

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU (İDARE HUKUKU) ANABİLİM DALI

DERNEKLER YÖNÜNDEN İPTAL DAVALARINDA
MENFAAT KOŞULU

YÜKSEK LİSANS

Hakan VURAL

Ankara-2016

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU (İDARE HUKUKU) ANABİLİM DALI

DERNEKLER YÖNÜNDEN İPTAL DAVALARINDA
MENFAAT KOŞULU

YÜKSEK LİSANS

Hakan VURAL

Tez Danışmanı
Yrd. Doç. Dr. M. Artuk ARDIÇOĞLU

Ankara-2016

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	ii
KISALTMALAR	v
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	4
İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA MENFAAT KAVRAMI.....	4
I. MENFAAT KAVRAMININ ANLAMI VE İŞLEVİ.....	4
A. İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA EHLİYETİN ÖZEL GÖRÜNÜMÜ	5
B. HAK VE MENFAAT	7
C. TARAF ve DAVA EHLİYETİ.....	10
II. İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA MENFAATIN HUKUKİ NİTELİĞİ	13
A. HUKUK DEVLETİ VE HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜ	13
B. MENFAATIN YASADA DÜZENLENİŞİ	21
1. Menfaate İlişkin Yasal Düzenlemeler	21
2. 4001 Sayılı Kanun – Hak İhlali Düzenlemesi.....	22
3. 4577 Sayılı Kanun ile Önceki Duruma Dönülmesi.....	27
C. İPTAL DAVASININ ÖN KOŞULU OLARAK MENFAAT.....	29
D. MENFAAT KOŞULU İLE GÖZETİLEN AMAÇ.....	31
III. MENFAATIN UNSURLARI	34
A. MEŞRULUK	35
B. KİŞİSELLİK	36
C. GÜNCELLİK.....	42
1. Doğmamış Menfaat.....	42
2. Doğmuş Menfaat.....	46

3. İdari İşlemin Geri Alınması veya Kaldırılması.....	50
a. İdari İşlemin Kaldırılması	50
b. İdari İşlemin Geri Alınması	52
IV. İLK İNCELEME SIRASINDA MENFAATİN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	54
İKİNCİ BÖLÜM.....	57
DERNEK KURMA HÜRRİYETİ ÇERÇEVESİNDE DERNEKLERİN İPTAL DAVALARINDA KONUMU.....	57
I. DERNEĞİN KURULUŞU VE TEMSİLİ	57
II. DAVA AÇMA GENEL YETENEĞİ.....	61
III. HUKUK DEVLETİNDE DERNEKLERİN KONUMU VE DERNEK KURMA HAKKININ SINIRLANMASI.....	63
IV. DERNEKLER AÇISINDAN MENFAAT KOŞULU	69
A. DERNEK TÜZEL KİŞİLİĞİNİ İLGİLENDİREN KONULAR	71
B. DERNEK TÜZÜĞÜNDE BELİRTİLEN AMAÇ VE FAALİYETLERİN DİKKATE ALINMASI.....	73
1. Bir Ehliyet Sınırlaması Olarak Tüzük.....	74
2. Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi	77
C. DERNEK ÜYELERİNİ İLGİLENDİREN KONULAR.....	81
1. Üyelerin Müşterek Menfaatlerini İlgilendiren Konular	82
2. Üyelerin Müşterek Olmayan Menfaatlerini İlgilendiren Konular.....	92
D. TÜZÜKTE AÇIKÇA DAVA AÇMA YETKİSİNİN VERİLMESİ	99
E. DAVA AÇABİLMEK İÇİN DERNEK KURULMASI VEYA TÜZÜK DEĞİŞİKLİĞİ.....	105
V. VAKIF, SENDİKA VE KAMU KURUMU NİTELİĞİNDEKİ MESLEK KURULUŞLARI AÇISINDAN MENFAAT KOŞULUNUN DERNEKLERLE KIYASLANMASI	109
A. VAKIFLAR YÖNÜNDEN MENFAAT KOŞULU	109

B. SENDİKALAR YÖNÜNDEN MENFAAT KOŞULU	112
C. KAMU KURUMU NİTELİĞİNDEKİ MESLEK KURULUŞLARI YÖNÜNDEN MENFAAT KOŞULU	119
SONUÇ.....	130
KAYNAKÇA	134
ÖZET.....	145
ABSTRACT	146

KISALTMALAR

AIHM	:	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AYM	:	Anayasa Mahkemesi
Bkz.	:	Bakınız
Bs.	:	Bası
C.	:	Cilt
D.	:	Daire
E.	:	Esas
İBK	:	İçtihadı Birleştirme Kurulu
İDDGK	:	İdari Dava Daireleri Genel Kurulu
İYUK	:	İdari Yargılama Usulü Kanunu
K.	:	Karar
m.	:	Madde
RG	:	Resmi Gazete
s.	:	Sayfa
S.	:	Sayı
T.	:	Tarih
vd.	:	ve devamı
VDDGK	:	Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu
Y.	:	Yıl
Yay.	:	Yayın

GİRİŞ

Hukuk devleti olmanın koşullarından biri idarenin yargısal denetimidir. Yargılama faaliyetiyle, idarenin işlem ve eylemlerinin hukuk sınırları dışına taşması engellenir. Anayasanın 125. maddesi de, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu hükmünü içermektedir. İdarenin etkin biçimde denetimini sağlayan iptal davasının tabi olduğu şartlar hukuk devletini gerçekleştirme amacı doğrultusunda belirleyicidir.

Gelişmiş sistemlerde çok önemli bir rolü olan iptal davaları, İdari Yargılama Usulü Kanunu m. 2/1-a'da; *“İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları”* şeklinde tanımlanmıştır.

Kişisel hak ihlali koşulu aranan tam yargı davalarının aksine, iptal davalarında davacının menfaatinin ihlal edilmiş olması gerekmektedir. Bunun sebebi ise, iptal davasının hukuk düzenini koruma, idarenin hukuka uygun davranmasını sağlama işlevidir. Kamu yararıyla doğrudan ilişkili olan iptal davasının etkili bir araç olarak kullanılabilmesi, dava açılmasının zorluğuyla yakından alakalıdır.

Çalışmada, yukarıda bahsedilen menfaat koşulunun dernekler açısından anlamı ve kapsamı incelenecektir. Bunun için öncelikle menfaat hususuna değinmek, menfaat koşulunun dernekler bakımından uygulanışını anlama noktasında faydalıdır. Bu sebeple, birinci bölümde, menfaat koşulu çeşitli açılardan incelenmiştir. Öncelikle, menfaatin hak kavramıyla olan ilişkisi açıklanacak, daha sonra menfaat koşulunun hak aramayı zorlaştıran bir düzenleme olup olmadığı, yasal düzenlemeler

çerçevesinde tartışılacaktır. Ardından, öğreti ve içtihatlarla ortaya konulmuş olan meşruluk, kişisellik ve güncellik unsurları ayrı ayrı olarak değerlendirilecektir.

İkinci bölümde ise derneklerin, iptal davası açma hususunda karşı karşıya kaldıkları uygulamalar incelenecektir. Danıştayın, uzunca bir süre deyim yerindeyse tanımadığı dernekler, iptal davalarında davacı olabilmek adına büyük zorluklar yaşamışlardır. Halen de zorluklar yaşanmaktadır.

Gerek Anayasanın 33. maddesi, gerek Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. maddesinde dernek kurmaya ilişkin güvenceler yer almıştır. Bu güvencelerin öngörülmesi olmasının altında yatan sebep, dernek kurumunun ve bununla ilişkili olarak örgütlenme özgürlüğünün modern zamanlarda hayati bir noktaya ulaşmasıdır. Çok çeşitli gerekçelerle bir araya gelen kişilerin oluşturduğu dernek kişiliği, bireylerin ve toplulukların haklarının korunmasında ve geliştirilmesinde etkilidir. İptal davalarında derneklerin konumu, bu bağlamda ele alınmalıdır.

Gelişen dünya düzeni ve örgütlü yapıların oluşması, Danıştayın da değerlendirmelerini etkilemiştir. Ancak sorun şu ki, derneklerin niteliğinin kavranması konusunda idari yargıda halen bir netlik bulunmamaktadır. Derneğin, doğrudan kendi tüzel kişiliğinin menfaatini ihlal eden işlemler dışında dava açamayacağı içtihadı çoğunlukla terkedilmiş olmakla birlikte, halen bu yönde kararlara rastlanmaktadır. Danıştayın, günümüzde menfaat koşulunu nasıl uygulayacağı hususunda yön verici bir görüşünün bulunmamasından dolayı, tarihi olarak aynı dönem içinde bile birbirine tamamen zıt kararlar verilmektedir.

Dernekler açısından menfaat koşulunun uygulanması noktasında bakılacak asıl husus, dernek tüzüğüdür. Her dernek bir tüzüğe sahiptir. Medeni Kanun ve Dernekler Kanunu uyarınca, derneğin amaç ve faaliyetleri tüzükte gösterilir.

Tüzükteki amaç ve faaliyet düzenlemelerinin değerlendirilmesi, derneğin iptal davasında davacı olup olamamasıyla yakından ilgilidir. Danıştay, bazı kararlarında bu düzenlemeleri çok dar yorumlamıştır. Örneğin, tüzüğünde, üyelerinin menfaatlerini ihlal eden işlemlere karşı dava açılabilmesi için yetki tanınmış olmasını aramıştır. Bu gereklilik, derneğin amaçları çerçevesinde davacı olmasını engellemiştir. Bu soruna örgütlenme özgürlüğü ve hak arama hürriyeti çerçevesinde yaklaşmak gerekmektedir.

İkinci bölümde, son olarak; vakıf, sendika ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları yönünden menfaat koşulu Anayasa, yasalar ve Danıştay içtihatları çerçevesinde kısaca değerlendirilerek, derneklerle olan benzerlikler ve farklılıklar incelenecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA MENFAAT KAVRAMI

Bir davada davacı olabilmek için dava açma ehliyetine sahip olmak gerekmektedir. Ehliyet yoksunluğu davanın reddi sonucunu doğurmaktadır. Ehliyet hususu idari yargıda özel bir nitelik arz etmektedir.

İdari yargıda ehliyet, geniş bir kavramdır. Ehliyet, hem taraf ve dava ehliyetlerini hem de menfaat ve hak ihlalini içermektedir¹. İdari Yargılama Usulü Kanununun 31. maddesi, ehliyet konusunun Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununa göre belirleneceğini belirtmiştir. Bunun dışında, ayrıca iptal davaları için menfaat ihlali koşulu öngörülmüştür.

I. MENFAAT KAVRAMININ ANLAMI VE İŞLEVİ

Menfaat, kısaca; “*yarar, çıkar, kar*”², iptali istenen işlemle davacı arasındaki makul ve ciddi bir ilişki³ olarak tanımlanabilir. Hukuk düzeni tarafından korunan yakın veya uzak ilgi olarak da tanımlanmaktadır⁴. ÖZAY, menfaati; “... bir idari

¹ Şeref GÖZÜBÜYÜK – Güven DİNÇER; **İdari Yargılama Usulü**, Turhan Kitabevi, Ankara 1996, s. 37.

² Ejder YILMAZ; **Hukuk Sözlüğü**, Yetkin Yay., 9. Bs., Ankara 2005, s. 802.

³ Selami DEMİRKOL; “*İdari Yargılama Usulü’nde Ehliyet Olgusu (Subjektif Ehliyet Bağlamında Menfaat İhlali Pratiğinin “Çevre Hakkı” Duyarlılığı ile Bulduğu Yansıma)*”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C. 15, S. 1, Y. 2012, s. 11.

⁴ Ramazan YILDIRIM; **İdare Hukuku Kavramları Sözlüğü**, Mimoza Yay., Konya 2006, s. 389.

işlemin yargı yeri önüne götürülebilmesi için onunla davacı arasında varolduğu anlaşılabilir ve yeterli sayıldığı kabul edilen salt bir ilişki” olarak tanımlanmaktadır⁵.

A. İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA EHLİYETİN ÖZEL GÖRÜNÜMÜ

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2/1-a maddesinde, iptal davalarının, idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılabilirliği belirtilmektedir. Kanunun ifadesinden anlaşılacağı üzere menfaat, davacıya ilişkin bir şart olarak öne çıkmaktadır.

Ancak, İYUK menfaat ihlali koşulunu ararken, kavrama bir tanımlama getirmemiştir. Bunun için doktrin ve içtihatları incelemek gereklidir. Ayrıca menfaat kavramını anlamak için hak kavramına da değinilmelidir.

Bir davada davacı olabilmek için dava ehliyetine sahip olmak gereklidir. İdari yargılamada, iptal davası için özel hukuktaki dava ve taraf ehliyeti ile birlikte ayrıca menfaat ihlali de öngörülmüştür. İdari Yargılama Usulü Kanununun 31. maddesi, ehliyet hususunda Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun uygulanacağını belirtmektedir. Ancak bu kanun, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu ile mülga hale gelmiştir. Hukuk Muhakemeleri Kanununda, mevzuatın Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununa yaptığı yollamaların, yeni kanunda karşılık olarak gelen

⁵ İl Han ÖZAY; **Günlükte Yönetim II – Yargısal Korunma**, XII Levha Yay., İstanbul 2010, s. 152. “Menfaat; fayda, yarar, çıkar anlamındadır. Hukuk terminolojisinde, davacı ile iptalini istediği idari işlem arasındaki bağı, ilgiyi anlatır”, Kazım YENİCE – Yüksel ESİN; **Açıklamalı – İçtihatlı – Notlu İdari Yargılama Usulü**, Arısan Matbaacılık ve Ambalaj Sanayii, Ankara 1983, s. 38.

maddelere yapılmış sayılacağı belirtilmiştir⁶. Dolayısıyla ehliyet hususunun tespiti için Hukuk Muhakemeleri Kanununa başvurmak gerekmektedir.

Hukuk Muhakemeleri Kanununun 50 ve devamı maddelerinde ehliyet konusu düzenlenmiştir. Taraf ve dava ehliyeti olarak ayrılan ehliyetin belirlenmesi Medeni Kanun hükümlerine göre olmaktadır.

İdari Yargıda ehliyet, doktrin ve içtihatlar tarafından, objektif ve sübjektif dava ehliyeti olarak ikiye ayrılmaktadır. Objektif ehliyet yukarıda belirtildiği şekilde, İdari Yargılama Usulü Kanununun 31. maddesinde yapılan atıfla belirlenen dava ve taraf ehliyetini ifade etmektedir. Sübjektif ehliyet ise aynı kanunun 2. maddesinde ifade edilen menfaat koşuludur.

Menfaat ihlalinin, iptal davalarında öngörülen bir sübjektif ehliyet olduğu yönünde yapılan değerlendirmelere karşılık; KARAHANOGULLARI, menfaat ve ehliyet kavramlarının farklı kavramlar olduğunu öne sürmektedir. Dava açma ehliyetine sahip olmak, davayı açmaya ehil olmak, dava konusuyla sahip olunan bir ilgi bağı, menfaati ifade etmemektedir. Dava konusu işlemle davacı arasında bulunan ilginin İngilizce ve Fransızca karşılıkları da ehliyet anlamına gelmemektedir. Dava açma ehliyetine sahip olmakla, bu ehliyeti kullanırken davaya konu edilen işlemle ilgili bulunması gereken ilgi bağı farklı şeylerdir⁷.

İdari Yargılama Usulü Kanununda da menfaat koşulunun ehliyet olarak değerlendirilmesini öngören bir ifade bulunmamaktadır. Kanunun, menfaat ihlalinin

⁶ 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu m. 447/2.

⁷ Onur KARAHANOGULLAR; “Birel İşlemlere Karşı Açılan İptal Davalarında İlgi Bağı Sorunu”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C. 62, S. 3, Y. 2007, s. 209.

bulunmadığı durumlarda davayı reddetmek için ayrı bir düzenleme içermemesi sebebiyle 15. maddede yer alan ehliyet koşulundan ret kararı verilmektedir⁸.

Bunun dışında menfaatin maddi veya manevi olabilmesi mümkündür⁹. İdari Yargılama Usulü Kanununda, ihlal edilen menfaatin niteliğine ilişkin bir açıklama bulunmamaktadır. İhlal edilen menfaat deyimi, çoğu zaman iktisadi bir içeriği anımsatsa da, manevi nitelikte olabileceği, hem Fransız hem Türk Danıştay tarafından kabul edilmektedir¹⁰.

Fransız Danıştay, din özgürlüğüne karşı yapılan kısıtlamalara karşı, o dinin mensubu olan kişinin açtığı davada menfaatinin bulunduğunu kabul etmiştir. Bir başka davada, bir okulun eski öğrencileri tarafından kurulan derneğin, okula hukuka aykırı olarak öğrenci alınmasına karşı açtığı davayı esastan incelemekle, menfaat ihlalinin gerçekleştiğini kabul etmiştir¹¹.

B. HAK VE MENFAAT

İdarenin yapmış olduğu işlemler, ilgililerin menfaatlerini ihlal ettiği gibi haklarını da ihlal edebilmektedir. Hak ve menfaat, ihlal edilmeleri açısından çoğu

⁸ KARAHANOGULLARI, s. 209.

⁹ Füzruzan İKİNCİOĞULLARI; “*Dava Açma Ehliyeti*”, **İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler I**, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yay., No: 21, Ankara 1976, s. 150; Deniz DAŞTAN; “*Danıştay Kararları Işığında İptal Davalarında Menfaat Kavramı*”, **İstanbul Barosu Dergisi**, C. 78, S. 2, 2004, s. 646; YENİCE – ESİN, s. 483.

¹⁰ “*İhlal edilen menfaatin herhalde maddi ve ekonomik nitelikte olması gerekmediği gibi, mahkemelerce hak ihlali gibi düşünülmesi, en başta iptal davalarının objektiflik niteliği ile bağdaşmaz*”. Danıştay İDDGK, E. 1989/430, K. 1990/18, T. 02.02.1990, **Danıştay Dergisi**, S. 80, s. 113.

¹¹ Bkz. Şeref GÖZÜBÜYÜK – Turgut TAN; **İdare Hukuku C. II İdari Yargılama Hukuku**, Turhan Kitabevi, 4. Bs., Ankara 2010, s. 391.

zaman iç içe geçmektedir. Öyle ki, birbirlerinden ayırt edilmelerinin zor olduğu durumlarla karşılaşılmaktadır. Bu yüzden kavramsal tanımın yapılması önemlidir¹².

Arapça kökenli hukuk kelimesi, hak kelimesinin çoğuludur. Ancak Türkçe’de yerleşen haliyle hukuk kavramı objektif bir düzeni, hak kavramı ise kişilerin bu düzen tarafından korunan menfaatini ifade etmektedir¹³.

Menfaat ile hak, bazen benzer anlamlarda kullanılabilmesine rağmen farklı kavramlardır. Hukuken korunan menfaate hak denir¹⁴. Bu tanımdan anlaşılacağı üzere; hak, menfaatin özel bir durumudur¹⁵. Hukuksal ilişkinin “çekirdeği”¹⁶ niteliğinde olan hak, başkalarından bir şey istemek kudretini verir¹⁷. Fakat menfaat, tek başına, kişiye tanınan bir kudret olmamakla birlikte; başkalarından bir şey talep edebilme imkanı vermez. Menfaat sahibi, dava açarak, başkalarının kendi menfaatini tanımalarını isteyemez¹⁸.

Hak kavramını açıklamak için üç görüş bulunmaktadır. Bunlardan ilki olan irade teorisine göre, hak, hukuk düzeni tarafından bireylere tanınan bir irade kudretidir. Kişi, ancak başkalarını kendi iradesine göre zorlayabildiği oranda hak

¹² Halil KALABALIK; **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, Sayram Yay., 6. Bs., Konya 2013, s. 153.

¹³ Kemal OĞUZMAN – Nami BARLAS; **Medeni Hukuk**, Vedat Kitapçılık, 19. Bs., İstanbul 2013, s. 138.

¹⁴ YILMAZ Hukuk Sözlüğü, s. 441; Ali ŞAFAK; **Ansiklopedik Hukuk Sözlüğü**, Selim Kitabevi, 4. Bs., Ankara 2002, s. 161. Gözler hak kavramını şöyle tanımlamaktadır: “*Hak, kişilerin hukuk düzeni tarafından tanınan ve korunan menfaatleridir*”, Kemal GÖZLER; **Hukuka Giriş**, Ekin Yay., 10. Bs., Bursa 2013, s. 396. ÖZTAN’a göre; “hak, hukuken korunan ve yararlanılması hak sahibine bırakılan menfaatlerdir”, Bilge ÖZTAN; **Medeni Hukuk’un Temel Kavramları**, Turhan Kitabevi, 29. Bs., Ankara 2009, s. 62; OĞUZMAN - BARLAS, 137.

¹⁵ Ali Orhan TEKİNSOY; **İptal Davaları ve Dava Ehliyeti**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2001, s. 126.

¹⁶ Necip BİLGE; **Hukuk Başlangıcı**, Turhan Kitabevi, 31. Bs., Ankara 2013, s. 210.

¹⁷ Adnan GÜRİZ; **Hukuk Başlangıcı**, Siyasal Kitabevi, 11. Bs., Ankara 2006, s. 49.

¹⁸ Ragıp SARICA; **İdari Kaza**, C. 1, Kenan Matbaası, İstanbul 1949, s. 29.

sahibidir¹⁹. Bu görüş hakkın görünümünü ifade etmekte ancak içeriğini açıklamakta yetersiz kalmaktadır²⁰.

Hakkı açıklayan ikinci görüş ise menfaat teorisi. Bu teori, hak kavramını, hukuken korunan menfaat olarak ifade etmektedir. Fakat sadece menfaati esas alması ve iradeye önem atfetmemesi eleştirilere sebep olmuştur. Bu teoride, hakkın sadece menfaatle açıklanması, hak sahibinin bu hakkı korumak için bir şey yapamayacağı saptaması sorunludur²¹.

Günümüzde, irade teorisi ve menfaat teorisini birleştiren karma görüş benimsenmektedir. Bu kurama göre, hak kavramını yalnızca iradeyle ya da menfaatle açıklamak mümkün değildir. Karma teoriyi ortaya atan *Jellinek*' e göre, bir menfaatin hak haline gelmesi için sadece hukuk düzeni tarafından korunması yeterli değildir. Aynı zamanda kişinin iradesine bağlı olması da gereklidir²². Menfaat, hakkın maddi unsuru; irade ise manevi unsurdur²³. Ancak menfaatle iradenin aynı kişide bulunması şart değildir. Dava ehliyetine sahip olmayanların, yasal temsilcileriyle taraf işlemlerini yapabilmeleri, karma teoriye uygun bir durumdur²⁴.

Menfaat kavramı, hak kavramına nazaran çok daha geniştir. Öyle ki; hak tanımlanırken anahtar kavram olarak menfaat kullanılmaktadır. Özel hukukta her menfaat korunmamaktadır²⁵. İdari yargıda, iptal davalarında uygulanan menfaat

¹⁹ BİLGE, s. 210; A. Şeref GÖZÜBÜYÜK; **Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları**, Turhan Kitabevi, Ankara 2013, 35. Bs., s. 160.

²⁰ OĞUZMAN – BARLAS, s. 138.

²¹ OĞUZMAN – BARLAS, s. 138.

²² Halil CAN – Semih GÜNER; **Hukukun Temel Kavramları**, Arıkan Yay., 3. Bs, İstanbul 2006, s. 207; Ender Ethem ATAY; **Hukuk Başlangıcı**, Gazi Kitabevi, Ankara 2013, s. 280.

²³ GÖZÜBÜYÜK, **Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları**, 161.

²⁴ BİLGE, s. 212.

²⁵ Turan YILDIRIM; **İdari Yargı**, Beta Yay., 2. Bs., İstanbul 2010, s. 388.

koşulunun, hak kavramından ayrılan yönü alelade olmasıdır²⁶. Tam yargı davalarında bir hakkın ihlal edilmesi gerekli iken, iptal davalarında menfaat ihlalinin varlığı aranmaktadır. Bu iki durum arasındaki fark, tam yargı davasında öngörülen hak ihlalinin davanın esasına ilişkin olması; buna karşılık, iptal davasında aranan menfaat ihlalinin, davanın dinlenebilmesi için gerekli olmasıdır. Yani menfaat ihlali esasa ilişkin olmamakla birlikte, davanın esasına geçilmesi için gözetilen şekli bir şarttır²⁷.

Bunun dışında, hakkın hukuken korunan menfaat olması sebebiyle, bir hakkın ihlal edilmesi halinde evveliyetle bir menfaatin ihlal edilmiş olduğu söylenebilir²⁸. Ancak her menfaat ihlali, bir hakkın ihlali anlamına gelmemektedir.

C. TARAF ve DAVA EHLİYETİ

İdari Yargılama Usulü Kanununun 31. maddesi ehliyet hususunda medeni yargılama usulüne atıfta bulunmuştur. Ehliyet, taraf ve dava ehliyetlerini içermektedir. İdari yargıda dava açabilmek için, taraf ve dava ehliyetlerinin yanında; iptal davalarında menfaat ihlali, tam yargı davalarında ise kişisel hak ihlali şart olarak öngörülmüştür²⁹.

Hukuk Muhakemeleri Kanununun 50. maddesi uyarınca, medeni haklardan yararlanma ehliyetine sahip olanlar, taraf ehliyetine de sahiptirler.

²⁶ SARICA, s. 30.

²⁷ Sıddık Sami ONAR; **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C. 3, İsmail Akgün Matbaası, 3. Bs., İstanbul 1966, s. 1781.

²⁸ Yahya Kazım ZABUNOĞLU; **İdare Hukuku**, C. 2, Yetkin Yay., Ankara 2012, s. 229.

²⁹ Gürsel KAPLAN; “*İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet Sorunu Üzerine Düşünceler*”, **Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S. 2008/2, s. 23.

Taraf ehliyeti, usul hukukunun süjesi olabilme³⁰, davada davacı veya davalı olabilme yetkinliğini ifade eder³¹. Taraf ehliyeti bir dava şartıdır³² ve davanın her aşamasında mevcut olmalıdır.

Taraf ehliyeti, medeni hukuktaki hak ehliyeti kavramının usul hukukundaki karşılığıdır³³. Hak ehliyeti, kişinin haklara sahip olma iktidarını³⁴ ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanununda düzenlenmiştir. Kanunun 8. maddesi, “*Her insanın hak ehliyeti vardır. Buna göre bütün insanlar, hukuk düzeninin sınırları içinde, haklara ve borçlara ehil olmada eşittirler*” şeklindedir. 28. madde uyarınca, hak ehliyeti ve buna bağlı olarak taraf ehliyeti, sağ doğmak koşuluyla ana rahmine düşme anından itibaren başlar.

Medeni Kanunun tüzel kişileri düzenleyen kısmında yer alan 48. maddesi ise, “*Tüzel kişiler, cins, yaş, hısımlık gibi yaradılış gereği insana özgü niteliklere bağlı olanlar dışındaki bütün haklara ve borçlara ehildirler*” şeklinde tüzel kişilerin hak ehliyetini düzenlemiştir. Yani tüzel kişiler, yalnızca insanların sahip olabileceği nitelikler haricinde her türlü haklara sahip olabilmektedirler. Tüzel kişilerin taraf ehliyeti, tüzel kişiliğin kazanılma anından itibaren başlar ve tüzel kişiliğin sona ermesine kadar devam eder. Şunu da belirtmek gerekir ki; tüzel kişi hakkında tasfiye

³⁰ İbrahim KARSLI; **Medeni Muhakeme Hukuku**, Alternatif Yay., 3. Bs., İstanbul 2012, s. 343; H. Yavuz ALAGONYA – M. Kamil YILDIRIM – Nevhis DEREN YILDIRIM; **Medeni Usul Hukuku Esasları**, Beta Yay., 7. Bs., İstanbul 2009, s. 113.

³¹ “*Taraf yeterliği, bir dava münasebetinin aktif veya pasif süjesi olma yeterliğidir*”, Kazım YENİCE; “*Taraf Yeterliği*”, **Adalet Dergisi**, S. 9 – 10, Y. 54, 1963, s. 940. “*Taraf ehliyeti, bir davada taraf olarak bulunabilme ehliyetidir*”, Ejder YILMAZ; **Hukuk Muhakemeleri Kanunu Şerhi**, Yetkin Yay, 2. Bs., Ankara 2013, s. 508; Hakan PEKCANITEZ – Oğuz ATALAY – Muhammet ÖZEKES; **Medeni Usul Hukuku**, Yetkin Yay., 14. Bs., Ankara 2013, s. 294; Baki KURU; **Medeni Usul Hukuku**, Yetkin Yay., 24. Bs., Ankara 2013, s. 208; Şanal GÖRGÜN – Mehmet KODAKOĞLU; **Medeni Usul Hukuku**, Yetkin Yay., 2. Bs., Ankara 2012, s. 109; Timuçin MUŞUL; **Medeni Usul Hukuku**, Adalet Yay., 3. Bs., Ankara 2012, s. 104.

³² KURU, s. 215. KARSLI, s. 343.

³³ YILMAZ, Hukuk Muhakemeleri Kanunu Şerhi, s. 508.

³⁴ Jale G. AKİPEK – Turgut AKINTÜRK; **Türk Medeni Hukuku Başlangıç Hükümleri Kişiler Hukuku**, C. 1, Beta Yay., 6. Bs., İstanbul 2007, s. 267.

işleminin başlamış olması halinde, tüzel kişinin amacı tasfiye işlemleri ile sınırlanır. Ancak, tüzel kişinin taraf ehliyeti, tasfiye işlemlerinin bitmesine kadar devam eder³⁵.

Dava ehliyeti, Hukuk Muhakemeleri Kanununun 51. maddesinde düzenlenmiştir. Bu madde uyarınca, dava ehliyeti, medeni hakları kullanma ehliyetine göre belirlenmektedir. Dava ehliyeti, temel olarak bir kimsenin bizzat veya atadığı vekil aracılığıyla davacı veya davalı olabilmesi ve yargılama hukuku işlemlerini yapabilme kudretini ifade eder³⁶. Medeni hukuktaki fiil ehliyetinin usul hukukundaki görünümüdür³⁷. Taraf ehliyetine sahip olup dava ehliyetine sahip olmayanlar davada kanuni temsilcileri aracılığıyla temsil edilirler³⁸.

Fiil ehliyeti ise gerçek kişiler için, Medeni Kanunun 9. maddesinde, tüzel kişiler içinse 49. maddesinde düzenlenmiştir. Gerçek kişiler için ayırt etme gücüne sahip olmak, kısıtlı olmamak ve ergin olmak şartları bulunmaktadır. Erginlik ise 18 yaşını doldurmakla kazanılır. Mahkeme kararıyla da erginliğin sağlanması halinde fiil ehliyeti kazanılmış olur.

Tüzel kişiler, Medeni Kanunun 49. maddesine göre, kanuna ve kuruluş belgelerine göre gerekli organlara sahip olmakla fiil ehliyetini kazanırlar. Fiil ehliyeti organlar aracılığıyla kullanılır.

³⁵ YILMAZ, Hukuk Muhakemeleri Kanunu Şerhi, s. 515.

³⁶ AKİPEK – AKINTÜRK, s. 285.

³⁷ GÖRGÜN – KODAKOĞLU, s. 110; YILMAZ, Hukuk Muhakemeleri Kanunu Şerhi, s. 540; ALAGONYA vd., s. 116.

³⁸ Gürsel KAPLAN; “*Danıştay Kararları ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet*”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C. 69, S. 1 – 2, Y. 2011, s. 349.

II. İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA MENFAATİN HUKUKİ NİTELİĞİ

Bir davanın açıldığı esnada, davacının haklılığının bilinmesi mümkün değildir. Davacının istemi, davanın esasının incelenmesiyle sonuca bağlanacaktır. Bu sebeple isteyen herkesin dava açma hakkı bulunmaktadır. Dava açabilme hürriyeti, bir menfaatin ihlal edilip edilmemesine bağlı değildir. Davanın kabul edilebilirliği göz önüne alınmaksızın mahkemelerde dava açılabilir³⁹. Menfaat ihlali, bir ön koşul olup, davanın esasına geçilmesinin bir koşulu olarak düzenlenmiştir.

Burada menfaatin hukuk devleti ilkesine uygunluğu incelenecektir. Hukuk devletinin gereklerinden biri de hak arama özgürlüğünün kullanılabilmesidir. Kişilerin, karşılarında kendilerinden güçlü konumda olan, tek taraflı ve icrai işlemler yapabilme kudretini haiz idare karşısında, ihlal edilen menfaatlerini korumak için başvurdukları yol olan iptal davasında, menfaat ihlalinin hak aramayı zorlaştıran bir kısıtlama olarak görülüp görülemeyeceği sorusuna cevap aranacaktır.

Daha sonra menfaat koşuluna ilişkin yasal düzenlemeler ile bu düzenlemelerin ifade ettiği anlamlara değinilecek, menfaat koşulunun iptal davalarında oynadığı rolün önemi açıklanacaktır.

A. HUKUK DEVLETİ VE HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜ

İptal davası, idarenin hukuka uygun davranmasını, hukuka aykırı işlemlerin ortadan kaldırılmasını sağlayan bir idari dava türüdür. İşlem, hukuka aykırı bulunup iptal edildiğinde, kararın geriye etkisi nedeniyle işlemin doğurduğu sonuçlar ortadan

³⁹ Emel HANAĞASI; **Davada Menfaat**, Yetkin Yay., Ankara 2009, s. 57.

kaldırılarak idare hukuk sınırları içerisine çekilmiş olur⁴⁰. Bu yönüyle iptal davası, hukuk devleti ilkesinin var olmasını ve korunmasını sağlayan önemli bir araçtır⁴¹. Hak arama özgürlüğü kapsamında olan dava açma hakkı, hukuk devleti ilkesiyle doğrudan ilişkilidir. Menfaat kavramının niteliği tartışılırken bu kavramlara değinmek gereklidir.

Hukuk devleti, devletin hukuk kurallarıyla bağlı olmadığı polis devleti kavramının karşıtıdır⁴². Hukuk devletinin dört yapıcı unsuru bulunmaktadır. Bunları; devletin, hukuka ve demokratik bir anayasaya uygunluğunu sağlayan ilke ve kurallar, yargı denetimi, yargı bağımsızlığı ve adil yargılanma ilkesinin gerektirdiği güvenceler olarak sıralamak mümkündür⁴³.

Anayasa Mahkemesi, hukuk devletinden bahsederken şu ifadeleri kullanmıştır:

“Kişilerin devlete güven duymaları, maddi ve manevi varlıklarını geliştirebilmeleri, temel hak ve özgürlüklerden yararlanabilmeleri ancak hukuk güvenliği ve üstünlüğünün sağlandığı bir hukuk devletinde gerçekleşebilir. Bu nedenle, hukuk devleti temel hak ve özgürlüklere saygı gösteren, onların korunup güçlenmelerine olanak sağlayan, adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açık olan devlettir. Hukuk devletinin sağlamakla yükümlü olduğu hukuk güvenliği, kişilerin,

⁴⁰ Nuri ALAN; “İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları”, **Danıştay Dergisi**, S. 50 – 51, Y. 13, 1983, s. 24; Mustafa KOÇAK; “Hukuk Devleti Kavramı Açısından İdari İptal Davalarında Menfaat İhlali veya Hak İhlali Koşulu”, **Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C. 10, S. 1 – 3, s. 118.

⁴¹ Sait GÜRAN; “İdari Yargılama ile İlgili Konular”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü 135. Yıl Sempozyumu**, Danıştay Matbaası, Ankara 2004, s. 120.

⁴² Ergun ÖZBUDUN; **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yay., 15. Bs., Ankara 2014, s. 126.

⁴³ Bülent TANÖR – Necmi YÜZBAŞIOĞLU; **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, Beta Yay., 12. Bs., İstanbul 2012, s. 105.

hukuk düzeninin korunması altındaki haklarını elde edebilmeleri için her türlü önlemin alınmasını zorunlu kılar⁴⁴.”

Objektif mahiyeti haiz olan iptal davaları, hukuk devletini gerçekleştirmenin bir aracı olarak görülmektedir⁴⁵. Bu fonksiyonu dolayısıyla iptal davaları, idari yargıda çok önemli bir yer tutmaktadır. İptal davasının hukuk devletini gerçekleştirmedeki rolünün tam olarak gerçekleşebilmesi için menfaat koşulunun da kaldırılması gerektiği düşünülebilir. Menfaat koşulu ile gözetilen amaç ve mahkemelerin menfaat kavramından ne anladıkları ileride açıklanacaktır. Ancak bu konuda kısaca şuna değinmek gerekir; menfaat koşulunun amacı çoğunlukla pratik sebeplere dayandırılmaktadır. Yargının lüzumsuz yere meşgul edilmemesi, idarenin devamlı dava tehdidi altında kalmaması, işleyişinin olumsuz etkilenmemesi gibi sebepler, menfaatin gerekliliğini ortaya koymak için öne çıkarılmaktadır⁴⁶.

Menfaat koşulunun bu şekilde öngörülmesi ve iptal davalarının hukuk devletini gerçekleştirme ödevi karşısında, bu koşulun bir sınırlama olup olmadığını tartışmak gerekecektir. Bu tartışma, hak arama özgürlüğü çerçevesinde yapılmalıdır.

1982 Anayasasının 36. maddesi şu şekildedir:

“Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.

Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz.”

⁴⁴ Anayasa Mahkemesi, E. 1999/1, K. 1999/33, T. 20.07.1999. RG: 04.11.2000 – 24220 (Çalışmada yer verilen tüm Anayasa Mahkemesi kararları, Anayasa Mahkemesinin internet sitesi olan www.anayasa.gov.tr adresinden alınmıştır).

⁴⁵ A. Şeref GÖZÜBÜYÜK; **Yönetmelik Yargı**, Turhan Kitabevi, 33. Bs., Ankara 2013, s. 137.

⁴⁶ YILDIRIM, İdari Yargı, s. 389.

Anayasa Mahkemesi, hak arama özgürlüğünü betimlerken şu ifadelerle yer vermiştir⁴⁷:

“... hak arama özgürlüğü, kendisi bir temel hak niteliği taşımasının ötesinde diğer temel hak ve özgürlüklerden gereken şekilde yararlanılmasını ve bunların korunmasını sağlayan en etkili güvencelerden birisini oluşturmaktadır. Hak arama özgürlüğü, hakları ihlale uğrayan bireylere, yapılan haksız müdahalelerin önlenmesi ve varsa olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılması amacıyla yetkili merciler ile yargı makamlarına başvurabilme imkanının tanınmasını gerekli kılar.”

Anayasa Mahkemesi, hak arama özgürlüğünü, hukuk devletinin vazgeçilmez bir ögesi olarak değerlendirmektedir. Bir başka Anayasa Mahkemesi kararında⁴⁸; *“Anayasaya aykırı olarak, açık ya da üstü kapalı sınırlamalar, hangi yolla yapılırsa yapılsın uygun karşılanamaz, insan varlığını soyut ve somut değerleriyle koruyup geliştirmek amacıyla hukuksal olanaktan kapsamlı biçimde sağlama, bu konuda tüm yollardan yararlanma hakkını içeren hak arama özgürlüğü, hukuk devletinin başlıca ölçütlerinden, demokrasinin en çağdaş gereklerinden, vazgeçilmez koşullarından biridir. Kullanılmasını yöntem, süre ve gerekler yönünden koşullara bağlayarak düzenleme dışında kısıtlama, engelleme ve olumsuz yönde etkileme hoşgörüsüyle karşılanamaz ve bu doğrultudaki düzenlemeler Anayasayla bağdaşmaz”* ifadelerine yer verilmiştir.

Demokratik bir toplumda vazgeçilmez bir unsur olan hak arama özgürlüğünün kullanılmasının kolaylaştırılması elzemdir. Ancak bu ifade, hakkın bir sınırlamaya uğramayacağı anlamına gelmemektedir. Belirli şartlara bağlı kalınarak Anayasada düzenlenen haklara sınırlama getirilmesi mümkündür.

⁴⁷ Anayasa Mahkemesi, T. 2007/33, K. 2010/48, T. 24.03.2010. RG: 21.06.2010 – 27619.

⁴⁸ Anayasa Mahkemesi, E. 1991/2, K. 1991/30, T. 19.09.1991. RG: 16.09.1992 – 21347.

Anayasanın 13. maddesi uyarınca, temel hak ve hürriyetler yalnızca kanunla ve Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı kalınarak sınırlanabilir. Ancak sınırlama hakkın özüne dokunmamalı ve ölçülü olmalıdır⁴⁹.

1982 Anayasasında 2001 yılında yapılan değişiklik öncesinde, 13. madde “Temel hak ve hürriyetleri devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, milli egemenliğin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlakın, ve genel sağlığın korunması amacı ile ve ayrıca Anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak sınırlanabilir” şeklindeydi. 2001 yılında yapılan değişiklikle genel sınırlama sebepleri maddeden çıkarılmıştır. Dolayısıyla artık ilgili maddelerde öngörülen nedenlerle sınırlama söz konusudur⁵⁰.

Bakıldığında, Anayasanın hak arama özgürlüğünü düzenleyen 36. maddesinde herhangi bir özel sınırlama sebebi öngörülmemiştir. Genel sınırlama sebepleri de artık mevcut olmadığına göre bu hakkın sınırlanamayacağı düşünülebilir⁵¹. Ancak, Anayasa Mahkemesi her ne kadar bu yönde kararlar vermiş olsa da içtihadını değiştirerek hak arama özgürlüğünün sınırlanabileceğini kabul etmiştir.

Hak arama özgürlüğünün sınırlandırılması hususunda Anayasa Mahkemesi, 13. maddenin, yasa koyucuya yol gösterdiğini ve ancak bu maddede belirtilen hususlara bağlı kalınarak sınırlandırma yapılabileceğini belirtmektedir⁵². Her ne

⁴⁹ Ender Ethem ATAY; **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, 3. Bs., Ankara 2012, s. 111 vd.

⁵⁰ İbrahim Ö. KABOĞLU; **Anayasa Hukuku Dersleri**, Legal Yay., 6. Bs., İstanbul 2010, s. 250.

⁵¹ K. Burak ÖZTÜRK; **Hak Arama Özgürlüğü Çerçevesinde Zorunlu İdari İtiraz**, Yetkin Yay., Ankara 2015, s. 96.

