

İDARİ YARGIDA YÜRÜTMENİN DURDURULMASI VE İVEDİ YARGILAMA: HUKUKA SERMAYEYE KOŞUT HIZ AYARI*

Arş. Gör. Nazile İrem Yeşilyurt
Ankara Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi



Öz

Bu çalışmada, İdari Yargılama Usulü Kanunundaki ivedi yargılama ve yürütmenin durdurulması kurumları, Fransa'daki *référé* (seri yargılama) modeliyle karşılaştırılmıştır. Karşılaştırma, Türkiye'de *référé* ile özdeş bir yargılama yöntemi bulunmadığını göstermektedir. *Référé* reformu, tek yargıcın alabildiği acil önlemleri çeşitlendirmiş, yargıcın yetkilerini güçlendirmiş, yargılama yöntemlerini basitleştirmiştir. Reformun hazırlık sürecinde, idare hukukunun ve özellikle iptal davasının ilkesel kazanımlarını korumaya özen gösterilmiştir. Bu nedenle, iptal davasından ayrı fakat onu tamamlayan yeni bir kurum tasarlanmıştır. Türkiye'de ise, iptal davası ivedi yargılamaya dönüştürülerek etkisizleştirilmektedir. Yürütmenin durdurulmasına ilişkin koşulların ağırlığı ve çokluğu, yürütmenin durdurulması kararı verilmesini zorlaştırmaktadır. Avrupa'dan örneksendiği ileri sürülen kurumlar, yargı denetimini sınırlamak amacıyla çarpıtılmaktadır. Böylece, yargılama sermaye hareketine koşut bir hızla uyarlanmakta, yargılama öncesinde veya yargı kararlarının uygulanması aşamasında ise sermaye birikiminin hızını kesen engeller kaldırılmaktadır.

Anahtar Sözcükler: İvedi yargılama, yürütmenin durdurulması, re'sen inceleme ilkesi, yargı denetiminin sınırlanması, sermaye birikimi

Suspension of Execution and Urgent Judicial Proceeding in Administrative Jurisdiction: Celerity Adjustment of Law in Parallel to the Capital

Abstract

In this study, urgent judicial proceeding and suspension of execution included in the Administrative Jurisdiction Procedure Law are compared with the *référé* model of France. The comparison discloses that any jurisdictional procedure identical with *référé* does not exist in Turkey. The *référé* reform provides a variety of immediate measures to be taken by a single judge, reinforces its powers and simplifies the jurisdictional procedures. In the elaboration stage of the reform, an ultimate attention has been paid to protecting fundamental principles of the administrative law, precisely those of the action for annulment. For this reason, a new institution which is distinct from the action for annulment but nevertheless remedies some of its deficiencies has been developed. In contrast with France, the action for annulment has been disabled through being transformed into the urgent judicial proceeding in Turkey. The severity and the multiplicity of conditions make difficult for the judge to suspend the execution of administrative decisions. The institutions that claimed to be similar to European ones have been distorted in order to restrict the judicial review. Thereby, the judicial trial has been adapted to the capital movement, the obstacles which retard the capital accumulation before the judgment or in the phase of execution of the judgment are removed.

Keywords: Urgent judicial proceeding, suspension of execution, principle of ex officio examination, restriction of judicial review, capital accumulation

*Makale geliş tarihi: 06.01.2015

Makale kabul tarihi: 13.03.2015

İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve İvedi Yargılama: Hukuka Sermayeye Koşut Hız Ayarı

*“Zaman piyasa toplumunda para demektir.”
(Michael Perelman, The Invention of Capitalism)*

Giriş

Türkiye’de idari davaların makul sürede sonuçlandırılmaması, en başta işyükünden kaynaklanan bir sorun olarak tartışılmaktadır. Adalet Bakanlığı, Danıştay ve pek çok kamu kuruluşu bünyesinde yargı reformlarına yönelik proje ve çalışmalar yürütülmektedir. Bu amaçla, komisyonlar oluşturulmakta, personel istihdam edilmekte ve araştırma amacıyla yurtdışına gönderilmektedir. Sonuç itibarıyla, Avrupa örneklerine uyum sağlama iddiasıyla yürürlüğe konulan reformlarda tek benzerlik başlık ve görüntüden ibaret olmaktadır.¹

Biriken işyükünü azaltmak yargılama yetkilerinin güçlendirilmesi ile olanaklı iken, 2010 Anayasa değişikliklerinden (R.G.:13.5.2010-27580) sonra yargı denetimini sınırlayan pek çok yasa değişikliğinde, yeni mahkemelerin kurulması, mahkeme heyetlerindeki üye dağılımının değiştirilmesi, yargıç sayısının arttırılması ya da yargıcın yetkilerini azaltarak işin kendisinin ortadan kaldırılması gibi kestirme çözümlere başvurulmuştur.

¹Candan, Danıştayda daire ve üye sayısını arttıran 9.2.2011 tarihli 6110 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önce idari yargının işyükü sorununa çözüm bulmak üzere Adalet Bakanlığı ve Danıştay bünyesinde yürütülen çalışmalar hakkında bilgi vermekte, getirilen çözüm önerileri ile alelacele TBMM’ye sunulan Tasarı arasındaki ilgisizliğe dikkat çekmektedir: “Evet, hazırlamış olduğumuz taslak, sonuçsuz bırakıldı. (...) Aynı amaca hizmet eden; dahası, idari istinaf sisteminin oluşumuna hazırlık niteliğinde olan bizim hazırladığımız metin orada öylece dururken, birden bire ortaya atılıveren ve gizli kapaklı hazırlanışının özel amaç taşıdığı izlenimini veren Tasarıda, Danıştay yönünden, şunlar getirilmekteydi” (Candan, 2011).

İdari yargının alanının daraltılması (yargı yolunu kapatan Anayasa ve yasa hükümleri, diğer yargı düzenlerini görevli kılan yasa hükümleri, yargının kendiliğinden getirdiği kısıtlar) ve *idari yargı denetimine açık konularda yargılamanın etkililiği önündeki engellemeler* (re'sen yargılama ilkesi ile bağdaşmayan yönetsel kısıtlar, kanunyollarına başvuru olanağını ortadan kaldıran ya da zorlaştıran yasa hükümleri), yargı denetiminin sınırlanmasının farklı görünümüdür. Dava açma süresinin, kanunyollarına başvuru süresinin, yargıcın davayı inceleyebileceği ya da karar verebileceği sürelerin kısaltılması da yargı denetiminin sınırlanması sonucunu doğurmaya açık yasal müdahalelerdir.²

18.6.2014 tarihli 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanununun 18. maddesinde düzenlenen ivedi yargılama yöntemi, 20/A maddesi olarak İdari Yargılama Usulü Kanununa (İYUK) girmiştir. Yukarıda saydığımız, süreye ilişkin olanlar dâhil, idari yargı denetimine açık konularda yargılamanın etkililiği önündeki tüm engellemeler ivedi yargılama içinde mevcuttur.

İvedi yargılama yönteminin örnek alındığı savlanan Avrupa ülkelerinden Fransa'da ise, 30 Haziran 2000 tarihli Yasa ile düzenlenen, İdari Yargı Kodunda (*Code de Justice Administrative - CJA*) pek çok değişiklik getiren seri yargılama (*référé*)³ reformu, 1 Ocak 2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir.⁴ Reform kapsamında, seri yargılama İdari Yargı Kodunun Beşinci Kitabında ayrı bir yöntem olarak düzenlenmiştir. Seri muhakeme yargıcısı olarak adlandırılan tek yargıç tarafından alınabilecek tedbirler çeşitlendirilmiş, yargıcın yetkileri güçlendirilmiş, basitleştirilmiş yargılama yöntemleri öngörülmüştür. Bir dizi seri yargılama mekanizması bu bağlamda uygulamaya konulmuştur. Fransa'da davaların makul sürede sonuçlandırılmasına yönelik yöntemlerin hızlandırılması yalnızca işyükü sorunu olarak ele alınmamaktadır,

²“Yönetmelik yargıda dava süresi, bir yargılama yöntemi sorunu gibi görünse de, aslında tüm hukuk dizgesini ilgilendiren Hak Arama Özgürlüğü, Yönetimin Yargısal Denetimi ve giderek Hukuk Devletinin özü ile ilgilidir” (Uler, 1990: 211). “(...) süre ile ilgili düzenlemelerin oturtulacağı hukuksal çerçevenin yargısal denetimin genişlemesine olanak verecek kurallar içermesi; yani bu kuralların hak arama özgürlüğü ile yönetsel yargıyı etkisizleştirmemesine dikkat edilmesi gerekir” (Sancar, 1990:71).

³Fransız İdari Yargı Kodu içinde düzenlenen *référé* kurumunu, İdari Yargılama Usulü Kanununun 20/A maddesinde yer alan “ivedi yargılama”dan ayırt etmek için “seri yargılama” olarak çeviriyoruz. Yalnızca, metin içinde Fransa ve Türkiye'deki kurumlardan hangisinden bahsedildiğini izlemeyi kolaylaştırmak amacıyla bu çeviriyi tercih ediyoruz.

⁴Loi no. 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives (*JO* 1er juillet 2000, s. 9948)

aynı zamanda yargıcın yetkilerinin yeniden sorgulandığı adaletin iyi yönetimi ilkesini ve hak arama özgürlüğünü referans alan bir dönüşümden söz edilmektedir (Connil, 127 vd.).

İvedi yargılamayı Avrupa örneklerine dayandıran yasa gerekçesinin aksine, Türkiye’de seri yargılama ile özdeş bir yargılama yöntemi bulunmamaktadır. Fransa’daki seri yargılama modeli, ne ivedi yargılamanın ne de yürütmenin durdurulmasının karşılığıdır. Bu nedenle, idari yargıdaki yönetsel boşluğu göstermek ve siyasal iktidarın gerekçesini çürütmek için karşılaştırma yöntemine başvurmayı gerekli görüyoruz. Karşılaştırma, ivedi yargılama yöntemindeki ve yargılama öncesi hukuksal mekanizmalardaki hızlandırmaya, yasa gerekçesinde örneksendiği belirtilen Avrupa kökenli yöntemleri çarpıtmak suretiyle hangi işlevlerin yüklendiğini de tartışma olanağı sunacaktır.

Hukukun işleyişinde hıza yapılan müdahalelerin neyi amaçladığı, tek başına yasa kurallarından ve gerekçelerinden çıkarılamaz. İptal ya da yürütmenin durdurulması isteminin konusu, idari işlemin kendisi değil; aynı zamanda içeriğinden soyutlanarak idari işlem biçimini almış kapitalist iktisadi-siyasi ilişkidir. Yargılama yöntemine ilişkin yasa değişiklikleri, söz konusu ilişkiler üzerinde etki doğurmaktadır. “Hukuktaki dönüşüm hiçbir zaman sadece hukuk alanındaki dönüşüm değildir. Onu anlamak için normların ve normlardaki dönüşümün bilgisi yetmez; normlar tarafından düzenlenen ilişkilerin bilgisine de gerek vardır” (Özdemir ve Ketizmen, 2014: 43). Dolayısıyla, ivedi yargılamanın ne olmadığını göstermek için, söz konusu karşılaştırmanın yanında iktisadi bir çözümlenmeye de girişilecektir. Çevre ve imara ilişkin konular hukukun sermayeye koşut hızlanmasının en belirgin gerçekleşme alanını oluşturmaktadır. Hızlandırılan, niteliği gereği hareket halindeki sermayedir. Hukukun sermayeye koşut bir hıza erişmesi, hiç olmazsa sürdürülebilir sermaye birikiminin önünü kesen hukuki mekanizmaların budanması ya da devre dışı bırakılması gereklidir. İncelemenin ağırlık merkezini ivedi yargılama ve yürütmenin durdurulması gibi İYUK değişiklikleri oluşturmaktadır. Bu bağlamda, yargı denetiminin etkisizleştirilmesinin bir yolu olarak yargılamanın hızına getirilen ayarın, sermayenin dolaşım hızı ile ilişkisi açıklanmaya çalışılacaktır. Ancak daha genel bir kavrayışa erişmek için, idari yargılama kurumlarıyla sınırlı kalınmayarak yargılama öncesi evrede ve yargı kararlarının uygulanması sırasında hukukun hızıyla nasıl oynanabildiğine de değinilecektir.

