

BİRLEŞİK KRALLIK İDARE HUKUKUNDA ULTRA VIRES

Ultra Vires in the Administrative Law of the United Kingdom

Tufan ERHÜRMAN*

ÖZET

Dicey'nin *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* adlı eserinin yayınlanmasından beri, Birleşik Krallık'ta idarenin yargısal denetiminin anayasal temelini parlamento egemenliği ilkesi ve ultra vires olduğu kabul edilmektedir. Yazar tarafından sistematik hâle getirilmiş geleneksel ultra vires doktrini çerçevesinde mahkemelerin görevi idarenin yasa koyucu tarafından verilmiş yetkileri aşp aşmadığını denetlemektir. Bununla birlikte, Birleşik Krallık idare hukukunu geliştiren ilkelerin gerçekte Parlamento tarafından değil mahkemeler tarafından geliştirildiği bilinmektedir. Mahkemeler bunu çoğu zaman ultra viresin kapsamını genişleterek, bazen de onu aşarak yapmaktadırlar. Doktrinde bazı yazarlar bu gelişmeyi uyarlanmış ultra vires, bazılarıysa common law yaklaşımıyla açıklamaya çalışmaktadırlar. Bu makalede, özellikle Birleşik Krallık idare hukukunun gelişiminde önemli bir etkisi olan mahkeme kararları incelenmektedir. Makalede, geleneksel ve uyarlanmış ultra vires yaklaşımları yanında common law yaklaşımı da açıklanmakta ve Birleşik

* Yrd. Doç. Dr., Doğu Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi (tufan.erhurman@emu.edu.tr).

Krallık'ta bugün var olan gelişmiş idare hukuku sisteminin diğer ülkeler açısından da örnek teşkil edebilecek bir noktaya ulaştığı sonucuna varılmaktadır.

Anahtar Sözcükler: İdari yargı, idare hukuku, takdir yetkisi, ultra vires (yetki aşımı), parlamento egemenliği, geleneksel ultra vires yaklaşımı, uyarlanmış ultra vires yaklaşımı, common law yaklaşımı, yokluk.

ABSTRACT

Since Dicey's *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, it is accepted that the principle of parliamentary sovereignty and ultra vires are the basis of judicial review in the United Kingdom. According to these principles, the main role of the courts during judicial review is to police the boundaries stipulated by the Parliament. So one can expect that the main principles of judicial review can be found in the primary legislation. But it is known that especially since 1960s, the basic principles of administrative law and judicial review are not created by the the Parliament. In reality, they are creations of the courts. The courts usually create these principles by enlarging the ultra vires doctrine but whenever needed, they do not hesitate even to go beyond it. Some writers try to explain this development by modifying the ultra vires doctrine. But according to others, even the modified ultra vires doctrine is not able to explain this development and it is the time to accept that the basis of judicial review is common law in reality. This article mainly focuses on the decisions of the courts which made it possible to talk about a developed administrative law system in the United Kingdom. The traditional and modified ultra vires and common law doctrines are explained and it is argued that the developed administrative law system of the United Kingdom is now a serious example for the courts in other countries.

Keywords: Judicial review, administrative law, discretionary powers, ultra vires, parliamentary sovereignty, traditional ultra vires doctrine, modified ultra vires doctrine, common law doctrine, nullity.

GİRİŞ

Dicey, Fransa'daki idari rejimi yeterince adil bulmamasının da etkisiyle, Birleşik Krallık'ta Fransa'daki anlamıyla bir “droit administratif”in, yani idare hukukunun bulunmadığını ileri sürmüştü¹, yazarın bu görüşü, daha sonraki çalışmalar üzerinde ciddi şekilde etkili olmuştur. Yazara göre, Birleşik Krallık'ta Fransa'daki anlamıyla idare hukukundan söz edilememesinin sebebi, kendi ülkesinde idareyle ilgili bir mevzuatın bulunmaması ya da idarenin yetkilerinin Fransa'dakine oranla sınırlı olması değildir. Ona göre, Fransa'daki idare hukukunun Birleşik Krallık'taki sisteme tamamen yabancı olmasının iki temel sebebi vardır. Bunlardan birincisi, idareyle yurttaşlar arasındaki ilişkileri düzenleyen ilkelerin yurttaşların birbirleriyle ilişkilerini düzenleyen ilkelerden tamamen farklı olması, ikincisi ise, idareyle yurttaşlar arasındaki uyumsuzlukların ayrı bir yargı yolunun (idari yargı yolunun) görev alanına girmesi, yani Fransa'da idari rejimin uygulanmasıdır.²

Dicey, daha sonraki çalışmalarında Birleşik Krallık'ta Fransa'daki anlamıyla idare hukukunun bulunmadığı yönündeki görüşlerini³ biraz yumuşatmış ve Birleşik Krallık idare hukukunda Fransa'dakine benzeme yönünde bazı gelişmeler yaşandığını ileri sürmüştü⁴ olsa da, bu görüşlerin etkisi daha sonraki yıllarda da devam etmiştir.

Lord Reid'in, 1964 tarihli *Ridge v. Baldwin* kararında konuyla ilgili söyledikleri dikkat çekicidir. Reid'a göre, Birleşik Krallık'ta gelişmiş bir idare hukuku sistemi yoktur. Bunun muhtemel sebebi, yakın zamana kadar böyle bir sisteme gereksinim duyulmamasıdır.⁵ Bununla birlikte, bu karardan yedi yıl sonra Lord Denning, “bugün artık açıkça söylenebilir ki, gelişmiş bir idare hukuku sistemine sahibiz” diyerek,⁶ bir anlamda Lord Reid'in görüşünün geçerliliğini yitirdiğini vurgulamıştır. Lord Diplock ise, Denning'in söz konusu görüşlerini açıkladığı karardan on yıl sonra, kariyeri

¹ Dicey, 1959, s. 330.

² Dicey, 1959, s. 338.

³ Dicey'nin bu yöndeki görüşlerinin eleştirisi için bkz. Zabunoğlu, s. 376.

⁴ Dicey, 1915, s. 152.

⁵ *Ridge v. Baldwin* kararı, s. 6.

Lord Justice Woolf, 1964'ten sonra durumun çok değiştiğini ve bu değişikliği yaratanın da yargısal aktivizm (judicial activism) olduğunu söylemektedir. Woolf, 1986, s. 669.

⁶ Lord Denning'in bu görüşü için bkz. Wade & Forsyth, s. 14.

boyunca Birleşik Krallık mahkemelerinde yaşanan en önemli gelişmenin kapsamlı bir idare hukuku sistemine sahip olmak konusundaki ilerlemeler olduğunu belirtmiştir.⁷ Elliott, benzer bir değerlendirmeyi idari yargılama hukuku konusunda yapmıştır. Yazara göre, son on yıllarda Birleşik Krallık hukukunun çok az dalı idari yargılama hukuku kadar hızlı gelişmiştir.⁸

Dolayısıyla bugün artık Dicey'nin Birleşik Krallık'ta Fransa'da olduğu anlamda bir idare hukukunun bulunmadığı yönündeki iddiasının en azından Birleşik Krallık hukukçuları nezdinde geçerliliğini ciddi biçimde yitirdiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Lord Denning ve Lord Diplock'un 20. yüzyılın ikinci yarısında, Birleşik Krallık'ta idare hukukunun varlığı konusunda Dicey'den farklı görüşler ileri sürmelerinin temel sebeplerinden birinin, Birleşik Krallık mahkemelerinin idare hukukunun merkezinde yer aldığını kabul ettikleri yetki aşımı (ultra vires)⁹ kavramının kapsamını içtihatlarla genişletmesi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Dicey tarafından sistematik hâle getirilmiş geleneksel ultra vires yaklaşımında mahkemelerin idarenin denetlenmesi konusundaki tek görevi, idarenin yasa koyucu tarafından çizilen sınırların dışına çıkıp çıkmadığının saptanmasıdır. İdare bu sınırların dışına çıktıysa yetkilerini aşmıştır (ultra vires), dolayısıyla davranışı¹⁰ hukuka aykırıdır. İdare yasa koyucu tarafından belirlenmiş sınırların dışına çıkmamışsa, mahkemelerin davranışın hukuka aykırı olduğunu saptaması mümkün değildir. Bu nedenle, geleneksel ultra vires yaklaşımının bir yandan idareyi, diğer yandan da yargıyı sınırladığını kabul etmek gerekir. Ancak aşağıda görüleceği gibi, Birleşik Krallık mahkemelerinin özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren

⁷ *Inland Revenue Commissioners* kararı, s. 9.

⁸ Elliott, 2000b, s. 83.

⁹ Türk hukuk yazınında "ultra vires" doktriniyle ilgili makaleler için bkz. Karamustafaoğlu, *passim*; Mumcu, *passim*.

¹⁰ Birleşik Krallık idare hukukunda yalnızca idari işlemler değil, idari ihmallere de mahkemeler tarafından denetlenmekte ve idarenin hukuken yapmakla yükümlü olduğu bir işlemi yapmaması hâlinde, mahkemenin vereceği bir mandamus emriyle, idare, yükümlülüğünü yerine getirmeye zorlanabilmektedir. Bu nedenle burada "idari işlem" yerine "idari davranış" kavramı tercih edilmiştir. Ancak makalenin bundan sonraki kısmında, idari davranışların çoğunlukla idari işlem şeklinde ortaya çıkmasından hareketle, açıkça idari ihmalden söz edilmeyen durumlarda, "idari davranış" kavramı değil, "idari işlem" kavramı kullanılacaktır. "İdari ihmal" konusunda bkz. Erhürman, s. 172 vd.

geliştirdikleri içtihat, bir yandan ultra viresin ve dolayısıyla idarenin yargısal denetiminin sınırlarını genişletmiş, diğer yandan da bazı durumlarda geleneksel yaklaşımın aşılabileceğini göstermiştir.

Bu makalede, öncelikle Dicey tarafından sistematik hâle getirilen geleneksel ultra vires yaklaşımı ve onun anayasal dayanağı olan parlamento egemenliği (parliamentary sovereignty) ilkesi, ardından mahkemelerin ultra viresin kapsamını genişleten ve onu aşan içtihatları ve son olarak da doktrinin kendini içtihatlarla gerçekleştirilen gelişime uyarılama çabası ele alınacaktır.

1. PARLAMENTO EGEMENLİĞİ İLKESİ VE GELENEKSEL ULTRA VİRES YAKLAŞIMI

Birleşik Krallık'ta yazılı bir anayasanın bulunmaması dolayısıyla, idarenin yargısal denetiminin anayasal dayanağını böyle bir metinde bulmak mümkün değildir. Mahkemeler, bu eksikliği, 19. yüzyıldan itibaren, daha sonra Dicey tarafından sistematik hâle getirilmiş olan parlamento egemenliği ilkesini ve geleneksel ultra vires yaklaşımını temel alarak gidermişlerdir.

Dicey'nin sistematik hâle getirdiği geleneksel yaklaşıma göre, Birleşik Krallık'ın yazılı olmayan anayasasının temel ilkesi parlamento egemenliğidir.¹¹ Dicey'ye göre parlamento egemenliği, parlamentonun dilediği yasayı yapmak ve yürürlükten kaldırmak konusunda yetkili olması¹² ve Birleşik Krallık'ta hiçbir organ ve kişinin parlamento tarafından çıkarılan bir yasayı iptal etme veya herhangi bir biçimde ortadan kaldırma hakkının bulunmamasıdır.¹³

Craig'e göre, bu ilkenin iki önemli sonucu vardır. Bunlardan birincisi, parlamentonun omnicompetent olması¹⁴, yani gücünün her şeye yetmesi, her

¹¹ Dicey'nin bu görüşü hâlâ etkisini sürdürmektedir. Örneğin Lord Millett, 2004 tarihli *Godin-Mendoza* kararındaki görüşünde, Birleşik Krallık'ta baskın anayasal ilkenin kuvvetler ayrılığı değil, parlamento üstünlüğü olduğunu söylemiştir. *Godin-Mendoza kararı*, paragraf 64.

¹² Dicey, parlamentonun yetkisinin niteliğini ortaya koymak için, De Lolme'un çok kullanılan sözünü aktarmaktadır. De Lolme'a göre, parlamentonun bir kadını erkek, bir erkeği de kadın yapmak dışında her şeyi yapabilmesi İngiliz hukukunun temel ilkelerindedir. Dicey, 1959, s. 43.

¹³ Dicey, 1959, s. 39-40.

¹⁴ Dicey, Craig'in kullandığı "omnicompetent" kavramı yerine, aynı anlama gelmek üzere "omnipotence" kavramını kullanmaktadır. Yazar, Blackstone Commentaries'den alıntı

konuda yetkili olmasıdır. Craig'e göre, teoride, parlamento Paris'te sigara içilmesini yasaklamaya dahi yetkilidir. İkinci sonuç ise, parlamento tekeli, yani tüm devlet yetkilerinin parlamentodan geçmesidir. Parlamento tekeli, devlet yetkilerinin ancak parlamentonun denetimi altında olmaları kaydıyla meşrulaştırılabileceği anlamına gelmektedir.¹⁵

Bu sistemde, idarenin yargısal denetiminin anayasal dayanağı da parlamento egemenliği ilkesidir. Egemen olan parlamento yasama tekeline sahip olsa da, bu yasaların yürütülmesi için yürütme organına gereksinim duyulacaktır. Ayrıca, parlamento yasama faaliyetini yerine getirirken, doğal olarak uygulamada karşılaşılabilecek her türlü olasılığı öngöremeyecektir. Bu nedenle yürütme organına bir takdir yetkisi vermek gerekir. Yürütme organının bu takdir yetkisini kullanırken yasama organının iradesi tarafından belirlenmiş sınırlar içinde kalmasını, bu sınırları aşmamasını güvence altına alacak bir organa ihtiyaç vardır. Çünkü yürütme organının bu sınırlar içinde kalmaması, bu sınırları aşması, aslında onun bir tür yasama yetkisi kullanması anlamına gelecektir ki yasama tekelinin parlamentoya ait olduğu bir sistemde bunu kabul etmek mümkün değildir. İşte mahkemelerin idari işlemleri denetleme konusundaki yetkisinin anayasal dayanağı ve meşruiyet temeli buradadır.¹⁶ İdarenin yargısal denetimi konusunda görev yapan mahkemeler, yasama organı tarafından idareye delege edilen (devredilen) yetkinin aşıldığı yönündeki iddialar üzerine harekete geçecek ve yetki aşımı (ultra vires) bulunan durumlarda, idarenin işlemlerinin geçersiz olduğuna hükmedilecektir. Kısacası, kaynağını parlamento egemenliği ilkesinde bulan geleneksel ultra vires yaklaşımına göre, idarenin yargısal denetimi, yalnızca idari işlemin ultra vires olduğu, yani idarenin parlamento tarafından verilen yetkileri aştığı iddiası üzerine harekete geçebilecektir.¹⁷

Dicey'nin geleneksel yaklaşımı, modern Birleşik Krallık idare hukukunda en güçlü biçimde Wade ve Forsyth tarafından savunulmuştur. Wade ve Forsyth'e göre, ultra vires, Birleşik Krallık idare hukukunun merkezinde yer alan, temel ilkedir.¹⁸ Mahkemelerin elindeki tek silah ultra

yaparak, parlamentonun *omnipotence*ini, onun dünyada kimsenin yapamayacağını yapabildiği olarak açıklamaktadır. Dicey, 1959, s. 42.

¹⁵ Craig, 2008, s. 4.

¹⁶ Craig, 2008, s. 5.

¹⁷ Elliott, 2000b, s. 83-84.

