

AVRUPA KONSEYİ BAKANLAR KOMİTESİ

ÇOK SAYIDA KİŞİYİ ETKİLEYEN İDARİ USULLER HAKKINDA ÜYE DEVLETLERE YÖNELİK R (87) 16 SAYILI BAKANLAR KOMİTESİ TAVSİYE KARARI

*(17 Eylül 1987 Perşembe tarihinde Delegeler Komitesinin 410.
toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilmiştir)*

Unofficial translation to Turkish: Recommendation No. R(87)16 of the Committee of Ministers to member States on administrative procedures affecting a large number of persons (Adopted by the Committee of Ministers on 17 September 1987, at the 410th meeting of the Ministers' Deputies)

Text originated by, and used with the permission of, the Council of Europe. This unofficial translation is published by arrangement with the Council of Europe and with financial support of the European Union within the EU-CoE Joint Project on Improving the Effectiveness of the Administrative Judiciary and Strengthening the Institutional Capacity of Council of State, but under the sole responsibility of the translator.

Bu yayının orijinali Avrupa Konseyi tarafından hazırlanmış ve Konseyin izniyle kullanılmıştır. Bu resmî olmayan çeviri, Avrupa Konseyinin düzenlemesiyle basılmış olup, "İdari Yargının Etkinliğinin Artırılması ve Danıştayın Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi" AB-AK Ortak Projesi kapsamında, Avrupa Birliği'nin maddi desteği ile hazırlanmıştır. Çevirmenin yegâne sorumluluğu altındadır.

Bakanlar Komitesi, Avrupa Konseyi Tüzüğü'nün 15.b Maddesinin koşulları uyarınca,
Avrupa Konseyinin amacının, üyeleri arasında daha büyük bir birlik sağlamak olduğunu göz önünde bulundurarak,
İdari makamların, özellikle büyük yapılar, endüstriyel tesisler ve mekânsal planlama alanlarında olmak üzere, çok sayıda kişiyi farklı şekillerde etkileyen kararlar almaları gerektiğini göz önünde bulundurarak;
Çok sayıda kişinin korunması ve etkili yönetimin gerekleri arasında uyumluluğun sağlanması için tüm üye devletlerde bu tür kararlarla ilgili ortak ilkelerin ortaya konmasının arzu edildiğini göz önünde bulundurarak;
Ayrıca, bu idari kararlardan bazılarının komşu devletlerin topraklarında ikamet eden veya ekonomik çıkarları olan kişileri de etkileyebileceğini göz önünde bulundurarak;
Bu bağlamda, bir devletin yetki alanı içinde veya kontrolü altında yürütülen faaliyetlerin sınır ötesi etkileri ile ilgili olarak uluslararası çevre hukukundaki son eğilimleri dikkate alarak,
İdari makamların, önerilen kararların komşu devletlerin topraklarındaki olası etkileri ile ilgili olarak bu tür kişilerin gözlemlerini de dikkate almalarının arzu edildiğini göz önünde bulundurarak;
Bireyin idari makamların eylemleri ile ilgili olarak korunmasına ilişkin (77) 31 sayılı Karar'da belirtilen genel ilkelerin yanı sıra, idari makamlar tarafından takdire bağlı yetkilerin kullanılmasına ilişkin R (80) 2 sayılı Tavsiye Kararı'nda yer alan ilgili ilkeler dikkate alınarak;
Bu ilkelerin, kararların belirli uluslararası etkilerinden kaygılanan kişiler de dâhil olmak üzere, çok

sayıda kişinin adil ve etkili bir şekilde korunmasını sağlamak amacıyla uyarlanması ve desteklenmesi gerektiğini göz önünde bulundurarak,

Üye devletlerin hükümetlerine, kanun ve idari uygulamalarının yanı sıra ikili ilişkilerinde bu tavsiye kararının ekinde belirtilen ilkelere göre hareket etmelerini tavsiye eder.

Avrupa Konseyi Genel Sekreteri'nden, bu tavsiye kararının koşullarını Finlandiya Hükümeti'nin bilgisine sunması ister.

Kapsam ve tanımlar

Bu Tavsiye Kararı, çok sayıda kişiyi ilgilendiren normatif olmayan idari kararlarla (idari işlemlerle) ilgili olarak kişilerin haklarının, özgürlüklerinin ve çıkarlarının korunmasına uygulanır. Söz konusu bu kişiler, daha spesifik olarak şunları içermektedir:

- a. Bundan sonra birinci kategorideki kişiler olarak anılacak olan idari işlemin yönelik olduğu çok sayıda kişi;
- b. Bundan sonra ikinci kategorideki kişiler olarak anılacak olan, doğrudan kendilerine yönelik olmasa dahi, bireysel hakları, özgürlükleri veya çıkarları idari işlemde etkilenme olasılığı bulunan çok sayıda kişi;
- c. Bundan sonra üçüncü kategorideki kişiler olarak anılacak olan, idari işlemde etkilenme olasılığı bulunan, ulusal yasalara göre belirli bir ortak menfaat talep etme hakkına sahip çok sayıda kişi.

