

Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları Bağlamında İdari Yargılama Usulünde Tespit Davası

Seyithan KAYA^{1**} 

¹Balıkesir Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Türkiye

Gözde ÜLKER² 

²Pamukkale Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Türkiye

Makale Bilgisi

Makale Geçmişi

Geliş: 17.10.2025

Kabul: 10.02.2026

Yayın: 12.04.2026

Anahtar Kelimeleri:

Tespit Davası, İdari İşlemin Tespiti, Uyuşmazlık Mahkemesi, İdari Yargı, Hukuki Yarar.

ÖZET

Bu çalışmada, Türk idari yargılama usulünde tespit davası kavramı, davanın yeri, işlevi ve özellikleri öğretideki görüşler ile Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kararları ışığında incelenmiştir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda açıkça düzenlenmeyen tespit davası, medeni usul hukukunda bağımsız bir dava türü olarak kabul edilmekte olup, bir hukuki ilişkinin varlığının, yokluğunun veya kapsamının saptanmasını amaçlar. Ancak idari yargıda, bu dava türünün kabul edilip edilmeyeceği uzun yıllardır tartışma konusudur.

Çalışmada önce tespit davasının medeni usul hukukundaki niteliği, amacı ve şartları ele alınmış; ardından idari yargıda bu davanın yeri ve gerekliliği değerlendirilmiştir. Daha sonra, Uyuşmazlık Mahkemesi'nin önemli bazı kararları bağlamında tespit davasının idari yargıdaki gerekliliği incelenmiştir. Uyuşmazlık Mahkemesi, 1948 yılında verdiği kararında, idari işlemleri özel hukuk işlemlerinden ayıran ölçütleri ortaya koymuştur. Mahkemenin sonraki yıllarda verdiği kararları da incelenerek, tespit davasının idari yargıdaki gelişim çizgisi ortaya konulmuştur. Bihassa 20.11.2020 tarihli kararı, tespit davasının idari yargıda bağımsız ve müstakil bir dava türü olarak açılacağı yönünde önemli bir dönüm noktası olmuştur. Bu karar, idari işlemlerin tespitinin idari yargı tarafından yapılmasına imkân tanınması bakımından önemli bir yenilik getirmiştir.

İdari yargılama hukukunda tespit davası, öğretisi ve içtihatlar çerçevesinde karşılaştırmalı bir yöntemle incelenerek tespit davasının Türk idari yargısına katkıları ve eksiklikleri tartışılmış ve somut bazı öneriler sunulmuştur.



Declaratory Action in Administrative Jurisdiction Law in the Context of the Decisions of the Court of Jurisdictional Disputes

Article Info

ABSTRACT

Article History

Received: 17.10.2025

Accepted: 10.02.2026

Published: 12.04.2026

Keywords:

Declaratory Action, Determination of Administrative Act, Court of Jurisdictional Disputes, Administrative Jurisdiction, Legal Interest.

In this study, the concept, position, function, and characteristics of the declaratory action within Turkish administrative jurisdiction are examined in light of scholarly opinions and the decisions of the Court of Jurisdictional Disputes. Although not explicitly regulated in Administrative Procedure Law No. 2577, the declaratory action is recognized in civil procedural law as an independent type of lawsuit that aims to determine the existence or non-existence of a legal relationship. However, in the field of administrative law, the admissibility of this type of action has long been a matter of doctrinal and judicial debate.

The study first discusses the nature, purpose, and conditions of declaratory action within the context of civil procedural law and then evaluates its place and necessity in administrative adjudication. Subsequently, the necessity of declaratory action in administrative jurisdiction is assessed through the key decisions of the Court of Jurisdictional Disputes. The Court's 1948 decision established the criteria distinguishing administrative acts from private law acts, while its subsequent rulings reveal the evolutionary trajectory of the declaratory action within administrative law. In particular, the decision dated 20 November 2020 represents a jurisprudential milestone, affirming that declaratory actions may be instituted autonomously as an independent category of litigation within the administrative judiciary. This ruling introduces an important innovation by allowing the determination of administrative acts to be carried out by administrative courts themselves.

Through a comparative examination of doctrinal views and judicial precedents, the study discusses the contributions and deficiencies of the declaratory action to Turkish administrative jurisdiction and offers recommendations for its implementation and codification.

To cite this article:

Kaya, S./Ülker G. (2026). "Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları Bağlamında İdari Yargılama Usulünde Tespit Davası", *Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9(1), s. 1-37. <https://doi.org/10.51120/NEUHFD.2026.187>.

* **Sorumlu Yazar:** Seyithan KAYA, kayaseyithann@gmail.com

GİRİŞ

Türkiye'de yargı sistemi, adli ve idari yargı kollarına dayalı ikili bir yapıya sahiptir. Bu ikili yapı, Osmanlı'dan Cumhuriyet'e uzanan süreçte gelişmiş ve özellikle 1961 Anayasası'ndan itibaren kurumsal çerçevesi daha da belirginleşmiştir. 1982 Anayasası¹'nin 158'inci maddesi uyarınca, yargı

¹ 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, RG. 09/11/1982-17863 (Mükerrer).

düzenleri arasında çıkan görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözmekle görevli olan Uyuşmazlık Mahkemesi (UM.), hukuk düzeni içerisinde önemli bir işlev üstlenmektedir.

UM.'nin işlevi yalnızca yargı kolları arasındaki çatışmaların çözümüyle sınırlı değildir; aynı zamanda idari işlemin sınırlarının belirlenmesine, idare-birey ilişkilerinin niteliğinin açıklığa kavuşturulmasına da katkı sunmaktadır. Bu çerçevede UM., verdiği kararlarla idari işlem-özel hukuk işlemleri ayrımını netleştirmesi, idari işlemin varlığının, yokluğunun ya da kapsamının idari yargı tarafından tespit edilmesi ve idari yargının görev alanının yeniden yorumlanması bakımından özel önemi haizdir.

Türk idari yargılama usulünde dava türleri, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanun²'un (2577 sayılı Kanun) 2'nci maddesinde sayılmıştır. Bu çerçevede iptal davaları, tam yargı davaları ve idari sözleşmelerden doğan davalar, idari dava türleri arasında yer almaktadır. Medeni usul hukukunda ise tespit davası, bir hukuki ilişkinin varlığının veya yokluğunun saptanması amacıyla başvuru yapılan bağımsız bir dava türü olarak kabul edilmektedir. Bu dava türünün idari yargıda da uygulanıp uygulanamayacağı özellikle idari işlem ve eylemlerin varlığı ya da yokluğunun tespiti açısından önem arz etmektedir.

İdari yargıda bağımsız bir tespit davasının bulunup bulunmadığı meselesi uzun süredir tartışma konusu olmuş; öğretilerde farklı görüşler ortaya çıkmıştır. Kimi yazarlar idari yargıda bağımsız bir tespit davasına yer olmadığını, sadece açılmış davalara bağlı delil tespitinin mümkün olduğunu savunurken; kimi yazarlar ise bireylerin idare karşısındaki haklarının korunması için tespit davalarının idari yargıda da açılabilmesi gerektiğini ileri sürmektedir.³

UM.'nin kararları bu tartışmalarda yol gösterici bir rol üstlenmektedir. Bilhassa 07.04.1986 tarihli karar, idari işlemleri özel hukuk işlemlerinden ayıran ölçütleri ortaya koyarken; 23.11.2020 tarihli karar, tespit davasının idari yargıda bağımsız bir dava türü olup olamayacağı meselesini doğrudan gündeme getirmiştir. Bu kararlar dışında UM.'nin konuya ilişkin önemli kararları ayrı bir başlık altında detaylı olarak incelenerek sonuca varılacaktır.

Çalışmada, söz konusu kararların iç hukuktaki yansımaları değerlendirilmektedir. Öncelikli olarak tespit davasının tanımı yapılarak benzer kavramlarla (delil tespiti) olan ilişkisi ortaya konulacak, akabinde idari yargılama usulünde tespit davasına ilişkin tartışmalar incelenecek ve tespit davasının hukuki çerçevesi, UM.'nin kararları ile öğretilerdeki görüşler çerçevesinde belirlenecektir. Nihai olarak öğretilerdeki tartışmalar ile UM.'nin içtihatları çerçevesinde idari yargılama usulünde tespit davasına olan gereklilik ortaya konulacaktır.

² 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, RG. 20/01/1982-17580.

³ İdari yargılama hukukunda tespit davasına ilişkin tartışmalar için bkz. Akyılmaz, Bahtiyar/ Sezginer, Murat/ Kaya, Cemil. *Türk İdari Yargılama Hukuku*. 10. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024, s. 692-694.

I. 6100 SAYILI HUKUK MUHAKEMELERİ KANUNU⁴ ÇERÇEVESİNDE TESPİT DAVASI

Medeni usul hukukunda davalar farklı şekilde tasnif edilmekle birlikte konumuz açısından önemli olan mahkemeden istenilen hukuki korumaya göre yapılan ayırımdır. Bu ayırımda tespit davası, eda davası ve inşai dava olmak üzere üç dava türü yer almaktadır.⁵ Eda davasının düzenlendiği 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun (6100 sayılı Kanun) 105'inci maddesine göre davacı, eda davası yoluyla mahkemeden, davalının, bir şeyi vermeye veya yapmaya yahut yapmamaya mahkûm edilmesini talep etmektedir. Örneğin, bir alacağın tahsil edilmesi gibi.⁶ Eda davası açıldığında mahkeme öncelikle davacının hakkını tespit etmekte ve ardından o hakkın varlığına ilişkin davalının edimini yerine getirmesine dair karar vermektedir.⁷ Bir başka ifadeyle eda davasının mahkemece kabul edilmesi halinde, hüküm fıkrasında davalıya yönelik bir emrin varlığı yanında davacının hakkının varlığına yönelik bir tespit kısmı da yer almaktadır.⁸ Bu tespit, davacının kısmi ya da bağlantılı davalarda diğer davayla bağlantısını göstermesi açısından kesin delil niteliği taşımaktadır.⁹

6100 sayılı Kanun'un 108'inci maddesinde düzenlenen inşai (yenilik doğuran) davalarda, mahkemeden, yeni bir hukuki durum yaratılması veya mevcut bir hukuki durumun içeriğinin değiştirilmesi yahut onun ortadan kaldırılması talep edilir. Kanun koyucu bazı sebeplerle bazı inşai hakların tek taraflı irade beyanı ile kullanılması yerine mahkeme kararı ile kullanılmasını öngörmüştür.¹⁰ Örneğin, boşanma davası gibi. Bu tür davalarda mahkemenin kabul kararıyla, davacının maddi hukuktaki durumunda da değişiklik meydana gelmekle birlikte mahkemenin ret kararıyla davacının inşai hakkının bulunmadığına yönelik bir tespit hükmü söz konusudur.¹¹ Dolayısıyla hem eda davalarında hem de inşai davalarda mahkeme kararında bir tespit kısmı yer almaktadır. Diğer bir ifadeyle aslında tüm davaların temelinde tespit bulunmaktadır.¹²

Tespit davası, 6100 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce 18.06.1927 tarih ve 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nda yer almıyordu. Ancak, uygulamanın ihtiyacını göz ardı etmeyen öğretinin görüşleri ve yargı yerlerinin içtihatlarıyla tespit davası kabul edilip, koşulları belirlenen ve uygulanan bir dava türü olmuştur.¹³ Bununla birlikte, 6100 sayılı Kanun'la düzenlenmeden önce de maddi hukuka ilişkin kanunlarda özel olarak düzenlenmiş tespit davaları

⁴ 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu, RG. 04/02/2011-27836.

⁵ Kuru, Baki. *Hukuk Muhakemeleri Usulü, Cilt II*. 6. Baskı, Demir Yayıncılık, İstanbul, 2001, s. 1405; Pekcanitez, Hakan / Atalay, Oğuz / Özekes, Muhammet. *Medeni Usul Hukuku*. 12. Baskı, Onikilevha Yayıncılık, İstanbul, 2024, s. 221.

⁶ Kuru, Hukuk, s. 1405; Pekcanitez / Atalay/ Özekes, s. 222.

⁷ Kuru, Hukuk, s. 1407; Pekcanitez / Atalay/ Özekes, s. 222; Atalı, Murat / Ermenek, İbrahim / Erdoğan, Ersin. *Medeni Usul Hukuku*. 8. Baskı, Yetkin Basımevi, Ankara, 2025, s. 356; Budak, Ali Cem / Karaaslan, Varol. *Medeni Usul Hukuku*. Adalet Yayınevi, Ankara, 2017, s. 129.

⁸ Kuru, Hukuk, s. 1407; Pekcanitez / Atalay/ Özekes, s. 222; Kuru, Baki. *Tesbit Davaları*. Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1963, s. 19; Atalı, Murat / Ermenek, İbrahim. *Medeni Usul Hukuku*. Güncellenmiş 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024, s. 136.

⁹ Kuru, Hukuk, s. 1407; Pekcanitez / Atalay/ Özekes, s. 222; Atalı / Ermenek, s. 136.

¹⁰ Pekcanitez / Atalay/ Özekes, 222.; Atalı / Ermenek / Erdoğan, s. 367.

¹¹ Kuru, Tesbit, s. 20; Pekcanitez / Atalay/ Özekes s. 222; Atalı / Ermenek, s. 137.

¹² Kuru, Tesbit, s. 20; Pekcanitez / Atalay/ Özekes s. 221; Atalı / Ermenek / Erdoğan, s. 368.

¹³ Kuru, Hukuk, s. 1411; Yılmaz, Ejder. *Hukuk Muhakemeleri Kanunu Şerhi*. Değiştirilmiş 2. Baskı, Yetkin Yayınları Ankara, 2013, s. 733.

bulunmaktaydı.¹⁴ Örneğin, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu¹⁵'nin 86'ncı maddesinin 10'uncu fıkrasında¹⁶ düzenlenen hizmet tespit davası, 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu¹⁷'nin 25'inci maddesinde¹⁸ düzenlenen kişiliğin korunmasına ilişkin dava, tespit davasının özel halleridir.

A. Tespit Davasının Tanımı ve Amacı

Tespit, kelime olarak “belirleme, saptama, bir değerlendirme sonucunda ortaya çıkan karar, bir durumu kuşkuya düşürmeyecek biçimde gösterme” şeklinde tanımlanmıştır.¹⁹ Tespit davası, 6100 sayılı Kanun'un 106'ncı maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir:²⁰

“Tespit davası yoluyla, mahkemeden, bir hakkın veya hukuki ilişkinin varlığının ya da yokluğunun yahut bir belgenin sahte olup olmadığının belirlenmesi talep edilir. (2) Tespit davası açanın, kanunlarda belirtilen istisnai durumlar dışında, bu davayı açmakta hukuken korunmaya değer güncel bir yararı bulunmalıdır. (3) Maddi vakıalar, tek başlarına tespit davasının konusunu oluşturamaz.”

İlgili hükümde de açıkça ifade edildiği gibi davacı tespit davası ile mahkemeden bir hukuki ilişkinin varlığının ya da yokluğunun veya bir belgenin sahte olup olmadığının belirlenmesini talep etmektedir. Örneğin, sözleşmenin geçerli olup olmadığının tespiti gibi.²¹

Tespit davasının amacı, uyuşmazlığın usul ekonomisine uygun olarak büyümeden, karmaşık hale gelmeden, hızlı bir şekilde çözülmesine hizmet etmektir.²² İyi işleyen hukuk sisteminin bir özelliği de mevcut hukuki durumun olduğu gibi korunması ya da ihlal edildiyse daha fazla zarar doğmadan mevcut hukuki düzenin basit bir şekilde korunmasına olanak sağlamasıdır.²³ Bu koruma da ancak kesin hüküm niteliğindeki bir hükümle sağlanabilecek ise tespit davası bu bakımdan oldukça önem taşımaktadır.²⁴ Örneğin, bir kira ilişkisinin sona ereceği tarihin açık bir şekilde belirli olması hem kiralayan hem de kiracı açısından önem taşımaktadır. Zira her ikisi de bundan sonraki durumlarını bu tarihe göre şekillendireceklerdir. Ancak sözleşmenin bitiş tarihi konusunda taraflar arasında bir ihtilaf varsa bunun tespitinin mahkemece yapılmasında hukuki yarar bulunmaktadır. Aksi

¹⁴ Tanrıverdi, Ayşe Almila. *İdari Yargılama Hukuku Açısından Tespit Davasının Uygulanabilirliği*. On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, s. 16.

¹⁵ 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, RG. 16/06/2006-26200.

¹⁶ 5510 sayılı Kanun md.86/10: “Aylık prim ve hizmet belgesi veya muhtasar ve prim hizmet beyannamesi işveren tarafından verilmeyen veya çalıştıkları Kurumca tespit edilemeyen sigortalılar, çalıştıklarını hizmetlerinin geçtiği yılın sonundan başlayarak beş yıl içerisinde iş mahkemesine başvurarak, alacakları ilâm ile ispatlayabilirlerse, bunların mahkeme kararında belirtilen aylık kazanç toplamları ile prim ödeme gün sayıları dikkate alınır.”

¹⁷ 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu, RG: 08/12/2001-24607.

¹⁸ 4721 sayılı Kanun md.25/1: “Davacı, hâkimden saldırı tehlikesinin önlenmesini, sürmekte olan saldırıya son verilmesini, sona ermiş olsa bile etkileri devam eden saldırının hukuka aykırılığının tespitini isteyebilir.”

¹⁹ Türk Dil Kurumu Sözlükleri, (ET: 01.08.2025, <https://sozluk.gov.tr/>).

²⁰ Başka kanunlarda da tespit davasına ilişkin hükümler yer almaktadır. Örneğin, 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu md.25, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu md.72 gibi. Tespit davası, 04.02.2011 tarih ve 27836 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ve 01.10.2011 tarihinde yürürlüğe giren 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu ile pozitif bir temele ulaşmıştır. Bu kanundan önce mevzuatta yer almasa da öğretide yer alan görüş birliği ve yargıtay içtihatlarıyla medeni yargılamada tespit davasının uygulanabileceği kabul edilmiştir. Bkz. Kuru, Hukuk, s. 1411.

²¹ Pekcanitez / Atalay/ Özkes, s. 223.

²² Kuru, Hukuk, s. 1450.

²³ Kuru, Tesbit, s. 13.

²⁴ Kuru, Tesbit, s. 13; Tanrıverdi, s. 5- 6.

halde, kiralayan tahliye davası açmak zorunda kalarak daha çok külfete katlanacak, kiracı da hazırlıksız ve belirsiz bir süreçte tahliye davasıyla karşı karşıya kalacaktır.²⁵ Dolayısıyla her iki tarafın da hukuki durumunda tereddüt yaşanacağı ve bu tereddüdün birtakım zararlara sebep olacağı tehdidi mevcut olduğundan tespit davası ile gelecekteki hukuki durum açıklığa kavuşturulmuş olmaktadır. Tespit davası sonunda mahkeme tespit hükmünden oluşan bir kabul ya da ret kararı vermektedir. Bu kararlarda bir şeyi yapmaya, vermeye ya da yapmamaya ilişkin bir emir bulunmadığından kararlar ilamlı icra yoluyla takip edilememektedir.²⁶

Mevcut hukuk düzeninin basit ve hızlı bir şekilde korunması amacı idari yargılama usulü bakımından da geçerlidir. Günümüzde idarelerin bir işlemi yapması ya da bir hakkı tesis etmesi için kişiden mahkeme kararı istemesi alışkanlığı giderek artmaktadır. Sorumluluk almama ya da kişilerin ekonomik, psikolojik ve sosyolojik açıdan külfetli dava sürecini hiç başlatmama ihtimaline güvenerek idareler mevzuatı bilerek ya da bilmeyerek uygulamama ya da hatalı uygulama yolunu tercih etme eğilimi göstermektedirler. Bu da dava sayısının artmasıyla, zaman ve emek israfı ile kamu zararına yol açmaktadır. Örneğin²⁷ bir üniversitede akademik teşvik komisyonunun düzenlemedeki iki hususu yanlış yorumlaması neticesinde altı öğretim üyesi akademik teşvikten yararlanamamıştır. İtirazlara rağmen üniversite, mahkeme kararı olmadan kararından vazgeçmeyeceğini belirtmiş, her bir öğretim üyesi ayrı ayrı dava açmış ve bu davalar neticesinde üniversite hem faiziyle teşvik ödemesi yapmak hem de ayrı ayrı vekâlet ücreti ödemek zorunda kalmıştır. Şayet idari yargılama usulünde tespit davası kabul edilmiş olsaydı, taraflardan birinin henüz başvurusu reddedilmeden açacağı tespit davasında tereddüt konusu iki hususun davacı bakımından hak teşkil ettiği mahkemece tespit edileceğinden, idare bu karara istinaden kesin hüküm nedeniyle başvuruları reddetmeyecek ve ödemeyi yapmak zorunda kalacaktı. Dolayısıyla aynı husus nedeniyle hakları ihlal edilme tehlikesi olan diğer öğretim üyelerinin dava açmasına gerek kalmayacaktı. Bu şekilde hem kişilerin hakları korunmuş hem de kamu zararı meydana gelmemiş olacaktı. Bu nedenle tespit davasının idari yargıda da kabul edilme ve uygulanma zorunluluğu bulunduğu önemle ifade edilmelidir.