I. Birden Fazla Değişiklik, Konu Yönünden Bütünlük

İYUK m. 20/A uyarınca, ihaleden yasaklama kararları hariç ihale işlemleri, acele kamulaştırma işlemleri, Özelleştirme Yüksek Kurulu kararları, Turizmi Teşvik Kanunu uyarınca yapılan satış, tahsis ve kiralama işlemleri, Çevre Kanunu uyarınca, idari yaptırım kararları hariç çevresel etki değerlendirmesi sonucu alınan kararlar ve Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca alınan Bakanlar Kurulu kararlarından doğan uyuşmazlıklar ivedi yargılamaya tabi tutulmuştur. Maddenin gerekçesinde, ivedi yargılamanın Avrupa'daki yöntemlerden örneksendiği iddia edilmektedir. Fakat hangi örneklerden bahsedildiği belirsizdir:

“İdari yargıda davaların tümü aynı usul takip edilmek suretiyle sonuçlandırılmaktadır. Ancak idari davaların bazıları, niteliği itibarıyla diğerlerinden farklıdır. Bu tür davaların geciktirilmeksizin karara bağlanması gerekmektedir. Bu bakımdan, gecikerek karar verilmesinde hem idare hem de davacılar bakımından katlanması zor ya da imkânsız sonuçlar doğuracak sınırlı sayıdaki dava türünün, diğerlerine göre daha ivedi bir şekilde sonuçlandırılması gerekmektedir. Yargısal sürecin, süratle sonuçlandırılması özel önem taşıyan ihale, özelleştirme, acele kamulaştırma uyuşmazlıklarından kaynaklanan bazı davaların ivedilikle sonuçlandırılmaması halinde, hukuki belirsizlik doğmasına neden olmaktadır. Madde ile Avrupa örneklerinde olduğu gibi idari yargılamaya ivedi yargılama usulü kurumu kazandırılmaktadır.”⁵

Gerekçede, hukuki belirsizliğin kaldırılması bakımından özellik arz eden ayrı bir uyuşmazlık kategorisinden söz edilmektedir. İptal davasının ilke ve kurallarından sapan ayrı bir yargılama yöntemi yaratılacaksa, ileri sürülen kategorinin içerdiği uyuşmazlık konuları ile korunan anayasal değer arasında bir ilişkinin bulunması gereklidir. Anayasanın 141. maddesi, yargıya “davaları en giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırma” görevi yüklemektedir. Yargılamanın hızlandırılması başlı başına bir anayasal değer değildir. “Mümkün olan sürati” sağlamak amacıyla yargılamayı hızlandırırken korunan anayasal değer aranmalıdır. İhale, özelleştirme, acele kamulaştırma gibi konularda hukuki belirsizliği ortadan kaldırmanın hangi anayasal değere yaslandığı sorgulandığında, korunan davacının adil yargılanma hakkı, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı ya da mülkiyet hakkı olmamaktadır. Aslen

⁵TBMM, 24. Dönem, 4. Yasama Yılı, Sıra Sayısı 592,
<http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss592.pdf> (15.11.2014)

ortadan kaldırılan; ihaleye katılan, özelleştirme beklentisi olan ya da lehine acele kamulaştırma yapılan yatırımcının sözleşme özgürlüğü üzerindeki hukuki belirsizliktir. İvedi yargılama, sözleşme özgürlüğünü korumak adına orantısız bir biçimde davacının anayasal haklarını sınırlamaktadır. Üstelik bu belirsizliğin kaynağı, davanın kendisi değil idari aşamada yaratılmış hukuka aykırılık şüphesidir. Yargı kararının ivedilikle çıkması; sözleşmenin ve sözleşmeyi önceleyen idari işlemlerin akıbetinin bir an evvel belli olmasını, yatırımcının beklentilerinin hukuki belirlilik kazanmasını güvence altına almaktadır. Bu yönüyle ivedi yargılama, sermaye hareketi karşısında belirsizlik yaratan yargılama evresine süre ayarı getirmektedir.

Yürütmenin durdurulmasının koşulları bakımından da, yasa değişikliklerinin sermaye hareketinin önünü kesme ihtimali bulunan bir kurumun işleyişine müdahaleyi amaçladığı ileri sürülebilir.⁶ 2.7.2012 tarihli 6352 sayılı Yasanın 57. maddesiyle, İYUK'un 27. maddesine eklenen koşullarla (yürütmenin davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra durdurulabilmesi, buna karşılık yürütmenin durdurulması isteminin idarenin savunması alınmaksızın reddedilebilmesi, yürütmenin durdurulması için aranan yasal koşulların varlığının gerekçelendirilmesi zorunluluğu, sadece ilgili kanun hükmünün iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulduğu gerekçesiyle yürütmenin durdurulamaması, aynı sebeplere dayanılarak ikinci kez istemde bulunulamaması) yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi zorlaştırılmıştır. Yürütmenin durdurulması kurumunu neredeyse baştan yazan Yasa değişikliğinin gerekçesi şu şekildedir:

“Maddeyle, yürütmenin durdurulması müessesesi kısmen revize edilmektedir. Buna göre, yürütmenin durdurulması kararları kural olarak

⁶Danıştayın 144. kuruluş yıldönümü nedeniyle 11.05.2012 tarihinde TBMM’de düzenlenen kokteylde basın mensuplarının nükleer santrallerle ilgili Danıştayın önüne gelecek davalarda nasıl bir karar vereceği ile ilgili sorusu üzerine Bakan Taner Yıldız’ın yaptığı açıklama söz konusu yaklaşımı yansıtmaktadır. “Bu konuda yasamanın, yürütmenin ve yargının yeknesak bir halde olduğunu görüyoruz. Bu bizim için sevindirici bir durum. Bu Türkiye’nin meselesi, hepimizin meselesi. Sanayileşmeyle, elektrikteki çeşitlendirmeye alakalı önemli bir başlık. O yüzden yasama, yürütme ve yargının tüm mensuplarına teşekkür ediyoruz.” Aynı soruya, dönemin Danıştay Başkanı Hüseyin Karakullukçu’nun yaptığı açıklama ise, Bakan’ın “yasama, yürütme ve yargının yeknesak bir halde olduğu” iddiasını destekler niteliktedir: “Ne varsa durduruyoruz. Yok, durdurma yok artık. İlerleme var. Ben espri yapıyorum siz ciddiye alıp yazıyorsunuz. Devletin, milletin lehine ne varsa yapılacak. Bunun lamı cimi yok. Öyle bir şey mi var? Onu durdur, bunu durdur. Durdurduk ne oldu? Bir şey görelim, beğenmezsek...” <http://www.akkunpp.com/yildizdan-nukleerde-sevindirici-aciklama> (27.12.2014)

idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra verilebilecektir. Yürütmenin durdurulması talebinin yerinde olmadığı, dava dilekçesi ve eklerinden anlaşılmakta ise davalı idarenin savunması alınmaksızın talep reddedilebilecektir. Yıkım ve sınır dışı etme gibi uygulanmakla etkisi tükenen nitelikteki idari işlemler bakımından ise savunma alındıktan sonra yeniden bir karar verilmeye kadar geçici olarak yürütmenin durdurulmasına karar verilebilecektir. Ayrıca, aynı hukuki sebeplere dayanılarak ikinci kez yürütmenin durdurulması talebinde bulunulamayacağı düzenlenmekte olup, bu sayede reddedilmiş taleplerin tekraren yargı mercileri önüne getirilmesinin önüne geçilmesi amaçlanmaktadır.”⁷

Dava açma süresini kısaltan ya da yürütmenin durdurulması kararı verilmesini yasaklayan hükümler İYUK dışındaki yasalarda da dağınık halde yer alabilmektedir. Örneğin, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Anayasa Mahkemesince iptal edilen (E.2012/87, K.2014/41, T.27.2.2014, R.G. 26.7.2014-29072) 6. maddesinin 9. fıkrası ile, Kanun kapsamında tesis edilecek idari işlemlere karşı otuz gün içinde dava açılabilirliği belirtilerek dava açma süresi kısaltılmış, bu davalarda yürütmenin durdurulması kararı verilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Anayasanın 125. maddesinin 5. fıkrası, yalnızca “olağanüstü hallerde, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş halinde ayrıca millî güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık nedenleri ile yürütmenin durdurulması kararı verilmesini sınırlama” yetkisi tanımış olduğu halde, yürütmeyi durdurma yetkisini sınırlamanın ötesinde ortadan kaldıran yasa hükümleri, gerekçesinde can ve mal güvenliği ile yaşam hakkı ile ilişkilendirilerek Anayasaya uygun gösterilmeye çalışılmıştır. Bununla birlikte, zamanın önemine dikkat çekilmiştir:

“Kanunun öngördüğü iş ve işlemlerin plânlanan şekilde ve zamanında gerçekleştirilmesi zarurîdir. Bunlarda herhangi bir sebepten dolayı aksaklık meydana geldiğinde, Kanunun öngördüğü amacın gerçekleşmesi engellenmiş, can ve mal emniyetini temin ile yaşama hakkına matuf olan hizmetler aksamış olacak ve insanların yaşama hakkının afet riski nedeniyle tehlike altında olması hâli devam edecektir. Bu yüzden, Kanunun temel amacı gözetilerek, uygulamada ve hizmette aksaklıklara mahal vermemek üzere, bu Kanun uyarınca tesis edilen idarî işlemler üzerine idarî yargı yoluna müracaat edilip dava açılabilirliği, fakat bu davalarda yürütmenin durdurulmasına karar verilemeyeceği hükme bağlanmıştır. (...) Can ve mal emniyetini korumayı temel amaç edinen bu Kanuna göre tesis edilen idarî işlemlere karşı açılan davalarda yürütmenin durdurulması kararı verilmesini sınırlayan hüküm,

⁷TBMM, 24. Dönem, 2. Yasama Yılı, Sıra Sayısı 278,
<http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss278.pdf> (15.11.2014)

Anayasanın söz konusu maddesiyle çizilen çerçeveye uygun düşmektedir.”⁸
[a.b.ç.]

Anayasa Mahkemesi, Yasa maddesinin yürütmenin durdurulması kararı verilmesini engelleyen kısmını iptal etmiş ancak dava açma süresini otuz güne indiren kısmı yönünden ise “mahkemeye erişim hakkına ölçsüz bir sınırlama getirmediği” gerekçesiyle iptal istemini reddetmiştir. İYUK m. 20/A düzenlemesi ise, daha önce Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ile dava açma süresinin kısaltılmasına ek olarak, anılan Yasa uyarınca verilen Bakanlar Kurulu kararlarını ivedi yargılama kapsamına almıştır. İvedi yargılama kapsamındaki uyuşmazlıklarda, yürütmenin durdurulması kararlarına itiraz edilememekte, verilen nihai kararlara karşı ancak on beş gün içinde temyiz yoluna başvurulabilmektedir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemelerden ve gerekçelerinden görülebileceği gibi, yürütmenin durdurulması kararı verilememesi ya da ek koşullar getirilerek yürütmenin durdurulması kararı verilmesinin zorlaştırılması davacı aleyhine hukuku yavaşlatmakta, ivedi yargılama ise davalı lehine hukuku hızlandırmaktadır. İkisi aynı kapıya çıkmaktadır: sermaye birikiminin hızlanması için hukukun hızıyla oynanmaktadır. İvedi yargılama kurumu, yürütmenin durdurulmasına ve dava açma süresine yönelik yasal müdahaleler dışında, yürürlüğe girmesini sağlayan Yasanın kanun yollarında değişiklik getiren hükümleriyle de amaç ve konu yönünden bütünlük içindedir. Yasanın genel gerekçesinde, yine işyükünden ve yargılamanın hızından yakınılmaktadır:

“2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 45 inci maddesinde itiraz üzerine bölge idare mahkemelerinde kesinleşecek davalar sayılmış olup, bunlar dışındaki tüm davalar temyiz üzerine Danıştay tarafından incelenmektedir. Bu uygulama sebebiyle idare ve vergi mahkemelerinin nihai karara bağladığı dosya toplamının yaklaşık yüzde yetmiş Danıştay’da yüzde otuzu ise bölge idare mahkemelerinde denetlenmektedir. Anılan iş yükü sebebiyle Danıştay’a gelen dosyaların kesinleşme süresi uzamaktadır.”⁹

Yasa değişiklikleri kapsamında, İdari Yargılama Usulü Kanununun “istinaf” başlıklı 45. maddesi ile “temyiz” başlıklı 46. maddesi yeniden düzenlenmiştir. 45. maddenin ilk fıkrasında, “idare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi, bölge idare mahkemelerinde istinaf yoluna başvurulabileceği” belirtilmiştir. 46. maddede

⁸TBMM, 24. Dönem, 2. Yasama Yılı, Sıra Sayısı 180,
<http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss180.pdf> (15.11.2014)

⁹TBMM, 24. Dönem, 4. Yasama Yılı, Sıra Sayısı 592,
<http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss592.pdf> (15.11.2014)

ise, Danıştayda temyiz edilebilecek yargı kararları sayma yöntemiyle belirlenmiştir. “İdare ve vergi mahkemelerinin itiraz yolu açık olan kararlarının temyiz edilemeyeceği” doğrultusundaki 47. madde ise ilga edilmiştir.¹⁰ Böylece, daha önce itiraz yolu açık olan kararları sınırlı tutan ve idare ve vergi mahkemesi kararlarının başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi Danıştayda temyiz edilebilmesini esas olan kanun yolu sistemi tersine çevrilmiştir. Danıştayın genel görevli temyiz mercii olma görevine son verilmiştir.

