

İDARİ YARGILAMA USULÜNDE ISLAH

(Amendment in Administrative Proceeding)

Dr. Seyfettin KARA¹

ÖZ

İdari dava çeşitlerinden olan tam yargı davaları ile idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olan kişiler tarafından zararlarının tazmini istenir. Tam yargı davasında dava dilekçesinde miktarın belirtilmesi gerekir. Dilekçede belirtilen miktar çoğu zaman gerçek zarar olmayabilir. Zira gerçek zarara karşılık gelen tazminat miktarı çoğu zaman bilirkişi incelemesi sonucu ortaya çıkar.

İdari yargılama usulünde ıslah düzenlemesinden önce gerçek zararın tazminine hizmet edecek bir düzenleme yoktu. İddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağının istisnalarından olan ıslah kurumu 2013 yılında İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda yapılan değişiklik sonucu idari yargılama usulünde uygulama alanı bulmuştur. Söz konusu ıslah düzenlemesinden sonra bir defaya özgü olmak üzere dava dilekçesinde belirtilen miktarın artırılması imkânı tanınmak suretiyle kişilerin uğradığı gerçek zararın idarece karşılanması olanağı getirilmiştir. Bu sayede hak arama özgürlüğü ve adil yargılama hakkının önündeki bir takım engeller kaldırılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Hukuk devleti, hak arama özgürlüğü, idari yargı, iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağı, ıslah, tam yargı davası, usul ekonomisi, davanın konusu, gerçek zarar

ABSTRACT

Full remedy lawsuit, a kind of administrative lawsuits, is a claim request by a person or entity to be compensated for a loss or an injury caused by administrative acts, actions and/or decisions. A claimant has right to request from administrative court to decide such loss to be indemnified by the responsible administrative authority but at the same time he/she is obliged to state loss/compensation amount he demands in

1 Konya Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari İstinaf Dairesi Üyesi, ♦ seyfettinkara@yahoo.com

his/her complaint. Considering the fact that in almost all lawsuits, actual damages are calculated by experts appointed by competent courts, the amount stated on the claimant's complaint, the expert report and the verdict may differ from each other.

The Right to Amend is provided following the amendment to the Administrative Procedure Law in 2013 as an exception to the general rule of prohibition of extension and modification of claim and defense. Prior to the amendment, there was no room for parties to an administrative lawsuit to correct and /or amend their claim in accordance with the provisions of previous Administrative Procedure Law, Following the amendment, however, a claimant is authorized to apply to competent court during a pending lawsuit to increase compensation amount he/she demands, especially when calculation of expert appointed by court is higher than compensation amount demanded by claimant in his complaint. Lack of the Right to Amend was an important hindrance before parties to an administrative lawsuit, and the amendment, however, provides an opportunity to parties to remove such hindrance and enjoy the right to due process.

Keywords: Constitutional state, freedom to seek rights, administrative jurisdiction, prohibition of extension and modification of claim and defence, amendment, full remedy lawsuit, procedural economy, the subject of the case, actual loss

GİRİŞ

Hak kavramını, *“hukukça korunan ve bundan yararlanılması hak sahibinin ya da temsilcisinin iradesine bağlı bulunan menfaatler”*² ya da *“hukuk düzeni tarafından kişilere tanınmış olan yetki”*³ şeklinde tanımlamak mümkündür. Hukuki güvenceye bağlanmış bir hakkın ihlal edilmemesi esastır. Kişiler hukuken kendilerine tanınan hakları herkese karşı ileri sürebilirler. Başka bir deyişle, kişilerin hak arama özgürlüğüne sahip olması gerekir. Bu durum, kamu düzeniyle de yakından ilgilidir. Nitekim, hukukun temelini hak kavramına dayandığı ve hukuk olmadan bir toplumun düzeninin sağlanamayacağı düşünüldüğünde, hak arama özgürlüğünün tanınmasının ne kadar önemli olduğu ortaya çıkar. Öte yandan, kişilere hak olarak verilen bir şeyin, korunması görevi de devlete düşmektedir.

2 Aydın ZEVKLİLER – M. Beşir ACARBEY – K. Emre GÖKYAYLA, **Medeni Hukuk**, Seçkin Yayınevi, 6. Baskı, Ankara 1999, s. 120.

3 Ahmet M. KILIÇOĞLU, **Borçlar Hukuku - Genel Hükümler, C. I**, Turhan Kitabevi, Ankara 2001, s. 11; Bülent KÖPRÜLÜ, **Medeni Hukuk, Genel Prensipler - Kişinin Hukuku**, 2. Baskı, İstanbul 1984, s. 16.



Çünkü devlet, toplum içinde en büyük otorite olarak, egemenlik alanı içindeki hak ihlallerini ortadan kaldırmakla yükümlüdür. Kural olarak, devlet hak ihlalinde bulunamaz. Buna aykırı bir düşünce devletin varlık nedenini ortadan kaldırır⁴.

Anayasa Mahkemesi'nin pek çok kararında hukuk devleti, "... Bütün işlem ve eylemlerinin hukuk kurallarına uygunluğunu başlıca geçerlilik koşulu sayan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurmayı amaçlayan ve bunu geliştirerek sürdüren, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, insan haklarına saygı duyarak bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, Anayasa ve hukuk kurallarına bağlılığa özen gösteren, yargı denetimine açık olan, yasaların üstünde yasa koyucunun da uymak zorunda olduğu temel hukuk ilkeleri ile Anayasa'nın bulunduğu bilinci olan devlettir⁵" şeklinde tanımlanmıştır.

Hukuk devleti ilkesi, bünyesinde birçok alt ilke içeren genel bir ilke olduğundan; ancak diğer bazı ilkelerle birlikte ele alındığında tamamen kavranabilir. Buna göre, hukuk devleti ilkesinin hemen herkesçe kabul edilen temel unsurlarını: Yasal idare ilkesi, kanunların genelliği ilkesi, kanun önünde eşitlik ilkesi, kazanılmış haklara saygı ilkesi, yasaların ve idari işlemlerin geriye yürümezliği ilkesi, temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınmış olması, yargı bağımsızlığı, kanuni hâkim güvencesi, hak arama hürriyeti, kanunların Anayasa'ya uygunluğunun yargısal denetimi, idarenin yargısal denetimi, kuvvetler ayrılığı, devlet faaliyetlerinin belirliliği ilkesi, idarenin mali sorumluluğu, yasama organından yürütme organına yetki devri koşullarının önceden belirlenmiş olması ve belki de sayılan unsurların birçoğunu kapsayan hukuki güvenlik ilkesi olarak sıralamak mümkündür⁶. Görüldüğü gibi, hukuk devletinin olmazsa olmaz koşulları arasında, idarenin yargısal denetimi ve hak arama özgürlüğü de yer almaktadır.

4 Mesut AYDIN, Anayasa Mahkemesi Kararlarında Hak Arama Özgürlüğü, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Y. 2006, S. 61, s. 2-3.

5 Anayasa Mahkemesinin 26.11.1997 tarih ve E: 1997/54, K: 1997/67 sayılı kararı, **AMKD**, C. 1, S: 36, s. 125; Başka bir kararında: "Hukuk devleti, insan haklarına saygı gösteren ve bu hakları koruyucu, adil bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeye kendini zorunlu sayan ve bütün faaliyetlerinde hukuka ve Anayasa'ya uyan bir devlet olmak gerekir. Hukuk devletinde, kanun koyucu organ da dahil olmak üzere, devletin bütün organları üstünde hukukun mutlak bir hakimiyeti haiz olması, kanun koyucunun yasama faaliyetlerinde kendisini her zaman Anayasa ve hukukun üstün kuralları ile bağlı tutması lazımdır." şeklinde tanımlanmıştır. (AYM, 11.10.1963 tarih ve E: 1963/124, K: 1963/23 sayılı kararı, **AMKD**, S: 1, s. 348).

6 Nami ÇAĞAN, Demokratik Sosyal Hukuk Devletinde Vergilendirme, **AÜHFĐ**, C. 37, S. 1-4, 1980, s. 137; Zafer GÖREN, **Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara 2011, s. 146 vd; Turgut TAN, **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, Eylül 2011, s. 591-593.

Hukuk düzeninde özgürlük, insan onuru, huzur, güvenlik, *adalet* ve eşitlik gibi değerler çok önemli rol oynar⁷. Hukukun konusu ve amacı, toplumda hukuk düzenini kurmak, sürdürmek ve *adaleti* sağlamaktır⁸. Dolayısıyla bu hukuk kurallarına uyulup uyulmadığı yargı organlarınınca gözetilir. Ülkemizde yargılama işlevi bağımsız mahkemeler tarafından yerine getirilir⁹. Yargılamanın amacı da, adaletli karar vermektir¹⁰. Adaletli karardan maksat, davanın tarafları olan davacı ve davalıyı tatmin etmek suretiyle taraflar arasındaki uyuşmazlığı kesin olarak ortadan kaldıran, aynı zamanda toplumsal barış ve adaleti sağlayandır. Adaletli kararlar hem davanın tarafları hem de toplum vicdanı tatmin olmalıdır.

Yargılama usulünde kalıp ve kurallarıyla kimlik bulmuş hukuksal kurumlar vardır. Bu kurumlardan bir kaçını feragat, kabul, ibra ve sulh olmak üzere sayabiliriz. Yine bu kurumlardan bir diğeri de makale konumuz olan “*ıslah*” kurumudur. Adli yargıda ıslah kurumu yıllardır uygulanmaya gelmiştir. Ancak idari yargıda ıslah kurumunun uygulanması söz konusu olmamıştır. İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda (İYUK) 2013 yılında yapılan değişiklik sonucu ıslah kurumu idari yargıda da uygulama alanı bulmuştur¹¹.

Bu çalışmada, adli yargılama usulünde uygulanan ve 2013 yılında yapılan kanun değişikliği ile idari yargılama usulüne yeni girmiş bir kurum olan ıslahın idari yargıda hangi dava türlerinde uygulanacağı, iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağının ne anlam ifade ettiğine kısaca değinilecektir. Sonrasında, söz konusu yasağın istisnalarından olan ıslahın tanımı, çeşitleri ve amacı, ıslahın

7 Adnan GÜRİZ, **Hukuk Felsefesi**, Kazancı Yayınları, 6. Baskı, Ankara, 2003, s. 47.

8 Yaşar KARAYALÇIN, **Hukukda Öğretim – Kaynaklar - Metod**, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, 3. Baskı, Ankara, 1986, s. 74.

9 1982 Anayasası m. 9: “*Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır.*” (www.tbmm.gov.tr). Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifinin 1. maddesi ile yargı yetkisini düzenleyen 1982 Anayasası’nın 9. maddesinde; “*Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılır.*” şeklinde değişiklik yapılması teklifi getirilmiş ve söz konusu teklif Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde kabul edilmiştir. Referandum sonucuna göre yargı yetkisini düzenleyen söz konusu Anayasa maddesinin değiştirilmesi gündeme gelecektir. (www.sabah.com.tr/galeri/turkiye/yeni-anayasa).

10 Ejder Yılmaz, **Medeni Yargılama Hukukunda İslah**, Kazancı Matbaacılık Sanayii, İstanbul, 1982, s. 6.

11 İdari Yargılama Usulü Kanununun 16. maddesinin 4. fıkrasına 11.04.2013 tarih ve 6459 sayılı Kanununun 4. maddesiyle eklenen cümle olan “...Ancak, tam yargı davalarında dava dilekçesinde belirtilen miktar, süre veya diğer usul kuralları gözetilmeksizin nihai karar verilinceye kadar, harcı ödenmek suretiyle bir defaya mahsus olmak üzere artırılabilir ve miktar artırılmasına ilişkin dilekçe otuz gün içinde cevap verilmek üzere karşı tarafa tebliğ edilir.” hükmü ile ıslah kurumu idari yargıda uygulama alanı bulmuştur. (www.mevzuat.gov.tr).



uygulanması için gereken şartlar ile ıslahın zamanı ve şeklinin nasıl olacağına değerlendirilmesi yapılacaktır. Nihayetinde ıslahın ne gibi sonuç doğuracağı, ıslahın adli yargılama usulü ile idari yargılama usulü arasındaki benzerlik ve özellikle de ayrılan yönleri ortaya konulmaya çalışılacaktır. Bunun yanında, olması gereken anlamında ıslahın idari yargıda hangi konularda uygulanmasının faydalı olacağı yönünde kanaatler belirtilecektir.

I. İDARİ DAVA ÇEŞİTLERİ

Yürütme organının işlem ve eylemlerinin denetlenmesi bazı ülkelerde özel yargı organlarına bırakılmıştır¹². Ülkemizde de idarenin işlem ve eylemlerinin denetimi idari yargıya bırakılmıştır. İdari mahkemeler tarafından idarenin işlem ve eylemlerinin hukuka uygun olup olmadıklarının denetimi yapılır. İslah kurumunun idari dava çeşitlerinden hangisinde uygulandığını ve olması gereken anlamında uygulanabileceğini değerlendirebilmemiz için kısaca idari dava çeşitlerinin ne olduğunu incelemekte yarar görmekteyiz.

A. İptal Davası

İdari işlemlerden dolayı menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan davalar iptal davalarıdır (İYUK m. 2/1. fıkra). İptal davası, idarelerin hukuka uygun davranması sağlanarak hukuk devletini gerçekleştiren önemli yollardan biridir. Zira bu davaların hukuk devleti ilkesini yaşama geçirmesi işlevi nedeniyle iptal davalarının objektif olduğu kabul edilir¹³. İptal davaları sadece idari işlemlere karşı açılabilir (İYUK m. 2/1. fıkra). İdari işlemlerde, idarenin iradesi tek başına hukuki sonuç doğurur ve ilgili kişilerin herhangi bir iradesi söz konusu olmaz¹⁴. Bir idari işleme dava açılabilmesi idari işlemin öncelikle kesin ve yürütülmesi zorunlu olmasını gerekir. Kesin ve icrai olmasından maksat, kişilerin hukukunu herhangi bir şekilde etkilemiş olmasıdır¹⁵. Bunun yanında bir idari işlemin iptal davasına konu olabilmesi için idarelerin tek yanlı irade açıklamasının bir ürünü olması gerekir¹⁶. Zira ortada bir idari işlem yoksa veya idari işlem

12 Mehmet AKAD – Bihterin Vural DİNÇKOL, **Genel Kamu Hukuku**, Der Yayınları, 5. Baskı, İstanbul, 2009, s. 316.

13 Turan YILDIRIM – Melikşah YASİN – Nur KAMAN – H. Eyüp ÖZDEMİR – Gül ÜSTÜN – Okay TEKİNSOY, **İdare Hukuku**, XII Levha Yayınları, 5. Baskı, İstanbul, Ekim 2013, s. 736.