Bu üç kategorideki kişiler bundan sonra ilgili kişiler olarak anılacaktır.

Aşağıdaki Bölüm I, yukarıda belirtilen idari işlemlerin yapılması ve kontrol edilmesi için geçerli ilkeleri özetlemektedir.

Bölüm II, bir idari işlemin komşu bir devletin topraklarında etkili olması durumunda ilgili kişileri korumak için tasarlanmış ek ilkeleri belirtir.

Bu ilkelerin uygulanmasında, sağlam ve verimli yönetim gerekliliklerinin yanı sıra özellikle kişisel verilerin ve endüstriyel veya ticari gizliliğin korunması ile ilgili olarak, başlıca kamu menfaatlerine ve üçüncü tarafların menfaatlerine özen gösterilmelidir. Yukarıdaki gereklilikler veya menfaatler gerekli kıldığında, bu ilkelerden biri veya daha fazlası, kamu yönetiminin belirli alanlarında veya usulüne uygun olarak haklı gösterilen durumlarda, askıya alınabilir veya hariç tutulabilir.

Bu Tavsiye Kararı'nın amaçlarına:

- Tüm konuyu kapsayan tek bir kurallar seti aracılığıyla
- veya belirli karar kategorilerine veya belirli alanlara özgü kurallar ya da uygulamalar aracılığıyla ulaşılabilir.

Bölüm I

İdari usul ve kontrol

Çok sayıda kişiyi ilgilendiren idari işlem, aşağıda belirtilen ilkelere uygun bir katılım usulünün tamamlanmasından sonra gerçekleştirilmelidir.

I

Yetkili bir makam, böyle bir idari işlemi gerçekleştirmeyi tasarladığında ilgili kişiler, uygun olabilecek şekilde bir araya getirilmeli ve söz konusu idari işlemin hakları, özgürlükleri ve menfaatleri üzerindeki olası etkilerini değerlendirmelerini sağlayacak faktörler konusunda bilgilendirilmelidirler.

II

Tasarlanan idari işlemin amacı ve etkileri, söz konusu çıkarlar, ilgili kişilerin konumları ve sayıları veya etkili yönetimi sağlama ihtiyacı göz önüne alındığında, yetkili makam, usulün tüm aşamalarında veya bazı aşamalarında:

- a. Ortak çıkarları olan ikinci kategorideki kişilerin, bir veya daha fazla ortak temsilciyi aday göstermelerine;
- b. Üçüncü kategorideki kişilerin dernekler veya kuruluşlar tarafından temsil edilmelerine karar verebilir.

III

Talepleri üzerine, birinci kategorideki kişiler ve II. İlkeye uygun olarak kendileri için geçerli olabilecek temsil düzenlemelerine tabi olmak kaydıyla diğer kategorilerdeki kişiler, işlemin gerçekleştirilmesiyle ilgili mevcut tüm faktörlere uygun olacak şekilde erişime sahip olmalıdırlar.

IV

Tasarlanan idari işlemin amacı ve etkileri, söz konusu menfaatler, ilgili kişilerin konumları ve sayıları veya etkili yönetimi sağlama ihtiyacı göz önüne alındığında, yetkili makam, katılım prosedürünün aşağıdaki bir veya daha fazla şekle uygun olarak devam etmesine karar vermelidir:

- a. Yazılı gözlemler;
- b. Özel ya da kamuya açık oturum;
- c. Yetkili makamın danışma organında temsil edilme.

Seçilen usulün, ilgili kişilerin bir danışma organında temsil edilmesi olduğu durumlarda, birinci kategorideki kişiler ve II. İlkeye uygun olarak kendileri için geçerli olabilecek temsil düzenlemelerine tabi olmak kaydıyla ikinci kategorideki kişiler de olguları ve kendi savlarını belirtme ve uygun durumlarda delil sunma hakkına sahip olmalılar.

V

Yetkili makam, katılım usulü sırasında ilgili kişiler tarafından sunulan olguları, savları ve kanıtları dikkate almalıdır.

VI

İdari işlem kamuya bildirilmelidir.

Diğer herhangi bir iletişim yoluna engel olmaksızın, bir kamu bildirim, kendisi bizzat bu bilgileri içermediği ölçüde, ilgili kişilerin aşağıdaki bilgilere nasıl erişebileceğini belirtmelidir:

- Usulden çıkan ana sonuçlar;
- İdari işlemin dayandığı nedenler;
- İdari işleme karşı normal başvuru yolları ve bunların kullanılması gereken zaman sınırı hakkında bilgi.