Bir başka örnek, kanuni dayanağı olan bir düzenleyici işlemle tıp fakültesinde görev yapan öğretim üyelerine ek ödeme öngörülmesi ve bu ek ödemenin yöneticilik görevi bulunan öğretim üyelerine verilip verilmeyeceği konusunda bir tereddüt yaşanmasına ilişkindir. Maliye Bakanlığı'nca ek ödemenin verilmeyeceğine ilişkin bir genelge yayımlanmış ve yöneticilik görevi bulunan (A) kişinin hukuki durumu ihlal edilmiştir. Bu durumda (A), mevcut hukuk sisteminde idareden bu ödemeyi ister, ancak idarenin talebini reddetmesi halinde iptal davası açmak zorunda kalır. İdare mahkemesi (A) lehine karar verdiğinde bu hüküm sadece davanın taraflarını bağlayacağı için (A)'nın özlük hakları kendisine verilecektir, ancak idare aynı durumdaki dava açmayan diğer personellerin ödemelerini yapmayı reddedebilecektir. Bu durumda her birinin ayrı ayrı iptal davası açması gerekir. Bir başka deyişle idarenin mevzuatı yanlış yorumlaması ya da uygulamaması neticesinde bireyler, kendilerine verilen hakları dava açma külfetiyle elde etmek zorunda bırakılmaktadırlar. Bir hukuk devleti, hak sahiplerine uzun süren, masraflı dava açma külfeti yüklemek yerine onların hakka ya da

²⁵ Kuru, Tesbit, s. 16. Başka örnekler için bkz. Kuru, Tesbit, s.12-18; Bilge, Necip / Önen, Ergun, *Medeni Yargılama Hukuku Dersleri*. 3. Baskı, Sevinç Matbaası, Ankara, 1978, s. 392.

²⁶ Pekcantez / Atalay/ Özkes, s. 225.

²⁷ Söz konusu örnek bir üniversitede yaşanan ve nihayetinde birden fazla iptal davası açılmasına neden olan somut bir olaydır.

menfaate ulaşma süreçlerini hızlandırmaya ilişkin sistemler geliştirmelidir. Bu örnekteki kişilerden biri tespit davası açmış olsaydı mahkeme yöneticilerin de özlük hakkına sahip olduğuna kesin hükümle karar verecekti. Buna istinaden idareler bu kararı uygulamak zorunda kalacak ve her yöneticinin ayrı ayrı iptal davası açmasına gerek kalmayacaktı. Böylece hem hak sahiplerine külfet yüklenmeyecek, mahkemelerin iş yükü artmayacak, hem de idareler kaybedilen her bir dava için vekâlet ücreti ödemek zorunda kalmayacak ve kamu zararı oluşmayacaktı.

İdari yargılama usulünde tespit davasını kabul etmeyen görüşlerden birinin gerekçesi idarenin kimseden izin almadan işlem veya eylem yapabilme serbestisinin kısıtlanacağı, idarenin mahkemenin ön iznine tabi olacağıdır.²⁸ Oysa tespit davasının amacı idarenin işlemi tesis etmeden önce mahkemenin iznini alması değildir. Medeni yargılama usulünde de olduğu gibi bir hukuki ilişkiye ilişkin tehlike içeren bir tereddütün varlığı söz konusu ise mahkemeden o hukuki ilişkinin varlığının ya da yokluğunun tespiti istenilmektedir. Bir başka deyişle, bu tereddütün giderilmesiyle hukuk düzeni bireyler ve idare açısından öngörülebilir olacaktır. Bir sonraki adımda elinde tespite ilişkin bir mahkeme kararı olan birey iptal davasını öngörülebilir şekilde açabilecek ya da tespit davası sayesinde idare ile birey arasındaki uyuşmazlık sona erecektir. Aslında idari yargının ihtiyacı olan tespit davası yoluyla kişiler ile idare arasındaki hukuki ilişkilerin daha öngörülebilir olacağını ve bu yol ile hukuk düzenine olan güvenin artacağını ifade edebiliriz.

B. Tespit Davasının Koşulları

6100 sayılı Kanun'un 106'ncı maddesinde tespit davasının esastan incelenebilmesi için bu davanın özelliği gereği bazı koşulların olması gerekmektedir. İlk olarak, bir hukuki ilişkinin tespitinin istenmesi gerekmekte olup, maddi vakıaların tespit davasının konusunu oluşturmayacağı açıkça zikredilmiştir. İkinci olarak da bu davayı açmada davacının hukuki yararı bulunmalıdır. Hukuki ilişki ve hukuki yarar, tespit davasının açılmasında dava şartı olup, davanın her aşamasından re'sen dikkate alınır.²⁹ Bu iki koşulun bulunmaması halinde mahkeme esasa girmeden davayı usulden reddeder.³⁰

1. Hakkın veya Hukuki İlişkinin Varlığı

Hak, hukuk düzeninde başkalarına karşı ileri sürülebilir, korunması için çeşitli hukuki mekanizmaların olduğu ve sahibine bu konularda hukuki yetki veren bir kavramdır.³¹ Bir başka ifadeyle hak, hukuk düzeninde yer alan objektif kuralları karşılayanların sahip olduğu menfaatin hukuk düzeninden korunmasını talep edebilme yetkisidir.³² Öğretide hak ve hukuki ilişkinin ayrı düzenlenmesine gerek olmadığı, zira hukuki ilişki kavramının hak kavramını da içine dahil ettiği ifade edilmiştir.³³

Hukuki ilişki, kişilerle kişiler arasında ya da kişilerle eşyalar arasında somut bir olaydan ortaya

²⁸ Candan, Turgut. *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*. 10. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2023, s. 361.

²⁹ Kuru, Hukuk, s. 1462.

³⁰ Kuru, Hukuk, s. 1463.

³¹ Atay, Ender Ethem. *Hukuk Başlangıcı*. 5. Baskı, Gazi Kitapevi, Ankara, 2017, s. 313; Anayurt, Ömer. *Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları*. Güncellenmiş 24. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024, s. 363, 364.

³² Atay, Hukuk, s. 313.

³³ Usta, Merve. *Medeni Usul Hukukunda Tespit Davalarında Hukuki Yarar*. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2020, s. 58.

çıkan ve hukuk düzeninde karşılığı olan bağı ifade eder.³⁴ Hukuki ilişkinin somut olması gerekmektedir. Örneğin, (A) şahsı ile (B) şahsı arasındaki kira ilişkisi ya da alım satım ilişkisinin olup olmadığının tespiti gibi. Buna karşılık, davalının genel olarak bir yükümlüğünün olup olmadığı gibi soyut hukuki ilişkiler tespit davasının konusu oluşturamaz.³⁵ Örneğin, memurların 657 sayılı Kanun³⁶ kapsamında yer alan yükümlülüklerinin tespiti için tespit davası açılmaz.

Hukuki ilişkinin özel hukuk ilişkisi mi yoksa kamu hukuku ilişkisi mi olduğu da önem taşımaktadır. Tespit davası eda davasının öncüsü niteliğinde olduğu için özel hukuk ilişkisinin tespitinden sonra adli yargıda bir eda davası açılabilir ve adli yargı yerleri bu davaya bakmakla görevlidir. Buna karşılık, kamu hukuku ilişkisinin söz konusu olduğu durumlarda tespit davasından sonra açılacak olan eda davası adli yargı yerlerinde değil de idari yargı yerinde açılması gerekir. Bu sebeple, UM. de eski tarihli kararlarında önce bu ayırmadan yola çıkarak idari işlem tesisinin sağlanması amacıyla davacı ile davalı arasında kamu hukuku ilişkisi olduğunu ve idari yargı yerlerinin görevli olması gerektiği, 2577 sayılı Kanun'da tespit davasının olmamasının bir görev sorunu olmadığını, idari yargı yeri gerekirse inceleme kabiliyeti olmaması nedeniyle davayı reddedebileceği sonucuna ulaşmıştır.³⁷ UM.'nin özel hukuk işlemi - kamu hukuku işlemi ayrımı sorununun çözümü açısından iyi bir başlangıç olsa da Erkut'un da haklı olarak ileri sürdüğü gibi Yüksek Mahkemenin sonunda ulaştığı kanaat, bir kamu hukuku ilişkisinin tespiti talebinin adli yargıda görevsizlikle sonuçlanmasına, idari yargıda ise inceleme kabiliyeti olmadığı için davanın reddedilmesine ve nihayetinde hak arama hürriyetinin ihlal edilmesine neden olacaktır.³⁸ Bu nedenle, somut bir kamu hukuku ilişkisinin tespitinin idari yargı yerince yapılması hak arama hürriyetinin korunması ve geliştirilmesine hizmet edecektir.

6100 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesinin 3'üncü fıkrasında maddi vakıaların tek başına tespit davasının konusu olamayacağı açıkça ifade edilmiştir. Dolayısıyla, maddi vakıaların tespiti ancak delil tespiti yoluyla yapılabilecektir.³⁹ Ayrıca, somut bir hukuki ilişkiyle birlikte maddi vakıaların tespiti istenebilir.⁴⁰ Örneğin, davacı, doktorun karnında sargı bezi unuttuğunun tespiti için dava açamaz, ama bu olaydan gördüğü zararların tazmini için açacağı davada maddi vakıanın tespitini de isteyebilir. Zira zararın tazmini için önce bu tespitinin yapılması gerekmektedir. Dolayısıyla aslında maddi vakıalara ilişkin eda davasının açılmasının mümkün olduğu durumlarda tespit davasının açılması söz konusu olamaz.⁴¹ Bununla birlikte, bir hukuki ilişkinin maddi vakıada mündemiç olduğu zamanlarda tespit davasının açılabilmesi mümkün olup, burada davanın konusu maddi vakıada saklı olan hukuki ilişkidir.⁴² Bir başka ifadeyle, tespit edilecek hukuki ilişkinin varlığı maddi vakıaya dayandığı durumlarda tespit davasında maddi vakıanın da değerlendirilmesi gerekecektir.⁴³ Örneğin,

³⁴ Kuru, Tesbit, s. 23; Kuru, s. 1418.

³⁵ Kuru, Hukuk, s. 1418; Pekcanitez / Atalay/ Özekes, s. 224; Atalı / Ermenek, s. 137.

³⁶ 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, RG. 23.07.1965-12056.

³⁷ UM., E. 1995/14, K. 1985/26, T. 21.10.1985, RG. 17/03/1986-19050; UM., E. 1986/54, K. 1987/3, T. 16.02.1987, RG. 03/06/1987-19476; UM., E. 1988/9, K. 1988/15, T. 13.06.1988, RG. 26/10/1988-19971.

³⁸ Erkut, Celal. "Tespit Davasının İdari Bir Dava Türü Olarak Kabul Edilip Edilemeyeceği Sorununa Uyuşmazlık Mahkemesinin Yaklaşımı". *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi* C. 11, S. 1-3, Haziran 2011, s.10.

³⁹ Pekcanitez / Atalay/ Özekes, s. 224.

⁴⁰ Kuru, Tesbit, s. 25; Kuru, Hukuk, s. 1418.

⁴¹ Kuru, Hukuk, s. 1424.

⁴² Kuru, Tesbit, s. 27.

⁴³ Kaplan, Onur. *İdari İşlem Teorisi Açısından İdare Hukukunda Tespit Edici İşlemlerin Yeri*. On iki Levha Yayıncılık,

bir bireyin ödeme gücü olmadığı ve tedavi giderlerinin devlet tarafından karşılanabilmesi için yeşil karta hak kazandığının tespiti talebinde bireyin muhtaçlığına ilişkin bir tespit yapılacak gibi görünse de esasında bu tespitin birey ile devlet arasındaki hukuki ilişkinin tespiti olduğunu kabul etmek gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle bireyin muhtaç olduğu maddi vakıanın tespiti halinde, birey ile devlet arasında yeşil kart hakkı sahibi ve yükümlüsü olarak hukuki ilişki de tespit edilecektir.

Bu minvalde idare hukukunda hukuki ilişkinin maddi vakıada mündemiç olduğu durumların bulunması ihtimali tespit davasının geniş kapsamlı ele alınmasını gerektirebilir. Böylelikle maddi vakıanın tespiti için ayrı, idari işlem için ayrı dava açılmasına gerek kalmayacak ve bir kamu hukuk ilişkisini delil tespiti yoluyla adli yargı yeri değil, tespit davası yoluyla idari yargı yeri karara bağlayabilecektir.

2. Hukuki Yararın Bulunması

Tespit davasının diğer koşulu bir hukuki ilişkinin hemen tespit edilmesinde davacının hukukten korunan bir yararının olmasıdır.⁴⁴ Tespit davası, 6100 sayılı Kanun'da genel olarak düzenlenmeden önce bazı kanunlarda bu davaya ilişkin özel hükümler yer almaktaydı. Böyle özel olarak düzenlenen tespit davalarının mevzuatta öngörüldüğü şekilde açılması halinde ayrıca hukuki yararın aranmasına gerek olmadığı kabul edilmektedir.⁴⁵ Örneğin 2004 sayılı Kanun⁴⁶'un 72'nci maddesindeki menfi tespit davasının bu maddeye uygun olarak açılması halinde ayrıca hukuki yararın ispatlanması gerekmediği, davanın esastan incelenmesi gerektiği ifade edilebilir.

Güncel hukuki yararın varlığı için birlikte bulunması gereken üç koşul sayılmaktadır: İlki, davacının hakkı veya hukuki durumunun güncel bir tehlike ile tehdit edilmiş olmasıdır. İkincisi, bu tehdit nedeniyle davacının hukuki durumunun tereddüt içinde olması ve bu hususun davacıya zarar verebilecek nitelikte bulunmasıdır. Son olarak da yalnız kesin hüküm etkisine sahip olup, cebri icraya yetkisi vermeyen tespit hükmü, bu tehlikeyi ortadan kaldırmaya elverişli olmalıdır.⁴⁷

Tespit davasında davacının hakkı henüz ihlal edilmemiştir, ancak ciddi bir ihlal edilme tehlikesiyle karşı karşıyadır. Örneğin, kiracının kiralayanla arasındaki kira ilişkisini inkâr etmesi halinde henüz kira dönemi gelmese de kiralayanın hakkı ciddi bir tehlike ile tehdit edilmektedir.⁴⁸ Dolayısıyla davacının hukuki durumu ihlal tehdidi nedeniyle tereddütlü olduğundan henüz zarar ortaya çıkmasa da davacı mahkemeden koruma talep edebilmektedir. Bir başka ifadeyle tespit davası açılmasının bekletilmesinin davacıya zarar vereceği açık ise hukuki yararın olduğu kabul edilmektedir.⁴⁹ Örneğin, işçinin iş kazası nedeniyle yaralandığının tespiti için açtığı davada, kazanın iş kazası olduğuna dair tespit hükmünün verilmesi halinde sigortalıya gelir bağlanacağından, henüz zarar ortaya çıkmasa da tespit davasının kabul edilmemesi halinde zararın doğacağı aşikârdır.⁵⁰

İstanbul, 2021. 464.

⁴⁴ Kuru, Tesbit s. 28; Kuru, s. 1424; Pekcanitez / Atalay/ Özkes, s. 223; Atalı / Ermenek, s. 137; Budak / Karaaslan, s. 150.

⁴⁵ Kuru, Hukuk, s. 1454; Usta, s.71.

⁴⁶ 2400 sayılı İcra ve İflas Kanunu, RG. 19.06.932-2128.

⁴⁷ Kuru, Tesbit s. 29; Pekcanitez / Atalay/ Özkes, s. 223; Y. 3. HD., E. 2015/1184, K. 2015/20771, T. 22.12.2015, (ET: 01.08.2025, Legalbank).

⁴⁸ Söz konusu tehlikenin illa taraflardan kaynaklanması gerekmemektedir. Bkz. Usta, s. 74.

⁴⁹ Kuru, Tesbit Davaları, s. 30; Atalı / Ermenek / Erdoğan, s.358.

⁵⁰ “Bu yasal düzenleme ve açıklamalar ışığı altında inceleme konusu dava değerlendirildiğinde; Mahkemece, davacı

Davacının tehlikeli olan durumu kendisine henüz zarar vermemiş olsa da ortaya çıkabilecek zararın ancak tespit davasıyla giderilebileceğini ispatlanması gerekmektedir.⁵¹ Bir başka ifadeyle, tespit hükmü cebri icraya konu olamasa da, davacının hukuki durumundaki belirsizliği giderip zararı önleyebilmelidir.⁵² Zira tespit davasına ilişkin mahkeme kararı eda hükmü içermese de kesin hüküm niteliğinde olup, uyulması zorunlu kararlardandır.

Davacı tespit davasının açılmasında hukuki yararı bulunduğunu ispat etmek zorundadır.⁵³ Davacı, tespit edilmesini istediği talebini görülmekte olan bir davada savunma olarak ileri sürebilecekse ya da dava açmadan da bu talebine kavuşabilecekse tespit davası açmasında hukuki yararın olmadığı kabul edilmektedir.⁵⁴ Hukuki yararın ispatlanmadığı durumlarda dava reddedilir; ancak bu kesin hüküm oluşturmadığından aynı konuda ikinci bir dava açıldığında hukuki yarar varsa dava esastan incelenmektedir.⁵⁵ Hukuki yararın davanın her aşamasında bulunması gerekir. Dava devam ederken hukuki yararın ortadan kalktığı durumlarda mahkeme davayı usulden reddeder.⁵⁶

Eda davasının açılmasının mümkün olduğu hallerde tespit davasının açılmasında hukuki yarar yoktur.⁵⁷ Zira tespit davası, eda davasının öncüsü niteliğindedir.⁵⁸ Daha açık bir ifadeyle, tespit davasında bir hakkın varlığı tespit edildikten sonra o hakkın gerekleri karşı tarafça yerine getirilmiyorsa, davacı eda davası yoluyla hakkın gereklerini talep edebilir.⁵⁹ İki dava arasındaki bu

işverenin 14.10.2009 tarihli kazanın iş kazası olmadığına tespitine yönelik davasının dinlenmeyeceği, Kurum'un tek taraflı olarak olayı iş kazası kabul edip etmeme yetkisi bulunduğu bahisle davanın reddine karar verilmiş ise de iş kazası olmadığına tespiti davası, işverenin de hak alanını ilgilendirir. Nitekim, bu karar ile davalı Kurum (tespit kararı verildiğinde) iş kazası sonucu iş göremez duruma giren sigortalıya gelir bağlayacak, işveren kusurlu ise; işverene riücu edecektir. Diğer taraftan, iş kazasının tespitine ilişkin hüküm, sigortalının da hak alanını ilgilendirdiğinden sigortalı da davaya dahil edilmeli, göstereceği deliller toplanmalıdır. O halde, Mahkemece, esasa girilerek, kazanın, 5510 sayılı Yasanın 13. maddesi gereğince iş kazası olup olmadığı konusunda bir karar verilmesi gerekirken, eksik inceleme ve yanlış değerlendirme sonucunda yazılı şekilde karar verilmiş olması, usul ve yasaya aykırı olup, bozma nedenidir.” Y. 10. HD., E. 2014/6655, K. 2015/6897, T. 09.04.2015. (ET: 01.08.2025, Legalbank).

⁵¹ Bulut, Harun. *Yargıtay İçtihatları Işığında Adli Yargıda Dava Şartları*, I. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022. s. 676.

⁵² Usta, s. 79.

⁵³ Ayrıntılı bilgi için bkz. Usta, s. 70, 71. Y. 4. HD., E. 2011/562, K. 2001/4425, T. 03.04.2001, (ET: 05.08.2025, Legalbank).

⁵⁴ Bulut, s. 676.

⁵⁵ Bulut, s. 681. Öğretide bazı yazarlar, 2004 sayılı İcra İflas Kanunu'nun 72. maddesinde özel olarak düzenlenen tespit davasında hukuki yarar dava şartı olduğu için yokluğunda mahkemece davanın usulden kesin olarak reddedileceği, diğer tespit davalarında ise hukuki yarar yokluğunda davanın dinlenilmeden reddedileceği şeklinde bir ayırım yapmıştır. Bkz. Bulut, s. 681.

