

İDARE VE SİZ

El Kitabı



Bireyler ve idari makamlar arasındaki ilişkilerle ilgili idare hukuku ilkeleri



Bu Proje, Avrupa Birliği, Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Konseyi tarafından birlikte finanse edilmektedir.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Bu yayın, "İdari Yargının Etkinliğinin Artırılması ve Danıştayın Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi" ortak projesi kapsamında çevrilmiştir.

İDARE VE SİZ

El Kitabı

Bireyler ve idari makamlar
arasındaki ilişkilerle ilgili
idare hukuku ilkeleri

Tüm hakları saklıdır. Bu yayının hiçbir kısmı, İletişim Müdürlüğünün önceden yazılı izni olmaksızın elektronik (CD-Rom, İnternet vs.), mekanik, fotokopi, kayıt ya da herhangi bir bilgi saklama veya geri alma sistemi yardımıyla, hiçbir şekilde veya yolla çevrilemez, çoğaltılamaz veya aktarılamaz

(F-67075 Strasbourg Cedex veya publishing@coe.int).

Kapak fotoğrafları: Shutterstock.com ve Avrupa Konseyi

Kapak tasarımı ve düzeni: Belgeler ve Yayınlar Üretim Dairesi Başkanlığı (SPDP), Avrupa Konseyi

Avrupa Konseyi Yayınları

F-67075 Strasbourg Cedex <http://book.coe.int>

Bu yayının orijinali Avrupa Konseyi tarafından hazırlanmış ve Konseyin izniyle kullanılmıştır. Bu çeviri, Avrupa Konseyi'nin düzenlemesiyle basılmış olup çevirmenin yegâne sorumluluğu altındadır. İngilizce baskısı: [THE ADMINISTRATION AND YOU, A handbook, Principles of administrative law concerning relations between individuals and public authorities]

Bu yayının çeviri ve basımı, Avrupa Birliği'nin maddi desteği ile hazırlanmıştır. İçerik tamamıyla Avrupa Konseyi sorumluluğu altındadır ve Avrupa Birliği'nin görüşlerini yansıtmak zorunda değildir.

Bu yayının Türkçe çevirisi, "İdari Yargının Etkinliğinin Artırılması ve Danıştayın Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi" Projesi kapsamında basılmıştır. Proje Avrupa Birliği, Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Konseyi tarafından ortaklaşa finanse edilmekte ve Avrupa Konseyi tarafından yürütülmektedir. Projenin nihai yararlanıcısı Adalet Bakanlığı, Hukuk İşleri Genel Müdürlüğüdür. Bu Projenin sözleşme makamı Merkezi Finans ve İhale Birimidir.

Türkçe çevirinin nihai inceleme ve tashihi Türkiye Cumhuriyeti, Danıştay Başkanlığı tarafından yapılmıştır.

Avrupa Konseyi, Ekim 2018 İngilizce baskısı;
Avrupa Konseyi, Eylül 2020 Türkçe baskısı. Şartlar altında
Avrupa Birliği'ne lisans verilmiştir.

Dizgi ve Baskı

EPA-MAT

Basım Yayın Promosyon San. ve Tic. Ltd. Şti.
www.epamat.com.tr

Önsöz

Toplumun huzur ve barış içinde yaşayabilmesi, sosyal ve kültürel yönden gelişimini sürdürebilmesi, bireylerin adalete ve kamu hizmeti sağlayan idari kurumlara güven duymaları ve adil bir toplumda yaşadıklarını hissetmeleri ile mümkündür.

Kamu idarelerinden de, hukukun üstünlüğüne dayalı, insan haklarına saygılı ve vatandaş odaklı çalışarak, vatandaşlarının haklarını korumaları beklenmektedir.

Yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığının korunup güçlendirilmesi, adalet hizmetlerinin çağın gereklerine uygun hale getirilmesi, adalete ulaşmayı hedefleyen vatandaşlarımızın hukuki mücadelesinin hızlı bir şekilde hakkaniyetle neticelendirilmesi ile yargıya ve idareye olan güvenin artırılması için gerekli her türlü önlemlerin alınması devletin temel görevleri arasındadır.

Bu anlamda, her zaman en yeni ve en iyiye ulaşmak hedefinde olan Türkiye Cumhuriyeti'nin, Avrupa Konseyi üyesi oluşu, bu görevlerin yerine getirilmesinde önemli bir destek noktası teşkil etmiştir.

Bu kapsamda, Bakanlığımız Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü ve Avrupa Konseyi işbirliği ile yürütülen, Avrupa Birliği, Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Konseyi tarafından ortaklaşa finanse edilen "İdari Yargının Etkinliğinin Artırılması ve Danıştay'ın Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi" Yargı Reformu Stratejisi doğrultusunda, idari yargı alanında gerçekleştirilen reform çalışmalarının desteklenmesinde önemli bir katkı sağlamaktadır.

İdari makamların aldığı kararların birçoğu İnsan Hakları ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile korunan bireysel hak ve özgürlükler ile ilgilidir. Türkiye'nin üyesi olduğu Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan bu kitap, iyi işleyen bir kamu idaresi sisteminin en önemli unsuru olan bireyler ile idari makamlar arasındaki ilişkilerde, kamu idarelerinin uyması gereken idare hukuku ilkelerini belirlemekte ve bu ilkeleri Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatlarıyla açıklamaktadır.

Proje çalışmalarını yürüten ve proje kapsamında önemli bir kaynağı Türk İdari Yargı Hukukuna kazandıran Adalet Bakanlığı Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü proje bürosu çalışanlarına ve Avrupa Konseyi proje ekibi ile kitapta emeği geçen Danıştay Başkanlığı'na teşekkür eder, tüm idari yargı camiasına ve kamu idarelerine yararlı olmasını temenni ederim.

Abdulhamit GÜL
Adalet Bakanı

Önsöz

İdari Yargının Etkinliğinin Artırılması ve Danıştayın Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesinin açılış töreni 30 Nisan 2019 tarihinde Ankara’da Adalet Bakanımız Sayın Abdulhamit Gül’ün katılımlarıyla gerçekleştirilmiş olup, faaliyetler proje fişine bağlı olarak ilerlemektedir.

Bu kapsamda; İdari yargının etkinliğinin artırılması için yaklaşımlar ve politikaların belirlenmesi ve idari yargının kurumsal ve mesleki kapasitesinin güçlendirilerek kamunun idari yargıya olan güveninin artırılması; idari yargı sistemi ve mahkemelerin ağır iş yükünün giderilmesi için tedbirlerin belirlenmesi ve desteklenmesi ve uygun alternatif uyuşmazlık çözüm (AUÇ) mekanizmalarının uygulamaya konması; Bölge İdare Mahkemelerinin (BİM) ve Danıştayın dava yönetiminin daha etkili ve etkin hâle getirilmesi ve sistem ve süreçlerde gerekli değişikliklerin yapılması sonuçlarına ulaşmak amacıyla Projenin başlangıcından itibaren çalışma grubu toplantıları, çalıştaylar ile mahkemeler ve proje paydaşlarının katılımıyla yurt-ıçi çalışma ziyaretleri gerçekleştirilmiş ve bütün paydaşların görüş ve önerileri alınarak değerlendirme ve ihtiyaç analizleri raporları hazırlanmış ve idari yargı için bir yol haritası ortaya konmuştur. Yine proje kapsamında Ankara, İstanbul, İzmir ve Gaziantep’ten pilot mahkemelerin belirlenerek çalışmalarda yer alması ile Proje büyük ve önemli bir ivme kazanmıştır.

Bu anlamda, projenin önemli çıktılarında olan ve Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan ve Türkçeye kazandırılan “İdare ve Siz” adlı bu el kitabında, bireyler ve idari makamlar arasındaki ilişkilere dair idare hukukunun esas ve usule ilişkin ilkeleri belirtilmekte ve açıklanmaktadır. Kitap hazırlanırken, Avrupa Konseyi hukuki metinlerinden (sözleşmeler, tavsiye kararları ve yasa tasarıları) ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ilgili içtihadından faydalanılmış ve atıftabunulmuştur.

Avrupa Konseyi Avrupa Hukuki İş Birliği Komitesinin (CDCJ) uzun yıllar süren çalışmalarının bir sonucu olan “İdare ve Siz” el kitabının Türk karar vericiler, politika yapımcılar, hukukçular ve hukuk akademisyenlerinden oluşan geniş bir kitle için bir rehber belgeler seti olmasını umut ederim.

El kitabının Türkçeye çevrilmiş olması, kamu idaresinin iyileştirilmesi ve değiştirilmesi ile kamu hizmetlerine bireylerin daha iyi erişim sağlamasına ilişkin politikalar ışığında özel önem teşkil etmektedir. İlgili Türk makamlarına, reform politikalarının uygulanması konusunda rehber görevi görebilir.

İdari yargı teşkilatı ile bütün proje paydaşlarına dağıtılabacak olan bu el kitabının; kamu hizmetleri talep edecek bireyler ve bu talepleri işleme koyacak kamu görevlileri, hâkimler, kamu idaresi işlemlerinin incelenmesine dâhil olan avukatlar ve kamu denetçileri ile kamu idaresi reformuyla ilgili politika yapımcılar ve kanun koyucular dâhil olmak üzere, kamu idaresinin işleyişinde yer alan herkes için yararlı olacağı inancıyla hayırlı olmasını diliyorum.

Hakan ÖZTATAR

Adalet Bakanlığı Hukuk İşleri Genel Müdürü

İçindekiler

GİRİŞ	9
Kaynaklar	10
Terminoloji ve kilit kavramlar	10
İdari makamlar ve hukukun üstünlüğü	11
Kamu sektörü reformu	11
Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi	12
I. BÖLÜM – ESASA İLİŞKİN İLKELER	15
1. İlke – Yasalara ve hukuki amaca uygunluk	15
2. İlke – Eşit muamele	17
3. İlke – Tarafsızlık ve nesnellik	20
4. İlke – Orantılılık	21
5. İlke – Hukuki belirlilik	22
6. İlke – Şeffaflık	25
7. İlke – Gizlilik ve kişisel verilerin korunması	28
II. BÖLÜM – USULE İLİŞKİN İLKELER	33
8. İlke – Erişim	33
9. İlke – Katılım	36
10. İlke – Dinlenilme hakkı	37
11. İlke – Temsil ve yardım	39
12. İlke – Süre sınırlamaları	40
13. İlke – İdari işlemlerin şekli ve tebliği	41
14. İlke – İdari işlemlerin uygulanması	42
15. İlke – İdari yaptırımlar	43
III. BÖLÜM – İDARİ MAKAMLARIN SORUMLULUĞU, TAZMİNAT VE DİĞER HUKUK YOLLARI	47
16. İlke – Sorumluluk ve giderim	47
IV. BÖLÜM – YENİDEN İNCELEME / İTİRAZ VE DAVA	53
17. İlke – Kurum içi inceleme	54

18. İlke – Yargı dışı inceleme	55
19. İlke – Dava hakkı	56
20. İlke – İhtiyati veya geçici tedbir	60
21. İlke – Mahkeme kararlarının uygulanması	61
EK I – EL KİTABINDA YER ALAN İLKELERLE İLİŞKİLİ AVRUPA KONSEYİ HUKUKİ ARAÇLARI	63
Sözleşmeler	63
Bakanlar Komitesi tavsiyeleri ve kararları	64
EK II – EL KİTABINDA YER ALAN İLKELERLE İLİŞKİLİ AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ İÇTİHADI	69
Alfabetik olarak sıralama	69
İlkelere göre sıralama	71

Giriş

İnsanlar günlük yaşamlarının pek çok noktasında idari makamlara güvenir. Birçok durumda, bir idari makamın aldığı kararlar her bireyin ekonomik ve toplumsal refahı üzerinde önemli sonuçlar doğurur. Dolayısıyla, hukuk sistemlerinin idari makamların uygun ve adil işleyişi için kamu güveninin temin edilmesinde ve korunmasında etkili idare hukuku ilkelerini sağlayıp uygulaması önem taşımaktadır. Bu el kitabında yer alan ilkeler bireylerin, kişisel veya toplu olarak talep ettikleri işlemler veya hizmetler ve bir idari makamın kendi tasarrufuyla başlattığı işlemler bakımından, bu idari makamlarla ilişkilerinde haklarının ve çıkarlarının korunmasında özellikle önemlidir. Bu ilkeler, idari makamların karar verme süreçlerini, tesis ettikleri idari işlemlerin kalitesini, kamunun söz konusu kararlara itiraz etme olanakları ile mahkemelerin ve yargı dışı kuruluşların bu kararları incelemedeki rolünü kapsar.

Bu el kitabının ilkeleri örneğin; herhangi bir ticari faaliyet gerçekleştirmeye yönelik başvurular, imar veya geliştirme ya da arazinin kullanımını değiştirme izni, okula kayıt, kamu konutları, hastane ve bakımevinin tahsisi gibi idari makamların ekonomik ve toplumsal meselelerde tesis ettiği işlemler (“idari işlemler” olarak adlandırılır) ile ilgilidir. Kararlar yaygın olarak, kamu hizmetinin doğasına bağlı olarak, bölgesel ve yerel düzeyde alınır. İlkeler, aynı zamanda, merkezi ve federal hükümet yetkililerin aldığı, örneğin; vergi hususları, araç ruhsatı ve pasaport başvurularına ilişkin kararlar için de geçerli olacaktır. Kararların internet ortamı vasıtasıyla alınması durumunda, idari makamların coğrafi konumu önemli olmayabilir. Bununla birlikte, ilkeler coğrafi konuma bağlı kalmaksızın veya hizmetin internet ortamı vasıtasıyla ya da dijital olarak sunulduğuna bakılmaksızın, eşit olarak uygulanır. İdari makamların sunduğu elektronik hizmetlerin ayırt edici karakteri göz önüne alındığında, bu el kitabındaki ilkelerin uygun şekilde uygulanmasını sağlamaya yönelik adımların atılması özellikle önem arz etmektedir.

Kaynaklar

Bu el kitabı, idari makamlar ile hizmet verdikleri bireyler arasındaki ilişkilerle ilgili Avrupa Konseyi tarafından benimsenen ilkeleri belirlemekte ve açıklamaktadır. Bu ilkelerin edinildiği Avrupa Konseyi araçları Ek 1'de sıralanmıştır. Okuyucu, Avrupa Konseyi üye devletleri arasındaki siyasi anlaşmanın sonucu olması ve Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilmesi (ve duruma göre imzaya açılması) nedeniyle bu araçların güvenilir metinler olduğunu göz önünde bulundurmalıdır. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tavsiye ve kararları, üye devletler için hukuken bağlayıcı olmasa da, her üye devletin bu tavsiye ve kararları mevzuatında, politika ve usullerinde geniş ölçüde uygulamaya ve kabul etmeye (tavsiye ve kararların kabulü sırasında çekincelerini ifade eden devletler hariç) muvafakatleri çerçevesinde, siyasi ve ahlaki hüküm taşırlar.

Bu el kitabına benzer bir Avrupa Birliği (AB) kaynağına da dikkat çekmek gerekir: *Hukukçular için kamu idaresinin kalitesine ilişkin araçlar (A toolbox for practitioners on quality of public administration)* (2017 basımı, yalnızca İngilizce dilinde mevcuttur).

Terminoloji ve Kilit Kavramlar

Avrupa Konseyi tarafından kullanılan terminoloji kaçınılmaz olarak zamanla dönüşüm geçirmiş ve bu, idare hukuku alanındaki metinlere yansımıştır. Genel bir kural olarak, bu el kitabında iyi idareye ilişkin CM/Rec(2007)7 sayılı Tavsiye Kararında kullanılan terminoloji ve burada yer alan tanımlar benimsenmiştir.

- ▶ “İdari işlemler” temel olarak, bu el kitabında, idari makamların bir veya birden fazla bireyi ilgilendiren bireysel tedbirlerle ilgili yaptıkları düzenleyici olmayan işlemleri ifade eder. İdari makamların bir idari karara bağlı işlemleri, söz konusu kararın uygulanmasını veya icrasını temsil eder ve ayrı, bağımsız işlemler değildir. Genel düzenleyici işlemler de (genelgeler, tüzükler ve yönetmelikler) bu el kitabının kapsamına dâhildir. Bu el kitabı, yargısal bir görevin yerine getirilmesi veya bir idari makamın cezai soruşturmaya katılımı sırasında yapılan işlemleri veya yalnızca kurum içi düzenlemeye veya idari makamların işleyişine ilişkin işlemleri ele almaz.
- ▶ Bazen kamu makamı veya kamu idaresi olarak da ifade edilen “idari makam”, ulusal, bölgesel veya yerel düzeyde, bir kamu hizmeti sunma veya kamu yararı lehine hareket etme amacıyla kamu hukuku tarafından kurulan bir organ ya da bu tür yetkilerle donatılmış herhangi bir özel hukuk organı anlamına gelir.
- ▶ “Takdir yetkisi”, bir idari makama, alabileceği kararların niteliği bakımından, birden fazla hukuken kabul edilebilir çözüm arasından en uygun olduğunu düşündüğünü seçme olanağı sağlayarak bu makama belli düzeyde takdir veren yetki anlamına gelir.

- ▶ “Bireyler”, hem gerçek kişileri hem de tüzel kişileri (yani kanunen oluşturulan organları) ve ulusal hukuk çerçevesinde özel bir toplu menfaati savunma hakkına sahip kişileri ifade eder.
- ▶ “Kamu görevlisi”, seçilmiş temsilciler hariç olmak üzere, maaşı devlet bütçesinden ödenen, devlet makamları veya kurumlarında çalışan tüm kadrolu veya sözleşmeli personeli ifade eder. Bu el kitabı kapsamında, bu ifade kamusal veya yarı özel işlevleri yerine getiren bir özel hukuk organında çalışan personeli de içerir.

İdari Makamlar ve Hukukun Üstünlüğü

Görevlerini yerine getirirken, idari makamlar bireysel menfaatler ve hizmet verdikleri topluluğun menfaatleri, başka bir deyişle “kamu yararı” arasında denge sağlamalıdır. İdare hukuku, idari makamların yetkilerinin kullanımını düzenler ve bu yetkilerin kullanımının kontrolünü öngörür. Bazı ülkelerde, bu yetkilerin kullanımından doğan uyumsuzlukları çözmek üzere özel idari yargılama hukuku usulleri ve mahkemeleri bulunurken, diğer ülkelerde bu tür uyumsuzluklar adli yargı mahkemelerince çözülür. Birçok durumda, idari makamlar tarafından verilen kararların yargı dışı yöntemlerle incelenmesi de mümkündür.

İdari makamların demokratik toplumlarda sahip olduğu ayrıcalıklı yer ve görevlerinin kamusal niteliği göz önünde bulundurulduğunda, hukukun üstünlüğünün bu el kitabında yer alan ilkelerin birçoğunun temel kaynağı olması doğaldır. Hukukun üstünlüğü, bireyler ve idari makamlar olmak üzere, herkesin hukuka tabi olmasını, hukuki belirlilik bulunmasını ve herkesin kanunen haklarını ve görevlerini bilmesini, idari makamların keyfi bir şekilde hareket edememesini, kanunların uygun şekilde uygulanmasının kararları bağlayıcı, bağımsız ve tarafsız bir yargı organınca güvence altına alınmasını ve insan haklarına, özellikle ayrımcılık yapmama ve eşit muamele ilkelerine uyulmasını sağlar.¹

Bu ilkeler, idari makamlara, karar verirken kamu işlerinin adil ve etkili bir şekilde yürütülmesi için hukuki bir takdir hakkı da bırakmaktadır.

Kamu Sektörü Reformu

Özelleştirme ve kamulaştırma, kamu sektörünü ve kamu sektörünün sunduğu hizmetleri zamanla değiştirebilir. Aynı zamanda, devletin belirli durumlarda bazı hizmetlerin (örneğin, sağlık ve eğitim alanlarında) doğrudan sunumundan artık sorumlu olmadığına karar verdiği finansman düzenlemelerindeki değişiklikler

1 Hukukun üstünlüğünün faydalı bir tanımı, Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonunun (Venedik Komisyonu) “Hukukun üstünlüğü raporu” CDL-AD(2011)003rev; ve ayrıca 106. Genel Kurul Toplantısında (Venedik, 11-12 Mart 2016) Venedik Komisyonu tarafından kabul edilen “Hukukun üstünlüğü kontrol listesi” CDL-AD(2016)007 kapsamında verilmiştir.

sonucunda da bu tür bir değişiklik meydana gelebilir. Devlet, hizmetlerin sunumuna ilişkin sorumluluğu özel bir kuruluşa veya faaliyetleri kısmen ya da tamamen kamu fonlarıyla desteklenen gönüllü sektöre aktarmaya karar verebilir. Bunun yanı sıra, adem-i merkezileştirme veya federalleşme bazı kamu hizmetlerinin sunumunu bireye daha çok yakınlaştırabilirken, merkezi kurum hizmetlerini yerelde bir teşkilat aracılığıyla sunmadığı sürece, merkezileştirme bu hizmetleri bireyden uzaklaştırabilir. Bağlamı ne olursa olsun, bu el kitabındaki ilkeler sunulan hizmet ve ilgili karar verme süreci kamusal nitelik taşıdığı sürece konuyla alakalıdır. Bu ilkelerin yalnızca kamu görevlileri için değil, aynı zamanda kamusal veya yarı özel işlevleri yerine getiren özel organlar için de uygulanmasının sebebi budur (“kamu görevlisi” ifadesinin tanımı için yukarıya bakınız).

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

İdari makamların aldığı kararların birçoğu İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme (AİHS – bundan böyle “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi” veya “Sözleşme” olarak anılacaktır) ile korunan bireysel haklar ve özgürlükler ile ilgilidir. Bu bağlamda herhangi bir gerekçeyle, herhangi bir kişiye karşı ayrımcılık uygulayan idari makamlara yönelik 12 sayılı Protokolün 1. maddesi², adil yargılanma (6. madde) ve etkili başvuru (13. madde) hakları gibi genel hükümler özellikle önem taşır. Özel hayata ve aile hayatına saygı hakkı (8. madde), mülkiyetin korunması (1 sayılı Protokol, 1. madde) ve eğitim hakkı (1 sayılı Protokol, 2. madde) gibi diğer haklar da; arazi kullanımı, inşaat kontrolleri, işletmelerin ve meslek örgütlerinin düzenlenmesi, eğitim, emeklilik aylıkları, sosyal güvenlik yardımları ve çocuklara ilişkin bakım işlemleri gibi genel hususları ilgilendiren idari makamların kararlarıyla ilgilidir.

6. madde ile temin edilen adil yargılanma güvenceleri, idari makamların kararlarına itiraz edilmesine olanak tanıyan usullerde uygulanır (bkz. IV. Bölüm). 6. maddede bir kişinin medeni haklarının ve yükümlülüklerinin belirlenmesine yapılan atıf, neticesi bireyin özel hak ve yükümlülükleri için belirleyici olmak kaydıyla bireyler ve idari makam arasındaki hukuki uyumsuzlukları da içerir (*Ringeisen/Avusturya*). Belirli uyumsuzluk türleri 6. maddenin kapsamı dışında tutulmuştur. Bu uyumsuzluklar, bazen idare makamının “temel” imtiyazları olarak ifade edilen devlet egemenliğinin uygulanmasından doğar ve vergilendirme (*Ferrazzini/İtalya*), göç (*Maaouia /Fransa*) ve seçilme hakkı (*Pierre-Bloch/Fransa*) ile ilgili uyumsuzlukları içerir. Kamu görevlileri, aynı zamanda, işverenleriyle aralarındaki uyumsuzluklara ilişkin 6. maddenin korumasından yararlanır. Kamu görevlileri bu korumayı yalnızca ulusal hukukun uyumsuzluğun belirli koşulları altında mahkemeye erişimlerini özel olarak engellediği ve bu tür bir engellemenin nesnel sebeplere dayanılarak ilgili

2 Bu gerekçeler cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi veya diğer kanaatler, ulusal ve sosyal köken, ulusal bir azınlığa mensup olma, servet, doğum veya herhangi bir diğer statüdür.

devlet tarafından gerekçelendirilebildiği durumlarda (yani kamu görevlisi ve devlet arasında özel bir güven ve sadakat bağı bulunduğu ve uyumsuzluk konusunun kamu gücünün uygulanması ile ilgili olduğu veya bu özel bağı sorguladığı durumlarda) (*Vilho Eskelinen ve Diğerleri/Finlandiya*) kaybedecektir. Ayrıca, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin uygulanması kapsamında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin ulusal hukuki işlemleri bağımsız bir şekilde yorumlaması sebebiyle, usullerin (medeni hukuk usullerinden ziyade) idare hukuku usulleri olarak nitelendirilmesinin 6. maddenin uygulanmasını engellemeyeceği dikkate alınmalıdır.

Bu el kitabındaki ilkelere ilişkin uygulamaları sergilemek amacıyla, bu ilkelerin önemini tanıyan veya bu ilkelerle ilgili olan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin çok sayıda önemli kararı seçilmiştir. Bununla beraber, elbette ilkelerin başlı başına bu kararların konusu olmadığı unutulmamalıdır. İlgili seçili davalar Ek II'de sıralanmıştır.

