

İntihal | Plagiarism: Bu makale, en az iki hakem tarafından incelendi ve intihal içermediği teyit edildi.
| This article has been reviewed by at least two referees and scanned via a plagiarism software.

GÜNCEL DANIŞTAY İÇTİHADİ ÇERÇEVESİNDE DAVANIN İHBARI VE DAVAYA MÜDAHALENİN İDARİ YARGIDA HUKUKİ NİTELİĞİ

THE LEGAL NATURE OF NOTIFICATION AND INTERVENTION IN ADMINISTRATIVE ADJUDICATION IN LIGHT OF CURRENT COUNCIL OF STATE JURISPRUDENCE

Arş. Gör. Mert Dönmez*

ÖZ

İdari yargılama usulümüzde davacı ve davalı dışında üçüncü kişilerin davaya katılımlarını düzenleyen ihbar ve müdahale kurumları, temel olarak taraflar dışında yargılamada menfaat sahibi üçüncü kişilerin yargısal süreçte korunmasını amaçlamaktadır. İhbar kurumu, devam eden bir yargılamada üçüncü kişilerin menfaatlerinin bu davadan etkilenebileceği öngörüsüyle, taraflarca veya mahkeme tarafından resen haberdar edilmesi anlamına gelmektedir. Müdahale ise davadan haberdar olan üçüncü kişilerin hem kendi menfaatini daha iyi koruyabilmek hem yargılamanın sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesine katkı sağlamak amacıyla dahil olması noktasında önemli bir işleve sahiptir. Ancak belirtilmelidir ki, ihbar ve müdahale kurumlarının hukuki niteliği ve idari yargı pratiğine uygun olup olmadığı akademik tartışmaya müsaittir. Özellikle 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31'inci maddesindeki yollama nedeniyle 6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 31'inci ve 67'nci maddesi arasında düzenlenen davaya müdahalenin idari yargıda fer'i müdahale niteliğinde mi olacağı yoksa idari yargının asli müdahaleye de olanak verip vermediği incelemeye açıktır. Öte yandan müdahilin hak ve yetkileri bakımından da uzun süre içtihat ve öğreti içerisinde farklı görüş ve yorumlar ortaya çıkmıştır. Bu tartışmalara ise 2023 yılında Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu'nun vermiş olduğu karar yeni bir boyut kazandırmış, müdahalenin idari yargıdaki konumu ve sınırları hakkında açıklık getirilmiştir. Bu makalede, ihbar ve müdahale kurumları İdari Yargılama Usulü Kanunu hükümleri ve yargı içtihatları ışığında incelenmekte; söz konusu içtihadı birleştirme kararı ardından güncel durum değerlendirilmekte ve uygulamada karşılaşılan sorunlara ilişkin çözüm önerileri sunulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İhbar, müdahale, müdahilin kanun yoluna başvuru hakkı, mahkemeye erişim hakkı, idari yargılama hukuku.

* Yozgat Bozok Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Ana Bilim Dalı.
ID 0000-0002- 9795-9108 mdonmezmail@gmail.com



Bu eser Creative Commons Atıf-GayriTicari 4.0 Uluslararası Lisansı ile lisanslanmıştır.
This work is licensed under Attribution-NonCommercial 4.0 International.

ABSTRACT

In our administrative judicial procedure, the institutions of notification and intervention, which regulate the participation of third parties beyond the claimant and the defendant, essentially aim to safeguard the interests of those affected by the proceedings. Notification refers to informing third parties whose interests may be influenced by the outcome of a pending case, either by the parties themselves or ex officio by the court. Intervention, in turn, allows third parties who have become aware of the case to participate, both to better protect their own interests and to contribute to the sound conduct of the proceedings. Nevertheless, the legal nature of these institutions and their suitability for administrative judicial practice remain subject to academic debate. In particular, due to the reference in Article 31 of the Administrative Procedure Law to the Code of Civil Procedure, it is open to discussion whether intervention, as regulated between Articles 64 and 67 of the latter Code, should be regarded solely as ancillary intervention in administrative proceedings or whether principal intervention is also permissible. Moreover, divergent views have long emerged in doctrine and case law concerning the rights and powers of the intervenor. This debate gained a new dimension with the decision delivered in 2023 by the Plenary Session of the Chambers for the Unification of Case Law of the Council of State, which clarified the position and limits of intervention in administrative adjudication. This article examines notification and intervention in light of the Administrative Procedure Law and judicial precedents, evaluates the current situation in the context of the unification decision, and proposes solutions to practical challenges.

Keywords: Notice of the litigation to third party, interventions in trial, intervenor's right to resort to legal remedies, right of access to a court, law of administrative procedure.

GİRİŞ

İdari yargılama usulünde dava kurumu kural olarak iki taraflı bir mahiyet göstermektedir.¹ Bu durum, davayı açan davacı ve karşı tarafta yer alan davalı şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Kimi durumlarda buna ek olarak yargılama usulünde davaya katılması mümkün üçüncü taraflara da davanın tarafı olmak konusunda birtakım haklar bahsedilmiştir.² Nitekim kimi hallerde davaya taraf olmayan kişinin hukuki durumu, mevcut bir yargılama esnasında etkilenebilir.³ Bunun sonucu olarak üçüncü kişiler davacı veya davalı yanında davaya katılarak menfaatlerinin korunması amacıyla yargılamayı takip etmek isteyebilirler. Davaya müdahale veya davaya katılma imkânı anlamına gelen bu haklar, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda *müdahale* olarak düzenlenmiş, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda ise aynı eylem için *üçüncü şahısların davaya katılması* ifadesi tercih edilmiştir. Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun uygulandığı özel hukuk uyuşmazlıklarında müdahalenin niteliği ve müdahalenin nasıl gerçekleştirileceği ile ilgili sorun bulunmazken, idari yargıda durum, müdahalenin niteliği ve üçüncü şahsın yetkileri bakımından farklı fikirlerin ortaya atılmasına neden olmuştur.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu ile Vergi Usul Kanunu'nun Uygulanacağı Haller" başlıklı 31'inci maddesinde bu kanunda hüküm bulunmayan hallerde kimi usul işlemlerinin yapılmasına ilişkin olarak Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda yer alan ilgili hükümlerin uygulanacağı belirtilmektedir.⁴

Davanın ihbarı ve üçüncü şahısların davaya katılması da İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31'inci maddesinde Hukuk Muhakemeleri Kanunu'na atıfla uygulanması gereken usul işlemleri arasında sayılmıştır. Ancak idari yargıda uygulanacak olan ihbar ve müdahalenin hukuk muhakemesinin bakışıyla düzenlenmiş Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda yer alan hükümlere kıyasla uygulanması birtakım sorunları beraberinde getirmektedir. Öncelikle idari yargının amacı ve hukuk muhakemesinin amacının farklı olması müdahale ve ihbar

¹ Siddık Sami Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, (1966), Cilt: III, s. 1948; Murat Aralı ve İbrahim Ermenek ve Ersin Erdoğan, *Medeni Usul Hukuku, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 6. Bası*, Yetkin Yayınları, 2023 Ankara, s. 210.

² Onar, s. 1958; Onar, ihbar ve müdahale müesseselerini "(...) *iki veya müteaddit taraf arasında çıkmış ve görülmekte olan bir davayı bir üçüncü şahsın müdahalesini, karışmasını kapsayan bir hukuki tasarruf diye tarif edebiliriz.*" şeklinde tanımlamaktadır.

³ Üçüncü kişinin hakkının davanın sonucundan doğrudan etkilendiği örnek olaylara ilişkin olarak bkz. Ahmet Kalafat, "İdari Yargılama Usulü Kanunu'na Göre Üçüncü Şahısların Davaya Katılması (Fer'i Müdahale)", *TBB Dergisi*, S. 73, 2007, s. 198; Hakan Pekcanıtez, "İdari Yargıda Fer'i Müdahil Hükmü Tek Başına Temyiz Edebilir mi? (Karar Tahlili)", *Prof. Dr. Turhan Tufan Yüce'ye Armağan*, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir 2001, s.591-601; Dinç, Güney, "İdari Yargı'da Davaların İhbarı Konusunda Öneriler", (İzmir Barosu Dergisi, Yıl: 57, Sayı: 3, 1992 s.17.

⁴ İlgili hüküm şu şekildedir: "*Bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda; hakim in davaya bakmaktan memnuniyeti ve reddi, ehliyet, üçüncü şahısların davaya katılması, davanın ihbarı, tarafların vekilleri, dosyanın taraflar ve ilgililerce incelenmesi, feragat ve kabul, teminat, mukabil dava, bilirkişi, keşif, delillerin tespiti, yargılama giderleri, adli yardım hallerinde ve duruşma sırasında tarafların mahkemenin sükûnunu ve inzibatını bozacak hareketlerine karşı yapılacak işlemler, elektronik işlemler ile ses ve görüntü nakledilmesi yoluyla duruşma icrasında Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümleri uygulanır. (...) Ancak, davanın ihbarı Danıştay, mahkeme veya hâkim tarafından resen yapılır.*"

müesseselerinin idari yargıdaki varlığını öğretide sorgulatmıştır. Uygulamada yargı mercilerinin içtihat yoluyla idari yargının özelliklerini göz önünde bulundurması ve buna göre bir çözüm yolu benimsemesi de Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda yer alan açık kanuni hükümlerin mevcudiyeti sebebiyle ya her zaman mümkün olmamış ya da bu müesseselerin idari yargıda güçlkle uygulanması sonucu doğurmuştur.

İdari yargıda üçüncü kişilerin davaya katılımında ortaya çıkan mahkemeye erişim hakkı, hak arama özgürlüğü, müdahalenin kapsamı ve sınırları ile usuli güvencelere ilişkin çeşitli sorunlar uygulamada önemini sürdürmektedir. Davanın ihbarı, fer'i ve asli müdahale ayrımı, müdahilin davadaki yetki ve sorumlulukları ile kanun yoluna başvuru imkânı gibi konularda mahkemeler arasında zaman zaman farklı değerlendirmelerin ortaya çıktığı görülmektedir. Bu çalışmada öncelikle davanın ihbarı kurumuna değinilecek, ardından idari yargıda fer'i ve asli müdahale türleri açıklanacak, müdahilin davadaki konumuna ilişkin usuli tartışmalar ele alınacak ve bu çerçevede müdahilin kanun yoluna başvuru hakkının sınırları değerlendirilecektir.

Bu bağlamda, söz konusu usuli belirsizliklerin giderilmesi ve içtihat farklılıklarının ortadan kaldırılması amacıyla Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu'nun E. 2021/4, K. 2023/1, 03.02.2023 sayılı kararı önem taşımaktadır. Kurul, kararında müdahalenin yalnızca “kanun yoluna başvuru” boyutunu değil, genel olarak müdahilin davadaki konumunu ilgilendiren temel ihtilafı değerlendirmiş ve sonuç olarak, “yanında katıldığı tarafın işlem ve açıklamalarına açıkça aykırı olmamak kaydıyla müdahilin tek başına kanun yoluna başvuru hakkı bulunduğu” yönünde içtihadı birleştirmiştir. Böylece mahkeme kararları arasında yeknesaklık sağlanması hedeflenmiş olsa da çalışmada ilerleyen bölümlerde görüleceği üzere, müdahale kurumuna ilişkin usuli ve teorik birtakım sorunlar hâlen çözüm beklemektedir.

I. ÜÇÜNCÜ KİŞİLERİN DAVAYA KATILMASINA GENEL BAKIŞ

A. ÜÇÜNCÜ KİŞİ KAVRAMININ İDARİ YARGIDAKİ YERİ

İdari yargı sürecinde üçüncü tarafların sürece dahil edilmesi, bir usul hukuku enstrümanı niteliği taşıdığı için idare hukukunun soyut ve kavramsal esaslarından uzaklaşıp pratik düzeyde hukuki menfaati bulunan kişilerin korunmasına yönelik işlevsel bir araç haline gelmektedir. Nitekim 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31'inci maddesinde 6100 sayılı Kanun'a yapılan atıf yoluyla fer'i müdahale ve davanın tebliği gibi mekanizmalar, 1982 Anayasası'nın 36'ncı maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma ilkesinin etkili biçimde uygulanmasına önemli katkı sunmaktadır.

Danıştay'ın davaya müdahale hakkında değerlendirme yapmış olduğu kararlarında yer verdiği ifadelere göre; davanın şekli tarafı olmayan üçüncü kişi konumundaki ilgililer ve *taraf* kavramı arasında oldukça sıkı bir bağ mevcuttur. Bu hususa ilişkin olarak Danıştay⁵;

“Davaya müdahalede bulunanlar taraflardan biri yanında davaya katılırlar. Dolayısıyla ‘müdahale’ kavramıyla ‘taraf’ kavramı arasında çok sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Bu sebeple ‘müdahale’ müessesesinin kavramsal açıdan daha iyi anlaşılması için ‘taraf’ kavramının irdelenmesi gerekmektedir. İdari Yargılama Usul Hukukunda idari davaların tarafları, idari davada taraf olma durumu konusunda öğretide

⁵ Danıştay. 6.D., E. 2017/915, K. 2017/2524, 12.4.2017, www.lexpera.com.tr, (Erişim Tarihi: 17.9.2025).

geliştirilmiş herhangi bir teori bulunmamaktadır. Buna karşılık Medeni Usul hukukçuları; hukuk yargılamasında taraf olma, hukuk davalarındaki tarafların durumu ve bir hukuk öznesi olarak ‘tarafın’ mahiyeti konusunda a) maddi taraf teorisi b) şekli taraf teorisi adıyla iki teori geliştirmişlerdir. Maddi taraf teorisi; ihtilafın kaynaklandığı maddi hukuk (medeni hukuk, borçlar hukuku, ticaret ve benzeri diğer hukuk disiplinleri) ilişkisinde; ilişkinin tarafı kimler ise davalara o kimselerin (gerçek veya tüzel kişi) taraf olması gerektiğini savunmaktadır. Şekli taraf teorisi ise; davada taraf olmanın bir usul hukuku işlemi olduğu, bir hukuk öznesinin dava açmayı gerekli görerek dava açmasını mutlak olarak bir maddi hukuk ilişkisinin tarafı olması şartına bağlı kılmanın doğru olmadığı, bir ihtilafta davayı açanın ya da davalı olarak bulunanın davanın konusu ile ilişkisi olup olmadığının takdirinin yargı mercilerine ait olması gerektiği iddiasına dayandırılmaktadır.”

ifadelerine yer vermektedir.

Danıştay tarafından dikkat çekildiği üzere medeni usul hukukunda taraf kavramı; maddi ve şekli taraf olmak üzere iki uçlu bir yapı üzerinden ele alınmıştır. Maddi taraf kavramı, söz konusu hukuki ihtilafla maddi olarak ilişkilendirilebilecek kimseleri ifade etmektedir.⁶ Bu kimseler medeni yargılamada bir özel hukuk ilişkisinin eşit iki ucunda yer almakta, ihtilaf bu kimseler arasında cereyan etmektedir. Aynı anda bir dava açılarak mahkeme önüne gelindiğinde de bu kimselerin davacı veya davalı tarafta olmalarında yasal bir engel bulunmamaktadır. Tanrıver, Roma hukuku kaynaklı maddi taraf teorisine istinaden, bir davada usul hukuku ve maddi hukukun birliği esasının sonucu olarak, yargılamanın ancak maddi hukuk ilişkisinin tarafları arasında gerçekleşebileceğini belirtmektedir.⁷ Bu kural ise birtakım sorunları beraberinde getirmektedir. Öncelikle, ilkenin bu haliyle kabulü durumunda davalı tarafında bulunan kimse, davacının maddi hukuk ilişkisinin tarafı olmadığı itirazında bulunarak yargılamanın esasına girilmesine engel olma imkanına sahiptir. Ancak bir kimsenin maddi hukuk ilişkisinin tarafı gerçek tarafı olup olmadığının hâkim tarafından tespiti esastan incelemeyi gerekli kılmaktadır.⁸ Bu defa, esasa girildiği ve yargılamaya geçildiği takdirde artık bu kimselerin maddi hukuk süjesi olması gerekçesiyle yargılamanın usulden reddi mümkün olmamakta, esastan reddi gerekmektedir. Şekli taraf kuramı ise, maddi taraf kuramının uygulamada ortaya çıkan yetersizliklerine yalnız usuli açıdan yanıt veren bir teori olarak kabul görmektedir.⁹ Özetle bu teori, dava dilekçesini merkezine almakta ve dava dilekçesinde taraf olarak gösterilen süjelerin davanın tarafları olarak kabul edilmesi gerektiğini öngörmektedir.¹⁰

Medeni yargılama usulünde hangi teorinin esas alındığına ilişkin olarak, öğretide şekli taraf teorisi görüşünün ağır bastığı ifade edilebilir.¹¹ Zira maddi taraf teorisi meseleye yalnız maddi hukuk ilişkisinin yargılama safhasına aktarılması yönünden yaklaşmakta, taraf ve taraf

⁶ Maddi taraf ve şekli taraf kavramları hakkında daha detaylı bilgi için bkz. Ali Akyıldız, “Hukuk Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin İdari Yargılama Hukukunda Uygulanması Bağlamında Ehliyet (Objektif Ehliyet), Davaya Katılma (Asli ve Fer’i Müdahale) ve Davanın İhbarı Müessesesi”, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu 155. Yıl, Danıştay Yayınları No: 115, 2023 Ankara, s. 329 vd.; Özge Aksoylu, “İdari Yargılama Hukukunda Müdahilin Bağımsız Olarak Kanun Yoluna Başvurma Hakkı”, GSÜHD, 2020/1, s. 103.

⁷ Süha Tanrıver, Medeni Usul Hukuku, (Cilt I), Temel Kavramlar ve İlk Derece Yargılaması, Tümüyle Gözden Geçirilmiş, Yenilenmiş ve Genişletilmiş 6. Bası, 2024 Ankara, s. 533.

⁸ Tanrıver, s. 508.

⁹ Tanrıver, s. 510.

¹⁰ Atalı ve Ermenek ve Erdoğan, s. 210.

¹¹ Tanrıver, s. 512.

sıfatı ayrımını kavramsal olarak dışlamaktadır. Oysa kanundan doğan taraf sıfatı halleri (örneğin, iflas dairesinin hukuki durumu, menfi tespit davalarındaki hukuki durum, tereke yöneticisinin hukuki durumu) ve çalışmanın konusunu teşkil eden müdahillerin hukuki niteliği şekli taraf teorisinin uygulanmasını gerekli kılmaktadır.

Ancak idari yargıya bu açıdan bakıldığında, maddi taraf teorisi ve şekli taraf teorisinin doğrudan uygulamasında da birtakım yasal engellerin bulunduğu hemen göze çarpacaktır. Bir defa İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2'nci maddesi; "*İdari dava türleri şunlardır: (...) İdari yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır.*" ifadeleriyle idari yargıda dava türlerinin sınırlı olduğunu ve iptal davasında davalı konumda bulunan kişinin mutlaka idare olması gerektiğini belirtmektedir. Böylece yukarıda değinilen maddi taraf – şekli taraf teorisi, idari yargı pratiğinde davalının sabit olması nedeniyle daha dar bir hal almıştır. Ancak bu noktada kanaatimizce iptal davalarında idari işlemin objektif niteliği kuramından faydalanmak gündeme gelebilir. Bilindiği üzere iptal davalarında medeni yargılamadan farklı olarak yargılamanın konusu bir hak veya borç üzerine değil, idarenin tesis ettiği işlemin hukukiliği üzerinedir.¹² Dolayısıyla idari yargıda doğrudan bir hak ihlali veya borç ilişkisi ortaya çıkmamış olmasına rağmen, menfaat bağı kurabilen kimsenin işleme karşı iptal davası açabilmesi ve kendisini davanın tarafı haline getirebilmesi; idari yargıya özgü, maddi taraf teorisinden uzak, şekli taraf teorisine daha yakın görünen bir model olarak karşımıza çıkmaktadır.