14 Celal ERKUT, **İdari İşlemin Kimliği**, Danıştay Yayınları, Ankara 1990, s. 16.

15 Zehreddin ASLAN – Kahraman BERK, **İdare Hukuku ve İdari Yargıya İlişkin Temel Kanunlar**, İstanbul, 2002, s. 233.

16 Turgut CANDAN, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Maliye ve Hukuk Yayınları,

idari davaya konu edilebilecek kesin ve yürütülebilir nitelikte değilse ya da idari eylem ve idari sözleşme ise iptal davasına konu edilemez.

İdari dava çeşitlerinden iptal davalarında ıslah imkânı tanınmamıştır. Zira İYUK uyarınca ıslah, dava dilekçesinde belirtilen miktarın artırılması ile sınırlıdır. İptal davalarında ise idari işlemlerin hukuka aykırı olduğu iddiasıyla iptali istendiği için dava konusu belli bir miktar para değildir. Bu bağlamda iptal davalarında ıslah söz konusu olmaz. Çünkü iptal davalarında mahkemeden parasal bir talep değil, yapılan hukuki işlemin hukuka aykırılığı nedeni ile iptali istenir. Bu ise bir kere talep olduktan sonra idari yargının resen araştırma ilkesine göre çözmek zorunda olduğu bir durumdur. Ancak iptal davalarında da aşağıda ayrıntılı olarak incelenecek hususlarda (dava konusunun değiştirilmesi ve davacıda ıslah gibi) ıslah imkânı tanınmasının usul ekonomisi bağlamında faydalı olup olmadığı tartışılacaktır.

B. Tam Yargı Davası

İYUK 2/1(b) maddesine göre, “İdari işlem ve eylemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından zararlarının tazmini istemiyle açılan davalar” tam yargı davalarıdır. İdari eylemler, idari işlemlerin aksine, idarenin maddi fiilleridir. Başka bir ifadeyle idarenin tutum ve davranışlarıdır¹⁷. Tam yargı davası parasal tazmin aracı olduğundan dolayı tam yargı davaları ile tam olarak kişilerin uğradığını ileri sürdüğü maddi ve/veya manevi zararlarının tazmini idari mahkemelerden istenir¹⁸. İdareler Anayasanın 125. maddesinin son fıkrasında ifade edilen mali sorumlulukları çerçevesinde zarara uğrayan kişilerin idari eylem ve/veya işlemlerden doğan zararları ödemek zorundadır. Zira idarenin yargısal denetiminin sonuçlarından biri de idarenin mali sorumluluğudur¹⁹.

İptal davasının konusunu yalnızca idari işlemler oluşturmasına rağmen tam yargı davasının konusu idari işlemler, idari eylemler ve idari sözleşmeler oluşturabilir. Ayrıca iptal davasını menfaatleri ihlal edilenler açabilirken, tam yargı davasında dava açma ehliyeti sınırlandırılmış ve sadece kişisel hakları doğrudan muhtel olanların tam yargı davası açabilmesine imkân tanınmıştır²⁰.

2. Baskı, Ankara, Ekim 2006, s. 72.

17 Kemal GÖZLER, *İdare Hukuku*, C. II, Ekin Kitabevi, Bursa 2003, s. 1173.

18 Sıddık Sami ONAR, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C. II, İstanbul, 1966, s. 1797; Metin GÜNDAY, *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, 5. Baskı, Ankara, 2002, s. 49.

19 Elvin Evrim ÖZCAN, *İdari Yargılama Hukukunda İslah*, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 92, 2011, s. 224.

20 Şeref GÖZÜBÜYÜK, *Yönetmelik Yargı*, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 15. Baskı, Ankara



İdari dava çeşitlerinden olan iptal davalarına karşı dava açılabilmesi için “*menfaat ihlali*” kriteri aranmakta, tam yargı davalarında ise menfaat ihlalden daha dar bir kavram olan “*hakkın ihlal edilmesi*” aranmaktadır. Zira menfaat ihlali için genellikle yalın bir ilişki yeterli olur²¹. Dolayısıyla tam yargı davası ile bir hakkın teslim edilmesi imkânı sağlanmakta iken, iptal davalarında bir hakkın teslim edilmesinden daha fazlası öngörülmüştür. Bir başka deyişle, iptal davaları ile tam yargı davaları gibi bir hakkın teslim edilmesi söz konusu olmayıp, idarenin işlemlerinin hukuka uygun olup olmadıklarının denetlenmesi yapılmakta ve idarelerinin hukuk kurallarına uygun davranmaları sağlanmaktadır. Bu sebeple idari işlemin mahkemece iptal edilmesi durumunda iptal edilen işlem yapıldığı tarihe kadar geriye yürür ve hiç yapılmamış sayılır. Bunun yanında tam yargı davası hükmü sadece dava açan kişi açısından hüküm ifade ederken²²; iptal hükmü sadece davacı açısından değil, işlemle ilgisi olan herkes açısından hüküm ifade eder²³.

İslah kurumuna idari dava çeşitlerinden sadece tam yargı davalarında başvurma imkânı getirilmiştir. Tam yargı davasının konusu belli bir miktar paranın ödenmesi olduğu için ıslah yoluyla dava dilekçesinde belirtilen miktar bir defaya mahsus olmak üzere artırılabilir. Öte yandan dava dilekçesinde belirtilen miktarın azaltılması mümkün değildir. İslah yoluyla dava dilekçesinde belirtilen miktarın azaltılması imkânı tanınmasının pratikte faydası olup olmayacağı aşağıda ayrıntılı olarak incelenecektir.

C. İdari Sözleşmelerden Doğan Davalar

Sözleşme, iki veya daha fazla tarafın karşılıklı olarak iradelerini açıklaması ve bu açıklanan iradelerin uyuşması sonucunda oluşur. Kural olarak, özel hukukta sözleşme serbestisi söz konusu olup, taraflar hem sözleşme yapmakta hem de içeriğini belirlemede serbesttir. Özel hukuktaki sözleşmelerin yanında idare hukukunda da sözleşmeler vardır. İdari sözleşmeler, kamu kurum ve kuruluşlarının, idare hukuku kurallarına dayanarak yaptığı sözleşmelerdir²⁴.

2002, s. 265.

21 İlhan ÖZAY, *Günüşiğinde Yönetim II*, Filiz Kitabevi, İstanbul 2004, s.135.

22 Turgut TAN, *İdare Hukuku*, s. 952.

23 Turan YILDIRIM – Melikşah YASİN – Nur KAMAN – H. Eyüp ÖZDEMİR – Gül ÜSTÜN – Okay TEKİNSOY, *İdare Hukuku*, s. 800; Turgut Tan, *İdare Hukuku*, s. 898.

24 Turgut TAN, *İdare Hukuku*, s. 291.



İdari sözleşmelerde özel hukuk sözleşmeleri gibi sözleşmenin tarafları arasında mutlak anlamda bir eşitlik söz konusu değildir. İdari sözleşmeleri özel hukuk sözleşmelerinden ayıran, sözleşmenin taraflarından olan idarenin sözleşmede üstün olması ve idare hukuku kurallarına göre yapılmasıdır. Bu sebeple de idari sözleşmelerden doğan uyuşmazlıkların çözümü idari yargının görev ve yetki alanındadır.

İYUK 2/1(c) maddesine göre, “*Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar*” idari sözleşmelerden doğan davalardır.

İYUK'ta ifade edilmiş olmakla birlikte burada yeni bir dava çeşidinin değil, yeni bir idari uyuşmazlık kaynağının tanımı yapılmıştır²⁵. Başka bir ifadeyle, idari sözleşmelerden doğan ayrı ve kendine özgü bir dava türü Türk idare hukuku öğretisinde ve uygulamasında bulunmamaktadır. Bu bağlamda idari sözleşmelerden doğan davalar ya bir iptal davasıdır ya da bir tam yargı davasıdır. İptal davası şeklinde açılan idari sözleşmelerden doğan davalarda ıslah yoluna başvurma hakkı söz konusu değildir. Eğer tam yargı davasının temelinde bir idari sözleşme varsa bu davada da ıslah yoluna başvurulabilir.

II. İDDİA VE SAVUNMANIN GENİŞLETİLMESİ VE DEĞİŞTİRİLMESİ YASAĞI

Hukuk yargılamasında iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağı, başka bir deyişle “*davanın genişletilmesi yasağı*” söz konusudur. Yargı önüne gelen bir uyuşmazlıkta ne davacı dava dilekçesinde ne de davalı savunma dilekçesinde ileri sürdüğü hususların dışında başka bir hususu yargılamanın hiç bir aşamasında açılan dava kapsamında ileri süremez. Zira bu hususların dava ve savunma dilekçesi dışında ileri sürülmesi durumunda iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağı ile karşılaşılır²⁶.

Mahkemelerin uymak zorunda olduğu ilkelerden biri de iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağıdır. Bu ilkeyle amaçlanan davanın taraflarının iddia ve savunmalarını davanın başında yapmaları ve

25 Turgut CANDAN, a.g.e., s. 191.

26 İddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağı konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Hakan PEKCANİTEZ – Oğuz ATALAY – Muhammet ÖZEKES, **Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2013, s. 300-308; Mahmut BİLGİN, **Hukuk Yargılamasında İslah**, Adalet Yayınları, 3. Baskı, Ankara 2013, s. 5-17; Mehmet Akif TUTUMLU, **Kuram ve Uygulama Işığında Medeni Usul Hukukunda İslah**, Seçkin Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2013, s. 112-122.

sonraki aşamalarda şu veya bu nedenle iddia ve savunmalarını değiştirip genişletmemelidir. Bu yasak katı uygulanırsa yargılamanın başında yapılan hata ve eksiklikler hiç bir suretle düzeltilemez ve değiştirilemez. Bunun sonucu da adaleti sağlama görevi olan mahkemelerin, hükümlerinin kimi zaman eksik kimi zaman da hatalı olmasına yol açar. Bu tür kararların çokluğu da mahkemelere ve dolayısıyla yargıya olan güveni zedeler. İşin doğal sonucu olarak da mahkemelerden yakınmalar başlar. Yargıya ve mahkemelere olan güvenin azalmaması için iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağının katı bir şekilde uygulanmasının önüne geçilmelidir. Nitekim bu yasağın istisnalarından biri olarak “*ıslah*” kurumu öngörülmüştür²⁷. İslah kurumu sayesinde yargılamanın başında yapılan hata ve eksikliklerin düzeltilmesi imkânına sahip olunacaktır. Bunun sonucunda da adalet dağıtma görevi olan mahkemeler tarafından haklı olana hakkının tam olarak teslim edilmesi sağlanacaktır.

İddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağının katı olarak uygulanması ve bu yasağa esneklik tanınmaması faydadan çok zarar getirir. Böyle bir durum çok büyük hak kaybına neden olabilir. Yargılamanın temel amacı adaletli karar vermek olduğuna göre katı bir şekilde bu yasağın uygulanması hem mahkemelerin adaletli karar vermesine hem de usul ekonomisi²⁸ anlamda yargılamanın ucuz ve süratli çözümlenmesine engel olur. Anayasanın usul ekonomisi kaidesine ilişkin 141. maddesinin son fıkrasında; davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılmasının yargının görevi olduğu vurgulanmıştır. Bu bağlamda bu yasağın olumsuzluklarını ortadan kaldırmak amacıyla birtakım istisnalar öngörülmüştür. İddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağının istisnaları feragat, kabul, dava konusunun devri ve bu makalenin konusu olan ıslahtır. İslah kurumu ile açılan bir dava sonuçlanıncaya kadar davanın taraflarına bir defaya mahsus olmak üzere iddia ve savunmalarını genişletme ve/veya değiştirme imkânı tanınmış olur.

İdari yargıda hem dava dilekçesinin hem de savunma dilekçesinin şekli, içeriği ve hangi süreler içinde mahkemeye sunulması gerektiği hususları İYUK'ta düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre özel kanunlarında başka bir dava açma süresi öngörülmemişse 60 gün içinde idare mahkemelerine, 30 gün içinde de vergi mahkemelerine dava açılmalıdır. Dava açma süresinin başlangıcı da yazılı bildirim yapıldığı günü izleyen gündür.

27 Ahmet Kürşat ERSÖZ, İdari Yargıda İslah ve Uygulanması, **Konya Barosu Dergisi**, Yıl: 41, S. 24, Temmuz/2013, s. 90.

28 Usul ekonomisi konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Cumhuriyet RÜZGARESEN, **Medeni Muhakeme Hukukunda Usul Ekonomisi İlkesi**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2013.



Kanunda yazılı dava açma süreleri geçirildikten sonra açılan davalarda mahkemelerce işin esası incelenmeksizin doğrudan süre ret kararı verilir. Yine açılan bir davada davalının, dava dilekçesinin tebliğini izleyen gündünden itibaren cevap verme süresi 30 gündür. Bu süre geçirildikten sonra verilen savunmalara dayanılarak hak iddia edilemez²⁹.

Hukuk düzeninde taraflardan herhangi birinin talebi olmaksızın hâkimin kendiliğinden harekete geçip dava açabilmesi ve karar verebilmesi söz konusu olamaz. Mahkemeleri mutlaka taraflar harekete geçirmelidir. Yargılama iddia ve savunmadan oluştuğu için³⁰ hâkim, kanundaki usul ve sürelerle uygun olarak iddia ve savunmaları aldıktan sonra bir karar verebilir. Dolayısıyla bir davanın yanlış veya eksik açıldığının yargılamaya bakan hâkim tarafından farkına varılması durumunda bu yanlışlık ve/veya eksikliğin hâkimce düzeltilmesi söz konusu olamaz. Sadece idari yargıda dava dilekçesinde davanın konusunun ne olduğu tereddüde mahal bırakmayacak şekilde açık ve net olarak anlaşılamiyorsa idari mahkeme, dava dilekçesinin reddine karar vermek suretiyle davacıya dava konusunu açık ve anlaşılır kılma hususunda bir fırsat verir.

Adli yargıda uygulanan iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağı idari yargıda da benimsenmiştir³¹. İddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağının idari yargıdaki görünümü, davanın taraflarının kanunda öngörülen sürelerin geçmesinden sonra verecekleri dilekçe ve savunmalara dayanarak hak iddia edemeyecekleridir (İYUK m. 16/4).

