

6352 SAYI VE 02.07.2012 TARİHLİ KANUN İLE İDARİ YARGILAMA USÛL KANUNU'NDA YAPILAN YENİLİKLERE DAİR BİR İNCELEME*

Yrd. Doç. Dr. Bahadır APAYDIN**

I. Giriş

Toplumlar sürekli bir devinim içindedir. Bundan dolayı toplumsal yaşamı düzenleyen hukuk kuralları da zamanla toplumsal pratiğin dayatmaları karşısında değişikliğe uğrar. Değişikliğin boyutları önem taşımakla beraber hukukun hangi alanlarında meydana geldiği de önemlidir. Hukuk düzeninin kişilere sağladığı hak ve menfaatlerin yargı makamları aracılığı ile korunduğu hesaba katılırsa, yargılama sürecini düzenleyen usûl hukuku kurallarının önemi bu noktada sistemsel boyuttadır. Nitekim yargılama süreci sonunda verilen hüküm kadar yargılama sürecinin kendisinin de taraflar ve hukuk dünyası nezdinde ikna edici nitelikte olması gerekir. Ülkemizde ceza ve hukuk yargılamasını düzenleyen usûl hukuku alanında son yıllarda köklü yenilikler meydana gelmiştir. İdari yargı alanını düzenleyen usûl hukuku kurallarında ise bu neviden gelişmeler olmamıştır. Diğer yandan yargı hizmetlerinin etkinleştirilmesi amacıyla çıkarılan “3. Yargı Reformu Paketi” dâhilinde 6352 sayı ve 02.07.2012 tarihli Kanun ile 2577 Sayılı İdari Yargılama Usûlü Kanunu’nda (İYUK) bazı değişikliklere ve yeniliklere gidilmiştir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usûlü Kanunu 1990, 1994, 1995, 1999, 2000, 2003, 2005 ve 2012 yıllarında olmak üzere 8 kere kısmi değişikliğe uğramıştır. Sonuncusu ise 2012 yılında idari yargı alanına ilişkin 2575 sayılı Danıştay Kanunu ve 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun’u da kapsar şekilde 6352 sayılı Kanun ile yapılmıştır. Biz konumuz itibarıyla sadece İYUK kapsamındaki yeniliklere değinmekle yetineceğiz.

^H Hakem denetiminden geçmiştir.

* “Yargı Hizmetlerinin Etkinleştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Basın Yayın Yoluyla İşlenen Suçlara İlişkin Dava ve Cezaların Ertelenmesi Hakkında Kanun” (3. Yargı Reformu Paketi), Kabul: 02.07.2012, RG Yayımlandığı Tarih/Sayı: 05.07.2012/28344.

** Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

6352 sayılı kanun ile 2577 sayılı kanuna ilgili maddelere işlenmek üzere (8) ekleme yapılırken, (6) maddede değişikliğe gidilmiş ve (1) de geçici madde eklenmiştir. İdari Yargılama Usûlü Kanunu'nda ve diğer bazı kanunlarda değişiklik yapan 6352 sayılı Kanunun neden ya da hangi amaçla çıkarıldığı TBMM Adalet Komisyonu'na sunulan tasarıda ve yine TBMM'ne sunulan hükümet gerekçesinin “Genel Gerekçe” kısmında şöyle açıklanmıştır:

“Anayasanın 141 inci maddesinin son fıkrasında “Davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması, yargının görevidir.” hükmüne yer verilmiş, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşmenin 6 ncı maddesinin birinci fıkrasında da herkesin, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından davasının “makul süre içinde” görülmesini isteme hakkına sahip olduğu belirtilmiştir.

Son yıllarda yargının iş yükünün aşırı şekilde ağırlaşması ve yargılama sürecinin yavaş işlemesi, Anayasamızın ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin kabul ettiği makul sürede yargılanma hakkı ve devletin makul sürede yargılama yükümlülüğünün gereğinin yerine getirilmesini önemli derecede engellemektedir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin ihlali nedeniyle Türkiye'nin tazminat ödemek zorunda kaldığı fiillerin önemli bir kısmının da makul sürede yargılama ilkesinin ihlaliyle ilgili olduğu düşünüldüğünde, makul sürede yargılama yükümlülüğünün önemi daha da artmaktadır.

Yargı hizmetlerinin hızlandırılması amacıyla bugüne kadar yapılan düzenlemelerin devamı niteliğinde olan bu tasarı, icra-iflas, ceza ve idarî yargı mevzuatının uygulanmasından kaynaklanan bazı sorunlara çözüm getirmek amacıyla hazırlanmıştır.

...

İdari yargı mevzuatında yapılan değişiklikler kapsamında; İdari yargı sisteminin tümü göz önüne alınarak, sistemin daha hızlı ve etkili işletilmesi, iş yükünün hafifletilmesi, insan haklarına daha uygun yargılama yapılabilmesi ve dosya inceleme sürelerinin kısaltılması amacıyla, 2575 sayılı Danıştay Kanunu, 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun, 2577 sayılı İdarî Yargılama Usûlü Kanunu ve ilgili diğer bazı kanunlarda değişiklik yapılmaktadır.

Bu değişikliklerin yürürlüğe girmesiyle birlikte, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin ihlal kararı verdiği bazı sorunların giderilmesi, Danıştayın ilk derece mahkemesi sıfatıyla baktığı davaların azaltılması, iş yükünün hafifletilmesi, Danıştayın gerçek bir temyiz ve içtihat mahkemesi hüviyetini kazanabilmesi, bir kısım kararların heyet kararına gerek olmaksızın, üye hâkim tarafından alınabilmesi, yargılama sürelerinin kısaltılması sağlanacaktır.”

Genel gerekçede vurgulanan hususlara baktığımızda, yargı hizmetlerinin hızlandırılması ihtiyacı dile getirilerek Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin kabul ettiği makul sürede yargılanma hakkı ve devletin makul sürede yargılama yükümlülüğünün gereğinin yerine getirilmesini engelleyen iki sebebin varlığına dikkat çekilmektedir. Bunlardan ilki idari yargının “teşkilat yapısından” kaynaklanan ve yargılama sürecini nicelik olarak uzatan bürokratik sorunlar, ikincisi ise yargılama hukuku alanındaki bir takım “kuralların uygulanmasından” kaynaklanan ve genel olarak bireylerin adil yargılanma hakkının ihlali ile sonuçlanan uygulamalardır.

Yasama iradesinin tezahüründe, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin özellikle makul sürede yargılama ilkesinin ihlâli nedeniyle Türkiye'nin tazminat ödemek zorunda kalmasının etkili olduğu görülmektedir. Bu noktada Sözleşmenin ve AİHM içtihatlarının yasama faaliyetine yön verdiği söylenebilir. Ancak adil yargılanma hakkının ihlalini önlemek “sadece yargılama sürecindeki” yargı hizmetlerinin hızlandırılması ve bazı usûl kurallarının tesisi ile mümkün olmayabilir. Bu tedbirler kadar idari yargı denetimine konu olan işlemlerin de belli bir idari usûl takip edilerek tesis edilmesi gereklidir. Diğer bir deyişle yargılama kurallarından kaynaklanmayan ama yargılama sürecinin uzamasına ve dolayısıyla adil yargılanma hakkının ihlaline neden olan idari işlemin oluşumu sürecinin bu kapsamda değerlendirilmesi zaruridir. Böylece yazılı yargılama usûlünün (2577 sayılı Kanununun 1. maddesinin (2) numaralı fıkrası) hakim olduğu idari yargılama usûlü hukukunda, mahkemenin kararının oluşmasına yardımcı olan belge bilgilere hakimın ya da tarafların daha kolay, hızlı ve adil şartlarda ulaşması mümkün olacaktır.

Bu genel değerlendirmeden sonra ilgili komisyon çalışmaları sırasında yapılan tartışmalar ve “Madde Gereçekleri”nden yararlanmak suretiyle 6352 sayılı Kanun ile yürürlükte bulunan 2577 sayılı İdari Yargılama Usûlü Kanunu'nda yapılan değişiklikler ve getirilen yeni hükümler ele alınacaktır. Maddelerin değerlendirilmesi 6352 sayılı Kanundaki ilgili maddelerin sırası esas alınarak yapılacaktır. Dipnotlarda ise ilgili maddelerin 2577 sayılı kanuna işlenmiş hallerine yer verilmiştir.

II. 6352 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler ve Getirilen Yeni Hükümler

1. Kanununun 51. maddesi uyarınca İdari Yargılama Usûlü Kanunu'nun 3. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (a) bendinin sonuna “*ile gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası,*” ibaresi eklenmiştir¹. Meclise sunulan tasarıda yer almayan bu madde ile esasen

¹ *İdari davaların açılması:*

UYAP sistemi uyarınca dava açılırken zorunlu tutulan TC kimlik numarası bilgisi, artık 2577 sayılı Kanunun 3. maddesi kapsamında dilekçede gösterilmesi gereken zorunlu bir unsur olmuş ve yasa metni ile elektronik bilgi sistemi uyumlu hale getirilmiştir. Böylece 2577 sayılı Kanunun 14. maddesine göre yapılan ilk incelemede, dilekçelerde TC kimlik numarasının bulunmaması 2577 sayılı Kanunun 15. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendi hükmüne göre dava dilekçesinin reddi sebebi olarak değerlendirilecektir.

2. Kanunun 52. maddesi ile 2577 sayılı Kanunun 4. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan “*bulunmayan yerlerde*” ibaresinden sonra gelmek üzere “*büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalıp kalmadığına bakılmaksızın*” ibaresi eklenmiştir². Tasarıya sonradan eklenen bu madde ile büyükşehir teşkilatının olduğu yerlerde görevli ve yetkili idari yargı yerine gönderilmek üzere dilekçelerin başka ilçelerdeki Asliye Hukuk hâkimliğine verilmesi konusunda, Danıştay’daki içtihat farklılığı son bulmuştur. Nitekim Danıştay’ın 7, 8, 10 ve 11. Dava Dairelerine göre; “*Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yer alan ilçeler ayrı bir yer olmadığından, burada bulunan asliye hukuk hâkimliği aracılığı ile açılan idari davalarda, davanın, dilekçenin asliye hukuk hâkimliğinin kaydına girdiği tarihte değil, anılan hâkimlikçe gönderilmesi üzerine vergi mahkemesi kaydına girdiği tarihte açılmış sayılması gerekir*”di³.

Madde 3: 1. İdari davalar, Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış imzalı dilekçelerle açılır.

2. Dilekçelerde;

- a) Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri ile gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası,
- b) Davanın konu ve sebepleri ile dayandığı deliller,
- c) Davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi,
- d) Vergi, resim, harç, benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin davalarla tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktar,
- e) Vergi davalarında davanın ilgili bulunduğu verginin veya vergi cezasının nevi ve yılı, tebliğ edilen ihbarnamenin tarihi ve numarası ve varsa mükellef hesap numarası, Gösterilir.

3. Dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örnekleri dava dilekçesine eklenir. Dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örnekleri karşı taraf sayısından bir fazla olur.

² **Dilekçelerin verileceği yerler:**

Madde 4: Dilekçeler ve savunmalar ile davalara ilişkin her türlü evrak, Danıştay veya ait olduğu mahkeme başkanlıklarına veya bunlara gönderilmek üzere idare veya vergi mahkemesi başkanlıklarına, idare veya vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalıp kalmadığına bakılmaksızın asliye hukuk hâkimliklerine veya yabancı memleketlerde Türk konsolosluklarına verilebilir.