B. İDARİ YARGININ ÖZELLİKLERİ ÇERÇEVESİNDE ÜÇÜNCÜ KİŞİLERİN KATILIMININ ÖNEMİ

İptal davasının yargılama süreci boyunca, yargı mercii tarafından idari işlem hukuka uygunluk denetimine tabi tutulmaktadır.¹³ Bu bağlamda, işlemin hukuka aykırı olduğunu iddia eden herkesin yargılama sürecine katkıda bulunması hedeflenmekte ve bu doğrultuda gerekli zemin oluşturulmaktadır. Ancak, yargılamaya katılabilecek kişi sayısının sınırsız olması, yargılama faaliyetini işlevsiz hale getirme riski taşımaktadır. Bu nedenle, hukuk düzeni, yargılamaya konu işlem ile kişiler arasında makul bir bağın varlığını gerekli kılmıştır. Bu gerekliliğin bir sonucu olarak, eğer idari işlem ile kişi arasında bir menfaat ilişkisi kurulabiliyorsa, yani yargılamaya konu işlem üçüncü kişinin menfaatlerini etkiliyorsa, bu kişi yargılamaya katılabilir ve müdahil olabilir. Üçüncü kişinin yargılamaya müdahalesi, sürecin sağlıklı ve kapsamlı bir şekilde yürütülmesi ile idari işlemin bütüncül bir yargısal denetime tabi tutulması açısından önemli bir rol oynamaktadır. Nitekim, iptal davası özelinde incelendiğinde, davacı esasen yargılama sürecini başlatma sorumluluğunu üstlenmektedir.¹⁴ Bu aşamadan sonra, idari yargıç, resen araştırma ilkesi çerçevesinde işlemin hukuka uygunluğunu denetlemektedir.

İptal davasının objektif niteliği özelinde, idari yargıcın idari işlemi hukukilik denetimine tabi tutuyor oluşu ve bir dereceye kadar tarafların sübjektif niteliklerinden de onların iddia ve

¹² Ali Ülkü Azrak, "İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler", Onar Armağanı, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1977 İstanbul, s. 146 vd.

¹³ Kamile Türkoğlu Üstün, İdari Yargılama Usulüne Hâkim Olan İlkeler, 2019, Seçkin Yayıncılık, Ankara, s. 70.

¹⁴ Bu noktada öğreti iptal davasının niteliği üzerine farklı betimlemeler getirmektedir. Detaylı bilgi için bkz. Aksoylu, s. 87; Azrak s. 146.

savunmalarından da bağımsız bir yargılama yapıyor oluşundan kaynaklı olarak yalnızca yargılamanın başlamış olması (taraflarca başlatılması), devamında idari işlemin ilgililerinin de bu işlemin hukukiliğine veya hukuk dışılığına dair delil, iddia getirmelerini mümkün kılmalıdır. Zira çok sıkı kural ve yorumlarla uygulaması daraltılmış bir müdahale müessesesi, idari yargıda iptal davasının objektif niteliğiyle örtüşmeyecektir. Bu bağlamda söylenebilir ki, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda da müdahil lehine geniş yorumlanarak müdahale müessesesinin uygulamasını kolaylaştıracak veya sıklaştıracak yorum alanları mevcuttur. Buna örnek olarak Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun 66’ncı maddesinde yer alan ve fer’i müdahalenin yargılamanın hangi aşamasına dek yapılabileceğini düzenleyen “*tahkikat sona erinceye kadar*” ifadesidir. Çalışmanın devamında detaylı ele alınacağı üzere tahkikat aşamasının sınırları da idari yargı uygulamasında açık bir tanıma muhtaçtır.

C. İHBAR VE MÜDAHALE KAVRAMLARININ GENEL ÇERÇEVESİ

İdari yargıda esas kuralın idare hukuku kural ve ilkelerinin uygulanması olmasına karşın, kimi usuli durumlarda medeni yargı kanunlarına atıf yapılarak usuli sorunların çözüme kavuşturulması yeni bir olgu değildir.¹⁵ 1925 yılında yürürlüğe giren 669 Sayılı Kanun’dan bu yana ilgili uygulamanın sürdüğü gözlemlenmektedir.¹⁶ 669 Sayılı Kanun’da¹⁷ 30’uncu ve 31’inci maddede günümüz ihbar ve müdahale müessesesinin ilk düzenlemesi yer almaktadır. Buna göre;

30’uncu madde: “*Müddeialehy bir şahsın dahili dava edilmesini talep eylediği halde usulü muhakemei hukukiye kanunu ahkamı tatbik olunur.*” (Davalı bir kişinin davaya üçüncü bir kişiyi dahil edilmesini talep etmesi hâlinde, Usulü Muhakeme-i Hukukiye Kanunu hükümleri uygulanır.) hükmüne ve devamında;

31’inci madde: “*Derdesti rüyet bulunan davaya şahsı salis tarafından müdahale davası ikame edilebilir. Heyet tarafından tayin olunacak kısa bir müddet zarfında cevap verilmek üzere dahili dava istidası alakadarına tebliğ olunur. Müdahale davası tedkikatı hitam bulan davanın hükmünü tehir etmez.*” (Görülmekte olan, derdest bir davaya üçüncü bir kişi tarafından müdahale davası açılabilir. Mahkeme heyeti tarafından belirlenecek kısa bir süre içinde cevap verilmek üzere, davaya katılma dilekçesi ilgililere tebliğ edilir. Müdahale davasının incelenmesi, esas davanın hükme bağlanmasını geciktirmez.) hükmüne yer vermektedir.

İhbar ve müdahale müesseselerinin bu ilk haline göre idari yargı sistemimizde dava sona erinceye dek müdahale talebi hem davanın taraflarına hem diğer ilgililere tebliğ edilmektedir. Ayrıca müdahale bu düzenlemeye göre ancak ilk derece aşamasında yapılabilecektir.¹⁸

¹⁵ Lütfi Duran, “İdari Yargı Adlileşti”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, 3, (1-3), s. 65.

¹⁶ Akyıldız, s. 285.

¹⁷ 669 Sayılı Kanun’da birçok hususta dönemin hukuk usulü kanunu olan Usul-i Muhakeme-i Hukukiyye Kanunu Muvakkatı’ne yollamalara yer verilmektedir. 27’nci madde, 30’uncu madde, 35’inci madde, 36’nci madde, 37’nci madde, 39’uncu madde, 42’nci madde, 43’üncü madde ve 47’nci madde bu yollamalara örnek teşkil etmektedir.

¹⁸ Akyıldız, s. 287.

Düzenlenen bu uygulamanın günümüz sistemindekine benzer şekilde torba bir madde içerisinde hukuk muhakemeleri kanununa yollama yapması sistemine ise oldukça erken bir tarihte, 1938 yılında yapılan değişiklik ile geçilmiştir. 30.12.1938 yılında yapılan değişiklikle yürürlüğe giren Devlet Şurası Kanunu'nun¹⁹ 44'üncü maddesinde ilk kez toplu bir şekilde usul müesseseleri medeni yargılama usulüne yollama yapılarak çözüme kavuşturulmuştur. Bu kanunda tebligat, hâkimin davaya bakmaktan memnuiyeti ve reddi, keşif, müdahale gibi önemli ve yaygın başvuru usul müesseseleri toplu bir şekilde düzenlemeye kavuşturulmuştur.

Çalışmanın konusunu oluşturan ihbar ve müdahale müesseseleri 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nda ise 49 ila 58'inci maddeler arasında düzenlenmektedir. Üçüncü kişilerin davaya katılması ve ihbar hususları 2077 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu yürürlüğe girdikten sonra da ayrıca düzenlenmemiş olup Kanun'un 31. maddesinde bu konuda 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'na atıf yapılarak sorun çözümlenmektedir. 04/02/2011 tarih ve 27836 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu ile 1086 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Devamında mevzuatta yürürlükten kaldırılan Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'na yapılan yollamaların, Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun bu hükümlerin karşılığını oluşturan maddelerine yapılmış sayılacağı kurala bağlanmıştır.

Son olarak, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31'inci maddesinde davanın ihbarına ilişkin olarak ayrıca ihbarın resen yapılacağı da hüküm altına alınmıştır. Söz konusu bu düzenleme ile esasında ihbar müessesesinin Hukuk Muhakemeleri Kanunu'ndaki yollamaya rağmen, idari yargı pratiğinde aynen uygulanamayacağı değerlendirilebilir.²⁰ Resen davanın ihbarına ilişkin kural; 1994 yılında İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31'inci maddesinde yapılan değişiklikle getirilmiş ve bu haliyle ihbar müessesesi idari yargıdaki resen araştırma ilkesi kapsamına dahil edilmiştir.²¹

Duran, çok erken tarihlerde Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun özel hukuk uyumsuzlukları için düzenleme altına aldığı fakat bahsetmiş olduğumuz kanuni yollama nedeniyle idari uyumsuzluklarda da uygulanma alanı bulan ihbar ve müdahale kurumlarının, esasında idari yargı düzenine uygun düşmediğini belirtmektedir.²²

II. İDARİ YARGIDA İHBAR MÜESSESESİ

A. İHBAR KAVRAMI VE HUKUKİ DAYANAKLARI

İdari yargıda taraflar yargılama süreci içerisinde, bir üçüncü kişinin davadan haberdar edilmesini isteyebilirler. İhbar olarak adlandırılan bu usul idari yargı mevzuatında özel bir

¹⁹ 3546 sayılı Devlet Şurası Kanunu, Resmî Gazete Sayı: 4098, 30.12.1938.

²⁰ Akyıldız, s. 327.

²¹ Akyıldız, s. 328. Akyıldız, ihbar müessesesinin resen araştırma ilkesi kapsamına dahil edilmesinin bir sonucu olarak, Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda yer alan *tahkikat sona erinceye dek ihbarın yapılması* şartının artık idari yargı uygulamasında geçersiz kılındığını belirtmektedir. Yazara göre, resen araştırma ilkesi kapsamında ihbar ne zaman ihtiyaç duyuluyorsa tahkikatın sonuçlanmasından bağımsız olarak yapılabilir. Hatta resen araştırma ilkesi, ihtiyaç halinde kanun yollarında dahi ihbarı zorunlu kılmaktadır.

²² Duran, s. 72.

düzenlemeye sahip değildir. İhbarın yapılabilmesi için İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31'inci maddesindeki²³ atıfla Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun ilgili hükmünün uygulanması söz konusu olacaktır. Esasında idari yargıda kimi usul araçlarının hukuk muhakemesine atıfla gerçekleşmesi Hukuk Muhakemesi Kanunu'yla hukuk usulümüze girmiş bir durum değildir. Aksine Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun da yürürlüğe girişinden evvel, 1930'lu yıllarda hukuk muhakeme usulünün kimi gerekli durumlarda idari yargıda uygulanabileceği düzenlenmiştir. Süre gelen tartışma gereği idari yargıya özgü usuli araçları oluşturmak yerine uzun yıllardır hukuk muhakemesinden devşirilecek kurumların sayısının arttığı ve bu durumun giderek kurumsallaşan bir hal aldığı görülmektedir.²⁴

İdari yargıya ilişkin yasal düzenlemelerde hukuk usulüne ilişkin hükümlerin izlerini ya da doğrudan bu hükümlere atıfları görmenin birtakım makul gerekçeleri olduğu kabul edilmektedir. Kısaca değinmek gerekirse bunlar; idari yargının özel hukuk ve buna ilişkin yargılama usulüne göre daha genç bir alan olması, hukuk usulündeki kimi kurumların idari yargıda uygulanmasını reddetmenin olanaksız olması ve hali hazırda hukuk usulünün uygulamada bir yeknesaklık yakalamış olduğu kurumların idari yargıya getirilmesinin daha kolay bir yol olması olarak gerekçelendirilebilir.²⁵

Tarihsel olarak ele alındığında ise Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun 49'uncu maddesinin ilk fıkrasında davanın ihbarı, taraflardan birinin dava sonucuna göre rücu hakkı sahibi olması durumunda rücu edebileceği kişiye davayı duyurabileceği yönünde düzenlenmiştir.²⁶ Hükmün düzenlenişinden ihbar kurumuna ilişkin bir tanım yapılmadığı ancak ihbar kurumunun amacına ve usulüne değinildiği anlaşılmaktadır. Doktrinde ise ihbarın tanımı, açılmış bir davanın taraflarınca, davanın sonucundan etkilenecek üçüncü kişilere davanın duyurulması olarak tanımlanmaktadır.²⁷ Burada ihbar eden taraflar tarafından, üçüncü kişiden kendi yerini alması yahut yine bir üçüncü kişi sıfatıyla davaya katılması istenmektedir.²⁸ Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda ise davanın ihbarı, 61'inci maddeden 64'üncü maddesine dek tanımı, şartları ve etkisi yönünden hüküm altına alınmıştır.²⁹

²³ İYUK 31'inci maddesindeki ilgili atıf şöyledir: "(...) Ancak, davanın ihbarı Danıştay, mahkeme veya hâkim tarafından resen yapılır."

²⁴ Nuri Alan, İdari Yargının Dünü, Bugünü, Sorunlar ve Çözümü, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Yıl: 1998, Sayı: 2, s. 552-554.

²⁵ Alan; s. 554.

²⁶ Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun 49'uncu maddesi birinci fıkrası şöyledir: "İki taraftan biri, davayı kaybettiği takdirde üçüncü şahsa rücu hakkı olduğu mülahazasında bulunursa, makamına kaim olarak davayı takip veya davada üçüncü şahıs sıfatıyla kendisine iltihak etmesi lüzumunu o şahsa ihbar edebilir."

²⁷ Turgut Candan ve M. İlhan Dinç; İdari Yargılama Usulünde Davanın İhbarı (Duyurulması), Danıştay Dergisi, Yıl: 22, Sayı: 84-85, s. 3.

²⁸ Abdurrahim Karslı, Medeni Muhakeme Hukuku, Yenilenmiş ve Gözden Geçirilmiş 5. Baskı, Filiz Kitabevi, 2020 İstanbul, s. 307.

²⁹ HMK'nın 61'inci maddesinde davanın ihbarı; "Taraflardan biri davayı kaybettiği takdirde, üçüncü kişiye veya üçüncü kişinin kendisine rücu edeceğini düşünüyorsa, tahkikat sonuçlanıncaya kadar davayı üçüncü kişiye ihbar edebilir." şeklinde düzenlenmiştir. Candan; s. 4.

İdari yargılama usulünde ihbar uygulaması genel olarak üç şart üzerinden açıklanmaktadır.³⁰ Buna göre ihbarın uygulanabilmesi için davanın tarafları dışında menfaati etkilenen bir üçüncü kişi bulunmalıdır ve ihbar ancak bu üçüncü kişiye yapılabilir. Ayrıca davanın ihbarı için ihbar edilen yargılamanın derdest durumda bulunması gerekmektedir.³¹ Bu dava sonuçlanıncaya dek ihbarın yapılması mümkündür. Son olarak davanın ihbarı yazılı olarak yapılır. Bu hususlar ihbar uygulamasında zorunlu unsurlar olarak kabul edilebilir. Bunun yanında birtakım hususlarda taraflar ve ihbar olunan açısından serbesti söz konusudur. Örneğin kendisine dava ihbar edilen kişi davaya katılmak hususunda özgür iradeye sahiptir. Davayı ihbar eden açısından bir serbesti ise, ihbar eden ihbar ile üçüncü kişiden davaya müdahale etmesini veya hut davada kendisini temsil etmesini talep edebilecektir.³²

Öğretide ihbara sebep olarak gösterilen maddi vakıaların gerçekleşip gerçekleşmediği veya gerçekten var olup olmadığını hâkimin araştırma yükü altında olduğu konusunda bir görüş ayrılığı mevcuttur.³³ Candan, ihbar edilirken idari yargı yerinin ihbar için gösterilen sebebin gerçekleşip gerçekleşmediğini araştırması gerektiğini, eğer gerçekleşmediyse ihbarın yapılması gerektiğini savunmaktadır. Oysa Zabunoğlu, ihbar için gösterilen sebebin gerçekleşip gerçekleşmediğinin müdahale aşamasında zaten araştırılacağını, ihbar aşamasında bunun araştırılmasının bir faydasının olmadığını belirtmektedir. Zabunoğlu'na göre müdahale aşamasında mahkeme önüne katılma talebi gelecektir ve mahkeme bu katılma talebini değerlendirirken zaten gösterilen sebebin gerçekleşip gerçekleşmediğini de araştırarak davaya müdahalenin kabulüne veya reddine karar verecektir.

Bizim de katıldığımız görüşe göre, üçüncü kişinin davaya katılması aşamasında hâkim bu katılma talebi hakkında bir karar verirken, üçüncü kişiye yargılamanın ihbar edilmesini gerektiren sebeplerin gerçekleşip gerçekleşmediğini de araştırmaktadır. İkinci kez aynı sebebin hem ihbar talebinde hem müdahale talebinde araştırılması yargılamaya fazladan zaman kaybı ve iş yükü olarak geri dönecektir.

B. İHBARIN AMACI VE İŞLEVİ

Özel hukukta davanın ihbarının amacı genel olarak davanın taraflarından birinin, davanın sonucuna göre rücu ilişkisinin doğacak olması durumunda, davanın ihbar edilerek rücu edilecek kişinin ihbar eden taraf yanında yer alması ve ortak menfaatler doğrultusunda gerekli yardımı yapması olarak belirtilebilir.³⁴ Hatta ihbar eden tarafından, ihbarla birlikte rücu edilecek kişinin kendi yerine geçmesi istenebilmektedir. İhbar genellikle, tarafın dava sürecinde yahut davanın sonuçlanmasının ardından ortaya çıkacak durumda ihbar edenin kendi

³⁰ Ramazan Yıldırım, İdari Yargılama Hukuku, Güncellenmiş 14. Baskı, Seçkin Yayıncılık, 2022 Ankara, s. 367-368.

³¹ Ahmet Kalafat, “İdari Yargılama Usulü Kanunu’na Göre Davanın İhbarı” İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi (2008 Güz), S. 14, s. 160.

³² Kazım Yenice ve Yüksel Esin, Açıklamalı – İhtihatlı – Notlu İdari Yargılama Usulü, Arısan Matbaacılık, 1983 Ankara, s. 625.

³³ Tartışma için bkz. Yahya Kazım Zabunoğlu, İdare Hukuku (Cilt 2), Yetkin Yayınları, 2012 Ankara, s. 615.

³⁴ Candan, s. 4.

menfaatlerini koruması amacıyla yapılmaktadır.³⁵ Ancak, idari yargıda rücu davasının olması nedeniyle ihbar kurumunun da gerekli olup olmadığı tartışılmış, gerekli görülmesi halinde dahi amacının aynı olmadığı savunulmuştur.³⁶

İhbar kurumunun amacı yönünden Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun ilgili hükümlerine bakıldığında, davanın sonucuna göre kurulacak rücu ilişkisinin ön planda olduğu görülmektedir. Ayrıca Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 63'üncü maddesinde "*Dava kendisine ihbar edilen kişi, davayı kazanmasında hukuki yararı olan taraf yanında davaya katılabilir.*" hükmü yer almaktadır. Bu doğrultuda kendisine rücu edilecek tarafın ancak hukuki yararı bulunması koşuluyla ve hukuki yararı bulunan tarafta davaya katılmasının mümkün olduğu söylenebilir.³⁷

Özel hukukta uyuşmazlıkların birbirine eşit taraflar arasında cereyan etmesinin birtakım sonuçları mevcuttur. Silahların eşitliği, taraflarca getirilme gibi ilkelerin benimsenmesi esasında taraflar arasındaki bu eşitliğe işaret etmektedir. Bir özel hukuk uyuşmazlığında yargılama usulünün eşit iki taraf için hakkaniyete uygun çözümü bulmak amacına sahip olması, davadan menfaati etkilenecek üçüncü kişilerin menfaatlerinin göz ardı edilebilmesine neden olmaktadır. Bu nedenle doktrinde ihbar gibi üçüncü kişileri ilgilendiren usul araçlarının adli yargıda görülecek uyuşmazlıkların doğasına uygun olduğu kabul edilmektedir.³⁸ Kanaatimizce idari yargı tarafında ise başta hukuk devleti olmak üzere yazılılık, resen araştırma gibi ilkelerin benimsenmiş olması nedeniyle kimi durumlarda hâkimin; üçüncü kişinin menfaatlerini korumaya yönelik usuli araçlara ihtiyaç duymadan da yargılamayı sürdürebileceği düşünülmektedir.³⁹

Özel hukuktan farklı olarak ise rücu davasının idari yargıda bulunmaması savıyla idari yargıda ihbar kurumunun gerekli olmadığı ve uygulamada da davanın ihbarının oldukça az başvuru bir yöntem olduğu fikrine karşın, ihbar kurumunun işletilmesine ihtiyaç duyulan kimi durumlar idari yargıda görülebilmektedir. Öyle ki, rücu davası adli yargıda görülecek olmasına karşın, kamu görevlilerinin verdiği zararlardan ötürü açılacak tam yargı davalarında kamu görevlisine ihbar bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla idari yargıda ihbar kurumunun sınırlı da olsa bir uygulamaya sahip olduğu ve bu nedenle idari yargının bir ihtiyacı olarak görülmesi gerektiği savunulabilir.⁴⁰

³⁵ Ramazan Arslan ve Ejder Yılmaz ve Sema Taşpınar Ayvaz ve Emel Hanağası, Medeni Usul Hukuku, Güncellenmiş 7. Baskı, Yetkin Yayınları, 2021 Ankara, s. 541.