⁵² Anayasa Mahkemesinin bir kararında hak arama özgürlüğüne getirilen sınırlamalar hakkında şu ifadeler kullanılmıştır: “Anayasanın 36. maddesinde, hak arama özgürlüğü güvence altına alınmıştır. Hak arama özgürlüğünün temel unsurlarından biri mahkemeye erişim hakkıdır. Bu hak, hukuki bir uyumsuzluğun bu konuda karar verme yetkisine sahip bir mahkeme önüne taşınması hakkını da kapsar. Anayasanın 36. maddesinde, hak arama özgürlüğü için herhangi bir sınırlama

kadar özel sınırlama sebebi öngörülmemiş olsa da bu hakkın sınırsız olmadığı kabul edilmektedir. Anayasanın 13. maddesinde belirtilen güvenceler çerçevesinde hak arama özgürlüğünün sınırlanması mümkündür

Çağdaş bir hukuk devletinde, hakkın kullanılması kolaylaştırılmalı, sonuca ulaşmayı güçleştiren engeller kaldırılmalıdır. Danıştay, hak arama özgürlüğüne bu perspektifle yaklaşarak, hak arama hürriyetinin, bireyin adaleti bulma, hakkını elde etme uğraşının bir aracı olduğunu belirtmektedir⁵³.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, mahkemeye erişim hakkının mutlak nitelikte olmadığını, bazı sınırlamaların olabileceğini kabul etmektedir. Bu kabulden sonra AİHM, getirilen kısıtlamaların hakkın özünü ortadan kaldıracak ölçüde olmaması, mahkemeye erişim hakkının engellenmemesi, hedeflenen amaç ile başvuru araçları arasında makul bir orantı bulunması gerekliliğinin altını çizmektedir⁵⁴.

Hem Anayasa Mahkemesi hem de AİHM, hak arama özgürlüğünün mutlak nitelikte olmadığını vurgulamaktadır. Hakkın sınırlanması mümkün olmakla birlikte, bu sınırlamalar belli ölçütlere uymak zorundadır. Sınırlama, hakkın özüne dokunmamalı, yani ilgililerin mahkemeye başvurularını engelleyici nitelikte olmamalıdır. Getirilen sınırlama neticesinde, dava açılması önemli ölçüde zorlaşıyor,

nedeni öngörülmemiş olmakla birlikte, bunun hiçbir şekilde sınırlandırılması mümkün olmayan mutlak bir hak olduğu söylenemez. Özel sınırlama nedenleri öngörülmemiş hakların da hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırları bulunduğu kabul edilmektedir. Ayrıca hakkı düzenleyen maddede herhangi bir sınırlama nedenine yer verilmemiş olsa da, Anayasanın başka maddelerinde yer alan kurallara dayanarak bu hakların sınırlandırılması da mümkün olabilir. Dava açma hakkının kapsamına ve kullanım koşullarına ilişkin bir kısım düzenlemelerin hak arama özgürlüğünün doğasından kaynaklanan sınırları ortaya koyan ve hakkın norm alanını belirleyen kurallar olduğu açıktır. Ancak bu sınırlamalar Anayasanın 13. maddesinde yer alan güvencelere aykırı olamaz". Anayasa Mahkemesi, E. 2010/83, K. 2012/169, T. 01.11.2012, RG: 22.02.2013 – 28567.

⁵³ Danıştay 8. D., E. 2014/8893, K. 2015/3715, T. 30.04.2015 (Farklı bir kaynak belirtilmeyen tüm Danıştay kararları www.kazanci.com adresinden alınmıştır).

⁵⁴ AİHM 2. D., Mesutoğlu – Türkiye kararı, Başvuru No: 36533/04, T. 14.10.2008.

hukuki denetimin önü kapatılıyorsa sınırlamanın hak arama özgürlüğüne aykırı olacağı şüphesizdir.

Yapılacak sınırlamalar ölçülü olmalıdır. Ölçülülük tek başına somut bir şekilde ifade edilmesi zor bir kavramdır. Ölçülülük; elverişlilik, gereklilik ve oranlılık olarak üç alt başlıkta incelendiğinde daha net olarak anlaşılabilir⁵⁵. Öngörülen düzenleme hedeflenen amacı gerçekleştirmeye katkı sağlamalı, hedefe ulaşmak için en az sınırlayıcı araç seçilmeli ve sınırlandırmayla amaç arasında bir oran bulunmalıdır⁵⁶.

Hakkın özü, belirgin bir ifade değildir. Hakkın özünü saptayabilmek, bu özün dışında kalan sınırlanabilecek kısmın bulunmasını sağlayacaktır⁵⁷. Hakkın kullanılmasını son derece zorlaştıran ya da kullanılamaz hale getiren sınırlama öze dokunma yasağını ihlal eder. Bu bağlamda, ölçülülük ilkesi ile öze dokunma yasağı arasındaki ilişki değerlendirildiğinde, aradaki fark görülmektedir. Hakkın özüne dokunmayan bir sınırlama ölçülülük ilkesine aykırı olabilir. Diğer taraftan yargı yolunu kapatan düzenlemeler, hakkı kullanılamaz hale getirdiği için ölçülülük ilkesi önem taşımaksızın, hakkın özünün zedelendiği, dolayısıyla sınırlamanın hak arama özgürlüğünü ihlal ettiği söylenebilir. Ancak hakkın kullanılmasını zorlaştıran düzenlemeler ise öze dokunma yasağı ile birlikte ölçülülük ilkesine dikkat edilerek değerlendirilebilir⁵⁸.

⁵⁵ “Ölçülülük ilkesini en iyi açıklayan söz, ‘vur dediysek öldür demedik’deyışidir”, Yavuz ATAR; **Türk Anayasa Hukuku**, Mimoza Yay., 2. Bs., Konya 2002, s. 138.

⁵⁶ Kemal GÖZLER; **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Ekin Yay., 17. Bs., Bursa 2014, s. 132.

⁵⁷ Kemal GÖZLER; “Anayasa Değişikliğinin Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılması Bakımından Getirdikleri ve Götürdükleri”, **Ankara Barosu Dergisi**, 2001, S. 4, s. 58.

⁵⁸ ÖZTÜRK, s. 129 vd.

Bu çerçevede, iptal davaları için, İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinde öngörülen menfaat koşulunun hak arama özgürlüğünü ihlal ettiğini söyleyebilmek zordur. Elbette hukuk devletini gerçekleştirme amacının gerçekleşmesi için sınırsız bir dava açma hakkının varlığı düşünülebilir. Ancak yasakoyucu, böyle bir düzenleme öngörmemiş olmakla birlikte, tam yargı davalarında olduğu gibi bir hak ihlali şartı da aramamıştır. Yani iptal davalarının objektif niteliğini ortadan kaldırarak subjektif bir dava haline getirmemiştir. Bu sebeple menfaat koşulu, kanunda düzenlenen haliyle hak arama özgürlüğüne, dolayısıyla hukuk devleti ilkesine aykırılık teşkil etmemektedir. Zira her sınırlamanın hakkın özüne dokunduğunu ya da ölçülülük ilkesine aykırı olduğunu söyleyebilmek mümkün değildir. Burada hakkın tümüyle ortadan kaldırılması söz konusu değildir. Menfaat koşuluyla hakkın kullanılmasını “*son derece*” sınırlandıran bir durumun mevcudiyeti de söz konusu değildir.

Menfaat koşulu, kanundaki haliyle hak arama özgürlüğüne aykırı değildir. Ancak bu koşulun yorumlanma şekli, kanuni olmayan sınırlamalara sebep olabilir. Menfaat ihlali, bir hukuk devletinde, iptal davasının işlevi göz önüne alınarak geniş değerlendirilmelidir⁵⁹. Oldukça dar yorumlamalar, örneğin sadece işlemin doğrudan ilgisinin dava açabileceği gibi değerlendirmeler, menfaat koşulu ile ulaşılmak istenen amaca ters düşer. Dolayısıyla menfaatin sadece davanın esasına geçilmesi için gerekli bir ilgi bağı olduğunun tespitiyle iptal davalarında bu tespitin hukuk

⁵⁹ Bu hususta ÖZAY, idare hukukunun ve iptal davalarının demokratik hukuk devletinin olmazsa olmaz temeli sayılmasının asıl gerekçesini oluşturan menfaat koşulunun, özel hukukta aranan hak ihlali koşulu gibi dar yorumlanmaması gerektiğini belirtmektedir. Aksi halde hukuk devleti, doğrudan ve olumsuz bir şekilde etkilenecektir. İl Han ÖZAY; “*Kendine Özgü Bir Hukuk Devleti*”, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi**, Birinci Kitap, Danıştay Matbaası, Ankara 1990, s. 122. “... *menfaat ihlali koşulunun değerlendirilmesinde, hukuk devleti ilkesi temeline dayanan idari yargı işlevinin göz ardı edilmemesi gerekir. Amaç, idari faaliyetlerin hukuka uygunluk denetiminin yapılabilmesi, hukukun üstünlüğünün sağlanması olduğuna göre menfaat kavramının dar değil, geniş yorumlanması gerekir*”. Danıştay 8. D., E. 2014/1977, K. 2015/59, T. 22.01.2015.

devleti ve bu ilkeyle bağlantılı hak arama özgürlüğü çerçevesinde yorumlanması gerekmektedir. Bunun yapılmaması, iptal davalarının objektifliğini zedeleyen bir sonuç yaratır⁶⁰.

Ayrıca iptal davası, kapsam olarak her geçen gün genişlemektedir. Hem konu yönünden hem de dava açma hakkı yönünden genişleme söz konusudur. Danıştay, dava açma yeteneği hususunda her ne kadar bir istikrar sağlamamış olsa da bu genişleme eğilimi doğrultusunda hareket etmektedir⁶¹.

B. MENFAATİN YASADA DÜZENLENİŞİ

İdari yargılama sisteminde iptal davası açabilme yeteneği geçmişten günümüze önemli değişiklikler geçirmiş ve her dönem tartışmalara sebep olmuştur. En önemli problem, 4001 sayılı Kanunla iptal davalarında menfaat ihlali koşulunun kaldırılarak kişisel hak ihlali koşulunun getirilmesi olmuştur. Burada öncelikle menfaatin yasal tarihçesine değinildikten sonra 4001 sayılı Kanun üzerinde durulacaktır.

1. Menfaate İlişkin Yasal Düzenlemeler

1925 tarihli ve 669 sayılı Şurayı Devlet Kanununda, *“idari mukarrerat ve muamelat hakkında salahiyet ve şekil ve esas ve maksat cihetlerinden biri ile kanuna yahut nizama muhalefetinden dolayı iptali için alakadarlar canibinden ikame edilen*

⁶⁰ Akman AKYÜREK; *“Danıştay Kararlarında İptal Davalarının Menfaat İhlali Koşulunun Kişisellik Unsuru”*, **Danıştay Dergisi**, S. 81, 1991, s. 30.

⁶¹ GÖZÜBÜYÜK, Yönetmelik Yargı, s. 137.

idari davalardan vekillerin, valilerin mukarrerat ve muamelatı aleyhine olanlar” ifadesiyle iptal davasına yer verilmiştir. Şurayı Devlet Kanunu *“alakadarlar”* ifadesiyle iptal davası için bir özel yetenek koşulu öngörmüştür.

1938 tarihli, 3546 sayılı Devlet Şurası Kanununun 23/c maddesinde; *“İdari fiil ve kararlar hakkında esas, maksat, salahiyet ve şekil cihetlerinden biriyle kanunlara veya nizamnamelere aykırı olduklarından dolayı iptali için menfaatleri haleldar olanlar tarafından açılacak davalar”* açıklamasıyla iptal davası için menfaat ihlali bir özel yetenek koşulu olarak belirtilmiştir.

24.12.1964 tarih ve 521 sayılı Danıştay Kanunu ile menfaat koşulu iptal davasında aranan bir koşul olarak öngörülmüştür. Kanunun 30-A maddesinde iptal davaları; *“İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile kanuna aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılacak davalar...”* şeklinde tanımlanmıştır.

Son olarak 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun *“idari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırları”* başlıklı 2. maddesinin 1-a bendi, 521 sayılı Danıştay Kanununa paralel olarak *“İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılacak iptal davaları”* şeklinde düzenlenmiştir.

2. 4001 Sayılı Kanun – Hak İhlali Düzenlemesi

10.06.1994 tarihinde kabul edilen, 18.06.1994 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan 4001 sayılı kanun ile iptal davaları için gözetilen menfaat ihlali koşulu kaldırılarak, yerine kişisel hak ihlali koşulu getirilmiştir.

4001 sayılı, İdari Yargılama Usulü Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanunla, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinde değişikliğe gidilerek, iptal davalarında menfaat şartı kaldırılmıştır. İptal davaları ile ilgili birinci fıkranın a bendi; *“İdari işlemleri hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için, çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar hariç olmak üzere, kişisel hakları ihlal edilenler tarafından açılacak iptal davaları”* şeklinde düzenlenmiştir.

Bu maddenin yürürlükte olduğu dönemde Danıştay’ın iptal davalarında hak ihlalini de menfaat ihlalini de aradığı durumlara rastlanılmaktadır. Danıştay 8. Dairesi bir kararda⁶², *“Davacı derneğin dava konusu işlemle ilgili doğrudan ihlal edilen bir kişisel hakkı söz konusu olamayacağından bu davayı açmakta ehliyeti bulunmamaktadır”* değerlendirmesi ile 4001 sayılı yasada öngörülen kişisel hak ihlali koşulunu uygulamıştır.

Danıştay, bu dönemde, *“kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar”* ifadesini geniş yorumlamak suretiyle kişisel hak ihlali koşulunu aşarak menfaat incelemesi yapmıştır⁶³.

4001 sayılı Kanunun İYUK’ta yaptığı değişiklikle idari yargıda dava açabilme yeteneğine ciddi bir sınırlama getirilmiştir. Çevre, tarihi ve kültürel değerler ile imar konuları dışında kalan iptal davalarının objektif niteliği ortadan

⁶² Danıştay 8. D., E. 1994/4099, K. 1994/2003, T. 04.07.1994. Bunun dışında aynı dönemde Ankara 9. İdare Mahkemesi ehliyeteye ilişkin şu değerlendirmeyi yapmıştır: *“İşlemlerle davacının kişisel hakkının ihlal edilmediği, işlemle davacı arasında sadece bir menfaat alakası olduğu anlaşıldığından, kişisel hakkı ihlal edilmeyen davacının iş bu davada dava açma ehliyetinin bulunduğu kabule olanak yoktur”*, Ankara 9. İdare Mahkemesi, E. 1991/828, K. 1994/1146, T. 05.10.1994, Aktaran; Tufan ERHÜRMAN; *“Çevre Davalarında Menfaat İhlali”: Danıştay ve KTC Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme*, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 60, S. 3, Y. 2011, s. 461.

⁶³ ERHÜRMAN, Çevre Davalarında Menfaat İhlali, s. 462.

kaldırılmış; iptal davaları sübjektif bir dava türü olmuştur. Bu haliyle idari yargıya özgü bir dava türü olmaktan çıkıp, hak ihlalinin arandığı klasik bir davaya yaklaşmıştır⁶⁴. Davacının kişisel, güncel ve meşru bir menfaatinin bulunması şartı yerine kişisel bir hakkının ihlal edilmesini zorunlu tutan düzenlemenin, Anayasaya aykırılık savıyla, Danıştay 5. Dairesi tarafından Anayasa Mahkemesinden iptali istenmiştir. Danıştay 5. Dairesi, Anayasanın 2, 36, 125 ve 142. maddelerine aykırılık olduğunu öne sürmüştür.

Anayasa Mahkemesi, yapılan inceleme sonucunda 4001 sayılı yasanın 2/1-a fıkrasında yer alan “kişisel hakları ihlal edilenler” ibaresini Anayasaya aykırı bularak oy çokluğuyla iptal etmiştir⁶⁵. Kararın gerekçesinde ifade edildiği üzere, iptal davalarında, idari işlemin hukuka aykırılığı halinde iptal söz konusu olur. İdarenin hukuka uygun davranmasını sağlamak amaç olarak gözetilmektedir. Tam yargı davalarında ise idarenin işlem ve eylemlerinden doğan zararların tazmini söz konusudur. İptal davalarında menfaat ihlali yeterli iken tam yargı davalarında kişisel hak ihlalinin aranması, belirtilen bu amaçlardaki farklılıktan kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla bu değişiklik, Anayasanın hukuk devleti ve hak arama özgürlüğü ilkelerini ihlal ettiği için Anayasanın 2 ve 36. maddelerine aykırı bulunmuştur.

Ayrıca kişisel hak ihlali şartı, Anayasanın 125. maddesine aykırılık oluşturmaktadır. Maddenin birinci fıkrasına göre, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. İkinci fıkra uyarınca, “*Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler ile Yüksek Askeri Şuranın kararları yargı denetimi dışındadır. Ancak, Yüksek Askeri Şuranın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle*

⁶⁴ Murat SEZGİNER – Gürsel ÖZKAN; “*İdari Yargılama Usulü Kanununda Yapılan Değişiklikler*”, Prof. Dr. Halil Cin’e Armağan, Selçuk Üniversitesi Basımevi, Konya 1995, s. 98.

⁶⁵ AYM, E. 1995/27, K. 1995/47, T. 21.09.1995, RG: 10.04.1996 – 22607.

emekliye ayırma hariç her türlü ilişik kesme işlemine karşı yargı yolu açıktır". Kişisel hak ihlalinin aranması, idarenin yaptığı kimi işlemlere karşı yargı yolunu daraltacağından Anayasanın 125. maddesine aykırı bulunmuştur.

Kişisel hak ihlali koşulu, düzenleyici işlemlere karşı iptal davası açmayı zorlaştırmıştır. Uygulama işlemi olmaksızın, menfaati ihlal edilenler tarafından iptal davası açılması mümkünken, kişisel hak ihlali koşulu ile uygulama işlemi beklemeden dava açabilme kudreti zayıflamıştır.

Bir diğer değerlendirme ise 1602 sayılı Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanununun 21. maddesi uyarınca iptal davası açabilmek için menfaat ihlali yeterli iken İYUK'ta kişisel hak ihlali şartının bulunmasının, askeri ve sivil idari yargı arasında farklılık yaratacağıdır.

4001 sayılı Kanun, iptal davalarında menfaat ihlali yerine kişisel hak ihlali öngörürken, istisna, durumlar da öngörmüştür. Maddede, "*...çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar hariç olmak üzere...*" ifadesi kullanılmıştır.

Kanundaki bu düzenlemeden ne anlaşılması gerektiği ise sorunludur. Kanun, çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları hususlarında hangi kriterin uygulanacağını belirtmemiştir. Sadece bu ve buna benzer durumların kişisel hak ihlali koşulundan muaf olduğunu belirtmiştir.

"Kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar" ifadesi, hakime geniş bir takdir yetkisi tanımaktadır. İdari yargı hakimi, her olayda kamu yararını yakından ilgilendiren bir durum olup olmadığını olayın özelliğine göre değerlendirecektir. Bu durumda, değişiklikten önceki durumdan daha ileri bir seviyeye taşınma ihtimali olduğu savunulmuştur. Zira değişiklik öncesinde menfaat ihlali koşulu aranırken,

kamu yararını yakından ilgilendiren hususlarda menfaat ihlali koşulundan daha genişletici bir noktaya ulaşılması mümkündür⁶⁶.

ERHÜRMAN, çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması ile imar uygulamalarına ilişkin hususların hariç tutulmasının dava açma hakkını genişlettiğini düşünmektedir. 4001 sayılı Kanunun 2. maddesinde belirtilen konularla ilgili herhangi bir özel yetenek koşulu öngörülmemiştir. Dolayısıyla böyle konularda dava açma hakkını sınırsız olarak değerlendirmek mümkün olmaktadır. Zira hak arama özgürlüğü ancak kanunla sınırlanabilir ve kanunda herhangi bir sınırlama öngörülmemiştir. Bu sebeple, ERHÜRMAN, sayılan hususlarda ve bunlara benzer, kamu yararını yakından ilgilendiren konularda herkesin dava açma hakkının bulunduğunu belirtmenin doğru bir değerlendirme olacağını öne sürmektedir⁶⁷.

SEZGİNER – ÖZKAN, 4001 sayılı yasayla yapılan değişikliğin dava açma yeteneğinde bir taraftan ciddi bir sınırlama, diğer taraftan genişleme yarattığını belirtmişlerdir. Kişisel hak ihlali ile birlikte idari yargıda iptal davası açmak oldukça zorlaştırılmıştır. Ancak, kişisel hak ihlali koşuluna bağlanmayan hususlarda menfaat ihlali dahi aranmamakta, dolayısıyla herkesin davacı olabilmesi sonucuna ulaşılmaktadır. Bu da dava açma ehliyetinin çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması ve imar uygulamaları konularında, ayrıca bunlara benzer kamu yararını yakından ilgilendiren hususlarda dava açma yeteneğini oldukça genişletici niteliktedir⁶⁸.

Anayasa Mahkemesi, iptal nedeniyle oluşacak, kamu düzenini ve kamu yararını olumsuz etkileyecek hukuksal boşluğun giderilmesi için iptal kararının

⁶⁶ Turan YILDIRIM; “İdari Yargılama Usulü Kanunundaki Son Değişiklikler”, **Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C. 8, S. 1 – 3, 1994, s. 108.

⁶⁷ ERHÜRMAN; Çevre Davalarında Menfaat İhlali, s. 459.

⁶⁸ SEZGİNER – ÖZKAN, s. 99.

yayımdan başlayarak üç ay sonra yürürlüğe girmesine karar vermiştir. Ancak kanun maddesinin iptalinden sonra yeni bir düzenlemenin yapılması 2000 yılında, 4577 sayılı Kanunla gerçekleşmiştir. Anayasa Mahkemesinin iptal kararı ile ortaya çıkan boşluk, Danıştay tarafından İYUK m. 2'nin ilk halinin uygulanması yoluyla doldurulmuştur. Danıştay bu yolu izlerken; iptal davasının niteliğini, idari işlemin tek yanlılığını ve icrailiğini, idare hukukunun genel ilkelerini ve içtihatları gerekçe olarak kullanmıştır⁶⁹.

Anayasa Mahkemesi kararından sonra oluşan boşluğun, Danıştay tarafından içtihatla aşılması ve menfaat ihlali koşulunun aranması ERHÜRMAN tarafından eleştirilmiştir. Nitekim ortada bir yasal boşluk mevcuttur. Danıştay'ın, yasada öngörülmeleyen bir kuralı uygulaması, yazara göre hak arama özgürlüğüne getirilen bir sınırlamadır⁷⁰.

3. 4577 Sayılı Kanun ile Önceki Duruma Dönülmesi

4001 sayılı yasanın iptal davaları için öngördüğü özel dava açma yeteneği olan kişisel hak ihlali koşulu, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesi, oluşacak yasal boşluğun ortadan kaldırılması için iptal

⁶⁹ Bu dönemde verilmiş olan bir kararda şöyle denilmektedir: “İdare hukukunun genel ilkelerine göre iptal davası açılabilmesi için gerçek ya da tüzel kişiler ile dava konusu edilen işlem arasında makul, aktüel bir ilişkinin, diğer bir deyişle menfaat bağının varlığının yeterli bulunduğu açıktır. Öte yandan idari yargıda iptal davalarının, idari işlemlerden dolayı menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılabilceği yerleşmiş yargısal içtihatlarla kabul edilmiş bulunmaktadır”. Danıştay 5. D., E. 2003/2079, K. 2003/3335, T. 28.07.2003. Bir başka kararda şu ifadeler yer almıştır: “İdari dava türlerinden iptal davalarının tanımı ve tanımı kapsamındaki sübjektif ehliyet koşulu konusunda mevzuat boşluğu var olmakla birlikte; iptal davasının içtihat ve doktrinde belirlenen hukuki nitelikleri göz önüne alındığında, idare hukuku alanında tek taraflı irade açıklamasıyla kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte tesis edilen idari işlemlerin ancak bu idari işlemle meşru, kişisel ve güncel bir menfaat ilgisi kurulabilenler tarafından iptal davasına konu edilebileceğinin kabulü zorunludur”. Danıştay 10. D., E. 1998/5643, K. 1999/502, T. 15.02.1999.

⁷⁰ ERHÜRMAN, Çevre Davalarında Menfaat İhlali, s. 466.

kararının yürürlüğe girmesini üç ay ertelemiştir. Ancak bu üç aylık süreçte herhangi bir yasal düzenleme yapılmamıştır. Yasada oluşan boşluk ise Danıştay tarafından menfaat ihlalinin uygulanması suretiyle doldurulmuştur.

Nihayet yeni bir düzenleme 2000 yılında yapılmıştır. 4577 sayılı Kanunla İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinin a bendi, “İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için açılan iptal davaları” şeklinde düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile yasal boşluk giderilmiş, içtihat ve doktrine atıfla benimsenen menfaat ihlali koşulu tekrar yasal zemine kavuşmuştur.

Her ne kadar iptal davaları için menfaat ihlali koşuluna dönülmüş olsa da halen dava açma yeteneğinin sınırlandırılmasına ilişkin bazı girişimler gündeme gelmektedir. Adalet Bakanlığı tarafından 2015 yılında hazırlanan “*İdari Yargıda İş Yükünün Azaltılması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Taslağı*”nın 7. maddesiyle, İYUK’un iptal davalarını tanımlayan 2. maddesinin a bendinde yer alan “*menfaatleri*” ibaresinden sonra gelmek üzere “*doğrudan*” ibaresi getirilmiştir.

Bu taslak, idari işlemlerin yargısal denetimi noktasında problemlili bir durum yaratmaktadır. Menfaatin kişisel niteliği tartışılırken, doğrudan olup olmadığına dikkat edilmesi gerekecektir. Bu da iptal davası açma yeteneğinin oldukça sınırlandırılması anlamına gelmektedir. Gerçek kişiler için bir sınırlama olmakla birlikte, tüzel kişiler için iptal davası açma yolu neredeyse kapanmaktadır. Bu düzenleme, tüzel kişilerin uygulamada açmış oldukları davaların tamamına yakınının ehliyet yönünden reddini doğuracak bir düzenlemedir.

C. İPTAL DAVASININ ÖN KOŞULU OLARAK MENFAAT

Hukuk devletinin temel amacı, hukukun üstünlüğünün, adaletin sağlanması, kişi hak ve özgürlüklerinin korunmasıdır⁷¹. Her ne kadar aynı amaçlar adli yargı için de geçerli olsa da, idare hukukuna ait faaliyetlerin kamu yararını doğrudan ilgilendirmesi sebebiyle idari yargılama sisteminde, adli yargıdan farklı olarak dava açma ehliyeti hususunda farklı noktalar bulunmaktadır. İptal davalarında, medeni yargılama usulündeki dava açma ehliyetine ek olarak ilgilinin bir menfaatinin ihlal edilmiş olması koşulu aranmaktadır.

İptal davasında dava ve taraf ehliyetiyle birlikte, davacının menfaatinin de ihlal edilmiş olması gerekliliği, iptal davası açmanın, adli yargıda dava açmaya göre daha zor olduğu anlamına gelmemektedir. Adli yargıda uyuşmazlık taraflar arasındadır ve çoğunlukla bir edim gerçekleşir. Kararın sonucundan da taraflar istifade ederler. Ancak iptal davası, bozulan hukuk düzeninin onarılması amacına hizmet eder⁷². Bu sebeple de dava açılması kolaylaştırılarak idari işlemlerin yargısal denetiminin sağlanması gerekir.

İptal davası, bir idari tasarrufun hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilip edilmediğinin incelendiği dava türüdür. Diğer bir idari dava türü olan tam yargı davasında olduğu gibi bir hakkın ihlali olgusu aranmamaktadır⁷³. Bununla birlikte bir hakkın ihlal edilmesi durumunda iptal davası açılabilmektedir. İptal davası açmakta

⁷¹ Füzüzan İKİNCİOĞULLARI; “*Hukuk Devleti*”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 1, S. 1, 1997, s. 29.

⁷² KARAHANOĞULLARI, s. 203, 204.

⁷³ ONAR, s. 1770.

menfaat ihlali yeterli olurken bir hakkın ihlal edilmesi, evleviyetle dava şartının sağlanması anlamına gelmektedir⁷⁴.

İYUK 12. maddede, ilgililerin haklarını ihlal eden bir idari işlemten dolayı doğrudan doğruya tam yargı davası veya tam yargı davası ile iptal davasının birlikte açılabileceği, bunun yanısıra ilk önce iptal davasının açılabileceği, iptal davasına müteakiben tam yargı davası açılabileceği belirtilmiştir. Bu madde incelendiğinde, iptal davası için hak ihlali koşulunun arandığı sonucuna varılabilir. Kanununun 13. maddesinde, doğrudan tam yargı davası açılması açısından hak ihlali koşulu aranmıştır. Ayrıca İYUK 2/1-a maddesinde ise iptal davaları için açıkça menfaat koşulu ifade edilmiştir. Dolayısıyla 12. madde iptal davalarında kişisel hak ihlali koşulunu içermemektedir. Üç madde birlikte değerlendirildiğinde, hak ihlali durumunda da iptal davası açılabileceği, hakkın ihlali halinde menfaatin evleviyetle ihlal edilmiş olacağı sonucuna ulaşılmaktadır⁷⁵.

İptal davasının koşulları; ön koşullar ve esasa ilişkin koşullar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İptal davasının açılmış sayılması için bulunması gereken koşullara iptal davasının ön koşulları, iptal davasının ret veya kabulüne sonuçlanmasına ilişkin koşullara iptal davasının esasına ilişkin koşullar denilmektedir⁷⁶.

İptal davasının ön koşulları, iptal davasının açılmış kabul edilmesi için gerekli koşullardır. Bu öğeler eksiksiz olarak bulunmakta ise iptal davası dinlenebilir olmaktadır. Ön koşulların varlığı, davanın esasıyla ilgili olmayıp, kabul kararıyla

⁷⁴ SARICA, s. 31.

⁷⁵ Yasemin ÖZDEK; "İptal Davasında Menfaat Koşulu", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 24, S. 1, 1991, s. 101.

⁷⁶ ZABUNOĞLU, C. 2, s. 235.

sonuçlanmasına imkan vermez. Ön koşullardan herhangi birinin yoksunluğu davanın esasına geçilmesine engel teşkil etmektedir⁷⁷.

İptal davalarında menfaat şartı davanın esasına ilişkin bir husus değildir. Davanın dinlenebilmesi için aranan bir şekil şartıdır⁷⁸. Yani sadece menfaatin ihlal edilmiş olması davanın esastan kabulü sonucunu doğurmayacaktır. Bu şart, idari istikrarın korunması⁷⁹, iptal davalarında ciddiyetin sağlanması, işlemle ilgisi olmayan kişilerin idari yargı makamlarını gereksiz yere meşgul etmelerinin önlenmesi amacıyla öngörölmüş şekli bir şarttır. İşleme kişisel, güncel ve meşru bir menfaati ihlal edilenler tarafından açılan iptal davasında, menfaatin varlığının kabulünün ardından, ihlal edilen menfaat esas hakkındaki hükme tesir edemez. İptal sebebi bulunmayan, ancak menfaati ihlal eden işlem yürürlükte kalmaya devam eder⁸⁰.

D. MENFAAT KOŞULU İLE GÖZETİLEN AMAÇ

İptal davası, idarenin hukuka bağlılığını sağlamak amacını güden bir dava türüdür⁸¹. Yargısal denetim sonucunda, idarenin hukuka aykırı olarak tesis ettiği işlemler iptal edilerek, işlemin yapılma tarihinden itibaren etki ve sonuçları ortadan kaldırılır. Bu şekilde idarenin kendi işlemleriyle bozduğu hukuk düzeni onarılmış olur⁸². İptal davası, bu işleviyle idari yargıda yer alan esas dava türü olarak

⁷⁷ ZABUNOĞLU, C. 2, s. 236.

⁷⁸ İKİNCİOĞULLARI, Dava Açma Ehliyeti, s. 150.

⁷⁹ ALAN, s. 30.

⁸⁰ ONAR, s. 1781.

⁸¹ Mukbil ÖZYÖRÜK; **İdari Yargı Ders Notları**, Teksir, Ankara 1977, s. 204; Turgut TAN; **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, 2. Bs., Ankara 2013, s. 757; GÖZÜBÜYÜK, Yönetmelik Yargı, s. 137.

⁸² Turgut CANDAN; **İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Maliye ve Hukuk Yay., Ankara 2006, s. 98.

nitelenebilir⁸³. Tam yargı davasında bir tazminat söz konusudur ve mali niteliği sebebiyle iptal davalarındaki gibi bir objektiflikten söz etmek zordur.

İdarenin hukuka uygun hareket etmesi herkesin yararına hizmet etmektedir. Hukuk devleti ilkesi açısından, idarenin yaptığı işlemlerin denetimi hayati önemdedir. Dava açma hususunda davacıya ilişkin sınırlar, yasa koyucu tarafından zaman zaman, kanun değişikliği yöntemiyle daraltılıp genişletilmiştir. Ancak pratikte çıkacak bazı sorunlar sebebiyle dava açma hakkı herkese tanınmamıştır.

İptal davasında amaç, davacının menfaatini korumaktan ziyade, idarenin hukuka uymasını, hukuka aykırı kararların ortadan kaldırılarak hukuk düzeninin korunmasını sağlamaktır⁸⁴. Bu sebeple hak ihlali yerine menfaat ihlali aranmaktadır. Menfaat ihlalinin yeterli olması, iptal davasının alanını genişletmek gayesinin bir sonucudur. Hak ihlali gerekli görülmediği için iptal davası açılması daha kolay olmaktadır⁸⁵.

Bu açıklamadan hareketle, iptal davasının alanının genişletilmesi ve idarenin hukuka uygunluğunun sağlanması için iptal davası açabilme yeteneğine herhangi bir sınırlama getirmenin gerekli olup olmadığı sorusu ortaya çıkmaktadır. Bu amaçların gerçekleştirilmesi için isteyen herkesin dava açabilmesine olanak sağlanması da uygulanabilir bir yol olarak düşünülebilir. Zira her ne kadar menfaat ihlali, kişisel hak ihlaline nazaran daha az sınırlayıcı olsa da her işlem için ayrıca belirlenen bir

⁸³ Tahsin Bekir BALTA; **İdare Hukuku - I – Genel Konular**, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara 1972, s. 81. “Hukuk devletinin ögesi olan idarenin yargısal denetiminin sağlanması iptal ve tam yargı davaları yolu ile olmaktadır. Bu dava yolları ile idarenin eylem ve işlemlerinin hukuka uygun olup olmadıklarının saptanmasına, hukukun üstünlüğüne saygı duyulmasına, sonuçta idarenin hukuka bağlılığının sağlanmasına çalışılmaktadır”, Selami DEMİRKOL; “Yasa Yapıcılar Yargı Yerlerinin Gerisinde – 2577 Sayılı Yasanın 4001 Sayılı Yasa ile Değişik 2/1-a Maddesinin İptali Sonrası Ortaya Çıkan Hukuksal Boşluğun Düşündürdükleri”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C. 12, S. 1 – 3, 1991, s. 180, 181.

⁸⁴ Ali Ülkü AZRAK; “İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler”, **Onar Armağanı**, 1977, s. 146.

⁸⁵ A. Şeref GÖZÜBÜYÜK; **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, 28. Bs., Ankara 2009, s. 405.

kapsamı bulunmaktadır. İşleme menfaati ihlal edilmeyen kişiler dava açamayacaktır. Yasa koyucu, bir tercih yaparak ne iptal davasının herkesçe açılmasına olanak sağlamış ne de hak ihlali koşuluyla ciddi bir sınırlama getirmiştir. Bir orta yol⁸⁶ bularak menfaat ihlalini koşul olarak gerekli kılmıştır. Bu tercihteki gerekçe ise iptal davalarına ciddiyet getirmektir. Böylece, idari yargı mercileri lüzumsuz yere meşgul edilmeyecek, her işleme karşı herkes dava açamayacak⁸⁷, idare sürekli dava tehdidi altında kalmayacaktır⁸⁸.

İdari yargı mercilerinin lüzumsuz yere meşgul edilmelerinin önüne geçilmek istenmektedir. Ancak bu mercilerdeki iş yükü fazlalığının altında yatan sebeplerden önemli bir tanesi, idarenin hukuka aykırı eylem ve işlemlerinin fazlalığı ya da idarenin faaliyetlerinden etkilenenlerin bu yönde oluşan kanaatleridir. Bu yüzden öncelikle açılan dava sayısının azaltılması değil, idarenin hukuka bağlılığının genel kabul görmesi gereklidir. Salt iş yükünün azaltılması amacıyla dava açma yeteneğinin sınırlandırılmaya çalışılması hukuk devleti açısından sorunlu bir yaklaşım olacaktır⁸⁹.

ÖZYÖRÜK, iptal davası açma imkanının herkese tanınmasının imkansız olduğunu belirtmektedir. Bu yüzden dava açma yolu ortadan kaldırılmadan dava açma yeteneğini sınırlayacak bazı sınırlamalara gidilmesinin gerekli olduğunu söylemektedir. Ancak bu sınırlamalar, idarenin yaptığı işlemlerin denetlendiği,

⁸⁶ GÖZÜBÜYÜK, Yönetim Hukuku, s. 405.

⁸⁷ AKYÜREK, s. 29; SARICA, s. 43 - 44.

⁸⁸ KALABALIK, s. 154.

⁸⁹ KOÇAK, s. 129.

idarenin hukuka uygunluğunu sağlayan iptal davasının açılmasında ciddi engeller yaratacak nitelikte olmamalıdır⁹⁰.

İptal davasının menfaat koşuluna bağlanmasını, hak aramayı zorlaştıran bir durum olarak değerlendirmek mümkündür. Öğretide, hukuk devletinin önemli gereklerinden biri olan iptal davasının menfaat ihlali ile sınırlandırılmasının hak aramayı zorlaştırdığı düşüncesi mevcuttur. Bu düşünce uyarınca, idarenin işlemlerinin devamlı dava tehdidi altında bulunması veya idarenin işleyişinin olumsuz etkilenmesi, menfaat koşulunun haklı birer gerekçesi olamaz. Kişisel hak ihlali, Anayasa Mahkemesi tarafından, Anayasada yer alan hukuk devleti ilkesine aykırı bulunmuştur. Buna rağmen, menfaat ilkesinin Anayasaya uygun olması bir çelişki olarak görülmektedir. Zira hak ihlali ile menfaat ihlali arasında, dava hakkının kullanılmasının zorlaştırılması açısından yalnızca nicelik farkı bulunmaktadır⁹¹.

III. MENFAATİN UNSURLARI

Bir idari işlem aleyhine iptal davası açılabilmesi için ilgilinin kişisel, güncel ve meşru bir menfaatinin ihlal edilmiş olması gereklidir⁹². Bu üç kıstas, kanunda ifade edilmemiş olup, doktrin ve içtihatlarla yerleşmiştir. Danıştay, menfaati; ciddi ve makul alaka, hukuki yarar olarak da ifade etmektedir.

⁹⁰ ÖZYÖRÜK, s. 206.

⁹¹ Tufan ERHÜRMAN;" İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu", 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Danıştay Yayınları, Ankara 2000, s. 45.

⁹² SARICA, s. 25.

Menfaat, her dönem tartışılan bir kavramdır. Her olayda, olayın özelliğine göre ayrı ayrı değerlendirme yapılır⁹³. Her ne kadar doktrin ve içtihatlarla menfaatin üç temel unsuru belirlenmiş olsa da bu unsurların içerikleri sürekli değişmektedir. Bir dönem kişisel nitelikte kabul edilmeyen bir menfaat, başka bir dönemde kişisel nitelikte kabul edilmektedir. Benzer davalarda birbiriyle çelişen kararlar çıkması da menfaatin tartışılmasına sebep olmaktadır.

Danıştayın menfaate ilişkin kararlarının birçoğunda menfaatin varlığı ya da yokluğu hususunda üç unsur birlikte kullanılmaktadır. Kişisel, güncel, meşru olma nitelikleri çoğu kez ayrı ayrı değerlendirilmeksizin, davacının kişisel, güncel ve meşru bir menfaatinin bulunduğu yahut bulunmadığı belirtilmekle yetinilmektedir. Hal böyle olunca, hangi unsur yönünden hangi değerlendirmelerin yapıldığını anlamak da kararın tamamının incelenmesiyle mümkün olmaktadır.

A. MEŞRULUK

Menfaatin meşru sayılması için hukuki bir temele dayanması lazımdır⁹⁴. Sarıca'ya göre; örf ve adete, kanuna, nizamnameye, talimatnameye, kararnameye, içtihadı, mukaveleye veya idari bir karara dayanan menfaat meşrudur⁹⁵. Diğer bir

⁹³ “Her olay ve davada, yargı merciine başvurarak dava açan kişinin menfaatinin, iptali istenen işlemle ne ölçüde ihlal edildiğinin takdiri de yargı mercilerine bırakılmıştır”. Danıştay 6. D., 2010/9819, K. 2013/3544, T. 20.05.2013.

⁹⁴ GÖZÜBÜYÜK – DİNÇER, s. 41.

⁹⁵ SARICA, s. 36. Benzer bir değerlendirme ise şöyledir: “Menfaatin meşru olması, iptal davasına konu olan işlemin meşru bir menfaati ihlal etmiş olması demektir. Bir menfaatin meşru sayılabilmesi için de hukuken ileri sürülebilir olması, bir başka deyişle hukuki bir durumdan ortaya çıkmış olması gerekir. Bununla, hukuki dayanağı bulunan menfaat anlaşılmalıdır. Anayasa, kanun, tüzük, yönetmelik, mukavele, idari bir karar, örf ve adet gibi kaynaklardan birine dayanan menfaat meşru kabul edilir”, İKİNCİOĞULLARI, Dava Açma Ehliyeti, s. 154.

ifadeyle meşruluk için, hukuk düzenine aykırı olmamak şeklinde kısaca tanımlama yapmak mümkündür⁹⁶.

Hukuk tarafından korunmaya değer olan menfaat meşru niteliktedir⁹⁷. Danıştay da meşru menfaat kavramını irdelerken bu yönde bir tanım yapmaktadır. Danıştay 15. Dairesi, “*Meşru menfaat ilgisinden kasıt, kişi ile işlem arasında hukuken kabul edilebilir veya korunmaya değer bir ilginin varlığı*” açıklamasıyla meşru menfaati açıklamaktadır⁹⁸.

Menfaatin meşru olması, yalnızca pozitif hukuk kurallarından kaynaklanması gerektiği anlamına gelmemektedir. Örf ve adete, içtihatlar, hukukun genel ilkelerine dayanan menfaat de meşru bir hukuki temele sahip olabilir⁹⁹.

B. KİŞİSELLİK

İptal davasının esastan görülebilmesi için ihlal edildiği iddia edilen menfaatin bulundurması gereken üç unsurdan biri olan kişisel olma şartı, idari davaya konu

⁹⁶ “Genel anlamda, yasaların ve kamu vicdanının doğru bulduğu şey meşru sayılır”, YENİCE – ESİN, s. 484; YILDIRIM; İdari Yargı, s. 390.

⁹⁷ CANDAN, s. 105.