¹⁸ Wade & Forsyth, s. 30.

virestir. Çünkü mahkemelerin yasaların çizdiği yetki çerçevesi içinde kalan (intra vires olan) idari işlemlere müdahale etmek konusunda herhangi bir anayasal yetkileri yoktur. Eğer işlem yetki çerçevesi içindeyse, idare parlamento tarafından yetkilendirilmiş demektir. Bu durumda, mahkemenin böyle bir işlemin hukuka aykırılığını tespit etme yetkisi yoktur.¹⁹ Wade ve Forsyth'e göre, bir idari işlem ya intra vires ya da ultra vires'tir ve mahkeme ancak ultra vires olan idari işlemleri geçersiz kılabilir.²⁰ Çünkü yazılı bir anayasanın yokluğunda mahkemenin, her davada, parlamentonun çıkardığı yasada ortaya koyduğu iradeyi hayata geçirdiğini göstermesi gerekir. Mahkeme, ancak geçersiz kıldığı idari işlemin yasada çizilen yetki çerçevesi dışında olduğunu kanıtlarsa kararının sağlam temellere dayandığını iddia edebilir.²¹

Dolayısıyla, Wade ve Forsyth'e göre, idareyi yetkilendiren yasa idarenin yetkilerinin sınırlarını açıkça belirler ve mahkemelerin görevi, yasanın yorumlanmasından ve hükümlerin olgulara ve olaylara uygulanmasından ibarettir.²² Ultra vires olan, yani idare tarafından yetkilerin aşılması yoluyla yapılan herhangi bir idari işlem hukuken geçersizdir. Eğer idare tarafından yapılan işlem yasa tarafından çizilen yetki sınırları içerisinde değilse, hukuki bacağı eksiktir.²³

Geleneksel yaklaşımın idarenin yargısal denetimi üzerinde iki temel alanda önemli etkileri vardır. Bu alanlar aşağıda iki ayrı başlık altında ele alınacaktır.

A. İdarenin Yargısal Denetiminin Kapsamı

Geleneksel ultra vires yaklaşımına bağlı kalınırsa, idarenin yargısal denetimi kapsamında denetime tabi tutulacak işlemler, yasa koyucunun, bir yasayla, yapılması konusunda idareyi yetkilendirdiği işlemlerdir. Bu noktadan hareketle, Birleşik Krallık idare hukukunda, herhangi bir yasal dayanağa gereksinim duyulmaksızın, Kraliyet imtiyazlarına (royal

¹⁹ Wade & Forsyth, s. 31.

²⁰ Wade & Forsyth, s. 32.

²¹ Wade & Forsyth, s. 31.

²² Wade & Forsyth, s. 30.

İleride tartışılacak uyarlanmış ultra vires yaklaşımının en önemli temsilcilerinden olan Elliott da, ultra vires doktrinine göre, idarenin yargısal denetimine ilişkin bütün ilkelerin yorum yoluyla üretildiğini söylemektedir. Elliott, 2000a, s. 271.

²³ Wade & Forsyth, s. 31.

prerogative)²⁴ dayanılarak yapılan işlemler, idarenin yasalarda açıkça yetkilendirilmesine gerek duymaksızın yaptığı sirküler ve benzeri işlemler ve yasayla kurulmamış olan (non-statutory) kuruluşların yaptığı işlemler doğal olarak yargı denetiminin dışında kalmaktadırlar. Çünkü mahkemelerin yetkisinin yasa koyucunun iradesini uygulamakla sınırlı tutulduğu geleneksel yaklaşımda, yasa koyucunun iradesinin söz konusu olmadığı durumda mahkemelerin de herhangi bir yargı yetkisi bulunmamaktadır.

B. İdarenin Yargısal Denetiminin İçeriği

Yasalara dayanılarak yapılan, dolayısıyla idarenin yargısal denetimine tabi olan işlemlerde mahkemelerin uygulayacağı denetimin içeriği de geleneksel yaklaşımdan hareket edildiği takdirde sınırlıdır. Mahkemeler, yasa koyucunun iradesini aşan bir denetim yetkisine sahip olamayacakları için, öncelikle yasal dayanağı bulunmasına karşın yasa koyucu tarafından yargı denetimi dışında bırakılan işlemleri denetleme yetkisine sahip olmayacaklardır. Birleşik Krallık'ta idarenin yargısal denetimini güvence altına alan bir yazılı anayasa bulunmadığından ve geleneksel yaklaşımda parlamento egemenliği ilkesi sınırsız bir biçimde kabul edildiğinden, yasa koyucunun yargısal denetim olanağını ortadan kaldıran iradesinin anayasaya ya da başka herhangi bir üst norma aykırı olduğunu iddia etmek kolay değildir.²⁵

Ayrıca, geleneksel yaklaşımda mahkemelerin yasa koyucunun iradesinin aşılıp aşılmadığını denetlemek dışında bir yetkileri olamayacağından, yasa koyucu tarafından sınırlanmadığı konularda idarenin

²⁴ Dicey'ye göre, Kraliyet imtiyazları, 1688 Devrimi'nden sonra Kraliyet'in orijinal yetkisinden geriye kalan kısımdır. Dolayısıyla Kraliyet imtiyazları, parlamentonun çıkardığı bir yasaya dayanma gereksinimi duymaksızın, Kral/Kraliçe veya onun bakanları tarafından mutlak bir takdir yetkisiyle kullanılır. Dicey, 1959, s. 425.

²⁵ Bununla birlikte, House of Lords'un 2005 tarihinde verdiği *Jackson & Others* kararında, Lord Steyn, parlamentonun idarenin yargısal denetimini tamamen ortadan kaldırmaya yönelmesi durumunda, yargının parlamentonun böyle bir yetkisinin bulunup bulunmadığını değerlendirmek zorunda kalabileceğini belirtmiştir. Lord Hope ve Barones Hale de, Lord Steyn'in yaptığına benzer değerlendirmeler yapmışlardır. *Jackson & Others* kararı, paragraf 102, 104-105, 159.

Benzer görüşler doktrinde de savunulmaktadır. Lord Justice Woolf, parlamentonun düşünülemez olanı yapması, örneğin idarenin yargısal denetimini tamamen ortadan kaldıran bir yasa çıkarması durumunda, yargının parlamento egemenliğini dikkate alarak sessiz kalmaması ve bu ilkenin dahi sınırları olduğunu ortaya koyacak bir karar vermekten çekinmemesi gerektiğini ileri sürmüştür. Woolf, 1995, s. 69.

takdir yetkisinin sınırsız olduğunu kabul etmek kaçınılmazdır. Ancak bu noktada geleneksel yaklaşımın yargısal denetimin içeriğine ilişkin sonuçlarını biraz daha açmak gerekir. Yasa koyucunun yürütme ve idare tarafından aşılmasını istediği sınırlar yalnızca yasada açıkça belirlenmiş olanlar mıdır, yoksa, mahkemelerin yorum yoluyla yasa koyucunun zımni iradesinden kaynaklanan sınırları da tespit etmesi mümkün müdür? Dicey, bu konudaki görüşünü ortaya koyarken, yürütmenin yetkisinin aslında hiçbir zaman sınırsız olmadığını, bu yetkinin yasanın lafzıyla, dahası yargıçların yasaya ilişkin yorumlarıyla sınırlı olduğunu vurgulamıştır.²⁶

Dicey'nin, yargıçların yorumunun yürütmenin yetkilerini sınırlayıcı etkisine yaptığı bu vurgu, özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren mahkemeler tarafından yasa koyucunun zımni iradesi çerçevesinde geliştirilen yetkileri sınırlayıcı ilkelerin de temelini oluşturmuştur.

Geleneksel ultra vires yaklaşımında idarenin yetkilerinin yalnızca yasa koyucunun açık iradesiyle değil, zımni iradesiyle de sınırlanabileceğini açıkça ortaya koyan yazarlar, bu yaklaşımı 20. yüzyılın ikinci yarısında güçlü bir biçimde savunan Wade ve Forsyth'dir. Yukarıda da belirtildiği gibi, ultra viresin Birleşik Krallık idare hukukunun merkezinde yer alan temel ilke olduğunu vurgulayan yazarlara göre, yasada açık düzenlemelerin olmadığı durumlarda mahkemelerin işlemi geçersiz kılabilme için dayanabilecekleri tek temel yasama organının zımni iradesidir.²⁷ Wade ve Forsyth'e göre, yasalarda açıkça sözü edilmeyen makullük, doğal adalet ve benzeri ilkelerin ihlali gibi sebeplerle idari işlemin geçersiz ilan edilmesi ancak parlamentonun zımni iradesinden hareketle mümkündür. Eğer bir yasa bir bakana takdir yetkisi kullanma olanağı tanıyorsa, mahkeme, parlamentonun zımni iradesinden hareketle, bakanın bu yetkiyi makul biçimde, dikkate alması gereken olgu ve olayları dikkate alarak, dikkate almaması gereken olgu ve olayları dikkate almayarak ve etkilenecek herkese söz hakkı verdikten sonra kullanıp kullanmadığını denetleyecektir.²⁸ Mahkemenin bu sebeplerden herhangi birinden hareketle idari işlemi geçersiz kılması durumunda da aslında işlem ultra vires olduğu için geçersiz

²⁶ Dicey, 1959, s. 413.

²⁷ Wade & Forsyth, s. 31.

²⁸ Wade & Forsyth, s. 31.

kılınmıştır çünkü idarenin bu ilkelere uyması parlamentonun zımnî iradesinin gereğidir.

Nitekim aşağıda incelenecek olan ve ultra viresin kapsamının muhtemelen Dicey tarafından öngörülmemiş biçimde genişlemesine yol açan içtihadın, yasa koyucunun zımnî iradesinin giderek mahkemeler tarafından daha fazla dikkate alınması neticesinde üretildiğini iddia etmek yanlış olmayacaktır.

Aşağıda, önce, yasama organının zımnî iradesini dikkate alarak ultra viresin kapsamını genişleten mahkeme kararları, ardından da ultra viresin aşılması sonucunu doğuran kararlar incelenektir. Bu kararlara ilişkin tartışmalar, geleneksel yaklaşımın yerine önerilen ve daha sonraki bölümde ele alınacak olan common law ve uyarlanmış ultra vires yaklaşımlarının geliştirilmesine neden gereksinim duyulduğunun anlaşılabilmesi açısından önemlidir.

2. ULTRA VİRESİN KAPSAMINI GENİŞLETEN İÇTİHAT

Dicey'nin, idarenin yetkilerinin sınırlarının yargıçların yapacakları yorumlarla belirleneceğine dair vurgusunun önemi, mahkemelerin özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısında verdikleri kararlarla anlaşılmalıdır. Mahkemeler, bazen açıkça altını çizerek, bazen de özel olarak vurgulamaksızın, idarenin yetkilerinin yasa koyucunun yalnızca açık iradesiyle değil, aynı zamanda zımnî iradesiyle de sınırlandırıldığını gösterecek biçimde ultra viresin kapsamını gittikçe daha fazla genişleten bir içtihat geliştirmekten kaçınmamışlardır.

Bu konuda bugün de sıklıkla atıf yapılan ilk önemli karar, King's Bench'in 1947 tarihli *Wednesbury* kararıdır. Bu karar sonucunda belirlenen ve bugün de *Wednesbury* ilkeleri adıyla anılan ilkeler, yasa koyucunun yasada idarenin takdir yetkisini açıkça sınırlamadığı durumlarda da, idarenin sınırsız bir takdir yetkisinin söz konusu olamayacağını imlemektedir.

Bu konuda önemli bir ileri adım olarak nitelendirilebilecek ikinci karar, House of Lords tarafından verilen, 1964 tarihli *Ridge v. Baldwin* kararıdır. House of Lords, bu kararda, yasama organının zımnî iradesinden söz etmiş ve aksi yasada açıkça düzenlenmedikçe, idarenin doğal adalet (natural

justice) ilkelerine²⁹ uymasının yasa koyucunun zımni iradesi olduğu sonucuna varılması gerektiğine hükmetmiştir.

Yasada idarenin takdir yetkisine herhangi bir sınırlama getirilmemiş olsa da bu yetkinin sınırlı olduğunu tespit eden diğer bir karar, House of Lords'un *Padfield* kararıdır. Bu karardaki çoğunluk görüşüne göre, takdir yetkisi yasa koyucu tarafından açıkça sınırlanmamış olsa bile, yasanın mahkeme tarafından tespit edilecek amacı doğrultusunda takdir yetkisinin sınırları belirlenecek ve idarenin bu sınırları aşması hâlinde, işlem hukuka aykırı kabul edilecektir.

House of Lords'un 1969 yılında verdiği ve Birleşik Krallık idare hukukunda çığır açan *Anisminic* kararı ise, geleneksel ultra vires yaklaşımının doğal bir sonucu olan yasama organının dilediği zaman idari işlemleri yargı denetimi dışında tutma yetkisini sınırlamış ve bunun ancak açıkça yasada düzenlenmesi hâlinde mümkün olacağını ortaya koymuştur.

Bu konuda değinilmesi gereken son karar, House of Lords'un 1984 tarihli *Council of Civil Service Unions* kararıdır. Bu kararda, Lord Diplock tarafından idarenin yargısal denetimi konusunda geliştirilen ve ultra viresin kapsamını açık bir biçimde genişleten içtihadı bir anlamda sistematik hâle getiren ölçütler, bir yandan daha sonraki mahkeme kararlarına ışık tutmuş, diğer yandan da ultra viresin kapsamında ileriki zamanlarda meydana gelebilecek genişlemelere alan açmıştır.

Aşağıda bu kararlar ve yargıçların konuyla ilgili görüşleri tartışılacaktır.

A. 1947 Tarihli *Wednesbury* Kararı

Bu davada davacı, *Wednesbury Corporation*'ın (idarenin) kendisine Pazar günleri sinema gösterimi yapabilmesi için verdiği lisansta yer alan koşulların makul olmadığı gerekçesiyle mahkemeden bir tespit kararı istemiştir. Mahkeme, bu kararın dayanağı olan yasalarda idareye bu konuda bir takdir yetkisi verildiğini ve kararın bu yetkinin sınırları içerisinde kaldığını belirterek talebi reddetmiştir.

²⁹ Birleşik Krallık idare hukukunda natural justice (doğal adalet) ilkeleri, iki temel idari usul ilkesinden oluşmaktadır. Bunlar, idarenin tarafsızlığı ilkesi ve dinlenilme hakkıdır. Bu konuda bkz. *Wade & Forsyth*, s. 372-373.

Kararda önemli olan, mahkemenin red kararını verirken, takdir yetkisinin kullanımının hangi durumlarda makul kabul edilemeyeceğini de belirlemiş olmasıdır. Mahkeme'ye göre, idare, karar alırken, dikkate almaması gereken unsurları dikkate almamalı, dikkate alması gereken unsurları dikkate almalı ve hiçbir makul idarenin ulaşmayacağı kadar gayrimakul bir sonuca ulaşmamalıdır. Mahkeme'ye göre, aksi hâlde idare, parlamentonun kendisine verdiği yetkileri aşmış kabul edilecektir.³⁰

Görüldüğü gibi mahkeme, burada, açıkça belirtmese de, takdir yetkisini denetlerken, kendini yalnızca yasanın lafzıyla bağlı saymayacağını, yasama organının zımni iradesini de dikkate alacağını söylemiş, takdir yetkisi kullanılırken, dikkate alınması gereken tüm unsurların dikkate alınmasının, dikkate alınmaması gereken unsurların dikkate alınmamasının ve hiçbir makul idarenin ulaşamayacağı kadar gayrimakul sonuçlara ulaşılmamasının yasa koyucunun zımni iradesi olduğuna hükmetmiş, kısacası ultra viresin kapsamını genişletmiştir.

B. 1963 Tarihli Ridge v. Baldwin Kararı

Ultra viresin kapsamının yasama organının zımni iradesinin de dikkate alınması suretiyle genişletilmesinin bir başka örneği, *Ridge v. Baldwin* kararında, özellikle Lord Reid'in söyledikleri arasında bulunabilir.

Davaya konu olan olayda, County Borough of Brighton'da polis şefi olarak görev yapmakta olan Ridge, burada otuz üç yıl çalıştıktan sonra idarenin kararıyla görevden alınmıştır. Ridge'in hukuka aykırılık iddiası, bu işlem yapılmadan önce kendisine savunma hakkı tanınmamış olmasına dayanmaktadır. İdareye görevden alma yetkisi veren 1882 tarihli Municipal Corporations Act'ın 191. maddesinin 4. fıkrasına göre, idare, görevini ihmal ettiği kanaatine ulaştığı bir çalışanı görevden alma yetkisine sahiptir. Bu maddede görevden alma işlemi yapılmadan önce görevden alınacak kişiye savunma hakkı tanınmasına ilişkin herhangi bir düzenleme yoktur. Davacı, buna karşın, doğal adalet ilkelerinden hareketle, kendisine savunma hakkı tanınmadan yapılan bu işlemin hukuka aykırı olduğunu ileri sürmüştür.