³ D.7.D., 13.10.2005, E. 05/492, K. 05/2453; Dan.8.D., 24.12.2005, E. 05/5247, K. 05/4229; Temyiz dilekçesinin 27.4.2005 gününde Pendik Asliye Hukuk Hakimliğine

Danıştay'ın büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde bulunan ilçeleri “idare ve vergi mahkemelerinin bulunmadığı yerler” olarak kabul etmesi, süreler bakımından sıkıntı yaratarak çeşitli hak kayıplarına neden olmuştur. Diğer yandan aksi görüşteki Danıştay'ın 3 ve 4. dava daireleri; dilekçelerin büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde idari yargı yeri bulunmayan ilçe belediyeleri asliye hukuk hâkimliklerine verilmiş tarihini, görevli ve yetkili idari yargı yerine verilmiş tarihi olarak kabul ediyordu⁴.

6352 sayılı kanun ile daireler arasındaki bu içtihat farklılığı sona ermiş, kişilerin süre aşımı sebebiyle hak arama hürriyeti bakımından yaşadıkları sorunlardan biri daha kaldırılmıştır. Bundan sonra büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde, idari yargı yerinin bulunmadığı ilçelerdeki asliye hukuk hâkimliklerine verilen dilekçeler, o tarihte idari davanın görevli ve yetkili mahkemede açılmış sayılması için yeterli sayılacaktır.

3. Kanununun 53. maddesi ile 2577 sayılı Kanununun “Dilekçeler Üzerinde İlk İnceleme” başlıklı 14. maddesinin (2) numaralı fıkrası “Bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinde dilekçeler, evrak bürosunca kaydedilerek ilgili mahkemelere havale olunur. Dilekçe sahibine evrakın tarih ve sayısını gösterir ücretsiz bir alındı kâğıdı verilir” şeklinde değiştirilmiştir⁵.

sunulduğu görülmüş ise de, İstanbul İlinde İdare ve Vergi Mahkemesinin bulunması ve Pendik İlçesi ayrı bir ilçe olsa bile İstanbul İlinin içinde yer alması nedeniyle, yukarıda Yasa hükmünde belirtilen, İdare ve Vergi mahkemelerinin bulunmadığı bir yer olarak değerlendirilmesi olanağı bulunmamaktadır. Bu durumda, Yasada belirtilen süre geçirildikten sonra temyiz isteminde bulunulduğu belirlendiğinden, istemin süre aşımı nedeniyle reddine; D.11.D., 18.09.2006, E. 06/6070, K. 06/4283.

⁴ D.4.D., 21.02.2007, E. 06/5416, K. 07/456: Bağcılar Asliye Hukuk Mahkemesi aracılığıyla yaptığı kararın düzeltilmesi başvurusu dikkate alınarak buna göre dosya tekemmül ettirilip, kararın düzeltilmesi başvurusu hakkında karar verilmek üzere dava dosyasının yeniden Danıştay'a gönderilmesi gerekmektedir; D.3.D., 14.06.1995, E. 95/1220, K. 95/1888: Kadıköy Altıncı Asliye Hukuk Hakimliğine verilen dilekçe ile yasal süresinde dava açıldığından, mahkemece davanın süreaşımı yönünden reddedilmesinde yasal isabet görülmemiştir.

⁵ **Dilekçeler üzerine ilk inceleme:**

Madde 14: 1. Dilekçeler Danıştayda Evrak Müdürlüğüne kaydedilir ve Genel Sekreterlikçe görevli dairelere havale olunur.

2. (**Değişik: 2/7/2012 - 6352/53 md.**) Bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinde dilekçeler, evrak bürosunca kaydedilerek ilgili mahkemelere havale olunur. Dilekçe sahibine evrakın tarih ve sayısını gösterir ücretsiz bir alındı kâğıdı verilir.

3. (**Değişik: 5/4/1990 - 3622/5 md.**) Dilekçeler, Danıştayda daire başkanının görevlendireceği bir tetkik hakimi, idare ve vergi mahkemelerinde ise mahkeme başkanı veya görevlendireceği bir üye tarafından:

a) Görev ve yetki,

Bu düzenleme ile mahkemelerde görev yapan başkan ve hâkimlerden evrak havale işleri alınmakta ve nöbetçi mahkeme hâkimleri evrak havale işlerinden kurtulmaktadır. Maddenin daha önceki halinde dilekçenin kaydedilebilmesi için evvela yetkili mahkeme başkanının veya hâkiminin kayıt yapılmak üzere havalesi gerekiyordu. Değişiklikle bu zorunluluk ortadan kalkmıştır. Bu sayede hâkimler, idari personelin yapması gereken iş yükünden sıyrılacak ve esas iştiğal konusu olan yargılama faaliyeti ile meşgul olacaktır. Madde gerekçesinde de “*Uygulamada gerek postadan gelen ve gerekse mahkemeye gelen taraflarca sunulan belgelerin havalesi, başkan veya üye hâkimin zamanını almaktadır. Düzenlemeyle başkan veya üyelerin bu gibi işlemlerle vakit kaybetmeksizin yargılama faaliyetlerine daha fazla zaman ayırmaları amaçlanmaktadır*” vurgusu yapılmıştır.

Bundan böyle mahkemelere giren her türlü dilekçenin, bürolar tarafından alınarak kaydedilmesi, dilekçelere verilen genel evrak numarası ile ilgili olduğu mahkemeye gönderilmesi, dilekçe sahibine de bir numara verilerek dilekçenin söz konusu numara üzerinden takip edilebilmesi imkânı sağlanmaktadır. Halen Danıştay’da uygulanan evrak bürosu modelinin, diğer mahkemelerde de uygulanması hedeflenmektedir. İlgili fıkranın yeni hali ile bürolar tarafından ilgisine verilen ücretsiz alındı kâğıdında yazılı olan evrak tarih ve sayısı, 2577 sayılı Kanunun 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasına göre davanın açıldığı tarih olarak kabul edilecektir.

4. Kanunun 54. maddesi ile 2577 sayılı Kanunun 16. maddesine “Danıştayda ilk derece mahkemesi sıfatıyla görülen davalarda savcının

-
- b) İdari merci tecavüzü,
 - c) Ehliyet,
 - d) İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı,
 - e) Süre aşımı,
 - f) Husumet,
 - g) 3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları,
- Yönlerinden sırasıyla incelenir.

4. (Değişik: 5/4/1990 - 3622/5 md.) Dilekçeler bu yönlerden kanuna aykırı görülürse durum; görevli daire veya mahkemeye bir rapor ile bildirilir. Tek hakimle çözümlenecek dava dilekçeleri için rapor düzenlenmez ve 15 inci madde hükümleri ilgili hakim tarafından uygulanır. 3 üncü fıkraya göre yapılacak inceleme ve bu fıkra ile 5 inci fıkraya göre yapılacak işlemler dilekçenin alındığı tarihten itibaren en geç onbeş gün içinde sonuçlandırılır.

5. İlk incelemeyi yapanlar, bu noktalardan kanuna aykırılık görmezler veya daire veya mahkeme tarafından ilk inceleme raporu yerinde görülmezse, tebligat işlemi yapılır.

6. Yukarıdaki hususların ilk incelemeden sonra tespit edilmesi halinde de davanın her safhasında 15 nci madde hükmü uygulanır.

esas hakkındaki yazılı düşüncesi taraflara tebliğ edilir. Taraflar, tebliğden itibaren on gün içinde görüşlerini yazılı olarak bildirebilirler” fıkrası eklenmiştir⁶.

Eklenen bu fıkra ile Danıştay’ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla baktığı davalarda esas hakkında karar vermeden önce Danıştay savcısının düşüncesinin alınması, bu düşüncenin de AİHM içtihatlarının gereği olarak davanın taraflarına tebliğ edilmesi ve ancak tarafların 10 günlük süre içinde görüşlerini bildirmeleri veya görüş bildirmeksizin bu süreyi geçirmeleri üzerine esas hakkında karar verilebileceği kuralı getirilmiştir.

Madde gerekçesinde adli yargıda Cumhuriyet Savcıları için benzeri nitelikte düzenlemeler yapıldığı, “Adil Yargılanma Hakkı”nın gereği olarak idari yargıda da benzer düzenlemeye ihtiyaç olduğu vurgulanmıştır. Fıkroda belirtilen 10 günlük süre Hükümet Tasarısında 15 gün olarak öngörülmüşse de, Komisyon’daki tartışmalar sırasında bu sürenin çok uzun olduğu ve yargılamanın uzamasına neden olabileceği düşüncesiyle 10 gün olarak değiştirilmiştir. Halbuki maddenin getiriliş amacına uygunluğu bakımından 15 günlük sürenin daha makul olduğu söylenebilir.

5. Kanunun 55. maddesi ile 2577 sayılı Kanunun 17. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan “*birmilyar lirayı*” ibareleri “*yirmibeşbin Türk Lirasını*” şeklinde değiştirilmiştir⁷. 2577 sayılı Kanunda tam yargı

⁶ ***Tebligat ve cevap verme:***

Madde 16: 1. Dava dilekçelerinin ve eklerinin birer örneği davalıya, davalının vereceği savunma davacıya tebliğ olunur.

2. Davacının ikinci dilekçesi davalıya, davalının vereceği ikinci savunma da davacıya tebliğ edilir. Buna karşı davacı cevap veremez. Ancak, davalının ikinci savunmasında, davacının cevaplandırmasını gerektiren hususlar bulunduğu, davanın görülmesi sırasında anlaşılırsa, davacıya cevap vermesi için bir süre verilir.

3. Taraflar, yapılacak tebliğlere karşı, tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde cevap verebilirler. Bu süre, ancak haklı sebeplerin bulunması halinde, taraflardan birinin isteği üzerine görevli mahkeme kararı ile otuz günü geçmemek ve bir defaya mahsus olmak üzere uzatılabilir. Sürenin geçmesinden sonra yapılan uzatma talepleri kabul edilmez.

4. Taraflar, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemezler.

5. (**Değişik: 10/6/1994 - 4001/8 md.**) Davalara ilişkin işlem dosyalarının aslı veya onaylı örneği idarenin savunması ile birlikte, Danıştay veya ilgili mahkeme başkanlığına gönderilir.

6. (**Ek: 2/7/2012 - 6352/54 md.**) Danıştayda ilk derece mahkemesi sıfatıyla görülen davalarda savcının esas hakkındaki yazılı düşüncesi taraflara tebliğ edilir. Taraflar, tebliğden itibaren on gün içinde görüşlerini yazılı olarak bildirebilirler.

⁷ ***Duruşma:***

ve vergi davalarında duruşma yapılması zorunluluğuna ilişkin miktar, tek hâkim tarafından karara bağlanacak miktar ile aynıdır. 2576 sayılı Kanunun 7. maddesinde yapılan değişiklikle, tek hâkim tarafından görülecek tam yargı ve vergi davalarına ilişkin miktar için 25 bin TL olarak belirlenmiştir. Buna paralel olarak zorunlu duruşma sınırına ilişkin miktar da 25 bin TL'ye yükseltilmektedir. Tasarıdaki ilk halinde 50 bin TL olan bu sınırın, Komisyonda değişikliğe uğrayarak 25 bin TL'ye indirilmesi pek isabetli olmuştur.

6. Kanunun 56. maddesi ile 2577 sayılı Kanunun 20. maddesinin sonuna “*İdare ve vergi mahkemelerinde heyet halinde görülen davalarda, birinci fıkrada belirtilen bilgi ve belgelerin istenmesine ve ek süre verilmesine ilişkin ara kararları, mahkeme başkanı veya dosyanın havale edildiği üye tarafından da verilebilir*” fıkrası eklenmiştir⁸.

