

## Anayasal Bir Hak Olarak Dilekçe Hakkının Etkinliğinin Değerlendirilmesi

Gizem GÜNER YAŞAR\*

Geliş Tarihi (Received) 02.12.2022– Kabul Tarihi (Accepted): 03.01.2023

DOI: 10.26745/ahbvuibfd.1213498

### Öz

Dilekçe hakkı, bireylerin kendileriyle ya da kamu ile ilgili istek, dilek ve şikâyetlerini, bireysel ya da toplu olarak ilgili kamu makamlarına sunma hakkıdır. Bu hak, demokratik sistemlerin sağlıklı ve etkili işlemesi açısından oldukça önemlidir. Dilekçe hakkı hem Türkiye’de hem de Batılı ülkelerde oldukça köklü bir geçmişe sahiptir. Zamanla anayasal bir hak haline gelen dilekçe hakkı, toplumun her kesiminden bireyin istek ve dileklerini yönetime iletme imkanı sağlamıştır. Ancak Anayasa ve ilgili kanunlardaki düzenleniş biçimi, bireylerin beklentilerine cevap vermekten uzak görünmektedir. Dilekçe hakkının kullanım oranları ile bireylerden gelen istek, dilek ve şikâyetlerin karara bağlanmasındaki başarı oranları etkinliğin değerlendirilmesinde önemli kriterlerdir. Bunlara ilişkin sayısal veriler yüksek görünse de Meclisin bu süreçteki tek işlevi dilekçeleri kabul veya reddetmektir. Bireylerin istek, dileklerini sonuçlandırma ya da şikâyetlerine çözüm bulma konusunda Meclisin bağlayıcı bir karar alma yetkisi yoktur. Bu yüzden geçmişten günümüze hakka yönelik tüm iyileştirme çalışmalarına rağmen, dilekçe hakkı yönetim üzerinde hala “yumuşak” bir baskı aracıdır.

**Anahtar Kelimeler:** Dilekçe hakkı, şikâyet hakkı, arzuhal, dilekçe hakkının etkinliği

### Assessment of the Effectiveness of the Right to Petition as a Constitutional Right

#### Abstract

The right to petition is the right of individuals to submit their own or public requests, wishes and complaints to the relevant public authorities, individually or collectively. This right is very important for the healthy and effective functioning of democratic systems. The right to petition has a very old history both in Turkey and in Western countries. The right to petition, which has become a constitutional right in time, has provided the opportunity to convey the wishes and wishes of individuals from all parts of the society to the administration. However, the arrangement in the Constitution and related laws seems far from responding to the expectations of individuals. The rate of use of the right to petition and the success rates in deciding the requests, wishes and complaints from individuals are important criteria in evaluating the effectiveness. Although the numerical data on these seem high, the only function of the Assembly in this process is to accept or reject the petitions. The Assembly does not have the authority to take a binding decision to finalize the wishes and wishes of individuals or to find a solution to their complaints. Therefore, despite all the improvement efforts for the right from past to present, the right to petition is still a "soft" pressure tool on the administration.

**Keywords:** right of petition, petition right, petition, effectiveness of the right to petition

---

\* Arş. Gör. Dr., Çukurova Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, [gizemguner48@gmail.com](mailto:gizemguner48@gmail.com), ORCID: 0000-0001-9217-6801

## Giriş

Hizmet almak, şikâyet etmek ya da sorunlarına çözüm aramak, bireylerin en doğal hakkıdır. Dilekçe ise bireylerin bu taleplerine cevap vermek için tanınan bir imkân; esasen bir hak arama yoludur.

Eskiden “arzuhal” (Devellioğlu, 1984: 455) denilen dilekçeler, bir hakkın teslimi, bir eksikliğin telafi edilmesi ya da bir hizmetin yerine getirilmesi için devlete verilen birer talep belgesiydi. Diğer bir deyişle, devlet ile vatandaş arasındaki sorun çözme yöntemi idi. Zamanla TBMM’ye verilmeye başlanan dilekçeler ve çağın elektronikleşmesiyle internet ortamında yapılan başvurular da yine benzer talepler içermektedir.

Dilekçe vermek ülkemizde anayasal bir haktır. Osmanlı döneminde “*arzuhal*” denilen dilekçeler, 1876 Kanun-ı Esasi’den itibaren Anayasalarımızda düzenlenmiş bir hak olarak karşımıza çıkar. Dolayısıyla dilekçe hakkı olan her bireyin bu hakkı anayasal güvence altındadır; dilekçenin gereğini yerine getirmek de devletin görevidir.

Günümüzdeki Anayasa hukuku kitapların neredeyse hepsinde dilekçe hakkına ilişkin kısa açıklamalar mevcuttur. Bununla birlikte literatürde hakkın kimler tarafından kullanıldığı, hangi sorunların dile getirildiği, hakkın kullanılmasına ilişkin hangi sorunların olduğu ve bu sorunların giderilip giderilmediği ile buna ilişkin çözümlerin bir kısmına değinen çalışma sayısı oldukça azdır. Bunun yanında var olan çalışmalar da güncelliğini yitirmiştir. Değişen düzenlemeler, dilekçe ile başvurulabilecek kurumların artışı ve çağın elektronikleşmesiyle dilekçe hakkına ilişkin daha güncel bir çalışmanın yapılması gereği duyulmuştur. Bununla birlikte çalışmada esasen “dilekçe” ile gerçekten etkin, etkili ve verimli sonuçlar elde edilip edilmediği tespit edilmeye çalışılmıştır.

Bu kapsamda ilk olarak dilekçe hakkının tanımı, niteliği ve işlevleri ele alınacak; böylece hakkın kavramsal çerçevesi hakkında fikir verilmiş olacaktır. Daha sonra bu hakkın hem ülkemizdeki hem de Batılı ülkelerdeki tarihi gelişimine yer verilecektir. Ardından dilekçe hakkını kullanan özneler ve muhatapları ile bu hakkı kullanma oranları Osmanlı Dönemi ile karşılaştırılarak değerlendirilecektir. Dilekçe hakkının içeriği, kullanım esasları ve dilekçelerin incelenme süreçleri de sayısal veriler eşliğinde incelenecek son konulardır.

## 1. Dilekçe Hakkının Tanımı ve İşlevleri

Dilekçe hakkı, çeşitli kamu hizmetlerinden yararlanmak isteyen, kamu hizmetlerinin yürütülmesindeki eksiklik ve aksaklıklardan şikâyeti ya da kamusal işlem, eylem ya da ihmaller nedeniyle herhangi bir sorunu olan bireylerin, bu konulara çözüm aramak için devlet organlarına başvurmasını sağlayan bir haktır. Geçmişten günümüze bireylerin devlet makamlarına başvurarak hak arama yolunda önemli bir yeri olan dilekçe hakkı, esasen birey ve devlet arasında etkili bir iletişim yolu olarak gösterilse de bu hakka ilişkin mevzuat düzenlemeler ve yapılan taleplere ilişkin dönüşler konusundaki yetersizlikler sebebiyle “yumuşak” bir baskı aracı olarak görülmektedir. Ancak bu durum, elbette dilekçe hakkının etkili bir araç olmadığı anlamına gelmemelidir. Özellikle bireylerin kendilerini ya da kamuyu ilgilendiren konularda ilgili makamların dikkatini çekmeye yönelik bir araç olarak görülen dilekçe hakkı, “*toplu*” şekilde kullanıldığında bir baskı aracı haline gelebildiği geçmiş dönemlerde örneklerde görülebilir (Anayurt, 2001: 96; Eroğul, 1991: 177).

Birey ile devlet arasındaki önemli bir iletişim aracı olan dilekçe hakkının iki temel işlevi vardır. Bunlardan ilki dilekçe hakkının bir hak arama yöntemi olmasının yanı sıra bireylere yönetime katılma imkânı da vermesidir. Dilekçe hakkının bu yönü, yetkili makamlar ve TBMM ile vatandaşlar arasında dilekçeler aracılığıyla bir köprü kurulmasına vesile olmaktadır. Bu sayede dilekçelerin muhatapları, devlet makamlarında ne gibi sorun ve eksiklikler olduğunu ve bireylerin idari hizmetlerin yürütülmesi sırasında hangi zorluklarla karşılaştıklarını ve vatandaşların bu konularda neye ihtiyaçları duyduklarını tespit etme imkânı bulabilir (Anayurt, 2001: 125). Tespit edilen eksiklik, aksaklık ve sorunlar ise ilgili mercilerin daha sonraki uygulamaları, kararları ve hatta bu konulardaki düzenlemeler için yol gösterici olacaktır.

Dilekçe hakkının ikinci işlevi ise idarenin denetlenmesidir. Bireyler aslında ilgili makamlara yazdığı dilekçelerle ilettikleri istek, dilek ve şikâyetler aracılığıyla kamu erkini denetleyebilmektedir. Bu sayede bireyler yönetimin işleyişinde gördükleri eksiklik ve aksaklıkları yine yönetime bildirip düzeltilmesini isteme hakkına sahip olmaktadır. Bu doğrultuda Dilekçe Komisyonu da siyasi denetimin bir parçası olarak idarenin işlem ve eylemlerinin denetlenme işlevini üstlenmiştir.

## 2. Dilekçe Hakkının Hak Sınıflandırmaları İçindeki Yeri

Dilekçe hakkının, hak sınıflandırmaları içindeki yeri hususunda farklı görüşler ortaya atılmıştır. Burada tartışılan, genel kanaatin aksine dilekçe hakkının siyasal bir hak değil, kişisel bir hak olup olmadığı meselesidir. Genel olarak dilekçe hakkı, bireylerin sorularına cevap almak suretiyle bilgi edinmeyi, şikâyette bulunarak denetlemeyi yine dilek ve öneride bulunarak demokratik katılımı sağlayan siyasal bir hak olarak kabul edilmektedir (Eroğul, 1991:220). Bazı yazarlar ise, dilekçe hakkının bir vatandaşlık hakkı olmasının ötesinde bir insanlık hakkı olduğunu ileri sürmüşlerdir. Dolayısıyla onlara göre dilekçe hakkının öznesi herkeştir. (Tamer, 1990:204). Bu sebeple dilekçe hakkının, siyasal yönü olmakla beraber bir kişilik hakkı olarak değerlendirilmesi mümkündür (Balta, 1970: 212).

Hakların birbirleriyle yakın ilişki içinde olduğu düşünüldüğünde, dilekçe hakkının iki farklı yönünü değerlendirerek bir ayırım yapmanın doğru olacağı kanaatindeyiz. Dilekçe hakkının düzenlendiği mevzuata bakıldığında (1982 Anayasası m.74) bu hakkın, bireylerin kendileriyle ya da kamu ile ilgili “*dilek ve şikâyetleri*” idari makamlara ya da meclise yazı ile iletmelerini ifade ettiği görülmektedir. Dilek amaçlı dilekçelerde vatandaşlar, kamusal konulardaki bazı aksaklıkların yasama organınca dikkate alınmasını ve mümkünse bu konuda harekete geçilmesini talep ederler (Başgil, 1944: 565; Armağan, 1972: 144-145). Şikâyet niteliğindeki başvurularda ise bir kişinin maruz kaldığı haksızlıkların ya da hukuk dışılıkların giderilmesi için bir talep söz konusudur (Anayurt, 2001: 98). Dolayısıyla şikâyet amaçlı dilekçeler bireysel çıkarılara, dilek amaçlı dilekçeler ise daha ziyade kamusal çıkarılara yönelik denilebilir. Bu yüzden dilekçe hakkı bir yönüyle bireysel olduğu için kişilik hakkı; diğer yönüyle de kişilik dışı alana, örneğin siyasal katılıma ilişkin olduğu için siyasal hak olarak değerlendirilebilir.

## 3. Dilekçe Hakkının Tarihsel Gelişimi ve Mevzuattaki Düzenlemeler

Dilekçe hakkı, halkın dilek ve yakınmalarını devlet yetkililerine aktarmanın bir yolu olarak oldukça eski bir geçmişe sahiptir (Kazancı, 1977:123). Hakkın ilk kullanılışı hakkında kesin bir bilgi olmamakla birlikte, yönetilenlerle yönetenler arasındaki ilişkinin geçmişi kadar eski olduğu tahmin edilmektedir (Armağan, 1972: 2). Devletin de ortaya çıkışıyla birlikte

yönetilenlerin dilek ve şikâyetlerini iletebilmelerinin en etkin yolu dilekçe yöntemi olmuştur (Eroğul, 1991: 86).

Dilekçe hakkının pozitif hukukta yerini alması ise çok yenidir. Önceleri sadece yönetenin bir “*ihsanı*” olarak görülen dilekçe hakkı, zamanla bir “*insan hakkı*” olarak kabul görmüş (Başgil, 1944: 544) ve anayasal belgelerde yerini almaya başlamıştır. Bu kapsamda aşağıda öncelikle batılı ülkelerde daha sonra da ülkemizde dilekçe hakkının mevzuatlarda yer alma süreci incelenecektir.