İdari yargıdaki iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağı asıl olarak dava açma ve açılan davaya cevap verme süresinin bitmesinden sonra başlar³². İdari yargılama usulünde öngörülen bu yasağın kaynağı İYUK'tur. Zira idari yargıda öngörülen dava açma ve cevap verme süresi geçmeden ek bir dilekçe ile dava dilekçesi ve savunma dilekçesinde bulunmayan istem dışında başka bir istemde bulunulabilir. Örneğin;

29 İYUK m. 7/1; "Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hâllerde Danıştayda ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür."

İYUK m. 16/4; "Taraflar, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemezler." (www.mevzuat.gov.tr).

30 Yargı ve yargılama deyince aklımıza öncelikle çekişmeli yargı işleri gelir. Davacı ve davalı, dolayısıyla iddia ve savunma çekişmeli yargıda söz konusu olur. Çekişmesiz yargı istisnai olup, çekişmesiz yargıda kural olarak taraflar arasında bir uyuşmazlık da söz konusu olmadığı için karşı taraf olan davalı da bulunmaz. Mine Akkan, **Hukuk Dili ve Adli Yazışmalar**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, Ağustos 2015, s. 50.

31 Hakkı MÜDERRİSOĞLU, **Danıştay Kanunu ve Danıştay Yargılama Usulü**, Ankara 1978, s. 721.

32 Ahmet Kürşat ERSÖZ, **İdari Yargıda İslah ve Uygulaması**, a.g.m., s. 91.



davacı dava dilekçesi ile 33.000 TL maddi zararın tazmini istemiyle açmış olduğu davada faiz istemeyi unuttu. Dava açma süresini kaçırmadıysa ek bir dilekçeyle faiz isteminde bulunmuşsa bu durum, iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağı kapsamında değildir ve söz konusu faiz istemi de mahkeme tarafından dikkate alınır. Ancak davacı, dava açma süresini geçirdikten sonra faiz isteminde bulunmuşsa bu durumda iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağı gündeme gelir ve mahkemece faiz istemi dikkate alınmaz.

İddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağı söz konusu olmasına rağmen açılan bir davada davanın taraflarından birince yargılama aşamasında ileri sürülüp de karşı tarafın kabul ettiği hususlarda sorun kendiliğinden çözülmüş olur. Zira davanın tarafının ileri sürdüğü bir hususa karşı tarafça rıza gösterilmesi bir anlamda davanın kısmen ve/veya tamamen kabulü anlamına gelir. Ancak ileri sürülen husus kabul edilmezse iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağı karşımıza çıkar ve bu durumda ıslah kurumu gündeme gelir. Zira ıslahın uygulanabilmesi için karşı tarafın kabulüne ihtiyaç duyulmaz.

III. ISLAH KAVRAMI VE ŞARTLARI

A. Islah Kavramı

Islah, Arapça'dan hukuk dilimize geçmek suretiyle yerleşen hukuksal kurumlardan biridir. Islahın kökeni sulh kelimesi olup, ıslah denilince ilk akla gelen düzeltmedir. Nitekim ıslahın Türkçe karşılığı “*düzeltilme, iyileştirme*” anlamındadır³³. Yine ıslahın geniş anlamı, karşı tarafın iznine veya hâkimin onayına bağlı olmaksızın, bir tarafın usule ilişkin olarak yaptığı işlemleri, gerekli giderleri ödemek şartıyla, kanunda ifade edilen süre içinde usulüne uygun olarak tamamen veya kısmen düzeltilmesini sağlayan hukuksal bir çare olup, iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağının istisnalarındandır³⁴.

İddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağının istisnalarından olan ıslahın konusunu “*usul işlemleri*” oluşturur. Usul işlemleri de dava dilekçesi, savunma dilekçesi ve delil gösterilmesi gibidir. Yapılan hata ve yanlışlıkların düzeltilmesine imkân veren ıslahta herkes ancak kendi yapmış olduğu usul işlemlerini ıslah edebilir. Davacı ne davalının yapmış olduğu usul işlemini ne de mahkemenin yapmış

33 Büyük Türkçe Sözlük, (www.tdk.gov.tr).

34 Ejder YILMAZ, **Hukuk Sözlüğü**, Yetkin Yayınları, 7. Baskı, Ankara 2002, s. 500.

olduğu usul işlemini ıslah edebilir³⁵. Nitekim idari yargıda davacı, İYUK'ta yapılan değişiklik sonucunda, yapmış olduğu usul işlemlerinden olan dava dilekçesinde belirttiği miktarı ıslah yoluyla değiştirme hakkına sahip olmuştur. Bu bağlamda iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağının sebep olduğu hak kayıplarının önüne geçilmesi amaçlanmıştır³⁶.

İslah ne bir davadır ne de bir kanun yoludur. İslah kurumunu yanlışlığın düzeltilmesi ve hükmün açıklanması (tavzih) ile de karıştırmamak gerekir. Bu anlamda ıslah, kendine özgü sui generis bir yol olup³⁷ açılan bir davadaki yanlışlık ve eksikliklerin sonradan düzeltilmesi için hukuksal bir çaredir.

İdari yargıda, adli yargıdan farklı olarak, ıslah uygulaması kabul edilmemekte idi. İslah kurumunun öngörülmemiş olması da özellikle tam yargı davalarında hakkın eksik teslim edilmesine sebebiyet vermekte idi. Adli yargıda ıslah kurumu olmasına ve Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu ile söz konusu kanunu mülga eden Hukuk Muhakemeleri Kanununda³⁸ da düzenlenmesine rağmen İYUK'un Hukuk Muhakemeleri Kanunu uygulamasına atıfta bulunduğu 31. maddesinde ıslah kurumuna yer verilmemesi sebebiyle idari yargıda ıslah kurumunun uygulanması söz konusu olmamıştır. Ancak adli yargıda uygulanan ıslah kurumunda mülga Hukuk Muhakemeleri Kanunu uyarınca ıslah yoluyla dava konusu miktarın artırılması mümkün değildi. Söz konusu bu hüküm Anayasa Mahkemesi tarafından anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir³⁹. Söz konusu iptal hükmünden sonra adli yargıda dava konusunun ıslah yoluyla artırılması karar altına alınmıştır.

İYUK'un 31. maddesinde; İYUK'ta hüküm bulunmayan hâllerde 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 hâllerinde ve duruşma sırasında tarafların mahkemenin huzur ve düzenini bozacak hareketlerine karşı yapılacak

35 Baki KURU – Ramazan ARSLAN – Ejder YILMAZ, **Medeni Usul Hukuku**, Yetkin Yayınları, 14. Baskı, Ankara, 2001, s. 667.

36 Mehmet KARAKUŞ, İdari Yargıda İslah, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl: 5, S. 17 (Nisan 2014), s. 387.

37 Ejder YILMAZ, **Medeni Yargılama Hukukunda İslah**, s. 25.

38 Adli yargılama usulündeki ıslah kurumu düzenlemeleri, Hukuk Muhakemeleri Kanununun 176 – 183. maddeleri arasında tanzim edilmiştir.

39 Anayasa Mahkemesi'nin 20.7.1999 tarih ve E.1999/1, K. 1999/33 sayılı kararı, (<http://www.anayasa.gov.tr>).



işlemler ile elektronik işlemlerle sınırlı olmak üzere Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun uygulanacağı düzenlemesine yer verilmiştir. Zira bu maddede sayılmayan konularda Hukuk Muhakemeleri Kanununun uygulanmayacağı açık ve net bir şekilde ortaya konmuştur⁴⁰. Bu sebeple de adli yargılama usulünde uygulanma imkânı bulan ıslah kurumu idari yargılama usulünde uygulanmamıştır. Nitekim söz konusu maddenin "...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 hâllerinde ve duruşma sırasında tarafların mahkemenin sükûnunu ve inzibatını bozacak hareketlerine karşı yapılacak işlemlerde ..." bölümünün "idari yargıda görülen tam yargı davalarında davacının katlandığı zararı tam olarak bilemediği, bu nedenle dava tarihinde gerçek zararın ortaya konulamadığı hâllerde usule ilişkin yargısal sorunlarla karşılaşıldığı, idari yargı uygulamasında fazlaya ilişkin hakların saklı tutularak dava açılmasının olanaklı olmadığı, itiraz konusu kural ile özel hukuktan kaynaklanan ve adli yargıda görülen bir davada dava konusu miktarın ıslah yoluyla artırılması mümkün iken, 2577 sayılı Yasa'nın 31. maddesindeki kural gereğince idari yargıda görülmekte olan davalarda bunun mümkün olmaması nedeniyle itiraz konusu kuralın Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı olduğu" iddiasıyla iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulmuştur. Yüksek Mahkeme de söz konusu başvurunun reddine karar vermiştir. Kararın gerekçesinde de, "İdari Yargılamanın kendiliğinden inceleme özelliğine karşın, hukuk yargılamasındaki tarafların talebine dayanan inceleme yetkisi bağlamında usule ilişkin taraf işlemlerinin tamamen veya kısmen düzeltilmesini amaçlayan ıslah kurumuna 2577 sayılı Yasa'da yer verilmemesi, yasa koyucunun usul yasalarını belirlemedeki takdir yetkisi içinde kalmaktadır. Gerçekten hukuk yargılamasında bulunmasına karşın tanık, yemin, hâli sabıka irca gibi kurumlara da yer vermeyen idari yargılama usulünün Anayasa'ya göre yasayla düzenlenen diğer usul yasaları gibi ilgili olduğu yargı yerinin özelliği ve gelişen yargılama koşullarına göre belirlenen bir sistem olduğu gözetildiğinde, her iki yargı sisteminde davacı ve davalı durumunda bulunanların aynı durumda bulunmadıkları ve bu nedenle de aynı yasa kurallarına tabi tutulmalarının gerekmediği anlaşılmaktadır."⁴¹ denilmiştir. Yargı kararlarıyla da ıslah uygulaması söz konusu olmayınca davanın başında yapılan eksiklik ve

40 Sait GÜRAN – Kemal BERKARDA – Taner AYANOĞLU – Kahraman BERKARDA, İdari Yargılama İle İlgili Konular, **Sempozyum, Danıştay ve İdari Yargı Günü 135. yıl**, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No: 68. Ankara, 9 Mayıs 2003, s. 124; Aytaç ÖZELÇİ – Cemil SİMİL, İdari Yargının İşlevi Yönünden İslah Kurumu, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.11, Özel S. 2009, Yıl: 2010, s. 1718.

41 Anayasa Mahkemesi'nin 12.06.2008 tarih ve E.2004/103, K. 2008/121 sayılı kararı, 23.12.2008 tarih ve 27089 sayılı RG, (<http://www.anayasa.gov.tr>).

yanlışlıkların ve/veya sonradan ortaya çıkan durumların dikkate alınması mümkün olmamıştır. Bunun sonucunda özellikle idari eylemlerden doğan zararın miktarının eylemin gerçekleştiği ve davanın açıldığı anda tam olarak bilinmemesi sebebiyle tam yargı davalarında fazlaya ilişkin hakkın saklı tutulması imkânı verilmemesi ve bunun yanında ıslah kurumu da olmaması sonucunda uğradığı zararların tazmini isteminde bulunan davacılar hak kaybına uğramaktaydı. Bu sebeplerle ıslah kurumunun idari yarıda uygulama alanı bulmaması konusu çok eleştirilmiştir.

Özellikle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) ülkemiz aleyhine vermiş olduğu ihlal kararları⁴² sonucunda İYUK'un 16.

42 Okçu/Türkiye Davası; (1980 yılında Diyarbakır Emniyet Müdürlüğü'nde mahalle bekçisi olarak görev yapan davacı, görevi esnasında silahlı soyguncular tarafından silahla vurularak yaralanmış ve bunun sonucunda sağ eli felç olmuştur. Bunun sonucunda 22 Nisan 1991 tarihinde erken emekliliğe ayrılmıştır. Zararının tazmini istemiyle İçişleri Bakanlığı'na yapmış olduğu başvurunun reddi üzerine 8 Kasım 1991 tarihinde Diyarbakır İdare Mahkemesinde 100 000 000 Türk Lirası (TRL) tutarında maddi ve 15 000 000 TRL tutarında manevi zararının tazmin istemiyle tam yargı davası açmıştır. İdare Mahkemesi 10 Mart 1995 tarihinde, başvuranın talebini kısmen haklı bularak maddi tazminat istemini reddetmiş ve manevi tazminat olarak talep ettiği tutarın gecikme faizleri eklenmeksizin ödenmesini kabul etmiştir. Söz konusu kararın temyizi üzerine Danıştay, 18 Aralık 1996 tarihinde verdiği kararda ilk derece mahkemesinin maddi tazminatla ilgili hükmünü açılan davada Devlet sorumluluğunun bulunduğu gerekçesiyle davacıya maddi anlamda bir tazminatın ödenmesi gerektiği gerekçesiyle bozmuştur. Kararın düzeltilmesi istemi de 9 Haziran 1999 tarihinde reddedilmiştir. Birlikli inceleme yapıldıktan sonra 27 Şubat 2003 tarihinde mahkeme, Danıştay'ın kararına uymuş ve başvuruna davayı açarken talep etmiş olduğu tutarın, yani maddi tazminat olarak 100 YTL (yaklaşık 54 EURO) ve manevi tazminat olarak 15 YTL (yaklaşık 8 EURO) verilmesine hükmetmiştir. Gecikme faizi olarak, 30 Eylül 1991 tarihinden itibaren yasal oranlara göre hesaplanan 100 YTL eklemiştir. İlk derece mahkemesi açıklamalarında mevcut davada Devlet sorumluluğunun bulunduğunu ve başvuranın tazminat hakkında sahip olduğunu, birlikli inceleme sonucunda tespit edilen zarar miktarının daha fazla çıkmasına rağmen mahkemenin tarafların davada talep ettikleri rakamlarla sınırlı kalması gerektiğini ve dolayısıyla ilgili şahsa daha fazla bir miktar verilemeyeceğini belirtmiştir. Bu karar Danıştayca 13 Mart 2007 tarihinde onanmış ve karar düzeltmeye de gidilmemesi üzerine kesinleşmiştir. İç hukuk yollarının tüketilmesinden sonra kesinleşen karara karşı başvuru yapılan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi; ilgili sahsın ilk defa ulusal mahkemelerde dava açtığı 8 Kasım 1991 tarihi ile mahkemelerin davayı kesin olarak esastan karara bağladıkları 13 Mart 2007 tarihi arasında on beş yıl dört aylık bir sürenin geçtiğini, o dönemde Türkiye'deki baskın enflasyon ortamının hükmetmesi ve uzun yargılama süresinden kaynaklanan maddi kaybı telafi etmesi gereken gecikme faizi oranlarının yetersiz kalması dolayısıyla başvuruna tahsis edilen tazminatın neredeyse sıfıra düştüğünü, sayısal değeri değişmeye de (115 000 000 TRL), başvuranın Devlet'ten alacağı tazminat tutarı talep edilebileceği tarih itibarıyla azalmasına neden olan koşullar üzerinde bir etkisi olmaksızın % 99'dan fazla değer kaybına uğradığını (1991 yılında 19 000 EURO karşın 2007 yılında 54 EURO), üstelik de 8 Kasım 2002 tarihinde yaptırılan birlikli inceleme sonucunda başvuranın zararının 254 101 698 965 TRL (yaklaşık 158 000 EURO) olduğu yönünde tespit yapıldığını belirtmiştir. AİHM, tazminat tutarının davanın açıldığı tarihteki değeri ile talep edilebileceği tarihteki değeri arasındaki büyük farkın yargılamanın yavaş islemesinden ve gecikme faizlerinin yetersizliğinden kaynaklandığını, iç hukukta bu ihtilafli durumun üstesinden gelebilecek etkili bir itiraz yolunun olmadığı, ikiye katlanan bu tutarsızlığın başvuranı aşırı bir yük altına soktuğuna ve kamu yararı gereksinimleri ile

