

GÖREVSİZ ADLİ YARGI YERİNE BAŞVURULMASI ÜZERİNE İDARİ DAVA AÇMA SÜRESİ SORUNU

*Sinan ÇINAR**

GİRİŞ

İdari rejimi kabul eden bütün ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de davaların açılması belli sürelerle sınırlandırılmıştır. Süresi içerisinde idari yargı mercii önüne getirilmeyen uyuşmazlıkların esası hakkında karar verilemez. Toplum huzuru, idari huzur, kamu hizmetlerinin esenliği gibi doğrudan doğruya kamu yararıyla ilgili etkenlerin, dava açma sürelerinin kurumlaşmasında rol oynadığı söylenebilir¹. İdari Yargılama Hukuku alanında, “idari davaların muteber surette ikame edilebileceği, kanunen muayyen ve mahdut olan zamandır.” olarak tanımlanan dava açma süresinin, idari zorunlulukların ortaya çıkardığı bir kurum olduğu açıktır².

Dava hakkının kullanılmasının herhangi bir sınırlamayla karşılaşılmaksızın süresiz olarak kullanılabilir olması şahıslar bakımından yararlı olacaktır. Ancak, bu durumun, kamu düzeni ve kamu yararı için gerekli olan idarenin kararlılığı ve idari işlemlerin istikrarı ilkelerine de aykırı bir durum oluşturacağı da açıktır³.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun⁴ 7. maddesinde genel idari dava açma süresine yer verilmiş, maddede dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gün olduğu belirtilmiştir. İdari yargıda dava açma hakkı, istisnalar hariç altmış günlük belli süre ile sınırlandırılmıştır. İdari dava açma süresi geçirildikten sonra açılan davalar, ilk

* Kayseri 1. İdare Mahkemesi Hakimi.

1 Kazım Yenice-Yüksel Esin; Açıklamalı-İçtihatlı-Notlu İdari Yargılama Usulü, 1983, s.163-164.

2 Lütfi Duran; “İdari Kazada Dava Açma Müddeti-İdari Müruru Müddet” İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt XI, Sayı:1-2, 1944, s.240.

3 Celal Karavelioğlu; Açıklama ve Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu, Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, Cilt I, 6. Bası, s.530.

4 Çalışmanın diğer bölümlerinde, İdari Yargılama Usulü Kanunu İYUK, Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu HUMK ve Ceza Muhakemesi Kanunu CMK olarak kısaltılacaktır.

inceleme aşamasında süre aşımı yönünden reddedilmekte ve dolayısıyla uyuşmazlığın esası hakkında inceleme yapılamamaktadır.

İdari dava açma süresinin, dava açılmaksızın geçirilmesi, idari işlem veya eyleme kesin hüküm şeklindeki yargı kararlarına benzer bir dokunulmazlık kazandırmaktadır. Davanın süreaşımı yönünden reddi üzerine, idari işlemin hukuka uygunluğunun tartışma konusu edilmesi ortadan kalkar. İşlemin, idare tarafından geri alınmaması, değiştirilmemesi veya yeni bir işlem tesis edilmemesi durumunda, işlem hukuka aykırı olmasına rağmen hukuk düzenindeki yerini koruyacaktır⁵.

İdari dava açma süresi, doktrin ve Danıştay içtihatlarında hak düşürücü süre olarak değerlendirilmektedir⁶. Süresinde kullanılmayan dava süreaşımı nedeniyle reddedilecek ve yargı yolu kapanacaktır. İdari yargıdaki dava açma süresi maddi hukuku değil usul hukukunu ilgilendirdiğinden idari yargı yeri açılan davada, dava süresinin geçirilip geçirilmediği hususunu re'sen araştıracaktır. Bu inceleme yargılamanın her safhasında yapılabilir.

İdari dava açma süresi mücbir sebeplerle durmaz veya kesilmez. Dolayısıyla mücbir sebebin dava süresine etkisi bulunmamaktadır. Temel haklardan olan dava açma hakkının süre ile sınırlandırılması Anayasanın 13. maddesine göre ancak kanunla olabilir. Dolayısıyla, dava açma süresinin durması veya kesilmesi kanunun gösterdiği hallerde mümkündür. Kanunun gösterdiği haller dışında başkaca herhangi bir nedenle sürenin durması veya kesilmesi sözkonusu olamayacaktır⁷.

Dava açma süresini belirleyen kanun hükümlerinin uygulanması sırasında idari yargı mercilerince kıyas yoluna başvurulamaz. Diğer bir ifadeyle, idari yargı yerlerinin, kanunla belirlenen idari dava açma sürelerini uzatma veya kısaltma yetkileri bulunmamaktadır⁸.

5 Turgut Candan; Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, Maliye ve Hukuk Yayınları, 2. Bası, s. 328.

6 Siddık Sami Onar; İdare Hukuku'nun Umumi Esasları, s. 1343 atfen Orhan Özdeş; "Görevli Olmayan Yerlere Başvurma Halinde Süre", Danıştay Dergisi, 1972, Sayı: 6-7, s.19; A. Şeref Gözübüyük; "İdari Yargıda Dava Açma Süresi", Anme İdaresi Dergisi, Cilt II, Sayı: 4, Aralık 1969, s. 4; Erol Çırakman; "İdari Davalarda Süre", İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler I, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No:21, Güneş Matbaası, Ankara 1976, s.193; Ragıp Sarıca, İdari Kaza, Cilt I, İstanbul, 1949, s. 49; aksi yöndeki görüş için Duran, a.g.e., s. 249.