⁹⁸ Danıştay 15. D., 2015/1493, K. 2015/8453, T. 04.12.2015. Bir başka Danıştay kararında meşru menfaate ilişkin şu değerlendirme yapılmıştır: “...davacı şirketin ... liman işletmeciliğini yapmasına olanak veren işlemlerin yargı kararı ile iptal edildiği halde Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca kararların gerekleri yerine getirilerek işlem veya eylem yapmaması nedeniyle ... liman işletmeciliğini halen sürdürebildiği dikkate alındığında, sözü edilen sıfatına dayalı olarak açtığı bu davadan elde etmek istediği menfaatin, hukuken korunması gereken meşru bir nitelik taşımadığı açıktır”, Danıştay 10. D., E. 2002/1407, K. 2002/4320, T. 13.11.2002. Bir diğer kararda; “Gecekonduyunun bulunduğu yerin, 222 sayılı Yasa hükümleri uyarınca ilkokul yapılmak üzere köy adına tahsisi yolundaki işlem aleyhine açılan davanın; hukuki kaynağa dayalı bir menfaatin ihlali halinde iptal davası açılabilceği; olayda ise anılan arsa üzerine 775 sayılı Yasanın 16. maddesi uyarınca tespit edilmiş ve aynı kanunun 17. maddesi uyarınca beyanname verilmiş bir gecekondu bulunduğunun ve arsanın kendisine tahsis olunması gerektiğini tevsik eden bir belge ibraz edilemediği nedenleriyle ehliyet yönünden reddine karar verilmiştir” ifadeler kullanılmıştır. Danıştay 6. D., E. 1973/541, K. 1974/4838, T. 21.11.1974, **Danıştay Altıncı Daire Kararları**, Birinci Kitap (1965 – 1977), Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yay., Ankara 1979, s. 607.

⁹⁹ ÖZDEK, s. 107.

idari işlemin ilgisini doğrudan veya dolaylı olarak etkilemesi halinde gerçekleşmiş sayılır¹⁰⁰. Kişisellik, ihlal edilen menfaatin davacıya ait olması demektir¹⁰¹.

Menfaatin kişisel nitelikte olduğunun kabul edilmesi için işlemin doğrudan davacı hakkında tesis edilmiş olması şart değildir. İşlemin doğrudan ilgisi olmayan, dolaylı yoldan etkilenen kişinin de kişisel menfaati ihlal edilmiş olabilir¹⁰². Danıştay kararlarında da bu husus vurgulanmaktadır¹⁰³.

Bir menfaatin kişisel olup olmadığı hususunda kesin sonuca ulaştırabilecek bir kural yoktur¹⁰⁴. Bu noktada, Danıştayın yorumu üzerinden değerlendirme yapılabilmektedir. Danıştay, kişisel menfaat hususunda geçmişten bu yana istikrarlı bir uygulama ortaya koyamamıştır. Zaman zaman menfaat oldukça dar yorumlanırken, bazen de geniş yorumlamalara rastlanmaktadır. İptal davalarının amacı ile paralel olarak menfaatin geniş yorumlanması gerekliliği bazı kararlarda vurgulanmaktadır.

Bir kararda Danıştay, şu ifadeleri kullanarak menfaatin dar yorumlanmaması gereğine dikkat çekmiştir¹⁰⁵:

¹⁰⁰ ALAN, s. 32; ONAR, s. 1782.

¹⁰¹ CANDAN, s. 106.

¹⁰² SARICA, s. 36.

¹⁰³ “... İdarenin eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunun yargısal denetim yoluyla sağlanmasının en etkili araçlarından biri iptal davaları olduğundan, iptal davalarında ‘menfaat ihlali’ olarak tanımlanan sübjektif ehliyet koşulunun, kişiye bağlı sübjektif hak ihlallerinin giderilmesinin yanı sıra, idari işlemlerin hukuka uygunluğunun denetlenebilmesi kapsamında da belirlenmesi gerekmektedir. Davacı ile iptali istenen idari işlem arasında kurulabilecek bir ilişki veya ilgi, menfaat ihlali koşulunun varlığı için yeterlidir. Bu itibarla yargısal kararlarda menfaat ihlali koşulu, davacının idari işlemlerle meşru, kişisel ve güncel bir menfaat ilgisinin kurulması gerektiği şeklinde tanımlanmıştır. Ayrıca bir menfaatin kişisel menfaat sayılabilmesi, iptali istenilen işlemin doğrudan doğruya o kişi hakkında tesis edilmesini gerektirmemektedir”. Danıştay 6. D., E. 2015/1547, K. 2015/4783, T. 01.07.2015.

¹⁰⁴ ZABUNOĞLU, C. 2, s. 246.

¹⁰⁵ Danıştay İDDGK, E. 1997/195, K. 1997/400, T. 13.06.1997, **Danıştay Dergisi**, S. 95, s. 81 vd.

“... kişisel, meşru ve güncel bir menfaat alakasının varlığı taraf ilişkisinin kurulmasında yeterli sayılmakta ve bu husus davanın niteliğine ve özelliğine göre idari yargı yerlerince belirlenmekte, davacının idari işlemle ciddi ve makul maddi ve manevi bir ilişkisinin bulunduğu anlaşılması, dava açma ehliyetinin varlığı için yeterli sayılmaktadır.

İptal davaları ile idari işlemlerin hukuka uygun olup olmadığının saptanmasına, hukukun üstünlüğünün sağlanmasına, böylece de idarenin hukuka bağlılığının belirlenmesine, sonuçta hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilebilmesine olanak sağlandığından bu davalarda menfaat ilişkisinin dar yorumlanmaması gerekmektedir”

Her ne kadar Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, menfaat ilişkisinin dar yorumlanmaması gerektiğini belirtmiş olsa da uygulamada oldukça dar yorumlamalara rastlanılmıştır. Danıştay 10. Dairesi, bir özelleştirme işlemine karşı Kamu İşletmeciliğini Geliştirme Merkezi Vakfının açmış olduğu bir davada, ihlal edilen bir menfaatin bulunmadığına hükmetmiştir¹⁰⁶. Vakfın amacının özelleştirme işlemlerini takip etmek olduğu düşünüldüğünde, açılan bu davada özelleştirme işlemiyle, davacı vakfın herhangi bir menfaatinin ihlal edilmediğinin kabulü menfaatin oldukça dar yorumlanmasına bir örnektir.

Kiracının menfaati açısından Fransız Danıştay, idarenin yıkım kararına karşı kiracının açtığı davada menfaatin ihlal edildiğini kabul etmektedir¹⁰⁷. Danıştay ise geçmiş dönemlerde tersi yönde kararlar vermiştir. Danıştay 6. Dairesinin eski tarihli

¹⁰⁶ “Davacı vakfın amaçları arasında özelleştirme uygulamalarının izlenmesi ve değerlendirilmesinin bulunması ve iptali istenilen işlemin özelleştirmeye ilişkin olması da, davacının hukuki statüsü karşısında dava açma ehliyeti kazandırmamaktadır”. Danıştay 10. D., E. 1998/3993, K. 1998/7250, T. 28.12.1998.

¹⁰⁷ Bkz. Şeref GÖZÜBÜYÜK – Turgut TAN, s. 396.

bir kararında, yıkım kararının gayrimenkul hakkında olduğu, dolayısıyla gayrimenkul malikinin işlemin muhatabı olduğu belirtilmiştir. Kiracı ise doğrudan değil, dolaylı olarak işlemle alakadardır. Bu durumda kiracının menfaatinin bulunmadığına hükmedilmiştir¹⁰⁸.

Danıştay, daha sonra içtihadını değiştirerek, kiralanan gayrimenkul hakkındaki yıkım kararına karşı kiracıların da iptal davası açmakta menfaatlerinin bulunduğuna hükmetmiştir¹⁰⁹. Yıkım kararının uygulanmasıyla, söz konusu gayrimenkulü kiracı olarak kullananların da menfaatlerinin etkileneceği açıktır¹¹⁰.

Menfaat ihlali her davada, o davaya özgü olarak belirlenmektedir. Yalnızca vatandaş olma sıfatı, davacıyla idari işlem arasında menfaat ilişkisinin kurulması için yeterli görülmemektedir¹¹¹.

Ancak bazı davalarda menfaat koşulu oldukça geniş yorumlanmaktadır. Kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesine dair işlemin iptali için açılan davada

¹⁰⁸ “Davada itiraz konusu teşkil eden yıkma kararı, gayrimenkul hakkında olduğundan, bu kararın muhatabı da gayrimenkulün malikidir. Şu hale göre gerek hak, gerek menfaat bakımından yıkma kararından dolayı dava açmak selahiyeti ona ait olmak iktiza eder. Gayrimenkulün kiracısı yıkma kararı ile doğrudan doğruya alakalı olmayıp, dolayısıyla alaka ve münasebette değildir. Halbuki, Danıştayda açılacak idari davalarda hak ve menfaat alakasının doğrudan doğruya mevcut ve müesses olmasının idari kazanın maruf ve malum esaslarındandır”, Danıştay 6. D., K. 1961/2605, Şeref HOCAOĞLU, Semiha KÖKSAL, İ. İhsan KEPEKÇİ; **Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları Karar Hülasaları**, 2. Kitap, Ayyıldız Matbaası, Ankara 1963, s. 56.

¹⁰⁹ “Yıkım kararı doğrudan yapıya yönelik olarak tesis edilen bir işlem olduğundan, adına işlem tesis edilen ve yapının maliki olan kişiler dışında, bu işlemten etkilenecek kişiler tarafından da dava açılması olanaklıdır. Dava konusu işlemin icra edilmesi durumunda, bu yapıda kiracı olarak faaliyette bulunan davacı şirketin olumsuz etkileneceği açıktır”, Danıştay 14. D., E. 2011/9654, K. 2012/2931, T. 18.04.2012. Benzer bir başka karar için bkz. Danıştay 6. D., E. 2007/6938, K. 2007/8254, T. 31.12.2007.

¹¹⁰ Cemil KAYA; “Kiracıların Subjektif Dava Ehliyeti Konusunda Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Prof. Dr. İl Han ÖZAY’a Armağan, C. 69, S. 1 – 2, Y. 2011, s. 339.

¹¹¹ Bakanlar Kurulunun, Turgut Özal’ın mezarlık niteliği bulunmayan bir taşınmaza gömülmesine ilişkin kararına karşı açılan bir davada, salt vatandaşlık sıfatının kişiyle işlem arasında menfaat ilgisi kurulması için yeterli olmadığı, bu işlemin davacının kişisel bir menfaatini ihlal etmediği belirtilmiştir. Danıştay 10. D., E. 1993/2258, K. 1993/2798, T. 01.07.1993. Salt vatandaşlık sıfatının menfaat ilişkisinin kurulmasına imkan sağlamayacağına ilişkin diğer kararlar için bkz. Danıştay İDDGK, E. 1982/350, K. 1982/449, T. 24.12.1982; Danıştay 10. D., E. 1993/4903, K. 1993/4528, T. 23.12.1993.

Danıştay 10. Dairesi, milletvekilinin toplumun tümünü temsil etmesinden hareketle menfaat ihlali koşulunun gerçekleştiğine karar vermiştir¹¹².

Danıştay 11. Dairesi, serbest avukat olarak çalışan davacının, milletvekillerine üç aylık dönem için peşin olarak ödenen ödenek ve yollukların iptaline ilişkin açılan davada, ödemenin kamu gelirlerinden karşılanan kamu harcaması niteliğinde olması ve davacının da vergi mükellefi olması sebebiyle davada menfaat koşulunun sağlandığına hükmetmiştir. Danıştayın bu yorumu yapmasındaki önemli bir gerekçe de menfaat koşulu sebebiyle, işlemin yargı denetimi dışında kalma ihtimalinin bulunmasıdır. Bu tür olaylarda, yalnızca işlemde yararlananların iptal davası açabileceklerinin kabulü halinde, iptal davasında menfaat koşulunun sağlanamaması, dolayısıyla işlemin denetim dışında kalması söz konusu olabilecektir. Bu nedenle Danıştay, hukuki denetimin yapılabilmesi açısından menfaatin geniş yorumlanması gerekliliğine dikkat çekmektedir¹¹³.

Danıştay, köy sakini veya semt, belde sakini sıfatıyla açılan davalara da bakmaktadır. Belde veya köy halkının menfaatini ihlal eden işlemlere karşı her bir sakinin iptal davası açabilmesi mümkündür¹¹⁴. Bunun dışında bir hizmetten

¹¹² Danıştay 10. D., E. 1990/2308, K. 1991/3355, T. 25.11.1991, Aktaran; CANDAN, s. 99.

¹¹³ “...Danıştayın yerleşik içtihatları uyarınca, iptal davalarında dava konusu edilen idari işlemler ile davacılar arasında meşru, kişisel ve güncel bir menfaat ilgisi bulunması gerekmele birlikte, sübjektif ehliyet sorunu nedeniyle bir kısım işlemlerin hukuki denetim dışında kalma olasılığının bulunduğu durumlarda, menfaat ihlalinin idari işlemlerin hukuka uygunluğunun iptal davası yoluyla denetlenmesini engellemeyecek biçimde yorumlanması zorunludur. ...milletvekillerine üç aylık dönem için peşin olarak yapılan ödenek ve yolluk ödemelerinin kamu gelirlerinden karşılanan kamu harcaması niteliğinde ve davacının da vergi mükellefi olmasının sübjektif ehliyet koşulunun sağlanması açısından yeterli olduğunun kabulü gerektiğinden, davanın ehliyet yönünden reddine karar veren idare mahkemesi kararında hukuka uyarlık görülmemiştir”, Danıştay 11. D. 2007/6930, K. 2007/7002, T. 25.09.2007.

¹¹⁴ Bu hususta ayrıntılı bilgi için bkz. AKYÜREK, s. 36 vd. Bir Danıştay kararında, semt sakini olan davacının menfaatinin ihlal edildiğine dair şu ifadeler kullanılmıştır: “... çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren konularda sübjektif ehliyet koşulunun, bu durum dikkate alınarak yorumlanması gerektiğine ilişkin Danıştay kararları yerleşik içtihat niteliği kazanmıştır. Bu saptamalar çerçevesinde uyumsuzluğa bakıldığında, imar planları kamu yararını ilgilendiren genel nitelikte düzenleyici işlemler

yararlanan kişilerin de dava açma menfaatlerinin bulunduğuna hükmedilen Danıştay kararları mevcuttur¹¹⁵.

Düzenleyici işlemlere karşı açılan davalarda menfaatin kişiselliği, iki olasılık dahilinde tartışılabilir. İYUK m. 7/4'te, "*İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava açma süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. Ancak bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler. Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olmaz*" düzenlemesiyle düzenleyici işlemlere karşı açılacak davalara ilişkin esaslar belirtilmiştir. Uygulama işlemi olmadan, düzenleyici işleme karşı dava açma süresi içerisinde, düzenleyici işlemden dolayı menfaati ihlal edilenler iptal davası açabilirler. Ancak düzenleyici işleme karşı dava açma süresi geçtikten sonra ancak uygulama işlemiyle birlikte düzenleyici işlemin iptali istenebilir. Bu durumda da yalnızca uygulama işleminden dolayı menfaati ihlal edilenler iptal davası açabilirler.

CANDAN, üyelerinin ortak menfaatlerini korumak amacıyla kurulan dernek, sendika, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, üyelerini ilgilendiren konularda dava açmalarının, ihlal edilen menfaatin kişisel olması kuralının istisnası olduğunu belirtmektedir. Bu tüzel kişilerin açmış oldukları iptal davalarında, ihlal

olduğundan, semt sakini sıfatıyla menfaatinin ihlal edildiğinden bahisle dava açma hakkı bulunan davacının imar planı tadilatının iptali istemiyle açtığı bu davada dava açma ehliyetinin bulunduğu sonucuna varılmış, idare mahkemesi kararında isabet görülmemiştir", Danıştay 6. D., E. 2003/1712, K. 2003/4221, T. 09.07.2003, Aktaran; Celal KARAVELİOĞLU; **Açıklama ve Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu**, C. 1, Karavelioğlu Yay., 6. Bs., Ankara 2006, s. 144; Köy sakininin dava açabileceği hakkında bir kararda şu değerlendirme yapılmıştır: "*...tüm köyün ve köylünün yaşama düzeni, yerleşimi ve gelişimini yakından ilgilendiren köy orta malının sadece bir kişinin kullanımına verilmesi işleminin köy sakini davacıların menfaatlerini ihlal ettiği gözetilmeksizin zilyetlik ya da mülkiyet ilişkisinden söz edilerek davanın ehliyet yönünden reddinde usul ve yasaya uyarlık görülmemiş...*", Danıştay 6. D., E. 1986/664, K. 1986/967, T. 18.11.1986, Aktaran; GÖZÜBÜYÜK – DİNÇER, s. 46, 47.

¹¹⁵ Danıştay İDDGK, E. 2002/429, K. 2003/455, T. 20.06.2003, Aktaran; Ahmet ARSLAN – Emin SINMAZ – Tuncay DÜNDAR; **İdari Yargılama Usulü ile İlgili Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu Kararları**, Turhan Kitabevi, Ankara 2005, s. 173 vd.

edilen menfaatin tüzel kişiye ait olması aranmaz, üyeler bakımından ortak olması yeterlidir¹¹⁶.

C. GÜNCELLİK

İdari işlemlere karşı açılan iptal davalarında, ihlal edilen menfaatin güncel bir menfaat olması gereklidir. Menfaatin güncel nitelikte olmaması halinde iptal davasının esasına geçilmesi mümkün değildir. Kişisel ve meşru olma unsurları gerçekleşse dahi güncellik unsurunun sağlanamaması durumunda dava ilk inceleme aşamasında ehliyet yönünden reddedilir.

İptal davalarında, ihlal edilen menfaatin güncel, diğer bir ifadeyle aktüel olması gereklidir. Güncellik, iptal edilmesi istenilen işlemle davacı arasındaki ilişkinin mevcut olması veya yakın bir gelecekte kurulabilmesidir¹¹⁷.

Menfaatin güncelliği, çeşitli görüşler uyarınca açıklanmaya çalışılacaktır. Öncelikle, doğmamış bir menfaat ihlali sebebiyle iptal davası açılıp açılmayacağı hususu açıklanacaktır. Bundan sonra, açılan iptal davalarının hangi aşamasında menfaat ilişkisinin bulunmasının gerektiği konusundaki görüşlere yer verilecektir.

1. Doğmamış Menfaat

Henüz doğmamış bir menfaate dayanarak iptal davası açılması hususunda doktrinde farklı görüşler bulunmaktadır.

¹¹⁶ CANDAN, s. 108.

¹¹⁷ YILDIRIM, İdari Yargı, s. 389.

SARICA'ya göre, dava açıldığı zaman ya da davanın görülmesi esnasında, davacının ihlal edilen güncel bir menfaati bulunmalıdır. Davanın açıldığı dönemde, dava konusu işlem davacıyı etkilememiş olabilir. Ancak mahkemenin davayı tetkik etmeye başladığı sırada, işlemin davacının menfaatini ihlal eder hale gelmesi halinde güncel bir menfaat söz konusu olmaktadır. Bunun dışında, ileride oluşacak bir menfaat ihlaline dayanarak iptal davası açılması mümkün değildir. Böyle bir durumda, davanın ilk inceleme aşamasında reddi gerekir¹¹⁸.

ONAR, ileride doğması muhtemel bir menfaatin, iptal davası açmak için yeterli olmadığını ifade etmektedir¹¹⁹. CANDAN, ihlal edilen menfaatin, davanın açıldığı anda bulunması gerektiğini ve ileride ihlal edilebilecek olan menfaatin iptal davası açma hakkı vermeyeceğini belirtmektedir¹²⁰. Aynı şekilde ÇAĞLAYAN da doğmamış ya da ileride doğması muhtemel menfaatler için iptal davası açılmayacağı düşüncesini ortaya koymaktadır¹²¹.

ZABUNOĞLU, menfaatin dava açıldığı zaman veya dava karara bağlandığı sırada bulunması gerektiği düşüncesini ortaya koymaktadır. Muhtemel menfaat ihlaline dayanılarak iptal davası açılmaz¹²². Yine aynı şekilde YAYLA da, muhtemel menfaatin yeterli olmadığını ifade etmektedir¹²³.

¹¹⁸ SARICA, s. 42, 43.

¹¹⁹ ONAR, s. 1782.

¹²⁰ Mezunların, yapılacak sınavı başarmaları koşuluyla kıyı kaptanlığı yeterlik belgesi alabilecekleri yönündeki düzenlemeye karşı iptal davası açılması üzerine, öğrencilik statüsünde olan davacının işlemle ihlal edilen güncel bir menfaatinin bulunmadığına hükmedilmiştir. Danıştay 7. D., E. 2001/5012, K. 2002/1381, T. 03.04.2002, Aktaran; CANDAN, s. 109, 110.

¹²¹ Ramazan ÇAĞLAYAN; **İdari Yargılama Hukuku**, Seçkin Yay., 2. Bs., Ankara 2012, s. 353.

¹²² ZABUNOĞLU, C. 2, s. 255.

¹²³ Yıldızhan YAYLA; **İdare Hukuku**, Beta Yay., İstanbul 2009, s. 451.

KALABALIK, davanın açıldığı anda ya da dava karara bağlanırken menfaatin bulunması gerektiği, ayrıca doğmamış veya ileride doğacak menfaatler için iptal davası açılmayacağı görüşündedir¹²⁴.

İhlal edilmesi muhtemel olan menfaatlere karşı iptal davası açılmayacağı görüşüne karşılık öğretilerde farklı düşünceler bulunmaktadır. İKİNCİOĞULLARI, her ne kadar muhtemel bir menfaat ihlali için dava açılmayacağını belirtse de, yakın bir gelecekte ortaya çıkması kesin olan menfaat ihlalinin güncel olacağını ifade etmektedir. Nitekim, bu halde davacı, ciddi ve yakın bir menfaat ihlali tehdidi altında kalmaktadır¹²⁵.

ÖZDEK de kural olarak doğmamış ya da ileride doğacak menfaatlere dayanılarak iptal davası açılmayacağını belirtmekle birlikte, yakın bir gelecekte ihlal edilmesi kesin olan bir menfaatin güncel olacağını düşünmektedir¹²⁶. YENİCE – ESİN, benzer şekilde yakın gelecekte muhakkak ihlal edilecek menfaatin güncel olacağını anlatmakta, düzenleyici işlemlere karşı uygulama işlemi yapılmadan dava açabilme hakkının bu ihtimalin bir sonucu olduğunun altını çizmektedirler¹²⁷.

Öğretilerde, birçok yazara göre, dava açıldığı sırada mevcut olmayan menfaat ihlalinin, davanın karara bağlanmasından önce gerçekleşmesi halinde menfaat güncel sayılır¹²⁸.

Danıştay uygulaması, muhtemel menfaat ihlalinin iptal davası açmak için yeterli olmadığı yönündedir. Ancak, ihlal edilmesi muhakkak olan menfaat

¹²⁴ KALABALIK, s. 160.

¹²⁵ İKİNCİOĞULLARI, Dava Açma Ehliyeti, s. 155.

¹²⁶ ÖZDEK, s. 112.

¹²⁷ YENİCE – ESİN, s. 490.

¹²⁸ Cemil KAYA; “İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlam ve Kapsamı”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 16, S. 1, 2008, s. 119; ONAR, s. 1782; İKİNCİOĞULLARI, s. 154; SARICA, s. 41; ÖZDEK, s. 112.

ihlallerinde Danıştayın, menfaatin bulunduğunu kabul ettiği kararları mevcuttur. Danıştayın son dönemde vermiş olduğu bir kararda şu ifadeler kullanılmıştır¹²⁹:

“Güncel menfaat ise, söz konusu işlemin kişi üzerindeki hukuki etkisinin doğmak üzere veya halihazırda devam etmesini, işlemin uygulanabilir niteliğini yitirmemesini ifade etmektedir. Dolayısıyla geleceğe yönelik muhtemel menfaat ilgisi, kişilere iptal davası açma hakkı vermemektedir”

Bu karar ile yukarıda açıklanan görüşlere değinilmiştir. Danıştay, muhtemel menfaatin iptal davası açmak için yeterli olmadığını vurgulamıştır. Ancak dikkat çeken nokta, *“doğmak üzere”* ifadesidir. Bu deyimden, gerçekleşmesi muhakkak olan, yakın ve ciddi bir ilgi anlaşılmaktadır. Yani henüz doğmamış ancak doğması kaçınılmaz görünen menfaatin de güncel sayılması mümkün olmaktadır.

İdari yargıda, düzenleyici işlemlere karşı doğrudan iptal davası açılabilmektedir. Bunun için, düzenleyici işlemin ilanını izleyen günden itibaren dava açma süresi içerisinde, doğrudan iptal davası açılabilmesi mümkündür. İdari Yargılama Usulü Kanununun, düzenleyici işlemlere karşı uygulama işlemi olmaksızın iptal davası açılabilmesine cevaz vermesi, yasa koyucunun düzenleyici işlemler bakımından menfaat ihlali koşulundan vazgeçip vazgeçmediği sorusunu düşündürmektedir. Bu hususta ALAN, somut hale gelmemiş, kişiler hakkında sonuç doğurmamış düzenleyici işlemlerin herhangi bir menfaati ihlal etmediğini belirtmektedir. Eğer bir ihlal gerçekleşecek ise ancak düzenleyici işlemin uygulanması ile olacaktır. ALAN, bu durumda, düzenleyici işlemlere karşı doğrudan

¹²⁹ Danıştay 15. D., E. 2015/1493, K. 2015/8453, T. 04.12.2015.

dava açılabilmesi imkanını idari yargı açısından ileri bir aşama olarak değerlendirmektedir¹³⁰.

KAYA, bu düşünceye katılmadığını belirtmektedir. Yazara göre, düzenleyici işlemin güncel bir menfaati ihlal etmeyeceği açıklamasına katılmak mümkün değildir. Düzenleyici işlemin kapsamında bulunan herkesin güncel bir menfaati ihlal edilmiş olmaktadır¹³¹.

Düzenleyici işlemin ilanını izleyen günden başlayan dava açma süresinin sona ermesi ile artık düzenleyici işlemde etkilenebilecek ilgililerin düzenleyici işlemi doğrudan iptal ettirebilme imkanları ortadan kalkmaktadır. Bu andan sonra ancak bir uygulama işlemiyle birlikte düzenleyici işleme karşı iptal davası açılabilecektir¹³². Bu davayı da düzenleyici işlemde dolayı menfaati ihlal edilenler değil, uygulama işleminden dolayı menfaati ihlal edilenler açabilecektir. Uygulama işlemiyle birlikte düzenleyici işlemin de dava konusu edilerek iptalinin istenebilmesinin amacı, hukuka aykırı işlemlerin olabildiğince ortadan kaldırılmasıdır¹³³.

2. Doğmuş Menfaat

Doğmuş bir menfaatin güncelliğine ilişkin tartışmalar, doktrinde ve yargı kararlarında birlik sağlamış değildir. Bir görüşe göre, menfaat ilişkisinin davanın

¹³⁰ ALAN, s. 31.

¹³¹ KAYA, İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlam ve Kapsamı, s. 119, 120.

¹³² Danıştay 7. D., E. 2004/734, K. 2004/798, T. 31.03.2004, Aktaran, Cafer ERGEN; **İdari Yargıda Dava Açma Süreleri**, Seçkin Yay., Ankara 2007, s. 110.

¹³³ Gürsel KAPLAN; **İdari Yargıda Dava Açma Süreleri**, Turhan Kitabevi, 2. Bs., Ankara 2009, s. 332.

açıldığı tarihte mevcut olması yeterlidir. Buna karşılık bir diğer görüş, idari işlemin yapıldığı anda menfaat ihlalinin bulunması gerektiğini savunmaktadır. Üçüncü görüş, menfaatin dava açıldığında ya da karar anında mevcut olması ve son görüş, menfaatin dava süresi boyunca bulunması gerektiğidir.

ALAN, menfaat ihlalini kişisellik, güncellik ve meşruluk unsurlarıyla açıklamanın yetersiz olduğunu belirtmektedir. Özellikle kişisel ve güncel olma unsurlarının iptal davasının amacı ile örtüşmeyen sınırlamalara sebep olabileceğini düşünmektedir. ALAN, bu tespitten sonra, iptal davasının amacı göz önüne alındığında, idari işlemin yapıldığı tarihte menfaat ilişkisinin mevcut olması gerekliliğini vurgulamıştır. Bu önermeyi ortaya koyarken, süreli işlemleri gerekçe olarak göstermiştir. Bu gerekçe uyarınca, işlemin uygulanma süresi sona erdikten sonra dava açma hakkının sona erdiği söylenemez ise iptal davasında güncel menfaat kavramının yeri bulunmamaktadır¹³⁴.

Menfaat ihlalinin, davanın açıldığı tarihte mevcut olması gerektiği görüşü öğretide savunulmuştur. CANDAN, menfaat ihlalinin davanın açıldığı anda bulunması gerektiğini ifade etmiştir¹³⁵. Dava tarihinde sona ermiş bulunan menfaat, iptal davası açma hakkı vermemektedir. Bazı hallerde idare, davacının işlemlerle menfaatini kesmek için yeni işlemler yapabilmektedir. İdare, dava açıldığı esnada mevcut olan menfaatin güncelliğini ortadan kaldırmak amacıyla hareket edebilmektedir. Ancak Danıştay, böyle durumlarda, davacının ilk işlemlerle menfaatinin devam ettiğine karar vermektedir¹³⁶.

¹³⁴ ALAN, s. 32.

¹³⁵ CANDAN, s. 109.

¹³⁶ Danıştay 1. D., E. 1999/140, K. 1999/156, T. 01.11.1999.

ÖZAY, menfaatin güncelliğinden bahsederken “zamanlama ilkesi” deyimini kullanmıştır. Yazara göre, menfaat sadece mahkemeyi harekete geçirmeye yetecek kadar bir ilgiden ibarettir ve davanın açıldığı tarihte bulunmalıdır. Bu aşamadan sonra artık işlemin hukuka aykırılığı incelenmelidir. Davanın başında mevcut olan menfaatin sonradan ortadan kalkması sebebiyle davanın reddedilmesi, iptal davalarının nesnel niteliğine aykırı bir durum yaratmaktadır¹³⁷.

İptal davasının objektif niteliği üzerine önemli tespitler yapan AZRAK, iptal davalarında davacının rolünün, iptal davası yolunu harekete geçirmek olduğunu; dava açıldıktan sonra davacının herhangi bir yolu izlemesinin zorunlu olmadığını söylemektedir. Bir kere dava açıldıktan sonra menfaatin onarılmasının ötesinde, kamu yararının tesisi önem kazanmaktadır. İptal davalarının, idare hukukundaki yeri ve objektif niteliği dikkate alındığında, dava açıldıktan sonra esas olan amaç, hukuk düzeninin korunmasıdır¹³⁸. Bu sebeple sonradan ortaya çıkacak menfaat yoksunluğu dikkate alınmamalıdır.

Menfaatin dava açıldığı tarihte ya da karara bağlandığı tarihte mevcut olması gerektiği tezi, doktrinde birçok yazar tarafından savunulmuştur. ONAR, davanın açıldığı tarihte, hiç olmazsa karara bağlandığı tarihte menfaat ilişkisinin

¹³⁷ ÖZAY, Kendine Özgü Bir Hukuk Devleti, s. 119.

¹³⁸ Bu noktada yazarın kullandığı ifadeler önemlidir; “Öte yandan, iptal davasında kişisel menfaatin, hukuka aykırı bir idari işlemin yargı organınca iptal edilerek ortadan kaldırılması suretiyle objektif hukuk düzeninin korunmasından ibaret olan kamu yararı ile özdeşleşmesi söz konusudur. Davacı iptal davasını açarken kendi menfaati doğrultusunda hareket ettiğini düşünse de gerçekte kanuniliğin savunucusu, ya da ‘hukukun sözcüsü’ (procureur de droit) durumundadır. Bu bağlamda önem taşıyan, davacının idarenin denetlenmesinin yollarından biri olan iptal davası mekanizmasını harekete geçirmektir. Dava açıldıktan sonra bu davanın akışının, davacının inisiyatifini kullanarak belirleyeceği bir yol izlemesi, ne usul ne de esas bakımından zorunludur. Dava konusu idari işlem mahkeme hükmüyle iptal edildiği takdirde bu, davacının zedelenen hak veya menfaatinin onarılmasından ziyade, ihlale uğramış olan kanuniliğin yeniden tesis edilmesi amacına, yani geniş anlamda kamu yararına yönelik bir işlemdir”, Ali Ülkü AZRAK; “İptal Davalarının Objektif Niteliği”, Ankara Barosu Hukuk Kurultayı, C. 1, Ankara 12 - 16 Ocak 2000, s. 332.

bulunması gerektiğini belirtmektedir¹³⁹. GÖZÜBÜYÜK – TAN ve ZABUNOĞLU, davanın açıldığı ya da karara bağlandığı tarihte menfaatin bulunması gerektiğini savunmaktadırlar¹⁴⁰. ÖZDEK, kural olarak davanın açıldığı tarihte menfaatin gerekli olduğunu, ancak dava açıldığında olmayan menfaatin, dava karara bağlandığı sırada mevcut olması halinde menfaatin güncel nitelikte olacağını ifade etmektedir¹⁴¹.

Öğretide, bazı yazarlara göre, menfaat ilişkisinin dava açma süresi boyunca mevcut olması gereklidir. Bu görüş uyarınca, dava açıldığı anda mevcut olan menfaat ihlali, dava sonuçlanıncaya kadar kesintisiz olarak devam etmelidir.

YAYLA, menfaat ilişkisinin sürekli olması gerektiğini belirtmektedir. Bu görüş uyarınca menfaat, davanın başından sonuna kadar mevcut olmalıdır. Yazar, bu durumun idari yargılamanın gereklerine uygun olduğunu belirtmekte ve bu şekilde menfaat ilişkisinin ciddiliğinin sağlandığını ifade etmektedir¹⁴². İKİNCİOĞULLARI'na göre, menfaatin dava açıldığı anda mevcut olması ve dava süresince devam etmesi zorunludur¹⁴³. Danıştay'ın da bu yönde kararları mevcuttur. Danıştay 6. Dairesi, vermiş olduğu bir kararda, menfaat ihlalinin kararın kesinleşmesine kadar devam etmesi gerektiğine hükmetmiştir¹⁴⁴.

¹³⁹ ONAR, s. 1782.

¹⁴⁰ GÖZÜBÜYÜK – TAN, s. 429; ZABUNOĞLU, C. 2, s. 255; SARICA'ya göre; “*Dava mevzuunu teşkil eden karar ya dava açıldığı esnada veya dava tetkik olunduğu sırada davacının bir menfaatini ihlal edecek mahiyette olmalıdır*”, SARICA, s. 41.

¹⁴¹ ÖZDEK, s. 112.

¹⁴² YAYLA, s. 454. Aynı yönde bkz KALABALIK, s. 160.

¹⁴³ İKİNCİOĞULLARI, Dava Açma Ehliyeti, s. 154.

¹⁴⁴ “2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinin 1-a bendinde idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı menfaatleri ihlal edilenlerin iptal davası açabilecekleri kurala bağlanmıştır. Sözü edilen menfaatin ihlal edilmesi koşulunun davanın açıldığı tarihte mevcut bulunması yeterli olmayıp davayı sonuçlandıran kararın kesinleşmesine kadar devam etmesi idari yargının belli esaslarındandır”, Danıştay 6. D., E. 1988/1816, K. 1989/323, T. 21.02.1989.

3. İdari İşlemin Geri Alınması veya Kaldırılması

İdarenin düzenleyici ve bireysel işlemleri farklı şekillerde sona erebilir. Kural olarak idari işlemler, belli bir süreye bağlı değildir, yani belirsiz süreli olarak etki ve sonuçlarını doğururlar. Yargı kararıyla, idarenin geri alma, kaldırma işlemleriyle sona erdirilebilirler. Süreye bağlı idari işlemlerde, sürenin bitmesi ile idari işlem kendiliğinden sona erebilir. Şartlı işlemlerde, şartın gerçekleşmesine bağlı olarak idari işlemin sona ermesi mümkündür¹⁴⁵. Burada idari işlemin geri alınma ve kaldırma hallerinde menfaatin güncelliğinin nasıl etkileneceği tartışılacaktır.

İdari işlemler; idarenin iradesiyle ve iradesi dışında olmak üzere iki şekilde sona ermektedir. Geri alma ve kaldırma işlemleri, idarenin iradesiyle yapılan sona erdirme işlemleridir. Bir idari işlemin, tesis eden makam tarafından geri alınması veya kaldırılması hallerinde, menfaatin güncelliğinin ne şekilde etkileneceği sorusunu cevaplayabilmek için bu işlemlerin hukuki niteliklerine bakmak gereklidir.

a. İdari İşlemin Kaldırılması

Kaldırma, diğer bir deyişle ilga etme, idari işlemin, idarenin kararıyla ileriye yönelik ortadan kaldırılmasıdır. İşlemin doğurduğu sonuçlar, hukuki bakımdan bir değişikliğe uğramadan sadece geleceğe yönelik kaldırılır¹⁴⁶. Kaldırma işlemi de kaldırılan işlem gibi bir idari işlemdir. Kaldırma işlemini yapmaya yetkili olan makam, kaldırılan işlemi yapan makamdır. İşlemi yapan makamın üst makamı da

¹⁴⁵ Bahtiyar AKYILMAZ – Murat SEZGİNER – Cemil KAYA; **Türk İdare Hukuku**, Seçkin Yay., 3. Bs., İstanbul 2012, s. 413.

¹⁴⁶ ATAY, s. 531.

işlemi kaldırma yetkisine sahiptir¹⁴⁷. İdari Yargılama Usulü Kanununun 11. maddesinde de; “İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir” denilmektedir. Kaldırma işlemi, asıl işlemin yapılış usulüne göre tesis edilir¹⁴⁸.

Hangi işlemlerin kaldırılabilceği hususunda GÖZLER, düzenleyici işlemler ile bireysel işlemleri ayrı ayrı değerlendirmektedir. Düzenleyici işlemler, hukuka uygun olup olmadıkları gözetilmeksizin idare tarafından her zaman kaldırılabilirler. Hukuka uygun düzenleyici işlemlerin kaldırılması idarenin takdirine bağlıdır. Ancak hukuka aykırı düzenleyici işlemlerin idarece kaldırılması zorunludur¹⁴⁹.

Hak yaratıcı olmayan bireysel idari işlemler, idare tarafından her zaman kaldırılabilirler. Bu tür işlemlerin kaldırılmasında hukuka uygun veya aykırı olmalarının bir etkisi yoktur. Hak yaratıcı bireysel işlemler açısından, hukuka uygun ve hukuka aykırı ayrımı yapılmaktadır. Hukuka uygun hak yaratıcı bireysel idari işlemler kural olarak kaldırılamazlar. Ancak hukuka aykırı hak yaratıcı bireysel idari işlemler, idari işlemin geri alınması yoluyla yürürlükten kaldırılabilirler¹⁵⁰.

İdari işlemin, dava açılmadan önce kaldırılması halinde dava, ilk inceleme sırasında ön koşullar yönünden reddedilmemelidir. Kaldırma işlemi, etkisini

¹⁴⁷ Kemal GÖZLER; **İdare Hukuku**, C. 1, Ekin Yay., 2. Bs., Bursa 2009, s. 1097; Yahya Kazım ZABUNOĞLU; **İdare Hukuku**, C. 1, Yetkin Yay., Ankara 2012, s. 415.

¹⁴⁸ Kanunda aksine bir düzenleme bulunmuyorsa, bir işlemin kaldırılması ya da geri alınması, ilk işlemin yapılmasında kullanılan usule göre yapılır. Bu yöntemde usulde paralellik ilkesi denilmektedir. Ramazan ÇAĞLAYAN; **İdare Hukuku Dersleri**, Adalet Yay., Ankara 2013, s. 304; A. Ülkü AZRAK; “İdari Usul ve Yasalaştırılması”, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi**, İkinci Kitap, Ankara 1990, s. 831.

¹⁴⁹ GÖZLER, İdare Hukuku, s. 1101, 1102.

¹⁵⁰ GÖZLER, İdare Hukuku, s. 1102 vd.

kaldırma tarihinden itibaren gösterdiğinden, kaldırılan işlem, tesis edilme tarihinden kaldırılma tarihine kadar etki ve sonuçlarını doğurmuştur. Bu sebeple, davaya konu idari işlemin dava tarihinden önce kaldırılması durumunda, davanın esasının incelenerek karar verilmesi gerekmektedir¹⁵¹.

Kaldırma işlemi, dava açıldıktan sonra gerçekleşirse, yine kaldırma işleminin hukuki niteliği dolayısıyla davanın esasının karara bağlanması gerekmektedir. Zira işlemin yapılma tarihiyle, kaldırılma tarihi arasındaki süreçte ortaya çıkan hukuki durumlar ortadan kalkmamaktadır¹⁵². Bu sebeple, işlemin yürürlükte olduğu dönemde menfaati ihlal edilen kişilerce iptal davası açılabilir. İşlemin kaldırılmış olması menfaatin güncelliğini ortadan kaldırmaz.

b. İdari İşlemin Geri Alınması

Geri alma işlemi, idarenin bir idari işlemi, yeni bir idari işlem yapmak suretiyle geçmişe etkili olarak kaldırmasıdır. İdari işlemin, yürürlüğe girdiği andan itibaren bütün sonuçlarıyla birlikte geçersiz ve hükümsüz hale getirilmesidir¹⁵³. Geri alma işlemi de bir idari işlemdir. Bir de zımni geri alma hali bulunmaktadır. Geri alma işleminin açık bir şekilde yapılması yerine, daha önce yapılan idari işlemle

¹⁵¹ GÖZÜBÜYÜK – TAN, s. 435.

¹⁵² GÖZÜBÜYÜK – TAN, s. 435.

¹⁵³ Metin GÜNDAY; **İdare Hukuku**, İmaj Yay., 10. Bs., Ankara 2013, s. 170; Lütfi DURAN; **İdare Hukuku Ders Notları**, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1982, s. 421; Turan YILDIRIM – Melikşah YASİN – Nur KARAN – H. Eyüp ÖZDEMİR – Gül ÜSTÜN – Özge OKAY TEKİNSOY; **İdare Hukuku**, XII Levha Yay., İstanbul 2012, s. 607.

bağdaşmayan, o işlemin bütün etki ve sonuçlarını geçmişe yönelik ortadan kaldıran ikinci bir işlemle ortaya çıkan duruma zımni geri alma denilmektedir¹⁵⁴.

Geri alma işlemi yetkide ve usulde paralellik ilkelerine uygun olarak, geri alınacak işlemi yapan makam¹⁵⁵ tarafından, birinci işlemin yapılmasında kullanılan şekil ve usul esas alınarak yapılır.

Geri alma işlemi, idari yargıda verilen iptal kararları gibidir¹⁵⁶. Geçmişe etkili (ex tunc) sonuç doğurur. Geri alınan işlemin bütün etki ve sonuçları, tesis edilme anından itibaren ortadan kaldırılır¹⁵⁷. Mahkemece verilen iptal kararından farkı, idarenin kendi iradesiyle yeni bir işlem yaparak işlemi her yönüyle kaldırmasıdır.