³⁶ Candan; s. 4.

³⁷ Ender Ethem Atay, İdari Yargılama Hukuku, Güncellenmiş 3. Baskı, Seçkin Yayınları, 2024 Ankara, s. 455.

³⁸ Candan; s. 6, Candan idari yargıda yazılılık ilkesi, resen araştırma ilkesi gibi ilkelerin bulunması nedeniyle yargılamanın genelinde en büyük rolün taraflar yerine hâkimde bulunduğunu belirtmektedir. Özel hukukta tarafların baskın rolünün aksine yargılamayı yöneten ve yönlendiren hâkimin, taraflara seçim hakkı tanıyan ihbar gibi usuli araçlara ihtiyacının bulunmadığını savunmaktadır. Candan'a göre idari hâkim davanın sonucunu etkileyebilecek her türlü bilgi ve belgeyi resen getirip inceleyerek değerlendirmekle görevlidir. ¹⁰ Candan; s. 4.

³⁹ İptal davalarında idari yargıcın rolünün tartışıldığı ve muhakemenin kendiliğinden yürütülmesinin değerlendirilmesine ilişkin görüşler için bkz. Azrak, s. 146 vd.

⁴⁰ Zehreddin Aslan, Madde Sistematigi ile İdari Yargılama Hukuku, Güncellenmiş 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, 2024 Ankara, s. 378.

C. İHBARIN USULÜ VE SONUÇLARI

İdari yargıda davanın ihbarı, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31'inci maddesinde yer alan atıfla gerçekleşmektedir. 2577 sayılı Yasa öncesi 521 sayılı Danıştay Kanunu'nda ihbara ilişkin düzenlemenin bulunmaması nedeniyle ihbar kurumunun 2577 sayılı Yasa ile idari yargı usulüne girdiği kabul edilmektedir. Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun "İhbarın Şekli" başlıklı 62'nci maddesinde ihbarın yazılı olarak yapılacağı, yargılamanın hangi aşamada olduğunun ve ihbar sebebinin gerekçeleriyle birlikte açıklanarak ihbarın yapılacağı belirtilmektedir. Buna ek olarak ihbarın noter eliyle yapılması da mümkündür. Ayrıca ikinci fıkrada da gerekli hallerde ihbar edilen kişinin bir başka kişiye davayı ihbar etmesinin mümkün olduğu belirtilmektedir. Uygulamada yargı mercii tarafından bir ara karar tesis edilmesi suretiyle ihbarın sebepleri ve ihbar edilen kişinin kabul etmesi halinde davaya katılması için belirli bir süre verilmektedir.⁴¹

Davanın ihbarı sonucunda ihbar edilen kişinin doğrudan davaya katılması söz konusu değildir. Dava kendisine ihbar edilen kişinin davaya katılma talebinde bulunması ve bu talebin mahkemece kabul edilmesi gerekmektedir. Burada belirtilmelidir ki, kendisine ihbarda bulunan üçüncü kişi, davada taraf olmadan yalnız müdahil sıfatını alabileceği gibi, kendisine ihbar edilen kişi ihbar edenin yerine geçerek davanın yürütülmesi talebinde de bulunabilir. Bu durumda kendisine ihbar edilen kişi taraf sıfatını almamakla birlikte, yerini aldığı kişinin temsilcisi konumuna geçmektedir.⁴² Yargılama sonucunda verilecek hüküm ise Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 50'nci maddesi gereği temsilci adına değil, yerine geçilen asıl taraf adına açıklanmaktadır.⁴³

İdari yargı mercilerinin ihbarın yapılması gerektiği durumlarda yapılmaması halinde bu durumun tek başına bozma sebebi oluşturacağı yönünde kararlar mevcuttur. Danıştay, 1999 depremi ardından taşınmazın "hasarsız" olarak tespit edilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle kiracı tarafından açılan davada, dava sonucunda taşınmazın yıkımının gündeme gelebileceği ve bu neticede kiracıdan çok malikin menfaatinin etkileneceği sebebiyle malik davaya dâhil edilmeksizin verilen kararın hukuka uygun olmadığını belirtmiş ve bozma kararına hükmetmiştir.⁴⁴

⁴¹ Danıştay 14.D, E. 2017/1786, K. YD., 25.10.2017, www.lexpera.com.tr, (Erişim Tarihi: 24.9.2025). Kararda; "Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeler uyarınca davanın TEĞAŞ Genel Müdürlüğüne ihbarına, bu kararın tebliğ tarihinden itibaren isteği halinde davaya katılmaları için adı geçene 10 gün süre verilmesine, 25.10.2017 tarihinde oybirliğiyle karar verildi." denilmiştir.

⁴² Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun 50'nci maddesi şöyledir: "Üçüncü şahıs ihbar eden kimsenin makamına kaim olarak davayı takip etmeği kabul ederse davayı kendi namına takip edemeyip yalnız ihbar eden şahsı temsil eder."

⁴³ A. Şeref Gözübüyük; Yönetmelik Yargı, Turhan Kitabevi, 34. Bası, Ankara 2015, s. 401. Cemil Kaya; Kiracıların Sübjektif Dava Ehliyeti Konusunda Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi, İÜHFİM, C: LXIX, S. 1-2, s. 344-345.

⁴⁴ Danıştay 11.D, E. 2005/1023, K. 2005/4242, 12.07.2005, Danıştay Dergisi, Yıl: 2006, s. 333-334, Kararın hüküm fıkrasında Danıştay; "(...) Bu nitelikteki bir taşınmazın yıktırılmasının gündeme gelebilecek olması ve böyle bir sonucun kiracıdan daha çok ev sahibini etkileyecek olması nedeniyle davanın konut malikine de ihbar edilecek davaya katılımının sağlanması suretiyle oluşturulacak dosyaya göre karar verilmesi gerektiği açıktır. Bu durumda, ev

Yine davanın üçüncü kişiye ihbar edilmesi gerektiği yönünde gerekçe sunan bir kararda⁴⁵, “(...) *dava sonucunda verilecek karardan doğrudan etkilenecek kişiye ihbarda bulunulmıyıp onun bilgisi dışında ve uyumsuzluğa ilişkin beyanları alınmadan davanın sonuçlandırılması, kanunun amir hükmünün ihlali olacağı gibi, Anayasa'nın 36'ncı ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6'ncı maddesinde düzenlenen adil yargılanma hakkının da ihlali sonucunu doğurur.*” ifadelerine yer verilmiştir. Anayasa'nın 36'ncı maddesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6'ncı maddesi yönünden gerekli kişilere ihbar edilmemesinin usul hükümlerine aykırılık oluşturacağı gerekçesiyle verilen bozma kararlarında genellikle Menemen Minibüsçüler Odası / Türkiye kararına da atıf yapılmaktadır.

Somut örnek teşkil etmesi bakımından, sağlık merkezine yapılan atamanın iptalinin istendiği davada, davanın sonucuna göre ilgili pozisyona ataması yapılan kişinin menfaatinin de doğrudan etkilenecek olması nedeniyle bu kişiye ihbar edilmeksizin hüküm tesis edilmesinin usule aykırı olduğu yönünde karşı oy belirtilmiştir.⁴⁶

Danıştay tarafından davanın ihbar edilmemesi gerekçesiyle bozma kararı verilen kararlarda ise, dosyayı mahkemesine gönderirken “*Dairemizce verilen bozma kararı üzerine yeniden bir karar verilmeden önce davanın resen ihbar edilmesi gerekmektedir*”⁴⁷ ifadelerine yer verdiği görülmektedir. Bu bakımdan Danıştay resen ihbarda bulunmak yerine mahkemeye gerekli kişilere ihbar edilmesi gerektiği konusunda bir bildirimde bulunmaktadır. Danıştay'ın yalnız hukuka uygunluk denetimi yapmakla sınırlı bir denetim gerçekleştiren ve esasen ülke genelinde içtihat birliğini sağlamakla görevli bir yüksek mahkeme konumunu haiz olduğu göz önüne alındığında bu uygulama kanaatimizce yerindedir. Nitekim ihbarda bulunulması gerekliliğinin ilk derece mahkemelerine bildirilmesi de hukukilik denetiminin kapsamına girmekle beraber Danıştay'ın ihbarı doğrudan kendisinin gerçekleştirmesi, yüksek mahkemelerin görev tanımlıya uyum göstermemektedir.

III. İDARİ YARGIDA MÜDAHALE MÜESSESESİ

A. MÜDAHALE KAVRAMI VE HUKUKİ DAYANAKLARI

İdari yargıda davaya müdahale ve ihbar kurumları, bu kuruma müracaat eden kişi yönünden ayrılmaktadır. İhbar, davanın taraflarınca üçüncü bir kişi veya kuruma davaya katılması hatta kendi yerini alması amacıyla yapılırken; müdahale, üçüncü bir kişi tarafından davaya katılma isteminin iletilmesidir.

İdari yargılama usulünde üçüncü kişilerin davaya katılmalarını doğrudan düzenleyen özel bir hüküm bulunmamaktadır. Usul sorununa ilişkin özel bir hükmün bulunmaması nedeniyle İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31'inci maddesinde yer alan atıfla Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda yer alan hükümler uygulama alanı bulmaktadır. Doktrinde Hukuk

sahibinin davaya katılımı sağlanmadan idare mahkemesince verilen kararda usul ve yasa hükümlerine uyarlık görülmemiştir.” gerekçesine yer vermiştir.

⁴⁵ Ankara 7. İdare Mahkemesi, E. 2018/55, K. 2018/525, 26.04.2018.

⁴⁶ Danıştay 2.D, E. 2016/13691, K. 2017/8149, 20.12.2017.

⁴⁷ Danıştay 8.D, E. 20126/10386, K. 2018/3818, 03.07.2018, Danıştay 8.D, E. 2016/10907, K. 2017/1484, 8.3.2017, Danıştay 8.D, E. 2016/14298, K. 2018/2286, 19.4.2018.

Muhakemeleri Kanunu'nun yer verdiği müdahale düzenlemesinin idari yargıya ne derece uygun olduğu ve idari yargının böyle bir müesseseye ihtiyacı olup olmadığı tartışılmakla birlikte, kimi zaman idari yargı mercilerinin müdahale müessesesini de Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda yer aldığı şekliyle aynen yorumlamak yerine idari yargıya özgü bir yorumla ihtiyacı karşıladıkları görülmektedir.⁴⁸ Gerçekten de idari yargı ve adli yargı arasındaki temel ayrım nedeniyle idari yargıya özgü bir müdahale müessesesinin gerekliliği doktrinde de sıklıkla dile getirilmiştir.⁴⁹

Davaya katılma, müstakil bir dilekçeyle yapılmaktadır. Kural olarak dava dilekçesinde yer alması gereken unsurların davaya katılma dilekçesinde de bulunması gerektiği kabul edilmektedir.⁵⁰ Esasen Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun fer'i müdahaleye⁵¹ ilişkin hükümlerinde, müdahil olmak isteyen kişinin dilekçesinde yanında davaya katılmak istediği tarafı ve müdahale sebeplerini belirtmesi gerektiği ifade edilmektedir.⁵² Belirtilmelidir ki, müdahale dilekçesinin taraflara tebliğ edilecek olması ve taraflarca müdahale talebine ilişkin beyanların sunulabilme ihtimaline binaen müdahale dilekçesinin müdahale gerekçeleriyle birlikte mümkün olduğunca açık ve anlaşılır olması gerekmektedir. Aksi takdirde dilekçelerin ilgili mercii tarafından incelenmeksizin reddine ya da eksikliğin giderilmesi için uygun bir süre verilmesine karar verilebilecektir.⁵³

Yargılama giderlerine ilişkin olarak ise kararların yalnız taraflar hakkında verilmesi gerekçesiyle karar ve ilam harcının müdahilden talep edilmemesi gerekmektedir.⁵⁴ Harçlar Kanunu'nun 6'ncı maddesinde⁵⁵ yer alan hüküm gereği ise müdahilin kanun yollarına başvurusu

⁴⁸ Melikşah Yasin; İdari Yargılama Usulünde Davaya Müdahale, İÜHFİM, C. LXIX, S. 1-2, s.439.

⁴⁹ Metin Günday; "Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin İdari Yargıda Uygulanma Alanı", İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü Sempozyumuna Sunulan Tebliğ, 11-12 Mayıs 2001, Ankara; Celal Erkut, "İdari Yargının Yeniden Yapılandırılmasında Yargılama Hukuku Kurallarının Etkinleştirilmesi Sorunu", İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü Sempozyumuna Sunulan Tebliğ, 11-12 Mayıs 2001, Ankara.

⁵⁰ Karşılı, s. 301.

⁵¹ 6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda fer'i müdahale kavramı; görülmekte olan bir davanın sonucunda hakkı veya borcu etkilenebilecek üçüncü kişinin, taraflardan birinin yanında davaya katılmasına imkân tanıyan usul hukuku kurumu olarak tanımlanmaktadır. Fer'i müdahalenin temel gerekçesi, her ne kadar dava doğrudan taraflar arasında görülüyor olsa da verilecek kararın üçüncü kişiyi dolaylı olarak etkileyebilecek olmasıdır. Taraflardan biri aleyhine hüküm kurulması halinde, bu tarafın üçüncü kişiye veya üçüncü kişinin davayı kaybeden tarafa rücu etme ihtimali bulunduğundan, üçüncü kişinin davada lehine sonuç doğmasını beklediği tarafa destek olma ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle fer'i müdahale, üçüncü kişinin hukuki menfaatinin korumak amacıyla davaya katılmasına imkân sağlayan tamamlayıcı bir mekanizma niteliği taşımaktadır. Ejder Yılmaz, Hukuk Muhakemeleri Kanunu Şerhi, Değiştirilmiş 2. Baskı, Yetkin Yayınları, 2013 Ankara, s. 620.

⁵² Celal Karavelioğlu, İdari Yargılama Usulü Kanunu, Değişiklik – Açıklama ve En Son İçtihatlarla, 4. Baskı, Toprak Matbaacılık, 1999 Trabzon, s. 774.

⁵³ Yasin; s. 444.

⁵⁴ Şanal Görgün ve Levent Börü ve Mehmet Kodakoğlu, Medeni Usul Hukuku, 28.07.2020 tarih ve 7251 sayılı Kanunla Değiştirilmiş, Güncellenmiş 11. Baskı, Yetkin Yayınları, 2022 Ankara, s. 336.

⁵⁵ Harçlar Kanunu'nun *Karşılık Davalar ve Davaya Müdahale* başlıklı 6'ncı maddesi şu şekildedir:

"Karşılık davalar, müstakil davalar gibi harca tabidir. Davaya müdahale eden kimse, kanun yollarına müracaat ederse iltihak ettiği taraftan alınan harca eşit harcı ödemek mecburiyetindedir." ²⁴ Danıştay 10.D, E. 2010/8623, K. 2014/6227, 30.10.2014.

halinde yanında davaya katıldığı tarafın kanun yoluna başvurmak suretiyle ödediği harca eşit bir harcı müdahilin ödemesi gerekmektedir. Öte yandan müdahilin posta avansı ve vekille takip ediliyorsa vekâlet harcını yatırmaması gerektiği kabul edilmektedir. Müdahilin üzerine düşen yargılama giderlerini yatırmaması halinde ise Danıştay²⁴, müdahile giderlerin tamamlanması için bir tebligat yapılması, yine tamamlanmadığı takdirde müdahale isteminde bulunulmaması sayılmasına ve “*davalı idare yanında davaya katılan müdahillere, gerekli posta ücretini yatıranı kadar Savcı düşüncesi ile kararın tebliğ edilmemesine*” karar vermiştir.

B. MÜDAHALENİN AMACI VE ANAYASAL İLKELERLE İLİŞKİSİ

1982 Anayasası’nın aynı başlıklı 36’ncı maddesinde hak arama hürriyeti açıklanmıştır.⁵⁶ Burada hak arama hürriyeti, dikkat çekileceği üzere, derdest veya ileride açılacak bir davanın yalnız davacısı veya davalısı için değil açıkça herkes için geçerli olduğu hüküm altına alınmıştır.⁵⁷

Davaya müdahil olan kişi, lehine davaya katıldığı kişinin yardımcısı niteliğindedir.⁵⁸ Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nda da belirtildiği üzere müdahalenin amacı yanında müdahil olunan kişinin menfaatleri doğrultusunda davaya katkıda bulunmaktır. Danıştay da müdahilliği tanımladığı kararlarında⁵⁹ müdahilin taraflardan birinin yanında ve onun yardımcısı sıfatıyla hareket edeceğini ve müdahilin taraf sıfatına sahip olmadığını belirtmektedir.⁶⁰ Davaya müdahalenin gerçekleşmesiyle birlikte müdahil olan üçüncü kişi, yargılama neticesinde verilecek kararın kendisini olumsuz yönde etkilemesini engellemeyi amaçlamaktadır. Müdahil aynı zamanda hem kendine ilişkin olarak doğabilecek olumsuz sonuçları engellemeye çalışırken, hem de yanında katıldığı tarafın davayı kazanmasını sağlamak adına gerekli hukuki yardımları yapar. Bu sayede müdahil ve müdahilin yanında davaya katıldığı asıl tarafın davanın kazanılmasında ortak bir menfaatlerinin olması şartı anlam kazanmaktadır.⁶¹ Bunun yanında fer’i müdahale kurumu, yalnızca taraflardan birinin davayı kazanmasına destek olmakla kalmayıp, aynı zamanda üçüncü kişinin ileride dava açmak veya kendisine karşı açılacak bir davada savunma

⁵⁶ Anayasa’nın “*Hak Arama Hürriyeti*” başlıklı 36’ncı 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.*”

⁵⁷ Aksoylu, s. 100.

⁵⁸ Görgün ve Börü ve Kodakoğlu, s. 335.

⁵⁹ Danıştay 2.D, E. 2006/470, K. 2008/1391, 21.03.2008, Kararda müdahaleye ilişkin olarak, “*(...) dava sonucunda verilecek hükmün, üçüncü kişinin hukuki durumunu dolaylı biçimde etkilemesi söz konusu ise, üçüncü kişinin; taraflardan birinin yanında ve onun yardımcısı sıfatıyla davaya katılabilmesine olanak tanımıştır. Pozitif hukukumuzda bu katılmaya; ‘müdahale’; taraf sıfatına sahip olmayan üçüncü kişiye de ‘müdahil’ denilmektedir.*” denilmiştir.