Türkiye, 19. yüzyılın ortalarından beri, kamu işlerini, başında Şûra-yı Devlet ve Danıştayın bulunduğu bir yargı düzeni ile yürütmektedir (Duran, 1988: 223). İdari davalara bakan mahkemelerin tek yargı düzeni içinde toplanmasının ötesinde, mahkeme kararları arasında tutarlılığı ve içtihat birliğini sağlayan yüksek mahkemenin varlığı, idari rejimde yargı düzeni ayrılığının kurucu unsurudur. Bu nedenle, Osmanlı Döneminden beri gelenekselleşmiş idari yargı düzeni “Danıştay tipi örgütlenme” olarak tanımlanmaktadır. Danıştay tipi idari yargı örgütlenmesinde, Danıştayın yüksek mahkeme sıfatıyla genel görevli temyiz mahkemesi rolünü üstlenmesi iki işlev ile açıklanmaktadır. İlk işlev, yargı kararlarının hukuka uygunluğunu denetlemek iken, ikinci işlev idari yargı düzeni içinde toplanan farklı yargı organlarının hukuk normlarını yorumlamasında birlik ve tutarlılık sağlamaktır (Chapus, 2008: 1402). Söz konusu işlevini yalnızca içtihadı birleştirme kararlarıyla yoluyla gerçekleştirmesi olanaksızdır. Kanunyolu incelemesi ile yetkilendirilmiş her mahkeme, yüksek mahkeme konumunda değildir. Oysa 6545 sayılı Yasanın öngördüğü yeni kanunyolu sisteminde, ilk derece mahkemelerinin kararlarının büyük bir kısmı, istinaf mercii sıfatına sahip olsa da Anayasaya göre yüksek mahkeme konumunda olmayan birden fazla bölge idare mahkemesinde kesin hükme dönüşmektedir. Dolayısıyla, Danıştayın idari yargı düzenini temsil eden yüksek mahkeme olarak idari yargı kararlarında tutarlılığı ve içtihat birliğini sağlama işlevi ortadan kaldırılmaktadır. Duran’ın, bölge idare mahkemelerinin kuruluşuyla itiraz yolunun açılmasına yönelttiği eleştiriler, günümüzde bölge idare mahkemelerinin istinaf mahkemesine dönüşmesiyle daha güçlü bir anlam kazanmaktadır: Danıştayın “içtihat mahkemesi” rolü temyiz mercii konumundan kaynaklandığından, idari

¹⁰Aynı yasa değişiklikleri kapsamında ilga edilen bir diğer madde, İYUK’un “kararın düzeltilmesi” başlıklı 54. maddesidir.

uyuşmazlık ve davaların ikinci derecede incelendiğinin kabulü, söz konusu içtihat yaratma işlevine ters düşmektedir.¹¹

45. maddenin 8. fıkrasında ise, ivedi yargılama usulüne tabi olan davalarda istinaf yoluna başvurma yasağı getirilmektedir. Anılan hükme paralel olarak, ivedi yargılama usulünü düzenleyen 20/A maddesinin 2. fıkrasının (g) bendinde, “verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde temyiz yoluna başvurulabileceği” hükmü yer almaktadır. Bölge idare mahkemelerinin Danıştayda temyiz edilebilen diğer kararlarına bakıldığında, ivedi yargılamaya tabi tutulan konularla bütünlük içinde olduğu görülmektedir.

46. maddenin 1. fıkrası uyarınca, imar planları ve parselasyon işlemlerinden kaynaklanan davalar, Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu ve Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulunca itiraz üzerine verilen kararlar ile Boğaziçi Kanununun uygulanmasından doğan davalar, maden, taşocakları, orman, jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sular ile ilgili mevzuatın uygulanmasına ilişkin işlemlere karşı açılan davalar, liman, kruvaziyer limanı, yat limanı, marina, iskele, rıhtım, akaryakıt ve sıvılaştırılmış petrol gazı boru hattı gibi kıyı tesislerine işletme izni verilmesine ilişkin mevzuatın uygulanmasından doğan davalar, Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında Kanunun uygulanmasından ve Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanunun uygulanmasından doğan davalar ve Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununun uygulanmasından doğan davalar, Danıştayda temyiz edilebilecek konular içindedir. Böylece, yeni kanunyolu sisteminde de konu yönünden özellik arz eden ayrı bir kategori yaratılmış olmaktadır.

Özetle, ivedi yargılama kapsamındaki konular ile kanunyolu yeniden düzenlenen konular arasındaki bütünlük rastlantısal değildir. Her iki değişikliğin kaynağını oluşturan 18.6.2014 tarihli 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 17 Aralık 2013 tarihinde kamuoyunca “yolsuzluk ve rüşvet soruşturması” adıyla duyulan soruşturmadan sonra Hükümet’te oluşan itkiyle yürürlüğe konulmuştur. Yasa değişikliklerinin, bütünsel olarak, iktisadi değeri yüksek yatırımlara ilişkin yargılamayı kuşatmayı amaçladığı görülmektedir.

¹¹Duran (1982:74-75), itiraz mercii olarak bölge idare mahkemelerinin kuruluşunun, yüksek idare mahkemesi ve temyiz mercii Danıştayı istinaf merciiine dönüştürdüğünü ileri sürmüştür.

II. Fransa'da Seri Yargılama Modelinin Yürürlüğe Girişi

30 Haziran 2000 tarihli Yasa, önceki reformların tamamlayıcısıdır; mevcut yöntemleri yenileme ve çeşitlendirme amacıyla hazırlanmıştır. 1 Ocak 2001 tarihinde yürürlüğe giren reform, basitlik, çabukluk, etkililik ve sözlülük ilkelerine dayanan ayrıksı yöntemlerle idari yargının yerleşik kalıplarını dönüştürmüştür. Tek başına karar verebilen yargıca anılan ilkelerle uyumlu yargılama yetki ve araçları sunmuştur.

22 Temmuz 1806'da Devlet Konseyinin (*Conseil d'Etat*) yürütmeyi durdurma yetkisini tanıyan Kararnameden beri, yürütmenin durdurulması idari yargıda "ivedilik" değerlendirmesine olanak tanıyan temel araçtır. 1953 tarihli reform, idare mahkemeleri kurarak idari yargı örgütünü yeniden yapılandırmıştır. Ancak "mahallin yargıcı" olarak adlandırılan ilk derece mahkemelerine yürütmeyi durdurma yetkisi pek çok çekinceyle birlikte verilmiştir. Yürütmenin durdurulması, koşullarının idari yargı yerleri tarafından çok katı yorumlanması nedeniyle idari yargıda sınırlı bir uygulama alanı edinebilmiştir.

1988 tarihli reformla, yabancıların sınırdışı edilmesi, televizyon şirketlerine uygulanan para cezaları ve sözleşme öncesi seri yargılama gibi sorunların belirginleştiği alanlarda tek yargıcı yetkilendiren yeni yöntemler kabul edilmiştir. 1980-1995 yılları arasında idari yargı kararlarının uygulanmasını idare aleyhine para cezası ve yargısal emir ile güvence altına alan ya da belirli işlemler bakımından seri yargılama yöntemini getiren reformlar gerçekleştirilmiştir. 90'lı yıllarda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Fransa'da idari yargının makul olmayan sürelerde yargılama yaptığı gerekçesiyle defalarca ihlal kararı vermesi bu yöndeki gelişmeleri hızlandırmıştır (Bülül, 2002: 63, 83-dn.6).

Fransa'da Devlet Konseyinin yasaların hazırlık sürecinde oynadığı rolün öneminin birçok kez altı çizilmiştir (Braibant, 1992: 91; Gentot, 1999: 8; Desfonds, 2006: 31). 2000'den önce idari yargıyı etkileyen pek çok reformda olduğu gibi, seri yargılama reformunun mimarı Devlet Konseyidir. Reform, Devlet Konseyinin girişimi üzerine gerçekleştirildiği gibi içeriğini de Devlet Konseyi belirlemiştir. 1997 yılında, Devlet Konseyi tarafından mevzuatın ve içtihadın güncel durumunu dikkate alarak seri yargılama yöntemlerindeki yetersizlikleri teşhis etmek, yargılamayı daha basit ve etkili kılacak yeni düzenlemelerin gerekli olup olmadığını araştırmak ve reform niteliğinde öneriler geliştirmek ile görevli bir çalışma grubu oluşturulmuştur. *Çalışma Grubuna*; idare mahkemeleri, istinaf mahkemeleri ve Devlet Konseyinden üyelerin yanı sıra üniversite hocaları katılmıştır. Düzenlenen oturumlarda, dernek ve sendika temsilcilerinin, avukatların ve farklı derece idari yargı

yerlerinin deneyimlerini dinleyen Çalışma Grubu bir rapor kaleme almıştır.¹² İdari Yargı Kodunun seri yargılamaya ilişkin bölümü dâhil olmak üzere, beklenen yasa değişikliklerinin ön tasarıları *Rapor*'un ekinde sunulmuştur. Devlet Konseyinin ön tasarısı Hükümet tasarısına dönüştükten sonra, önerilen değişiklikler 2001'de yürürlüğe giren Yasaya aynen yansımıştır. Reformun kabul edilme sürecinin Devlet Konseyinin kuruluşunun ikinci yüzyılının kutlama etkinliklerine denk düşmesi, idari yargının tarihsel gelişimi içinde kendisine sembolik bir anlam yüklenmesini de beraberinde getirmiştir (Pacteau, 2000: 959 vd.). Yasanın Anayasaya aykırılığı gerekçesiyle Anayasa Konseyine herhangi bir başvuruda bulunulmamıştır. Yasama sürecinin daha önceki reformlara göre daha kısa sürede tamamlanması, komisyon ve meclislerin önüne gelen ön tasarının iyice olgunlaşmış bir metin olmasına dayandırılmaktadır (Pacteau, 2000: 959 vd.).

Fransa'da seri yargılamanın hangi gereksinimleri karşılamak ve hangi değerleri korumak üzere yürürlüğe konulduğunu gösteren tartışmalar, Devlet Konseyinin Çalışma Grubunun kaleme aldığı Raporda kapsamlı biçimde yer almaktadır.¹³ Reformu hazırlayanların yaklaşımında iki nokta dikkat çekmektedir. İlki, Türkiye'de yeni mahkemelerin kurulması, mahkeme heyetlerindeki üye dağılımının değiştirilmesi, yargıç sayısının artırılması ya da yargıcın yetkilerini kısırarak işin kendisinin ortadan kaldırılması gibi kestirme çözümlerin işyükünün idari yargı içinde emilmesini sağlayacağı fikriyle hareket eden siyasal iktidarın aksine, sorunların hiçbir zaman yargıcın yetkilerinin güçlendirilmesi ihtiyacından bağımsız düşünülmemesidir. İkincisi ise, etkili yargı denetimi için yeni formüller aranırken, idare hukukunun, özellikle iptal davasının ilkesel kazanımlarını zedelememe yönünde gösterilen özendir.

Reform çalışmalarında en çok altı çizilen, esas hakkında kararın verilmesinin uzun zaman alması ve yürürlükteki seri yargılama yöntemlerinin bu açığı örtmekteki yetersizliğidir. Daha önce gerçekleştirilen belirli konulara odaklı kısmi reformların idari yargıda seri yargılama kültürünün yerleşmesine katkı sunduğu belirtilmekle beraber, kaydedilen gelişmelerin sınırlı kaldığından şikâyet edilmektedir. 16 Temmuz 1980 tarihli Yasadan itibaren yasalara girmeye başlayan seri yargılama yöntemleri çerçevesinde, idari yargıca ivedilik taşıyan durumlarda "her türlü tedbiri" alma yetkisi tanınmış olsa da, "esas

¹²*Rapport du groupe de travail du Conseil d'Etat sur les procédures d'urgence*, 2000: 941 (Bundan sonra, kısaca *Rapor* olarak anılacaktır.)

¹³Bu başlık altında, reformun yürürlüğe giriş sürecine ilişkin tartışmalar Rapordan her bahsedildiğinde kaynağa yeniden atıf yapılmaksızın Rapor esas alınarak aktarılacaktır.

hakkındaki karar aleyhine sonuç doğurmamak” ve “idari kararın uygulanmasına engel olmamak” koşulları yargıcın yetkisini bağlamıştır. Yürütmenin durdurulması kurumunun işleyişindeki aksaklıklar ve yargıcın idareye emir verme yetkisini sınırlayan koşulların kaldırılması Devlet Konseyinin reform önerisinin ana başlıklarındandır.