Dava açılmadan önce işlemin geri alınmış olması halinde bir ön koşul eksikliği söz konusu olacaktır¹⁵⁸. İYUK m. 14/3-d uyarınca ilk inceleme esnasında, idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı incelenir. Geri alınan işlem, tesis edilme anından itibaren hukuk aleminden kaldırıldığı için İYUK m. 15/1-b uyarınca davanın ilk inceleme aşamasında reddine karar verilir.

¹⁵⁴ Bkz. Kemal GÖZLER; **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Yay., 10. Bs., Bursa 2010, s. 406 – 407.

¹⁵⁵ İdari işlemin kaldırılmasında olduğu gibi geri alınmasında da üst makamın yetkisi bulunmaktadır. Nitekim hiyerarşik denetim makamı, ast makamların hukuka uygun davranmalarını denetlemekle yükümlüdür. Ast makamların hukuka aykırı işlemlerinden üst makam da sorumludur. Ayrıca, İYUK m. 11 uyarınca, işlemin kaldırılması ya da geri alınması için işlemi yapan makamın üst makamına başvurulabilir. Üst makam yoksa işlemi yapan makama başvurulabilir. Ancak dava açma süresinin durması, geri alma başvurusunun üst makama yapılmasına bağlıdır. İşlemi yapan makama yapılan başvurunun, dava açma süresini durdurabilmesi, üst makamın bulunmamasına bağlıdır. GÜNDAY, s. 171; Tahsin Bekir BALTA; **İdare Hukukuna Giriş**, Sevinç Matbaası, Ankara 1970, s. 172.

¹⁵⁶ İsmet GİRİTLİ – Pertev BİLGİN, Tayfun AKGÜNER – Kahraman BERK; **İdare Hukuku**, D&R Yay., 4. Bs., İstanbul 2011, s. 1084.

¹⁵⁷ BALTA, **İdare Hukukuna Giriş**, s. 174; GÖZLER, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 408.

¹⁵⁸ ZABUNOĞLU, C. 2, s. 257.

Dava açılmadan önce işlemin geri alınması ile zaten davacının talep edeceği sonuç gerçekleşmektedir. Dolayısıyla ilgilinin böyle bir durumda iptal davası açmakta herhangi bir menfaatinden de söz edilemeyecektir¹⁵⁹.

Dava açıldıktan sonra işlemin geri alınması durumunda, ön koşul eksikliğinden dolayı davanın reddine karar verilmez. İşlem geriye yönelik olarak kaldırıldığından dolayı iptal veya ret kararı verilmesi mümkün değildir. Davacının menfaatini ihlal eden idari işlem bütün etkileriyle geri alınmış olmaktadır. Bu halde, davanın konusuz kalmasından dolayı dava hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar verilir¹⁶⁰.

IV. İLK İNCELEME SIRASINDA MENFAATİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İptal davası, iki aşamalı olarak incelenir¹⁶¹. İlk aşama, iptal davasının ön koşullar yönünden incelenmesidir. Ön koşullar açısından herhangi bir eksikliğin bulunmadığı tespit edildikten sonra davanın esasının incelenmesine geçilir. Davanın esasının incelenmesi aşamasında, iptal davasına konu edilen idari işlemin yetki, şekil, sebep, konu ve amaç yönlerinden hukuka aykırı olup olmadığı değerlendirilir.

¹⁵⁹ SARICA, s. 27.

¹⁶⁰ ZABUNOĞLU, C. 2, s. 258. Dava açılmadan veya dava açıldıktan sonra idari işlemin geri alınması hususunda ALAN, davacının dava ile elde etmek istediği sonuçların yerine getirilmiş olması sebebiyle ortada bir uyuşmazlığın kalmadığını, esas hakkında karar verilmesi lüzumunun bulunmadığını belirtmektedir, ALAN, s. 32.

¹⁶¹ KOÇAK, s. 122.

“Dilekçeler üzerine ilk inceleme” başlıklı İYUK m. 14 uyarınca, dilekçeler bazı yönlerden incelemeye tabi tutulur¹⁶². Bu inceleme konuları, idari davaların esasına geçilmesini engelleyen ön koşullardır. Aynı maddenin üçüncü fıkrasının c bendi uyarınca, dilekçe ehliyet yönünden incelenir. Burada hem İYUK m. 31’in atfıyla genel hükümlerde düzenlenen genel yetenek hususu hem de idari yargı için öngörülen dava açma özel yeteneği incelenir. İptal davaları için bu özel yetenek menfaat koşuludur.

Menfaat ihlali, davanın ön kabulü için bulunması gereken bir koşuldur. Menfaatle birlikte İYUK m. 14’te belirtilen diğer koşulların da mevcut olması halinde ilk inceleme safhası tamamlanarak davanın esasına geçilir. Burada, menfaat ihlalinin mevcudiyetinin veya yoksunluğunun davanın esasını ilgilendiren bir durum olmadığına dikkat edilmesi gerekmektedir. Menfaat ihlalinin varlığı davanın esastan kabul edilmesini gerektirmediği gibi, eksikliği de dava konusu idari işlemin hukuka uygun olarak tesis edildiği anlamına gelmemektedir¹⁶³.

İYUK m. 15/1-b uyarınca, davanın ilk inceleme aşamasında ehliyet hususunda kanuna aykırılık görülürse davanın reddine karar verilir. İdari yargıda ehliyet incelemesi hem dava açma genel yeteneğini hem de özel yeteneğini

¹⁶² İYUK m. 14/3: Dilekçeler, Danıştayda daire başkanının görevlendireceği bir tetkik hakimi, idare ve vergi mahkemelerinde ise mahkeme başkanı veya görevlendireceği bir üye tarafından;

- a) Görev ve yetki,
- b) İdari merci tecavüzü,
- c) Ehliyet,
- d) İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken işlem
- e) Süre aşımı,
- f) Husumet,
- g) 3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları,

Yönlerinden sırasıyla incelenir.

¹⁶³ ALAN, s. 32.

kapsamaktadır. İptal davalarında gerekli olan dava açma özel yeteneği, yani menfaat ihlali yoksunluğu halinde davanın reddine karar verilir.

Davacının menfaatinin ihlal edilmediği durumlarda ehliyet yönünden ret kararı verilmektedir. Ancak İdari Yargılama Usulü Kanununda, menfaat koşulunu ehliyet olarak değerlendiren bir ifade bulunmamaktadır. Öğreti ve içtihatlarla sübjektif ehliyet olarak kabul edilen menfaat koşulu, bir ehliyet şartı olmaktan ziyade İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinde düzenlenen ayrı bir şart olarak değerlendirilmelidir.

Taraf sıfatını belirlemek açısından önem taşıyan menfaat koşulu dava ehliyetinin bir parçası değildir. İdari işlemle davacı arasındaki bir ilişki olup davanın bir ön koşuludur. Medeni yargılamada, taraf ehliyeti ve dava ehliyeti, davanın taraflarının kişilikleriyle ilgili iken, taraf sıfatı dava konusu hakka ilişkin bir husustur. İptal davasında da sübjektif ehliyet taraf sıfatına ilişkindir¹⁶⁴. Bunun yanında ihlal edilen menfaatin belirli unsurlar açısından değerlendirme altına alınması da menfaat koşulunun belirsizleşmesine yol açmaktadır.

İdari Yargılama Usulü Kanununa göre, menfaatleri ihlal edilenler tarafından iptal davası açılabilir. Hak ve menfaat ayrımında açıklanan menfaat kavramı çok geniş bir kavramdır. Ancak, uygulamada, menfaatin ifade ettiği anlamda her ihlal iptal davası açmak için yeterli görülmemektedir. Meşruluk, kişisellik ve güncellik unsurlarıyla, iptal davası açmak için gerekli olan özellikleri taşıyan bir menfaat ihlalinin bulunması gereklidir.

¹⁶⁴ KARAHAOĞULLARI, s. 209.

İKİNCİ BÖLÜM

DERNEK KURMA HÜRRİYETİ ÇERÇEVESİNDE DERNEKLERİN İPTAL DAVALARINDA KONUMU

Bu bölümde, birinci bölümde yapılan açıklamalar ışığında dernekler bakımından iptal davalarında menfaat koşulu incelenecektir. Öncelikle kısaca dernek kurumuna değinilecek, derneğin taraf ve dava ehliyeti incelenecektir. Ardından, menfaat koşulunun dernekler ve diğer bazı tüzel kişiler açısından ifade ettiği anlam, Danıştay kararları ışığında incelenecek ve bir sonuca ulaşılmaya çalışılacaktır.

I. DERNEĞİN KURULUŞU VE TEMSİLİ

Dernek kurma özgürlüğü, Anayasada güvence altına alınmıştır. Anayasanın 33. maddesi “Herkes, önceden izin almaksızın dernek kurma ve bunlara üye olma ya da üyelikten çıkma hakkına sahiptir. Hiç kimse bir derneğe üye olma ve dernekte üye kalmaya zorlanamaz” şeklindedir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. maddesi uyarınca, herkes barışçıl olarak dernek kurma hakkına sahiptir.

Medeni Kanunun 57. maddesi ve 5253 sayılı Dernekler Kanununun 3. maddesinde de, fiil ehliyetine sahip kişilerin önceden izin almaksızın dernek kurabilecekleri öngörülmüştür.

Medeni Kanunun 56. maddesine göre; dernek, “gerçek veya tüzel en az yedi kişinin kazanç paylaşma dışında belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere, bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmek suretiyle oluşturdukları, tüzel kişiliğe sahip kişi toplulukları” olarak tanımlanmaktadır. Dernekler Kanununun 2.

maddesinin a bendinde ise, belirli ve ortak amacın kanunlarla yasaklanmamış olması gerektiği belirtilmiştir. Görüldüğü üzere, dernek sadece gerçek kişilerden oluşmaz. Tüzel kişiler de dernek kurma hakkına sahiptir¹⁶⁵.

Derneğin tüzel kişilik kazanması, normatif bildirim sistemine bağlanmıştır¹⁶⁶. Dernek, kuruluş bildirimi, dernek tüzüğü ve gerekli belgelerin, yerleşim yerinin en büyük mülki amirine verildiği anda tüzel kişilik kazanmış olur. Burada mülki amirin herhangi bir onayına gerek bulunmadığını belirtmek gereklidir. Dernek, bildirim yapmakla tüzel kişilik kazanır.

Kendisine bildirim yapılan mülki amir, altmış gün içinde dosya üzerinden inceleme yapar. Kuruluş bildiriminde, tüzükte ve kurucuların hukuki durumlarında kanuna aykırılık veya noksanlığın tespit edilmesi halinde, bunların giderilmesi veya tamamlanması istenir. Bu istemin tebliğinden itibaren otuz gün içinde gerekli işlemler yapılmazsa mülki amir, yetkili asliye hukuk mahkemesine, derneğin feshi hususunda dava açması için Cumhuriyet savcılığına bildirimde bulunur. Cumhuriyet savcısı, bunun dışında, mahkemeden derneğin faaliyetinin durdurulmasına karar verilmesini isteyebilir.

Dernek tüzüğü üzerinde idare makamının bu şekilde inceleme yapabilme yetkisi eleştiriye açıktır. İdare, basit bir gözlemin ötesinde, tüzüğün kanuna uygunluğunu hem biçim hem de içerik yönünden denetlemektedir. Anayasa m. 33/5'te öngörülen faaliyetten men etme yetkisiyle birlikte hem Anayasada hem de

¹⁶⁵ Alim TAŞKIN; “Tüzel Kişilerin Kişilik Haklarının Korunması”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 2, S. 1, s. 218.

¹⁶⁶ Demet ÖZDAMAR – Ahmet TÜRK – Metin İKİZLER – Senar ÇAĞIRGAN; **Yeni Dernekler Hukuku Mevzuatımızın Karşılaştırmalı Olarak Değerlendirilmesi**, Seçkin Yay., Ankara 2008, s. 31.

kanunda ifade edilen kamu düzeni, milli güvenlik gibi belirsiz kavramlar, yetkinin kötüye kullanılmasına elverişlidir¹⁶⁷.

Dernekler, kişilerin bir araya gelmeleriyle oluşan tüzel kişilerdir. Bu kişiler dernek üyesi olarak dernekte yer alırlar. Dernek üyeliği ise iki şekilde kazanılabilir. Birinci yöntem, derneğin kuruluş aşamasında kurucu üye sıfatıyla üyeliğin kazanılmasıdır. Diğer yöntem ise derneğin kuruluşundan sonra dernekle yapılacak üyelik sözleşmesiyle dernek üyeliğinin elde edilmesidir. Üye olma ve üyelikten çıkma şartları dernek tüzüğünde belirlenir. Tüzükte yer alan kurallar çerçevesinde, derneğe yapılan üyelik başvurusu, dernek yönetim kurulu tarafından en çok otuz gün içinde karara bağlanır ve başvuru sahibine yazılı olarak bildirilir¹⁶⁸.

Dernekler, federasyon ve konfederasyon kurabilirler. Medeni Kanununun 96. maddesine göre, kuruluş amaçları aynı olan en az az beş dernek, amaçlarını gerçekleştirmek üzere üye sıfatıyla bir araya gelerek federasyon kurulabilir. 97. maddeye göre, kuruluş amaçları aynı olan en az üç federasyonun, amaçlarını gerçekleştirmek üzere üye sıfatıyla bir araya gelerek konfederasyon kurabilmesi mümkündür. Federasyon ve konfederasyonun tüzel kişilik kazanması; kuruluş bildirim, tüzük ve gerekli belgelerin yerleşim yerinin en büyük mülki amirine verilmesiyle gerçekleşir.

Dernek yerine farklı terimler de kullanılabilir. Dernekler Kanununun 14. maddesi; *“Derneklerden başvuruları halinde, spor faaliyetine yönelik olanlar spor kulübü, boş zamanları değerlendirme faaliyetine yönelik olanlar gençlik kulübü ve her iki faaliyeti birlikte amaçlayanlar gençlik ve spor kulübü adını alır”* şeklindedir. Bu tür derneklerin adları değişmekle birlikte, tabi oldukları kanun

¹⁶⁷ İbrahim KABOĞLU; *“Dernek ve Toplantı Özgürlükleri”*, **İnsan Hakları Yıllığı**, S. 14/1, s. 111.

¹⁶⁸ Ali YARAN; **Türk Medeni Hukuku Temel Bilgiler**, Yetkin Yay., Ankara 2013, s. 239, 240.

Dernekler Kanunudur ve dernek statüsünü taşımaya devam ederler. Bunun dışında, önceki Medeni Kanun “*cemiyet*” terimini kullanmıştır. Bilimsel amaçlı derneklerde de “*kurum*” terimi kullanılabilir. Türk Hukuk Kurumu, Kanser araştırmaları Kurumu bu tür derneklere örnektir¹⁶⁹.

Derneğin üç tane zorunlu organı vardır. Bunlar; genel kurul, yönetim kurulu ve denetim kuruludur. Bu organlardan derneği temsil etme yetkisi, Medeni Kanunun 85. maddesine göre yönetim kuruluna aittir. Yönetim kurulu, beş asıl ve beş yedek üyeden az olmamak üzere, dernek tüzüğünde belirtilen sayıda üyeden oluşur. Kurul, temsil görevini, üyelere bir veya birkaçına ya da üçüncü bir kişiye verebilir. Yetkilendirilen kişi veya kişiler, dernek tüzüğünde ve yönetim kurulu kararında belirlenen esaslara göre temsil görevini yerine getirirler. Yetkilendirilen her kişi, bağımsız olarak tek başına tanzim edeceği dilekçeyle dava açabilir. Ancak temsil yetkisinin, birden fazla üye tarafından veya belli sayıda üye tarafından birlikte kullanılması öngörülmüşse, dava dilekçesinin bu üyelerce imzalanması gerekir. Aksi halde, davanın ehliyet yönünden reddine karar verilir¹⁷⁰.

Medeni Kanunun 427. maddesine göre, gerekli organlardan yoksun kalmış ve yönetimi başka yollardan sağlanamamış tüzel kişilere, vesayet makamı tarafından kayyım atanır. Bu durumda, derneğin yönetim ve temsil yetkisi kayyımına ait olur¹⁷¹.

¹⁶⁹ AKİPEK – AKINTÜRK – ATEŞ KARAMAN, s. 567.

¹⁷⁰ CANDAN, s. 738, 739.

¹⁷¹ YENİCE – ESİN, s. 465.

II. DAVA AÇMA GENEL YETENEĞİ

Gerçek ve tüzel kişilerin taraf ve dava ehliyetlerine, birinci bölümde değinilmiştir. Bu bölümde ise sadece dernekler açısından kısa açıklamalar yapılacak, ardından esas inceleme konusu olan menfaat koşuluna geçilecektir.

Tüzel kişiler açısından hak ve fiil ehliyeti Medeni Kanunda düzenlenmiştir. Tüzel kişiler, insana özgü niteliklere bağlı olanlar dışındaki tüm hak ve borçlara ehildirler. Dernekler açısından tüzel kişilik, yukarıda belirtildiği üzere, mülki amire yapılan bildirimle kazanılır. Bu çerçevede dernek, hak ve fiil ehliyetini kazanarak hukuk önünde bir kişilik olarak değerlendirilir.

Dernek şubesinin tüzel kişiliğe sahip olmaması nedeniyle dava ve husumet ehliyeti bulunmamaktadır¹⁷². Danıştay da şubelerin açtığı davalarda, ehliyet yönünden ret kararlarına hükmetmektedir.

Atatürkçü Düşünce Derneği Hanönü şubesinin davacı olduğu bir iptal davasında Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, derneğin fiil ehliyetinin merkez idare kurulu marifetiyle kullanılabileceğini, ayrıca kanunda şubeye özel olarak bir görev verilmemesi ve dernek tüzüğünde derneği temsile yetkili organın genel yönetim kurulu olduğundan bahisle şubenin tek başına dava ehliyetinin bulunmadığını belirtmiştir¹⁷³.

¹⁷² KAPLAN, Danıştay Kararları ve İlgili Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet, s. 381.

¹⁷³ “... derneklerde idare kurulunun derneği temsil ve idare ile ilgili işlerin yürütülmesinde yetkili ve görevli zorunlu organ olduğunun, derneklerin sahip oldukları fiil ehliyetini merkez idare kurulu aracılığı ile kullanabileceklerinin kabulü gerekir. Atatürkçü Düşünce Derneği Tüzüğünde Genel İdare Kurulunun derneğin tüzel kişiliğini temsil edeceği, derneğin tüm işlemlerini yürüteceği, şube açılmasını önereceği, kuracağı, şubelerin kapatılmasına ve kaldırılmasına karar vereceği hükme bağlanmıştır. Bu durumda, kanunda dernek şubelerine özel olarak derneğin görevlerini yerine getirme konusunda hak ve yetki tanınmaması, merkez idare kurullarınca verilecek olan işleri yapabilecekleri, ayrıca dernek tüzüğüne göre derneği temsile yetkili organın genel idare kurulu

Derneklerin sona ermesi; kendiliğinden sona erme, genel kurul kararı ile sona erme ve mahkeme kararı ile sonra erme olmak üzere üç şekilde olabilir. Medeni Kanununun 87. maddesi uyarınca, amacın gerçekleşmesi, gerçekleşmesinin olanaksız hale gelmesi veya sürenin sonra ermesi, ilk genel kurul toplantısının kanunda öngörülen sürede yapılamamış ve zorunlu organların oluşturulmamış olması, borç ödemede acze düşmüş olması, tüzük gereğince yönetim kurulunun oluşturulmasının olanaksız hale gelmesi, olağan genel kurul toplantısının iki defa üst üste yapılamaması hallerinde dernek kendiliğinden sona erer. Bunun dışında her ilgili, sulh hakiminden derneğin kendiliğinden sona erdiğinin tespitini isteyebilir. Diğer taraftan, genel kurul, her zaman derneğin feshine karar verebilir. Derneğin amacı, kanuna veya ahlaka aykırı hale gelirse, cumhuriyet savcısının veya bir ilgilinin istemi üzerine mahkeme tarafından derneğin feshine karar verilir.

Tasfiyesi tamamlanıp tüzel kişiliği sona eren derneğin taraf ve dava ehliyeti sona erer. Danıştay, derneğin tasfiyesinden sonra yapılan vergilendirme işlemini iptal etmiştir. Ancak tasfiyeden sonra, tasfiye öncesine ait dönemden kalan vergilendirmeler açısından sorumluluk devam eder¹⁷⁴.

olması nedeniyle, davacı Hanönü Şubesinin tek başına dava açma ehliyeti yoktur”, Danıştay İDDK, E. 2007/2206, K. 2008/1184, T. 11.04.2008, Aktaran; Nihat KAYAR; **İdari Yargı**, Ekin Yay., 2. Bs., Bursa 2013, s. 255. Benzer bir karar için bkz. Danıştay 10. D., E. 2003/510, K. 2006/2595, T. 21.04.2006, Aktaran; KAPLAN, Danıştay Kararları ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet, s. 383.

¹⁷⁴ “Ödeme emirlerine konu borçların ait olduğu dönemlere ilişkin katma değer vergisi beyannamelerinin yasal süresinde verilmemesi nedeniyle takdire sevki üzerine 08.07.2005 tarihli takdir komisyonu kararlarına dayanılarak dernek adına yapılan cezalı tarhiyatı bildiren 22.07.2005 tarihli vergi ceza ihbarnamelerinin 27.03.2006 tarihinde dernek başkanı olan davacıya tebliğ edildiği dikkate alındığında borçlu derneğin tasfiyesi tamamlanıp hukuk aleminden kalktıktan sonra adına vergileme yapıldığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu durumda; tüzel kişiliği sonra eren dernek adına yapılan vergilendirmeye dayalı kamu alacağının dernekten tahsil olanağının bulunmadığı ileri sürülerek kanuni temsilcisi olan davacıdan tahsili amacıyla ödeme emri düzenlenmesinde ve düzenlenen ödeme emirlerinin iptali istemiyle açılan davanın reddi yolundaki ısrar kararında hukuka uygunluk görülmemiştir”, Danıştay VDDGK, E. 2012/168, K. 2012/322, T. 26.09.2012.

III. HUKUK DEVLETİNDE DERNEKLERİN KONUMU VE DERNEK KURMA HAKKININ SINIRLANMASI

Dernekler, hukuk devletinde önemli bir konuma sahip kişilerdir. Kişilerin, kendi kendilerine yapamayacakları faaliyetlerin, örgütlenme yoluyla yapılmasını sağlayan bir oluşum biçimidir. Toplumsal yaşamın getirdiği çeşitli gereksinimler¹⁷⁵; sosyal ve kültürel ilişkiler, dayanışma, toplumsal ve siyasal güç kazanma, demokrasi kültürünü yayma, birlikten güç üretme gibi ihtiyaçlar, kişileri dernek kurmaya ve derneğe üye olmaya yönelten sebepler olarak öne çıkmaktadır¹⁷⁶.

Bu çalışmada Medeni Kanun ve Dernekler Kanununda düzenlenen dar anlamda dernek kişiliği açısından menfaat koşulu incelenmesine karşın, aslında dernek daha geniş bir kavramdır. Kazanç paylaşma amacı dışında bir araya gelen kişilerin oluşturduğu geniş anlamda dernek kavramının içine siyasi partileri ve sendikaları katmak mümkündür. Bu iki tüzel kişilik, çoğulcu bir toplum yapısının¹⁷⁷ gelişmesine katkı yapan dernek özgürlüğü temelinden ortaya çıkmaktadır¹⁷⁸. Bunların dar anlamda dernek sayılmamasına sebep olan nitelik ise mevzuatta düzenlenen farklı özelliklerdir.

Günümüzde “*dayanışma*”, “*kolektif*”, “*platform*”, “*birlik*” gibi hukuk kurallarında düzenlenmeyen örgütlenme yolları yaygın olarak görülmektedir. Bu tür örgütlenmeler de geniş anlamda dernek kavramı kapsamındadırlar. Ancak bu örgütlenmelerin dar anlamda dernek olarak nitelendirilmeleri pozitif hukuk açısından

¹⁷⁵ GÖZÜBÜYÜK, Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları, s. 92.

¹⁷⁶ Rona SEROZAN; “*Türkiye’de Dernek ve Vakıf Kurmanın ve Yürütmenin Zorlukları*”, **Bülent TANÖR Armağanı**, Legal Yay., İstanbul 2004, s. 551.

¹⁷⁷ ÖZBUDUN, s. 43.

¹⁷⁸ KABOĞLU, Özgürlükler Hukuku, s. 383.

zordur. Ayrıca, belirtmek gerekir ki, 5253 sayılı Dernekler Kanununun 2. maddesinin f bendinde, derneklerin kendi aralarında veya vakıf, sendika ve benzeri sivil toplum kuruluşlarıyla ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere girişim, hareket ve benzeri adlarla oluşturdukları tüzel kişiliği bulunmayan geçici nitelikteki birliktelikler, platform olarak tanımlanmıştır. Kanunda yer alan platform ifadesi uyarınca, en az bir derneğin üye olarak platformda bulunması gereklidir. Ancak günümüzde kullanılan platform örgütlenmesinde böyle bir kural bulunmamaktadır¹⁷⁹.

Bakıldığında, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. Maddesi dar anlamda dernek kurma özgürlüğünün ötesinde, geniş anlamda dernek kurma, bir anlamda örgütlenme özgürlüğünü düzenlemiştir. Madde başlığı Türkçe'ye "*Toplantı ve dernek kurma özgürlüğü*" şeklinde çevrilmiştir. İngilizce başlığı ise "*Freedom of assembly and association*" şeklindedir. Bu ifade dernek özgürlüğü olarak çevrilmelidir. Mahkeme kararlarında da dernek kurma özgürlüğü için "*freedom of association*" yerine "*to form an association*" ifadesi kullanılmaktadır. Yani mahkeme, dernek kurma hakkı ile geniş anlamda dernek özgürlüğü ayrımı yapmaktadır¹⁸⁰.

Her ne kadar dernek kavramı geniş bir anlam ifade etse de, çoğu zaman dar anlamda dernek anlaşılmaktadır. Siyasi parti ve sendikalar, dayandıkları kanuni düzenlemeler sebebiyle farklı değerlendirilmektedirler. Birlik, platform gibi atipik örgütlenmeler ise bir tüzel kişiliğe sahip olmadıklarından dernek statüsünde sayılmamaktadırlar. Çalışmada incelenen husus da Medeni Kanun ve Dernekler

¹⁷⁹ Ali Erdem DOĞANOĞLU; **Türk Anayasa Hukukunda Dernek Özgürlüğü**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2013, s. 28.

¹⁸⁰ Değerlendirme için bkz. DOĞANOĞLU, s. 28 vd.

Kanunu hükümleri çerçevesinde kurulan, tüzel kişiliğe sahip, dernek niteliğini haiz kişilerdir.

Düşünce ve örgütlenme özgürlüğünün bir yansıması olan dernek kurumu, demokratik toplumda temel kişiliklerdendir. Bu sebeple Anayasa ve uluslararası sözleşmelerle dernek kurmaya ve örgütlenmeye ilişkin birtakım güvenceler hüküm altına alınmıştır. Ancak Türkiye’de dernek biçiminde örgütlenmelere, ne yasalar ve yargı ne de toplum nezdinde hakedilen önem verilmemektedir. Batı toplumlarında, ergin nüfusun yarısına yakını dernek ve vakıflarla ilgiliyken, Türkiye’de durum oldukça vahimdir. İdari yargıda derneklerin davacı olarak yer almalarının geçmişten bu yana oldukça sıkıntılı süreçlerden geçmesinin altında yatan sebeplerden biri, derneklere yeterince ehemmiyet verilmemesi olabilir¹⁸¹.

Derneklerin, demokrasinin vazgeçilmez bir unsuru olması, hukuk sistemindeki erklerin tamamını etkileme fonksiyonundan kaynaklanmaktadır. Bu açıdan en az siyasal partiler kadar hukuk devletinin gereklerindedir. Bu yöndeki bir Danıştay kararında şu değerlendirmeler yapılmıştır¹⁸²:

“Dernek ve vakıflar çağdaş toplum içinde en azından siyasal partiler kadar demokrasinin vazgeçilmez unsurlarındandır. Dolayısıyla dernek ve vakıfların da kuruluş amacı içerisinde bilgilenmek, sorgulamak, görüş ve düşüncelerini meşru yollardan yaymak, yasama faaliyetlerini etkilemek ve yönetimin hukuka aykırı

¹⁸¹ “Batı’da ergin nüfusun yarısından fazlası en az bir dernekle ve vakıfla doğrudan ilgilidir. Bizdeyse derneklerle vakıflar ve ilgilileri ancak on binlerle sayılır. Bu geriliği salt toplumda örgütlenme bilincinin eksikliği gibi tarihsel ve toplumsal bir nedene indirgemek doğru olmaz. Olumsuzluğun nedenlerinden biri de bizde siyasal iktidarların örgütlenme girişimleri karşısında hiç değişmeyen engelleyici tutumlarıdır. Bir elin nesinden korkulacaktır ki! Besbelli, korkulacak olan, birkaç elin sesidir”, SEROZAN, Türkiye’de Dernek ve Vakıf Kurmanın ve Yürütmenin Zorlukları, s. 550. Ancak dernek üye sayıları artma yönünde bir eğilim göstermektedir. Günümüzde dernek üye sayılarının Türkiye nüfusuna oranı yüzde 14’e ulaşmıştır, (www.dernekler.gov.tr).

¹⁸² Danıştay 10. D., E. 1998/2251, K. 1999/4119, T. 23.09.1999.

işlemlerini maddi veya manevi menfaat bağı bulunmak koşuluyla yargı önüne getirmek, hukuka bağlı devletin gerçekleşmesini sağlamak hakkına sahip olduğunun kabulü zorunludur”

Bazı kararlarda; derneklerin, sendikaların, meslek kuruluşlarının dava açma ehliyetleri yönünden yapılan yargısal yorumların, iptal davasının hukuk devletini sağlamanın en önemli unsurlarından biri olduğu gerçeğinin dikkate alan bir seyir izlendiği ifade edilmiştir¹⁸³. İptal davasının, idarenin hukuka aykırı işlemlerini ortadan kaldırma ve idarenin hukuka bağlılığını sağlama işlevi¹⁸⁴ dolayısıyla Danıştayın bu tür menfaat topluluklarının dava açma yetenekleri hususundaki genişletici yaklaşımı isabetlidir.

Dernek kurma hakkı, Anayasanın 17. maddesinde düzenlenen, kişinin maddi ve manevi varlığını geliştirme hakkı ile Anayasanın 26. maddesinde düzenlenen düşünce ve kanaat hürriyetinin bir uzantısıdır¹⁸⁵. Hukuka bağlı devletin gerçekleşmesinin önemli bir aracıdır. Bu açıdan, dernek kurma hakkı yalnızca topluluk haklarının değil, birey haklarının korumasında da önemli bir vasıta. Zira, dernek kurma hakkı, bireysel hakların ilerletilmesi ve genişletilmesi amacına yönelik işlev gören bir haktır¹⁸⁶.

Dernek kurma hakkı, sınırsız bir hak değildir. Bazı hallerde sınırlama yapılması mümkündür. Yapılacak sınırlamalara ilişkin Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde bazı düzenlemeler bulunmaktadır. Anayasanın 13. maddesi

¹⁸³ Danıştay İDDGK., E. 2009/1005, T. 10.12.2009. Danıştay 8. D., E. 2010/2, T. 27.01.2010.

¹⁸⁴ AZRAK, İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler, s. 146; ALAN, s. 24.

¹⁸⁵ Mustafa DURAL – Tufan ÖĞÜZ; **Türk Özel Hukuku – Kişiler Hukuku**, Filiz Kitabevi, İstanbul 2010, s. 264.

¹⁸⁶ Metin ASLAN; “*Dernek Kurma Hakkı*”, **Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, - Prof. Dr. Köksal BAYRAKTAR’a Armağan**, Beta Yay., S. 2010/1, C. 2, İstanbul 2011, s. 1267.

uyarınca, Anayasanın ilgili maddelerinde yer alan sınırlama sebeplerine bağlı kalarak, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine uygun bir şekilde kanunla sınırlama yapılabilir. Dernek kurma hürriyetini düzenleyen Anayasa m. 33/3 ise, milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlak ile başkalarının hürriyetlerinin korunması sebepleriyle hakkın sınırlanabileceğini düzenlemektedir. Ayrıca, silahlı kuvvetler ve kolluk kuvvetleri mensuplarına ve görevlerinin gerektirdiği ölçüde devlet memurlarına kanunla sınırlamalar getirilmesi mümkündür.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi m.11/2’de, Anayasada yer alan sınırlamalara paralel bir düzenleme bulunmaktadır. Toplantı ve dernek kurma özgürlüğünü düzenleyen madde, *“Bu hakların kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplum içinde ulusal güvenliğin, kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli olanlar dışındaki sınırlamalara tabi tutulamaz. Bu madde, silahlı kuvvetler, kolluk kuvvetleri veya devlet idaresi mensuplarınca yukarıda anılan haklarının kullanılmasına meşru sınırlamalar getirilmesine engel değildir”* şeklinde sınırlama sebeplerini düzenlemektedir.

Hakkın sınırlanmasının sınırı olan hakkın özüne dokunma ifadesinin¹⁸⁷ her olay için önceden tanımının yapılması zordur. Bu ifadenin somut olaya uygulanması, her hak bakımından Anayasada yer alan ilkelere ve hukuk anlayışına göre ayrı ayrı değerlendirilmesiyle olur. Ancak genel bir kural olarak; hakkı ortadan kaldıracak,

¹⁸⁷ Münci KAPANİ; **Kamu Hürriyetleri**, Yetkin Yay., 7. Bs., Ankara 1993, s. 235.

yok edecek ya da kullanılamayacak hale getirecek sınırlamaların hakkın özüne dokunacağını söylemek mümkündür¹⁸⁸.

Anayasanın 33. maddesinin 6. Fıkrasında ve 5253 sayılı Dernekler Kanununun 3. maddesinde, Türk Silahlı Kuvvetleri ve kolluk kuvvetleri mensupları ile kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri hakkında özel kanunlarda getirilen kısıtlamalar, dernek kurma hakkının istisnaları olarak saklı tutulmuştur. Ancak 2098 sayılı Dernekler Kanunu, çok daha kısıtlayıcı niteliktedir. Sözü edilen eski kanunun 4. maddesi, yüksek mahkeme üyeleri, hakim ve savcılar, Sayıştay meslek mensupları, mülki idare amirliği hizmetlerine dahil kadrolarda çalışanlar, Türk Silahlı Kuvvetleri ile genel ve özel kolluk kuvvetleri mensupları, resmi ve özel ilkokul, ortaokul, lise veya dengi okullar öğretmen ve yöneticileri, Milli Eğitim Bakanlığı merkez ve ilçe kuruluşunda çalışan öğretmenler ile diğer personel, Türk Ceza Kanunundaki bazı suçlardan mahkum olanlar ile herhangi bir suçtan dolayı ağır hapis veya taksirli suçlar hariç beş yıl ve daha fazla hapis cezasına mahkum olanların sürekli olarak dernek kurma hakkından yoksun oldukları düzenlenmiştir. Bu kanun, Türkiye’de dernek biçiminde örgütlenmenin gelişmemesine sebep olmuştur. Öngörülen sınırlamalar, dernek özgürlüğünü dar bir alanda kullanılabilen istisnai bir durum haline getirmiştir¹⁸⁹.

Yukarıda bahsedilen Anayasa m. 33/6 hükmü, silahlı kuvvetler ve kolluk kuvvetleri mensuplarına ve görevlerinin gerektirdiği ölçüde devlet memurlarına sınırlamalar getirilebileceğini düzenlemektedir. Bu fıkra, birinci fıkraya atıf yapmaktadır. Birinci fıkra ise, dernek kurma ile derneğe üye olma ve dernekten

¹⁸⁸ Fazıl SAĞLAM; **Temel Hakların Sınırlanması ve Özü**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay., Ankara 1982, s. 169 vd.

¹⁸⁹ KABOĞLU, Dernek ve Toplantı Özgürlükleri, s. 112.

çıkma hakkını düzenlemektedir. 2001 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile bu şekilde düzenlenen birinci fıkra, daha önce yalnızca dernek kurma hakkını düzenlemekteydi. Bu halde, bazı kamu görevlileri için öngörülen kısıtlamaların yalnızca dernek kurma hakkı yönünden geçerli olduğu, derneğe üye olma açısından herhangi bir kısıtlama olmadığı gibi yorumlar yapılmıştır¹⁹⁰. Yapılan Anayasa değişikliği ile bu karışıklık giderilmiştir.

Anayasa m. 33/5'e göre, *“Dernekler, kanunun öngördüğü hallerde hakim kararıyla kapatılabilir ya da faaliyetten alıkonulabilir. Ancak, milli güvenliğin, kamu düzeninin, suç işlenmesini veya suçun devamını önlemenin yahut yakalamanın gerektirdiği hallerde gecikmede sakınca varsa, kanunla bir merci, derneği faaliyetten men ile yetkilendirilebilir. Bu merciin kararı, yirmi dört saat içinde görevli hakim onayına sunulur. Hakim, kararını kırk sekiz saat içinde açıklar; aksi halde, bu idari karar kendiliğinden yürürlükten kalkar”*. Derneğin bu şekilde, mahkeme kararı olmaksızın faaliyetten men edilmesi, dernek özgürlüğünün kısıtlanması niteliğinde kullanılabilmesi açısından tehlikelidir.

IV. DERNEKLER AÇISINDAN MENFAAT KOŞULU

Derneklerin, idari yargıda iptal davasının davacısı olabilmeleri bakımından karşı karşıya kaldıkları problemler çok fazladır. Belli bir yönde oluşan uygulama

¹⁹⁰ Bu şekilde lafzi yorum mümkün olmaklar birlikte, dernek kurucusu olamayan bir kişinin derneğe üye olmasının doğal olarak yasak olacağı gibi bir düşüncenin de doğal olarak düşünülebileceği ortadadır. Zira, kurucu olamayan kişi, sınırsız bir üye olma hakkına sahip olacaktır. Yıldızhan YAYLA; *“Dernek, Vakıf ve Sendikalara İlişkin Anayasa Değişiklikleri”*, Prof. Dr. Coşkun KIRCA'ya Armağan, Galatasaray Üniversitesi Yay., İstanbul 1995, s. 35.

birliği bulunmamaktadır. Halen derneklerin, kendi tüzel kişilikleri ilgilendiren konuların ötesinde dava açıp açamayacakları tartişmaları devam etmektedir.

Danıştay, derneklerin menfaat ihlalleri hususunda zaman zaman geniş yorumlamalar yapmaktadır. Ancak bunun devamlı bir genişleme olduğunu söyleyebilmek mümkün deđildir¹⁹¹. Bir dönem genişleme, bir dönem daralma gibi bir Őeyden söz edebilmek de zordur. Bazı dönemler genişleme eğilimine rastlanabilmekte ancak bu dönemlerde dahi birçok aykırı karar verilmektedir.

KAYA, derneklerin, üyelerinin hak ve menfaatlerini ilgilendiren idari işlemlere karşı iptal davası açabilmeleri konusunda büyük bir belirsizlik olduğunu ifade etmektedir. Ancak, Türk hukukundaki belirsizlik, sadece üyelerin hak ve menfaatleri söz konusu olduğunda değil, derneklerin davacı olduğu birçok davada söz konusudur. Bu sebeple, dernekler açısından menfaat koşulunu incelerken ortaya tutarlı bir sonuç koymak son derece güçtür. Bu halin sebeplerinden birisi öncelikle belirtildiği gibi Danıştay içtihatlarındaki farklılıklar, diğeri ise sınırlı sayıda Danıştay içtihadına yer vererek genel bir kaniya ulaşan doktrinin ynlendirmesidir¹⁹².

Burada öncelikle, derneğin kendi tüzel kişiliğini ilgilendiren hususlarda menfaati incelenecektir. Daha sonra dernek tüzüğünde belirtilen amaç ve faaliyetler ile derneğin üyelerinin menfaatlerine ilişkin işlemlerde derneği menfaati, Danıştay kararları işığında tartişılacaktır. İçtihatlar ve doktrin değerlendirmeleri ile birlikte bir sonuca ulaşılmaya çalışılacaktır.

¹⁹¹ Fransa uygulamasında dernek, sendika, sivil toplum örgütlerinin dava açma ehliyetleri, Türkiye'ye oranla daha geniştir. Bu örgütlerin iptal davasında davacı olabilmeleri açısından Fransız hukukuyla çelişen bir görüntü mevcuttur. Ali ULUSOY; **İdari Yargılama Usulü Kanununun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu**, ARCS Ofset Matbaacılık, Ankara 2012, s. 34.

¹⁹² Cemil KAYA; *“İptal Davalarında Kişisellik Unsuru Açısından Derneklerin Subjektif Dava Ehliyeti”*, Prof. Dr. Bilge ÖZTAN'a Armağan, Turhan Kitabevi, Ankara 2008., s. 1307.

A. DERNEK TÜZEL KİŞİLİĞİNİ İLGİLENDİREN KONULAR

Dernek tüzel kişiliğinin menfaatini etkileyen işlemlere karşı dernek tarafından iptal davası açılabileceği kuşkusuzdur. Doğrudan dernek tüzel kişiliğini etkileyen işlemlere karşı açılan davalarda menfaat koşulu sağlanmaktadır¹⁹³. Danıştay, bu yönde tutum izlemektedir. Hatta Danıştayın dernekler hususundaki en tutarlı uygulaması, tüzel kişiliği ilgilendiren işlemlere karşı açılan iptal davalarında menfaat koşulunun sağlandığını kabul etmesidir.

Derneğin münfesi sayılmasına ilişkin işleme¹⁹⁴, belediyeden kiralanan taşınmaza ilişkin kira sözleşmesinin tek taraflı feshine ilişkin işleme¹⁹⁵, derneğin konser düzenlemesine valilikçe izin verilmemesi işlemine¹⁹⁶, dernek tüzüğünde yönetici ve üyelerine huzur hakkı veya benzeri başka adla ücret ödenmesi hükmünün çıkarılması gerektiği yolunda tesis edilen işleme¹⁹⁷, dernek tüzüğünde belirtilen eksikliklerin giderilmesi yolunda tesis edilen işleme¹⁹⁸, ücretli otopark işleten dernekten kurumlar vergisi alınması işlemine¹⁹⁹, banka mevduat faizi üzerinden gelir vergisi tevkif edilmesi işlemine²⁰⁰ karşı açılan davalarda derneğin menfaatinin bulunduğu kabul edilmiştir.

¹⁹³ Mehmet ALTUNDIŞ; “İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 69, s. 359.

¹⁹⁴ Danıştay 10. D., E. 1982/2065, K. 1983/845, T. 14.04.1983. Danıştay 10. D., E. 1990/4368, K. 1992/3747, T. 27.10.1992.

¹⁹⁵ Danıştay 8. D, E. 2002/1654, K. 2003/1422, T. 31.03.2003.