7 Çırakman; a.g.m. s. 191, 193 vd.

8 Yenice-Esin, a.g.e, s.168. Danıştay, 08.12.1944 tarih ve E:1941/1, K:1944/38 sayılı İctihadı Birleştirme Kararı'nda, "Kanunun tayin ettiği müddetleri kıyas ve istidlal yolu ile

Çalışmada, özellikle adli yargı mercileri içinde yer alan mahkemelerde açılan davaların görev yönünden reddi üzerine, dava dosyalarının gönderilmesi suretiyle genel idari yargı yerlerinde açılacak davalarda ne şekilde hareket edilmesi gerektiği hususu Danıştay kararları ışığında ele alınmaya çalışılacaktır.

I. İYUK'UN 9. MADDE DÜZENLEMESİ

İdari veya adli yargının görev alanına girdiği hususu kesin bir şekilde belirlenemeyen uyuşmazlıkların, hangi yargı yerinde çözümlenebileceği sorunu genellikle yargısal içtihatlar ile çözüme kavuşturulmaktadır⁹. Uygulamada bazen davacıların veya vekillerinin görevli yargı yerinin tespitinde hatalı davrandıkları ve davaların, görevli olmayan yargı yerlerinde açıldıkları bilinmektedir. Adli-idari ve askeri yargı yerleri arasındaki görev ayrımının yapılması noktasında kullanılan ölçütlerin açık tanımlarının bulunmaması nedeniyle bazı davalarda mahkemelerin doğru yargı yerinin tespiti hususunda isabetli davranmadıkları bilinmektedir. Öte yandan, Uyuşmazlık Mahkemesi'nin de yeni ve özellikli uyuşmazlıklarda içtihat niteliğinde kararının bulunmaması nedeniyle yargılamaların uzadığı, tarafların hak kaybına uğradığı hususları da bilinen bir gerçektir¹⁰.

İdari yargı alanında, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nin kurulması ile birlikte idari yargı alanında görev konusu daha da karmaşık bir hal almıştır. Yargı yerlerinin bile tespit zorlandıkları görev konusunda ilgililerin haliyle yanılacaklarını kabul eden kanun koyucu tarafından, yanılmalar nedeniyle ortaya çıkabilecek haksızlıkların önlenmesi amacıyla aşağıdaki hüküm getirilmiştir¹¹.

2577 sayılı İYUK'un 9. maddesinde, "Çözümlemesi Danıştay'ın, idare ve vergi mahkemelerinin görevlerine girdiği halde, adli ve askeri yargı yerlerine açılmış bulunan davaların görev noktasından reddi halinde, bu husustaki kararların kesinleşmesini izleyen günden itibaren otuz gün içinde görevli mahkemede dava açılabilir. Görevsiz yargı merciine başvurma tarihi, Danış-

ve hakim içtihatlarıyla tezyit ve tenkise imkan olmayacağı ve bu kabil müddetlerin kat'i ve tadili hususunun ancak kanunun müsaadesine mütevakkıf bulunduğu hukukan kabul edilmiş bir kaidedir. Kanunda gösterilen müstesna hallerden başka hakim kanunen tayin edilen müddetleri tezyid ve tenkis edemeyeceği..." belirtilmektedir. Danıştay Kararlar Dergisi, Sayı 28, s.18.

9 İbrahim Topuz-Kadir Özkaya; Açıklamalı-İçtihatlı İdari Yargılama Usulü Kanunu, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara 2002, s.242.

10 Karavelioğlu; a.g.e, s. 600.

11 Karavelioğlu; a.g.e, s. 600-601.

tay'a, idare ve vergi mahkemelerine başvurma tarihi olarak kabul edilir. Adli veya askeri yargı yerlerine açılan ve görevsizlik sebebiyle reddedilen davalarda, görevsizlik kararının kesinleşmesinden sonra birinci fıkrada yazılı otuz günlük süre geçirilmiş olsa dahi, idari dava açılması için öngörülen süre henüz dolmamış ise bu süre içinde idari dava açılabilir." hükmüne yer verilmek suretiyle genel dava açma süresine istisna getirilmiştir.

Belirtilen maddede yer verilen ek süreden yararlanılabilmesi için, davanın görevsiz yargı yerinde açılması gerekir¹². Görevsiz yargı yerinde açılan davanın, idari dava açma süresi içerisinde açılması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, idari dava açma süresi altmış gün olarak belirlenen bir davanın, belirtilen süre içinde görevsiz yargı yerinde açılması gerekmektedir. Aksi düşünce, idari dava açma süresini geçiren ilgililerin, (özellikle adli yargı yerleri için belirlenen uzun zamanaşımı süreleri içerisinde) görevsiz yargı yerine başvurmak suretiyle yeniden idari dava açma süresini canlandırmalarına sebebiyet verebilecektir.

Görevsiz yargı yerinin görevsizlik kararı vermesi ve verilen kararın kesinleşmesini izleyen günden itibaren otuz gün içinde idari yargı yerinde dava açılması koşullarının da gerçekleşmesi gerekmektedir. Kararın kesinleşmesi dolayısıyla ilgililere tebliği gerekmektedir¹³. Görevsiz yargı yeri tarafından verilen bazı kararların da teknik anlamda görevsizlik kararı olarak kabul edilmesi gerekir¹⁴. Adli yargı yeri tarafından işin esasına girilmek suretiyle karar verilmesi durumunda ise, kararın temyiz yeri tarafından idari yargının görevli olduğundan bahisle bozulması ve ilk derece yargı yeri tarafından bozma kararı doğrultusunda davanın görev yönünden reddedilmesi gerekmektedir¹⁵.