Fransa’da seri yargılama reformunun hazırlık sürecinde, “tek” yargıcın hangi yargılama araç ve yetkileriyle güçlendirilebileceği araştırılırken, yargıcın uzmanlık bilgisini, tarafsız yöntemlerle seçilip seçilmediğini, siyasi baskı altında kalmadan karar verip veremeyeceğini sorgulama gereği duyulmamıştır. “Yargıcın kimliği” tartışma konusu edilmemiştir. Türkiye’de ileride heyet halinde karar alan mahkemeler yerine tek yargıçlı ivedi yargılama getirilmek istenirse, özellikle çevre ve imar gibi kamuoyunun, yatırımcının ve siyasi iktidarın baskısına açık alanlarda yargıcın tarafsızlığından şüphe edilmemesi mümkün olabilecek midir?¹⁴

Davacının yargı korumasına bir an evvel erişmesini sağlayan mekanizmalar Avrupa ülkelerinden şu ana kadar bahsettiğimiz Fransa’ya özgü değildir. Birkaç örnekle yetinirsek, Belçika Devlet Konseyi davacının talebi üzerine dava konusu işlemin yürütmesini askıya almakla yetinmeyerek, kendi kararlarının uygulanması için ek tedbirlere ve idare aleyhine para cezasına hükmedebilmektedir (Devlet Konseyini Düzenleyen Yasalar m. 14 - *Lois coordonnées sur le Conseil d’Etat, art. 14*).¹⁵ Lüksemburg’da ise yargıç, tarafların ve dava ile ilgisi bulunan kişilerin menfaatlerinin korunması için gerekli gördüğü geçici önlemleri karara bağlayabilmektedir (İdari Yargı Organları Önünde İzlenecek Usulü Düzenleyen 21 Haziran 1999 tarihli Yasa m. 12 - *Loi du 21 Juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions*

¹⁴22.8.2014 tarihli *Sahur Operasyonu*’nundan kısa zaman önce yürürlüğe konulan 16.6.2014 tarihli 6545 sayılı Kanun sulh ceza mahkemelerini kaldırarak yerlerine az sayıda “sulh ceza hakimlikleri” kurmuştur (R.G.: 28.6.2014-29044). Böylece, soruşturma kapsamındaki arama, yakalama, tutuklama kararları eskiden sulh ceza mahkemeleri tarafından verilirken, yeni sistemde tek yargıç tarafından verilebilmektedir. Gözler, Kanunun tabii hâkim ilkesine aykırılığını ileri sürmekte ve kurumsal değişikliklerin ceza yargılamasını birçok yönden siyasal iktidarın müdahalesine açık bıraktığına dikkat çekmektedir: “eski sistemde, siyasal iktidarın, bir ihtimal, art niyetle arama, gözaltı, tutuklama kararı çıkartmak istemesi durumunda İstanbul Adliyesi’nde etkilemesi gereken hâkim sayısı doksan üç iken, yeni sistemde bu sayı altıya düşmüştür. (...) bu Kanun’u çıkaran kanun koyucunun, adalet hizmetinin daha iyi işlemesi amacıyla değil, birtakım art niyetli düşüncelerle sulh ceza mahkemelerini kaldırdığını ve yerlerine sulh ceza hâkimliklerini kurduğunu düşünmeye başladım (Gözler, 2014: 46-49).”

¹⁵Belçika idari yargı sisteminde ivedi yöntemler için bkz.: (Bouvier, 2008: 189-200)

administratives, art. 12). Fakat burada, Türkiye'nin aksine yargılama süreleri yasa ile kısaltılmamakta, yargıca aciliyet gösteren davalarda bu durumu takdir ederek süreleri kısaltma yetkisi tanınmaktadır (İdari Yargı Organları Önünde İzlenecek Usulü Düzenleyen 21 Haziran 1999 tarihli Yasa m. 5/8, m. 46/5 - *Loi du 21 Juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, art. 5/8, art. 46/5*).¹⁶

Gerçekten Avrupa modelleriyle uyumlu bir ivedi yargılama sistemi getirmenin amaçlanıp amaçlanmadığını anlayabilmek için, bu üç ülkedeki güvencelerden hangilerinin İdari Yargılama Usulü Kanununun 20/A maddesinde düzenlenen ivedi yargılama yönteminde yer aldığını irdelemek zorunludur. Söz konusu karşılaştırma, yargılamayı hızlandırmanın tek başına onu daha etkili kılıp kılmayacağı sorusuna cevap vermemizi sağlayacaktır.

III. Fransa ile Karşılaştırmanın Ortaya Çıkardığı Çarpıklık: Türkiye Örneğinde Yargılamanın Hızı – Re'sen Araştırma Yetkisini Aşan Araçların Yokluğu

Fransa'da seri yargılama reformunun hazırlık sürecindeki tüm tartışmalar yargıcın yetkileri ekseninde yürütülmüştür. Yargılamayı hızlandıran reformun hareket noktası, yargıcın kullanabildiği araç ve yetkilerinin yetersizliğine yöneltilen eleştirilerdir. Bu nedenle, seri yargılamayı yürüten yargıçlar, re'sen araştırma yetkilerinin çok ötesinde yetki ve araçlarla donatılmıştır; yargılama yöntemine ilişkin kurallar yargıçtan beklenen hızla uyumlulaştırılmıştır. Türkiye'de ise ivedi yargılamanın, karşılaştırdığımız Fransa, Belçika ve Lüksemburg'da yürürlükte olan seri yargılama kurumuyla tek benzerliği hızlandırılmış olmasıdır. Kurumun amacı ve araçları bakımından ise, ancak "çarpıtma"dan söz edilebilir.

A. İptal Davası, Yapısı Bozularak İvedi Yargılamaya Dönüştürülmüştür.

Daha önce de belirttiğimiz gibi, Fransa'daki seri yargılama modeli, Türkiye'de ne ivedi yargılamanın ne de yürütmenin durdurulmasının karşılığıdır. Seri yargılama, yargıcın daha çevik karar verebileceği, iptal davasına eklenmiş, onu güçlendiren ikinci bir yargı koruması

¹⁶Lüksemburg idari yargı sisteminde ivedi yöntemler için bkz.: (Goerens, 2008: 200-214)

mekanizmasıdır. Devlet Konseyi Çalışma Grubunun Raporundan izlenebilen tartışmalar, iptal davasını yargılama araçlarına dokunmadan hızlandırmanın olgunlaşmadan verilmiş yargı kararlarına götürmesinden sakınıldığını açıkça göstermektedir. Reformun çıkış noktası, hukuka aykırılığın mutlaka hızlı yargılanması değil, etkili yargılamanın zaman alması gerekiyorsa yargı korumasının iptal davasında geleneksel olarak bulunmayan özgün yetki ve araçlarla hızlıca devreye girebilmesidir. Bu nedenle, iptal davası açılacak konuları seri yargılama içine taşımadan, iptal davasını oldubittiye getirmeden, iptal davasının hukuka uygunluk karinesi, kararların heyet halinde verilmesi, yazılılık, dilekçe değişimi evresinde hak arama özgürlüğünün korunması gibi ilke düzeyindeki güvencelerini ortadan kaldırmadan yeni bir kurum yaratma yoluna gidilmiştir.

İdari Yargı Kodundaki düzenlemelere göre, seri muhakeme yargıcı geçici nitelikteki tedbirler hakkında karar verebilmektedir. Tek yargıca esas hakkında karar vermesi için başvurulmaması (*CJA, L511-1*), tüm seri yargılama yöntemlerinin ortak özelliğini oluşturmaktadır. Talebin, “bir idari uyumsuzlukla açıkça ilgisiz görülmemesi” seri yargılama için yeterli koşuldur. Yargıç. başvuruyu incelediği aşamada dosyada mevcut verilerin durumuna göre, emir (*ordonnance*) biçiminde kararlar alabilmektedir. Kararları geçici nitelik taşıdığından, yeni veriler ortaya çıktığında emrini değiştirebilmekte ya da emrine son verebilmektedir (*CJA, L521-4*). Tek yargıcın emri, “hukukun ne olduğunun söylenmesinden önce verilen bir yargı kararı” olarak tanımlanmaktadır (Desfonds, 2006: 346). Hukukun ne olduğu, ileride esas hakkında kararı vermeye yetkili yargı organları tarafından söylenecektir. Seri yargılama, esasa ilişkin incelemenin tüm yönleriyle tamamlandığı bir ilk yargılama teşkil etmediğinden ve kesinleşmiş yargı kararı ile sonlanmadığından, ileride esas hakkında karar verecek yargıçları bağlamamaktadır. İptal davası hukuka aykırılığı geçmişe dönük olarak düzeltirken seri yargılama yargıcı, iptal davasının sonucunu beklemeden verdiği emirlerle gelecekteki hukuka aykırılığı önleyici tedbirler almaktadır. Açıkladığımız nitelik farkından dolayı, seri yargılamaya iptal davasının yerini tutacak bir değer atfedilmemektedir (Piasecki, 2008: 28-29).

Geçici fakat yargıcın daha çevik karar verebileceği yeni bir kurum yaratılırken, yürütmenin durdurulmasının iptal davası içinde talep edilmesinin, yürütmenin durdurulması talebinin hızlı karara bağlanmasını sağlamak yerine iptal davasını hızlandırılması eleştirilmiştir. Bu sakıncayı gidermek amacıyla yürütmenin durdurulması kurumu, iptal davasından bağımsız bir işlemi askıya alma yetkisiyle ikame edilmiştir. Tarafların iddia ve savunmalarını ileri sürmek, yargıcınsa dosyayı incelemek ve karar vermek ihtiyaç duyacağı zamanı daraltma yoluna gidilmemiştir. Davacıya ön ödeme yapılmasını konu edinen başvurularda ise, esas hakkında bir istem bulunması koşulu kaldırılırken,

başvurucuyu daha sonra dava açması halinde alacağıın gerçek kapsamının esas yargılamasında belirlenmesi olanağından yoksun bırakmayacak şekilde ön ödeme kurumu tasarlanmıştır (Rapor, 2000: 941). Reformu hazırlayanlar, hukuka uygunluk karinesini aşındırmamak için de temkinli davranmıştır. Örneğin idari ya da yargısal başvuruların tümünün işlemin yürütmesini kendiliğinden durduracağını kabul ederek yürütmenin durdurulmasını genelleştirmek yerine süreli ve kapsamı yargıç tarafından belirlenebilen bir askıya alma yetkisi öngörülmüştür.

Amaçlanan, dava açmadan önce, fakat ileride dava açma hakkını ortadan kaldırmaksızın, idari işlemin hukuki etkisinin askıya alınmasını kolaylaştırmak ve hızlandırmaktır. Seri yargılama gerçek anlamda bir idari dava teşkil etmemekte, yargı korumasına erişimi sağlayan bir başvuru niteliği taşımaktadır. Gerek iptal davasının kendisi ivedi yargılama yöntemine dönüşsün, gerekse iptal davasından bağımsız ek bir ivedi yargılama yöntemi geliştirilsin, hızlandırma arayışı ile uyumlu yargılama yetki ve araçlarının varlığı ivedi yargılamanın tamamlayıcı koşuludur.

Seri yargılama yönteminde, başvuruçunun yargının acilen karar vermesine ihtiyaç duyduğu durumlarda, Türkiye’de iptal davasında gözetilen “davanın ancak bir işleme karşı açılabilmesi” kuralı esnetilmiş, “idareye emir verme ya da idare yerine geçerek karar verme yasağı” ortadan kaldırılmıştır. Söz konusu gelişmeler, “uzun zamandır idari yargının üzerine çöken tabuların ölmesi” olarak yorumlanmaktadır (Pacteau, 2000: 959 vd.).

Fransa 1980’de başlayan reform sürecinden beri idare aleyhine para cezasına hükmetme ya da idareye emir verme kurumlarını güçlendirme eğilimindedir.¹⁷ Türkiye’de ise, yargısal emir kurumu bulunmamaktadır, 5982 sayılı 7.5.2010 tarihli Anayasa değişiklikleri ile, Anayasanın “yargı yolu” başlıklı 125. maddesindeki “idari eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı verme” yasağı yeterli görülmeyle, yargı yetkisi “hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz” kuralı eklenmiştir. Anayasa değişikliğinin gerekçesinde, “Bu ilkenin Anayasada yer almasının yargı pratiğimizden kaynaklandığı ve önleyici işlevi olacağı” belirtilmiştir. Maddenin gerekçesi, idari yargı tarafından yerindelik denetimi

¹⁷İdareye yargı kararıyla para cezası yüklenmesi, 16 Temmuz 1980 tarihli Yasa ile idari yargıya girmiştir. 8 Şubat 1995 tarihli Yasa idari mahkemelere ve istinaf mahkemelerine de aynı yetkiyi tanıdığı, ayrıca iki durumda idari yargı organlarının idareye emir verebileceğini düzenlemiştir. İlki, idareye yargı kararının nasıl uygulanması gerektiğini emretme (CJA, L911), ikincisi ise kamu hizmeti yürütmekle yükümlü idare ve özel hukuk kuruluşlarına temel hak ve özgürlüklerin korunması için gerekli tedbirleri almasını emretme yetkisidir (CJA, L521-2).

yapılamayacağıının anayasa kuralı haline getirilmesinin ne anlama geleceğinin fark edilememesi olasılığına karşı alınan bir önlem niteliğindedir (Karahanoğulları, 2011: 55).

Fransa'da seri yargılama reformu, iptal davasını süreleri kısaltarak hızlandırmak yerine, ancak yargılama yöntemlerini basitleştirmenin yargıcın elini çabuklaştıracağı düşüncesiyle tasarlanmıştır. Devlet Konseyi, seri yargılama yargıcının, talebin niteliğine ve hızlı karar verme gereğine uygun olarak, esas davanın yargıcının izlediği yöntemlerden farklı yöntemlerle araştırmasını yürüteceğinin altını çizmiştir (CE Sect. (Avis), 12.5.2004, Commune de Rogerville, Lebon, no. 265184: 817; AJDA, 2004: 1354). Zorunlu idari başvurular dahil olmak üzere idarenin ön kararının aranmaması, daha önce bir dava açma koşulunun bulunmaması, avukat ile temsil zorunluluğunun kaldırılması, yargıcın tarafları her zaman dinleyebilmesi ya da duruşmaya davet edebilmesi, hükümet komiserinin görüşünün alınmaması gibi, sayılanlardan her biri tüm seri yargılama yöntemleri için geçerli olmasa da, basitleştirilmiş bir yargılama süreci öngörülmüştür. Fakat söz konusu basitleştirme iptal davasının içinde değildir. Ayrı bir başvurunun içindedir. Dolayısıyla, iptal davasının çekişmeli yürütülmesi ve yazılılık ilkesi gibi yönetsel güvenceleri geçerliliğini sürdürmektedir.