¹⁹⁶ Danıştay 10. D., E. 2000/5570, K. 2003/108, T. 20.01.2003.

¹⁹⁷ Danıştay 10. D., 2000/109, K. 2000/2351, T. 15.05.2000.

¹⁹⁸ Danıştay İDDGK, E. 2007/1650, K. 2011/945, T. 27.10.2011. Danıştay 10. D., E. 2007/6407, K. 2008/3039, T. 16.04.2008. Danıştay 10. D., E. 2003/3334, K. 2005/1967, T. 19.04.2005.

¹⁹⁹ Danıştay VDDGK, E. 1997/176, K. 1998/320, T. 06.11.1998.

²⁰⁰ Danıştay 3. D., E. 2008/5545, K. 2009/95, T. 22.01.2009.

Derneklerin, birçok davada, yalnızca tüzel kişiliği ilgilendiren işlemleri dava edebileceklerinin belirtilmesi, Danıştayın dernekler açısından doğrudan menfaati aradığını göstermektedir. Bu durum, derneklerin amaç ve faaliyetlerinin yok sayılması niteliğindedir. Dernekler, belli bir amacı gerçekleştirmek üzere kurulan topluluklardır. Bir derneğin, amacı çerçevesinde dava açamayacağını kabul etmek, menfaat koşulunun yalnızca doğrudan etkisini göz önüne almak, Danıştayın kişisel menfaat hususundaki içtihatlarına aykırıdır. Hem yüksek mahkeme içtihatlarında hem de doktrinde, menfaatin yalnızca doğrudan değil, aynı zamanda dolaylı olabileceği de üzerinde uzlaşmış bir husustur. Danıştay, bu bağlamda çelişkili bir durum yaratmıştır²⁰¹.

Menfaatin kişiselliği hususunda öğretide ve Danıştay içtihatlarında, dolaylı olarak etkilenen kişilerin de dava açabilecekleri, üzerinde tartışma kalmayan bir konudur. Bir işlemin doğrudan etkilediği kişi, menfaati dolayısıyla dava açabilecektir. Ancak esas önemli husus, dolaylı olarak etkilenenlerin de davacı olabilmesidir. İptal davaları hukuk devletinde önemli bir yere sahiptir ve bu ilkenin gerçekleştirilmesi için menfaat koşulunun geniş yorumlanması gereklidir. Özellikle menfaatin kişisel niteliğinin geniş yorumlanması, hem işlemde etkilenenler açısından gerekli hem de idarenin işlemlerinin denetimi için faydalıdır.

Danıştay, gerçek kişilerle tüzel kişiler arasında ayırım yaparak gerçek kişiler açısından menfaati geniş yorumlama eğilimindeyken, tüzel kişiler için kanunda öngörülme-yen bir daraltma yapmıştır. Bir derneğin, faaliyet alanı olarak belirlediği konuda dava açamamasının, tek başına bir ilgi yoksunluğuyla açıklanması mümkün

²⁰¹ Ayşe Aslı YÜCESOY; **İdari Yargılama Hukukunda İptal Davalarında Menfaat (İdari Yargıda Subjektif Dava Ehliyeti Koşulu)**, Seçkin Yay., Ankara 2016, s. 178.

değildir²⁰². Herhangi bir yasal dayanağı olmayan bu uygulama, hak arama özgürlüğünün ihlali anlamındadır.

B. DERNEK TÜZÜĞÜNDE BELİRTİLEN AMAÇ VE FAALİYETLERİN DİKKATE ALINMASI

Danıştayın, derneklerin yalnızca kendi tüzel kişiliklerini ilgilendiren işlemlere karşı iptal davası açabileceklerine dair içtihadı zamanla büyük oranda terkedilmiştir. Doğrudan ilgilendiren işlemlerin dışındaki hususlarda, menfaat ihlalinin tespiti için dernek tüzüğü incelenmektedir. Davaya konu edilen idari işlem, dernek tüzüğünde belirtilen amaç ve faaliyetlere ilişkin ise derneğin menfaati bulunmaktadır. Bazı kararlarda, tüzükte açıkça dava açılabileceği veya buna denk gelecek bir ifadenin bulunmasının gerektiği belirtilmiştir. Bu ayrık durum aşağıda ayrı bir başlık altında incelenecektir.

Derneğin, amaç ve faaliyetleri doğrultusunda dava açabileceği hususunda inceleme yapabilmek için öncelikle dernek tüzüğünün niteliğini açıklamak; tüzüğün, derneğin ehliyetini belirleme noktasındaki kudretine değinmek gereklidir.

²⁰² “Danıştay’ın bu içtihadını, tek tek bireylerin davacı oldukları konularda kullanılan ‘ciddi ve makul ilgi’ kistasıyla açıklamak kolay değildir. Bir derneğin, kendine faaliyet alanı olarak seçtiği bir konuda davacı olamamasını, o derneğin dava konusu idari işlemle ciddi bir ilgisinin bulunmamasıyla açıklamak mümkün olmasa gerektir. Aynı biçimde bir sendikanın, kendi üyesi olan bir kişinin mesleki haklarıyla ilgili bir idari işlemle ciddi bir ilgisinin bulunmadığını iddia etmek de kanımca son derece güçtür. Bu durumda Danıştay’ın, bu dönemde, iptal davalarındaki özel yetenek koşulu açısından gerçek kişilerle tüzel kişiler arasında, yasada öngörülme bir ayırım yaptığı ve gerçek kişiler için genişletme eğilimi gösterdiği dava açma ehliyetini tüzel kişiler söz konusu olduğunda daralttığı söylenebilir. Danıştay’ın gerçekleştirdiği bu ayırımı yasal bir temel bulunamayacağına kuşku yoktur. Danıştay’ın böyle bir ayırımı gerçekleştirirken, ‘ciddi ve makul ilgi’ kistasını tam olarak nasıl yorumladığını kararlarından anlamak da mümkün değildir”, ERHÜRMAN, İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu, s. 40.

1. Bir Ehliyet Sınırlaması Olarak Tüzük

Tüzük, dernek kurucularının örgütlenme iradelerinin yazılı şeklidir. Derneğin tüzel kişilik kazanmasıyla tüzük, kurucuların iradesinden bağımsız bir varlık haline gelir. Tüzük, derneğin yapısını ve işleyişini belirleyen kuralları içerir ve derneğin kurucuları ile üyeleri, tüzükte yer alan kurallarla bağlıdır²⁰³.

Dernek, kuruluş bildirimiminin, dernek tüzüğünün ve gerekli belgelerin yerleşim yerinin bulunduğu yerin en büyük mülkü amirine verildiği anda tüzel kişilik kazanır. Her derneğin bir tüzüğü vardır. Medeni Kanununun 58. maddesi ve Dernekler Kanununun 4. maddesi, dernek tüzüğüne ilişkin düzenlemeler içermektedir. Bu maddeler gereğince, dernek tüzüğünde gösterilmesi gereken birtakım unsurlar vardır²⁰⁴.

²⁰³ Rona SEROZAN; **Medeni Hukuk**, Vedat Kitapçılık, İstanbul 2013, s. 509.

²⁰⁴ 5253 sayılı Dernekler Kanununun 4. maddesi şöyledir:

“Her derneğin bir tüzüğü bulunur. Bu tüzükte aşağıda belirtilen hususların gösterilmesi zorunludur:

- a) Derneğin adı ve merkezi.*
- b) Derneğin amacı ve bu amacı gerçekleştirmek için dernekçe sürdürülecek çalışma konuları ve çalışma biçimleri ile faaliyet alanı.*
- c) Derneğe üye olma ve üyelikten çıkmanın şart ve şekilleri.*
- d) Genel kurulun toplanma şekli ve zamanı.*
- e) Genel kurulun görevleri, yetkileri, oy kullanma ve karar alma usul ve şekilleri.*
- f) Yönetim ve denetim kurullarının görev yetkileri, oy kullanma ve karar alma usul ve şekilleri.*
- g) Derneğin şubesinin bulunup bulunmayacağı, bulunacak ise şubelerin nasıl kurulacağı, görev ve yetkileri ile dernek genel kurulunda nasıl temsil edileceği.*
- h) Üyelerin ödeyecekleri giriş ve yıllık aidat miktarının belirlenme şekli.*
- i) Derneğin borçlanma usulleri.*
- j) Derneğin iç denetim şekilleri.*
- k) Tüzüğün ne şekilde değiştirileceği.*
- l) Derneğin feshi halinde mal varlığının tasfiye şekli.”*

Medeni Kanununun 58. maddesinin birinci fıkrası da şu şekildedir:

Medeni Kanununun 90. maddesi, derneklerin, amaçlarını gerçekleştirmek üzere, tüzüklerinde belirtilen çalışma konuları ve biçimleri doğrultusunda faaliyet gösterebileceklerini düzenler. Tüzüğün, kanunun emredici hükümlerine aykırı olmaması ve amacın hukuka aykırı nitelik taşımaması gereklidir. Derneklerin amaçları, bir ihtisas ilkesi biçiminde sınırlanmaktadır. Ancak tüzükte belirtilen amaçlar çerçevesinde faaliyet gösterilebilir²⁰⁵.

Görüldüğü üzere, derneğin amacını ve faaliyet alanını, derneğin kendisi belirlemektedir. Derneği kuran irade, kanunun emredici hükümlerine aykırı olmamak koşuluyla serbest bir şekilde faaliyet konularını belirleyebilmektedir²⁰⁶. Derneğin, idari işlemlerden dolayı ihlal edildiği iddia edilen menfaatinin belirlenebilmesi için tüzükte yer alan düzenlemelere bakılacaktır.

Derneğin sahip olduğu ehliyetin dernek amacıyla sınırlı olduğu yönündeki yaklaşım, Medeni Kanunda tüzel kişiler için öngörülen hak ve dava ehliyeti düzenlemelerinin çok geniş mahiyette olduğunu savunmaktadır. Genel bir şekilde düzenlenen hükümler dışında ayrıca dernekler için getirilen hükümler mevcuttur. Bu hükümler, derneğin ehliyetinin derneğin gayesi ile sınırlandırıldığını ortaya koymaktadır. Bu sınırlama, tüzel kişilerin niteliğinden dolayı ortaya çıkmaktadır. Zira tüzel kişiler, belli bir amacın gerçekleştirilmesi için kurulurlar²⁰⁷. Bu amaç derneğin fiil

“Dernek tüzüğünde derneğin adı, amacı, gelir kaynakları, üyelik koşulları, organları ve örgütü ile geçici yönetim kurulunun gösterilmesi zorunludur”

²⁰⁵ İbrahim Ö. KABOĞLU; **Özgürlükler Hukuku**, İmge Kitabevi, 6. Bs., Ankara 2002, s. 394.

²⁰⁶ KABOĞLU, **Özgürlükler Hukuku**, s. 391.

²⁰⁷ Işıl ÖZKAN; *“Tüzel Kişilerin Ehliyetlerinin Gaye ile Sınırlandırılması”*, **Adalet Dergisi**, S. 5 – 6, 1975, s. 620.

ehliyetinin sınırlarını da belirler²⁰⁸. Amacı kalmayan veya sona eren tüzel kişilerin yaşamları da sona erer²⁰⁹.

Derneğin birden fazla amaca sahip olması mümkündür. Ancak hem Dernekler Kanununun 4. maddesinin b bendinde hem de Medeni Kanunun 58. maddesinin 2. fıkrasında, derneğin amacının tüzüğe yazılması gerekliliği ifade edilirken tekil ifade kullanılmıştır. Kanunun bu şekildeki ifadesini, derneğin yalnızca tek bir amacı olabileceği şeklinde yorumlamanın yararlı bir sonucu yoktur. Bu yorum kabul edilseydi; belli konularda birkaç farklı amacı gerçekleştirmek üzere kurulan derneklerin kurulmasına izin verilmemesi, bunların tek tek özel bir amaç çerçevesinde dernekleşmeleri gerekirdi. Ayrıca 1630 sayılı Dernekler Kanununun 4. maddesinde birden fazla amaçla dernek kurulamayacağı belirtilmiştir. Ancak sonraki kanunlarda böyle bir ifade yer almamıştır. Yasa koyucunun da bu kuraldan vazgeçtiği şeklinde bir yorum yapılması mümkündür²¹⁰.

Derneğin de aralarında bulunduğu tüzel kişiler açısından menfaat koşulunun yorumunda, bu kişilerin niteliklerinin de göz önüne alınması zorunludur. Derneğin sadece doğrudan muhatabı olduğu işlemlere karşı dava açması, derneğin hukuk devletinde yer edinen temel kurumlardan biri olma işlevine aykırıdır. Bu sebeple,

²⁰⁸ AKİPEK – AKINTÜRK – ATEŞ KARAMAN, s. 586.

²⁰⁹ GÖZÜBÜYÜK, Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları, s. 93.

²¹⁰ DOĞANOĞLU, s. 130, 131. Buna karşılık ÖZTAN, “*amaçta teklik esası*” gereğince, ancak tek bir amacın gerçekleştirilmesi için dernek kurulabileceğini belirtmektedir. Bu düşünceye göre, bazen dernek tüzüğünde birden fazla amaç varmış gibi anlaşılabilir da bu gayelerin tek bir amaçta toplanması mümkündür. Bkz. ÖZTAN, s. 354. Benzer şekilde GENÇCAN da derneğin birden fazla amacı olamayacağını savunmaktadır, Ömer Uğur GENÇCAN; **Türk Medeni Hukuku**, C. 1, Yetkin Yay., 2. Bs., Ankara 2007, s. 653. Bir de amacın tekliği hususunda lafzi yaklaşım bir görüş vardır. Buna göre, hem Dernekler Kanununda hem de Medeni Kanunda belirli bir amaçtan bahsedilmektedir. Kanunun bu dili amacın tek olacağını göstermektedir, AKİPEK – AKINTÜRK – ATEŞ KARAMAN, s. 589.

iptal davası söz konusu olduğunda menfaat koşulunun özel bir şekilde ele alınması zorunludur²¹¹.

Derneklerin, tüzüklerinde düzenlenen amaç ve faaliyetler doğrultusunda dava açabilmeleri gereklidir. Bunun için dernek tüzüğünde ayrıca dava açılacağı yönünde bir hükmün bulunmasına da gerek olmamalıdır. Derneğin amaç ve faaliyetlerini gerçekleştirmesi için dava açma hakkının bulunduğu açıktır. Derneklerin amaç ve faaliyetleri çerçevesinde dava açabilmeleri, hak arama özgürlüğünün bir gereğidir²¹². Amaca ulaşmak için yasal çerçeve sınırlarında kalan her türlü faaliyetin yapılması doğaldır²¹³.

2. Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi

Danıştay, derneklerin idari işlemlerden dolayı menfaat ihlallerini geniş yorumlama eğilimindedir. Bunu yaparken, esasen dernek tüzüğünü dikkate almaktadır. Dernek tüzüğünde belirtilen amaçlar, iptal davasına konu edilen idari işlemle zedeleniyorsa menfaat ihlalden söz edilebilmektedir.

Menfaat koşulu, son yıllarda geçmişe nazaran geniş yorumlanmaktadır. Özellikle çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren konularda, kuruluş amacı da dikkate alınarak dernek, sendika ve meslek kuruluşlarının iptal davası açabilecekleri kabul edilmektedir.

²¹¹ KARAHANOGULLARI, s. 212.

²¹² KAYA, İptal Davalarında Kişisellik Unsuru Açısından Derneklerin Subjektif Dava Ehliyeti, s. 1302,1303.

²¹³ KABOĞLU, Dernek ve Toplantı Özgürlükleri, s. 113.

Danıştay bunu yaparken, Anayasanın 36. maddesinde düzenlenen hak arama özgürlüğü ilkesine atıf yapmaktadır²¹⁴.

Mersin ili, Gülnar ilçesi, Büyükeceli Beldesi sınırları içerisinde gerçekleştirilmesi planlanan Akkuyu Nükleer Güç Santrali Projesinin çevresel etki değerlendirme sürecine ilişkin tüm idari işlem ve eylemlerin durdurulması isteminin zımnen reddi üzerine, Yeşil Barış (Greenpeace) Derneği tarafından açılan davada, ilk derece mahkemesi, derneğin, doğrudan dernek tüzel kişiliğinin ihlal edildiği durumlarda davacı olabileceğini, bunun dışında dernek tüzüğünde hüküm bulunduğu bahisle dava açma ehliyetinin kabulünün söz konusu olamayacağını belirterek davanın reddine karar vermiştir. Bunun üzerine Danıştay 14. Dairesi, dernek tüzüğünü dikkate alarak derneğin faaliyet alanının ve amaçlarının etkilendiği gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddinin hukuka aykırı olduğuna hükmetmiştir²¹⁵.

Dernek tüzüğünün 2. maddesinde; derneğin, temel insan haklarından olan çevre hakkını düzenleyen ulusal ve uluslararası hukuk kuralları çerçevesinde, dünya ve insanlar açısından kabul edilemez ve sürdürülemez nitelikte çevre sorunlarına sebep olan her tür idari veya özel işlem, eylem, karar, uygulamaya karşı, her tür

²¹⁴ “...Anayasanın hak arama özgürlüğünü düzenleyen 36. maddesi uyarınca dernekler, sendikalar ve meslek kuruluşları gibi sivil toplum örgütlerinin, kuruluş amaçları doğrultusunda, çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren konularda, idari yargı mercileri önünde iptal davası açabilecekleri ve hukuki menfaatleri somut, güncel ve meşru olmak kaydıyla bu tür sivil toplum kuruluşlarının kendi kuruluş amaçları çerçevesinde 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu uyarınca özel (sübjektif) ehliyet sahibi oldukları anlaşılmaktadır”, Danıştay İDDGK, E. 2015/3346, K. 2015/3526, T. 15.10.2015. Tüketiciler Birliği Derneğinin, Konya’da geçerli olan dolmuş ve belediye otobüslerine muhtelif oranlarda zam yapılmasına ilişkin işlemin iptali için görülen davada Danıştay şu ifadeleri kullanmıştır: “Bir ülkede veya bölgede yaşayanların menfaatini, dolayısıyla bireyin menfaatini zedeleyen, hukuk devleti esaslarına aykırı, kamu yararını ihlal eden işlemlerin hukuk düzeninden çıkarılmasını sağlamak üzere, bu işlemlere karşı bireylerin dava açma hakkını geniş yorumlamak gerekmektedir. Dolmuş ve belediye ücretlerine muhtelif oranlarda zam yapılmasına ilişkin dava konusu işlem ile davacı derneğin meşru ve aktüel menfaat ilişkisinin varlığı açıktır”, Danıştay 8. D., E. 2007/4961, K. 2007/5105, T. 08.10.2007.

²¹⁵ Danıştay 14. D., E. 2012/9094, K. 2013/7096, T. 24.10.2013, **Danıştay Dergisi**, S. 135, s. 435 vd.

meşru ve yasal etkinliklerde bulunmak, gerçek veya kamu/özel tüzel kişiliklerine karşı her tür hukuki girişimlerde bulunmak, sürdürülebilir ve ekolojik yaşamın savunuculuğunu yapan bir hukukun gelişimine katkıda bulunmak amacı ile kurulduğu belirtilmiştir. 3. maddesinde ise, bu amaçlara ulaşabilmek için, dünya ve insanlığın önüne çıkabilecek her tür çevre sorunu faaliyet alanı olmak üzere, İdari Yargılama Usulü Kanunu çerçevesinde dernek yetkili organları tarafından belirlenen çevre sorunları ile ilgili her tür idari dava açmak, takip etmek, sonuçlandırmak, açılmış davalara katılmak, bilgi ve deneyimi çerçevesinde hukuki süreçler hakkında çevre mücadelesi yürüten gerçek ve tüzel kişilere yardımcı olmak, katkıda bulunmak biçiminde çalışma şekillerini kullanacağı belirtilmiştir.

Bu olayda, davacı derneğin tüzüğünde açıkça dava açma yetkisi öngörülmüştür. Ancak Danıştay, sadece tüzüğü alıntılanmış, dava açma hakkının açıkça verilmiş olduğunu ayrıca vurgulamamıştır. Danıştayın esas olarak değindiği husus, nükleer santral projesinin çevresel etki değerlendirmesi sürecine ilişkin işlemin, davacı derneğin tüzüğünde belirtilen amaç ve faaliyetlere ilişkin bir işlem olması, bu sebeple davacı derneğin menfaatinin ihlal edildiğidir.

Danıştay, Gıda ve Yem Amaçlı Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerinin İthalı, İşlenmesi, İhracatı, Kontrol ve Denetimine Dair Yönetmeliğin iptali istemiyle Sağlık ve Gıda Güvenliği Hareketi Derneği tarafından açılan davada²¹⁶, iki ro-ro şirketinin Çeşme – Trieste hattında ro-ro gemileri ile deniz taşımacılığı pazarında hakim durumunu aşırı fiyatlandırma yoluyla kötüye kullandığı ve bu teşebbüslerin eş zamanlı fiyat artışı yaptıkları iddiasıyla yapılan şikayetin

²¹⁶ Danıştay 10. D., E. 2009/14561, K. 2013/9214, T. 19.12.2013.

Rekabet Kurulu tarafından reddine dair işlemde²¹⁷, Bursa iline bağlı bir köy sınırları içerisinde çimento fabrikası kurulmasına ilişkin Toprak Koruma Kurulu kararının iptali istemiyle Güney Marmara Doğal ve Kültür Çevreyi Koruma Derneği tarafından açılan davada²¹⁸, Tekel'e ve Tekel'in bağlı ortaklığı Sigara Sanayi İşletmeleri ve Ticareti Anonim Şirketine ait sigara üretim işi ile ilgili varlıkların özelleştirilmesine ilişkin ihaleyi sonlandıran ihale komisyonu kararının iptali istemiyle Tütün Ekspertleri Derneği tarafından açılan davada²¹⁹ menfaat koşulu açısından sorun bulmamıştır.

Elektrik piyasasında dağıtım şirketlerinin perakende satış tarifesi usul ve esasları, dağıtım sistem kullanım tarifeleri ve dağıtım bağlantı bedellerinde mevcut uygulamaya devam edilmesi hakkında Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu kararına karşı açılan davada²²⁰, Güzellik ve Estetik Amaçlı Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmeliğin bazı maddelerinin iptali istemiyle Türk Dermatoloji Derneği tarafından açılan davada²²¹, milli park sınırları içinde turizm alanı kapsamında bulunan mevkideki ormanlık sahanın özel kişi veya şirketlere belirli amaçlarla tahsis edilmesi işlemine karşı Çevreyi Koruma, Geliştirme, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği tarafından açılan davada²²² menfaat ihlalinin bulunduğu kabul edilmiştir.

Bir başka kararda, tüzüğünde “Derneğin amacı; üyeleri arasında sosyal ve ekonomik yardımlaşmayı sağlamak, bilimsel araştırmalar yapmak ve yayınlamak, mesleki ve kültürel gelişmeyi artırıcı yönde faaliyette bulunmaktır” ifadesi yer alan

²¹⁷ Danıştay 13. D., E. 2009/109, K. 2013/212, T. 01.02.2013.

²¹⁸ Danıştay 10. D., E. 2010/13350, K. 2011/1738, T. 11.05.2011.

²¹⁹ Danıştay 13. D., E. 2008/6930, K. 2010/5533, T. 30.06.2010.

²²⁰ Danıştay İDDGK, E. 2008/438, K. 2010/1086, T. 27.05.2010.

²²¹ Danıştay İDDK, E. 2008/1199, K. 2009/1816, T. 22.10.2009

²²² Danıştay İDDGK., E. 1999/26, K. 1999/531, T. 07.05.1999, Aktaran; ARSLAN – SINMAZ – DÜNDAR, s. 132 vd.

derneğin, Kurumlar Vergisi Kanunu Genel Tebliğinde yer alan düzenlemelerden dolayı menfaatinin ihlal edilmediğine karar verilmiştir. Vergi kayıp ve kaçaklarının önlenmesi veya bu sonuca yol açabilecek uygulama ve düzenlemelere karşı yasal yollara başvurulması gibi bir amacın bulunmaması sebebiyle davanın ehliyet yönünden reddine hükmedilmiştir²²³.

Bu karardan da anlaşılacağı üzere, dernek tüzüğünde yer alan amaçların, dava konusu işlemi kapsayacak şekilde olması gereklidir. Derneğin, tüzükte düzenlenen hususlar dışına çıkarak dava açması, menfaat koşuluna aykırı olur. Her işleme karşı herkesin davacı olması mümkün değildir. Bu sebeple derneğin çalışma alanını düzenleyen tüzüğün belirlediği alanın dışında dava açılması mümkün değildir.

Dernek tüzüğünün, derneğin amaç ve faaliyetlerini düzenleme noktasındaki esas kaynak olduğu yukarıda belirtilmiştir. Önemli olan bir husus şudur ki; dernek tüzüğünün kazuistik bir yöntemle hazırlanması zorunlu değildir. Her faaliyetin açık tüzüğe yazılmamış olması, derneğin hareketini kısıtlayan bir durum yaratmamalıdır. Meşru olan tüm faaliyetlerden faydalanılması, derneğin varlığının ve bunun sonucu olarak kişiliğinin bir tezahürüdür. Danıştay kararlarının da bu doğrultuda, derneği kanunlarda öngörülme-yen bir şekilde kısıtlamaması gerekir.

C. DERNEK ÜYELERİNİ İLGİLENDİREN KONULAR

Üyelerin hak ve menfaatlerini ilgilendiren idari işlemlere karşı derneğin iptal davası açıp açamayacağına ilişkin Danıştay içtihatları oldukça farklılıklar göstermektedir. Üyelerin tamamını ilgilendiren işlemlere karşı iptal davası açılması

²²³ Danıştay 4. D., E. 2007/2318, K. 2007/3112, T. 10.10.2007.

hususunda, bazı kararlarda dava açılabilceği kabul edilirken, bazılarında derneğin davacı olamayacağı belirtilmektedir. Üyelerin müşterek menfaatlerini ihlal etmeyen, bir kısım üyeyi ilgilendiren işlemlerde ise yine derneğin menfaatine ilişkin farklı kararlar bulunmaktadır.

1. Üyelerin Müşterek Menfaatlerini İlgilendiren Konular

Danıştay, dernek üyelerinin hak ve menfaatlerine ilişkin idari işlemlere karşı dernek tarafından iptal davası açılıp açılmayacağı hususunda bir standarda sahip değildir. Verilen kararlar son derece farklı olabilmekte, aynı cümleler tekrarlanırken, bir kararda üyelerinin menfaatini ihlal eden işlemlere dava açılabilceği belirtilirken, başka bir kararda tam aksi bir karara hükmedilebilmektedir.

GÖZÜBÜYÜK – DİNÇER'e göre, kural olarak üyelerinin menfaatlerini etkileyen idari işlemlere karşı, dernekler dava açamazlar. Ancak yasalarda açık hüküm bulunması halinde, üyelerin menfaatlerini ilgilendiren hususlarda dava açılabilir. Ayrıca yazarlar, dernek üyelerinin menfaatlerini korumak için dava açılırken en az bir dernek üyesinin de dernek yanında davacı olarak yer almasının, davanın menfaat koşulu yoksunluğu sebebiyle reddedilmemesi yönünde faydalı olacağını belirtmişlerdir²²⁴.

Danıştay, derneğin doğrudan dernek tüzel kişiliğinin menfaatinin ihlal edildiği durumlarda dava açma ehliyetine sahip olduğu içtihadını geçmişten bu yana uygulamıştır. Bunun ötesinde, kanunlarda veya dernek tüzüğünde hüküm bulunmadıkça dava açılması mümkün olmamaktadır. Ancak çoğu zaman, dernek

²²⁴ GÖZÜBÜYÜK – DİNÇER, s. 49.

üyelerinin menfaatleri ile derneğin amaç ve faaliyetleri örtüşmektedir. Derneklerin büyük bir kısmı, üyelerinin ortak menfaatlerini korumayı ve geliştirmeyi amaç edinmiştir. Eskiden dernek tüzel kişiliğini ilgilendirmedeği için derhal reddedilen davalar, artık üyelerin menfaatlerinin ihlal edildiği gerekçesiyle incelenmektedir²²⁵. Tabi bu yapılırken, dernek tüzüğünün de dava konusu işlemi kapsayıp kapsamadığı incelenmektedir.

İçtihatlardaki bu değişiklik, istatistiklere bakıldığında daha net anlaşılabilir. İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığına göre, Türkiye’de faal olan 109807 derneğin yüzde 33’ü mesleki ve dayanışma dernekleridir. Yüzde 20’si spor ve spor ile ilgili dernekler, yüzde 17’si ise dini hizmetlerin gerçekleştirilmesine yönelik faaliyet gösteren derneklerdir. Bu sayılar ışığında, derneklerin birçoğu için, amaçları ile üyelerinin menfaatlerinin bir araya geldiğini söylemek mümkündür²²⁶. Bu oranların yanında dernek sayısının artması ve derneğe üye olan kişi sayısının geçmişe oranla oldukça fazla olması da derneklerin üyelerini ilgilendiren işlemlere karşı dava açabilmeleri açısından etkili olmuştur.

Danıştayın, dernek üyelerinin menfaatlerini ilgilendiren işlemlere karşı dernekler tarafından açılan davalarda menfaatin geniş yorumlanması hususunda istikrarlı bir gelişim gösterdiğini söylemek mümkün değildir. Özellikle 1990’lı yıllarda, dernek üyelerinin menfaatlerini ihlal eden işlemlere karşı, dernek tüzüğünün dikkate alınarak derneğin dava açabileceği yönünde kararlar göze çarpmaktadır. Ancak Danıştayın bu yöndeki içtihadı bir süreklilik arz etmemektedir. Aksi yönde birçok karar mevcuttur.

²²⁵ ZABUNOĞLU, C. 2, s. 253.

²²⁶ www.dernekler.gov.tr

Üyelerinin hak ve menfaatlerini ilgilendiren işlemlerde, derneğin de menfaatinin ihlal edileceğine ilişkin kararların incelenmesiyle, bazı noktaların öne çıktığı belirlenmektedir. Danıştayın, bu konuyla ilgili birçok kararı bulunmaktadır. Menfaat ihlalinin gerçekleştiğinin kabul edildiği durumlarda, tüzükte belirtilen amaç ve faaliyetler de incelenmektedir. Ancak amaç ve faaliyetlerle sınırlı olmak üzere, üyelerin menfaatlerini ihlal eden işleme karşı dernek tarafından dava açılabileceği belirtilmektedir²²⁷. Bu konuda verilen bazı kararların incelenmesiyle konuya daha iyi bakılabilir.

Danıştay 5. Dairesi, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Veteriner Hekimliği Uzmanlık Yönetmeliğinin bazı maddelerinin iptali istemiyle Veteriner Hekimleri Derneği tarafından açılan davada, dernek tüzüğünde, veteriner hekimleri arasında toplumsal dayanışmayı sağlamak amacının bulunması, bu amacın gerçekleştirilmesi için veteriner hekimlik mesleğinin halk yararına en iyi şekilde düzenlenmesinin ve gelişmesinin sağlamaya çalışılacağı, veteriner hekimliğin ve veteriner hekimlerin sorunlarının çözümlenmeye çalışılıp haklarının korunacağı düzenlemeleri sebebiyle davacı derneğin, üyelerinin hukukunu korumak amacıyla dava açabileceğine karar vermiştir²²⁸. Bir başka kararda, limanın işletme hakkının verilmesi işlemine karşı, üyelerinin uluslararası eşya ve emtia nakliyesi işi yapan, liman ve taşıma ücreti ödeyerek limandan yararlanan gerçek ve tüzel kişilerden oluşan derneğin menfaatinin ihlal edildiği belirtilmiştir²²⁹.

²²⁷ “Kendi üyelerinin hak ve menfaatlerini korumak amacıyla kanunla kurulmuş meslek birliklerinin yanında, belli amaçlarla kurulmuş dernek, vakıf gibi özel hukuk kişiliğini haiz sivil toplum örgütlerinin, kuruluş amaçlarıyla sınırlı olmak üzere ve kamu menfaatini ilgilendiren konularda dava açmalarının mümkün olması gereklidir”, Danıştay 10. D., E. 1999/2407, K. 2002/347, T. 06.02.2002.

²²⁸ Danıştay 5. D., E. 1996/2, K. 1996/3674, T. 27.11.1996, **Danıştay Dergisi**, S. 93, s. 249 vd.

²²⁹ Danıştay 13. D., E. 2005/7150, K. 2006/1231, T. 28.02.2006.

Tekel Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulunca yapılan, Tekel’de görev tahsisli konut verilecek unvanların yer aldığı cetvelde yapılan, müfettiş ve başmüfettiş unvanlarına yer verilmemesine ilişkin değişikliğe karşı Tekel Müfettişleri Derneği tarafından açılan davada; derneğin, işlemde dolayı davacı olabileceğine hükmedilmiştir. Dernek tüzüğü uyarınca derneğin amacı, üyelerinin tüm demokratik, ekonomik, sosyal ve özlük haklarını koruyup geliştirerek birleşmelerini ve dayanışmalarını sağlamak, üyelerinin tümünü ilgilendiren sorunların çözülmesi, üyelerinin personel hukukundan doğan haklarının savunulması ve yeni hakların elde edilmesi olarak belirlenmiştir. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, tüzükte yer alan amaçlar kapsamında, derneğin üyelerinin hak ve çıkarlarını ilgilendiren bu işlemde menfaati olduğuna hükmetmiştir²³⁰.

Gaz halinde doğal gaz için belirlenen maktu özel tüketim vergisi tutarının artırılmasına ilişkin Bakanlar Kurulu kararına ek kararın iptali istemiyle Elektrik Üreticileri tarafından açılan dava, Danıştay 7. Dairesi tarafından, dernek tüzüğünde yer alan düzenlemelerin, dernek tarafından üyelerin ortak menfaatlerini koruyacak bir nitelik taşımadığından bahisle reddedilmiştir²³¹. Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu ise enerji sektörü ile ilgili yasa ve diğer mevzuatın yapılması ve değiştirilmesi sürecini yakından izleyerek üyesi üretim şirketlerinin konumunu güçlendirmek, kazanılmış hakları korumak, sektör içindeki rekabetin adil kurallara göre yapılmasını sağlayacak girişim ve çalışmalar yapmak gibi amaçları olan

²³⁰ Danıştay İDDGK, E. 1999/390, K. 2000/761, T. 26.05.2000, **Danıştay Dergisi**, S. 104, s. 52 vd. Bir başka kararda, Teknik Öğretmenler İçin Düzenlenecek Mühendislik Programlarının Uygulama Esas ve Usulleri Yönetmeliğinin bazı maddelerinin iptali istemiyle, Teknik Öğretmenler Derneği tarafından açılan davada, derneğin menfaatinin varlığı kabul edilmiştir. Danıştay İDDGK, E. 1994/610, K. 1996/323, T. 23.05.1996.

²³¹ Danıştay 7. D., E. 2008/5173, K. 2008/4036, T. 16.10.2008.

derneğin, üyelerinin menfaatlerini ihlal eden işleme karşı derneğin menfaatinin ihlal edildiği kabul edilmiştir²³².

Milli Eğitim Bakanlığı tarafından belirlenen ve Cumhurbaşkanı tarafından YÖK üyeliğine yapılan atamanın ilk aşaması olan Milli Eğitim Bakanlığı işleminin iptali ile bu işlemin dayanağını oluşturan yasa hükmünün Anayasaya aykırı olduğu iddiasıyla Anayasa Mahkemesine götürülmesi istenen davada, davacı Öğretim Üyeleri Derneğinin menfaati açısından herhangi bir sorun görülmemiştir²³³.

Tüzüğünde, deri ve zührevi hastalıkları uzmanlarının mesleki çalışmalarını ilmi ve hukuki yönden destekleyici ve savunucu bir organ olarak konusunu ve amacını düzenleyen Türk Dermatoloji Derneğinin, Güzellik ve Estetik Amaçlı Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmeliğin ve Güzellik Merkezlerinde Yapılacak Tıbbi Uygulamalar ile İlgili Sertifika Eğitimi ve Eğitim Verecek Merkezlerin Nitelikleri, Tespiti, Çalışma Usul Esaslarına Dair Yönergenin iptalini istemekte menfaatinin bulunduğu karar verilmiştir²³⁴.

Bu kararlarda Danıştay, dernek tüzüğünde belirtilen esasları dikkate alarak, davacı derneklerin üyeleri adına dava açabileceklerini kabul etmiştir. Dava konusu işlem, derneğin amaç ve faaliyetleri kapsamında değerlendirilebiliyorsa dernek dava açabilmektedir. Ancak Danıştayın, üyelerin müşterek menfaati söz konusu olduğunda dahi derneğin dava açamayacağına ilişkin kararları mevcuttur.

²³² Danıştay VDDGK., E. 2009/48, K. 2010/26, T. 22.01.2010. Bir başka davada, vakıf üniversitesi rektör ve temsilcilerinin Üniversitelerarası Kurul üyesi olamayacağı ve bu nedenle vakıf üniversitelerinin temsilcilerinin ve rektörlerinin katıldığı toplantıda Üniversitelerarası Kurul kontenjanından YÖK üyeliğine seçilenlerin, seçim işlemlerinin hukuka aykırı olduğu öne sürülerek dernek tarafından iptali istenmiş; Danıştay 8. Dairesi tarafından menfaat açısından bir hukuka aykırılık görülmeyle esastan karar verilmiştir. Danıştay 8. D., E. 1998/6329, K. 1999/5758, T. 03.11.1999.

²³³ Danıştay 8. D., E. 1997/504, K. 1998/1202, T. 31.03.1998.

²³⁴ Danıştay 10. D., E. 2005/7831, K. 2008/403, T. 05.02.2008.

Danıştay, dernek üyelerinin menfaatini ihlal eden işlemlere karşı derneğin de menfaatinin ihlal edilip edilemeyeceği noktasında, bugüne kadar teorik bir saptama yapabilmiş değildir. Üyelerin menfaatini ihlal eden işlemlere karşı derneğin amaç ve faaliyetleri kapsamında davacı olabileceği yönünde kararların dışında, bu yönde bir dava açılmayacağına ilişkin kararlar da bulunmaktadır. Bu kararlarda yer alan gerekçeler ise birkaç gruba ayrılmaktadır. Bazı kararlarda derneğin sadece tüzel kişiliğini doğrudan ilgilendiren işlemlere karşı dava açabileceği, bu sebeple üyeleri ilgilendiren işlemlere karşı dava açamayacağı belirtilmektedir. Bazılarında ise, kanunda üyeler adına açıkça dava açma hakkının verilmiş olmasının gerektiği gerekçesiyle davalar reddedilmektedir. Bir diğeri, derneğin kuruluş amaçları dışında üyelerinin adına dava açma yetkilerinin bulunmadığıdır. Bu gerekçeler ayrı ayrı veya birlikte sunulabilmektedir.

Yakın tarihli bir kararda, Danıştay 6. Dairesi, derneklerin doğrudan tüzel kişiliğini ilgilendiren konularda iptal davası açabileceklerini; bunun ötesindeki konularda, dernek tüzüğünde hüküm bulunmasından dolayı dava açma yeteneğinin kazanılamayacağını kabul etmiştir. Kararda ayrıca, sendika ve meslek birliklerinin kuruluş amaçlarına yönelik dava açma hakkının kanun tarafından verildiği, derneklerin amaç ve faaliyetlerinin ise dernek tüzüğünde belirleneceği ifade edilmiştir. Derneğin sadece kendi tüzel kişiliğini ilgilendiren işlemlere karşı dava açabileceği, tüzükte belirtilen amaca rağmen üyelerinin menfaatlerini korumak yönünde dava açamayacağının hükme bağlanması, menfaat koşulunun oldukça dar

bir yorumlaması olmakla birlikte, derneklerin toplumdaki yerini ve önemini yok sayan bir yaklaşım olarak göze çarpmaktadır²³⁵.

Bir başka kararda, derneklerin, üyelerinin ve temsil ettikleri kişilerin ortak çıkarlarını korumak ve dayanışmalarını sağlamak üzere kurulan özel hukuk tüzel kişileri oldukları belirtildikten sonra, derneklerin ancak doğrudan dernek tüzel kişiliğini ilgilendiren konularda davacı olabilecekleri, üyelerinin kişisel ve özel yararlarını ilgilendiren konularda dava açılmasının mümkün olmadığı belirtilmiştir²³⁶. Eski tarihli bir kararda, iptali istenen belediye işleminin fırıncılar derneği hakkında olmayıp fırıncıları ilgilendirdiği, davanın hak ve menfaati ihlal edilenler tarafından açılması gerektiği belirtilmiş, davanın reddine karar verilmiştir²³⁷.

Denizcilere Mahsus Kıyafet Yönetmeliğinin kısmen iptali talebiyle, Gemi Katipleri ve Yardımcıları Derneği tarafından açılan davada, iptal davalarının, idari işlemlerden dolayı menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılabileceği, söz konusu yönetmeliğin derneği değil, derneğin üyelerini ilgilendirdiği ifade edilerek davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiştir²³⁸.

²³⁵ “Dernekler, üyelerinin ve temsil ettikleri kişilerin ortak çıkarlarını korumak ve dayanışmalarını sağlamak üzere kurulan özel hukuk tüzel kişileri olup, amaçları ve faaliyet alanları kendilerince hazırlanan tüzüklerle belirlenmektedir. Oysa, kendi üyelerinin hak ve menfaatlerini korumak amacıyla kanunla kurulmuş sendika ve meslek birliklerinin kanunda belirtilen kuruluş amaçlarına yönelik olarak dava açabilme hakkı yasalar tarafından verilmektedir. Derneklerin, doğrudan dernek tüzel kişiliğinin hak ve çıkarlarını ilgilendiren konularda iptal davası açabilecekleri açık olmakla birlikte, bu kapsamı aşan konularda sırf tüzüğünde hüküm bulunduğu bahisle dava ehliyetinin mevcut olduğunun kabulüne hukuken olanak bulunmamaktadır”, Danıştay 6. D., E. 2009/6697, K. 2011/1132, T. 04.05.2011.

²³⁶ Danıştay 8. D., E. 1999/47, K. 1999/233, T. 03.02.1999, **Danıştay Dergisi**, S. 101, s. 639 vd.

²³⁷ Danıştay 6. D. E. 1952/603, K. 1952/2191, T. 15.12.1952, Aktaran; GÖZÜBÜYÜK – DİNÇER, s. 49.

²³⁸ Danıştay DDK, E. 1968/364, K. 1971/376, T. 02.04.1971, Aktaran; AKYÜREK, s. 42. Başka bir davada, Ankara Üniversitesi Fen Fakültesi Öğretim ve İmtihan Yönetmeliğinin bir maddesinin öğrenci derneği tarafından iptalinin dava edilemeyeceği, bu yönetmelik ile ancak öğrencilerin menfaatinin ihlal edilebileceği belirtilmiştir, Danıştay 12. D., E. 1965/378, K. 1966/525, T.