I. Bölüm

Esasa İlişkin İlkeler

Bu bölümde yer alan ilkeler, idare ettikleri veya kamu hizmeti sundukları alanlarda çalışan veya yaşayan bireylerin haklarını ve menfaatlerini etkileyen hususların belirlenmesinde idari makamlara yönelik olarak uygulanır.

Bu ilkeler idari işlemlerin niteliğiyle ilgilidir. Hukukun üstünlüğünün kilit unsurlarını (tarafsızlık, nesnellik, yasallık) ve toplum ile idari makamlar arasında tamamen şeffaf ve katılımcı bir ortam yaratılmasına yönelik toplumsal ihtiyacı yansıtır.

1. İlke - Yasalara ve Hukuki Amaca Uygunluk

İdari makamlar, hukuka uygun olarak ve yetkilerini tanımlayan kurallar çerçevesinde hareket etmelidir. Keyfi kararlar alamaz.

Kaynak

- İyi idare konusunda CM/Rec(2007)7 sayılı Tavsiye Kararı (2. madde)

Yorum

İdari makamlar tarafından yapılan işlemlerin konusunun ve bu işlemlerin yapılma biçiminin yasal dayanağı olmalıdır. Bir idari makamın yetkilerinin dışında veya ötesinde (yetki aşımı) hareket ettiği durumlarda, söz konusu işlem hukuka aykırı olacaktır. Kamunun, idari makamın yetkilerinin niteliğini ve kapsamını anlayabilmesi için bu yetkiler net ve kesin olmalı ve yagın olarak duyurulmalıdır.

İdari makamlar, kontrollerinin dışında meydana gelen (*mücbir sebep*) durumlar haricinde, hukuki yükümlülük taşıdıkları, yani sorumluluk alanlarına giren durumlarda harekete geçmelidirler. *Mücbir sebep*, sözleşmesel bir yükümlülüğün yerine getirilmemesi için geçerli bir gerekçe olarak kabul edilir. Bu bağlamda devlet, idari

makamların hukuki yükümlülüklerini yerine getirmesi için gerekli kaynaklara veya bu kaynakları kendi başlarına (örneğin, yerel vergiler aracılığıyla) temin etmesi için gerekli yetkilere sahip olmasını sağlamalıdır.

İdari makamlar, hukuka ve kanuni yetkilerine uygun hareket etmelidir, aksi halde yetkileri dışında veya ötesinde idari eylem veya hukuka aykırı idari işlemler yapma riski taşırlar. Keyfi eylemleri önlemek amacıyla, idari makamlar tarafsız ve nesnel hareket etmelidir (aşağıdaki 3. İlkeye bakınız).

İdari makamların hukuka aykırı tutumlarından kimse yarar sağlamamalıdır. Bireylerin yasal olarak herhangi bir menfaat edinmelerine yol açan hukuka aykırı idari işlemler geri alınmalıdır. (aşağıdaki IV. Bölüme bakınız).

İdari makamların yetkilerini kullanma amaçları, yasalara göre bu yetkilerin verilme amaçlarına karşılık gelmelidir. İdari makamlar, netice aynı olsa bile, yetkilerini uygun olmayan bir sebep veya amaç doğrultusunda kullanmamalıdır. Bu ilke Fransız hukukunda "kamusal yetkinin kötüye kullanılması" (*détournement de pouvoir*) doktrini ile açıklanır ve kamu menfaatine olmayan bir idari işlemin yapılmasını ifade eder. Bir ilçe belediye başkanının sahibi olduğu gıda işletmeleriyle rekabeti önlemek için bir gıda işletmesinin ruhsat başvurusunu reddetmesi örnek olarak verilebilir. Aynı zamanda, bir idari makamın kamu menfaatinin korunması amacıyla yetkisine dayanan bir işlem yaptığı, ancak işlemin esasen kamu menfaatinin ziyade bir başka menfaati korumak amacıyla alındığı durumlarda da bu ilke uygulanır. Bireylerin bir halk plajında özel olarak belirlenmiş kiralık kabinler dışında giyinip soyunmasını yasaklayarak kamu ahlakını korumak üzere yetkinin kullanıldığı, ancak bu yasaklamanın asıl amacının bu kabinleri kiralayan kişilere yarar sağlamak olduğu bir durum örnek olarak verilebilir.

Bir idari makamın yetkilerinin yorumlanmasına ilişkin belirsizlikler, ulusal hukuk uyarınca mümkün olması koşuluyla, ilgili mevzuatın gerekçesine veya bu mevzuatın yasalaştırılmasına yönelik hazırlık belgelerine başvurularak çözülebilir.

Bu ilke kapsamında ilgili hukuki kaynaklar, her devletin hukuk sistemine bağlı olmakla birlikte, normalde bir devletin anayasasını, kanunlarını ve ikincil mevzuatını ifade edecektir. Ayrıca, mahkemelerin kararları ve/veya genel hukuk ilkeleri de kaynak teşkil eder. İdari ilkeler de yerel mahkemelerde kullanılabilirdiği ölçüde hukuki kaynak teşkil edebilir. Uluslararası hukukun örfi ve akdi kuralları, kanun hükmünde tanındıkları takdirde, ilgili yargı alanlarında da uygulanacaktır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa Konseyi üye devletleri için temel ve uygulanabilir bir hukuki kaynaktır.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

Prokopovich/Rusya davasında, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, başvuru sahibinin oturmakta olduğu devlete ait bir dairenin üçüncü bir tarafa yeniden tahsisinin iç hukukta yasal dayanağının olmaması nedeniyle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 8. maddesini

ihlal ettiğine karar vermiştir. Bunun aksine, *Xintaras/İsveç* davasında, Mahkeme başvuru sahibinin sürücü belgesinin iptalinin, iç hukukta öngörülmesi ve İsveç halkının menfaatinin gözeterek söz konusu menfaat ile başvuru sahibinin bireysel menfaati arasında adil bir denge kurması dolayısıyla, 1 Nolu Protokolün 1. maddesi kapsamında mülkiyet haklarını ihlal etmediğine hükmetmiştir. *Stretch/Birleşik Krallık* davasında, başvuru sahibi, yerel bir makam tarafından verilen kira sözleşmesini yenileme seçeneği hakkından mahrum bırakıldığı yönünde şikâyette bulunmuştur. Birleşik Krallık hükümeti, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi nezdinde, yerel hukuk kapsamında kendilerine verilen yetkinin ötesinde hareket eden idari makamların görevi suiistimal etmelerine karşı yetki aşımı doktrininin önemli bir tedbir teşkil ettiğini savunmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi bu savunmayı reddetmemiş ve söz konusu doktrinin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin kendisinin de esasen temelinde yatan hukukun üstünlüğünü yansıttığını belirtmiştir. Rus idari makamları tarafından kamusal etkinliklerin yürütülebileceği yer, zaman ve şekil bakımından getirilen kısıtlamaların ele alındığı *Lashmankin ve Diğerleri/Rusya* davasında, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, temel hakları etkileyen hususlarda, idari makama tanınan hukuki takdir yetkisinin kontrolsüz güç şeklinde yorumlanmasının, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde güvence altına alınan ve demokratik bir toplumun temel ilkelerinden biri olan hukukun üstünlüğü ilkesine aykırı olacağına hükmetmiştir. Bu tür bir takdir yetkisinin kapsamı ve bu yetkinin kullanım şekli ilgili mevzuatta yeterli netlikte belirtilmelidir.

The Sunday Times/Birleşik Krallık (No. 1) davasında, bir İngiliz gazetesi olan başvuru sahibi, yetkililere göre bir makalesinin bir davanın tarafları arasında süregelen müzakereleri etkileyeceğinden, mahkemenin kararına saygısızlık sebebiyle yayımlanmasının yasaklanmasına itiraz etmiştir. Söz konusu dava, sanığın ürettiği ilacın çocukların sağlığını ciddi zarara uğrattığı iddiası ile özel kişiler tarafından bir ilaç imalatçısına karşı açılmıştır. *Tolstoy Miloslavsky/Birleşik Krallık* davasında, İngiliz mahkemeleri başvuru sahibinin iftira niteliğinde makale yayımlamaktan ötürü 1.5 milyon Pound tazminat ödemesine hükmetmiştir. Mahkeme, ayrıca, bu konuya ilişkin bir makale yayımlanmasını da yasaklamıştır. Başvuru sahibi temyize gitmek istediğinde, giderlerin güvence altına alınması için bir şart olarak 124.900 Sterlin ödemesi istenmiştir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi nezdinde, başvuru sahibi ifade özgürlüğünün ihlal edildiğini ve ilk derece mahkeme kararına temyiz hakkının haksız yere kısıtlandığını iddia etmiştir. Her iki durumda, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi “hukukta öngörülen” ifadesinde geçen “hukuk” sözcüğünün yalnızca yazılı hukukla kalmayıp, aynı zamanda yazılı olmayan hukuk kurallarını da kapsadığını belirtmiştir.

2. İlke Eşit Muamele

İdari makamlar aynı durumda bulunan özel kişilere aynı muameleyi yapmalıdır. Her türlü farklı muamele nesnel gerekçelere dayanmalıdır.

Kaynaklar

- İyi idare konusunda CM/Rec(2007)7 sayılı Tavsiye Kararı (3. madde)
- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi - 12 Nolu Protokol

Yorum

İdari makamlar bireyler arasında doğrudan veya dolaylı olarak ayrımcılık yapmamalıdır. Eşit muamele ilkesi, benzer durumdaki bireylerin eşit muamele görmesini gerektirir. Bu; muameledeki farklılıklar nesnel olarak gerekçelendirilmedikçe, tüm kişilerin cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi veya diğer düşünceler, ulusal ve sosyal köken, azınlığa mensup olma, maddi durum, doğum veya herhangi bir diğer statü bakımından hiçbir ayrımcılık gözetilmeksizin, hukuken tanınan her türlü haktan yararlanabilmesi anlamına gelir. Aynı şekilde, idari makamlar sayılan bu gerekçelere dayanarak bireyler arasında ayrımcılık yapmamalıdır (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 12 Nolu Protokolün 1. maddesi). Dolayısıyla, iki veya daha fazla davanın nesnel olarak aynı olması durumunda, idari makamlar bu davaları aynı şekilde ele almalıdır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, farklı fiili durumların nesnel değerlendirmeye dayalı olması koşuluyla ve kamu menfaatinin korunması ile Sözleşmede güvence altına alınmış hak ve özgürlüklere saygı arasında adil bir denge sağlandığı takdirde farklı muameleleri yasaklamamaktadır. Sözleşmenin tarafları, benzer durumlarda mevcut olan farklılıkların farklı muameleyi haklı kılıp kılmadığını ve ne ölçüde haklı kıldığını değerlendirmede belli bir takdir payına sahiptir. Bu takdir payının kapsamı dava konusuna ve sunulan bilgilere göre farklılık gösterirken, nihai karar Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine aittir. Mahkeme, bir politika veya genel bir uygulamanın bir grup insan üzerinde orantısız olarak zararlı etki etmesi halinde, bu politika veya genel tedbirin söz konusu grubu hedef almış veya bu gruba yönelik olmasa bile ayrımcı olarak değerlendirilmesi olasılığının göz ardı edilmemesi gerektiğine hükmetmiştir.

Eşit muamele ilkesi, zamanla idari politika ve uygulamalarda meydana gelen değişikliklerin sonucu olarak, söz konusu değişikliklerin tarafsız bir şekilde gerekçelendirilmesi ve belli bir gruba veya gruplara farklı bir şekilde muamele gösterilmesi amacıyla yapılmamış olması koşuluyla, idari makamların bireylere farklı muamele göstermesini önlemez. İdari makamlar, bazı bireylerin meşru beklentileri olabileceği veya daha önceki politika veya uygulamanın sonucu olarak meşru menfaatler edinmiş olabileceğini (aşağıdaki 5. İlkeye bakınız) göz önünde tutmalıdır. Dolayısıyla, bir idari makamın bir politika veya uygulamayı değiştirmeye karar vermesi durumunda, önceden halkın bilgilendirilmesi oldukça önemlidir.

Bu ilke bakımından, çocukların durumunun özel dikkat gerektirdiğinin vurgulanması gerekir. Çocuklar, idari makamlarla doğrudan veya dolaylı ilişkilerinde tam hak sahibi

olarak değerlendirilmeli ve bu şekilde muamele görmeli, kendi görüşlerini oluşturma yetileri ve uyumsuzluğun koşulları hesaba katılarak tüm haklarını kullanabilmeleri sağlanmalıdır. Çocuklara ilişkin tüm davalarda, idari makamlar çocuğun yüksek menfaatinin öncelikli olarak göz önünde bulundurulmasını sağlamalıdır. Çocuğun kendi görüşlerini oluşturabildiği durumlarda, yaşına ve olgunluğuna uygun olarak bu görüşleri dikkate alınıp, çocuğun bu görüşleri serbest bir şekilde ifade edebilmesi temin edilmelidir (bkz. Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme 3.³ ve 12.⁴ maddeleri).

Daha önceden alınmış hukuka aykırı bir kararı veya süregelen bir uygulamayı gerekçelendirmek için eşitlik ilkesine dayanılmaz. İdari makam için doğru yöntem, mümkün olduğu ölçüde, önceki hukuka aykırı kararın iptalidir. Önceki bir vakada ceza veya yaptırımın uygulanması gerekmesine rağmen uygulanmadığı durumlar olsa da bu, idari makamın bir başka davada bu ceza veya yaptırımı uygulamasını önlemeyecektir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

Zarb Adami/Malta davasında, başvuru sahibi jüri hizmetinin kendisine ayrımcı bir biçimde dayatıldığı yönünde şikâyette bulunmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 14. maddesi ile birlikte 4.3.d maddesi kapsamında, ayrımcılığın nispeten benzer durumlardaki kişilerin, nesnel ve makul gerekçe olmaksızın, farklı bir şekilde muamele görmesi anlamına geldiğine hükmetmiştir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi tarafından belirtilen bir hakkın kullanımıyla ilgili farklı bir muamele bulunması durumunda, yapılan işlem meşru bir amaca yönelik olmalı ve “kullanılan yolla güdülen amacın gerçekleştirilmesi arasında makul bir orantılilik ilişkisi” bulunmalıdır.

Gnahoré/Fransa davasında, başvuru sahibi küçük çocuğunun kendisinden alınıp koruyucu anne babaya verildiği yönünde şikâyette bulunmuş, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi bu tür davalarda çocuğun yararının diğer tüm hususlardan önce gelmesi gerektiğini belirtmiştir.

3 Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin 3. maddesi uyarınca:

“1. Kamusal ya da özel sosyal yardım kuruluşları, mahkemeler, idari makamlar veya yasama organları tarafından yapılan ve çocukları ilgilendiren bütün faaliyetlerde, çocuğun menfaati temel düşüncedir.

2. Taraf Devletler, çocuğun ana babasının, vasilerinin ya da kendisinden hukuken sorumlu olan diğer kişilerin hak ve ödevlerini de göz önünde tutarak, esenliği için gerekli bakım ve korumayı sağlamayı üstlenirler ve bu amaçla tüm uygun yasal ve idari önlemleri alırlar.

3. Taraf Devletler, çocukların bakımı veya korunmasından sorumlu kurumların, hizmet ve faaliyetlerin özellikle güvenlik, sağlık, personel sayısı ve uygunluğu ve yönetimin yeterliliği açısından, yetkili makamlarca konulan ölçülere uymalarını taahhüt ederler.”

4 Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin 12. Maddesi uyarınca:

“1. Taraf Devletler, görüşlerini oluşturma yeteneğine sahip çocuğun kendini ilgilendiren her konuda görüşlerini serbestçe ifade etme hakkını tanır ve bu görüşlere çocuğun yaşı ve olgunluk derecesine uygun olarak, gereken özen gösterilir.

2. Bu amaçla, çocuğu etkileyen herhangi bir adli veya idari kovuşturmada çocuğun ya doğrudan doğruya veya bir temsilci ya da uygun bir makam yoluyla dinlenilmesi fırsatı, ulusal yasanın usule ilişkin kurallarına uygun olarak çocuğa, özellikle sağlanacaktır.

3. İlke - Tarafsızlık ve Nesnellik

İdari makamlar yetkilerini yalnızca ilgili hususlarda kullanabilir. Önyargılı bir biçimde hareket etmez veya bu şekilde davrandıkları yönünde algılanmaz.

Kaynaklar

- İyi idare konusunda CM/Rec (2007)7 sayılı Tavsiye Kararı (4. madde)
- Avrupa'daki kamu görevlilerinin statüsüne ilişkin R (2000) 6 sayılı Tavsiye Kararı (13. İlke)

Yorum

Bir idari makam belirli bir idari işlem yaparken, bu işlemle ilgili tüm etkenleri dikkate almalı ve her etkene uygun önemi vermelidir. İlgili olmayan etkenler değerlendirmeye dâhil edilmemelidir. İdari işlem, işlemi yapan kamu görevlisinin önyargılarından veya kişisel menfaatlerinden etkilenmemelidir. Önyargılı görünmekten dahi kaçınılmalıdır.

İdari makamlar, kamu görevlilerinin, görevlerini kişisel inançlarından ve menfaatlerinden bağımsız olarak, tarafsız bir biçimde yerine getirmelerini sağlamakla sorumludur. Hiçbir kamu görevlisi, kendi mali veya diğer kişisel menfaatlerini ilgilendiren ya da ailesinin, arkadaşlarının veya hasımlarının menfaatlerini ilgilendiren bir idari işleme dâhil olmamalıdır. Aynı kamu görevlisi, yaptığı bir idari işleme yönelik itirazlara dâhil olmamalıdır. Kamu görevlisinin tarafsızlığını riske atabilecek başka durumlar da oluşabilir. Örneğin; kamu görevlisinin olumlu veya olumsuz tutum sergilediği veya kamu görevlisinin yakın ilişki kurduğu (örneğin, boşandığı eş gibi) "dostlar veya hasımlar" durumunda bu geçerli olabilir.

Ayrıca, kamu görevlileri kamusal işlevleri yerine getirirken işin doğasından kaynaklanan ilkelere de tabidir. Bu ilkeler takdir yetkisi, hesap verebilirlik, tarafsızlık ve daha genel olarak demokratik kurumlara bağlılık ile hukukun üstünlüğüne saygıyı içerir. Kamu görevlileri, çıkar çatışmalarından ve yolsuzluktan kaçınmak amacıyla, ikinci işlere ve siyasi faaliyetlere katılmaya ilişkin kısıtlamalara da tabi olabilir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

Ahmed ve Diğerleri/Birleşik Krallık davasında, başvuru sahipleri, yerel hükümetteki görevlerinde kalmak amacıyla siyasi partiler adına yürüttükleri siyasi faaliyetlerinden vazgeçmek zorunda kalmıştır. Bu şartın, diğer hükümlerin yanı sıra, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 1 Nolu Protokolünün 3. maddesinde güvence altına alınan seçim sürecine tam katılım haklarını ihlal ettiğini iddia etmişlerdir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, kısıtlamaların devlet memurlarının siyasi tarafsızlığını sağlamaya yönelik meşru amaca hizmet ettiğini kabul ederek ihlal teşkil etmediğine hükmetmiştir.

4. İlke - Orantılılık

Bir idari makamın yetkilerini kullanırken aldığı tedbirler, bireylerin hakları ve menfaatleri üzerindeki etkisi bakımından aşırılık gösteremez ve yalnızca istenen amaca ulaşmak için gereken ölçüde ve boyutta uygulanabilir.

Kaynak

- İyi idare konusunda CM/Rec(2007)7 sayılı Tavsiye Kararı (5. madde)

Yorum

Orantılılık, hukukun üstünlüğü ilkesiyle yönetilen bir devlette herkesi kapsayan bir ilkedir. İdari makamlar bireylerin devlete karşı haklarını yalnızca kamu menfaatinin korunması için gereken ölçüde kısıtlayabilir. Kamu menfaati ile bireylerin temel haklarını koruma şartı arasında “adil bir denge” sağlanmalıdır.

Orantılılık ilkesi aşağıdaki şartların yerine getirilmemesi halinde ihlal edilecektir:

- İdari makamın gözettiği amaçlarla bu amaçlara ulaşmak için seçilen yol arasında makul bir ilişki mevcut olmalıdır. Bir bireyin haklarının kısıtlanabilmesi veya bunlara müdahale edilebilmesi, yalnızca uygun ve kesinlikle gerekli olduğu takdirde ve idari makamın amaçlarına başka herhangi bir yolla ulaşamaması koşuluyla mümkündür. Aşırı tedbir kullanma yasağı, idari makamlara yalnızca istenen sonuca ulaşmak için gerekli yolları kullanma yükümlülüğü getirir.
- Bireye getirilen kısıtlama ile korunan kamu menfaati arasında makul bir ilişki mevcut olmalıdır. Bireye getirilen bu kısıtlama makul ölçüde toplumun menfaatiyle ilgili olmalıdır.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

Soering/Birleşik Krallık davasında, başvuru sahibi idam cezasına çarptırılacağı Amerika Birleşik Devletleri'ne iadesinin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 3. maddesini ihlal ettiği yönünde şikâyette bulunmuştur. *Hutten-Czapska/Polonya* davasında, başvuru sahibi kısıtlayıcı bir kira kontrol sisteminden etkilenen Polonya'daki çok sayıda ev sahibinden biridir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, her iki davada da, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin tamamında bireyin temel haklarını koruma şartları ile kamu menfaatinin koruma talepleri arasında adil bir denge arayışı yatmaktadır” şeklinde belirtmiştir. Ayrıca *Xintaras/İsveç* davasında, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi başvuru sahibinin sürücü belgesinin iptal edilmesinin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 1 Nolu Protokolünün 1. maddesi kapsamında mülkiyet haklarını ihlal etmediğine hükmetmiştir. Mahkeme sürücü belgesinin iptalinin iç hukukta öngörüldüğüne ve bunun başvuru sahibinin bireysel menfaati ile İsveç halkının menfaati arasında adil bir denge sağlamaya yönelik meşru amaca uygun olduğuna karar kılmıştır.

5. İlke - Hukuki Belirlilik

İdari makamların yaptığı idari işlemler, bireylerin uygun şekilde hareket edebilmesi için öngörülebilir olmalıdır. Hukuken gerekli kılınmadıkça veya kişilerin menfaatine uygun olmadıkça bu kararlar geriye dönük etki etmemelidir. Hukuka uygun olmadıkça, idari makamın gelecekte alabileceği kararlara ilişkin meşru beklentilere veya bireylerin edindiği haklara müdahale edilemez.

Kaynak

- İyî idare konusunda CM/Rec(2007)7 sayılı Tavsiye Kararı (6, 21. maddeler)

Yorum

Hukuki belirlilik; hukukun üstünlüğü ve kamunun yargı sistemine güveni için esastır. Bu ilke, öngörülebilirlik kavramıyla ilgili olması açısından, hukuka uygunluk ilkesi (1. İlke) ile yakından bağlantılıdır. Hukuki belirlilik, ayrıca, bireylerin idari makamların kendilerinden ne beklediğini ve kendilerinin idari makamlardan ne bekleyebileceklerini anlamaları için hukukun net, kesin ve öngörülebilir (ayrıca aşağıdaki 13. İlkeye bakınız) olmasını gerektirir. İdari makamların hukuku uygulayış şekli kamu güveni için esastır.

Herkes idari makamların hangi işlem veya eylemlerde bulunacağını tamamen farkında olarak davranışını düzenleyebilmek için idari makamlara meşru bir şekilde güvenebilmelidir. Buna uygun olarak, idari makamlar karar verme süreçlerinde tutarlı olmalı ve keyfi bir şekilde işlem yapmamalıdır. Herkes idari makamlar tarafından yapılan idari işlemlere iyi niyet çerçevesinde güvenebilmeli ve bu idari makamların kararları ve eylemleri daima ilgili durumu düzenleyen kanunlara dayalı olmalıdır. Kanunlar net bir şekilde ifade edilmeli ve halkın bu kanunlara kolay erişimi sağlanmalıdır. Bu kanunlar, ayrıca, doğru bir şekilde uygulanmalıdır. İdari makamların idari işlemlerini iptal etmesi hukuki belirlilik bakımından bazı sorunlar yaratır ve aşağıda ayrı olarak ele alınmıştır.

İşlemin İptali

Bir idari makamın idari bir işlemi iptal etmek istemesi durumunda, hukuki belirlilik ilkesini ihlal etmemeye ve özellikle bireyin kazanılmış haklarına müdahale etmemeye dikkat etmelidir. Bu doğrultuda, idari işlemlerin idari makamca iptaline yalnızca aşağıdaki durumlarda izin verilir:

- ilk idari işlemin yasalara aykırı olduğu ve (i) meşru bir korunma beklentisinin bulunmadığı veya (ii) işlemin iptaline ilişkin kamu menfaatinin ilgili kişinin işlemin sürdürülmesine ilişkin haklarından ve yararından daha önemli olduğu durumlar; ve

- ilk idari işlemin yasalara uygun olduğu ve (i) ilgili kişinin işlemin sürdürülmesine ilişkin meşru bir beklentisinin bulunmadığı veya (ii) ilgili durum ve koşullar değişmekle beraber, işlemin iptalinde kamu yararının işlemin sürdürülmesinde ilgili kişinin haklarından ve yararından daha önemli olduğu durumlar.