³⁰ *Wednesbury* kararı.

Burada önemli olan nokta, yasa koyucunun iradesini ortaya koyduğu yasada savunma hakkının açıkça düzenlenmemiş olduğu bir durumda, bu hakkın doğal bir hak olarak kabul edilip edilmeyeceğidir.

Lord Reid, *Ridge v. Baldwin* kararında bu sorunu yasama organının zımni iradesini kullanarak aşmıştır. Yargıca göre, II. Dünya Savaşı'ndan önceki yıllarda mahkemelerin yasalarda açıkça düzenlenmiş olup olmadığına bakmaksızın doğal adalet ilkelerini uyguladıkları bilinmektedir. Parlamento, mahkemelerin bu yöndeki uygulamalarından habersiz olamayacağına ve buna karşın yasada açıkça doğal adalet ilkelerinin uygulanmayacağı düzenlenmediğine göre, zımni iradesinin 1882 tarihli Municipal Corporations Act'ın 191. maddesinin 4. fıkrasının uygulanmasında doğal adalet ilkelerinin de dikkate alınması yönünde olduğunu kabul etmek gerekir.³¹ Mahkemelerin savaş dönemi yasalarını uygularken doğal adalet ilkelerini bu şekilde yorumlamamış olmalarının sebebi, o dönemin koşullarında yasa koyucunun zımni iradesinin bu yönde olduğu sonucuna varmanın mümkün olmamasıdır. Savaş döneminde devlet sırrı kavramının genişlemesi, idari kararların hızlı alınması zorunluluğu ve idarenin iş yükünün artması gibi etkenler, yasalarda açıkça düzenlenmese bile doğal adalet ilkelerinin idare tarafından uygulanmamasının yasa koyucunun zımni iradesi olarak kabul edilmesini meşru kılar.³² Ancak savaşın olmadığı bir ortamda yasa koyucu doğal adalet ilkelerinin idare tarafından uygulanmamasını isterse, bunu yasada açıkça düzenlemesi gerekir. Aksi hâlde doğal adalet ilkelerinin idare tarafından uygulanması yasa koyucunun zımni iradesi olarak kabul edilmelidir.

Görüldüğü gibi, Lord Reid'in bu yorumunun, yasa koyucunun zımni iradesini dikkate almak suretiyle ultra viresin kapsamını genişletmeye hizmet ettiği açıktır.

C. 1968 Tarihli Padfield Kararı

House of Lords'un 1968 tarihli *Padfield* kararı, Yasa'da idarenin takdir yetkisinin açıkça sınırlanmadığı durumlarda da mahkemelerin idarenin takdir yetkisini belli bir yönde kullanmasının hukuka uygun olup olmadığını denetleyebileceğini göstermesi açısından son derece önemlidir.

³¹ *Ridge v. Baldwin* kararı, s. 6.

³² *Ridge v. Baldwin* kararı, s. 6.

Bu davada, bakan tarafından yapılan ve dava konusu olan davranışın dayanağı 1958 tarihli Agricultural Marketing Act'tır. Bu Yasa'ya göre, Birleşik Krallık'taki tüm süt üreticileri ürünlerini Milk Marketing Board'a (idareye) satmak zorundadırlar. Ancak idarenin bir kararından şikâyetçi olan süt üreticileri bakana başvurarak, şikâyetlerinin bu tip şikâyetleri incelemek konusunda yetkili olan Investigation Committee'ye iletilmesini talep edebilirler. Bakan, Yasa'nın 19. maddesinin 3. fıkrasından hareketle, bu şikâyetleri Investigation Committee'ye iletme yetkisine sahiptir. Ancak bu fıkrada, bakanın bu şikâyetleri hangi durumda Komite'ye iletmeceği ve hangi durumlarda iletmeyeceği açık biçimde belirlenmemiştir.

Dava konusu olayda davacılar, idarenin bir kararından şikâyetçi olmuşlar, şikâyetlerini bakana bildirmişler ancak bakan bu şikâyeti Komite'ye iletmemiştir. Bunun üzerine davacılar mahkemeye başvurarak mahkemeden bakana şikâyeti Komite'ye iletmesini sağlayacak bir emir (mandamus)³³ vermesini talep etmişlerdir.

Konu House of Lords'un önüne geldiğinde, davalı idare, Yasa'nın bakana verdiği takdir yetkisinin mutlak ve sınırsız olduğunu, dolayısıyla mahkeme tarafından denetlenemeyeceğini ileri sürmüştür. Davada Lord Morris, ultra viresi en dar kapsamıyla ele almış ve 19. maddenin lafzından hareket edildiği takdirde bakanın burada mutlak bir takdir yetkisi bulunduğu kabul edilmesi gerektiği sonucuna varmıştır. Lord Morris'e göre, yasa koyucu bakanın bütün ya da belli koşullara sahip başvuruları mutlaka Komite'ye iletme zorunda olmasını isteseydi bunu açıkça düzenleyebilirdi. Görüldüğü gibi, Lord Morris burada ultra viresi en dar kapsamıyla ele almakta ve yasa koyucunun yasada açıkça ortaya koyduğu iradenin aşılmadığı durumlarda idari davranışın hukuka aykırı sayılmayacağı sonucuna varmaktadır.³⁴

Buna karşın House of Lords'un diğer dört yargıcı Lord Morris'le aynı görüşte değildir. Lord Reid, açıkça söylemese de, parlamentonun zımni iradesinden hareket etmiştir. Lord Reid'a göre, parlamentonun iradesi bakanın bu takdir yetkisini yasanın amaçlarını yerine getirmek için kullanması yönündedir ve yasanın amaçlarının neler olduğunu yasanın

³³ Birleşik Krallık hukukunda mandamusla ilgili olarak bkz. Erhürman, s. 189-191, 196-200.

³⁴ *Padfield* kararı, s. 10-12.

yorumundan hareketle saptayacak olan yargı organıdır.³⁵ Lord Reid, bu noktadan hareketle Yasa'nın amacını yorumlamış ve herhangi bir şikâyetçinin idarenin hukuka aykırı davrandığını ciddi biçimde ortaya koyduğu durumda, bakanın bu şikâyeti Komite'ye iletme yükümlülüğü altında olduğu sonucuna varmıştır.³⁶ Kısacası Lord Reid'a göre, ilgili yasa maddesinde idarenin takdir yetkisinin sınırlarını belirleyen herhangi bir açık düzenleme yer almasa bile, mahkeme, yasanın amacından hareketle bu sınırları belirlemeli ve idarenin bu sınırları aşması durumunda davranışın hukuka aykırı olduğunu saptamaktan kaçınmamalıdır.³⁷

Lord Hudson, Lord Pearce ve Lord Upjohn da Lord Reid'a katılmışlar ancak Lord Upjohn, Lord Reid'ın söylediklerini de aşan önemli saptamalarda bulunmuştur. Yargıca göre, davalı idarenin, bu Yasa'daki takdir yetkisinin sınırsız olduğu yönündeki iddiası yerinde değildir çünkü Yasa'da bunu açıkça gösteren herhangi bir sözcük yoktur. Dahası, Yasa'da açıkça bu takdir yetkisinin sınırsız olduğu belirtilmiş olsaydı bile, Yasa'nın amacından hareketle, mahkeme, bu takdir yetkisinin hukuka uygun bir biçimde kullanılıp kullanılmadığını denetleme yetkisine sahip olacaktı.³⁸

Görüldüğü gibi House of Lords bu kararıyla ultra viresin kapsamını genişletmiş ve yasanın lafzından idarenin takdir yetkisinin bulunduğu anlamış ve takdir yetkisini düzenleyen maddede bu yetkiye herhangi bir açık sınır getirilmediği durumlarda dahi mahkemenin, yasanın amacından hareketle, yasa koyucunun takdir yetkisinin sınırlarına ilişkin iradesini tespit edebileceği ve bu iradenin aşılması durumunda, idari davranışı hukuka aykırı kabul edebileceği sonucuna varmıştır.

D. 1968 Tarihli Anismic Kararı

Dicey tarafından sistematik hâle getirilen geleneksel ultra vires doktrininin en sıkıntılı yanlarından biri, mahkemelerin yasa koyucunun iradesini uygulamakla yükümlü olmasından hareketle, yasa koyucunun iradesinin bir işleme karşı yargı yolunu kapatma yönünde olması hâlinde, yargı organının böyle bir işlemi denetlemesinin mümkün olmamasıdır.

³⁵ *Padfield* kararı, s. 3-4.

³⁶ *Padfield* kararı, s. 6.

³⁷ *Padfield* kararı, s. 7.

³⁸ *Padfield* kararı, s. 25.

Birçok yazılı anayasada idari işlemlere karşı yargı yolunun kapatılamayacağı düzenlenmiş olmasına karşın, Birleşik Krallık'ta yazılı bir anayasanın bulunmaması ve parlamento egemenliği ilkesinin kabul edilmesi neticesinde, bu tip yasaların anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edilmesi veya geçersiz sayılması mümkün değildir.

Buna karşın House of Lords, 1969 yılında verdiği ve Birleşik Krallık idare hukuku açısından son derece önemli olan *Anisminic* kararında, yokluk kuramını uygulayarak, yasa koyucu tarafından konulan bir engeli aşmış ve kanımca yasama kısıntılarının yargı organı tarafından ortadan kaldırılmasının parlak bir örneğini ortaya koymuştur.

Anisminic davasında, Mısır'da uğradığı zararların giderilmesi için Foreign Compensation Commission'a başvuran Anisminic Ltd.'in başvurusunun Komisyon tarafından reddedilmesinin ardından, 1950 tarihli Foreign Compensation Act'ın 4. maddesinin 4. fıkrasında yer alan ve bu Komisyon'un kararlarına karşı yargı yolunu kapatan hükmün nasıl yorumlanması gerektiği konusunda yaşanan tartışma, House of Lords'un 1969'da verdiği kararla sonuca bağlanmıştır.

Konu önce ilk derece mahkemesi önünde ele alınmış, ilk derece mahkemesi, Komisyon'un kararının yok hükmünde olduğu konusunda bir tespit kararı vermiş ancak Court of Appeal bu kararı 1967 tarihinde bozmuştur. Bunun üzerine meseleyi ele alan House of Lords, oy çokluğuyla verdiği kararda, Komisyon'un işleminin yok hükmünde olduğuna, bu nedenle Foreign Compensation Act'ın 4. maddesinin 4. fıkrasında yer alan yasama kısıntısı kapsamında değerlendirilmemesi gerektiğine hükmetmiştir. Bu fıkrada yer alan düzenlemeye göre, Komisyon'un bu Yasa çerçevesinde önüne gelen bir başvuruyla ilgili olarak yaptığı işlemler yargı denetimi dışında bırakılmıştır. Ancak House of Lords, Anisminic Ltd.'in başvurusu üzerine verdiği kararda, yasanın lafzını yorumlamış ve yasa koyucunun yargı denetimi dışında bıraktığının idari işlemler olduğuna, Komisyon'un yaptığı işlemin yok hükmünde olması hâlinde, yokluğun yargı organı tarafından tespit edilebileceğine hükmetmiştir.

Kararın ilginç yanı, House of Lords'un, bu sonuca, ultra vires doktrininin sınırları içerisinde kaldığını düşündürecek bir argümantasyonla varmış olmasıdır.

Mahkeme, kararını, yasada yer alan sözcükleri yorumlamak suretiyle, yasa koyucunun iradesine dayandırmıştır. Nitekim Lord Reid, çoğunluğun katıldığı görüşünde, yasa koyucunun yargı yolunu kapatmak istediğinde bunu açık bir biçimde belirtmesi gerektiğini, eğer düzenleme birden çok biçimde yorumlanmaya açıksa, mahkemenin yargı yetkisinin var kabul edileceğini, bunun yerleşik bir ilke olduğunu vurgulamış, böylece yasa koyucunun zımnî iradesinin yok hükmünde olan işlemlerin yokluğunun mahkemeler tarafından tespit edilmesi yönünde olduğu sonucuna ulaşmıştır. Lord Reid'a göre, yasa koyucu yok hükmündeki işlemlerin yokluğunun mahkeme tarafından tespit edilmemesini isteseydi bunu açık bir biçimde söylemesi gerekirdi.³⁹

Görüldüğü gibi burada, gerçekçi bir yaklaşımla, aslında yasa koyucunun iradesinin Komisyon tarafından yapılan tüm işlemlerin yargı denetimi dışında tutulması yönünde olduğu son derece açıktır. Dolayısıyla, mahkemenin geleneksel ultra vires yaklaşımına sıkı sıkıya bağlı kalması durumunda, bu davayı reddetmesi gerektiğinde kuşku yoktur. Ancak mahkeme, bu kararında, ultra viresin kapsamını genişletmiş ve yasa koyucunun zımnî iradesinin yok hükmünde olan işlemleri yargı denetimi dışında bırakmamak olduğu sonucuna varmıştır. Mahkeme'ye göre yasa koyucu, yok hükmündeki işlemlerin yokluğunun mahkeme tarafından tespit edilmemesi gerektiğini söylemek istemiş olsaydı, bunu herhangi bir tartışmaya mahal bırakmayacak bir açıklıkla ortaya koymuş olması gerekirdi.

E. 1984 Tarihli Council of Civil Service Unions Kararı

House of Lords'un, aşağıda "Ultra Viresi Aşan İçtihat" alt başlığında daha ayrıntılı biçimde incelenecek olan, ilgili bakanın Civil Service Order in Council'in 4. maddesinden kaynaklanan yetkiye dayanarak yaptığı, bir iş yerinde çalışanların sendikalaşma hakkını kaldıran işlemine karşı açılan bu davada, Lord Diplock, idarenin yargısal denetiminin hangi unsurlar çerçevesinde yapılabileceği konusunda, daha sonraki içtihadı da ışık tutan görüşlerini açıklamış ve ultra viresin kapsamının modern Birleşik Krallık idare hukukunda nasıl belirlenmesi gerektiğini ortaya koymuştur.

³⁹ *Anisminic* kararı, s. 3.

Ultra vires en dar kapsamıyla ele alınırsa, idarenin yargısal denetimi sırasında mahkemeler, yalnızca yetki unsurunda herhangi bir sakatlık olup olmadığını denetleyecek, işlemi yapan makam işlemi yasada belirlenen yetki sınırları içerisinde kalarak yapmışsa, işlem mahkeme tarafından hukuka uygun kabul edilecektir. Eğer yasada, yalnızca yetkili makamın kim olduğu değil, bu yetkinin hangi koşullarda ve hangi usulle kullanılacağı da belirtilmişse, ultra viresin en dar kapsamıyla ele alınması durumunda dahi, bu düzenlemelere aykırılığın ultra vires kapsamı içerisinde değerlendirileceğinden kuşku duymamak gerekir. Ama, yasada yalnızca yetkili makamın kim olduğu belirtilir ve takdir yetkisinin sınırları konusunda herhangi bir açık düzenleme öngörülmezse, ultra viresin en dar kapsamıyla ele alınması durumunda, bu makamın işlemi yapmak konusunda tam ve denetlenmesi mümkün olmayan bir takdir yetkisi bulunduğu sonucuna ulaşılabilir.

Yukarıda açıklandığı gibi Birleşik Krallık mahkemeleri, yasada yetkinin kullanılması konusunda herhangi bir koşul ve usul öngörülmeven durumlarda da takdir yetkisinin sınırsız olmadığını *Wednesbury* kararından itibaren açıkça kabul etmişlerdir. Mahkemeler, öncelikle, *Wednesbury* kararından itibaren, idarenin takdir yetkisini kullanırken, makul davranması, dikkate alması gereken tüm unsurları dikkate alması, dikkate almaması gereken unsurları dikkate almaması gerektiğine hükmetmişler, ardından da doğal adalet ilkelerinin yasa koyucunun zımnı iradesi kapsamında, yasada açıkça aksi öngörülmedikçe her idari işlemde uyulması gereken usuli ilkeler olduklarını kabul etmişlerdir.