Madde 17: 1.(Değişik: 5/4/1990 - 3622/7 md.) Danıştay ile idare ve vergi mahkemelerinde açılan iptal ve yirmibeşbin Türk Lirasını aşan tam yargı davaları ile tarh edilen vergi, resim ve harçlarla benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları toplamı yirmibeşbin Türk Lirasını aşan vergi davalarında, taraflardan birinin isteği üzerine duruşma yapılır.

2. Temyiz ve itirazlarda duruşma yapılması tarafların istemine ve Danıştay veya ilgili bölge idare mahkemesi kararına bağlıdır.

3. Duruşma talebi, dava dilekçesi ile cevap ve savunmalarda yapılabilir.

4. (Değişik: 5/4/1990 - 3622/7 md.) 1 ve 2 nci fıkralarda yer alan kayıtlara bağlı olmaksızın Danıştay, mahkeme ve hakim kendiliğinden duruşma yapılmasına karar verebilir.

5. Duruşma davetiyeleri duruşma gününden en az otuz gün önce taraflara gönderilir.

⁸ **Dosyaların incelenmesi:**

Madde 20: 1. Danıştay ile idare ve vergi mahkemeleri, bakmakta oldukları davalara ait her çeşit incelemeleri kendiliklerinden yaparlar. Mahkemeler belirlenen süre içinde lüzum gördükleri evrakın gönderilmesini ve her türlü bilgilerin verilmesini taraflardan ve ilgili diğer yerlerden isteyebilirler. Bu husustaki kararların, ilgililerce, süresi içinde yerine getirilmesi mecburidir. Haklı sebeplerin bulunması halinde bu süre, bir defaya mahsus olmak üzere uzatılabilir.

2. Taraflardan biri ara kararının icaplarını yerine getirmediği takdirde, bu durumun verilecek karar üzerindeki etkisi mahkemece önceden takdir edilir ve ara kararında bu husus ayrıca belirtilir.

3. Ancak, istenen bilgi ve belgeler Devletin güvenliğine veya yüksek menfaatlerine veya Devletin güvenliği ve yüksek menfaatleriyle birlikte yabancı devletlere de ilişkin ise, Başbakan veya ilgili bakan, gerekçesini bildirmek suretiyle, söz konusu bilgi ve belgeleri vermeyebilir. (Ek Cümle: 10/6/1994 - 4001/10 md.) Verilmeyen bilgi ve belgelere dayanılarak ileri sürülen savunmaya göre karar verilemez.

4. (Mülga: 10/6/1994 - 4001/10 md.)

5. (Değişik: 5/4/1990 - 3622/8 md.) Danıştay, bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinde dosyalar, bu Kanun ve diğer kanunlarda belirtilen öncelik veya ivedilik durumları ile Danıştay için Başkanlar Kurulunca; diğer mahkemeler için Ha-

Eklene bu fıkra ile heyet halinde görülen davalarda bir takım ara kararların tek hâkim tarafından da verilebilmesi imkânı getirilmiştir. Madde gerekçesinde, mahkemelerde heyet halinde görülen davalarda her türlü ara kararın heyet tarafından alınmasının iş yüküne sebep olduğu tespiti yapılmıştır. Buna göre getirilen ek fıkra ile heyet halinde görülen davalarda, davanın kısa süre içinde karara bağlanabilmesi için bazı bilgi ve belgelerin getirilmesi ve ek süre verilmesi gibi ara kararların mahkeme başkanı veya dosyanın havale edildiği üye tarafından da alınabilmesi, heyetin iş yükünün azalmasını sağlayacaktır. Belirtmek gerekir ki eklene bu fıkra ile getirilen yenilik sadece idare ve vergi mahkemeleri için geçerlidir. İlk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay ve Bölge İdare Mahkemesi bu nevi kararları yine kurul halinde almaya devam edecektir. Maddenin son hali, dosya kendisine havale edilen üye tarafından gerekli bilgi ve belgeler ilgili makamlardan istenildikten sonra tekemmül ettiği düşüncesiyle heyete ve müzakereye getirilen dosyalar hakkında, heyeteki diğer üye veya başkan tarafından başkaca bilgi ve belgeler istenilmesine engel değildir⁹. Dolayısıyla ilgili üyenin gerekli görmeyip istemediği bir bilgi veya belgeyi başkan gerekli görüp ara karar çıkartabilir. Diğer yandan istenecek belge ve bilgilere ilişkin mahkeme üyeleri arasında eşzamanlılığın sağlanamaması ve müzakerelerde başkan ve üyeler tarafından sürekli yeni belge ve bilgilerin istenmesi, müzakere bütünlüğünün bozulmasına ve yargılama sürecinin uzamasına sebep olmakla maddede yapılan yeniliği amacından saptırabilir.

Maddenin getiriliş amacı mahkeme heyetinin gereksiz iş yükünü önlemek ve dolayısıyla heyetin yargılamanın esasına ilişkin müzakerelere daha fazla zaman ayırmasını sağlamaktır. Böylece yargılamaya hasredilen zaman daha etkin kullanılabilir. Diğer yandan madde bu haliyle hala genel gerekçedeki amaca hizmet eder bir hüviyete sahip değildir. Zira mahkeme heyeti, başkan veya ilgili üye hangisi karar verirse versin; birincisi ara kararın taraflarca gereğinin yerine getirilmesi için azami bir zaman sınırlaması yoktur, ikincisi ara kararın hiç ya da gereği gibi yerine getirilmemesi halinde mahkeme talep ettiği bu bilgi ve bel-

kimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca konu itibarıyla tespit edilip Resmi Gazete'de ilan edilecek öncelikli işler göz önünde bulundurulmak suretiyle geliş tarihlerine göre incelenir ve tekemmül ettikleri sıra dahilinde bir karara bağlanır. Bunların dışında kalan dosyalar ise tekemmül ettikleri sıraya göre ve tekemmül tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırılır.

6. (Ek: 2/7/2012 - 6352/56 md.) İdare ve vergi mahkemelerinde heyet halinde görülen davalarda, birinci fıkrada belirtilen bilgi ve belgelerin istenmesine ve ek süre verilmesine ilişkin ara kararları, mahkeme başkanı veya dosyanın havale edildiği üye tarafından da verilebilir.

⁹ Hüseyin BİLGİN, “Üçüncü Yargı Paketinde İdari Yargıda Yargılamanın Hızlandırılmasına İlişkin Getirilen Yenilikler”, TBB Dergisi, Yıl 2012, Sayı 103, s. 313.

geler olmadan uyuşmazlığı ne suretle çözecektir belli değildir. Elbette Anayasa md. 138/son ve 2577 sayılı Kanunun 28. maddesinin (1) numaralı fıkrasına göre ara kararların da bu çerçevede derhal yerine getirilmesi icab eder. Ancak ara kararın gereğini yapmayanlar sadece idari makamlar olmayabilir. Kaldı ki yargı kararlarının sonuçlarına ilişkin bu düzenlemeler kesinleşmiş olsun ya da olmasın nihai mahkeme kararları düşünülerek yazılmış görünüyor. Dolayısıyla yargı kararının yargılama süreci sonrasındaki akıbeti mevzu bahistir. Mahkemenin önünde mevcut eksiklikler ile esastan çözüme kavuşturulmayı bekleyen bir dava yoktur. Resen araştırma ilkesi çerçevesinde yargılamanın idaresinin mahkemeye ait olduğu idari yargılamada, ara karar ile istenilmiş olan belge ve bilgilerin verilmemesi halinde uyuşmazlığın bu eksik hali ile nasıl sonlandırılacağı tartışmalıdır. Zira dosyadaki mevcut bilgi ve belgeler ile karar verilebilecek olsa, ara kararın gerekliliği tartışma konusu olmaktadır¹⁰. Danıştay içtihatları çok sayıda bozma kararının bilgi ve belgelerde eksiklik, eksik inceleme ya da ilgili taraftan temin edilmemesinden kaynaklandığını göstermektedir¹¹. İşte bu eksik incelemenin nedenlerinden biri de yukarıda dikkat çektiğimiz hususlardan kaynaklanmaktadır.

7. Kanunun 57. maddesi ile 2577 sayılı Kanunun 27. maddesinin (2) numaralı fıkrası değiştirilmiş, maddeye (2) numaralı fıkradan sonra gelmek üzere (3) numaralı fıkra eklenmiş, ayrıca diğer fıkralar buna göre teselsül ettirilerek (9) ve (10) numaralı fıkralar eklenmiştir¹². Getirilen yenilikler şöyledir:

¹⁰ Turgut CANDAN, *İdari Yargılama Usûlü Kanunu*, Adalet Yayınları, Ankara, 2012, s. 636-638.

¹¹ D.3.D., 26.11.2007, E. 06/3268, K. 07/3161: Devlet Güvenlik Mahkemesi savcılığınca vergi denetmenliği bürosuna intikal ettirilen belgelerin dosyada bulunmadığı, vergi mahkemesi tarafından, sadece dosyada bulunan belgeler incelenerek karar verildiği anlaşılmaktadır. Tarhiyatın hukuka uygunluğunun denetiminin yapılabilmesi için re'sen araştırma ilkesi gereği, davacı şirketin yasal defter ve belgeleri ile, vergilendirmeyle ilgili ve uyuşmazlığın çözümünde etkisi tartışılmayacak olan 22.7.2003 mühür fekki tutanağı içeriği el defterleri ve diğer yazılı belgelerle jandarma birimleri ve DGM Savcılığı ve Sorgu Hakimliğince alınan ifadelerle ilişkin tutanakların ve şirket yetkilileriyle çalışanlarının akaryakıt kaçakçılığı suçundan yargılandığı İstanbul 1. Ağır Ceza Mahkemesinin E:2003/355 sayılı dosyasının getirilerek incelenmesi ve bu belgelerde yer alan bilgiler ve şirketin yasal defter ve kayıtları ve belgelerinde yer alan bilgiler birlikte değerlendirilerek karar verilmesi gerekirken, bu belgelerin tümü incelenmeksizin dosyada bulunan belge ve bilgilerle yetinilerek yazılı gerekçeyle verilen karar hukuka uygun düşmemiştir.; D.7.D., 05.10.1999, E. 99/215, K. 99/3196: Davacıda bulunan bilgi belgelerin ara kararıyla istenilmesine karşın idarece gönderilmemesi üzerine, söz konusu bilgi ve belgeleri davacıdan istemek yerine, idarece gönderilmediğini gerekçe göstererek, dava konusu işlemin iptaline karar verilmesinde isabet olmadığı hak. CANDAN, 920 numaralı dipnot.

¹² *Yürütmenin durdurulması*

Madde 27: (Değişik: 10/6/1994 - 4001/12 md.) 1. Danıştayda veya idari mahkemelerde dava açılması dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz.

2. **(Değişik: 2/7/2012 - 6352/57 md.)** Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir. Yürütmenin durdurulması kararlarında idari işlemin hangi gerekçelerle hukuka açıkça aykırı olduğu ve işlemin uygulanması halinde doğacak telafisi güç veya imkânsız zararların neler olduğunun belirtilmesi zorunludur. Sadece ilgili kanun hükmünün iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulduğu gerekçesiyle yürütmenin durdurulması kararı verilemez.

3. **(Ek: 2/7/2012 - 6352/57 md.)** Dava dilekçesi ve eklerinden yürütmenin durdurulması isteminin yerinde olmadığı anlaşılırsa, davalı idarenin savunması alınmaksızın istem reddedilebilir.