Danıştay 12. Dairesi, mesleki dayanışma amacıyla, meşrubatçılar tarafından kurulan derneğin, bu amacın dışına çıkarak, dernek üyelerinin il içinde meşrubat satışını yasaklayan işleme karşı dava açma ehliyetinin bulunmadığına hükmetmiştir. Karara göre, dava açma ehliyeti doğrudan üyelere aittir. Dernek üyelerinin kişisel menfaatini etkileyen işlem, derneğin izlediği amacı aşan bir husus olarak değerlendirilmiştir²³⁹.

Denetim elemanlarına ne miktarda tazminat verileceğine ilişkin Bakanlar Kurulu kararına karşı TCDD Müfettişleri Derneğinin başkanı tarafından açılan davada, derneklerin, üyelerinin ve temsil ettikleri kişilerin ortak çıkarlarını ve dayanışmalarını sağlamak üzere kurulan özel hukuk tüzel kişileri olduğu, derneklerin doğrudan dernek tüzel kişiliğinin hak ve çıkarlarını ilgilendiren konularda dava açabilecekleri belirtilmiştir. Bunun ötesinde, İdari Yargılama Usulü Kanununun iptal davalarında menfaat koşulunu öngören 2. maddesinin 1-a bendi uyarınca, derneğin davacı olamayacağına hükmedilmiştir²⁴⁰.

Danıştay, bazı kararlarında, kanunda açık hüküm bulunmadıkça, üyeleri ilgilendiren konularda dava açılmayacağını belirtmiştir. Bir kararda, 1630 sayılı Dernekler Kanununda, üyelerin sübjektif haklarını ilgilendiren konularda derneğe

19.02.1966, **Danıştay Onikinci Daire Kararları**, C. 2, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yay., Ankara 1976, s. 17. Bir kararda, üyelerine tabanca taşıma ruhsatı verilmeyen derneğin bu konuda dava açma ehliyetine sahip olmadığı belirtilmiştir. Derneğin menfaatini ihlal etmeyen bu işleme karşı derneğin dava açması mümkün değildir. Ancak belirtmek gerekir ki bu kararda, derneğin adı ile amaç ve faaliyetleri yazılmamış, sadece özet biçiminde verilmiştir. Dolayısıyla her ne kadar üyeleri adına dava açamayacağı belirtilse de bu işlemin derneğin amaçları kapsamında kalan bir işlem olup olmadığı bilinmemektedir. Danıştay 12. D., E. 1973/1108, K. 1973/1961, T. 23.06.1973, **Danıştay Onikinci Daire Kararları**, C. 1, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yay., Ankara 1976, s. 65.

²³⁹ Danıştay 12. D., E. 1970/5793, K. 1971/40, T. 12.01.1971, Danıştay Onikinci Daire Kararları, C. 1, s. 181.

²⁴⁰ Danıştay 8. D., E. 1995/2466, K. 1995/2236, T. 15.06.1995.

dava açma yetkisinin tanınmadığından bahisle derneğin ancak tüzel kişiliğine ilişkin olarak davacı olabileceği belirtilmiş ve dava ehliyet yönünden reddedilmiştir²⁴¹.

Bekçiler Derneğinin, üyelerine fazla mesai ödenmemesi hususundaki işlemin iptali istemiyle açtığı dava, Dernekler Kanununda, üyelerin yargı mercileri önünde temsil edilmesine izin veren, üyeleri ile ilgili konularda dava açma yetkisinin tanınmamış olması sebebiyle dava reddedilmiştir. Kararda, idari işlemin, bekçilerin kişisel haklarına ilişkin olduğu, dernek tüzel kişiliğine ilişkin olmadığı belirtilmiştir²⁴².

İl Trafik Komisyonunun, ikinci dolmuş hattı açılması ve çalışacak kişilerin saptanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan dava, davacı derneğin bağlı olduğu 507 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Kanununda üyeler adına dava açılabilmesi yönünde hüküm bulunmadığı için ehliyet yönünden ret kararı verilmesi gerektiğine hükmedilerek bozulmuştur²⁴³.

Derneğin, üyelerini ilgilendiren konularda dava açabilmesi için kanunda özel bir hüküm bulunması gerekli değildir. Ortak bir amaç için bir araya gelen kişilerin oluşturduğu derneğin bu yeteneğe sahip olması kaçınılmazdır. Kaldı ki, Dernekler Kanununda böyle bir hüküm bulunmamaktadır. Danıştay, isabetli olarak, günümüzde bu tür bir gerekçeyi çoğunlukla terk etmiştir.

²⁴¹ Danıştay 5. D., E. 1975/518, K. 1975/1021, T. 24.02.1975, Aktaran; YENİCE – ESİN, s. 485. Kanunda hüküm bulunmadıkça üyelerin menfaatlerini ihlal eden işlemlere karşı dava açılmayacağı hususunda benzer bir karar için bkz. Danıştay 11. D., E. 1973/909, K. 1973/1185, T. 16.05.1973, **Danıştay Dergisi**, S. 12 – 13, s. 525.

²⁴² Danıştay Mürettep Daire, E. 1979/4121, K. 1979/2166, T. 09.10.1979, Aktaran; AKYÜREK, s. 44. Konya Minibüsçüler Derneği tarafından açılan davada derneğin, üyelerinin ve semt sakinlerinin menfaatlerini ihlal eden işleme karşı dava açabilmesine izin veren bir kanun hükmünün ya da tüzük düzenlemesinin bulunmadığı dolayısıyla ehliyet yönünden ret kararı verilmiştir, Danıştay 11. D., E. 1974/7523, K. 1975/768, T. 18.02.1975, Aktaran; YENİCE – ESİN, s. 468.

²⁴³ Danıştay 8. D., E. 1990/494, K. 1991/348, T. 25.02.1991.

Üyeleri ilgilendiren konular, çoğunlukla derneğin amaç ve faaliyetleriyle örtüşmektedir. Özellikle belirli bir meslek grubunun üye olarak yer aldığı bir dernek, mesleğin geliştirilmesi, ihtiyaçların karşılanması gibi amaçları doğal olarak gözetir. Bu halde derneğin üyelerini ilgilendiren işleme karşı dava açamayacağı kabul edilse dahi dernek tüzüğünde belirtilen amaç, menfaat ihlalinin gerçekleşmesi noktasında etkili olmaktadır.

Bu noktada, Danıştayın vermiş olduğu bir karara rastlanmaktadır. İstanbul Üniversitesi Rektörlüğüne bağlı olarak Nörolojik Görüntüleme ve Endovasküler Tedavi Araştırma ve Uygulama Merkezi açılmasının uygun görülmesine ilişkin Yüksek Öğretim Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davada, üyelerinin ortak çıkarlarını korumak amacıyla kurulan derneğin menfaatinin olamayacağı belirtilmiştir. Bu noktada, başka bir açıdan yaklaşan Danıştay, her ne kadar üyeleri ilgilendiren işleme karşı dava açılmaz ise de, derneğin amaçları çerçevesinde dernek adına açılabileceğini kabul etmiştir. Belirli bir mesleğin ihtiyaçlarını karşılamak amacını taşıyan derneğin kendi adına dava açması ile üyeleri adına dava açmasının farklı şeyler olduğu vurgulanmıştır²⁴⁴.

²⁴⁴ “Üyelerinin ve temsil ettikleri kişilerin ortak çıkarlarını korumak ve bunlar arasında dayanışmayı sağlamak üzere kurulan derneklerin, dava ehliyetlerinin tüzüklerinde yazılı kuruluş amaçları ve faaliyet alanları ile sınırlı olduğu; bu nedenle de yalnızca üyelerinin özel, kişisel ve sübjektif hukuki durumlarını ilgilendiren konularda dava ehliyetine sahip olmadıkları ve üyelerinin ortak çıkarlarını korumak amacıyla kurulmuş olmalarının onlara, üyeleri adına dava açabilme yetkisini vermediği bilinmektedir. Ancak hiç kuşkusuz, belirli mesleki ihtiyaçları karşılamak ve bu amaçla belirli mesleki faaliyetlerde bulunmak üzere kurulan bir derneğin, kendi adına dava açması ile üyeleri adına dava açabilme olanağını birbirinden ayırmak gereklidir.

Dava dilekçesinin incelenmesinden, davacı derneğin, tıp uzmanlığı mensuplarından radyologları bünyesinde üye olarak barındıran ve genelde radyoloji topluluğunun özelde üyesi bulunan radyologların, mesleki bilimsel maddi ve manevi hak ve menfaatlerini koruyan kuruluşlardan biri olduğu görülmekte; dava dosyasındaki bilgi ve belgelerden ise bu davanın, dernek üyelerinin, özel, kişisel ya da sübjektif yararları nedeniyle ve onlar adına değil; genel mesleki çıkarları, mesleki ve bilimsellik açısından ilgilendiren bir konuda, doğrudan dernek adına, derneğin kuruluş amaçları doğrultusunda ve faaliyet alanı ile ilgili olmak üzere açıldığı anlaşılmaktadır”, Danıştay İDDGK., E. 1994/104, K. 1994/195, T. 08.04.1994, Aktaran; ARSLAN – SINMAZ – DÜNDAR, s. 126, 127.

İfade edilen gerekçe önemlidir. Çünkü üyeleri ilgilendiren konuda derneğin dava açamayacağı şeklindeki yaygın uygulamanın tersine bir şey söylenememektedir. Ancak, tüzükte düzenlenen amaçlar çerçevesinde, davanın genel mesleki çıkarları korumak için açıldığı belirtilmektedir. Aslında burada bakış açısının değişeceğini gösteren bir kararın mevcut olduğu söylenebilir. Zira, üyelerin menfaatini ihlal eden işlemlere karşı derneğin iptal davası açabileceğinin kabulüne yönelik kararların çoğuna bu tarihten sonra rastlanmaktadır.

Bu kararda 2908 sayılı Dernekler Kanununun 39. maddesinden de bahsedilmektedir. Bu maddede, kamu hizmeti görevlilerinin kuracağı derneklerin amaç ve faaliyetleri düzenlenmektedir. Buna göre, belli bir mesleğe mensup olan kamu hizmeti görevlileri, üyelerinin ortak sosyal, ekonomik, dinlenme, kültürel ve mesleki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla dernek kurabilirler. Buna rağmen, menfaatin mevcudiyetinin gerekçesi, derneğin amaç ve faaliyetleri olmuştur. Elbette derneğin amaç ve faaliyetleri göz önünde tutulacaktır. Ancak bu amaç ve faaliyetler çerçevesinde, üyelerin menfaatini ilgilendiren işlemlere karşı da derneğin menfaatinin bulunduğu kabulü gereklidir.

2. Üyelerin Müşterek Olmayan Menfaatlerini İlgilendiren Konular

Dernekler, Medeni Kanun ve Dernekler Kanununda belirtildiği üzere belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek için kurulurlar²⁴⁵. Ortak amaç deyiminden ne anlaşıldığının belirlenmesi, dernek üyelerini ilgilendiren işlemlere karşı derneğin

²⁴⁵ “Dernek ve sendika, bir amaç birliği olup, aynı amaca yönelen kişilerin bir araya gelmeleriyle oluşur”, Fikret EREN; “Dernek ve Sendikaya Üye Olma, Üye Olmama ve Üyelikten Ayrılma Hakkı”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 31, S. 1, s. 245.

davacı olabilmesi bakımından önem taşımaktadır. Kanunda belirtilen ortak amaç, derneği kuran kişilerin bir araya gelerek aynı yönde iradelerini ortaya koymalarıdır. Örneğin, üyelerin hak ve menfaatlerini korumak ortak bir amaçtır. Ancak buradan üyelerin yalnızca tamamının hak ve menfaatleri zedelendiğinde harekete geçilebileceği sonucuna ulaşmak, zorlama bir yorum olmakla birlikte, dernek kurumunun niteliğine aykırıdır.

Derneğin, bir veya birden fazla üyesinin menfaatini ihlal eden işlemlere karşı dava açamayacağı değerlendirmeleri, derneğin ancak üyeler bakımından ortak olan menfaat ihlaline karşı ilgi bağının kurulabileceği noktasında toplanmaktadır²⁴⁶. Öncelikle, üyelerin kişisel hak ve menfaatleri dolayısıyla dava açılıp açılmayacağı üzerinde durulmalıdır. Dernek, kendi amaç ve faaliyetleri kapsamında üyelerinin müşterek hak ve menfaatlerini ihlal eden işlemlere karşı dava açabilirken, üyelerin tamamını ilgilendirmeyen işlemlerde kişisel hak ve menfaat dolayısıyla dava açılmayacağı görüşü, çelişkili bir sonuç yaratmaktadır.

Üyelerin kişisel hak ve menfaatlerinden kasıt, doğrudan üyeyi ilgilendiren ve onun dava açmasını gerektiren bir durum olarak anlaşılmaktadır. Ancak bu hal müşterek olunca derneğin dava açabileceği kabul edilmektedir. Menfaat müşterek olunca dava açılabilmesi kabul edilirken, kısmi olması halinde kişisel hak ve menfaat dolayısıyla dava açılmayacağı düşüncesi pek kabul edilebilir değildir. Bu noktada bir çelişkili durum ortaya çıkmaktadır. Örneğin 100 üyesi bulunan bir

²⁴⁶ “...idari işlemin salt bir veya birden fazla ya da tüm dernek üyelerinin kişisel hak ve menfaatlerini ihlal etmesi halinde bu kişiler ya da mirasçıları adına derneğin iptal davası açıp açamayacağı üzerinde durulmalıdır. Kanaatimizce dernekler, belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere kurulduklarından, salt bir veya birden fazla üyesinin veya tamamının kişisel hak ve menfaatlerini ihlal eden işlemlere karşı, dernek tüzüğünde üyeleri veya mirasçılarını yargı organları önünde temsil etmek, ettirmek, adlarına dava açmak ve açılan davalarda taraf olmak şeklinde açık hüküm bulunsa dahi dava açamazlar. Çünkü dava hakkı kişiliğe bağlı bir hak olup Anayasanın kişinin hakları ve ödevleri bölümünde yer almaktadır”, KAYA, İptal Davalarında Kişisellik Unsuru Açısından Derneklerin Subjektif Dava Ehliyeti, s. 1322.

derneğin, 90 üyesinin menfaatine ilişkin olup, kalan 10 üyeyi alakadar etmeyen bir işleme karşı dernek dava açamayacaksa, bu halde dernek kişiliğinin niteliğini en baştan tartışmak gerekir. 90 yerine 10 kişinin menfaati ihlal edilmiş olsa da aynı eleştiri getirilebilir. Önemli olan topluluğun bir araya gelmesindeki amaçtır.

Örneğin, sağlık çalışanlarının üye olduğu ve sağlık alanını geliştirmek, çalışanların koşullarını korumak ve geliştirmek amacıyla olan bir derneğin, sadece hemşireleri ilgilendiren bir işleme karşı dava açamayacağını söylemek mümkün olmamalıdır. Burada da menfaat müşterek olmayacaktır. Bu halde üyelerin kişisel menfaatlerinden dolayı dernek tarafından dava açılmayacağını söylemek olağanüstü bir kısıtlama anlamına gelmektedir. Oldukça spesifik konularda örgütlenmiş derneklerin varlığı gerekecektir. Kapsamlı örgütlenmeler sadece görünüşte dernek olacak, faaliyetleri bakımından etkileri az olacaktır.

Üyelerin kişisel hak ve menfaatleri söz konusu olduğunda, tüm üyeler açısından ortaklık bulunsa dahi dernek tarafından dava açılmayacağı görüşü mevcuttur²⁴⁷. Ancak bu değerlendirmedeki kişisellik, dernek tüzel kişiliğinin amaçlarıyla ilişkisi bulunmayan menfaatler açısından geçerlidir.

Dernek üyelerinin tamamının menfaatlerini ilgilendiren işlemlere karşı, tüzükte belirtilen amaç ve faaliyetler çerçevesinde derneğin davacı olması elbette mümkündür. Menfaatin müşterek olmaması, üyeler bakımından kişiye bağlı bir dava hakkının bulunması, bu sebeple derneğin dava açmaması örgütlenmenin amacına

²⁴⁷ KAYA, İptal Davalarında Kişisellik Unsuru Açısından Derneklerin Subjektif Dava Ehliyeti, s. 1322. Benzer bir değerlendirme de şöyledir: “Dernek üyelerinin bir kısmının münferit hak ve menfaatlerini ilgilendiren haller söz konusu olduğunda da, derneğin dava açma ehliyetine sahip olduğundan söz edilebilmesi mümkün değildir. Çünkü dernekler belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek için kurulmuş tüzel kişilerdir. Derneğin kendi tüzel kişiliğini, kuruluş amacı ile faaliyet alanını ve bu çerçevede üyelerinin müşterek menfaatlerini ihlal eden idari işlemlerle arasında bir ilgi bağı kurulabilir. Bu ilginin kişiselliğinden söz edilebilir. Ancak bir veya birden fazla üyesinin kişisel menfaatini ihlal eden idari işlemlerle dernek arasındaki ilişkinin kişisel olduğunu savunmak kanaatimizce mümkün değildir”, YÜCESOY, s. 185, 186.

aykırıdır. O halde, menfaat müşterek olsa dahi dava hakkının kişiye bağlı olduğunu söylemek gerekir.

Fransız hukukunda, derneğin üyelerinin tümünün menfaatlerinin ihlal edilmiş olması şart değildir. Derneğin tek bir üyesinin dahi zarara uğramış olması yeterli sayılmaktadır. Derneğin amacının ihlal edilmiş olması önemlidir²⁴⁸. Bu durum, derneğin sınırsızca dava açabileceği anlamına gelmemektedir. Dernek, tüzüğünde belirtilen amaç ve faaliyetleri doğrultusunda, üyelerinin menfaatlerini ihlal eden işlemlere karşı dava açabilmelidir. Bu menfaatin tüm üyeler için ortak olması gerekmemelidir. Her ne kadar üzerinde uzlaşmış olmasa da Danıştayın bu yönde uygulamaları mevcuttur.

Serbest Veteriner Hekimlik Yönetmeliğinin bazı maddelerinin iptali amacıyla Veteriner Hekimleri Derneğinin açtığı dava, Danıştay 10. Dairesi tarafından ehliyet yönünden reddedilmiştir. Derneğin, tüm meslek mensuplarını temsil etme yetkisi olmadığı, dernek üyelerinin menfaatlerinin hükümet veteriner hekimliği ve serbest veteriner hekimliği açısından ayrıldığı, dolayısıyla üyelerin menfaatlerinin birliktelik göstermemesi sebepleriyle davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiştir²⁴⁹. Karara karşı temyiz yoluna başvurulması üzerine, İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, derneğin amaç ve faaliyetleri arasında yer alan veteriner hekimliğin ve veteriner hekimlerin sorunlarını çözmeye çalışmak ve haklarını korumak düzenlemesinden

²⁴⁸ “Fransız hukukunda ise, derneklerin ve meslek birliklerinin, üyeleri adına dava açabilecekleri içtihat yolu ile kabul edilmiştir. Dernek davası denilen ve birliğin, üyelerinden bir kısmının ya da tamamının kişisel menfaatlerini korumasına olanak tanıyan bu tür davaların kabule şayan olabilmesi için, üyelerinin kişisel menfaatlerinde ortaya çıkan bir zararın varlığı gereklidir. Bununla birlikte, derneğin üyelerinin tamamının kişisel menfaatlerinin bir zarara uğramış olması aranmaz. Bu çerçevede, derneğin sadece tek bir üyesinin zarara uğramış olması dahi yeterlidir”, Bkz. HANAĞASI, s. 205.

²⁴⁹ Danıştay 10. D., E. 1996/1976, K. 1996/1888, T. 09.04.1996.

hareketle, üyelerini ve mesleği ilgilendiren konularda dava açabileceğini ifade etmiştir.

Özetlenen bu kararda, kurul, dava konusu yönetmelikle davacı dernek arasında menfaat bağının mevcut olduğuna hükmetmiş ve daire kararını bozmuştur. Ancak, dairenin vermiş olduğu kararda yer alan gerekçeye ilişkin bir değerlendirme yapılmamıştır²⁵⁰. Menfaatin, üyeler bakımından ortak olup olmaması ile ilgili bir değerlendirme yapılmadan böyle bir karar verilmesi karşısında iki farklı yorum yapılabilir. Kurul, ya söz konusu yönetmelikte menfaatin üyeler açısından müşterek olduğunu kabul etmiş ya da menfaatin müşterek olmasının bir kural olmadığını kabul etmiştir. Dava konusu yönetmeliğe bakıldığında, Serbest Veteriner Hekimleri Yönetmeliği, serbest veteriner hekimlik mesleğinin icrasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektedir²⁵¹. Ancak, derneğin üyeleri arasında serbest çalışmayan, kamuda istihdam edilen veterinerler de olduğundan, yönetmeliğin kapsamı dışında kalan üyeler dolayısıyla menfaat birliğinin sağlandığını söylemek zordur. Bu durumda, üyelerin bir kısmının menfaatlerini ilgilendiren işlemlere karşı da derneğin dava açabileceği söylenebilir.

Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, Ayakta Teşhis ve Tedavi Yapılan Özel Sağlık kuruluşları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin bazı maddelerinin iptali istemli, kadın hastalıkları ve doğum

²⁵⁰ “Veteriner Hekimleri Derneği Tüzüğü’nün 2. maddesinde, derneğin amacının veteriner hekimler arasında toplumsal dayanışmayı sağlamak olduğu, bu amacı gerçekleştirmek için veteriner hekimliğin ve veteriner hekimlerin sorunlarını çözümlenmeye çalışacağı ve haklarını koruyacağı görevinin bulunması karşısında, davacı derneğin kendi üyelerini ilgilendiren ve mesleklerine ilişkin konularda dava açabileceği anlaşılakta olup dava konusu yönetmelik ile davacı dernek arasında dava açmaya yeterli, ciddi ve makul bir menfaat alakasının bulunduğu kabulü gerektiğinden, davanın ehliyet yönünden reddi yolundaki kararda hukuki isabet görülmemiştir”, Danıştay İDDGK, E. 1996/501, K. 1998/530, T. 13.11.1998, Aktaran; ARSLAN – SINMAZ – DÜNDAR, s. 127 vd.

²⁵¹ Söz konusu Serbest Veteriner Hekimlik Yönetmeliği, 29.08.1995 tarihli, 22389 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

uzmanlarının üye olarak yer aldığı dernek tarafından açılan davada; öncelikle dernek üyelerini ilgilendiren işlemlere karşı iptal davası açabileceğini vurgulamıştır. Daha sonra dernek üyelerinin tamamı yerine, bir kısmının menfaatini ilgilendiren işlemlere karşı dava açılıp açılmayacağı tartışılmıştır. Danıştay, bu davada, derneğin bir kısım üyelerinin menfaatini ihlal eden işlemlere karşı da dernek tarafından iptal davası açabileceğini kabul etmiştir. Ancak bunun da bir şartı bulunmaktadır. Bir kısım dernek üyesinin menfaatini ilgilendiren işleme karşı dava açılabilmesi için, derneğin diğer üyelerinin menfaatlerinin olumsuz etkilenmemesi gereklidir. Ezcümle, dernek üyelerinin menfaatleri çatışmamalıdır²⁵².

Bu karar ile önemli bir kıstas ortaya konulmuştur. Derneğin bir kısım üyelerinin menfaatlerinden dolayı iptal davasında davacı olabilmesinin kabul edilebilmesi için, geri kalan üyelerin menfaatlerinin olumsuz etkilenmemesi gerekmektedir. Aksi halde dernek bir taraftan üyelerinin menfaatlerini korurken, öte yandan üyelerinin menfaatleri aleyhine çalışmış olacaktır. Nitekim Danıştay, başka bir kararda, üyelerinin bir kısmının menfaatini ihlal eden işleme karşı açılan iptal

²⁵² “Bu karar derneklerin iptal davası açabilmeleri açısından önem arz etmektedir: “Somut olayda, dava konusu edilen yönetmelik hükümleri ile mevcut ve yeni açılacak muayenehanelerin taşınması gereken asgari tesis, hizmet ve personel kıstaslarına ilişkin yeni bir takım standart ve şartlar getirildiği, davacı dernek tarafından, anılan standart ve koşulların muayenehaneler için ağır ve ölçüsüz olduğu, bu düzenlemelerin derneğin üyesi olan kadın hastalıkları ve doğum uzmanlarının muayenehane açarak mesleğini serbestçe yapma imkanını elinden aldığı, öte yandan, yeni koşullara mevcut muayenehanelerin de uyum sağlaması zorunlu olduğundan, getirilen düzenlemelerin kazanılmış haklara aykırı olduğu, fiziki ve teknik olarak uyum sağlama imkanı bulunmayan mevcut muayenehanelerin kapanması sonucu doğuracağı iddialarıyla bakılan bu davanın açıldığı anlaşılmaktadır. Derneklerin, üyelerinin hak ve menfaatlerini korumak maksadıyla ve dernek tüzüğünde yer alan amaç doğrultusunda, bu amaca aykırı olmamak kaydıyla faaliyette bulunabileceği ve üyelerinin hak ve çıkarları doğrultusunda yargı yoluna başvurabileceğinde kuşku bulunmamaktadır. Öte yandan; derneklerin, kuruluş amacına aykırı olmamak ve üyelerinin menfaatlerinin çatışması durumunun bulunmaması kaydıyla, bir kısım üyesini ilgilendirmemekle birlikte bir kısım üyesiyle ilgisi bulunan işlemlere karşı dava yoluna başvurmasının mümkün olduğunun da kabulü gerekmektedir”, Danıştay İDDGK, E. 2011/1380, K. 2012/2269, T. 26.11.2012.

davasında, dernek üyelerinin menfaatlerinin çatıştığını belirterek davayı ehliyet yönünden reddetmiştir²⁵³.

Yukarıda belirtilen kararlar, Danıştayın dernekler açısından geldiği en ileri noktalardan biridir. Üyeler bakımından müşterek olmayan menfaatleri dolayısıyla dernek tarafından dava açılabileceği kabul edilmiştir. Ancak bu kabul dahi bir takım problemleri ortaya çıkarmıştır. Dernek üyelerinin menfaatlerinin çatışmaması gerekliliği, derneğin kişiliğinin üyelere bağlı kılındığını göstermektedir. Ancak kanunlar uyarınca, kuruluşunu tamamlayan dernek, kendisini kuran kişilerden bağımsız olarak ayrı bir kişiliğe sahiptir. Buna rağmen dava açarken, kendi üyelerinin menfaatine aykırı olarak hareket ettiğinin belirtilmesi, derneğin üyelere bağımlı olduğunu kabul etmek anlamına gelmektedir. Elbette dernek bir kişi topluluğudur ve örgütlenmesindeki amaç ortak bir amacı gerçekleştirmektir. Ancak, bir kez kurulmasıyla ayrı bir kişiliğe sahip olduğu ve bunun gereği olarak dava açabileceği tartışmasızdır.

Derneğin, üyelerinin menfaatlerine aykırı olsa dahi tüzüğündeki amaç ve faaliyetler çerçevesinde dava açması mümkündür. Belirtilen amacın gerçekleştirilmesi asıl gayedir. Kaldı ki, menfaatinin aleyhine hareket edilen her üye dernekten çıkabilir. Dernekle üye arasında bir vekalet benzeri sözleşme yoktur. Yanlış değerlendirmelere yol açan asıl nokta budur. Dernek, bağımsız bir şekilde amaç ve faaliyetlerini yürütür.

Sonuç olarak, derneklerin tüzükleri çerçevesinde, üyelerinin menfaatlerini ihlal eden işlemlere karşı iptal davası açabilecekleri söylenebilir. Bunun için ihlal

²⁵³ “Derneğin bir kısım üyelerinin davalı Bakanlık yanında davaya müdahale etmeleri, hak ve menfaatler arasında bir çelişme ve zıtlığın bulunduğu anlamına gelmektedir. Bu sebeple, dernek bazı üyelerinin hak ve menfaatlerini takip için başka bir grup teşkil eden üyelerinin hak ve menfaatlerini ihlale müncer olacak davayı açmaya ehil değildir”, Danıştay 12. D., E. 1969/2703, K. 1970/323, T. 24.12.1970, Aktaran; YENİCE – ESİN, s. 467.

edilen menfaatin müşterek olması zorunlu değildir. Ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere kurulan derneklerin, yalnızca tüm üyeler adına hareket edebilmesi, dernek kişiliğinin oluşmasındaki mantığa aykırıdır. Ehemmiyet barındıran husus, tüzükte belirlenen amaç çerçevesinde hareket edilmesidir.

Üyelerinin tamamını ya da bir kısmını ilgilendiren konularda, derneğin kişisel bir menfaatinin ihlal edilmediğine hükmedilen Danıştay kararları, iptal davasının niteliğine aykırı bir durum yaratmaktadır. Hukuka bağlı idarenin sağlanması açısından, amaçları doğrultusunda çalışan derneklerin, üyelerini ilgilendiren hususlarda dava açabilmeleri önemlidir. Amacına ters düşen bir işleme karşı derneğin işleme ilgisinin olmadığını ifade etmek derneğin çalışmalarının kısıtlanması anlamına gelmekte ve kanunda düzenlenen menfaat koşulunun maksadını aşmaktadır²⁵⁴.

D. TÜZÜKTE AÇIKÇA DAVA AÇMA YETKİSİNİN VERİLMESİ

Hem Medeni Kanunda hem de Dernekler Kanununda, derneğin amacını gerçekleştirmek için izleyeceği faaliyetlerin dernek tüzüğünde gösterilmesi gerektiği kuralı yer almaktadır. Derneğin faaliyeti hususunda sınır, kanunların daraltıcı bir biçimde koyduğu ihtisas ilkesidir. İhtisas ilkesi, derneklerin amaçları ile sınırlı olarak ve tüzüklerinde belirlenen faaliyetleri yapabilmeleri olarak ifade edilmektedir²⁵⁵. Ancak Danıştayın bu faaliyetlerin tek tek sayılması gerektiği yorumu bu başlıkta açıklanacak sorunu ortaya çıkarmıştır.

²⁵⁴ DAŞTAN, s. 661.

²⁵⁵ KABOĞLU, Özgürlükler Hukuku, s. 394.

Danıştay, tüzükte yer alan amaç ve faaliyetleri dikkate almaktadır. Sadece amaç dikkate alınarak menfaatin varlığına hükmedilmemektedir. Derneğin amacını gerçekleştirmek için hangi yollara başvuracağı da önem taşımaktadır. Danıştayın faaliyet ifadesini yorumlaması zaman zaman menfaat koşulunu çok daraltıcı nitelikte olmuştur.

Öğretide ve Danıştay kararlarında ifade edilen bir görüşe göre, dava konusu edilen işlem, derneğin tüzüğünde belirtilen amaç ve faaliyet konularına ilişkin olsa dahi, salt bu düzenleme, derneğin üyelerini ilgilendiren işlemlere karşı dava açma yeteneğine sahip olduğu anlamına gelmemektedir. Dava açabilmek için, kanunda ve dernek tüzüğünde, dava açma imkanının açıkça tanınmış olması gereklidir²⁵⁶.

Bu görüş, hak arama özgürlüğüne ciddi bir sınırlama getirmektedir. Taraf ve dava ehliyetine ilişkin açıklamalar birinci bölümde yapılmıştır. Buna göre gerçek ve tüzel kişiler arasında esaslı bir farklılık bulunmamaktadır. Dernek, kanuna ve kuruluş belgelerine göre gerekli organlara sahip olduğu anda fiil ehliyetini kazanır. Fiil ehliyetine sahip kişiler, mahkemelerde dava açma hakkına sahiptirler. Menfaat hususunda ise İdari Yargılama Usulü Kanunu açıktır. 2. maddeye göre, iptal davası, menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılabilir. Dava ehliyetine sahip olan ve işleminden dolayı menfaati ihlal edilen her gerçek ve tüzel kişi dava açabilir. Bunun dışında ayrıca bir tüzük düzenlemesinin gerekmesi, hak arama özgürlüğünün sınırlanması anlamındadır. Dernekler, hak arama özgürlüğünün bir sonucu olarak, amaç ve faaliyetlerini gerçekleştirmek için dava açabilmelidirler²⁵⁷. Dava açma

²⁵⁶ Selami DEMİRKOL – Zuhale BEREKET BAŞ; **İdari Yargıda Dava Açma ve Davaların Takip Usulü**, Beta Yay., 6. Bs., İstanbul 2006, s. 80.

²⁵⁷ Bu değerlendirme için bkz. İkinci bölüm, 212 numaralı dipnot.

hakkının tüzükte öngörülmesinin zorunlu tutulması, derneğin faaliyetlerinin önemli ölçüde kısıtlanması niteliğindedir.

Dernek tüzüğünde yer alan amaçların dava konusuyla ilgili olması, her dönem menfaat ilişkisinin kurulması için yeterli görülmemiştir. Danıştay bu yaklaşımıyla, derneğin davacı olabilmesi için dernek tüzüğünde açıkça dava açma yetkisinin verilmiş olmasını aramıştır. Dernek tüzüğünde belirtilen amaçların gerçekleştirilmesi için dava açılabilmesinin tüzükte ifade edilmemesi durumunda, açılan davalar Danıştay tarafından reddedilmiştir. Ormanlık sahanın üniversite tesisleri yapmak amacıyla Milli Eğitim Bakanlığına tahsisi işlemine karşı Kırsal Çevre ve Ormancılık Sorunları Araştırma Derneği tarafından açılan iptal davasında Danıştay 8. Dairesi, derneğin menfaatinin bulunmadığını belirtmiştir²⁵⁸.

Kararda yer alan gerekçe oldukça problemlidir. Öncelikle Danıştay, derneğin doğrudan menfaatini yani dernek tüzel kişiliğini ilgilendirmeyen bir konuda derneğin davacı olamayacağını vurgulamaktadır. Dernek tüzüğünde yer alan amaçların, dernekle işlem arasında menfaat ilişkisinin kurulması için yeterli olmadığı belirtilmiştir. Ayrıca, dernek tüzüğünde açıkça dava açma hakkının derneğe tanınmış olması gerektiği ifade edilmiştir. Buna göre, dernek tüzüğünde çalışma biçimlerinden biri olarak dava açma yolu öngörülmemişse dava ehliyet yönünden reddedilmelidir.

Banka Mağdurları Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği tarafından açılan bir davada, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, dernek tüzüğünde derneğe, banka

²⁵⁸ “Dosyanın incelenmesinden, iptali istenilen işlemin, davacı Kırsal Çevre ve Ormancılık Sorunları Araştırma Derneğinin yukarıda belirtilen anlamda meşru, kişisel ve güncel bir menfaatini etkilemediği anlaşılmaktadır. Davacı derneğin amaçları arasında ormanların yok edilmesinin önlenmesi amacının bulunması davacının hukuki statüsü karşısında dava açma ehliyeti kazandırmamaktadır. Kaldı ki, dernek tüzüğünün 4. maddesinde yer alan dernek çalışmaları arasında derneğin amaçlarının gerçekleştirilebilmesini teminen dava açma yolu da öngörülmemiştir. Bu nedenle davanın öncelikle ehliyet yönünden reddi gerekirken davanın esasını inceleyen idare mahkemesi kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır”, Danıştay 8. D., E. 1999/2477, K. 1999/7077, T. 07.12.1999.

mağdurları adına dava açma değil, açılmış ve açılacak olan davaların takibine yardım etmek görevi verildiği gerekçesiyle, derneğin menfaatinin etkilenmediğine hükmetmiştir²⁵⁹.

Milli Eğitim Bakanlığı Eğitim Kurumları Yöneticilerinin Atama ve Yer Değiştirmelerine İlişkin Yönetmeliğin bazı maddelerinin iptali istemiyle açılan davada, davacı derneğin menfaatinin bulunmadığına hükmedilmiştir. Dernek tüzüğünde amaç olarak, üyelerinin sosyal, kültürel, mesleki ve akademik gereksinimlerini karşılamaya yönelik çalışmalar yapmak, faaliyet olarak ise aktif görevdeki üyelerin hukuki haklarını savunmak üzere hukuki danışmanlık hizmeti vermek veya satın almak düzenlemeleri bulunmaktadır. Danıştay, bu düzenlemelerden yola çıkarak, hukuki danışmanlık hizmeti vermenin, dava açma hakkını kapsamadığını ifade etmiştir²⁶⁰.

Danıştayın, tüzükte açıkça “dava açılabilceği” ibaresi yerine, “üyelerinin hak ve menfaatleri” ibaresinin de bulunması halinde dava açılabilceğini kabul ettiği durumlar vardır. Bu durum, Danıştayın, yaptığı aşırı daraltmanın, bir adım gevşemesi

²⁵⁹ “Danıştay İDDGK, E. 2005/2008, K. 2005/2297, T. 06.10.2005, Aktaran; KAYAR, s. 255. Bu karar Danıştay 10. Dairesinin kararına müteakip İDDGK’ya gelmiştir. Dairenin kararı için bkz. Danıştay 10. D., E. 2004/5645, K. 2004/6431, T. 27.09.2004, Aktaran; GÖZÜBÜYÜK – TAN, s. 417. İDDGK bu kararda, 10. Dairenin kararında yer alan gerekçeyi aktararak, bozmanın gerekmediğine hükmetmiştir. Kararda yer alan gerekçe şu şekildedir: “...davacı derneğin tüzüğünün 4. maddesinin (i) fıkrasında; ‘İmar Bankası mağdurlarını bir araya toplamak, birlik ve beraberliği sağlamak, İmar Bankası mağdurlarının hak ve haklarını korumak, açılan ve açılacak olan mahkemelere öncülük etmek, davaları takip etmek, gerektiğinde avukat tutmak, mağdurların paralarının alınabilmesi için her türlü kurum ve kuruluşlarla görüşmeler yapmak, Bakanlık veya yetkilileri ile, derneği temsilen yönetim olarak görüşmek ve sorunların çözümü için gerekli projeler hazırlayarak uygulamak’hususlarının derneğin faaliyet konuları olarak sayıldığı, 3.7.2003 tarih ve 1085 sayılı Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu kararı ile bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izni kaldırılan, bankada mevduatı, hazine bonusu, yatırım fonu ve off-shore hesabı bulunan davacıların hesaplara ya da bu hesapların ödenmemesi sonucunu doğurduğu belirtilmek suretiyle düzenleyici işlemlere karşı açılacak bu davalarda, dava açma hakkının esas hak sahibine ait olacağına kuşkusuz olup, bu hakların onlar adına üçüncü kişilerce kullanılmasının olanaklı olmadığı, ayrıca davacı derneğin tüzüğünde, derneğe banka mağdurları adına dava açma hakkının değil, açılmış ve açılacak olan davaların takibine yardım etmek görevinin verildiği, bu durumda davacı derneğin, meşru, kişisel ve güncel bir menfaatinin etkilenmediği gerekçesiyle, davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiştir”.

²⁶⁰ Danıştay 2. D., E. 2011/10080, K. 2011/5599, T. 18.11.2011.

olarak düşünülebilir. Bu karar uyarınca, tüzükte üyelerin hak ve menfaatlerini korumak için dava açılabilmesi hükmünün yer alması, bu olmazsa en azından üyelerinin hak ve menfaatlerinin korunacağını belirtmesi gereklidir²⁶¹. Örneğin, bir meslek dalına özgü kurulan bir dernek, amaç olarak mesleğin geliştirilmesini tüzükte belirtmesi halinde, üyelerinin menfaatlerini ihlal eden bir işleme karşı dava açamayacaktır. Tüzükte, üyelerinin hak ve menfaatlerini koruyacağı yönünde bir yetkinin tanınmış olması gerekecektir. Böyle bir ifadenin tüzükte yer almaması halinde, üyelerini olumsuz yönde etkileyecek işlemlere karşı menfaat bağı kabul edilmeyecektir.

Danıştayın bu uygulamasının, Anayasa ve kanun hükümlerine aykırılığının tartışılması gereklidir. Medeni Kanun uyarınca tüzel kişiliğini kazanan derneğin fiil ehliyeti tamdır. Prosedürleri yerine getirerek kurulan derneğin dava açabilmesi için tüzüğünde ayrıca bir düzenlemenin bulunması zorunlu değildir. Danıştay her ne kadar menfaat açısından tartışma yapsa da aslında burada medeni usul hukukundaki dava ehliyetinin sınırlanıp sınırlanmadığı üzerinde durulmalıdır.

Menfaat; *“Bir idari işlemin yargı yeri önüne götürülebilmesi için onunla davacı arasında varolduğu anlaşılan salt bir ilişki²⁶²”* olarak tanımlanmaktadır. İşlemlerle, davacının menfaati ihlal edilmiyor ise davanın reddine karar verilir.

²⁶¹ “...derneklerin tüzüklerinde belirtilen ortak amaçlarını gerçekleştirmek için kurulmaları karşısında, faaliyet alanlarının da tüzüklerinde belirtilen çalışma konuları ve biçimleri doğrultusunda ve bunlarla sınırlı olacağı kuşkusuzdur. Bu itibarla, derneklerin yargı mercileri önünde dava açabilmeleri, tüzüklerinde üyelerinin haklarını korumak için dava açabileceklerine ya da üyelerinin hak ve menfaatlerini koruma ifadelerinden birinin yer almasına bağlıdır. Bu durumda, davacı derneklerin tüzüklerinde, yukarıda ifade edildiği şekilde, üyelerinin haklarını korumak amacıyla dava açabileceğine veya derneğin amaçları arasında üyelerinin haklarını korumak için hukuki yollara başvuru olabileceğine dair herhangi bir ifadeye yer verilmediğinden, davacı derneklerin dava açma ehliyetinin bulunmaması nedeniyle, davanın esasının incelenmesine olanak bulunmamaktadır”, Danıştay 8. D., E. 2010/7144, K. 2013/6893, T. 03.10.2013.

²⁶² ÖZAY, Günışığında Yönetim II, s. 152.

Danıştayın, yukarıda belirtilen kararlarda yaptığı yorumlar ise menfaat incelemesi olarak değerlendirilemez. Çünkü aslında derneğin fiil ehliyeti sınırlanmaktadır.

Anayasanın 36. maddesinde “*Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir*” denilmektedir. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması hususu daha önce açıklanmıştı. Bu özgürlükler ancak kanunla sınırlandırılabilir ve ölçülülük ile öze dokunmama ilkelerine uyulması gerekir. Kanunda öngörülme bir sınırlamanın yargı kararlarıyla getirilmesi kabul edilebilir değildir.

Usulüne uygun olarak tüzel kişilik kazanan her dernek fiil ehliyetine sahip olur ve bunun gereği olarak dava açma hakkını da elde eder. Bunun dışında, herhangi bir şartın öngörülmesi Anayasanın 36. maddesinin ihlali anlamına gelmektedir. Bu şekilde bir kısıtlama, kabul edilebilir olmamakla birlikte, yargılama hukukunda problemlere sebep olan bir uygulamadır²⁶³.