İşlemin hukuki etkisini askıya alan seri yargılama (CJA, L521-1), koruyucu seri yargılama ya da diğer adıyla gerekli tedbir seri yargılaması (CJA, L521-3) sonucunda verilen kararlar, yargıcın bir önceki kararlarını yeniden gözden geçirerek değiştirdiği ya da son verdiği kararlar CJA, L521-4) ile seri yargılama başvurusunun ön koşullardan kabul edilemezliğine ilişkin kararlar (CJA, L522-3) nihai karar niteliğindedir. Söz konusu kararlara karşı istinaf ve temyizden oluşan iki dereceli kanunyolu kurgusu kaldırılmış; kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde temyiz yoluna başvuru olanağı açık tutulmuştur (CJA, L523-1). Fakat seri yargılama, esas yargılama karşısında ayrı bir başvuru oluşturduğundan kanunyolları kurgusundaki eksiltme esasa ilişkin davadaki kurguyu etkilememektedir. İptal davasında verilen nihai kararlara karşı istinaf ve temyiz başvuruları olağan kurgusuyla işlemeye devam etmektedir. İvedi yargılamada ise, istinaf yolu kapatılmıştır. Bu durumda, Türkiye'de iptal davasının kendisi ivedi yargılamaya dönüştüğünden, davacı için esas hakkındaki nihai kararlara karşı başvurabileceği kanunyolu temyizden ibaret kalmaktadır.

Öncelikle, ivedi yargılama yöntemi, davacıya ek bir hak arama olanağı tanımamaktadır. İptal davasının kendisi ivedi yargılamaya dönüştürüldüğünde yargılamanın hızlanacağı varsayılmıştır. Başvuru, yargılama ve karar verme sürelerinin kısaltıldığı, üst makamlara başvuru hakkının kaldırıldığı, kanun

yollarının kullanılamaz kılındığı bir ivedi yargılama, iptal davasının etkisizleştirilmiş bir modelidir.

İptal davasının nesnel niteliği gerçek anlamıyla taraf bulunmadığı, davanın işleme karşı açıldığı kabulüne yaslanır. Yine de, dava açmak idareyle çekişme yaratmak demektir. Dava çekişmeli yöntemlerle görülür. İptal davasının çekişmeli yürütülmesi ilkesi, bir yandan tarafların savunma hakkını kullanabilmesinin güvencesi, diğer yandan ölçüsüz, aşırı hız nedeniyle yargı denetiminin oldubittiye gelmesi önündeki engeldir. İYUK'un 16. maddesi, "tebligat ve cevap verme" sürecini düzenleyerek bu ilkeyi kabul etmiştir. İlke, İYUK içinde herhangi bir düzenleme yer almasa bile, iptal davasının yapısından ve Anayasanın 36. maddesi ile korunan adil yargılanma hakkından çıkmaktadır. İptal davasında dosyanın ne zaman tekemmül edeceği çekişme ilkesinden bağımsız düşünülemez. Çekişme ilkesi, dosyanın tekemmülü için "sıkıştırılması mümkün olmayan bir zaman aralığını" gözetmeyi zorunlu kılmaktadır. İptal davasında dosyanın tekemmül süreci; bir kez dilekçe ile dava açıldıktan sonra davalı idarenin davadan haberdar edilmesi, dilekçelerin taraflar arasında değişimi, dosyaya giren dilekçeler dışındaki (re'sen araştırılanlar dahil) her türlü bilgi ve belgenin taraflara iletilmesi, tarafların savunma ve cevaplarını tasarlaması, savunmaya karşı cevapların sunulması için yeterli asgari süredir. Taraflar arasında geçen karşılıklı iddia-savunma süresi dışında, yargıcın dosyayı incelemeye ayırdığı süre ile taraflara ara kararların gereğini yerine getirmesi için tanınan süreler de tekemmül sürecinin içindedir (Connil, 2012:36 vd). "Yeterli süre"nin kısaltılması için yargıç yeni araçlarla donatılmalıdır. Bu takdirde asgari süre kısılır fakat yeterliliğini korur; tekemmül sürecinin gerekli evreleri atlanmamış olur. İvedî yargılama yönteminin yargı denetimine getirdiği sınırlamaların olağan re'sen araştırma yetkilerini aşan yetkilerle donatılmamış bir idari yargı sistemi içinde telafi edilemeyeceği açıktır.

İvedî yargılama yönteminde, dava açma süresi otuz güne, temyiz süresi on beş güne indirilmektedir. İdare hukukunda, işlem dosyası doğal olarak işlemi yapan idarenin elindedir. Bu durumda, sürelerin kısaltılması idare aleyhine önemli sonuçlar doğurmayabilir. Davacı açısından ise sonuçlar tam tersine işleyecektir. Yasada öngörülen sürede davacının hem işlem dosyasına hem de bununla ilgili verilere ulaşması, dava açma kararı alması, davayı açması neredeyse olanaksızdır. İdari yargıda re'sen araştırma ilkesini ortaya koyan İYUK'un 20. maddesi, mahkemelere "belirlenen süre içinde lüzum gördükleri evrakın gönderilmesini ve her türlü bilgilerin verilmesini taraflardan ve ilgili diğer yerlerden isteme" yetkisi vermektedir. Fakat ivedî yargılamaya çizilen takvimde dosyanın tekemmül süreci olabildiğince kısaltıldığından, re'sen araştırma uygulamada işletilemez hale gelebilecektir. Yargıç için süre belirleyerek idareden veri isteyecek, idarenin veri sunmasını bekleyecek, veriler

sunulmaz ise bunun sonuçların takdir edecek zaman daralmıştır. İYUK'un 20/A maddesinin 2. fıkrasının (d) bendi uyarınca, "idarenin savunma vermesi veya savunma süresinin geçmesiyle dosya tekemmül etmiş sayılmaktadır". Davayı kendisini ilgilendiren işlem hakkında yeterli bilgi sahibi dahi olmadan açmak zorunda bırakılan davacının, cevaba cevap dilekçesinde bu eksiklikleri giderme olanağı da elinden alınmaya çalışılmaktadır. Hem yargıç hem de davacı için sürelerin kısalığı veri yoksunluğuna neden olmakta; yargıç verilerden yoksun olmasına rağmen tekemmül ettiği varsayılan dosya üzerinden karar vermeye zorlanmaktadır.

Yargıcın kullandığı yöntemler ve sahip olduğu yetkiler uyumsuzluk çözüme tekniklerinden ibaret değildir. Bu nedenle, salt teknik bir yaklaşımla ele alınmamalı, yargılama yetkisinin anlamı ve bunun içinde idari yargının özgün işleviyle birlikte düşünülmelidir. İdare işleviyle yargı işlevinin en geniş planda ortak bir niteliği vardır: her iki işlev de kanunların çizdiği çerçeve içerisinde ve kanunların uygulanması suretiyle yerine getirilir (Azrak, 1969: 130). Ancak yargı, idareden farklı olarak, hukuku uygulamakla yetinmez, hukuki hakikatin ne olduğunu da söyler (*jurisdictio*). "Medeni Muhakeme Hukuku, şekli hakikati araştırır. Yargıç, şekillerin belirttiği hakikate göre karar verir. Yargıcın eli, kolu, tarafların ileri sürdükleri olaylar, hukukî maddî meselenin çözülmesinde kullanılacak vasıtalar (yani normlar ve deliller) ve isteklerle bağlıdır (Kunter, 1989:27)." Belirli bir evrede, hukuki hakikat olarak kesinlik kazanan yargı kararı her zaman mutlak hakikati ifade etmiyor olabilirse de, re'sen yargılama ilkesinin geçerli olduğu idari yargılamada ve ceza yargılamasında asıl amaç, maddi hakikatin araştırılmasıdır.

Re'sen yargılama ilkesi, yargıcın yargılamanın herhangi bir aşamasında, her olayın kendine özgü niteliklerini değerlendirerek konuların en az masrafla, süratli bir biçimde ve tam olarak aydınlanabilmesini teminen yargılamanın gerektirdiği her türlü kararı alabilme ve her türlü yargılama aracını serbestçe kullanabilme gücüdür (Erkut, 2003: 7 vd.). Yargıcın alabileceği tüm kararlar ya da kullanabileceği tüm araçlar için açık yasal dayanağa ihtiyacı yoktur.¹⁸

¹⁸Anayasa Mahkemesi, 1993 yılına kadar üç kez yürürlüğün durdurulması talebi ile karşılaşmış ve 1961 ve 1982 Anayasalarında, kendisine iptal davalarında geçici bir tedbir olarak yasaların yürürlüğünü durdurma yetkisi verilmemiş olması nedeniyle yürürlüğü durdurma kararı vermekten imtina etmiştir. (AYM, E.1972/13, K.1972/18, T.6.4.1972, AMKD, Sayı 10: 273-317; AYM, E.1977/60, K.1977/81, T.24.5.1977, AMKD, Sayı 15: 358; AYM, muhabere sayısı: 1985/659, K.1985/4, T.1.8.1985, AMKD, Sayı 22:263, RG.: 18.10.1985-18902). Mahkeme, 1972 tarihli kararında, söz konusu yetkiyi kullanamıyor olmasından doğan sakıncaları "süreleri kısaltmak suretiyle esas hakkında hızlı karar vermek" yöntemi ile ikame etmeye çalışmıştır.

Yasanın 20/A maddesi, savunmaya cevap dilekçesi hakkını ortadan kaldırarak idarenin savunması veya savunma süresinin geçmesiyle dosyayı tekemmül etmiş saysa dahi, yargıcın çözümlemesi gereken hukuki sorunun karmaşıklığı ya da durumun ivediliği arasında denge kurarak dosyanın ne zaman karar verilebilecek olgunluğa eriştiğini takdir etme yetkisi bulunmaktadır. Cevap süresi geçtikten ya da dosyanın tekemmülünden sonra da, mahkemenin dosyadaki eksikleri tamamlamasına engel yoktur. Bildirim ve yanıt süreleri, salt yargı işlemlerinin bir bölümünün temposunu düzenlemek, yargılamaya çerçeve çizmek için getirilmiş düzenleyici sürelerdir. Özel hukuk yargılamasındaki, yargıcın devletin görevlendirdiği bir tür hakem olduğu, davanın gerçekte taraflar arası bir süreç olduğu yönündeki klasik anlayış kamu yargılamasında geçerli değildir. Kamu yargılamasında sav ve savunmalar, yargıcın gerçeği bulma ödevine yardımcı eylemlerdir; ne zaman verilmiş olurlarsa olsunlar yargıç tarafından dikkate alınacaklardır (Uler, 1990:253). Davayı yargıç yönetir, yargıç dosyaya egemendir. Re'sen yargılayan yargıç, idareden ne kadar veri dosyaya yansıdıysa onunla yetinmek zorunda değildir. Yargılama yetkisine ilişkin ilkelere dayanarak davayı aydınlatacak verilere ulaşmak için her türlü kararı almaya, her türlü yargılama aracını kullanmaya devam edebilir.

Davayı yöneten yargıç zamanı da yönetir. Anayasanın 141. maddesinin son fıkrası uyarınca, “Davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması, yargının görevidir.” Teknolojik olanaklar, davaların hem İYUK 20/A maddesinin öngördüğü, hem de tarafların mahkemelerden beklediği süratle sonuçlandırılabilmesi için, diğer bir deyişle söz konusu anayasal görevin yerine getirilebilmesi için yargıca yardımcı olabilir. Örneğin UYAP, dava dosyasının elektronik ortamda yönetilmesine, bilgi ve belgelerin ilgililer arasında hızlı dolaşımına ve dosyanın geçirdiği aşamaların izlenmesine izin vermektedir. Yargılamanın ivedilik taşıdığı durumlarda, UYAP ve benzeri elektronik yargı sistemleri sayesinde, tebligatın ulaşma süresinin kısaltılması,

1993 tarihli kararında ise, *yargı yetkisinin bütünlüğü* ilkesine dayanarak yürürlüğü durdurma yetkisini sahiplenmiştir: “Yargı yetkisinin etkinliği, ‘karar verme’ aracının da özgürce ve eksiksiz kullanılmasını gerektirir ki, ‘yürütmeyi durdurma’ önlemi bu ‘eksiksiz kullanma’ kapsamında yer alır. Dava kavramı içinde yürütmenin durdurulması da vardır. Mahkemenin yürütmeyi durdurma yetkisi davayı görüp karara bağlama ödevi ve yetkisi içinde bir aşamadır. (...) Yürütmenin durdurulması, yargılama evrelerinde yargıcın denetim etkinliğini arttırıcı bir araç olarak yargı yetkisinin bütünlüğü içinde yer alır. (...) uygulamayı durdurma yargısal denetimin etkinliğinin özünde var olan bir araçtır (AYM, E.1993/33, K.1993/40, T.21.10.1993, *AMKD*, Sayı 29, Cilt 1:574-581).”

tarafklar arasında veri akışının hızlanması, ara kararların daha kısa sürede yerine getirilmesi sağlanabilir.