⁵⁶ Usta, s. 81.

⁵⁷ Kuru, Tesbit, s. 36; Kuru, s. 1437; “Somut olayda davacının ileride bir alacak davası açarak, bu yaptığını iddia ettiği masrafları talep etme hakkı bulunduğu göre, tespit davası açmakta davacının hukuki yararı olmadığı gerekçesi ile davanın usulden reddedilmesi gerekirken ...” Y. 3. HD., E. 2005/1174, K. 2005/1459, T.17.02.2005, (ET: 01.08.2025, Legalbank); “Somut olayda, davacının Belediye İş Sendikası ile... Belediye Başkanlığı arasında bağitlanan ve 01.03.2011-28.02.2013 yürürlük süreli Toplu İş Sözleşmesinin 40. Maddesinde bahsi geçen Kıdem Zammı düzenlemesinden 04.11.2011-01.07.2012 tarihler ile sınırlı olmak kaydı ile yararlanılması gerektiğinin tespitine ilişkin talebinin eda davasına konu edilebileceği, eda davası açılmadan sadece tespit istenmesinde güncel ve hukuki bir yararın bulunmadığı anlaşılmalı davanın usulden reddine karar verilmesi gerekirken davanın kabulüne karar verilmesi hatalı olup bozmayı gerektirmiştir.” Y. 22. HD., E. 2019/8767, K. 2019/ 23285, T. 12.12.2019, (ET: 01.08.2025, Legalbank). Aynı şekilde, inşai bir dava açılmasının mümkün olduğu hallerde tespit davası açılmasında da hukuki yarar yoktur. Usta, s. 96.

⁵⁸ Kuru, Hukuk, s. 1412.

⁵⁹ Pekcanitez / Atalay/ Özkes, s. 224; Kuru, Hukuk, s. 1437.

hukuki bağ nedeniyle her iki dava için de aynı mahkeme görevlidir.⁶⁰ Örneğin, eda davası için asliye hukuk mahkemesi görevliyse, tespit davası için de asliye hukuk mahkemesi görevli olacaktır. Aynı şekilde, tespit hükmünden sonra açılacak davada görevli mahkeme idare mahkemesi ise tespit davasında da idare mahkemesi görevli olmalıdır.⁶¹ Tespit davası eda davasının öncüsü olduğundan eda davası gibi harca tabidir, vekâlet ücreti eda davasındaki gibi nispi tarifeye göre hesaplanır.⁶²

Mahkemenin eda davasına ilişkin kararda yer alan tespitinin tespit davası açılsaydı verilecek kararda yer alan tespit hükmüyle aynı hukuki koruma sağlaması, aynı şekilde kesin hüküm teşkil etmesi gerekir.⁶³ Aksi halde davacının ayrıca bir tespit davası açmasında hukuki yararı olacağı kabul edilmektedir. Keza, bazı durumlarda idari işlemin iptal edilmesinde değil de hukuki ilişkinin tespit edilmesinde bireyin hukuki yararı olabilir.⁶⁴ Bir başka ifadeyle birey idari işlemin iptal edilmesini değil, idare ile arasındaki kamu hukuku ilişkisinin varlığını yahut yokluğunun belirlenmesini isteyebilir. Bu durumlarda hukuk düzeninin bireye tespit davası yolunu açması gerekmektedir. Aynı hukuki ilişkiye dayanarak kısmi eda davası ile hukuki ilişkinin tamamına yönelik tespit davası açılabilir.⁶⁵ Örneğin kira ilişkisinde kira bedelinin tespiti ve ödenmeyen aya ilişkin kira borcunun ödenmesi talebiyle eda davası açılabilir gibi sadece kira bedelinin tespiti için tespit davası açılabilir.⁶⁶ Böylelikle, kira bedeli mahkemece kesin olarak tespit edilmiş olduğundan taraflar arasında bu konuda bir tereddüt kalmayacaktır.

Tespit davası devam ederken eda davası açma imkânı doğarsa, davacının davanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağına tabi olmadan usul ekonomisi gereği tespit davasına eda davası olarak devam edebileceği kabul edilmektedir.⁶⁷

C. Tespit Davasının Çeşitleri

6100 sayılı Kanun'un 106'ncı maddesinin 1'nci fıkrasında tespit davası, mahkemeden, bir hakkın veya hukuki ilişkinin varlığının ya da yokluğunun belirlenmesi şeklinde tanımlanırken aslında müspet ve menfi tespit davası da öngörülmüştür. Zira davacının bir hukuki ilişkinin varlığının tespitini talep etmesi müspet tespit davası iken, yokluğunun tespitini talep etmesi ise menfi tespit

⁶⁰ Kuru, Hukuk, s. 1412.

⁶¹ Kuru, Hukuk, s. 1413.

⁶² Kuru, Hukuk, s. 1416, 1417.

⁶³ Kuru, Tesbit, s. 39; Kuru, Hukuk, s. 1446.

⁶⁴ Kaplan, Onur / Üstün Fiş, Gül. "Tespit Edici İşlemlerle Bağlantılı Olarak İdari Yargılama Hukukunda Tespit Davalarının Uygulama Alanı ve Gerekliği Üzerine Bir Değerlendirme". *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 26, S. 1, Haziran 2020, s. 131-145.

⁶⁵ Kuru, Tesbit, s.42.

⁶⁶ Kuru, Hukuk, s. 1449.

⁶⁷ Usta, s. 96. "Eda davası açılmasının mümkün olmaması nedeniyle zorunlu olarak tespit davası açılmış bulunması halinde, tespit davası görülürken eda davası açma imkanı doğarsa, davacının tespit davasına devam edilmesinde bir hukuki yararı kalmaz. Bu nedenle ve tespit davası eda davasının öncüsü olduğundan, davacının da talebi üzerine, tespit davasına eda davası olarak devam edilir. Esasen davacının hukuki yararı, davaya eda davası olarak devam edilmesindedir. Bu hukuki yarar, korunmaya değer ve meşru bir hukuki yararır. Bu görüş, menfi tespit davası devam ederken borcun ödenmesi halinde, davaya istirdat davası olarak devam edileceğini düzenleyen İİK'nun 72/VI. maddesinin de kanuni dayanağıdır. Tespit davasının konusunun hukuki ilişki olması ve davacının tespit davasını açmakta hukuki yararının bulunması ise dava şartıdır. Açılan bir tespit davasında hukuki yararın olup olmadığı, davanın her aşamasında re'sen gözetilir. Tarafların bu konuda bir itirazlarının bulunmaması, hatta buna rıza göstermeleri halinde bile bu şart bulunmadıkça tespit davası dinlenmez." Y. 11. HD., E. 2011/1585, K. 2011/8929, T. 14.07.2011, (ET: 05.08.2025, Legalbank).

davası olarak ifade edilmektedir.

Müspet tespit davası, bir hukuki ilişkinin mevcut olduğunun tespiti için açılan davadır. Davalı hukuki ilişkinin varlığını inkâr ettiği için davacının hukuki durumu zarar görme tehlikesinde olduğundan davacı bu ilişkinin var olduğunun tespitini mahkemeden ister.⁶⁸ Mahkemenin davayı kabul etmesi halinde hukuki ilişkinin var olduğu, davayı esastan reddetmesi halinde ise hukuki ilişkinin var olmadığı kesin olarak tespit edilir.⁶⁹

Menfi tespit davasında davalı hukuki ilişkinin mevcut olduğunu, davacı ise böyle bir hukuki ilişkinin olmadığını tespit edilmesini talep etmektedir.⁷⁰ Bir başka deyişle, bu davada davacı hukuki ilişkinin yokluğunun tespitini istemektedir. Menfi tespit davasının mahkemece kabulüyle, hukuki ilişkinin yokluğu; esastan reddedilmesiyle ise hukuki ilişkinin varlığı kesin olarak tespit edilmiş olur.⁷¹

İdari yargılama usulünde menfi tespit davasının belki de en önemli örneği idari işlemin yokluğunun tespit edilmesi için dava açılmasıdır. İdare hukukunda yokluk, işlemin varlığını ortadan kaldıracak derecede ağır hukuka aykırılıklar olarak ifade edilmektedir.⁷² Bir başka deyişle, idari işlemin unsurlarından birinde olan ve işlemin varlığının etkileyen açık ve ağır bir hukuka aykırılık yokluk olarak kabul edilmektedir.⁷³ Hukuki yokluk olarak adlandırılan bu durumda idari işlem maddeten ortaya çıkmış, ancak herhangi bir unsurunda bulunan ağır ve açık hukuka aykırılık nedeniyle hukuken yok kabul edilmektedir.⁷⁴ Maddi yoklukta ise işlem maddeten dahi ortaya çıkmamıştır. Bir başka ifadeyle, maddi yoklukta idarenin arşivinde söz konusu işlemin yapıldığına dair hiçbir emare bulunmamaktadır.⁷⁵ Maddi yokluk halinde maddeten var olmadığı için uygulanmayan işleme karşı dava açmaya gerek yoktur. Buna karşılık, hukuki yokluk halinde işlemin hiçbir hukuki sonuç doğurmayacağı ifade edilse de bir işlemin yok olduğunun tespitini ancak yargı yeri yapabileceğinden, ilgililerin yoklukla malul olan bir idari işlemin hukuk düzeninde uygulanmaması için mutlaka dava açması gerekmektedir.⁷⁶ Ancak yoklukla malul işlemlerin teknik olarak iptal davasının konusunu oluşturamayacağı da ileri sürülmektedir.⁷⁷ Zira iptal davası icrai nitelikteki idari işlemlerin hiç yapılmamış gibi hukuk düzeninden kaldırılması için açılmaktayken, zaten mevcut olmayan bir idari işlemin iptal edilmesi teknik olarak doğru olmamaktadır. Bu nedenle idari işlemin yok olup olmadığının tespit edilmesi en doğru şekilde idari yargı mercileri nezdinde

⁶⁸ Kuru, Tesbit, s. 21; Kuru, Hukuk, s. 1463; Pekcanitez / Atalay/ Özkes, s. 224.

⁶⁹ Kuru, Tesbit, s. 21; Kuru, Hukuk, s. 1463; Tanrıver, Süha. *Medeni Usul Hukuku*. Yetkin Yayınları, Ankara, 2016, s. 568.

⁷⁰ Kuru, Tesbit, s. 21; Kuru, Hukuk, s. 1463; Pekcanitez / Atalay/ Özkes, s. 224.

⁷¹ Kuru, Tesbit, s.22; Kuru, Hukuk, s. 1464; Tanrıver, s. 568.

⁷² Erkut, Celal. *İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği*. Danıştay Matbaası, Ankara, 1990, s. 149; Işıklar, Celal. “İdare Hukukunda Yokluk ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Uygulaması.” *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 69, S. 1-2, 2011, s. 806.

⁷³ Erkut, İptal Davası, s. 150; Çağlayan, Ramazan. *İdare Hukuku Dersleri*. Güncellenmiş 12. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2024, s. 414; Gözler bu tür işlemlere “yok hükmünde sayılan işlemler”, “yokluk benzeri işlemler” ifadelerini kullanmaktadır. Gözler, Kemal. *İdare Hukuku Cilt I*. Güncellenmiş 3. Baskı, Bursa, 2019, s. 1130.

⁷⁴ Erkut, İptal Davası, s. 151; Işıklar, s. 812.

⁷⁵ Erkut, İptal Davası, s. 150; Gözler, s. 1124; Işıklar, s. 810.

⁷⁶ Erkut, İptal Davası, s. 152; Işıklar, s. 856.

⁷⁷ Erkut, İptal Davası, s. 152; Yenice, Kazım / Esin, Yüksel. *Açıklamalı-İçtihatlı-Notlu İdari Yargılama Usulü*. Arsan Matbaacılık ve Ambalaj Sanayii, Ankara, 1983, s. 24.

açılacak bir tespit davası ile mümkün olacaktır.⁷⁸ Keza uygulamada, idari yargı yerlerinin başka bir davaya müsaade etmemesi nedeniyle yokluğun tespiti için iptal davası açılmakta,⁷⁹ mahkeme de işlemdeki açık ve ağır hukuka aykırılığı tespit edip bazen iptal kararı vermekte,⁸⁰ bazen de davayı reddetmektedir.⁸¹ Yeknesaklık sağlanamadığı için idarenin etkili bir şekilde denetlenmesi de ihlal edilmektedir. Kaldı ki Fransa'da bir işlemin yok hükmünde olduğunun tespiti bakımından da iptal davası açılabilen, ancak mahkeme bu ihtimalde sadece idari işlemin yokluğunu tespit etmekle yetinmektedir.⁸² Türk idari yargılama usulünde de iptal davasında mahkeme öncelikle idari işlemin hukuka uygun olup olmadığını tespit etmekte, ardından da karar vermektedir. Tespit hükmü iptal davalarının ve tam yargı davalarının içinde bulunduğu ve uygulandığı halde mahkemelerin ısrarla tespit davası olmadığından bahisle salt tespit taleplerini reddetmesi anlaşılabilir. Bu nedenle, 2577 sayılı Kanun'da gerekli düzenlemeler yapılanaya kadar içtihatla tespit davasının kabul edilmesinin ve yok olduğu mahkeme kararıyla tespit edilen idari işlemin hiçbir hukuki sonuç doğurmayacağı hem idareler hem de ilgililerce önceden bilinmesinin hukuk devleti ilkesine uygun olduğunu düşünmekteyiz.

D. Tespit Davasının Delil Tespitinden Farkı

2577 sayılı Kanun'un 31'inci ve 58'inci maddelerinde⁸³ delil tespitine ilişkin hükümler yer almaktadır. 58'inci maddede delil tespitinin usulüne ilişkin kurallar düzenlenmiştir. Bunun haricindeki tüm hususlar bakımından 31'inci maddenin göndermesiyle 6100 sayılı HMK'nın 400'üncü ve 406'ncı maddeleri arasında yer alan kurallar idari yargının niteliğine uygun düştüğü ölçüde uygulanmaktadır.⁸⁴ Bu kapsamda 58'inci maddeye göre idari yargıda dava açıldıktan sonra delil tespiti idari yargıda davaya bakan mahkeme tarafından istenebilecekken, henüz dava açılmamış ise uygulamada delil tespiti adli yargı mercilerince yapılmaktadır.⁸⁵

⁷⁸ Erkut, İptal Davası, s. 152; Yenice /Yüksel, s. 27, dipnot 34.

⁷⁹ Ülker, Gözde. *Türk İdare Hukukunda İdari İşlemin Yetki Unsuru*. Adalet Yayınevi, Ankara, 2022, s. 346.

⁸⁰ Dan. 6. D., E.1988/215, K. 1988/334, T. 09.03.1988, (ET: 05.08.2025, Legalbank).

⁸¹ Dan. 9. D., E.2007/4188, K. 2009/1429, T. 18.03.2009 (ET: 05.08.2025, Legalbank). Onar'da yok hükmünde olan idari işlemlere karşı idari yargı da iptal davası açılabilirliğini, mahkemenin işlemin yokluğunu tespit ettikten sonra davayı reddedebileceğini ifade etmiştir. Onar, Sıddık Sami. *İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt I*. 3. Bası, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, s. 330.

⁸² Erkut, İptal Davası, s. 152.

⁸³ **Madde 31 – 1.** Bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda; hakim davaya bakmaktan memnuiyeti ve reddi, ehliyet, üçüncü şahısların davaya katılması, davanın ihbarı, tarafların vekilleri, dosyanın taraflar ve ilgililerce incelenmesi, feragat ve kabul, teminat, mukabil dava, bilirkişi, keşif, delillerin tespiti, yargılama giderleri, adli yardım hallerinde ve duruşma sırasında tarafların mahkemenin sükûnunu ve inzibatını bozacak hareketlerine karşı yapılacak işlemler, elektronik işlemler ile ses ve görüntü nakledilmesi yoluyla duruşma icrasında Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümleri uygulanır. Ancak, davanın ihbarı, Danıştay, mahkeme veya hakim tarafından re'sen yapılır. Bilirkişiler, bilirkişilik bölge kurulları tarafından hazırlanan listelerden seçilir ve bilirkişiler hakkında Bilirkişilik Kanunu ve 12/1/2011 tarihli ve 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun ilgili hükümleri uygulanır.

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

Madde 58 – 1. Taraflar, idari dava açıldıktan sonra bu davalara ilişkin delillerin tespitini ancak davaya bakan Danıştay, idare ve vergi mahkemelerinden isteyebilirler.

2. Davaya bakan Danıştay, İdare ve Vergi Mahkemeleri istemi uygun gördüğü takdirde üyelerden birini bu işle görevlendirebileceği gibi, tespit mahalli idari veya adli yargı mercilerince yaptırılmasına da karar verebilir.

3. Delillerin tespiti istemi, ivedilikle karara bağlanır.

⁸⁴ Candan, s. 1208.

⁸⁵ Dava açılmadan önce delil tespitinin adli yargı mercilerinden istenebileceğine ilişkin uygulama öğretide haklı olarak

UM. HukukB., bir kararında delil tespitini şöyle izah etmiştir: “...*delillerin tesbiti açılmış veya açılacak bir davada ileri sürülmek üzere kaybolacağı veya değiştirileceği ihtimali bulunan delillerin toplanıp, emniyet altına alınması yoludur. Bu nedenle, delillerin tesbiti istemi bir dava değildir. İleride, delillerin incelenmesi aşamasına gelindiğinde, böyle bir incelemenin yapılabilmesini temine yönelik bir çalışmadır.*”⁸⁶

Delil tespiti, 6100 sayılı Kanun’un 400’üncü maddesinde⁸⁷ de öngörüldüğü gibi açılmış ya da ileride açılacak olan bir dava ile ilgili delillerin vakti gelmeden toplanıp koruma altına alınmasını ifade eder.⁸⁸ Delil tespiti dava türü olmadığı için zamanaşımının kesilmesi gibi dava açılmasının hukuki sonuçlarını ortaya çıkarmaz.⁸⁹ Delillerin tespit edilmesi kesin hüküm oluşturmaz ya da delil tespitine itiraz edilmemesi esas davada itiraz hakkını ortadan kaldırmaz.⁹⁰ Oysa tespit davası başlı başına bir dava olduğundan, dava açılmasının sonuçları ortaya çıktığı gibi dava sonucunda verilen karar da kesin hüküm teşkil eder. Delil tespitinin konusu maddi vakıalar iken⁹¹ tespit davasının konusu somut hukuki ilişkilerdir. Bu kapsamda hastanenin, hijyen kurallarını ihlal ettiğinin ve yoğun bakım ünitesinde böceklenmelerinin olduğunun tespit edilmesi delil tespitinin konusu iken hastanın bu yoğun bakım ünitesinde belli tarihlerde kalıp, belli tedavileri aldığı tespitinin istenmesi ise tespit davasının konusudur. Zira ilkinde kaybolma ihtimali olan delilin koruma altına alınması amaçlanırken ikincisinde hastane ile hasta arasındaki hukuki ilişkinin tespiti istenmektedir. Çünkü hastane hastanın enfeksiyona yoğun bakımda maruz kalmadığını, enfeksiyonun daha önceden olduğunu iddia edip zararı ödemekten kaçınabilir.⁹²

Bir konuda idareler arasındaki görev ve yetkilerin çatışması sonucunda bireylerin hak ve menfaatlerinin ihlal edilme tehlikesi ciddi niteliktedir. Bu şekilde bir belirsizlik olduğu takdirde, tespit davası yoluyla idarenin görev ve sorumluluklarının tespiti ve sınırlarının belirlenmesi bireylerin hukuki güvenliği ve hukuk düzeninin öngörülebilirliği açısından isabetli olacaktır. Tanrıverdi, idari eylemsizlik halinde idari eylemi yerine getirmekle yükümlü idarenin tespit edilebileceğini, özellikle büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasındaki görev dağılımının karışıklığa neden olduğunu ve hizmetlerin aksayabileceğini örnek olarak göstermiştir.⁹³ İdarenin görev ve yetkilerinde tereddüt yaşaması ya da başka nedenlerle sorumluluklarını yerine getirmemesi halinde bu durumun tespitinin iki ayrıma tabi tutulabileceğini söyleyebiliriz. Örneğin çöplerin toplanmaması bir eylemsizliktir. Eylemsizlik de bir idari eylem olduğu için çöplerin toplanmadığının tespiti talebi tespit davasının

eleştirilmiştir. Detaylı bilgi için bkz. Yasin, Melikşah. *İdari Yargılama Usulünde İspat*. On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015, s. 144-146.