Amaç ve faaliyetlerin ayrı ayrı ele alınması problemin asıl sebebidir. Belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek için kurulan derneğin, amacına ulaşması yolunda, menfaatini ihlal eden işlemlere karşı dava açması, kişilik sahibi olmasının bir görünümüdür. Amaca yönelik her türlü işlem ve eylem bir faaliyettir. Tüzükte,

²⁶³ “Gerçekten Fransız Devlet Şurası derneklerin sadece kendi tüzel kişiliklerini ilgilendiren değil, üyelerinin menfaatlerini ilgilendiren hallerde de dava açmaya yetkili sayılacakları görüşündedir. Hatta bizim Danıştayımız, ‘Dernek üyelerinin çalışma konularına giren hususlarda haklarını korumak için resmi ve özel kuruluşlar nezdinde gerekli teşebbüslerde bulunmak’ hükmünün derneğin tüzüğünde bulunmasının bile, derneğe üyelerinin haklarını korumak için iptal davası yetkisi vermeyeceği görüşünü benimsemiştir. Bu, derneklerin statülerinde kabul edilen hususlarda, üyelerinin adına dava açmaya yetkili olduklarını kabul eden Fransız Devlet Şurasının içtihadının pek gerilerinde kalan bir görüştür”, AZRAK, İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler, s. 154.

çalışma biçimi olarak dava açma yolunun öngörülmemiş olması, derneğin dava açma ehliyetine sahip olmadığı sonucuna ulaştırmaz²⁶⁴.

E. DAVA AÇABİLMEK İÇİN DERNEK KURULMASI VEYA TÜZÜK DEĞİŞİKLİĞİ

Dernek tüzüğünün değiştirilmesi mümkündür. Medeni Kanununun 81. maddesi uyarınca, tüzük değişikliği, genel kurul toplantısına katılan üyelerin üçte iki çoğunluğuyla yapılabilir.

Dernekler belirli bir amacı gerçekleştirmek için kurulurlar. Ancak belli bir işleme karşı dava açmak için dernek kurulması noktasında bir tartışmanın yapılması gerekmektedir. Çünkü dernek kurmak, kanunlarda öngörüldüğü üzere, önceden izin alınmaksızın, bildirim yoluyla gerçekleşmektedir. İdari Yargılama Usulü Kanununun 7. maddesinde dava açma süresi, Danıştay ve idare mahkemelerinde 60, vergi mahkemelerinde ise 30 gün olarak öngörülmüştür. Her ne kadar dava açma süresi kısa tutulmuşsa da bu süre içerisinde dernek kurulması ya da kurulmuş olan derneğin tüzüğünü değiştirmesi mümkündür.

Dernekler, amaç ve faaliyetlerini serbest iradeleriyle kendileri belirlemektedirler. İdarenin tesis ettiği bir işleme karşı dava açabilmek için dernek kurulması ya da halihazırda faaliyette olan derneğin tüzük değiştirmesi halinde

²⁶⁴ “Toplumsal yaşamın değişik kesimlerinde farklı amaçlarla kurulan dernekler, amaçlarına ulaşabilmek için çok çeşitli araçlardan yararlanabilirler. Bir derneğin yasal çerçevede kalmak kaydıyla bütün eylem araçlarından yararlanması olağan, hatta doğaldır. Faaliyet alanının ulaşılacak amaçla sınırlanması kolay değildir. Öngörülecek amaca, tüzükçe belirlenen faaliyet biçimlerinin yerindeliği ve uygunluğunun saptanmasında somut ölçütlerin bulunmaması, ilgili makamları keyfi değerlendirmelere yönelttiğinden, çalışma konu ve biçimlerinin tüzükte belirtilme gereği dernek kişiliğini sınırlama tehlikesini de beraberinde getirmektedir”, KABOĞLU, Dernek ve Toplantı Özgürlükleri, s. 113.

menfaat koşulunun nasıl değerlendirileceği hususunda iki açıdan değerlendirme yapılması mümkündür. Zira, dernek tüzüğü derneğin ehliyet sınırlarını belirlemekte, tüzük değişikliği de bu sınırların değişmesine sebep olmaktadır²⁶⁵. Menfaatin meşru ve güncel olması yönünden değerlendirme yapılabilir.

İdari işlemin tesis edildiği tarihte mevcut olmayan bir dernek veya mevcut olup da işlemle ilgisi bulunmayan bir dernek için doğmuş bir menfaat yoktur. Danıştay, bazı kararlarda, ihlal edilmesi muhakkak olan menfaatlere karşı dava açılabileceğini kabul etmektedir²⁶⁶. Ancak, muhtemel menfaatlere karşı dava açılmayacağı hususunda hem yargı kararlarında hem de Danıştay içtihatlarında birlik bulunmaktadır²⁶⁷. İdari işlemin yapıldığı tarihten sonra dernek kurulması veya derneğin tüzük değiştirmesi yoluyla kurulacak menfaat koşulu, ileride doğması muhakkak olan menfaat kategorisine sokulamaz. Çünkü, işlemin hukuki etkisi doğmak üzere olmamakla birlikte, dernek kendi iradesiyle bir durum yaratmaktadır. Ancak şu var ki; menfaat doğmadan önce dava açılmamakta, menfaat ihlali gerçekleşikten sonra dernek tarafından harekete geçilmektedir. Bu durumda ise dava tarihinde güncel bir menfaat ihlali gerçekleşmektedir.

Birinci bölümde açıklandığı üzere Danıştay, kimi işlemlerin yargı denetimi dışında kalma ihtimalini değerlendirerek menfaat koşulunu oldukça geniş yorumlayabilmektedir. Eğer menfaat ihlalinin kabul edilmemesi, idari işlemin yargı denetimi dışında kalmasına sebebiyet verecekse menfaatin ihlal edildiği kabul edilmektedir. Bu noktadan hareketle, bir işlemin yargı denetimi dışında kalabilme ihtimali göz önüne alındığında, dava açmak amacıyla dernek kurulmasının da

²⁶⁵ ÖZKAN, s. 623.

²⁶⁶ KAYA, İptal Davalarında Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlam ve Kapsamı, s. 119.

²⁶⁷ ONAR, s. 1782; İKİNCİÖĞULLARI, Dava Açma Ehliyeti, s. 155

menfaat ihlalinin kabulü sonucuna götürmesi için bir engel olarak görülmeyebilir. Nitekim, derneklerin bir amacı da yönetimin hukuka aykırı işlemlerini yargı önüne getirerek hukuk devletinin gerçekleşmesini sağlamaktır²⁶⁸.

Hukuki bir temele dayanan menfaat meşrudur. Usulüne uygun olarak kurulan ve amaçlarını da dava konusu yönünde oluşturan derneğin menfaatinin meşru olmadığını söylemek bu açıdan zor gözükmektedir. Ancak şu var ki; burada bir hakkın kötüye kullanıldığı hususu, en azından tartışmaya değerdir.

Medeni Kanunun 2. maddesi; “*Herkes, haklarını kullanırken ve borçlarını yerine getirirken dürüstlük kurallarına uymak zorundadır. Bir hakkın açıkça kötüye kullanılmasını hukuk düzeni korumaz*” şeklindedir. Kötüye kullanılan bir hak meşru olarak nitelendirilemez ve hukuk düzeni tarafından korunmaz²⁶⁹. Hukuki bir müessesenin amaca aykırı olarak kullanılması, kanun maddesinin objektif anlamının dışında bir yorum yapılması kanunun bu maddesi kapsamında yasaklanan bir durumdur²⁷⁰. Hakkın amacı dışında kullanılması, bu kullanımdan hak sahibinin menfaatinin hiç bulunmadığı ya da çok az bulunduğu hallerde hakkın kötüye kullanılması söz konusu olur²⁷¹. Bu kural, hem özel hukukta hem de kamu hukukunda dikkate alınması gereken temel hukuk ilkelerinden biridir²⁷².

²⁶⁸ “*Dernek ve vakıflar çağdaş toplum içinde en azından siyasal partiler kadar demokrasinin vazgeçilmez unsurlarındandır. Dolayısıyla dernek ve vakıfların da kuruluş amacı içerisinde bilgilenmek, sorgulamak, görüş ve düşüncelerini meşru yollardan yaymak, yasama faaliyetlerini etkilemek ve yönetimin hukuka aykırı işlemlerini maddi veya manevi menfaat bağı bulunmak koşuluyla yargı önüne getirmek, hukuka bağlı devletin gerçekleşmesini sağlamak hakkına sahip olduğunun kabulü zorunludur*”, Danıştay 10. D., E. 1998/2251, K. 1999/4119, T. 23.03.1999.

²⁶⁹ Zafer ZEYİN – Ömer ERGÜN; **Türk Medeni Hukuku**, Seçkin Yay., 2. Bs., Ankara 2013, s. 60.

²⁷⁰ ÖZTAN, s. 177, 178.

²⁷¹ Derya ATEŞ; “*Sözleşme Özgürlüğü Yönünden Dürüstlük Kuralları*”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 72, s. 83.

²⁷² OĞUZMAN – BARLAS, s. 254. Şener AKYOL; **Dürüstlük Kuralı ve Hakkın Kötüye Kullanılması Yasağı**, Vedat Kitapçılık, 2. Bs., İstanbul 2006, s. 73.

Danıştay, bir davada; dava açma süresinin tüzel kişiler açısından, tüzel kişiliğin kazanıldığı tarihten itibaren başlamayacağını, bu tarihin yalnızca fiil ehliyetinin elde edildiği tarih olduğunu belirtmiştir. Süre aşımı dolayısıyla verilen ret kararı dolayısıyla davacının menfaatinin bulunduğu kabul edilmiş olmaktadır. Nitekim İdari Yargılama Usulü Kanununun 14. maddesinde; süre aşımı, ehliyet incelemesinden sonra dikkate alınmaktadır²⁷³. Danıştay, ehliyet koşulunu değerlendirmemiştir. Ancak, bu hususta bir gerekçe de sunmamıştır.

Fransa'da, İmar Kanununda, arazinin işgal ve kullanımına ilişkin işlemler aleyhine harekete geçebilmek için dernek tüzüğüne, işlemin belediyede ilanından önce mülki amire verilmiş olması gereklidir²⁷⁴. Bu başlıkta tartışılan konu açısından bu tür bir örnek yol gösterici olabilir. Türk hukukunda buna benzer bir düzenleme bulunmamaktadır.

Öte yandan, iptal davalarında menfaat koşulunun öngörülmesinin bir amacı vardır. Herkese dava açma hakkının verilmesi yerine, işleme menfaati zedelenenlerin davacı olabilecekleri kabul edilmiştir. Bir derneğin sürekli tüzük değiştirerek menfaat koşulunu aşması, dolaylı olarak dernekler açısından actio popularise benzeyen sınırsız bir dava açma hakkı yaratmaktadır. Kamu menfaati söz konusu olduğunda herkesin dava açma hakkının olduğu actio popularis sistemi²⁷⁵, hukuka aykırı işlemlerin tamamının ortadan kaldırılmasını amaçlar. Günümüzde de bazı ülkelerde bu sistem benimsenmektedir²⁷⁶. Ancak, İdari Yargılama Usulü Kanunu bu yola izin veren bir şekilde düzenlenmemiştir. Her ne kadar bir hukuk

²⁷³ Danıştay 10. D., E. 2006/2758, K. 2006/3608, T. 29.05.2006.

²⁷⁴ Code de l'urbanisme, Article L600 - 1 – 2.

²⁷⁵ Eşref KÜÇÜK; **Roma Hukuku Davalar Sisteminde Actio Popularis**, Adalet Yay., Ankara 2013, s. 72; ÖZDEK; s. 104.

²⁷⁶ ÖZDEK, s. 105.

devletinde, bütün hukuka aykırı idari işlemlerin ortadan kaldırılması gerekse de²⁷⁷, bunun kanunda öngörülen düzenlemelere bağlı kalınarak yapılması zaruridir. Derneğin, bu şekilde kazanacağı yetenek meşru kabul edilirse, o halde tüm kişiler için sınırsız bir dava açma olanağının kabul edilmesi zorunludur.

V. VAKIF, SENDİKA VE KAMU KURUMU NİTELİĞİNDEKİ MESLEK KURULUŞLARI AÇISINDAN MENFAAT KOŞULUNUN DERNEKLERLE KIYASLANMASI

İdari yargıda vakıf, sendika ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının iptal davası açma yetenekleri, ilgili yasal düzenlemeler dolayısıyla farklılıklar göstermektedir. Bu başlık altında vakıf, sendika ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları açısından menfaat koşulu incelenecektir. Ancak incelemenin esas amacı menfaat koşulunun derneklerle kıyaslanması noktasında olacaktır.

A. VAKIFLAR YÖNÜNDEN MENFAAT KOŞULU

4721 sayılı Türk Medeni Kanununun 101. maddesi, “*Vakıflar, gerçek veya tüzel kişilerin yeterli mal ve hakları belirli ve sürekli bir amaca özgülemeleriyle oluşan tüzel kişiliğe sahip mal topluluklarıdır*” şeklinde vakfın tanımını düzenlemektedir. Vakıf kurma iradesi, resmi senetle veya ölüme bağlı tasarrufla

²⁷⁷ AZRAK, İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler, s. 151.

açıklanır. Tüzel kişilik kazanılması ise derneklerden farklı olarak, vakfın yerleşim yeri mahkemesi nezdinde tutulan tescil ile gerçekleşir.

Her vakfın bir vakıf senedi bulunur. Bu senette; vakfın adı, amacı, bu amaca özgülünen mal ve haklar, vakfın örgütlenme ve yönetim şekli ile yerleşim yeri gösterilir. Vakfın amacı Anayasanın temel ilkelerine, hukuka, ahlaka, milli birliğe ve milli menfaatlere aykırı olamaz.

Vakıflar açısından iptal davasında menfaat koşulunun incelenmesi iki yönden yapılabilir. Birincisi, vakıf tüzel kişiliğinin menfaatlerini ilgilendiren idari işlemler, diğeri ise vakfın amaç ve faaliyetlerini ilgilendiren idari işlemlerdir. Vakıflar mal topluluğu olduğundan, dernekler açısından yapılan üyeleri ilgilendiren işlemlerde menfaat tartışması burada yapılamaz.

Vakıfların, tüzel kişiliğın kendisine ilişkin işlemleri iptal davasına konu edebilecekleri hususunda bir tereddüt yoktur. Danıştay, bu bağlamda istikrarlı bir uygulamaya sahiptir. Vergilendirme işleminin iptali için açılan davada²⁷⁸, mazbut vakıflar arasına alınma işlemine karşı açılan davada²⁷⁹, sosyal hizmet alanında faaliyetin sürdürülmesi için izin verilmesi talebinin reddi işleminin iptali istemiyle açılan davada²⁸⁰ ve bunlar gibi vakıf tüzel kişiliğinin hak ve menfaatlerine ilişkin davalarda Danıştay tarafından herhangi bir hukuka aykırılık görülmemiştir.

Vakfın amacını ve faaliyetlerini ilgilendiren idari işlemlerin iptali için açılan davalarda, menfaat koşulunun geniş yorumlanma eğilimi dikkat çekmektedir. Vakıf

²⁷⁸ Danıştay 4. D., E. 2010/8349, K. 2010/6626, T. 29.12.2010. Danıştay 4. D., E. 2006/1335, K. 2006/376, T. 07.03.2006.

²⁷⁹ Danıştay İDDGK., E. 2007/99, K. 2008/2201, T. 04.12.2008.

²⁸⁰ Danıştay 10. D., E. 2004/11533, K. 2008/1156, T. 14.03.2008.

senedinde yer alan amaç ve faaliyetlerle bağlantılı olarak menfaat ihlalinin bulunup bulunmadığına hükmedilmektedir²⁸¹.

Kamu İşletmeciliğini Geliştirme Merkezi Vakfı tarafından, özelleştirme işlemlerine karşı açılan iptal davaları geçmişte reddedilirken, Danıştay İdari Dava Dairelerinin, menfaatin bulunduğuna ilişkin değerlendirmesi sonrasında artık bu husustaki davalar ehliyet yönünden reddedilmemektedir. Söz konusu kararda, vakıf senedinin amaçlarını düzenleyen 3. maddesinde yer alan “özelleştirme uygulamalarını izlemek ve değerlendirmek, bu konularda çalışanların örgütleri ve başkaca kamusal ve özel kuruluşlarla işbirliği yapmak” şeklindeki düzenlemeden dolayı, Ulaştırma Bakanlığı ve Telsim Mobil Telekomünikasyon A.Ş. arasında imzalanan GSM-PAN Avrupa Mobil Telefon Sisteminin Kurulması ve İşletilmesi ile ilgili lisans verilmesine ilişkin imtiyaz sözleşmesinin iptali istemiyle açılan davada, davacı vakfın sübjektif ehliyetinin olduğu belirtilmiştir²⁸².

Eti Holding ile Bayındır Holding A.Ş. ve Park Holding A.Ş. arasında akdedilen trona maden işletme ruhsatına yönelik anlaşmanın dayanağı olan işlemin iptali istemiyle Kamu İşletmeciliğini Geliştirme Merkezi tarafından açılan davada, ülkede yaşayan herkesin menfaati gereği, toplumun ve bireyin menfaatini zedeleyen hukuk devleti esaslarına aykırı kamu yararını ihlal eden işlemlerin hukuk aleminden silinmesini sağlamak için bu işlemlere karşı dava açma hakkının geniş yorumlanması

²⁸¹ ZABUNOĞLU, C. 2, s. 254.

²⁸² Kararda ayrıca vakıfların iptal davasının davacısı olabilmeleri ile ilgili değerlendirmeler de yer almaktadır: “Öte yandan, kendi üyelerinin hak ve menfaatlerini korumak amacıyla kanunla kurulmuş meslek birliklerinin yanında, belli amaçlarla kurulmuş dernek, vakıf gibi özel hukuk tüzel kişiliğini haiz sivil toplum örgütlerinin, kuruluş amaçlarıyla sınırlı olmak üzere ve kamu menfaatini ilgilendiren konularda dava açmalarının mümkün olması gereklidir”, Danıştay İDDGK., E. 1999/1261, K. 2000/168, T. 04.02.2000, Aktaran; GÖZÜBÜYÜK – TAN, s. 425.

gerektiği belirtilmiştir. Bu gerekçeyle davacı vakfin dava açmaya ehil olduğuna hükmedilmiřtir²⁸³.

Vakıfların, amaç ve faaliyetlerini ilgilendiren işlemlere karşı dava açabilecekleri hususunda Danıştayın eğilimi yerindedir. Vakıf senesinde ayrıca dava açma yolunun öngörölmüş olması da gerekli değildir. Amaç ve faaliyetlerin gerçekleştirilmesi yolunda dava açılması, hak arama özgürlüğü kapsamında olmakla birlikte, bu konuda gerçek ve tüzel kişiler arasında bir farklılık bulunmamaktadır²⁸⁴. Bu hususta derneklerle vakıflar arasında benzerlik bulunmaktadır.

B. SENDİKALAR YÖNÜNDEN MENFAAT KOŞULU

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu m. 2/ğ'de sendika; *“İşçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde, ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek için en az yedi işçi veya işverenin bir araya gelerek bir işkolunda faaliyette bulunmak üzere oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar”* olarak tanımlanmıştır. 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu²⁸⁵ m. 3/f'de ise *“Kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar”* şeklinde tanım yapılmıştır.

²⁸³ Danıştay 8. D., E. 1999/4307, K. 2001/4463, T. 17.10.2001, Aktaran; Cemil KAYA; *“İptal Davalarında Kişisellik Unsuru Açısından Vakıfların Subjektif Dava Ehliyeti”*, **Terazi Aylık Hukuk Dergisi**, S. 31, s. 28.

²⁸⁴ KAYA, İptal Davalarında Kişisellik Unsuru Açısından Vakıfların Subjektif Dava Ehliyeti, s. 31.

²⁸⁵ Kanunun adı *“Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu”* iken, 04.04.2012 tarihli ve 6289 sayılı Kanunun 1. maddesiyle *“Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu”* olarak değiştirilmiştir.

Sendikaların da dernekler gibi üst kuruluşlar kurabilmeleri mümkündür. Hem Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu hem de Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu uyarınca, değişik işkollarında en az beş sendikanın bir araya gelmesiyle konfederasyon oluşturulabilir. Konfederasyon, ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptir.

Sendikalar, kendi tüzel kişiliklerini ilgilendiren işlemlere karşı iptal davası açabilirler. Danıştay içtihatları bu hususta tutarlıdır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğünün, sendika adı altında faaliyet gösteren kuruluşların, kuruluş belgelerinin kabul edilmemesi, faaliyetlerine izin verilmemesi talimatını içeren işleme karşı açılan davada²⁸⁶, kapatma işlemine karşı açılan davada²⁸⁷ davalarında sendikanın menfaatinde hukuka aykırılık görülmemiştir.

Sendikalar, üyelerinin müşterek hak ve menfaatlerini ihlal eden idari işlemlere karşı dava açabilirler. Nitekim hem Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu hem de Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu, buna izin verir niteliktedir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununun 19. maddesinin 2-f bendi, *“Üyelerin idare ile doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatlerinin izlenmesinde veya hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya mirasçılarını, her düzeyde ve derecedeki yönetim ve yargı organları önünde temsil etmek veya ettirmek, dava açmak ve bu nedenle açılan davalarda taraf olmak”* şeklinde düzenlenmiştir.

Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 26. maddesinde sendikanın faaliyetleri düzenlenmiştir. 2. fıkrada; *“Kuruluşlar, çalışma hayatından, mevzuattan, örf ve adetten doğan uyumsuzluklarda işçi ve işverenleri temsilen; sendikalar, yazılı*

²⁸⁶ Danıştay İDDGK., E. 2008/487, K. 2012/1568, T. 15.10.2012.

²⁸⁷ Danıştay 8. D., E. 1976/5206, K. 1978/5550, T. 05.07.1978.

başvuruları üzerine iş sözleşmesinden ve çalışma ilişkisinden doğan hakları ile sosyal güvenlik haklarında üyelerini ve mirasçılarını temsilen dava açmak ve bu nedenle açılmış davada davayı takip yetkisine sahiptir”²⁸⁸ biçiminde dava açma yetkisi tanınmıştır²⁸⁹.

Öncelikle Sendikalar ve Toplu Sözleşme Kanunu kapsamında değerlendirme yapmak gerekirse; sendikalar çalışma hayatından, mevzuattan, örf ve adetten doğan uyuşmazlıklarda üyelerinin hak ve menfaatlerini korumak için dava açabilirler. Bunun için, üyeler tarafından sendikaya yazılı başvuru yapılmasına gerek yoktur²⁹⁰. Dava açma hakkı, doğrudan kanun tarafından verilmiştir.

Yem fabrikasının satışına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davanın ilk derece mahkemesi tarafından reddi üzerine yapılan temyiz incelemesinde; 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 32. maddesi uyarınca, çalışma ilişkilerinde ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerin korunması ve geliştirilmesi amacıyla kurulan sendikaların dava açma ehliyetinin bulunduğu belirtilmiştir²⁹¹.

Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu; çalışma hayatından, mevzuattan, örf ve adetten doğan uyuşmazlıklarda üyelerin ortak hak ve menfaatlerinin

²⁸⁸ 6356 sayılı kanun 18.10.2012 tarihinde kabul edilmiş olup, 07/11.2012 tarihli Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Bu tarihten önce 2821 sayılı Sendikalar Kanunu yürürlükteydi. Bu kanun m. 32/3'te; “*Çalışma hayatından, mevzuattan, toplu iş sözleşmesinden, örf ve adetten doğan hususlarda işçileri ve işverenleri temsilen veya yazılı başvuruları üzerine, nakliye, neşir veya adi şirket mukaveleleri ile hizmet akdinden doğan hakları ve sigorta haklarında üyelerini ve mirasçılarını temsilen davaya ve bu münasebetle açtığı davadan ötürü husumete ehil olmak*” şeklinde sendikanın faaliyeti düzenlenmiştir.

²⁸⁹ Sendikanın üyelerini temsilen dava açması, genel temsil kuralının bir istisnasıdır. Yasada açıkça işçi sendikalarının ve kamu görevlileri sendikalarının üyelerini temsil edebilecekleri belirtilmektedir. KARAHANOGULLARI, s. 211.

²⁹⁰ Metin KUTAL; “*Sendikaların’Mesleğin Ortak Çıkarlarını’Koruma İşlevi*”, Prof. Dr. Kenan TUNÇOMAĞ’a Armağan, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Eğitim, Öğretim ve Yardımlaşma Vakfı Yay., İstanbul 1997, s. 278; Cemil KAYA; “*Danıştay Kararları Işığında İptal Davaları Açısından Sendikaların Subjektif Dava Ehliyeti*”, Prof. Dr. Ali Naim İNAN’a Armağan, Seçkin Yay., Ankara 2009, s. 1220.

²⁹¹ Danıştay 10. D., E. 1995/4319, K. 1996/2743, T. 21.05.1996.

korunması için dava açılabileceğine olanak tanımıştır. Bunun dışındaki konularda üyelerin ortak hak ve menfaatlerini korumak için açılan davalar, Danıştay tarafından reddedilmektedir. İşletme Haklarının devrinde katma değer vergisi oranının düşürülmesi işlemine karşı dava açan sendika, işlemle birlikte çalışanların iş güvenliğinin çalışma koşullarının etkileneceğini iddia etmiştir. Ancak Danıştay, davacı sendika tarafından ileri sürülen menfaat ihlalinin, işletme hakkının devrine ve kamu işletmelerinin özelleştirilmesine ait işlemler dolayısıyla doğmasının olanaklı bulunması ve işletme hakkı devirlerinde uygulanacak katma değer vergisi oranlarının düşürülmesi işleminin, kamu işletmelerinin özelleştirilmesi ve işletme haklarının devri üzerinde doğrudan etkisinin olmaması sebebiyle davanın ehliyet yönünden reddine karar vermiştir²⁹².

Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu m. 26/2 uyarınca, toplu olarak üyeleri ilgilendiren işlemler dışında, bir veya birden fazla üyenin veya bunların mirasçılarının kişisel hak ve menfaatlerini ilgilendiren işlemlere karşı dava açılabilmesi veya açılan davanın takip edilebilmesi mümkündür. Bunun için iş sözleşmesinden ve çalışma ilişkisinden doğan hakları veya sosyal güvenlik haklarını ilgilendiren bir durum söz konusu olmalıdır. Ayrıca sendikaya yazılı başvuru yapılması gereklidir. Üyenin, yazılı olarak sendikaya başvurması, davacı olma sıfatının devridir. Sendikanın bu şekilde davacı olma sıfatı doğmaktadır²⁹³.

İhbarsız olarak işten çıkarılan işçiye yapılan ödemedeki tevkif edilen gelir vergisi dolayısıyla sendika tarafından açılan davada, kanunda sayılan hususlar dışında sendikanın davacı olamayacağı; iş akdinin feshedilmesi sonucu işçiye ödenen

²⁹² Danıştay 7. D., E. 2001/4058, K. 2001/3343, T. 31.10.2001.

²⁹³ Baki KURU; **Hukuk Muhakemeleri Usulü**, C. 1, Demir Demir Yay., 6. Bs., İstanbul 2001, s. 1179.

tazminattan gelir vergisi kesilmesine ilişkin işlemin çalışma ilişkisinden doğan bir işlem olmadığı belirtilerek sendikanın ehliyetsiz olduğuna dair verilen karar Danıştay tarafından onanmıştır²⁹⁴.

Kamu görevlileri sendikaları bakımından menfaat koşulu, Danıştay tarafından geniş yorumlanmaktadır. Üyelerinin ortak hak ve menfaatlerini koruma noktasında Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu m. 19/2-f hükmü, işçi ve işveren sendikalarını düzenleyen Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu m. 26/2'ye nazaran daha geniş kaleme alınmıştır. Kamu görevlileri sendikaları, üyelerinin idare ile ilgili doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatlerin izlenmesinde dava açabilmektedir. Oysa işçi ve işveren sendikaları, çalışma hayatı, mevzuat ve örf adet ile sınırlı olmak üzere ortak hak ve menfaatlerin korunması doğrultusunda dava açabilirler.

Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe konulan Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin bazı maddelerinin iptali istemiyle açılan davada²⁹⁵, SSK Ek Ödeme Yönergesinin bir kısım maddelerinin iptali istemiyle Sağlık ve Sosyal Hizmet

²⁹⁴ “İhbarsız olarak işten çıkarılan işçiye yapılan ödemeden tevkif edilen gelir (stopaj) vergisine karşı açılan davayı; 2821 sayılı Sendikalar Kanunu 32/3. Maddesinde çalışma hayatından, mevzuattan, toplu iş sözleşmesinden, örf ve adetten doğan hususlarda işçileri ve işverenleri temsilen veya yazılı başvuruları üzerine nakliye, neşir veya adi şirket mukaveleleri ile hizmet akdinden doğan hakları ve sigorta haklarında üyelerini ve mirasçılarını temsilen davaya ve bu münasebetle açtığı davadan ötürü husumete ehil olmak şeklinde belirtilen sendika faaliyetinin işçi ve işverenlerin çalışma ilişkilerinden doğan uyumsuzluklarda dava açabilme ve husumete ehil olabilme yetkisine sahip olduğu, bunun dışındaki uyumsuzluklarda ise yetkisinin bulunmadığı şeklinde yorumlamak gerektiği, bu durumda, iş akdinin feshedilmesi sonucu işçiye ödenen ihbar tazminatından gelir (stopaj) vergisinin kesilip kesilemeyeceğine ilişkin dava çalışma ilişkisinden doğan bir dava niteliğinde bulunmayıp bir vergi davası niteliğinde olduğundan, 213 sayılı Kanunun 377. Maddesi gereğince mükellefin bizzat kendisi veya vekil edeceği bir avukat aracılığı ile davanın açılmasının olanaklı olduğu, doğrudan doğruya sendika avukatının dava açma ehliyetinin bulunmadığı...”, Danıştay 3. D., E. 1993/3147, K. 1994/2449, T. 05.07.1994.

²⁹⁵ Danıştay 2. D., E. 2004/6569, K. 2007/1038, T. 14.03.2007.

Emekçileri Sendikası tarafından açılan davada²⁹⁶, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Memurlarının Atama ve Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmeliğinin bazı maddelerinin iptali istemiyle açılan davada, kamu görevlileri sendikalarının menfaatleri açısından bir aykırılık bulunmamıştır.

Kamu Görevlileri Sendikalarının üyelerinin bir veya birkaçını ilgilendiren işlemlere karşı dava açıp açamayacakları konusunda Danıştayın birbirine zıt kararları vardır. Ancak kararlardaki bu farklılık İçtihadı Birleştirme Kurulunun vermiş olduğu kararla ortadan kaldırılmıştır. Kararda, Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu m. 19 hükmünün sendika ve üst kuruluşlarına, bizzat taraf oldukları hukuki ilişkiler dolayısıyla davacı ve davalı oluş sıfatları ile ortak çıkarların korunması için tanınan davacı olabilme sıfatından başka, hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya bunların mirasçılarını her derecedeki yargı organları önünde temsil etmek ve dava açma hakkını tanıdığı; bu madde ile tüzel kişilere uygulanan genel hükümler uyarınca tanınan taraf ve dava açma ehliyetinin dışında, üyelerini ve mirasçılarını temsil etme ve ettirme yetkisinin verildiği belirtilmiştir²⁹⁷.

Danıştay İdari Dava Dairelerinin vermiş olduğu bir kararda, 4688 sayılı Kanunda yer alan “*ortak hak ve menfaatlerin izlenmesi*” ifadesinin sadece tüm

²⁹⁶ Danıştay 11. D., E. 2003/4345, K. 2005/1819, T. 11.04.2005.

²⁹⁷ Danıştay İBK, E. 2005/1, K. 2006/1, T. 03.03.2006. Başka bir davada ise, 5283 sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşlarına Ait Sağlık Birimlerinin Sağlık Bakanlığına Devredilmesine Dair Kanun hükümlerine göre Sağlık Bakanlığına devredilen sendika üyesi personeline, eski kurumlarında almakta oldukları maaş, ek ödeme ve ikramiye tutarının esas alınarak ödenen fark tazminatın her ayın on beşinde sabit bir tutar olarak düzenli bir şekilde ödenmesine yönelik Isparta Gülkent Devlet Hastanesi Baştabipliğine yapılan başvurunun reddi işleminin sendika tarafından iptali istenmiştir. İlk derece mahkemesi, işlemin ortak menfaate ilişkin değil, bireysel nitelikli olduğunu, bu hususta da üyeler tarafından sendikaya yetki belgesi verilmediği gerekçesiyle davayı ehliyet yönünden reddetmiştir. Temyiz incelemesinde bozulan karara ısrar edilmesi sonucunda kendisine gelen davayı inceleyen İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, uyuşmazlığın 4688 sayılı Kanunda yer alan ‘ortak hak ve menfaatlerin izlenmesi’ ifadesi kapsamında olduğunu belirterek, davacı sendikanın menfaatinin bulunduğuna hükmetmiştir. Danıştay İDDGK., E. 2011/1689, K. 2014/1410, T. 02.04.2014. Bu kararın aksi yönde kararlar da mevcuttur. Bkz. Danıştay 11. D., E. 2013/2211, K. 2013/9022, T. 24.10.2013.

üyelerin değil, bir kısım üyelerin menfaatlerini ilgilendiren konularda da dava açma hakkını tanıdığı belirtilmiştir. Kararda, iptal davalarında öngörülen menfaat koşulunun; hukukun üstünlüğünün sağlanması, idarenin hukuka bağlı kalması ve hukuku devleti ilkesinin gerçekleştirilmesi amacına yönelik olarak yorumlanması gerektiğinin altı çizilmiştir²⁹⁸.

Sendikaların menfaatinin derneklerle kıyaslanması birkaç açıdan değerlendirilebilir. Öncelikle yukarıda da belirtilen kararlar da olduğu gibi, Danıştay sendikanın bir kısım üyesini ilgilendiren menfaatlerin de ortak menfaat olarak değerlendirileceğine dair kararlara hükmetmektedir. Dernekler açısından ise bu yönde karar sayısı pek azdır. Kanunda öngörülen “*ortak*” ifadesinin müşterek bir anlamı ifade etmesi, mümkün değildir. Danıştayın bu yaklaşımı dernekler açısından da uygulanmalıdır.

Sendikalar, Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ile Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununda yer alan hususlarda, bir üye söz konusu olsa da dava açabilirler. Ancak bu durum dernekler açısından söz konusu olmamaktadır. Burada kanunun verdiği bir dava açma hakkı mevcuttur. Üyeleri temsilen dava açılması, hem yargılama masrafları hem de hukuki bilgi ve belgelerin sağlanmasında üyeye kolaylık sağlamaktadır. Ayrıca kamu görevlileri açısından, idarenin karşısında hasım olarak yer almak ve bunu tek başına sürdürmek zordur²⁹⁹. Sendikal faaliyetlerin hukuk devletlerindeki önemi de göz önüne alındığında, sadece bir üye için dahi sendikanın dava açması mümkün kılınmıştır. Ancak sendikalar gibi belirli bir amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak faaliyet gösteren derneklerin,

²⁹⁸ Danıştay İDDGK., E. 2013/2430, K. 2014/4265, T. 19.11.2014.

²⁹⁹ YAYLA, Dernek, Vakıf ve Sendikalara İlişkin Anayasa Değişiklikleri, s. 37.

yalnızca bir üyesini ilgilendiren hususlarda dava açamamasını, yalnızca kanuni düzenlemeyle açıklamak mümkün değildir.

Sendikaların, üyelerinin tümünü ilgilendiren işlemlere karşı, amaçları çerçevesinde dava açabilmeleri yönünden derneklerle bir fark bulunmamaktadır. Her iki tüzel kişi de kuruluş amaçları çerçevesinde, üyelerinin müşterek menfaatleri için idari yargıda iptal davası açabilirler.

C. KAMU KURUMU NİTELİĞİNDEKİ MESLEK KURULUŞLARI YÖNÜNDEN MENFAAT KOŞULU

Anayasanın 135. maddesinde, *“kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşları; belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlakını korumak maksadı ile kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında, gizli oyla seçilen kamu tüzel kişileridir”* şeklinde tanımlanmıştır.

Bu kuruluşlar, kamu gücü ayrıcalıklarından faydalanırlar. Mesleğin icrası için zorunlu üyelik³⁰⁰, aidat, kanunla kurulmuş olma³⁰¹, mesleğe ilişkin davranış

³⁰⁰ Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına zorunlu üye olmaya ilişkin, Anayasanın m. 135/1 hükmünde açık bir ifade yoktur. İkinci fıkrada ise *“Kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadi teşebbüslerinde asli ve sürekli görevlerde çalışanların meslek kuruluşlarına girme mecburiyeti aranmaz”* ifadesi bulunmaktadır. Bu ifadeden, sayılan kişiler dışında kalanlar için üyeliğin zorunlu olduğu anlaşılmaktadır. Zehreddin ASLAN; *“Meslek Kuruluşlarına Zorunlu Üyeliğin Üzerine Hukuki Bir Değerlendirme”*, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 15, s. 1230.

³⁰¹ GÜNDAY, s. 567.

kurallarını belirleme, yaptırım gücü gibi özellikler bulunmaktadır. Meslek mensuplarının ortak çıkarlarını korumanın yanında, mesleğin yürütülüşünün kamu denetimine alınması için Anayasada düzenlenmiş ve ayrıcalıklarla donatılmıştır³⁰².

Tüzel kişiliğin kazanılması ve dayanağı açısından dernekler ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları arasında farklılık bulunmaktadır. Dernekler, yasayla kurulmazlar ve yasayla kurulan kamu tüzel kişileri de dernek statüsünü kazanamazlar. Anayasanın 135. maddesinde, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları düzenlenmiştir. Dernekler, bu maddeye göre kurulan meslek kuruluşları hükmünde olamayacakları gibi, meslek kuruluşları da dernek olamazlar. Bazı meslek kuruluşlarıyla derneklerin amaçları arasında benzerlikler bulunsa da bu iki statü bir araya gelmez. Çünkü iradeleri, tüzel kişilik kazanma ve kaybetme biçimleri, nitelikleri ile anayasal dayanakları farklı olan iki ayrı örgütlenme biçimi söz konusudur. Dernekler, tüzük ve organlarıyla oluşan özel hukuk tüzel kişileri iken, meslek kuruluşları, yasayla kurulan kamu tüzel kişileridir³⁰³.

Meslek kuruluşlarının, kuruluş amaçları dışında faaliyet göstermeleri yasaktır³⁰⁴. Kuruluş amaçları çerçevesinde iptal davası açabilmeleri hususunda menfaat koşulu, zaman zaman Danıştay tarafından dar yorumlansa da, günümüzde geniş yorumlama eğiliminin bulunduğu söylenebilir.

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, diğer tüzel kişilerde olduğu gibi tüzel kişiliğin doğrudan menfaatlerini ilgilendiren işlemlere karşı iptal davası açabilecekleri kuşkusuzdur. Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilen Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Sağlık İşletmelerinin Yönetimi ile Çalışma Usul ve

³⁰² KARAHANOGULLARI, s. 215, 216.

³⁰³ Ali Rıza AYDIN; “Dernek Kurma Özgürlüğü ve Anayasa”, *Terazi Aylık Hukuk Dergisi*, S. 5, 2007, s. 159.

³⁰⁴ GÜNDAY, s. 568.

Esasları Hakkında Yönetmeliğin bazı maddelerinin iptali istemiyle Türk Tabipleri Birliği tarafından açılan davada, birliğin ehliyetli olduğuna hükmedilmiştir³⁰⁵.

Bunun dışında, kanunda belirtilen kuruluş amaçları çerçevesinde iptal davası açabilirler. Burada her kuruluş ayrı ayrı incelenmeyecek, genel olarak kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının menfaatlerine değinildikten sonra, önemli bir nitelik arzeden baroların ehliyetine değinilecektir.

Mühendis ve Mimar Odalarının açtığı davalarda, Danıştayın menfaat koşulunu geniş yorumladığı gözlenmektedir. Gerek Anayasanın 135. maddesi, gerek 6235 sayılı Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanununda yer alan amaçlar incelenmektedir. Özellikle çevre, imar, tarihi değerler gibi meslek açısından önem taşıyan konularda menfaatin varlığı kabul edilmektedir.

İstanbul ili, Beyoğlu ilçesinde, Taksim Topçu Kışlasına dair restitüsyon projesinin ve aynı yerde bulunan Taksim Meydanı ve Parkı ile bütünleşen yaklaşık 17.000 metrekarelik kamuya açık meydan düzenlemesi ve sosyo kültürel amaçlı kullanımının öngörüldüğü belirtilen kapalı mekanların avan projesinin, koruma ve şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına aykırı olduğu gerekçesiyle açılan iptal davasında; Mimarlar Odasının, Anayasanın 135. maddesi ile 6235 sayılı Türk Mühendis ve Mimarlar Odaları Birliği Kanununun 2. maddesinde yer alan düzenlemeler çerçevesinde, şehirleşme ve imar faaliyetleri ile ilgili olan dava konusu işlemin, davacı odanın menfaatini ihlal ettiği ifade edilmiştir³⁰⁶.

Ankara Büyükşehir Belediyesinin 2009 yılı bütçesinin kabulüne ilişkin işlemin iptali istemiyle Mimarlar Odası Ankara Şubesinin açtığı davada, 6235 sayılı Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanununun 2. maddesinde, kuruluş amacı

³⁰⁵ Danıştay İDDGK., E. 1995/913, K. 1996/143, T. 08.03.1996.

³⁰⁶ Danıştay 14. D., E. 2013/6534, K. 2013/7093, T. 24.10.2013.

olarak; bütün mühendis ve mimarları ihtisas kollarına ayırmak ve her kol için bir oda kurulmasına karar vermek, mühendislik ve mimarlık mesleği mensuplarının müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbiriyle ve halkla olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak üzere meslek disiplin ve ahlakını korumak için gerekli gördüğü bütün teşebbüs ve faaliyetlerde bulunmak, meslek ve menfaatleriyle ilgili işlerde resmi makamlarla işbirliği yaparak gerekli yardımlarda ve tekliflerde bulunmak gibi hususların öngörüldüğü belirtilmiş, bu amaçlar ile bütçenin niteliği değerlendirildiğinde, dava konusu işlemlerle davacı arasında menfaat ilişkisinin bulunmadığına karar verilmiştir³⁰⁷. Bu kararda, Mimarlar Odasının, kuruluş amaçlarının dışında olan konularda menfaatinin etkilenmeyeceği vurgulanmıştır.

Barolar, iptal davası sisteminde özel bir yer tutmaktadır. 1136 sayılı Avukatlık Kanununun 76. maddesinde *“barolar; avukatlık mesleğini geliştirmek, meslek mensuplarının birbirleri ve iş sahipleri ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni sağlamak; meslek düzenini, ahlakını, saygınlığını, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak, avukatların ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla tüm çalışmalarını yürüten, tüzel kişiliği bulunan, çalışmalarını demokratik ilkelere göre sürdüren kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarıdır”* şeklinde baroların tanımı yapılmıştır. Kanunun 95. maddesinin 21. fıkrasında da, baro yönetim kurulunun görevi olarak; *“Hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunmak, korumak ve bu kavramlara işlerlik kazanmak”* öngörülmüştür.