⁶⁰ Danıştay Dava Daireleri Genel Kurulu, E. 38/108, K. 40/66, 13.02.1940 sayılı kararı, Danıştay Kararlar Dergisi, S. 12, s. 74, *Akt*. Gözübüyük; s. 399.

⁶¹ Davaya müdahalede hukuki yarara ilişkin olarak bkz., Hakan Pekcanitez ve Muhammet Özkes ve Mine Akkan ve Hülya Taş Korkmaz Pekcanitez Usul – Medeni Usul Hukuku, Cilt I, 15. Bası, On İki Levha Yayıncılık, 2017 İstanbul, s. 724; Karavelioğlu, s. 773; Yılmaz, s. 621 vd.; Arslan ve Yılmaz ve Taşpınar Ayvaz ve Hanağası, s. 531; Görgün ve Börü ve Kodakoğlu, s. 334 vd.

yapmak zorunda kalmasının önüne geçmektedir.⁶² Bu yönüyle kurum, usul ekonomisi ilkesine hizmet ettiği gibi, hak arama özgürlüğünün etkin kullanılmasını da sağlamaktadır. Müdahilin, tarafların sahip olmadığı ya da bilmedikleri delilleri mahkemeye sunabilmesi, uyuşmazlığın aydınlatılmasına katkıda bulunur ve böylelikle mahkemenin gerçeğe uygun karar verme yükümlülüğünün yerine getirilmesini kolaylaştırır. Dolayısıyla fer'i müdahale, adil yargılanma hakkı ve hukuk devleti ilkesinin somut yansıması olarak görülebilir.⁶³

Davaya müdahale birtakım anayasal ilkelerin de gerçekleştirilmesi amacını taşımaktadır. Anayasa'nın "Hak Arama Hürriyeti" başlıklı 36'ncı maddesinde öngörülen adil yargılanma hakkının müdahale kurumunun amacıyla örtüştüğü kabul edilmektedir. Bu kapsamda örneğin idare personelinin vermiş olduğu zararlardan ötürü hizmet kusuru ilkeleri gereğince idareye karşı açılan tam yargı davasında, personelin de davaya müdahil olması adil yargılanma hakkı gereğidir. Zira tam yargı davası sonrası idare ödemiş olduğu tazminat nedeniyle ilgili personele rücu edecektir. Kendisine rücu edilmesi söz konusu olması nedeniyle davalı yanında müdahil olması gereken kişi yani çoğu örnekte olduğu gibi kamu görevlisi, tesis ettiği işlemin veya gerçekleştirdiği eylemin hukuka uygun olduğunu bilimsel veriler ve mevzuat dahilinde gerekliliğini ortaya koymaya çalışacaktır.⁶⁴ Daha önce de açıklandığı üzere müdahil ve yargılamanın konusu arasındaki ilişki bu örnekte oldukça somut biçimde karşımıza çıkmaktadır. Tam yargı davasında veya idari işlem neticesinde ortaya çıkan zarara ilişkin tazminata hukuka uygun bir şekilde hükmedilmemesi ve bu davada personelin yargılamaya katılmaması adil yargılanma hakkına aykırı bir durum ortaya çıkaracaktır.

Öte yandan öğretide, üçüncü kişilerin davaya müdahil olmasının hukuki dinlenilme ve usul ekonomisi ilkeleri yönünden de faydalı ve elzem olduğu ifade edilmektedir.⁶⁵ Müdahilin kendi menfaatlerini korumak veya yanında davaya katıldığı kimsenin davaya kazanmasını sağlamak adına, muhakemeye yeni birtakım deliller yahut iddialar sunabilmesi mümkündür. Bu bakımdan hak arama hürriyeti ilkesinin tesis edilebilmesi adına müdahillerin de hukuki dinlenilme hakkına sahip olduğunun kabul edilmesi gerekmektedir. Hukuki dinlenilme hakkının yargılama aşamasında somut görünümü ise müdahile de tebligatların yapılması, keşif ve duruşma günlerinin bildirilmesi, varsa iddia ve beyanlarının yahut delillerinin sunulmasına olanak sağlanması olarak ifade edilebilir.⁶⁶

⁶² Asuman Çapar, "Müdahilin Tek Başına Kanun Yoluna Başvurmasına İlişkin Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulunun 2021/4 ve 2023/1 Sayılı 03.02.2023 Tarihli Kararına İlişkin Bir Değerlendirme", Selçuk Hukuk Kongresi III, Kamu Hukuku Bildirileri Tam Metin Kitabı, C. II, Ankara, 2024, s. 190.

⁶³ Mehmet Tosun ve Emre Tan, İdari Yargıda Davaya Müdahale (Uygulama ve Teori Açısından İnceleme), Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, 2013, S: 5, s. 837 vd.

⁶⁴ Tacettin Şimşek, "İdari Yargılama Hukukunda Davalı Yanında Müdahilin Tek Başına Kanun Yollarına Başvuruda Bulunma Hakkı" TBB Dergisi, 2018, S. 134, s. 182.

⁶⁵ Tosun ve Tan, s. 838.

⁶⁶ Bu konuda detaylı bilgi için bkz. Arslan ve Yılmaz ve Taşpınar Ayvaz ve Hanağası, s. 534; Aynı doğrultuda HMK 27'nci maddesinde yer alan hukuki dinlenilme hakkının, yalnızca tarafları kapsamadığı; müdahillerin ve yargılamanın diğer ilgililerinin kendi haklarıyla bağlantılı olarak hukuki dinlenilme hakkına sahip olduğu yolundaki görüş için bkz. Görgün ve Börü ve Kodakoğlu, s. 304.

Son olarak davaya müdahalenin usul ekonomisi yönünden katkısının altı çizilmelidir. 1982 Anayasası'nın 141'inci ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6'ncı maddesinde belirtildiği üzere davaların makul sürede ve ucuz bir şekilde sonuçlandırılması gerekmektedir. Usul ekonomisi ilkesi de aynı zamanda adil yargılanma hakkının bir unsuru olarak kabul edilmektedir. Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 65'inci maddesinin gerekçesinde asli müdahalenin usul ekonomisine hizmet eden bir kurum olduğu ifade edilmektedir. Aynı hak veya şey üzerinde farklı kişilerin hukuki yararının bulunduğu durumlarda asli müdahaleyle farklı kararlar verilmesinin önüne geçildiği, keşif, bilirkişi incelemesi gibi usul işlemlerinin daha az masrafla yaptırılabilirdiği kabul edilmektedir.⁶⁷ Fer'i müdahale kurumunda ise, özellikle üçüncü kişi ve taraf arasında daha sonradan rücu ilişkisinin doğacağı durumlarda rücu davasının daha hızlı çözümlenebilmesi yönünden müdahale kurumunun usul ekonomisi ilkesine katkı sağladığı kabul edilebilir.

C. MÜDAHALENİN USULÜ VE SONUÇLARI

Davaya müdahalenin doktrince yaygın kabule sahip birtakım koşulları bulunmaktadır. Bunlar genel itibarıyla; müdahalenin taraf olmayan üçüncü kişi tarafından istenmesi, açılmış derdest bir davaya müdahale isteminde bulunulması, davaya yanında katılınan tarafın taleplerine uygun hareket etme ve davaya müdahale eden kişinin müdahale etmekte hukuki bir yararının bulunması olarak dört başlık altında sayılabilir. Bu kapsamda müdahil olacak kişi hukuki yararının bulunması halinde iptal davasında idare yanında da davaya katılabilir.⁶⁸ Ancak müdahilin yanında davaya katıldığı tarafın menfaatlerine uygun hareket etme şartı doktrinde tartışıldığı gibi, yargı mercilerince bu kabulün aksi yönünde kararlar verildiği de görülmektedir.⁶⁹

Öte yandan davaya müdahaleyle birlikte müdahil bakımından birtakım sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Öncelikle müdahil taraf sıfatını kazanmamasına karşın, tarafa yapılan tüm bildirimler müdahile de yapılmaktadır. Bu bildirimler duruşmaya çağırılmayı, hükmün tebliğini de kapsamaktadır. Öyle ki Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu tarafından verilen bir kararda, müdahile nihai kararda yer verilmemesi ve bu nedenle müdahilin kararın kendisine tebliği ile kararı temyiz etmek hakkını kullanmaktan mahrum bırakıldığı gerekçesiyle kararın bozulmasına hükmedilmiştir.⁷⁰ Son olarak yargılama neticesinde verilecek kararın ancak taraflar lehine veya aleyhine olacağı, müdahil hakkında bir hüküm verilmesinin mümkün olmadığı kabul edilmektedir.⁴⁶

Öte yandan davada tarafların müdahale taleplerinin bulunmasına karşın mahkemenin talep hakkında bir karar vermemesi de Danıştay tarafından bozma sebebi olarak görülmektedir.⁷¹ Nitekim davaya müdahale istemi mahkeme tarafından değerlendirilmekle birlikte diğer

⁶⁷ Tosun ve Tan; s. 839

⁶⁸ Bu yönde karar için bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E. 1993/64, K. 67/361, 10.03.1967 sayılı kararı, Danıştay Kararları Dergisi, S. 111-114, s. 60 *Akt. Gözübüyük*; s. 397.

⁶⁹ Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, E. 2003/512, K. 2003/738, 16.10.2003 sayılı kararı.

⁷⁰ Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, E. 2003/512, K. 2003/738, 16.10.2003 sayılı kararı. *Gözübüyük*; s. 399.

⁷¹ Danıştay 14.D, E. 2015/9990, K. 2018/4090, 24.05.2018. *Gözübüyük*, s. 399.

tarafın müdahale talebine beyanlarını sunması veya itiraz etmesi de mümkündür.⁴⁸ Dolayısıyla müdahale talebi hakkında, diğer tarafın varsa beyanları da dikkate alınarak bir karar verilmesi, hem taraflar hem üçüncü kişi için adil yargılanma ilkesi ve mahkemeye erişim hakkı yönlerinden önem arz etmektedir. Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 27'nci maddesinde de müdahillerin hukuki dinlenilme hakkına sahip oldukları belirtilmiştir. Bu bakımdan belirtilmelidir ki, müdahale dilekçesi taraflara tebliğ edilmeli, tarafların bu istem hakkındaki beyan veya itirazları ardından müdahaleye ilişkin bir karar tesis edilmelidir. Buna istisna olarak ise müdahale isteminin yargılamayı uzatma amacının çok açık bir şekilde anlaşılabilirdiği haller gösterilebilir. Bu duruma örnek teşkil eden bir kararda Danıştay, yargılama sürerken mahkemeye iletilen müdahale talebi karara bağlanmaksızın esas hakkında karar verilmesinin usul ve yasaya aykırı olduğu gerekçesiyle bozma kararı vermiştir.⁷² Müdahale dilekçesinin taraflara tebliğine ilişkin son olarak, tebliğden itibaren tarafların beyanlarını sunması için verilecek sürenin de uygulamada farklılık gösterdiği görülmektedir. Bu hususa ilişkin olarak ise bilirkişi raporuna beyan için verilen sürenin kıyasen uygulanması yahut makul bir sürenin içtihat olarak kabul edilmesi tavsiye edilmektedir.

1. Derdestlik ve Müdahale Talebinin Zamanlaması

Öğretide derdestlik yönünden açılmış bir davanın bulunması şartı, davanın esas kaydının açılmış olması şeklinde anlaşılmaktadır. Bu yönden davanın ilk incelemesinin ya da üye hâkime havalesinin yapılmış olmasına gerek olmadığı belirtilmektedir.⁷³ Davanın sona ermesine kadar müdahalenin yapılması ise atıf yapılan Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun ilgili hükümlerinde farklı ifadelerle ele alınmaktadır. Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun asli müdahaleyi düzenleyen 65'inci maddesinde *hüküm verilinceye kadar* müdahalenin mümkün olduğu düzenlenirken, fer'i müdahaleyi düzenleyen 66'ncı maddede ise *tahkikat sona erinceye kadar* müdahalenin yapılabileceği düzenlenmektedir.

Öğretide ceza hukukuna ait tahkikat (soruşturma) ifadesine Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda yer verilmesinin kanun yapma tekniğine aykırı olduğuna ilişkin eleştiriler mevcuttur.⁷⁴ Tahkikat aşaması, genel olarak yargılamanın beş ana aşamasından biri olarak yer almaktadır.⁷⁵ Medeni yargılama hukukunda tahkikat aşaması dilekçeler teatisi ve tarafların iddia ve savunmalarını güçlendirecek delil ve ispat araçlarının toplanarak hâkim tarafından incelenmesi neticesinde sona erer.⁷⁶ Nitekim bu aşama kendiliğinden getirme ilkesinin uygulandığı davalarda da resen araştırma ilkesinin olduğu davalarda en uzun aşama olarak kabul edilmektedir.⁷⁷ İdari yargıda ise kural olarak dosya üzerinden incelemenin uygulanması neticesinde dilekçeler teatisinin bitimi ve resen araştırma ilkesi kapsamında ispat ve delillerin toplanması ile hakimın hükmü vermesine dek geçen süre tahkikat aşamasını ifade etmektedir. Bu nedenle idari yargıda

⁷² Danıştay 8.D, E. 2002/2476, K. 2003/1905, 24.04.2003, www.lexpera.com.tr, (Erişim Tarihi: 16.9.2025).

⁷³ Tosun ve Tan, S. 840.

⁷⁴ Tosun ve Tan; s. 840.

⁷⁵ Pekcanitez ve Özkes ve Akkan ve Taş Korkmaz (Cilt II), s. 1331.

⁷⁶ Pekcanitez ve Özkes ve Akkan ve Taş Korkmaz (Cilt II), s. 1577.

⁷⁷ Pekcanitez ve Özkes ve Akkan ve Taş Korkmaz (Cilt II), s. 1332; Baki Kuru, Hukuk Muhakemeleri Usulü, (II. Cilt) Beşinci Baskı, 1990, s. 1285.

tahkikat aşamasının medeni yargılamadan farklı olarak sınırları daha geniş bir biçimde anlaşıldığı görülmektedir. Bunun yanında ise idari yargı kararlarında medeni yargıdan tamamen bağımsız olarak kanun yolu aşamasında müdahalenin yapılıp yapılamayacağı da bir tartışma konusudur. Esasen bu tartışmanın ortaya çıkma nedeni de müdahale konusunda Hukuk Muhakemeleri Kanunu'na açıkça atıf yapılmasına ve bu Kanun'da kanun yolu aşamasında müdahaleyi yasaklar bir hüküm bulunmasına karşın, idari yargı mercileri tarafından verilmiş, kanun yolunda müdahaleye izin veren kararların mevcut olmasıdır.

Öte yandan Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda asli müdahale için “Bir yargılamanın konusu olan hak veya şey üzerinde kısmen ya da tamamen hak iddia eden üçüncü kişi, hüküm verilinceye kadar bu durumu ileri sürerek, yargılamanın taraflarına karşı aynı mahkemede dava açabilir.” ifadesine yer verilerek asli müdahalenin hüküm verilinceye kadar yapılacağı belirtilmiştir. Devamında Kanun'un 66'ncı maddesinde fer'i müdahaleye ilişkin olarak; “Üçüncü kişi, davayı kazanmasında hukuki yararı bulunan taraf yanında ve ona yardımcı olmak amacıyla, tahkikat sona erinceye kadar, fer'i müdahil olarak davada yer alabilir.” ifadesine yer verilerek fer'i müdahalede ise tahkikat aşaması müdahale zamanının sınırı olarak belirlenmiştir.

Asli ve fer'i müdahale arasında yargılama usulünün işletilmesi bakımından idari yargıda bir fark bulunmamasına karşın, maddeler arasında böyle bir ifade farkı bulunmasının uygulamada pratik bir karşılığı bulunmamaktadır. Zira idari yargıda; Danıştay 6'ncı Dairesi'nin çalışmanın devamında da ele alınacak kimi ayrık kararları saklı kalmak üzere asli müdahalenin uygulanması mümkün değildir. Bu nedenle Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 65'inci ve 66'ncı maddelerinden mahkemenin karar verdiği ana kadar müdahale yapılabileceği anlaşılarak uygulanmaktadır.

Öğretide müdahalenin ne zaman yapılabileceğine ilişkin olarak da birtakım sınırlamalar kabul edilmektedir. Buna göre davanın her aşamasında müdahalenin yapılamayacağı, hüküm verilinceye kadar müdahalenin gerçekleştirilebileceği, itiraz veya temyiz aşamalarında müdahalenin gerçekleştirilemeyeceği belirtilmektedir.⁷⁸ Ancak Danıştay'ın, öğretideki söz konusu görüşün aksine kanun yolu aşamasında da müdahale talebinde bulunulabileceği yönünde kimi kararları mevcuttur.⁷⁹ Bu kararlarda mahkeme;

“2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31. maddesinde, üçüncü kişilerin davaya katılması konusunda Hukuk Muhakemeleri Kanunu hükümlerinin uygulanacağı öngörülmüş olup; 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 66. maddesinde de üçüncü kişinin, davayı kazanmasında hukuki yararı bulunan taraf yanında ve ona yardımcı olmak amacıyla, tahkikat sona erinceye kadar, fer'i müdahil olarak davada yer alabileceği kurala bağlanmıştır. Yargılama usulleri ve bu usullerle çözüme bağlanacak uyuşmazlıkların birbiriyle yakın ilişki içinde oldukları, medeni yargılama hukukunun, özel hukuk alanında, tarafların özel haklarının çatıştığı uyuşmazlıkların çözümünde uygulanacağı, idari yargılama hukukunun ise idari işlem ve eylemlerin hukuka uygunluğunun yargı yolu ile denetlenmesinde uygulanacağı ve özel hakların korunması amacına değil idarenin hukuka uygunluğunun sağlanması ile

⁷⁸ Baki Kuru; Hukuk Muhakemeleri Usulü, IV. Cilt, 6. Baskı, Demir Yayınları, İstanbul 2001, s. 3453 – 3455; Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan; İdare Hukuku, C. 2, İdari Yargılama Hukuku, Güncelleştirilmiş 4. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2010, s. 914.

⁷⁹ Danıştay 13.D, E. 2014/1271, K. 2014/2737, 03.07.2014; Danıştay 13.D, E. 2014/770, K. 2014/2865, 11.09.2014, www.lexpera.com.tr, (Erişim Tarihi: 10.9.2025).

kamu yararının gerçekleşmesine hizmet edeceği açıktır. Doğrudan kamu yararının gerçekleşmesi amacına hizmet eden idari yargılama hukukunda "kendiliğinden araştırma ilkesi" geçerlidir ve hâkim, medeni yargılama hukukuna göre daha etkin bir konumdadır. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) 20. maddesinde düzenlenen bu ilkeye göre, medeni yargılama hukukundan farklı olarak, mahkeme, davadaki olguları ve delilleri kendiliğinden araştırır. Medeni yargılama hukukunda ise delilleri taraflar toplar ve mahkemeye sunar. Bu iki yargılama hukukunun birbirinden ayrışık olmasına ve farklı usul kanunları bulunmasına rağmen, idari yargılama hukuku (İYUK 31. madde) bazı konularda medeni yargılama hukukuna atıf yapmıştır. Bu atıfla birlikte Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda (HMK) düzenlenen kimi kurumlar idari yargılamanın özellikleri dikkate alınarak uygulanmaktadır. HMK'nın "taraflarca hazırlama ilkesine" göre düzenlenen fer'i müdahale kurumunun, idari yargılamanın kendine özgü kuralları dikkate alınmadan uygulanması halinde kamu yararının gerçekleşmesinde bir kısım sıkıntılar yaşanabilecektir. Üçüncü kişilerin davaya müdahalesi, idari yargının özellikleri ve temel ilkeleri açısından özel hukuktan farklı olarak anlaşılması ve uygulanması gereken bir usul müessesesidir. Bu bağlamda, idari yargının tek ve nihai amacının taraflar arasındaki uyuşmazlığı çözmek olmadığı, aynı zamanda idarenin hukuka uygun hareket etmesini sağlamak olduğunun göz önüne alınması gerekmektedir.