maddesinde yapılan değişiklik ile ıslah kurumu 11 Nisan 2013 tarihinden itibaren idari yargı düzeninde yerini almıştır. Nitekim, İYUK 16. maddesini değiştiren 6459 sayılı Kanun'un 4. maddesinin gerekçesinde de; *"AİHM, devletin sorumluluğuna ilişkin tazminat davalarında, davacıların yargılamanın yavaş işlemesinden doğan zararlarını ortadan kaldıracak yeterli bir çözüm bulunmadığı yönünde ülkemiz aleyhinde ihlal kararları vermektedir. Düzenlemeyle, idarî yargıda açılan tam yargı davalarında talep edilen tazminatın daha yüksek olduğunun dava devam ederken anlaşılması durumunda, davacıya talep edilen miktarı arttırma hakkı verilmemesinin adil yargılama hakkının ihlali olarak kabul edilmesi sebebiyle, nihai karar verilinceye kadar ıslah suretiyle talep edilen tazminat miktarını arttırma hakkı tanınmaktadır."* ifadesine yer verilmek suretiyle AİHM'ce verilmiş olan ihlal kararları ıslah kurumunun idari yargıda uygulanmasına vesile olmuştur. Öte yandan Kanun değişikliği sonrasında ıslah kurumu idari yargıda uygulama olanağı bulmasına rağmen kapsamı son derece sınırlı tutulmuştur. Zira ıslah idari yargıda sadece tam yargı davalarıyla ve tam yargı davalarının da *"dava dilekçesinde belirtilen dava konusu miktarın artırılmasıyla"* sınırlı olmak üzere uygulanacaktır. Bu hususa ilişkin tartışmalara yeri geldiğinde ayrıntılı olarak değinilecektir.

B. Islahın Şartları

Islah ayrıksı bir hukuksal yol olup, iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağının istisnasını oluşturur. İdari yargılama usulünde ıslah yoluna gidilebilmesi için İYUK'ta⁴³ öngörülen şartların gerçekleşmesi gerekir. Bu şartlar her şeyden önce idari dava çeşitlerinden ıslaha uygun bir dava türü olması, davacı tarafından istenebilmesi ve bir defa başvurulabilmesidir. Şimdi bu şartları hem yürürlükteki kanun hükümleri hem de olması gereken bağlamında inceleyelim.

başvuranın temel haklarının korunma zorunlulukları arasında olması gereken adil dengeyi bozduğunu belirtmiştir. Dolayısıyla AİHM, medeni hukukun aksine Türk idari hukukunun başvurana dava devam ederken ilk basta talep ettiği rakamın yeniden değerlendirilmesini isteme imkânı tanımadığını belirtmek suretiyle yapılan başvurunun kabul edilebilir olduğuna, AİHS'nin 6/1 maddesi ile iç hukuktaki yargılamaların uzunluğuna karşı başvurana Türk Hukuku'nda etkili bir başvuru yolu sunulmaması nedeniyle AİHS'nin 13. maddesinin ihlal edildiğine karar vermiştir). Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, İkinci Dairesi, Başvuru No: 39515/03, 21 Temmuz 2009, Strazburg, (<http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197>); Benzer nitelikteki kararlar için bkz. (www.inhak.gov.tr).

43 İdari Yargılama Usulü Kanununun 16. maddesinin 4. fıkrasında; *"Taraflar, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemezler. Ancak, tam yargı davalarında dava dilekçesinde belirtilen miktar, süre veya diğer usul kuralları gözetilmeksizin nihai karar verilinceye kadar, harcı ödenmek suretiyle bir defaya mahsus olmak üzere artırılabilir ve miktarın artırılmasına ilişkin dilekçe otuz gün içinde cevap verilmek üzere karşı tarafa tebliğ edilir."* hükmü düzenlenmiştir. (www.mevzuat.gov.tr).



1. İslaha Uygun Bir Dava Olmalı

İdari yargıda iptal ve tam yargı davaları olmak üzere iki dava çeşidi bulunmaktadır. İdari yargılama usulündeki her dava çeşidinde ıslah mümkün değildir. Nitekim idari dava çeşitlerinden iptal davasında ıslah imkânı tanınmamıştır. İslah hakkı sadece tam yargı davaları için öngörülmüştür. Tam yargı davası aslında özel hukuk kökenli bir davadır. Borçlar hukukundaki haksız fiil sorumluluğuna benzer; (ancak ondan farklı olarak özel sorumluluk türlerinin olduğu) yani idarenin hukuki tazmin sorumluluğuna gidildiği bir davadır. Bu yüzden bu davada iptal davasından farklı olarak parasal bir tazminat istenir.

Her şeyden önce idari yargılama usulünde ıslahın uygulanması için usulüne göre açılmış bir tam yargı davası olmalıdır. Tam yargı davasında da sadece dava dilekçesinde belirtilen miktar ıslah yoluyla artırılabilir. Ancak ıslah yoluyla dava dilekçesinde belirtilen miktarın azaltılması imkânı yoktur.

2. Davacı Tarafından İstenmesi

İdari yargılama usulünde ıslah yoluna gidilebilmesi için öncelikle bir tam yargı davası olması gerekir. Zira idari dava türlerinden olan iptal davasında ıslah yolu öngörülmemiştir. İkinci olarak da söz konusu tam yargı davasının ancak davacısı tarafından ıslah isteminde bulunulması gerekir. İYUK'un yürürlükteki ıslah düzenlemesi uyarınca idari yargılama usulünde davalı tarafından ıslah isteminde bulunulamaz. Bu sebeple idari yargılama usulünde açılan bir tam yargı davasında yalnızca davacı ve/veya davacı vekili tarafından ıslah isteminde bulunulabilir.

Davacı vekili tarafından ıslah istenebilmesi için özel yetki aranır mı sorusu söz konusu olabilir. 2577 sayılı Kanun'un 31. maddesinin yollamada bulunduğu 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 307. maddesinde "feragat" kurumu düzenlenmiştir. Feragat da ıslah gibi iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağının istisnalarındandır. Feragat ile davacı, talep sonucundan kısmen veya tamamen vazgeçer. Bunun yanında davadan feragat, kesin hükmün hukuki sonuçlarını doğurur. Vekille takip edilen davalarda vekilin feragat etmesi yeterli olmayıp, aynı zamanda vekâletnamede özel olarak feragat yetkisi verilmesi gerekir⁴⁴. Zira feragat maddi anlamda kesin

44 Muğla 1. İdare Mahkemesi'nin 18.05.2017 tarih ve E: 2016/990, K: 2017/994 sayılı kararı, "Davacılar vekilininin 08/05/2017 havale tarihli dilekçe ile davalardan kendi hür iradeleri ile feragat ettiklerini bildirdiği ve feragat yetkisinin olduğu..." (yayımlanmamıştır); Benzer nitelikteki Muğla 1. İdare Mahkemesi'nin 27.04.2017 tarih ve E: 2015/1473, K: 2017/801 sayılı kararı; Muğla 2. İdare Mahkemesi'nin 27.08.2015 tarih ve E: 2015/320, K: 2015/843 sayılı kararı,



hüküm ifade etmekte olup, davacı davasından feragat etmekle sadece açtığı davadan değil, aynı zamanda dava konusu haktan da vazgeçmiş olur⁴⁵. Vekille takip edilen davalarda vekilin ıslah yetkisi konusunda ise doktrinde bir görüş birliğine varılmış değildir. Bir görüş, vekâletnamede ıslah yetkisi verilmesi bile vekilin davayı ıslah edebileceği⁴⁶; diğer bir görüş ise, tamamen ıslahın davadan feragat sonucu doğurabileceği, bu sebeple tamamen ıslahta vekâletnamede vekile açıkça ıslah konusunda yetki verilmesi gerektiği; ancak kısmi ıslah için vekilin özel yetkiye ihtiyaç duymaksızın davayı ıslah edebileceği ifade edilmiştir⁴⁷. Kanaatimizce de hata ve yanlışlıkların düzeltilmesine imkân veren ıslah kurumuna müvekkilinin hak ve çıkarlarını koruması gereken vekil, özel yetki verilmemiş olsa bile başvurabilmelidir.

İdari yargıda ıslah davalı tarafından istenebilir mi sorusu aklımıza gelir. İYUK'ta ıslahın sadece davacı tarafından istenebileceği belirtilmiştir. Bu sebeple ıslah kurumuna davalı tarafından başvurulabilmesine kanuni engel söz konusudur. Ayrıca idari yargıda re'sen araştırma ilkesi olduğu için hâkim uyuşmazlık konusu ile ilgili her türlü bilgi ve belgeyi araştırmalıdır. Bunun yanında uyuşmazlığın çözümü ile ilgili her türlü bilgi ve belgeyi bu ilke bağlamında ilgili kişi ve kuruluşlardan isteyebilir. Ancak hukuka ve hakkaniyete uygun yargılamanın amaçlarından biri olarak kabul edilen silahların eşitliği ilkesi, davanın taraflarının uyuşmazlığı çözümlenmeye yetkili mahkeme önündeki yargılamanın her aşamasında eşit hak ve yükümlülükler sahip olması anlamına gelir⁴⁸. Silahların eşitliği ilkesi sayesinde yargılama sürecinde davanın tarafları iddia ve savunmalarını ileri sürme noktasında eşit hak ve imkânlarla sahip olur⁴⁹. ıslah bilgi, belge ve yeni delil getirme değildir. ıslah davanın veya savunmanın genişletilmesinin istisnasıdır. Bu anlamda idari yargılama usulündeki re'sen araştırma ilkesi uyarınca davacıya tanınan ıslah hakkının davalıya tanınmasının pratikte faydası olmayacağı

Tekirdağ İdare Mahkemesi'nin 29.04.2016 tarih ve E: 2016/360, K: 2016/483 sayılı kararı (yayımlanmamıştır).

- 45 A. Şeref GÖZÜBÜYÜK – Turgut Tan, **İdari Yargılama Usulü**, Turhan Kitabevi, 1. Baskı, Ankara 1996, s. 509.
- 46 İlhan E. POSTACIOĞLU, **Medeni Usul Hukuku Dersleri**, 6. Baskı, İstanbul 1975, s. 321; Necmettin M. Berkin, **Medeni Usul Hukuku Esasları**, İstanbul 1969, s. 108.
- 47 Ejder YILMAZ, **Medeni Yargılama Hukukunda ıslah**, s. 228; Celal ERDOĞAN, **Açıklamalı ve İçtihatlı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu**, Ankara 1973, s. 112.
- 48 Sibel İNCEOĞLU, **İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Adil Yargılanma Hakkı**, Beta Yayınları, İstanbul 2002, s. 212.
- 49 Melikşah YASİN, **İdari Yargılama Usulünde İspat**, XII Levha Yayınları, İstanbul, Ağustos 2015, s. 52.



kanaatindeyim. Örneğin, davalı idarenin ıslah yolu ile zamaşımı savunmasında bulunmasının bir faydası olmaz. Çünkü süre konusu idari yargılama usulünde kamu düzeninden olduğu için, mahkemece kendiliğinden davanın her aşamasında göz önünde bulundurulmalıdır.

İYUK'ta sadece davacıya ıslah hakkı tanınmış olup, HMK'da ise hem davacı hem de davalıya ıslah hakkı tanınmıştır. İdari yargılama usulünde mahkemelere de ıslah hakkı tanınmasının yerinde olup olmayacağı sorusu aklımıza gelir. *"Hatasız kul olmaz ve insan beşer, kuldur şaşar"*⁵⁰ atasözlerinde ifade edildiği gibi, ıslah kurumu sayesinde yapılan yanlışlıkların düzeltilmesi imkânı olacaktır. Ancak davanın taraflarınca ıslah talebinde bulunulmasa da uyuşmazlığı çözümlenmeye yetkili mahkemece amacından sapmış olan bir davanın ıslah kurumu sayesinde amaca uygun hâle gelebileceği düşünülse bile ıslah mahkemece yapılabilecek bir işlem değil; aksine taraf usul işlemdir. Bu anlamda ıslah hakkı mahkemelere tanınmaz. Öte yandan mahkemelere ıslah olanağı tanınmasa da, yeniden dava açılmasının önüne geçilmesi suretiyle mahkemelerin hem iş yükünün azalması hem de yargılamaların hızlanması adına, hâkimin davacıya ıslah yapma hakkı olduğunu hatırlatma imkânı verilmelidir. Her ne kadar hâkimin ihsas'ı reyde bulunması yasak olsa da ıslahın söz konusu olabileceği ve dava ıslah edilmezse hakkın ortadan kalkacağı, hakkın layığı ile teslim edilemeyeceği davalarda uyuşmazlığı çözümlenmeye yetkili mahkemece ıslah hakkının davacıya hatırlatılması isabetli olurdu.

3. Bir Defa Başvurulabilmesi

İslah kurumu ayrıksı ve tükenebilir niteliktedir⁵¹. İslah yoluna açılmış olan dava kapsamında yalnızca bir defa başvurulabilir. Bir defa başvurulmak suretiyle ıslah hakkı tükenir ve ikinci defa ıslah kurumuna başvurulamaz.