⁸⁶ UM. HukukB., E. 1985/14, K. 1985/26, T. 21/10/1985, RG. 17/03/1986-19050.

⁸⁷ Madde 400: *Taraflardan her biri, görülmekte olan bir davada henüz inceleme sırası gelmemiş yahut ileride açacağı davada ileri süreceği bir vakianın tespiti amacıyla keşif yapılması, bilirkişi incelemesi yaptırılması ya da tanık ifadelerinin alınması gibi işlemlerin yapılmasını talep edebilir. (2) Delil tespiti istenebilmesi için hukuki yararın varlığı gerekir. Kanunda açıkça öngörülen hâller dışında, delilin hemen tespit edilmemesi hâlinde kaybolacağı yahut ileri sürülmesinin önemli ölçüde zorlaşacağı ihtimal dâhilinde bulunuyorsa hukuki yarar var sayılır.*

⁸⁸ Kuru, Tesbit, s. 74; Pekcanitez / Atalay/ Özkes, s. 610.

⁸⁹ Kuru, Tesbit, s.75; Yasin, s. 148.

⁹⁰ Kuru, Tesbit, s.75; Tanrıver, s. 569.

⁹¹ Kuru, Tesbit, s.75; Tanrıver, s. 569.

⁹² Bu durumda kişi tam yargı davası açılabilirse ayrıca tespit davası açmaya gerek yoktur. Zira tam yargı davasında söz konusu tespitler de yapılmaktadır.

⁹³ Tanrıverdi, s. 218.

konusu değil, delil tespitinin konusudur. Nitekim 5393 sayılı Kanun⁹⁴'un 57'nci maddesinde⁹⁵ düzenlenen belediye hizmetlerinin ciddi bir biçimde aksatıldığı ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini önemli derecede etkilediğinin sulh hukuk hâkimince tespit edilebileceği kuralı esasında bir eylemsizliğin tespiti olduğu için delil tespitinin konusudur. Bu tespitinde Sancakdar'ın haklı olarak ifade ettiği gibi uzman mahkeme olan idare mahkemesince yapılması gerekmektedir.⁹⁶

Buna karşılık, çöpleri toplamaya görevli idarenin tespiti talebi ise bir hukuki ilişkinin tespitine yönelik talep olduğundan tespit davasının konusunu oluşturabilir. Zira o yerdeki çöplerin toplanmasına ilişkin görevin kime ait olduğunun tespiti, kamu hizmetin yerine getirilmesinin mevzuatla hangi idareye verildiğinin tespitidir. Bir başka ifadeyle, kamu hizmetini sunmakla yükümlü idareyle hizmetten yararlanan bireyler arasındaki hukuki ilişki tespit edileceğinden tespit davasının konusu olacağı kanaatindeyiz.

E. İdari Yargıda Tespit Davası

2577 sayılı Kanun'un 2. maddesinde dava türleri iptal davası ve tam yargı davası olarak sayılmıştır.⁹⁷ Tespit davasının bu maddede açıkça ifade edilmemiş olmasının, idari yargılama

⁹⁴ 5393 sayılı Belediye Kanunu, RG. 13/07/2005-25874.

⁹⁵ Madde 57- *Belediye hizmetlerinin ciddi bir biçimde aksatıldığı ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini hayati derecede olumsuz etkilediğinin İçişleri Bakanlığının talebi üzerine yetkili sulh hukuk hâkimi tarafından belirlenmesi durumunda İçişleri Bakanı, hizmetlerde meydana gelecek aksamanın giderilmesini, hizmetin özelliğine göre makul bir süre vererek belediye başkanından ister.*

Aksama giderilemezse, söz konusu hizmetin yerine getirilmesini o ilin valisinden ister. Bu durumda vali, aksaklığı öncelikle belediyenin araç, gereç, personel ve diğer kaynaklarıyla giderir. Mümkün olmadığı takdirde diğer kamu kurum ve kuruluşlarının imkânlarını da kullanabilir. Ortaya çıkacak maliyet vali tarafından İller Bankasına bildirilir ve İller Bankasınca o belediyenin müteakip ay genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden belediyeye ayrılan paydan valilik emrine gönderilir.

İçişleri Bakanlığının talebi üzerine sulh hukuk hâkimi tarafından alınan karara karşı ilgili belediyece asliye hukuk mahkemesine itiraz edilebilir.

Ancak belediye veya bağlı idarelerde; hizmetlerin aksatılmasının terör veya şiddet olaylarıyla mücadeleyi olumsuz etkilediğinin veya etkileyeceğinin valilik tarafından belirlenmesi halinde, valilik söz konusu hizmeti Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı, il özel idaresi veya kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla yapar veya yaptırır. Valiliğin talebi üzerine, yapılan veya yapılacak harcamalar karşılığı tutarlar, Maliye Bakanlığı veya İller Bankası Anonim Şirketince ilgili idare payından kesilerek ilgili kurum. ve kuruluşa gönderilir. Merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idarelerine aktarılan tutarlar bu idarelerin bütçeleriyle ilişkilendirilir. Bu fıkra kapsamındaki ihtiyaçlar; parasal ve bütçe sınırlamasına tabi olmaksızın 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22 nci maddesinde belirtilen usule göre temin edilir.

Belediye ve bağlı idare imkânlarının terör veya şiddet olaylarına dolaylı ya da doğrudan destek sağlamak amacıyla kullanıldığının valilik tarafından belirlenmesi durumunda, terör ve şiddet olaylarına destek olmak amacıyla kullanılan belediye veya bağlı idare taşınırına mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından el konulur. Bu fıkra kapsamında sorumluluğu tespit edilen belediye veya bağlı idare personelinin vali veya kaymakam tarafından görevden uzaklaştırılması halinde göreve iade işlemi ancak uzaklaştırma işlemi yapan makam tarafından yapılır.

⁹⁶ Sancakdar, Oğuz. "İdari Cezaların Yaptırımlar Teorisindeki Yeri ve Türk Hukuku'ndaki Anayasal Temelleri." *İdari Ceza Hukuku Sempozyumu- İdari Ceza Hukuku'nun Doğuşu ve Hukuk Düzeni İçindeki Yeri*, Ed. İlhan Uslan/ Funda Başaran Yavaşlar, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, s. 85 (dipnot 80).

⁹⁷ 2577 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde düzenlenen idari dava türleri şunlardır:

"a) İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları,
b) İdarî eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları,
c) 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."

usulünde yer bulamayacağı anlamına gelip gelmeyeceğinin tartışılması önem arz etmektedir. Bu başlık altında öncelikle söz konusu hükmün tespit davasını yasaklayıcı şekilde mi yoksa sadece temel dava türlerinin belirlenmesi şeklinde mi düzenlendiği incelenmekte; ardından öğretide ve içtihatların idari yargılama usulünde tespit davasına yaklaşımı değerlendirilmektedir.

1. 2577 Sayılı Kanun'un İkinci Maddesine Göre İdari Yargıda Dava Türleri

2577 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin 1'inci fıkrasında idari dava türleri düzenlenmiştir. Bu maddede, idari işlemlerin hukuka aykırı olması halinde iptal edilmeleri için açılan iptal davaları, idari işlem ya da eylemlerden zarar görenlerin zararını tazmin amacıyla açtıkları tam yargı davaları ve idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar idari dava türleri olarak düzenlenmiştir. Tespit davasının, idari dava türleri arasında ayrıca ve açıkça düzenlenmemiş olması gerekçesiyle, idari yargılama usulünde uygulanıp uygulanamayacağı hususu öğretide⁹⁸ ve içtihatlarda tartışılmalıdır.⁹⁹ Nitekim UM., 21/10/1985 tarihli bir kararında tespit davasına ilişkin şöyle bir değerlendirmede bulunmuştur: *“Konunun incelenmesine geçilmeden önce; “delillerin tespiti” ile “tespit davası”nın ayrı hukuki müesseseler olduğuna işaret edilmesi zorunlu görülmüştür. Bilindiği gibi, “delillerin tespiti istemi” bir dava olmayıp, kaybolacağından endişe edilen delillerin davadan önce veya sonra emniyet altına alınması yolu, “tespit davası” ise, öğretide ve Adli Yargı’da; tanım ve işlevinin ne olduğunda tartışma kalmamış bir dava türüdür. Tespit davasının; İdari Yargı’da İdari davalar yanında ve onlardan ayrı bir dava türü olarak kabul edilmiş olup olmadığı ise, aynı kesinlikle belirlenmiş değildir. Böyle bir davaya; İdari Yargı’nın özelliği göz önünde tutularak, bu yargı kolunda yer verilip verilemeyeceği, İdare Hukuku’nun bir meselesi olarak ortaya çıkmaktadır.”*¹⁰⁰ Karardan da anlaşılacağı üzere idari yargıda tespit davasına ilişkin tartışmalar uzun bir süredir devam etmektedir.

2577 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde açıkça düzenlenen iptal davası, idari işlemin yetki, şekil/usul, sebep, konu ve amaç unsurları bakımından hukuka uygunluğunu denetleyen ve hukuka aykırılık halinde idari işlemi geçmişe etkili olarak hukuk düzeninden kaldıran bir dava türüdür. Bir başka ifadeyle, bu davada icrai nitelikteki idari işlemin¹⁰¹ beş unsur bakımından hukuk kurallarına uygun olup olmadığı incelenmekte, yerindelik denetimi yapılmamaktadır. Hukuka aykırılık halinde iptal kararıyla birlikte idari işlem yapıldığı tarihten itibaren hukuk düzeninden kaldırılmaktadır. İptal davası idareyi hukuk düzeni içinde kalmaya zorlayan bir dava türü olduğu için hukuk devletinin de önemli araçlarından biridir.¹⁰² Bu nedenle, iptal davası kanunda düzenlenmese bile hukukun genel ilkeleri içinde var olan bir dava türü olarak kabul edilmektedir.¹⁰³ Diğer bir ifadeyle 2577 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde iptal davası ayrıca düzenlenmemiş olsa dahi idari yargılama usulünde

⁹⁸ Candan, s. 363; Atay, Ender Ethem. *İdari Yargılama Hukuku*. Güncellenmiş 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024, s. 191; Gözler, s. 1145.

⁹⁹ Dan. 9. D., E. 2006/2450, K. 2008/235, T. 17.01.2008 (ET: 05.09.2025, Lexpera); Dan. 10. D. E. 1995/397, K. 1997/1911, T. 20.05.1997 (ET: 05.09.2025, Lexpera).

¹⁰⁰ UM. HukukB., E. 1985/14, K. 1985/26, T. 21/10/1985, RG. 17/03/1986-19050.

¹⁰¹ Bkz. Çağlayan, Ramazan. *İdari Yargılama Hukuku*. Güncellenmiş 17. Baskı, Ankara, 2025, s. 423-431; Akyılmaz, Bahtiyar / Sezginer, Murat / Kaya, Cemil. *Açıklamalı – İtihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku*. Savaş Yayınevi, Ankara, 2019, s. 190-191; Candan, s. 93; Yenice / Yüksel, s. 11.

¹⁰² Bkz. Çağlayan, İdari Yargılama, s. 418; Akyılmaz/ Sezginer /Kaya, Açıklamalı, s. 182; Atay, İdari, s. 196.

¹⁰³ Bkz. Çağlayan, İdari Yargılama, s. 418; Akyılmaz/ Sezginer /Kaya, Açıklamalı, s. 183.

idari işlemlerin iptaline ilişkin dava açılabilirdi.

İptal davasından sonra 2'nci maddede açıkça düzenlenen diğer dava türü tam yargı davasıdır. Tam yargı davası, idari işlem, eylem ya da sözleşme nedeniyle kişisel hakkı ihlal edilenlerin bu ihlalin sonuçlarının giderilmesi amacıyla açtıkları dava türüdür. Dolayısıyla tam yargı davalarında ihlalin sebebi idari işlem, idari eylem ya da bir sözleşme de olabilir.¹⁰⁴ Bu ihlal nedeniyle doğan zararda idarenin sorumluluğu incelenmektedir. İdarenin sorumluluğunun anayasal dayanağı 125'inci maddesinin son fıkrasında “*İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür*” şeklinde düzenlenmiştir. Bu hüküm, sorumluluğa ilişkin bir dayanak teşkil etse de mevzuatta başka hükümler bulunmadığından idarenin sorumluluğunun esasları içtihatlarla geliştirilmiştir.¹⁰⁵ Mahkeme, bu sorumluluk esaslarına dayanarak önce uyuşmazlığa neden olan işlem, eylem ya da sözleşme hükmünün bir hakkı ihlal ettiğini tespit eder ve sonrasında bu ihlalin giderilmesine yönelik hüküm kurar. Bu hüküm, sadece davanın taraflarını etkiler.¹⁰⁶ Bu nedenle, tam yargı davasının medeni yargılama usulündeki eda davasının özelliklerini taşıdığı ifade edilmektedir.¹⁰⁷

2577 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin 1'nci fıkrasında iptal ve tam yargı davalarından sonra idari sözleşmelere ilişkin davalar ayrı olarak sayılmıştır. Ancak 2577 sayılı Kanun'un bütününde usul kuralları iptal ve tam yargı davası çerçevesinde düzenlendiğinden ayrı bir sözleşme davası olmadığı, idari sözleşmelerden kaynaklanan uyuşmazlıklarda konusuna göre iptal ya da tam yargı davası açılabileceği kabul edilmektedir.¹⁰⁸ Madde metninde “*uyuşmazlıklara ilişkin davalar*” ifadesinin kullanılması talep edilen hukuki korumaya göre iptal ya da tam yargı davası açılabileceği anlamına gelmektedir.¹⁰⁹ Örneğin, idari hizmet sözleşmesinin yenilenmemesi ya da feshi nedeniyle iptal davası açılabileceği gibi idari sözleşmeden kaynaklanan zararların tazmini, sözleşme hükümlerinin uyarlanması, sözleşmenin feshi gibi taleplerle tam yargı davası da açılabilir.¹¹⁰ Sözleşmeler açısından tespit davasının mümkün olduğu haller de vardır. Örneğin, birey ile idare arasındaki idari hizmet sözleşmesinin geçerli olup olmadığının ya da bu sözleşme kapsamında idarenin yükümlülüklerinin belirlenmesi için tespit davası açılabilir. Buna karşılık, sözleşmenin idari sözleşme mi yoksa özel hukuk sözleşmesi mi olduğunun belirlenmesine, yani niteliğine ilişkin dava açılmayacağı ileri sürülmektedir.¹¹¹ Taraflardan biri sözleşme hükmünün iptali için dava açtığından zaten sözleşmenin niteliği de belirleneceğinden ayrı bir tespit davasına gerek olmadığı ifade edilse¹¹² de uyuşmazlık

¹⁰⁴ Her ne kadar 2577 sayılı Kanun'un 2. maddesinde “*idari eylem ve işlemlerden*” dolayı ifadesine yer verilmiş ise de 1. fıkranın c bendinde idari sözleşmelerden doğan uyuşmazlıklara ilişkin davalardan tam yargı davası da açılabileceği sonucuna ulaşabiliriz. Keza, 2577 sayılı Kanun'un 32. ile 36. maddelerde sözleşmelerden kaynaklı tam yargı davasına ilişkin yetki kuralı da yer almaktadır. Nitekim Bkz. Atay, İdari, s. 324.

¹⁰⁵ Akyılmaz/ Sezginer /Kaya, Açıklamalı, s. 538.

¹⁰⁶ Akyılmaz/ Sezginer /Kaya, Açıklamalı, s. 254; Atay, İdari, s. 326.

¹⁰⁷ Çağlayan, İdari Yargılama, s. 577; Akyılmaz/ Sezginer /Kaya, Açıklamalı, s. 249; Candan, s. 363; Yenice / Yüksel, s. 72.

¹⁰⁸ Akyılmaz/ Sezginer /Kaya, Açıklamalı, s. 265.

¹⁰⁹ Akyılmaz/ Sezginer /Kaya, Açıklamalı, s. 266; Candan, s. 87.

¹¹⁰ Akyılmaz/ Sezginer /Kaya, Açıklamalı, s. 266, 267.

¹¹¹ “*Yargı makamı önünde dava açıldığında yargı yeri sözleşmenin idarî sözleşme olup olmadığına ilişkin belirlemeyi yapacağından bir sözleşmenin idarî sözleşme olup olmadığının tespiti için tespit davası açılmaz. Ancak sözleşmenin tarafları, aralarında geçerli bir sözleşmenin bulunmadığının tespiti talebiyle tespit davası açabilirler. Geçerli bir sözleşmenin bulunmaması nedeniyle, geçerli bir sözleşmeden doğacak yükümlülüklerinin olmadığı tespit ettirebilir.*” Bkz. Tanrıverdi, s. 251-252.

¹¹² Tanrıverdi, s. 253.

sadece sözleşmenin niteliğine ilişkin ise tespit davasının açılabilmesi kanaatindeyiz. Zira, sözleşmenin niteliğine ilişkin taraflarda tereddüt oluşmuş ise ve bu tereddüt nedeniyle sözleşmenin hükümlerinin uygulanmama tehdidi oluşursa, mahkeme sözleşmenin niteliğini tespit ederek bu belirsizliği giderebilir. Taraflar da sözleşmenin niteliği belirlendikten sonra rızayla sözleşme hükümlerini uygulayabilirler.

2577 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde dava türleri sınırlı sayıda sayılmadığı¹¹³ ve hatta c bendinde "...*taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar...*" denilerek belli bir dava türü işaret edilmediği için tespit davasının açılabilmesi sonucuna ulaşabiliriz.

2. Fransa'daki Durum

Fransız idari yargılama usulünde tespit davası daha çok idari işlemin yokluğunun tespiti konusu bakımından uygulanmaktadır. Maddi yokluk olarak ifade edilen işlemin hiç ortaya çıkmadığı, idarenin arşivinde yer almadığı durumlarda Fransa'da yokluğun tespiti davası süreye tabi olmadan açılabilir.¹¹⁴ Aynı şekilde, idari işlemin maddeten ortaya çıktığı ancak ağır ve açık hukuka aykırılığı nedeniyle hukuki yokluk olarak adlandırılan durumlarda da dava açma süresine bağlı olmaksızın işlemin yokluğu tespit edilmektedir.¹¹⁵ Burada dikkat çeken husus, aynı tespit iptal davası yoluyla yapılabileceği ancak iptal davalarının bir süreye bağlı olması nedeniyle, dava açma süresinin geçtiği durumlarda yokluğun tespitinin müstakil bir davayla talep etme imkânının bulunmasıdır.¹¹⁶ Fransız idari yargısındaki hukuki korumanın geniş olması hak arama hürriyeti ve hukuki öngörülebilirlik ilkesi açısından oldukça yerindedir.

II. ÖĞRETİ VE İÇTİHATLAR IŞIĞINDA İDARİ YARGILAMA USULÜNDE TESPİT DAVASI

İdari yargılama usulünde tespit davası, bir işlemin varlığı veya yokluğu, hukuksal bir ilişkinin ya da herhangi bir idarî işlemde doğan hak ve yükümlülüklerin, anlam ve kapsamının tespitini sağlayan dava olarak ifade edilebilir.¹¹⁷ Tespit davası gerek öğretide gerekse yargı kararlarında çokça tartışılan bir dava türüdür. Son dönemde bu konudaki tartışmalar giderek artmaktadır. İdari yargılama usulünde tespit davasının müstakil/bağımsız bir dava türü olarak açılabilmesine dair yeni kararlar verilmektedir. Bu kararların en güncel örneklerinden biri, UM.'nin 26.10.2020 tarihli ve E. 2020/366, K. 2020/614 sayılı kararıdır. Söz konusu karar, idari yargıda müstakil bir tespit davasının kabul edilebilirliğini ortaya koymakla kalmayıp, aynı zamanda tespit davasının idari uyuşmazlıklardaki işlevi ve kapsamına ilişkin öğretideki tartışmaların yeniden değerlendirilmesini de gerektirmektedir. Diğer bir ifadeyle UM.'nin bu kararının hem öğretide hem de yargıda bazı tartışma ve yeni değerlendirmeler için önemli bir dönüm noktası niteliğinde olduğu ifade edilmelidir. Bu nedenle bu başlıkta öncelikli olarak öğretinin tespit davasına ilişkin olumlu ve olumsuz görüşleri çerçevesinde bir değerlendirme yapılacaktır. Devamında da yargı içtihatları, bilhassa UM.'nin içtihatları özelinde

¹¹³ Erkut, Tespit Davası, s. 13; Çağlayan, İdari Yargılama, s. 661.

¹¹⁴ Gözler, s. 1129.

¹¹⁵ Gözler, s. 1139; Tanrıverdi, s. 109.