Bu kararda Lord Diplock tarafından geliştirilen ve daha sonraki içtihadı da ışık tutan unsurlar, bir yandan bu gelişimi sistematik hâle getirirken, diğer yandan da daha ileriye taşımıştır. Lord Diplock'a göre, bir idari karar mahkemeler tarafından illegality (yasa dışılık), irrationality (makul olmama) ve procedural impropriety (usule aykırılık) çerçevesinde incelenecektir. Yargıca göre, bu üçlü ayrımı kesin bir ayırım olarak kabul etmemek gerekir. Bugün Avrupa Birliği üyesi birçok ülkede kullanılan ölçülülük ilkesinin gelecekte dördüncü bir denetim unsuru olarak ekleneceğini öngörmek mümkündür.⁴⁰

⁴⁰ *Council of Civil Service Unions* kararı, s. 16.

(i) Yasa Dışılık

Lord Diplock'a göre, yasa dışılık, yetkili idarenin idari işlemi yaparken yasada belirlenmiş olan çerçeve içinde kalmamasıdır. Eğer yasada işlemin yalnızca yetki unsuruna değil, şekil, sebep, konu ve amaç unsurlarına ilişkin düzenlemeler de varsa, idare bunlara da uymak zorundadır ve uymaması hâlinde ultra vires söz konusu olacaktır. Ancak Lord Diplock burada ultra vires kavramını değil, illegality kavramını kullanmaktadır.

(ii) Makul Olmama

Lord Diplock, bir işlemin makul olmamasından kastının, "Wednesbury unreasonableness" olarak bilinen ilke olduğunu vurgulamaktadır. Yukarıda açıklandığı gibi, yasada aksi yönde ve açık bir düzenleme bulunmadıkça, yetkili makamın yaptığı işlemin;

- hiçbir makul idarenin yapmayacağı kadar gayrimakul olması,
- dikkate alınması gereken unsurlar dikkate alınmadan yapılması veya
- dikkate alınmaması gereken unsurlar dikkate alınarak yapılması durumunda, işlem hukuka aykırı kabul edilecektir.

(iii) Usule Aykırılık

Lord Diplock, yalnızca doğal adalet ilkelerine ve mahkemeler tarafından geliştirilmiş idari usul ilkelerine değil, yetkinin dayanağı olan düzenlemede açıkça yer alan usul kurallarına aykırılığı da bu başlık altında ele aldığını söylemektedir.⁴¹ Kanımca bu son unsurun yasa dışılık başlığı altında ele alınması daha doğru olacaktır. Çünkü, yasa koyucunun açıkça uyulmasını istediği bir usule uymamak, aslında, yapılan idari işlemi yasa dışı kılmaktadır.

Görüldüğü gibi eğer mahkemelerin hâlâ geleneksel ultra vires yaklaşımına sadık kaldıkları iddia edilecekse, Lord Diplock'un yaptığı bu tasnif çerçevesinde ultra viresin kapsamının yasa koyucunun zımni iradesi dikkate alınmak suretiyle içtihatlarla ciddi biçimde genişletilmiş olduğu açıktır.

Laws'a göre de, Lord Diplock'un yaptığı bu üçlü ayırım kesin değildir ve ölçülülüğü dördüncü bir unsur olarak kabul etmek gerekir. Laws, 1995, s. 77.

⁴¹ *Council of Civil Service Unions* kararı, s. 17.

Bu kararda, bu kapsamda değerlendirilebilecek bir başka gelişme, daha önce bazı mahkeme kararlarında değinilen legitimate expectations (haklı beklentiler) doktrinine⁴² aykırılığın da işlemi sakatlayacağını bir kez daha vurgulanmış olmasıdır. Dava konusu işlemin dayanağı olan Order in Council'ın 4. maddesinde, idarenin bu konuda bir işlem yapmadan önce sendikalara danışma yükümlülüğü bulunmamasına karşın⁴³, Lord Fraser, dava konusu olayda sendikalara danışılmamasının davacıların usul konusundaki haklı beklentilerini ihlal ettiği kanaatindedir. Yargıca göre, Government Communications Headquarters'in 1947'de faaliyete geçmesinden beri çalışanların çalışma koşullarının değiştirilmesiyle ilgili tüm kararlar ilgili sendikalara danışıldıktan sonra verilmiştir. Dolayısıyla, sendikaların bu olayda da kendilerine danışıldıktan sonra karar verilmesini beklemeleri haklı bir beklentidir ve normal şartlarda işlemi hukuka aykırı kılar.⁴⁴

Bu davanın sonucunda verilen kararda bu haklı beklentinin karşılanmamasının gerekçesi olarak gösterilen "milli güvenlik" mahkeme tarafından haklı bir gerekçe olarak kabul edilmiş olsa da,⁴⁵ House of Lords'un haklı beklentilere aykırı davranışları da hukuka aykırılık sebebi olarak görmek suretiyle ultra viresin kapsamını genişletmekten kaçınmaması dikkat çekicidir.

3. ULTRA VIRESİ AŞAN İÇTİHAT

Dicey'nin sistematik hâle getirdiği geleneksel ultra vires yaklaşımının idarenin yargısal denetiminin kapsamı konusundaki mantıksal sonuçları, Birleşik Krallık mahkemelerinin 20. yüzyılım ikinci yarısından itibaren geliştirmeye başladıkları içtihat doğrultusunda önemli ölçüde aşılmıştır.

Bu konudaki ilk önemli karar, 1967 tarihli *Criminal Injuries Compensation Board ex parte Lain* kararıdır. Queen's Bench'in bu kararıyla, Kraliyet imtiyazlarının da, açıkça yasal bir temelleri olmamasına karşın, mahkemeler tarafından denetlenebileceğine hükmedilmiştir. Queen's

⁴² Lord Fraser'e göre haklı beklentiler, ya idare adına verilen açık bir sözden ya da idari teamülden kaynaklanır. *Council of Civil Service Unions* kararı, s. 7.

Haklı beklentiler doktrini konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Forsyth, 1986, passim.

⁴³ *Council of Civil Service Unions* kararı, s. 6.

⁴⁴ *Council of Civil Service Unions* kararı, s. 7.

⁴⁵ *Council of Civil Service Unions* kararı, s. 7-8, 18.

Bench'in bu kararı House of Lords'un 1984 tarihinde verdiği *Council of Civil Service Unions* kararıyla teyit edilmiş ve netleştirilmiştir.

House of Lords'un 1985 tarihli *Gillick* kararı, geleneksel yaklaşımın idarenin yargısal denetimi konusundaki sonuçlarından bir diğerini de ortadan kaldırmıştır. Mahkeme, bu davada, idarenin herhangi bir yasal dayanağa gereksinim duymaksızın yaptığı bir sirkülerin mahkemeler tarafından denetlenebileceği sonucuna varmıştır.

Bu konudaki en önemli gelişme, Queen's Bench'in 1987 yılında verdiği *Panel on Take-overs and Mergers ex parte Datafin* kararı ile yaşanmıştır. Mahkeme, bu kararında, herhangi bir yasal temeli bulunmayan ve bir özel hukuk işlemiyle kurulan Panel on Take-Overs and Mergers'in işlemlerinin idarenin yargısal denetimi çerçevesinde mahkemeler tarafından denetlenebileceğine hükmetmiştir. Aşağıda bu kararlar ve yargıçların konuyla ilgili görüşleri tartışılacaktır.

A. 1967 Tarihli Criminal Injuries Compensation Board ex parte Lain Kararı

Dicey'nin sistematik hâle getirdiği geleneksel ultra vires yaklaşımından hareket edildiği takdirde, herhangi bir yasal dayanağa gereksinim duyulmadan, Kraliyet imtiyazlarına dayanılarak yapılan işlemlerin yargı yoluyla denetlenmesinin mümkün olmayacağı açıktır. Bu yaklaşımda mahkemelerin tek görevi, idarenin işlem yaparken yasama organı tarafından çerçevesi çizilen yetkileri aşp aşmadığını denetlemek olduğundan, herhangi bir yasal dayanağı olmayan bu tip işlemler söz konusu olduğunda, mahkemelerin yasama organının verdiği yetkilerin sınırlarının aşılıp aşılmadığını denetlemesi doğal olarak mümkün değildir.

Bununla birlikte, Queen's Bench'in 1967'de verdiği kararda⁴⁶, Mahkeme, herhangi bir yasal dayanağı bulunmayan ve Kraliyet imtiyazına dayanılarak kurulan Criminal Injuries Compensation Board'un (idarenin) bir kararının yargısal denetime tabi bulunduğuna ve bu karara karşı certiorari (iptal) talebiyle Queen's Bench'e başvurulmasının mümkün olduğuna hükmetmiştir. Yargıçlar Lord Parker C.J. ve Ashwort J., bu hükme varırken, Kraliyet imtiyazının bir yasa olarak kabul edilmesi mümkün olmamakla

⁴⁶ *Criminal Injuries Compensation Board ex parte Lain* kararı.

birlikte hukuk kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamış, bu değerlendirmeyi yaparken, bu idarenin kurulması sırasında onun dayanağı olan düzenleyici işlemin parlamentoda görüşülmüş olmasına özel bir vurgu yapmışlardır.⁴⁷ Yargıçların, bu vurguyla, yasal bir dayanağı olmasa da idarenin kuruluşunda yasama organının bir iradesi olduğunun altını çizme ihtiyacı içinde bulunduğunu söylemek mümkündür.

Üçüncü yargıç Diplock L.J. ise, yasama organının iradesinden ziyade, 17. yüzyıldaki devrimlerin ardından parlamentonun egemenliği ele geçirmesinden önce certiorarinin Kraliyet imtiyazları çerçevesinde kurulan mahkemelerin kararlarına karşı verilen bir emir olduğunu, 17. yüzyıldan sonra mahkemelerin ve tribunallerin çok büyük çoğunluğunun yasayla kurulması neticesinde bu konuda herhangi bir başvurunun Yüksek Mahkeme önüne gelmemiş olmasının Kraliyet imtiyazıyla kurulan tribunallerin kararlarına karşı certiorari talebiyle mahkemeye başvurulamayacağı anlamına gelmeyeceğini vurgulamıştır.⁴⁸

Görüldüğü gibi, Queen's Bench'in çoğunluğu, bu kararda, Kraliyet imtiyazıyla kurulan bir idarenin kararlarının mahkeme tarafından denetlenebileceği sonucuna varırken, ultra vires prensibinden mümkün olduğunca uzaklaşmamak için, yasama organının idarenin kuruluşundaki iradesine vurgu yapma ihtiyacı hissetmiştir.

Ancak, House of Lords, yukarıda da değinilen ve aşağıda daha ayrıntılı incelenecek olan 1984 tarihli *Council of Sivil Service Unions* kararında, bu çekingenliği de üzerinden atmış ve Kraliyet imtiyazına dayanılarak yapılan bir işleme karşı yargı yolunun açık olduğuna, herhangi bir şüpheye mahal bırakmayacak biçimde hükmetmiştir.

B. 1984 Tarihli Council of Civil Service Unions Kararı

Dışişleri Bakanı, House of Commons'da 25 Ocak 1984 tarihinde yaptığı konuşmada, Birleşik Krallık'ta özellikle askeri iletişimin güvenliğini sağlamaktan sorumlu olan Government Communication Headquarters'de (GCHQ) çalışanların sendikalara üye olma hakkının, 22 Aralık 1983 tarihinde alınan bir karar çerçevesinde kaldırıldığını açıklamıştır. Bakan, bu kararı, Civil Service Order in Council'in 4. maddesinden kaynaklanan

⁴⁷ *Criminal Injuries Compensation Board ex parte Lain* kararı, s. 5, 12.

⁴⁸ *Criminal Injuries Compensation Board ex parte Lain* kararı, s. 7.

yetkiye dayanarak almıştır. Bunun üzerine, çalışanların örgütlü oldukları sendikalar bir dava açarak, kendilerine hiçbir biçimde danışılmaksızın alınan bu kararın geçersiz olduğu iddiasıyla bir declaration (tespit kararı) talep etmişlerdir. Bu davada en önemli hukuki tartışma, mahkemenin, bir yasaya değil, bir Kraliyet imtiyazına dayanılarak yapılan bu işleme karşı açılan bir davaya bakıp bakamayacağıdır.

Yukarıda açıklandığı gibi, Dicey'nin sistematik hâle getirdiği geleneksel ultra vires yaklaşımından hareket edildiği takdirde, herhangi bir yasal dayanağa gereksinim duyulmadan, Kraliyet imtiyazlarına dayanılarak yapılan işlemlerin yargı yoluyla denetlenmesinin mümkün olmayacağı açıktır. Bu yaklaşımda mahkemelerin tek görevi, idarenin işlem yaparken yasama organı tarafından çerçevesi çizilen yetkileri aşıp aşmadığını denetlemek olduğundan, herhangi bir yasal dayanağı olmayan bu tip işlemler söz konusu olduğunda, mahkemelerin yasama organının verdiği yetkilerin sınırlarının aşılmadığını denetlemesi doğal olarak mümkün değildir.

Bununla birlikte, ilk derece mahkemesi olarak görev yapan tek yargıç (Glidewell J), talebi, karar alınmadan önce sendikalara danışılmadığı ve bunun işlemi usul açısından sakatladığı gerekçesiyle kabul etmiştir. Bunun üzerine davalı, Court of Appeal'a başvurmuş ve Court of Appeal ilk derece mahkemesinin kararını bozmuştur. Dava bunun üzerine House of Lords'un önüne gelmiştir.

1982 tarihli Order in Council'in 4. maddesine göre, bakanın hizmeti düzenlemek için düzenleyici işlem yapma ve emir verme yetkisi vardır. Bu Order in Council, Kraliyet imtiyazları çerçevesinde yapılmıştır ve herhangi bir yasal dayanağı yoktur. Davalı avukatı, bu noktadan hareketle, bu işleme karşı yargı yoluna başvurulmasının mümkün olmadığını iddia etmiştir.

Buna karşın Lord Fraser, önündeki davada, bir Kraliyet imtiyazının kullanılması suretiyle çıkarılan Order in Council'a dayanılarak yapılan işlemin de adil bir idari usul çerçevesinde yapılması gerektiğine hükmetmiştir. Yargıca göre, aynı işlem bir yasaya dayanılarak yapılmış olsaydı, bakanın bu işlemi adil bir idari usul çerçevesinde yapması gerektiğinden kuşku duyulmayacaktı. Bu durumda, sırf işlem bir yasaya değil de bir Kraliyet imtiyazının kullanılması suretiyle çıkarılan Order in Council'a dayanılarak yapıldı diye, idari usule uyma yükümlülüğünün

ortadan kalktığını iddia etmek mümkün değildir.⁴⁹ Dolayısıyla Lord Fraser, ilk derece mahkemesinde talebi kabul eden yargıç Glidewell J.'ye katılarak, dayanağı Order in Council olan bir idari işlemin yapılma biçiminin, dayanağı yasa olan bir idari işlemin yapılma biçiminden farklı bir hukuki değerlendirmeye tabi tutulmasının kabul edilemeyeceği sonucuna varmıştır.⁵⁰

Benzer biçimde Lord Scarman da, yapılan işlemin dayanağının Kraliyet imtiyazından kaynaklanan bir Order in Council olmasının, başvuruyu reddetmek için yeterli bir gerekçe olmadığını vurgulamıştır.⁵¹

Lord Diplock da, Lord Fraser'a ve Lord Scarman'a katılarak, davanın kabul edilmesi gerektiği sonucuna varmıştır. Lord Diplock'a göre, kendilerine ne ad verilirse verilsin, yürütmenin uhdesinde olan ve herhangi bir yasal dayanağa gereksinim duyulmaksızın kullanılacak yetkiler bugün de vardır ve bu yetkilerin kullanılması sonucu alınan kararlar hakları ve haklı beklentileri etkilemektedir. Bu kararlar bir yasada düzenlenen yetkilerin kullanılması sonucu alınmış olsalardı, yargısal denetime tabi olacaklarından herhangi bir kuşku duyulmayacaktı. Dolayısıyla sırf bir karar alma yetkisi yasadan değil de common law'dan kaynaklandı diye, o yetkinin kullanılması suretiyle yapılan bir idari işlemin yargı denetimi dışında bırakılmasını kabul etmek mümkün değildir.⁵²

Görüldüğü gibi House of Lords, bu kararında, Queen's Bench'in *Criminal Injuries Compensation Board ex parte Lain* kararında biraz çekingen bir biçimde kabul ettiği Kraliyet imtiyazlarına dayanılarak yapılan işlemlerin yargısal denetimi olanağını, herhangi bir tartışmaya mahal bırakmayacak bir açıklıkla kabul etmiş ve geleneksel ultra vires yaklaşımının doğal sonucu olan yasal dayanağı bulunmayan idari işlemlerin yargısal denetime tabi olmaması kuralını ortadan kaldırmıştır. Oliver'e göre, bu karar, ultra vires doktrini kullanılmaksızın devletin bazı faaliyetlerinin yargısal denetime açılabilceğini göstermek açısından önemlidir.⁵³

⁴⁹ *Council of Civil Service Unions* kararı, s. 4.