4. Vergi mahkemelerinde, vergi uyuşmazlıklarından doğan davaların açılması, tarh edilen vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümlerin ve bunların zam ve cezalarının dava konusu edilen bölümünün tahsil işlemlerini durdurur. Ancak, 26 ncı maddenin 3 üncü fıkrasına göre işlemden kaldırılan vergi davası dosyalarında tahsil işlemi devam eder. Bu şekilde işlemden kaldırılan dosyanın yeniden işleme konulması ile ihtirazi kayıtlarla verilen beyannameler üzerine yapılan işlemlerle tahsilat işlemlerinden dolayı açılan davalar, tahsil işlemini durdurmaz. Bunlar hakkında yürütmenin durdurulması istenebilir.

5. Yürütmenin durdurulması istemli davalarda 16 ncı maddede yazılı süreler kısaltılabileceği gibi, tebliğin memur eliyle yapılmasına da karar verilebilir.

6. Yürütmenin durdurulması kararları teminat karşılığında verilir; ancak, durumun gereklerine göre teminat aranmayabilir. Taraflar arasında teminata ilişkin olarak çıkan anlaşmazlıklar, yürütmenin durdurulması hakkında karar veren daire, mahkeme veya hâkim tarafından çözümlenir. İdareden ve adli yardımdan faydalanan kimselerden teminat alınmaz.

7. Yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar; Danıştay dava dairelerince verilmişse konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurullarına, bölge idare mahkemesi kararlarına karşı en yakın bölge idare mahkemesine, idare ve vergi mahkemeleri ile tek hâkim tarafından verilen kararlara karşı bölge idare mahkemesine, çalışmaya ara verme süresi içinde ise idare ve vergi mahkemeleri tarafından verilen kararlara en yakın nöbetçi mahkemeye veya kararı veren hâkimin katılmadığı nöbetçi mahkemeye, kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi gün içinde bir defaya mahsus olmak üzere itiraz edilebilir. İtiraz edilen merciler, dosyanın kendisine gelişinden itibaren yedi gün içinde karar vermek zorundadır. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir.

8. Yürütmenin durdurulması kararı verilen dava dosyaları öncelikle incelenir ve karara bağlanır.

9. **(Ek: 2/7/2012 - 6352/57 md.)** Yürütmenin durdurulmasına dair verilen kararlar onbeş gün içinde yazılır ve imzalanır.

“2. Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telifisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir. Yürütmenin durdurulması kararlarında idari işlemin hangi gerekçelerle hukuka açıkça aykırı olduğu ve işlemin uygulanması halinde doğacak telifisi güç veya imkânsız zararların neler olduğunun belirtilmesi zorunludur. Sadece ilgili kanun hükmünün iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulduğu gerekçeyle yürütmenin durdurulması kararı verilemez.”

“3. Dava dilekçesi ve eklerinden yürütmenin durdurulması isteminin yerinde olmadığı anlaşılırsa, davalı idarenin savunması alınmaksızın istem reddedilebilir.”

“9. Yürütmenin durdurulmasına dair verilen kararlar onbeş gün içinde yazılır ve imzalanır.

10. Aynı sebeplere dayanılarak ikinci kez yürütmenin durdurulması isteminde bulunulamaz.”

6352 sayılı kanunla İYUK'ta yapılan en kapsamlı ve önemli değişiklikler 27. maddesine ilişkindir. Gerek değişikliklerin hukuki etkileri gerek ilgili maddenin konusunun “yürütmenin durdurulması” müessesesi olması bu değişiklikleri önemli kılmaktadır. Zira hukuk devletinin temel unsurlarından biri sayılan iptal davalarını çoğu kez anlamlı kılan güvenenin yürütmenin durdurulması kararları olması¹³ ve bu hususun İYUK'tan “aynen” alınarak Anayasal düzeyde¹⁴ düzenlenmesi konunun önemini ortaya koymaktadır.

7.1. 6352 sayılı yasa ile ilk olarak 27. maddenin (2) numaralı fıkrasında esaslı değişiklikler yapılmıştır. Bunlardan ilki yürütmenin durdurulması için birlikte aranan iki şarta bir üçüncüsünün eklenmesidir. Buna göre yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için; idari işlemin uygulanması halinde “*telifisi güç veya imkânsız zararların doğması*” ve idari işlemin “*açıkça hukuka aykırı olması*” şartlarının birlikte gerçekleşmesi yanında “*davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma*

10. (Ek: 2/7/2012 - 6352/57 md.) Aynı sebeplere dayanılarak ikinci kez yürütmenin durdurulması isteminde bulunulamaz.

¹³ İl Han ÖZAY, *Günışığında Yönetim*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004, s. 409.

¹⁴ Anayasa md 125/ f. (5): “... İdarî işlemin uygulanması halinde telifisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idarî işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir”.

süresi geçtikten sonra” karar verilmesi koşulu da getirilmiştir. Madde gerekçesinde söz konusu değişiklikle ilgili “yürütmenin durdurulması kararlarının kural olarak idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra verilebileceği” ifade edilmiş, yeni bir şartın eklenmesinin yargı hizmetlerinin hızlandırılması amacına ne gibi bir katkı sağlayacağı üzerine başkaca bir ifadeye yer verilmemiştir. Komisyonunda yapılan tartışmalarda; üçüncü bir şartın hak arama özgürlüğünü sınırlandıracağı, gelişmiş ülkelerde yürütmenin durdurulması kararları verilmesi kolaylaştırılırken, getirilen hükümlerle aksine zorlaştırıldığı, ayrıca üçüncü bir şart getirmenin Anayasa 125. maddesine aykırılık teşkil edeceği görüşleri ileri sürülmüştür. Komisyonunda bu görüşlere karşın, düzenlemeyle uygulamada mahkemelerin ellerini kolaylaştıracak yasal bir zemin oluşturmanın amaçlandığı, tasarıdaki hükmün bireylerin haklarını korumak için yeterince güvence taşıdığı ve Anayasa’ya aykırı bir hususun olmadığı ifade edilmiştir.

Komisyonunda yapılan itirazların tamamına iştirak etmekle birlikte Anayasa’ya aykırılık iddialarını da paylaşıyoruz. Nitekim Anayasa Mahkemesi itiraz yoluyla önüne gelen bir uyuşmazlıkta¹⁵, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu’nun 105. maddesinin üçüncü fıkrasını¹⁶ şu gerekçelerle iptal etmiştir:

[Anayasa’nın “Yargı yolu” başlıklı 125. maddesinin beşinci fıkrasında “İdarî işlemin uygulanması halinde telifisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idarî işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir.” denilmekte, maddenin gerekçesinde de yürütmenin durdurulması ile ilgili olarak “...hangi hallerde yürütmenin durdurulması kararı verilebileceği açıklıkla belirtilmek yoluna gidilmiştir. Bu şekilde, yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için madde de gösterilen iki şartın bir arada bulunması ve ayrıca gerekçe gösterilmesi gerekmektedir.” denilmiştir. Buna göre yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için “idarî işlemin uygulanması halinde telifisi güç veya imkânsız zararın doğması” ve “İdari işlemin açıkça hukuka aykırı ol-

¹⁵ Anayasa Mahkemesi Kararı, *RG Tarih/Sayı*: 10.01.2007-26399, E: 2006/20, K: 2006/25.

¹⁶ İlgili yasanın itiraz konusu üçüncü fıkrayı içeren 105. maddesi şöyledir:

“... Kurul kararlarına karşı açılacak idari davalarda yürütmenin durdurulması talepleri için ayrıca duruşma yapılır. Bu halde 2577 sayılı İdari Yargılama Usûlü Kanununun 17 nci maddesinin (5) numaralı fıkrasındaki otuz günlük süre uygulanmaz. Yürütmenin durdurulması talepleri, Kurumun savunması alınmadan karara bağlanamaz. İlgili taraflar yürütmenin durdurulması talebinin kendisine tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde savunmasını vermek zorundadır. Aksi halde savunma beklenmeksizin karar verilir”.

ması” koşullarının birlikte gerçekleşmesi gereklidir. Anayasa’da yürütmenin durdurulması ile ilgili olarak başka bir koşul bulunmamaktadır. Buna karşılık itiraz konusu kurala göre “*idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararın doğması*” durumu davanın ilk aşamasında belirlense bile yürütmenin durdurulması kararı verilemeyecek ve süresi kısaltılsa da öncelikle Kurumun savunması alınıp duruşma yapılacağından belli bir sürenin geçmesi gerekecektir. Bu itibarla itiraz konusu kural her ne kadar yürütmenin durdurulması koşullarını değiştirmemekte ise de, mahkemelerin bu konuda karar vermesini geciktirerek kişilerin telafisi imkânsız zararlarla karşılaşmalarına yol açacak niteliktedir. İdari yargıda yürütmenin durdurulması kararıyla güdülen amacın kişilerin hak arama özgürlüklerini daha etkili biçimde kullanabilmelerini sağlamak olduğu gözetildiğinde, böyle bir durumun Anayasa’nın 125. maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen “*idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararın doğması*” koşulunu etkisiz kılarak yürütmenin durdurulması kararlarıyla gerçekleştirilmek istenen hukuksal yararı olumsuz yönde etkileyeceğinden bu yönden davacının, otuz günlük savunma süresini yedi güne indirerek davalının hak arama özgürlüğünü de zedeleyeceği açıktır.]

Karardan da anlaşılacağı üzere ilgili değişiklik, 6352 sayılı yasanın genel gerekçesinde vurgulanan adil yargılanma hakkını zedelediği gibi idare karşısında zayıf konumda bulunan bireylerin hak arama özgürlüğünü de kısıtlamaktadır. Düzenleme bu haliyle açıkça bireylerin temel hak ve özgürlüklerini zedelemektedir. İdarenin savunmasının alınması zorunluluğu, yürütmenin durdurulması müessesesinin işlemlerini zorlaştırdığı gibi yargılama sürecini de uzatmaktadır. Dolayısıyla yasakoyucu, yasama faaliyetini gerçekleştirirken amacından sapmıştır. Ayrıca savunma almadan karar verilmemesi usûlünün uygulamadaki mevcudiyeti böyle bir düzenlemenin gerekçesi olamaz. Zira uygulamadaki bu yöntem kararların geç alınmasına neden olmasından dolayı eleştirilere maruz kalmıştır¹⁷. Hal böyle iken bu kötü uygulama kural haline gelmiştir. Mevcut değişiklikte mahkeme heyeti adeta esasa ilişkin karara varacak safhaya ulaşmakta, neredeyse dava içinde dava görülmektedir.

Bu değişiklik kanun yapma tekniği bakımından da hukuk düzeninde sorunlara yol açmaktadır. Bir yanda 2577 sayılı Kanunun 27. maddesinin yeni hali dururken, diğer yanda değişiklikten önce 2577 sayılı Kanunun 27. maddesi ile paralellik taşıyan 1602 sayılı Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu’nun yürütmenin durdurulması ile ilgili 62. maddesi yürürlüktedir¹⁸. Buna göre yürütmenin durdurulması ile ilgili

¹⁷ Zehreddin ASLAN, *İdari Yargı’da Yürütmenin Durdurulması*, Alfa, İstanbul, 2001, s. 52-54.