İdari işlemin iptali, bu el kitabındaki esasa ve usule ilişkin ilkelerin tümüyle uygulandığı bir idari işlemdir. İşlemin iptalinin oluşturduğu sorun, bir yanda hukuka uygunluk ilkesi ile kamu yararı, diğer yandan ise bireyin işlemin sürdürülmesine ilişkin meşru beklentisinin korunması arasındaki sık görülen çatışmadır. Ulusal hukuk, idari işlemlerin ne ölçüde iptal edilebileceğini belirleyebilir. Çoğu üye devlette, idari makamlar, belirli koşullar altında, bir bireyin talebi üzerine (aşağıdaki 18. İlkeye bakınız) veya kendi inisiyatifiyle, tamamen veya kısmen kendi işlemlerini iptal edebilir.

İdari makamın, ilk işlemin yapılması sırasındaki durum ve koşulların tümüyle farkında olmaması ve farkında olduğu takdirde bunun bir başka işlemin yapılmasına yol açması durumunda, ya da ilgili kişinin işlemin yapıldığı anda idari işleminde veya ilgili kanunda belirtilen koşulları yerine getirmemiş olması halinde, kesin koşullara bağlı olarak, ulusal hukuk ilk işlemin yasalara uygun olup olmadığını belirleyecektir.

İlgili kişinin bir idari işlemin yasalara uygun olmadığını ne ölçüde farkında olduğuna veya farkında olması gerektiğine ve söz konusu kamu menfaatinin önemine bağlı olarak, işlem iptal tarihinde yürürlüğe girmek üzere veya hatta işlemin yapıldığı tarihe geriye dönük etki edecek şekilde iptal edilebilir.

İlgili kişinin ilk işlemin yasalara aykırılığının farkında olduğu veya makul surette farkında olması gerektiği hallerde veya ilgili kişinin ilk işlem kapsamında idari makama yanlış veya eksik bilgi sunması durumunda bireyin meşru bir korunma beklentisi bulunmamaktadır.

İşlemin iptalinde kamu menfaati ile işlemde etkilenen kişinin bu işlemin sürdürülmesine ilişkin meşru beklentisi arasındaki dengede ilk işlemin yapılmasından bu yana geçen sürenin uzunluğunun da bir etken olması muhtemeldir. Geçen sürenin uzunluğuna bağlı olarak bireyin meşru beklentisine de daha fazla önem verilecektir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

Marckx/Belçika davasında, başvuru sahibi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 14. maddesi kapsamında, evlilik içi ve dışı doğan çocuklar için farklı miras kurallarının uygulandığı yönünde şikâyetinde bulunmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi hukuki belirlilik ilkesinin Sözleşmeye esas olduğunu belirtmiştir. Sözleşmenin önsözünde, hukuki kesinliğin temel bir unsuru olarak, hukukun üstünlüğünün sözleşmeye taraf devletlerin ortak mirasının bir parçası olduğunu beyan edilir.

Brumărescu/Romanya davasında, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Romanya Yüksek Adalet Divanının bir alt mahkemenin başvuru sahibine evin mülkiyetini verme yönündeki nihai kararını, kararın halihazırda uygulanmış olmasına rağmen bozmasının, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 1 Nolu Protokolünün 1. maddesi ile güvence altına alınan, mülkiyet hakkını ihlal ettiğine karar kılmıştır. *Khan/Birleşik Krallık* davasında, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, İngiliz makamları tarafından gizli dinleme aygıtı kullanımının, bu tür aygıtların kullanımını düzenleyen yasal bir sistem bulunmadığından ve bunun hukuken bağlayıcı olmayan veya halkın doğrudan erişimine açık olmayan İçişleri Bakanlığı kılavuz ilkelerine göre düzenlenmesinden dolayı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 8. maddesi kapsamında hukuka uygun olmadığına hükmetmiştir.

Rysovskyy/Ukrayna davasında, (yerel bir yönetim olan) köy konseyi arazi tahsisine ilişkin önceki bir işlemi iptal etmiştir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, idari makamların mülkiyet haklarını etkileyen resmi işlemlerde hukuki kesinliği artıran iç usulleri uygulamaya koymakla sorumlu olduğuna karar kılmıştır. Mahkeme, iyi yönetim ilkesinin, makamları kendi ihmallerinden kaynaklananlar dâhil, ara sıra meydana gelen hataları düzeltmekten alıkoymaması gerektiğine hükmetmiştir. Diğer yandan, eski bir "hata"nın düzeltilmesi ihtiyacı, idari makamın iyi niyetle aldığı kararın meşruluğuna dayanan bir bireyin kazanmış olduğu yeni bir hakka orantısız olarak müdahale etmemelidir. Diğer bir deyişle, bu iç usulleri uygulamaya koymayan veya kendi usullerine uymayan devlet makamlarının hatalarından yarar sağlamalarına veya yükümlülüklerinden kaçınmalarına izin verilmemelidir. Bir devlet makamının yapmış olduğu herhangi bir hatanın riski devletin kendisine ait olmalı ve hataların düzeltilmesi ilgili bireylerin haklarının ihlali pahasına yapılmamalıdır. Hatalı şekilde verilen bir tapunun iptal edilmesi bağlamında, "iyi yönetim" ilkesi yalnızca makamlara hatalarını düzeltmede hızlı davranma yükümlülüğü getirmekle kalmayıp, aynı zamanda iyi niyetle araziye edinen kişiye uygun tazminatın ödenmesini veya başka bir uygun giderici işlemin yerine getirilmesini gerektirir (aşağıdaki 17. İlkeye bakınız).

Bélné Nagy/Macaristan davasında, başvuru sahibi malullük aylığı hakkının mesleki bağlamda sağlık bozukluğunun değerlendirilmesinde kullanılan yöntemle ilişkin yeni kabul edilen mevzuat çerçevesinde iptalinin mülkiyet hakkını ihlal ettiği yönünde şikâyetle bulunmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, özellikle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 1 Nolu Protokolünün 1. maddesinin Nagy davasında geçerli olduğuna, önceki mevzuata dayalı olarak kendisine verilen aylığı almaya devam etmesinin meşru bir beklenti olduğuna karar kılmıştır. Aylığının iptalinin hukuka (yeni mevzuata) uygun olduğu ve meşru bir amaca hizmet ettiği (kamu fonları tasarrufu) belirlenmiştir. Bununla beraber, Mahkeme, Sayın Nagy'nin durumunda geçerli herhangi bir geçici düzenleme içermeyen geriye dönük bir mevzuattan kaynaklanan, hassas bir kişinin tek önemli gelir kaynağından tamamen mahrum kalmasına yol açtığından, aylığın iptalinin orantılı olmadığına hükmetmiştir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 1 Nolu Protokolünün 1. maddesi bağlamında, "meşru beklenti" kavramı ilk olarak *Pine Valley Developments Ltd ve Diğerleri/İrlanda* davasında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından geliştirilmiştir. Söz konusu davada, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, taslak planlama izninin verilmesiyle başvuru sahibi şirketlerin bu izne dayanarak geliştirme amacıyla araziyi satın alması sonucunda "meşru bir beklenti" doğduğuna karar kılmıştır. Planlama müdürlüğü tarafından iptal edilemeyen planlama izni, Mahkeme tarafından "başvuru sahibi şirketlerin mülkiyetinin tamamlayıcı bir parçası" olarak görülmüştür.

"Meşru beklenti" kavramının bir başka boyutu da *Pressos Compania Naviera S.A. ve Diğerleri/Belçika* davasında sergilenmiştir. Bu dava, iddiaya göre, Belçikalı pilotların ihmalkârlığının yol açtığı taşımacılık kazalarından doğan zararlara ilişkin tazminat talebiyle ilgilidir. Haksız fiile ilişkin yerel kurallar kapsamında, bu tür talepler zarar meydana geldiği anda oluşmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi bu talepleri Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 1 Nolu Protokolünün 1. maddesinin koruması kapsamındaki "varlıklar" olarak sınıflandırmıştır. Ayrıca, Yargıtayın bir dizi kararına dayanarak, başvuru sahiplerinin söz konusu kazalardan kaynaklı tazminat taleplerinin genel haksız fiil hukuku uyarınca belirlenmesine yönelik "meşru bir beklentileri" olduğunu belirtmiştir. Bu davada tespit edilen "meşru beklenti" tek başına mülkiyete ait bir menfaat teşkil etmeyip, "varlık" olarak nitelendirilen talebin yerel hukuk kapsamında ele alınma şekline ve özellikle ulusal mahkemelerin yerleşik içtihadının hâlihazırda meydana gelen zarar bakımından uygulanmaya devam etmesine ilişkindir. *Kopecký/Slovakya* davasında, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi "meşru beklenti" talebinin oluşmayacağı durumları değerlendirmiştir. Bu davada, Mahkeme, başvuru sahibinin ulusal hukuk kapsamında iade koşullarından birini yerine getirmediği bir durumda, mülkiyetin iadesi talebinin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 1 Nolu Protokolünün 1. maddesi kapsamında bir hak teşkil edip etmediğini incelemiştir.

6. İlke - Şeffaflık

İdari makamlar herkesin resmi belgelere erişimine izin vermelidir. Erişim hiçbir ayrımcılık yapılmaksızın tanınmalıdır. İdari makamlar, ayrıca, çalışma ve kararları hakkında bilgi sunmakla yükümlüdür ve bu yükümlülük resmi belgelerin yayımlanmasını kapsar..

Kaynaklar

- ▶ İyi idare konusunda CM/Rec(2007)7 sayılı Tavsiye Kararı (10. madde)
- ▶ Resmi belgelere erişime ilişkin Rec(2002)2 sayılı Tavsiye Kararı
- ▶ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (8 ve 10. maddeler)
- ▶ Avrupa Konseyi Resmi Belgelere Erişim Sözleşmesi

Yorum

Şeffaflık ilkesi, idari makamların ve kamu görevlilerinin çalışmasının açık bir şekilde yürütülmesini sağlar. Bu, kamu güvenini ve bireylerin haklarının korunmasını güçlendirir. Ayrıca şeffaflık, katılımı teşvik eder. Halk kamusal yaşamla ilgili hususlar hakkında tümüyle bilgilendirildiğinde demokrasilerin daha etkin işleyebileceği genel olarak kabul edilmiştir. Bilgilendirilmiş bir toplum idari makamların işlemlerine ve politikalarına katılmak ve bu işlem ve politikaları kabul edip bunlara uymak konusunda daha iyi konuma sahiptir (aşağıdaki 9. İlkeye bakınız). İdari makamlar da halktan alınan geri bildirimden yarar sağlayacaktır. Dolayısıyla, idari makamların, kaçınılmaz olarak istisnalara ve kısıtlamalara tabi olarak, elindeki kayıtlara açık erişime izin vermesi arzu edilir.

Uluslararası hukukta idari makamların halka bilgi sunmasına ilişkin herhangi bir pozitif yükümlülük mevcut değildir. Yukarıda belirtildiği şekilde, işlemlerinde mümkün olduğunca fazla bilgi sunmaya teşvik edilmelidirler.

Resmi belgelere erişime ilişkin kurallar, özellikle dijital veya elektronik dosyalarda bulunan veriler olmak üzere, kişisel verilerin korunması ve özel hayata saygı haklarına uymalıdır (aşağıdaki 7. İlkeye bakınız).

Resmi belgeler, idari makamların yetkilerinin kullanımında, herhangi bir şekilde kaydedilen, düzenlenen veya alınıp saklanan tüm bilgileri içermekle birlikte, hazırlanmakta olan belgeleri içermez. Resmi belgelere erişim talebinde bulunan bir kişinin taleplerine yönelik gerekçe sunması veya ilgili resmi belgelerin içeriğinde doğrudan veya kişisel menfaati bulunması zorunlu kılınmamalıdır. Bu tür taleplere ilişkin formaliteler asgari düzeyde tutulmalıdır. İdari makamlar resmi belgelere erişimi yalnızca mevzuatta açıkça belirtilen istisnalara dayanarak kısıtlayabilir. Bu tür kısıtlamalar demokratik bir toplum içerisinde gerekli ve orantılı olmalıdır.

Bilgiler idari makam tarafından makul bir süre içerisinde sunulmalıdır. Açıkçası, halkın çok sayıda bilgi talebinde bulunması kamu görevlileri için kayda değer iş yükü yaratabilir. Taleplerin işlenmesi iyi ve etkili idareye uygun olmayan gecikmelere yol açabilir. Makul bir sürenin değerlendirilmesine ilişkin temel faktörler arasında alınacak ve sunulacak bilgilerin niteliği ve hacmi yer alır. Bilginin sunulma şekli sözlü veya yazılı olabilir. Belge ve dosyaların incelenmesine de izin verilmelidir. İdari makamların talep edilen bilgileri sunma maliyetlerini (fotokopi, yazdırma, posta vs.) karşılamak için ücret alması, aşağıda sunulan 8. İlke kapsamında geliştirilen erişim ilkesi ve şeffaflık ilkesiyle tutarlıdır.

Resmi belgelere erişim, makamla paylaşılan kişisel belgeler veya iç çalışma raporları olarak hazırlanan belgeler gibi belirli türde iç belgeler için, bir idari makam tarafından reddedilebilir. İdari makamlardaki dâhil olmak üzere, her çalışma

ortamında çalışmanın nispeten resmi olmayan bir şekilde yapıldığı ve korunması gereken bir “özel alan” mevcuttur.

Halkın resmi belgelere erişimine ilişkin gelişmiş standartlar Avrupa Konseyi Resmi Belgelere Erişim Sözleşmesi’nde (205 sayılı CETS) bulunabilir. Bu sözleşme henüz yürürlüğe girmemiştir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

Loiseau/Fransa davasında, eski bir ortaokul öğretmeni, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 6. maddesi kapsamında, idari makamların uzun bir süre kendisine işe alım, sosyal güvenlik yardımı ve maaş bordrosuna ilişkin belgelerin kopyasını sunmalarını gerektiren kararı uygulamadığı yönünde şikâyetinde bulunmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nde devlet makamlarının elindeki idari verilere ve belgelere genel erişim hakkının mevcut olduğunun anlaşılmasının güç olduğunu belirtmiştir. Bununla beraber, Mahkeme halkın kamu menfaatini ilgilendiren meselelerde bilgi alma hakkını istikrarlı bir şekilde kabul etmiştir. Başvuru sahiplerinin bir uyuşmazlığın sonucunu bekleyen yayınlara ihtiyati tedbir koyulmasının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 10. maddesinde güvence altına alınan ifade özgürlüğüne aykırı olduğu yönünde şikâyetinde bulunduğu *Observer ve Guardian/Birleşik Krallık* davası ile başvuru sahibinin hakaret suçundan mahkûmiyetinin ve cezasının ifade özgürlüğüne müdahale teşkil ettiğinden şikâyetçi olduğu *Thorgeir Thorgeirson/İzlanda* davası örnek olarak verilebilir.

Şeffaflık alanında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadı basın özgürlüğüyle ilişkili olarak geliştirilmiştir. Bu tür durumlarda, Mahkeme, toplumun “bekçilerinden” birisi olan basını meşru olarak kamu menfaatini ilgilendiren meselelerde toplumsal tartışmaya katılmaktan alıkoyabilecek ve bir idari makamın almış olduğu tedbirleri dikkatle inceler. Yalnızca bilgiye erişimi daha zorlaştıran tedbirler bu bağlamda yer alır. Bir gazete ve gazetenin yazı işleri müdürü olan başvuru sahiplerinin yerel mahkemelerin iftira niteliğinde değerlendirdiği beyanlar için para cezasına çarptırılması konusunda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 10. Maddesi kapsamında şikâyetinde bulunduğu *Bladet Tromsø ve Stensaas/Norveç* davası ile bir gazeteci olan başvuru sahibinin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi nezdinde ırkçı beyanların yayılmasına yardım ve yataklık etme suçundan mahkûmiyetinin ve cezasının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 10. maddesi kapsamında ifade özgürlüğüne ihlal ettiğini savunduğu *Jersild/Danimarka* davası buna örnek verilebilir. *Magyar Helsinki Bizottság/Macaristan* davasında, bir STK olan başvuru sahibi, resmi bir belgede yer alan bilgiyi alma talebinin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 10. maddesine aykırı bir şekilde reddedildiği yönünde şikâyetinde bulunmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, bilgi alma hakkının (Sözleşmenin 10. maddesi) temel olarak bir kişinin kendisine verilmek istenen bilgiyi almasını hükümetlerin

kısıtlamasını yasakladığına hükmetmiştir. Bununla beraber, bilgi alma hakkı devlete kendi tasarrufuyla bilgi toplayıp yaymasına yönelik pozitif bir yükümlülük getirdiği şeklinde yorumlanamaz. Bu bakımdan, Sözleşmenin 10. maddesi bireylere idari makamın elindeki bilgiye erişim hakkı vermez veya idari makamı bu bilgileri bireylerle paylaşmakla yükümlü kılmaz. Ancak, öncelikle, mahkeme kararıyla bilginin ifşa edilmesinin dayatıldığı ve ikincil olarak, bilgiye erişimin bireyin ifade özgürlüğü, özellikle de “bilgi alıp verme özgürlüğü” hakkını yerine getirmesi için önemli olduğu ve bu hakkın reddinin söz konusu hakka müdahale teşkil edeceği durumlarda bu tür bir hak doğabilir. *Guja/Moldova* davasında, eski bir istihbarat subayı olan başvuru sahibi, yasa dışı istihbarat hizmeti faaliyetlerine ilişkin bilgileri ifşa etme suçundan cezai hüküm giymesi konusunda şikâyetle bulunmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, demokratik bir toplumda, bir hükümetin eylemlerinin veya ihmallerinin yalnızca yasama mercileri ve adli makamlarla kalmayıp, aynı zamanda medya ve kamuoyunun da yakın denetimine tabi olması gerektiğine hükmetmiştir. Belirli bir bilginin ifşasındaki kamu menfaati bazen güvenilir olma yükümlülüğünden daha ağır basacak şekilde kuvvetli olabilir.

Rysovskyy/Ukrayna davasında, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi idari makamların, faaliyetlerinin şeffaflığını ve netliğini artıran, hata riskini en aza indirgeyen ve mülkiyet hakkını etkileyen resmi işlemlerde hukuki kesinliği geliştiren kurum içi usuller uygulamaya koymakla sorumlu olduğuna karar vermiştir. Mahkeme, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 2. ve 8. maddeleri uyarınca, devletlerin bireylerin sağlıkları ve yaşamları üzerindeki riskleri değerlendirmesine imkân tanıyan esas bilgilere erişimini sağlamaya yönelik pozitif yükümlülüğü olduğunu istikrarlı bir şekilde doğrulamıştır. Başvuru sahiplerinin hükümet adına gerçekleştirdikleri mesleki faaliyetlerin sağlıkları üzerindeki riski hakkında bilgilendirilmediği *Vilnes ve Diğerleri/Norveç* davası ile hükümetin başvuru sahiplerinin akrabalarını yakın bir afet konusunda zamanında bilgilendirmemesi nedeniyle doğal bir afette hayatlarını kaybettiği *Budayeva ve Diğerleri/Rusya* davası buna örnek olarak verilebilir.

7. İlke - Gizlilik ve Kişisel Verilerin Korunması

Dijital veya bir başka biçimde saklanan kişisel verileri işlerken, idari makamlar bireylerin gizliliğini ve kişisel verilerinin korunması haklarını güvence altına almak için tüm gerekli tedbirleri almalıdır.

Kaynaklar

- ▶ İyi idare konusunda CM/Rec(2007)7 sayılı Tavsiye Kararı (9. madde)
- ▶ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (8, 10. maddeler)
- ▶ Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunması Sözleşmesi ve bu sözleşmeyi değiştiren protokol

Yorum

Kişisel verilerin idari makamlar tarafından işleme tabi tutulması (toplanması da dâhil), halkla ilişkiler bağlamında özellikle önem teşkil etmektedir. İdari makamlar bireylerin özel hayatına ve kişisel verilerinin korunması haklarına saygı duymalıdır.

İdari makamlar, bireylerin kişisel verilerinin nasıl işleme tabi tutulduğunu ve doğruluğunu kontrol edebilmesi için ellerindeki kişisel verilere, kişilerin erişimine izin verilmesini sağlamalı ve uygun olduğu takdirde verilerini düzeltme veya silme gibi diğer haklarını kullanma olanağı tanınmalıdır.

Kişisel verilere erişim, bu verilerin düzeltilmesi ve silinmesi, 1981 yılından bu yana Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunması Sözleşmesi'nde tanınmıştır (108 sayılı AKAS, bundan böyle "108 sayılı Sözleşme" olarak anılacaktır). 108 sayılı Sözleşme gereğince bireylerin:

- ▶ veri işlemenin mevcudiyetini, temel amaçlarını, dosya yöneticisinin kimliğini ve mutad ikamet yerini veya başlıca işyerini öğrenmesini sağlamak ;
- ▶ makul aralıklarla ve aşırı gecikme veya masrafa maruz kalmadan kendisi ile ilgili kişisel verilerin saklanıp saklanmadığının teyidini almak ve bu bilgilerin anlaşılır bir biçimde iletilmesini sağlamak;
- ▶ kişisel verilerin Sözleşmenin temel ilkelerini yürürlüğe koyan iç hukukun hükümlerine aykırı olarak işleme tabi tutulduğu takdirde bu verileri düzelttirmek veya sildirtmek;
- ▶ bireylerin hukuki bir yola başvurabilmesine olanak tanımak.

108 sayılı Sözleşmede bir protokolle yapılan değişiklikler⁵ bireyin korunmasına yönelik ek hakları öngörür. Bunlar özellikle aşağıdakileri içerir:

- ▶ bireyin görüşleri dikkate alınmaksızın yalnızca verilerinin otomatik işleme tabi tutulmasına dayalı olarak alınan ve bireyi önemli ölçüde etkileyen bir karara maruz kalmama;
- ▶ talep üzerine, işlemlerin sonuçlarının kendisine uygulandığı durumlarda verilerin işleme tabi tutulmasının gerekçesini öğrenme;
- ▶ kişisel verileri kontrol eden kurum işlemler için bireyin menfaatlerine veya hak ve temel özgürlüklerine baskın gelen meşru bir gerekçe sunmadıkça, herhangi bir zamanda, kendi durumunu sebep göstererek, kişisel verilerinin işleme tabi tutulmasına itiraz edebilme.

5 18 Mayıs 2018 tarihinde kabul edilen ve 10 Ekim 2018 tarihinde imzaya açılan Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunması Sözleşmesi'ni (223 sayılı CETS) değiştiren protokol.

İdari makamların kişisel verileri yasalara uygun ve adil bir biçimde işleme tabi tutması önem taşır. Bu amaçla, tüm gerekli tedbirler alınmalıdır. Veriler yalnızca açık, belirlenmiş ve meşru amaçlarla işleme tabi tutulmalıdır. İşlemlerin temelinde yatan bu amaçlar yeterli, konuyla ilgili olmalı ve aşırı olmamalıdır. Veriler doğru olmalı ve gerekli görüldüğü hallerde güncel tutulmalıdır. Söz konusu veriler yalnızca işleme tabi tutulma amacına uygun olduğu sürece bireyin tespit edilmesine izin verecek şekilde korunmalıdır.

“Hassas veriler” adı verilen belirli türdeki kişisel veriler, iç hukukta 108 sayılı Sözleşmedekilere ilave olarak uygun tedbirler öngörülmedikçe işleme tabi tutulamaz. Bunlar arasında özellikle aşağıdaki türde verilere yönelik işlemler yer alır:

- ▶ genetik veriler;
- ▶ suçlar, cezai işlemler ve mahkumiyetlerle ilgili güvenlik tedbirlerine ilişkin kişisel veriler;
- ▶ benzersiz olarak bir kişiyi tanımlayan biyometrik veriler;
- ▶ ırk veya etnik köken, siyasi görüşler, sendika üyeliği, dini veya diğer inançlar, sağlık veya cinsel yaşamı ifşa eden kişisel veriler.

İdari makamlar tarafından ellerindeki kişisel verilerin, bunlara kazayla veya izinsiz erişim, verilerin yok olması, kaybı, kullanımı, değiştirilmesi veya ifşa edilmesi gibi risklere karşı korunması için uygun güvenlik tedbirleri alınmalıdır.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin bir dizi tavsiye kararında, 108 sayılı Sözleşmenin genel ilkelerinin idari makamların farklı sorumluluk alanlarına nasıl uygulanması gerektiği belirtilmektedir. Örneğin;

- ▶ istihdam verileri (CM/Rec(2015)5 sayılı Tavsiye Kararı);
- ▶ profillemeye (CM/Rec(2010)13 sayılı Tavsiye Kararı);⁶
- ▶ istatistikler (R (97) 18 sayılı Tavsiye Kararı);
- ▶ tıbbi veriler (R (97) 5 sayılı Tavsiye Kararı);
- ▶ telekomünikasyon (R (95) 4 sayılı Tavsiye Kararı);
- ▶ üçüncü taraflara verilerin iletilmesi (R (91) 10 sayılı Tavsiye Kararı);
- ▶ polis verileri (R (87) 15 sayılı Tavsiye Kararı);⁷
- ▶ sosyal güvenlik verileri (R (86) 1 sayılı Tavsiye Kararı).

6 Ocak 2017'de Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulmasına İlişkin Bireylerin Korunması Sözleşmesi Danışma Komitesi tarafından kabul edilen *Büyük Veri dünyasında kişisel verilerin işlenmesi ile ilgili bireylerin korunmasına yönelik ilkelere* bakınız.