(...) Buna göre, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 20. maddesinde düzenlenen "kendiliğinden araştırma ilkesi" göz önünde bulundurulduğunda, hukuki yararının bulunması kaydıyla, üçüncü kişinin davaya müdahalesinin, kanun yolu dahil olmak üzere davanın her aşamasında olabileceğinin kabulü, idari yargılama hukukunun temel ilkelerine uygun düşmektedir."

Gereğesiyle kanun yolu aşamasında da müdahale talebinin kabul edilebileceği yönünde karar vermiştir.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 20'nci maddesinde düzenlenen "*resen araştırma ilkesi*" gereği ve hukuki yararın bulunması kaydıyla davanın her aşamasında müdahalenin yapılabileceğine hükmetmiştir. İlgili kararların karşı oy yazılarında ise, müdahale talebinde bulunulabilecek zamana ilişkin olarak ana ölçütün, tahkikatın sonlanması olduğu ifade edilmiştir. Bu doğrultuda Hukuk Muhakemeleri Kanunu ve İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda yer alan yargılama aşamaları karşılaştırılarak idari yargıdaki tahkikatın dosyanın tekemmülünden başlayarak ilk derece mahkemesinin karar verdiği ana kadar süren bir süreci ifade ettiği savunulmuş, bu gerekçeyle kanun yolu aşamasında müdahale söz konusu olamayacağı savunulmuştur. Buradan hareketle idari yargılama hukukunda kural olarak kanun yolu incelemesi aşamasında müdahale mümkün değildir. Özellikle Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 357'nci maddesinin ilk fıkrası hükmünde⁸⁰ açıkça davaya müdahale talebinde bulunulamayacağı zikredilmiştir.

Öte yandan, Danıştay'ın temyiz aşamasında müdahalenin kabul edilmeyeceği yönünde de kararları mevcuttur.⁸¹ Öğretide temyiz aşamasındaki müdahale istemleri hakkında Danıştay'ın uygulamasına ilişkin farklı görüşler de mevcuttur.⁸² Buna göre Danıştay'ın temyiz aşamasında önüne gelen dosyada onama ve bozma kararına göre farklı çözüm yolları benimsemesi gerektiği belirtilmektedir. Usul ekonomisi ve hukuki yarar ilkeleri gereğince Danıştay'ın onama

⁸⁰ Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 357/1 maddesi hükmü şu şekildedir: "*Bölge adliye mahkemesi hukuk dairelerinde karşı dava açamaz, davaya müdahale talebinde bulunulamaz, davanın ıslahı ve 166'ncı maddenin birinci fıkrası hükmü saklı kalmak üzere davaların birleştirilmesi istenemez, bölge adliye mahkemesince resen göz önünde tutulacaklar dışında, ilk derece mahkemesinde ileri sürülmeyen iddia ve savunmalar dinlenemez, yeni delillere dayanılmaz.*"

⁸¹ Danıştay 10.D, E. 2012/6950, K. 2014/2676, 25.04.2014, www.lexpera.com.tr, (Erişim Tarihi: 10.8.2025).

⁸² Tosun ve Tan; s. 842.

kararında, müdahale istemini incelenmeksizin reddetmesi ve bu yolla müdahale talebinde bulunanın da karardan haberdar olmasının sağlanması tavsiye edilmektedir. Öte yandan bozma kararında ise müdahale hakkında hiçbir karar vermeyerek dosyanın geri döndüğü ilk derece mahkemesinde müdahale hakkında da bir karar verilmesi öngörülmektedir. Ancak tavsiye edilen bu çözüm yolunun usul ekonomisi yönünden faydalı olduğu kabul edilmekle birlikte, pratik etkisi itibarıyla Danıştay'ın temyiz aşamasında müdahale istemini kısıtlama sonucunu doğuran bir duruma yol açmaktadır. Dolayısıyla bu görüş temyiz aşamasında müdahaleyi mümkün kılmayan, tahkikat aşamasını ilk derece yargılama faaliyetiyle sınırlı tutan bir anlayış olarak ifade edilebilir. Bu noktada belirtilmelidir ki, Danıştay kimi kararlarında⁸³ temyiz aşamasında da müdahaleyi kabul etmektedir. Nitekim kanun yolu aşamasında da müdahale istemlerinin kabul edilmesinin resen araştırma ilkesi uygulanan ve hukuk devleti ilkesini benimsemiş idari yargının amaç ve işlevine daha uygun düştüğü de savunulabilir.⁸⁴

Ayrıca temyizde müdahaleyi kabul etmeyen görüş doğrultusunda mahkemenin temyize tabi olmayan kesin kararlarının ardından gelen müdahale talepleri hakkında da “incelenmeksizin ret” kararı vermekle birlikte, hukuki dinlenilme hakkı kapsamında ilgiliye ve taraflara tebliğ yapılması gerektiği belirtilmektedir.⁸⁵ Konuya ilişkin son olarak ise, ilk inceleme üzerine verilecek kararlardan önce müdahale talebinde bulunulması halinde; öncelikle müdahale talebi hakkında bir karar verilmesi, ardından esas hakkında karar verilmesi gerektiği tarafımızca değerlendirilmektedir.

2. Müdahilin Hukuki Niteliği

Müdahil, Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu ve Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun müdahale müessesesine ilişkin hükümlerinde belirtilen kurallarına göre ne şekli ne maddi anlamda *taraf* olarak kabul edilmemektedir. Yargıtay⁸⁶ ve Anayasa Mahkemesi⁸⁷ uygulaması da

⁸³ Danıştay 6.D, E. 1982/4812, K. 1983/3355, 31.10.1983. Kararda; “*Davalı idareler yanında katılma isteyenlerin talepleri incelendi: (...) ve oyçokluğuyla katılma isteği kabul edildikten sonra işin esasına geçildi.*” denilmiştir. Danıştay 8.D, E. 1992/1530, K. 1993/1917, 04.05.1993. Kararda; “*(...) temyiz aşamasında davaya katılma isteminde bulunabilir.*” denilmiştir. www.lexpera.com.tr, (Erişim Tarihi: 13.7.2025).

⁸⁴ Yasin; s. 447.

⁸⁵ Ankara 3. İdare Mahkemesi’nin bu yöndeki kararı için bkz. E. 2008/1272, T. 28.05.2009, *akt.* Tosun/Tan; s. 843.

⁸⁶ Yargıtay’ın vermiş olduğu buna ilişkin kararlar için bkz. Yargıtay 3.HD, E. 2020/4991, K. 2021/1661, 17.2.2021; Yargıtay 13.HD, E. 2016/25624, K. 2019/11420, 25.11.2019; Yargıtay 3.HD, E. 2019/3597, K. 2019/6390, 9.9.2019; Yargıtay 3.HD, E. 2017/9977, K. 2018/12763, 13.12.2018; Yargıtay 3.HD, E. 2016/21567, K. 2018/8415, 12.9.2018; Yargıtay 3.HD, E. 2016/20203, K. 2018/7030, 25.6.2018, www.lexpera.com.tr, (Erişim Tarihi: 12.9.2025).

⁸⁷ AYM, 12.09.2018, *Fernas İnşaat A.Ş. Başvurusu*, Başvuru No: 2015/10572, § 35, Bkz. AYM İnternet Sitesi: “*Hukuk sisteminde bireye doğrudan taraf olmadığı ancak hak ve menfaatlerini etkileyen bir davada iddia ve savunmaların öne sürülebilmesine imkân sağlayacak nitelikte bir mekanizmanın bulunması ve bu mekanizmanın etkin bir şekilde izlemesi adil yargılanma hakkının güvencelerinden biri olarak kabul edilmelidir. Nitekim Türk hukuk sisteminde de bu amaçla fer’i müdahillik sistemi getirilmiş, üçüncü kişinin davayı kazanmasında hukuki yararı bulunan taraf yanında ve ona yardımcı olmak amacıyla tahkikat sona erinceye kadar fer’i müdahil olarak davada yer alabileceği kurala bağlanmıştır.*” Aynı yönde bkz. AYM, 03.04.2019, *A.J.T. Başvurusu*, Başvuru No: 2015/7895, § 38, Bkz. <https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/> (Erişim Tarihi: 19.9.2025).

bu yöndedir. Yargıtay ilgili konuya ilişkin olarak sabit şekilde kararlarında şu ifadeye yer vermektedir:

“(...) Türk hukuk sisteminde hüküm, davada taraf olanlara yönelik olarak verilir. Bu kural uyarınca, dava dilekçesinde davalı olarak gösterilmeyen taraf, dava açıldıktan sonra ek bir dilekçe ile davaya dahil edilemeyeceği gibi “mecburi dava arkadaşlığı” dışında ıslah yolu ile dahi taraf değiştirilemez. İhbar olunan kimse davada davalı sıfatının kazanamayacağı gibi, bu kişi aleyhine hüküm de kurulamaz. (...)”

İdari yargılama hukukumuzda ise müdahil şekli anlamda taraf olarak kabul edilmemesine karşın maddi anlamda müdahilin taraf olarak kabul edilmesinde ve bunun sonucu olarak birtakım usul işlemlerini yerine getirmesine izin verilmesinde gereklilik vardır. Bu durum, üçüncü kişinin davacı ve davalı arasındaki yargılamaya konu idari işleminden doğrudan menfaati etkilenebiliyor olmasından kaynaklanmaktadır.⁸⁸ Özellikle rücu ilişkisinin kurulduğu ve davalı idarenin yargılamanın neticelenmesinin ardından üçüncü kişiye rücu edeceği durumlarda üçüncü kişi müdahilin menfaati doğrudan etkilenecek olmasından kaynaklanmaktadır.⁸⁹ Hatta öyle ki, bu tür durumlarda idarenin davanın kazanılması noktasında gerekli motivasyonu üçüncü kişi kadar sahip olmayabileceği örnekler söz konusu olabilecektir. Burada üçüncü kişi davanın kazanılması, kanun yoluna götürülmesi gibi hususlarda daha isteklidir. Tam da bu gibi durumlarda üçüncü kişi maddi taraf kavramının gerçek karşılığını oluşturacaktır. Bu kapsamda müdahale müessesesi idari yargılama hukukunun kendine has özellikleri çerçevesinde incelendiğinde şekli taraf ölçütünün bir istisnası olarak ifade edilmektedir.⁹⁰

Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun müdahaleyi düzenleyen 65-67’nci maddelerinde açıkça üçüncü kişiden bahsetmesi nedeniyle, müdahilin davanın tarafı olmayan üçüncü kişi olması gerektiği kabul edilmektedir. Bu ifade hem davanın taraflarının diğer taraflar lehine veya aleyhine müdahil sıfatını kazanamayacağı, hem de üçüncü kişinin davaya müdahil olmakla taraf sıfatını kazanamayacağı sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Nitekim bu ifadeden çıkartılabilecek üçüncü bir yorum ise müdahilin, derdest bir davada ancak mevcut bulunan taraflar yanında müdahil sıfatını kazanabileceğidir. Bir diğer deyişle müdahale ancak davada mevcut taraflar yanında mümkündür.

Müdahilin ancak hukuki yararının bulunduğu bir tarafın yanında davaya müdahil olabileceği ve onunla birlikte davayı sürdürebileceği kuralı ise birtakım soruları beraberinde getirmektedir. İlk olarak, müdahilin davanın taraflarından biri yanında davaya katılmasının ardından, ilgili tarafın davadan feragat veya çeşitli sebeplerle davada taraf sıfatını kaybetmesi mümkündür. Davadan feragat nedeniyle yanında katıldığı bir tarafın bulunmaması halinde müdahilin müdahale isteminin de mahkemece reddedilmesi gerektiği savunulmaktadır.⁹¹ Danıştay’ın da vermiş olduğu kimi kararlarında bu görüşe uygun olarak müdahilin müdahale taleplerini reddettiği görülmektedir.⁹² Ancak bu kabulde ise mahkemece geçerli bir şekilde

⁸⁸ Taraf teorileri kapsamında müdahilin durumunun değerlendirmesine ilişkin detaylı bilgi için bkz. Tanrıver, s. 538.

⁸⁹ Aslan, s. 367.

⁹⁰ Erdal, 2009, s. 44. *Akt.* Aksoylu, s. 104.

⁹¹ Tosun ve Tan; s. 844.

⁹² Danıştay 5.D, E. 2013/399, 02.07.2013, www.lexpera.com.tr, (Erişim Tarihi: 18.9.2025).

müdahale talebinin kabul edildiği durumlarda davaya taraf olmamasına karşın usulüne uygun bir şekilde davayı takip eden müdahilin davadaki müdahil sıfatını hangi yargısal usulle kaybedeceği sorunu ortaya çıkmaktadır. Nitekim müdahale talebinin hali hazırda kabul edilmiş olması nedeniyle müdahale talebinin reddi bu durumda söz konusu olamayacaktır.

Kişiler idari yargılama hukuku sistemimizde bir iptal davası açıldığı zaman bir idari işlemin hukuka uygunluğunun yetkili yargı mercii tarafından denetlenerek iptal edilmesini arzu etmektedirler. Ancak tek bir istisna durumda, kişi davanın bir süjesi konumunda olarak bu işlemin hukuka uygun olduğu yönünde bir savla yetkili yargı organı önünde yer alabilmektedir. Burada kişinin sıfatı ancak müdahillik olacaktır.⁹³

3. Müdahale Talebinin Sunulması ve Değerlendirilmesi

Müdahale talebinde bulunmak isteyen üçüncü kişi, müdahale gerekçesini ve bu talebin dayandığı hukuki nedenleri açıkça ortaya koyarak, hangi tarafın yanında davaya katılmak istediğini belirten bir dilekçeyle mahkemeye başvurmalıdır. Bu iradenin ardından mahkemece usul hukuku gereği, müdahale dilekçesi davanın taraflarına tebliğ edilir ve taraflara görüşlerini bildirme imkânı tanınır. Mahkeme, gerekli gördüğü hallerde taraflarla birlikte müdahale talebinde bulunan üçüncü kişiyi de duruşmaya davet ederek dinleyebilir. Ancak Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 67'nci maddesi⁹⁴ gereği davet edilenlerin duruşmaya katılmamaları, müdahale talebi hakkında karar verilmesine engel teşkil etmez; zira mahkeme bu konuda, mevcut dosya üzerinden de değerlendirme yapabilmektedir. Fer'i müdahale bakımından, üçüncü kişinin yanında yer aldığı tarafın davayı kazanmasında somut ve makul bir menfaatinin bulunması halinde, bu durum hukuki yararın varlığı olarak kabul edilir. Aksi takdirde, yani üçüncü kişinin menfaatinin bu dava sonucunda etkilenebilir nitelikte olmadığı sonucuna ulaşırsa, fer'i müdahale istemi mahkemece reddedilir. Sonuç olarak, fer'i müdahalenin kabul edilebilmesinin, üçüncü kişinin dava konusu uyuşmazlıkla arasında makul bir menfaat bağının kurulmasına bağlı olduğu söylenebilecektir.

Üçüncü kişinin müdahale talebine ilişkin değerlendirilecek diğer bir şart talepte bulunan kişinin ehliyeteye sahip olmasıdır. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14'üncü maddesinin 3'üncü fıkrası (c) bendinde belirtildiği üzere idari yargıda açılan davalarda dilekçelerin ehliyet yönünden değerlendirilmesi gerekmektedir. Kabul edildiği üzere ehliyet konusu bakımından iptal davalarında menfaat ihlali, tam yargı davalarında ise bir hakkın zarar görmüş olması şartları aranmaktadır. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31'inci maddesi gereği ise bu sübjektif ehliyeteye sahip kişilerin objektif ehliyet bakımından ise Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda yer alan hükümlere sahip olması gerekmektedir.

⁹³ Aksoylu, s.74.

⁹⁴ Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun *Fer'i Müdahale Talebi ve İncelenmesi* başlıklı maddesi şu şekildedir: "(1) Müdahale talebinde bulunan üçüncü kişi, yanında katılmak istediği tarafı, müdahale sebebini ve bunun dayanaklarını belirten bir dilekçeyle mahkemeye başvurur. (2) Müdahale dilekçesi, davanın taraflarına tebliğ edilir. Mahkeme, gerekirse taraflarla birlikte üçüncü kişiyi de dinlemek üzere davet eder, gelmeseler dahi müdahale talebi hakkında karar verir."

Müdahale talebinde bulunacak üçüncü kişide bulunması gereken özelliklerden bir diğeri ise hukuki yararının bulunmasıdır. Davaya müdahil olmak isteyen kişinin lehine müdahalede bulunmak istediği tarafın davayı kazanmasında bir hukuki yararının bulunması gerekmektedir.⁹⁵ Bu noktada asli müdahil ve fer'i müdahil için aranan hukuki yarar şartının birbirinden farklı olduğuna değinmekte fayda vardır. Asli müdahalede aranan hukuki yarar şartı, *görül-mekte olan davanın konusu üzerinde bir hakka sahip olmak* şeklinde kabul edilirken, fer'i müdahale talep eden kişinin hukuki yararı daha sınırlı bir ifadeyle *yanında katıldığı tarafın davayı kazanmasında hukuki yarar* şeklinde kabul edilmektedir.⁹⁶

Hukuki yarar kavramının yargı mercilerinin yorumuna ihtiyaç duyan bir kavram olması nedeniyle, kimi zaman birbirine benzer konularda müdahale talebine ilişkin farklı kararlar verildiği görülmektedir. Yargı pratiğinde genel bir uygulamayı ifade etmesi bakımından ise, müstakil bir dava açma olanağı bulunan üçüncü kişinin müdahale taleplerinin genellikle reddedildiğini belirtmekte fayda vardır. Bu konuya ilişkin olarak Danıştay; kişinin hakkının veya borcunun bu davadan etkilenmesi ve tek başına dava açma hakkından yoksun olma şartlarını birlikte aramaktadır.⁹⁷

Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun yürürlükte bulunduğu dönemde yürütmenin durdurulması talepli açılan davalarda yürütmenin durdurulmasına ilişkin bir karar vermeden önce fer'i müdahale talebinde bulunulması halinde öncelikle neye ilişkin karar verileceği sorunu gündeme gelmekteydi. Zira Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun 54'üncü maddesinde yer alan *"Müdahale talebi muhakeme bitinceye kadar dermeyan olunabilir ve davayı asliyenin cereyanı talik olur."* hükmü gereği müdahale talebinin davada verilecek esas kararı erteleyeceği kabul edilmekle birlikte kimi yargı yerlerince yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararın da ertelendiği görülmekteydi. Ancak HMK'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte davanın erteleneceğine ilişkin bir hükmün de bulunmaması müdahale talebinin yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararı erteleyip ertelemeyeceği tartışmasını sonlandırmaktadır.⁹⁸

D. MÜDAHALE TÜRLERİ: ASLİ VE FER'İ MÜDAHİLİLİK

Danıştay 6'ncı Dairesi'nin ise müdahalenin hukuki niteliğini belirlerken, yanında müdahil olunan taraf kimliği yönünden tanımlama yoluna gittiği kararları mevcuttur. Buna göre davalı yanında yapılan davaya katılma eyleminin asli müdahale; davacı yanında davaya katılma eyleminin ise fer'i müdahale niteliğinde olacağı belirtilmiştir.⁹⁹ Danıştay 6'ncı Dairesi ilgili kararlarında;

"İşte bu gibi hususlar nazara alınarak idari yargıda görülen davalarda dava konusu işlemle maddi ve hukuki menfaatleri etkilenen üçüncü kişilerin davaya müdahalesinin birinci dereceden yani asli müdahale

⁹⁵ Kuru; s. 3457.

⁹⁶ Tosun ve Tan; s. 846.

⁹⁷ Danıştay 10.D, E. 2012/5833, 28.01.2015, www.lexpera.com.tr, (Erişim Tarihi: 22.9.2025).

⁹⁸ Turgut Candan; İdari Yargılama Usulü Kanunu, Adalet Yayınevi, Ankara 2011, s. 718.