¹⁸ *Yürütmenin durdurulması:*

Madde 62: (Değişik: 25/12/1981 - 2568 /1 md.)

aranan şartlar Anayasa'nın himayesinde özü itibariyle paralel düzenlemeler olması gerekirken, hukuk düzeninde iki farklı uygulamayı yaratacak şekilde yer almıştır.

İdari yargıya özgü bir tedbir olan yürütmenin durdurulması kurumu iptal davasının ayrılmaz bir unsurudur. Üstelik iptal davasının işlevi bakımından da özel hukuktaki ihtiyati tedbirden farklı, idari yargıya özgü bir denetim biçimidir¹⁹. Aranan şartlar bakımından zaten eleştirilen²⁰ tedbir niteliğindeki bu kurumun işletilmesi şu haliyle daha da güçleşmiştir. Zira fıkranın değişiklikten önceki haline göre her iki şart birlikte aranmakta ve yürütmeyi durdurma kararı "*gerekçeli*" verilmek zorunda idi. Esasen kanun koyucu ikisi açık ve biri dolaylı olmak üzere üç şartı birlikte arıyordu. Dolayısıyla telafisi güç veya imkânsız bir zararın doğacak olması halinde açıkça hukuka aykırılık tespit edilemiyorsa, yürütmeyi durdurma kararı verilemiyordu. Diğer yandan açıkça hukuka aykırılık vaki olsa bile telafisi güç veya imkânsız bir zarar doğmuyorsa yine yürütmeyi durdurma kararı verilemiyordu. Kararın gerekçeli olması şartı ise meseleyi büsbütün başka boyutlara taşıyordu²¹. İlgili fıkra, değişiklik sonrası hali ile yürütmenin durdurulması kararı verilmesini üçü doğrudan biri dolaylı (kararın gerekçeli olması) olmak üzere dört şartın birlikte varlığı koşuluna bağlamıştır. Bu durum hak ve özgürlüklerin koruma altına alınması gereken acele hallerde, *tedbir* ve aynı zamanda *teminat* niteliğindeki yürütmenin durdurulması kararını, idari yargı hâkiminin zorlukla vereceği bir karar tahtına taşımıştır.

"Askeri Yüksek İdare Mahkemesinde idari dava açılması ve kanun yollarına başvurulması itiraz olunan idari işlemlerin veya yargı kararlarının yürütülmesini durdurmaz.

Şu kadar ki idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir..."

¹⁹ ASLAN, s. 37-38.

²⁰ Yürütmenin durdurulması kararı için aranan iki şartın yanında, kararın gerekçeli olması hükmünün de bu anlamda üçüncü bir şart işlevi gördüğü eleştirileri vardır. Buna göre hâkim gerekçeli kararını verirken esasa dair görüşünü açıklamaya zorlanmaktadır. Dolayısıyla idari yargı makamlarına yürütmenin durdurulması kararları vermemeleri yönünde bir mesaj gönderilmek istenmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. ASLAN, s.44-46.

²¹ Hâkim bir tarafta açıkça hukuka aykırılık şartı ve yürütmeyi durdurma gerekçesi, diğer tarafta da uyuşmazlığın esasını çözerken dayandığı gerekçe arasında sıkışmaktadır. Zira uyuşmazlığın esasını çözerken kullanılan gerekçeler ile durdurma kararının verildiği gerekçeler amaçları gereği farklı olabilir, hatta çelişebilir. Bu durum idari yargı hâkimini kararının oluşması sürecinde düşünsel bazı sorunlar ile karşı karşıya bırakabilir. ASLAN, s.45.

27. maddenin 2. fıkrasındaki değişikliklerden bir diğeri, yukarıda belirtilen değişikliği dengelemesi bakımından uzaklaştırma cezası, yıkım, sınırdışı etme vs. gibi “*Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar vermek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir*” hükmünün getirilmesidir. Halbuki geniş anlamda birel işlemlerin genel özelliklerinden birinin uygulanmakla tükeniyor olması, tüm birel işlemlerin bu gruba dâhil edilmesini gerektirebilir. Ama biz yasakoyucunun gerekçedeki ifade ediş tarzından bunu amaçlamadığını, birel işlemler arasında ayrık durumları işaret ettiğini anlıyoruz. Kaldı ki idare hukuku doktrininde bu nevi işlemlerin sınırları açıkça belirlenmiş değildir²². Bu bağlamda uygulanmakla etkisi tükenen idari işlemlerin neler olduğunun tespiti noktasında uygulamada içtihat farklılıkları doğabilir²³. Neticede savunma almadan müessesenin ruhuna uygun olarak “*ivedilikle*” yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için aranan dört şartın yanına beşinci bir şart getirilmiştir. Buna göre “*uygulanmakla etkisi tükenmeyecek*” bir idari işlem söz konusu ise açıkça hukuka aykırılık ve telafisi güç veya imkânsız zararlar doğacak olsa bile savunma almadan yürütmenin durdurulması kararı verilemeyecektir. Ayrıca fıkranın bu haliyle idari yargılama hukukuna “*geçici olarak yürütmenin durdurulması*” ya da “*geçici kabul*” ismi ile yeni bir kurumu armağan ettiğini söylemek mümkündür. Bu çerçevede idarenin savunması üzerine geçici kabul kararı kaldırılabilir. Madde metninden geçici kabulün kaldırılması kararının gerekçeli verilmesinin gerekip gerekmediği hususu anlaşılmamaktadır. Kanaatimizce yürütmenin durdurulması kararı nasıl gerekçeli veriliyorsa, kaldırılması kararı da tarafların adalet hissini tatmin etmesi açısından yine gerekçeli olmalıdır.

2577 sayılı Kanunun 27. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yapılan yeniliklerden biri de yürütmenin durdurulması kararında gerekçe belirtilmesi zorunluluğunun getirilmesidir. Esasen fıkranın eski halinde mevcut olan ama yargı makamlarınca “*ihmal*” edilen bu zorunluluk, yeni hali ile daha ayrıntılı ve vurgulu ifadeler kullanılarak düzenlenmiştir. Buna göre “*yürütmenin durdurulması kararlarında idari işlemin hangi gerekçelerle hukuka açıkça aykırı olduğu ve işlemin uygulanması halinde doğacak telafisi güç veya imkânsız zararların neler olduğunun belirtilmesi zorunludur.*”. Artık eskisi gibi sadece yürütmenin durdurulması şartlarının gerekçede usûlen zikredilmesi yeterli görülmeyecektir. Şartların her birinin tek tek somut olgulara dayandırılması ve gerekçede bunların açıkça belirtilmesi gerekmektedir. Yasakoyucunun (organik açıdan mecburen yasakoyucu diyoruz, halbuki irade! bakımından yü-

²² Celal ERKUT, *İptal Davasının konusunu oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği*, (Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi SBE, İstanbul, 1998, s. 64-65.

²³ CANDAN, s. 696.

rütme organının) eseri olan bu hükmün, “kararların gerekçelendirilmesi” hususunda teknik hukuk bakımından olumlu bir yanı olmakla beraber, yürütmenin durdurulması kurumunun genel felsefesi ile uyumlu olduğu söylenemez. Fıkranın mevcut hali ile idari yargı makamlarını yürütmenin durdurulması kararları verirken daha çekingen davranmaya iteceği de aşikârdır.

6352 sayılı Kanun ile 2577 sayılı Kanunun 27. maddesinin (2) numaralı fıkrasına getirilen son değişiklik ise “Sadece ilgili kanun hükmünün iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulduğu gerekçesiyle yürütmenin durdurulması kararı verilemez.” hükmüdür. Tasarıda yer almayan bu düzenleme Komisyona verilen önerge ile kabul edilmiştir. Bu hükmün, bazı somut ve tekil durumlardan yola çıkarak idarenin taleplerine “aşırı duyarlılık” gösterilmek suretiyle yürütülen bir yasama faaliyetinin eseri olduğu kanaatindeyiz. Yasakoyucuyu bu hükmü getirmeye sevkeden saikler bakımından kanun yapma tekniğine de uyulmamıştır. Belirtmek gerekir ki fıkraya böyle bir hüküm eklenmese dahi idari yargı makamları sırf Anayasa Mahkemesine iptal başvurusunu tek başına yürütmenin durdurulması gerekçesi yapamazdı. Bir ihtimal geçmişte yapıldığı davalar olmuşsa da bu başka bir sorundur ve yasama faaliyeti ile aşılması doğru bir usûl değildir. Gerek yasama ve yürütme kuvvetinin gerek yargı kuvvetinin verdikleri kararlar ile hukuk kurallarının yapım süreci üzerinde olumsuz etkiler yaratabileceği anlaşılmaktadır.

7.2. 6352 sayılı Kanun ile 27. maddenin (2) numaralı fıkrasından sonra gelmek üzere “Dava dilekçesi ve eklerinden yürütmenin durdurulması isteminin yerinde olmadığı anlaşılırsa, davalı idarenin savunması alınmaksızın istem reddedilebilir” hükmünü içeren (3) numaralı fıkra eklenmiştir. Düzenleme ile idari yargı hâkimi yürütmenin durdurulması için fıkra 2’de belirtilen şartların mevcut olmadığı kanaatine vardığı takdirde, idarenin savunmasını beklemeden istemin reddine karar verebilecektir. Uygulama ile paralellik arzeden bu düzenleme, yürütmenin durdurulması talebi reddedilen kişilerin (7) numaralı fıkraya göre istemin reddi kararına karşı yapacakları itirazlarda kendilerine zaman kazandıracaktır. Zira idarenin savunmasının “usûlen” beklenmesi itiraz sürecini uzatabilir ve yetkili mercilerin vereceği olası itirazın kabulü kararını da geciktirebilir. Bu sebeple getirilen düzenleme isabetli olmuştur.

7.3. 27. maddeye eklenen (9) numaralı fıkra ile “Yürütmenin durdurulmasına dair verilen kararlar onbeş gün içinde yazılır ve imzalanır” hükmü getirilmiştir. Düzenlemenin kapsamı bakımından yürütmenin durdurulması talebinin “kabulü” veya “reddi” kararları arasında bir ayırım yapılmamıştır. Soyut norm olarak olumlu sayılabilecek bu yenilik uygulamada bazı sorunlar yaratabilir. Şöyle ki, yoğun iş yükü olan bazı bölgelerdeki idare mahkemelerinde kararların 15 gün içinde yazılması

zorunluluğu yürütmenin durdurulması kararı verilmesini zorlaştırabilir. Zira kararların gerekçelendirilmesi zorunluluğu ile ilgili f. (2)'de bahsedilen değişiklik gereğince kararların yazılması ciddi zaman alabilir. Bu durum mahkemelerin yürütmenin durdurulması kararı verip 15 gün içinde gerekçeleri ile bu kararı yazmak yerine, uyuşmazlığı esastan çözmeye sevk edebilir²⁴. Esasa ilişkin kararın yazılması için bir süre belirtilmediği yerde 15 günlük süre sınırlaması getirilmesi isabetli olmamıştır.