7 Şubat 2018'de Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulmasına İlişkin Bireylerin Korunması Sözleşmesi Danışma Komitesi tarafından kabul edilen *Emniyet sektöründe kişisel verilerin kullanımına ilişkin uygulama kılavuzuna* bakınız.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, kişisel verilerin korunmasına ilişkin içtihadında, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 8. maddesi hükümlerinin ("özel hayat ve aile hayatına saygı hakkı") uygulanması ile bu hakkın diğer temel haklarla (Sözleşmenin 10. maddesi kapsamında güvence altına alınmış ifade özgürlüğü hakkı gibi) birlikte ifade edilmesi arasında adil bir denge kurmayı amaçlar.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İchtihadı

Klass ve Diğerleri/Almanya davasında, başvuru sahipleri, kendilerine karşı alınan tedbirler konusunda bilgilendirme yükümlülüğü olmaksızın, idari makamlara yazışmalarını ve telefon konuşmalarını denetleme yetkisi veren Alman yasası hakkında şikâyetinde bulunmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, vatandaşlar hakkındaki gizli istihbarat uygulamalarının ve yetkilerinin yalnızca demokratik kurumların korunması için kesinlikle gerekli olduğu ölçüde Sözleşme kapsamında kabul edilebileceğine hükmetmiştir. *S. ve Marper/Birleşik Krallık* davasında, başvuru sahibi idari makamlar tarafından toplanan DNA ve parmak izlerinin süresiz olarak saklanabildiği ve toplanma amaçları dışında bir amaçla kullanılabilirdiği sebebiyle şikâyetinde bulunmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi bir bireyin özel yaşamına ilişkin verilerin saklanması özel yaşama saygı hakkına müdahale teşkil ettiğine hükmetmiştir. *Haralambie/Romanya* davasında, Mahkeme, gizli servisin kendisine dair oluşturduğu kişisel dosyayı kontrol eden başvuru sahibinin önüne konulan engellerin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 8. maddesini (özel hayata ve aile hayatına saygı hakkı) ihlal ettiğine karar kılmıştır. Mahkeme, idari makamların elindeki kişisel dosyaların konusu olan bireylerin bu dosyalara erişebilmesinin hayati menfaatini yinelemiş ve makamların bu bilgilere etkili bir erişim usulü sunma yükümlülüğünü vurgulamıştır. *K.H. ve Diğerleri/Slovakya* davasında, başvuru sahiplerinin tıbbi kayıtlarının kopyasını almalarına izin verilmemesi sonucunda Mahkeme, Sözleşmenin 8. maddesinin ihlal edildiğine hükmetmiştir. Mahkeme, başvuru sahiplerinin kopyaya neden ihtiyaç duyduklarını gerekçelendirmekle yükümlü olmadıkları değerlendirmesinde bulunmuştur. Verileri elinde bulunduran idari makam talebe karşılık vermemek için mücbir sebep göstermekle sorumludur.

Bunun aksine, *Segerstedt-Wiberg ve Diğerleri/İsveç* davasında, Mahkeme İsveç makamlarınca Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 8. maddesinin ihlal edilmediği sonucuna varmıştır. Sahip oldukları geniş takdir hakkı dikkate alındığında, idari makamlar, ulusal güvenlik ve terörle mücadele çıkarılarının, başvuru sahiplerinin Kolluk Kuvveti kayıtlarında kendileri hakkında tutulan bilgilerin kapsamını tam öğrenme konusundaki menfaatlerinden önce geldiği yönünde bir değerlendirmede bulunma hakkına sahiptir. *Gaskin/Birleşik Krallık* davasında, başvuru sahibi yerel bir makamın bakımı altında ve koruyucu ebeveynleriyle yaşarken kötü muameleye maruz kaldığı yönünde şikâyetinde bulunmuştur. Yerel makamın elindeki kayıtlara erişme talebi reddedilmiştir. Mahkeme devlet arşivlerinin gizliliğinin, bilgilerin tarafsızlığını ve güvenilirliğini sağlamak için önemli olabildiğini kararlaştırmıştır. Gizlilik üçüncü

şahısların korunması için de gerekli olabilir. Kayda geçirenin rızasıyla veya kayda geçirenin erişim talebine yanıt vermediği veya talebi reddettiği hallerde, bağımsız bir makamın erişim izni vermesi sonucu kayıtlara erişim izni veren bir sistem orantılılık ilkesine riayet edecektir.

II. Bölüm

Usule İlişkin İlkeler

Bu bölümde yer alan usule ilişkin ilkeler, idari makamların kamu hizmetlerini idare ettikleri veya yerine getirdikleri alanlarda çalışan veya yaşayan bireylerin haklarını ve menfaatlerini etkileyen hususları belirlerken izlediği karar verme

süreçleri için uygulanır. Çoğu durumda, bireyler bir işlem veya hizmet için bir idari makama yazılı veya elektronik olarak talepte bulunacaktır. Bu karar verme süreci, talep edilen hususa ve hizmete bağlı olarak gayri resmi veya resmi olabilir. Talebe yönelik işlemler, nispi karmaşıklığına ve önemine, özellikle de yapılacak işlemin vatandaşlar, kurumlar veya işletmeler üzerinde etki edip etmeyeceği ve ederse ne kadar etki edeceğine bağlı olacaktır. Bu usule ilişkin ilkeler, insan haklarına dayalı demokratik bir toplumda uygulanması gereken hukukun üstünlüğünün kilit unsurlarını yansıtmaktadır.

8. İlke - Erişim

İdari makamlar, idari bir usul başlatma inisiyatifi dâhil olmak üzere, ilgili bireylerin meşru bir menfaatinin olduğu durumlarda ve idari makamların görev ve yetkileri kapsamındaki hususlarla ilgili olarak bireylerin idari işlemlere yönelik taleplerini karşılamalı ve bu taleplere yanıt vermelidir.

Kaynaklar

- İyi idare konusunda CM/Rec(2007)7 sayılı Tavsiye Kararı (13, 15. maddeler)
- Yerel ve bölgesel kamu hizmetlerine ilişkin CM/Rec(2007)4 sayılı Tavsiye Kararı (31, 32, 33, 34 sayılı Kılavuz İlkeler)
- Yerel kamu hizmetleri ve bu hizmetlerin kullanıcılarının haklarına ilişkin R (97) 7 sayılı Tavsiye Kararı (CM/Rec(2007)4 sayılı Tavsiye Kararı ile güncellenmiştir) (9 sayılı Kılavuz İlkesi)

- ▶ Ulusal Azınlıkların Korunmasına yönelik Çerçeve Sözleşme (10.2. madde)
- ▶ Avrupa Bölgesel veya Azınlık Dilleri Şartı (10. madde)

Yorum

Herkes, özellikle yararlanma hakkı olan bireylere sunulan hizmetlerde, idari makamlara görev ve yetkileri kapsamındaki hususlarda işlem yapılması talebinde bulunma hakkına sahiptir.

İdari makamlar görev ve yetkilerine ilişkin bilgileri sunmalıdır. Ayrıca, idari makamlar bireylerin belirli başvuruları nasıl yapabileceği hakkında bilgi verip, uyulacak usullerle birlikte, formların nasıl doldurulacağına ilişkin rehberlik de sunmalıdır. Bir bireyin uygun formu kullanmaması başvurusunun otomatik reddi için bir gerekçe teşkil etmemelidir. Kamu görevlileri bireye uygun formu doğru şekilde doldurması için yardımcı olmalı veya idari makamın uygun gerekçeli bir işlem yapmak için ihtiyacı olan bilgileri edinmesini sağlayacak uygun rehberliği sunmalıdır. İdari makamlar, özellikle çocuklar veya diğer savunmasız kişiler olmak üzere, bilgi talebiyle kendilerine başvuran bireylere karşı samimi ve destekleyici bir tutum göstermelidir.

Bilgi ve rehberlik sağlarken, kamu görevlileri, özellikle birden fazla bireyi ilgilendiren işlemlerde, tüm bireylerin aynı derecede tarafsız bilgi veya rehberlik edinmesi ve eşit muamele görmesini sağlayacak ve tarafsız davranacaktır (yukarıdaki 2. İlkeye bakınız). Bu rehberlik, belgelerin hazırlanması veya doldurulmasını kapsamakla birlikte, tavsiye verilmesini içermemelidir, zira bu kamu görevlisinin tarafsızlığına zarar verir ve bir konuda yapacağı herhangi bir idari işleme karşı açılacak davaya gerekçe teşkil edebilir.

İdari makamın yapılan tüm taleplere yanıt vermesi gerekmesine karşın, özellikle tekrarlı veya çok sayıda yapılan talepler olmak üzere, açık şekilde kötü niyetli taleplere aynı özeni göstermesi gerekmemektedir. Azınlık dillerinin veya yabancı dillerin idari makamlar nezdinde ne ölçüde kabul edileceğini ve bireyin yetkili idari makamın resmi dilini kullanmadığı durumlarda, bir azınlık dilinde veya yabancı bir dilde yapılan taleplerin kabul edilip edilemeyeceğini ve gereken tedbirlerin alınıp alınamayacağını iç hukuk belirleyecektir. Avrupa Bölgesel veya Azınlık Dilleri Şartı (AKAS No. 148) ve Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme (AKAS No. 157), birey sayısının veya bu bireylerin geleneksel mevcudiyetlerinin gerekli kılması durumunda, idari makamlar tarafından bölge veya azınlık dillerinin kullanımına dair taahhüt verilmesini öngörür. Avrupa Bölgesel veya Azınlık Dilleri Şartı, bölgesel veya azınlık dillerini kullananların sözlü veya yazılı talepte bulunup bu dillerde yanıt alabileceğini öngörür.

Yetkili makam dışındaki bir idari makama başvuruda bulunulması durumunda, söz konusu idari makam, mümkün olduğu surette, başvuruyu yetkili makama iletmeli ve ilgili kişiyi bu konuda bilgilendirmelidir. Yetkili makamın açık bir şekilde tespit edilemediği veya kamu yönetiminin tamamen farklı bir dalına ait olması durumunda başvurunun yetkili makama iletilmek yerine başvurucuya iade edilmesi makul olabilir.

Bu tür durumlarda, ilgili bireyler bilgilendirilmelidir.

Belli işlemlerden doğan maliyetler gibi, taleplerin işleme alınmasında idari makamın yaptığı masrafları bireylerin karşılaması gerekli görülebilir. Bununla birlikte, bu maliyetler adil ve makul olmalı ve dinlenilme hakkına engel teşkil etmemelidir (aşağıdaki 10. İlkeye bakınız). Ayrıca, idari işlemler bu maliyetlerin asgari düzeyde tutulmasına imkân verecek şekilde tasarlanmalıdır.

İdari usullerin sadeleştirilmesi, bireylerin idari makamlara erişebilmesi için kilit önem taşır. Yerel ve bölgesel kamu hizmetlerine ilişkin CM/Rec(2007)4 sayılı Tavsiye Kararı, kamu hizmetlerinin idari makamdan ziyade kamunun ihtiyaçlarına göre tasarlanıp düzenlenmesini öngörür. Örneğin, idari ve hukuki dil, titizliğini korurken, basitleştirilip modern hale getirilmelidir. İdari usuller en etkili ve uygun maliyetli olacak şekilde düzenlenmeli ve kullanıcı dostu olmalıdır. Karşılama alanları ve usulleri uygun şekilde düzenlenmeli, çoklu hizmet gişeleri sunulmalı ve mobil ofisler açılmalıdır. Tüm yerel ve bölgesel kamu hizmetleri için net ve geçerli olan ve tüm kullanıcıların anlayabileceği, uyabileceği ve güvенеbileceği yeknesak standartların belirlenmesine öncelik tanınmalıdır. Ayrıca CM/Rec(2007)4 sayılı Tavsiye Kararı ile güncellenmiş yukarıda bahsi geçen Yerel kamu hizmetlerine ve kullanıcıların haklarına ilişkin R (97) 7 sayılı Tavsiye Kararına bakınız.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

Markov ve Markova/Ukrayna davasında, Sayın Markova, bir idari makamın Bay Markov'a hapis yattığı ve şahsen idari makamın dairesine gidemeyeceği gerekçesiyle ilk eşinden boşanmasını onaylayan bir belge vermeyi reddetmesi sebebiyle uzun bir süre kendisiyle evlenemediği şikâyetinde bulunmuştur. Başvuru altı aylık kurala uymadığından dolayı reddedilmesine rağmen, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi idari makamın boşanma belgesi vermeyi reddetmesinin Sayın Markova'nın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 12. maddesi kapsamında Bay Markov'la evlenme hakkına müdahale olduğunu belirtmiştir.

Kuharec diğer adıyla Kuhareca/Letonya davasında, başvuru sahibi soyadının resmi belgelerde yanlış yazıldığı yönünde şikâyette bulunmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi dil özgürlüğünün Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nce güvence altına alınan hak ve özgürlükler arasında yer almadığını belirtmiştir. Mahkeme, 5.2. maddede (tutuklanma nedenleri hakkında en kısa sürede ve anladığı bir dilde bilgilendirilme hakkı) ve 6.3.a ve 6.3.e maddelerinde (kendisine yöneltilen suçlamanın niteliği ve gerekçesi hakkında kısa bir sürede ve anladığı bir dilde bilgilendirilme hakkı ve mahkemede kullanılan dili anlayamadığı veya konuşamadığı durumlarda bir tercümanın yardımından yararlanma hakkı) belirtilen belirli haklar hariç tutulmak üzere, Sözleşmenin tek başına idari makamlarla iletişimde belli bir dili kullanma hakkını veya tercih edilen bir dilde bilgi alma hakkını güvence altına almadığını eklemiştir.

9. İlke - Katılım

Herkes kendi hak veya menfaatlerini etkileyen idari makamın idari işlemlerinin hazırlanması ve uygulanması sürecine katılma olanağına sahip olmalıdır.

Kaynaklar

- ▶ İyi idare konusunda CM/Rec(2007)7 sayılı Tavsiye Kararı (15. madde)
- ▶ Yerel ve bölgesel kamu hizmetlerine ilişkin CM/Rec(2007)4 sayılı Tavsiye Kararı
- ▶ (40, 41, 42, 43, 44 sayılı Kılavuz İlkeleri) Yerel kamu hizmetleri ve bu hizmetlerin kullanıcılarının haklarına ilişkin R (97) 7 sayılı Tavsiye
- ▶ Kararı (CM/Rec(2007)4 sayılı Tavsiye Kararı ile güncellenmiştir) (14, 15 sayılı Kılavuz İlkeleri) Çok kişiyi etkileyen idari usullere ilişkin R (87) 16 sayılı Tavsiye Kararı (IV. İlke)

Yorum

Bireylerin (kamu hizmetleri kullanıcıları olarak) kendilerini etkileyen idari işlemlerin hazırlanması ve uygulanması sürecine katılımı halkın idari makama yakınlaştırılmasının vasıtalarından biridir. Korporatizm geliştirmeksizin veya karar verme sürecini aşırı yavaşlatmadan kamu menfaatinin dikkate alınmasını sağlamak amacıyla, mümkün olduğu takdirde, halkın katılımı teşvik edilmelidir. İdari makamların katılım ilkesine uymaması için tek meşru gerekçe acil tedbirler olacaktır.

Kamu katılımı, vatandaşların geçici ortak komitelere veya belediye encümenine veya meclisine katılmasıyla sağlanabilir. Bir başka olası yöntem de, kararlaştırılan bir gündeme dayalı idari işlemlerin uygulanması veya hazırlanmasını görüşmek üzere toplanmak amacıyla hizmet sağlayıcıların temsilcilerinin ve kullanıcıların yer aldığı yıllık toplantıların düzenlenmesidir.

Etkili kamu katılımı, halkın çeşitli kesimleriyle çalışan ve günlük yaşamı yerinde gören sivil toplumun dâhil olmasını da gerektirebilir. Sivil toplum sosyal, kültürel veya eğitim hizmetleri sunarken idari makamların halkın beklentilerini daha iyi anlayıp bu beklentileri karşılmasına yardımcı olabilir. Bu hizmetlere kreşler, okul yemekleri, okul ulaşımı, kütüphaneler, çevre, yaşlılara yardım ile sağlık ve okulda güçlük çeken çocuklara yardım örnek olarak verilebilir.

Bir idari makam, özellikle yerel düzeyde olmak üzere, belirsiz sayıda veya çok sayıda kişinin haklarını ve menfaatlerini etkileyebilecek (örneğin büyük yapım projelerine, arazi kullanımında değişikliğe, sağlık veya eğitim politikalarına ilişkin) düzenleyici olmayan bir işlem yapmayı önerdiğinde, karar verme sürecine halkın katılımına olanak tanıyan usuller oluşturulmalıdır. Bu tür katılım, yazılı gözlemler, duruşmalar, yetkili makamın danışma konseyinde temsil, istişareler ve/veya kamu sorgulamaları biçimini

alabilir. Ne tür katılım biçimi seçilirse seçilsin, halkın söz konusu öneriler hakkında net bir şekilde bilgilendirilmesi ve görüşlerini tümüyle ifade edebilme imkânı tanınması önemlidir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

Hatton ve Diğerleri/Birleşik Krallık davasında, Heathrow Havaalanı yakınında yaşayan başvuru sahipleri gece uçuşlarına ilişkin devlet politikasının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 8. maddesi kapsamında haklarını ihlal ettiği şikâyetinde bulunmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, bireylerin Sözleşme kapsamında haklarını etkileyebilecek işlem yapılmasına yol açan karar verme sürecine dâhil olmasının önemini tanımıştır.

Taşkın ve Diğerleri/Türkiye davasında, bir altın madenin yakınında yaşayan başvuru sahibi, ulusal makamların madenin işletim sürecinde siyanür kullanma izni verme kararına itiraz etmiştir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, idari makamların çevre ve ekonomi politikasının karmaşık sorularını belirlemeleri gerektiği durumlarda, karar verme sürecinde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 2. ve 8. Maddeleri kapsamında hakları etkilenebilecek bireylerin hak ve menfaatlerinin dikkate alınması gerektiğini belirtmiştir. İlgili bireyler, ayrıca, menfaatlerine veya açıklamalarına karar verme sürecinde yeterince önem verilmediği durumlarda, her türlü işlem, eylem veya ihmale karşı mahkemelere başvurabilmelidir. (Aşağıdaki 20. İlkeye bakınız).

10. İlke - Dinlenilme Hakkı

Bir idari makam bir bireyin hak veya menfaatlerini etkileyen bir idari işlem başlatmadan önce, ilgili bireye görüşlerini ifade etme ve idari makama bilgi ve argümanlarını sunma olanağı tanınmalıdır.

Kaynaklar

- ▶ İyi idare konusunda CM/Rec(2007)7 sayılı Tavsiye Kararı (14, 15. Maddeler)
- ▶ Çok kişiyi etkileyen idari usullere ilişkin R (87) 16 sayılı Tavsiye Kararı (IV, VIII. İlkeler)
- ▶ İdari makamların faaliyetleri karşısında bireyin korunmasına ilişkin (77) 31 sayılı Tavsiye Kararı (I. İlke)

Yorum

Dinlenilme hakkı demokratik bir devlette iyi yönetişimin temel bir ilkesidir. Bunun için bireylerin haklarını veya menfaatlerini etkileyecek veya etkileyebilecek önerilen idari işlemlerle ilgili uygun ve etkili başvurularda bulunabilmesini sağlamak amacıyla resmi bilgilere erişim önemlidir (yukarıdaki 6. İlkeye bakınız). Usuller ve hangi usullerin değerlendirileceği, idari işlemin bireysel menfaati mi yoksa kamu menfaatini mi ilgilendirdiğine bağlı olacaktır.

Bir bireyin hak veya menfaatlerinin doğrudan ve olumsuz şekilde etkileneceği durumlarda, bilgi ve belge sunma imkânı sağlamak amacıyla o birey vaktinde ve uygun şekilde bilgilendirilmelidir. Sunumlar yazılı olarak veya bir duruşmada ya da toplantıda sözlü olarak yapılabilir. Herhangi bir durumda, sunumlar yazılı delilleri (raporlar, planlar ve fotoğraflar dâhil), görüşleri ve/veya beyanları içerebilir. İdari makam karar almadan önce bireylere belge sunmaları için yeterli zaman tanınması önemlidir.

Bilgi ve belge sunmak isteyenlere yardımcı olmak amacıyla, idari makam işlemini esas alacağı hukuki dayanağın yanı sıra, olayları, savları ve kanıtları tümüyle bildirmelidir. Diğer tarafların sunumları da kamuya duyurulmalıdır. Bireylerin, özellikle prosedürlerin uzun sürdüğü veya yeni unsurların açığa çıktığı haller olmak üzere, prosedür süresince birden fazla kez belge sunma fırsatı tanınmalıdır. Bireyler, ayrıca, idari makamın veya diğer tarafların yapmış olduğu sunumlara da yanıt verme hakkına sahip olmalıdır.

Bir başka devletteki veya yargı alanındaki idari makamlar (özellikle sınır ötesi veya sınır bölgelerindeki idari makamlar) tarafından alınan kararlardan etkilenecek veya etkilenmesi olası bireyler, söz konusu devletteki veya yetki alanındaki idari makam tarafından yürütülen ilgili idari usullere ayrımcılık olmaksızın katılabilmeli ve bu usullerde dinlenilme hakkını kullanabilmelidir.

Birçok durumda, idari makamların kararları, sıklıkla aynı yargı çevresindeki (örneğin büyük tesisler, endüstriyel fabrikalar, kentsel ve kırsal planlama bakımından) çok sayıda kişiyi ilgilendirecektir. Komşu veya diğer devletlerde yaşayan kişiler de etkilenebilir. Gerçekten de, sınır bölgelerdeki yerel makamlar giderek artan bir şekilde sınır ötesi bayındırlık işlerini üstlenmektedir. Çok kişiyi etkileyen idari usullere ilişkin R (87) 16 sayılı Tavsiye Kararı, çok sayıda kişiyi etkileyen idari usulleri bir yandan iyi ve etkili idare koşulları, diğer yandan ise, uygun durumlarda idari faaliyetlerin uluslararası etkilerinden etkilenen kişiler dâhil olmak üzere, çok sayıda kişinin adil ve etkili bir şekilde korunması arasında denge oluşturur. Dinlenilme hakkı bu bağlamda önemli bir ilke teşkil etmektedir. Kamuoyu görüşünün alınması, açık duruşmalar ve danışma kurullarının oluşturulması gibi ilgili idari usullere katılımı kolaylaştırmaya yönelik sistemlerin kurulması önem taşımaktadır. İdari usullerin bildirilmesi, resmi tebliğlerin yayınlanması yoluyla yapılabilir. İdari işlemlerin bir başka devletin veya yargı alanının komşu sınır alanlarında yaşayan ve çalışan kişileri ilgilendirdiği hallerde, idari makamlar bu kişilerin ayrıca, mümkünse diğer devletin veya yargı alanının ilgili idari makamlar ile işbirliği içinde karar verme sürecine etkili bir şekilde katılabilmesi için uygun adımları atmalıdır.

Acil idari işlemin gerektiği durumlarda (örneğin sel, kuraklık, orman yangını gibi olumsuz hava koşullarında), idari işlem başlatmadan önce ilgili kişilere dinlenilme hakkı tanıyan bu ilkeye tümüyle uymak mümkün olmayabilir. Bununla beraber, mümkün olduğunca, bu tür olaylara karşı idari makamların yapmış olduğu herhangi bir işlemde etkilenmesi olası bireyler, idari makamların uygun acil durum planlarının hazırlanmasına dâhil olmalı ve bu süreçlerde kendilerine danışılmalıdır.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

Her ikisi de ulusal makamların çocuk velayetine ilişkin almış olduğu kararları ilgilendiren *McMichael/Birleşik Krallık* ve *Buscemi/İtalya* davalarında, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 8. maddesinin usul yönünden açık bir şart içermemekle birlikte, müdahale tedbirlerinin alınmasına sürükleyen karar verme sürecinin adil olması ve 8. madde kapsamında güvence altına alınan menfaatleri uygun şekilde dikkate alması gerektiğine hükmetmiştir. Alınacak kararların ciddi niteliği göz önünde bulundurulduğunda, ebeveynler menfaatlerinin uygun şekilde korunmasını sağlamak amacıyla karar verme sürecine dâhil olmalıdır. Aksi takdirde, aile yaşamlarına müdahale 8. madde kapsamında "gerekli" olarak görülmeyecektir.

11. İlke - Temsil ve Yardım

İdari makamın bir bireyin talebini reddetmeyi planladığı veya talebin tümüyle veya kısmen reddedilmesinin muhtemel olduğu hallerde, özellikle bir idari işlemin bireyin hak veya menfaatlerini doğrudan ve olumsuz bir şekilde etkileyebileceği durumlarda bireye temsil edilme veya görüşlerini ifade etmede yardım alma imkânı tanınır.