İslah isteminde bulunan kişinin sonrasında ıslah talebinden dönmesi mümkün müdür sorusuna cevap bulmaya çalışalım. İslah iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağının istisnalarındandır. Bu bağlamda ıslah ayrıksı bir yol olup, bir defa ıslah yoluna başvurulmakla bu hak kullanılmış olur. İslah talebinde bulunulduktan sonra ıslahtan dönülmesi ikinci defa ıslah yoluna başvurmak anlamına gelir⁵². Zira birden fazla ıslah söz konusu değildir.

50 (www.atasozleri.gen.tr)

51 Ejder YILMAZ, *Medeni Yargılama Hukukunda İslah*, s. 16.

52 Ejder YILMAZ, *Medeni Yargılama Hukukunda İslah*, s. 289.

Burada son olarak iyiniyet hususuna değinmek yerinde olur. İslahın koşulları arasında “iyiniyet” şartı aranmaz. Zira ıslah talebinde bulunan kişinin iyiniyetli ya da kötüniyetli olması önemli değildir. İslahın koşulları arasında iyiniyet şartı sayılmamıştır. Buna rağmen ıslah hakkı kötüye kullanılmamalıdır. Kanımızca hakkın kötüye kullanılmasını ne mahkeme ne de hukuk himaye etmelidir. Çünkü ıslah kurumu amaca uygun kullanıldığı durumda faydalı ve usul ekonomisine uygundur.

C. İslahın Amacı

İslah kurumu 11 Nisan 2013 tarihinde İYUK’un 16. maddesinde yapılan değişiklik ile birlikte idari yargılama usulünde tam yargı davalarına mahsus olmak üzere uygulanmaya başlamıştır. Söz konusu ıslah düzenlemesinden önce tam yargı davalarında ne fazlaya ilişkin hakkın saklı tutulmasına ne de dava konusunun dava açıldıktan sonra artırılmasına olanak sağlayan bir düzenleme yoktu. Söz konusu ıslah düzenlemesi olmadığından dolayı açılan davalarda sonradan yapılan dava konusu miktarın artırılması istemleri reddedilmekteydi⁵³. Bu durumun da bir takım sakıncaları söz konusuydu. Her şeyden önce gerçek zararın dava aşamasında tespit edilemeyip de sonrada dava devam ederken tespitinin söz konusu olduğu durumlarda ciddi hak kayıpları söz konusu olmaktadır. Özellikle sağlık hizmetinden yararlanan kişilerin uğradığı zararlarda, zararın doğmasında sağlık hizmeti sunan idarenin hizmet kusurunun bulunup bulunmadığı ve de gerçek zararın ne olduğu ancak konusunda uzman olan kişi ya da kuruluşlarca yapılacak detaylı incelemeler sonucunda ortaya konulabilmektedir. Gerçek zararın sonradan belirlenmesi durumunda gerçek zararı önceden bilemeyen kişilerin davalı idare karşısında yargısal korunmasının eksik bırakılmaktaydı. Bu durum da kanımızca hukuk devleti ilkesine aykırılık teşkil etmekteydi. Sonradan dava konusu miktarın artırılması imkânı verilmemesinin bir sakıncası da kişilerin dava açarken dava miktarını yüksek göstermek zorunda kalmasıdır. Bu durum da davacıların yüksek miktarda vekalet ücretine

53 Danıştay 10. Dairesinin 15.02.2012 tarih ve E: 2008/436, K: 2012/579 sayılı kararı; “2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 3. maddesinin 2. fıkrasının (d) bendi ve Danıştayın bu konudaki yerleşik içtihatları uyarınca, davacılar ıslah dilekçesinin kabul edilmemesinde de hukuka aykırılık görülmediği...” (yayımlanmamıştır); Benzer nitelikteki kararlar için bkz. Danıştay 10. Dairesinin 24.01.2013 tarih ve E: 2008/11623, K: 2013/449 sayılı kararı; “teyiz istemi hakkında karar verildiği tarihte yürürlükteki mevzuatta bu konuda bir hüküm bulunmadığından, davacıların ıslah talebine yönelik iddiaları incelenemeyeceği...” (yayımlanmamıştır); Danıştay 10. Dairesinin 26.06.2009 tarih ve E: 2006/5031, K: 2009/6920 sayılı kararı; Danıştay 10. Dairesinin 09.04.2008 tarih ve E: 2007/8357, K: 2008/2064 sayılı kararı, (yayımlanmamıştır).

ödemesine sebep olmuştur⁵⁴. Bunun sonucunda kişilerin hak arama özgürlüğü kısıtlanmıştır.

İslah ile amaçlanan, gereksiz yere dava açılmasının önüne geçilmesi ve uyuşmazlığın maddi gerçekliğe uygun olarak çözümünün sağlanmasıdır. Bunun sonucunda yeni davaların açılması önlenir. Örneğin; dava açan kişi dava dilekçesinde 10.000 TL maddi zararının tazmini istemiyle dava açmış olsun. Ancak 110.000 TL yazması gerekirken dava dilekçesinde sehven 10.000 TL yazmış olsun; ya da zararının 10.000 TL değil de 110.000 TL olduğu dava açıldıktan sonra ortaya çıkmış olsun. Söz gelimi mahkeme davacının gerçek zararını tespit etmek amacıyla bilirkişi incelemesi yaptırmış ve bunun sonucunda davacının gerçek zararı 10.000 TL değil de 110.000 TL olarak tespit edilmiş olsun. Mahkeme davacının talebiyle bağlı olduğu için dava dilekçesi ile talepte bulunulan 10.000 TL zararın tazminine karar vermesi durumunda uyuşmazlık kesin olarak çözümlenmez. Zira bilirkişi tarafından yapılan tespit sonucunda davacının zararının 110.000 TL olduğu belirtilmiştir. Yeniden dava açılmasının önüne geçilmesi ve davacının tam olarak hakkının teslim edilmesi için idari yargıda ıslah kurumuna ihtiyaç vardır. Davacı, işbu örneğimizde ıslah yoluyla dava dilekçesinde belirtilen miktarı artırmak suretiyle bilirkişi tarafından tespit olunan net zararın tazminini mahkemeden isteme imkânına sahip olur. Bunun yanında mahkeme de net olarak davacının gerçek zararının davacıya ödenmesine karar vermek suretiyle adaletin yerini bulmasını sağlar. Nitekim yapılan bireysel başvuru sonucunda Anayasa Mahkemesi de, tazminat miktarının, mahkemelerce ancak bilirkişi incelemesi ve benzeri araştırmalar sonucunda takdir yetkisi çerçevesinde belirlenebilen bir olgu olduğunu, tam yargı davasının bu özelliğinin sonucu olarak da gerçek zarara karşılık gelen tazminat miktarının önceden tam olarak bilinmesi ve öngörülmesinin mümkün olmadığını belirtmiş; bunun sonucu olarak da tam yargı davası açılmasında söz konusu olan bu belirsizliğin sonradan düzeltilmesi için ıslah kurumuna ihtiyaç olduğunu vurgulamıştır⁵⁵. Bu bağlamda ıslah kurumunun idari yargılama usulünde uygulanması ile birlikte geçmişte yaşanan bu sorunlara çözüm bulmaya çalışılmıştır.

54 Danıştay 15. Dairesinin 20.03.2017 tarih ve E: 2016/9796, K: 2017/1269 sayılı kararı; *“Uyuşmazlık tarihinde idari yargılama usulüne ilişkin mevzuatın fazlaya ilişkin hakkın saklı tutulmasına veya ıslaha izin vermemesi nedeniyle, davayı açarken dava miktarını yüksek göstermek zorunda kalmıştır. Mevzuatın neden olduğu bu çaresizlik, davacının öngöremeyeceği 659 sayılı KHK ile oluşan hukuki ortam, davanın reddine karar verilmesi nedeniyle, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca, reddedilen maddi tazminat miktarı üzerinden hesaplanan davacı aleyhine 33.500TL vekalet ücretine hükmedilmesiyle sonuçlanmıştır. Bu sonuç, vekalet ücreti yönünden mahkemeye erişim hakkına ölçüsüz bir sınırlama oluşturmaktadır....”* (yayımlanmamıştır);

55 Mehmet Sadık YAMLI, **Bireysel Başvuruda İdari Yargıya İlişkin İhlal Kararları**, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara 2016, s. 208 (İbrahim Can Kişi Başvurusu, Başvuru Numarası: 2012/1052, Karar Tarihi: 23/7/2014).

IV. ISLAHIN ZAMANI VE ŞEKLİ

A. Islahın Zamanı

Islaha belli bir zaman diliminde gidilebilir. İdari yargıda ıslahın başlangıç anı iddianın değiştirilmesi ve genişletilmesi yasağının başladığı andır. İYUK'ta öngörülen dava açma süresi içinde davacı tarafından dava dilekçesine ek beyan verilebileceği gibi savunma süresi içinde de savunma dilekçesine ek beyan verilebilir. Süresinde verilen bu beyanlar da mahkemece dikkate alınır. Ancak İYUK'ta belirtilen süreler geçtikten sonra davanın taraflarınca verilen dilekçe ve savunmalara dayanılarak hak iddia edilemez. İdari yargılama usulünde davalıya ıslah imkânı verilmemiştir. İddianın değiştirilmesi ve genişletilmesi yasağının başladığı anda davacı açısından ıslah yoluna başvurma zamanı başlar. Söz konusu yasağın başladığı andan nihai olarak karar verilinceye kadar olan süre içinde ıslah hakkı kullanılabilir.

İdari yargıda uyuşmazlık konusu olan bir davada “*nihai karar verilinceye kadar*” ıslah yoluna başvurulabilir. İYUK'ta düzenlenen nihai karar verilinceye kadar ifadesi ne anlama gelir? Islah yoluna ilk derece mahkemesi tarafından verilen karara kadar mı yoksa kanun yolları (istinaf ve temyiz) aşamasında da gidilebilir mi? Nihai karar davayı esastan çözümlleyen, uyuşmazlığı sona erdiren karardır⁵⁶. Nihai karar ile ilk derece mahkemesi işin esası hakkında karar verir ve dosyadan elini çeker. Bu bağlamda İYUK'ta ifade edilen nihai karar verilinceye kadar ibaresi ile ıslaha ne zamana kadar başvurulabileceği noktasında tereddüt oluşturmuştur. Oluşan bu tereddüdü kanun yollarından istinaf ve temyiz aşaması olarak ayrı ayrı değerlendirmek gerekir.

Öncelikle nihai karar verilinceye kadar ıslah talebinde bulunulup da ilk derece mahkemesi tarafından ıslah talebinin dikkate alınmaması durumunda ne olacağı sorusuna cevap bulmak gerekir. Islah, bir taraf usul işlemidir. Usul kurallarına uyulmamış olması bir bozma sebebi olur⁵⁷. Bu anlamda ilk derece mahkemesi tarafından ıslah dilekçesinin dikkate alınmaması suretiyle verilen karar usul hükümlerine aykırı olur. Nitekim 10.000 TL kamulaştırmasız el atma bedelinin tazmini istemiyle

56 Baki KURU – Ramazan ARSLAN – Ejder YILMAZ, **Medeni Usul Hukuku**, s. 541; Necip Bilge – Ergun ÖNEN, **Medeni Yargılama Hukuku Dersleri**, Ankara 1978, s. 283; Süha TANRIVER, **Medeni Usul Hukuku**, C. I, Yetkin Yayınları, Ankara 2016, s. 983.

57 İdari Yargılama Usulü Kanununun “*Temyiz incelemesi üzerine verilecek kararlar*” başlıklı 49. maddesinin 2. fıkrasının c alt bendinde, usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata ve eksikliklerin bulunması bozma sebeplerinden biri olarak sayılmıştır. (www.mevzuat.gov.tr).

idare mahkemesine açılan davada, mahkemece yaptırılan bilirkişi incelemesi sonucunda nihai karar verilmeden önce davacı tarafından mahkemeye ıslah dilekçesi verilmiş ve söz konusu ıslah sonucunda dava dilekçesinde 10.000 TL olarak belirttiği miktarı ıslah etmek suretiyle 350.000 TL olarak artırmıştır. İslah dilekçesi davalı tarafa tebliğ edilmesine rağmen davacının ıslah talebi değerlendirmeye alınmaksızın idare mahkemesi dava dilekçesinde belirtilen 10.000 TL tazminat istemi tutarı üzerinden tek hâkim marifetiyle hüküm kurmuştur. Söz konusu kararın davacı tarafından istinaf kanun yoluna başvurulması sonucunda istinaf mahkemesi ıslah talebinin mahkemece değerlendirilmediği gerekçesiyle ilk derece mahkemesi kararını bozmuştur. Bunun yanında dava değeri itibarıyla tek hâkim sınırında kalan bir davanın (10.000 TL) ıslah sonucunda tek hâkim sınırını geçeceğinden dolayı (350.000 TL) uyuşmazlığın mahkeme heyetince çözümlenmesi gerekirken, tek hâkimle çözümlenip karara bağlanmasında hukuki isabet bulunmadığını da belirtmiştir⁵⁸.