¹¹⁶ Gözler, s. 1139.

¹¹⁷ Oder, Burak / Ayanoglu, Taner. "Yorum ve Tespit Davaları." *İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü Danıştay 133. Yıl Sempozyumu*, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 63, Ankara, 2003, s. 105-138; Tanrıverdi, s. 121.

tespit davasının gerekliliğine dair açıklamalarda bulunulacaktır.

A. Öğretide Tespit Davası

İdari davalar, 2577 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde şöyle belirtilmiştir: İdarî işlemlere karşı açılan iptal davası, idarî eylem ve işlemlerden kaynaklanan tam yargı davası ve idarî sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar. Görüldüğü üzere 2577 sayılı Kanun'da tespit davasından bahsedilmemiştir. Buna rağmen idari yargılama usulünde “*iptal davası*” ve “*tam yargı davası*” dışında “*tespit davası*” açılabilir mi? İdari yargılama hukukunda tespit davası, öğretide ve yargı içtihatlarında uzun süre ikincil bir dava türü olarak değerlendirilmiş ve esas itibarıyla tam yargı ve iptal davaları karşısında tâli bir rol oynamıştır. Ayrıca Türk idari yargılama usulünde tespit davasının bulunmayışından kaynaklanan bir boşluk olduğunu ve aslında bu dava türünün idari yargılama usulüne yabancı kaldığını,¹¹⁸ ancak bunun bir hata ve eksiklik olduğunu da belirtmemizde fayda vardır. Öğretide idari yargılama usulünde tespit davasına ilişkin temel/hâkim iki görüşten bahsetmemiz mümkündür. Bu görüşler doğrultusunda tespit davası incelenerek sonuca varılacaktır.

1. Olumsuz (Menfi) Görüşler

Onar, “*Tesbit ve Tefsir (Yorum) Dâvaları*” başlığı altında tespit davasını şöyle değerlendirmiştir: “*İşte idarî kararların mânalarını, şümüllerini tayin ve tefsir bakımından çıkan ihtilâflar tefsir dâvasının mevzuunu ve idarî dâvalar kategorisinin bir kısmını teşkil eder. (...) Gerçekte bu dâvalar bir nevi tesbit davasıdır. Yani idare tasarrufun hukukan ve kanunen mevcut ve muteber olup olmadığının ve mâna ve şümülünün tesbiti ve tefsiri davasıdır. (...) ilgililer idare mahkemesinde tatbikinde ciddi güçlük olan ve bu bakımdan uyuşmazlık doğuran bir idarî kararın yorumlanmasını ve gerçek anlamının açıklanmasını kazaî yoldan isteyebilirler.*”¹¹⁹ Görüldüğü üzere Onar, tespit davasını idari yargı sisteminde bağımsız bir dava türü olarak değil, yorum davası ile ele almıştır. Bu minvalde Oder/Ayanoğlu da “*İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda yer almamasına ve bu nedenle ayrı bir dava türü olarak kabul edilemeyeceği yolunda yaygın kanıya rağmen, idari yargı bakımından bir gereksinim ve gereklilik olduğu(ndan)(...)*” hareketle tespit davasının yorum davasını da kapsayan bir dava türü olduğunu ifade etmiştir.¹²⁰

Öğretide bazı yazarlar, tespit davasının idari yargı sisteminde bağımsız bir dava türü olarak tanınmadığı, ancak diğer dava türlerinin unsurları içerisinde tâli nitelikte kullanılabileceği görüşündedir.¹²¹ Bu yaklaşım, büyük ölçüde idari yargının uyuşmazlık çözme fonksiyonunun iptal ve tam yargı davaları etrafında şekillenmiş olmasından kaynaklanmaktadır. İdari yargılama usulünde tespit davasının varlığına olumsuz bakan bu yazarlara göre, tespit davası idari yargılama usulünün yapısına uymamakta; bu dava özel hukuk kurumu olarak tanımlanmaktadır. İdari yargıda dava türü olarak tespit davasına yer verilmediğinden, 2577 sayılı Kanun'un 58'inci maddesinin¹²² bir tespit

¹¹⁸ Kaplan/ Fiş Üstün, s. 132; Erdoğan, Ahmet. “Tespit Davası.” *Danıştay Dergisi*, S. 3, 1971, s. 13.

¹¹⁹ Onar, s. 1173-1174.

¹²⁰ Oder / Ayanoğlu, s. 105.

¹²¹ Bu konudaki görüşler için bkz. Esin, Yüksel / Dündar, Erol. *Danıştay'da Açılacak Tazminat Davaları- Birinci Kitap: Usul*. Balkanlıoğlu Matbaacılık, Ankara, 1971, s. 7; Özsoylu, Kırdar. “İdari Yargıda Tespit Davalarının Yeri.” *Danıştay Dergisi*, S. 68-69, 1988, s. 136.

¹²² 2577 sayılı Kanun'un “İdari davalarda delillerin tespiti” başlıklı 58'inci maddesi: “1. Taraflar, idari dava açtıktan sonra bu davalara ilişkin delillerin tespitini ancak davaya bakan Danıştay, idare ve vergi mahkemelerinden isteyebilirler. 2. Davaya bakan Danıştay, İdare ve Vergi Mahkemeleri istemi uygun gördüğü takdirde üyelerden birini bu işle

davasına dayanak teşkil etmeyeceği görüşü de ileri sürülmektedir.¹²³ Doğrusu 58'inci maddedeki düzenleme doğrudan tespit davasına ilişkin değildir, ancak bu düzenleme tespit davasının varlığını da yasaklamamaktadır.

Yine öğretilerde idari işlemlerin varlığının ya da yokluğunun tespiti için açılacak davaların idari davalar içinde yer almadığı, yazılı yargılama ve evrak üzerinde inceleme usulünün benimsendiği 2577 sayılı Kanun'a göre bu davaların çözüme kavuşturulmasının mümkün olmadığından hareketle idari yargılama usulünde tespit davasının mümkün olmayacağı ifade edilmiştir.¹²⁴

Candan, idari yargılama usulünde tespit davasının varlığının hukuk devleti ve kuvvetler ayrılığı ilkelerine aykırı olduğunu şöyle ifade etmiştir: “*İdare Hukukunda, kamu hizmetlerinin yürütümü dolayısıyla, kamu gücü kullanarak idari nitelikte eylem ve işlem tesis edebilme yetkisi idareye tanınmıştır. Bu yetkinin bir başka organ tarafından kullanılması, Hukuk Devleti ilkesinin dayanağını oluşturan kuvvetler ayrılığı ilkesine ters düşer. İdare, bu yetkisini, kendi araştırmalarına ve değerlendirmelerine dayanarak kullanır. Bu yetkinin kullanılmasına esas alınan maddi vakıaların tespiti, bunlara ait belgelerin düzenlenmesi ve toplanması da, bu araştırmalardandır. Yani, idari işlemin hazırlık aşamasını oluşturur. İdari yargı denetimi, ancak, bu araştırma ve değerlendirmelere dayanılarak idarece işlem ya da eylem tesisinden sonra, idare edilenlerin başvurusu üzerine işlemeye başlar. Yani, “à posteriori” bir denetimdir. Bu denetimin zaman bakımından idari faaliyetin önüne geçirilmesi, idari yargı denetiminin amacıyla çelişir ve idarenin hacir altına alınması sonucunu doğurur. Diğer bir anlatımla; faaliyetlerinde yalnızca hukuk kurallarıyla bağlı olan idarenin yargı organının ön iznine muhtaç hale getirilmesine, sonuçta, yargıçlar idaresi oluşmasına neden olunur.*”¹²⁵ Ancak biz bu görüşe iştirak etmiyoruz. Çünkü bir idari işlemin varlığının veya yokluğunun tespiti, işlemin hukuka uygun veya aykırı olduğu anlamına gelmemektedir. Tespit davasıyla haklı ve makul bir nedene dayanılarak bir kimse tarafından hukuki yararı doğrultusunda hukuki bir ilişkinin varlığının, yokluğunun veya bu ilişkinin kapsamının tespiti talep edilmektedir. Dolayısıyla tespit davasının varlığı, yargı organlarının yetkili idari makamların yerine geçerek işlem tesis etme yasağının ihlali olarak değerlendirilemez.

2. Olumlu (Müspet) Görüşler

Öğretilerde idari yargılama usulünde tespit davasının kabul edilebileceğini, yani iptal ve tam yargı davası dışında başka davaların da olabileceğini savunan yazarlar bulunmaktadır.¹²⁶ 2577 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde idarî yargılama usulünde bulunması zorunlu olan davalar düzenlenmiştir. Bu düzenlemenin tahdidi olmadığı,¹²⁷ yani idari yargıda başka davaların da

görevlendirebileceği gibi, tespit mahalli idari veya adli yargı mercilerince yaptırılmasına da karar verebilir. 3. Delillerin tespiti istemi, ivedilikle karara bağlanır.”

¹²³ Yasin, s. 148.

¹²⁴ Özsoylu, s. 138; Ulusoy, Ali D. *İdari Yargılama Hukuku*. Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2020, s. 83; Karahanoğulları, Onur. *İdari Yargı İdarenin Hukukla Zorlanması (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme)*. Turhan Kitabevi, Ankara, 2019, s. 229-230; Ergen, Cafer. *İdari Yargı Davaları*. Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008, s. 125; Kaplan/ Fiş Üstün, s. 135.

¹²⁵ Candan, Turgut. “Tespit Davası ve İdari Yargı.” *Danıştay Dergisi*, S. 72-73, 1989, s. 7.

¹²⁶ Akıllıoğlu, Tekin. “Yıkma Kararlarında Yöntem Sorunları.” *Amme İdaresi Dergisi*, C. 12, S. 4, 1979, s. 41; Erdoğan, Ahmet. “Almanya’da Tespit ve İptal Davalarının Uygulama Biçimi.” *Danıştay Dergisi*, S. 2, 1971, s. 59; Çağlayan, İdari Yargılama, s. 661; Çağlayan, Ramazan. “İdari Yargılama Usulünde İtiraz Davası.” *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, S. 2, 2025, s. 385.

¹²⁷ Çağlayan, İtiraz Davası, s. 385; Erkut, Celâl/Soybay Selçuk. *Anayasa ve İdari Yargılama Hukukuna İlişkin Kanunlar*. 5. Baskı, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1995, s. 162; Erkut, Tespit Davası, s. 5.

olabileceği ifade edilmektedir.¹²⁸ 2577 sayılı Kanun'un 2'nci maddesindeki düzenlemenin tahdidi olmadığından hareketle idarî yargılama usulünde “*tespit davası*”, “*yorum davası*” veya farklı ad altında başka dava türlerinin de olabileceği kanaatindeyiz. Bu nedenle idarî dava türlerine ilişkin 2577 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde idari davalar sınırlandırılmadığından iptal ve tam yargı davası dışında başka davaların (örneğin tespit ve yorum davasının) da idari yargılama usulünde olabileceğine ilişkin görüşe iştirak ediyoruz.

Erkut, 2577 sayılı Kanun'un 2'nci maddesindeki davalarla ilgili şöyle bir değerlendirmede bulunmuştur: “...*adli yargıdan farklı bir biçimde, idarî yargının özellikleri itibarıyla kaçınılmaz olarak varlığı zorunlu birtakım davaları “idarî davalar” olarak ayrıca belirleme yoluna gitmiştir. Öyle ki, maddenin içerdiği anlam, idarî yargı düzenindeki dava türlerinin sadece bunlardan ibaret olduğu sonucunu doğurmadığı gibi; aksine, adli yargı düzeninde öngörülme ve sadece idarî yargının özelliklerinden kaynaklanan davaları ayrıca belirtme işlevini ifade etmektedir.*”¹²⁹ Bu nedenle idari yargıda görülecek davaların, *numerus-clausus* ilkesinden hareketle belirlendiği iddiasının idari yargının işleviyle de bağdaşmadığı özellikle ifade edilmelidir.¹³⁰ İptal ve tam yargı davaları “*eda davası*” niteliğinde olduğu ve eda davasının içeriğinde bir tespit isteminin yer aldığı tartışmasızdır.¹³¹ Ayrıca idarî yargılama usulünde müstakil bir tespit davasının açılmasını yasaklayan pozitif bir normun bulunmamasından hareketle iptal ve tam yargı davalarındaki tespit hükmü ile müstakil olarak açılacak tespit davası aynı niteliği haizdir.¹³² Bu nedenle eda davasına bakma konusunda görevli olan bir idari mahkemenin, herhangi bir idari işlem veya eylemin varlığının ya da yokluğunun tespiti için idari yargıda açılan tespit davasına bakma konusunda da görevli olduğu makul ve zorunlu çıkarımda bulunulmalıdır.¹³³

İdari yargılama usulünde tespit davasının gerekliliği Kaplan/Fiş Üstün tarafından şöyle ifade edilmiştir: “...*hukuki ilişkinin varlığı ya da yokluğunun saptanması bakımından idari yargılama hukukunda “tespit davası” olarak ayrı bir dava türüne yer verilmesi gerektiği söylenebilecektir.*”¹³⁴

Çağlayan, “...*eda davasına bakabilen bir mahkeme, tespit davasına da bakabilir. Tespiti istenen durum, kamu hukukundan doğuyorsa, bunun idari yargı yerince saptamasından daha doğal bir şey olamaz.*”¹³⁵ şeklindeki haklı ve doğru tespitiyle idari yargıda tespit davasının mümkün olacağını belirtmiştir.

Tanrıverdi'ye göre, “...*idâre henüz idârî işlem tesis etmeden önce idârî yargı makamları hukukî*

¹²⁸ Çağlayan, İdari Yargılama, s. 661-662; Erkut / Soybay, s. 162.

¹²⁹ Erkut, Tespit Davası, s. 13.

¹³⁰ Erkut, Tespit Davası, s. 13.

¹³¹ 6100 sayılı Kanun'un 105'inci maddesinde eda davası şöyle tanımlanmıştır: “Eda davası yoluyla mahkmeden, davalının, bir şeyi vermeye veya yapmaya yahut yapmamaya mahkûm edilmesi talep edilir.”

¹³² Erkut, Tespit Davası, s. 13-14; Çağlayan, İdari Yargılama, s. 662.

¹³³ UM. idari yargılama usulünde müstakil bir tespit davasının gerekliliğini şöyle belirtmiştir: “...*eda davasının öncüsü niteliğinde bir özel hukuk ilişkisinin tespitine ilişkin olmayan, ancak idari usuller çerçevesinde idarece değerlendirilmesi gereken bir tespit yapılması istemiyle müstakil olarak açılan tespit davasına bakılıp bakılmayacağı konusunda idari yargı yerinin görevli bulunduğu...*”. UM. E. 2000/58, K. 2001/4, T. 26.02.2001, RG. 18.06.2001-24436; UM. E. 2002/102, K. 2002/100, T. 23.12.2002, RG. 27.03.2003- 25061; UM. E. 2015/76, K. 2015/95, 02.03.2015, RG. 27.03.2015-29308 (Mükerrer); UM. E. 2012/291, K. 2013/479, t. 08.04.2013, RG. 21.05.2013-28653 (Mükerrer); UM. E. 2014/568, K. 2014/725, T. 14.07.2014, RG. 26.07.2014-29072 (Mükerrer); Kaplan/ Fiş Üstün, s. 132, dipnot 6.

¹³⁴ Kaplan / Fiş Üstün, s. 136.

¹³⁵ Çağlayan, İdari Yargılama, s. 662.

ilişkinin tespitine ilişkin karar verirse, idârî yargı makamı idârî eylem veya işlem niteliğinde karar vermiş olmayacak, yalnızca hukukî ilişkiyi tespit etmiş olacaktır."¹³⁶ Görüldüğü üzere son dönemde tespit davasına ilişkin olumlu görüşler gidererek artmaktadır. Aynı durum yüksek mahkeme kararlarına da yansımaktadır.

Öğretideki olumlu görüşlere benzer olarak UM. HukukB., 23.11.2020 tarihli kararında konuyu şöyle açıklamıştır: *"Olayda, tespit davası olarak açılan bu dava ile amaçlanan, 3413 sayılı Yasa ile 2828 sayılı Yasaya eklenen 1. maddeden faydalanmak isteyen davacının, 18 yaşına kadar yetiştirme yurdunda kaldığının saptanmasıdır. Davacının istemi doğrultusunda yapılacak bu tespit, idari bir işlem tesisi istemiyle davalı idareye ibraz edilmek üzere belge elde etmek amacıyla kullanılacağı anlaşılmıştır. Belirtilen durum karşısında istemin, eda davasının öncüsü niteliğinde bir özel hukuk ilişkisinin tespitine ilişkin olmayıp, davacının 18 yaşına kadar yetiştirme yurdunda kaldığının tespitine yönelik olduğu ve bu davaya bakılıp bakılmayacağı konusunda idari yargı yerinin görevli bulunduğu sonucuna varılmıştır.*"¹³⁷ Görüldüğü üzere Yüksek Mahkeme, yaptığı inceleme neticesinde kamu hukuku işleminin tespiti için açılan davanın görüm ve çözümün yerinin idari yargı olduğuna hükmetmiştir.

Hem öğretilerdeki olumlu görüşler hem de UM.'nin içtihatlarından hareketle bir hukuki ilişkinin var olup olmadığının saptanması için tespit davasının açılabilmesinin kabul edildiğini ifade edebiliriz. Ancak tespit davasının esasının incelenmesi için de genel dava koşullarının yanı sıra, dava konusunun bir hukuki ilişki olması ve bu hukuki ilişkinin var olup olmadığının öncelikle saptanmasında hukuki yararın bulunması şarttır. Buna göre kamu hukuku alanını ilgilendiren bir hukuki ilişkinin saptanması için idari yargı yerinde müstakil olarak bir tespit davasının açılabilmesinin olanaklı kılındığı önemle belirtilmelidir.

Özetle bir idari işlem veya eylemden dolayı idari yargıda haklı ve makul bir nedene dayanılarak hak ve menfaati bulunanın, bir hukuki ilişkinin varlığı, yokluğu ya da kapsamının tespiti talebiyle idari yargıda tespit davasının açılabilmesine ilişkin kanaatimizi ifade etmemizde fayda vardır.¹³⁸ Bu doğrultuda UM. HukukB'nin önemli bazı kararları kronolojik olarak değerlendirilecektir.

B. Uyuşmazlık Mahkemesinin İçtihatlarında Tespit Davası

Anayasa'nın 158'inci maddesine göre, *"Uyuşmazlık Mahkemesi adli ve idari yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözümlenmeye yetkilidir.*"¹³⁹

Tespit davasına ilişkin öğretilerdeki olumlu görüşlere benzer olarak gerek idari yargı mercilerinde gerekse yüksek yargı organlarında, tespit davasının bağımsız bir hukuki koruma aracı olarak kullanılabileceğine işaret eden bir içtihat eğilimi ortaya çıkmıştır. Bu gelişme, idari uyuşmazlıkların çözümünde dava türlerinin fonksiyonel çeşitliliğini artırabilecek nitelikte olup, idari yargının koruma

¹³⁶ Tanrıverdi, s. 164.

¹³⁷ UM. HukukB., E. 2020/614, K. 2020/703, T. 20.11.2020 (ET: 15.09.2025, <https://lib.kazanci.com.tr>).

¹³⁸ Benzer görüşler için bkz. Erdoğan, Tespit Davası, s. 14.