Birinci kategorideki kişiler, idari işlem ve dayandığı nedenler hakkında kişisel olarak bilgilendirilmelidir. Nedenler bizzat işlemin içerisinde yer alabilir veya bu kişilere, talepleri üzerine, makul bir süre içinde yazılı olarak iletilebilir. Söz konusu kişilere, işleme karşı normal başvuru yollarının yanı sıra bunların kullanılabileceği süre sınırına ilişkin bilgiler de verilmelidir.

VII

İdari işlem bir mahkeme veya başka bir bağımsız organ tarafından kontrol altına alınmalıdır. Bu kontrol, bir idari makam tarafından ön kontrol gerçekleştirilmesi olasılığını dışlamaz.

Kontrol usulü fazla sayıda kişiyi içerdiğinde, mahkeme veya başka bir kontrol organı, temel ilkelere uygun olarak ve tarafların hak ve çıkarlarına gereken saygıyı göstererek, usulü etkili hâle getirmek üzere çeşitli adımlar atabilir. Örneğin, ortak menfaatleri olan katılımcılardan bir veya daha fazla ortak temsilci seçmelerini istemek, test yapılması yönündeki taleplerini dinlemek ve karar vermek ve duyuru yaparak kamuoyunu bilgilendirmek gibi.

Bölüm II

Uluslararası yönler

VIII

İdari işlemin komşu bir devletin topraklarındaki hakları, özgürlükleri veya çıkarları etkilemesi olası olduğunda, Bölüm I'de belirtilen idari katılım usulü, aşağıdaki göstergelere göre, ayrımcı olmayan bir temelde, bu devletteki ilgili kişiler için erişilebilir olmalıdır:

a. Yetkili makam, kendi topraklarındaki ilgili kişileri bilgilendirdiği gibi, aynı zamanda, bu kişilere de İlke I'de belirtilen bilgileri sağlamalıdır. Bu bildirim, ilgili devletler arasındaki ilişkileri düzenleyen kural veya uygulamaların izin vermesi koşuluyla, uygun herhangi bir yolla doğrudan veya komşu devletin yetkilileri aracılığıyla yapılabilir.

b. Yetkili makam tarafından ortaya konabilecek bu tür temsil düzenlemeleri, bu kişilerin temsili için de geçerli olmalıdır.

c. Bu kişiler, işlemin gerçekleştirilmesinin tasarlandığı devletin topraklarındaki usule uygun olarak ya da kendi sakinlerinin çıkarlarına uygun olarak bu tür fonksiyonları yerine getirmeye hazır olduklarını beyan ettikleri zaman, komşu devletin makamları aracılığıyla gözlemlerini doğrudan sunabilirler.

d. Yetkili makam, bu kişileri, *a* paragrafında belirtilen iletişim yöntemlerini izleyerek idari işlem hakkında bilgilendirmelidir.

e. Yetkili makam, *a* ve *d* paragraflarında belirtilen bilgileri kendi dilinde sağlayabilir. Diğer dillerde sunulan gözlemleri dikkate almak zorunda değildir.

IX

Kontrol usulüne erişim, milliyet veya ikamet gerekçeleriyle ayrımcılık yapılmaksızın güvence altına alınmalıdır.

X

İdari katılım usulüne ve kontrol usulüne erişim karşılıklılık esasına tabi olabilir.

XI

Bu bölümde yer alan ilkelerin uygulanması, ilgili devletler arasında imzalanan sözleşmelere tabi kılınabilir.

Her bir devletin iç hukukunun öngördüğü egemenlik sahalarına ve mevcut uluslararası anlaşmalara gereken saygı gösterilerek, ilgili devletler ve bölgesel topluluklar veya ilgili makamlar, ilgili tüm kişilerin etkin bir şekilde katılımını sağlamak amacıyla birbirleriyle daha fazla irtibat kurmalıdırlar. Yetkili makam ile ilgili kişiler arasında bilgi alışverişini kolaylaştırmak için çaba göstermelidirler. Aşağıdaki amaçlar doğrultusunda, karşılıklılık ve eşdeğerlik temelinde genel ya da özel anlaşmalar ya da düzenlemeler yapabilirler:

- a.* Tasarlanan idari işlemin türüne göre, komşu devletin, iletişim kurulması gereken makamlarının belirlenmesi;
- b.* İdari işlemin kabul edilmesiyle ilgili faktörlerin komşu devletteki ilgili kişiler için erişilebilir hâle getirilmesini sağlamak;
- c.* Komşu devletin bir makamının kendi topraklarında ikamet eden ilgili kişilerin gözlemlerini almasını ve bunları yetkili makamlara iletmesini sağlamak;
- d.* Kullanılacak olan dillerin belirtilmesi.



Bu belgenin çevirisi, İdari Yargının Etkinliğinin Artırılması ve Danıştayın Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi projesi kapsamında Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından ortak finanse edilmiştir.

Translation is co-funded by the European Union, the Council of Europe and the Republic of Turkey under the Project on Improving the Effectiveness of the Administrative Judiciary and Strengthening the Institutional Capacity of Council of State.