İYUK'un istinaf düzenlemesi sonucunda davanın konusu 5.000 TL'yi geçmeyen idari davalar hakkında ilk derece mahkemelerince verilen kararlar kesindir. Bu bağlamda konusu 5.000 TL'yi geçmeyen davalar hakkında istinaf yoluna başvurulamaz. Dava konusu 5.000 TL'yi geçen davalarda ise istinaf yolu açıktır. İstinaf mercii olan bölge idare mahkemesi ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulması durumunda istinaf başvurusunu reddeder. Aksi durumda istinaf başvurusunu kabul eder ve ilk derece mahkemesi kararını kaldırmak suretiyle işin esası hakkında karar verir. İstinaf kanun yolu uygulamasının fiili olarak 20 Temmuz 2016 yılında başlaması sebebiyle istinaf aşamasında yapılan ıslah başvurusuna ve başvurunun nasıl değerlendirildiğine ilişkin herhangi bir karara bu güne değin rastlanılmamıştır. İstinaf kanun yolu aşamasında ıslaha ilişkin İYUK'ta herhangi bir düzenleme bulunmamasına rağmen HMK'da istinaf yolunda ıslaha başvurulamayacağına dair hüküm vardır. HMK'nın 357. maddesi uyarınca istinaf aşamasında ne üçüncü kişiler davaya katılabilir

58 Konya Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesinin 27.02.2017 tarih ve E: 2017/28, K: 2017/110 sayılı kararı, (yayımlanmamıştır); Benzer nitelikteki İzmir Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesinin 08.06.2017 tarih ve E: 2017/1279, K: 2017/1128 sayılı kararı, "... Davacıların taşınmazın onaylı imar planında park alanı içinde kaldığından dolayı hukuki el atma nedeniyle 10.000,00-TL'lik tazminat davası açıldığı, Muğla 1. İdare Mahkemesi'nce yerinde yapılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen bilirkişi raporundaki tespitler dikkate alınarak davanın ıslah edilerek tazminat miktarının 100.500,00-TL'ye çıkarıldığı, son olarak istenilen tazminat miktarı göz önüne alındığında, davanın idare mahkemesince kurul olarak karara bağlanması gerekirken, tek hâkim tarafından karara bağlandığı anlaşılmaktadır. Bu durumda, dava devam ederken davanın ıslah edilerek tazminat miktarının 100.500,00-TL'ye çıkartılması karşısında, davanın idare mahkemesi kurulunca karara bağlanması gerekirken, tek hâkim tarafından karara bağlanmasında yukarıda anılan yasa kuralına uyarlık bulunmadığı..."(yayımlanmamıştır).



ne de davanın taraflarınca ıslah isteminde bulunulabilir. Bu çerçevede öncelikle İYUK'un HMK'ya atf yaptığı 31. maddesinde istinafa atf yapılmamıştır. Bu sebeple adli yargılama usulüne ilişkin HMK istinaf hükümleri idari yargılama usulü için uygulanmaz. Ayrıca İYUK'un 45. maddesinde istinaf kanun yolu ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu özel hüküm uyarınca istinaf mercii olan bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulmazsa kararı kaldırır ve işin esası hakkında karar verir. Ayrıca istinaf mahkemesince ihtiyaç duyulması hâlinde keşif ve bilirkişi incelemesi yapılabileceği gibi başka bir yer idare ve vergi mahkemesi de istinabe olunabilir. Bu anlamda açılan tam yargı davasında istinaf kanun yoluna başvurulduğunda istinaf mahkemesince ister doğrudan isterse istinabe yoluyla gerçek zararı tespit etmek amacıyla keşif ve bilirkişi incelemesi yapılabilecektir. Zira tazminat miktarı, mahkemelerce ancak bilirkişi incelemesi ve benzeri araştırmalar sonucunda takdir yetkisi çerçevesinde belirlenebilen bir olgu olup, tam yargı davasının bu özelliğinin sonucu olarak da gerçek zarara karşılık gelen tazminat miktarının önceden tam olarak bilinmesi ve öngörülmesi mümkün değildir⁵⁹. Bu bağlamda istinaf kanun yolu aşamasında sadece hukukilik denetimi değil, aynı zamanda maddi vakıa ve delillerin de değerlendirilmesi suretiyle⁶⁰ istinaf mahkemesince yeni bir karar, bir anlamda nihai karar, verilir. Bu anlamda idari yargılama usulünde sadece dava dilekçesinde belirtilen miktarın artırılması ile sınırlı olmak üzere sınırlı ıslah hakkı tanındığı için, HMK'dan farklı olarak, ilk derece aşamasında ıslah talebinde bulunulmayıp istinaf aşamasında ıslah talebinde bulunulması durumunda istinaf mahkemesinin ıslah başvurusunu da değerlendirmek suretiyle işin esası hakkında bir karar vermesinin hakkaniyete uygun olacağı kanaatindeyim. Ancak yeni bir kanun yolu olarak öngörülen istinaf aşamasında ıslah uygulamasının kabul edilip edilmeyeceği hususu yargı kararlarıyla zamanla netlik kazanacaktır.

Davanın konusu 100.000 TL'yi geçmeyen idari davalar istinaf aşamasında kesinleşir. Bu miktarı geçen davalarda ise temyiz yoluna başvurulabilir (İYUK m. 46/1(b)fıkrası). İlk derece ve istinaf aşamasında

59 Mehmet Sadık YAMLI, **Bireysel Başvuruda İdari Yargıya İlişkin İhlal Kararları**, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara 2016, s. 208 (İbrahim Can Kişi Başvurusu, Başvuru Numarası: 2012/1052, Karar Tarihi: 23/7/2014).

60 Bahtiyar AKYILMAZ, Yargı Kararlarının Temyiz Öncesi Kesinleşmesi, **İdari Yargıda İstinaf Semineri**, Mayıs 2009, Antalya, s. 170; İbrahim Ermenek, İstinaf Kanun Yolu ve Bölge Adliye Mahkemesinin İnceleme Sınırlarının Kapsamı, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, s. 11, (www.taa.gov.tr); Züleyha KESKİN, İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Yıl: 2016, S. 126, s. 235-262.

ıslah talebinde bulunulmayıp temyiz aşamasında ıslah talebinde bulunulması durumunda ne olacaktır? Temyiz aşamasında yapılan ıslah başvurusu temyiz mercii olan Danıştay tarafından kabul edilmemelidir. Çünkü temyiz mahkemeleri sadece hukuki denetim yapar. Başka bir ifadeyle kanun yolu aşamasında sadece hukuki inceleme yapılır. Zira maddi vakıaların yeniden incelenmediği yerde ıslah da mümkün değildir. Nitekim İYUK'un ıslahı düzenleyen 16. maddesinde, dava dilekçesinde belirtilen miktarın süre ve usul kuralları gözetilmeden *"nihai karar verinceye"* kadar artırılabilirliği belirtilmiştir. Bunun yanında aynı Kanunun geçici 7. maddesinde, ıslaha ilişkin düzenlemenin *"kanun yolu aşaması da dâhil olmak üzere, yürürlük tarihinde derdest olan davalarda"* da uygulanacağı açıkça belirtilmiştir. Bu anlamda söz konusu kanuni düzenlemenin mefhumu muhalifinden, idari yargılama usulünde ıslah kurumunun, ıslah düzenlemesine ilişkin maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla derdest olan davalarda uygulanacağı, yürürlük tarihi itibarıyla derdest olmayan davalarda temyiz kanun yolu aşamasında ıslah yoluna başvurulamayacağı anlaşılmaktadır. Danıştay, ıslah düzenlemesinin yürürlük tarihi itibarıyla derdest olan davalara ilişkin vermiş olduğu kararlarında sadece ilk derece mahkemesi tarafından karar verinceye kadar değil, aynı zamanda temyiz aşamasında yapılan ıslah başvurularının da dikkate alınması gerektiğine karar vermiştir⁶¹. Hem diğer usul kurallarının gözetilemeyeceği hem de kanun yolu aşaması da dahil olması düzenlemesi birlikte düşünüldüğünde idari yargılama

61 Danıştay 15. Dairesinin 22.11.2016 tarih ve E: 2016/5967, K: 2016/5606 sayılı kararı; *"...30.04.2013 tarihinde yürürlüğe giren 6459 sayılı Kanunla İdari Yargılama Usulü Kanunu'na geçici madde eklenerek, kanun yolu aşaması dâhil yürürlük tarihinde derdest olan davalarda da, yapılan düzenlemenin uygulanacağı belirtilmiş olup, geçici madde hükmü uyarınca kanun yolu aşamasında, ıslah dilekçesinin verilmesi durumunda kanun yolu aşamasının tamamlanıp, miktar artırımına ilişkin dilekçenin davalı idareye tebliğine kadar geçen süreçte, sürenin uzunluğu dikkate alındığında, bu dosyalarda miktar artırımına ilişkin dilekçenin idareye tebliğ edildiği tarihin esas alınmasının mülkiyet hakkına aykırı olacağı açıktır. Bu nedenle, geçici madde uyarınca, kanun yolu aşamasında talep edilen miktar artırımına ilişkin dosyalarda, yürütülecek faize ilişkin olarak, davacı tarafından, miktar artırım dilekçesinin verildiği tarihin esas alınması gerektiği."* (yayımlanmamıştır); Benzer nitelikteki kararlar için bkz. Danıştay 15. Dairesinin 10.10.2016 tarih ve E: 2016/2809, K: 2016/4810 sayılı kararı; Danıştay 10. Dairesinin 05.04.2016 tarih ve E: 2015/814, K: 2016/1846 sayılı kararı; *"...2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda, 6459 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle tam yargı davalarında dava dilekçesinde belirtilen miktarın, kanun yolu aşaması dâhil, yürürlük tarihinde derdest olan davalarda da süre veya diğer usul kuralları gözetilmeksizin artırılmasına olanak tanındığı... İdare Mahkemesince, 2577 sayılı Kanun'un 16. maddesi uyarınca getirilen miktar artırım müessesesi ve maddi tazminat istemiyle açılan ilk davadaki karara uyulması durumunda yeniden yapılacak değerlendirme sonucu dikkate alınarak yeniden bir karar verilmesi gerektiği..."* (yayımlanmamıştır); Danıştay 15. Dairesinin 04.05.2016 tarih ve E: 2016/1210, K: 2016/3172 sayılı kararı; *"...2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun Geçici 7. maddesinin 1. fıkrası uyarınca miktar artırım dilekçesinin kanun yolu aşamasında da verilebileceği açık olup, davalı idarenin mahkemece nihai karar verinceye kadar miktar artırım dilekçesinin verilebileceği yönündeki itirazı yerinde görülmemiştir..."* (yayımlanmamıştır).

usulünde temyiz aşamasında da ıslah yoluna gidilebileceğine ilişkin görüşler söz konusudur⁶². Ancak ıslah düzenlemesinin yürürlüğe girdiği tarihten sonra açılan tam yargı davalarında Danıştay'ın ıslah konusundaki yaklaşımına ilişkin kararlara rastlanılmamıştır. Temyiz aşamasındaki ıslah uygulaması Yüksek Mahkeme kararlarıyla netleşecek olmakla birlikte, kanımızca ıslah yoluna temyiz kanun yolu aşamasında gidilememesi gerekir.

B. Islahın Şekli

İdari yargılama usulünde yazılı yargılama usulü geçerlidir⁶³. Dolayısıyla ıslah talebi yazılı bir dilekçeyle yapılmalıdır. Dilekçede ıslah istemi, açık ve net bir irade bildirimi ile olmalıdır. Sözlü olarak da ıslah talebinde bulunulabilir mi sorusu aklımıza gelir. İdari yargıda yazılı yargılama usulü geçerli olup, inceleme evrak üzerinden yapıldığından dolayı ıslah talebi mutlaka yazılı ve imzalı bir dilekçeyle yapılmalıdır.

Islah istemi davalı taraf sayısından bir fazla olarak mahkemeye verilir. Mahkemece ıslah dilekçesinin davalı tarafa tebliği de gerekir. Islah dilekçesinin tebliğ edilmemesi usul hükümlerine aykırı olup, bir bozma sebebidir. Islah dilekçesinin davalı tarafa tebliğ edilmesinin amacı ıslahtan haberdar etmektir. Islah için karşı tarafın kabulü gerekmez. Çünkü ıslah tek taraflı irade beyanı ile hüküm ifade eder. Islah isteminden karşı tarafın haberdar edilmesi ve bu anlamda ıslah dilekçesinin tebliği hem silahların eşitliği (iddia ve savunmanın eşitliği) bağlamında önemlidir hem de ıslahın şartlarının oluşup oluşmadığı konusunda karşı taraf mahkemeyi uyarma imkânına da sahip olabilecektir⁶⁴.

Islah tek taraflı irade beyanı ile hüküm ve sonuç doğurur. Islahın geçerli olabilmesi için karşı tarafın kabulü şart olmadığı gibi mahkemece kabul edilmesi de şart değildir. Ancak kanımızca ıslah isteminin amacına aykırı ve kötü niyetli yapıldığı tespit edilirse ıslah istemi mahkemece reddedilebilmelidir. Hiç bir hakkın kötüye kullanılmasına izin verilmeyeceği gibi ıslah hakkının kötüye kullanılmasına da mahkeme izin vermemelidir. İYUK'ta kötüniyetli olarak ıslah yoluna başvurulması hususunda herhangi bir yaptırım öngörülmemesine

62 Hakan VELİDEDEOĞLU, 6459 sayılı Yasal Değişiklik Sonrası İdari Yargıda Islah Kurumuna Genel Bakış, (www.huder.org.tr).

63 İYUK 2. maddesinde; "Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinde yazılı yargılama usulü uygulanır ve inceleme evrak üzerinde yapılır". düzenlemesine yer verilmiştir.

64 Yargıtay 11. Hukuk Dairesinin 17.03.2009 tarih ve E: 2007/8515, K: 2009/2978 sayılı kararı, bkz. Mahmut BİLGİN, **Hukuk Yargılamasında Islah**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2010, s. 53.

rağmen HMK'da kötünietli ıslaha ilişkin açık yaptırım hükümleri vardır. Bu bağlamda davayı uzatmak veya davanın karşı tarafını rahatsız etmek amacıyla ıslah yoluna başvurulduğu anlaşılırsa ıslah talebi dikkate alınmaz. Ayrıca kötü niyetli olarak ıslah yoluna başvuran kişiye, mahkemece karşı tarafın bu yüzden uğradığı zararların tazmin ettirilmesinin yanında 500 TL'den 5.000 TL'ye kadar para cezasına da mahkum edilir (HMK m. 182).

İslah yoluna başvuran kişi sadece ıslah dilekçesi vermesiyle ıslah yoluna başvurmuş olmaz. Nitekim İYUK'ta "...harcı ödenmek suretiyle..." denilmiştir. Bu sebeple tam yargı davasında dava dilekçesinde belirtilen miktarın bir defaya mahsus artırılabilmesi için davacının ıslah dilekçesini mahkemeye sunması yanında ıslah isteminde bulunduğu miktara ilişkin kısmın nispi harcının da mahkeme veznesine yatırılması gerekir⁶⁵. Gerekli harcın yatırılmaması durumunda ne olacağı konusunda İYUK'ta herhangi bir düzenleme yer almamıştır. Ancak eksik harç tamamlanmazsa ıslah yapılmamış sayılmalı ve davaya ıslahtan önceki hâliyle devam edilmelidir⁶⁶.

Sadece ıslah isteminde bulunulması ıslahın hüküm ve sonuçlarını doğurmaya yetmez. İslah talebinde bulunduktan sonra bazı işlemlerin davacı tarafından yerine getirilmesi gerekir. Nitekim davacı ıslah isteminde bulunduktan sonra harcı yatırmazsa davasını ıslah etmemiş sayılır. Ancak ıslah dilekçesi mahkemeye sunulmasına rağmen ıslah için gerekli harç ödenmemesi durumunda mahkemece davacıya kesin süre verilmeli ve bu süre zarfında harç yatırılmazsa ıslah hiç yapılmamış sayılmalı, davaya açıldığı durum itibariyle devam edilmelidir. Bunun yanında harç yatırılmamış olsa da ıslah dilekçesi verilmekle ıslah hakkı kullanılmış olduğundan gerekli işlemleri yapmayan davacı tarafın bir daha ıslah yoluna başvuramaması gerekir⁶⁷. Çünkü tek kullanımlık ıslah hakkını ıslah dilekçesi vermek suretiyle tüketmiştir.