¹³⁹ Bu husus 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde de şöyle düzenlenmiştir: *"Uyuşmazlık Mahkemesi; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile görevlendirilmiş, adli ve idari yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözmeye yetkili ve bu kanunla kurulup görev yapan bağımsız bir yüksek mahkemedir."*

işlevinin genişletilmesi bakımından da önem taşımaktadır. Öğretideki olumlu görüşler ile UM.'nin tespit davasına ilişkin olumlu içtihatlardan hareketle, adli yargıda olduğu gibi, konunun kanunî düzenlemeye kavuşturulacağı beklenilmektedir. 2577 sayılı Kanun'da yapılacak bir düzenlemeyle tespit davasının kanuni düzenlenmeye kavuşturulması önem arz etmektedir. İdârî yargılama usulünde tespit davasının varlığına ilişkin UM.'nin verdiği kararlarda da tespit davasının gelişiminin benzer seyir izlediği gözlemlenmektedir. Bu nedenle bu başlıkta UM.'nin konuya ilişkin önemli bazı kararları doğrultusunda idari yargılama usulünde tespit davasının gerekliliği incelenecektir.

a. Uyuşmazlık Mahkemesinin 18.11.1948 Tarihli Kararı

UM., 18.11.1948 tarihli kararında, adli yargıda (asliye hukuk mahkemesinde) açılan “*İstiklâl Harbinde yaralanma neticesinde duçar olduğu maluliyetinin tesbiti(ne)*” ilişkin davanın adli yargının görev alanına girdiğine hükmetmiştir. Ancak Danıştay Başkanı Sözcüsü, davaya idari yargının bakması gerektiğini belirtmiştir. UM., mezkur kararının gerekçesini, “*Davacının harbde yaralanmış olup olmadığının tesbiti isteğini tazammun eden dâvada maluliyet iddiasıyla maaş tahsisi yolunda herhangi bir talep bahis konusu edilmediği gibi idari bir muamelenin kanuna mugayereti iddiası da ileri sürülmemiş bulunmasına ve bu gibi maddî vakıaların çeşitli delillere başvurularak tesbiti hususu adalet yargı yerlerinin görevi içinde bulunmasına binaen mütehaddis¹⁴⁰ dâvaya Adalet yargı yerlerinin bakması gerektiğine...*” şeklinde açıklamıştır.¹⁴¹

UM.'nin kararına konu olan olayda davacı, İstiklâl Harbi sırasında yaralanma sonucu maluliyetinin tespitini talep etmiştir. Çalışmamız açısından önemli olan husus, davacının herhangi bir maaş, tazminat, idari işlemin iptali ya da maddi bir vakıanın tespitini talep etmemiş olmasıdır. Diğer bir ifadeyle davacı, maluliyetinin istiklal harbinden kaynaklı olduğunun, yani aslında malullük bakımından idare ile olan hukuki ilişkisinin tespitini istemektedir. Tespit davasıyla, mahkemeden, bir hakkın veya hukuki ilişkinin varlığının ya da yokluğunun yahut bir belgenin sahte olup olmadığının belirlenmesi talep edilir. Aslında davacının talebi tespit davasının anlamıyla örtüşmektedir. Zira davacı, açtığı dava ile hukuki bir ilişkinin (İstiklâl Harbinde yaralanma neticesinde duçar olduğu maluliyetinin) varlığının tespitini talep etmiş. Davalı idare (MSB adına İstanbul Muhakemat Müdürlüğü), bu tespitin askerî mevzuat gereği Askerî Yargıtay'ın görev alanında olduğunu ileri sürmüştür. UM. ise ortada idari bir işlem veya idari işlemin kanuna aykırılığı iddiası bulunmadığından, salt maddi vakıaların tespitine ilişkin bu tür taleplerin adli yargının görev alanında olduğuna karar vermiştir.

UM.'nin bu kararı üzerinden “*tespit taleplerinin adli yargıya bırakılması*” yaklaşımının isabetli olmadığını ve bunun günümüz koşullarında (örneğin çevre davaları, sosyal haklar, kamu görevlilerinin statü tespitleri gibi) idari yargıda tespit davasına duyulan ihtiyaç ile bağdaşmadığını önemle ifade etmeliyiz. 18.11.1948 tarihli karar, idari yargının yalnızca idari işlem ve eylemin denetimine hasredildiğini, vakıa tespitinin ise adli yargıya bırakıldığını göstermektedir. Ancak biz UM.'nin görüşüne katılmıyoruz. Zira karara konu olayda birbiriyle bağlantılı iki talep söz konusudur. Birincisi yaralanma neticesinde duçar olunan maluliyetin tespiti diğeri ise bundan mütevellit

¹⁴⁰ Mütehaddis: Ortaya çıkan, meydana gelen (ET: 15.09.2025, <https://tr.wiktionary.org>).

¹⁴¹ UM. HukukB., E. 1948/18, K. 1948/13, T. 18.11.1948, RG. 27.01.1949-7116 (ET: 15.09.2025, www.resmîgazete.gov.tr).

zararların tazminidir. Belirtilen taleplerin parçalanmasının önüne geçmenin mahkemelerin görevi olduğu ifade edilmelidir. Aksi halde adli yargıyı idâri tasarrufun incelenmesinde de görevli kabul etmek sonucu doğacaktır. Bu da yargı ayrılığı ilkesine dair temel ilkeye aykırılık teşkil etmektedir.¹⁴² UM.’nin bu kararı yargı ayrılığı ilkesi bakımından da isabetli olarak değerlendirilmemiştir. UM., 26.02.1953 tarihinde verdiği kararıyla 18.11.1948 tarihli kararından vazgeçmiştir. Diğer bir ifadeyle UM., idâri yargıda tespit davasının açılmasına ilişkin görüşünü değiştirmiştir.

b. Uyuşmazlık Mahkemesinin 26.02.1953 Tarihli Kararı

Davacı vekili, Ankara 6’ncı Asliye Hukuk Mahkemesinde açtığı davada müvekkilinin Birinci Dünya Savaşında silâh altındayken muharebe esnasında aldığı bir yara ile bir gözünü kaybetmek suretiyle malûl kaldığını ve bu cihet askerlik kayıtlarına işlenmemiş olduğundan müvekkilinin harp malûlü bulunduğu karar verilmesini talep etmiştir. Görüldüğü üzere burada öncelikli olarak kamu hukuku ilişkisinin (malûliyetin) tespiti talebi söz konusudur. Baş Kanun Sözcüsü dâvanın Devlet Şûrasında (Danıştay’da) görülmesi gerektiğini mütalâa etmiş.

UM., 26.02.1953 tarihli kararında “*Dâvacının, malûliyetinin tesbiti iddiasıyla ve Millî Savunma Vekâleti aleyhinde Adalet Mahkemesinde ikame ettiği dâvadan istihdaf ettiği gaye şüphe yoktur ki, vazife malûliyetinin kabulü ile muktazi malûliyet maaşı tahsisine İdareyi icbar edici bir hüküm istihsalidir.*”¹⁴³ gerekçesiyle davanın idari yargıda görülmesi gerektiğini belirterek asliye hukuk mahkemesinin görevsizliğine karar vermiştir. Yüksek Mahkeme, davacının esas amacının malûliyet maaşı bağlanmasına yol açacak bir tespit yapılması olduğunu belirtmiş; dolayısıyla bunun idareyi bağlayacak bir sonuç doğuracağını vurgulamıştır. Bu nedenle UM., davanın adli yargıda değil, idari yargıda görülmesi gerektiğine hükmetmiştir. Mezkûr karar, kanunî dayanağı olmadığı halde tespit davasının, içtihatla, idâri yargıda açılabilirliğinin kabul edildiğini ve hukukî himayeye kavuştuğunu göstermesi bakımından önem arz etmektedir.

c. Uyuşmazlık Mahkemesinin 21.10.1985 Tarihli Kararı

Dava, murisin Belediye Başkan Vekilliği yaptığının tespitine (hizmet süresinin tespitine ilişkin) ilişkin olup, 11.02.1983 kayıt tarihli dilekçe ile Adli Yargı yerinde (Asliye Hukuk Mahkemesi) açılmış bir tespit davasıdır. Asliye Hukuk Mahkemesi, 7.12.1983 tarihinde, “*açılmış bulunan hizmet süresinin tesbiti davasının... 5 yıllık zaman aşımı süresi geçirilerek açılmış olması...*” nedeni ile reddine karar vermiştir. Mezkûr kararın temyizi üzerine Yargıtay 4. Hukuk Dairesi, “*...davadaki amaç; sözü edilen tarihler arasındaki sürenin, emeklilik hizmet süresine eklenmesi olup, davaya bakma görevi İdari Yargı yerine aittir.*” gerekçesi ile asliye hukuk mahkemesinin kararını görev yönünden bozmuştur. Bozmaya uyularak yapılan yargılama sonunda; Asliye Hukuk Mahkemesi, 19.10.1984 tarihinde, aynı gerekçe ile davayı görev yönünden reddetmiştir. Bunun üzerine davacı, 10.5.1985 tarihinde hizmet süresinin tespiti talebi ile idari yargıda dava açmıştır. İdare Mahkemesi, 2577 sayılı Kanununun 2’nci maddesinde idari davaların sayıldığı, idari davalar arasında tespit davası türünün olmadığı, tespit davasına bakma görevinin adli yargı yerlerinin görev alanına girdiği gerekçeleriyle görevli yargı yerinin belirlenmesi için UM.’ye başvuruda bulunmuş ve incelemenin

¹⁴² Tanrıverdi, s. 166-167.

¹⁴³ UM. HukukB., E. 1953/4, K. 1953/8, T. 26/02/1953, Adalet Dergisi, S. 6, Y. Haziran 1953, s. 671-672 (ET: 18.09.2025, <https://adaletdergisi.adalet.gov.tr/arsiv/adaletdergisi/1953/s6-haziran-1953-sene44-sayfa119-cilt1.pdf>).

UM.'nin kararına kadar ertelenmesine karar vermiştir.¹⁴⁴

UM., 21.10.1985 tarihinde hizmet süresinin tespitine ilişkin hukuki ilişkiyi kamu hukuku işlemi olarak değerlendirmiş ve sorunun bütünüyle idare hukuku ve idari yargıyı ilgilendiren ve idari yargıya çözümlenmesi gereken bir sorun olduğuna karar vermiştir. Yüksek Mahkeme, görev uyuşmazlığına konu olan bu davada, davacının murisinin 2,5 yıl süre ile belediye başkan vekilliği yaptığının tespitine ilişkin uyuşmazlığın çözüm yerinin idari yargı yeri olduğuna kesin olarak karar vermiştir. Bu karar, idari yargıda, doğrudan ayrı bir tespit davasının açılacağını göstermese de tespit davasının varlığını kabul etmesi bakımından önem arz etmektedir. İdari bir dava ile açılan tespit davasının idari yargı yerlerince çözümlenmesi gerekliliği Mahkeme tarafından açıkça kabul edilmiş ve kamu hukuki ilişkilerinin (idari işlemlerin) tespiti davalarında görevli yargı yerinin idari yargı olduğu ifade edilmiştir. Şu hususun da belirtilmesinde fayda vardır: Yüksek Mahkeme, idari yargı yerine, idari bir dava ile açılmayan müstakil tespit davasının bu yargı yerinde incelenip incelenmeyeceğinin idari yargının takdirinde olduğunu özellikle vurgulamıştır.

d. Uyuşmazlık Mahkemesinin 07.04.1986 Tarihli Kararı

İdari yargılama usulünde müstakil olarak tespit davasının açılıp açılmayacağına ilişkin sınırlı sayıda karar bulunmaktadır. Konuya dair önemli kararlardan biri de UM. HukukB.'nin 07.04.1986 tarihli, 1986/5 E. ve K. sayılı “...*müsadir ikramiyesi ödenmesini temin amacı ile müsadirliğinin tesbitine...*” ilişkin kararıdır. Bu kararda UM. HukukB., idari yargı yerine, idari bir dava ile açılmayan müstakil tespit davasının, bu yargı yerinde (idari yargıda) incelenip incelenmeyeceği hususunun takdirinin (21.10.1985 tarihli kararına da atıf yaparak) idari yargı yerine ait olduğuna hükmetmiştir.

Karara konu olayda davacı müsadir olduğunun tespiti için önce asliye hukuk mahkemesinde tespit davası açar. Asliye Hukuk Mahkemesi, “...*genel mahkemelerde verilecek bir tesbit kararı sonucu idarenin ikramiye verme doğrultusunda işlem yapmaya zorlanacağı, böyle bir sonuç doğuracak isteğin İdari Yargı yerinde incelenmesi gerekeceği...*” gerekçesiyle görevsizlik kararı verir. Akabinde davacı, “...*kendisinin kaçakçılık olayına eylemli bir biçimde ilk ve esas olarak elkoyan müsadir olduğunun tesbitine karar verilmesi istemi ile İdare Mahkemesi'nde...*” tespit davası açar. İdare Mahkemesi, tespit davalarının idari dava türleri arasında yer almadığı gerekçesiyle görev yönünden davanın reddine karar verir. Bu şekilde ortaya çıkan olumsuz görev uyuşmazlığı nedeniyle dosya UM.'ye gönderilir. UM. HukukB., “...*İdare Mahkemesi'nin elindeki davada ortaya çıkan ve yukarıda belirtilen hukuki sorunlar, tümü ile idare hukuku ve idari yargıyı ilgilendiren ve idari yargı yerlerince çözümlenebilecek sorunlardır. Bu itibarla; anılan hukuki sorunların çözüm yerinin idari yargı yeri olduğu kuşkusuzdur.*”¹⁴⁵ şeklindeki açık ve net bir gerekçeyle idari yargı yerinin görevli olduğuna kesin olarak karar verir. Görüldüğü üzere karar, idari yargıda bağımsız tespit davasının açılıp açılmayacağı hususuna ilişkindir. Çünkü davacı, idari bir işlem veya eylemin doğrudan iptali ya da tazminat talebi olmaksızın, hukuki durumunun tespitini istemektedir. 2577 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde iptal ve tam yargı davaları belirtilmiş olmasına rağmen Yüksek Mahkeme, hukuki yarar bulunduğu takdirde bağımsız tespit davasının da idari yargının görev alanına girdiğini kabul etmiştir.

¹⁴⁴ UM. HukukB., E. 1985/14, K. 1985/26, T. 21.10.1985, RG. 17.03.1986-19050.

¹⁴⁵ UM. HukukB., E./K. 1986/5, T. 07.04.1986, RG. 04.07.1986-19154.

Mahkeme, hukuki koruma kavramını dar anlamda yorumlamamış, Anayasanın 125'inci maddesinde yer alan "...idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır..." hükmünü geniş bir şekilde ele almıştır. Böylece 2577 sayılı Kanun'daki dava türlerinin kapalı liste (sınırlı sayıda sayılmış) iddiasına rağmen, hukuki yarar şartının sağlanması durumunda bağımsız tespit davasının açılacağı sonucuna ulaşılmıştır. Mahkeme, tespit davalarının işlevini yalnızca gerçekleşmiş zararların tespitiyle sınırlamamış; gelecekte ortaya çıkması muhtemel hukuki belirsizliklerin giderilmesi ve olası uyuşmazlıkların önlenmesi gibi önleyici koruma boyutunu da kabul etmiştir. Bu karar, Türk idari yargılama usulü bakımından tespit davasının teorik meşruiyetini güçlendirmiştir. 2577 sayılı Kanun'da açıkça yer almayan bir dava türünün hukuki yarar ilkesi üzerinden kabul edilmesi, yorum yoluyla genişletici yaklaşım örneğidir. Bu içtihat, idari uyuşmazlıkların çözümünde önleyici yargı mekanizmasını güçlendirme potansiyeline sahiptir. Özellikle idarenin işlem tesis etmeden önceki hukuki belirsizliklerin giderilmesi, dava ekonomisi açısından da olumlu sonuçlar doğurabilir.

e. Uyuşmazlık Mahkemesinin 16.02.1987 Tarihli Kararı

UM. HukukB.'nin bu kararı, idari yargı yerine, idari bir davayla birlikte açılmayan müstakil tespit davasının, idari yargı yerinde incelenip incelenmeyeceğinin takdirinin idari yargı yerine ait olduğuna ilişkindir. Davacı, muhtaç durumda bulunan anne, baba ve kız kardeşinin kendisinden başka bakacak kimselerinin olmadığı hususunun tespit edilmesi istemiyle Sakarya Asliye Hukuk Mahkemesinde müstakil tespit davası açmıştır. Mahkeme, davacının dava açmaktaki amacının idareden bir imkân sağlamak ve verilecek kararın da idareyi bağlayıcı nitelikte olduğu, bu tür işlemlerin de tamamen idare hukuku alanına giren işlemler olduğu ve görevli yargı yerinin idari yargı olduğu gerekçeleriyle dilekçenin görev yönünden reddine karar vermiştir. Bunun üzerine davacı, Sakarya İdare Mahkemesi'nde dava açmıştır.

Sakarya İdare Mahkemesi, idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar ile iptal ve tam yargı davaları dışında kalan bir davaya bakmasının mümkün olmadığı, davacının anne, baba ve kız kardeşinin bakıma muhtaç ve başkasının yardımı olmaksızın hayatlarını idame ettiremeyecek durumda bulduklarının tespiti istemi ile açtığı davanın ne iptal, ne de tam yargı davası olarak nitelendirilemeyeceği, söz konusu davanın adli yargıya özgü bir dava türü olan tespit davası niteliğinde olduğu, bu dava ile tespiti istenen hukuki ilişkinin idarenin tesis edeceği bir işleme esas alınmasının istenilmesi, bu ihtimalin olmasının davanın adli yargı yerinde görülmesine engel olmadığını, ayrıca delil tespiti durumunun da söz konusu olmadığını belirterek davanın görüm ve çözüm yerinin adli yargı olduğu gerekçesi ile davanın görev yönünden reddine karar vermiştir. Bu şekilde ortaya çıkan olumsuz görev uyuşmazlığının giderilmesi için dosya UM.'ye gönderilmiştir.

UM. HukukB., 16.02.1987 tarihinde, "...görev uyuşmazlığının doğmasına neden olan davada ortaya çıkan sorunlar tümü ile idare hukuku ve idari yargıyı ilgilendiren, idari yargı yerlerince çözümlenecek sorunlardır. Bu itibarla, anılan hukuki sorunların çözüm yerinin idari yargı yeri olduğu kuşkusuzdur." gerekçesiyle davanın idari yargı yerinde görülmesine karar vermiştir.¹⁴⁶ Yüksek Mahkemenin mezkûr kararın inceleme ve gerekçe kısmında belirttiği üzere tespit davasının

¹⁴⁶ UM. HukukB., E. 1986/54, K. 1987/3, T. 16.02.1987, RG. 03.06.1987-19476.

idari yargıda idari davalar yanında ve onlardan ayrı müstakil bir dava türü olarak kabul edilmiş olup olmadığı net bir biçimde belirlenmiş değildir. Tespit davasına, idari yargı kolunda yer verilip verilemeyeceği idare hukukunun bir sorunudur. Bu sorunu çözme görevi de idari yargı ile öğretiyeye düşmektedir. Bu sorunun içtihat ve öğreti ile çözülmesinin mümkün olduğu kanaatindeyiz.

f.Uyuşmazlık Mahkemesinin 23.12.1991 Tarihli Kararı

Davacı, babasının Kafkas Cephesi'nde şehit düştüğünün, şehitlik durumunun tespit edilmesi ve kendisine şehit yetim aylığı bağlanması talebiyle adli yargı yerinde açtığı davada Asliye Hukuk Mahkemesi, davayı görmeye devam etmiştir. Ancak davalı idare; şehitlik, maluliyet ve istiklal madalyası aylıklarının hangi hallerde ne gibi belgelerle bağlanacağı konusunun kamu hukukuna dâhil kanunlarla belirlendiğini, bu yolda tesis edilen işlemlerin idari işlem niteliğinde olduğunu belirterek davanın idari yargı yerinde çözümleneceğini ileri sürerek görev itirazında bulunmuştur.¹⁴⁷ Bunun üzerine Danıştay Başsavcılığı olumlu görev uyuşmazlığı çıkarmıştır.

UM., şehitliğin tespiti isteminin aslında ileride açılacak idari davanın öncüsü niteliğinde bir tespit davası olduğunu vurgulamıştır. Şehitlik, maluliyet ve benzeri işlemlerin kamu hukuku kapsamındaki idari işlem niteliğini taşıdığından bahisle tespit davasının adli yargıda değil, idari yargıda görülmesi gerektiğine karar verilmiştir. Ancak olayda söz konusu kişinin asker kişi olması ve ölümün askeri hizmet sırasında gerçekleşmesi nedeniyle davanın çözüm yerinin Askeri Yüksek İdare Mahkemesi olduğuna hükmedilmiştir. Azınlık oyunda ise, davacının asker kişi olmadığı, uyuşmazlığın askeri hizmetle ilgili olmadığı ve bu sebeple davanın idari yargıda (Danıştay'da) görülmesi gerektiği savunulmuştur.