### 3.1. Batıdaki Ülkelerde

Dilekçe hakkının ilk izlerine, İngiltere’de Kral Yurtsuz Jean tarafından yayınlanan 1215 tarihli ünlü ferman *Magna Carta*’nın 61. maddesinde rastlanmaktadır (Magna Charta seu Magna Charta Libertatum: Büyük Sözleşme ya da Özgürlükler Sözleşmesi, 2017: 53). Ancak bu belgede düzenlenen dilekçe hakkı bireylere değil, kral karşısında baronlara ve sadece belirli konularla sınırlı olarak tanınan bir hak olarak karşımıza çıkmaktadır (Anayurt, 2001: 99). O dönemde Kralın egemenlik alanı daraldıkça parlamentonun üstünlüğü ön plana çıkmıştır. Bununla beraber şikâyetçiler de kral yerine önce Lordlar kamarasına sonra da Avam kamarasına başvurmaya başlamıştır. Bu süreçte öncelikle kişisel konularda dilekçeler verilirken zamanla kamusal konularda dilekçeler verilmeye başlanmıştır (Başgil, 1944: 545). Dilekçe hakkının birebir halka tanınması ise *1689 Bill of Rights* ile gerçekleşmiştir<sup>1</sup>. Görüldüğü üzere hala Kral’a verilen dilekçelerinden söz edilmekte olup, meclise verilecek dilekçelerle ilgili bir düzenlemeye rastlanmamıştır.

ABD’de dilekçe hakkının ilk izlerine 1765 yılında rastlanmıştır. Bu dönemde İngiliz Krallığına 1765’te çıkarılan Damga Kanunu’na itirazı içeren çok sayıda dilekçe, Amerika’daki koloni halkı tarafından İngiliz Parlamentosu’na gönderilmiştir. Ardından Amerika’da dilekçe hakkı önce bazı Eyalet Anayasalarına girmiştir. Örneğin Amerikan Amme (Kamu) Hukuku’nda dilekçe hakkına ilişkin ilk düzenleme, 28 Eylül 1776 tarihli Pennsylvania Anayasası’nda görülür (Armağan, 1972: 9). 1787 tarihli Amerikan Anayasası’nda ise dilekçe hakkı ile ilgili herhangi bir hüküm yoktur. Ancak 15 Aralık 1791’de yürürlüğe giren 10’ncu Ek’in 1’inci

---

<sup>1</sup> 1689 Bill of Rights madde 5: “*Krala dilekçe vermek tebaa için bir haktır ve bu tür dilekçeler dolayısıyla yapılan suçlama ve kovuşturmalar yasa dışıdır.*” (Gemalmaz, 2010: 137).

maddesinde “*Kongre halkın kötü durumların kaldırılması gayesi ile bir dilekçe vermesini tahdit eden hiçbir kanun çıkaramaz*” hükmü bulunmaktadır. Bu hüküm daha sonra eyalet anayasalarına da dahil edilmiştir. Daha sonra yapılan değişiklikle ise söz konusu hak bütün vatandaşlara tanınmıştır (Armağan, 1972: 9-10).

Dilekçe hakkı ilk kez İngiltere’de tanınmış olmasına rağmen, onun bütün dünya tarafından tanınması ve ülke anayasalarında yer alması Fransız İhtilali’nden sonra olmuştur. İngiltere’de dilekçe hakkının yalnızca “*bireysel*” konularla sınırlı tutulduğu dönemlerde, Fransa’da 1791’de toplanan Meclis’te dilekçe hakkı üzerinde hassasiyetle durulan bir konu olmuştur. Yapılan toplantıda bireysel dilekçeler-kamu dilekçeleri ayırımına gidilmiş ve sonuç olarak dilekçe hakkı 1791 Anayasası’nda yerini almıştır ve dünyada da yaygınlaşmaya başlamıştır (Anayurt, 2001: 99).

Günümüzde yürürlükteki anayasaların büyük çoğunluğunda dilekçe hakkına yer verilmiş olmakla birlikte (Armağan, 1972: 6-26), uluslararası sözleşmelerde dilekçe hakkına nadiren rastlanmaktadır. Örneğin 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi’nde, İnsan hakları Evrensel Bildirisi’nde ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nde dilekçe hakkı ile ilgili bir düzenleme yoktur. Uluslararası alanda dilekçe hakkının düzenlendiği ilk sözleşme ise 1948 Amerikan İnsan Hakları ve Ödevleri Bildirisi’dir. Daha yakın tarihte ise, 2000 yılında kabul edilen Avrupa Temel Haklar Bildirisi’nin 44. maddesinde dilekçe hakkına yer verilmiştir.

Sonuç olarak 17. yüzyıldan başlayarak bildirimler, kanunlar ve ülke anayasalarında siyasi iktidara veya yasama organına dilekçe ile başvuru hakkına açıkça yer verildiği tespit edilmiştir. Yukarıda da belirtildiği gibi aşamalı bir şekilde ilerleyen bu sürecin sonunda halka, bireysel veya toplumsal konularda yetkili mercilere birebir başvuru hakkı tanınmış; böylece bireylerin dilek, istek ve şikâyetleri konusunda yetkili makamlara ulaşabilmesi mevzuatlardaki düzenlemeler sayesinde hem kolaylaşmış hem de güvence altına alınmıştır.

### **3.2. Ülkemizde**

Türk Anayasalarında ise 1876’dan itibaren dilekçe hakkına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Ancak bir Anayasa metninde düzenlenmiş olmamakla birlikte, 1876 Anayasası’ndan önceki dönemde de dilekçe hakkının uygulamasının olduğunu belirtmek gerekir (Armağan, 1972: 26).

1876 Anayasası'ndan önceki dönemde dilekçe hakkının kaynağına İslam Hukuku'nda rastlanmıştır. Bu dönemde mağdurlardan başvuru kabul etme ve şikâyet dinleme dini bir vazife olmakla birlikte, asgari düzeyde adaleti sağlamanın da bir yolu olmuştur (Başgil, 1944: 547). Bu amaçlarla halkın dilek ve şikâyetlerini sunmalarına imkân tanıyan çeşitli divanlar oluşturulmuştur. Örneğin Abbasiler Dönemi'nde Divan-ı Mezalim<sup>2</sup>, Osmanlı Devleti'nde ise Divan-ı Hümayun bu görevi ifa etmiştir.

1876 yılına kadar, bireylerin dilek ve şikâyetlerinin iletilmesi yukarıdaki şekilde gerçekleşmişken, dilekçe hakkı, modern bir tarzda ilk olarak 1876 Kanun-i Esasi ile düzenlenmiştir. Burada dilekçe tabiri yerine ise “*arzuhal*”, “*arz-ı hal*”, “*istida*” ve “*istidaname*” gibi isimler kullanılmıştır (Devellioğlu, 1984: 455).

Kanun-i Esasi'nin dilekçe hakkını düzenleyen 14. maddesinde Osmanlı tebaasının, *tek tek* veya *toplular* bir şekilde gerek şahıslarına gerekse toplumsal konulara ilişkin kanun ve nizamlara aykırı gördükleri meseleler için, ilgili mercilere veya Meclisi Umumiye dilekçe vermek ve ilgilileri şikâyet etmek hakkına sahip olduğu düzenlenmiştir. Kanun-i Esasi'nin bu hükmüyle daha önce padişahın vicdani kanaatine bırakılan dilekçe hakkı vatandaşlar için kanuni bir hak olarak tanınmış; bu dilek ve şikâyetlerin dinlenmesi de yetkili mercilerin ve meclisin görevi haline gelmiştir (Başgil, 1944: 550).

1921 Anayasası, temel hak ve özgürlüklere yer vermeyen kısa bir anayasadır. Bununla birlikte 1921 Anayasası'nda 1876 Anayasası hükümlerinin kaldırıldığına ilişkin bir hüküm de bulunmadığı için, dilekçe hakkını düzenleyen 1876 Anayasası hükümleri geçerliliğini korumuştur (Armağan, 1972: 36).

1924 Anayasası'ndaki dilekçe hakkının tanımı ise, 1876 Kanun-i Esasi'nin 14. maddesindeki tanımlamaya benzer niteliktedir. Yalnızca 1924 Anayasası'ndaki dilekçe hakkına kamu ile ilgili alanları kapsayan “*ihbar*”lar da dâhil edilmiştir. 82. maddeye göre Türkler, kendileri ya da kamu ile ilgili olarak kanun veya tüzüklere aykırı gördükleri durumları yetkili makamlara ya da TBMM'ye tek başlarına ya da toplu bir şekilde haber verebilir ya da şikâyet

---

<sup>2</sup> Halkın şikâyetlerini dinleyip doğrudan halifeye ileten bu kurulun asıl amacı, zulme uğrayanların şikâyetlerini dinlemek ve zulmü önlemektir. Bu kurula hiçbir ayırım gözetmeksizin halktan herkesin başvurusu mümkündür. Genellikle de kadınlardan ve büyük memurlardan şikâyetçi olanlar bu kurula başvururdu. (Yeniçeri, 2004: 516-517).

edebilirler. Kendisine başvuru makam ise başvuruların sonucunu talepte bulunanlara yazılı olarak bildirmek zorundadır.

1924 Anayasası döneminde 1945 tarihli TBMM Dâhili Nizamnamesi'nde yer alan komisyonlar arasında "*arzuhal encümeni*"ne de yer verilmiş ve dilekçe komisyonunun çalışma şekli gösterilmiştir. İlgili maddeye göre dilekçe hakkı yalnızca Türk vatandaşlarına tanınmış olmakla beraber, 1876 Anayasası'ndaki düzenlemeden farklı olarak doğrudan doğruya Meclis'e başvuru hakkı da verilmiştir. Kişi dilerse adli ve idari makamlara başvurduktan sonra verilen karar ile ilgili Meclise başvurabileceği gibi dilerse doğrudan doğruya Meclis'e de başvuru yapabilir.

1961 Anayasası ise 62. maddesinde dilekçe hakkını şu şekilde düzenlenmiştir: "(1) *Vatandaşlar, kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, tek başlarına veya topluca yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. (2) Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir.*"

Ayrıca bu dönemde dilekçe hakkının kullanıma ilişkin ilk defa bir kanun çıkarılmıştır. Sözü edilen bu kanun 26.12.1962 tarih ve 140 sayılı "*Türk Vatandaşlarının Türkiye Büyük Millet Meclisine Dilekçe ile başvuruları ve Dilekçelerin İncelenmesi ile Karara Bağlanmasının Düzenlenmesine Dair Kanun*"dur. Söz konusu Kanun'la, dilekçelerin konuşulup görüşüleceği ve karara bağlanacağı bir "*karma dilekçe komisyonu*" kurulmuştur. Bu Kanun idari makamlara verilecek dilekçelere ilişkin hüküm içermemekle birlikte TBMM'ye verilecek dilekçeler ve bunların görüşülüp karara bağlanmasına ilişkin ayrıntılı düzenlemelere yer vermektedir (Anayurt, 2001: 102).

1982 Anayasası'nın ilk şeklinde dilekçe hakkı 74. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir: "(1) *Vatandaşlar, kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. (2) Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir. (3) Bu hakkın kullanılma biçimi kanunla düzenlenir.*"

1982 Anayasasının dilekçe hakkını düzenleyen 74. maddesinde 3.10.2001 tarih ve 4709 sayılı kanunla bazı değişiklikler yapılmıştır. Yapılan ilk değişiklik ile maddenin birinci

fikrasına, “vatandaşlar” ibaresinden sonra “ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar” ibaresi eklenmiştir. İkinci değişiklik ile maddenin ikinci fıkrasına “kendileriyle ilgili başvuruların sonucu” ibaresinden sonra “geciksiz” ibaresi konulmuştur. Söz konusu maddenin değişikliklerden sonraki hali şu şekildedir: (1) Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. (2) Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, geciksiz dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir. (3) Bu hakkın kullanılma biçimi kanunla düzenlenir.”

Bu değişikliklerle 1982 Anayasası, 1961 Anayasası’ndan farklı olarak “yabancılara” belli koşullar altında dilekçe hakkından yararlanma imkânı sunmuştur. Bugüne kadar bu konuda bir sorunla karşılaşılmamış olsa da hükmün ciddiyetle uygulandığı durumlarda, yetkili makama dilekçe ile başvuran yabancıların Türkiye’de ikamet edip etmedikleri ya da ülkelerindeki Türk vatandaşlarına aynı hakkı tanıyıp tanımadıkları gibi sorgulamaların yapılması oldukça muhtemeldir (Sabuncu, 2005: 57). 1961 Anayasası’ndan ayrılan bir diğer taraf ise, 1982 Anayasası’nda dilekçe hakkının “toplu” şekilde kullanılabilmesine ilişkin bir ibare olmamasıdır (Kaboğlu, 1998: 86). 1982 Anayasası 74. maddede böyle bir ayırım yapmamakla birlikte, “toplu” şekilde dilekçe vermeyi de yasaklamamıştır. (Teziç, 2015: 282; Anayurt, 2001: 103).

