki daha uygun olacaktır. Çünkü dava konusu olabilecek her yeni hak talebi zaten dava açma süresiyle sınırlandırılmıştır. Dolayısıyla bu hususun anılan hükümle ayrıca belirtilmesine ihtiyaç yoktur. Varlığına ihtiyaç duyulmayan bu hükmün Kanun metninden çıkarılması, kendisine yüklenebilecek muhtemel yanlış anlaşılmaların ortadan kaldırılmasını da sağlayacaktır.

Açıklamalarımızı Türk idare hukukunun kendisine çok şey borçlu olduğu Lûtfi Duran'ın sözleriyle noktalayacak olursak: “*Amme hukuku mefhumlarının hususi hukukta bunlara tekabül eden mefhumlarla mukayese edilerek tetkiki, hemen daima şaşırtıcı, aldatıcı ve tehlikeli neticelere götürür. Çünkü amme hukuku ve bunun içinde en genç olan İdare Hukuku tamamen kendine has ve hususi hukuktakilere ancak zahiren benzerlikler arz eden mefhum ve müesseselere sahiptir*”¹¹⁹.

¹¹⁸ Örneğin bkz. Kuru, a.g.e., s. 189; Arslan / Yılmaz / Taşpınar Ayvaz, a.g.e., s. 345.

¹¹⁹ Duran, Lûtfi, “İdari Kazada Dava Açma Müddeti”, İÜHF, Cilt: XI, Sayı: 1-2, Yıl: 1945, s. 249.

KAYNAKÇA

- AKYILMAZ, Bahtiyar / SEZGİNER, Murat / KAYA, Cemil: Türk İdari Yargılama Hukuku, 1. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2018.
- ARAL, Kenan: Danıştay Muhakeme Usûlü, Sevinç Matbaası, Ankara, 1965.
- ARMAĞAN, Tuncay: İdarenin Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları, Seçkin, Ankara, 1997.
- ARSLAN, Ramazan / YILMAZ, Ejder / TAŞPINAR AYVAZ, Sema: Medeni Usul Hukuku, 1. Baskı, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2016.
- BROYELLE, Camille: Contentieux administratif, 4. Baskı, LGDJ, Paris, 2016.
- BUDAK, Ali Cem / KARAARSLAN, Varol: Medeni Usul Hukuku, 1. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2017.
- CANDAN, Turgut: İdari Yargılama Usulü, 3. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2011.
- CHAPUS, René: Droit du contentieux administratif, 13. Baskı, Montchrestien, Paris, 2008.
- ÇINAR, İbrahim: “Mahkemeye Erişim Hakkı Kapsamında İdari Yargıda İslah”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Sayı: 7, Yıl: 2016 (s. 479-506).
- DEGUERGUE, Maryse: “Les principes directeurs du procès administratif”, Traité de droit administratif, Cilt II, (Eds. GONOD, Pascale / MELLERAY, Fabrice / YOLKA, Philippe), Dalloz, Paris, 2011.
- DURAN, Lûtfi: “İdari Kazada Dava Açma Müddeti”, İÜHFM, Cilt: XI, Sayı: 1-2, Yıl: 1945.
- GABOLDE, Christian: Procédure des tribunaux administratifs et des cours administratives d’appel, 6. Baskı, Dalloz, Paris, 1997.
- GOHIN, Olivier, Contentieux administratif, 8. Baskı, LexisNexis, Paris, 2014.
- GÖZLER, Kemal: İdare Hukuku, Cilt II, 3. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2019.