12 Hakem kararlarının kesinleşmesini müteakip idari yargı yerlerinde 2577 sayılı Kanun'un 9. maddesinde belirtilen sürede dava açılacağı kabul edilmektedir. Danıştay 10. Dairesi'nin 19.06.1996 tarih ve E:1995/3409, K:1996/3754 sayılı kararı.

13 Sabri Coşkun, Müjgan Karyagdı; İdari Yargılama Usulü; Seçkin Yayınları, s. 217.

14 Danıştay 6. Dairesi'nin 09.03.1994 tarih ve E:1994/319, K:1994/1037 sayılı kararında, "...yıkım ve para cezasına ilişkin encümen kararına karşı adli yargı yerinde açılan dava sonucu sulh ceza mahkemesince yıkıma ilişkin kararın görevleri dahilinde olup olmadığı hususunun açıklanmasının gerekmediği yönünde verilen kararın görev ret kararı niteliğinde olduğu, bu durum gözönüne alınmaksızın idare mahkemesince verilen süre ret kararında isabet bulunmadığı..." şeklinde karar vermiştir. www.danistay.gov.tr, erişim tarihi 24.10.2008.

15 Danıştay 10. Dairesi 03.02.1993 tarih ve E:1992/971, K:1993/395 sayılı kararında, "...adli yargı yerince davanın husumet yönünden reddi yolunda verilip, yargıtayca uyuşmazlığın

Görevsizlik kararının kesinleşmesinden itibaren otuz günlük süre içerisinde dava açılması gerekmekte olup, görevsizlik kararının kesinleşmesi beklenilmeden açılan davalarda, idari yargı yerleri tarafından davanın usulden reddedilmeyip görevsizlik kararının kesinleşmesi beklenilmelidir. Görevsizlik kararlarının, kesinleşip kesinleşmedikleri hususunda yetkili makamın kararı veren Mahkeme olduğu konusunda kuşku bulunmamaktadır. Ancak, bazı durumlarda, Mahkeme tarafından kesinleşme şerhinin hatalı bir şekilde konulması beraberinde daha sonra idari yargı yerinde açılacak davanın süreaşımı yönünden reddine sebebiyet verebilecektir. Bu nedenle, görevsizlik kararlarının kesinleşme tarihlerinin sağlıklı bir şekilde belirlenebilmesi ve bu nedenle ilgililerin hak kayıplarına uğramalarının önüne geçilebilmesi açısından, idari yargı yerleri tarafından görevsizlik kararının kesinleşme tarihinin yeniden irdelenmesi yerinde olacaktır¹⁶.

II. GÖREVSİZ ADLİ YARGI YERİ KARARI ÜZERİNE DOSYALARIN İDARİ YARGI YERLERİNE GÖNDERİLMESİ SIRASINDA YAŞANAN SORUNLAR

A- GENEL OLARAK

Usul kanunlarında, dava dosyalarının aynı yargı yerleri içerisinde bulunan Mahkemelere gönderilebilecekleri düzenlenmiş olmasına rağmen, dosyaların aynı yargı yerlerine gönderilmesi usulüne yer verilmemiştir. HUMK'un 27. maddesi ile 5271 CMK'nın 5. maddesi ve belirtilen kanunların usule ilişkin diğer maddelerinde, davaların görev yönünden reddi üzerine dava dosyalarının doğrudan veya talep üzerine idari yargı yerlerine gönderilebileceği yönünde açık bir düzenleme bulunmamaktadır¹⁷. Kaldı ki, 2577 sayılı Kanun'un 9. maddesinde, adli veya askeri yargı yerleri tarafından verilen görevsizlik kararlarının kesinleşmesi üzerine yeni bir dilekçe ile dava açılması gerektiği kuralına yer verilmiştir.

Uyuşmazlık Mahkemesi konuya ilişkin olarak bir kararında, "...Hukuk

görüm ve çözümünün idari yargının görevine girdiği gerekçesiyle düzeltilerek onanan kararın, görev yönünden davanın reddine ilişkin karar niteliğinde olduğu; dava açma süresinin kararın belirtilen niteliği dikkate alınarak hesaplanması gerektiği." belirtilmiştir. Danıştay Dergisi, Sayı: 88, s.517-518.

16 Danıştay 6. Dairesi'nin 21.09.1999 tarih ve E:1998/3590, K:1999/4127 sayılı kararı,

17 Uyuşmazlık Mahkemesi 28.04.2003 tarih ve E:2003/22, K:2003/25 sayılı kararında, hukuk uyuşmazlıklarında, adli yargı yerince görevsizlik kararı verildikten sonra HUMK.'un 27. maddesine göre dava dosyası gönderilmekle idari yargı yerinde dava açılmış sayılmayacağı yönünde karar vermiştir. (Akip Açıklamalı Kanun İçtihat Programı)

uyuşmazlıklarında görevli veya yetkili olmayan mahkemeye açılan davanın görev veya yetki yönünden reddedilerek dava dosyasının görevli ve yetkili mahkemeye gönderilmesi ancak aynı yargı yeri düzeni içinde yer alan mahkemeler arasında olanaklı olup, bu hususa ilişkin HUMK'un 27. maddesiyle İYUK'un 15. maddesinin 1. fıkrası (a) bendinin ikinci cümlesinde yer alan "görev" kuralları, aynı yargı düzeni içerisindeki mahkemelerin işbölümü esasına ilişkin düzenlemelerdir. Oysa yargı yolunu değiştiren görevsizlik kararı verilmesi durumunda, görevli olduğundan bahisle farklı bir yargı düzeninde yer alan mahkemeye dava dosyasının gönderilebilmesine olanak tanıyan bir düzenleme bulunmamaktadır." şeklinde karar vermiş ve görevsizlik kararı verilmesi durumunda farklı yargı düzeninde yer alan mahkemeye dava dosyalarının gönderilemeyeceği açık bir şekilde kararda belirtilmiştir¹⁸.