1982 Anayasa’nın 74. maddesinin son fıkrasında sözü edilen kanun ise, 1984 yılında 3071 sayılı “Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun”dur. Bu kanun sadece TBMM’ye verilen dilekçeleri konu alan 140 sayılı Kanun’dan oldukça farklı düzenlenmiş; bu hakkın kullanım esasları TBMM Meclis İçtüzüğü’ne bırakılmıştır. 2001 Anayasa değişiklikleri ile Anayasa’nın ilgili hükmü ve 3071 sayılı Kanun arasında ortaya çıkan uyumsuzluklar ise 02.01.2003 tarihinde 4478 sayılı Kanun ile giderilmeye çalışılmıştır.

7/5/2010 tarihli ve 5982 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”un 8’inci maddesiyle Anayasa’nın 74. maddesinin kenar başlığı “Dilekçe hakkı” iken, “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” olarak değiştirilmiştir. Aynı değişiklikte maddenin üçüncü fıkrası yürürlükten kaldırılmış ve maddeye bazı fıkralar eklenmiştir.

Görüldüğü üzere söz konusu Anayasa değişikliği ile 1982 Anayasası'nın sadece "*dilekçe hakkı*"nı düzenleyen 74. maddesine iki yeni hak eklenmiştir. Bunlardan ilki "*bilgi edinme hakkı*"dır. Söz konusu Anayasa değişikliğinden önce 09.10.2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu (R.G. 24.10.2003, S. 25269) ile düzenlenen bilgi edinme hakkı, yapılan değişiklik sonrasında Anayasal bir hak haline getirilmiştir. Anayasa'nın 74. maddesine eklenen bir diğer hak ise "*kamu denetçisine başvurma hakkı*"dır. Aynı değişiklikle (R.G. 29.06.2012, S. 28338) "*kamu denetçiliği kurumu*" da düzenlenmiş ve Anayasal bir kurum olarak Türk İdare Hukuku'na giriş yapmıştır.

#### 4. Dilekçe Hakkının Kullanımında Aktörler ve Roller

Dilekçe hakkının işleyiş sistemi ve süreci, kendi başına dilekçe hakkının etkin sonuçlar doğurması için yeterli değildir. Bu sistem ve sürece dahil olan bireyler ile bu hakkın muhatapları, dilekçe hakkının kullanımının istenilen sonuçlar doğurması bakımından önemli etkilere sahiptir. Örneğin bireyler, verdikleri dilekçelerle yönetenler ile yönetilenler arasındaki iletişimi Parlamento üzerinden sağlamaya çalışırlar. Dolayısıyla dilekçe hakkı, parlamento, hükümet ve halk arasındaki ilişkiyi sağlayan bir araç olarak karşımıza çıkar. Bu işleviyle dilekçe hakkı, yasalara ya da uygulamaya ilişkin bireylerin belirli konulardaki olumlu ya da olumsuz görüşlerini ifade etme imkânı tanıyarak, doğrudan demokrasi yöntemi ile halkın bir "*yönetime katılma*" aracı olmaktadır (Dilekçe Hakkı Çalıştayı, 2021: 47).

Dilekçelerin muhatapları ise, başvuru sonucunu belirleyecek olanlardır. Esasen dilekçeler Komisyon'a verilse de gerçek muhatap Bakanlıklardır. Örneğin bir dilekçe ile sorunlu bir okulun kapatılması talep ediliyorsa, esasen bu istek Komisyon'dan değil Bakanlıklardan istenmektedir. Çünkü bu husus Hükümetin sorunluluk sınırları içinde kalır ve Parlamento güçler ayrılığı ilkesi gereği bu sınırlara müdahale edemez. O zaman verilen dilekçelerle istenen asıl olarak istenen nedir? Dilekçelerle istenen Parlamentonun hükümet üzerindeki denetim işlevini, ilgili bakanlığa soru sorarak, cevap isteyerek, inceleme yaparak yerine getirilmesidir (Dilekçe Hakkı Çalıştayı, 2021: 46).

Bir ülkede Parlamento'ya sunulan dilekçeler, bireylerin bu katılım aracını kullanıp kullanmadıklarını nicel olarak ölçülmesine olanak sağlayan bir kriterdir. Yani dilekçe sayısı ne kadar yüksekse bireylerin katılımcılığının o kadar güçlü olduğu ve dilekçe sisteminin o kadar iyi

işlediğini gösterir. Dilekçeler ile talep edilen istek, talep ve şikâyetlerin karşılanıp karşılanmaması bir yana, toplumun belirli konularda farkındalık ve baskı oluşturması bakımından önemli bir etkiye sahiptir. Fakat bu hakkın zaman içerisinde kullanımının artması ya da azalması etkinlik değerlendirmesi için tek başına yeterli olmayacaktır. Katılım düzeyinin hangi kesimlerde arttığı ya da azaldığının da tespiti önem arz etmektedir (Dilekçe Hakkı Çalıştayı, 2021: 48-49).

İşte dilekçe hakkının aktörlerinin etkinliğini değerlendirmek için aşağıdaki başlıklar altında, öncelikle Osmanlı döneminden başlayarak günümüze kadar dilekçe hakkı sahibi bireyler ile bu hakkın muhatapların kimler olduğu ortaya konulacaktır. Bununla birlikte söz konusu dönemlerde gelen dilekçeleri çeşitli kategoriler altında (cinsiyet, yaş vs.) ve sayısal veriler eşliğinde incelenecektir.

#### **4.1. Dilekçe Hakkından Yararlanacak Olanlar**

##### **4.1.1. Osmanlı Devleti’nde şikâyet edenler-şikâyet edilenler**

Osmanlı Devleti’nde önemli haklardan biri olan “*şikâyet hakkı*”, adalete öncelik veren her devletin vatandaşlarına tanıdığı haklardan biridir. Devletin bu ve benzeri hakların kullanılması hususunda adalet mercilerine erişim ve kurum ve kuruluşlara başvuru hususunda gerekli güvenceleri sağlaması gerekir.

Osmanlı Devleti’nde şikâyet hakkı her bireyin kullanımına açık, herhangi bir koşula bağlanmamış bir haktır. Kısacası her bireyin devletten adalet talep etme ya da adaletsizliği gidermeyi isteme hakkı vardır. Bu yüzden Osmanlı reayasına, din, dil, cinsiyet ayrımı yapılmaksızın (reaya-askeri, müslim-gayrimüslim, kadın-erkek, esnaf-tüccar) şikâyet için arz sunma imkânı tanınmıştır. Bu evraka günümüzden farklı olarak “*arzuhal*” (*arz-ı hal, istida, istidaname*) denilmiştir. Osmanlı Devleti’nde eyalet veya kazada görevli devlet yöneticileri de bir meslek veya ticaret sınıfı da divana başvurma hakkına sahiptir. (İnalcık, 1988: 33-35; Cin, Akyılmaz, 2013: 137-138). Divan kanalıyla şikâyet dinlemek asıl olarak reayaya yönelik bir düzenleme olarak düşünülse de Osmanlı Devleti’nde asker sınıfın da bu imkândan yararlanabildiği çeşitli kaynaklarda açıkça görülmektedir (Tuğluca, 2010: 54).

Osmanlı Devleti'nin zimmi ve Müslüman nüfusu çerçevesinde düşünüldüğünde zimmilerin şikâyet oranı %10'luk bir orana sahiptir. Müslümanlarda ise bu oran %90'dır. (Tuğluca, 2010: 59).

Şikâyette bulunan kadınların defterlere göre yüzdelik dağılımı incelendiğinde ise, 1683-1699 tarihleri arasındaki kataloglarda yer alan 13 numaralı defterde kadınların temsil oranı %2 iken 29 numaralı defterde %9'a kadar çıktığı görülmektedir. (Tuğluca, 2010: 59-60). Bu oranlara bakıldığında kadınların şikâyet hakkını kullanmalarının erkeklerle göre çok daha sınırlı olduğu görülmektedir.

Osmanlı Devleti'nde aleyhinde şikâyette bulunulabilecekler konusunda ise bir sınırlama yoktur. Gerçekten de halkın padişahın bir yakınına dahi şikâyet edebilmesi mümkündür (İnalçık, 1988: 38).

Şikâyette bulunulabileceklerin niteliği bu denli geniş olsa da tutulan kayıtlarda şikâyet edilen kesimi genel olarak iki grupta toplandığı görülmektedir. Bunlardan birincisi devlet otoritesini temsil eden kamu görevlileri, ikincisi Müslüman ve gayri Müslüm halkı temsil eden reayadır. Örneğin o dönemlerde yapılan 1793 şikâyetin 881'i kamu görevlisinden 682 adedi ise reayadan şikâyeti içermekteydi (Okur Gümrükçüoğlu, 2014: 391).

Bu rakamlar incelendiğinde kamu görevlilerinin reayaya nazaran daha fazla şikâyette bulunduğunu söylemek mümkündür. Bunun nedeni, reayanın kendi aralarındaki anlaşmazlıkların daha ziyade mahalli mahkemelerin görev alanına girmesi ve genelde bu mahkemelerde anlaşmazlıkların çözülebiliyor olması, halkın Divan'a şikâyet götürme oranını azaltmış olmasıdır (Okur Gümrükçüoğlu, 2012: 186).

Şikâyet edilenler cinsiyetlerine göre incelendiğinde ise erkeklerin oranının oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Diyarbakir Eyaleti'ne ait 1742-1754 yılları arasındaki Divan-ı Hümâyun'a yapılan şikâyetleri içeren 1 numaralı ahkâm defterinde %95 oranında erkeklerin şikâyet edildikleri tespit edilmiştir. Dava edilen erkeklerin kimliklerine bakıldığı zaman ise çoğu zaman kadınların akrabaları (%55) olduğu görülmektedir (Gürhan, 1997: 337-338). Şikâyetlerin genelde miras ve mülklere ilişkin anlaşmazlıklardan oluştuğu düşünüldüğünde akrabaların şikâyet edilen konumda olması doğal karşılanabilir

#### 4.1.2. 1961 ve 1982 Anayasalarında Hakkın Özneleri

1961 Anayasası ve 140 sayılı Kanun, bu hakkı “*vatandaşlar*”a tanımıştı. Dolayısıyla 1961 Anayasası’nın 54. maddesi ve Türk Vatandaşlık Kanunu gereğince, Türk vatandaşı olan ve Türkiye Cumhuriyeti uyruğuna sahip bireyler bu haktan yararlanabilirdi. 1982 Anayasasının aksine bu düzenlemeler, yabancıların dilekçe hakkının kullanıma ilişkin bir hüküm içermemekteydi. Öğretide yabancıların bu haktan yalnızca kendileriyle ilgili konularda yararlanabileceği; bunun bir siyasal hak olması sebebiyle kamusal iş ya da sorunlar için dilekçe hakkını kullanamayacağı fikri ileri sürülmüştür (Çağlayan, 1958: 15). Diğer yandan bir takım siyasal hakların vatandaştan farksız bir biçimde yabancılarla da tanındığı; diğer bir deyişle siyasal hakların genişletilmeye çalışıldığı bir dönemde, yabancıların dilekçe hakkına sahip olmadıklarını savunmanın doğru olmadığı düşünülmektedir (Armağan, 1972: 71; Anayurt, 2001: 106).

Dilekçe hakkının iki farklı yönünün olduğunu ve hem kişisel hem de siyasal bir hak niteliği taşıyabileceğini ifade etmiştik. Bu kapsamda Anayasa ve ilgili kanunların bu konuda düzenleme yapmaması ile yabancılarla bu hakkı tamamıyla kapatma amacı taşıdığını ve bu hakkı yalnızca vatandaşlara tanıdığını söylemek, hukukun genel ilkeleri ile bağdaşmayacaktır. Nitekim 1982 Anayasası’nın 74. maddesinde 2001 yılında yapılan değişiklikle bu konudaki düzenleme boşluğu doldurulmuş; yabancıların da dilekçe hakkını kullanabilecekleri düzenleme altına alınmıştır. Ancak yukarıda da belirtildiği gibi bu haktan yararlanmaları karşılıklılık esası ile birlikte Türkiye’de ikamet etme şartına bağlanmıştır. Böylece dilekçe hakkının öznesine ilişkin bu kafa karışıklığı bir nebze olsun giderilmiştir.

Dilekçe hakkının öznesi olan vatandaşların katılımcılık düzeyi başta olmak üzere, meslek grupları ve cinsiyetlerine ilişkin tutulan istatistikler ise yukarıda belirtildiği gibi dilekçe hakkının etkinliğinin değerlendirilmesinde önemli ölçütlerdir. Bu yüzden hem 1961 Anayasası hem de 1982 Anayasası döneminde Komisyonlara gelmiş dilekçelerin öznelerinin farklı kategorilerdeki sayısal verilerini incelemek gerekmektedir.