⁵⁰ *Council of Civil Service Unions* kararı, s. 6.

⁵¹ *Council of Civil Service Unions* kararı, s. 13.

⁵² *Council of Civil Service Unions* kararı, s. 16.

⁵³ Oliver, s. 7.

C. 1985 Tarihli Gillick Kararı

Geleneksel ultra vires yaklaşımına göre, bir idari kararın mahkemeler tarafından denetlenebilmesi için, o kararın idare tarafından yasa koyucunun verdiği bir yetki çerçevesinde alınmış olması gerekir. Oysa idare, bazı durumlarda, yasa koyucu tarafından kendisine açıkça yetki verilmemiş olmasına karşın, sirküler veya benzeri işlemler yapabilmektedir. Geleneksel yaklaşıma bağlı kalınırsa, bu işlemlerin yargısal denetime tabi tutulması mümkün değildir çünkü bunların yasa koyucu tarafından belirlenmiş ve aşabilecekleri (ultra vires) bir yetki çerçevesi yoktur.

Oysa House of Lords, Gillick kararında, Gillick adlı davacının, bakanlık tarafından doktorlara gönderilen ve 16 yaşından küçük kız çocuklarına belirli koşullar altında, ebeveynlerinin rızası aranmaksızın doğum kontrol yöntemleri hakkında bilgi verilebileceğini düzenleyen sirkülere karşı açtığı davayı kabul etmiştir.

House of Lords'da, Lord Fraser ve Lord Scarman, sirküleri, 1977 tarihli National Health Services Act'ın 5. maddesinde Bakanlığa verilen doğum kontrol yöntemleri hakkındaki tavsiyeleri düzenleme yetkisinin kullanılması dolayısıyla yapılan bir idari işlem olarak değerlendirip, ultra vires kapsamında bir denetime tabi tutmuşlardır. Oysa Lord Bridge, sirkülerin bu maddede verilen yetki çerçevesinde çıkarıldığını iddia etmenin son derece güç olduğunu söyledikten sonra, bu sirkülerin herhangi bir yasal dayanağı olmadığını ileri sürmüştür. Yargıca göre, kural olarak herhangi bir yasal dayanağı olmayan bir idari kararın mahkeme tarafından denetlenmesi mümkün değildir. Ancak bunun istisnaları vardır. Lord Bridge'e göre, bu istisnalardan biri, *Gillick* davasından önce, *Royal College of Nursing* davasında⁵⁴ mahkemenin önüne gelmiştir. House of Lords, o davada, Royal College of Nursing ile Department of Health and Security'nin, aynı konuda (yeni yöntemler kullanılarak yapılan kürtaja hastabakıcıların katılması konusunda) yayınladıkları farklı sonuçlar doğuran (birine göre hastabakıcıların bunu yapması hukuka uygun, diğerine göre aykırıydı) sirkülerlerden hangisinin hukuka uygun olduğunu saptamak amacıyla davayı kabul etmiştir. Bu davada da yayımlanan sirkülerlerin herhangi bir yasal dayanağı yoktur ancak taraflardan herhangi biri, mahkemenin bu davaya

⁵⁴ *Royal College of Nursing* kararı.

bakma yetkisi olmadığını ileri sürmemiş ve mahkeme davaya bakmaktan kaçınmamıştır. Lord Bridge'e göre, *Royal College of Nursing* kararından sonra, idarenin belli bir alandaki sorumluluklarını yerine getirirken yasal yetkisi olmamasına karşın bir kamusal döküman yayınlaması durumunda bunun hukuka uygun olup olmadığı konusunda açılan davayı mahkemenin reddetmesi mümkün değildir. Dolayısıyla *Gillick* davasında da, mahkeme dava konusu sirkülerin yasal bir dayanağı olmamasına karşın davaya bakmalıdır.⁵⁵ Lord Brandon ve Lord Templeman da Lord Bridge'in bu görüşüne katılmışlardır.

Bu durumda, House of Lords'daki çoğunluğun görüşü, yasal bir dayanağı olmayan idari kararların da mahkeme tarafından denetlenebileceği yönündedir ki bu görüş, kuşkusuz, geleneksel ultra vires yaklaşımına uygun değildir ve bu yaklaşımın House of Lords tarafından aşıldığını göstermektedir.

D. 1987 Tarihli Panel on Take-overs and Mergers ex parte Datafin Kararı

Birleşik Krallık idari yargılama hukukunda geleneksel ultra vires yaklaşımının mahkemeler tarafından aşıldığını gösteren kararlardan biri de *Panel on Take-overs and Mergers ex parte Datafin* kararıdır.

Queen's Bench önünde görülen bu davada davalı bir özel hukuk tüzel kişisidir ve bu kişinin faaliyetlerini düzenleyen herhangi bir yasa yoktur. Geleneksel ultra vires yaklaşımından hareket edildiği takdirde, Panel'in işlemlerinin idari yargı yoluyla denetlenmesi imkânsızdır çünkü tabi olduğu kurallar yasayla değil, kendi yaptığı düzenlemelerle belirlenen böyle bir kuruluşun yasal yetkilerini aşip aşmadığının (ultra vires) yargı organı tarafından denetlenmesinin olanağı yoktur.⁵⁶

Bununla birlikte Queen's Bench, bu kuruluşun kararlarına karşı idari yargıya başvurulabileceğine hükmetmiştir. Sir Donaldson MR'ye göre, bu kuruluşun görünürde ya da doğrudan bir yasal dayanağı bulunmamasına karşın, görünmeyen ya da dolaylı yasal destekleri vardır. Yasama organı çıkardığı bir yasayla böyle bir kuruluşun kurulmasına ve tabi olacağı

⁵⁵ *Gillick* kararı, s. 30-31.

⁵⁶ Oliver'e göre, bu davada verilen karar sayesinde ultra viresin idarenin yargısal denetiminin temelini teşkil etmeye uygun olmadığı ortaya çıkmıştır. Oliver, s. 10.

kuralları kendisinin düzenlemesine olanak sağlamıştır. Ayrıca, Panel'in yürüttüğü faaliyet dikkate alınır, bu Panel'in bir yasayla kurulmuş olmasının kimseyi şaşırtmayacağı açıktır. Çünkü yetkileri tüm Birleşik Krallığa yayılmakta ve Panel'in yetki alanı içerisinde kalan konularda tasarrufta bulunmak isteyen herkes, Panel'de temsil edilen kuruluşların üyesi olmasa dahi, Panel tarafından düzenlenen kurallara uymakla yükümlü tutulmaktadır. Sir Donaldson, bu özelliklerinden hareketle, Panel'in yasal bir dayanağı olmamasını tam bir anomali olarak değerlendirmiştir. Ayrıca, yargıca göre, Panel'in önemli bir kamusal görev yerine getirdiğinde kuşku yoktur.⁵⁷

Nicholls L. J.'ye göre, Panel'in çalışmalarında Bank of England'ın oynadığı rol ve Panel'in çalışmalarıyla dolaylı olarak da olsa ilgili olan yasalara ve kurallara uyulmamasının kamu hukuku alanında doğuracağı sonuçlar dikkate alındığında, Panel'in bir kamu görevi yerine getirdiği açıktır.⁵⁸

Lloyd L.J. ise, Panel'in dileyenin üye olabileceği, dileyenin de olmayacağı bir kulüp olmadığını, bu kuruluşun kendi faaliyet alanı içinde kalan konularda kendisine başvurmadan başka alternatif olmayan kişileri de bağlayan düzenlemeler yaptığını vurgulamıştır. Lloyd L.J.'ye göre, bir kuruluşun idari yargı denetimine tabi olup olmadığını belirlerken kullanılabilir tek ölçüt, bu kuruluşun yetkilerinin kaynağı (yetkilerin yasadan alınıp alınmadığı) değildir. Elbette yetkinin kaynağı yasaysa bu yetkileri kullanan kuruluş idari yargı denetimine tabi olacaktır. Eğer yetkilerin kaynağı bir sözleşme ise o zaman yetkileri kullananın idari yargı denetimine tabi olması söz konusu olmayacaktır. Ancak bu iki uçta yer almayan, yani yetkilerini yasadan ya da sözleşmeden almayan, bununla birlikte kamu hukuku alanına giren işlevler gören kuruluşlar söz konusu olduğunda, yalnızca yetkilerin kaynağına bakmamak, kullanılan yetkinin doğasını da dikkate almak gerekecektir. Bu durumda yalnızca yetkinin kaynağına bakmakla yetinmek, gelişmekte olan idari yargıyı sun'i bir sınırlamaya tabi tutmak anlamına gelir.⁵⁹

⁵⁷ *Panel on Take-overs and Mergers ex parte Datafin* kararı, s. 1-4.

⁵⁸ *Panel on Take-overs and Mergers ex parte Datafin* kararı, s. 10.

⁵⁹ *Panel on Take-overs and Mergers ex parte Datafin* kararı, s. 6-7.

Görüldüğü gibi Queen's Bench'in her üç yargıcı da, farklı noktalardan hareketle de olsa, sonuçta, yasayla kurulmamış olan ve bir kamu tüzel kişisi olmayan Panel'in aldığı kararların idari yargı denetimine tabi olacağına hükmetmişlerdir. Burada önemli olan, bu Panel'in kararlarının idari yargı denetimine tabi tutulması hâlinde denetimin nasıl yapılacağıdır. Ortada Panel'i yetkilendiren bir yasal dayanak bulunmadığına göre, geleneksel ultra vires yaklaşımının burada uygulanmasının mümkün olmayacağı açıktır. Dolayısıyla Queen's Bench'in bu kararının da açıkça geleneksel ultra vires yaklaşımının reddi anlamına geldiğinin altını çizmek gerekir.

4. DOKTRİNİ İÇTİHATTAKİ GELİŞİME UYARLAMA ÇABASI: İDARENİN YARGISAL DENETİMİNİN ANAYASAL DAYANAĞI COMMON LAW MU, UYARLANMIŞ ULTRA VİRES Mİ?

Modern Birleşik Krallık idare hukukunda, yukarıda tartışılan içtihatlarda gözlemlenen ultra viresin kapsamını genişletme ve gerektiğinde aşma eğilimi, süreç içerisinde geleneksel ultra vires yaklaşımının geçerliliğinin tartışılır hâle gelmesine yol açmıştır.

Bu konudaki tartışmaların kaynağı, özellikle iki alanda yaşanan gelişmelerdir. Yukarıda doktrinden ve içtihattan örneklerle açıklanmaya çalışılan bu gelişmeleri şöyle özetlemek mümkündür:

(i) Yalnızca yasama organının açık iradesinin aşılması değil, common law'un geliştirdiği ve yasama organının zımnî iradesi kapsamı içerisinde olduğu kabul edilen ilkelerin aşılması da mahkemeler tarafından ultra vires olarak kabul edilmekte, ultra viresin kapsamı içtihatla sürekli olarak genişletilmektedir.

(ii) Geleneksel ultra vires yaklaşımında mahkemelerin tek görevi yasama organının iradesinin aşılp aşılmadığını denetlemekken, bugün, mahkemeler, herhangi bir yasal dayanağı olmayan Kraliyet imtiyazlarını, sirkülerleri ve özel hukuk tüzel kişilerinin işlemlerini de denetlemekten kaçınmamaktadırlar.

Bu gelişmeler, özellikle Dicey tarafından sistematize edilmiş olan geleneksel ultra vires yaklaşımının modern Birleşik Krallık idare hukukunun temellerini açıklamak konusunda yetersiz kaldığını ortaya koymuş ve doktrin bu durum karşısında idarenin yargısal denetiminin anayasal

dayanağını geleneksel yaklaşımın dışında bir yerlerde aramaya başlamıştır. Bu arayış sonucunda iki ayrı görüşün ortaya çıktığı söylenebilir. Bunlardan birincisi, geleneksel yaklaşımın eleştirisi üzerine bina edilmiş common law yaklaşımı, ikincisi ise, özellikle common law yaklaşımını savunanların geleneksel ultra vires yaklaşımına yönelttikleri eleştirilerin dikkate alınması suretiyle geliştirilen uyarlanmış ultra vires yaklaşımıdır.⁶⁰

Bu bölümde, öncelikle özellikle common law yaklaşımını savunan yazarların geleneksel ultra vires yaklaşımına yönelik eleştirileri, ardından common law yaklaşımı, daha sonra bu yaklaşıma yöneltilen eleştiriler ve son olarak da geleneksel ultra vires yaklaşımıyla common law yaklaşımının sentezi olduğu iddia edilen uyarlanmış ultra vires yaklaşımı ele alınacaktır.

A. Geleneksel Ultra Vires Yaklaşımına Yönelik Eleştiriler

Dicey tarafından sistematize edilen geleneksel yaklaşım sağlam bir iç tutarlılığa sahiptir. Ancak bu yaklaşım, Birleşik Krallık'ta idareyi denetleyen mahkemelerin 20. yüzyılda verdikleri idare hukukunu geliştiren ve başlıcalarına yukarıda değinilen kararlara temel oluşturmak konusunda bazı yönlerden ciddi biçimde eksiktir.

Aşağıda, geleneksel ultra vires yaklaşımının bu eksikliklerinden dolayı artık idarenin yargısal denetiminin temeli olduğunun ileri sürülemeyeceğini iddia eden common law yaklaşımının savunucularının geleneksel ultra vires yaklaşımına yönelttikleri eleştiriler incelenecektir.

a) Geleneksel Ultra Vires Yaklaşımı İdarenin Yargısal Denetiminin 19. Yüzyıldan Önceki Anayasal Dayanağını Açıklamak Konusunda Yetersizdir

Birleşik Krallık'ta modern bir yazılı anayasanın ortaya çıkmasıyla sonuçlanan herhangi bir devrim yaşanmamıştır. Bununla bağlantılı olarak, anayasa ve idare hukukunun 19. yüzyıldan çok önce ortaya çıktığı ve herhangi bir kesintiye uğramaksızın bugüne ulaştığı kabul edilmektedir. Oysa parlamento egemenliği ve ultra vires doktrinleri 19. yüzyılda ortaya çıkmıştır. Bu şartlar altında, Birleşik Krallık'taki mahkemelerin 19.

⁶⁰ Aşağıda görüleceği gibi, uyarlanmış ultra vires yaklaşımının en önemli savunucularından olan Forsyth'e göre, önce common law yaklaşımını savunanlar geleneksel ultra vires yaklaşımının tezinin anti tezini üretmişler, daha sonra uyarlanmış ultra vires yaklaşımını savunanlar buradan bir senteze ulaşmışlardır. Forsyth, 2000a, s. 409.

yüzyıldan çok önceki tarihlerde idareyi denetlerken kullandıkları yetkinin anayasal dayanağını bu teorilerle açıklamak olanaksız hâle gelmektedir.⁶¹

Craig'e göre, yargıçlar 19. yüzyıldan önceki tarihlerde idareyi hukukun üstünlüğü ilkesi çerçevesinde denetlerken yasama organının konuyla ilgili iradesini araştırmak gibi bir gereksinim duymamaktaydılar.⁶² Bu şartlar altında geleneksel ultra vires yaklaşımı yalnızca belirli⁶³ bir tarihten sonraki içtihadı temel oluşturabilecek niteliktedir oysa aşağıda ele alınacak olan common law yaklaşımı mahkemelerin son 350 yıl içerisindeki içtihatlarının temelini oluşturmaya elverişli olduğu için geleneksel ultra vires yaklaşımından üstündür.⁶⁴

b) Geleneksel Ultra Vires Yaklaşımı Bir Kurguya Dayanmakta Gerçeğe Tekabül Etmemektedir

Yukarıda sağlam bir iç tutarlılığa sahip olduğu belirtilen geleneksel yaklaşıma göre, halk temsilcilerini seçerek parlamentoya göndermekte, milletvekillerinden oluşan parlamento yaptığı yasalar aracılığıyla halkın iradesini ortaya koymakta, yürütme organı ve idare de bu iradenin sınırları içinde kalmak suretiyle yasama organı tarafından kendisine verilen takdir yetkisini kullanarak bir anlamda halkın iradesini hayata geçirmektedir. Yürütmenin, yasama organının, dolayısıyla halkın iradesini aşması durumunda mahkemeler devreye girmekte ve ultra vires olan işlemleri hukuk âleminde silmek suretiyle yasamanın, dolayısıyla halkın iradesini korumaktadırlar.