Danıştay da, adli yargı yerinde görev yönünden reddedilen ve 2577 sayılı Kanun'un 9. maddesi uyarınca idare mahkemesinde açılan tam yargı davalarında tazminat miktarının artırılıp artırılamayacağı ile ilgili bir uyuşmazlıkta, "...2577 sayılı Kanunda adli yargı yerlerince verilen görevsizlik kararı üzerine dosyanın idari yargı merciine doğrudan gönderilmesi sistemine yer verilmeyip, davacı tarafından yeniden dava açılması gereği kabul edilmekte, ayrıca Kanunda 9.maddedeki başvurma tarihinin esas alınması dışında, adli yargıdaki dava dilekçesinin idari yargıda esas alınacağına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır." şeklinde Uyuşmazlık Mahkemesi ile aynı yönde karar vermiştir¹⁹.

Görevsiz yargı merciince verilen görevsizlik kararlarının kesinleşmesini müteakip, ilgililer tarafından doğrudan idari yargı yerlerine başvurulması üzerine idari yargı yerleri tarafından, 2577 sayılı Kanun'un 9. maddesinde yer verilen, görevsiz yargı kararının kesinleşmesinden itibaren otuz gün içinde davanın açılıp açılmadığı yönünden irdeleme yapılmakta, süresinde açılmayan davalar süre aşımı yönünden reddedilmektedirler²⁰.

Uygulamada, görevli olmayan adli yargı yerlerinin, açılan davayı görev yönünden reddettikleri ancak bununla birlikte doğrudan veya talep üzerine, dava dosyalarını idari yargı yerlerine üst yazı ile gönderdikleri gözlemlenmektedir. Yargıtay'ın bu hususa ilişkin olarak çeşitli kararlarında, talep ha-

18 Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 06.07.1998 tarih ve E:1998/23, K:1998/25 sayılı kararı, İzmir Barosu Dergisi, Yıl:65, Nisan 1999-İzmir, s. 137-140.

19 Danıştay 10. Dairesi'nin 24.01.2001 tarih ve E:1998/1476, K:2001/211 sayılı kararı; www.danistay.gov.tr, erişim tarihi 24.10.2008.

20 Danıştay 9. Dairesi 29.03.1990 tarih ve E:1988/3402, K:1990/1102 sayılı kararı, www.danistay.gov.tr, erişim tarihi 24.10.2008.

linde dosyaların idari yargı merciilerine gönderilemeyeceği ve kararda bu hususa yer verilmesinin hatalı olduğu vurgulanmıştır. Konuya ilişkin olarak Yargıtay bir kararında, "...Görev gibi yargı yolu uyumsuzlukları da kamu düzeni ile ilgilidir. Hakim tarafından yargılamanın her aşamasında kendiliğinden dikkate alınması gerekmektedir (HUMK. 7/1). Hukuk hakiminin görevi yargı yolu bakımından görevsiz olduğunu tesbitten ibarettir. Diğer bir anlatımla davanın bakılacağı idare mahkemesini belirtme yetkisi yoktur. İdari yargıda davanın nasıl açılacağı özel kullara bağlanmıştır (DK m. 63-66, AYİMİK m. 36-39. İYUK m. 1-9). Burada Hukuk Usulü Muhakemeleri Yasasının 193. maddesi de uygulanamaz. Bu açıklama karşısında mahkemece dilekçenin yargı yolu bakımından reddine şeklinde hüküm kurulması ile yetinilmesi gerekirken, talep halinde dosyanın görevli ve yetkili Zonguldak İdare Mahkemesine gönderilmesine şeklinde hüküm kurulması da isabetsizdir..." hükmüne yer vermiştir²¹.

Adli yargı yerleri tarafından davaların görev yönünden reddedilmesine karşın, kararda, "talep edilmesi durumunda dosyanın idari yargı yerine gönderilebileceği" hususuna yer verilmesi durumunda sorunlar yaşanmaktadır. Nitekim, adli yargı yeri tarafından davanın görev yönünden reddedilmesine ve dava dosyasının idari yargı yerine gönderilebileceğinin kararda belirtilmemesine rağmen, adli yargı yerine verilen bir dilekçe üzerine dava dosyasının idari yargı yerine gönderilmesi durumunda da sorunlar yaşanmaktadır. Belirtilen sorunlar ile ilgili olarak HUMK'da, CMK'da ve 2577 sayılı Kanun'da herhangi bir yasal düzenleme olmadığı gibi diğer mevzuatta da bu konu ile ilgili olarak herhangi bir hükme yer verilmemiştir.