Örneğin, 1961 Anayasası döneminde dilekçe hakkından yararlanan bireylerin hangi meslek gruplarına ait olduğunu ortaya koyan bir çalışmaya ilişkin verilere bakıldığında dilekçe hakkından yararlanmak isteyen vatandaşların başında kamu görevlileri gelmektedir. Nitekim 1977 yılında Karma Dilekçe Komisyonu’na yapılan 5851 başvurunun %34.5’i (2018) kamu

görevlilerine aittir. Bu başvuruların konusu ise genellikle yükselme, atama, intibak vs. konularına ilişkindir. Kamu görevlilerini %12.2 (711) ile ev kadınları, dul ve yetimler; %7.5 (441) ile esnaf ve zanaatkarlar; %5 (292) ile işçiler; %4.9 (289) ile çiftçiler; %3.3 (194) ile serbest meslek erbabı; %2.8 (163) öğrenciler; %2.4 (141) ile iş adamları ya da tüccarlar ve %27.4 (1602) oranında meslek grupları net olarak belirlenemeyen mesleklerden başvurular olmuştur (Kazancı, 1977:137).

Bu meslek grupları içinde başvuru sayılarını göz önünde bulundurulduğunda en fazla başvuruda bulunan grubun en çok zarar gören grup olduğunu söyleyerek bir genelleme yapmak doğru olmaz. Ancak en çok başvuruda bulunan kamu görevlilerinin yasal haklarını kullanma konusunda diğer gruplara göre daha bilinçli olduğunu söylemek mümkündür. Bunun yanında iş çevrelerinin yaşadığı sorunlarını TBMM'ye gelmeden çözdüğünü; başka bir ifadeyle iş adamlarının başvuruları kaynağında çözüp sonuçlandığını göstermektedir. Özellikle bu kişilerin yönetimle olan ilişkisinde büyük ölçüde siyasi nitelikli kişileri aracı olarak kullandıklarını düşünüldüğünde, iş çevrelerinin Komisyon'a başvuru yapmasına gerek kalmamaktadır. Nitekim iş adamları ya da tüccarların bu istatistikler arasında en az başvuru oranına sahip olmaları bunun açık bir kanıtıdır.

1982 Anayasası döneminde ise katılım düzeyi çerçevesinden bakıldığında 2014 yılı Ocak ayından 2020 yılı Haziran ayına kadar toplam başvuru 43053'tür. Bu tarihler arasında yıllar itibariyle dilekçe başvurularında aşırı bir artış-ya da azalma görülmemiştir. Aynı yıllar arasında cinsiyetler açısından yapılan incelemede, erkeler tarafından yapılan başvuru sayısı 31833 (%73.9), kadınlar tarafından yapılan başvuru sayısı ise 10995 (%25.5)'tir. Cinsiyetini beyan etmeyenlerin yaptığı başvuru sayısı ise 52'dir. Görüleceği üzere erkeklerin başvuru sayısı kadınların yaklaşık üç katı kadardır (Dilekçe Hakkı Çalıştayı, 2020: 51). Başvuranların gerçek veya tüzel kişi olup olmadıkları açısından bakıldığında ise büyük çoğunluğun (%99.6) gerçek kişilerden oluştuğu tespit edilmiştir. Tüzel kişi başvuru sayısı ise 173 (%0.4)'tür.

Bu konuda ulaşılan daha güncel bir başka istatistik, Haziran 2018-Mayıs 2022 tarihleri arasındadır. Buna göre söz konusu tarihler arasında 23.221 başvuruda bulunulmuş; bunlardan 16.611'i (%71.67) erkek, 6.418'i (%27.69) kadındır. Başvuru sayıları farklı tarih aralıklarında olsa da kadın-erkek başvuru oranları oldukça yakındır. Yine tüzel kişilerden gelen başvuru sayısı 147 (%0.63) ile sınırlı kalmıştır (TBMM, Gelen Başvurular, 2022).

## 4.2. Dilekçe Hakkının Muhatabı

### 4.2.1. Osmanlı Devleti'nde

Osmanlı Devleti'nde herhangi bir haksızlığa uğradığını ileri süren herkes çeşitli şekillerde Divan-ı Hümayun'a başvurma hakkına sahipti. Bunlarda en fazla tercih edilen yöntem doğrudan Divan-ı Hümayun huzuruna çıkıp şikâyeti bizzat dile getirmektir (Tuğluca, 2010: 47). Dilekçeleri doğrudan doğruya padişaha vermek, görüşülme şansını arttıran bir yöntemdir; fakat bu her zaman kolaylıkla gerçekleşemezdi. Özellikle Divan toplantılarının yapılacağı yere gelemeyecek olanlar bu yolu tercih etmezdi. Doğrudan doğruya başvuru yolunu genellikle padişahın bulunduğu yerde olanlar, özellikle de reaya tercih ederdi. İşte bu sebeple Divan-ı Hümayun'a arzuhal denilen şikâyet dilekçeleri sunularak yapılan başvurular bir hayli fazladır (Mumcu, 2007: 79; Cin, Akyılmaz, 2013: 143-144). Eğer bu dilekçe bir grup tarafından topluca imzalanmış ise buna da "*arz-ı mahzar*" denilmiştir. Divan-ı Hümayun'a arzuhal verme Osmanlı reayası için o kadar yerleşmiş bir gelenektir ki "*şikâyet defterleri*" bu konuda sayısız örneklerle doludur (Mumcu, 2007: 79; Cin, Akyılmaz, 2013: 144).

### 4.2.2. 1961 ve 1982 Anayasası dönemlerinde

Dilekçeler aracılığıyla gelen dilek, ihbar ve şikâyetlerin değerlendirilmesi ya da bilgi ve belge taleplerinin karşılanması konusunda hem 1961 Anayasası döneminde hem de 1982 Anayasası döneminde TBMM ve yetkili makamlar muhatap olarak gösterilmiştir.

Dilekçelerin sunulabileceği yerlerden ilki TBMM'dir. 1961 Anayasası döneminde bu amaçla "*Türkiye Büyük Millet Meclisi Karma Komisyonu*", 1982 Anayasası Döneminde ise "*Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu*" kurulmuştur.

TBMM'ye gönderilen dilekçeler bu komisyonlara havale edilir. Dilekçelerin Komisyonlarda görüşülmesi ve karara bağlanmasına ilişkin esas ve usullerden 1961 dönemine ilişkin olanlar 140 sayılı Kanun'da, 1982 dönemine ilişkin olanlar TBMM İçtüzüğü'nün 115-120'nci maddeleri arasında düzenlenmiştir. Bu konuya ilişkin açıklamalara diğer başlıklar altında yer verilecektir.

1982 Anayasası döneminde TBMM'deki Dilekçe Komisyonu'nun yanı sıra TBMM bünyesinde iki komisyon daha vatandaşların başvurabileceği merciiler arasındadır. Bunlardan

ilki hem ülkemizdeki hem de uluslararası alandaki gelişmeleri izlemek ve gerekli değerlendirmeleri yapmak amacıyla 1990 yılında kurulan “İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu”dur. Diğeri ise 2009 yılında kadın haklarının korunması ve geliştirilmesi ile kadın-erkek eşitliğinin sağlanması amacıyla kurulan “Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu”dur.

“Yetkili makamlar” ile kastedilen ise, TBMM ile yargı organları dışında kalan ve Türkiye Cumhuriyeti idari teşkilat yapısına dahil olan bütün kurum ve kuruluşlardır (Anayurt, 2001: 115). Dilekçeler, dilek ve şikâyet hangi kurum ve kuruluşa ilişkili ise oraya sunulmalıdır.

Bu kapsamda ülkemizde, dilekçe hakkının daha etkin kullanılmasını sağlamak amacıyla bazı kurumlar oluşturulmuştur. Bahsedilen kurumların her biri kendi kanunu olan ve geniş bir kesime hitap eden oluşumlardır. Bu kurumları ayrı ayrı incelemek çalışmanın kapsamını aşacağından sadece isimleri belirtilmekle yetinilecektir.

Bu kurumlardan ilki 2003 yılında kurulan “Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu”dur (4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu). 2004 yılında ise “Kamu Görevlileri Etik Kurulu” kurulmuştur. (5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun). 2006 yılında ise vatandaşların şikâyet, talep, görüş ve önerilerinin derhal işleme alınıp değerlendirilmesi, sonuçlandırılması ve ilgisine süratle cevap verilmesini sağlamak amacıyla ilk önce BİMER (Başbakanlık İletişim Merkezi) adıyla kurulan, şu anki adıyla CİMER (Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi) bir halkla ilişkiler uygulaması olarak hayata geçirilmiştir. 2012 yılında oluşturulan “Kamu Denetçiliği Kurumu” kurulmuştur (6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu).

2016 yılında ise yine bu kapsamda iki kurum kurulmuştur. Bunlardan ilki “Kişisel Verileri Koruma Kurumu” (6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu), bir diğeri “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu”dur (6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu).

Dilekçe ile başvurulabilecek makamların fazlalığı, başvurunun isteme konu olan kurum ya da kuruluş dışında başka bir yere verilmesine neden olabilmektedir. Ancak bu durum dilekçenin reddi için bir sebep oluşturmaz. 3071 sayılı Kanun’un 5. maddesi bu konuda dilekçe sahibini koruyan bir düzenlemeye yer vermiştir. Buna göre dilekçenin konusuyla ilgili olmayan bir idari makama verilmesi durumunda, bu makamın dilekçeyi yetkili idari makama gönderecek

ve ayrıca dilekçe sahibine de bilgi verilecektir. Bu oldukça yerinde bir düzenlemedir (Anayurt, 2001:115). Çünkü dilekçe hakkının muhataplarının sorumluluğu, dilekçe konusunun doğruluğunu tespit etmek ve dilekçeye konu olan sorunun çözümü için girişimde bulunmaktır. Ancak daha da önemlisi, dilekçeye konu olan talebin inceleme sürecinin ve sonucun olumlu ya da olumsuz akıbeti konusunda vatandaşların bilgilendirilmesidir. Çünkü bu konuda yapılacak vatandaşlara yapılacak her geri dönüş, kamu kurumlarının eşit, objektif ve tarafsız bir işleyişi olduğu konusundaki inancı artıracaktır.

## **5. Dilekçe Hakkının İçeriği**

### **5.1. Osmanlı Devleti'nde**

Osmanlı Devleti'nde aleyhinde şikâyetle bulunulabilecekler konusunda bir sınırlama olmadığı gibi, şikâyet konusunda da bir sınırlama yoktur. Divan'a yapılan başvurularda, başvuruya konu olan meselenin niteliğine bakılmamış; basit olaylar bile müracaat konusu yapılmıştır (Özgişi, 2014: 59).

Arşivler açıldığında, Divan-ı Hümayun'a çok çeşitli konularda şikâyetler geldiği tespit edilmiştir. Osmanlı Devleti'nde şikâyetlere ilişkin tutulmuş bütün defterlerin incelendiği bir çalışma olmadığı için belli tarihleri kapsayan ya da belli bölgeler için tutulmuş defterlerden hareketle yorum yapılabilmektedir. Örneğin, 1649-1653 yılları arasındaki şikâyet defterini konu alan bir çalışmada, sırasıyla en çok görevi kötüye kullanma, ceza, alacak ve vakıflarla ilgili şikâyetlerin olduğu tespit edilmiştir. Askeri ve idari kanadı oluşturan ehl-i örf ile ulema ve yargı sınıfını temsil eden ehl-i şer'e karşı yapılan toplam 877 şikâyetten 486 tanesi görevi kötüye kullanma ile ilgilidir (Okur Gümrükçüoğlu, 2012: 191-192). Söz konusu şikâyetler, kanuna aykırı para ve erzak toplamak için devre çıkmak, başkasının mülkiyetinde olan malı zimmete geçirmek, vakıf mallarında şartnameye aykırı olarak tasarrufta bulunmak, ölenlerin tereke taksiminden haksız kazanç sağlamak, eşkıya ile birlik olup gasp, hırsızlık, yaralama, öldürme gibi olaylara karışmak şeklinde sıralanabilir (Okur Gümrükçüoğlu, 2012: 191-192).

17. yüzyılın sonunda tutulmuş defterleri konu alan bir çalışmada ise şikâyetlerin ana tema olarak adli yargı konuları (%39), vergi (%24), vakıf (%22), savaş (%10) ve diğer konular (%5) görülmektedir (Tuğluca, 2010: 78). Son olarak 18. yüzyıla ait yüz mahzar örneğinin incelendiği

bir diğerk çalışmada, yapılan Őikâyetlerden 34 tanesinin eŐkiyadan Şikâyet, 10 tanesinin idare ve idarecilerden Şikâyet, 10 tanesinin vergi ile ilgili olduğu, 8 tanesinin kalelerle ilgili olduğu tespit edilmiştir. Diğerkleri ise vakıfla ilgili konular, ayandan Şikâyet, mülk ihtilafı, ocak ağasından Şikâyet gibi konulardır (Köse, 2014: 424).