İşlerin gerçek hayatta nasıl yürüdüğüne bakıldığında, son derece tutarlı bir kurguya sahip olan bu sistemin özellikle iki noktada açık verdiği görülmektedir.

⁶¹ Craig, 2000b, s. 61, 67.

⁶² Craig, 2000a, s. 389.

⁶³ Craig, bu tarihin belirlenmesinin de sorunlu olduğunu ortaya koymaktadır. Buradaki sorun, Birleşik Krallık'ta modern parlamentonun hangi tarihte ortaya çıktığının saptanmasıdır. Kimilerine göre bu tarih 1689 sonrası, kimilerine göre 18. yüzyılın ortaları, hatta kimilerine göre, 19. yüzyılın sonu veya 20. yüzyılın başlarıdır. Craig, 2000a, s. 389.

⁶⁴ Craig, 2000a, s. 391.

(i) Parlamento Gerçekte Egemen Değildir

Her şeyden önce, siyasi partiler sisteminin gelişmesiyle birlikte yasaların çoğu zaman yasama organındaki milletvekillerinin değil, yürütme organının iradesini yansıttığı ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla yasama organının yürütme organı karşısındaki üstünlüğü ve yasama tekeline sahip olduğu gibi iddialar aslında gerçeğe ilgisi olmayan bir kurgudan ibarettir. Yasama, süreç içerisinde yürütmenin bir imtiyazı hâline gelmiş ve parlamentonun rızası parti liderleri tarafından sağlanır olmuştur.⁶⁵

Common law yaklaşımının savunucularından olan Laws, bu durumu ironik bulmaktadır. Yazara göre, 17. yüzyıldaki devrimlerin sonucu, parlamentonun Kral karşısındaki, yani yasamanın yürütme karşısındaki üstünlüğünün tesis edilmesidir. Böylece siyasi iktidar Kral'ın değil, halkın seçilmiş temsilcilerinin elinde olacaktır. Ancak süreç içerisinde yürütme yetkisi Kral'dan parlamento üyesi olan bakanlara ve yasama yetkisi de parlamentodaki çoğunluğun eline geçince, siyasi iktidar bu kez doğrudan doğruya Kral'a değilse bile onun bakanlarına, yani yürütmeye geri dönmüştür. Bu da parlamento egemenliğinin bugün bir kurgudan ibaret olduğunun ve bu egemenliğin aslında yürütme organı tarafından kullanıldığının açık göstergesidir.⁶⁶

(bb) Mahkemelerin Uyguladığı Ultra Viresin Yasama Organının İradesinin Aşılması İlgisi Yoktur

Geleneksel yaklaşımının kurgusal niteliğini ortaya koyan ikinci gelişme yargıda yaşanmıştır. Mahkemeler, ultra vires doktrinini uygularken, kendilerini yalnızca yasama tarafından açıkça ortaya konan iradeyle bağlı saymamakta, yasama organının yasalarda hiç sözünü etmediği bazı ilkeleri yasama organının zımnî iradesi olarak kabul ederek uygulamaktan kaçınmamaktadırlar.⁶⁷ Yasama organının zımnî iradesi yargı organları

⁶⁵ Craig, 2008, s. 11.

⁶⁶ Laws, 1995, s. 91.

⁶⁷ Forsyth, geleneksel ultra vires yaklaşımına yöneltilen eleştirilerden birinin kurgusallığa ilişkin olduğunu vurgulamakta ve bu eleştiriyi açıklamaktadır. Bu eleştiriyi yapanlara göre, mahkemelerin idareyi denetlerken uyguladıkları ilkelerin pek çoğu yasama organının açık ya da zımnî iradesiyle ortaya çıkmamıştır. Doğal adalet, makullük gibi ilkeler yasama organı tarafından değil, yargı içtihatlarıyla geliştirilmiştir. Dolayısıyla bu ilkelerin yargısal denetim sırasında kullanılması geleneksel ultra vires doktrininin ortadan kalktığının göstergesidir. Forsyth, 2000b, s. 29.

tarafından genişletildiği oranda yargının yasamanın iradesini uygulamakla yetindiği iddiası da doğal olarak zayıflamakta ve gerçek hayatta karşılığı olmayan bir tür kurguya dönüşmektedir.⁶⁸

Ultra vires ilkesinin gerçeklerle bağdaşmadığını savunan Craig,⁶⁹ bu görüşünü temelde iki noktaya dayandırmaktadır. Bunlardan birincisi, yasama organının açık iradesinin ortaya konduğu yasalarda çoğu zaman *Wednesbury* kararında geliştirilen ilkelerden, doğal adalet ilkelerinden ve adil idari usulden hiç söz edilmemiş olmasıdır. Yasama organının zımni iradesinin bunları da kapsadığını ileri sürmek, aslında yasama organına kendisinin açıkça ortaya koymadığı bir iradeyi atfetmektir ki bunun gerçekle ilgisi yoktur.⁷⁰

Craig'in dayandığı ikinci nokta, zımni iradenin içtihatlarla geliştirilen ilkelerin ortaya çıkışını açıklamakta yetersiz kalmasıdır. Bir ilkenin içtihatla ortaya çıktığı ilk davanın görüldüğü esnada yasama organının zımnen böyle bir ilkenin yaratılmasını arzu ettiğini düşünmek gerçekte mümkün değildir. Aslında olan, içtihatla, yani yargının iradesiyle geliştirilen bir ilkenin gerçeklerle hiçbir ilişkisi olmayan bir kurgu neticesinde, yasamanın iradesiyle geliştirilmiş gibi kabul edilmesidir.⁷¹

Laws'a göre de, modern idare hukukunun temellerini oluşturan bütün bu ilkelerin yasama organının 1960'lı ve 1970'li yıllarda aniden ortaya çıkan iradesi sonucunda mahkemeler tarafından kabul edildiklerini iddia etmek gerçekçi değildir. Bunların yargı organları tarafından yasamanın iradesinden bağımsız olarak içtihatla yaratılan ilkeler olduklarında kuşku yoktur. Bunlar, ne varlıklarını ne de kabullerini yasama organına borçludurlar. Yasama organının zımni iradesi yalnızca onların gerçek kaynağını saklamaya

⁶⁸ Craig'e göre, yasamanın zımni iradesi her türlü yargısal denetimi meşrulaştırmak için kullanılabilirdiğinden, aslında hiçbir yargısal denetimi meşrulaştırmamak gibi bir sonuca ulaşmaktadır. Çünkü yargı dilediği denetimi uygulayıp da bunu yasama organının zımni iradesine dayanarak yaptığını iddia edebilecekse, aslında hiçbir meşru dayanağı olmaksızın denetim yapıyor demektir. Craig, 2000b, s. 50.

⁶⁹ Aynı görüşü savunan Lord Woolf'a göre, ultra viresi parlamentonun zımni iradesine aykırılığı da içerecek biçimde genişletme çabası, ultra viresi gerçekten uzaklaştırmakta ve bir peri masalına dönüştürmektedir. Woolf, 1995, s. 66.

⁷⁰ Craig, 2000b, s. 51. Aynı yönde bir görüş için bkz. Laws, 1995, s. 78.

⁷¹ Craig, 2000b, s. 51.

yarayan bir incir yaprağıdır ve Birleşik Krallık idare hukukunun artık bu incir yaprağına ihtiyacı yoktur.⁷²

Craig'e göre, ultra vires yaklaşımının gerçeğe tekabül etmediğinin en açık göstergesi yukarıda tartışılan Anisminic kararıdır. Mahkeme'nin o kararı verirken yaptığı yorum ultra vires yaklaşımının sınırları içerisinde kaldığı izlenimini yaratmış olsa da, yasama organının gerçek iradesinin Komisyon tarafından alınan bütün kararları yargı denetiminin dışında tutmak olduğu açıktır. Yasama organının iradesinin bu olduğu bilinirken, mahkemenin kararını varsayımsal ve gerçeğe ilgisi olmayan bir zımni iradeden hareketle meşrulaştırmaya çalışmak, hem yasama organının iradesi, hem de mahkemenin bu konuda verdiği tepki konusunda dürüst olmamak anlamına gelmektedir. Aslında mahkemenin bu kararı verirken yasa koyucunun açık ya da zımni iradesinden değil, bu iradeyle hiçbir ilgisi olmayan bir anayasal ilkedden hareket ettiği malumdur.⁷³

c) Geleneksel Ultra Vires Yaklaşımı Yasal Temeli Olmayan İdari İşlemlerin Yargı Organları Tarafından Denetlenmesini Açıklayamamaktadır

Yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren, başka ülkelerde olduğu gibi Birleşik Krallık'ta da klasik anlamda idare içinde yer aldığı iddia edilemeyecek olan bazı özel hukuk tüzel kişilerinin işlemleri idari işlem olarak kabul edilmiş ve bu işlemlerin hukuka uygunluğu mahkemeler tarafından denetlenmeye başlanmıştır. Mahkemelerin bu tip işlemleri yasamanın iradesine uygunluk çerçevesinde denetlediklerini iddia etmek mümkün değildir çünkü bu işlemlerin yasal bir dayanağı yoktur.⁷⁴ Buna karşın mahkemeler, yasal dayanağı olan işlemleri denetlerken kullandıkları iyi idare, makullük, doğal adalet gibi ilkeleri bu tip işlemleri denetlerken de kullanmaktan kaçınmamışlardır. O hâlde idarenin yargısal denetiminin anayasal dayanağını yalnızca parlamento egemenliğinden kaynaklanan ultra viresle açıklamak mümkün değildir. Nitekim aşağıda ele alınacak uyarlanmış ultra vires yaklaşımının en güçlü savunucularından biri olan Forsyth de, bu gibi işlemlerin yargısal denetimi söz konusu olduğunda bu denetimin

⁷² Laws, 1995, s. 78-79.

⁷³ Craig, 2000b, s. 52.

⁷⁴ Craig, 2000b, s. 53.

anayasal dayanağının common law'da aranması gerektiğini kabul etmektedir.⁷⁵

B. Common Law Yaklaşımı

Yukarıdaki eleştirilerden hareket eden ve başını Dawn Oliver, Sir John Laws ve Paul Craig gibi hukukçuların çektiği bir grup yazar, Birleşik Krallık'ta idarenin yargısal denetiminin anayasal dayanağını Dicey'nin sistematize ettiği geleneksel yaklaşımda değil, common law'da aramak gerektiğini ileri sürmüşlerdir.

Bu yazarlara göre, idarenin yargısal denetiminin ultra vires çerçevesinde yapıldığı iddiası gerçek hayatta hiçbir karşılığı olmayan bir kurgudan ibarettir. Birleşik Krallık'ta idare hukuku 19. yüzyıldan çok önce yargı içtihatları tarafından yaratılmış, 19. yüzyıldan sonra da bu içtihatlarla geliştirilmeye devam etmiştir.⁷⁶ Dicey'nin geleneksel yaklaşımının etkisi altında bu içtihatların 19. yüzyıldan sonra ultra vires yaklaşımı çerçevesinde parlamentonun zımnî iradesi kavramını geliştirmiş olmasının sebebi, doktrinin kurgusunun dışına çıkmama çabasıdır. Oysa 19. yüzyıldan önce var olmayan böyle bir kurgunun içine hapsolmaya gerek yoktur.

Common law yaklaşımının önde gelen savunucularından olan Craig'e göre bu yaklaşımı şöyle açıklamak mümkündür: İdarenin yargısal denetiminde uygulanan ilkeler yargı organları tarafından geliştirilmektedir. Bu ilkeler common law'un ürünüdürler. Geleneksel ultra vires yaklaşımının savunucularının iddialarının aksine, yasama organı yalnızca istisnai durumlarda yargısal denetimin sınırlarına ve içeriğine ilişkin bir irade ortaya koymaktadır. Yasa koyucu yasayı çıkardıktan sonra, mahkemeler, önlerine gelen davalarda, adaletten, hukukun üstünlüğünden ve benzeri ilkelerden hareketle idareyi denetleyeceklerdir. Dolayısıyla idarenin yargısal denetimi sırasında kullanılacak usule ve esasa ilişkin ilkeleri yargı organları geliştirecekler ve idarenin bu ilkelere aykırı olan işlemleri hukuka aykırı sayılacaktır. Eğer gücü her şeye yeten (omnipotent) parlamento bu ilkelerin uygulanmaması gerektiğini düşünürse, çıkaracağı yasalarda yer alacak açık ifadelerle bunların uygulanmasını engelleyebilecektir. Yasa koyucu böyle bir

⁷⁵ Forsyth, 2000a, s. 395.

⁷⁶ Laws'a göre, modern kamu hukukunun gelişmiş ilkeleri parlamentonun ürünü değildirlir. Laws, 2000a, s. 78.

engel koyarsa, mahkemeler yasa koyucunun iradesine uyacaklardır. Kaldı ki Birleşik Krallık mahkemelerinin idarenin yargısal denetimi konusundaki tutumu da tarih boyunca hep bu şekilde olmuştur.⁷⁷

C. Common Law Yaklaşımına Yönelik Eleştiriler

Daha önce geleneksel ultra vires yaklaşımını savunan bazı yazarlar, common law yaklaşımını savunanların geleneksel ultra vires yaklaşımına yönelttikleri eleştirileri kabul etmektedirler.

Bu yazarların başında gelen Forsyth, bir yandan geleneksel ultra vires yaklaşımının kurgusal niteliğine yönelik eleştirilerde haklılık payı bulunduğunu tespit ederken⁷⁸, diğer yandan bu yaklaşımın mahkemelerin yasal dayanağı olmayan işlemleri denetlemesi konusunda tamamen kullanılmaz olduğunu ve bu noktada ancak common law'un çözüm üretebileceğini açıkça ortaya koymaktadır.⁷⁹

Bununla birlikte, bu yazarların common law yaklaşımının Birleşik Krallık'ta idarenin yargısal temeli olduğunu kabul ettiklerini düşünmemek gerekir. Onlara göre common law yaklaşımındaki temel sorun, seçilmemiş bir grup insanın (yargıçların), herhangi bir yasaya referans verme ihtiyacı hissetmeksizin, anayasal iktidarı seçilmişlerin elinden almasına yol açabilecek olmasıdır ve bunun demokrasiyle bağdaştırılması mümkün değildir.⁸⁰ Forsyth'e göre, common law yaklaşımının kabul edilmesi durumunda, yargıçların, "siz kim oluyorsunuz da demokratik yollardan seçilmiş parlamentonun, demokratik yollardan kendisinden hesap sorulabilecek yürütme organına verdiği takdir yetkisine müdahale ediyorsunuz?" sorusuna verebilecek herhangi bir yanıt bulmaları mümkün değildir.⁸¹

Forsyth, bu nedenle, ultra viresin tamamen reddedilmesinin aslında parlamento egemenliğinin reddedilmesi anlamına geleceğini vurgulamakta⁸² ve bunun da demokrasi açısından kabul edilemez olduğunu ileri sürmektedir. Forsyth'in ve common law yaklaşımını reddeden yazarların bu noktadan

⁷⁷ Craig, 2000a, s. 383.

⁷⁸ Forsyth, 2000a, s. 408.

⁷⁹ Forsyth, 2000a, s. 395.

⁸⁰ Forsyth, 2000a, s. 394.

⁸¹ Forsyth, 2000a, s. 399.