7.4. 27. maddeye eklenen (10) numaralı fıkra ile “Aynı sebeplere dayanılarak ikinci kez yürütmenin durdurulması isteminde bulunulamaz” hükmü getirilmiştir. Mahkemelerin önüne aynı sebeplere dayanarak tekrar aynı taleplerin gelmesini ve dolayısıyla yargılamanın uzamasını önlemek için getirilen bu hüküm, Danıştay içtihatları ile paralellik gösterir. İtiraz mercilerine yürütmenin durdurulması kararlarına ilişkin yapılan itirazlar ya da itiraz süresinin geçirilmesi üzerine kesinleşen kararları da bu kapsamda değerlendirmek gerekir. Zira uygulamada itiraz mercilerinin kararları kesin olmasına rağmen taraflar aynı sebeplerle esas mahkemesinden yürütmenin durdurulması isteminde bulunulabiliyordu. Mahkemelerin bu istemi incelemeksizin reddetmesi gerekirken istemin reddi ya da kabulü yönünde kararlar verdiği görülmüştür²⁵. Düzenleme ile bu yöndeki yasak açıkça kurala bağlanmıştır. Aksi halde yürütmenin durdurulması istemlerini kesin karara bağlayan itiraz kurumu anlamını yitirecektir. Diğer yandan bu düzenlemenin, sebeplerin farklılaşması halinde mahkemeden tekrar yürütmenin durdurulması talebinde bulunulmasına engel teşkil etmeyeceği hususunu belirtmek gerekir. Sonradan ortaya çıkmış bir belge, bilgi veya delil esas mahkemesinin yürütmenin durdurulması istemi hakkında yeniden karar vermesini gerektirir.

8. 6352 sayılı Kanun ile İYUK'un “Kararların Sonuçları” başlıklı 28. maddesinin (2) ve (6) numaralı fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir²⁶.

²⁴ BİLGİN, s. 316.

²⁵ D.8.D., 23.01.1991, K. 91/111, E. 90/1986.

²⁶ **Kararların sonuçları:**

Madde 28:1.(Değişik:10/6/1994-4001/13 md.) Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz gün geçemez. Ancak, haciz veya ihtiyati haciz uygulamaları ile ilgili davalarda verilen kararlar hakkında, bu kararların kesinleşmesinden sonra idarece işlem tesis edilir.

2. (Değişik: 2/7/2012 - 6352/58 md.) Konusu belli bir miktar paranın ödenmesini gerektiren davalarda hükmedilen miktar ile her türlü davalarda hükmedilen vekalet ücreti ve yargılama giderleri, davacının veya vekilinin davalı idareye yazılı şekilde bildireceği banka hesap numarasına, bu bildirim tarihinden itibaren, birinci fıkrada

“Konusu belli bir miktar paranın ödenmesini gerektiren davalarda hükmedilen miktar ile her türlü davalarda hükmedilen vekalet ücreti ve yargılama giderleri, davacının veya vekilinin davalı idareye yazılı şekilde bildireceği banka hesap numarasına, bu bildirim tarihinden itibaren, birinci fıkrada belirtilen usûl ve esaslar çerçevesinde yatırılır. Birinci fıkrada belirtilen süreler içinde ödeme yapılmaması halinde, genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur”.

“Tazminat ve vergi davalarında idarece, mahkeme kararının tebliğ tarihi ile ödeme tarihi arasındaki süreye 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanununun 48 inci maddesine göre belirlenen tecil faizi oranında hesaplanacak faiz ödenir. Ancak mahkeme kararının davacıya tebliği ile banka hesap numarasının idareye bildirildiği tarih arasında geçecek süre için faiz işlemez”.

Fıkra (2)'deki değişikliğin sebebi madde gerekçesinde *“Mevcut uygulamada, mahkemeler tarafından hüküm altına alınan alacakların, hemen ilamlı icra takibi yapılmak suretiyle tahsili yoluna gidildiğinden, hem icra dairelerinin işyükü gereksiz şekilde artmakta hem de idareler tekraren icra gideri ödeme külfetiyle karşı karşıya kalmaktadır. Getirilen düzenlemeyle vatandaşların icraya başvurmak zorunda kalmaksızın alacaklarını tahsil edebilmesi, bu suretle icra dairelerinin iş yükünün azalması ve idarelerin icra gideri ödemesinin önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. Diğer taraftan, davacı veya vekiline ödeme yapılması için banka hesap numarasını gecikmeksizin bildirmelerini sağlamak amacıyla kararın kendilerine tebliğ edildiği tarih ile banka hesap numarasını idareye bildirdikleri tarih arasında geçen süreye faiz işletilmemesi hüküm altına alınmaktadır”* şeklinde izah edilmiştir. Gerçekten de uy-

belirtilen usûl ve esaslar çerçevesinde yatırılır. Birinci fıkrada belirtilen süreler içinde ödeme yapılmaması halinde, genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur.

3. Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemeleri kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay ve ilgili idari mahkemede maddi ve manevi tazminat davası açılabilir.

4. Mahkeme kararlarının (otuz) gün içinde kamu görevlilerince kasten yerine getirilmemesi halinde ilgili, idare aleyhine dava açabileceği gibi, kararı yerine getirmeyen kamu görevlisi aleyhine de tazminat davası açılabilir.

5. Vergi uyuşmazlıklarına ilişkin mahkeme kararlarının idareye tebliğinden sonra bu kararlara göre tespit edilecek vergi, resim, harçlar ve benzeri mali yükümler ile zam ve cezaların miktarı ilgili idarece mükellefe bildirilir.

6. **(Değişik: 2/7/2012 - 6352/58 md.)** Tazminat ve vergi davalarında idarece, mahkeme kararının tebliğ tarihi ile ödeme tarihi arasındaki süreye 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanununun 48 inci maddesine göre belirlenen tecil faizi oranında hesaplanacak faiz ödenir. Ancak mahkeme kararının davacıya tebliği ile banka hesap numarasının idareye bildirildiği tarih arasında geçecek süre için faiz işlemez.

gulamada idareden alınacak rakamı artırmak adına ilamlı icra yoluna başvurulduğu bilinen bir durumdur. Takip ya da dava hakkının esasen kötüye kullanılması sayılabilecek bu durum, belki idareden tahsil edilecek rakamı artırsa bile adliyelerdeki iş yükünü gereksiz yere artırıyor.

İlgili fıkrada yapılan değişiklik sonrası duruma göre belli bir miktar paranın ödenmesini gerektirmeleri şartıyla tam yargı davaları hakkında verilen kararlar ile her türlü davalarda -ki burada idari davalar ifadesi kullanılmalıydı- hükmedilen vekâlet ücreti ve yargılama giderleri 28. maddenin (2) numaralı fıkrasına göre; belli bir miktar paranın ödenmesini gerektirmeyen kararlar ise 28. maddenin (1) numaralı fıkrasına göre infaz edilecektir. Her iki fıkranın içeriklerine bakıldığında kanunkoyucunun infaz hükümleri bakımından iptal davaları ile tam yargı davalarını farklı kurallara tabi kıldığı anlaşılmaktadır. Düzenlemeye göre hüküm altına alınan tazminat miktarı, yargılama gideri ve vekalet ücreti icra yolu ile infaz edilmeden önce davacı veya vekilinin banka hesap numarasını yazılı şekilde davalı idareye bildirmesi gerekmektedir. Bu bildirim tarihinden itibaren idare birinci fıkrada belirtilen usûl ve esaslar çerçevesinde davacının hesabına belirtilen tutarları yatırmalıdır. Aksi halde davacı icra yoluyla hükmün infazını talep edebilecektir.

Uygulamada idare mahkemelerinin, idareyi tazminat ödemeye mahkûm ederken tazminat tutarını tam olarak hesaplayamadığı durumlar olmaktadır. Genelde iptal ve tam yargı davalarının birlikte açıldığı bu hallerde işlem iptal edilmekte, diğer yandan işlemde doğan zararın hesaplanıp tazminat olarak ödenmesi işi idareye havale edilmektedir²⁷. İşte bu gibi durumlarda kararın infazı 28. maddenin (1) numaralı fıkrasına göre icra edilecektir²⁸.

Düzenleme ile 28. maddenin faize ilişkin olan (6) numaralı fıkrası da değiştirilmiştir. Fıkranın eski halinde tazminat ve vergi davalarında kararın idareye tebliğinden itibaren gecikmesi sebebiyle idarece kanuni gecikme faizi ödeneceği belirtiliyordu. Bu düzenlemede geçen “*kanuni gecikme faizi*” ifadesinden ne anlaşılması ve ne zamandan itibaren hesaplanması gerektiği hususunda farklı uygulamalar olmuştur. Uygulayıcılardan bir kısmı kanuni faizden, 3095 sayılı *Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun*’un 1. maddesinde geçen faizi anlarken, bir kısmı da 6183 sayılı *Amme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanun*’un

²⁷ D.8.D., 17.03.2006, K. 06/972, E. 03/4641: “... Parasal haklarının idareye başvuru tarihi ... tarihinden itibaren hesaplanarak davanın açıldığı tarihten itibaren işletilecek yasal faizi ile birlikte davacıya ödenmesine ve özlük haklarının tanınmasına karar verilmiştir...”; D.12.D., 07.02.2006, K. 06/292, E. 05/438: “... Dava konusu işlemlerin iptaline ilişkin kısmının onanmasına, davalı Kültür ve Turizm Bakanlığının ve davacının temyiz isteminin kabulü ile davacının yoksun kaldığı parasal ve özlük haklarının dava açma tarihi olan ... tarihinden itibaren hesaplanarak ödenmesine...”.

²⁸ CANDAN, s. 751-753.

51. maddesinde geçen kamu alacakları için öngörülen gecikme zammını ya da 213 sayılı Vergi Usûl Kanunu'nun 112. maddesindeki gecikme faizini anlamıştır²⁹. Faizin hesaplanmaya başlanacağı tarih hususunda ise bir kısım içtihatlar kararın idareye tebliği tarihinin, diğer bir kısım içtihatlar ise tebliğden itibaren 30 günlük sürenin dolduğu tarihin esas alınması gerektiği yönündeydi.

Fıkranın mevcut hali bu tereddütleri ve içtihat farklılıklarını ortadan kaldıracak niteliktedir. Buna göre faizin hesaplanmasında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanununun 48. maddesine göre belirlenen tecil faizi oranı esas alınacaktır. Faizin hesaplanacağı dönem olarak ise mahkeme kararının tebliğ tarihi ile ödeme tarihi arasındaki süre esas alınmıştır. Bununla beraber mahkeme kararının davacıya tebliği ile banka hesap numarasının idareye bildirildiği tarih arasında geçecek süre için faiz işletilmeyecektir. Düzenleme ile ilam hükmünün parasal yükümlülüklerinin bir an önce yerine getirilmesi amaçlanmıştır. Bu çerçevede idarenin faiz yükümlülüğü kanuni faizden (yaklaşık yıllık %9), gecikme faiz oranına (yıllık % 16) çıkartılarak artırılmış ve kişilerin gecikmeden dolayı uğradığı mağduriyet giderilmeye çalışılmıştır. Banka hesap numarasının idareye bildirilmesi tarihine kadar faiz işletilmemesinin nedeni ise davacının bir an önce harekete geçmesini sağlamaktır.

İlgili maddede yapılan değişiklikler yerinde olmakla beraber maddenin geneli ile birlikte değerlendirildiğinde, idarenin mahkeme kararlarını gereği gibi yerine getirmesini sağlayacak daha güçlü tedbirler almak yerine, infazın gecikmesi hususunda çözümler üretildiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle 28. maddenin anayasal düzeyde bir norm olduğu unutulmayarak genel bir tadilatın yapılması gerekmektedir. Yasakoyucunun yasama faaliyetini yaparken, idarenin hukuka uygunsuz davranabileceği öngörüsünden yola çıkarak yasa yapması hukuk devleti ilkeleri ile çelişmektedir.