B- GÖREVSİZLİK KARARINDA BELİRTİLMEMESİNE RAĞMEN DAVA DOSYASININ DOĞRUDAN VEYA TALEP ÜZERİNE İDARİ YARGI YERLERİNE GÖNDERİLMESİ

Adli yargı yerleri tarafından verilen kararda, davanın sadece görev yönünden reddedildiğinin belirtilmesine rağmen dava dosyalarının kararı veren mahkemece doğrudan veya talep üzerine idari yargı mercilerine gönderilmesi durumunda, idari yargı yerlerince üst yazılar esas kayda kaydedilmekte, dosyanın esasa kaydedilmesi durumunda ise esas kayıtları kapatıl-

21 Yargıtay 2. Hukuk Dairesi'nin 01.03.2002 tarih ve E:2002/1512, K:2002/2624 sayılı kararı, aynı konuda, Yargıtay 4. Hukuk Dairesi'nin 01.10.2001 tarih ve E:2001/4855, K:2001/8848 sayılı kararı. (Akip Açıklamalı Kanun İçtihat Programı)

makta²² nihayetinde dava dosyaları merciine iade edilmektedirler. Danıştay 11. Dairesi'nin yeni tarihli bir kararında²³, "...adli yargı yerince verilmiş görevsizlik kararının varlığı halinde, idare mahkemesine hitaben ve usulüne uygun şekilde düzenlenecek dilekçe ile dava açılması gerekirken asliye hukuk mahkemesinin görevsizlik kararı üzerine davacı vekilinin dosyanın idare mahkemesine gönderilmesi istemiyle verdiği dilekçe üzerine, dosyanın gönderildiği idare mahkemesinde usulüne uygun açılmış bir davadan bahsedilemeyeceği..." gerekçesiyle dosya esas kaydının kapatılarak dosyanın esas mahkemesine iadesi usulünün doğru olduğu vurgulanmıştır.

Uygulamada, bazen görevsiz yargı yerleri tarafından gönderilen dosyaların esasa kaydedilmesi durumunda, idari yargı yerleri tarafından davaların incelenmeksizin reddine de hükmedildiği görülmektedir. Ancak, konuya ilişkin Danıştay'ın farklı kararları da vardır. Danıştay 8. Dairesi eski tarihli bir kararında²⁴, "...yasal süre içinde görevli idare mahkemesine, görev ret kararı veren asliye hukuk mahkemesince dosyanın gönderilmesi üzerine, idare mahkemesine hitaben yazılmış dava dilekçesi bulunmadığı gerekçesiyle dosyanın iade edilemeyeceği..." yönünde karar vermiştir. Nitekim, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu konuya ilişkin bir kararında²⁵, "...2577 sayılı idari yargılama usulü kanununun 9.maddesinde yer alan çözümlenmesi Danıştay'ın, idare ve vergi mahkemelerinin görevlerine girdiği halde, adli ve askeri yargı yerlerine açılmış bulunan davaların görev noktasında reddi halinde bu husustaki kararların kesinleşmesini izleyen günden itibaren 30 gün içinde görevli mahkemede dava açılacağı, aynı kanunun 4.maddesinde de idare mahkemelerine açılacak davalara ait dilekçelerin verilebileceği yerlerin belirtildiği, bu usule aykırı olarak dosyanın asliye hukuk mahkemesi tarafından idare mahkemesine gönderilmesi şeklinde bir dava açma usulünün mevzuatta yer almadığı..." şeklindeki kararı ile benzer yönde karar vermiştir.

2577 sayılı Kanun'un "İdari Davaların Açılması" başlıklı 3. maddesinin birinci fıkrasında, "İdari davalar, Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış imzalı dilekçeler ile açılır." hükmü-

22 Danıştay 8. Dairesi'nin 28.10.1999 tarih ve E:1998/36, K:1999/5625 sayılı kararı, www.danistay.gov.tr, erişim tarihi 24.10.2008.

23 Danıştay 11. Dairesi'nin 15.02.2005 tarih ve E:2002/4376, K:2005/642 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, Sayı:111, s.329-330.

24 Danıştay 8. Dairesi'nin 08.02.1994 tarih ve E:1993/908, K:1994/447 sayılı kararı; Danıştay Dergisi, Sayı:90, s.922-923.

25 Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 03.12.1993 tarih ve E:1993/769, K:1993/583 sayılı kararı, www.danistay.gov.tr, erişim tarihi 24.10.2008.

ne, ikinci fıkrasının (a) bendinde, tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adreslerinin, (b) bendinde, davanın konu ve sebepleri ile dayandığı delillerin, (c) bendinde ise davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihinin dilekçelerde gösterileceği hükmüne yer verilmiş, üçüncü fıkrasında ise, “Dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örnekleri dava dilekçesine eklenir. Dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örnekleri karşı taraf sayısından bir fazla olur.” hükmüne yer verilmiştir.

Aynı Kanun’un 14. maddesinin 3/g bendinde dava dilekçelerinin 3. maddeye uygun olup olmadıkları yönünden inceleneceği, 15. maddesinin 1/d bendinde, 3/g bendinde yazılı halde otuz gün içinde 3 ve 5. maddelere uygun şekilde yeniden düzenlenmek veya noksanları tamamlanmak suretiyle dava açılmak üzere dava dilekçesinin reddine karar verileceği hükümlerine yer verilmiştir.