Yargıcın tüm yetkilerinin yasa ile açıkça öngörülmesinin zorunlu olmadığına benzer bir yorum haklar açısından da benimsenebilir. Anayasanın bir hakkı soyut olarak tanınması, hatta kullanımını yasaklamamış olması yeterlidir. Tüm hakların yasalarda bir bir sayılmasına olanak bulunmadığı gibi buna gerek de yoktur. Cevap dilekçesi hakkı yasa da açıkça verilmemiş olsa da, taraflar, anayasal değer taşıyan iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkının re'sen yargılama ilkesinin geçerli olduğu idari yargıda gösterdiği özelliklere dayanarak - cevap dilekçesi adı altında olsun veya olmasın - her türlü bilgi ve belgeyi dosyaya sunabilir. İvedi yargılamada, Yasanın üst makamlara başvuruyu düzenleyen 11. maddesinin uygulanmayacağı kurala bağlanmıştır. Söz konusu hüküm iki farklı yoruma götürebilir: İlk olarak, “İlgililerin idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan isteme” hakkını, Anayasanın dilekçe hakkını açıkça tanıyan 74. maddesine aykırı olarak ortadan kaldırdığı, dolayısıyla *Anayasaya aykırı* olduğu ileri sürülebilir. İkinci ve benimsediğimiz yorum ise şu doğrultudadır. 11. madde hükümlerinin uygulanmamasını, *Anayasaya uygun yorumla*, yalnızca aynı maddede yer alan sürelerle ilişkin kuralların uygulanamaz kılındığı şeklinde anlamak gerekir. Üst makamlara başvuru hakkı, dilekçe hakkından çıkmaktadır. Anayasal nitelikteki dilekçe hakkının bir kullanım biçimi olarak üst makamlara başvuru hakkının yasalarla ayrıca tanınması gerekmediği gibi, herhangi bir yasa ile ortadan kaldırılması olanaklı değildir.

Fransa’da seri yargılama reformunun dayandığı ilkelerden biri, yargıcın başvuruca yakınlığı ilkesidir. Tek yargıç, hem kendisine erişme kolaylığı, hem de delil toplama araçlarının esnekliği nedeniyle bir anlamda saha yargıcı işlevine kavuşturulmuştur. Oysa idarenin ayrıcalıklı konumu karşısında başvuruca elinde herhangi bir veri bulunmuyorsa, baştan beri gerekli veriyi edinebilecek durumda değilse, yakınlığın bir anlamı kalmamaktadır.

Temyiz aşaması için de aynı sakıncalar birebir geçerlidir. Temyiz merciine temyiz dilekçesini üç gün içinde inceleyip tebliğe çıkarma ödevi yüklenmektedir. Temyizde de, bu kadar hızlandırılmış bir süreç içinde dosyadaki verilerin yeterince olgunlaşmış olgunlaşmayacağı hususu önemsiz görülmektedir. Fransa’da İdari Yargı Kodunun *L521-2 hükmü* uyarınca, yargıcın kırk sekiz saat gibi son derece kısa bir sürede karar verme zorunluluğu bulunmaktadır. Fakat burada, yargıcın yetkilerinin güçlendirildiği, yargılama yöntemlerinin olabildiğince basitleştirildiği dikkate alındığında, sürelerin kısaltılması işlevsel ve anlamlıdır.

B. İdari Yargılama Usulü Kanununun 27. Maddesine Eklenen Her Yeni Koşul Yürütmenin Durdurulması Kurumunun İşlevini Zayıflatmaktadır.

Fransız sisteminde idari işlemin yürütülmesi üzerinde etkide bulunan yargı kararları tek tip “yürütmenin durdurulması” kurumundan ibaret değildir. “Konularına göre, şartları, usulü ve biçimi değişen çeşitli şekillerde (ve bazen farklı terimlerle) idari işlemin yürütülmesini durduran, tecil eden kararlar çeşitli yasalarda öngörülmüştür (Gülan, 2003: 27).” Mevcut kurumların yetersizliğine yönelik eleştirilerden hareket eden reformun en önemli sonuçlarından biri, yürütmenin durdurulması kurumu başlı başına bir seri yargılama yöntemine dönüştürmüş olmasıdır. Ret kararı dâhil olmak üzere, bir idari işleme karşı açılan dava görülmekte iken, yargıç, dava konusu kararı ya da kararın etkilerinden bir kısmını askıya alabilmektedir (*CJA*, L521-1-1). Söz konusu yetki kapsamında, işlemin hukuki etkilerinin ne kadar zaman için askıda kalacağını da belirleyebilmektedir. Askıya alma, en geç iptal kararı ile sona erse de (*CJA*, L521-1-2), yargıcın yetkilerinin bu şekilde yeniden gözden geçirilmesiyle daha önce yürütmeyi durdurma kararı verirken izlediği “ya hep ya hiç” tavrı ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır (*Rapport*, 2000: 941 vd.). Yargıcın ret işlemleri hakkında benzer bir karar verip veremeyeceği konusunda yargı kararlarında karşılaşılan tereddütleri gidermek amacıyla, ret işlemlerinin kendisinin ya da etkilerinin bir kısmının askıya alınabileceği açıkça belirtilmiştir. İdari yargıda dava açmanın her türlü işlemin yürütmesini kendiliğinden durdurmasının doğurabileceği sakıncalar göz önünde bulundurularak kural tersine çevrilmemiştir (*Rapport*, 2000: 941 vd.). Fakat bir yandan yargıca yürütmenin durdurulması kurumuna göre uygulama alanı daha geniş bir yetki tanınırken, diğer yandan daha önce yürütmenin durdurulmasını yorum yoluyla neredeyse esas hakkında incelemeye dönüştüren koşullar hafifletilmiştir.

30 Haziran 2000 tarihli Yasadan önce, yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için aranan iki koşuldan biri “işlemin iptalini haklı kılacak nitelikte ciddi bir nedenin varlığı”dır. Söz konusu koşul, yalnızca yargıçta uyanan bir şüphe olarak değil ancak işlemin hukuka uygunluğu derinlemesine incelendikten sonra dayanak kazanan bir koşul olarak yorumlanmıştır. İdari yargı, hızla yürütmenin durdurulması kararı vermek yerine nihai kararını oluşturmak için ihtiyaç duyduğu incelemeyi hızlandırmıştır. Davacılar ise, gerçekte yürütmeyi durdurma kararı elde etmek amacıyla değil de yalnızca davanın bir an önce sonuçlanması umuduyla yürütmenin durdurulmasını talep edebilmektedir. Bundan dolayı, yürütmenin durdurulmasının ivediliği ile yargılamanın ivediliği arasında bir amaçsal sapma ortaya çıkmıştır (*Rapport*, 2000: 941 vd.).

İkinci koşul olan “giderilmesi güç zararın varlığı” koşulu ise, kararın sonuçlarının fiilen geri döndürülememesi olarak anlaşılmıştır. Bu nedenle, kararın belirli bir süre uygulanmasının bile zarara yol açabileceği, hatta davacı üzerinde tazminatla karşılanamayan etkiler doğurabileceği göz ardı edilmiştir. Zararın parasal gideriminin olanaklı olduğu durumlarda yürütmenin durdurulması kararı verilmemesi eğilimi ortaya çıkmıştır.

Yürütmenin durdurulmasının şartlarının idari yargıda yorumla içerik değiştirmesine yöneltilen yukarıdaki eleştiriler Türkiye için tanındıktır.

Reform kapsamında, “işlemin iptalini gerektiren ciddi neden” koşulu yerine, “işlemin hukuka aykırılığı konusunda ciddi kuşku uyandıran neden” koşulu; “giderilmesi güç sonuçlar” koşulu yerine ise, “işlemin askıya alınmasını haklı kılan ivedilik” koşulu getirilmiştir. İfade değişiklikleriyle, incelemenin bulunduğu aşamaya göre “iptal olasılığı” ya da “başvurucunun büyük ve yakın bir zarar tehdidi altında bulunduğu” yönünde bir kanaat oluşmasının yeterli olduğu vurgulanmak istenmiştir (Desfonds, 2006: 220; Connil, 2012: 180). Koşulların esnetilmesi sayesinde, işlemin iptal edileceğinden emin olmadan veya ne de olsa zararın para ile gideriminin mümkün düşüncesinden hareketle yürütmenin durdurulması kararı vermeyen yargıçların yaklaşımı kırılmak istenmiştir (*Rapport*, 2000: 941 vd.). Koşullardaki değişikliğin diğer kolaylaştırıcı yönü, işlemin hukuki etkilerini askıya alan tek yargıcın, iptal davasına bakmakta olan yargıç ile aynı kişi olmadığından yetkisini çekinceye düşmeden kullanabilmesidir. Ne de olsa, ileride iptal davası ret ile sonuçlansa dahi, seri yargılamada verilen karar bununla bir tutarsızlık olarak anlaşılmayacaktır.

Reformu hazırlayanlara göre, askıya alma yürütmenin durdurulmasından farklı ve yeni bir yöntemdir. Yasa değişikliğinin amacının uygulama alanı içtihatla sınırlanan yürütmenin durdurulması (*sursis à l'exécution*) kurumundan bir kopuş olduğunu özellikle vurgulayabilmek için yeni yöntem yeni bir ad verilmiştir: askıcı seri yargılama (*référé suspension*) (*Rapport*, 2000: 941 vd.). En belirgin fark, yürütmenin durdurulması iptal davası içinde ileri sürülen ayrı bir talep iken, askıya alma ayrı bir başvuruya konu edilmektedir. İkinci olarak, askıya alma geçici bir nitelik taşımaktadır. Bu bakımdan yürütmenin durdurulması kararlarına benzer görünse de; başvurucuyu korumak gereğinin ortaya çıkması yeterli sayılarak, belirli bir süre için, ivedilikle verilebilecek fakat araştırmanın derinleşmesiyle eşzamanlı olarak yeniden gözden geçirilmeye açık özgün bir yargı kararıdır. Böylece, bir taraftan işlemin hukuka aykırılığının denetimine ilişkin esas dava niteliğindeki iptal davası ilkelerinden saptırılmadan görülmeye devam edecek, diğer taraftan başvurucu esas davanın uzun zaman almasının doğurabileceği sakıncalardan özgün yargılama araç ve yetkileriyle daha çevik kılınmış bir tek yargıç önünde korunabilecektir.

Ayrıca, yargıcın tedbir kararı veribilmesini kolaylaştırmak amacıyla, iptal davasına özgü pek çok ilke başvuru lehine esnetilmiştir: Yargıç, yürütmenin durdurulması kararından farklı olarak, işlemin hukuki etkisini askıya alan kararının sonuçlarının ne olacağını da belirleyebilmektedir. Böylece, idareyi yargı kararının içeriğini yorumlama konusunda serbest bırakmamakta, belirli bir biçimde uygulamaya yönlendirebilmektedir. Askıya alma yetkisinin yanında kamu hizmeti yürütmekle görevli kamu tüzelkişilerine ya da özel hukuk kuruluşlarına temel hak ve özgürlüklerin korunması için gerekli tedbirleri alması yönünde emir verilmektedir (*özgürlükçü seri yargılama ya da emreden seri yargılama: CJA, L521-2*). Başvuru, daha önce bir dava açılmış olmasına ya da idarenin bir işleminin bulunması önkoşuluna bağlanmamıştır. İdarenin eylemi ya da eylemsizliği yeterlidir. Yargıcın emir verme yetkisi, “temel hak ve özgürlüklerin ağır ve açıkça ihlal edilmiş olması” kaydıyla kullanılabilir. Söz konusu kayıt “fiili yolun” tanımı ile örtüşmektedir. Nitekim, seri yargılama reformuna sevk eden nedenlerden biri, idari mahkemelerin acil önlem alacak donanımdan yoksun olması karşısında davacıların fiili yol iddiasıyla açılan davalarda adli yargıyı görev yönünden tercih etmesine son vermek ve söz konusu davaları yeniden idari yargının görev alanına çekebilmektir (Pacteau, 2010: 208). İdareye emir verme yetkisine işlemin hukuki etkisini askıya alma yetkisinin eşlik etmesi, özellikle hukuki etkisi kolaylıkla tanımlanamayan irade açıklamaları açısından önemli bir yeniliktir. Örneğin idarenin dilekçeyi işleme koymaması veya dilekçedeki talebi açıkça ya da zımnen reddetmesi halinde, idare başvuru hakkı talebini yetirmek üzere belirli bir yönde eylem veya işlem yapmaya zorlanabilecektir. Hatta idari başvuru sonucunda alınmış bir önkarar mevcut olmasa bile, idarenin kararının yürütülmesine engel olmamak kaydıyla, gerekli tedbirlere hükmedilebilmektedir (*koruyucu seri yargılama ya da gerekli tedbir seri yargılması: CJA, L521-3*).¹⁹

Yukarıda açıklanan askıya alıcı, özgürlükçü ve koruyucu seri yargılama yöntemleri, ivedilik koşuluna bağlanmıştır. Ancak bunlar dışında ivedilik koşulunun aranmadığı yöntemler de bulunmaktadır. Örneğin, seri yargılama yargıcı, kendisinden talep edilen olguların saptanmasından ibaretse, avukata ve hatta idarenin ön kararına gerek olmadan, ait olduğu yargı yeri önünde çözümlenecek bir uyuşmazlığa yol açabilecek olguları derhal saptaması amacıyla bilirkişi tayin edebilmektedir (*saptayıcı seri yargılama: CJA, R531-*

¹⁹Bülbül, Reformun Fransa’da yürürlüğe girmesinden kısa süre sonra kaleme aldığı çalışmasında (2002: 63-95), seri yargılama yöntemiyle verilen kararları “ivmeli karar” olarak adlandırmakta ve farklı ivmeli karar türlerini sınıflandırarak tanıtmaktadır.