65 Danıştay 15. Dairesinin 24.12.2014 tarih ve E: 2013/5477, K: 2014/10049 sayılı kararı; "*...Mahkeme aşamasında istemlerinin tamamı kabul edilen davacılar yönünden, yasal değişiklikten yararlanmak istemiyle yapılan başvuru dilekçesinin, 6459 sayılı Kanun değişikliği kapsamında değerlendirilerek, eksik harç davacılar tarafından tamamlatıldıktan sonra davalı idareye gönderilerek verilecek cevabın alınmasından sonra, artırılan tazminat miktarına göre (tazminat verilmesini gerektiren koşulların bulunup bulunmadığı yönünden inceleme de yapılarak) yeniden bir karar verilmesi gerektiği.*" (yayımlanmamıştır).

66 Baki KURU, **Hukuk Muhakemeleri Usulü**, s. 611; Ejder YILMAZ, **Medeni Yargılama Hukukunda İslah**, s. 247.

67 Ejder YILMAZ, **Medeni Yargılama Hukukunda İslah**, s. 289.



V. ISLAHIN ÇEŞİTLERİ VE AMACI

A. Islahın Çeşitleri

Islah adli yargılama usulünde uzun yıllardır uygulanmıştır. Adli yargılama usulünde hem davacı hem de davalı ıslah hakkına sahiptir. Ayrıca davacının ıslah yoluyla davanın konusunu artırabilmesinin yanında azaltabilme hakkı da vardır. Bunlarla birlikte davanın taraflarının davasını kısmen ıslah etmenin yanında tamamen ıslah edebilme hakları da söz konusudur. Ancak idari yargılama usulünde uygulama alanı bulan ıslah türü kısmi ıslahtır. Kısmi ıslah, talep sonucunun veya davanın sebebinin genişletilmesi veya kısmen değiştirilmesidir⁶⁸. Bu bağlamda idari yargılama usulünde ıslah hakkının yalnızca davacıya tanınmış olması ve davacıya tanınan ıslah hakkının da tam yargı davasında dava dilekçesinde belirtilen miktarın artırılmasıyla sınırlı olmasıdır. Bunun dışındaki hususlarda idari yargılama usulünde ıslah hakkı söz konusu değildir. Şimdi idari yargılama usulünde dava dilekçesinde belirtilen miktarın artırılması dışında başka hususlarda ıslah hakkı getirilmesinin hak arama özgürlüğü ve usul ekonomisi bağlamında faydası olup olmayacağını tartışalım.

1. Islahla Davanın Konusunun Değiştirilmesi

Islah yoluyla dava dilekçesi ile istenen miktarın artırılmasına imkân veren İYUK, dava dilekçesinde belirtilen miktarın azaltılmasına da imkân vermelidir. Davacı tam yargı davalarında mahkemenin reddettiği miktar üzerinden yargılama giderine ve vekalet ücretine mahkum edilir. Nitekim bazı tam yargı davalarında mahkeme, davacının tazminat istemini kısmen kabul etmesine ve davacıyı bir anlamda haklı görmesine rağmen davacı lehine hükmettiği tazminat miktarından daha fazla davacı aleyhine vekalet ücretine hükmeder. Böylesi bir durum kanımızca hem adil yargılama hakkına aykırılık teşkil eder hem de hak arama özgürlüğü önünde engel oluşturur. Nitekim Danıştay da; ıslah düzenlemesinden önce açılan bir tam yargı davasının temyizi sonucu verdiği kararında; zararlarının tazmini istemiyle anayasal hak olan hak arama özgürlüğünü kullanan kişilerin yüksek miktarda vekalet ücretine mahkum edilmesinin hak arama özgürlüğü ve mahkemeye erişim hakkı üzerinde olağan dışı bir kısıtlama oluşturduğunu belirtmiş ve maktu belirlenmesi gerekirken

68 Baki KURU, *Hukuk Muhakemeleri Usulü*, 6. Baskı, C. IV, Demir DEMİR, İstanbul 2001, s. 3992.

talep edilen dava konusu maddi tazminat miktarı üzerinden nispi olarak belirlenen vekalet ücretini hukuka aykırı bulmuştur⁶⁹.

İptal davasının konusunu idari işlemler oluşturduğu için İYUK hükmü uyarına dava dilekçesinde bir miktar belirtilmez. Bu sebeple dava dilekçesinde belirtilen miktarın yani davanın konusunun artırılması ve/veya azaltılması söz konusu olmaz. Bu bağlamda iptal davalarında ıslah müessesesinin uygulanması kanuni olarak imkânsızdır. Ancak davacının açmış olduğu iptal davasında asıl olarak iptalini istediği işlemi değil de başka bir işlemin tarih ve sayısını belirtmek suretiyle dava açmışsa ne olacaktır? Nitekim uygulamada yıkım ve yıkımın uygulanmasına ilişkin davalarda bu durum sıklıkla karşımıza çıkar. Kişiye yıkımın belli bir tarihte gerçekleştirileceğine ilişkin yazı gelmesi üzerine doğrudan doğruya yıkım kararına dava açma niyetiyle işbu yıkımın icrası kararına dava açılmaktadır. Ancak kişinin gerçek muradı yıkıma dava açmaktır. Yanlışlıkla ve/veya hukuksal nitelemedeki eksiklik sonucunda yıkım niyetiyle yıkımın icrasına yönelik dava açması davacının hiç bir hukuksal menfaatini korumayacaktır. Zira yıkımın icrası kararının iptali istemiyle açılan davada mahkemenin araştırdığı yıkım kararına dava açılıp açılmadığı, açıldı ise yıkım kararının kesinleşip kesinleşmediğidir. Şayet yıkım kararına dava açılmamışsa ve yıkım kararı da kesinleşmişse mahkeme açılan davanın reddine karar verir. Bu karar biçimsel anlamda doğru bir karar olmakla birlikte, yapının yıkımının esasen hukuka ve dolayısıyla adalete uygun olup olmadığını denetleyen bir karar olmayıp, şekli anlamda bir karardır⁷⁰. Bu bağlamda kişilerin yanlışlıkla

69 Danıştay 15. Dairesinin 06/06/2016 tarih ve E:2013/4579, K:2016/4041 sayılı kararı, “...ıslah olanağı bulunmaması nedeniyle tazminat istemi yüksek tutulmak zorunda kalınan, gerçekte hak edilen tazminat miktarı kestirelemeyen, çözümünü davanın her iki tarafı için de zor ve karmaşık olan böyle bir dava sonucunda, reddedilen maddi tazminat miktarı üzerinden 3.600 TL tutarında nisbi vekalet ücretine hükmedilmesi, hak arama özgürlüğünü ve mahkemeye erişim hakkını kullanan davacının, kullandığı hak nedeniyle olağan dışı ağırlıkta bir mali yük altına girmesi sonucunu doğurmuştur. Böyle bir sonucun, hak arama özgürlüğüne ve mahkemeye erişim hakkına, olağan dışı bir kısıtlama getirdiği...” (yayımlanmamıştır); Benzer nitelikteki kararlar için bkz. Danıştay 15. Dairesinin 23/05/2016 tarih ve E:2013/4574, K:2016/3706 sayılı kararı; Danıştay 15. Dairesinin 26/05/2016 tarih ve E:2013/4421, K:2016/3791 sayılı kararı, “...somut olayda maddi tazminat isteminin reddine karar verilmiş olması nedeniyle, adli yardım istemi kabul edilmiş olan davacılar aleyhine, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca, reddedilen maddi tazminat miktarı üzerinden hesaplanan 22.450,00-TL. nispi vekalet ücretine hükmedilmesi, bu açıdan da mahkemeye erişim hakkına ölçüsüz bir sınırlama olarak değerlendirilmelidir. Bu nedenle de Anayasa'nın 36. ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin 6. maddesine aykırılık oluşturmaktadır. Durum böyle olunca, talep edilen maddi tazminata ilişkin olarak davalı idare lehine maktu vekalet ücretine hükmedilmesi gerektiği...” (yayımlanmamıştır).

70 Antalya 1. İdare Mahkemesinin 23.09.2011 tarih ve E: 2010/933, K: 2011/1258 sayılı kararı; “...yapıların yıkımının icrasına ilişkin işleme karşı dava açtığı görülmekte olup, yıkıma ilişkin encümen kararına karşı dava açılmayıp söz konusu yıkım kararı kesinleştiğinden bu karar dayalı olarak tesis olunan dava konusu işlemlerde hukuka aykırılık bulunmadığı...” (yayımlanmamıştır).



veya hukuksal nitelemedeki eksikle dava dilekçesinde yazdığı davanın konusunu ıslah yoluyla değiştirme imkânı getirmek suretiyle hem yeni bir dava açılmasının önüne geçilerek iş yükünün azaltılması hem de sağlıklı yargılama yapılmak suretiyle adaletin tesisi sağlanmış olur.

2. İslahla Davanın Taraflarının Değişmesi

İslah ile idari yargıda davanın taraflarının değiştirilmesi kesinlikle mümkün değildir. Zira idari yargıda ıslah kurumuna ilişkin kanuni düzenleme sadece tam yargı davalarında dava dilekçesinde belirtilen miktarın artırılmasına ilişkin olarak yapılmıştır. Tam yargı davasında dava dilekçesinde belirtilen dava konusu miktarın artırılması dışında başka bir hususta ıslah söz konusu olamaz. Bu hususta kanun düzenlemesi açık olduğundan dolayı, değil davanın taraflarının değişmesi, dava konusu miktarın azaltılmasına bile cevaz verilmemiştir. Ancak ıslaha ilişkin kanuni düzenleme izin vermemesine rağmen ıslahla davanın taraflarının değişmesi imkânı olabilir mi ve bu soruya olumlu cevap bulunması durumunda davanın taraflarının ıslahla değiştirilmesinin pratikte faydası olabilir mi sorularına cevap bulmaya çalışalım.

a) İslahla Davacının Değişmesi

Öncelikle ıslahı düzenleyen İYUK hükümleri uyarınca “*dava dilekçesinde belirtilen miktarın artırılması*” dışında hiçbir hususun ıslah yoluyla yapılması imkânı yoktur. Bu bağlamda davacının da ıslah yoluyla değiştirilmesi mümkün değildir. Konusu idari işlemler olan iptal davaları ile idarenin yaptığı işlemlerin hukuka uygun olup olmadıklarının denetlenmesi yapılır ve hukuka aykırı görülen işlemler hakkında iptal kararı verilir. Hukuka aykırı görülen işlemler iptal kararı sonucunda hukuk alanında hiç doğmamış sayıldığından dolayı iptal hükmü sadece davacı açısından değil, işlemle ilgisi olan herkes açısından hüküm ifade eder⁷¹.

İdari dava türlerinden iptal davalarında ıslah yoluyla davacının değişmesi ve/veya davacının yanına yeni kişilerin eklenmesi imkânı verilmesi bir anlam ifade eder mi? Her ne kadar iptal kararı ile işlem hukuk alanında hiç doğmamış olsa ve iptal hükmü ilgili olan herkes açısından hüküm ifade etse de kanımızca bu soruya olumlu cevap vermek daha doğru bir yaklaşım olur. Zira ilköğretim ve orta öğretim öğrencilerinin not tespiti, adres değişikliği vb. velayetin kullanımına ilişkin işlemlerin iptali istemiyle açılan davalar uygulamada genellikle velayet altında olan

71 Turan YILDIRIM – Melikşah YASİN – Nur KAMAN – H. Eyüp ÖZDEMİR – Gül ÜSTÜN – Okay TEKİNSOY, *İdare Hukuku*, s. 800; Turgut TAN, *İdare Hukuku*, s. 898.

kişinin velisi sıfatıyla ya annesi ya da babası tarafından açılmaktadır. Anne ve/veya babanın birlikte açmayı, veli sıfatıyla tek başlarına açtıkları davalarda davanın ehliyet yönünden reddine karar verilir⁷². İslah yoluyla davacının değiştirilmesi imkânı olsa davacı olmayan anne ve/veya babanın davacı olarak eklenmesi suretiyle dava hızlıca sonuçlandırılmış olur. Dolayısıyla yeni davalar açılmak suretiyle ne taraflar ne de mahkemeler meşgul edilir.

Yine özellikle imar planları gibi düzenleyici işlemlere⁷³ karşı açılan davalarda ıslah suretiyle davacının yanına başka davacıların eklenmesine imkân verilmelidir. Kanunda zorunlu dava arkadaşlığının öngörüldüğü durumlarda birlikte dava açılmalıdır. Ancak zorunlu dava arkadaşlığının söz konusu olmadığı durumlarda isteğe bağlı olarak kişiler birlikte dava açabilir ve bu dava arkadaşlığına “*ihtiyari dava arkadaşlığı*” denir⁷⁴. Birlikte dava açma hakkına sahip olanlar birlikte dava açmak mecburiyetinde değildir. Bu kişiler birlikte dava açabilecekleri gibi ayrı ayrı da dava açabilirler. Zira İYUK’un 5. maddesinde de ihtiyari dava arkadaşlığı düzenlenmiştir. Hak veya menfaatlerinde iştirak bulunan ve davaya yol açan maddi veya hukuki sebepleri aynı olan birden fazla kişi tek dilekçeyle dava açabilir. Bu bağlamda dava açılması aşamasında ihtiyari dava arkadaşlığı yoluyla İYUK 5. madde uyarınca birden fazla kişi tek dava açabilir. Ancak sonraki aşamalarda hak ve menfaatlerinde iştirak olsa, davaya yol açan maddi ve hukuki sebepler aynı olsa bile ihtiyari dava arkadaşlığı yoluyla birlikte hareket etmeleri mümkün değildir. Zira böyle bir durumda aynı işleme karşı başka bir dava açılması gerekir. Özellikle düzenleyici işlemlere ve imar planlarına karşı açılan davalarda bu hususa rastlanılır. Bu da dava sayılarının çoğalmasına ve dolayısıyla

72 Henüz ergin ve reşit olmayan kişinin adresinin babası olan davacının izni olmadan sadece annenin yazılı beyanı esas alınarak değiştirildiği, Türk Medeni Kanunu 335. ve 336. maddeleri gereğince evlilik birliği devam ettiği sürece çocuk üzerindeki velayet haklarının anne ve baba tarafından birlikte kullanılabileceği, ikametgah kaydı işleminin de bu kapsamda bulunduğu, bananın muvafakatı alınmaksızın tesis edilen işleme yapılan itirazın reddine ilişkin dava konulu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptali yolunda Antalya 2. İdare Mahkemesinin 19/01/2015 tarih ve E:2014/628, K:2015/58 sayılı kararının onanmasına ilişkin Danıştay 10. Dairesinin 13/05/2016 tarih ve E:2015/2004, K:2016/2669 sayılı kararı (yayımlanmamıştır); Benzer nitelikteki karar için bkz. Danıştay 15. Dairesinin 20/05/2014 tarih ve E:2013/3299, K:2014/3901 sayılı kararı, “...İdare Mahkemesi’nce dava, davanın davacı küçüğe velayeten annesi ve babası tarafından birlikte açılmadığı gibi, velayetin yalnızca anne tarafından kullanılacağına ilişkin bir belgenin de bulunmadığı gerekçesiyle ehliyet yönünden reddedilmiş ise de, dava dilekçesinin yenilenmesi sırasında davacı küçüğün babasının kayıp olduğunun ve bu nedenle babanın velayetinin kaldırılması için dava açılması hazırlığında bulunulduğunun açıklanması karşısında, Mahkemece bu husus araştırıldıktan sonra bir karar verilmesi gerektiği...”; (yayımlanmamıştır).