Kararda belirtilmemesine rağmen, adli yargı yerleri tarafından, doğrudan veya ilgililerin talebi üzerine dosyaların idari yargı yerlerine gönderilmesi durumunda, 2577 sayılı Kanun’un yukarıda yer verilen maddelerindeki usule hiçbir şekilde uymayan ve dilekçe olarak da kabulüne olanak bulunmayan üst yazı ile yargılamaya başlanılmasına olanak bulunmamaktadır. Görevsizlik kararı verilen dosyaların idari yargı yerlerine gönderilmesi talebini içeren dilekçelerin, yine muhatabının idari yargı yerleri olmaması nedeniyle bu yönüyle de dilekçelerin idari yargı yerleri tarafından teknik anlamda dava dilekçesi olarak değerlendirilemeyeceği açıktır. Dolayısıyla, görevsizlik kararında belirtilmemesine rağmen, dava dosyalarının adli yargı yerleri tarafından doğrudan veya talep üzerine gönderilmesi üzerine dava dosyalarının esasa kaydedilmeksizin merciiine iadesinin, kararın bir örneğinin de ilgililere tebliğinin, ilgililer üzerine idari yargı mercilerine hitaben yazılmış dilekçe ile başvurulması halinde ise 2577 sayılı Kanun’un 9. maddesi hükmü çerçevesinde değerlendirme yapılmak suretiyle davanın süresinde açılıp açılmadığının irdelenmesinin yerinde olacağı görüşümdedir²⁶.

Konuya ilişkin olarak Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu yeni tarihli

26 Danıştay 8. Dairesi 06.10.1998 tarih ve E:1997/750, K:1998/2925 sayılı kararında, “... görevli olmayan adli yargı yerinde açılan tam yargı davasının görev yönünden reddi üzerine, adli yargı yerinden dosyanın görevli idare mahkemesine gönderilmesini istemek yerine, kararın kesinleşmesinden itibaren 30 gün içinde idare mahkemesinde doğrudan dava açmak gerektiği, ayrıca idareye başvuru şartı aranmadığı...” yönünde karar vermiştir. Danıştay Dergisi, Sayı:99, s.419-421.

bir kararında²⁷, "...adli yargı yerinde açılan bir davanın görevden reddi halinde idari yargıdaki dava türlerinin de niteliği gereği 2577 sayılı Yasa'nın 3. maddesine uygun olarak hazırlanmış dilekçelerle görevli ve yetkili idari yargı yerinde yeniden dava açılması gerekmektedir. İlgililerin süresi içinde adli yargı yerlerine verdikleri ve dosyanın idari yargı merciine gönderilmesi istemini içeren dilekçelerin "dilekçenin reddi" kararı verilerek dava dilekçesi durumuna getirilmek suretiyle işin esasının incelenmesine geçilmesi hukuken olanaklı ise de, adli yargı yerinin kendiliğinden dava dosyasını idari yargı yerine göndermesi halinde dosya mahkemenin esasına kaydedilerek davanın incelenmesine geçilemeyecektir. Davada davacının yazılı bir istemi olmaksızın doğrudan idari yargı merciine gönderilen dosyanın, 2577 sayılı Yasanın 9/1. maddesi hükmü karşısında esasa kaydedilmemesi veya esasa hataen kaydedilmiş ise, kaydının kapatılarak mahkemesine iade edilmesi gerekmekte ise de, davanın adli yargı yerinde idari dava açma süresi içinde açılmadığı anlaşıldığından bu aşamada dosyanın mahkemesine iadesine gerek görülmemiştir..." şeklinde sorunun çözümünü özet bir şekilde belirlemiştir.

C- GÖREVSİZLİK KARARINDA BELİRTİLMESİ ÜZERİNE DAVA DOSYALARININ İDARİ YARGI YERLERİNE GÖNDERİLMESİ

Adli yargı mercilerince verilen görevsizlik kararlarında istem halinde dosyaların idari yargı yerlerine gönderilebileceğinin belirtilmesi ve davacıların talepte bulunması nedeniyle idari yargı yerlerine dosyaların gönderilmesi durumunda idari yargı yerleri tarafından, dosyalar esasa kaydedilmemekte veya esasa kaydedilen dilekçeler ise 2577 sayılı Kanun'un 14. ve 15. maddeleri uyarınca ilk incelemeye tabi tutulmaktadır.

Uygulamada, adli yargı yerleri tarafından, mahkemelere iletilen üst yazılar, esas kaydına kaydedilmeyip diğer bir ifadeyle esas numarası almaksızın mahkemesine yine üst yazı ile iade edilmektedir. Bazı durumlarda ise, adli yargı yeri tarafından gönderilen dava dosyasına ekli üst yazı, esasa kaydedilmekte ancak yine "dava dosyasının belirtilen usulde gönderilebileceği ve sözü edilen usulde dava açılmayacağı dolayısıyla üst yazının idari yargı yerlerince görülebilecek dava türleri arasında bulunmadığı" gerekçeleriyle dosya esas kayıtları kapatılarak dosyalar merciine iade edilmekte veya süre-

27 Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 31.05.2007 tarih ve E:2006/4713, K:2007/1302 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, Sayı:117, s.56-58.

sinde açılmayan davaların incelenmeksizin reddine hükmedilmektedir²⁸.