1). Yargıcın yetkisi maddi olguların değerlendirilmesini ve hukuki niteliğini içermese de, olguların dava açılmadan önce saptanmış olması, daha sonra ortaya çıkabilecek uyumsuzluğun çözümlenmesini kolaylaştırıcı ve hızlandırıcı işleve sahiptir. Seri yargılama kapsamında, yine idarenin ön kararını gerektirmeyen, yargıcın bilirkişi dâhil her türlü araştırma tedbirlerine başvurmasına olanak tanıyan bir yöntem daha mevcuttur (*araştırıcı seri yargılama: CJA, R532-1*). Özellikle, bayındırlık işlerinin yürütülmesi esnasında ortaya çıkan zararlardan etkilenebilecek binaların durumuna ve söz konusu zararların nedenlerine ve kapsamına ilişkin her türlü saptamayı yapmak üzere bilirkişi görevlendirilebilmektedir (*CJA, R532-2*). Böylece, iptal davasını hantallaştırmak yerine, daha sonra davada incelenebilecek olguların zamanında saptanabilmesi sağlanabilmektedir. Esasa ilişkin bir istem bulunmasa dahi, borcun varlığı ciddi biçimde itiraz edilemez görülüyorsa, alacaklıya ön ödeme yapılmasına karar verilebilmektedir (ön ödemeli seri yargılama: *CJA, R541-1*). Ayrıca, sözleşme öncesi seri yargılama ile, yargıç idareye yükümlülüklerine uyma emri verebilmekte, bunun için süre belirleyebilmekte, belirtilen sürede yükümlülüklerin yeni getirilmemesi halinde idare aleyhine para cezasına hükmedebilmektedir (*sözleşme öncesi seri yargılama: CJA, L551-6*).

Fransa'da reformun arayışlarından biri, seri yargılama yargıcına, idari yargının özgüllükleri dikkate alınarak, adli yargının tedbir yargıcısı ile kıyaslanabilir bir etkililik kazandırmaktır.²⁰ Adli yargıdaki ihtiyati tedbirleri alabilen bir yargıç modeli idari yargıda oluşturulmak istenmiştir (Fouletier, 2000:963). Bu nedenle, seri yargılama yargıcının verebileceği kararlar, konusu ve yöntemi bakımından Türkiye'de ve Fransa'da adli yargıcın verebildiği ihtiyati tedbir kararlarına benzetilmektedir.

“Yürütmenin durdurulmasının konusu sadece idari işlemin icrasının durdurulmasıdır. İhtiyati tedbirde ise her türlü tedbirler emredilebilir” (Kıratlı, 1966: 179). İhtiyati tedbir kurumu 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun (HMK) 10. kısmında “Geçici Hukuki Korumalar” başlığı altında düzenlemiştir; bunun dışında özel kanunlarda da ihtiyati tedbirlere ilişkin hükümler mevcuttur. Mevcut durumda meydana gelebilecek bir değişme nedeniyle hakkın elde edilmesinin önemli ölçüde zorlaşacağından ya da tamamen imkânsız hâle geleceğinden veya gecikme sebebiyle bir sakıncanın yahut ciddi bir zararın doğacağından endişe edilmesi hâllerinde, uyumsuzluk konusu hakkında ihtiyati tedbir kararı verilebilmektedir (HMK m. 389/f. 1). Niteliğine uygun düştüğü ölçüde çekişmesiz yargı işlerinde de ihtiyati tedbir kurumuna başvurulabilmektedir (HMK m. 389/f. 2). Adli yargıda ihtiyati tedbir

²⁰(Guigou, Sénat, séance du 8.6.1999, *JO Sénat CR*: 3737)

dava açılmadan önce de istenebilirken, idari yargıda yürütmenin durdurulması ancak iptal istemi ile birlikte ileri sürülebilecek bir taleptir.

Türkiye’de idari yargıda ihtiyati tedbir kurumu bulunmadığı gibi, yürütmenin durdurulması seri muhakeme yargıcının işlemi askıya alma yetkisinin yerini tutamayacak kadar ağırlaştırılmış şart ve usullere bağlanmıştır. İdari Yargılama Usulü Kanununun 27. maddesine 2.7.2012 tarihli 6352 sayılı Kanununun 57. maddesiyle eklenen her yeni koşul yürütmenin durdurulması kurumunun işlevini zayıflatmıştır. Bununla birlikte, Yasanın 20/A maddesinin 2. fıkrasının (e) bendi ile yürütmenin durdurulması talebine ilişkin kararlara itiraz hakkı da ortadan kaldırılmıştır.

Sonuç olarak, Fransa’daki seri yargılama ve işlemin hukuki etkisinin askıya alınması kurumları ile Türkiye’deki ivedi yargılama ve yürütmenin durdurulması kurumlarının aksi yönlerde işlediği ortaya çıkmaktadır. Fransa’da seri yargılamanın iptal davasının görülmesini hızlandırmakla ilgisi bulunmamaktadır. İvedilik koşulu yeterli görülerek işlemin hukuki etkisinin askıya alınması kolaylaştırılmaktadır. Davacının haklarının ivedilikle korunması amacı, idarenin işleyişine engel olmama amacının önüne geçmektedir. Türkiye’de ise, yürütmenin durdurulmasına ilişkin yasal koşulların ağırlığı ve çokluğu yürütmenin durdurulması kararı verilmesini giderek zorlaştırmakta; iptal davası yargıcı re’sen araştırmayı aşan yetkilerle donatmadan ivedi yargılamaya dönüştürülmektedir. Böylece, sürdürülebilir sermaye birikiminin önünü kesme ihtimali bulunan kurumların işleyişine müdahale edilmektedir.

Sonuç Yerine Bir Soru: Hızlandırılan Nedir?

Hukukun işleyişinde hıza yapılan müdahalelerin neyi amaçladığı, yasa kurullarından ve gerekçelerinden çıkarılamaz; hukukun düzenlediği kapitalist iktisadi-siyasi ilişkiler içinde aranmalıdır.

Kapitalizmin aşırı birikim krizleri yaratma eğilimi, sermaye ve emek gücü fazlasının üretken biçimde kullanılmamasından kaynaklanır. Bu fazlayı emmek için bazı yollar bulunmalıdır. Endüstriyel üretim bu yollardan biridir ancak uzun dönemli fiziksel ve toplumsal altyapı yatırımlarını (ulaştırma, eğitim, araştırma vb.) gerekli kılacağından ve söz konusu yatırımların destekledikleri üretken faaliyetler aracılığıyla yeniden değerlendirilmesi uzun vadede gerçekleşeceğinden (Harvey, 2004: 23-24) günümüz koşullarında sermaye birikimini gerçekleştirmek için yeterli değildir. Basitçe mekanın fiziksel dönüşümü gibi görünen konut ve altyapı yatırımları, sermaye ve emek gücü fazlasının emilmesini sağlamaktadır. AKP’nin çevre ve imar politikaları, sermaye ve emek gücü fazlasının birikim sürecine kısa yoldan dâhil edilmesine

ve para-üretim-para döngüsünün çok hızlı gerçekleşmesine olanak tanımaktadır. Başta inşaat olmak üzere ekonominin sürükleyicisi olarak kabul edilen sektörlerde²¹, üretim zamanı ile birlikte ticari sermayenin ve finansal sermayenin bekleme zamanı olabildiğince kısalmaktadır.²²

1980 sonrasında, Türkiye’de devlet inşaat sektöründeki büyüme ve hareketliliği arttıracak politikaları kararlı bir biçimde yürürlüğe koymuştur. Gerek yaptığı doğrudan ve dolaylı yatırımlar gerekse yasal ve idari düzenlemelerle inşaat sektöründeki büyüme desteklemiştir.²³ Devletin oynadığı rolün önemli bir bölümü ise, artık değerın sanayileşme gibi uzun vadeli yatırım gerektiren birikim süreçlerinden daha hızlı bir şekilde tekrar dolaşıma sokulabilmesi için, hukukun sermayeye koşut bir hıza erişmesini sağlamak, hiç olmazsa sermayenin hızını kesen hukuki mekanizmaları budamak ya da devre dışı bırakmaktır.

Hukukun hızlandırılması veya atlatılması dava açılmasından sonraki aşamaya özgü değildir. Kenti metalaştıran projelerde, kârın gerçekleşme süresi asgariye indirilmekte, kamunun bilgilendirilmesi, hukuki süreçlerin işletilmesi, ilgililerin katılımı gibi demokratik mekanizmalar zaman alıcı ya da engelleyici görülüp ortadan kaldırılmakta ya da etkisizleştirilmektedir (Şengül, 2013). İnşaatların hemen tamamlanması, dairelerin inşaat tamamlanmadan satılması, imar planı hazırlanmadan, meclis kararı alınmadan projelerin uygulamaya geçirilmesi, idarenin sözleşme yapma iradesini oluşturma sürecinin ihale kanunlarındaki esnetmeler ile yöntemsizleştirilmesi²⁴, doğrudan teminin kurala

²¹“İnşaat” denildiğinde yalnızca konut üretimi anlaşılmamalıdır. HES kurulması da bir inşaat faaliyeti olarak düşünülebileceği gibi, inşaatın diğer pek çok sektör tarafından üretilen ürün ve hizmetleri girdi olarak kullanmak suretiyle bunlarla bir iktisadi sarmal oluşturduğu dikkatten kaçmamalıdır.

²²Kentsel iktisat ile kapitalist sistemin bütünü arasındaki ilişkiyi çözümleyen Harvey (2012: 12), finansal sermayenin konut ve altyapı yatırımlarında ortaya çıkan ürünün alıcı bulmasına kadar geçecek sürede yüklü miktarda kredi sağlayarak sermaye döngüsünü desteklediğini ortaya koymaktadır. Bu bakımdan, inşaat ve finans sektörleri arasında bir işbirliğinden söz edilebilir. Finans sektörü imar faaliyetini kredilerle desteklerken, inşaat sektörü finansal sermayenin bekleme zamanını kısaltarak kâr oranını arttırmaktadır.

²³(Balaban, 2011: 22-25). Yazar, TOKİ’nin kuruluşunu, imar aflarını, planlama ve imar düzeninin serbestleştirilmesi ve keralsızlaştırılmasını örnek göstermektedir.

²⁴4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 3. maddesi, kanun kapsamında olmayan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerini, diğer bir deyişle “istisnaları” düzenlemektedir. Kanunun yayımlandığı tarihte altı bentten oluşan 3. madde (R.G., 22.1.2002-24648), ekleme ve değişikliklerle yirmi bende ulaşmıştır. Kamu İhale Kanununda yürürlüğe girişinden itibaren neredeyse değişmeyen hüküm kalmamıştır. Yasa değişikliklerine

dönüşme eğilimi²⁵, “çed gerekli değildir” kararları, üretimi hızlandırmak için maden ve inşaatlarda iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerinin askıya alınması; yargılama öncesi aşamada da asıl amacın sermaye birikim sürecinin hızlandırılması olduğunu doğrulamaktadır. Böylece, orman arazileri, tarım arazileri, kıyılar, sahiller, nehirler, meralar, dereler gibi kamu varlıkları da birikim sürecine dâhil edilmekte, sermaye bunlar üzerinde kendini gerçekleştirerek kâr edinebilmektedir. Aynı zamanda, 1990’larda özelleştirme ile aşılmaya çalışılan devlete kısa dönemli kaynak sağlama sorunu, 2000’den sonra inşaata dayalı yatırımlar ile çözülmeye çalışılmaktadır (Balaban, 2011: 26).²⁶ Özelleştirme neyse, ironik de olsa acele kamulaştırmaya da aynı işlev yüklenmektedir.²⁷ Kamulaştırmanın acele yapılması, acele kamulaştırmanın ivedilikle yargılanması sermaye birikimini hızlandırmaktadır.

bağlı olarak, ihale yönetmelik ve tebliğleri de defalarca değiştirilmiştir. TMMOB, son on iki yılda Yasa’nın her bir maddesinin geçirdiği değişiklikleri tarih ve sayı bakımından listelemektedir. <http://www.tmmob.org.tr/icerik/iktidar-kamu-ihale-yasasindan-elini-cekmiyor> (13.11.2014)

²⁵Doğrudan temin bir ihale yöntemi değildir. Bu nedenle, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun ilk halinde olabildiğince sınırlandırılmış iken istisnaları çoğaltan değişikliklerle uygulanma alanı genişletilmiştir. 5.2014 tarihli 2014/6390 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesinin eki Esaslar ile, “güvenlik veya gizlilik içerisinde yürütülmesi ihale yetkilisince uygun görülen mal alımı, hizmet alımı, danışmanlık hizmet alımı ve yapım işleri” ile “4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22. maddesinin 1. fıkrasının (d) bendinde belirtilen ve Kamu İhale Kurumunca güncellenen limit tutarın beş katına kadar olan yapım işleri” doğrudan temin yöntemine bağlanmıştır. (R.G., 28.5.2014-29013)