- İddia ve Savunmanın Genişletilmesi veya Değiştirilmesi Yasağı İlkesinin İdari Yargılama Hukukunda Uygulanabilirliği
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref: Yönetmelik Yargı, 26. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref / TAN, Turgut: İdare Hukuku Cilt: II, İdari Yargılama Hukuku, 6. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2012.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref / DİNÇER, Güven: İdari Yargılama Usulü, Turhan Kitabevi, Ankara, 1996.
- GUYOMAR, Mattias / SEILLER, Bertrand: Contentieux administratif, 3. Baskı, Dalloz, Paris, 2014.
- GÜRAN, Sait: “Türk İdare Hukuku’nda Tazminat Miktarının Saptanması”, Sorumluluk Hukukunda Yeni Gelişmeler Sempozyumu (III), İÜHFY, 1980.
- HEURTE, André: “Les Conclusions Et Les Moyens Nouveaux Présentés à l’Audience Du Tribunal Administratif”, AJDA, 1957-1.
- KARAKUŞ, Mehmet: “İdari Yargıda İslah”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Sayı: 17, Yıl: 5, Ankara, 2014.
- KARAVELİOĞLU, Celal: İdarî Yargılama Usûlü Kanunu (2 Cilt), Yayınevi ve Yayın yeri Yok, Beşinci Baskı, 2001.
- KAYA, Cemil / AKCAN, Recep: “Medeni ve İdari Yargıda İddia ve Savunmanın Genişletilmesi veya Değiştirilmesi Yasağı”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt: LXVII, Sayı: 1-2, Yıl: 2009 (s. 123-142).
- KURU, Baki: İstinaf Sistemine Göre Yazılmış Medeni Usul Hukuku, 1. Baskı, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2016.
- LE BERRE, Hugues: Droit du contentieux administratif, 1. Baskı, Ellipses, Paris, 2002.
- LE BOT, Olivier: Contentieux administratif, 1. Baskı, Larcier, Bruxelles, 2014.
- ONAR, Sıddık Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt: III, 3. Baskı, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966.
- PEISER, Gustave: Contentieux administratif, 16. Baskı, Dalloz, Paris, 2014.
- PEKCANITEZ, Hakan / ÖZEKES Muhammet / AKKAN, Mine / TAŞ KORKMAZ, Hülya (editörler): Medeni Usul Hukuku, Cilt: II, 15. Baskı, Oniki Levha, İstanbul, 2017.

- ROUAULT, Marie-Christine: Contentieux administratif, 1. Baskı, Larcier, Bruxelles, 2015.
- SANCAKDAR, Oğuz: İdari Yargılama Hukuku, 1. Baskı, Seçkin, Ankara, 2018.
- SEZGİNLER, Murat: “İdari Yargıda İstinaf İncelemesinin Esasları İle İstinaf İncelemesinin-de İçtihat Aykırılıkları Sorunu ve Çözüm Yolları”, 150. Yıl Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu, Danıştay Başkanlığı Yayını, 2018 (s. 111-134).
- TUNCAY, Aydın H. / ÖZDEŞ, Orhan / BAŞPINAR, Recep: “İdari Yargılama Usulü”, Yüzyıl Boyunca Danıştay, 2. Baskı, Danıştay Başkanlığı Yayını, Ankara, 1986 (s. 598-729).
- ULER, Yıldırım: “Yönetmelik Yargıda Dava Süreleri”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, İdari Yargı, Danıştay Başkanlığı Yayını, Ankara, 1-4 Mayıs 1990.
- YENİCE, Kâzım / ESİN, Yüksel: İdari Yargılama Usulü, (2 cilt), Arısan Matbaacılık, Ankara, 1983.
- YILMAZ, Ejder: “İdari Yargıda İddianın ve Savunmanın Genişletilmesi/Değiştirilmesi Yasağı”, Ankara Barosu Dergisi, Yıl: 1983, Sayı: 3-4 (s. 11-34).
- YORGANCIOĞLU, Erçetin: “Danıştay Yargılama Usulünde Re’sen İnceleme Yetkisi”, İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler I, Danıştay Başkanlığı Yayını, Ankara, 1976 (s. 218-251).
- ZABUNOĞLU, Yahya K.: İdare Hukuku (2 cilt), 1. Baskı, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2012.