Bazı yargı kararlarında ise, özellikle ilgililerin hak arama özgürlüğü ve adil yargılanma ilkeleri çerçevesinde hak kayıplarına uğramalarının önüne geçilebilmesi amacıyla, üst yazı ekinde gönderilen dosyalar esasa kaydedildiği görülmektedir²⁹. Diğer bir anlatımla, görevsizlik kararı ile birlikte istem halinde dava dosyasının idari yargı yerine gönderilebileceğinin kararda belirtilmesi nedeniyle görevsiz yargı yerine verilen dilekçeye bağlı olarak oluşturulan üst yazılar, teknik anlamda dilekçe olarak kabul edilmektedir. Ancak, sözü edilen yazıların, 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesinde belirtilen usulüne uygun olarak verilmiş dilekçeler olmadığından bahisle dilekçelerin reddine hükmedilmekte ve yanlışlıkların düzeltilmesi için dilekçe ret kararları talepte bulunana tebliğ edilmek suretiyle ilgililere otuz günlük ek süre verilmekte-

28 Danıştay 11. Dairesi'nin 15.02.2005 tarih ve E:2002/4376, K:2005/642 sayılı kararı, Danıştay 8. Dairesi'nin 28.10.1999 tarih ve E:1998/36, K:1999/5625 sayılı kararı. (Akip Açıklamalı Kanun İçtihat Programı)

29 Danıştay 4. Dairesi 25.06.2003 tarih ve E:2002/1254, K:2003/1789 sayılı kararında, "... uyuşmazlık konusu olayda; adli yargı yerine açılan davanın, görev yönünden reddedilmesi üzerine, kararın kesinleşmesini takip eden otuz gün içerisinde görevli vergi mahkemesine dava açılmadığı belirtilerek mahkemece davanın süre aşımı nedeniyle reddine karar verilmiştir. bir davanın görev yönünden reddedilmesi durumunda 2577 sayılı kanununun anılan maddesinde belirtilen usul esas olmakla birlikte, incelenmekte olan olayda mahkeme kararları nedeniyle ortaya çıkan gelişmeler davacının hukukunu etkileyecek şekilde özellikler göstermektedir. zira, ... icra tetkik mercii hakimliğince, Yargıtay bozma kararı uyarınca verilen ve 3.12.2001 tarihinde kesinleşen kararda, "davacının dilekçesinin mahkememizin görevsizliği nedeniyle reddine, talep halinde dosyanın görevli ve yetkili ... vergi mahkemesine gönderilmesine" şeklinde hüküm kurulmuş olup, davacı da 4.12.2001 tarihinde kayda giren dilekçe ile dosyanın görevli ve yetkili mahkemeye gönderilmesini talep etmiştir. bu talep nedeniyle dosyanın ... vergi mahkemesine gelmesiyle dosya esas kaydına alınmış, davanın ilk incelemesi yapıp sonucuna göre 2577 sayılı yasa göre bir karar verilmek gerekirken dosya esas kaydı kapatılarak ... vergi mahkemesi ile ... icra tetkik mercii hakimliği arasında meydana gelen görüş ayrıklığı ve selven yapılan işlemler nedeniyle karşılıklı yazışmalar yapılmış, 31.1.2002 günlü ... vergi mahkemesi başkanının yazısıyla aykırılıklar giderilerek olay çözüme kavuşmuş, davacı da bu yazıyı 11.2.2002 tarihinde tebellüğ ederek aynı gün ... vergi mahkemesinde davasını açmıştır. dolayısıyla yukarıda belirtilen gelişmeler nedeniyle 3.12.2001 tarihinde kesinleşen görev ret kararından sonra son durum davacıya 11.2.2002 tarihinde tebliğ edildiğinden bu tebligat üzerine açılan davada süre aşımı bulunduğundan söz edilemez..." görüşüyle dava dilekçesi ve eklerinin 2577 sayılı Kanun'a göre incelenerek sonucuna göre bir karar verilmesi gerektiği sonucuna varmıştır. www.danistay.gov.tr, erişim tarihi 24.10.1998.

dir.

Konuya ilişkin olarak, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu yeni tarihli bir kararında³⁰, "...davanın 4.5.1998 tarihinde adli yargıda açıldığı, adli yargı yerince 19.10.1999 tarihinde verilen kararlar uyuşmazlığın görüm ve çözümünde idari yargının görevli olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı verilerek, talep halinde dosyanın görevli idare mahkemesine gönderileceği belirtilmiş ve 2577 sayılı Kanun'un 9. maddesindeki usule aykırı olarak dosya idari yargı yerine gönderilmiştir. Bu durumda, adli yargı yerinin kararı nedeniyle dosya idari yargı yerine gönderilmiş olduğundan, yapılan bu hukuki hatanın sorumluluğunu davacıya yüklemek adil yargılanma hakkına uygun bulunmamaktadır..." yönünde karar vermiştir.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu farklı bir kararında da, Adli yargı yeri tarafından verilen görevsizlik kararı üzerine 2577 sayılı Yasa'nın 9. maddesi uyarınca görevsizlik kararının kesinleşmesinden itibaren ilgilinin dava açmamasının nedeninin, uymak zorunda olduğu ve hukuki hata içerdiğinden haberi olmadığı mahkeme kararı olduğu; bu kararda davacının yanlış yönlendirilerek dava açma süresinin elinden alınmasına neden olacak şekilde hüküm kurulduğu; davacının bu süreyi geçirmesine bizzat Mahkemenin sebep olduğu gerekçeleriyle 9. maddenin uygulanmamasına karar vermiştir³¹.