Bu tespitler, Divan-ı Hümayun'a en çok başvurulan konulardan birinin ceza hukukunu ilgilendiren konular olduğunu göstermektedir. Şikâyet konusu olay reayalar arasında olabileceği gibi, daha önceki örneklerde olduğu gibi yönetici-reaya arasında da olabilmektedir (Tuğluca, 2010: 107).

Osmanlı Devleti'nde Müslüm ve gayri müslimler arasında görülen ve genellikle metinlerde “karz” olarak ifade edilen ödünç para ile ilgili Şikâyetler de oldukça fazladır. Bunların büyük bir kısmı borçlu hayattayken tahsil edilememiş alacaklıların, varislere açtıkları alacak davalarıdır. (Tuğluca, 2010: 130-131).

Osmanlı Devleti'nde vakıf kültürünün yaygın olması nedeniyle bu konuda da pek çok Şikâyet söz konusu olmuştur. Vakıflarla ilgili Şikâyetler genellikle vakıf gelirleri ve vakıf görevlilerinin görevlerini ihmal veya suistimalleri ile ilgilidir (Tuğluca, 2010: 218).

Divan-ı Hümayun'a gönderilen Şikâyetlerin dönemin siyasi ve iktisâdi yapısındaki değişmeler ve yaşanan gelişmelerle yakından ilgisi olduğu göz ardı edilmemelidir. Özellikle görevlilerin savaşlar sebebiyle vergi tarh ve tahsilinde yaşadığı zorluklar, ayaklanma ve isyanlar halkın Divan'a gönderdiği Şikâyet konularının Őekillenmesinde etkili olmuştur (Okur Gümrükçüoğlu, 2014: 202).

## **5.2. 1961 ve 1982 Anayasası Dönemlerinde**

İki dönemde de dilekçe hakkı, bireylerin kendileri ve kamu ile ilgili dilek, ihbar ve Şikâyetleri içeren ve Anayasalarda güvence altına alınan bir hak olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla bu hakkın kullanılabilmesi için dilekçeye konu olan olayla dilekçe sahibinin ya da kamunun bir ilgisi olması gerekir. Başka bir ifadeyle, bireylerin kendileriyle ya da kamu ile ilgili olmayan dilek ve Şikâyetler dilekçe hakkının kapsamı dışında kalır (Anayurt, 2001: 112).

Bireylerin “kendileriyle” ilgili, yani kendi menfaatini ilgilendiren mevzuları dile getirmesi gerekmektedir. Ancak burada “kendileriyle” ifadesini geniş yorumlamak gerekir

(Armağan, 1972: 73). Örneğin, bireylerin kendileri dışında bazı kişileri de kapsayacak şekilde bir durum söz konusu olduğunda dar yorum yapılacaktır, hiçbir şekilde kendileri dışındaki şahıslar adına bu hakkı kullanamayacakları şeklinde bir sonuca varılır. Bu da hakkın oldukça sınırlı bir kullanım alanı olmasına yol açacaktır.

Aynı yorum kamu ile ilgili şikâyetler için de geçerli olmalıdır. “*Kamu*” ifadesi, içinde yaşadığımız toplumu ifade eder. Bazı yazarlar buradaki kamu ifadesini Türk Kamu’su olarak anlamak gerektiğini söylese de (Armağan, 1972: 73), kanımızca tüm insanlığı ilgilendiren konularda verilen dilekçeler de bu hakkın kapsamına dahil edilmelidir.

Dilekçe hakkının kullanılabilmesi için hakkın konusunun ilgili olduğu kişilere ilişkin böyle bir düzenleme olmasına rağmen, gerek 1961 Anayasası gerekse 1982 Anayasası döneminde doğrudan dilekçe hakkının konusuna ya da sınırlarına yönelik düzenlemeye yer verilmemiştir. Ancak bu düzenleme yokluğu, dilekçe hakkının sınırsız bir hak olduğu anlamına gelmemelidir (Anayurt, 2001: 113). Anayasa bir hakka sınırlama getirmemiş olsa bile, “*eşyanın tabiatından kaynaklanan*” nesnel sınırların o hakkın özünde olduğu kabul edilmelidir. (Sağlam, 1982: 29 vd.). Dolayısıyla anayasalarda ve ilgili kanunlarda hakkının sınırlarına ilişkin bir düzenleme yer almasa doğası gereği örneğin birine hakaret, sövme, iftira, şantaj ya da tehdit amacıyla kullanılamaz (Anayurt, 2001: 113).

Dilekçe hakkının içeriğine ilişkin düzenleme boşluğu, konuya ilişkin bilgi edinmek için istatistiki bilgilere erişimi zorunlu kılmıştır. Bir çalışmada, verilen dilekçelerin hangi konulara ilişkin olduğu farklı yasama yıllarına göre ayrılmış ve böylece veriler tutanak altına alınmıştır. Örneğin 1974-1077 yılları arasında emekli, dul ve yetim aylığı ve ikramiyesi ile ilgili sorunlar %35’lik (2090 dilekçe) bir oranla en başta yer almıştır. Atama, yükselme ve intibakla ilgili sorunlar, %23,7’lik bir oranla (1391 dilekçe) ikinci sıradadır (Kazancı, 1977: 126). Bu da gösteriyor ki yönetimin kendi iç işleyişine ilişkin sorunlar oldukça önemli bir orandadır. Yine farklı yüzdelerle öğrenci istek ve sorunları, tazminat isteği, para yardımı isteği, yasalarda değişiklik isteği, yönetimden alt yapı ile ilgili istekler, af isteği, devlet memurlarından yakınma gibi konular bu dönemde verilen dilekçelerin konularını oluşturmaktadır (Kazancı, 1977: 127).

Haziran 2018-Mayıs 2022 tarihleri arasında Komisyon’a gelen dilekçelerin konuları ise sırasıyla şöyledir: Öteki istek ve şikâyetler 45552 (%19,60), adalet ve güvenlik 4541 (%19,56), ihbar ve şikâyetler 1910 (%8,23), personel işlemleri 1885 (%8,12) ve kişisel özgürlük ve hak

talepleri 1637 (%7,05). (TBMM, Gelen Başvurular, 2022). Önceki dönemden farklı olarak, dilekçe konularının verilerine ayrıntılı bir şekilde ulaşmak mümkün değildir. Görünen o ki yukarıdaki başlıkların haricindeki bütün konular, “öteki istek ve şikâyetler” başlığı altında toplanması uygun görülmüştür.

## 6. Dilekçe Hakkını Kullanma Usulü

### 6.1. Osmanlı Devleti’nde

Osmanlı döneminde Divan-ı Hümayun’a doğrudan başvuran kişi şikâyetini üç şekilde dile getirebilirdi. Dilekçe (arzuhal) yoluyla, mahzar<sup>3</sup> yoluyla ya da sözlü bir şekilde Divan üyelerinin huzurunda şikâyetini anlatmak suretiyle doğrudan başvuru mümkündü. Aslında arzuhal yoluyla gerçekleştirilen başvuruları da doğrudan yapılan başvurular şeklinde kabul etmek gerekir. Zira bu durumda da kişi dilekçesini bizzat ulaştırıyordu. Kişi eğer yazma kabiliyetine sahipse ve bu kabiliyeti dönemin dilekçelerinde kullanılması gereken kalıp ifadeleri yazacak kadar iyiyse dilekçesini kendisi yazabilirdi. Fakat o dönemde şikâyetçilerin büyük bir kısmının bu kabiliyete sahip olamayacağı tahmin edilebilir. Bu yüzden şikâyetçiler İstanbul’a geldiği zaman, bu işte uzmanlaşmış arzuhalcilere başvuruyordu. Şikâyette bulunan arzuhalini kendisi teslim edip sonucunu bekleyebileceği gibi, dilekçe ile arzuhalini birlikte Divan’ın huzuruna da çıkabilirdi. Bu iki şekilde başvurunun toplam oranı %91’lere ulaşmaktadır. Yani şikâyetlerin oldukça büyük bir bölümü şahsen ya da arzuhal aracılığıyla yapılan şikâyetler şeklinde gerçekleşiyordu (Tuğluca, 2010: 47).

Osmanlı Devleti’nde Divan-ı Hümayun’a başvuru için kural olarak belirli bir süre öngörülmemişti. Ancak arşiv kayıtlarından zamanaşımı süresinin dikkate alındığı anlaşılmaktadır. İslam hukukuna göre ceza davalarından şahsi haklarla ilgili olan kısas ve diyet ile zina iftirası davalarında zamanaşımı işlemez. Osmanlı uygulamasında ise bu tür davalarda padişahın koyduğu veya içtihatla belirlenmiş zamanaşımı süreleri geçerlidir. Bu süre kısas ve diyet davalarında on beş yıl olarak belirlenmiştir. İslam ve Osmanlı hukukuna göre zina iftirası

<sup>3</sup> Eğer bu dilekçe bir grup tarafından topluca imzalanmış ise buna da “arz-ı mahzar” denilmiştir. “Mahzar” terim olarak resmi makamlara şikâyet, talep, teşekkür vb. hususlar için sunulan çok imzalı arzuhale denir. (İpşirli, 2003: 398-401).

dışındaki had suçları ve tazir suçlarında da zamanaşımı işlemektedir. Osmanlı Devleti'nde tazir davaları için de on beş yıllık zamanaşımı süresi kabul edilmiştir (Akman, 2004: 115).

### 6.1. 1961 ve 1982 Anayasası Dönemlerinde

1961 Anayasası'nın 62. maddesi ve 140 sayılı Kanun dilekçe hakkının kullanımına ilişkin bazı şekli kurallar getirmiştir. Esasen 140 sayılı Kanun genel anlamda dilekçe hakkının kullanılmasına ilişkin esasları içermemektedir. Adından da anlaşılacağı üzere Kanun çoğunlukla "*dilekçelerin TBMM'de görüşülmesi*" ile ilgili usulü düzenlemektedir. Bu yüzden 1961 Anayasası döneminde dilekçe hakkının vatandaşlar tarafından nasıl kullanılacağına ilişkin ayrıntılı düzenlemeler mevcut değildir.

1961 Anayasa'nın 62. maddesi ve 140 sayılı Kanun'dan anlaşılacağı üzere, Osmanlı Dönemi'ndeki şikâyet hakkından farklı olarak bu dönemde dilekçe hakkı, "*yazılı*" biçimde kullanılabilen bir haktır. Aynı zamanda vatandaşlar bu haklarını "*tek başlarına*" veya "*toplucu*" kullanabilirler.

Dilekçelerde, dilekçe sahiplerinin imzası, iş ve unvanı ile dilekçe sahiplerinden en az birinin ikametgahını belirtmek gerekir. (140 sayılı Kanun m. 3). Dilekçeler ya da dilekçe mahiyetindeki telgraflar, bizzat ya da bir Senato üyesi veya bir milletvekili aracılığıyla Komisyon'a teslim edilebilir. Bu takdirde o üye dilekçenin kendi vasıtasıyla verildiğini dilekçeye kaydederek altına imza atar (140 sayılı Kanun m. 2 ve 3). Son olarak dilekçe hakkının kullanılması herhangi bir süreye bağlanmamıştır. Ancak elbette dilekçenin verildiği tarihte dilekçe konusuna ilişkin bireysel ya da kamusal bir yararın bulunup bulunmadığının değerlendirilmesi gerekir. Aksi takdirde hakkın kötüye kullanılması durumu ile karşı karşıya kalınabilir.

1982 Anayasası'nın 74. maddesi ile dilekçe hakkının kullanımına ilişkin yayımlanan 3071 sayılı Kanun'a göre de dilekçe hakkı "*yazılı*" olarak kullanılabilen bir haktır. Ayrıca dilekçelerin Türkçe olarak yazılması gerekmektedir. 4778 sayılı Kanun ile 3071 sayılı Kanun'a eklenen bir fıkra ile Türkiye'de ikamet eden yabancıların dilekçeleri Türkçe kaleme alma şartı getirilmiştir. Bu düzenleme yabancılar açısından dilekçe hakkını kullanmalarını zorlaştırıcı bir şart getirmiştir. Hatta hem Türkiye'de ikamet etme hem de dilekçeleri Türkçe yazma zorunluluğu bir arada düşünüldüğünde bu hakkın yabancılara tanınmış olmasının bir anlamı

kalmamaktadır. Osmanlı döneminde şikâyet hakkını sözlü bir şekilde kullanan yabancılara tercüman hakkı sağlanmışken, siyasal hakların yabancılar için bu kadar genişletildiği günümüzde dilekçe hakkının bu denli daraltılmış olması, insan haklarının gelişimine aykırı bir düzenleme olmuştur.