Yüksek Mahkeme'nin bu kararı, idari yargıda müstakil tespit davasının yeri ve niteliğine dair tartışmalara ışık tutmaktadır. Kararda belirtildiği gibi, idari işlemlere dayanak oluşturmak amacıyla açılacak tespit davalarının, idareyi bağlayıcı sonuç doğurması gerektiği için adli yargıda değil idari yargıda açılması gerekir. Karar, idari yargıda müstakil tespit davasının varlığı ve gerekliliği açısından önem taşımaktadır. AYİM'in¹⁴⁸ önüne gelen davada, şehitlik gibi asker kişiye bağlı statülerin tespiti noktasında yol gösterici bir işlev üstlenmiştir. Tespit davalarının idari yargıda kabul edilip edilmeyeceği hususunda öğretide farklı görüşler bulunmasına karşın, UM.'nin bu kararı, idari yargının görevli olduğunu teyit eden önemli bir örnek oluşturmaktadır. Karar, aynı zamanda tespit davasının, ileride açılacak iptal veya tam yargı davasına zemin hazırlayıcı nitelikte olduğu yönünde önemli bir içtihat olduğu da ifade edilmelidir.

g. Uyuşmazlık Mahkemesinin 23.12.1991 Tarihli Başka Bir Kararı

UM. HukukB., bu kararında idari yargı yerinde idari bir dava ile açılmayan bağımsız tespit davasının, bu yargı yerinde incelenip incelenemeyeceğinin takdirinin idari yargı yerine ait olduğuna hükmetmiştir. Davacı, "...*Karabük Belediyesi'nde Emekli Sandığına tabi memur olarak 1951-1955*

¹⁴⁷ UM. HukukB., E. 1991/43, K. 1991/44, T. 23.12.1991, RG. 13.02.1992-21141.

¹⁴⁸ Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 17/E maddesi uyarınca Askeri Mahkemeler kaldırılmıştır. İlgili hüküm şöyledir: "Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve askeri mahkemeler kaldırılmıştır." RG. 11.02.2017-29976 (<https://resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211-1.htm>, ET: 30.09.2025).

yılları arasında çalıştığını, emekli olabilmesi için belediyede geçen hizmet süresinin tespit edilmesi gerektiğini, oysa belediye arşivinin yanmış olması nedeniyle bu kurumda çalıştığına ilişkin belgelerin temin edilemediğini ileri sürerek çalıştığı sürenin tespiti istemiyle belediyeye karşı adli yargı yerinde... ” dava açmıştır. Karabük Sulh Hukuk Mahkemesi, tespit davalarının eda davasının öncüsü olduğu, bu nedenle eda davasının açılacağı mahkemeden istenmesi gerektiği, davanın idare hukukunu ilgilendirmesi bakımından idare mahkemesinde açılması gerektiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş, karar temyiz edilmeksizin kesinleşmiştir.

Sulh Hukuk Mahkemesinin mezkûr kararı üzerine davacı idari yargıda tespit davası açmıştır. İdare mahkemesi, görevleri arasında tespit davasının olmadığı, idari dava türleri arasında tespit davasının yer almadığı ve tanık dinleme yönteminin idari yargı yerinde değil de adli yargı yerinde uygulanabildiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermesi üzerine adli ve idari yargı yerleri arasında meydana gelen olumsuz görev uyuşmazlığının giderilmesi için dosya UM. HukukB.’ye intikal ettirilmiştir.

UM. HukukB., 23.12.1991 tarihli kararında, her ne kadar idari yargıda müstakil tespit davası adı altında bir dava türü yer almamakta ise de bir idari işlem tesisi istemiyle idari makama veya idari yargıda açılacak bir davada idare mahkemesine sunulmak üzere, bu idari makamı veya mahkemeyi bağlayıcı nitelikte bir belge elde etmeye yönelik tespit davalarına adli yargıda bakılamaz gerekçesiyle bu davaya bakma görevinin idari yargıda olduğuna karar vermiştir. Zira tespiti istenilen hukuki durum ile buna dayanılarak açılacak esas dava, idare hukukunu ve bunun sonucu olarak da idari yargıyı ilgilendirmektedir. Nihayetinde Yüksek Mahkeme, belirtilen gerekçelerle davanın idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği sonucuna varmıştır.¹⁴⁹

h. Uyuşmazlık Mahkemesinin 14.05.2001 Tarihli Kararı

UM. HukukB., 14.05.2001 tarihli kararında rayiç bedelin tespitine ilişkin Bedel Takdir Komisyonu kararının idarî işlem niteliğinde olduğundan bu işleme karşı açılan davanın idarî yargı yerinde görülmesi gerektiğine hükmetmiştir. Davaya konu olayda davacı, Bedel Takdir Komisyonu tarafından tespit edilen bedele itiraz ederek, bedelin yeniden tespitine karar verilmesi istemiyle adli yargı yerinde itiraz davası açmıştır. Uyuşmazlığın konusu bedelin yeniden tespit edilmesidir.

Torbalı Asliye Hukuk Mahkemesi, özetle, idareye bir kanun ile kamu gücü kullanma ve tek taraflı hareket etme yetkisinin tanındığı, bu yetkinin kullanılmasından doğan uyuşmazlıkların idari yargının görev alanına girdiği, Rayiç Bedel Tespit Komisyonunca bedel takdir edilmesinin idari bir işlem olduğundan hareketle yargılamanın idari yargının görevine girdiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiştir. Bu karar üzerine davacı, aynı taleple, idari yargı yerinde dava açmıştır. İdare Mahkemesi, özetle, mezkûr davanın idare mahkemelerinde görülecek olan dava türlerinden herhangi birine girmediğini, taşınmazın tespit edilen bedeline itiraz davasına ilişkin uyuşmazlığın adli yargı yerinde görülmesi gerektiğini belirterek görevli yargı merciin belirlenmesi için UM.’ye başvurulmasına ve karar verilinceye değin incelemenin ertelenmesine karar vermiştir. Bu şekilde olumsuz görev uyuşmazlığı ortaya çıkmıştır.

UM. HukukB., “*Bedel Takdir Komisyonu tarafından yapılan rayiç bedel tespitinin kamu*

¹⁴⁹ UM. HukukB., E. 1991/45, K. 1991/46, T. 23.12.1191, RG. 13.02.1192-21141.

gücüne dayalı, re'sen ve tek yanlı olarak tesis edilen bir idari işlem niteliği taşıması karşısında, bu işleme karşı açılan davanın görüm ve çözümünde idari yargı yeri görevli olduğun(a) ...” karar vermiştir. Yüksek Mahkeme'nin bu davayı müstakil bir tespit davası olarak değerlendirdiğini ifade etmemiz olanaklı görülmemektedir. Zira karardaki “2577 sayılı İ.Y.U.K. 'nun 15/1-d. maddesine göre dava dilekçesinin usule uygun şekilde yeniden açılmak üzere reddi yoluyla idari dava olarak açılmasının sağlanması ya da mahkemece rayiç bedel tespiti işleminin iptali istemiyle açıldığı biçiminde tavsif edilmesi olanaklıdır.” şeklindeki açıklama ile UM.'nin bu davanın iptal davası olarak değerlendirilmesi gerektiğini açıklamıştır.¹⁵⁰ Bu davada davacı, işlemin iptalinden ziyade makul bir bedelin tespitini talep etmiştir. UM. de bedel takdir komisyonu tarafından yapılan rayiç bedel tespiti işlemini kamu hukuku işlemi olarak gördüğünden idari yargının görevli olduğuna karar vermiştir

i. Uyuşmazlık Mahkemesinin 24.12.2001 Tarihli Kararı

Bu davada UM., meranın sınırlarının tespiti amacıyla müstakil olarak açılan tespit davasının idari usul ve esaslara göre idarece değerlendirilmesi gereken konulara bakılıp bakılamayacağını takdir edilmesinde idari yargının görevli olması gerektiği neticesine varmıştır.

Davaya konu olayda Davacı ...Köyü Muhtarlığı vekilince, söz konusu taşınmaz üzerinde müvekkil köy tarafından yeni bir yerleşim yeri kurulmak istendiği, ancak ...Köyü Muhtarlığınca taşınmazın tamamının köylerinin mülki hudutları içerisinde kaldığı ileri sürülerek karşı çıkıldığından bahisle, 815 sayılı parselin büyük bir kısmının fiilen müvekkil ...Köyünün mülki hudutları içerisinde kaldığının hükmen tespitine karar verilmesi istemiyle adli yargı yerinde tespit davası açılmıştır.

Asliye hukuk mahkemesi, Yargıtay 4. Hukuk Dairesi'nin bozma ilamına uyararak, davanın tarafları olan Köy Tüzel kişiliklerine ait sınırların belirlenmesinin tamamen idari bir işlem olduğu, idari bir işlem ve eyleme ilişkin olarak açılacak davalarda görevin idari yargı yerlerine ait olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiştir. Bu karar üzerine Davacı ...Köyü Muhtarlığı vekilince, aynı istekle, idari yargı yerinde dava açılmıştır. İdare mahkemesi, idari dava türlerinin iptal ve tam yargı davaları ile idari sözleşmelerden doğan davalarıyla sınırlı oluşu; bu durumda, idari dava türleri arasında sayılmayan tespit davalarına idari yargıda bakılamayacağı; olayda, uyuşmazlığın esası tespit davası olduğundan tespiti yönelik ihtilafın Yargıtay içtihatları ile doktrinde kabul edilen görüşe ve uygulamaya göre adli yargı mercilerince çözüme kavuşturulmasının gerekeceğinden bahisle davanın görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğu gerekçesiyle, davanın görev yönünden reddine, görev uyuşmazlığının çözümü için dosyanın UM.'ye gönderilmesine karar vermiştir.

UM. HukukB., “...bir mer'anın tahsis amacının değiştirilmesi yetkisinin idareye tanınmış bulunması karşısında, müşterek kullanılan mevcut mer'anın tahsis amacı değiştirilmek suretiyle, yeni köy yerleşme alanı elde etmeye yönelik bulunan ve idarece değerlendirilmesi gereken bir tespit yapılması istemiyle **müstakil olarak açılan tespit davasına** bakılıp bakılamayacağı konusunda idari yargı yerinin görevli olacağı açıktır.”¹⁵¹ gerekçesiyle idari işlemin tespiti amacıyla müstakil olarak açılan tespit davasının idari yargıda görülüp görülemeyeceğinin takdirinin idari yargı yerine ait olduğuna isabetli olarak karar vermiştir.

¹⁵⁰ UM. HukukB., E. 2001/6, K. 2001/23, T. 14.05.2001, RG. 18.06.2001-24436.

¹⁵¹ UM. HukukB., E. 2001/92, K. 2001/100, T. 24.12.2001, RG. 01.04.2002- 24713.

j.Uyuşmazlık Mahkemesinin 27.05.2002 Tarihli Kararı

UM. HukukB.'nin bu kararı, şehit babasından dolayı kendisine yetim aylığının ödenmesinde ilk müracaat tarihinin tespiti davasının idarî yargı yerinde çözümlenmesi gerektiğine ilişkindir. Diğer bir ifadeyle davacı, şehit babasından dolayı kendisine bağlanan yetim aylığının başlangıç tarihinin, gerekli belgeleri sunduğu tarih değil ilk müracaat tarihi esas alınarak belirlenmesi gerektiğini ileri sürmüştür. Ankara 5. İdare Mahkemesi, davanın askerlik hizmetiyle ilgili olduğunu kabul ederek görevsizlik kararı vermiştir.

Davacı bu kez AYİM'de dava açmış; ancak AYİM Birinci Dairesi, "*AYİM'in bir davada görevli olabilmesi için, dava konusu idari işlem veya eylemin asker kişiyi ilgilendirmesi ve askeri hizmete ilişkin bulunması koşullarının birlikte gerçekleşmesinin gerektiği; yetim aylığının başlangıç tarihinin belirlenmesi konusunun askeri hizmete ilişkinlik ölçütleriyle hiçbir ilgisi olmadığı gibi, yetim aylığı almaya hak kazanmış herhangi bir Emekli Sandığı iştirakçisinin açtığı dava ile bu dava arasında, yapılacak değerlendirme ve uygulanacak kurallar ile varılacak sonuç yönünden hiçbir farklılık söz konusu olmayıp, sorun genel idari esaslar çerçevesinde çözüleceğinden davanın görüm ve çözümünün genel idari yargı yerinin görevine girdiği; ancak bu yargı yerince daha önce görevsizlik kararı verildiğinden bahisle, görevli yargı merciinin belirtilmesi için 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesine göre Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurulmasına...*" karar vermiştir.¹⁵²

Olumsuz görev uyuşmazlığının çıkarılması üzerine dosya UM.'ye taşınmıştır. Yüksek Mahkeme, işlemin askeri hizmete ilişkin olmadığını, konunun Emekli Sandığı Kanunu'nun 116'ncı maddesi çerçevesinde genel idari esaslara göre çözümlenmesi gerektiğini tespit etmiştir. Sonuç olarak, davanın çözüm yerinin idari yargı olduğuna kesin olarak karar verilmiştir. İdari yargıdaki tespit davasına ilişkin tartışmalardan UM.'nin yaklaşımının yalnızca usule ilişkin değil, aynı zamanda görevli yargı kolunun tayinine dair önemli bir işlev üstlendiği de anlaşılmaktadır.

k. Uyuşmazlık Mahkemesinin 23.11.2020 Tarihli Kararı

Çalışmamız açısından önem arz eden önemli kararlardan biri de UM. HukukB.'nin 23.11.2020 tarihli kararıdır. Bu karar, yaptığımız araştırmalar neticesinde, çalışma konumuz tespit davası bakımından UM. HukukB. tarafından verilen en güncel karardır. Karara konu olayda davacı, 18 yaşını doldurana kadar erkek yetiştirme yurdunda kaldığının tespitini talep etmiştir. Diğer bir ifadeyle davacının amacı, idareyle arasında bir hukuki ilişkinin bulunduğunu ve idari bir işlem tesisi amacıyla davalı idareye ibraz edilmek üzere belge temin etmektir. Burada doğrudan açılmış bir idari dava söz konusu değildir. Talebin, eda davasının öncüsü niteliğinde bir özel hukuk ilişkisinin tespitine ilişkin olmadığı, davacının 18 yaşını doldurana kadar yetiştirme yurdunda kaldığının tespitine yönelik olduğu açıktır. UM. HukukB., bu davaya bakma konusunda idari yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varmıştır.

Somut olayda davacı, işe girmek için yaptığı başvuru sırasında yurttan ne zaman ayrıldığına dair kayıt bulunmadığından 18 yaşını ikmal edene kadar erkek yetiştirme yurdunda kaldığının tespitine karar verilmesi istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır. Adli yargının (Çocuk

¹⁵² UM. HukukB., E. 2002/26, K. 2002/25, T. 27.05.2002, RG. 26.11.2002-24948.

Mahkemesinin) görevsizlik kararının kesinleşmesi üzerine davacı aynı taleple idari yargı yerinde dava açmıştır. İdare Mahkemesi de 2577 sayılı Kanun'da sayılan dava türleri içerisinde “*tespit davası*”nın olmadığını belirterek görevli yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın UM.'ye gönderilmesine ve dosya incelemesinin bu konuda UM. tarafından karar verilinceye kadar ertelenmesine karar vermiştir.

Uyuşmazlığın kendisine intikali üzerine UM. HukukB., “*Olayda, tespit davası olarak açılan bu dava ile amaçlanan, 3413 sayılı Yasa ile 2828 sayılı Yasaya eklenen 1. maddeden faydalanmak isteyen davacının, 18 yaşına kadar yetiştirme yurdunda kaldığının saptanmasıdır. Davacının istemi doğrultusunda yapılacak bu tespitin, idari bir işlem tesisi istemiyle davalı idareye ibraz edilmek üzere belge elde etmek amacıyla kullanılacağı anlaşılmıştır. Belirtilen durum karşısında istemin, eda davasının öncüsü niteliğinde bir özel hukuk ilişkisinin tespitine ilişkin olmayıp, davacının 18 yaşına kadar yetiştirme yurdunda kaldığının tespitine yönelik olduğu ve bu davaya bakılıp bakılmayacağı konusunda idari yargı yerinin görevli bulunduğu sonucuna varılmıştır.*” şeklindeki gerekçelerle, davanın görüm ve çözüm yerinin idari yargı olduğuna açık ve kesin bir biçimde karar vermiştir.¹⁵³

Gerekçede özellikle şu hususlar öne çıkmaktadır: Birincisi hukuki yararın varlığı. Tespit davalarının kabul edilebilmesi için davacının korunmaya değer güncel ve meşru hukuki yararı bulunmalıdır. Bu yarar, yalnızca mevcut uyuşmazlıklar için değil, ileride doğması muhtemel hukuki belirsizliklerin önlenmesi amacıyla da söz konusu olabilir. İkincisi önleyici koruma boyutu. Mahkeme, tespit davalarının önleyici yargısal koruma işlevi gördüğünü, bu yönüyle dava ekonomisine katkı sağlayabileceğini vurgulamıştır. Mahkeme, kararında, 2577 sayılı Kanun'da açık düzenleme olmamasına rağmen, anayasal ilkeler ve yargı işlevinin doğasından hareketle tespit davasının kabul edilebileceğini ortaya koymuştur.

Son yıllarda hem öğretide hem de yargı kararlarında, özellikle önleyici hukuki koruma anlayışının güç kazanmasıyla birlikte, idari yargıda müstakil tespit davasının açılabilmesine ilişkin ortaya çıkan eğilim giderek yaygınlaşmaktadır. Bu gelişmenin en somut yansımalarından biri de UM.'nin yukarıda özetlediğimiz 26.10.2020 tarih ve E. 2020/614, K. 2020/703 sayılı kararıdır. Anılan kararda, genel dava koşullarının yanı sıra, dava konusunun bir hukuki ilişki olması ve bu hukuki ilişkinin var olup olmadığının öncelikle saptanmasında hukuki yararın varlığı hâlinde tespit davasının, adli yargıda olduğu gibi, idari yargıda da açılabilceği kabul edilerek, idari yargılama usulünde dava türleri bakımından önemli bir açılım yapılmıştır.

UM.'nin mezkûr kararları, Türk idari yargılama usulünde tespit davasının teorik meşruiyetini güçlendiren bir karar olarak değerlendirilmelidir. 2577 sayılı Kanun'da açıkça yer almayan bir dava türünün, Anayasa'nın 125'inci maddesi ve hukuki yarar ilkesi üzerinden kabul edilmesi, yorum yoluyla dava türlerinin genişletilmesinin mümkün olduğunu göstermektedir. Bu durum, idari yargının işlevinin yalnızca gerçekleşmiş uyuşmazlıkların çözümünüyle sınırlı olmadığını, aynı zamanda önleyici hukuki koruma sağlama kapasitesine de sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Bu yaklaşım, özellikle önleyici yargı (*preventive justice*) kavramının Türk idari yargısındaki yerini güçlendirmekte ve kamu hukuku uyuşmazlıklarında hukuki güvenlik ilkesinin somutlaştırılmasına katkı sunmaktadır.

¹⁵³ UM. HukukB., E. 2020/614, K. 2020/703, T. 20.11.2020 (ET: 01.10.2025, <https://lib.kazanci.com.tr>).

Kararın en önemli pratik etkisi, bireylerin idare karşısındaki hukuki belirsizliklerini ve haklarının kapsamını dava açmadan önce netleştirebilecek bir yargısal mekanizma sunmasıdır. Bu durum, gereksiz iptal veya tam yargı davalarının önüne geçebilir (dava ekonomisi), idareyi hukuka uygun hareket etmeye yönlendirebilir (önleyici işlev) ve hak arama hürriyetinin etkinliğini artırabilir.

UM.'nin bu kararının çalışmamız açısından büyük önem teşkil ettiği ifade edilmelidir. Zira mezkûr kararda, idari yargıda müstakil bir tespit davasının açılacağı kabul edilmiş; davacının, idari bir işlem veya eylemle doğrudan zarar doğmadan önce hukuki durumun tespitini talep edebileceği ifade edilmiştir. Kararın gerekçesi, tespit davasının yalnızca özel hukukta değil, idari uyuşmazlıklarda da hukuki belirsizlikleri gidermek, tarafların hak ve yükümlülüklerini netleştirmek ve olası uyuşmazlıkları önleyici işlev görmek amacıyla kullanılabilirliğini ortaya koymaktadır.

SONUÇ

Tespit davası bir hukuki ilişkinin var olup olmadığına ya da bir hukuki ilişkinin kapsamının belirlenmesine ilişkin davadır. Tespit davasının esasının incelenebilmesi için, genel dava koşullarının yanı sıra, dava konusu bir hukuki ilişkinin varlığı, yokluğu veya kapsamı belirlenmeli ve bunda da davacının hukuki yararı bulunmalıdır. Tespiti istenilen hukuki ilişkinin kamu hukuku ilişkisi olması durumunda ise hukuk mahkemelerinde tespit davasının incelenmesinin doğru olmayacağı kanaatindeyiz. Zira, kamu hukuku ilişkinin tespiti neticesinde birey bir adım daha ilerleyerek idari yargıda eda davası açabileceği gibi eda davası açmaya lüzum kalmadan tespit davasındaki hüküm sayesinde idareyle arasındaki uyuşmazlığı çözebilir. Her iki ihtimalde de tespit hükmünün idare hukuku ilkelerine ve kurallarına hâkim olan uzman mahkemelerce (idari mahkemelerce) verilmesi gerekmektedir.