⁹⁹ Danıştay 6.D, E. 2017/915, K. 2017/2524, 12.4.2017; Danıştay 6.D. E. 2017/2261, K. 2018/2250, 15.3.2018, Ankara Bölge İdare Mahkemesi, 4.İDD, E. 2018/2159, K. 2018/2470, 3.10.2018, Ankara Bölge İdare Mahkemesi, 4.İDD, E. 2019/983, K. 2019/615, 13.3.2019. www.lexpera.com.tr , (Erişim Tarihi: 11.9.2025).

olduğu ve asli müdahalenin idari davalardaki müdahalenin nitelik ve mahiyetine daha uygun bulunduğu sonucuna varılmaktadır. İdari davalardaki fer'i müdahale davacıların yanında davaya müdahil olanların konumuna uygun bir müessesedir. Zira davacı yanında davaya müdahil olanların dava açma süresi içinde dava açmaları dava konusu işlem ile menfaatlerinin ihlal edildiğini ortaya koymaları şartıyla mümkün bulunmaktadır. Her idari işlem bakımından kesin veya mutlak bir niteleme yapılmamak koşuluyla idari davalarda davalı idare yanında davaya müdahalede bulunulmasını asli müdahale, davacı yanında bulunulmasını fer'i müdahale olarak kabul etmek mümkündür.”

ifadelerine yer vermektedir.

İdari yargıda davaya müdahale konusuna ilişkin en yoğun tartışma, müdahalenin Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda tanımlanmış olan müdahale çeşitlerinden hangisi niteliğinde olduğuna ilişkindir. Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda asli müdahale ve fer'i müdahale olmak üzere iki ayrı müdahale türü öngörülmüştür. Hukuk yargılamasında bu iki ayrı müdahale türünün uygulanması bakımından bir sorun ortaya çıkmazken, idari yargılama usulünde uygulanacak olan müdahalenin fer'i müdahale niteliğinde olacağı, asli müdahalenin idari yargının niteliğine uygun düşmeyeceği yönünde görüşler mevcuttur¹⁰⁰.

Öncelikle asli müdahale kavramı; hali hazırda görülmekte olan derdest bir davanın konusu üzerinde hak iddia eden üçüncü kişinin aynı mahkemede derdest davanın taraflarına karşı yeni bir dava açması olarak tanımlanabilir.¹⁰¹ Asli müdahalenin temel özelliği üçüncü kişinin, derdest davanın taraflarına karşı ve aynı konuya ilişkin olmak üzere bir hak iddiasında bulunması ve bu davanın hali hazırda mevcut olan davayla birlikte ele alınarak çözümlenmesidir. Ancak kanaatimizce belirtilmelidir ki, üçüncü kişinin asli müdahalede bulunmaksızın yine derdest davanın taraflarına karşı tamamen müstakil yeni bir dava açması da mümkündür.¹⁰² Bu bakımdan asli müdahale bir zorunluluk değil, imkân olarak tanımlanmakta ve bu imkânın temel amacı usul ekonomisi ilkesi olarak gösterilmektedir.¹⁰³

İdari yargıda davalının genellikle idare, davacının ise özel hukuk kişisi olması sebebiyle bu tarafları davalı konumuna alarak idari yargıda bir asli müdahalenin yapılıp yapılamayacağı hakkında farklı görüşler mevcuttur. Candan¹⁰⁴ idari yargının özellikleri gereği asli müdahaleye imkân vermediğini belirtmektedir. Yine aynı yönde Aslan da idari yargıda derdest bir davanın davalısı konumunda ancak idare bulunabileceğinden idari yargıda asli müdahalenin mümkün olamayacağını belirtmektedir.¹⁰⁵ Kimi görüşler ise idari yargıda asli müdahalenin yapılmasına engel olacak bir hükmün bulunmadığını belirtmekle birlikte taraflardan birinin özel hukuk kişisi olması durumunda bu davaya yapılacak asli müdahalenin idari yargıda davalı taraflardan birinin özel hukuk kişisi olması sonucunu doğuracağını ve bu halin asli müdahale yapılmasını engelleyeceğini belirtmektedir.¹⁰⁶ Bu görüşe göre ise iki tarafın da idare olduğu davalara karşı

¹⁰⁰ Zabunoğlu, s. 613.

¹⁰¹ Detaylı bilgi için bkz. İsmet Mazlum, Medeni Usul Hukukunda Asli Müdahale, Doktora Tezi, Çankaya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018, s. 52 vd.

¹⁰² Aynı yönde bkz. Karşlı, s. 306.

¹⁰³ Tosun ve Tan; s. 831.

¹⁰⁴ Candan; s. 715.

¹⁰⁵ Aslan, s. 366.

¹⁰⁶ Ramazan Çağlayan; İdari Yargılama Hukuku, Güncellenmiş 10. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, Ağustos 2018, s. 296.

asli müdahale yapılmak istendiğinde asli müdahale davasının davalı tarafında idarelerin bulunması nedeniyle teknik anlamda asli müdahaleyi engelleyen bir durum söz konusu olmamaktadır. Asli müdahaleye ilişkin davalıların idare olup olmamasına göre bir ayırım yapılması konusunda ise müdahale kurumunun bir zorunluluk değil kanunen tanınmış bir imkân olması hususu çözüm üretmektedir. Nitekim usul ekonomisi gereği tarafların idare olduğu durumlarda asli müdahalede bulunmak isteyen kişi bu yola başvurabilecekken, tarafların ikisinin de idare olmadığı durumlarda kişi asli müdahalede bulunamamasına karşın müstakil bir dava açma hakkına yine sahiptir. Ancak burada da yargı mercilerinin asli müdahale talepli açılan davada, işlemin yapılmasına katkıda bulunmayan idarenin hasım düzeltme yoluyla davalı konumundan çıkarıldığı görülmektedir.

Öğretide kimi görüşler ise, asli müdahalenin idari yargıda tam yargı davalarında söz konusu olabileceğini belirtmektedir.¹⁰⁷ Buna örnek olarak ise mirasçılardan açtığı tam yargı davasında yeni bir mirasçının dava konusuna ilişkin bir hak talebinde bulunması ve bu yolla asli müdahalede bulunmasının mümkün olduğu belirtilmektedir.¹⁰⁸

Öte yandan bugüne dek idari yargıda fer'i müdahalenin kullanılmasının nedeni olarak mülga Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nda sadece fer'i müdahaleden bahsedilmiş olması gösterilmektedir. Ancak doktrinde fer'i müdahalenin de gerekliliği konusunda tartışmalar mevcuttur. Burada fer'i müdahillğin idari yargıda geçerli olan resen araştırma ilkesi yönünden gerekli olmadığı şeklinde yorumlar mevcuttur. Ancak belirtilmelidir ki, hukuki gerçekliğin sağlanması ve hukuk devleti ilkesinin tesisi bakımından fer'i müdahilin davada ortaya çıkan uyumsuzluğa katkı sunmasında bir sakınca bulunmamaktadır. Doktrinde özellikle davacı özel hukuk kişisi yanında yer alan fer'i müdahilin işlemin hukuka aykırılığını ispat konusunda davacı taraf gözünden kaçan hususları dile getirebileceği yönünden faydalı olduğu savunulmaktadır.¹⁰⁹ Ancak bu bakımdan davalı idare yanında davaya katılan fer'i müdahilin işlemin hukuka uygunluğunu ispat amacını taşıyacağı bunun ise idari yargı merciinin resen araştırma ilkesi kapsamında ortaya çıkarması gereken bir husus teşkil ettiği belirtilmektedir.

E. MÜDAHİLİN TEK BAŞINA KANUN YOLUNA BAŞVURMA HAKKI

Müdahale talebi mahkeme tarafından kabul edilmiş müdahilin yargılamada sahip olduğu birtakım hak ve yetkileri de mevcuttur. Buna göre müdahil hukuki dinlenilme hakkı kapsamında yanında bulunduğu tarafın menfaatine uygun iddiaları öne sürebilmektedir.¹¹⁰ Ayrıca keşif ve duruşma günleri müdahile tebliğ edilmekle müdahilin bunlara katılımı

¹⁰⁷ Melikşah Yasin; İdari Yargılama Usulünde Davaya Müdahale, İÜHFM, C. LXIX, S. 1-2, s. 442. Akt. Mehmet Kodakoğlu, "Hukuk Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin İdari Yargılama Hukukuna Uygulanması Bağlamında Asli Müdahale Sorunu", Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2017/3, S. 28, s. 26.

¹⁰⁸ İdari yargıda asli müdahalenin mümkün olabileceğine ilişkin görüş için bkz. Gürsel Kaplan, İdari Yargılama Hukuku, 8. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa 2022, s. 479; Danıştay 6.D, E. 2017/915, K. 2017/2524, 12.4.2017, (www.kazanci.com, Erişim Tarihi: 01.12.2023). Asli müdahalenin idari yargıda mümkün olamayacağı yönündeki görüş için bkz. Bahtiyar Akyılmaz ve Murat Sezginer ve Cemil Kaya, Türk İdari Yargılama Hukuku, 9. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara 2023, s. 720.

¹⁰⁹ Çağlayan; s. 296.

¹¹⁰ Zabunoğlu, s. 613.

zorunludur. Müdahil ayrıca yalnız tarafların yapabileceği usul işlemleri hariç olmak üzere talepte bulunabilir, yanında bulunduğu tarafın menfaatine uygun usul işlemlerini yapabilir. Burada müdahilin davadan feragat, davayı kabul, hâkimin reddi, yürütmenin durdurulması gibi yalnız taraflarca yapılabilecek usul işlemlerine ilişkin talepte bulunamayacağının altı çizilmelidir.¹¹¹

Müdahilin hak ve yetkileri başlığı altında kanun yoluna başvuru hakkına da değinmekte fayda vardır. Öğretide baskın görüşe göre, fer'i müdahilin yanında davaya katıldığı tarafla birlikte kanun yoluna başvurusu mümkündür.¹¹² Ancak yanında katıldığı tarafın kanun yoluna başvurmamasına rağmen müdahilin kanun yoluna başvurusunun mümkün olmadığı kabul edilmektedir.¹¹³ Ancak fer'i müdahilin müdahale talebi hakkında verilen hükmün bir ara karar niteliğini taşıması nedeniyle yalnız kendisini ilgilendiren kısmı bakımından asıl kararla birlikte temyiz edilmesinde bir sakınca bulunmamaktadır. Fer'i müdahilin, tek başına kanun yoluna başvurma taleplerine ilişkin olarak Danıştay ve Yargıtay incelenmeksizin ret kararları vermektedir. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun vermiş olduğu karar⁵¹ gereği fer'i müdahil kararı ancak lehine katıldığı tarafla birlikte temyiz edebilecektir. Ayrıca belirtilmelidir ki bu görüş doğrultusunda müdahilin tek başına duruşma istemesi de söz konusu değildir.⁵²

Yargı pratiği; doğrudan müdahilin müdahillik sıfatına ilişkin¹¹⁴ usuli hukuka aykırılıklar veya doğrudan müdahile ilişkin ara kararlar istisna tutulmak kaydıyla, tek başına müdahilin kanun yoluna başvuru hakkına cevaz vermemekteydi.¹¹⁵ Ancak müdahilin kanun yollarına başvuramayacağını belirten kararlarda yer alan karşı oylarda müdahilin tek başına kanun yoluna başvurusunun engellenmesi, adil yargılanma ilkesi ve mahkemeye erişim hakkına aykırı görülmüş ve müdahilin yanında katıldığı tarafın iddia ve savunmaları yönünde olmak şartıyla kanun yoluna başvurabilme hakkına sahip olması gerektiği belirtilmiştir.¹¹⁶ Günümüzde, idari yargının idareyi etkin bir şekilde denetleme amacı doğrultusunda hareket ederek, müdahilin, yargılama sürecinde yanında yer aldığı tarafın istem sonucuna uygun hareket etmek koşuluyla, bu taraftan bağımsız bir şekilde, yürütmenin durdurulması talebinde bulunma, duruşma talep etme ya da kanun yollarına başvurma gibi hakları kullanabilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Bu yaklaşım, müdahilin yargılama sürecine aktif katılımını sağlayarak, idari işlemin hukuka

¹¹¹ Karavelioğlu, s. 774.

¹¹² Hakan Pekcanıtez ve Nedim Meriç, Medeni Usul Hukukunda Fer'i Müdahale, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, 2020 İstanbul, s. 320; Görgün ve Börü ve Kodakoğlu, s. 337; Karlı, s. 302; Ayrıca fer'i müdahilin tek başına kanun yoluna başvuramayacağı şeklinde aksi yönde görüş için bkz. Tanrıver, s. 635; Arslan ve Yılmaz ve Taşpınar Ayvaz ve Hanağası, s. 534.

¹¹³ Kuru; s. 3476 – 3477, Ayrıca bu yönde kararlar için bkz. Danıştay 11.D, E. 2003/3720, K. 2004/896, 24.02.2004; Danıştay 8.D, E. 2003/1951, K. 2003/2320, 20.05.2003; Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, E. 2010/13-114, K. 2010/81, 17.02.2010. Gözübüyük; s. 399.

¹¹⁴ Müdahilin yalnız müdahillik sıfatına ilişkin usuli hukuka aykırılıklara örnek olarak; *müstakil bir müdahale talebi bulunmasına karşın müdahale talebi hakkında mahkemenin bir karar vermemiş olması, üçüncü kişinin müdahale talebinin reddedilmiş olması veya doğrudan müdahil hakkında hüküm kurulmuş olması*, Detaylı bilgi için bkz. Aksoylu, s. 57.

¹¹⁵ Aksoylu, s. 60.

¹¹⁶ Danıştay 6.D, E. 2014/8142, K. 2014/8976, 18.12.2012.

uygunluğunun daha kapsamlı ve etkili bir şekilde denetlenmesine katkıda bulunmayı amaçlamakta; böylece, idari yargının adaletin sağlanması ve hukukun üstünlüğü ilkesi çerçevesinde daha etkin bir rol üstlenmesi hedeflenmektedir.¹¹⁷

Danıştay 6'ncı Dairesi ise 2017 yılında vermiş olduğu bir kararla¹¹⁸ içtihat değişikliğine giderek davalı idare yanında davaya müdahil olan üçüncü kişinin, yanında katıldığı taraftan bağımsız olarak tek başına karara karşı kanun yoluna başvurusunun mümkün olduğuna hükmetmiştir. Önemli bir içtihat değişikliği anlamına gelen bu kararda, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından verilen ve kamuoyunda “Menemen Minibüsçüler Odası / Türkiye” adıyla bilinen karara¹¹⁹ da atıfta bulunularak mahkemeye erişim, adil yargılanma ve hak arama özgürlüğü hakları kapsamında müdahilin de tek başına kanun yoluna gidebileceği belirtilmiştir. Kanaatimizce ilgili karar; hem idari yargıda ihbar ve müdahale kurumlarına ilişkin önemli bir soruna yönelik çözüm niteliğinde hem belirtilen mahkemeye erişim, adil yargılanma ve hak arama özgürlüğü gibi temel haklar yönünden olumlu değerlendirilmektedir.

Müdahilin tek başına kanun yoluna başvurusuna ilişkin olarak ise, açıkça yasaklayıcı bir hüküm mevzuatımızda zaten bulunmamaktaydı.¹²⁰ Ancak buna karşın uzun bir süre yargı içtihadı kanun yoluna başvurma konusunda davacı ve davalıyı yani davanın taraflarını tek yetki sahibi olarak görmüştür. Öyle ki, davanın tarafları kanun yoluna başvurmadan feragat ettikleri takdirde müdahilin de kanun yoluna başvurma hakkı ortadan kalkmakta, yine yargılamanın sona ermesinin ardından müdahil tek başına yargılamanın yenilenmesi talebinde bulunamamaktadır.¹²¹

İçtihadı birleştirme kararının ertesinde ise müdahil artık tek başına kanun yollarına başvurabilir. Ancak bağımsız olarak kanun yoluna başvuramaz. Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu'nun 2021/4 Esas, 2023/ Karar ve 3.2.2023 tarihli içtihadı birleştirme kararı öncesinde ayrıksı da olsa Danıştay'ın mülga 17'nci Dairesi tarafından verilmiş olan kimi kararlarda müdahilin bağımsız olarak kanun yoluna başvurabileceği anlamına yaklaşan değerlendirmeler bulunmaktaydı.¹²² Burada, müdahilin yanında davaya katıldığı asıl tarafın iradesinin önemi ortaya çıkmaktadır. Medeni yargılama hukuku pratiğine paralel olarak içtihadı birleştirme kararı neticesinde artık asıl taraf açıkça davayı kanun yoluna götürmekten feragat etmedikçe müdahil

¹¹⁷ Günday, s. 84.

¹¹⁸ Danıştay 6.D, E. 2017/915, K. 2017/2524, 12.04.2017.

¹¹⁹ AİHM'in 09.12.2008 tarihli Menemen Minibüsçüler Odası vs. Türkiye kararı. İnternet erişimi için bkz. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-124047%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-124047%22]}) .

¹²⁰ Aksoylu, s. 64

¹²¹ Çağla Tansuğ, İdari Yargılama Hukukunda Yargılamanın Yenilenmesi, Beta Yayınevi, İstanbul, Nisan 2016, s. 105; Ramazan Çağlayan, s. 817.

¹²² Danıştay mülga 17'nci Dairesi tarafından, uyumsuzlukla ilgisi kurulabilen, bir hak ihlaline dayanabilen, örneği bir taşınmaz üzerinde korunabilir hakkı bulunan üçüncü kişiler için müdahilin bağımsız kanun yoluna başvuru imkanına olanak tanıyan kararlar verilmiştir. Ancak bu halde dahi Daire, üçüncü kişinin bir maddi taraf niteliği bulunmasını aramış, korunmaya değer bir hak ihlali bulunmayan, uyumsuzlukla doğrudan ilgili olmayan üçüncü kişiler için kanun yoluna başvuru imkanını öngörmemiştir. Danıştay 17.D, E. 2015/10105, K. 2015/1756, 08.05.2015; Danıştay 17.D, E. 2015/5939, K. 2015/2101, 14.05.2015, Bkz. Şimşek, 2018, s. 208; Akt. Aksoylu, s. 105.

tek başına kanun yoluna başvurulabilir. Ancak görüleceği üzere bağımsız değildir. Kanun yolundan feragat edip etmeme yolunda öncelikli irade, halen asıl taraftadır. Yine idari yargılama hukukunda da müdahil ancak açıkça asıl tarafın işlem ve açıklamalarına aykırı düşmeyecek şekilde kanun yoluna tek başına başvurma hakkına sahiptir.

İdari yargıda önemli olan idari işlemin yargısal denetimini sağlıklı bir biçimde yerine getirmek, işlemin doğurduğu tüm hukuksuz yönleri açığa çıkarmak olarak kabul edilecekse bu noktada medeni yargılama hukukundan ayrı olarak kanun yoluna götürme, delil sunma gibi usul işlemlerinde farklı kuralların benimsenmesi daha uygun görünmektedir. Nitekim idari yargıda *işlemin hukuka uygunluğunun denetimi* şeklindeki nihai amaç uğruna yargılama sürecince tarafların öne sürdüğü iddia ve getirdiği delillerden ziyade idari yargıcın pozitif hukuk kuralları çerçevesinde işlemi tabi tuttuğu test faaliyeti söz konusudur. Resen araştırma ilkesinin doğal sonucu olarak bu durum, müdahil ve taraflar arasındaki kesin anlam ayrılığını da kanun yoluna başvuru konusunda ortadan kaldırmaktadır. Kaldı ki sık sık öğretilde örneklendiği üzere¹²³, idari yargıda kimi zaman üçüncü kişilerin hak ve menfaatleri yargılamanın taraflarından daha fazla etkilenecek durumda olabilmektedir. Bu gibi durumlarda mahkeme kararının ardından müdahil kendini, artık menfaati hakkında olumsuz etki doğurmuş veya doğuracağına kesin gözüyle baktığı bir hukuki durum içerisinde bulabilmekte ancak taraflar kanun yoluna gitmemiş veya feragat etmiş olabilmektedirler.¹²⁴

2023 yılında Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu'nun vermiş olduğu kararı Candan birtakım yönlerden eleştirmektedir.¹²⁵ Yazara göre adil yargılanma hakkı yalnız taraflar bakımından öngörülmüş bir hak niteliğinde olup, müdahilin taraf sıfatı bulunmaması nedeniyle adil yargılanma hakkına ilişkin değerlendirmeler müdahil açısından geçersiz olacaktır. Bunun sonucu olarak yazar, kanunda yer almayan bir usul kurumunun da içtihatla tesis edilmesini eleştirmektedir. Karara ilişkin olarak Candan, *"kanunen bağlayıcı ama hukuki dayanakları sağlam olmayan bir karar (...)"* değerlendirmesinde bulunmaktadır. Kanaatimizce Candan'ın kanunda bulunmayan bir usul kurumunun içtihatla getirilmesine yönelik eleştirileri haklı gerekçelere dayanmakla birlikte, adil yargılanma hakkına ilişkin uluslararası ve anayasal düzeydeki hükümler herkes bakımından adil yargılanma hakkının geçerli olduğunu ifade etmektedir. Bu yönüyle adil yargılanma hakkının yalnız tarafları içine alacak şekilde değil, müdahilleri de kapsayacak şekilde geniş yorumlanması daha isabetli bir yorum olarak değerlendirilmektedir.