1982 Anayasası'nın 74. maddesinde önceki dönemdeki düzenlemelerden farklı olarak dilekçe hakkının "*toplucu*" kullanımına ilişkin ibare kaldırılmıştır. Bu durum dilekçe hakkının toplu şekilde kullanımına olumsuz bakan düşünceler ortaya çıkmıştır. Örneğin Tanör, 1961 Anayasası bunu kabul etmişken, yeni anayasada topluca başvuru hakkına yer verilmeye layık görülmediğini ve hakkın bu şekilde kullanılamayacağını ifade etmiştir (Tanör, 1995: 141-142). Kaboğlu ise 1982 Anayasası'nın "tek başına veya topluca" deyimine yer vermeyerek, dilekçelerin yalnızca bireysel hakka indirildiğini ifade etmiştir (Kaboğlu, 1998: 86). Kanaatimizce 1982 Anayasası'nda "*tek başına ya da topluca*" ibarelerine yer verilmemiş olmasından, toplu dilekçe yasağı getirildiği anlamı çıkarılmamalıdır. Dilekçe hakkı niteliği gereği bireysel ya da toplu bir şekilde kullanabilen bir hak olduğu için, "*toplucu*" ifadesinin metinde yer almaması yalnızca bu kullanım şeklinin anayasal güvenceden yoksun olduğu anlamına gelebilir. Bu hakkın yasaklandığını düşünmek ise amacı aşan bir yorum olacaktır (Anayurt, 2001: 104).

3071 sayılı Kanun'un 4. maddesine göre dilekçelerde, dilekçe sahibinin adı-soyadı, imzası ile iş veya ikametgah adresinin de bulunması zorunludur. Yine dilekçe hakkının kullanımını bir süreye bağlı tutulmamıştır.

3071 sayılı Kanun'un 4. maddesi 2003 yılında yapılan değişiklikten (2/1/2003-4778/26. madde) önce dilekçelerin "*bizzat veya başkaları aracılığıyla teslim edilebileceği gibi, ilgili makamlara veya TBMM'ye posta veya diğer teknik araçlar ile de gönderilebileceği*"ni düzenlemekteydi. Yapılan değişiklikle bu ibare kaldırılmıştır. Ancak 3071 sayılı Kanun'un 6. maddesinde "*TBMM'ye veya yetkili makamlara verilen veya gönderilen*" ifadelerinden yine dilekçelerin değişiklikle önceki gibi gönderilebileceği çıkarılabilir.

Bu başvuru şekillerine ek olarak, iletişimin elektronikleşmesiyle bağlantılı olarak birçok yeni başvuru yolu getirilmiş; böylece vatandaşların dilekçe hakkı kullanımını kolaylaştırılmaya çalışılmıştır. Bu kolaylıklardan biri de 2010 yılının Haziran ayından itibaren "*türkiye.gov.tr*" ve "*tamm.gov.tr*" adresinden elektronik dilekçe kabul edilmeye başlanmasıdır (Dilekçe Hakkı

Çalıştay, 2021: 15). Gerçekten başvuru alınma şekillerine göre dilekçe sayılarına bakıldığında internet yoluyla verilen dilekçelerin oldukça fazla olduğu görülmektedir. Örneğin Haziran 2018-Mayıs 2022 arasında yapılan 23.221 başvurunun 18.754'ü (%80,76) e-dilekçe ile yapılmıştır. Bunu 2638 başvuru (%11,36) ile posta yolu, 730 başvuru (%3,14) ile e-devlet, 471 başvuru (%2,03) ile elden, 443 başvuru (%1,91) milletvekilleri aracılığıyla, 106 başvuru (%0,46) kurumdan, 51 başvuru (%0,22) faks yoluyla ve 28 başvuru (%0,12) ise kurum içi başvuru takip etmiştir (TBMM, Gelen Başvurular, 2022). Görüldüğü üzere e-dilekçe yoluyla ve e-devlet üzerinden yapılan başvuruların ezici bir çoğunluğu vardır.

Ayrıca belirtmek gerekir ki başka kurumlara da benzer şekilde dilekçeler verilebilmektedir. Örneğin daha önce Başbakanlık mevcutken “*bimer.gov.tr*”, 24 Haziran 2018 tarihinden itibaren Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemine geçtikten sonra Başbakanlık kurumunun kapatılmasıyla birlikte yeni adresi “*cimer.gov.tr*” olan CİMER Türkiye’de en çok bilinen ve en çok kullanılan internet sitesi üzerinden de dilekçe yolu ile başvurular yapılmaktadır. Örneğin 2019 yılında bu adrese 3 milyon 138 bin başvuru yapılmış; aynı sayıda vatandaşlara cevap verilmiş; cevap verme süresi de ortalama on dört gün olarak belirtilmiştir. (Dilekçe Hakkı Çalıştay: 17). Bu da gösteriyor ki, Dilekçe Komisyonuna yapılan başvurular, CİMER’e yapılan başvuruların yanında çok mütevazı kalmaktadır. Ancak genel olarak gözlemlenen artık elektronik sistem üzerinden yapılan başvuruların hem Türkiye’de hem de dünyada hızla yaygınlaşmakta olduğudur.

## 7. Dilekçelerin İncelenme Süreci ve Karar

Dilekçe hakkının etkinliği ve verimliliği sorgulanırken, yapılan başvurular ile bunlara ilişkin verilen kararlar arasındaki ilişkiye mutlak surette bakılması gerekmektedir. Çünkü vatandaşlardan gelen şikâyet ve dileklerin, verilen kararlarla olumlu sonuçlanması, başarı ve etkinliğin bir göstergesi olacaktır. Dolayısıyla gelen bütün dilekçelerin sonuçlanması, verimli bir süreç geçirildiğini işaret edecektir.

Aşağıda Osmanlı Dönemi’nden başlayarak dilekçe hakkının incelenmesi ve karara bağlanması süreçleri ele alınacaktır. Bu kapsamda geçmişten günümüze dilekçe hakkının etkin verimli şekilde kullanılıp kullanılmadığı, diğer bir deyişle vatandaşların başvurularının sonuçları sayısal veriler eşliğinde değerlendirilecektir.

## 7.1. Osmanlı Devleti'nde İşleyen Süreç

Divan'da duruşmaya başlamadan önce tezkireciler gündeme giren şikâyetleri veziriazama okurlardı. Padişahın mutlak vekili kabul edilen vezir-i azam ise şer'i-örf-i ayrımına göre sorunları çözer ya da çözümletirdi. Şikâyetçilerin veya davacıların verilen karara itiraz etmeleri olanaksızdı. Seslerini çıkartmadan kararın verilmesini beklerlerdi. Şikâyet sahibi her ne sonuç çıkarsa çıksın onunla yetinmek zorundaydı (Mumcu, 2007: 110).

Divan-ı Hümayun toplantılarında zabıt tutma geleneği olmadığından, yaşanan sorunların nasıl çözüldüğü ve karar alma mekanizmasının nasıl işlediği bilinmemektedir (Mumcu, 2007: 106; Tuğluca, 2010: 32). Ancak hem örf-i hem de şer-i yargısal meselelerin çözümünde duruşmalı yargılamanın tercih edildiği kaynaklardan anlaşılmaktadır (Mumcu, 2007: 81). Bu duruşmalar esnasında Türkçe bilmeyen yabancılar için tercümanlar bulundurulurdu (Armağan, 1972: 31). Tarafların Divan-ı Hümayun önüne çıkma imkânından yoksun olmaları ihtimalinde ise, hiç olmazsa vekil göndermesi istenmiş; böylece gıyabi yargılama yapılabilmıştır (Mumcu, 2007: 81).

Divan-ı Hümayun, gerekli soruşturmayı yaptıktan sonra davayı kesin olarak hükme bağlardı (Mumcu, 2007: 86). Divan'da hüküm kesinleşse de Padişah nadir de olsa bozulup yeniden soruşturulması isteyebilmekteydi<sup>4</sup>.

Son olarak Divan-ı Hümayun'da görüşmeler bittikten sonra alınan kararların padişahın onayına sunulması gerekmektedir. Bu nedenle toplantılardan sonra belirli bazı divan üyeleri padişahın huzuruna çıkarak toplantı içeriği hakkında bilgi verirlerdi (Cin, Akyılmaz, 2013: 140).

Divan-ı Hümayun'da incelenen ve sonuca bağlanan bir şikâyet hükmünün yazıya dökülmesi yani bir hüküm formatına getirilmesi ise, hüküm özetlerinin mühimme, şikâyet ve ahkâm gibi ilgili defterlere geçirilmesi ile olmaktadır. Bu tür işleri Divan'ın bürokratik teşkilatı

---

<sup>4</sup> Bu olayların en tipik örneği "*Kaabız davası*"dır. Şer'i bir konu olan Kaabız olayında, I. Süleyman Döneminde ulemeden Kaabız adlı bir bilgin, Hz. İsa'nın peygamberliğini Hz. Muhammed'den daha makbul saydığı için Divan-ı Hümayun'da yargılanmış; ancak ileri sürdüklerini Divan-ı Hümayun üyeleri çürütememiş ve Kabız serbest bırakılmıştır. Duruşmayı gizlice dinleyen padişahın isteği üzerine ertesi gün tekrar yargılanma yapılmış ve bir gün önce beraat eden Kaabız ölümüne mahkûm edilmiştir. (Mumcu, 2007: 86, dipnot 144).

yerine getiriyordu. Divan-ı Hümayun kalemleri denilen bu birimlerin şefi reisülküttab idi (Mumcu, 2007: 48-51).

## 7.2. 140 ve 3071 Sayılı Kanunlara Göre İşleyen Süreç

1961 Anayasası döneminde vatandaşların tek başlarına ya da topluca gönderdikleri dilekçeler TBMM Dilekçe Karma Komisyonu'nda incelenirdi. (140 sayılı Kanun m. 1) Vatandaşların gerek şahıslarına gerek kamuya ait olarak, kanunlara ve tüzüklere aykırı gördükleri hususlar ile bir hakkın hak sahibine tanınmaması veya ihmale uğraması hakkında gönderilen dilekçeler ve dilekçe mahiyetindeki telgraflar, Dilekçe Karma Komisyonu Müdürlüğünce, üzerlerine bir sayı konup özel bir deftere kaydedilir ve dilekçe sahibi veya sahiplerine bir alındı varakası gönderilirdi (140 sayılı Kanun m. 2).

Dilekçe Karma Komisyonu Başkanlık Divanı, Karma Komisyona gelen dilekçeleri icabında bakanlığın da görüşünü almak veya bir temsilcisini çağırarak suretiyle inceleyerek bazen kabul bazen ise red kararı vermekteydi. Ancak 140 sayılı Kanunda bu kararların açıklanması için belli bir süre sınırı getirilmemişti.

Komisyon'un red kararı, 140 sayılı Kanun ile belirtilen bazı gerekçelerle sınırlı tutulmuştu. Kanun'un 5. maddesine göre Komisyon kendisine gelen belli konulardaki dilekçeleri görüşemezdi. Buna göre dilekçe, *“a) Adli, idari veya askeri kaza mercilerinden birinin veya Uyuşmazlık Mahkemesinin veyahut Anayasa Mahkemesinin kararına konu olan; veya b) Yukarıdaki (a) fıkrasında bahis konusu kaza mercilerinden birinde incelenmekte olan; veya c) Halli, yukarıdaki (a) fıkrasında zikredilen kaza mercilerinden birinin kararına bağlı bulunan hususlardan şikâyete dairse; veya d) Kanun teklif veya tasarısına konu olmayı gerektiriyorsa”*, dilekçenin görüşülemeyeceği düzenlenmiştir. Bunun yanında dilekçe, son kararı almaya yetkili- Yüksek Hakimler Kurulu dahil olmak üzere- bir idari merci tarafından henüz kesin bir karara bağlanmamış bir hususa aitse, dilekçe sahibi veya sahiplerine, Karma Komisyonca yapılabilecek bir işlem olmadığı ve yetkili idari mercie başvurması lüzumunun bildirilmesi gerektiğini karara bağlayacağı düzenlenmiştir. (140 sayılı Kanun m.5/1-2).

1974-1977 yılları arasında Dilekçe Karma Komisyonuna gelen dilekçelerin önemli bir kesimi, yukarıda belirtilen gerekçelerle reddedilmiştir. Örneğin gelen 5379 dilekçenin 3506'sı (%65,2) bir yönetsel makam tarafından henüz kesin bir karar sağlanmamış bulunan

dilekçelerdir. 600'ü (% 11,4) kanun teklif ya da tasarısına konu olmayı gerektiren, 553'ü (%8,1) çözümü yargı organlarının kararına bağlı bulunan, 74'ü (%1,4) yargı organlarında görüşülmekte olan, 40'ı (%0,7) ise Komisyon'dan mütaala isteği içeren dilekçelerdir. Ayrıca belirtmek gerekir ki Komisyon, görevi içinde kabul ettiği ve görüşmekte olduğu konunun yargı mercilerinden birine intikal etmesi ya da bu mercilerden birinde karara bağlanması halinde de herhangi bir karar veremeyecektir.