⁸² Forsyth, 2000a, s. 400.

hareketle vardıkları sonuç şudur: Geleneksel ultra vires yaklaşımının bazı zaafı olduğu doğrudur. Ancak bu zaafı dikkate alarak ultra viresin tamamen terk edilmesi ve common law yaklaşımının kabul edilmesi parlamento egemenliği ilkesinin de reddi anlamına geleceğinden, ultra viresi tamamen terk etmektense onu günün gereksinimlerine uygun biçimde uyarlamak daha doğru olacaktır. İşte aşağıda ele alınacak uyarlanmış ultra vires yaklaşımı bu düşünceye sahip yazarlar tarafından geliştirilmiştir.

D. Uyarlanmış (Modifiye Edilmiş) Ultra Vires Yaklaşımı

Uyarlanmış ultra vires yaklaşımının geleneksel yaklaşımdan farkını en açık biçimde ortaya koyan Elliott'tur. Yazara göre, geleneksel yaklaşımda parlamentonun iradesiyle idarenin yargısal denetiminin temelleri arasında doğrudan bir ilişki varken, uyarlanmış ultra vires yaklaşımında bu ilişki dolaylı bir ilişkidir. İçtihatla geliştirilen iyi idareye ilişkin ilkelerin yargı organları tarafından geliştirilebilmiş olmasının anayasal temeli, parlamentonun bu gelişmeler karşısında suskun kalarak ortaya koyduğu genel nitelikli zımni iradedir.⁸³

Parlamentonun genel nitelikli zımni iradesi, mahkemelerin hukukun üstünlüğü ilkesinin hayata geçirilmesi için ihtiyaç duyulan ilkeleri içtihatla geliştirmesi yönündedir.⁸⁴ Bu noktadan hareketle yargı organının görevi, önündeki yasayı hukukun üstünlüğü ilkesine uygun yorumlamaktır. Birleşik Krallık Anayasası çerçevesinde, bir yasada açıkça aksi belirtilmedikçe, parlamentonun zımni iradesinin bundan başka bir yönde olduğu düşünülemez.⁸⁵

Forsyth ve Elliott tarafından geliştirilen bu yaklaşımın taraftarları, ultra vires doktrininin geleneksel yaklaşımın sınırları içinde kalınarak uygulanması durumunda idarenin yargısal denetiminin dayanağı olmak konusunda sıkıntılı olduğunu kabul etmektedirler. Ancak, onlara göre, bu sıkıntılardan hareketle bu yaklaşımın tamamen terk edilmesi durumunda sistemin demokratik meşruiyeti tartışılır hâle gelecektir. Çünkü ultra vires idarenin yargısal denetiminin temelidir. Ayrıca bu temelden vazgeçmek yargısal denetimin etkisini de azaltacaktır. Bunlara ek olarak ultra vires

⁸³ Elliott, 2000b, s. 96.

⁸⁴ Elliott, 2000b, s. 98.

⁸⁵ Elliott, 2000b, s. 105.

vazgeçmenin parlamento egemenliği ilkesinden de vazgeçmek anlamına geleceğini unutmamak gerekir. Bu anayasal ilkeden vazgeçmek ise yargıçların re'sen yapabilecekleri bir şey değildir.⁸⁶ Nitekim Forsyth'e göre, bugünkü Birleşik Krallık Anayasası çerçevesinde yargıçlar parlamentonun iradesini tehdit etmemekte, tam tersine onun hayata geçmesini sağlamaktadırlar. Yargıçlar ultra viresi kabul ederek, anayasal düzeni yıkmaya niyetli olmadıklarını, aksine onun bekçiliğini yaptıklarını ortaya koymaktadırlar. Bu durum, seçilmişlerle atanmışların yetkileri arasındaki dengeyi sağlamaktadır.⁸⁷ O nedenle yapılması gereken ultra viresden vazgeçmek değil, bu doktrini günün ihtiyaçlarını dikkate alarak uyarlamaktır. Bu uyarlamayı yapmanın yolu da, parlamentonun zımni iradesini her yasada ayrı ayrı aramak yerine, hukukun üstünlüğünü sağlamak için gereksinim duyulan ilkelerin mahkemeler tarafından geliştirilmesi yönündeki genel bir zımni iradeyi var kabul etmektir.

Nitekim, uyarlanmış ultra vires yaklaşımının en güçlü savunucularından biri olan Forsyth'e göre, modern Birleşik Krallık idare hukukunda idarenin yargısal denetimine ilişkin ilkelerin içtihatlarla üretildiği doğrudur. Ancak bu ilkelerin bir anayasal vakum içerisinde üretildiğini düşünmemek gerekir. Egemen yasama organının çıkardığı yasalarla bu ilkelerin uygulanmasını engellemesi her zaman mümkündür. Yasama organının böyle bir eğilim içerisine girmemiş olması, yargıçların bu gibi ilkeler geliştirmesini arzu ettiğini gösterir. Dolayısıyla yasama organının parlamento egemenliği ilkesinin mahkemelerce kabul edilmesi kaydıyla yargısal denetime ilişkin ilkelerin içtihatla geliştirilmesini zımnen onayladığını kabul etmek gerekir. Böyle bakıldığı zaman, içtihatların yasama organının açık ya da zımni iradesi çerçevesinde geliştiği açıktır ve yargıçların yaptıklarının ultra vires doktrininin ihlali anlamına geldiğini söylemek mümkün değildir.⁸⁸

Kısacası, uyarlanmış ultra vires yaklaşımına göre, yasama organı dilediği zaman içtihatla yaratılan ilkelerin uygulanmasını yasalarla engelleyebilir. Bu durumda mahkemeler bu yasalara uymak zorundadırlar. Ancak bu ilkelerin uygulanması yasama organı tarafından yasaklanmadığı sürece, yasama organının zımni iradesinin bu ilkelerin uygulanması yönünde

⁸⁶ Forsyth, 2000b, s. 30.

⁸⁷ Forsyth, 2000b, s. 42.

⁸⁸ Forsyth, 2000b, s. 40-41.

olduğunu kabul etmek ve bunların uygulanabilmesi için yasalarda açıkça düzenlenmelerini zorunlu saymamak gerekir.

Uyarlanmış ultra vires yaklaşımının savunucularının en önemli dayanaklarından biri, özellikle House of Lords'un yakın tarihli kararlarında bu yaklaşıma sadakatin açık bir biçimde görülmesidir. Forsyth, bu kararlara örnek olarak, Lord Browne-Wilkinson'un *Page* kararındaki görüşünü göstermektedir.⁸⁹ Lord Browne-Wilkinson'a göre, idare kendisine verilen yetkilerin dışına çıkar, usule aykırı davranır veya *Wednesbury* kararında belirlenen biçimde makul davranmazsa, kararı ultra vires olarak değerlendirilecektir. Görüldüğü gibi Lord Browne-Wilkinson, bu kararda ultra viresin sınırlarını, içtihatlarla geliştirilen usule aykırılığı ve makul karar vermemeyi de içerecek biçimde geniş yorumlamış ve bir anlamda uyarlanmış ultra vires yaklaşımını uygulamıştır.⁹⁰ Ancak Forsyth'in kendi yaklaşımını savunmak için Lord Browne-Wilkinson'dan yaptığı alıntının fazlasıyla seçici olması eleştirilmiştir. Çünkü Lord Browne-Wilkinson, aynı kararda, bir idarenin genel hukuka (general law) aykırı olan bir işleminin ultra vires olduğunu da belirtmiştir.⁹¹ Yargıcın kullandığı "genel hukuk" kavramından common law'dan başka bir şey anlaşılamayacağına göre, Lord Browne-Wilkinson'un ultra viresi common law'a aykırılığı da içerecek biçimde genişletmiş olduğunu tespit etmek gerekir ki bunun Forsyth'in uyarlanmış ultra vires yaklaşımına ters düştüğü açıktır.⁹²

Uyarlanmış ultra vires doktrininin bir diğer savunucusu olan Elliott ise, House of Lords'un *Boddington* kararında Lord Steyn, Lord Irvine ve Lord Browne-Wilkinson tarafından ortaya konulan görüşlere dayanmaktadır.⁹³ Lord Browne-Wilkinson'a göre, idarenin yargısal denetiminin hukuki temeli ultra vires doktrindir. Lord Steyn de, yasayla kurulmamış organların yasal dayanağı olmayan işlemlerinin yargısal denetimi bir yana bırakılırsa, ultra viresin idare hukukunun merkezi (temel) ilkesi olduğunu ileri süren yaklaşımdan ayrılmayı gerektirecek hiçbir sebep olmadığını ileri sürmüştür.⁹⁴ Görüldüğü gibi 1998 tarihli bu karar, House of Lords'daki

⁸⁹ Forsyth, 2000b, s. 30.

⁹⁰ *Page* kararı, s. 9.

⁹¹ *Page* kararı, s. 10.

⁹² Laws, 2000a, s. 79-81; Craig, 2000b, s. 62.

⁹³ Elliott, 2000b, s. 99.

⁹⁴ *Boddington* kararı, s. 13, 19.

yargıçların uyarlanmış ultra vires doktrinine sadakatinin devam ettiğini göstermektedir.

Ancak Lord Steyn'in bu kararda ortaya koyduğu görüşte önemli bir istisnayı vurgulama ihtiyacı hissetmiş olması dikkat çekicidir. Uyarlanmış ultra vires yaklaşımını savunanların, yasalara dayanmayan (non-statutory) işlemlerin yargı organları tarafından denetlenmesinin anayasal dayanağını açıklamak konusunda zayıf kaldıkları bilinmektedir. Yukarıda belirtildiği gibi Forsyth, yasal dayanağı olmayan kurumların işlemlerinin yargısal denetime tabi tutulmasının temellerinin ultra vires değil common law'da bulunabileceğini kabul etmektedir.⁹⁵ Bu şartlar altında Forsyth'in, idari işlemlerden bir kısmının yargısal denetime tabi olmasının anayasal dayanağının ultra vires, diğer bir kısmının yargısal denetime tabi olmasının anayasal dayanağının da common law olduğunu kabul ettiğini tespit etmek gerekir. Craig, bu noktada haklı olarak böyle bir dikotominin Birleşik Krallık idare hukukunu tutarlı bir sisteme kavuşturmayı engellediğini ileri sürmektedir.⁹⁶

Elliott ise, uyarlanmış ultra vires yaklaşımının yasal temeli olmayan işlemlerin yargı organları tarafından denetlenmesini açıklamak konusunda da yeterli olduğu kanaatindedir. Yazar, uyarlanmış ultra vires yaklaşımından hareketle, yasama organının zımnî iradesini tek tek yasalarda aramak yerine genel bir zımnî irade olarak belirlemeyi tercih etmektedir. Bu genel zımnî irade, yargı organlarına yargıladıkları işlemlerin hukukun üstünlüğü ilkesini ihlal edip etmediğini belirleme yetkisinin verilmesidir. Böylece Elliott, aslında, common law yaklaşımına yaklaşmakta⁹⁷ ve mahkemelerin önlerine gelen her işlemin hukukun üstünlüğü ilkesine uygun olup olmadığını denetlemek gibi bir yetkisi olduğunu, yasama organının mahkemelere bu yetkiyi zımnîen verdiğini kabul etmek gerektiğini söylemektedir. Bu zımnî irade, common law yaklaşımında da kabul edildiği gibi, ancak yasama organının açık iradesiyle aşılabilecektir. Yasama organının zımnî iradesini

⁹⁵ Forsyth, 2000b, s. 33.

Craig'e göre Forsyth, bu tip işlemlerin yargısal denetiminin temelini common law'da bulunabileceğini kabul etmekte isteklidir. Craig, 2000b, s. 59.

⁹⁶ Craig, 2000b, s. 60.

⁹⁷ Allan, bu noktadan hareketle, Elliott'a, aslında iki yaklaşımı birbirinden ayıran çok fazla bir şey olmadığını ortaya koyduğu için teşekkür borçlu olduğunu söylemektedir. Allan, s. 413.

bu şekilde genel bir irade olarak kabul eden Elliott, bu noktadan hareketle, yasal temeli olmayan kuruluşların işlemlerine yönelik yargısal denetimin de kendi yaklaşımı çerçevesinde herhangi bir sorun yaratmayacağı kanaatindedir. Yazara göre, parlamentonun zımnî iradesi, yargı organlarının içtihatlarıyla hukukun üstünlüğünü hayata geçirmeleri yönünde olduğundan, uyarlanmış ultra vires yaklaşımından hareketle, mahkemelerin hukukun üstünlüğünü sağlamak amacıyla yasal dayanağı olmayan kuruluşların işlemlerini denetlemesinin önünde herhangi bir engel yoktur.⁹⁸ Yasa koyucu böyle bir engel koymak isterse, bunu açık bir yasal düzenlemeyle yapması gerekir. Bu konuda açık bir yasal düzenleme yapmadıkça, yasa koyucunun zımnî iradesi, mahkemelerin bu işlemleri hukukun üstünlüğü ilkesi çerçevesinde denetlemesi yönündedir.

Görüldüğü gibi, aslında uyarlanmış ultra vires yaklaşımı bu noktada common law yaklaşımına çok yaklaşmakta, tabir-i caizse telifçi bir görüş olarak ortaya çıkmaktadır. Nitekim Forsyth, uyarlanmış ultra vires yaklaşımını açıklarken, mahkemelerin common law ilkelerini uyguladıkları zaman aslında parlamentonun zımnî iradesini yerine getirdiklerini söylemektedir.⁹⁹

Yalnızca geleneksel ultra vires yaklaşımını değil, uyarlanmış ultra vires yaklaşımını da eleştiren Craig de, geleneksel ultra vires yaklaşımıyla uyarlanmış ultra vires yaklaşımı arasındaki temel farkın birincisinde yasama organının iradesinin her bir yasada ayrı ayrı aranması, ikincisinde ise yasama organının genel bir iradesinden söz edilmesi olduğunu vurguladıktan sonra, ikinci yaklaşımın aslında common law yaklaşımına çok yaklaştığının altını çizmektedir.¹⁰⁰ Bununla birlikte, uyarlanmış ultra vires yaklaşımının da geleneksel ultra vires yaklaşımıyla ilgili temel sorun olan kurgusallığı aşmadığı açıktır.¹⁰¹

Buna karşın, uyarlanmış ultra vires yaklaşımını savunanlar parlamento egemenliği ilkesini korumak adına common law yaklaşımını kabul etmekten özenle kaçınmaktadırlar. Oysa aslında common law yaklaşımını

⁹⁸ Elliott, 2000b, s. 106-107.

⁹⁹ Forsyth, 2000a, s. 397.

¹⁰⁰ Craig, 2000a, s. 375-376.

¹⁰¹ Nitekim uyarlanmış ultra vires yaklaşımının en önemli savunucularından biri olan Forsyth de, bu yaklaşımın kurgusallıktan kurtulamadığını kabul etmektedir. Forsyth, 2000a, s. 408.

savunanların parlamento egemenliği ilkesinden uyarlanmış ultra viresi savunanlardan daha fazla uzaklaştıklarını iddia etmek kolay değildir. Craig'in dediği gibi, common law yaklaşımında parlamento egemenliğini red anlamına gelecek herhangi bir unsur yoktur. Parlamento, yargı organları tarafından common law'dan hareketle üretilen idarenin yargısal denetimine ilişkin ilkelerin uygulanmasını dilediği zaman, yasalarda açıkça yer alacak düzenlemelerle engelleyebilir ki bu da parlamentonun hâlâ egemen olduğunun göstergesidir.¹⁰² Kaldı ki uyarlanmış ultra vires yaklaşımında da kurgusal ve genel bir zımnî irade dışında parlamentonun egemenliğini fiilen daha fazla güvence altına alan herhangi bir unsur bulunmamaktadır.

Görüldüğü gibi uyarlanmış ultra vires yaklaşımını savunan hukukçular esas itibarıyla Birleşik Krallık anayasasının temel ilkesi olarak kabul ettikleri parlamento egemenliğini korumaya çalışmakta ve bu amaçla, geleneksel ultra vires yaklaşımının birçok temel tezinden uzaklaşmayı göze alarak common law yaklaşımına yaklaşmaktadırlar. Amaç, her şeye karşın parlamento egemenliği ilkesini korumaktır.