Adli yargı yerleri tarafından davanın görev yönünden reddedilmesine rağmen usule aykırı olarak "istem halinde dosyanın idari yargı yerine gönderilebileceği"nin belirtilmesi durumunda soruna daha farklı bir şekilde yaklaşılması gerektiği görüşümdedir. HUMK'da ve CMK'da görevsizlik kararı verilmesi durumunda, dava dosyalarının görevli yargı yerlerine doğrudan veya talep üzerine gönderilebileceği yönünde açık bir hükme yer verilmemesine rağmen, ilgililerin yine yargı yerince verilen karara güvenerek mahkemenin gösterdiği yol çerçevesinde hareket etmeleri beraberinde hak kayıplarına meydan verebilecektir. 2577 sayılı Kanun'un 9. maddesinde yer verilen otuz günlük sürenin kısa bir süre olduğu hususu göz önünde bulundurulduğunda, hatalı yargı kararına güvenmek suretiyle hareket eden ilgililere ait davaların, süreaşımı yönünden reddedilerek hak kaybına uğramalarının, adil yargılanma ilkesine de aykırılık teşkil edeceği açıktır.

İdari yargı merciine hitaben, adli yargı merci tarafından sunulan üst yazının teknik anlamda dilekçe olarak kabulüne olanak bulunmamaktadır. An-

30 Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 09.02.2006 tarih ve E:2006/90, K:2006/28 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, Sayı:113, s.90-91.

31 Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 30.12.2004 tarih ve E:2004/2432, K:2004/2057 sayılı kararı, yayımlanmamış karar.

cak, yukarıda değinilen sorunun en uygun çözümünün, istemin 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesinde belirtilen şekilde dilekçe olarak kabul edilmesi, dilekçenin usulüne uygun olarak düzenlenmediğinden bahisle reddine hükmedilmesi ve dilekçe ret kararının ilgililere tebliği suretiyle ilgililerin durumdan haberdar edilerek İYUK'un 15. maddesi uyarınca usulüne uygun dilekçe hazırlamaları için otuz günlük ek süre verilmesi olduğu kanaatindeyim.

2577 sayılı Kanun'da değişiklik yapılması amacıyla hazırlanan tasarıda yürürlükteki 9. maddenin, "Danıştay'ın, idare veya vergi mahkemelerinin görevine giren uyuşmazlıklarda, adli veya askerî yargı yerlerine açılan davaların görev noktasından reddi halinde, bu husustaki kararların ve bunlara karşı kanun yolları varsa süresi içinde olmak şartıyla bu yollara başvurulması üzerine, verilen kararların kesinleşmesi tarihinden itibaren otuz gün içinde, sayılan yargı yerlerince dava dosyası görevli yargı yerine gönderilir." şeklinde değiştirilmesi teklif edilmiş ancak henüz 2577 sayılı Kanunda belirtilen şekilde bir değişiklik yapılmamıştır. Belirtilen tasarinin kanunlaşması durumunda, ilgililerin başvuruları ve idari yargı yerlerine dilekçe vermelerine gerek kalmaksızın, dosyaların idari yargı yerlerine gönderilebilmeleri nedeniyle dava görevli idari yargı yerinde açılmış olacaktır³².

SONUÇ

Dava açma süresinin saptanmasında hukuk devleti ve hak arama özgürlüğü ilkelerinin kullanımına göreceli de olsa üstünlük tanınması gerekmektedir. Dava açma süreleri ile ilgili düzenlemelerin yargısal denetiminde yapılacak yorumların; kısıtlayıcı, daraltıcı dolayısıyla hak arama özgürlüğünün sınırlandırıcı olmamasına özen gösterilmelidir. Hak arama özgürlüğü ile ilgili sınırlandırma sonucu idari yargı denetiminin etkisizleştirilmesi söz konusu olacaktır. Kanunda belirtilen sürelerin geçirilmiş olmasının, hukuk devleti ilkesinin temeli olan idarenin hukuka uygun davranma ödevini sona erdirmeyeceği açıktır.

Danıştay'ın, idare mahkemelerinin veya vergi mahkemelerinin görevine giren bir davanın, görevsiz bir mahkemede açılması durumunda, mahkemece görevsizlik kararı verilmesi halinde kararda, "istem halinde dava dosyasının idari yargı merciine gönderilebileceği" hususuna yer verilmemesi gerekmektedir. 2577 sayılı Kanun'un yürürlükteki 9. maddesi uyarınca, davaların görev yönünden reddi ve bu kararların kesinleşmesi üzerine 2577 sayılı Kanun'un 3. ve 5. maddelerinde yer verilen usulü uygun dilekçeler ile birlikte ilgililer tarafından yeni bir dava açılmalıdır.

Ancak, adli yargı yerinde açılan davaların görev yönünden reddi ve ka-

32 Candan, a.g.e., s.407.

rarda ayrıca “istem halinde dosyaların idari yargı yerlerine gönderilebileceği” hususunun belirtilmesi ve ilgililer tarafından adli yargı yerine verilen dilekçeler verilmesi ve bunun üzerine adli yargı yerince dosyaların doğrudan idari yargı yerlerine gönderilmeleri durumunda, adil yargılanma ve hak arama özgürlüğü ilkeleri çerçevesinde soruna yaklaşılması gerekmektedir.

Adli ve idari yargı yerleri arasında görev ayrımı noktasında tartışmaların ve uyuşmazlıkların her zaman ortaya çıkabileceği düşünüldüğünde, 2577 sayılı Kanun’da gerekli yasal düzenlemelerin yapılarak adli yargı yerleri tarafından görevsizlik kararı ile birlikte dava dosyalarının idari yargı yerlerine gönderilmesine olanak sağlanmasının yerinde olacağı görüşümdedir.