1961 Anayasası döneminde dilekçelerin 726'sı (%13,5) ise sorunun kamuyu ilgilendirmediği ya da kişisel nitelikte çekişmelerin söz konusu olduğu dilekçelerdir (Kazancı, 1977: 133). Burada 140 sayılı Kanunun çizdiği kapsam içerisine girmeyen bireysel nitelikte bir sorun söz konusudur ve bu dilekçeler Komisyonun reddettiği dilekçeler arasında önemli bir yer tutmaktadır. Aslında bu durum vatandaşın devletin gücüne inandığını gösterdiği kadar, yasaları ve uygulamayı yeteri kadar bilmediklerini de göstermektedir.

Komisyonun reddettiği hususlar bu kadar net iken, kabul ettiği başvuruların konularına ilişkin olarak tahdidi bir düzenleme yoktur. Komisyon, bu konuda kendisine farklı zamanlarda yöneltilen soruları oldukça genel bir çerçeve çizerek cevaplandırmış; *“bir hakkın hak sahibine tanımaması ve ihmale uğraması”* hallerinde sorunları çözdüklerini belirtmiştir (Kazancı, 1977: 134). Uygulamaya bakıldığında ise örneğin yönetim-yönetilen aksaklıklarının neredeyse hiçbirinde Komisyon'un müdahalesi olmadığı görülmektedir. Yalnızca çok kıyıda köşede kalan ve istisnai nitelikteki bazı durumlarda Komisyon'un istişari nitelikte karar alması öngörülmüştür. Örneğin vatandaş yargı organlarına başvurma hakkını yitirdiğinde ya da hakkını tespit ve teslim için başvurulabilecek bir yol kalmadığı durumlarda Komisyon bu dilekçeleri inceleyip karara bağlama yetkisine sahiptir (Kazancı, 1977: 136). Ancak bu durumlar ülkemizdeki yönetim-yönetilen ilişkilerinde ortaya çıkan ikinci hatta üçüncü derecedeki aksaklıklardır. Komisyon'un bu dönemde önemli ve sık rastlanan sorunları çözme ya da bu konularda karar alma yetkisi yoktur.

1982 Anayasası döneminde TBMM'ye gönderilen dilekçeler Dilekçe Komisyonu'na havale edilir. Yukarıda da belirtildiği gibi gelen dilekçelerin Dilekçe Komisyonu'nda görüşülmesi ve karara bağlanmasına ilişkin esas ve usullerin büyük bir kısmı TBMM İktüzüğü'nün 115-120'nci maddeleri arasında, bir kısmı ise 3071 sayılı Kanun'da düzenlenmiştir. İlgili düzenlemelere göre Komisyon'a ulaşan dilekçeler, Dilekçe Komisyonu

Başkanlık Divanı (Başkan, Başkan vekili, sözcü ve katip) tarafından incelenir ve karara bağlanır (İçtüzük m. 115).

3071 sayılı Kanun'un 8. maddesine göre TBMM'ye gönderilen dilekçelerin, Dilekçe Komisyonunda incelenmesi ve karara bağlanması 60 (altmış) gün içinde sonuçlandırılır. Dilekçe hakkının muhataplarından yetkili makamlar için ise 2001 değişikliği ile süre konusunda yeni bir sorumluluk eklenmiştir. Buna göre dilekçe sahiplerinin, kendileriyle ilgili konularda yaptıkları başvuru sonucunun "*gecikmeksizin*" bildirilmesi gerekmektedir. 1982 Anayasası'nın ilk halinde yer almayan "*gecikmeksizin*" ifadesinin eklenmesiyle 3071 sayılı Kanun'da da değişiklik yapılmıştır. Kanun'un ilk halinde idarenin işlem sonucundan ilgiliyi en geç 60 (altmış) gün içinde bilgilendireceği belirtilmişti. Ancak cevap vermek zorunluluğu konusunda bir bilgi yoktu. İdare kendisine yapılan başvuruya karşı sessiz kalarak, muhataba herhangi bir cevap vermeyip konu ile ilgili de hiçbir işlem yapmayabilirdi. Ancak Kanun'da 2003 yılında yapılan değişiklikle birlikte, 7. madde hükmü "*...işlemin safahatı hakkında dilekçe sahiplerine en geç otuz gün içinde gerekçeli olarak cevap verilir.*" şeklinde değiştirildi. Bundan böyle dilekçe ile başvuru yapılan yer öncelikle en geç 30 (otuz) gün içinde dilekçe ile ilgili yapılan işlemleri ve bu işlemlerin hangi safhada olduğuna ilişkin bilgileri ilgiliye bildirmek durumundadır. Ayrıca maddenin devamında safahatın bildirilmesi halinde alınan sonucun da ayrıca bildirileceği belirtilmiştir. Ancak bu sorumluluğun yerine getirilmemesi halinde bir yaptırım öngörülmemiştir. Bu durumda idari davaya konu olabilecek bir işlemle ilgili bir durum söz konusu ise, idari yargıda dava açılabilir (Armağan, 1972:119-120).

Ayrıca belirtmek gerekir ki Dilekçe Komisyonu, dilekçeler ile yapılan başvuruları değerlendirirken, gerektiğinde ilgili kurum ve kuruluşlardan da bilgi talep edebilmektedir. Belirli konularda araştırma yapılması ve alınacak önlemlerin belirlenmesi için daha ayrıntılı araştırmalar yapmak üzere alt komisyonlar da kurulduğu görülmektedir. Örneğin evlilik/izdivaç programlarının aile kurumuna olumsuz etkileri (26. Dönem 3. Yasama Yılı, 08.05.2018), devre mülk ve devre tatil sektörlerinde yaşanan mağduriyetler (27. Dönem 4. Yasama Yılı, 09.06.2021) ve ön ödemeli gayrimenkul satışlarında yaşanan sorunlar (27. Dönem 4. Yasama Yılı, 14.07.2021) konularının araştırılması ve alınabilecek önlemlerin belirlenmesi için alt komisyonlar oluşturulmuştur.

Dilekçe Komisyonuna verilen ya da gönderilen dilekçelerde “*dilekçe sahibinin adı-soyadı ve imzası ile iş veya ikametgah adresinin bulunması*” şekil şartlarını taşımayan, “*belli bir konuyu ihtiva etmeyen*” ve “*yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili olanlar*” incelenemez (3071 sayılı Kanun m. 8). Yine “*yeni bir kanunu veya bir kanun değişikliğini gerektiren*” veya “*yetkili idari makamlarca verilen kesin cevap suretini ihtiva etmeyen*” dilekçeler de karara bağlanamaz. (İçtüzük m. 116/2,4). Komisyon Başkanlık Divanı, görüşülemeyeceğini karara bağladığı dilekçelerden, kanun olarak düzenlemelerinde toplumsal yarar gördüklerinin birer örneğini TBMM Başkanlığı’na gönderir (İçtüzük, m. 116/son).

Dilekçe Komisyonu Başkanlık Divanı yeri geldiğinde alt komisyonlardan destek alarak verdiği bu kararları bastırır ve TBMM üyelerine dağıtır. Dağıtım tarihinden itibaren 15 (on beş) gün içinde itiraz edilmeyen Başkanlık divanı kararları kesinleşir ve bu durum dilekçe muhataplarına “*yazılı*” olarak bildirilir. Bahsedilen süre içinde dilekçelere itiraz edilmişse, bu itiraz Komisyon Genel Kuruluna sevk edilir. Komisyon Genel Kurulu kendisine gelen dilekçeleri inceleyerek karara bağlar. Komisyon Başkanlık Divanı ise bu kararları bastırır, bütün milletvekillerine ve gereği için Cumhurbaşkanı yardımcılara ve bakanlara gönderir. TBMM üyeleri Genel Kurulun bu kararına, kararın dağıtımından itibaren 30 (otuz) gün içinde itiraz edebilir. Eğer bu süre içinde yazılı bir itiraz gelmezse karar kesinleşir. Ardından Komisyon Genel Kurulu, itiraz edilen dilekçeler için, itiraz tarihinden itibaren 30 (otuz) gün içinde bir rapor düzenleyerek TBMM Başkanlığına gönderir. TBMM Başkanlığının alacağı kararlar kesindir. Kesinleşen bu kararlar dilekçe sahiplerine ve ilgili Cumhurbaşkanı yardımcılara ve Bakanlıklara gönderilir. (TBMM İçtüzüğü m. 115-120).

1982 Anayasası döneminde dilekçe hakkının kullanımının verimliliği konusunda bir değerlendirme yapabilmek için yine sayısal verilerden yararlanılacaktır. 2014 ile 2020 yılları arasında kabul edilen 43053 dilekçenin 40723 (%94,6) tanesi sonuçlandırılmıştır. Yine aynı yıllar arasında kurumlar arasında yazışmaya (havaleye) konu olan 8467 dilekçenin yalnızca 2097 (%24,77) tanesi 3071 sayılı Kanun ile öngörülen 60 gün içinde incelenip sonuçlandırılmıştır. Rakamlardan anlaşılacağı üzere her dört dilekçeden üçü zamanında sonuçlandırılmamıştır. Kurumlarla yazışmaya konu olmayan 32256 dilekçenin 25071 (%77,73) tanesi 60 günlük süre içinde sonuçlandırılmıştır. (Dilekçe Hakkı Çalıştayı, 2020: 57-59). İki veri karşılaştırıldığında açıkça görülmektedir ki kurumlar arasında yazışma yapıldığında dilekçelerin süresinde sonuçlanma oranı oldukça düşmektedir.

## SONUÇ

Çalışmada dilekçe hakkının etkili bir şekilde çalışmasına dayanak oluşturan aktörler, sistem ve süreç, Osmanlı Dönemi ile 1961 ve 1982 Anayasası dönemleri karşılaştırmalı olarak incelenmiştir.

Osmanlı Devleti'nde adaletle karar verme ve halka adil davranma prensibini uygulamaya çalıştığından söz etmiştik. İşte bu felsefenin gereği olarak ırk ve din ayrımı gözetilmeksizin, devletin sınırları içerisinde bulunan bütün vatandaşlara herhangi bir sorun karşısında, bu sıkıntısını Divan-ı Hümayun'a sunma hak ve imkânı sağlanmıştır. Burada da gerekli olan tüm işlemler süratle yapılmaya çalışılmıştır. Böylece bu mekanizma halk için bir güvence oluşturmuştur.

Osmanlı Devleti'nin topraklarının yüzölçümü ve farklı coğrafyalar üzerindeki hâkimiyeti altı asır gibi uzun bir süre devam etmiştir. Bu etken göz önüne alındığında, mahkemelere yansıyan olaylardan yola çıkarsak, adli yapıdaki birtakım aksaklıklara rağmen, Osmanlı hukuk sisteminin adalete uygun bir şekilde işlediğini düşünebiliriz. Tüm bunlar bugün birçok çağdaş ülkede bile görülmeyen bir adalet sisteminin Osmanlı Devleti'nde bir dönemde hâkim olduğunu göstermektedir.

Dilekçe hakkı 1961 Anayasası Döneminde 140 sayılı Kanun ile kurumsallık kazanmış; ancak 1982 Anayasası döneminde ise oldukça işlevsizleştirilmiştir. Örneğin 1982 Anayasası döneminde, vatandaşların istek, dilek ve şikâyetleri konusunda Komisyon, ilgili kamu ve özel kurum ve kuruluşlardan bilgi istemekte, gelen bilgiler eğer yeterli görülürse ilgiliye gönderilmektedir. Bu süreç de Komisyon'un bir "aracı" olarak algılanmasına sebep olmaktadır. Esasen Dilekçe Komisyonu sadece "aracı" değil; denetim gayesiyle hareket eden bir mercii olmalıdır. Zira denetim, Meclisin ve dolayısıyla Komisyon'un asli görevidir. Aksi yöndeki düşünceler ise Komisyonun etkinliğinin azalmasına sebep olacaktır.

Osmanlı Devleti'nden günümüze, dilekçe hakkına ilişkin düzenlemelere bakıldığında bütün vatandaşların bu hakka sahip olduğu görülecektir. Bütün vatandaşlar istek, dilek ve şikâyetlerini yetkilendirilmiş muhataplara iletebilir. Ancak dilekçe sisteminde yer alan vatandaşlar, hakkın kullanımını konusunda yeterince bilgi sahibi olmadıkları zaman dilekçelerin reddedilme olasılığı artacaktır. Bu yüzden çok istisnai olarak kullandıkları bu hak arama yolunu

vatandaşlar açısından daha anlaşılabilir kılmak için bilgilendirici materyaller hazırlanması ve hakkı kullanmak isteyenlere ulaştırılması süreç etkinliği için faydalı olacaktır.

Dilekçe hakkının öznesi konusundaki serbesti, dilekçe kullanımı konusunda aynı genişlikte değildir. Nitekim hem 1961 Anayasası hem de 1982 Anayasası döneminde reddedilen dilekçe oranlarına bakıldığında oldukça yüksek verilerle karşılaşmaktadır. Komisyonların dilekçeler konusundaki yetki alanı öylesine daraltılmıştır ki, toplumsal yaşamın en olağan sorunlarına bile cevap veremeyecek konuma getirilmiştir.