Kaynaklar

- ▶ İyi idare konusunda CM/Rec(2007)7 sayılı Tavsiye Kararı (14. madde)
- ▶ Çok kişiyi etkileyen idari usullere ilişkin R (87) 16 sayılı Tavsiye Kararı (II. ilke)
- ▶ İdari makamların faaliyetleri karşısında bireyin korunmasına ilişkin (77) 31 sayılı Tavsiye Kararı (III. ilke)

Yorum

Bir bireyin kendisini temsil etmek ve kendi adına hareket etmek üzere bir başka kişiyi uygun şekilde atayabilmesi önem taşımaktadır. Bazı durumlarda, idari makamın temsilcinin birey adına hareket etmek için gerekli yetkiye sahip olup olmadığını doğrulaması uygun olacaktır. Her zaman olmasa da çoğunlukla, temsilin ve yardımın maliyeti idari makam yerine ilgili birey tarafından karşılanacaktır. Çok sayıda kişiyi etkileyecek bir idari işlem bağlamında, idari makamlar söz konusu kişilerin bir veya birden fazla temsilciyle veya diğer kurumlar veya dernekler tarafından temsil edilmesini isteyebilir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

Chahal/Birleşik Krallık davasında, başvuru sahibi milli güvenlik gerekçesiyle Hindistan'a sınır dışı edilmek üzereydi. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Sayın Chahal'ın, diğerlerinin yanı sıra, sınır dışı etme kararına itirazını inceleyen idari makam (bir danışma paneli) nezdinde hukuka uygun şekilde temsil edilmediğini dikkate alarak, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 5. maddesi kapsamında insan haklarının ihlal edildiğine hükmetmiştir.

12. İlke - Süre Sınırlamaları

Bir bireyin hak veya menfaatlerini etkileyen bir işlemin yapılmasına neden olabilecek idari usul ve prosedürler makul bir süre içerisinde tamamlanmalıdır.

Kaynaklar

- İyi idare konusunda CM/Rec(2007)7 sayılı Tavsiye Kararı (7. madde)
- İdari makamlar tarafından takdir yetkisinin kullanımına ilişkin R (80) 2 sayılı Tavsiye Kararı (5, 10. İlkeler)

Yorum

İdari makamlar, ulusal hukukta öngörülen süre sınırlamalarına uygun olarak veya makul bir süre içerisinde karar alarak tüm taraflar için hukuki kesinliği sağlamalıdır. Bir idari usulün aşamalı olarak gerçekleştirilmesi durumunda, her aşamanın mümkün olduğunca hızlı bir şekilde tamamlanması ve sürecin başlatılmasından itibaren makul bir süre içerisinde nihai kararın alınması önem taşımaktadır. Bu ilke, idari usulü idari makamın kendisinin mi yoksa bir bireyin mi başlattığına bakılmaksızın uygulanır. Makul süre sınırı, yapılacak kararın niteliğine ve izlenecek idari usule bağlıdır. Her türlü durumda, idari makamların belirlemiş olduğu süre sınırları iyi idare ilkelerini yansıtmalıdır.

Belirli süre sınırlarının öngörüldüğü durumlarda, bu süre sınırları idari usulün örneğin, başvuruda bulunma veya her türlü destekleyici belgenin sunumu veya idari makamın veya önerilen işlemin ilgilendirdiği diğer kişilerin sorgularına yanıt vermeye yönelik zaman dilimleri gibi her aşamasında uygulanabilir. İdari makamların bireylerin taleplerine hızlı bir şekilde yanıt vermesini teşvik etmek amacıyla, ulusal hukukta, kararın (olumsuz veya olumlu) alınması gereken süre sınırı belirtilmeli ve idari makamın talebe yanıt vermemesi veya karar almaması durumunda kurum içi veya yargısal inceleme yürütülmesi sağlanmalıdır.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi sıklıkla mülkiyet hakları gibi temel insan haklarını ilgilendiren bir kamu menfaati hususunun meydana geldiği hallerde, iyi yönetim ilkesi uyarınca idari makamların hızlıca, uygun ve tutarlı bir biçimde hareket etmesi gerektiğine hükmetmiştir. Başvuru sahibinin yasal sahibi olduğunu öne sürdüğü bir tabloya İtalyan makamlarının Sözleşmede belirtilen koşullara aykırı olarak el koyduğunu iddia ederek Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 1 Nolu Protokolün ihlal edildiğini savunduğu *Beyeler/İtalya* davası buna örnek olarak verilebilir.

Ayrıca bkz. başvuru sahibinin, Sözleşmenin 2. maddesi kapsamında, akrabalarının bir çöplükte meydana gelen bir kaza sonucu öldüğünden ve ölümleriyle ilgili herhangi

bir etkili soruşturma yürütülmediği yönünde şikayette bulunduğu *Önerıldız/Türkiye* davası; başvuru sahibinin erken emeklilik maaşına yönelik edinilmiş hakkının elinden alınması sebebiyle mülkiyet hakkından haksız olarak mahrum bırakıldığı yönünde şikayette bulunduğu *Moskal/Polonya* davası; *Rysovskyy/Ukrayna* davası (olaylar yukarıdaki 5. İlkede belirtilmiştir) ve başvuru sahiplerinin endüstriyel kirliliğin, aileleri ve evleri üzerindeki olumsuz etkilerinden dolayı şikayette bulunduğu *Dubetska ve Diğerleri/Ukrayna* davası. Mahkeme, karar verme usulünün haksız olarak uzun sürdüğü veya alınan kararın uzun süreyle uygulanmadığı durumlarda, devletin Sözleşme kapsamında sorumlu bulunabileceğini ve başvuru sahipleri için usule ilişkin güvencelerin geçersiz kılınabileceğine hükmetmiştir.

13. İlke - İdari İşlemlerin Şekli ve Tebliği

İdari işlemler basit, net ve anlaşılabilir bir biçimde ifade edilmelidir. Bu işlemlere gerekçeler dâhiledilmeli ve işlemlerin yapıldığı ilgili hukuki ve fiili dayanak belirtilmelidir. İşlemin bir bireyin hak veya menfaatlerini olumsuz etkilediği hallerde, başvuru labilecek hukuki yollar ve temyiz usullerinin yanı sıra ilgili süre sınırları da bildirilmelidir.

Bireyler işlem hakkında şahsi olarak bilgilendirilir. Genel yayımlama yöntemleri yalnızca olağanüstü durumlarda veya işlemin çok sayıda kişiyi ilgilendirmesi durumunda kullanılabilir. Bir bireyin hak veya menfaatlerini etkileyen bir işlemin yapılmasına neden olabilecek idari usul ve prosedürler makul bir süre içerisinde tamamlanmalıdır.

Kaynaklar

- İyi idare konusunda CM/Rec(2007)7 sayılı Tavsiye Kararı (17, 18. maddeler)
- Çok kişiyi etkileyen idari usullere ilişkin R (87) 16 sayılı Tavsiye kararı (VI. ilke)
- İdari makamların faaliyetleri karşısında bireyin korunmasına ilişkin (77) 31 sayılı Tavsiye Kararı (IV. ilke)

Yorum

Bir idari işlemin şekli ve tebliği özellikle idari makamlar tarafından alınan resmi işlemler bağlamında önem taşır. Çoğu hukuk sisteminde, uygun şekilde tebliğ edilmemiş bir idari işlem geçerli olmakla birlikte, ilgili kişiye şahsi olarak tebliğ edilmediği sürece işlem söz konusu birey için hukuki etki yaratmaz.

İdari işlem, yetkili bir idari veya adli organ tarafından inceleme için temel oluşturacağından, işlem gerekçeleri içermelidir. İdari makam tesis ettiği işlemin gerekçesini belirtmeli, kendisine verilen hukuki yetkiler kapsamında hareket ettiğini göstermeli ve işlemin keyfi olmayıp, uygun sebeplerle yapıldığını (yukarıda I. Bölüm'deki esasa ilişkin ilkelere bakınız) ortaya koymalıdır.

İşlemlerde ayrıca ilgili bireyin izleyebileceği itiraz usullerinin ve mevcut hukuki yolların açıklanması gerekirken, Anayasa Mahkemesine veya bir Kamu Denetçisine itiraz gibi bütün olası usullerin ve hukuki yolların dâhil edilmesi gerekli değildir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

De Geouffre de la Pradelle/Fransa davasında bir alanın olağanüstü güzelliğe sahip alan olarak belirlendiği bir kararnamenin yasalara uygunluğuna itiraz etmek üzere Danıştaya erişim ele alınmıştır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Fransız idari makamlarının başvurucağı yalnızca itiraz etme süresi sona erdikten sonra bilgilendirmesi sebebiyle başvurucağının mahkemeye erişim hakkının (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 6. maddesi) ihlal edildiğine hükmetmiştir.

Meltex Ltd ve Movsesyan/Ermenistan davasında, yayın ruhsatı elde etmeye yönelik idari usul incelenmiştir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ruhsatlama kriterlerinin ruhsatlama sürecinde keyfiliği önleyecek şekilde uygulanması ve ruhsatlama makamının yayın ruhsatı vermeyi reddettiğinde bunun için uygun gerekçe göstermesi gerektiğini belirtmiştir.

14. İlke - İdari İşlemlerin Uygulanması

Bireylerin hak veya menfaatlerini etkileyen idari işlemler tüm ilgili menfaatleri göz önünde bulundurarak makul bir süre içinde uygulanmalıdır.

Kaynaklar

- İyi idare konusunda CM/Rec(2007)7 sayılı Tavsiye Kararı (20. madde)
- İdare hukuku alanında idari ve adli kararların icrasına ilişkin Rec(2003)16 sayılı Tavsiye Kararı (I.1, I.2. ilkeler)

Yorum

14. İlke idari işlemlerin uygulanmasını ilgilendirir. Belirli idare hukuku sistemlerinde, idari makamın tesis ettiği resmi idari işlemin uygulanmaya konulması yerine “infazı” veya “icrası” ifadelerinin kullanılması olağandır. Diğer sistemlerde veya bağlamlarda, idari makamın işleminin “uygulanması” ifadesi daha uygundur. Bir idari işlemin uygulanması, infazı veya icrası, ardından bir veya daha fazla işlem yapılmasını (fiziksel fiiller dâhil) gerektirebilir.

İdari makamlar, gerekçesinin uygun şekilde belirtildiği acil durumlar dışında, bireylere kendilerine yüklenen yükümlülükleri yerine getirmek için makul bir süre tanınmalıdır. Bir işlemin bir bireye hak veya imtiyaz tanıdığı durumlarda, bu işlem idari makam tarafından mümkün olduğunca çabuk uygulanmaya konulur. Aksi takdirde inceleme söz konusu olabilir (aşağıdaki IV. Bölüme bakınız). Kanunda aksi öngörülmedikçe, itiraz etme sonucunda işlemin uygulamaya konulması veya icrası otomatik olarak askıya alınır ve itirazın neticesi beklenir.

İdari makamlarca idari işlemlerinin uygulamaya konulması veya icrası, kanunen açıkça öngörülme ve orantılı olma gibi çeşitli teminatlara tabi olmalıdır. İdari işlemlerde, ayrıca, işlemin uygulamaya konulması veya icrası için alınacak tedbirler açıkça belirtilmelidir. İdari işlemler geriye dönük etki etmemeli ve kabul veya yayımlanma tarihinden önce yürürlüğe girmemelidir. Olağanüstü durumlarda, bazı ülkeler (örneğin Fransa), ulusal hukukta öngörülen sınırlar dâhilinde, hâkimin bir idari işlemin geriye dönük uygulanmasına karar vermesine izin verir. Acil durumlar dışında, idari işlemler yalnızca uygun şekilde yayımlandığı takdirde geçerli olacaktır. Bir idari işlemi yürürlüğe koyma sorumluluğu bu işlemi yapan idari makama aittir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

Dubetska ve Diğerleri/Ukrayna davasında, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, yerel makamın bir kararı icra edilerek başvuru sahiplerinin ailelerinin endüstriyel kirlilikten etkilenen alandan alınmasında hükümetin gecikmesi sebebiyle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 8. maddesinin ihlal edildiğine hükmetmiştir. *Agrokompleks/Ukrayna* davasında, başvuru sahibi firma 1993 yılında bir başka firmaya karşı başlatılan ve 2004 yılına kadar devam eden borç tahsilatı işlemlerinin uzunluğundan ve sözde haksızlığından dolayı şikâyette bulunmuştur. Mahkemelerin nihai kararın belirlemiş olduğu borç tutarını yeniden hesaplayarak kesin hüküm ilkesini ihlal ettiği öne sürülmüştür. Ayrıca, davaya bakan mahkemelerin üst düzey devlet görevlilerinin üzerlerinde uyguladığı yoğun baskı göz önüne alındığında bağımsız veya tarafsız olarak görülemeyeceği savunulmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 6.1. maddesi uyarınca devletin “bağımsız ve tarafsız bir mahkeme” nezdinde yargılanmayı sağlama yükümlülüğünün yargıyla sınırlı olmadığına hükmetmiştir. Ayrıca, yürütme, yasama ve diğer devlet organları için de, katılmadıklarında dahi, mahkemelerin kararlarına ve hükümlerine uyma yükümlülükleri mevcuttur. Mahkemelerin yetkisine saygı, kamunun mahkemelere güveninin sağlanması ve daha genel olarak hukukun üstünlüğünün korunması için mecburi bir ön koşuldur. Yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığına ilişkin anayasal tedbirler tek başına yeterli olmayıp, aynı zamanda günlük idari tutumlara ve uygulamalara etkili bir biçimde dâhil edilmelidir. *Hornsby/Yunanistan* davasında, başvuru sahipleri idari makamların Yüksek İdare Mahkemesi kararlarına uymayı reddinin medeni haklarının etkin bir şekilde korunması hakkını ihlal ettiği yönünde şikâyette bulunmuştur. Mahkeme, beş yıldan uzun süre boyunca nihai ve icra edilebilir bir mahkeme kararına uymak için gerekli tedbirleri almamanın, Sözleşmenin 6.1. maddesini ihlal ettiğine hükmetmiştir.

15. İlke - İdari Yaptırımlar

İdari yaptırımlar kanunla öngörülmüş olmalıdır ve idari makamlar tarafından yalnızca net bir şekilde belirtilen koşullar çerçevesinde bireylere uygulanabilir.

Kaynaklar

- ▶ İdari yaptırımlara ilişkin R (91) 1 sayılı Tavsiye Kararı
- ▶ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (6. madde)

Yorum

15. İlke, idari bir kuralın ihlal edildiği veya idari bir karara veya işleme uyulmadığı durumlarda uygulanır. Bu ilke, idari makamların, idari yaptırım olarak kabul edilmeyen disiplin yaptırımlarının veya hukuk uyuşmazlıklarının sonucunda alması gereken tedbirleri ilgilendirmez.

Örnek vermek gerekirse, başvuru sahibinin gerekli şartları artık yerine getirmemesi gerekçesiyle bir ruhsatı vermeyi veya yenilemeyi reddetmek idari bir yaptırım olarak değerlendirilmez. Cezai amaç taşımaktan ziyade, ruhsatın iptali veya yasaklanması, çevrenin veya halk sağlığının korunması için çıkarılan yeni yasalardan kaynaklanabilir.

İdari yaptırımlar, idari makamlarca, para cezası veya diğer parasal veya parasal olmayan her türlü tedbir aracılığıyla uygulanabilir. Bununla beraber, idari yaptırımların uygulanmasında aşağıda belirtilen koşullara uyulmalıdır:

- İdari yaptırımlar ulusal hukukça öngörülmeli ve meydana gelen ihlalle orantılı olmalıdır.
- İdari bir yaptırıma yol açan idari iş ve işlemler, makul bir sürede tamamlanmalı ve işlemi sonlandıran nihai bir karar alınması da dâhil olmak üzere “adil yargılanma” ilkelerine tabi olmalıdır. İdari makam, hangi idari kuralın ihlal edildiğini ve bireyin buna yönelik söz konusu sorumluluğunu belirlemelidir.
- Aynı toplumsal menfaati veya kamu menfaatini koruyan farklı kurallar esas alınarak aynı fiilden dolayı bir bireye iki defa idari yönden yaptırım uygulanamaz. Aynı fiilin, farklı menfaatleri koruyan kurallara dayanılarak iki veya daha fazla idari makamın eylemlerini gerektirdiği durumlarda, diğer makamlar tarafından uygulanan yaptırım dikkate alınmalıdır.
- İdari yaptırımlar, işlendiği anda ilgili idari kurala aykırı veya yasalara aykırı olmayan bir fiille ilgili olarak uygulanamaz.
- İdari yaptırımı getiren idari işlemin hukuka uygunluğu kanunen belirlenmiş bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından incelemeye tabidir.

İdari makamlar bireylerin kararlarına uymalarını sağlamak amacıyla uygun idari yaptırım sistemleri oluşturabilir. İdari yaptırımların yasalara uygun bir biçimde uygulanmasını sağlamak amacıyla, idari makamların yaptırım uygulama yetkisi mevzuatta öngörülmelidir. Mevzuatta ayrıca belirli koşullarda idari makamların uygulayabileceği cezai yaptırımların seviyesi de belirtilip, yaptırımların temel hakların kullanımını

kısıtlayabileceği durumlar tanımlanmalıdır. Belirli yaptırımların uygulanabileceği özel koşulların belirlenmesi için ilgili idari makama takdir hakkı bırakılabilir.

İdari bir yaptırımın uygulanması için ön koşul olan “adil yargılanma” güvence ve ilkeleri Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 6. maddesindeki koruma hükümlerini yansıtmalı ve uygun durumlarda uygulanmalıdır. Para cezası gerektiren küçük çaplı ihlaller durumunda, bu tür güvenceler ilgili bireyin rızasıyla gevşetilebilir. Özellikle park cezası olmak üzere, belirli durumlarda iyi ve etkili idare şartı ilgili kişinin rızası olmasa dahi sadeleştirilmiş usullerin uygulanmasını gerektirebilir. Bunun yanı sıra, bir bireyin belli bir idari kuralı ihlal ettiğinin anlaşıldığı ve uygun cezanın türünün veya seviyesinin belirlenmesi öncesinde bu ihlale yönelik yaptırımların değiştirildiği hallerde, birey kendisi için en uygun yaptırım düzeyinden veya türünden yararlanabilmelidir.

Para cezası dışındaki idari yaptırımlara örnekler arasında sorumluluk artışı, müsadere, bir işletmenin kapatılması, mesleki faaliyetten men veya ruhsat, izin veya yetkinin askıya alınması veya iptali yer alır. Belli bir fiilin idari yaptırım olup olmadığı ilgili idari kurallara bağlı olacaktır.

Ceza davalarına ilişkin adil yargılanma güvenceleri, söz konusu vakanın ulusal çapta hukuki veya idari olarak sınıflandırılmasına bakılmaksızın, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin söz konusu yaptırımın cezai olarak kabul edilmesi gerektiğini öngördüğü durumlarda uygulanacaktır. Bu güvenceler bir idari yaptırımla karşılaşan herhangi bir kişinin, kanunları ihlal ettiği anlaşıldığı takdirde, delillerin niteliğinin yanı sıra kararın gerekçesi hakkında da bilgilendirilmesini gerektirir. Kişinin savunmasını hazırlaması için yeterli zaman tanınmalıdır. Herhangi bir karar alınmadan önce kişiye görüşlerini sunma imkânı tanınmalı ve yaptırım uygulamanın gerekçesi (bu yönde karar alınması durumunda) ilgili idari işlemde belirtilmelidir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

A. Menarini Diagnostics S.r.l./İtalya davasında, rekabetten sorumlu bağımsız bir idari makam olan AGCM, başvuru sahibi firmayı diyabet tanısı testleri piyasasında haksız rekabet sebebiyle altı milyon avro para cezasına çarptırmıştır. Firmanın söz konusu karara ilişkin idari mahkemeye, Danıştaya ve Anayasa Mahkemesine yapmış olduğu tüm itirazlar reddedilmiştir. Davanın çeşitli yönleri ve bu konudaki nispi önemleri göz önünde bulundurularak, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi başvuru sahibi firma için getirilen para cezasının cezai nitelikte olduğunu ve bu nedenle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 6.1. maddesinin cezailik unsurunun geçerli olduğunu değerlendirmiştir. Bununla beraber, idari işlem tam yetki sahibi yargı organlarınca uygun şekilde incelendiğinden Mahkeme bu hükmün ihlal edilmediğine hükmetmiştir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin bir suçlamanın cezai nitelikte olup olmadığının belirlenmesine yönelik kriterleri yaygın olarak “Engel kriterleri” adıyla bilinmektedir. Bu kriterler adını, başvuru sahiplerinin zorunlu askerliklerini yaparken uygulanan

çeşitli disiplin yaptırımlarından ve tedbirlerden dolayı şikâyetinde bulunduğu *Engel ve Diğerleri/Hollanda* davasından almıştır. İlk kriter, ulusal hukuk kapsamında suçun hukuki sınıflandırması, ikincisi suçun kendisinin niteliği ve üçüncüsü de ilgili kişinin uğrayabileceği cezanın şiddet düzeyidir. İkinci ve üçüncü kriterler alternatif olurken, bu ikisinin beraberce kullanılması şart değildir. Bununla beraber, her kriterin ayrı ayrı analizinin suç isnadının bulunup bulunmadığına dair net bir sonuca ulaşılmasını mümkün kılmadığı durumlarda, bu durum toplu yaklaşımın izlenilmesini de engellemez. Ulusal sınıflandırma ve suçun esas niteliği ilgili etkenler olmakla birlikte, ulusal sınıflandırma Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. maddesi uyarınca adil yargılanma yükümlülükleri kapsamındaki Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi sınıflandırmasını belirlemez.

III. Bölüm

İdari Makamların Sorumluluğu, Tazminat ve Diğer Hukuk Yolları

Bu bölümde yer alan ilke, idari makamların sorumluluğu ile eylemlerinin veya hareketsiz kalmalarının yol açtığı zarar veya kaybı giderme sorumlulukları ile ilgilidir.

Hukuka aykırı veya ihmalkâr eylemleri veya hareketsiz kalmaları sonucu bireylerin zarara veya kayba uğramalarına yol açan (veya bu yönde tehdit eden) idari makamların sorumluluğunu belirlemek için bireylere mahkemeler nezdinde takip edebilecekleri bir yol haritası sunulması, hukukun üstünlüğüne dayalı toplum için temel bir ilkedir. Etkili bir hukuk yolunun tanınması Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin şartlarından birisidir.

16. İlke - Sorumluluk ve Giderim

İdari makamlar hukuka aykırı veya ihmalkâr eylemleri veya hareketsiz kalmalarından ve bu eylemler veya hareketsizlikleri sonucunda bireylerin maruz kaldığı zarar veya kayıptan sorumlu tutulmalıdır. İdari makamlar, kamu görevlilerinin eylemleri veya hareketsiz kalmasından kaynaklanan ve ayrıca, ulusal hukukta öngörülmesi koşuluyla, kusura dayanmayan sorumluluğu sonucunda meydana gelen zarar veya kayıplar dâhil olmak üzere, her türlü zarar veya kaybı tümüyle gidermelidir. Giderim imkanı tanıyan mahkeme kararları veya idari kararlar makul bir süre içerisinde uygulanmalıdır.

Kaynaklar

- İyi idare konusunda CM/Rec(2007)7 sayılı Tavsiye Kararı (23. madde)

- ▶ İdarenin sorumluluğuna ilişkin R (84) 15 sayılı Tavsiye Kararı
- ▶ İdari makamlar ve özel taraflar arasında davaya alternatiflere ilişkin Rec(2001)9 sayılı Tavsiye Kararı
- ▶ Mahkemelerde aşırı iş yükünü önleme ve azaltma tedbirlerine ilişkin R (86) 12 sayılı Tavsiye Kararı
- ▶ Adalete erişimi kolaylaştıran tedbirlere ilişkin R (81) 7 sayılı Tavsiye Kararı
- ▶ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (13. madde)
- ▶ Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesi (5. madde)

Yorum

Sorumluluk

Bu ilke, idari makamın birey nezdinde zarara veya kayba yol açan hukuka aykırı veya ihmalkâr eylemleri sonucunda bireye karşı sorumluluğu ile ilgilidir. Bu ilke suç faaliyetinde bulunan, kamu görevlilerinin eylemleri veya hareketsiz kalmaları nedeniyle bireylerin maruz kaldığı zarar veya kaybı ve kamu görevlileriyle idari makamlar arasındaki istihdama ilişkin hususları kapsamaz.

Bir idari makamın kanunen makul ölçüde yerine getirilmesi beklenen davranış standartlarına uymaması sebebiyle bireylerin zarara veya kayba uğraması sonucunda sorumluluk meydana gelir. İdari makamın hukuka aykırı veya ihmalkâr şekilde hareket etmediği, veya kendisinden makul surette beklenebilecek bir biçimde hareket ettiği durumlarda dahi, bireylerin idari makamın eylemi veya hareketsiz kalması sonucunda maruz kaldığı zarar veya kayba tek başına katlanmasının açık bir şekilde haksız olacağı takdirde, ulusal hukuk gereğince idari makamların sorumluluğu doğabilir.

İdari makam, ulusal hukukta öngörüldüğü koşullarda, fiziksel zarar veya maddi kayıptan ve hatta manevi (örneğin, itibarın zedelenmesi gibi) zararlardan da sorumlu tutulacaktır. İdari makamın eylemi veya hareketsiz kalması ile maruz kalınan zarar veya kayıp arasında doğrudan bir illiyet bağı bulunmalıdır.