Kanunda (1) açık bir hukuki dayanak bulunmaksızın müdahile tek başına kanun yoluna başvurma yetkisi tanınmasına karşı çıkan görüşler; (2) asıl taraf olmamasına rağmen müdahil iradesinin taraf iradesine üstün kılınması sonucunun doğması, (3) müdahale sebebiyle

¹²³ Pekcanıtez, 2001, s. 596; Berk, 2000, s. 1126, 1129; Erdal, 2009, s. 153 Akt. Aksoylu, s. 68.

¹²⁴ Atay da bu fikri destekler biçimde; *"(...) müdahilin yalnızca yanında katıldığı tarafın işlemlerine bağlı kalması adil olmayan sonuçlara yol açabilir. Bu bağlamda, idari yargılama usulünde müdahile tek başına kanun yollarına başvurulabilme imkânı sağlanması, maddi gerçeğin doğru ve eksiksiz bir şekilde ortaya çıkmasına, kamu yararının gerçekleştirilmesine, idarenin hukuka uygun hareket etmesine ve hukuk düzeninin idari yargı tarafından korunmasına katkıda bulunur."* İfadelerini kullanmaktadır. Atay, s. 457.

¹²⁵ Candan, Turgut, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, 10. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2023, s. 1120-1121. Akt. Çapar, s. 201 vd.

yargılamanın uzamasından kaynaklanan tüm külfetlere yalnızca davanın taraflarının katlanmak zorunda kalması ve (4) müdahilin tarafların iradesi hilafına kanun yoluna başvurarak taleple bağıllık, hukuki belirlilik ile makul sürede yargılanma ilkelerinin ihlaline yol açması gibi argümanlara dayanmaktadır.

Öğretide özellikle içtihadı birleştirme kararının ardından kararın müdahale müessesesinin idari yargı pratiğinde ortaya çıkan sorunları çözecek olduğu yönünde yorumlar getiren görüşler dahi müdahale konusunun bir kanuni düzenlemeyle çözüme kavuşturulmasının daha isabetli olacağına işaret etmişlerdir.¹²⁶ Bir yasal düzenleme yapılması ve bunun neticesinde çözüme kavuşturulması halinde, müdahale müessesesine ilişkin sorun, bir hukuki dayanağa da kavuşarak çözümlenmesi mümkün olacaktır. Bununla birlikte öğretide tarafından değinilmiş olan eleştirilerin de çözümü anlamına gelecektir. Ancak diğer taraftan, idari yargının içtihadı karakteriyle birlikte değerlendirildiğinde müdahale müessesesine ilişkin farklı uygulamaların Danıştay içtihadı birleştirme kararı neticesinde çözüme kavuşturulması müspet örnek teşkil etmektedir.¹²⁷ Zira idarenin içtihadı karakteri, idarenin kanuniliği ilkesini de tamamlayan ve onunla çelişmeyen, birlikte hareket edebilen bir kavramdır.¹²⁸ Öyle ki, idari yargıç elindeki içtihadı karakter enstrümanını tam olarak idare hukuku kurallarına uygunluğun sağlanması için kullanmaktadır ve kullanılmalıdır. Meseleye idari yargıda menfaati etkilenen üçüncü kişinin yargılamaya katkı sağlaması, hukuka aykırı işlemin kanun yolunda denetiminin menfaati en çok etkilenen üçüncü kişi tarafından talep ediliyor oluşu gibi yönlerden bakıldığında, bu içtihadı birleştirme kararının idari yargıda önemli bir ihtiyacı karşıladığı kabul edilmelidir.

Diğer bir husus olan müdahil iradesinin taraf iradelerine üstün tutulması ise, iptal davaları özelinde iptal davasının objektif niteliği yönünden, rücu ilişkisine konu olabilecek tam yargı davaları özelinde ise dava konusu zararın en doğru şekilde zararı doğuran üçüncü kişinin iddia, savunma, delil ve belgeleriyle hesaplanabilmesi yönünden cevap bulabilecektir. Farazi şekilde örneklemek gerekirse, bir tedavinin (sağlık kamu hizmeti) yerine getirilişi sırasında zarar gören kişinin ilgili hastaneye (idare) yaptığı idari başvuru ve neticesin açılan tam yargı davasında, yargılama belirli bir aşamayı tamamlamış ve idari yargının artık yeknesaklaşmış içtihatları gereği hizmet kusuru ilkesi gereğince hastanenin tazminat ödeyeceği ancak tedavi hizmetini veren doktorun da kişisel kusurunun bulunduğu tespit edildiği takdirde, hastanenin daha sonra kendisine rücu ederek ilgili bedeli tahsil edebileceği motivasyonu ile hizmet kusuru ilkeleri çerçevesinde takdir edilen bedeli ödemeyi ve ilk derece mahkemesi kararını kanun yoluna başvurarak üst derece mahkemeye götürmek isteyebileceği düşünülebilir. Böyle bir durumda yargılamaya müdahil olma imkânı bulunan ve hatta tam yargı davasında tespit edilecek tazminat tutarı, hastaneden ziyade kendi menfaatini etkileyecek üçüncü kişi, kendi menfaatini korumak adına kanun yoluna da başvurma imkanına sahip olmalıdır. Yukarıda kurgulanmış olan örnek üzerinden aksi görüşü kabul; yargılamaya konu hak veya menfaatin esas sahibi üçüncü kişinin hukukten korunmasız durumda kalmasına sebebiyet verecektir. Bu noktada müdahale ederek

¹²⁶ Ulusoy, s. 826, Candan s. 1121.

¹²⁷ Akyıldız, s. 339, 346-347.

¹²⁸ Halim Alperen Çıtak, İdare Hukukunun İçtihadı Karakteri, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Doktora Tezi, Kasım 2019, s. 73.

kanun yolunda yargılamaya katkı sunabilecek üçüncü kişi için tek yol, kendisine rücu edilmesini beklemek ve rücu sürecinde yeni bir yargısal süreç başlatmaktır. Bu durumun en temelde usul ekonomisi ilkesine katkı sağlamadığı ve hatta olumsuz etki yaptığı savunulabilir. Ancak Onar'ın da belirttiği gibi, kanun yollarına başvuru gibi kimi haklar yalnız davanın taraflarınca kullanılabilecek haklar olarak düzenlenmemiştir.¹²⁹

Öte yandan bir karşı sav olarak ise, müdahilin tek başına kanun yoluna gitmesi halinde tarafların hükmün kesinleşmesine dek arada geçen zaman için ödemek durumunda kalabileceği kanuni faiz ve dava masraflarının artma ihtimali öne sürülmektedir.¹³⁰ Bu görüşe göre paranın hızlı değer kaybettiği ve kanuni faiz oranlarının yaşanan değer kaybını karşılamakta yetersiz kaldığı durumlarda, asıl taraf olan davacının bir an evvel hükmü kesinleştirerek alacağı tazminata ulaşmak istemesinde menfaati bulunmaktadır. Ancak bu durumda kanun yoluna gitmek isteyen müdahil ile bahsi geçen davacı arasında iradeler çatışabilecektir. Bu durumda Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun açık lafzına binaen iradenin üstünlüğünün, davacının iradesine tanınması gerektiği savunulmaktadır. Aksi bir yorumun Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun lafzı ve amacıyla bağdaşmayacağı belirtilmektedir.

Müdahale müessesesinin yargılamayı uzattığına ilişkin iddianın ikna edici bir temele dayanmadığı kanaati daha uygun görünmektedir. Nitekim müdahale müessesesi, kaynağını hem İdari Yargılama Usulü Kanunu hem bu kanunun atfıyla Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun ilgili hükümlerinde bulmaktadır. Hukuki dayanağı bulunan, kanunun uygulanmasına bizzat cevaz verdiği, adil yargılanma hakkı başta olmak üzere bu hakkın unsurlarını teşkil eden mahkemeye erişim hakkı gibi birçok temel hakla ilişkisi kurulabilen bir usul hukuku müessesesinin bireylerce kullanımına yargılamanın uzaması yönüyle değerlendirmek yerine, bu müessesenin etkin kullanımını tesis edici değerlendirmeler savunulabilir. Fakat bu noktada yargılamadan doğan külfetlere yalnızca tarafların katlanması, müdahale müessesesinin mevcut yapısının yeniden gözden geçirilmesi gerektiğine işaret etmektedir. Zira uygulamada, müdahale talebinin kabul edilmesiyle birlikte yargılamanın bir ölçüde uzaması ve yargılama giderlerinin artması kaçınılmaz bir sonuç olarak ortaya çıkmaktadır. Ne var ki bu ek yük, doğrudan davanın asli tarafları olan davacı ve davalıya yüklenmekte; müdahil ise yargılamadan doğan mali ve usuli külfetlere katlanmaksızın davaya iştirak edebilmektedir. Bu durum hem usul ekonomisi ilkesi hem de taraflar arasındaki adil yük dağılımı açısından tartışmaya açıktır. Dolayısıyla, müdahilin davaya katılımından doğan ek külfetlere kısmen de olsa katılmasını sağlayacak, taraflar üzerindeki orantısız yükü dengeleyecek bir düzenleme yapılması isabetli olacaktır.

Anayasa Mahkemesi de daha önceki tarihlerde vermiş olduğu kararlarında açıkça kanun yoluna başvuru hakkı ve adil yargılanma hakkı arasında bir ilişki kurmuş ve kanun yoluna başvuru hakkının adil yargılanma hakkının kapsamı içerisinde olduğunu belirtmiştir.¹³¹ Yine

¹²⁹ Onar, s. 1960.

¹³⁰ Çapar, s. 204.

¹³¹ İlgili kararlarda Anayasa Mahkemesi şu ifadelerle yer vermektedir: *"Kanun yolu, bir yargı yeri tarafından verilen ve hukuka aykırı olduğu ileri sürülen bir kararın, kural olarak başka bir yargı yeri tarafından incelenmesini sağlayan hukuki yoldur. Kanun yolunun amacı, yargı yerleri tarafından verilen kararların, kural olarak başka bir yargı yeri*

adil yargılanma hakkına ilişkin olarak çalışmaya konu içtihadı birleştirme kararında Danıştay da yapmış olduğu değerlendirmede Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 6'ncı maddesinde düzenlenen adil yargılanma hakkının *herkes* lafzıyla başladığını ve öznesinin bu şekilde belirtilerek aslında müdahilin de bu hakkın doğal olarak kapsam dahilinde olduğunu şu şekilde belirtmiştir:

“(...) dava konusu uyuşmazlık ile müdahil arasında, adil yargılanma hakkı kapsamında değerlendirilebilecek bir ilişki bulunup bulunmadığı önem taşımaktadır, Anayasa'nın 36. maddesinde, adil yargılanma hakkının öznesi, “herkes” olarak gösterilmiştir. Bu çerçevede, her ne kadar tarafın sahip olduğu tüm haklardan onun gibi faydalanması mümkün değil ise de taraf yanında konumlanan müdahilin de adil ve hakkaniyete uygun yargılanma, mahkemeye erişim, yargısal korunma talep edebilme, hukuki dinlenilme haklarından faydalanabilmesi gerekir.”¹³²

Yine Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 27'nci maddesinde¹³³ düzenlenen hukuki dinlenilme hakkında açıkça müdahilin de bu hakka sahip olduğundan bahsedilmektedir. İlgili kanun maddesinde davanın taraflarının yanında müdahillerin ve hatta yargılamanın diğer ilgililerinin dahi bu haktan faydalanabileceği düzenlenmektedir. İkinci fıkrasında ise konu itibarıyla hakkın kapsamı ortaya konulmuş fakat kanun yoluna başvuru bu liste içerisinde sayılmamıştır. İkinci fıkraya göre hukuki dinlenilme hakkı; yargılama ile ilgili bilgi sahibi olunmasını, açıklama ve ispat hakkını, mahkemenin açıklamaları dikkate alarak değerlendirmesini ve kararların somut ve açık olarak gerekçelendirilmesini kapsamı altına almaktadır. Ancak dikkat edileceği üzere ikinci fıkra da yer alan hakkın kapsamına ilişkin düzenleme, kanun yoluna başvuru hakkından bahsetmemektedir. Böylece müdahilin tek başına kanun yoluna başvuru hakkına sahip olmasının hukuki dinlenilme hakkıyla temellendirilmesi savunulabilir görünmekle birlikte 27'nci maddenin ikinci fıkrası lafzı itibarıyla oldukça dar bir kapsama sahip olarak düzenlenmiştir.

Son olarak olağanüstü kanun yolları bakımından müdahilin kanun yoluna başvuru hakkı değerlendirildiğinde ise tarafımızca olağan kanun yoluna ilişkin benimsenen içtihattan ayrılmayı gerektirir bir sebep bulunmamaktadır. Zira kanun yoluna başvuruda mahkemenin incelemiş olduğu şey, taraf sıfatının bulunup bulunmadığıdır. Danıştay da müdahilin taraf sıfatının bulunmadığının altını çizdiği ve bu doğrultuda asıl taraftan ayrı olarak kanun yoluna

tarafından denetlenmesine imkân tanınmak suretiyle daha güvenceli bir yargı hizmeti sunmaktır. Kanun yoluna başvuru hakkı, adil yargılanma hakkının kapsamı içerisinde yer almaktadır. Bunun nasıl yapılacağı ise usul hükümleri ile gösterilmektedir.” Detaylı bilgi için bkz. Anayasa Mahkemesi Genel Kurul E. 2006/65, K. 2009/114, 23.7.2009; Anayasa Mahkemesi Genel Kurul E. 2014/47, K. 2014/123, T. 3.7.2014; Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru 1.B 2013/3912, 6.2.2014; Anayasa Mahkemesi Genel Kurul E. 2014/164, K. 2015/12, 14.1.2015.

¹³² Kararın tamamına ulaşmak için bkz. www.lexpera.com.tr, (Erişim Tarihi: 9.9.2025).

¹³³ Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 27'nci madde metni şu şekilde düzenlenmektedir:

- “(1) *Davanın tarafları, müdahiller ve yargılamanın diğer ilgilileri, kendi hakları ile bağlantılı olarak hukuki dinlenilme hakkına sahiptirler.*
 (2) *Bu hak; Yargılama ile ilgili olarak bilgi sahibi olunmasını, Açıklama ve ispat hakkını, Mahkemenin, açıklamaları dikkate alarak değerlendirmesini ve kararların somut ve açık olarak gerekçelendirilmesini, içerir.*”

başvurmanın mümkün olmadığına hükmettiği bir kararında¹³⁴ yargılamanın yenilenmesi isteminde bulunan müdahilin bu talebinde yasa kurallarına uyarlık bulunmadığını belirtmiştir.

SONUÇ

İdari yargılama usulünde davaya müdahale, öğretide farklı görüşlere yer verilmesine karşın gerekli ve pratik faydaları bulunan bir yargısal usuldür. Müdahaleye ilişkin olarak İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31'inci maddesi atfıyla Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun ilgili hükümlerinin uygulanması birtakım sorunları beraberinde getirmektedir. Öncelikle Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda yer alan hükümlerin hukuk muhakemesinin özellikleri göz önünde bulundurularak düzenlenmiş olması nedeniyle kimi noktalarda idari yargı açısından uygulama güçlükleri doğurduğu görülmektedir. Günümüze dek Danıştay'ın bu tür uygulamada ortaya çıkan sorunları içtihat oluşturmak yoluyla çözmesine karşın, son dönemde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından verilen Menemen Minibüsçüler Odası / Türkiye kararında görüldüğü üzere oluşturulan içtihadın adil yargılanma ve mahkemeye erişim hakkı yönünden ihlallere yol açtığı görülmektedir. Bu bakımdan müdahale usulünün idari yargıda ve idari yargıya özgü usuller gözetilerek kanuni dayanağa kavuşturulması faydalı olacaktır.

Öte yandan, Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda müdahaleye ilişkin hükümlerde asli ve fer'i müdahale şeklinde ikili bir ayrıma gidildiği görülmektedir. Bu konu özelinde ise idari yargıda uygulanacak müdahalenin niteliğinin fer'i müdahale mi asli müdahale mi olduğu, idari yargıda asli müdahalenin uygulanma imkânı bulunup bulunmadığı gibi sorular gündeme gelmektedir. Bu noktada idari yargıda davalı tarafta idare, davacı tarafta ise genellikle özel hukuk kişinin bulunması ve asli müdahale dolayısıyla asıl davada yer alan tarafların asli müdahaleye ilişkin davada davalı konumda bulunması sebebiyle birtakım sorunlar ortaya çıkmaktadır. Böyle bir durumda asli müdahaleye ilişkin davada davalı tarafta idare ve özel hukuk kişisi bulunacak ancak bu durum idari yargıda davalı tarafta idarenin bulunması ve iptal davalarında idari işlemin hukuka uygunluğunun denetlenmesi kurallarına aykırılık ortaya çıkacaktır.

Öğretide kimi görüşler bu durumda asli müdahalenin idari yargının niteliğine uygun bir kurum olmadığını ve uygulama imkânının bulunmadığını belirtmekle birlikte, verilen örnekte asıl davanın iki tarafında da idarelerin bulunması ve böylece asli müdahaleye ilişkin açılacak davanın idari yargıda davalı tarafta iki idarenin bulunması sonucuna yol açacağı görülmektedir. İdari yargı özellikleri bakımından bu durum bir sakınca doğurmamakla birlikte, yargı mercilerinin uygulamasında, idari işlemin yapılışında katkısı bulunmayan idarenin davalı tarafta bulunmasının bir anlam ifade etmediği gerekçesiyle birtakım önlemler alınmaktadır. Uygulamada genellikle hasım düzeltme yoluyla idari işlemin tesisinde katkısı bulunmayan idarenin davalı sıfatını kaybetmesi yoluyla yine asli müdahale talebinde bulunan bir davacı ve iptal isteminin muhatabı ya da diğer bir deyişle iptali istenen işlemin tesis eden idare davalı olarak davada yer almaktadır. Bu haliyle dava ise asli müdahale talebiyle yeni açılan

¹³⁴ Danıştay 8.D, 1985/809, K. 1985/1022, 19.12.1985, Akt. Tansuğ, s. 105.

bir dava değil, idari işlem den menfaati etkilenen tarafından açılmış müstakil bir iptal davası haline gelmektedir. Dolayısıyla idari yargıda teorik olarak asli müdahalenin mümkün olduğu kabul edildiği takdirde dahi pratikte özel hukuk uygulamasıyla paralel bir müdahalenin söz konusu olmadığı belirtilmektedir.

Ancak asli müdahalenin keşif, bilirkişi incelemesi yaptırılması gibi yönlerden usul ekonomisine yaptığı katkı gibi unsurlar göz önüne alındığında asli müdahalenin idari yargıdan reddi yerine müdahaleye ilişkin uygun bir düzenlemeye yer verilmesi kanatimizce daha makul görünmektedir.