²⁹ CANDAN, s. 745-746, D.11.D., 16.04.1996, K. 96/1626, E. 96/2565: "... 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine ilişkin Kanunun "Kanuni Faiz" başlıklı 1. maddesinde senelik faizin %30 oranında yapılacağı, 213 sayılı Vergi Usûl Kanununun 112. maddesinin 3. fıkrasında, ikmalen, resen veya idarece yapılan tarhiyatlarda 6183 sayılı Yasada tespit edilen gecikme zammı oranında gecikme faizi uygulanacağı belirtilmiştir. 213 sayılı Yasadaki düzenlemeler kamu alacaklarına ilişkin olup, haksız yere tahsil edilen vergilerin geri ödenmesi halindeki gecikmelerde hesaplanacak faiz konusunda bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Bu durumda söz konusu yasanın olaya uygulanması mümkün değildir. Bu durumda yargı kararının infazının gecikmesi nedeniyle, iade edilmesi gereken katma değer vergisine 3095 sayılı Yasada belirtilen kanuni faiz oranı uygulanması gerekirken mahkemece 213 sayılı Yasa uyarınca hesaplanacak gecikme faizine hükmedilmesinde isabet görülmemiştir...".

9. 2577 sayılı Kanununun 31. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “işlemlerde” ibaresi “işlemler ile elektronik işlemlerde” şeklinde değiştirilmiştir³⁰. Bu madde ile 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununa atfen elektronik işlemler deyimi madde metnine işlenmiştir. Alt komisyon tarafından eklenen madde ile yapılan bu değişiklik fiziki ortamda yapılan tüm işlemlerin elektronik ortamda da yapılabilmesine imkân tanıyan hükmün idarî yargılama usûlünde de hayata geçirilmesini sağlamak amacı taşımaktadır. Kanaatimizce 31. maddenin uygulaması çerçevesinde elektronik işlemlerden tam olarak neyin kastedildiği açıkça belirtilmeliydi. İdari yargı hâkiminin uygulamada zaten tereddütler yaşadığı madde bu şekli ile daha muğlâk hale gelmiştir³¹.

Elektronik işlemlere ilişkin hükümler HMK’un 445. maddesi şu şekilde düzenlenmiştir:

“(1) *Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sistemi (UYAP), adalet hizmetlerinin elektronik ortamda yürütülmesi amacıyla oluşturulan bilişim sistemidir. Dava ve diğer yargılama işlemlerinin elektronik ortamda gerçekleştirildiği hâllerde UYAP kullanılarak veriler kaydedilir ve saklanır.*

(2) *Elektronik ortamda, güvenli elektronik imza kullanılarak dava açılabilir, harç ve avans ödenebilir, dava dosyaları incelenebilir. Bu*

³⁰ **Hukuk Usûlü Muhakemeleri Kanunu ile Vergi Usûl Kanununun uygulanacağı haller:**

Madde 31: 1. Bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda; hâkimin davaya bakmaktan memnuiyeti ve reddi, ehliyet, üçüncü şahısların davaya katılması, davanın ihbarı, tarafların vekilleri, feragat ve kabul, teminat, mukabil dava, bilirkişi, keşif, delillerin tespiti, yargılama giderleri, adli yardım hallerinde ve duruşma sırasında tarafların mahkemenin sukûnunu ve inzibatını bozacak hareketlerine karşı yapılacak işlemler ile elektronik işlemlerde Hukuk Usûlü Muhakemeleri Kanunu hükümleri uygulanır. (Ek cümle: 5/4/1990 - 3622/11 md.; Değişik:10/6/1994-4001/14 md.) Ancak, davanın ihbarı ve bilirkişi seçimi Danıştay, mahkeme veya hakim tarafından re’sen yapılır.

2. Bu Kanun ve yukarıdaki fıkra uyarınca Hukuk Usûlü Muhakemeleri Kanununa atıfta bulunulan haller saklı kalmak üzere, vergi uyuşmazlıklarının çözümünde Vergi Usûl Kanununun ilgili hükümleri uygulanır.

³¹ İYUK md. 31 yukarıda belirtilen hallerde HMK’ya atıf yapmakla beraber idari yargı düzeninin kendine has bir takım özellikleri ihtiva ettiği, bu nedenle idari yargı makamlarının içtihatlar yolu ile madde 31 kapsamındaki müesseseleri idari yargı düzenine farklılaştırarak tatbik ettiği belirtilmektedir. Gerek içtihatlar yoluyla idari yargı makamları gerek idare hukuku doktrini tarafından 31. maddenin mevcut hali haklı eleştirilere maruz kalmıştır. Melikşah YASİN, “İdari Yargılama Usûlünde Davadan Feragat ve Davayı Kabul”, AÜEHFD, C. VIII, S. 3-4, Yıl 2004, s. 149-150, 183-185; Konuyla ilgili sair görüş ve eleştiriler için bkz. Metin GÜNDAY, “Hukuk Usûlü Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin İdari Yargıda Uygulama Alanı”, İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usûlü, Sempozyum, Ankara, 11-12 Mayıs 2001, Danıştay Yayını, Ankara, 2003; Sabri ÇOŞKUN-Müjgan KARYAĞDI, İdari Yargılama Usûlü, Seçkin, Ankara, 2001.

Kanun kapsamında fizikî olarak hazırlanması öngörülen tutanak ve belgeler güvenli elektronik imzayla elektronik ortamda hazırlanabilir ve gönderilebilir. Güvenli elektronik imza ile oluşturulan tutanak ve belgeler ayrıca fizikî olarak gönderilmez, belge örneği aranmaz.

(3) *Elektronik ortamdaki fizikî örnek çıkartılması gereken hâllerde tutanak veya belgenin aslının aynı olduğu belirtilerek hâkim veya görevlendirdiği yazı işleri müdürü tarafından imzalanır ve mühürlenir.*

(4) *Elektronik ortamda yapılan işlemlerde süre gün sonunda biter.*

(5) *Mahkemelerde görülmekte olan dava, çekişmesiz yargı, geçici hukuki koruma ve diğer tüm işlemlerde UYAP'ın kullanılmasına dair usûl ve esaslar yönetmelikle düzenlenir”.*

Görüldüğü üzere madde 445'e göre bilişim alanındaki gelişmeler ve güvenli elektronik imza uygulaması paralelinde yargılamaya ilişkin bir takım işlemlerin UYAP sistemi çerçevesinde elektronik ortamda yapılabileceği hükme bağlanmıştır. İdari yargı bakımından farklılık teşkil etmeyecek bu nitelikteki işlemlerin İYUK kapsamına alınması yargılamanın hızlanması ve modernizasyonu bakımından isabetli olmuştur. Burada ilgili maddenin son fıkrası hükmünce UYAP'ın kullanılmasına dair usûl ve esasların yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir. Bu sebeple ilgili yönetmeliğin İYUK uygulaması bakımından da işlemlerde esas alınması gerekmektedir.

10. 6352 sayılı kanun ile 2577 sayılı Kanunun “*kamu görevlileri ile ilgili davalarda yetki*” başlıklı 33. maddesinin sonuna “*4. Özel kanunlardaki hükümler saklı kalmak kaydıyla, hâkim ve savcılarının mali ve sosyal haklarına ve sicillerine ilişkin konularla, müfettiş hal kâğıtlarına karşı açacakları ve idare mahkemelerinin görevine giren davalarda yetkili mahkeme, hâkim veya savcının görev yaptığı yerin idari yargı yetkisi yönünden bağlı olduğu bölge idare mahkemesine en yakın bölge idare mahkemesinin bulunduğu yer idare mahkemesidir*” fıkrası eklenmiştir³².

³² **Kamu görevlileri ile ilgili davalarda yetki:**

Madde 33: 1. (Değişik: 5/4/1990 - 3622/12 md.) Kamu görevlilerinin atanması ve nakilleri ile ilgili davalarda yetkili mahkeme, kamu görevlilerinin yeni veya eski görev yeri idare mahkemesidir.

2. Kamu görevlilerinin görevlerine son verilmesi, emekli edilmeleri veya görevden uzaklaştırılmaları ile ilgili davalarda yetkili mahkeme, kamu görevlisinin son görev yaptığı yer idare mahkemesidir.

3. (Değişik: 5/4/1990 - 3622/12 md.) Kamu görevlilerinin görevle ilişkisinin kesilmesi sonucunu doğurmayan disiplin cezaları ile ilerleme, yükselme, sicil, intibak ve diğer özlük ve parasal hakları ve mahalli idarelerin organları ile bu organların üyelelerinin geçici bir tedbir olarak görevden uzaklaştırılmalarıyla ilgili davalarda yetkili mahkeme ilgilinin görevli bulunduğu yer idare mahkemesidir.

Tasarıda yer almayan bu fıkra Komisyona verilen bir önerge üzerine kabul edilmiş ve metne eklenmiştir.

Yetkiye ilişkin bu düzenleme ile özel hükümler saklı kalmak kaydıyla hâkim ve savcılarının; (a) mali ve sosyal haklarına ilişkin davalar, (b) sicillerine ilişkin konular, (c) müfettiş hal kağıtlarına karşı açacakları ve idare mahkemelerinin görevine giren davalarda yetkili mahkeme, hâkim veya savcının görev yaptığı yerin idari yargı yetkisi yönünden bağlı olduğu bölge idare mahkemesine en yakın bölge idare mahkemesinin bulunduğu yer idare mahkemesi olacaktır. Örneğin İstanbul adliyesinde görevli bir hâkimin mali ve sosyal haklarına ilişkin bir işlemin iptali istemiyle açacağı davanın görüm ve çözüm yeri, İstanbul Bölge İdare Mahkemesine en yakın bölge idare mahkemesi olan Edirne Bölge İdare Mahkemesinin yargı çevresindeki Edirne İdare Mahkemesi yetkilidir.

11. 6352 sayılı kanun ile 2577 sayılı Kanununun *İtiraz* kanun yolunu düzenleyen 45. maddesinin (1) numaralı fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“1. İdare ve vergi mahkemelerinin;

a) İlk ve orta öğretim öğrencilerinin sınıf geçme, not tespiti, kayıt, nakil, ilişik kesme ve disiplin cezalarına ilişkin işlemler ile yükseköğretim öğrencilerinin sınıf geçme ve notlarının tespitine ilişkin işlemlerden,

b) Valilik, kaymakamlık ve yerel yönetimler ile bakanlıkların ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının taşra teşkilâtındaki yetkili organları tarafından kamu görevlileri hakkında tesis edilen geçici görevlendirme, ikinci görev, vekâleten atama, görev ve unvan değişikliği içermeyen il içi naklen atama, görevden uzaklaştırma, yolluk, lojman ve izinlerine ilişkin idari işlemlerden,

c) Kamu görevlilerine uyarma ve kınama cezası verilmesine ilişkin işlemlerden,

d) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının üyeleri hakkında verdiği mesleki faaliyeti sona erdirmeyen her türlü disiplin ve sınav işlemlerinden,

e) Asker ailelerine yardım ile ilgili işlemlerden,

f) 2/7/1941 tarihli ve 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanunun uygulanmasından,

g) 1/7/1976 tarihli ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında

4. (Ek: 2/7/2012- 6352/60 md.) Özel kanunlardaki hükümler saklı kalmak kaydıyla, hâkim ve savcılarının mali ve sosyal haklarına ve sicillerine ilişkin konularla, müfettiş hal kağıtlarına karşı açacakları ve idare mahkemelerinin görevine giren davalarda yetkili mahkeme, hâkim veya savcının görev yaptığı yerin idari yargı yetkisi yönünden bağlı olduğu bölge idare mahkemesine en yakın bölge idare mahkemesinin bulunduğu yer idare mahkemesidir.