İdari makamların kanunen makul surette uyması beklenebilecek davranış standartları görev ve yetkilerine ve mevcut imkânlarla bağlıdır. Çeşitli işleri yerine getirebilecek konumda olmalı ve topluma çok sayıda ve farklı hizmetleri sunabilmelilerdir. Bu hizmetlerin tanımı, kapsamı ve niteliği kanunen tesis edilmiştir.

Yasal yükümlülüğü olmayan ve yetkisi dışında hareket eden bir kamu görevlisinin eylemleri veya hareketsiz kalması sonucunda bir bireyin maruz kaldığı zarar veya kayıp idari makamın sorumluluğunu doğurabilir. Bu tür durumlarda, idari makamın sorumluluğu, kamu görevlisinin yerine getirdiği görevlere ve eylemlerinin koşullarına, özellikle de faaliyetlerin veya hareketsizliklerinin zarar gören kişiyi görevlinin yetkisi dâhilinde hareket ettiğini düşünmeye yönlendirecek nitelikte olup olmadığına ve

idari makamın görevlinin faaliyetleri üzerinde yeterli kontrol sağlayıp sağlamadığı ya da belli bir durumda görevlinin rolünü net bir şekilde açıklayıp açıklamadığına bağlı olacaktır. Bazı hukuk sistemleri ilgili görevlinin kişisel sorumluluğu (*faute personnelle détachable*) ile hizmet kusuru (*faute de service*) arasında ayırım gözetir.

İdari makamlar, genel olarak, idari makamın kontrolü dışında meydana gelen, sıklıkla öngörülemeyen ve kaçınılmaz sonuçlar doğurabilecek mücbir sebepler durumunda sorumluluktan muaf tutulacaktır. Aynı zamanda, zarar veya kaybın üçüncü bir tarafın olaylar zincirine önemli bir müdahalesi sonucunda meydana gelmesi durumunda da sorumluluk aranmayacaktır. Bu gibi durumlarda, sorumluluk normalde üçüncü tarafa ait olacaktır.

Bireyin hakları ve meşru menfaatleri yalnızca bir idari makam hukuka aykırı veya ihmalkâr bir şekilde davrandığında değil, aynı zamanda yasalara uygun ancak yanlış bir şekilde davrandığı bazı diğer durumlarda da ihlal edilebilir ve bunun sonucunda zarar veya kayıp oluşabilir. Bu durumlarda, zarar veya kayıp yükünün ne zaman sadece zarar gören kişi ve ne zaman toplum tarafından üstlenilmesi gerektiğini belirlemek için kriterler oluşturulmalıdır. Genel kabul gören toplumsal dayanışma ilkesi gereğince, aşırı veya ciddi düzeyde olmayan, nüfusun bütününe etkileyen ve günlük toplumsal yaşamın olağan bir sonucu olarak doğan aksaklıklar, zarar veya kayıpları vatandaşlar kabul etmelidir. Buna karşılık, zarar veya kaybın aşırı veya ciddi düzeyde olduğu, yalnızca bir veya birkaç bireyin veya grubun bu zarar veya kayba maruz kaldığı ve bu kişilerin zarar veya kaybın tüm yükünü kendilerinin taşımasının haksız olacağı durumlarda, zararları karşılanmalıdır. Buna uygun olarak, idarenin sorumluluğuna ilişkin R (84) 15 sayılı Tavsiye Kararı uyarınca, üye devletlerin ulusal hukuklarında, zararın veya kaybın yükünün yalnızca zarar gören kişi tarafından üstlenilmesinin açıkça haksız olacağı durumlarda zarar gören kişiye tazminat hakkı tanımaya yönelik kuralların öngörülmesi beklenir.

İdarenin sorumluluğu ilkesi, özel kamu veya idari mahkemelere idari makamlara ilişkin ayrı bir hukuk ve usul sisteminin oluşturulmasını gerektirmemektedir. Her devlet bu ilkeyi kendi hukuk sistemine en uygun şekilde uygulayacaktır. Bazı devletlerde idari makamlar bireylerle aynı kurallara uymak zorundayken, diğer devletlerde, faaliyetlerinin özel niteliğini ve bu faaliyetlerin kamu menfaati için gerçekleştirildiğini hesaba katmak suretiyle, idari makamların hukuki sorumlulukları ile ilgili belirli ilkeler gerekli görülerek idari makamlar için ayrı bir sorumluluk sistemi uygulanır.

Bazı üye devletlerde, silahlı kuvvetler ile posta, telekomünikasyon ve ulaştırma hizmetleri gibi bazı kamu hizmetleri bakımından idarenin sorumluluğuna ilişkin özel kurallar uygulanabilir.

Her türlü durumda, idari makamların sorumluluğuna ilişkin kurallar, milliyet, cinsiyet, ırk, renk, toplumsal köken veya bir başka gerekçeyle bireylere karşı ayrımcılık uygulamaz.

Giderim

İdari makamlar genel olarak, yetkileri dâhilinde veya dışında olsun, hukuka aykırı veya ihmalkâr eylemleri veya hareketsiz kalması sonucunda bireylerin maruz kaldıkları zarar veya kaybı tamamen gidermelidir.

Ulusal hukuk gereğince, zarar gören bireyin tek başına bu tür zarar veya kaybı karşılamasının açıkça haksız olacağı durumlarda, idari makamların hukuka aykırı veya ihmalkâr eylemlerinden veya hareketsizliklerinden kaynaklanmayan zarar veya kaybı da giderme yükümlülüğü getirilebilir. Bu durumlarda, adil olması koşuluyla, zarar veya kayıplar kısmen giderilebilir.

İdari makamın yetki ve görevlerine uygun şekilde hareket etmemesi sonucunda bir bireyin zarar veya kayba uğraması durumunda, zarara veya kayba yol açmış olabilecek kamu görevlilerinin herhangi bir kişisel sorumluluğu olup olmadığına bakılmaksızın, bireyin bu zarar veya kaybı giderilebilir.

Bu bağlamda “giderim” idari makamların eylemleri veya hareketsizlikleri sonucunda, bir bireyin maruz kaldığı her türlü zarar veya kaybın mümkün olan yöntemlerle karşılanması anlamına gelir. Bireyin doğrudan giderilemeyen zarar veya kaybının karşılanması amacıyla parasal ödeme veya diğer yollarla tazminatı içerir. Ayrıca, kamu görevlisinin işlediği bir yolsuzluk eyleminin veya kusura dayanmayan sorumluluğun sonucu olarak sunulan (sözleşmenin feshedilmesi veya bir sözleşme imzalanmadan önceki hak veya imtiyazların iade edilmesi gibi) eski hale getirmeyi de içerir. Giderimin niteliği ve biçimi farklılık gösterebilir ve parasal tazminat durumunda zarar unsurları dâhil olmak üzere ulusal hukuk uyarınca belirlenecektir. Bireyin veya ulusal hukuk kapsamında sorumlu olduğu bir kişinin meydana gelen zarar veya kayıpta payı olduğu ya da bu zarar veya kaybın tek sorumlusu olarak görüldüğü durumlarda, giderimin seviyesi azaltılabilir veya giderim tamamen reddedilebilir.

“Tamamen giderim” ilkesi, bir bireyin parasal değer verilebilecek ve uygun şekilde karşılanabilecek ölçüde hukuka aykırı veya ihmalkâr eylemin yol açtığı tüm zararının karşılanması anlamına gelir. Çoğu hukuk sisteminde, parasal tazminat hem acil maddi zararı hem de sonrasında meydana gelecek kaybı kapsar.

“Adil giderim” aşağıdaki faktörlere dayalı olarak belirlenir: Bireyin zarar görmesine veya kayba uğramasına yol açan kamu menfaatini niteliği, olayın ne sıklıkla yaşandığı ve eylemin ne ölçüde olağan olduğu ya da eylemin yol açtığı zarar veya kaybın olağanlığı. Silahlı hizmetler ve posta, telekomünikasyon ve ulaştırma hizmetleri için idarenin sorumluluğuna ilişkin özel kuralların mevcut olması durumunda, giderimin seviyesi en azından yeterli olmalıdır.

Bireyin maruz kaldığı zarar veya kayba bir kamu görevlisinin yol açması durumunda, bireyin işveren idari makama ya da sorumlu varsayılan kamu görevlisine (veya aynı

anda her ikisine) dava açmayı tercih edip edemeyeceği veya bireyin mutlaka idari makama dava açması gerekip gerekmediği (böylece ilgili makamın kendisinin istemesi halinde görevliye işlem uygulaması) bakımından hukuk sistemleri farklılık gösterecektir. Avrupa Konseyi, idari makamın ve bireyin kişisel yetkisine dayanarak kamu görevlilerine karşı yasal işlem başlatabilmesi koşuluyla, devletlerin bireyin ilgili idari makama doğrudan dava açma hakkını kullanmasını engellememesi gerektiğini belirten bir uzlaşma çözümünü savunur. Bununla beraber, zararın veya kaybın yasalara uygun bir fiil sonucunda meydana gelmesi halinde, idari makamın zarar gören bireye ödediği veya ödeme emrinin verildiği tazminat miktarını bir kamu görevlisinden tahsil etmesinin hiçbir hukuki dayanağı olmamalıdır.

Ayrıca, Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesi (174 sayılı AKAS) taraf ülkelerinde, görevlerini yerine getiren bir kamu görevlisinin yolsuzluk eyleminin sonucu olarak zarar veya kayba maruz kalan kişilerin devlete karşı tazminat davalarına yönelik uygun usuller oluşturulmalıdır. (Madde 5)

Bir bireyin idari makama giderim davası açma hakkı önceden mecburi veya ihtiyari idari uzlaşma usullerine tabi tutulamaz. Bununla birlikte, bu tür bir dava açılmadan önce, ulusal hukuk uyarınca bireylerin öncelikle uyuşmazlığa uzlaşma yoluyla çözümlenmeye çalışması öngörülebilir. Maliyetli yasal işlemler gerekmesizin dostane çözüm sağlamayı amaçlayan uzlaştırma ve diğer alternatif uyuşmazlık çözümü mekanizmaları (arabuluculuk, sulh ve tahkim) Avrupa Konseyi tarafından açık bir şekilde tavsiye edilir (Bakınız 17. İlke). Bu mekanizmalar, varsa, bireylerin meşru haklarını kullanmasını engelleyebilecek veya bu haklarını kullanmaktan caydırabilecek ya da konuyu mahkemeye taşıyabilmelerini önleyebilecek bir biçimde işlememelidir.

İdari makamların yol açtığı zarar veya kayba maruz kalan bir bireye giderim hakkı tanıyan mahkeme kararları veya idari işlemleri makul bir süre içinde uygulanmalıdır (yukarıdaki 14. ilkeye bakınız). Zarar gören bireye, idari makam tarafından *ex gratia* (ihtiyari) olarak teklif edildiği takdirde, yakın zamanda tazminat her zaman gerçekleşmeyebilir. Bazı ulusal sistemlerde, giderime ilişkin işlem derhal uygulanabilirken, diğer sistemlerde uygulama ayrı bir özel usul oluşturup bu da gecikme doğurabilmektedir. Bireylerin makul bir süre içinde giderimlerini almasını önleyen uygulamaya ilişkin diğer engeller mevcut olabilir. Bu engellere idari makamın finansman eksikliği, idari makamın hareketsiz kalması ve bazı ulusal sistemlerde idari makamlara karşı işlemlerin icrasını önleyen kurallar örnek olarak verilebilir. Bu zorluklarla mücadele amacıyla, R (84) 15 sayılı Tavsiye Kararı gereğince, varsa, ayrı özel usullere kolayca erişilebilmeli ve hızlı bir şekilde sağlanmalıdır ve idari makamların tazminat kararlarını yerine getirmek için yeterli imkânı olması da tavsiye edilir. Kamu görevlilerinin kişisel hareketsiz kalması veya kötü niyetli davranışlarını ortadan kaldırmak amacıyla, bazı ulusal sistemlerde makul bir sürede zararın giderimine ilişkin mahkeme kararlarını veya idari işlemleri uygulamayan ilgili görevliler için kişisel sorumluluk öngörülür.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

De Souza Ribeiro/Fransa davasında, başvuru sahibi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 8 ve 13. maddeleri uyarınca, Brezilya'ya sınır dışı edilmesi sonucunda hukuka aykırı olarak özel ve aile yaşamına saygı hakkına müdahale şikâyeti bağlamında, Fransız hukuku kapsamında etkili başvuru hakkının olmadığı yönünde şikâyetinde bulunmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Sözleşmenin 1. maddesi uyarınca, ulusal makamların güvence altına alınan hak ve özgürlükleri uygulamak ve icra etmekte temel sorumlu olduğuna hükmetmiştir. Sözleşmenin 13. Maddesi uyarınca, iç hukukta herhangi bir şekilde güvence altına alınan Sözleşme hak ve özgürlüklerinin esasını icra etmek üzere ulusal düzeyde başvurulabilecek bir hukuk yolu mevcut olmalıdır. Bu madde, dolayısıyla, yetkili ulusal makamın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamında "savunulabilir bir şikâyeti" incelemesine ve uygun yardımı sunmasına izin veren bir iç hukuk yolu sunmasını gerektirir. Sözleşmeye taraf devletlerin 13. maddeden doğan yükümlülüklerinin kapsamı, başvuru sahibinin şikâyetinin niteliğine bağlı olarak değişiklik gösterir. Devletlere bu hükümden doğan yükümlülüklerini nasıl yerine getirecekleri konusunda bir nebze takdir yetkisi tanınır. Bununla birlikte, 13. madde uyarınca hukuk yolunun hem pratikte hem de kanunen "etkili" olması gereklidir. 13. madde kapsamında bir hukuk yolunun etkililiği, başvuru sahibi için olumlu neticenin kesinliğine bağlı değildir. Söz konusu hükümde atıfta bulunulan "makam" da bir yargısal makam olmak zorunda değildir. Ancak, bu maddenin tanıdığı yetkiler ve usul yönünden güvenceler sunulan hukuk yolunun etkili olup olmadığının belirlenmesinde önemlidir. İlgili "makam"ın yargısal bir makam olmaması durumunda, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi söz konusu makamın etkili bir hukuk yolu sunup sunmadığının belirlenmesi için başvuru sahibine tanınan usul yönünden güvenceleri ve makamın bağımsızlığını değerlendirir. Ayrıca, tek bir hukuk yolu kendi başına 13. maddenin şartlarını tamamen yerine getirmese bile, iç hukuk kapsamında sunulan hukuk yolları topluca bunu sağlayabilir. 13. madde uyarınca gerekli hukuk yolunun etkili olması için hem pratikte hem de hukuken mevcut olmalı, yani devlet makamlarının eylemleri veya ihmalleri bu hukuk yoluna başvuru hakkının kullanımını haksız surette engellememelidir. Buna ek olarak, bu hukuk yolunun yeterliliğinin aşırı gecikme nedeniyle zarara uğraması mümkün olduğundan, düzeltici eylemin hızına özellikle dikkat edilmelidir.

Ayrıca yukarıdaki 5, 6 ve 12. İlkelerde atıfta bulunulan *Rysovskyy/Ukrayna* davası ile başvuru sahibinin sığınma talebini ulusal mevzuatta öngörülen beş günlük süre sınırının dışında sunması nedeniyle Türk makamlarının esas yönünden değerlendirmeyi reddettiği *Jabari/Türkiye* davasına bakınız. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, sığınma başvurusunda bulunmak için bu kadar kısa bir süre sınırının otomatik ve mekanik olarak uygulanmasının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 3. maddesinde belirtilen temel değerlerin korunmasıyla ihtilaf oluşturduğu değerlendirilmesi gerektiğine hükmetmiştir. Mahkeme, ayrıca, başvuru sahibinin sınır dışı edilmesini askıya alma (yürütmeyi durdurma) etkisine sahip bir hukuk yoluna erişimi olmadığından, Sözleşmenin 13. maddesinin ihlal edildiğine karar kılmıştır.

IV. Bölüm

Yeniden İnceleme / İtiraz ve Dava

Bölüm IV'te, idari makamların kendi inisiyatifiyle almış olduğu, bireylerin vergi yükümlülüğü veya diğer mali mükellefiyetlere ya da sosyal güvenlik yardımlarına ilişkin kararlar gibi kararlar dahil olmak üzere, idari makamların kararlarına karşı davalarla ilgili ilkeler yer alır.

İdari makamlar tarafından alınan kararların incelenmesi için bireylere tanınan başvuru imkânı, modern demokratik toplumun ve iyi idarenin önemli bir unsurudur. Hukukun üstünlüğüne ve kuvvetler ayrılığına dayanan bir devletin temel unsurları idari işlemlere ilişkin yargısal inceleme ve davadır. 19 ila 21. İlkeler, sırasıyla, dava açma hakkı, geçici tedbir ve mahkeme kararlarının icrası ile ilgilidir. Bununla beraber, daha hızlı, daha ucuz ve daha az resmi olan diğer inceleme yolları da bireyler için eşit düzeyde önemlidir. Bunlar idari makamın kendisinin gerçekleştirdiği kurum içi (veya idari) incelemeleri ve kamu denetçiliği⁸ ya da benzer bir kurumun yargısal olmayan incelemelerini içerir. 17 ve 18. İlkeler yargısal olmayan inceleme ve dava biçimleriyle ilgilidir.

İdari işlemlere karşı yargısal denetime ilişkin uygulama kılavuzu Folke Bernadotte Akademisi (İsveç) ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Dairesi (AGİT/DKİHD) tarafından yayımlanan bir el kitabında yer almaktadır.⁹ Bu el kitabı, denetleme faaliyetlerinden sorumlu müdürler, mahkeme denetçileri, hukuki personel ile zabıt memurları dâhil, davayı denetleyen personele yöneliktir. El kitabı, bireylerle idari makamlar arasındaki uyuşmazlıklara ilişkin mahkemeler nezdinde, insan hakları standartları bakımından, işlemlerin etkililiğini denetlemeye yönelik sistemlerin kurulmasıyla ilgili kişiler olan "dava denetçileri" için faydalı olabilir.

8 Bu belgenin İngilizce versiyonunda, İngilizce dilindeki kaynak belgelerde yer alan "ombudsman(men)" ifadesi yerine "ombudsperson(s)" ifadesi kullanılması tercih edilmiştir. Fransızca metinde, tam karşılığı olan bir ifade bulunmadığından "ombudsperson(s)" kullanılırken, bağlama göre "mediateur (arabulucu)" ifadesi de kullanılmıştır.

9 İdari yargının denetimine yönelik el kitabı, 2013, ISBN 978-92-9234-871-7.

17. İlke - Kurum İçi İnceleme

İdari makam tarafından yapılan bir idari işlemde olumsuz yönde etkilenen herkes söz konusu işlemin iç incelemesini / yeniden incelemesini talep etme hakkına sahiptir.

Kaynaklar

- İyi idare konusunda CM/Rec(2007)7 sayılı Tavsiye Kararı (22, 23.2. Maddeler)
- İdari makamlar ve özel taraflar arasında davaya alternatiflere ilişkin Rec(2001)9 sayılı Tavsiye Kararı

Yorum

Kurum içi incelemenin niteliği incelenecek idari işlemin türüne bağlı olacaktır. Bu inceleme idari makamdaki yetkili kişiler tarafından gerçekleştirilmelidir. Kurum içi inceleme, mahkemeye başvuru için bir ön koşul olabilir. Kurum içi inceleme talebi mahkemede dava açma işlemlerinin başlatılmasına yönelik süre sınırını tek başına askıya almalıdır. Birey, kurum içi inceleme talep etmekten veya bir idari işleme karşı dava başvurusunda bulunmaktan dolayı idari makamın herhangi bir önyargısına maruz kalmamalıdır.

Mahkemelerin bir davanın esasını incelemeye veya takdir yetkisini kullanan bir idari makamın söz konusu işlemini değiştirmeye yetkili olmadığı durumlarda, eylemlerindeki her türlü eksikliği düzeltme sorumluluğu idari makamın kendisine aittir.

Kurum içi inceleme ilkesi, kurum içi incelemelerin yargılama öncesinde yapıldığı ve bunun tercih edilen seçenek olduğu varsayımına dayanırken, bazı hukuk sistemlerinde bir mahkemeye dava açılması, mahkeme tarafından davanın sonucu belirlenene kadar kurum içi incelemeyi askıya alır.

I ve II. bölümlerde tanımlanan esas ve usule ilişkin ilkeler, aynı zamanda, kurum için incelemelerde de uygulanır. Bazı durumlarda, kurum içi inceleme idari makamın kurum içi karar verme sürecinin bir parçasını oluşturabilir. İlk işlemin yapılmasında usule ilişkin ilkelere uyulduğu hallerde, inceleme bireyin hak ve menfaatleri çiğnenmediği sürece bu usulleri kısıltabilir.

İdari makamın kendisi içerisinde yürütülen kurum içi incelemeler ve bireylerin idari dava yollarına erişim sağlaması amacıyla oluşturulan kurum dışı resmi inceleme organları arasındaki ayrım önem taşır. Bu resmi inceleme organı, kararına itiraz edilen idari makamdan bağımsız olmalı ve 19 ila 21. ilkelere (yargısal inceleme ve dava hakkı) riayet etmelidir. Kurum içi incelemeler idari makamlar ile bireyler arasındaki uyuşmazlıkların çözümüne yönelik dava ve hukuki işlemlere yönelik birkaç alternatiften biridir. Diğer alternatifler arasında uzlaşma, arabuluculuk, sulh ve tahkim yer alır.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

Tsfayo/Birleşik Krallık davasında, başvuru sahibi aynı yerel makamın (Londra Hammersmith ve Fulham Semti) geçmiş tarihli yerel meclis vergisini iade ve konut yardımlarının ödenme talebinin reddi kararına karşı Konut Yardımı İnceleme Kurulu (HBRB)

yerel kuruluna karşı idari itirazda bulunmuştur. Yerel kurul, Sayın Tsfayo'nun aldığı yardımın yenilenmesi hakkında ilgili yazıyı almadığı iddiasını reddetmiştir. Dava başvurusu HBRB tarafından reddedilmiş ve ardından Yüksek Mahkeme HBRB'nin kararına ilişkin yargısal incelemeyi reddetmiştir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, inceleme kurulunun yerel kuruldan bağımsız görülmemesi dolayısıyla yasal işlemlerde tarafsız olmadığı gerekçesiyle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 6.1. maddesi kapsamında Sayın Tsfayo'nun haklarının ihlal edildiğine hükmetmiştir.¹⁰

18. İlke - Yargı Dışı İnceleme

Yargı dışı bağımsız organlar, idari işlemlerin yasalara uygun ve adil olup olmadığını inceleme yetkisine sahip olmalıdır.

Kaynaklar

- ▶ Kamu denetçiliği kurumuna ilişkin R (85) 13 sayılı Tavsiye Kararı
- ▶ Üye devletlerin kamu denetçileri arasında ve bu kamu denetçileri ile Avrupa Konseyi arasında iş birliğine ilişkin (85) sayılı Tavsiye Kararı

Yorum

Bu ilke kapsamında, yargı dışı bağımsız organlar arasında kamu denetçileri, meclis komisyon üyeleri, avukatlar, arabulucular ve idari makamların almış olduğu kararların yasalara uygunluğunu ve hakkaniyetli olup olmadığını incelemekten sorumlu diğer benzer organlar veya kişiler yer alır. Bu organ veya kişilerin görevleri mahkemelerin görevini tamamlarken, bireylerin idari makamlarla ilişkilerinde korunmalarına önemli ölçüde katkı sağlamaktadır.

Bu organların görevlerini etkili bir biçimde yerine getirebilmesi için idari makamların elindeki gerekli addedilen tüm sözlü ve yazılı bilgilere (ilgili yazışmalar, toplantı tutanakları ve tüm diğer ilgili kayıtlar) erişim yetkisine sahip olmaları önem taşır. Bu bilgiler soruşturma başlatmalarına, kendi çalışma yöntemlerini (gayri resmi usuller dâhil) belirlemelerine, bireysel şikâyetlere dair görüş bildirmelerine, idare hukuku ve uygulamadaki değişikliklere yönelik fikirlerini ifade edip tavsiyelerde bulunmalarına izin

¹⁰ İrlanda İnsan Hakları Komisyonu, IHRC (2012), Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi – Özel ve Kamu Hizmeti Kılavuzu.

verecektir. İdari makamlar yargı dışı bağımsız organlarla tamamen iş birliği yapmakla yükümlüdür. Kamu denetçileri, meclis komisyon üyeleri, arabulucular ve benzer görevleri yürüten kişiler arasında uluslararası düzeyde işbirliği özellikle Avrupa Konseyi tarafından teşvik edilir.