73 Halil KALABALIK, **İmar Hukuku Dersleri**, Seçkin Yayınları, 4. Baskı, Ankara 2012, s. 205.

74 Baki KURU – Ramazan ARSLAN – Ejder YILMAZ, **Medeni Usul Hukuku**, s. 587 vd.

mahkemelerin iş yükünün artmasına sebep olur. Nitekim ihtiyari dava arkadaşlığı yoluyla açılan bir davada mevcut davacı yanına yeni davacı eklenmesine imkân verilmesi durumunda aynı imar planları gibi düzenleyici işlemlere karşı yeni davaların açılmasının önüne geçilir ve bu durum da usul ekonomisine uygun bir yaklaşım olur. Her ne kadar davanın tarafları dışında üçüncü kişilerin açılmış olan bir davaya “müdahil sıfatıyla” katılma imkânları olsa da bu durum davanın taraflarına tanınmış olan hak ve imkânlarla müdahilin sahip olacağı anlamına gelmez. Zira davaya müdahil olarak katılan kişi yanında katıldığı tarafa tabi olup, yanında davaya katıldığı taraf davayı temyiz etmezse tek başına temyiz hakkını kullanamaz. Bu bağlamda bu tür sakıncaların önüne geçilmesi amacıyla ıslah yoluyla davacı tarafın değiştirilmesine olanak sağlanmasının isabetli olacağı kanaatindeyim.

b) Islahla Davalının Değişmesi

İdari yargıda açılan bir davada davacı, dava dilekçesinde yanlış hasım göstererek veya hasım belirtmeksizin dava açmışsa bu durum açılan davanın reddini gerektirmez. Zira İYUK’un 3. maddesi uyarınca yanlış hasma dava açılması durumunda mahkeme davalıyı kendiliğinden düzelterek doğru davalıyı belirler. Hasım gösterilmeksizin dava açılmışsa bile mahkeme davayı reddetmez ve doğru davalıyı tespit etmek suretiyle uyuşmazlığı çözümlenmeye devam eder. Ayrıca hasım düzeltme kararı ara karar mahiyetinde olduğundan kanun yoluna başvurulması mümkün değildir.

Yargılamanın her aşamasında da davanın doğru davalıya (hasım) yöneltip yöneltmediği araştırılır. Davanın yanlış davalıya yöneltildiği durumda idari mahkemelerce davanın her aşamasında İYUK’un 3. maddesi uygulanmak suretiyle hasım düzeltme kararı verilerek davanın doğru davalı ile görülmesine karar verilir. Bu aşamadan sonra yeni davalı ile usuli işlemler yapılır ve eski davalı tarafından yapılan işlemler geçersiz olur. Ayrıca davanın yanlış davalı ile karara bağlanması usul hükümlerine aykırılık oluşturduğundan dolayı mahkemece verilen kararın bozulma sebebi olur⁷⁵. Bu bağlamda İYUK davalının düzeltilmesi ve değiştirilmesine imkân tanıdığı için ıslah kurumu uygulanmak suretiyle davalının değiştirilmesi hiç bir hukuksal anlam ifade etmez.

75 Konya Bölge İdare Mahkemesi 2. İdare Dava Dairesinin 16.11.2016 tarih ve E: 2016/291, K: 2016/176 sayılı kararı; “...dava konusu kamulaştırmaz el atma tazminatı istenen taşınmazın I. derecede doğal sit alanında olduğu, söz konusu doğal sit alanlarında bulunan taşınmazı kamulaştırma yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığında olduğundan dosyanın Çevre ve Şehircilik Bakanlığı husumetiyle tekemmül ettirilip karara bağlanması gerekirken, Kültür ve Turizm Bakanlığı husumetiyle karar verilmesinde hukuka uygunluk görülmediği...” (yayımlanmamıştır).



SONUÇ

İdari yargılama usulünde ıslah sadece tam yargı davalarına mahsus olmak üzere düzenlenmiştir. Tam yargı davalarında da ıslah hakkı, dava dilekçesinde belirtilen miktarın yalnızca artırılmasıyla sınırlıdır. Tam yargı davası parasal tazmin aracı olduğundan dolayı, söz konusu tam yargı davasının konusu belli bir parasal miktarın ödenmesi isteminden oluşur. Dolayısıyla dava dilekçesinde belirtilen miktarın artırılması demek, yalnızca dava konusunun artırılması anlamına gelir. İYUK'un ıslahı düzenleyen 16. maddesinin kanuni gerekçesinde ıslah tabiri geçmiştir. İslahın idari yargılama usulündeki görünümüne ise tam manasıyla ıslah değil, sadece kısmi ıslah denilebilir. Zira adli yargılama usulünde dava türleriyle sınırlı olmaksızın dava konusu miktar, hem artırılabilir hem de bunun yanında azaltılabilir. Ayrıca davanın konusu değiştirilebileceği gibi davanın tarafları da ıslah yoluyla değiştirilebilir.

İdari yargının da temel amacı adaletli karar vermektir. Adaletli karar vermeyi sağlamaya yönelik kurumlar idari yargıda da uygulanmalıdır. İdari yargılama usulünde ıslah öngörülmesi, her ne kadar sadece tam yargı davasına özgü olmak üzere dava dilekçesinde belirtilen miktarın artırılmasına imkân verse de hak arama özgürlüğü ve adil yargılanma hakkının önündeki bir kısım engellerin kaldırılması adına sevindirici bir gelişmedir. Kısmi ıslah uygulamasıyla idarenin işlem ve/veya eylemleri sonucunda zarara uğrayan kişilerin gerçek zararlarının tam anlamıyla karşılanması imkânı sağlanacaktır. Bu bağlamda, sınırlı da olsa, ıslah yoluyla dava dilekçesindeki talep miktarının sonradan düzeltilmesi, tazminat davasının başındaki belirsizlik karşısında bir güvence oluşturur. Kanaatimizce ıslah kurumunun idari yargıda uygulanmaya başlaması çok isabetli olmuştur.

Netice itibariyle, idari yargıdaki ıslahın görünümü, kısmi ıslah olup, sadece davacıya dava dilekçesinde belirtilen miktarın artırılması hakkı verildiği için iddia ve savunmanın değiştirilmesi ve genişletilmesi yasağının istisnası değil de sadece iddianın değiştirilmesi ve genişletilmesi yasağının istisnası demek daha doğru bir yaklaşım olur.



KAYNAKLAR

AKAD Mehmet – **DİNÇKOL** Bihterin Vural, Genel Kamu Hukuku, Der Yayınları, 5. Baskı, İstanbul, 2009.

AKKAN Mine, Hukuk Dili ve Adli Yazışmalar, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, Ağustos 2015.

AKYILMAZ Bahtiyar, Yargı Kararlarının Temyiz Öncesi Kesinleşmesi, İdari Yargıda İstinaf Semineri, Mayıs 2009, Antalya.

ASLAN Zehreddin – **BERK** Kahraman, İdare Hukuku ve İdari Yargıya İlişkin Temel Kanunlar, İstanbul, 2002.

AYDIN Mesut, Anayasa Mahkemesi Kararlarında Hak Arama Özgürlüğü, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Y. 2006, S. 61.

BERKİN Necmettin M., Medeni Usul Hukuku Esasları, İstanbul 1969.

BİLGE Necip – **ÖNEN** Ergun, Medeni Yargılama Hukuku Dersleri, Ankara 1978.

BİLGİN Mahmut, Hukuk Yargılamasında İslah, Adalet Yayınevi, Ankara, 2010.

BÜYÜK TÜRKÇE SÖZLÜK, (www.tdk.gov.tr).

CANDAN Turgut, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, Maliye ve Hukuk Yayınları, 2. Baskı, Ankara, Ekim 2006.

ÇAĞAN Nami, Demokratik Sosyal Hukuk Devletinde Vergilendirme, AÜHFD, C. 37, S. 1-4, 1980.

ERDOĞAN Celal, Açıklamalı ve İçtihatlı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu, Ankara 1973.

ERKUT Celal, İdari İşlemin Kimliği, Danıştay Yayınları, Ankara 1990.

ERSÖZ Ahmet Kürşat, İdari Yargıda İslah ve Uygulaması, Konya Barosu Dergisi, Yıl: 41, S. 24, s. 90-93.

GÖREN Zafer, Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara 2011.

GÖZLER Kemal, İdare Hukuku, C. II, Ekin Kitabevi, Bursa 2003.

GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, Yönetmelik Yargı, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 15. Baskı, Ankara 2002.

GÖZÜBÜYÜK A. Şeref/TAN Turgut, İdari Yargılama Usulü, Turhan Kitabevi, 1. Baskı, Ankara 1996.

GÜNDAY Metin, İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, 5. Baskı, Ankara, 2002.



GÜRAN Sait – **BERKARDA** Kemal – **AYANOĞLU** Taner – **BERKARDA** Kahraman, İdari Yargılama İle İlgili Konular, **Sempozyum, Danıştay ve İdari Yargı Günü 135. yıl**, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No: 68. Ankara, 9 Mayıs 2003.

GÜRİZ Adnan, Hukuk Felsefesi, Kazancı Yayınları, 6. Baskı, Ankara 2003.

İNCEOĞLU Sibel, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Adil Yargılanma Hakkı, Beta Yayınları, İstanbul 2002.

KALABALIK Halil, İmar Hukuku Dersleri, Seçkin Yayınları, 4. Baskı, Ankara 2012.

KARAKUŞ Mehmet, İdari Yargıda Islah, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Yıl: 5, S. 17 (Nisan 2014), s. 383-416.

KARAYALÇIN Yaşar, Hukukta Öğretim-Kaynaklar-Metod, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, 3. Baskı, Ankara, 1986.

KESKİN Züleyha, İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Yıl: 2016, S. 126, s. 235-262.

KÖPRÜLÜ Bülent, Medeni Hukuk, Genel Prensipler - Kişinin Hukuku, 2. Baskı, İstanbul 1984.

KURU Baki, Hukuk Muhakemeleri Usulü, 3. Baskı, Ankara, 1974.

KURU Baki – **ARSLAN** Ramazan – **YILMAZ** Ejder, Medeni Usul Hukuku, Yetkin Yayınları, 14. Baskı, Ankara, 2001.

MÜDERRİSOĞLU Hakkı, Danıştay Kanunu ve Danıştay Yargılama Usulü, Ankara 1978.

ONAR Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. II, İstanbul, 1966.

ÖZAY İlhan, Günışığında Yönetim II, Filiz Kitabevi, İstanbul 2004.

ÖZBUDUN Ergun, Türk Anayasa Hukuku, 8. baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2004.

ÖZCAN Elvin Evrim, İdari Yargılama Hukukunda Islah, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 92, 2011, s. 224-237.

ÖZELÇİ Aytaç – **SİMİL** Cemil, İdari Yargının İşlevi Yönünden Islah Kurumu, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.11, Özel S. 2009, Yıl: 2010, s. 1715-1752.

PEKCANITEZ Hakan – **ATALAY** Oğuz – **ÖZEKES** Muhammet, Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2013.



POSTACIOĞLU İlhan E., Medeni Usul Hukuku Dersleri, 6. Baskı, İstanbul 1975.

RÜZGARESEN Cumhuriyet, Medeni Muhakeme Hukukunda Usul Ekonomisi İlkesi, Yetkin Yayınları, Ankara, 2013.

TAN Turgut, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, Eylül 2011.

TANRIVER Süha, Medeni Usul Hukuku, C. I, Yetkin Yayınları, Ankara 2016.

TUTUMLU Mehmet Akif, Kuram ve Uygulama Işığında Medeni Usul Hukukunda İslah, Seçkin Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2013.

VELİDEDEOĞLU Hakan, 6459 sayılı Yasal Değişiklik Sonrası İdari Yargıda İslah Kurumuna Genel Bakış, (www.huder.org.tr).

YAMLI Mehmet Sadık, Bireysel Başvuruda İdari Yargıya İlişkin İhlal Kararları, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara 2016.

YASİN Melikşah, İdari Yargılama Usulünde İspat, XII Levha Yayınları, İstanbul, Ağustos 2015.

YILDIRIM Turan – **YASİN** Melikşah – **KAMAN** Nur – **ÖZDEMİR** H. Eyüp – **ÜSTÜN** Gül – **TEKİNSOY** Okay, İdare Hukuku, XII Levha Yayınları, 5. Baskı, İstanbul, Ekim 2013.

YILMAZ Ejder, Hukuk Sözlüğü, Yetkin Yayınları, 7. Baskı, Ankara 2002.

YILMAZ Ejder, Medeni Yargılama Hukukunda İslah, Kazancı Matbaacılık Sanayii, İstanbul, 1982.

ZEVKLİLER Aydın – **ACARBAY** M. Beşir – **GÖKYAYLA** K. Emre, Medeni Hukuk, Seçkin Yayınevi, 6. Baskı, Ankara 1999.

(www.atasozleri.gen.tr)

(http:// cmiskp.echr.coe.int/tkp197).

(http:// anayasa.gov.tr).

(www.huder.org.tr).

(www.inhak.gov.tr).

(www.mevzuat.gov.tr).

(www.sabah.com.tr/galeri/turkiye/yeni-anayasa).

(www.taa.gov.tr);

(www.tbmm.gov.tr).

(www.tdk.gov.tr).