Öte yandan çalışmada da üzerinde durulduğu üzere, müdahilin tek başına kanun yollarına başvuru hakkı doktrinde müdahale konusuna ilişkin tartışılan bir diğer konudur. Öğretide müdahilin taraf olmaması niteliğine binaen müdahilin “taraf yardımcısı” sıfatını öne çıkaran ve bu doğrultuda müdahilin ancak yanında katıldığı tarafın davayı kazanması amacıyla birtakım işlemlerde bulunabileceğini kabul eden görüşler baskındır. Ancak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından da yapılan yoruma göre müdahilin ancak yanında katıldığı taraf lehine usul işlemlerini yapabileceği kabulü, adil yargılanma ve mahkemeye erişim haklarını engelleyici şekilde yorumlanmamalıdır. Zira kimi örneklerde üçüncü kişinin davaya fer’i müdahil olarak katılması hem idare hem de üçüncü kişinin kendisi için olumlu olmakla birlikte, ilk derecede verilen hükmün idare tarafından kanun yoluna başvurulmaması nedeniyle kesinleşmesi, rücu ilişkisi bulunan üçüncü kişinin menfaatini zedelemektedir. Fer’i müdahil olan üçüncü kişinin rücu davasında asıl davadaki kararın yanlışlığını ileri süremeyecek olması da göz önünde bulundurulduğunda, kanun yollarına başvuru hakkının taraflarca kullanılması kabulü oldukça katı bir yorum olarak karşımıza çıkmaktadır. Sonuç olarak Danıştay 6’ncı Dairesi de bu gerekçeleri göz önünde bulundurarak 2017 yılında vermiş olduğu kararla, fer’i müdahilin de tek başına kanun yoluna başvurabileceğine ilişkin önemli bir içtihat değişikliği yoluna gitmiştir.

Tarafımızca da müdahilin tek başına kanun yoluna gitmesine cevaz veren kararlar olumlu olmakla birlikte, kimi örneklerde müdahilin yanında katıldığı tarafın menfaatine aykırı olmama şartını zorlayan durumlarla karşılaşmaktadır. Özellikle, idari işlemlerin doğrudan veya dolaylı olarak etkilediği üçüncü kişilerin hukuki statüsü ve bu kişilerin kanun yoluna erişim hakları, idari yargının etkinliğini ve adaletin sağlanmasını temin etme açısından kritik bir öneme sahiptir. Bu bağlamda, müdahilin tek başına kanun yoluna başvurabilmesine olanak tanıyan yargı kararları, genel olarak olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmekle birlikte, bazı durumlarda müdahilin menfaati ile yanında katıldığı tarafın menfaati arasında ortaya çıkan çatışmalar, bu hakkın kullanımını karmaşık hale getirebilmektedir.

Örneğin, idare tarafından bir taşınmaz hakkında yıkım kararı alınması durumunda, taşınmazın maliki ile taşınmazda ikamet eden kiracı arasında menfaat uyumsuzluğu ortaya çıkabilmektedir. Malik, yıkım kararına karşı kanun yoluna başvuruktan feragat ettiğinde, kiracının menfaati doğrudan etkilenmekte; ancak, malikin bu feragati nedeniyle kiracının kanun yoluna başvurma hakkı tartışmalı hale gelebilmektedir. Bu tür bir senaryoda, kiracı, müdahil sıfatıyla, idari işlemin yargısal denetimini talep etme hakkına sahip olmalıdır. Zira, kiracının

taşınmazda ikamet etme hakkı, idari işlem neticesinde doğrudan zarar görmektedir. Bu noktada, Günday'ın da işaret ettiği üzere, kanun yoluna başvurma hakkı aslen ilgili tarafa ait olsa da bu hak kullanılmadığında, menfaati doğrudan etkilenen üçüncü kişiler, yani müdahiller, bağımsız bir şekilde kanun yoluna başvurabilmelidir.

Dahası, idari işlemlerin etkin denetimi, yalnızca asıl tarafın iradesine bağlı kalmamalıdır. Menfaat çatışması bulunan durumlarda, müdahilin yanında katıldığı tarafın iradesinden bağımsız olarak kanun yoluna başvurabilmesi, idari yargının temel amacı olan hukuka uygunluk denetiminin sağlanması açısından elzemdir. Bu bağlamda, müdahilin kanun yoluna başvurma hakkının tanınması, yalnızca bireysel hakların korunması açısından değil, aynı zamanda idari işlemlerin şeffaflığı ve hukuka uygunluğunun sağlanması açısından da önem arz etmektedir. Örneğin, yukarıda belirtilen yıkım kararı örneğinde, kiracının kanun yoluna başvurması, idari işlemin hukuka uygunluğunun denetlenmesine olanak tanıyarak, idarenin keyfi veya hukuka aykırı işlemlerinin önüne geçilmesine katkı sağlayacaktır.

Bununla birlikte, müdahilin kanun yoluna başvurma hakkının, yanında katıldığı tarafın menfaatine aykırı olmama şartına sıkı sıkıya bağlı kılınması, bazı durumlarda bu hakkın kullanımını kısıtlayıcı bir etki yaratabilmektedir. Bu tür bir sınırlama, özellikle menfaat çatışmasının açıkça ortaya çıktığı durumlarda, müdahilin hak arama özgürlüğünü zedeleyebilir. Bu nedenle, müdahilin kanun yoluna başvurma hakkının, menfaat çatışması veya irade uyuşmazlığı gibi durumlarda sınırlandırılmaması gerektiği savunulabilir. Nitekim, idari yargının temel amacı, idari işlemlerin hukuka uygunluğunu denetlemek ve bu işlemlerden etkilenen tüm tarafların haklarını korumaktır. Bu bağlamda, müdahilin, menfaat çatışması bulunan durumlarda dahi, idari işlemi kanun yolunun sonuna kadar taşıyabilmesi hem bireysel adaletin sağlanması hem de idarenin hukuka bağlılığının güçlendirilmesi açısından vazgeçilmez bir gerekliliktir.

Sonuç olarak, müdahilin kanun yoluna başvurma hakkı, idari yargıda etkin denetim ilkesinin hayata geçirilmesi için önemli bir araçtır. Menfaat çatışması veya irade uyuşmazlığı gibi durumlar, bu hakkın kullanımını engellememeli; aksine, müdahilin bağımsız bir şekilde kanun yoluna başvurabilmesi, idari işlemlerin hukuka uygunluğunun denetlenmesi ve üçüncü kişilerin haklarının korunması açısından güçlendirilmelidir. Bu doğrultuda, Türk idare hukuku uygulamasında, müdahilin kanun yoluna başvurma hakkının daha geniş bir perspektiften ele alınması ve bu hakkın kullanımını kolaylaştırıcı düzenlemelerin yapılması gerektiği açıktır.

KAYNAKÇA

- Aksoylu, Özge. “İdari Yargılama Hukukunda Müdahilin Bağımsız Olarak Kanun Yoluna Başvurma Hakkı”, *GSÜHD*, S.1, (2020), s.55-117.
- Akyıldız, Ali. “Hukuk Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin İdari Yargılama Hukukunda Uygulanması Bağlamında Ehliyet (Objektif Ehliyet), Davaya Katılma (Asli ve Fer’i Müdahale) ve Davanın İhbarı Müessesesi”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu 155. Yıl*, Danıştay Yayınları No: 115, 2023.
- Akıymaz, Bahtiyar ve Sezginer, Murat ve Kaya, Cemil. *Türk İdari Yargılama Hukuku*, 9. Baskı, Seçkin Yayınları, 2023.
- Alan, Nuri. “İdari Yargının Dünü, Bugünü, Sorunlar ve Çözümü”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Yıl: 1998, Sayı: 2.
- Arslan, Ramazan ve Yılmaz, Ejder ve Taşpınar Ayvaz, Sema ve Hanağası, Emel. *Medeni Usul Hukuku*, Güncellenmiş 7. Baskı, Yetkin Yayınları, 2021 Ankara.
- Aslan, Zehreddin. *Madde Sistematigi ile İdari Yargılama Hukuku*, Güncellenmiş 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, 2024 Ankara.
- Atalı, Murat ve Ermenek, İbrahim ve Erdoğan, Ersin. *Medeni Usul Hukuku*, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 6. Bası, Yetkin Yayınları, 2023 Ankara.
- Atay, Ender Ethem. *İdari Yargılama Hukuku*, Güncellenmiş 3. Baskı, Seçkin Yayınları, 2024 Ankara.
- Azrak, Ali Ülkü. “İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler”, *Onar Armağanı*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1977 İstanbul.
- Candan, Turgut; Dinç, M. İlhan. “İdari Yargılama Usulünde Davanın İhbarı (Duyurulması)”, *Danıştay Dergisi*, Yıl: 22, Sayı: 84-85.
- Candan, Turgut. *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, 10. Baskı, Yetkin Yayınları, 2023.
- Candan, Turgut. *İdari Yargılama Usulü Kanunu*, Adalet Yayınevi, 2011.
- Çağlayan, Ramazan. *İdari Yargılama Hukuku*, Güncellenmiş 10. Baskı, Seçkin Yayınları, 2018.
- Çapar, Asuman. “Müdahilin Tek Başına Kanun Yoluna Başvurmasına İlişkin Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulunun 2021/4 ve 2023/1 Sayılı 03.02.2023 Tarihli Kararına İlişkin Bir Değerlendirme”, *Seçuk Hukuk Kongresi III, Kamu Hukuku Bildirileri Tam Metin Kitabı*, C. II, Ankara, 2024.
- Çıtak, Halim Alperen. *İdare Hukukunun İçtihadı Karakteri*, Doktora Tezi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, 2019.
- Dinç, Güney. “İdari Yargı’da Davaların İhbarı Konusunda Öneriler”, *İzmir Barosu Dergisi*, Yıl: 57, Sayı: 3, 1992
- Duran, Lütfi. “İdari Yargı Adlileşti”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 3, (1-3), s. 53-83.
- Erkut, Celal. “İdari Yargının Yeniden Yapılandırılmasında Yargılama Hukuku Kurallarının Etkinleştirilmesi Sorunu”, *İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü Sempozyumuna Sunulan Tebliğ*, 11-12 Mayıs 2001.
- Görgün, Şanal ve Börü, Levent ve Kodakoğlu, Mehmet, *Medeni Usul Hukuku*, 28.07.2020 tarih ve 7251 sayılı Kanunla Değiştirilmiş, Güncellenmiş 11. Baskı, Yetkin Yayınları, 2022 Ankara.
- Gözübüyük, A. Şeref. *Yönetmelik Yargı*, Turhan Kitabevi, 34. Bası, 2015 Ankara.
- Gözübüyük, Şeref ve Tan, Turgut. *İdare Hukuku, C. 2, İdari Yargılama Hukuku*, Güncelleştirilmiş 4. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2010.

- Günday, Metin. “Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin İdari Yargıda Uygulama Alanı”, *İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü, Sempozyum*, Ankara 11-12 Mayıs 2001, 13. Yıl, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayın No: 63, Ankara 2003.
- Hakan Pekcanitez ve Nedim Meriç, *Medeni Usul Hukukunda Fer’i Müdahale*, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, 2020 İstanbul.
- Kalafat Ahmet. “İdari Yargılama Usulü Kanunu’na Göre Üçüncü Şahısların Davaya Katılması (Fer’i Müdahale)”, *TBB Dergisi*, S. 73, (2007), s. 196-216.
- Kalafat, Ahmet. “İdari Yargılama Usulü Kanunu’na Göre Davanın İhbarı” *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 14, (2008), s. 157-173.
- Kaplan, Gürsel. *İdari Yargılama Hukuku*, 8. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa 2022.
- Karavelioğlu, Celal. *İdari Yargılama Usulü Kanunu, Değişiklik – Açıklama ve En Son İçtihatlarla*, 4. Baskı, Top-Kar Matbaacılık, 1999 Trabzon.
- Karşlı, Abdurrahim. *Medeni Muhakeme Hukuku*, Yenilenmiş ve Gözden Geçirilmiş 5. Baskı, Filiz Kitabevi, 2020 İstanbul.
- Kaya, Cemil. Kiracıların Sübjektif Dava Ehliyeti Konusunda Danıştay Kararlarının Değerlendirilmesi, *İÜHFM*, C: LXIX, S. 1-2.
- Kodakoğlu, Mehmet. “Hukuk Muhakemeleri Kanunu Hükümlerinin İdari Yargılama Hukukuna Uygulanması Bağlamında Asli Müdahale Sorunu”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, S. 28, (2017/3), s. 24-32.
- Kuru, Baki; *Hukuk Muhakemeleri Usulü*, IV. Cilt, Altıncı Baskı, Demir Yayınları, 2001.
- Kuru, Baki. *Hukuk Muhakemeleri Usulü*, II. Cilt Beşinci Baskı, 1990.
- Mazlum, İsmet. Medeni Usul Hukukunda Asli Müdahale, Doktora Tezi, Çankaya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018.
- Onar, Sıddık Sami, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, Cilt: III, 1966.
- Pekcanitez, Hakan ve Muhammet Özkes ve Mine Akkan ve Hülya Taş Korkmaz. *Pekcanitez Usul, Medeni Usul Hukuku*, Cilt I, 15. Bası, On İki Levha Yayıncılık, 2017 İstanbul.
- Pekcanitez, Hakan ve Muhammet Özkes ve Mine Akkan ve Hülya Taş Korkmaz. *Pekcanitez Usul, Medeni Usul Hukuku*, Cilt II, 15. Bası, On İki Levha Yayıncılık, 2017 İstanbul.
- Pekcanitez, Hakan, “İdari Yargıda Fer’i Müdahil Hükmü Tek Başına Temyiz Edebilir mi? (Karar Tahlili)”, *Prof. Dr. Turhan Tufan Yüce’ye Armağan*, Dokuz Eylül Ün. Yay., (2001), s.591-601.
- Şimşek, Tacettin. “İdari Yargılama Hukukunda Davalı Yanında Müdahilin Tek Başına Kanun Yollarına Başvuruda Bulunma Hakkı” *TBB Dergisi*, S. 134, (2018), s. 177-216.
- Tanrıver, Süha. *Medeni Usul Hukuku, (Cilt I), Temel Kavramlar ve İlk Derece Yargılaması*, Tümüyle Gözden Geçirilmiş, Yenilenmiş ve Genişletilmiş 6. Bası, 2024 Ankara.
- Tansuğ Çağla. *İdari Yargılama Hukukunda Yargılamanın Yenilenmesi*, Beta Yayınevi, İstanbul, 2016.
- Tosun, Mehmet ve Tan, Emre. İdari Yargıda Davaya Müdahale (Uygulama ve Teori Açısından İnceleme), *Uyumsuzluk Mahkemesi Dergisi*, S: 5, (2013).
- Üstün, Kamile Türkoğlu, *İdari Yargılama Usulüne Hâkim Olan İlkeler*, 2019, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Yasin, Melikşah. İdari Yargılama Usulünde Davaya Müdahale, *İÜHFM*, C. LXIX, S. 12.
- Yenice, Kazım ve Esin, Yüksel. *Açıklamalı – İçtihatlı – Notlu İdari Yargılama Usulü*, Arısan Matbaacılık, 1983 Ankara.

Yıldırım, Ramazan. *İdari Yargılama Hukuku*, Güncellenmiş 14. Baskı, Seçkin Yayıncılık, 2022.

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

Zabunoğlu, Yahya Kazım. *İdare Hukuku* (Cilt 2), Yetkin Yayınları, 2012.

EXTENDED SUMMARY

THE LEGAL NATURE OF NOTIFICATION AND INTERVENTION IN ADMINISTRATIVE ADJUDICATION IN LIGHT OF CURRENT COUNCIL OF STATE JURISPRUDENCE

Mert Dönmez, RA.

Yozgat Bozok University, mdonmezmail@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-9795-9108>

The participation of third parties in administrative adjudication through notification and intervention constitutes one of the most debated aspects of Turkish administrative procedural law. Although administrative disputes are generally structured between the claimant, often a private individual, and the defendant administration, third parties frequently possess legitimate interests that may be directly affected by the judicial outcome. This study examines the legal nature of intervention in administrative adjudication, questioning whether its application should mirror the procedural mechanisms established under the Code of Civil Procedure and evaluating its compatibility with the distinctive features of administrative justice. A central concern is whether intervention should remain limited to ancillary participation or whether principal intervention is also theoretically conceivable and practically applicable. The recent 2023 decision of the Council of State's Plenary Session for the Unification of Case Law provides new contours to this debate, clarifying the scope of intervenors' rights and reshaping ongoing doctrinal controversies.

The existing literature presents divergent perspectives. Certain scholars contend that principal intervention is incompatible with the nature of administrative adjudication, given the structural asymmetry between the administration and the individual and the court's central function of reviewing the legality of administrative acts. From this perspective, the direct application of provisions from the Code of Civil Procedure, designed for private law disputes between parties of equal standing, creates conceptual inconsistencies and procedural challenges. Other commentators emphasize the practical utility of principal intervention, pointing to benefits such as procedural efficiency, the avoidance of repetitive litigation, and the more effective protection of third-party interests. While earlier case law of the Council of State attempted to address such difficulties through judicial interpretation, the European Court of Human Rights, most notably in *Menemen Minibüsçüler Odası v. Turkey*, criticized these interpretations on the ground that they led to violations of the right to a fair trial and the right of access to a court. This study positions itself within this scholarly and jurisprudential debate by offering an integrated evaluation of recent developments.

The analysis, based on a qualitative and doctrinal method grounded in statutory provisions, case law, and scholarly opinion, reveals several key findings. First, the transplantation of rules from the Code of Civil Procedure into administrative

adjudication produces conceptual tension, since the procedural logic of annulment proceedings is distinct from private law litigation. For instance, principal intervention may create contradictions by placing both the administration and a private party on the defendant's side, which undermines the annulment model premised upon judicial review of administrative acts. Second, in practice, Turkish administrative courts often resort to corrective procedural devices, such as removing an uninvolved administration from the defendant side, so that cases initiated through principal intervention frequently transform into independent annulment actions rather than remaining interventions within the original dispute. Third, the position of the intervenor with respect to procedural rights remains contentious. Traditional doctrine construes the intervenor as merely an assistant to the main party, thereby denying independent recourse to appellate remedies. Yet such a restrictive approach risks undermining third-party rights, particularly in cases where recourse relationships are at stake. The 2023 unification decision marks a significant departure from this position by recognizing that intervenors may now independently undertake procedural acts, provided these do not directly contradict the interests of the party they support. This recognition strengthens the protection of third-party interests while aligning domestic law more closely with the jurisprudence of the European Court of Human Rights.

The findings suggest that, although principal intervention is theoretically possible in administrative adjudication, its practical application remains inconsistent with the structural principles of administrative justice. Nevertheless, a complete rejection of principal intervention overlooks its potential benefits, particularly in terms of procedural economy and efficiency. The study argues that instead of mechanically importing the provisions of the Code of Civil Procedure, a context-specific legislative framework for intervention should be developed, one that reflects the distinctive objectives of administrative justice while simultaneously safeguarding the rights of third parties.

The contribution of this study lies in connecting doctrinal analysis with the recent jurisprudential shift represented by the 2023 Council of State decision, while also integrating the human-rights-oriented perspective of the European Court of Human Rights. This approach not only clarifies the evolving contours of intervention in administrative adjudication but also underscores its protective function for third parties. At the same time, the study acknowledges certain limitations, particularly the absence of empirical research on the day-to-day application of intervention across administrative courts, and calls for further case-based studies to assess its procedural implications more concretely.

In conclusion, the institution of intervention in administrative adjudication, though still marked by doctrinal uncertainty, has gained new clarity and legitimacy through recent jurisprudence. With appropriate legislative refinement, intervention can evolve into an effective procedural mechanism that balances the interests of administrations, claimants, and third parties, while ensuring consistency with constitutional principles of fair trial and access to justice.