Ayrıca, en azından kamu denetçileri olmak üzere, tercihen meclisin seçeceği bu bağımsız organların bütünlüğü, tarafsızlığı ve etkililiğine yönelik halkın güveninin sürdürülmesi zaruridir. Kamu denetçiliği kurumu (genellikle meclis tarafından atandığı durumlarda meclis kamu denetçisi olarak ifade edilir) dünyanın her yanında çok sayıda ülkeye yayılmıştır. Edinilen deneyime göre, bireyin idari bir eyleme itiraz ettiği veya bir kamu görevlisinin davranışlarından şikayet ettiği durumlarda, kamu denetçisinin görüşleri yalnızca bireysel vakaları etkilemekle kalmayıp, aynı zamanda kamu görevlilerinin davranışlarını ve idarenin işleyişini yöneten kurallar ve genel ilkelerin evriminde de ana bir faktör teşkil edebilir. Meclis tarafından seçilen kamu denetçisi de meclisin idari makamlar üzerindeki kontrolünün güçlendirilmesine katkıda bulunabilir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

Leander/İsveç davasında, başvuru sahibi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 8. Maddesi kapsamında, *diğerlerinin yanı sıra*, gizli emniyet kaydında özel yaşamına ilişkin bilgilerin yer aldığından ve bu bilgilerin aksini gösterme imkânı olmadığından dolayı şikayette bulunmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 13. maddesi doğrultusunda, bireyin Sözleşmede yer alan bir hakkının ihlal edildiğini kanıtlanabilir bir şekilde ileri sürdüğü durumlarda, hem bu iddiasına ilişkin karar alınması hem de uygun hallerde tazmin edilebilmesi amacıyla ulusal makam nezdinde bir hukuk yoluna başvurabilmesi gerektiğine karar kılmıştır. 13. maddede atıfta bulunulan makamın adli bir makam olması gerekmeyip, adli bir makam olmadığı takdirde bu maddede verilen yetki ve güvenceler hukuk yolunun etkili olup olmadığının belirlenmesi için önemlidir.

19. İlke - Dava Hakkı

Herkes, uyuşmazlık konusu kararın esasına ve yasalara uygunluğuna ilişkin hak ve menfaatlerini doğrudan etkileyen idari işlemlerin yargısal incelemesini talep edebilmelidir.

Kaynaklar

- ▶ İyi idare konusunda CM/Rec(2007)7 sayılı Tavsiye Kararı (22. madde)
- ▶ İdari eylemlerin yargısal incelemesine ilişkin Rec(2004)20 sayılı Tavsiye Kararı
- ▶ Çok kişiyi etkileyen idari usullere ilişkin R (87) 16 sayılı tavsiye kararı (VII. İlke)
- ▶ Adalet erişimi kolaylaştıran tedbirlere ilişkin R (81) 7 sayılı Tavsiye Kararı

- ▶ İdari makamlar tarafından takdir yetkisinin kullanımına ilişkin R (80) 2 sayılı Tavsiye Kararı (9, 10, 11. İlkeler)
- ▶ Hukuki yardım ve tavsiyeye ilişkin (78) 8 sayılı Tavsiye Kararı
- ▶ Özel, ticari ve idari meselelerde hukuki yardıma ilişkin (76) 5 sayılı Tavsiye Kararı
- ▶ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (6. madde)

Yorum

Adalet erişim hakkı ve adil yargılanma hakkı her demokratik toplumun temel özellikleridir. Hukukun üstünlüğü, idari makamların bireylerin haklarına her türlü müdahalesinin etkili denetime tabi olmasını sağlamayı amaçlar ve bu da kural olarak mahkemeler aracılığıyla sağlanır. Yargısal inceleme, bağımsızlık, tarafsızlık ve uygun usul için en iyi güvence sunar.

Farklı ülkelerin anayasal gelenekleri ve hukuk sistemleri, idari işlemleri inceleyebilecek mahkemelerin niteliği konusunda farklı çözümler sunar. Kıta Avrupası hukuk sistemi (Civil Law) geleneği kapsamında, bunlar esasen özel hukuk davalarına ilişkin yetkisi olmayan ve yetki alanı idare hukuku konularıyla sınırlı idare mahkemeleridir. Anglo-sakson (Common Law) hukuk sisteminin uygulandığı ülkelerde, idari işlemlerin denetimi, yetki alanı hem kamu hem de özel hukuk konularını kapsayan hâkimler tarafından olağan mahkemelerde gerçekleştirilir. Bununla beraber, her iki gelenek de ne genel idari yargı sisteminin ne de olağan yargı sisteminin parçası olan ve yetki alanı özel olarak sosyal refah, ruhsatlama, patent ve idari kararlardan kaynaklı kanuni tazminat (örn. kamulaştırma) gibi belirli konularla sınırlı olan, kanunen belirlenmiş uzman mahkemeleri içerir. Bu tür mahkemelerin bileşimi veya işleyişi Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. Maddesinde belirtilen şartları yerine getirmediği takdirde, bu mahkemelerin aldığı kararlar maddedeki güvenceleri sunan mahkemeler nezdinde kanun yoluna tabi olmalıdır.

Uyuşmazlık konusu bir idari işlemlerle belirli seviyede bağlantısı olan tüm kişiler dava sürecine katılabilmelidir. Çok sayıda kişiyi içeren davalarda, kanunen öngörülmesi koşuluyla ve ilgili kişilerin hak ve menfaatleri dikkate alınarak, mahkeme bu usulün standartlaştırılması (böylece "seri / toplu dava" halini alması) için çeşitli adımları atabilir. Bu, ortak menfaate sahip bireylerin bir veya daha fazla ortak temsilci seçmeye yöneltilmesi, emsal davalarının belirlenmesi ve resmi duyuru yoluyla işlemlerin veya emirlerin bildirilmesini içerebilir. Ayrıca, tüm kişiler, hiçbir gerekçeyle herhangi bir ayrımcılık yapılmaksızın, mahkemeye dava başvurusunda bulunabilmeli ve mali olanakların olmayışı adalet erişiminde engel teşkil etmemelidir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6.1. maddesi, devletlerin bir "medeni hak"ka ilişkin her tür uyuşmazlık için ücretiz yasal yardım sunmasını gerekli kılmaz. Belirli koşullara tabi olan ceza davalarında ücretsiz adli yardım alma hakkını güvence altına alan 6.3.c

maddesi ile adli yardıma herhangi bir atıfta bulunmayan 6.1. madde arasında net bir ayırım mevcuttur. Bununla beraber, Sözleşme, özellikle mahkemeye erişim hakkı bakımından hakların pratik ve etkili bir biçimde korunmasını hedefler. Bu nedenle, 6.1. madde uyarınca, devletler bazı durumlarda, mahkemeye etkili erişim önemli görüldüğü takdirde, bireylere bir avukat tahsisi sağlamak zorunda bırakılabilir. 6. maddenin bir idari makam ile ihtilaf halindeki davacı bireye hukuki temsil sunumunu zorunlu kılıp kılmadığı sorusu her davanın özel koşullarına bağlı olacaktır. Belirlenmesi gereken, tüm koşullar altında, adli yardımın sunulmamasının başvuru sahibini adil yargılanma hakkından mahrum edip etmeyeceğidir. Bu nedenle, bazı davaların seçildiği bir adli yardım sistemi oluşturulabilir. Bununla beraber, mevzuatta belirlenen sistem bireylere kendilerini keyfilikten korumak için önemli güvenceler sunmalıdır.

Dava hakkı, konunun ne olduğuna bakılmaksızın, herhangi bir idari makamın yaptığı idari işlemler için uygulanır. Bununla birlikte, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 6. maddesinin uygulanmasına ilişkin, “medeni hak ve yükümlülükler”in belirlenmesi sınırı olmasından kaynaklı bazı kısıtlamalar mevcuttur. *Ringeisen/Avusturya* davasındaki kararından itibaren Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, bireyler ve idari makamlar arasındaki uyuşmazlıklar bağlamında 6. madde kapsamında bu kavramın kapsamını giderek artırmış olsa da, Sözleşmenin 6. maddesi kapsamı dışında yer alan uyuşmazlıklar mevcuttur.

Genel bağlamda, Sözleşmenin 6. maddesi bireyin hak ve yükümlülüklerinin belirlenmesinde “etki doğuran” olan idari davalarda uygulanacaktır. Bunlar cezai veya özel nitelikte olabilir (örneğin arazi kullanımı, inşaat ruhsatı, işletme ruhsatı, disiplin işlemleri), sosyal hakları içerebilir (örneğin primli ve primsiz sosyal güvenlik yardımları) ya da kişisel nitelikteki bireysel haklarla ilgili olabilir (örneğin yaşam hakkı, sağlık hakkı veya sağlıklı ortamda yaşama hakkı; çocukların büyütülmesi; eğitim düzenlemeleri; mahkûmların hakları üzerindeki kısıtlamalar; bir derneğe üye veya kayıt olma; idari belgelere erişim).

İşverenleriyle ihtilaf halindeki kamu görevlileri de, ulusal mevzuat kapsamında mahkemeye erişimleri açıkça engellenmedikçe ve kamu görevlisi kamusal yetkinin kullanımına dâhil olmadığı ya da kamu görevlisiyle işvereni olan devlet arasında “özel bir güven ve sadakat bağı” mevcut olmadığı sürece, Sözleşmenin 6. maddesinde yer alan adil yargılanma güvencelerinden yararlanır (*Vilho Eskelinen ve Diğerleri/Finlandiya*). İdari makamın vergilendirme, göçmenlik politikası, devlet memurluğu (daha önce adı geçen emsal kapsamına girdiği takdirde) ve siyasi ve seçim hakları gibi imtiyazlarına ilişkin uyuşmazlıklar 6. madde kapsamının dışında kalır.

6. maddenin adil yargılanma güvenceleri gereğince, idari bir karara karşı davalar bağımsız ve tarafsız bir mahkeme önünde yürütülmeli, kamuya açık olmalı (kamu politikası, ulusal güvenlik, çocukların menfaati, gizlilik veya adaletin sağlanması için kesinlikle gerekli olduğu gerekçeleriyle kısıtlamalara tabi olarak), kararların makul bir

sürede verilip kamuoyuna duyurulması sağlanmalı ve çekişmeli nitelikte olmalıdır. Aynı zamanda, silahların eşitliği, delillerin açıklanması ve bireylerin (uygun olduğu hallerde) sürece dâhil olmalarına izin vermek için kişisel katılımları sağlanmalıdır.¹¹

Bir idari işleme karşı açılan davanın ilk derece mahkemesi nezdinde olduğu ve alt mahkemenin kararına karşı yapılan bir temyiz başvurusu olmadığı, bu nedenle 6. Maddenin tüm şartlarının uygulanacağını göz önünde bulundurmamak önemlidir.

Dava başvurusu bir idare mahkemesi veya hukuk mahkemesine yapılabilir ve takdir yetkilerinin kullanımı çerçevesinde alınan kararlar dâhil olmak üzere, uyumsuzluk konusu işlemin esasına ve hukuka uygunluğuna ilişkin inceleme olanağı tanınmalıdır. Genel olarak, idari makamın tamamen takdire bağlı bir yetkiyi mahkeme kararıyla kullanmaya zorlanamayacağı kabul edilmektedir. Bununla beraber, bir idari makamın takdir yetkilerinin kullanımına ilişkin yargısal inceleme, bu yetkilerin hukuken öngörülen sınırlar ve amaçlar dâhilinde kullanılmasını sağlar.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

Taşkın ve Diğerleri/Türkiye davasında (9. ilkede belirtilen olaylara bakınız), Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, idari makamların çevre ve ekonomi politikasının karmaşık sorularını belirlemeleri gerektiği durumlarda, karar verme sürecinde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 2 ve 8. maddeleri kapsamında hakları etkilenebilecek bireylerin hak ve menfaatlerinin dikkate alınması gerektiğini belirtmiştir. Bu bireyler karar verme sürecinde kendi menfaatlerine yeterince önem verilmediğini düşündüğü durumlarda, mahkemeye başvuruda bulunabilmelilerdir. *Klass ve Diğerleri/Almanya* davasında (7. ilkede belirtilen olaylara bakınız), Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, hukukun üstünlüğü gereğince, *diğerlerinin yanı sıra*, icra makamlarının bireyin haklarına müdahalesinin, en azından son çare olarak, genellikle mahkemeler tarafından temin edilmesi gereken etkili bir denetime tabi olması gerektiğine karar kılmıştır. Yargısal denetim, bağımsızlık, tarafsızlık ve uygun usul için en iyi güvenceyi sunar.

Airey/İrlanda davasında, başvuru sahibi İrlanda'da cezai olmayan davalarda adli yardımın sunulmamasından ve kendisini boşanma davasında temsil edecek bir avukat tutamadığından dolayı mahkemeye etkili erişim sağlayamadığı yönünde şikâyetle bulunmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin cezai olmayan davalar için adli yardıma ilişkin herhangi bir hüküm içermediğine, 6.3.c maddesinin yalnızca ceza davalarıyla ilgili olduğuna hükmetmiştir. Bununla beraber, Sözleşmenin 6.1. maddesi gereğince, hukuki temsilin zorunlu kılınması veya usulün veya davanın karmaşıklığı sebebiyle mahkemeye etkili erişim için zaruri olduğunun

11 Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 6. maddesinde adil yargılanma güvencelerine ilişkin ve avukatlara yönelik Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadında yer alan ilkelerin kısa bir özeti için, ayrıca bkz. Vitkauskas D. ve Dikov G. (2012), Protecting the right to a fair trial under the European Convention on Human Rights (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Kapsamında adil yargılanma hakkının korunması), Avrupa Konseyi, 2012.

anlaşıldığı durumlarda, bazen devletlerin bir avukat yardımı sunma zorunluluğu söz konusu olabilir. Başvuru sahiplerinin çocuk bakımına ilişkin adli kovuşturmalarda hukuki temsilin bulunmayışından şikayetçi olduğu *P., C. ve S./Birleşik Krallık* davasında, Mahkeme bir mahkemeye erişim hakkının mutlak olmadığına ve meşru kısıtlamalara tabi olabileceğine karar kılmıştır. Bu tür kısıtlamalar hakkın esasına zarar getirmediği, meşru bir amaca yönelik olduğu ve uygulanan yöntemlerle ulaşılmaya çalışılan amaç arasında makul bir orantılılık ilkesi mevcut olduğu takdirde, Sözleşmenin 6. maddesine uygun olacaktır. Adalet yönetimine ilişkin (başkalarının hakları veya bir konunun aciliyeti gibi) başka etkenlerin de, belli bir durumda, yardım sunması bakımından sınırlayıcı bir rol oynaması söz konusu olabilse de, bu tür gerekçelerin yukarıda belirtilen emsalleri yerine getirmesi gerekecektir.

20. İlke - İhtiyati veya Geçici Tedbir (Yürütmenin Durdurulması)

İdare mahkemeleri, bir idari işlemin dava sonucunun belirlenmesi beklenirken ihtiyati veya geçici tedbire (yürütmenin durdurulmasına) hükmetme yetkisine sahiptir.

Kaynak

- İdari konularda geçici mahkeme korumasına ilişkin R (89) 8 sayılı Tavsiye Kararı

Açıklama

İhtiyati veya geçici tedbir (yürütmenin durdurulması), davanın sonucu beklenirken durumu, kendi lehine sürdürmesi (veya eski haline döndürmesi) amacıyla, bireyin bir idari makam karşısında etkili bir hukuk yoluna başvuru hakkının güvence altına alınmasının en önemli yöntemlerinden birisidir. En etkili yargı sistemlerinde bile birçok davanın karmaşıklığı nedeniyle dava sonucu belirlenmeden önce oldukça fazla gecikme meydana gelebildiği için bu husus önem taşımaktadır. Dava sonucu beklenirken, idari işlemin icrasını kısıtlayan bir mahkeme kararının çıkarılması veya idari işlemin askıya alınması, etkili hukuk yollarını içeren bir sistem için esastır.

Bu tür koruma, idari işlemin (tümüyle veya kısmen) icrasının askıya alınması, idari işlem yapılmadan önceki duruma (tümüyle veya kısmen) geri dönülmesi kararı ya da davanın koşullarına uygun ve idare mahkemesinin yetkileri kapsamındaki diğer kararlar biçiminde sunulabilir.

İhtiyati veya geçici tedbir ilkesi (yürütmenin durdurulması), özellikle, bireyin davanın başarılı olması halinde idari makamın tazmin etmekte güçlük çekeceği şiddetli zarar veya hasara uğrayabileceği durumlarda uygulanır.

İhtiyati veya geçici tedbir (yürütmenin durdurulması), bir idari işlemin derhâl icra edilebildiği veya hâlihazırda icra edildiği durumlarda meydana gelir. Talepte bulunan bireyin bu işlemin yürütülmesinin ertelenmesi, sınırlanması veya değiştirilmesine yönelik her türlü talebi hızlı bir şekilde incelenir. Bu, standart usule ilişkin süre

sınırlarının önemli ölçüde kısıtılması gerekebileceği ve duruşmaların görülmesinin sınırlandırılabilirliği anlamına gelir. Bununla beraber, geçici olarak da olsa, farklı çakışan menfaatler arasında, dava çekişmeli olarak sürdürülmelidir. Dava, başvuru sahibi ve idari makamın temsilcisinin yanı sıra uzlaşmazlık konusu idari işlemde doğrudan etkilenen diğer her türlü tarafı içermelidir. Doğrudan etkilenmeyen diğer kişilerin görüşlerini sunmalarına izin verilmesi mümkün olmakla birlikte, bu kişilerin davaya çağrılmamaları da olasıdır. Acil bir durumda başvurunun tek taraflı olarak (yani yalnızca davacı tarafın) karara bağlanması gerektiğinde ve mahkeme bu kararda geçici tedbire karar verdiğinde, bu yalnızca ilgili tüm taraflar mümkün olduğunca kısa sürede organize edilerek duruşmanın / davanın görülmesine kadar geçici bir çözüm olarak uygulanmalıdır.

Geçici tedbir kararı çıkarıp çıkarmamaya karar verirken, mahkeme, bireyin mevcut durumun sürdürülmesindeki menfaatlerini idari işlemin icrasında üçüncü tarafların menfaatleriyle ve kamu menfaatiyle karşılaştırmalıdır. İlgili etkenler arasında maruz kalınan zararın veya hasarın derecesi, maruz kalınan her türlü zarar veya hasarın karşılanması olasılığı ve dava başvurusunun başarı şansı (örneğin, bireyin davanın sonucu hakkında peşin hüküm vermeksizin bir delil başlangıcı veya sağlam temelli bir delil sunması gerekli kılınarak) yer alacaktır. Mahkeme, geçici tedbir kararında bazı koşullar öne sürebilir ve ardından kararı verebilir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

Rousk/İsveç davasında, başvuru sahibinin vergi idarelerinin işlemine karşı açtığı dava mahkeme önünde derdest iken, başvuru sahibinin apartman dairesi dava konusu işleme dayalı olarak açık artırma ile satılmıştır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 8. maddesi ve Sözleşmenin 1 Nolu Protokolünün 1. maddesi uyarınca, idari makamların idari işlemin yargısal denetimi beklenirken işlemin yürütülmesini ertelemeyi reddetmesi sebebiyle başvuru sahibinin haklarının ihlal edildiğine hükmetmiştir. Mahkeme, bu durumun başvuru sahibi üzerinde aşırı yük oluşturduğuna karar kılmıştır.

21. İlke - Mahkeme Kararlarının Uygulanması

İdari makamların, tazminat ödeme kararları dâhil olmak üzere, mahkeme kararlarını makul bir süre içinde uygulamaya koymasını sağlamak amacıyla hukuki bir çerçeveye oluşturulmalıdır.

Kaynaklar

- ▶ İyi idare konusunda CM/Rec(2007)7 sayılı Tavsiye Kararı (23.3. madde)
- ▶ İdare hukuku alanında idari ve adli kararların infazına ilişkin Rec(2003)16 sayılı Tavsiye Kararı (II.1, II.2. İlkeler)

Yorum

İdari makamın, bir bireyin kazandığı davanın ardından bir mahkeme kararını uygulamaya koymaması durumunda, bu kararın uygun şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla uygun bir usul oluşturulmalıdır (*Agrokompleks/Ukrayna*). Tazminat ödenmesine ilişkin kararlar makul bir sürede icra edilmelidir (yukarıdaki 16. ilkeye bakınız). Ayrıca, ulusal hukukta yargı kararlarının uygulanmasından sorumlu kamu görevlilerinin, disiplin, hukuk veya ceza davalarında idari işlemleri uygulamamaları halinde de bireysel olarak sorumlu tutulmasına yönelik maddeler düzenlenmelidir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

14. ilke ile ilgili olarak atıfta bulunulan *Agrokompleks/Ukrayna* davasına bakınız.

EK I

El Kitabında Yer Alan İlkelerle İlişkili Avrupa Konseyi Hukuki Araçları

Sözleşmeler

İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme

(ETS No. 5) (ayrıca Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi olarak da bilinir). Adil yargılanma hakkı (6. madde)

Özel hayata ve aile hayatına saygı hakkı (8. madde)

İfade özgürlüğü (10. madde)

Etkili başvuru hakkı (13. madde)

Ayrımcılık yasağı (14. madde)

İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşmeye Ek Protokol (ETS No. 9).

Mülkiyetin korunması (1. madde)

Eğitim hakkı (2. madde)

Serbest seçim hakkı (3. madde)

İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'ye Ek Protokol No. 12 (ETS No. 177).

Ayrımcılığın genel olarak yasaklanması (1. madde)

Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunması Sözleşmesi (ETS No. 108).

Konu ve amaç (1. madde) Tanımlar (2. madde)

Kapsam (3. madde)

Tarafların görevleri (4. madde) Verilerin niteliği (5. madde)

Özel veri kategorileri (6. madde) Verilerin güvenliği (7. madde)

İlgili kişi hakkındaki ek güvenceler (8. madde) İstisnalar ve kısıtlamalar (9. madde)
Yaptırımlar ve başvuru yolları (10. madde) Genişletilmiş koruma (11. madde)

Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunması Sözleşmesi'ni Değiştiren Protokol (CETS No. 223).¹²

Avrupa Bölgesel veya Azınlık Dilleri Şartı (ETS No. 148).

İdari makamlar ve kamu hizmetleri (10. madde)

Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme (ETS No. 157).

Ayrımcılık yasağı, tam ve etkili eşitliği teşvik tedbirleri (4. madde)

Azınlık dilinde bilgi ve fikir yayma hakkı (9. madde) Özel hayatta ve kamuda azınlık dilini kullanma hakkı (10.1. madde)

İdari makamlarla ilişkilerde azınlık dilinin kullanılması (10.2. madde)

Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesi (ETS No. 174).

Amaç (1. madde)

Yolsuzluğun tanımı (2. madde)

Zararların tazmini (3. madde)

Devletin sorumluluğu (5. madde)

Müteafik kusur (6. madde)

Süre sınırları (7. madde)

Sözleşmelerin geçerliliği (8. madde)

İhtiyati tedbirler (12. madde)

Avrupa Konseyi Resmi Belgelere Erişim Sözleşmesi (CETS No. 205).¹³

Genel hükümler (1. madde)

Resmi belgelere erişim hakkı (2. madde)

Resmi belgelere erişimin olağan sınırları (3. madde)

Resmi belgelere erişim istemi (4. madde)

Resmi belgelere erişim istemlerinin işleme konması (5. madde) Resmi belgelere erişim türleri (6. madde)

Resmi belgelere erişim harçları (7. madde) İnceleme usulü (8. madde)

Tamamlayıcı tedbirler (9. madde)

İdari makamların girişimiyle kamuya açılan belgeler (10. madde)

Bakanlar Komitesi Tavsiyeleri ve Kararları

(kronolojik sıranın tersine)

İstihdam bağlamında kişisel verilerin işleme tabi tutulması.

1 Nisan 2015 tarihinde 1224. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi

¹² Bu el kitabının yayımlanması sırasında yürürlükte değildir.

¹³ Bu el kitabının yayımlanması sırasında yürürlükte değildir.

tarafından kabul edilen CM/Rec(2015)5 sayılı Tavsiye Kararı

Profilleme bağlamında kişisel verilerin otomatik işleme tabi tutulmasına ilişkin bireylerin korunması.

23 Kasım 2010 tarihinde 1099. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen CM/Rec(2010)13 sayılı Tavsiye Kararı

İyi idare.

20 Haziran 2007 tarihinde 999. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen CM/Rec(207)7 sayılı Tavsiye Kararı

Yerel ve bölgesel kamu hizmetleri.

31 Ocak 2007 tarihinde 985. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen CM/Rec(207)4 sayılı Tavsiye Kararı

İdari işlemlerin yargısal incelemesi.

15 Aralık 2004 tarihinde 909. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen Rec(2004)20 sayılı Tavsiye Kararı

İdare hukuku alanında idari ve yargısal kararların uygulanması.

9 Eylül 2003 tarihinde 851. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen Rec(2003)16 sayılı Tavsiye Kararı

Resmi belgelere erişim.

21 Şubat 2002 tarihinde 784. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen Rec(2002)2 sayılı Tavsiye Kararı

İdari makamlar ve özel taraflar arasında davaya alternatifler.

5 Eylül 2001 tarihinde 762. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen Rec(2001)9 sayılı Tavsiye Kararı

Avrupa'daki kamu görevlilerinin statüsü.

24 Şubat 2000 tarihinde 699. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R (2000) 6 sayılı Tavsiye Kararı

İstatistiksel amaçlarla toplanan ve işleme tabi tutulan kişisel verilerin korunması.

30 Eylül 1997 tarihinde 602. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R(97)18 sayılı Tavsiye Kararı

Yerel kamu hizmetleri ve bu hizmetlerin kullanıcılarının hakları.

1 Nisan 1997 tarihinde 587. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R(97)7 sayılı Tavsiye Kararı (CM/Rec(2007)4 sayılı Tavsiye Kararıyla güncellenmiştir)

Tıbbi verilerin korunması.