Kanun ile 29/5/1986 tarihli ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu gereğince kamu kurum ve kuruluşları tarafından sosyal yardım amacıyla bağlanan aylık ve yapılan sosyal yardımlarla ilgili uygulamalardan,

h) 4/12/1984 tarihli ve 3091 sayılı Taşınmaz Mal Zilyedliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanunun uygulanmasından,

ı) 9/10/2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun uygulanmasından, kaynaklanan uyuşmazlıklarla ilgili olarak verdikleri nihâî kararlar ile tek hâkimle verilen nihâî kararlara, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi mahkemelerin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine itiraz edilebilir”.

Maddenin eski haline göre³³ temyize konu olabilecek bazı kararlar itiraz kanun yolu kapsamına alınmıştır. Böylece itiraz yolu ile incelenecek uyuşmazlıkların kapsamı genişletilmiştir. Diğer yandan ilgili kanunda değişiklik yapılarak tek hakim ile görülecek uyuşmazlıklarda parasal sınır da artırılmıştır. Gerekçede bu düzenlemenin sebebi şu şekilde izah edilmiştir; “*Maddeyle, bölge idare mahkemelerinin itirazın inceleyeceği ve kesin olarak karara bağlayacağı uyuşmazlıkların sayısı artırılmaktadır. Madde, bölge idare mahkemelerinde itiraza konu edilebilecek ilk derece mahkemesi kararlarını düzenlemektedir. Maddenin ilk şeklinde, itiraza konu kararlar, yalnızca, idare ve vergi mahkemelerinin tek hâkim tarafından verilen kararlarıyla sınırlı idi. Bu kararların sayısı, 2576 sayılı Kanunun 7 nci maddesindeki parasal sınıra bağlı olarak değişiklik göstermektedir. Zamanla, mevcut düzenlemenin yetersizliği*

³³ İYUK Madde 45 f.(1)'in eski hali: **İdare ve vergi mahkemelerinin;**

- a) İlk ve ortaöğretim öğrencilerinin sınıf geçmelerine ve notlarının tespitine ilişkin işlemlerden,
- b) Valilik, kaymakamlık ve yerel yönetimler ile bakanlıkların ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının taşra teşkilatındaki yetkili organları tarafından kamu görevlileri hakkında tesis edilen geçici görevlendirme, görevden uzaklaştırma, yolluk, lojman ve izinlerine ilişkin idari işlemlerden,
- c) 3091 sayılı Taşınmaz Mal Zilyedliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanunun uygulanmasından,
- d) 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ile 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu gereğince kamu kurum ve kuruluşları tarafından sosyal yardım amacıyla bağlanan aylık ve yapılan sosyal yardımlarla ilgili uygulamalardan,
- e) 213 sayılı Vergi Usûl Kanunu uyarınca verilen işyeri kapatma cezalarından, Kaynaklanan uyuşmazlıklarla ilgili olarak verdikleri nihai kararlar ile tek hakimle verilen nihai kararlara, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi, mahkemelerin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine itiraz edilebilir.

görüldüğünden, itiraza konu kararlar arasına, idare ve vergi mahkemelerinin kurul halinde verdiği kararlardan konu bazında yapılan tasnife göre belirlenenler de dâhil edilmiş; ancak, 8/6/2000 tarihli ve 4577 sayılı Kanunun 7 nci maddesiyle yapılan bu eklemeler de zaman içerisinde yetersiz kalmıştır. Bu nedenle, idare ve vergi mahkemelerinin kurul halinde verdikleri anılan kararlara konu uyumsuzluklara benzer veya aynı nitelikte olan bazı uyumsuzluklar madde kapsamına alınmaktadır”.

Birinci fıkranın değiştirilen (a) bendinin eski haline “*kayıt, nakil, ilişik kesme ve disiplin cezalarına ilişkin işlemler ile yükseköğretim öğrencilerinin sınıf geçme ve notlarının tespitine ilişkin işlemler*” de dâhil edilmiştir. Aynı nitelikte sayılabilecek bu işlerin fıkraya eklenmesi isabetli olmuştur. Fıkranın (b) bendinin eski haline yetkili organlar tarafından kamu görevlileri hakkında tesis edilen işlemlere “*ikinci görev, vekâleten atama, görev ve unvan değişikliği içermeyen il içi naklen atama*” işleri eklenmiştir. Fıkranın (c) bendi daha önce yargı denetimine kapalı tutulan uyarı ve kınama cezalarını düzenlemektedir. AİHS uyarınca hak arama hürriyetinin ihlali sayılan ve bu nedenle Anayasa ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda yapılan değişikliklerle yargı denetimine açılan bu cezalarda kanun yolu olarak temyize gidiliyordu. Yeni düzenlemeye göre *kamu görevlilerine uyarı ve kınama cezası verilmesine ilişkin işlemlerden* dolayı itiraz kanun yoluna başvurulacaktır. (d) bendi fıkraya yeni eklenmiş olup kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının üyeleri hakkında verdiği mesleki faaliyeti sona erdirmeyen her türlü disiplin ve sınav işlemlerinden doğan uyumsuzluklarda itiraz kanun yolu öngörülmüştür. Buna göre meslek odalarının giderek artan mesleki yeterliliklere ilişkin sınav uygulamalarından doğan uyumsuzluklara itiraz yolu getirilmiştir. Yeni düzenleme ile fıkraya eklenen (e) bendinde, asker ailelerine yardım ile ilgili işlemlerden doğan uyumsuzlukların Danıştay’da değil, itiraz yolu ile bölge idare mahkemesinde çözümleneceği hüküm altına alınmıştır. Fıkraya yeni eklenen (f) bendi, 2/7/1941 tarihli ve 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanunun uygulanmasından doğan az sayıdaki uyumsuzluklarda itiraz yolunu öngörmüştür. İlgili fıkranın önceki halinde düzenlenmiş olan (g) ve (h) bendleri değiştirilmeden muhafaza edilmiştir. Fıkraya yeni eklenen (ı) bendi ile 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun uygulanmasından doğan uyumsuzluklarda itiraz yolu öngörülmüştür. İlgili kanunda belirtilen prosedüre göre idareye başvurusu reddedilen kişiler başvurusunu reddeden idarenin bulunduğu yer idare mahkemesine dava açabileceği gibi, itirazın Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu’na da başvurulabilir. Ancak itirazın Kurul’a başvurulduğunda ve bu başvurunun reddedilmesi halinde ilgili karara karşı hangi idare mahkemesinde dava açılabileceği belirsizdir. Bu husus itiraz kanun yolunun ancak yetkili idare mahkemesinin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine yapılabileceği için hususiyet arzeder.

Toparlayacak olursak 45. maddenin yeni haline göre idare ve vergi mahkemelerinin kurul halinde verecekleri kararlardan (1) numaralı fıkrasında istisna tutulanlar ile tek hâkimle verilen bütün nihâî kararlara karşı başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi bölge idare mahkemelelerinde itiraz yolu öngörülmüştür. Bu madde ile ilgisi bakımından belirtmek gerekir ki 6352 sayılı Kanun ile 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 7. maddesinde tek hâkimin göreceği uyuşmazlıklardaki parasal sınır 25.000, 00 TL'ye çıkartılmıştır. Dolayısıyla tek hâkimle görülecek uyuşmazlıkların sayısı artacağından itiraz yolu ile bölge idare mahkemelerinin önüne gelecek dava sayısı da aynı oranda artış gösterecektir.

12. 6352 sayılı Kanun ile 2577 sayılı Kanunda yapılan son değişiklik ise kanuna geçici (6) ıncı maddenin eklenmesidir. Buna göre "1. Bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinde evrak büroları oluşturuluncaya kadar dilekçeler mahkeme başkanı veya hâkim tarafından havale edilmeye devam olunur.

2. Bu Kanununun 45 inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında yazılı uyuşmazlıklarla ilgili olarak ilk derece mahkemelerince verilen nihâî kararlardan, bu maddeyi ihdas eden Kanunun yayımı tarihinden önce verilen kararlar ile Danıştayın bozma kararı üzerine kararı bozulan mahkemece verilen kararlar, Danıştayda temyiz edilebilir" hükümleri getirilmiştir.

Söz konusu geçici madde ile ilk derece mahkemelerince verilen nihai kararlardan kanunun yayımı tarihinden önce verilen kararlar ile bozma kararı üzerine kararı bozulan mahkemece verilen kararların Danıştay'da temyiz edilebileceği belirtilmiştir. Yargılamaya hakim ilkeler bakımından bozma kararı üzerine kararı bozulan mahkemece verilen kararların, Danıştay'da temyiz edilebilmesi yerinde bir düzenlemedir.

III. Sonuç ve Değerlendirme

Adalet duygusunun tatmin edilmesi, yargılama sonucunda verilen karar kadar, kararın oluşum sürecine hakim olan ilke, kurum ve kuralların içeriği ve uygulanış biçimi ile de ilgilidir. Türk hukuk sistemi son yıllarda usûl hukuku alanında önemli gelişmelere sahne olmuştur. Ancak idari yargılama sürecinde adliyelerdeki iş yoğunluğu, idari yargı teşkilatının örgütlenme yapısı ve bazı usûl kurallarının beklentileri karşılama-ması sebebiyle adil yargılanma hakkının ihlali sonucunu doğuran durumlar vaki olmuştur.

Yasakoyucu bu sorunları aşmak için idari yargı düzenindeki yüksek mahkeme ve bu mahkemelerde görevli hâkim sayılarını artırmış, idari yargı teşkilatını ve mahkemelerin görevlerini yeniden düzenlemiş,

dava açma ve yargılama sürecini teknolojik gelişmeler ile uyumlu hale getirmiş ve nihayet bazı usûl kurallarını değiştirmiş ya da yenilerini tesis etmiştir. İdari yargılama alanında yaşanan bu gelişmeler elbette birtakım sorunların ve hak ihlallerinin önlenmesini sağlayacaktır. Bununla beraber yürürlükteki mevzuatla idari yargılama sürecinde yaşanan bütün sorunların bir anda çözülmesini beklemek aşırı iyimserlik olur. Birincisi, öteden beri söylenen, idari yargının kendine has özelliklerini gözeten, eklektik uygulamalara yol açmayacak ve hukuk yargılamasını düzenleyen usûl kanunu gibi kapsamlı bir idari yargılama usûl kanununa ihtiyaç vardır. İkincisi, yargılama sürecini doğrudan etkilemesi bakımından idari işlemlerin oluşum sürecini belli bir usûl ve yöneme bağlayan ve yargılamaya hakim ilkelerden usûl ekonomisi ilkesini daha uygulanabilir kılabilecek olan bir idari usûl kanununun çıkarılması zaruridir.

6352 sayılı Kanun ile getirilen yenilikler bir taraftan yargılamanın hızlanmasını ve bu sebepten dolayı adil yargılanma hakkının ihlal edilmemesini sağlarken diğer yandan yürütmenin durdurulması gibi köklü bir müessesenin ruhuna aykırı hususları da barındırmaktadır. Bu nedenle idareye karşı yargısal korunmanın belki de en önemli enstrümanlarından biri olan yürütmenin durdurulması müessesesinin, fonksiyonlarını tam olarak icra edebileceği bir biçimde yeniden ele alınması gereği ileri sürülebilir. Diğer yandan 2577 sayılı Yasanın mevcut hali özellikle subjektif dava açma ehliyeti, süreler ve kanun yolları gibi konular bakımından idari yargı makamları önünde kişilerin hak arama özgürlüğünü genişletecek yeni yaklaşımlar çerçevesinde tartışmaya açılabilir.