Bununla birlikte Forsyth, yargının demokrasiyi ve temel hak ve özgürlükleri yasama organına karşı korumakla görevlendirilmesinin iyi bir şey olabileceğini reddetmemektedir. Ancak yazara göre, bu Birleşik Krallık Anayasası'nın değiştirilmesi anlamına gelir ki demokrasi ilkesinden hareketle bunun yargıçlar tarafından değil, halk tarafından yapılması gerektiği açıktır.¹⁰³

İlk bakışta Forsyth'in bu yaklaşımı doğru gibi görünebilir ancak burada da Birleşik Krallık hukukundaki önemli bir nokta atlanmaktadır. Parlamento egemenliği ve ultra vires doktrinleri de aslında parlamento ya da halk tarafından değil, common law tarafından yaratılmıştır.¹⁰⁴ Uyarlanmış ultra vires yaklaşımını savunanların akıl yürütme biçimini takip ederek parlamentonun zımnîen bunu onaylamış olduğu elbette düşünülebilir. Ancak aynı akıl yürütme yargının başka bir doktrini idarenin yargısal denetiminin temeli hâline getirmesi durumunda da geçerli olabilir. Örneğin yasal dayanağı olmayan kurumların common law'dan hareketle denetlenmesinden sonra yargı bunu engelleyecek bir yasal düzenleme yapmayarak zımnîen bu

¹⁰² Craig, 2000a, s. 383.

¹⁰³ Forsyth, 2000b, s. 46.

¹⁰⁴ Laws, 2000b, s. 173.

içtihatı da onaylamıştır. Dolayısıyla içtihatlarla yaratılacak yeni bir anayasal ilke aynı şekilde zımnen onaylanabilir ve bu noktadan sonra parlamentonun bazı durumlarda açık ya da zımni onayının aranmaması Birleşik Krallık'ta anayasal bir ilke olarak kabul görebilir.

Ancak bu yaklaşımı savunanların parlamento egemenliğinin bu yolla temel anayasal ilke olmaktan çıkarılmasına da sıcak bakmadıklarını unutmamak gerekir. Onlara göre, yargının bu doktrinden içtihatlarla uzaklaşması durumunda, atanmışların seçilmişler üzerinde tahakküm kurması söz konusu olacak, demokrasiyle bağdaştırılması mümkün olmayan bu durum yargıya da zarar verecektir. Özellikle yargının parlamento tarafından yapılan yasaların Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle yasaları iptal etmeye soyunması hâlinde karşılaşılabilecek olan, ya yargıçların görevden alınması ya da yargının politize olduğu gerekçesiyle bazı işlemlere karşı yargı yolunun kapatılması, hatta yargıç atamalarında siyasi kriterlerin belirleyici olmasıdır.¹⁰⁵ Dolayısıyla ultra viresi tamamen terk etmeye kalkmak yargının kendi ayağına kurşun sıkması anlamına gelecektir.

SONUÇ

17. yüzyıldaki devrimlerin ürünü olan ve Dicey tarafından 20. yüzyıl başlarında sistematik hâle getirilen geleneksel ultra vires yaklaşımı ve onun dayanağı olan parlamento egemenliği ilkesi modern Birleşik Krallık idare hukukunda 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren hız kazanan gelişmeleri açıklamak konusunda yetersiz kalmaktadır.

Modern Birleşik Krallık idare hukukunda bugün yerleşik hâle gelmiş olan, iyi idare, makullük, doğal adalet, idarenin takdir yetkisinin sınırsız olmaması gibi ilkeler yasama organı tarafından değil, doğrudan doğruya yargı içtihatlarıyla geliştirilmiştir. Bu gelişme, teorik tutarlılığı sağlama kaygısıyla yasama organının zımni iradesi çerçevesinde açıklanmaya çalışıldıysa da, bu yöndeki çabanın gerçekçi olmadığı ve yoğunlaştıkça parlamento egemenliğini ve ultra vires doktrinlerini sarsmaya başladığı açıktır.

Buna ek olarak, yasal temeli olmamasına karşın idari nitelikte olan bazı işlemlerin yargı organları tarafından denetlenmesi de ultra vires doktrininin yargı organları tarafından aşılmaya başlandığının göstergesidir. Nitekim uyarlanmış ultra vires doktrininin en güçlü savuncularından olan Forsyth

¹⁰⁵ Forsyth, 2000b, s. 45.

gibi yazarlar dahi, bu şartlar altında, en azından bu gruptaki işlemler söz konusu olduğunda, idarenin yargısal denetiminin anayasal temelini common law'da aramak gerektiğini teslim etmektedirler.

Doktrinde bazı yazarlar bu gelişmelerin idare hukukunda common law yaklaşımının hâkim olduğunu gösterdiğini, bu gelişmeleri geleneksel ya da uyarlanmış ultra vires yaklaşımı çerçevesinde anlamlandırmaya çalışmanın gerçeğe bağdaşmadığını ileri sürmektedirler.

Uyarlanmış ultra vires yaklaşımını savunanlar ise, parlamento egemenliği ve ultra vires yaklaşımı çerçevesinde geliştirilen kurgunun açık vermeye başladığını teslim etseler bile, common law yaklaşımının kabul edilemeyeceğini, çünkü bu yaklaşımın kabul edilmesi hâlinde atanmış yargıçlara seçilmişler karşısında çok ciddi bir iktidar sağlanacağını, bunun demokrasiye uygun olmadığını savunmaktadırlar.

Oysa common law yaklaşımını savunanlar da aynen uyarlanmış ultra vires yaklaşımını savunanlar gibi, içtihatlarla geliştirilen ilkelerin kullanılmasının parlamento tarafından çıkarılan yasalarda yer alacak açık düzenlemelerle yasaklanabileceğini kabul etmekte ve son tahlilde parlamentonun üstünlüğü noktasında karşıtlarıyla birleşmektedirler. Bu çerçevede common law yaklaşımının geleneksel ve uyarlanmış ultra vires yaklaşımlarından esas farkının, Birleşik Krallık kamu hukukunda yaşanan gelişmeleri artık geçerliliğini kaybettiği açık olan bir kurgu çerçevesinde değil, gerçekçi bir yaklaşımla açıklaması olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Doktrindeki tartışmaları bir an için bir yana bırakırsak, Birleşik Krallık idare hukukunun 20. yüzyılın ilk yarısındakine kıyasla ciddi bir gelişim gösterdiği, yeni ilkelerle sürekli olarak zenginleştiği ve bu gelişimin içtihatların ürünü olduğu açıktır. Mahkemeler, idare hukukunu zenginleştiren bu ilkeleri zaman zaman ultra viresin sınırlarını onu sistematik hâle getiren Dicey'nin öngörebileceğinin çok ötesinde genişleterek, zaman zaman da aşarak yaratmakta, parlamento, bu ilkelerin sonraki kararlarda da dikkate alınmasını engelleyecek herhangi bir irade ortaya koymamakta, bir anlamda mahkemelerin geliştirdiği idare hukukunu zımnen tanımaktadır. Bu gelişim, içtihadi bir hukuk dalı olduğu kabul edilen idare hukukunun bu özelliğine son derece uygundur. Kanımca, 20. yüzyılın başlarında idare hukukunun varlığının tartışıldığı Birleşik Krallık'ta, idareyi denetleyen mahkemeler, içtihatlarıyla idare hukukunun gelişimine yaptıkları katkı sayesinde, bugün idare hukukunun içtihadi bir hukuk dalı olduğunun kabul edildiği diğer ülkelerdeki mahkemelere örnek gösterilebilecek bir noktaya ulaşmışlardır.

KAYNAKÇA**A. Genel Eserler ve Makaleler**

- ALLAN, T.R.S. (2000). “The Rule of Law as the Foundation of Judicial Review”, *Judicial Review and the Constitution*, ed. Christopher Forsyth, USA: Oxford-Portland Oregon, s. 413-419.
- CRAIG, Paul. (2008). *Administrative Law*, (6. bs.), London: Sweet & Maxwell.
- CRAIG, Paul. (2000a). “Competing Models of Judicial Review”, *Judicial Review and the Constitution*, ed. Christopher Forsyth, USA: Oxford-Portland Oregon, s. 373-392.
- CRAIG, Paul. (2000b). “Ultra Vires and the Foundations of Judicial Review”, *Judicial Review and the Constitution*, ed. Christopher Forsyth, USA: Oxford-Portland Oregon, s. 47-71.
- DICEY, A.V. (1959). *An Introduction to the Law of the Constitution*, (10. bs.), London: Macmillan.
- DICEY, A.V. (1915). “The Development of Administrative Law in England”, *The Law Quarterly Review*, 31(2), s. 148-153.
- ELLIOTT, Mark. (2000a). “Fundamental Rights as Interpretative Constructs: The Constitutional Logic of the Human Rights Act 1998”, *Judicial Review and the Constitution*, ed. Christopher Forsyth, USA: Oxford-Portland Oregon, s. 269-288.
- ELLIOTT, Mark. (2000b). “The Ultra Vires Doctrine in a Constitutional Setting: Still the Central Principle of Administrative Law”, *Judicial Review and the Constitution*, ed. Christopher Forsyth, USA: Oxford-Portland Oregon, s. 83-109.
- ERHÜRMAN, Tufan. (2012). *Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti İdari Yargılama Hukuku -Türk ve İngiliz Hukuk Sistemleriyle Karşılaştırmalı Bir İnceleme-*, Lefkoşa: Işık Kitabevi Yayınları.
- FORSYTH, Christopher. (1986). “Haklı Beklentilerin Doğuşu ve Korunması”, çev. Esin Örucü, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 7(1-3), s. 121-139.

- FORSYTH, Christopher. (2000a). "Heat and Light: A Plea for Reconciliation", *Judicial Review and the Constitution*, ed. Christopher Forsyth, USA: Oxford-Portland Oregon, s. 393-409.
- FORSYTH, Christopher. (2000b). "Of Fig Leaves and Fairy Tales: The Ultra Vires Doctrine, the Sovereignty of Parliament and Judicial Review", *Judicial Review and the Constitution*, ed. Christopher Forsyth, USA: Oxford-Portland Oregon, s. 29-46.
- KARAMUSTAFAOĞLU, Tuncer. (1964). "İngiliz İdare Hukuku ve Ultra Vires Doktrini", *Ord. Prof. Dr. Ernst E. Hirsch'e Armağan*, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, s. 45-73.
- LAWS, Sir John. (2000a). "An Extract from: Illegality: The Problem of Jurisdiction", *Judicial Review and the Constitution*, ed. Christopher Forsyth, USA: Oxford-Portland Oregon, s. 73-81.
- LAWS, Sir John. (1995). "Democracy and Law", *Public Law*, 72, s. 72-93.
- LAWS, Sir John. (2000b). "Judicial Review and the Meaning of Law", *Judicial Review and the Constitution*, ed. Christopher Forsyth, USA: Oxford-Portland Oregon, s. 173-190.
- MUMCU, Uğur. (1970). "İngiliz Hukukunda Ultra Vires Kavramı", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 27 (1-2), s. 37-66.
- OLIVER, Dawn. (2000). "Is the Ultra Vires Rule the Basis of Judicial Review?", *Judicial Review and the Constitution*, ed. Christopher Forsyth, USA: Oxford-Portland Oregon, s. 3-27.
- WADE, H.W.R. & FORSYTH, C. F. (2009). *Administrative Law*, (10. bs.), New York: Oxford University Press.
- WOOLF, Lord Justice. (1995). "Droit Public - English Style", *Public Law*, 72, s. 57-71.
- WOOLF, Lord Justice. (1986). "The Role of the English Judiciary in Developing Public Law", *William and Mary Law Review*, 27(4), s. 669-683.

ZABUNOĞLU, Yahya K. (1961). “İngiltere’de İdare Hukuku Anlayışı”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18(1-4), s. 373-411.

B. Mahkeme Kararları

Anisminic Kararı: House of Lords’un, 17.12.1968 tarihli, *Anisminic Ltd. v. Foreign Compensation Commission and Another* kararı, [1968] UKHL 6, [1969] 2 AC 147 sayılı, www.bailii.org/uk/cases/ukhl/1968/6.html, erişim tarihi: 29.4.2012.

Boddington Kararı: House of Lords’un, 2.4.1998 tarihli, [1998] UKHL 13, [1999] 2 AC 143 sayılı *Boddington v British Transport Police* kararı, http://www.tobaccocontrollaws.org/files/live/litigation/339/GB_Boddington%20v.%20British%20Transpor.pdf, erişim tarihi: 12.4.2012.

Council of Civil Service Unions Kararı: House of Lords’un, 22.11.1984 tarihli, [1983] UKHL 6, [1985] AC 374 sayılı, *Council of Civil Service Unions v Minister for Civil Service* kararı, <http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1983/6.html>, erişim tarihi: 10.4.2012.

Criminal Injuries Compensation Board ex parte Lain Kararı: Queen’s Bench’in, [1967] 2 QB 864 sayılı, *Regina v Criminal Injuries Compensation Board ex parte Lain* kararı, http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0CDcQFjAC&url=http%3A%2F%2Foxcheps.new.ox.ac.uk%2Fnew%2Fcasebook%2Fcases%2FCases%2520Chapter%252013%2FR%2520v%2520Criminal%2520Injuries%2520Compensation%2520Board%2C%2520ex%2520p%2520Latin.doc&ei=rziET-S0Bc3DtAbDgt3cBg&usg=AFQjCNEbKPifqudvRs-hL47v5E0-SddPxx&sig2=OYJ_C4zoPVZPS897A8rsbA, erişim tarihi: 10.4.2012.

Gillick Kararı: House of Lords’un, 17.10.1985 tarihli, [1985] UKHL 7, [1986] AC 112 sayılı, *Gillick (A.P.) (Respondent) v. West Norfolk and Wisbech Area Health Authority and the Department of Health and Social Security (Appellants)* kararı, <http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1985/7.html>, erişim tarihi: 5.4.2012.

Inland Revenue Commissioners Kararı: House of Lords'un, 9.4.1981 tarihli, [1981] UKHL 2, [1982] AC 617 sayılı, R v. Inland Revenue Commissioners ex p. National Federation of Self Employed and Small Business Ltd kararı, <http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1981/2.html>, erişim tarihi: 3.4.2012.

Jackson & Others Kararı: House of Lords'un, 13.10.2005 tarihli, [2005] UKHL 56, [2006] 1 AC 262 sayılı, Jackson & Others v. Her Majesty's Attorney General kararı, <http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/2005/56.html>, erişim tarihi: 18.4.2012

Padfield Kararı: House of Lords'un, 14.2.1968 tarihli, [1968] UKHL 1, [1968] AC 997 sayılı, R. v. Minister of Agriculture and Fisheries ex p. Padfield kararı, <http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1968/1.html>, erişim tarihi: 22.4.2012.

Page Kararı: House of Lords'un, 3.12.1992 tarihli, [1992] UKHL 12, [1993] AC 682 sayılı, R. v. Lord President of the Privy Council ex parte Page kararı, <http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1992/12.html>, erişim tarihi: 19.4.2012.

Panel on Take-overs and Mergers ex parte Datafin Kararı: Queen's Bench'in, [1987] QB 815 sayılı, R v. Panel on Take-overs and Mergers, ex parte Datafin plc and Another (Norton Opax plc and Another Intervening) kararı, http://oxcheps.new.ox.ac.uk/casebook/Resources/RVPANE_1%20DOC.pdf, erişim tarihi: 12.4.2012.

Ridge v. Baldwin Kararı: House of Lords'un, 14.3.1963 tarihli, [1963] UKHL 2, [1964] AC 40 sayılı, Ridge v. Baldwin kararı, <http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1963/2.html>, erişim tarihi: 2.4.2012.

Royal College of Nursing Kararı: House of Lords'un, 5.2.1981 tarihli, [1980] UKHL 10, [1981] AC 800 sayılı, Royal College of Nursing of the United Kingdom v Department of Health and Social Security kararı, <http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1980/10.html>, erişim tarihi: 11.4.2012.

Wednesbury Kararı: King's Bench'in, 10.11.1947 tarihli, [1947] EWCA Civ 1 sayılı, Associated Provincial Picture Houses Ltd. v. Wednesbury Corporation kararı, <http://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/1947/1.html>, erişim tarihi: 3.4.2012.