³⁰⁷ Danıştay 8. D., E. 2010/8614, K. 2013/7386, T. 31.10.2013.

Belirtilen kanun hükümleri, 2001 yılında 4667 sayılı Kanunla bugünkü hale getirilmiştir. Özellikle “*hukukun üstünlüğünü sağlamak*” ve “*insan haklarını savunmak*” işlevleri, baroların menfaati açısından geçmişe oranla ciddi bir genişlemenin yaşanmasını sağlamıştır. Baroların bu özellikleri, iptal davaları açısından, diğer meslek örgütlerinden farklı bir konumda değerlendirilmesine yol açmıştır³⁰⁸.

Barolar açısından menfaat koşulu, mesleki konulara ilişkin işlemlerde gerçekleşmiş kabul edilmektedir. Yurtdışı Yükseköğretim Diplomaları Denklik Yönetmeliğinin “*Uzaktan Eğitim*” başlıklı 8. maddesini değiştiren Yurtdışı Yükseköğretim Diplomaları Denklik Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 1. maddesinin iptali istemiyle açılan davada, yönetmelik kuralı ile avukatlık, hakimlik ve savcılık, noterlik mesleklerine girilebilecek olması ve Avukatlık Kanununun 76. maddesi gereği, baronun menfaatinin bulunduğu kabul edilmiştir³⁰⁹.

Ancak esas olarak üzerinde durulması gereken husus, mesleki konuların ötesinde, hukukun üstünlüğünü, insan haklarının korunması ve savunulması görevleri doğrultusunda Danıştayın izlediği tutumdur.

Bakanlar Kurulunun, bir alanı Muğla – Bodrum Yarımadası Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi olarak belirlediği işlemin, Muğla Barosu tarafından,

³⁰⁸ “... 4667 sayılı Yasa ile 1136 sayılı Avukatlık Kanununun 76. maddesinde değişiklik yapılarak; ... hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak, ... olarak tanımlanmış, aynı yasanın baro yönetim kurulunun görevlerinin düzenlendiği 95. maddesine yine 4667 sayılı Yasayla eklenen 21. bentte de, yönetim kurulunun, hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunmak, korumak ve bu kavramlara işlerlik kazandırmakla görevli olduğu belirtilmiştir. 1136 sayılı Yasanın 76 ve 95/21. Maddelerinde yapılan ve yukarıda açıklanan yasal değişiklikten sonra baroların, mesleki bir örgüt olmasının ötesinde hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak gibi bir işlev yüklenmesi nedeniyle diğer meslek örgütlerinden farklı bir konuma sahip olduğu açıktır”, Danıştay 8. D., E. 2010/2, T. 27.01.2010.

³⁰⁹ Danıştay İDDGK., E. 2010/309, T. 17.06.2010.

yürütülmesinin durdurulması ile birlikte iptali talep edilmiştir. Danıştay, bu davada baronun menfaatinin bulunduğunu kabul etmiştir³¹⁰. Bir başka davada, Ankara Barosu tarafından, Ankara’da uygulanan su tarifesinin, su satış ücretinin TEFE’ye göre belirlenmesi, konutların su bedelinin tüketim miktarına göre kademelendirilmesi ve faturaların 45 gün süreyle tahakkuk ettirilmesine ilişkin kısımlarının iptali istemiyle dava açılmıştır. Bu kararda da davacı baro açısından menfaat koşulunun gerçekleştiği kabul edilerek davanın esası incelenmiştir³¹¹.

Sağlık Bakanlığı Meslek Liseleri Ödül ve Disiplin Yönetmeliğinin “*Örgün Eğitim Dışına Çıkarma*” başlıklı 41. maddesinin d bendinde yer alan “*Fuhuş yapmak ya da cinsel ilişkiye girmiş olduğu tespit edilmiş olmak*” hükmü ile 46. maddesinde yer alan “*Uyarma, kınama ve mahrumiyet cezalarına itirazda bulunulamaz*” hükümlerinin iptali istemiyle baro tarafından açılan davada; Avukatlık Kanununda düzenlenen amaçlar çerçevesinde, yönetmelik hükümleri ile Anayasanın eşitlik ilkesinin, kişinin dokunulmazlığı ilkesinin, özel hayatın gizliliği ilkesinin, kanunsuz suç ve ceza olmayacağı ilkesinin, temel hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlanabileceği ilkesinin ihlal edildiği, öğrenim özgürlüğünün engellendiği iddia edilmiştir. Danıştay, baronun öne sürdüğü sebeplerin, Avukatlık Kanununun 76. ve 95. maddelerinde yer alan hükümler çerçevesinde menfaat ihlalini gerçekleştirecek nitelikte olduğuna hükmetmiştir³¹².

2014 yılında yapılan YGS’de (Yükseköğretime Geçiş Sınavı) sorulacak soruların yüzde 20’sinin yayımlanmasına ilişkin ÖSYM Yönetim Kurulunun tesis etmiş olduğu işleme karşı baronun açtığı davada, menfaat koşulunun gerçekleştiği

³¹⁰ Danıştay 6. D., E. 2007/545, T. 20.05.2008.

³¹¹ Danıştay 8. D., E. 2008/8591, K. 2009/2023, T. 24.03.2009.

³¹² Danıştay İDDGK., E. 2003/417, K. 2005/234, T. 07.04.2005.

kabul edilmiştir³¹³. Başka bir davada, basın mensuplarının emniyet binalarına girmelerinin yasaklanmasına ilişkin Emniyet Genel Müdürlüğü Genelgesinin yürütmesinin durdurulması ve iptali istenmiştir. Yapılan değerlendirmede, Avukatlık Kanununun 76. maddesinde, baroların; hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak amacını güden bir kuruluş olduğu, dava konusu genelge ile anayasal bir temel hak olan ifade özgürlüğüne, basının bilgi ve halkın haber alma hakkına ilişkin doğrudan bir düzenleme yapıldığı belirtilerek, davacı baronun menfaatinin bulunduğu kabul edilmiş ve yürütmenin durdurulmasına karar verilmiştir³¹⁴.

Yükseköğretim Genel Kurulunun, yükseköğretime girişte farklı katsayı puanı uygulamasının kaldırılmasına ilişkin açılan baro tarafından açılan davada, “...Avukatlık Yasasında yapılan değişiklikten sonra açılan davalarda dava açma ehliyetinin bulunup bulunmadığı saptanırken, iptal davasının genel amacının, yanı sıra dava konusu idari işlemin niteliği, bu işlemin hukukun üstünlüğünü, hukuk devleti ilkesini etkileyip etkilemediği, genel kamu yararı, Anayasa ile koruma altına alınan eşitlik, kişinin dokunulmazlığı, özel hayatın gizliliği, kanunsuz suç ve ceza olamayacağı gibi temel insan haklarının ihlal edilip etmediğine ve yargı kararlarının uygulanmaması veya geçersiz kılınması gibi hukuk devleti ilkesini zedeleyen bir durumun söz konusu olup olmadığına bakılarak menfaat ilgisinin olaya özgü, ancak daha geniş yorumlandığı görülmektedir” şeklinde Danıştayın kanun hükmünü değerlendirme kriterleri belirtilmiştir³¹⁵.

³¹³ Danıştay 8. D., E. 2014/8893, K. 2015/3715, T. 30.04.2015.

³¹⁴ Danıştay İDDGK., E. 2015/202, T. 05.03.2015.

³¹⁵ Danıştay İDDGK., E. 2009/1005, T. 10.12.2009.

Yukarıda belirtilen gerekçe, menfaatin her olay için ayrı ayrı değerlendirileceğini ve her menfaatin dava açmak için yeterli olmayacağını göstermektedir. İptal davasının hukuk devletini gerçekleştirme aracı olması, baroya sınırsız bir dava açma hakkı vermemektedir. Gerçekten, kararlardan da anlaşılacağı gibi, daha çok, toplum genel menfaatlerini ihlal eden işlemlere veya hukuk devletini doğrudan etkileyen işlemlere, bazı temel hak ve özgürlükleri ortadan kaldıran veya sınırlandıran işlemlere karşı açılan davalarda menfaat koşulunun sağlandığına hükmedilmektedir.

Bunun dışında, Danıştayın, baroları sadece bir meslek örgütü olarak ele alıp, baroların hukukun üstünlüğünü koruma ve savunma görevinin, sadece avukatlık mesleğiyle sınırlı olduğuna ilişkin kararları vardır.

Bu bağlamda, Türk Vatandaşlarının Günlük Yaşamlarında Geleneksel Olarak Kullandıkları Farklı Dil ve Lehçelerde Yapılacak Radyo ve Televizyon Yayınları Hakkında Yönetmelikte yer alan bazı hükümlerin iptali istemiyle baro tarafından açılan davada, davacı baronun menfaatinin ihlal edilmediğine hükmedilmiştir³¹⁶.

Yine, Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelikte yer alan bazı hükümlerin eşitlik ilkesine aykırı olduğu davacı baro

³¹⁶ Kararda yer alan karşı oyda şu ifadeler yer verilmiştir: “Bireylerin ve sivil toplum kuruluşlarının menfaat ilgisini kurdukları idari tasarrufları, iptal davası yoluyla idari yargı önüne getirmelerinin, idarenin hukuka uygunluğunun yargısal denetiminin sağlanmasıyla hukuk devletinin gerçekleştirilmesine hizmet edeceği; soruna bu açıdan bakıldığında, klasik dava türleri dışında idari yargıya özgü bir dava türü olan iptal davasını açan gerçek veya tüzel kişinin, dava açmakla ulaşmak istediği amaç bakımından klasik anlamda davacıdan farklı olduğu tartışmasızdır....Baro başkanlıkları yürürlükte bulunan ilgili yasal düzenlemeler uyarınca, yargılama faaliyetinin savunma ayağını oluşturan avukatların meslek kuruluşu sıfatı nedeniyle, mesleki bir örgüt olmanın ötesinde hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak işlevine de sahiptir. Anılan işlevi nedeniyle de baro başkanlığının dava konusu yönetmelikle bir menfaat ilgisi olduğunun kabulü gerekir. Esasen doğrudan hukuk düzenini etkileyen yönetmelikle barolar arasında menfaat ilgisi kurulmaması, söz konusu kararlar diğer sivil toplum kuruluşlarının da menfaat ilgisi olmayacağı, dolayısıyla hiçbir şekilde yargı denetimine tabi tutulamayacağı sonucunu doğuracaktır. Böyle bir sonucun ise hukuk devletiyle bağdaşmayacağı açıktır”, Danıştay İDDGK., E. 2005/80, K. 2005/96, T. 17.03.2005.

tarafından ifade edilmiş; ancak Danıştay, iptali istenen hükümlerin tabip ve uzman tabiplerin atanması ile ilgili olması sebebiyle davacı baronun menfaatinin bulunmadığına hükmetmiştir³¹⁷. Belirtmek gerekir ki bu tür ehliyet yönünden ret kararları sınırlı sayıdadır.

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin, ÇED sürecinden muafiyet tanıyan hükmü Danıştay 6. Dairesi tarafından iptal edilmesine rağmen³¹⁸, söz konusu yönetmelikte yapılan değişiklikle yargı kararı dikkate alınmaksızın muafiyet hükmünün 2015 tarihine kadar uzatılması, Gebze – Orhangazi – İzmir Otoyolu projesinin de yeni düzenleme gerekçe gösterilerek ÇED sürecinden muaf tutulması yönünde işlem tesis edildiği, bu halde hukuk devleti ve Anayasanın 138. maddesinin gereği olan yargı kararlarının gereklerinin yerine getirilmesi ilkesinin bertaraf edildiği iddiasıyla İzmir Barosu tarafından iptal davası açılmıştır. Danıştay 14. Dairesi, baroların, Avukatlık Kanununda düzenlenen, hukukun üstünlüğünü savunma görevinin, avukatlık mesleğinin geliştirilmesi çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiğini, baroların avukatlık mesleğini ilgilendirmeyen ve avukatların ortak menfaatlerini koruma amacı dışında kalan işlemleri dava konusu etmesi durumunda, bu davaların ehliyet yönünden reddedileceğini belirtmiştir³¹⁹.

Kararda, baronun kuruluş kanununda yer alan düzenlemelerin, bu davaya örnek teşkil etmesinin hukuken olanaklı olmadığı, kuruluş amaçlarının dışında kalan hususlarda baronun dava açamayacağı ifade edilmiştir. Danıştay 14. Dairesinin, Avukatlık Kanununda yer alan hukukun üstünlüğünü savunma işlevini sadece

³¹⁷ Danıştay 5. D., E. 2006/5136, K. 2006/4140, T. 19.09.2006.

³¹⁸ Danıştay 6. D., E. 2008/8999, K. 2011/165, T. 02.02.2011.

³¹⁹ Danıştay 14. D., E. 2011/13296, K. 2011/450, T. 15.07.2011. Aynı konuda Balıkesir Barosunun açmış olduğu dava da aynı gerekçeyle reddedilmiştir. Danıştay 14. D., E. 2011/13742, K. 2011/796, T. 21.09.2011.

mesleki faaliyetlerle sınırlaması isabetsiz olmuştur. Baroların, Avukatlık Kanununda 2001 yılında yapılan değişiklikten sonra 10 yıl boyunca oldukça geniş yorumlanan menfaatinin 2011 yılında bu denli daraltılması, kanunda yapılan değişikliği anlamsız hale getirmektedir. Neyse ki İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, bu kararı bozarak baronun dava açabileceğine hükmetmiştir.

İdari Dava Daireleri Kurulu, baroların, yargılama faaliyetinde bulunan avukatların bağlı olduğu meslek kuruluşu sıfatıyla mesleki çalışmalarının yanında, hukukun üstünlüğünü korumak ve savunmakla da yükümlü olduklarını, yargı kararının uygulanmadığının öne sürülerek dava konusu işlemlerin iptali istemiyle açılan davada menfaat ihlalinin gerçekleştiğini ifade etmiştir³²⁰.

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, dernekler gibi amaçları çerçevesinde çalışırlar. Bununla birlikte, üyelerinin hak ve menfaatleri doğrultusunda iptal davasının davacısı olabilirler. Bu yönden derneklerle benzerlik söz konusudur.

Barolara verilen hukukun üstünlüğünü koruma ve savunma görevi, dernekler açısından söz konusu değildir. Daha doğrusu Anayasa ve yasalarda böyle bir özellik verilmemiştir. Ancak tüzükle böyle bir düzenlemenin öngörülmesi söz konusu olabilir. Yasak amaçlar dışında kalmak kaydıyla tüzüğünü düzenleyen bir dernek, doğal olarak bu düzenleme çerçevesinde faaliyetlerini gerçekleştirir. Örneğin insan haklarını korumak amacını güden bir dernek kurulabilir. Bu şekilde amaç belirleyen bir derneğin sadece kanuni dayanak yoksunluğu sebebiyle dava açamayacağı söylenemez. Kaldı ki dernekler için bir amaç veya görev tanımı yapılmış değildir. Hukuka uygun olarak kurulan derneğin amaç ve faaliyetini belirleyen tüzük

³²⁰ Danıştay İDDGK., E. 2011/2123, K. 2013/4686, T. 25.12.2013.

çerçevesinde derneğin dava açabilmesi mümkündür. Aksi halde, dernek kurma hakkını da kapsayan örgütlenme özgürlüğünün ihlali durumu ortaya çıkar.

SONUÇ

Hukuk devletinin temel gereklerinden olan idarenin yargısal denetimi, yönetimin hukuka aykırı işlemlerine karşı kişilerin hak ve çıkarlarını koruyan bir mekanizma olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sebeple Anayasanın 125. maddesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtilmiştir. Bu yolun gerçek anlamda etkili bir denetim sağlaması, dava açma koşullarına bağlıdır.

İdari yargıda iptal davası, kişinin hak ve çıkarlarını koruyan bir araç olmakla birlikte, esas olarak kamu yararını amaçlayan, idarenin hukuka aykırı davranışlarının ortadan kaldırılmasını, bu sayede bozulan kamu düzeninin tesisini sağlayan bir sistemdir. İptal davasının objektif niteliğini belirleyen bu fonksiyonun verimliliği, dava açmanın bağlandığı şartların değerlendirilmesiyle tespit edilmektedir.

İdari Yargılama Usulü Kanunu m. 2/1-a hükmünde, iptal davaları için menfaat koşulu öngörülmüştür. Tesis edilen idari işlemle menfaati ihlal edilenler tarafından iptal davası açılabileceği belirtilmiştir. Bunun ötesinde, menfaat kavramının anlam ve niteliğine ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Bu noktada, doktrin ve içtihatlar tarafından ortaya konulan değerlendirmeler öne çıkmaktadır.

İptal davası, menfaat koşuluna bağlanarak, ne tam yargı davasında olduğu gibi bir sübjektif dava şeklinde düzenlenmiş ne de actio popularis durumunu ortaya çıkaracak bir sistem yaratılmıştır. Bu koşul Anayasada düzenlenen hak arama özgürlüğünü ihlal eden bir düzenleme değildir. Dava yolunu tamamıyla kapatmayıp, ileri derecede bir sınırlama da getirilmemiştir. Ölçülülük açısından değerlendirme

yapılabilir. Bu yönden bakıldığında ise menfaat koşulunun, iptal davalarının amacını gerçekleştirmeye elverişli olduğu görülmektedir. Ancak uygulamada zaman zaman yapılan dar yorumlamalar bu kanıyı zayıflatabilmektedir.

Bunun yanında, ihlal edilen menfaatin meşru, kişisel ve güncel olması gereklidir. Bunlardan en çok tartışılan unsur kişiselliktir. Menfaatin, hak kavramından ayrılan yönünün iyi anlaşılması, kişisellik noktasındaki tartışmaları da azaltacaktır. Zira menfaat, dava konusu işlemle ciddi ve makul bir ilginin bulunmasıdır. Bu da işlemin sadece muhataplarının değil daha fazla kişinin davacı olabileceği anlamına gelmektedir.

İptal davalarında öngörülen menfaat koşulunun dernekler yönünden uygulanması oldukça tutarsızdır. Bu durumun başta gelen sebebi, dernek kişiliğinin niteliğinin yeterince kavranamamış olmasıdır. Geniş anlamda dernek özgürlüğü, kişilerin çeşitli ihtiyaçlar sebebiyle bir araya gelerek örgütlenmeleri halini ifade eder. Ancak, Türk hukukunda dernek özgürlüğü, dar anlamda anlaşılan, kanuni hükümler çerçevesinde kurulan ve faaliyet gösteren kişiler açısından değerlendirilmektedir. Geniş anlamda dernek kavramına dahil olan platform, dayanışma gibi örgütlerin de statülerinin belirlenmesi gereklidir.

Derneklerin amaç ve faaliyetleri dernek tüzüğünde düzenlenmektedir. Tüzük, kanunun emredici hükümlerine aykırı olamaz. Usulüne uygun olarak kurulduktan sonra tüzel kişilik kazanan dernek, kazanma anından itibaren hak ve fiil ehliyetine sahip olarak bağımsız bir kişilik haline gelir. Derneğin ehliyetinin sınırları da tüzük tarafından çizilir.

İdari yargıda, derneklerin iptal davası açabilmeleri hususu her zaman tartışmalı olmuştur. Danıştay, uzun bir süre derneklerin yalnızca dernek tüzel

kişiliğini doğrudan ihlal eden işlemlere karşı dava açabileceklerini, bunun dışında davacı olamayacaklarını kabul etmiştir. Bu durum, Danıştayın menfaatin doğrudan olmasının arandığını göstermektedir. Derneğin kuruluş amaçlarını ve faaliyetlerini tamamen hiçe sayan bu yaklaşım günümüzde çoğunlukla terkedilmiştir.

Dernek tüzüğünde düzenlenen faaliyetlerin tek tek sayılması gerekli değildir. Bir dernek, amacını gerçekleştirme yolunda meşru olan tüm araçları kullanabilir. Tüzükte, dava açılabileceği yönünde bir hükmün bulunmaması, derneğin dava açamayacağı anlamına gelmez.

Derneğin amaç ve faaliyetlerini ilgilendirmek kaydıyla, üyelerinin menfaatlerini ihlal eden işlemlere karşı dava açılabilmesi mümkündür. Kişilerin örgütlenme yoluna başvurmalarının bir sonucu olarak derneğin dava açabilmesi gereklidir. Üyelerin müşterek menfaatlerini ihlal etmeyen, bir kısım üyeyi ilgilendiren işlemlere dava açılması noktasında Danıştay, üyelerin menfaatlerinin çatışmamış olması gerektiğini belirtmiştir. Ancak dernek tüzel kişiliğinin, üyelere bağımsız olarak ayrı bir kişiliği vardır. Bağımsız olarak, tüzüğündeki amaç ve faaliyetler çerçevesinde üyelerinin menfaatini ihlal eden işlemlere karşı dava açan derneğin, bir başka üyenin aleyhine faaliyet göstermiş olacağından bahisle davacı olamayacağı yaklaşımı sorunludur. Dernek ayrı bir kişiliktir ve amacı çerçevesinde dava açabilmelidir.

Derneklerin, iptal davasında davacı olabilmeleri bakımından diğer bazı tüzel kişilerle benzerlikler ve farklılıklar bulunmaktadır. Özellikle baroların insan haklarını ve hukukun üstünlüğünü koruma görevi menfaat koşulunun geniş yorumlanması sonucunu doğurmuştur. Kanunlarda, dernekler için buna benzer bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak böyle bir düzenlemenin bulunması şart değildir. Kanun,

açıkça dernek tüzüğünün belirleyiciliğini vurgulamıştır. Kanunda, barolar için öngörülen hükümlere benzer nitelikte düzenlemelerin dernek tüzüğüne kaydedilemeyeceğini ifade eden bir kaide bulunmamaktadır. Serbest bir şekilde düzenlenen dernek tüzüğünde de barolar örneğindeki gibi amaçların öngörülmesi mümkündür.

KAYNAKÇA

- ALAGONYA H. Yavuz – YILDIRIM M. Kamil – DEREN YILDIRIM Nevhis;
Medeni Usul Hukuku Esasları, Beta Yay., 7. Bs., İstanbul 2009.
- ALAN Nuri; “*İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları*”, **Danıştay Dergisi**,
S. 50 – 51, Y. 13, 1983, s. 22 – 50.
- AKİPEK Jale G. – AKINTÜRK Turgut; **Türk Medeni Hukuku Başlangıç
Hükümleri Kişiler Hukuku**, C. 1, Beta Yay., 6. Bs., İstanbul 2007.
- AKYILMAZ Bahtiyar – SEZGİNER Murat – KAYA Cemil; **Türk İdare Hukuku**,
Seçkin Yay., 3. Bs., İstanbul 2012.
- AKYOL Şener; **Dürüstlük Kuralı ve Hakkın Kötüye Kullanılması Yasağı**, Vedat
Kitapçılık, 2. Bs., İstanbul 2006.
- AKYÜREK Akman; “*Danıştay Kararlarında İptal Davalarının Menfaat İhlali
Koşulunun Kişisellik Unsuru*”, **Danıştay Dergisi**, S. 81, 1991, s. 29 – 45.
- ALTUNDİŞ Mehmet; “*İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti*”, **Türkiye Barolar
Birliği Dergisi**, S. 69, s. 339 – 376.
- ARSLAN Ahmet – SINMAZ Emin – DÜNDAR Tuncay; **İdari Yargılama Usulü
İle İlgili Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu Kararları**,
Turhan Kitabevi, Ankara 2005.
- ASLAN Metin; “*Dernek Kurma Hakkı*”, **Galatasaray Üniversitesi Hukuk
Fakültesi Dergisi – Prof. Dr. Köksal BAYRAKTAR’a Armağan**, Beta
Yay., S 2010/1, C. 2, İstanbul 2011, s. 1267 – 1286.

- ASLAN Zehreddin; “*Meslek Kuruluşlarına Zorunlu Üyeliğin Üzerine Hukuki Bir Değerlendirme*”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 15, s. 1229 – 1240.
- ATAR Yavuz; **Türk Anayasa Hukuku**, Mimoza Yay., 2. Bs., Konya 2002.
- ATAY Ender Ethem; **Hukuk Başlangıcı**, Gazi Kitabevi, Ankara 2013.
- ATAY Ender Ethem; **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, 3. Bs., Ankara 2012.
- ATEŞ Derya; “*Sözleşme Özgürlüğü Yönünden Dürüstlük Kuralları*”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 72, s. 75 – 93.
- AYDIN Ali Rıza; “*Dernek Kurma Özgürlüğü ve Anayasa*”, **Terazi Aylık Hukuk Dergisi**”, S. 5, 2007, s. 157 – 163.
- AZRAK Ali Ülkü; “*İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler*”, **Onar Armağanı**, İstanbul 1977, s. 145 – 164.
- AZRAK Ali Ülkü; “*İptal Davalarının Objektif Niteliği*”, **Ankara Barosu Hukuk Kurultayı**, C. 1, Ankara 12 – 16 Ocak 2000, s. 331 – 347.
- AZRAK Ali Ülkü; “*İdari Usul ve Yasalaştırılması*”, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi**, İkinci Kitap, Ankara 1990, s. 821 – 834.
- BALTA Tahsin Bekir; **İdare Hukukuna Giriş**, Sevinç Matbaası, Ankara 1970.
- BALTA Tahsin Bekir; **İdare Hukuku - I – Genel Konular**, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara 1972.
- BİLGE Necip; **Hukuk Başlangıcı**, Turhan Kitabevi, 31. Bs., Ankara 2013.
- CAN Halil – GÜNER Semih; **Hukukun Temel Kavramları**, Arıkan Yay., 3. Bs., İstanbul 2006.
- CANDAN Turgut; **İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Maliye ve Hukuk Yay., Ankara 2006.

ÇAĞLAYAN Ramazan; **İdari Yargılama Hukuku**, Seçkin Yay., 2. Bs., Ankara 2012.

ÇAĞLAYAN Ramazan; **İdare Hukuku Dersleri**, Adalet Yay., Ankara 2013.

Danıştay Altıncı Daire Kararları, Birinci Kitap (1965 – 1977), Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yay., Ankara 1979.

Danıştay Onikinci Daire Kararları, C. 1, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yay., Ankara 1976.

Danıştay Onikinci Daire Kararları, C. 2, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yay., Ankara 1976.

DAŞTAN Deniz; “*Danıştay Kararları Işığında İptal Davalarında Menfaat Kavramı*”, **İstanbul Barosu Dergisi**, C. 78, S. 2, 2004, s. 640 – 666.

DEMİRKOL Selami; “*Yasa Yapıcılar Yargı Yerlerinin Gerisinde – 2577 Sayılı Yasanın 4001 Sayılı Yasa ile Değişik 2/1-a Maddesinin İptali Sonrası Ortaya Çıkan Hukuksal Boşluğun Düşündürdükleri*”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C. 12, S. 1 – 3, 1991, s. 177 – 182.

DEMİRKOL Selami; “*İdari Yargılama Usulü’nde Ehliyet Olgusu (Subjektif Ehliyet Bağlamında Menfaat İhlali Pratiğinin ‘Çevre Hakkı’ Duyarlılığı ile Bulduğu Yansıma)*”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C. 15, S. 1, 2012, s. 11 – 32.

DEMİRKOL Selami – BEREKET BAŞ Zuhâl; **İdari Yargıda Dava Açma ve Davaların Takip Usulü**, Beta Yay., 6. Bs., İstanbul 2006.

DOĞANOĞLU Ali Erdem; **Türk Anayasa Hukukunda Dernek Özgürlüğü**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2013.

DURAL Mustafa – ÖĞÜZ Tufan; **Türk Özel Hukuku – Kişiler Hukuku**, Filiz Kitabevi, İstanbul 2010.

DURAN Lütfi; **İdare Hukuku Ders Notları**, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1982.

EREN Fikret; “*Dernek ve Sendikaya Üye Olma, Üye Olmama ve Üyelikten Ayrılma Hakkı*”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 31, S. 1, s. 245 – 278.

ERGEN Cafer; **İdari Yargıda Dava Açma Süreleri**, Seçkin Yay., Ankara 2007.

ERHÜRMAN Tufan; “*İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu*”, **2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu**, Danıştay Yay., Ankara 2000, s. 37 – 51.

ERHÜRMAN Tufan; “*Çevre Davalarında ‘Menfaat İhlali’: Danıştay ve KKTC Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme*”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 60, S. 3, Y. 2011, s. 447 – 484.

EROĞLU Hamza; **İdare Hukuku**, Olgaç Matbaası, 5. Bs., Ankara 1985.

GENÇCAN Ömer Uğur; **Türk Medeni Hukuku**, C. 1, Yetkin Yay., 2. Bs., Ankara 2007.

GİRİTLİ İsmet – BİLGİN Pertev – AKGÜNER Tayfun – BERK Kahraman; **İdare Hukuku**, D&R Yay., 4. Bs., İstanbul 2011.

GÖRGÜN Şanal – KODAKOĞLU Mehmet; **Medeni Usul Hukuku**, Yetkin Yay., 2. Bs., Ankara 2012.

GÖZLER Kemal; “*Anayasa Değişikliğinin Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılması Bakımından Getirdikleri ve Götürdükleri*”, **Ankara Barosu Dergisi**, 2001, S. 4, s. 53 – 67.

GÖZLER Kemal; **İdare Hukuku**, C. 1, Ekin Yay., 2. Bs., Bursa 2009.

- GÖZLER Kemal; **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Yay., 10. Bs., Bursa 2010.
- GÖZLER Kemal; **Hukuka Giriş**, Ekin Yay., 10. Bs., Bursa 2013.
- GÖZLER Kemal; **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Ekin Yay., 17. Bs., Bursa 2014.
- GÖZÜBÜYÜK Şeref – DİNÇER Güven; **İdari Yargılama Usulü**, Turhan Kitabevi, Ankara 1996.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref; **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, 28. Bs., Ankara 2009.
- GÖZÜBÜYÜK Şeref– TAN Turgut; **İdare Hukuku C. II İdari Yargılama Hukuku**, Turhan Kitabevi, 4. Bs., Ankara 2010.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref; **Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları**, Turhan Kitabevi, 35. Bs., Ankara 2013.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref; **Yönetimsel Yargı**, Turhan Kitabevi, 33. Bs., Ankara 2013.
- GÜNDAY Metin; **İdare Hukuku**, İmaj Yay., 10. Bs., Ankara 2013.
- GÜRAN Sait; “*İdari Yargılama ile İlgili Konular*”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü 135. Yıl Sempozyumu**, Danıştay Matbaası, Ankara 2004, s. 119 – 132.
- GÜRİZ Adnan; **Hukuk Başlangıcı**, Siyasal Kitabevi, 11. Bs., Ankara 2006.
- HANAĞASI Emel, **Davada Menfaat**, Yetkin Yay., Ankara 2009.
- HOCAOĞLU Şeref – KÖKSAL Semiha – KEPEKÇİ İ. İhsan; **Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları Karar Hülasaları**, 2. Kitap, Ayyıldız Matbaası, Ankara 1963.
- İKİNCİOĞULLARI Füzulan; “*Dava Açma Ehliyeti*”, **İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler I**, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yay., No: 21, Ankara 1976, s. 135 – 160.
- İKİNCİOĞULLARI Füzulan; “*Hukuk Devleti*”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 1, S. 1, 1997, s. 29 – 32.

KABOĞLU İbrahim; “*Dernek ve Toplantı Özgürlükleri*”, **İnsan Hakları Yıllığı**, S. 14/1, s. 109 – 129.

KABOĞLU İbrahim; **Özgürlükler Hukuku**, İmge Kitabevi, 6. Bs., Ankara 2002.

KABOĞLU İbrahim Ö; **Anayasa Hukuku Dersleri**, Legal Yay., 6. Bs., İstanbul 2010.

KALABALIK Halil; **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, Sayram Yay., 6. Bs., Konya 2013.

KAPANİ Münci; **Kamu Hürriyetleri**, Yetkin Yay., 7. Bs., Ankara 1993.

KAPLAN Gürsel; “*İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet Sorunu Üzerine Düşünceler*”, **Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S. 2008/2, s. 23 – 55.

KAPLAN Gürsel; **İdari Yargıda Dava Açma Süreleri**, Turhan Kitabevi, 2. Bs., Ankara 2009.

KAPLAN Gürsel; “*Danıştay Kararları ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet*”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C. 69, S. 1 – 2, Y. 2011, s. 349 – 390.

KARAHANOGULLARI Onur; “*Birel İşlemlere Karşı Açılan İptal Davalarında İlgi Bağı Sorunu*”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C. 62, S. 3, Y. 2007, s. 201 – 232.

KARAVELİOĞLU Celal; **Açıklama ve Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu**, C. 1, Karavelioğlu Yay., 6. Bs., Ankara 2006.

KARSLI İbrahim; **Medeni Muhakeme Hukuku**, Alternatif Yay., 3. Bs., İstanbul 2012.

- KAYA Cemil; “*İptal Davalarında Kişisellik Unsuru Açısından Derneklerin Subjektif Dava Ehliyeti*”, **Prof. Dr. Bilge ÖZTAN’a Armağan**, Turhan Kitabevi, Ankara 2008, s. 1295 – 1326.
- KAYA Cemil; “*İptal Davalarına Menfaatin Aktüel Olması Şartının Anlam ve Kapsamı*”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 16, S. 1, 2008, s. 117 – 141.
- KAYA Cemil; “*Danıştay Kararları Işığında İptal Davaları Açısından Sendikaların Subjektif Dava Ehliyeti*”, **Prof. Dr. Ali Naim İNAN’a Armağan**, Seçkin Yay., Ankara 2009, s. 1217 – 1250.
- KAYA Cemil; “*İptal Davalarında Kişisellik Unsuru Açısından Vakıfların Subjektif Dava Ehliyeti*”, **Terazi Aylık Hukuk Dergisi**, S. 31, 2009, s. 21 – 31.
- KAYA Cemil; “*Kiracıların Subjektif Dava Ehliyeti Konusunda Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi*”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, **Prof. Dr. İl Han ÖZAY’a Armağan**, C. 69, S. 1 – 2, Y. 2011, s. 335 – 347.
- KAYAR Nihat; **İdari Yargı**, Ekin Yay., 2. Bs., Bursa 2013.
- KOÇAK Mustafa; “*Hukuk Devleti Kavramı Açısından İdari İptal Davalarında Menfaat İhlali veya Hak İhlali Koşulu*”, **Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C. 10, S. 1 – 3, 1996, s. 117 – 148.
- KURU Baki; **Hukuk Muhakemeleri Usulü**, C. 1, Demir Demir Yay., 6. Bs., İstanbul 2001.
- KURU Baki; **Medeni Usul Hukuku**, Yetkin Yay., 24. Bs., Ankara 2013.
- KUTAL Metin; “*Sendikaların ‘Mesleğin Ortak Çıkarlarını’ Koruma İşlevi*”, **Prof. Dr. Kenan TUNÇOMAĞ’a Armağan**, İstanbul Üniversitesi Hukuk

- Fakültesi Eğitim, Öğretim ve Yardımlaşma Vakfı Yay., İstanbul 1997, s. 277 – 282.
- KÜÇÜK Eşref; **Roma Hukuku Davalar Sisteminde Actio Popularis**, Adalet Yay., Ankara 2013.
- MUŞUL Timuçin; **Medeni Usul Hukuku**, Adalet Yay., 3. Bs., Ankara 2012.
- OĞUZMAN Kemal – BARLAS Nami; **Medeni Hukuk**, Vedat Kitapçılık, 19. Bs., İstanbul 2013.
- ONAR Sıddık Sami; **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C. 3, İsmail Akgün Matbaası, 3. Bs., İstanbul 1966.
- ÖZAY İl Han; “*Kendine Özgü Bir Hukuk Devleti*”, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi**, Birinci Kitap, Danıştay Matbaası, Ankara 1990, s. 115 – 137.
- ÖZAY İl Han; **Günlükte Yönetim II – Yargısal Korunma**, XII Levha Yay., İstanbul 2010.
- ÖZBUDUN Ergun; **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yay., 15. Bs., Ankara 2014.
- ÖZDAMAR Demet – TÜRK Ahmet – İKİZLER Metin – ÇAĞIRGAN Senar; **Yeni Dernekler Hukuku Mevzuatımızın Karşılaştırılmalı Olarak Değerlendirilmesi**, Seçkin Yay., Ankara 2008.
- ÖZDEK Yasemin; “*İptal Davalarında Menfaat Koşulu*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 24, S. 1, 1991, s. 99 – 115.
- ÖZKAN Işıl; “*Tüzel Kişilerin Ehliyetlerinin Gaye ile Sınırlandırılması*”, **Adalet Dergisi**, S. 5 – 6, 1975, s. 616 – 637.
- ÖZTAN Bilge; **Medeni Hukuk’un Temel Kavramları**, Turhan Kitabevi, 29. Bs., Ankara 2009.

- ÖZTÜRK Burak K.; **Hak Arama Özgürlüğü Çerçevesinde Zorunlu İdari İtiraz**, Yetkin Yay., Ankara 2015.
- ÖZYÖRÜK Mukbil; **İdari Yargı Ders Notları**, Teksir, Ankara 1977.
- PEKCANITEZ Hakan – ATALAY Oğuz – ÖZEKES Muhammet; **Medeni Usul Hukuku**, Yetkin Yay., 14. Bs., Ankara 2013.
- SAĞLAM Fazıl; **Temel Hakların Sınırlanması ve Özü**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay., Ankara 1982.
- SARICA Ragıp; **İdari Kaza**, C. 1, Kenan Matbaası, İstanbul 1949.
- SEROZAN Rona; *“Türkiye’de Dernek ve Vakıf Kurmanın ve Yürütmenin Zorlukları”*, **Bülent TANÖR Armağanı**, Legal Yay., İstanbul 2004, s. 550 – 560.
- SEROZAN Rona; **Medeni Hukuk**, Vedat Kitapçılık, İstanbul 2013.
- SEZGİNER Murat – ÖZKAN Gürsel; *“İdari Yargılama Usulü Kanununda Yapılan Değişiklikler”*, **Prof. Dr. Halil Cin’e Armağan**, Selçuk Üniversitesi Basımevi, Konya 1995, s. 93 – 128.
- ŞAFAK Ali; **Ansiklopedik Hukuk Sözlüğü**, Selim Kitabevi, 4. Bs., Ankara 2002.
- TAN Turgut; **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, 2. Bs., Ankara 2013.
- TANÖR Bülent – YÜZBAŞIOĞLU Necmi; **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, Beta Yay., 12. Bs., İstanbul 2012.
- TAŞKIN Alim; *“Tüzel Kişilerin Kişilik Haklarının Korunması”*, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 42, S. 1, s. 201 – 243.
- TEKİNSOY Ali Orhan; **İptal Davaları ve Dava Ehliyeti**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2001.

- ULUSOY Ali; **İdari Yargılama Usulü Kanununun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu** içinde, ARCS Ofset Matbaacılık, Ankara 2012, s. 23 – 36.
- YARAN Ali; **Türk Medeni Hukuku Temel Bilgiler**, Yetkin Yay., Ankara 2013.
- YAYLA Yıldızhan; “*Dernek, Vakıf ve Sendikalara İlişkin Anayasa Değişiklikleri*”, **Prof. Dr. Coşkun KIRCA’ya Armağan**, Galatasaray Üniversitesi Yay., İstanbul 1995, s. 27 – 38.
- YAYLA Yıldızhan; **İdare Hukuku**, Beta Yay., İstanbul 2009.
- YENİCE Kazım; “*Taraf Yeterliği*”, **Adalet Dergisi**, S. 9 – 10, 1963, s. 937 – 953.
- YENİCE Kazım – ESİN Yüksel; **Açıklamalı – İçtihatlı – Notlu İdari Yargılama Usulü**, Arısan Matbaacılık ve Ambalaj Sanayii, Ankara 1983.
- YILDIRIM Turan – YASİN Melikşah – KARAN Nur – ÖZDEMİR H. Eyüp – ÜSTÜN Gül – OKAY TEKİNSOY Özge; **İdare Hukuku**, İstanbul 2012.
- YILDIRIM Turan; “*İdari Yargılama Usulü Kanunundaki Son Değişiklikler*”, **Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C. 8, S. 1 – 3, s. 101 – 126.
- YILDIRIM Turan; **İdari Yargı**, Beta Yay., 2. Bs., İstanbul 2010.
- YILDIRIM Ramazan; **İdare Hukuku Kavramları Sözlüğü**, Mimoza Yay., Konya 2006.
- YILMAZ Ejder; **Hukuk Sözlüğü**, Yetkin Yay., 9. Bs., Ankara 2005.
- YILMAZ Ejder; **Hukuk Muhakemeleri Kanunu Şerhi**, Yetkin Yay., 2. Bs., Ankara 2013.
- YÜCESOY Ayşe Aslı; **İdari Yargılama Hukukunda İptal Davalarında Menfaat (İdari Yargıda Subjektif Dava Ehliyeti Koşulu)**, Seçkin Yay., Ankara 2016.
- ZABUNOĞLU Yahya Kazım; **İdare Hukuku**, C. 1, Yetkin Yay., Ankara 2012.

ZABUNOĞLU Yahya Kazım; **İdare Hukuku**, C. 2, Yetkin Yay., Ankara 2012.

ZEYTİN Zafer – ERGÜN Ömer; **Türk Medeni Hukuku**, Seçkin Yay., 2. Bs.,

Ankara 2013.

ÖZET

Bu çalışmada, dernekler açısından iptal davalarında menfaat koşulu incelenmiştir.

Öncelikle, menfaat koşulu hak arama özgürlüğü çerçevesinde tartışılmıştır. Menfaat koşulunun niteliği açıklanarak, Anayasaya uygunluğu değerlendirilmiştir. Ardından, öğreti ve içtihatlar ışığında menfaat koşulunun ifade ettiği anlam açıklanmıştır.

İkinci bölümde, Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi çerçevesinde dernek kurma hakkının kapsamına değinilmiştir. Daha sonra, derneklerin iptal davası açabilmeleri hususunda geçmişten günümüze yaşanan değişimler farklı olasılıklar dahilinde ortaya konulmuştur.

Sonuç olarak, derneklerin demokratik toplumlarda önemli bir yer tuttuğu, bu sebeple hukuk devletini gerçekleştirme noktasında vazgeçilmez bir unsur olduğu tespit edilmiştir.

ABSTRACT

In this study, interest requirement for associations in annulments has been examined.

At the outset, interest requirement has been discussed in the framework of right to legal remedies. As the qualification of interest requirement has being discussed, its constitutionality also has been utilized. Its meaning in the consideration of doctrines and precedents are explained in the sequel.

In the second chapter, the scope of right to form association had been mentioned in the framework of European Convention of Human Rights. And then the changes from past to the date in the right of indictment of annulment for the associations has been revealed within different possibilities.

As a conclusion, it was determined that the associations take important place for democratic societies and so they are essential to establish the state of law.