Türk idari yargılama usulünde tespit davası, uzun süre tartışmalı bir alan olarak varlığını sürdürmüştür. 2577 sayılı Kanun'da dava türleri arasında açıkça sayılmayan bu dava türü, öğretide "*idari yargı sistemine yabancı bir kurum*" olarak görülmüş; ancak zamanla hem akademik çevrelerin hem de yüksek yargı organlarının değerlendirmeleriyle idari yargının ihtiyaç duyduğu tamamlayıcı bir dava türü olarak kabul edilmeye başlanmıştır.

Tespit davasının özü, bir hukuki ilişkinin varlığının veya yokluğunun ya da kapsamının belirlenmesi suretiyle belirsizliği gidermek, taraflar arasındaki potansiyel uyuşmazlığı büyümeden çözmektir. Bu yönüyle dava, sadece bireysel hakların korunmasına değil, idare-birey ilişkilerinin öngörülebilir ve hukuki güvenliğe dayalı biçimde yürütülmesine de hizmet eder. Özellikle idari işlemlerin yokluğu, idarelerin görev ve yetkileri konusunda tereddüt yaşandığında sorumluların tespiti veya idari sözleşme hükümlerinin belirlenmesi gibi konular, klasik iptal veya tam yargı davaları kapsamına tam olarak girmediği için tespit davası türü sistemdeki boşluğu dolduracak niteliktedir.

Öğretideki olumlu görüşler ile UM.'nin içtihatlarından hareketle bir hukuki ilişkinin var olup olmadığının saptanması için idari yargılama usulünde tespit davasının açılabilirliğinin kabul edilmesi gerektiği tarafımızca düşünülmektedir. UM.'nin 1948, 1951, 1953, 1985, 1986 yıllarında verdiği kararlar ile özellikle 2020 yılında verdiği karar, bu konuda önemli dönüm noktaları olmuştur. 1948 tarihli kararda tespit davası adli yargının görev alanında değerlendirilmişken, 1953 tarihli kararda idari yargının görevli olduğuna hükmedilmesi; ardından 1985 ve 1986 tarihli kararlarla bu görüşün

pekiştirilmesi ve nihayetinde 2020 tarihli kararlar da idari yargıda bağımsız bir tespit davasının açılacağı yönündeki eğilimin güçlenmesi, idari yargının koruma işlevinin genişlediğini göstermektedir.

Belirtilen gelişmeler, yalnızca yargısal görev paylaşımına ilişkin değildir; aynı zamanda hukuk devleti ilkesinin somutlaşması açısından da önemlidir. Çünkü bireylerin idare karşısında haklarını koruma araçlarının çeşitlenmesi, etkin bir yargısal denetimin ve erişilebilir adaletin göstergesidir. Tespit davası, iptal veya tam yargı davalarının açılması için gerekli hukuki temeli oluşturarak, usul ekonomisine katkı sunar, gereksiz dava yığılmalarını önler ve kamu kaynaklarının verimli kullanılmasına hizmet eder.

Sonuç olarak; idari yargılama usulünde tespit davası, hem bireylerin hak arama özgürlüğünü güçlendiren hem de idari işlemlerin hukuka uygunluğunu önleyici şekilde denetleyen bir araç haline gelmektedir. Bu nedenle, Türk idari yargılama usulünde bu dava türünün kanunen düzenlenmesi artık bir ihtiyaç değil, bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu doğrultuda 2577 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde sayılan dava türlerine "*tespit davası*" açıkça eklenmeli; bu davanın konusu, şartları, hukuki yarar kriteri ve sonuçları ayrıntılı şekilde düzenlenmelidir. 6100 sayılı Kanun'un 106'ncı maddesi esas alınarak, tespit davasının 2577 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin 1'inci fıkrasına yeni bir fıkranın (d fıkrasının) eklenmesiyle düzenlenmesi mümkündür.

Ayrıca Danıştay ve UM. kararları arasında tespit davasının kapsamı, kabul şartları ve idari işlemlerin tespitine ilişkin ölçütler bakımından ortak bir içtihat geliştirilmesinin konuya önemli katkı sağlayacaktır. İdari yargılama usulünde tespit davasının kabulü, aynı konuda açılan çok sayıda iptal veya tam yargı davasının önüne geçecek; böylece mahkemelerin iş yükü azalacak, adaletin ivedi olarak tecellisi sağlanacaktır.

Nihai olarak tespit davası sayesinde birey-idare ilişkilerinde hukuki belirsizlikler giderilecek, idarenin keyfi uygulamaları önlenecek ve bireylerin hukuka olan güveni artacaktır. Tespit davası, uyuşmazlıklar doğmadan önce hukuki durumu açıklığa kavuşturarak önleyici yargı işlevi görebilir. Bu yönüyle uzlaşma ve arabuluculuk mekanizmalarını da destekleyen bir işlev üstlenebilir.

KAYNAKÇA

- Akıllıoğlu, Tekin. “Yıkma Kararlarında Yöntem Sorunları.” *Amme İdaresi Dergisi*, C. 12, S. 4, 1979, s. 41-53.
- Akyılmaz, Bahtiyar / Sezginer, Murat / Kaya, Cemil. *Açıklamalı – İçtihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku*. Savaş Yayınevi, Ankara, 2019.
- Akyılmaz, Bahtiyar/ Sezginer, Murat/ Kaya, Cemil. *Türk İdari Yargılama Hukuku*. 10. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.
- Anayurt, Ömer. *Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları*. Güncellenmiş 24. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.
- Atalı, Murat / Ermenek, İbrahim. *Medeni Usul Hukuku*. Güncellenmiş 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.
- Atalı, Murat / Ermenek, İbrahim / Erdoğan, Ersin. *Medeni Usul Hukuku*. 8. Baskı, Yetkin Basımevi, Ankara, 2025.
- Atay, Ender Ethem. *İdari Yargılama Hukuku*. Güncellenmiş 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.
- Atay, Ender Ethem. *Hukuk Başlangıcı*. 5. Baskı, Gazi Kitapevi, Ankara, 2017.
- Bilge, Necip / Önen, Ergun, *Medeni Yargılama Hukuku Dersleri*. 3. Baskı, Sevinç Matbaası, Ankara, 1978.
- Budak, Ali Cem / Karaaslan, Varol. *Medeni Usul Hukuku*. Adalet Yayınevi, Ankara, 2017.
- Bulut, Harun. *Yargıtay İçtihatları Işığında Adli Yargıda Dava Şartları*. I. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022.
- Candan, Turgut. “Tespit Davası ve İdari Yargı.” *Danıştay Dergisi*, S. 72-73, 1989, s. 3-7.
- Candan, Turgut. *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*. 10. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2023.
- Çağlayan, Ramazan. “İdari Yargılama Usulünde İtiraz Davası.” *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, S. 2, 2025, s. 381-418.
- Çağlayan, Ramazan. *İdare Hukuku Dersleri*. Güncellenmiş 12. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2024.
- Çağlayan, Ramazan. *İdari Yargılama Hukuku*. Güncellenmiş 17. Baskı, Ankara, 2025.
- Erdođdu, Ahmet. “Almanya’da Tespit ve İptal Davalarının Uygulama Biçimi.” *Danıştay Dergisi*, S. 2, 1971, s. 59-63.
- Erdođdu, Ahmet. “Tespit Davası.” *Danıştay Dergisi*, S. 3, 1971, s. 12-31.

- Ergen, Cafer. *İdari Yargı Davaları*. Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008.
- Erkut, Celal. “Tespit Davasının İdari Bir Dava Türü Olarak Kabul Edilip Edilemeyeceği Sorununa Uyuşmazlık Mahkemesinin Yaklaşımı.” *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*. C. 11, S. 1-3 Haziran 2011, s. 6-17.
- Erkut, Celal. *İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği*. Danıştay Matbaası, Ankara, 1990.
- Erkut, Celâl/Soybay Selçuk. *Anayasa ve İdari Yargılama Hukukuna İlişkin Kanunlar*. 5. Baskı, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1995.
- Esin, Yüksel / Dündar, Erol. *Danıştay’da Açılacak Tazminat Davaları- Birinci Kitap: Usul*, Balkanlıoğlu Matbaacılık, Ankara, 1971.
- Gözler, Kemal. *İdare Hukuku Cilt I*. Güncellenmiş 3. Baskı, Bursa, 2019.
- Işıklar, Celal. “İdare Hukukunda Yokluk ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Uygulaması.” *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 69, S. 1-2, 2011, s. 805-880.
- Kaplan, Onur / Üstün Fiş, Gül. “Tespit Edici İşlemlerle Bağlantılı Olarak İdari Yargılama Hukukunda Tespit Davalarının Uygulama Alanı ve Gerekliliği Üzerine Bir Değerlendirme.” *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 26, S. 1, Haziran 2020, s. 131-145.
- Kaplan, Onur. *İdari İşlem Teorisi Açısından İdare Hukukunda Tespit Edici İşlemlerin Yeri*. On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021.
- Karahanoğulları, Onur. *İdari Yargı İdarenin Hukukla Zorlanması (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme)*. Turhan Kitabevi, Ankara, 2019.
- Kuru, Baki. *Hukuk Muhakemeleri Usulü, Cilt II*. 6. Baskı, Demir Yayıncılık, İstanbul, 2001.
- Kuru, Baki. *Tesbit Davaları*. Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1963.
- Oder, Burak / Ayanoglu, Taner. “Yorum ve Tespit Davaları.” *İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü Danıştay 133. Yıl Sempozyumu*, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 63, Ankara, 2003, s. 105-138.
- Onar, Sıddık Sami. *İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt I*. 3. Bası, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966.
- Özsoylu, Kırdar. “İdari Yargıda Tespit Davalarının Yeri.” *Danıştay Dergisi*, S. 68-69, 1988, s. 136.
- Pekcanitez, Hakan / Atalay, Oğuz / Özekes, Muhammet. *Medeni Usul Hukuku*. 12. Baskı, Onikilevha Yayıncılık, İstanbul, 2024.
- Sancakdar, Oğuz. “İdari Cezaların Yaptırımlar Teorisindeki Yeri ve Türk Hukuku’ndaki Anayasal Temelleri.” *İdari Ceza Hukuku Sempozyumu- İdari Ceza Hukuku’nun Doğuşu ve Hukuk Düzeni İçindeki Yeri*, Ed. İlhan Ulusan/ Funda Başaran Yavaşlar, Seçkin Yayıncılık, Ankara,

2009.

Tanrıverdi, Ayşe Almıla. *İdari Yargılama Hukuku Açısından Tespit Davasının Uygulanabilirliği*. On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020.

Tanrıver, Süha. *Medeni Usul Hukuku*. Yetkin Yayınları, Ankara, 2016.

Türk Dil Kurumu Sözlükleri, (ET: 01.08.2025, <https://sozluk.gov.tr/>).

Ulusoy, Ali D. *İdari Yargılama Hukuku*. Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2020.

Usta, Merve. *Medeni Usul Hukukunda Tespit Davalarında Hukuki Yarar*. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2020.

Ülker, Gözde. *Türk İdare Hukukunda İdari İşlemin Yetki Unsuru*. Adalet Yayınevi, Ankara, 2022.

Wictionary, (ET: 15.09.2025, <https://tr.wiktionary.org>).

Yasin, Melikşah. *İdari Yargılama Usulünde İspat*. On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015.

Yenice, Kazım / Esin, Yüksel. *Açıklamalı-İçtihatlı-Nothlu İdari Yargılama Usulü*. Arısan Matbaacılık ve Ambalaj Sanayii, Ankara, 1983.

Yılmaz, Ejder. *Hukuk Muhakemeleri Kanunu Şerhi*. Değiştirilmiş 2. Baskı, Yetkin Yayınları Ankara, 2013.

KARARLAR

Dan. 9. D., E.2007/4188, K. 2009/1429, T. 18.03.2009 (ET: 05.08.2025, Legalbank).

Dan. 10. D. E. 1995/397, K. 1997/1911, T. 20.05.1997 (ET: 05.09.2025, Lexpera).

Dan. 9. D., E. 2006/2450, K. 2008/235, T. 17.01.2008 (ET: 05.09.2025, Lexpera).

Dan. 6. D., E.1988/215, K. 1988/334, T. 09.03.1988 (ET: 05.08.2025, Legalbank).

UM. HukukB., E. 1991/45, K. 1991/46, T. 23.12.1191, RG. 13.02.1192-21141.

UM. HukukB., E. 1948/18, K. 1948/13, T. 18.11.1948, RG. 27.01.1949-7116 (ET: 15.09.2025, www.resmigazete.gov.tr).

UM. HukukB., E. 1953/4, K. 1953/8, T. 26/02/1953, Adalet Dergisi, S. 6, Y. Haziran 1953, s. 671-672 (ET: 18.09.2025, <https://adaletdergisi.adalet.gov.tr/arsiv/adaletdergisi/1953/s6-haziran-1953-sene44-sayfa119-cilt1.pdf>).

UM. HukukB., E. 1985/14, K. 1985/26, T. 21.10.1985, RG. 17.03.1986-19050.

UM. HukukB., E. 1985/14, K. 1985/26, T. 21/10/1985, RG. 17/03/1986-19050.

UM. HukukB., E. 1985/14, K. 1985/26, T. 21/10/1985, RG. 17/03/1986-19050.

UM. HukukB., E. 1995/14, K. 1985/26, T. 21.10.1985, RG.17.03.1986-19050.

UM. HukukB., E/K. 1986/5, T. 07.04.1986, RG. 04.07.1986-19154.

UM. HukukB., E. 1986/54, K. 1987/3, T. 16.02.1987, RG. 03.06.1987-19476.

UM. HukukB., E. 1986/54, K. 1987/3, T. 16.02.1987, RG. 03.06.1987-19476.

UM. HukukB., E. 1988/9, K. 1988/15, T. 13.06.1988, RG. 26.10.1988-19971.

UM. HukukB., E. 1991/43, K. 1991/44, T. 23.12.1991, RG. 13.02.1992-21141.

UM. HukukB., E. 2001/6, K. 2001/23, T. 14.05.2001, RG. 18.06.2001-24436.

- UM. HukukB., E.2000/58, K. 2001/4, T. 26.02.2001, RG. 18.06.2001-24436.
UM. HukukB., E. 2001/92, K. 2001/100, T. 24.12.2001, RG. 01.04.2002- 24713.
UM. HukukB., E. 2002/26, K. 2002/25, T. 27.05.2002, RG. 26.11.2002-24948.
UM. HukukB., E.2002/102, K.2002/100, T. 23.12.2002, RG. 27.03.2003- 25061.
UM. HukukB., E.2012/291, K.2013/479, T. 08.04.2013, RG. 21.05.2013-28653 (Mükerrer).
UM. HukukB., E.2014/568, K.2014/725, T. 14.07.2014, RG. 26.07.2014-29072 (Mükerrer).
UM. HukukB., E.2015/76, K.2015/95, T. 02.03.2015, RG. 27.03.2015-29308 (Mükerrer).
UM. HukukB., E. 2020/614, K. 2020/703, T. 20.11.2020 (ET: 01.10.2025, <https://lib.kazanci.com.tr>).
Y. 10. HD., E. 2014/6655, K. 2015/6897, T. 09.04.2015. (ET: 01.08.2025, Legalbank).
Y. 3. HD., E. 2015/1184, K. 2015/20771, T. 22.12.2015, (ET: 01.08.2025, Legalbank).
Y. 22. HD., E. 2019/8767, K. 2019/ 23285, T. 12.12.2019, (ET: 01.08.2025, Legalbank).
Y. 3. HD., E. 2005/1174, K. 2005/1459, T.17.02.2005, (ET: 01.08.2025, Legalbank).
Y. 4. HD., E. 2011/562, K. 2001/4425, T. 03.04.2001, (ET: 05.08.2025, Legalbank).
Y. 11. HD., E. 2011/1585, K. 2011/8929, T. 14.07.2011, (ET: 05.08.2025, Legalbank).

EXTENDED ABSTRACT

In administrative procedural law, types of lawsuits play a crucial role in enabling individuals to protect their rights against the administration and ensuring the judicial review of administrative activities. In the Turkish administrative judicial system, Article 2 of the Administrative Jurisdiction Procedures Law No. 2577 regulates the principal types of administrative lawsuits as annulment actions, full remedy actions, and cases arising from administrative contracts. However, the declaratory action, which is recognized as an independent type of action in civil procedural law, has not been explicitly regulated within administrative jurisdiction. This situation has led to longstanding debates in legal doctrine and judicial decisions and has given rise to differing opinions regarding whether an independent declaratory action exists within administrative jurisdiction.

This study aims to examine the position and function of declaratory actions within Turkish administrative procedural law. In particular, the study evaluates whether declaratory actions can be recognized within administrative jurisdiction by primarily examining the decisions of the Court of Jurisdictional Disputes. Within this framework, the study first addresses the nature, purpose, and conditions of declaratory actions in civil procedural law. Subsequently, it analyzes the place and necessity of this type of action within administrative procedural law. The main objective of the study is to identify the need for declaratory actions within the administrative judicial system and to determine the legal framework for such actions in light of existing judicial decisions and doctrinal views.

In civil procedural law, a declaratory action is recognized as a type of lawsuit aimed at determining the existence, non-existence, or scope of a legal relationship. This type of action is regulated under Article 106 of the Turkish Code of Civil Procedure No. 6100— important function, particularly in eliminating legal uncertainties and preventing potential future disputes. Through declaratory actions, the legal status of an existing relationship between the parties can be clarified, thereby preventing the need for subsequent performance actions or other types of litigation. In this respect, declaratory actions are considered an important mechanism within the legal system that performs a preventive judicial function.

As previously stated, in administrative procedural law the question of whether declaratory actions can be accepted as an independent type of action remains controversial. Some scholars argue that due to the absence of an explicit regulation in Law No. 2577, an independent declaratory action cannot be recognized within administrative jurisdiction. According to this view, legal protection within administrative jurisdiction can be ensured only through annulment and full-remedy actions. In contrast, another view holds that declaratory actions should also be accepted within administrative jurisdiction to provide more effective protection of individuals' rights against the administration. According to this perspective, legal uncertainties regarding the existence or non-existence of an administrative act can often be resolved through a declaratory determination before initiating annulment or full-remedy actions. This also serves an important function in terms of procedural economy. One of the primary purposes of declaratory actions is to resolve disputes swiftly and efficiently before they escalate or become more complex, thereby ensuring compliance with the principle of procedural economy.

Judicial decisions play a significant role in resolving these debates. In particular, the Court of Jurisdictional Disputes, as a high court responsible for resolving jurisdictional conflicts between administrative and judicial courts, has developed important case law on this issue. An examination of the Court's decisions delivered in different periods provides significant insights into how declaratory actions are evaluated within the context of administrative jurisdiction. In its earlier decisions, the Court established criteria to distinguish

administrative acts from private-law transactions. These decisions are of great importance in determining the scope of administrative jurisdiction.

The study also examines in detail the subsequent decisions of the Court of Jurisdictional Disputes. Among these decisions, certain relatively recent rulings directly address whether declaratory actions may be recognized within administrative jurisdiction. An analysis of these decisions reveals that courts sometimes render administrative proceedings and that, in certain circumstances, it is possible to determine the existence of a legal relationship or an administrative act. Nevertheless, this practice is not based on law but has largely developed through judicial interpretation and case law.

In this context, the study emphasizes the need to introduce an explicit legal regulation on declaratory actions in administrative procedural law. Under the current legal framework, legal uncertainties are often addressed through annulment actions, which may increase the workload of judicial authorities. However, incorporating declaratory actions into the administrative judicial system could help resolve many disputes at an earlier stage. Such a development would both strengthen individuals' legal certainty and enhance the overall efficiency of the judicial system.

One of the conclusions reached in this study is that recognizing declaratory actions within administrative jurisdiction would significantly contribute to ensuring legal certainty in relations between individuals and the administration. Through declaratory actions, the legal nature of administrative acts or the status of legal relationships could be clarified in advance, thereby preventing unnecessary disputes. Moreover, this action could help prevent arbitrary administrative practices and reinforce the rule of law.

In conclusion, the study argues that declaratory actions should be explicitly regulated within Turkish administrative procedural law. In this regard, it is suggested that declaratory actions be added to the list of lawsuit types in Article 2 of the Administrative Jurisdiction Procedures Law No. 2577. If such a regulation is adopted, declaratory actions serve an important function in eliminating legal uncertainties and resolving disputes in a preventive manner. Consequently, both the right to seek legal remedies and the effectiveness and functionality of the administrative judicial system would be strengthened.