Dilekçelerin nihai amacı, istenen şeylerin yapılmasını sağlamaktır. Ancak bu hak konusundaki yasal düzenlemeler, Komisyonların doğrudan yasal düzenlemelerde bulunmasına ve bu kapsamda harekete geçilmesine engel olmaktadır. Hatta İçtüzükteki düzenlemeler, yeni bir kanunu veya bir kanun değişikliğini gerektiren dilekçelerin görüşülmemesi ve reddedilmesi gereği yönünde emredici bir hüküm içermektedir. Komisyon yalnızca, dilekçe sahibinin talebi eğer düzeltici bir eylem gerektiriyorsa, aldığı kararı ilgili kamu kurum ve kuruluşlara gönderir. Ancak burada dilekçedeki istek ve taleplerin karşılanacağına bir garantisi yoktur. Dolayısıyla bu açıdan dilekçe hakkının çoğu zaman tatmin edici sonuçları olmayabilir.

Hem yetkili makamlara hem de TBMM'ye getirilen süre sınırları, başvuruların sürüncemede bırakılmasının önüne geçilmesine yönelik düzenlemelerdir. Bu sınırlar, belli bir süre içinde cevap vermeyi zorunlu kıldığı için, dilekçe hakkını cazip hale getirmektedir. Ancak zaman baskısı altında çalışmak, hız ile dilekçelere yönelik kararların kalitesi arasında ters bir orantıya da sebep olabilir. Şöyle ki hız arttıkça, kararların kalitesinin düşme ihtimali oldukça yüksektir. Zira Komisyonlar büyük bir iş yükü ile karşı karşıyadır ve ellerindeki dilekçeleri zamanında sonuçlandırmak için özen eksikliği göstermeleri muhtemeldir.

Vatandaşlar tarafından aynı içerikteki birçok dilekçe eş zamanlı olarak farklı kurumlara gönderildiğinde ise; bu durum hem yukarıda belirtildiği gibi vatandaşların mağduriyetine hem de birden fazla kurumun aynı anda aynı konuda araştırma yapmasına, bu sebeple de süreler konusunda aksaklıklara sebep olabilmektedir. Söz konusu durumlar haliyle hem dilekçe hakkının hem de kamu kaynaklarının etkin kullanımını engellemektedir. Bu nedenle vatandaşlardan gelen dilekçelerin ele alınması ve sonuçlandırılması konusunda kamu kurumları arasında koordinasyon sağlanmalı, konu bakımından ilgili olan kurum tespit edilip dilekçeler en kısa zamanda yetkiliye gönderilmelidir.

Sonuç olarak bu çalışma ile dilekçe hakkının işleyişine etki eden faktörlerin yıllar içerisindeki etkinliği değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bu kısımdaki değerlendirmeler ve önerilerin hayata geçirilmesi, dilekçe hakkının halihazırda “işlevsiz” bulunan vaziyetini olumlu yönde değiştirmek için katkı sunabilir.

## KAYNAKÇA

- Akman, M. (2004). *Osmanlı Devleti 'nde Ceza Yargılaması*. İstanbul: Eren Yayıncılık.
- Anayurt, Ö. (2001). 1982 Anayasası ve 3071 Sayılı Kanun'a Göre Dilekçe Hakkı. *İnsan Hakları Yıllığı*. 23-24, 95-128.
- Armağan, S. (1972). *Dilekçe Hakkı ve 1961 Anayasası*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Balta, T. B. (1970). *İdare Hukukuna Giriş*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Başgil, A. F. (1944). *Vatandaşların Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne Müracaat Hakkı. Ebul'ula Mardin'e Armağan*, İstanbul.
- Cin, H. & Akyılmaz, G. (2013). *Türk Hukuk Tarihi*. 5. Baskı, Konya: Sayram Yayınları.
- Çağlayan, M. (1958). Vatandaşların Büyük Millet Meclisine Müracaat Hakkı. *İdare Dergisi*. 250, 1-21.
- Devellioğlu, F. (1984). *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*. Ankara: Aydın Kitabevi.
- Eroğul, C. (1991). *Devlet Yönetimine Katılma Hakkı*. Ankara: İmge Yayınevi
- Gemalmaz M. S. (2010). *Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş*. 7. Baskı. İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Günay, R. (2013). Osmanlı Arşiv Kayıtları İçerisinde Ahkâm Defterleri: Gelişim Seyri, Muhtevası ve Önemi. *SDÜSBED*. (17), 9-29.
- Gürhan, V.(1997). Kadınların Divan-ı Hümayun'a Şikâyet Haklarını Kullanmaları Üzerine Bazı Değerlendirmeler (Diyarbakir Eyaleti 1 Numaralı Ahkâm Defterine Göre). *Tarih Okulu Dergisi*. (XXXII), 323-347.
- İnalcık, H.(1988). Şikâyet Hakkı: Arz-ı Hal ve Arz- Mazharlar. *Osmanlı Araştırmaları/The Journal of Ottoman Studies*, VII-VIII, İstanbul, 33-54.
- İpşirli, M. (2003). Mahzar. *DİA*. 27, 398-401.
- Kaboğlu, İ. Ö. (1998). *Özgürlükler Hukuku*. 4. Bası. İstanbul: Alfa Yayınları.

- Kazancı, M. (1977). Dilekçe Hakkı, Halkın istekleri ve Yönetim. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. 32(1), 123-146.
- Köse, E. (2014). Osmanlı İmparatorluğu'nda Toplu Hak Arama: XVIII: Yüzyıla Ait 100 Örnek Mazhar. *I. Türk Hukuk Tarihi Kongresi Bildirileri*. (Ed. Fethi Gedikli). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Magna Charta seu Magna Charta Libertatum: Büyük Sözleşme ya da Özgürlükler Sözleşmesi. (2017). 2. Baskı. (Çev. Çiğdem Dürüşken). İstanbul: Alfa Yayınları.
- Mumcu, A. (2007). *Divan- Hümayun*. Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Okur Gümrükçüoğlu, S. (2012). Şikâyet Defterlerine Göre Osmanlı Teb'asının Şikâyetleri. *AÜHFD*. 61(1), 175-206.
- Okur Gümrükçüoğlu, S. (2014). Osmanlı Devleti'nde Divan'a Gönderilen Şikâyetler. *I. Türk Hukuk Tarihi Kongresi Bildirileri*. (Ed. Fethi Gedikli). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 385-409.
- Özgişi, T. (2014). Osmanlı Adalet Sisteminde Bireysel Başvuru Hakkı. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*. (8), 52-65.
- Sabuncu, Y. (2005). *Anayasaya Giriş*. 11 Baskı. Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Sağlam, F. (1982). *Temel Hakların Özü ve 1961 Anayasası*. Ankara: AÜSBF Yayınları.
- Tamer, M. (1990). "Dilekçe Hakkı". *Türk İdare Dergisi*. 386, 201-220.
- Tanör, Bülent (1995). *İki Anayasa, 1961-1982*. İstanbul: Beta Yayınları.
- TBMM. (2022). <https://www.tbmm.gov.tr/ihisaskomisyonlaridilekce-gelen-basvurular> (Erişim Tarihi: 20.11.2022).
- Teziç, E. (2012). *Anayasa Hukuku*. 15. Bası. İstanbul: Beta basım Yayım Dağıtım.
- Tuğluca, M. (2010). *Osmanlı'da Devlet-Toplum İlişkilerinin Açık Alanı: Şikâyet Mekanizması ve İşleyiş Biçimi (1683-1699)*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yasamanın Kalitesinin Artırılmasında Dilekçe Hakkı Çalıştay. (2021). Ankara: TBMM Basımevi (Dilekçe Hakkı Çalıştay).
- Yeniçeri, Celal (2004). Mezâlim. *DİA*. 29, 516-517.

## EXTENDED SUMMARY

The right to petition is the right of individuals to present their wishes and complaints, individually or collectively, to public authorities outside the judiciary regarding themselves and public affairs. It can be used both individually and collectively. Since the right of petition is individual in one aspect, the right of personality; on the other hand, it can be considered as a political right because it is related to the impersonal field, for example, political participation. The right to petition, which is the easiest, cheapest and most practical means of conveying the complaints, requests and wishes of the weak and powerless segments of the society, to the administration and the parliament, was a right demanded from the state with documents called "petition (arzuhal)" in the past. It appears as a right regulated in our Constitutions since 1876 Kanun-ı Esasi. Regarding the right to petition, the 1924 Constitution has a similar provision to the 1876 Constitution. In the 1982 Constitution, the regulation on collective petitioning was abolished.

The functioning system and process of the right to petition is not sufficient by itself for the right to petition to produce effective results. This system and the individuals involved in the process and the addressees of this right have important effects in terms of the desired results of the use of the petition right. In the Ottoman Empire, everyone has the right to apply to the Divan-ı Hümayun by using their right to complain. According to the 1961 Constitution, citizens, and according to the 1982 Constitution, foreigners residing in Turkey together with the citizens will be able to use their right to petition by applying to the competent authorities or the Parliament, on the condition that reciprocity is observed. In the Ottoman Empire, there is no limitation on the content of the complaint. During the 1961 and 1982 Constitutional periods, the principles regarding the use of petitions were regulated by laws. It is seen that it is far from responding to the expectations of individuals with the way they are arranged in the Constitution and the Law on the Use of the Right to Petition.

Petitions can be submitted in person or through others, or they can be sent to the relevant authorities or parliament by post or other technical means. In addition to these application forms, many new application methods have been introduced in connection with the electronicization of communication; thus, it has been tried to facilitate the use of the citizens' right to petition. For example, the numerical majority of digital applications made in recent times show that this method is used quite a lot.

When questioning the effectiveness and efficiency of the right to petition, the relationship between the applications made and the decisions made regarding them should be taken into consideration. Because the positive results of the complaints and wishes from the citizens with the decisions made will be an indicator of success and effectiveness. Therefore, the conclusion of all incoming petitions will indicate that an efficient process has been passed. In the study, the processes of examining and deciding on the right to petition, starting from the Ottoman Empire, are discussed. In this context, whether the right to petition has been used effectively from past to present, in other words, the results of the citizens' applications have been evaluated with numerical data.

During the 1961 Constitution period, the petitions sent by the citizens individually or collectively were examined in the commission. The Presidency Council, by examining the petitions received by the Commission, by taking the opinion of the ministry or by calling a representative, would decide sometimes to accept and sometimes to reject. However, no time limit was set for the announcement of these decisions.

Petitions sent to the Assembly during the 1982 Constitution period are referred to the Petition Committee. The examination and resolution of the petitions sent to the Assembly in accordance

with the relevant law shall be concluded within sixty days. While the Petition Commission evaluates the applications made with the petitions, it can also request information from the relevant institutions and organizations when necessary. It is seen that sub-committees have also been established to conduct more detailed research in order to conduct research on certain issues and to determine the measures to be taken. In the petitions submitted or sent to the Petition Commission, those that do not meet the formal requirements of the petitioner's name, surname and signature, as well as the work or residence address, do not contain a specific subject, and are related to matters falling within the jurisdiction of the judicial authorities cannot be examined. Again, petitions that require a new law or a change in law or that do not contain a copy of the final answer given by the competent administrative authorities cannot be adjudicated. The Presidency Council sends a copy of the petitions, which it has decided that cannot be discussed, to the Presidency of the Assembly, that they see a social benefit in their regulations as law.

The Presidency Council, when appropriate, prints these decisions and distributes them to the members of the Assembly, with the support of the sub-committees. Decisions of the Presidency that are not appealed within fifteen days from the date of distribution become final and this situation is notified in writing to the petitioners. If objections are made to the petitions within the mentioned period, this objection is forwarded to the General Assembly. The General Assembly examines the petitions received and makes a decision.

As a result, the right to petition became institutionalized during the 1961 Constitution; however, it was rendered quite dysfunctional during the 1982 Constitution period. The ultimate purpose of petitions is to get the desired things done. However, the legal regulations on this right prevent the Commissions from directly making legal regulations and taking action in this context. In fact, in the house regulations contain a mandatory provision that petitions requiring a new law or a law amendment should not be discussed or rejected. The commission only sends its decision to the relevant public institutions and organizations if the petitioner's request requires a corrective action. However, there is no guarantee that the requests and demands in the petition will be met. Therefore, in this respect, the right to petition may often not have satisfactory results. On the other hand, the freedom of the subject of the petition right is not the same in the use of petition. As a matter of fact, when the rates of petitions rejected in both the 1961 Constitution and the 1982 Constitution are examined, quite high data are encountered. The jurisdiction of the commissions on petitions has been so narrowed that they have not been able to respond to even the most ordinary problems of social life. As a result, the right to petition has been considered as an effective tool for the development of communication between the individual and the state. However, the regulations on the right to petition, especially the ineffective decisions of the Commissions, seem to have dashed hopes on this right. Although many studies and arrangements have been made from the past to the present with the digitalization of the age and new developments, it has been seen that this result has not changed.