²⁶Orman ve Su İşleri Bakanı HES projeleri hakkındaki açıklamasında HES’lerin cari açığın azaltılmasında kilit unsur haline geldiğini açıkça beyan etmekte ve projeleri şu ifadelerle savunmaktadır: “Yabancılar ‘Su akar siz bakarsınız’ diye bizimle dalga geçmiş. Biz şimdi bununla alakalı harekete geçtik. Yok, çevreyi kirletiyormuş... Ne kirletmesi, ormanlık alanlardan en az HES'lere yer veriyoruz. (...) Her yıl 11 milyar dolar dışarıya doğalgaz parası ödeyecektik. Onu yatırıma ayırdık, cebimizde kaldı, DSI’nin bütçesi, kendi kazandığını kendisi her yıl harcıyor” (*Birgün*, 12.10.2014), <http://www.birgun.net/news/view/orman-bakani-hala-anlamadi-neden-heslere-karsisiniz/7075> (28.12.2014)

²⁷Acele kamulaştırma uygulamalarında, liberal mülkiyet anlayışının neo-liberal mülkiyet anlayışına, liberal ilke genel çıkarların ifadesi “kamu yararı”nın neo-liberal ilke rekabetçi piyasanın ifadesi “kamu yararı”na dönüştürülmesine ilişkin bkz.: (Kaya, 2011: 194-236). Toker’in Resmi Gazete arşivini tarayarak vardığı tespiti göre, “2004 yılında sayısı yalnızca 2 olan acele kamulaştırma kararları 2013’te 250’ye ulaşmıştır. HES, RES, enerji iletim hattı projeleri için alınan kararlar arka arkaya Resmi Gazete’de yayımlanmaktadır. Yurt savunması ya da özel yasalarda belirtilen

İptal davası açıldıktan sonraki hızlandırma ilk süreçle aynı mantıkla işlemeye devam etmektedir. Yargılamanın hızlandırılması, mahkemelerin yürütmenin durdurulması yetkisinin Anayasaya aykırı olarak ortadan kaldırılması ya da koşullarının ağırlaştırılması, idarenin yürütmeyi durdurma ve iptal kararlarını uygulamamakta diretmesi,²⁸ HES ve maden şirketlerinin özel güvenlikleri ile çevik kuvvetin yargı kararına rağmen dozerleri durdurmamak için oluşturduğu güçler birliği ile kent ve çevre hakkı mücadelesinin bastırılması, idarenin “ilk derece mahkemesi kararı yetmez, Danıştay’ı beklemek gerekir” vb. iddialara yaslanması hukukun hızını sermayeye uyarlama politikasının sadece bir sonraki evresidir.

Türkiye’de, gerek yürütmenin durdurulmasını zorlaştıran hükümler gerekse Avrupa örneklerine dayandığı savlanan ivedi yargılama yöntemi ile “hızlandırılan nedir” diye sorduğumuzda, cevabı, aslında yargılama değil sermaye birikim sürecinin kendisi olmaktadır.

Vakit, nakittir. Sermayenin kendini gerçekleştirmesiyle kâr oluşur. Sermayenin ömrü ise kullanım hızıyla belirlenir. Sermaye ne kadar hızlı paraya çevrilebilirse, kâr oranı da o ölçüde artmaktadır. Etkili yargılama araçlarından arındırılmış ivedi yargılama sonucunda, davacının elinde etkisizleştirilmiş bir dava açma hakkı, sermayenin elinde ise daha hızlı edinilmiş ve daha yüksek kâr kalmaktadır. Birikim sürecinin ve buna koşut olarak yargılamanın hızlanmasının toplum ve çevre üzerinde yarattığı tahribatın boyutları da unutulmamalıdır.

olağanüstü durumlarda başvurulabilecek bir yol olan acele kamulaştırma AKP iktidarı ile olağan bir uygulamaya dönüşmüştür. (Toker, 20.9.2014).” “Haziran 2014-Kasım 2014 arasında yeni kurulacak HES, RES ve diğer santraller için alınan ‘acele kamulaştırma’ kararı sayısı 70’e ulaşmıştır. Cumhurbaşkanı seçiminin yapıldığı tarihte bile Resmi Gazete, acele kamulaştırma kararlarıyla doludur (Toker, 12.11.2014).”

²⁸İmar planlarına karşı açılan davalarda aleyhe karar çıkacağı anlaşıldığında plan notlarında aslını bozmayacak değişiklikler yapılmak suretiyle yürütmeyi durdurma ve/veya iptal kararı çıksa bile projeye yeni plana dayanılarak devam edilmesi (Maslak 1453 Projesi, Quasar Gökedenleri, Atatürk Orman Çiftliği ve Sulukule, Ayvansaray gibi kentsel dönüşüm projeleri) ya da dava konusu arazinin parsel numarasının değiştirilmesi (Validebağ Korusu yakınındaki cami projesi), yürütmeyi durdurma kararı çıkacağı UYAP üzerinden anlaşıldığında tebliğe kadar geçecek zaman aralığında hukuka aykırı eylem ve işlemlerin tamamlanması (Yırca’da zeyin ağaçlarının kesilmesi) ve yürürlükteki imar planlarına karşı açılan davalarda inşaat ruhsatının da iptalini önlemek amacıyla ruhsatın bir önceki imar planına göre verilmesi, yargı kararlarının boşa çıkarılması için uygulanan “hülle yöntemleri”nin güncel örnekleri arasındadır (Erbil, 2014).

Kaynakça

- Özdemir, Ali Murat ve Ketizmen, Muammer (2014), "Giriş ya da Sonuç Yerine 1: Yeni Teşebbüsleri Beklerken", Özdemir, Ali Murat ve Ketizmen, Muammer (Der.), *Türkiye'nin Hukuk Sisteminde Yapısal Dönüşüm* (Ankara: İmge Kitabevi):15-44
- Azrak, Ali Ülkü, "Yargı ve İdare: İki Fonksiyonun Karşılaştırılması Üzerine Bir Teorik Deneme", *İÜHFİM*, 34 (1-4): 129-155.
- Balaban, Osman (2011), "İnşaat Sektörü Neyin Lokomotifi?", *Birikim*, 270: 19-26
- Bouvier, Philippe (2008), "Les Procédures d'urgence devant les juridictions administratives", Olivier Gohin (Der.), *Les procédures d'urgence: approche comparative* (Paris: Éditions Panthéon-Assas): 189-200.
- Braibant, Guy (1992), "Le rôle du Conseil d'État dans l'élaboration du droit", *Mélanges René Chapus* (Paris: Montchrestien): 91-102.
- Bülbül, Erdoğan (2002), "Fransız İdari Yargılama Hukukunda İvedi Yargılama Usulleri Reformu", *Danıştay ve İdari Yargı Günü, Sempozyum*, Ankara, 10-11 Mayıs 2002, (Ankara: Danıştay Başkanlığı Yayını): 63-95.
- Candan, Turgut (2011), "Reform mu? Deform mu? Ya da Nedir?", http://www.yargitay.gov.tr/abroje/belge/sunum/conf1/Candan_ReformDeform.pdf (20.12.2014).
- Chapus, René (2008), *Droit du contentieux administratif* (Paris: Montchrestien), 13ème édition.
- Connil, Damien (2012), *L'office du juge administratif et le temps* (Paris: Dalloz - Nouvelle Bibliothèque de Thèses), vol 114.
- Desfonds, Laurence (2006), *Langage et conceptualisation du contentieux provisoire des décisions administratives* (Aix-en-Provence: PUAM).
- Duran, Lütfi (1982), "İdari Yargı Adıleşti", *İHİD, Sarıca'ya Armağan*, 3 (1-3): 53-83.
- Duran, Lütfi (1988), *Türkiye Yönetiminde Karmaşa* (İstanbul: Çağdaş Yayınları).
- Erbil, Ömer (13.11.2014), "'İnşaat' Yargıyı Bu Yöntemlerle Boşa Çıkartıyor", *Radikal*, http://www.radikal.com.tr/cevre/insaat_yargiyi_bu_yontemlerle_bosa_cikartiyor-1229736 (20.11.2014).
- Erkut, Celal (2003), "İdari Yargının Yeniden Yapılandırılmasında Yargılama Hukuku Kurallarının Etkinleştirilmesi Sorunu", *İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü Sempozyumu*, Ankara, 11-12 Mayıs 2001, (Ankara, Danıştay Başkanlığı Yayını No. 63): 7 vd.
- Fouletier, M. (2000), "La Loi du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives", *RFDA*, 16 (5): 963 vd.
- Gentot, Michel (1999), "Le Conseil d'Etat régulateur du contentieux administratif", *Rev. Adm., num. spéc., Évolutions et révolutions du contentieux administratif*: 4-9.
- Goerens, Jean-Mathias (2008), "Les Procédures d'urgence devant les juridictions administratives", Olivier Gohin (Der.), *Les procédures d'urgence: approche comparative* (Paris: Éditions Panthéon-Assas): 200-214.
- Gölan, Aydın (2003), "Fransa'da İdari Yargının Etkinliğini Sağlama Arayışları", *İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü Sempozyumu*, Ankara, 11-12 Mayıs 2001, (Ankara, Danıştay Başkanlığı Yayını No. 63): 23-29.

- Gözler, Kemal (Ekim 2014), "Sulh Ceza Hâkimlikleri ve Tabii Hâkim İlkesi: 'Sahur Operasyonu' Hakkında Bir Açıklama", *Güncel Hukuk*: 46-49.
- Harvey, David (2004), "Yeni Emperyalizm: Mülksüzleşme Yoluyla Birikim" (çev. Evren Mehmet Dinçer), *Praksis*, 11: 23-48.
- Harvey, David (2012), *Asi Şehirler: Şehir Hakkından Kentsel Devrime Doğru* (İstanbul: Metis Yayınları) (Çev. ve sunuş: Ayşe Deniz Temiz).
- Karahanoğulları, Onur (2011), "İdarenin Yargısal Denetimine Yönelik Anayasa Değişiklikleri ve Taktir Yetkisinin Yargısal Denetimi", *Mülkiye Dergisi*, 35 (270): 43-64.
- Kaya, Alp Yücel (2011), "Neoliberal Mülkiyet ya da 'Acele Kamulaştırma' Nedir?", *Toplum ve Bilim*, Biyopolitika Özel Sayısı, 122: 194-236.
- Kıratlı, Metin (1966), "Yürütmenin Durdurulması", *AÜSBFD*, 21 (4): 173-196.
- Kunter, Nurullah (1989), *Ceza Muhakemesi Hukuku* (İstanbul: Yaylacılık Matbaası), 9. Bası.
- Pacteau, Bernard (2000), "La réforme des procédures d'urgence: le nouveau référé administratif vu de l'intérieur: la loi du 30 juin 2000, une reforme exemplaire", *RFDA*: 956 vd.
- Pacteau, Bernard (2010), *Manuel de contentieux administratif* (Paris: PUF), 2ème édition.
- Piasecki, Julien (2008), *L'office du juge administratif des référés: entre mutations et continuité jurisprudentielle*, (doktora tezi – Université du Sud - Toulon Var), <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00370824/document> (20.11.2014).
- "Rapport du groupe de travail du Conseil d'Etat sur les procédures d'urgence" (2000), *RFDA*: 941 vd.
- Sancar, Mithat (1990), "İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davalarında Süre", *AİD*, 23 (1): 69-88.
- Şengül, Tarık H. (2013), "Direnişin Ardından: Gezi Parkı Başkaldırısı Ertesinde Kent ve Siyaset", <http://haber.sol.org.tr/devlet-ve-siyaset/direnisin-ardindan-gezi-parki-baskaldirisi-ertesinde-kent-ve-siyaset-haberi-77713> (1.8.2014).
- Toker, Çiğdem (20.9.2014), "Parayı Veren doğayı Katleder", *Cumhuriyet*, http://www.cumhuriyet.com.tr/koseyazisi/121349/Parayi_Veren_Dogayi_Katleder.html (22.10.2014).
- Toker, Çiğdem (12.11.2014), "Torba Kamulaştırma Dönemi", *Cumhuriyet*, http://www.cumhuriyet.com.tr/koseyazisi/139637/Torba_Kamulastirma_Donemi.html (25.12.2014).
- Uler, Yıldırım (1990), "İdari Yargıda Dava Süresi", *I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, İdari Yargı* (Ankara: Danıştay Yayınları): 209-262.
- "Yıldız"dan nükleerde sevindirici açıklama" başlıklı haber (2012), <http://www.akkunpp.com/yildizdan-nukleerde-sevindirici-aciklama> (27.12.2014).
- "Orman Bakanı hala anlamadı: Neden HES'lere karşısınız?" başlıklı haber (12.10.2014), *Birgün*, <http://www.birgun.net/news/view/orman-bakani-hala-anlamadi-neden-heslere-karsisiniz/7075> (27.12.2014).