13 Şubat 1997 tarihinde 584. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R(97) 5 sayılı Tavsiye Kararı

Özellikle telefon hizmetleri olmak üzere, telekomünikasyon hizmetleri alanında kişisel verilerin korunması.

7 Şubat 1995 tarihinde 528. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R(95) 4 sayılı Tavsiye Kararı

Kamu kuruluşlarının elindeki kişisel verilerin üçüncü taraflara iletilmesi.

9 Eylül 1991 tarihinde 461. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R (91) 10 sayılı Tavsiye Kararı

İdari yaptırımlar.

13 Şubat 1991 tarihinde 452. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R (91) 1 sayılı Tavsiye Kararı

İdari hususlarda geçici mahkeme koruması.

13 Eylül 1989 tarihinde 428. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R(89)8 sayılı Tavsiye Kararı

Çok sayıda kişiyi etkileyen idari usuller.

17 Eylül 1987 tarihinde 410. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R(87)16 sayılı Tavsiye Kararı

Emniyet sektöründe kişisel verilerin kullanımının düzenlenmesi.

17 Eylül 1987 tarihinde 410. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R(87)15 sayılı Tavsiye Kararı

Mahkemelerde aşırı iş yükünün önlenmesi ve azaltılmasına yönelik tedbirler.

16 Eylül 1986 tarihinde 399. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R (86) 12 sayılı Tavsiye Kararı

Sosyal güvenlik amacıyla kullanılan kişisel verilerin korunması.

23 Ocak 1986 tarihinde 392. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R (86) 1 sayılı Tavsiye Kararı

Kamu denetçiliği kurumu.

23 Eylül 1985 tarihinde 388. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R(85)13 sayılı Tavsiye Kararı

İdarenin sorumluluğu.

18 Eylül 1984 tarihinde 375. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R(84)15 sayılı Tavsiye Kararı

Adalet erişimi kolaylaştıran tedbirler.

14 Eylül 1981 tarihinde 68. Oturumda Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R (81) 7 sayılı Tavsiye Kararı

İdari makamlar tarafından takdir yetkilerinin kullanımı.

11 Mart 1980 tarihinde 316. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R (80) 2 sayılı Tavsiye Kararı

Üye devletlerin kamu denetçileri ve bu üye devletlerle Avrupa Konseyi arasında işbirliği.

23 Eylül 1985 tarihinde 388. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R(85) 8 sayılı Tavsiye Kararı

Adli yardım ve tavsiye.

2 Mart 1978 tarihinde 284. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R (78) 8 sayılı Tavsiye Kararı

İdari makamların işlemleriyle ilgili bireyin korunması.

28 Eylül 1977 tarihinde 275. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen R(77) 31 sayılı Tavsiye Kararı

Özel, ticari ve idari meselelerde adli yardım.

18 Şubat 1976 tarihinde 254. Bakanlar Yardımcısı toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen (76) 5 sayılı Tavsiye Kararı

Ek II

El Kitabında Yer Alan İlkelerle İlişkili Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

Alfabetik Olarak Sıralama

- A. Menarini Diagnostics S.r.l./ İtalya*, No. 43509/08, 27 Eylül 2011 (15. ilke)
- Agrokompleks/ Ukrayna*, No. 23465/03, 6 Ekim 2011 (14 ve 21. ilkeler)
- Ahmed ve Diğerleri/Birleşik Krallık*, 2 Eylül 1998, Hüküm ve Karar Raporları 1998-VI (3. ilke)
- Airey/ İrlanda*, 9 Ekim 1979, Seri A No. 32 (19. ilke)
- Bélané Nagy/ Macaristan* [Büyük Daire[BD]], No. 53080/13, AİHM 2016 (5. ilke)
- Beyeler/ İtalya* [Büyük Daire], No. 33202/96, AİHM 2000-I (12. ilke)
- Bladet Tromsø ve Stensaas/ Norveç* [Büyük Daire], No. 21980/93, AİHM 1999-III (6. ilke)
- Brumărescu/ Romanya* [Büyük Daire], No. 28342/95, AİHM 1999-VII (5. ilke)
- Budayeva ve Diğerleri/ Rusya*, No. 15339/02 ve 4 ayrı No., AİHM 2008 (özet) (6. ilke)
- Buscemi/ İtalya*, No. 29569/95, AİHM 1999-VI (10. ilke)
- Chahal/Birleşik Krallık*, 15 Kasım 1996, Hüküm ve Karar Raporları 1996-V (11. ilke)
- De Geouffre de la Pradelle/ Fransa*, 16 Aralık 1992, Seri A No. 253-B (13. ilke)
- De Souza Ribeiro/ Fransa* [Büyük Daire], No. 22689/07, AİHM 2012 (16. ilke)
- Dubetska ve Diğerleri/ Ukrayna*, No. 30499/03, 10 Şubat 2011 (12 ve 14 sayılı ilkeler)
- Engel ve Diğerleri/Hollanda*, 8 Haziran 1976, Seri A No. 22 (15. ilke)
- Ferrazzini/ İtalya* [Büyük Daire], No. 44759/98, AİHM 2001-VII
- Gaskin/Birleşik Krallık*, 7 Temmuz 1989, Seri A No. 160 (7. ilke)

Gnavoré/ Fransa, No. 40031/98, AİHM 2000-IX (2. ilke)
Guja/ Moldova [Büyük Daire], No. 14277/04, AİHM 2008 (6. ilke)
Haralambie/ Romanya, No. 21737/03, 27 Ekim 2009 (7. ilke)
Hatton ve Diğerleri/Birleşik Krallık [Büyük Daire], No. 36022/97, AİHM 2003-VIII (9. ilke)
Hornsby/ Yunanistan, 19 Mart 1997, Hüküm ve Karar Raporları 1997-II (14. ilke)
Hutten-Czapska/ Polonya [Büyük Daire], No. 35014/97, AİHM 2006-VIII (4. ilke)
Jabari/ Türkiye, No. 40035/98, AİHM 2000-VIII (16. ilke)
Jersild/ Danimarka, 23 Eylül 1994, Seri A No. 298 (6. ilke)
K.H. ve Diğerleri/ Slovakia, No. 32881/04, AİHM 2009 (özet) (7. ilke)
Khan/Birleşik Krallık, No. 35394/97, AİHM 2000-V (5. ilke)
Klass ve Diğerleri/ Almanya, 6 Eylül 1978, Seri A No. 28 (7 ve 19. ilkeler)
Kopecký/ Slovakia [Büyük Daire], No. 44912/98, AİHM 2004-IX (5. ilke)
Kuharec alias Kuhareca/ Letonya (kabul edilebilirlik kararı), No. 71557/01, 7 Aralık 2004 (8. ilke)
Lashmankin ve Diğerleri/ Rusya, No. 57818/09 ve 14 ayrı No., 7 Şubat 2017 (1. ilke)
Leander/ İsveç, 26 Mart 1987, Seri A No. 116 (18. ilke)
Loiseau/ Fransa, No. 46809/99, 28 Eylül 2004 (6. ilke)
Maaouia/ Fransa [Büyük Daire], No. 39652/98, AİHM 2000-X
Magyar Helsinki Bizottság/ Macaristan [Büyük Daire], No. 18030/11, 8 Kasım 2016 (6. ilke)
Marckx/ Belçika, 13 Haziran 1979, Seri A No. 31 (5. ilke)
Markov ve Markova/ Ukrayna (kabul edilebilirlik kararı), No. 37734/07, 13 Ekim 2015 (8. ilke)
McMichael/Birleşik Krallık, 24 Şubat 1995, Seri A No. 307-B (10. ilke)
Meltex Ltd. ve Movsesyan/ Ermenistan, No. 32283/04, 17 Haziran 2008 (13. ilke) *Moskal/ Polonya*, No. 10373/05, 15 Eylül 2009 (12. ilke)
Observer ve Guardian/Birleşik Krallık, 26 Kasım 1991, Seri A No. 216 (6. ilke)
Öneryıldız/ Türkiye [Büyük Daire], No. 48939/99, AİHM 2004-XII (12. ilke)
P., C. ve S./Birleşik Krallık, No. 56547/00, AİHM 2002-VI (19. ilke)
Pierre-Bloch/ Fransa, 21 Ekim 1997, Hüküm ve Karar Raporları 1997-VI
Pine Valley Developments Ltd ve Diğerleri/ İrlanda, 29 Kasım 1991, Seri A No. 222 (5. ilke)
Pressos Compania Naviera S.A. ve Diğerleri/ Belçika, 20 Kasım 1995, Seri A No. 332 (5. ilke)
Prokopovich/ Rusya, No. 58255/00, AİHM 2004-XI (özet) (1. ilke)
Ringelsen/ Avusturya, 16 Temmuz 1971, Seri A No. 13 (19. ilke)
Rousk/ İsveç, No. 27183/04, 25 Temmuz 2013 (20. ilke)
Rysovsky/ Ukrayna, No. 29979/04, 20 Ekim 2011 (5, 6, 12 ve 16. ilkeler)
S. ve Harper/Birleşik Krallık [Büyük Daire], No. 30562/04 ve 30566/04, AİHM 2008 (7. ilke)
Segerstedt-Wiberg ve Diğerleri/ İsveç, No. 62332/00, AİHM 2006-VII (7. ilke)
Soering/Birleşik Krallık, 7 Temmuz 1989, Seri A No. 161 (4. ilke)
Stretch/Birleşik Krallık, No. 44277/98, 24 Haziran 2003 (1. ilke)

Taşkın ve Diğerleri/Türkiye, No. 46117/99, AİHM 2004-X (9 ve 19. ilkeler)
The Sunday Times/Birleşik Krallık, (No. 1), 26 Nisan 1979, Seri A No. 30(1. ilke)
Thorgeir Thorgeirson/İzlanda, 25 Haziran 1992, Seri A No. 239 (6. ilke)
Tolstoy Miloslavsky/Birleşik Krallık, 13 Temmuz 1995, Seri A No. 316-B (1. ilke)
Tsfayo/Birleşik Krallık, No. 60860/00, 14 Kasım 2006 (17. ilke)
Vilho Eskelinen ve Diğerleri/Finlandiya [Büyük Daire], No. 63235/00, AİHM 2007-II (19. ilke)
Vilnes ve Diğerleri/Norveç, No. 52806/09 ve 22703/10, 5 Aralık 2013 (6. ilke) *Xintaras/İsveç* (kabul edilebilirlik kararı), No. 55741/00, 22 Haziran 2004 (1 ve 4. ilkeler)
Zarb Adami/Malta, No. 17209/02, AİHM 2006-VIII (2. ilke)

İlkelere Göre Sıralama

1. İlke – Yasalara ve hukuki amaca uygunluk

Lashmankin ve Diğerleri/Rusya, No. 57818/09 ve 14 ayrı No., 7 Şubat 2017
Prokopovich/Rusya, No. 58255/00, AİHM 2004-XI (özet)
Stretch/Birleşik Krallık, No. 44277/98, 24 Haziran 2003
The Sunday Times/Birleşik Krallık, (No. 1), 26 Nisan 1979, Seri A No. 30
Tolstoy Miloslavsky/Birleşik Krallık, 13 Temmuz 1995, Seri A No. 316-B
Xintaras/İsveç, (kabul edilebilirlik kararı), No. 55741/00, 22 Haziran 2004

2. İlke – Eşit muamele

Gnahoré v. Fransa, No. 40031/98, AİHM 2000-IX
Zarb Adami/Malta, No. 17209/02, AİHM 2006-VIII

3. İlke – Tarafsızlık ve nesnellik

Ahmed ve Diğerleri/Birleşik Krallık, 2 Eylül 1998, Hüküm ve Karar Raporları 1998-VI

4. İlke – Orantılılık

Hutten-Czapska/Polonya, [Büyük Daire], No. 35014/97, AİHM 2006-VIII
Soering/Birleşik Krallık, 7 Temmuz 1989, Seri A No. 161
Xintaras/İsveç, (kabul edilebilirlik kararı), No. 55741/00, 22 Haziran 2004

5. İlke – Hukuki belirlilik

Béláné Nagy/Macaristan, [Büyük Daire], No. 53080/13, AİHM 2016
Brumărescu/Romanya, [Büyük Daire], No. 28342/95, AİHM 1999-VII
Khan/Birleşik Krallık, No. 35394/97, AİHM 2000-V
Kopecký/Slovakya, [Büyük Daire], No. 44912/98, AİHM 2004-IX
Marckx/Belçika, 13 Haziran 1979, Seri A No. 31

Pine Valley Developments Ltd ve Diğerleri/ İrlanda, 29 Kasım 1991, Seri A No. 222
Pressos Compania Naviera S.A. ve Diğerleri/ Belçika, 20 Kasım 1995, Seri A No. 332
Rysovskyy/ Ukrayna, No. 29979/04, 20 Ekim 2011

6. İlke – Şeffaflık

Bladet Tromsø ve Stensaas/ Norveç, [Büyük Daire], No. 21980/93, AİHM 1999-III *Budayeva ve Diğerleri/ Rusya*, No. 15339/02 ve 4 ayrı No., AİHM 2008 (özet)
Guja/ Moldova, [Büyük Daire], No. 14277/04, AİHM 2008
Jersild/ Danimarka, 23 Eylül 1994, Seri A No. 298
Loiseau/ Fransa, No. 46809/99, 28 Eylül 2004
Magyar Helsinki Bizottság/ Macaristan, [Büyük Daire], No. 18030/11, 8 Kasım 2016
Observer ve Guardian/Birleşik Krallık, 26 Kasım 1991, Seri A No. 216
Rysovskyy/ Ukrayna, No. 29979/04, 20 Ekim 2011
Thorgerir Thorgerirson/ İzlanda, 25 Haziran 1992, Seri A No. 239
Vilnes ve Diğerleri/ Norveç, No. 52806/09 ve 22703/10, 5 Aralık 2013

7. İlke – Gizlilik ve kişisel verilerin korunması

Gaskin/Birleşik Krallık, 7 Temmuz 1989, Seri A No. 160
Haralambie/ Romanya, No. 21737/03, 27 Ekim 2009
K.H. ve Diğerleri/ Slovakya, No. 32881/04, AİHM 2009 (özet)
Klass ve Diğerleri/ Almanya, 6 Eylül 1978, Seri A No. 28
S. ve Marper/Birleşik Krallık, [Büyük Daire], No. 30562/04 ve 30566/04, AİHM 2008
Segerstedt-Wiberg ve Diğerleri/ İsveç, No. 62332/00, AİHM 2006-VII

8. İlke – Erişim

Kuharec alias Kuhareca/ Letonya, (kabul edilebilirlik kararı), No. 71557/01, 7 Aralık 2004
Markov ve Markova/ Ukrayna (kabul edilebilirlik kararı), No. 37734/07, 13 Ekim 2015

9. İlke – Katılım

Hatton ve Diğerleri/Birleşik Krallık [Büyük Daire], No. 36022/97, AİHM 2003-VIII
Taşkın ve Diğerleri/ Türkiye, No. 46117/99, AİHM 2004-X

10. İlke – Dinlenme hakkı

Buscemi/ İtalya, No. 29569/95, AİHM 1999-VI
McMichael/Birleşik Krallık, 24 Şubat 1995, Seri A No. 307-B

11. İlke – Temsil ve yardım

Chahal/Birleşik Krallık, 15 Kasım 1996, Hüküm ve Karar Raporları 1996-V

12. İlke – Süre sınırlamaları

Beyeler/İtalya [Büyük Daire], No. 33202/96, AİHM 2000-I

Dubetska ve Diğerleri/Ukrayna, No. 30499/03, 10 Şubat 2011

Moskal/Polonya, No. 10373/05, 15 Eylül 2009

Öneryıldız/Türkiye [Büyük Daire], No. 48939/99, AİHM 2004-XII

Rysovsky/Ukrayna, No. 29979/04, 20 Ekim 2011

13. İlke – İdari işlemlerin şekli ve tebliği

De Geouffre de la Pradelle/Fransa, 16 Aralık 1992, Seri A No. 253-B

Meltex Ltd. ve Movsesyan/Ermenistan, No. 32283/04, 17 Haziran 2008

14. İlke – İdari işlemlerin uygulanması

Agrokompleks/Ukrayna, No. 23465/03, 6 Ekim 2011

Dubetska ve Diğerleri/Ukrayna, No. 30499/03, 10 Şubat 2011

Hornsby/Yunanistan, 19 Mart 1997, Hüküm ve Karar Raporları 1997-II

15. İlke – İdari yaptırımlar

A. Menarini Diagnostics S.r.l./İtalya, No. 43509/08, 27 Eylül 2011

Engel ve diğerleri/Hollanda, 8 Haziran 1976, Seri A No. 22

16. İlke – Sorumluluk ve giderim

De Souza Ribeiro/Fransa [Büyük Daire], No. 22689/07, AİHM 2012

Jabari/Türkiye, No. 40035/98, AİHM 2000-VIII

Rysovsky/Ukrayna, No. 29979/04, 20 Ekim 2011

17. İlke – Kurum içi inceleme

Tsfayo/Birleşik Krallık, No. 60860/00, 14 Kasım 2006

18. İlke – Yargı dışı inceleme

Leander/İsveç, 26 Mart 1987, Seri A No. 116

19. İlke – Dava hakkı

Airey/İrlanda, 9 Ekim 1979, Seri A No. 32

Klass ve Diğerleri/Almanya, 6 Eylül 1978, Seri A No. 28

P, C. ve S./Birleşik Krallık, No. 56547/00, AİHM 2002-VI
Ringisen/ Avusturya, 16 Temmuz 1971, Seri A No. 13

Taşkın ve Diğerleri/Türkiye, No. 46117/99, AİHM 2004-X
Vilho Eskelinen ve Diğerleri/Finlandiya [Büyük Daire], No. 63235/00, AİHM 2007-II

20. İlke – İhtiyati veya geçici tedbir

Rousk/ İsveç, No. 27183/04, 25 Temmuz 2013

21. İlke – Mahkeme kararlarının uygulanması

Agrokompleks/ Ukrayna, No. 23465/03, 6 Ekim 2011

Avrupa Konseyi yayınları için satış temsilcileri Agents de vente des publications du Conseil de l'Europe

BELÇİKA/BELGIQUE

La Librairie Européenne - Avrupa
Kitabevi
Rue de l'Orme, 1
BE-1040 BRUXELLES
Tel.: + 32 (0)2 231 04 35
Faks: + 32 (0)2 735 08 60
E-posta: info@libeurop.eu <http://www.libeurop.be>

Jean De Lannoy/DL Services c/o
Michot Warehouses Bergense
steenweg 77
Chaussée de Mons
BE-1600 SINT PIETERS LEEUW Fax: +
32 (0)2 706 52 27
E-posta: jean.de.lannoy@dl-servi.com
<http://www.jean-de-lannoy.be>

KANADA

Renouf Publishing Co. Ltd.
22-1010 Polytek Street
CDN-OTTAWA, ONT K1J 9J1
Tel.: + 1 613 745 2665
Faks: + 1 613 745 7660
Ücretsiz Tel.: (866) 767-6766
E-posta: order.dept@renoufbooks.
com <http://www.renoufbooks.com>

HIRVATİSTAN/CROATIE

Robert's Plus d.o.o.
Marasovičeva 67
HR-21000 SPLIT
Tel.: + 385 21 315 800, 801, 802, 803
Faks: + 385 21 315 804
E-posta: robertsplus@robertsplus.hr

ÇEK CUMHURİYETİ/ RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Suweco CZ, s.r.o.
Klecakova 347
CZ-180 21 PRAHA 9
Tel.: + 420 2 424 59 204
Faks: + 420 2 848 21 646
E-posta: import@suweco.cz <http://www.suweco.cz>

DANİMARKA/DANEMARK

GAD
Vimmelskaftet 32
DK-1161 KØBENHAVN K
Tel.: + 45 77 66 60 00
Faks: + 45 77 66 60 01
E-posta: reception@gad.dk <http://www.gad.dk>

FİNLANDIYA/FINLANDE

Akateeminen Kirjakauppa PO Box 128
Keskuskatu 1
FI-00100 HELSINKI
Tel.: + 358 (0)9 121 4430
Faks: + 358 (0)9 121 4242
E-mail: akatilaus@akateeminen.com
<http://www.akateeminen.com>

FRANSA

Lütfen doğrudan irtibata geçiniz /
Merci de contacter directement
Council of Europe Publishing Éditions
du Conseil de l'Europe F-67075
STRASBOURG Cedex Tel.: + 33 (0)3 88
41 25 81
Faks: + 33 (0)3 88 41 39 10
E-posta: publishing@coe.int <http://book.coe.int>

Librairie Kléber
1, rue des Francs-Bourgeois
F-67000 STRASBOURG
Tel.: + 33 (0)3 88 15 78 88
Faks: + 33 (0)3 88 15 78 80
E-posta: librairie-kleber@coe.int
<http://www.librairie-kleber.com>

NORVEÇ/NORVÈGE

Akademika
Postboks 84 Blindern
NO-0314 OSLO
Tel.: + 47 2 218 8100
Faks: + 47 2 218 8103
E-posta: support@akademika.no
<http://www.akademika.no>

POLONYA/POLOGNE

Ars Polona JSC
25 Obroncow Street
PL-03-933 WARSZAWA Tel.: + 48 (0)22
509 86 00
Faks: + 48 (0)22 509 86 10
E-posta: arspolona@arspolona.com.pl
<http://www.arspolona.com.pl>

PORTEKİZ

Marka Lda
Rua dos Correiros 61-3
PT-1100-162 LISBOA
Tel: 351 21 3224040
Faks: 351 21 3224044
E-posta: apoio.clientes@marka.pt
www.marka.pt

RUSYA FEDERASYONU/ FÉDÉRATION DE RUSSIE

Ves Mir
17b, Butlerova ul. - Office 338
RU-117342 MOSCOW Tel.: + 7 495
739 0971
Faks: + 7 495 739 0971
E-posta: orders@vesmirbooks.ru
<http://www.vesmirbooks.ru>

İSVİÇRE/SUISSE

Planetis Sàrl
16, chemin des Pins
CH-1273 ARZIER
Tel.: + 41 22 366 51 77
Faks: + 41 22 366 51 78
E-posta: info@planetis.ch

TAYVAN

Tycoon Information Inc.
5th Floor, No. 500, Chang-Chun Road
Taipei, Tayvan
Tel: 886-2-8712 8886
Faks: 886-2-8712 4747, 8712 4777
E-posta: info@tycoon-info.com.tw
orders@tycoon-info.com.tw

BİRLEŞİK KRALLIK/ROYAUME-UNI

The Stationery Office Ltd
PO Box 29
GB-NORWICH NR3 1GN Tel.: + 44
(0)870 600 5522
Faks: + 44 (0)870 600 5533
E-posta: book.enquiries@tso.co.uk
<http://www.tsoshop.co.uk>

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ ve KANADA/ ÉTATS-UNIS et

CANADA Manhattan Publishing Co
670 White Plains Road
USA-10583 SCARSDALE, NY Tel: + 1
914 472 4650
Faks: + 1 914 472 4316
E-posta: coe@manhattanpublishing.
com <http://www.manhattanpublishing.com>

Avrupa Konseyi Yayınları/Éditions du Conseil de l'Europe

F-67075 STRASBOURG Cedex

Tel.: + 33 (0)3 88 41 25 81 – Faks: + 33 (0)3 88 41 39 10 – E-posta: publishing@coe.int – İnternet sitesi: <http://book.coe.int>

Kamu idaresi, öncelikle, haklarımızın korunması ve kamu menfaatinin gözetilmesinden sorumludur.

Bireyler ve idari makamlar arasındaki ilişkilere dair idare hukukunun esas ve usule ilişkin ilkeleri bu el kitabında belirtilmekte ve açıklanmaktadır. Kitap hazırlanırken, ilgili ilkeler açısından Avrupa Konseyi hukuki metinlerinden (sözleşmeler, tavsiye kararları ve yasa tasarıları) ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ilgili içtihadından faydalanılmıştır.

Bu el kitabı; kamu hizmetleri talep edecek bireyler ve bu talepleri işleme koyacak kamu görevlileri, hâkimler, kamu idaresi işlemlerinin incelenmesine dâhil olan avukatlar ve kamu denetçileri ile kamu idaresi reformuyla ilgili politika yapıcılar ve kanun koyucular dâhil olmak üzere, kamu idaresinin işleyişinde yer alan herkes için yararlı olacaktır.

Bu proje Avrupa Birliği, Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Konseyi tarafından birlikte finanse edilmekte ve Avrupa Konseyi tarafından yürütülmektedir. Projenin son yararlanıcısı Adalet Bakanlığı Hukuk İşleri Genel Müdürlüğüdür. Bu Projenin sözleşme makamı Merkezi Finans ve İhale Birimidir.

www.coe.int

Avrupa Konseyi, Avrupa kıtasının önde gelen insan hakları kuruluşudur. Kuruluş bünyesinde 47 üye devlet bulunmaktadır. Avrupa Konseyi üye devletlerinin tamamı; insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğünü korunmasını teminat altına almak üzere tasarlanmış olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni imzalamıştır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Sözleşme'nin üye devletlerdeki uygulamasını denetler.



Bu Proje, Avrupa Birliği, Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Konseyi tarafından birlikte finanse edilmektedir.



Bu yayın, "İdari Yargının Etkinliğinin Artırılması ve Danıştayın Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi" ortak projesi kapsamında çevrilmiştir.