



YARININ İDARİ YARGISI HAKKINDA DÜŞÜNCELER

**Odile Piérart tarafından başkanlık edilen Çalışma Grubu raporu
İdare mahkemeleri daimi soruşturma misyon şefi**

Kasım 2015

Giriş.....	3
Brinci Bölüm : Adalet talebine uygun bir cevap bulunması	8
A.- Hâkime başvurulması gerekli olmayan başvuruların yeniden yönlendirilmesi	8
1. DALO ihtilaflarında Hâkimin faydalı varlığı için.....	8
2. İdare içindeki arabuluculara başvuru : yeni bir sistemde zorunlu ön idari başvurunun yeniden başlatılması	12
3.- Hâkime başvurulmasına alternatif veya tamamlayıcı yöntemlerin ortaya konulması	14
B.- Sonucu kesin olan taleplere hızlı cevap verilmesi	20
1. Kararname yoluyla ret imkanlarının açıklanması (madde R. 222-1 7° İYK).....	20
2. Başvuru hakkının kötüye kullanılması	21
İkinci Bölüm : Başvuru yapılması halinde Hâkimin adil, etkili ve faydalı bir müdahalesini güvence altına almak	23
A.- Adalet erişiminin basit ve adil olmasını sağlamak	23
1. Ön karar kuralını genelleştirmek.....	23
2. Her özel dava alanına uygun dava açma menfaatinin değerlendirmesinin muhafaza edilmesi	23
3. Avukat tutma zorunluluğunun istisnalarını makul hale getirmek	24
4. Davanın akışında adli yardım talebi yapılmasını kolaylaştırmak	26
5. Sorumluluğun ve hakların tanınmasına ilişkin grup davalarının uygulanmasına ilişkinprojenin sürdürülmesi	29
6. Usul masrafları	30
B.- Davaların dinamik ve bireyselleştirilmiş soruşturulması yoluyla çekişmeli tartışmanın açıklanması	31
1. Özet bir savunmayı dayatan zorlayıcı bir sistem getirilmesi	31
2. Hâkime davayı belirginleştirme seçeneği vermek	33
3. Davanın taraflar için anlamını yitirmiş olması halinde biz vazgeçmenin ifade edilmesini kolaylaştırmak	33
4. Soruşturmayı kolaylaştırmak.....	35
C.- Hâkim müdahalesinin somut faydasını güçlendirmek	36
1. Önemsiz eşitsizliklerin incelenmesi : bazı usulsüzlüklerin düzenlenmesi	36
2. Davanın niteliğinin uygun olması halinde özellikle de oturum izinlerine ve sosyal uyumsuzluklara ilişkin olarak yetki aşımına ilişkin başvuru yolu ile tam yargı davaları arasındaki sınırın azaltım dinamiğini uzatmak	37
3. İstinaf Hâkiminin görevlerinin özelliğini güçlendirmek	41
Üçüncü Bölüm : Yarının zorluklarına karşı idare mahkemenin düzenlenmesi	45
A.- Mahkemeler arasındaki araçların değişkenliğinin iyileştirilmesi	45
B.- Yargının tüm aktörleri arasındaki güven ilişkisini derinleştirmek	47
1. Yazışlerine yargı kararının hazırlanması sürecinde yeni bir görev vermek	47
2. Bir « adalet vekiline » yargısal türden veya uyumsuzlukların alternatif çözüm usullerinin konusu olan davaların takibine ilişkin bazı görevlerin verilmesi.....	49
C.- Dosyaların incelenmesi için yeni teknolojilerin kullanılmasının güçlendirilmesi	50
Sonuç	52
Önerilen tedbirlerin özeti	53
EKLER	57

Giriş

İdari Hâkimin toplumdaki yeri nedir ?

Soru hiç şüphesiz iddialı olup, ilk bakışta, idari Hâkimlik görevinin gelecekteki değişimi üzerine düşünmek için kurulmuş olan bir Çalışma Grubunun yetkilerini ve çerçevesini aşıyor gibi görünebilir.

Durum böyle değildir.

Danıştay'a « idari uyuşmazlıklar alanındaki başvurular bakımından » hâkim olarak hüküm kurma yetkisini veren - Anayasa yapıcının mirasına bağlı olan 24 Mayıs 1872 Kanunu'nun hazırlık çalışmalarına ilişkin gelişmeler ve karar sürelerinin kısaltılması ve gerçek bir mahkeme düzeni kurma iradesinin yol açtığı idare mahkemelerinin ve daha sonra da idari istinaf mahkemelerinin kurulması ve diğerlerinin yanısıra adaletin kalitesinin günlük hayatla ölçüldüğüne ilişkin olan Huron'dan esinlenilmiş olan görüşün ötesinde, idari uyuşmazlıklardaki aciliyetin dikkate alınmasına neden olan gelişmelere baktığımızda, idari yargının, hareket halinde olan ve sürekli gelişimi, sadece teknik kaygılar veya kriz durumlarına verilen tepkilerle değil aynı zamanda toplumun beklentileri, çoğu zaman da bunları öngörerek, gerçek bir cevap verme iradesiyle dikte edilmiş olan bir kurumun tarihi olduğu görülmektedir.

Farklı olabilir mi ?

Özellikle de idari yargı her ne kadar kendine özgü olursa olsun bir kamu hizmetidir ; - gerçek kişiler, kamu gücü, kamu hizmetiyle yükümlü kişiler- yargı özneleri arasındaki ihtilafların günlük çözümünün ötesinde toplumsal düzenlemeye katkıda bulunmayı konu edinen bir faaliyettir. Daha geniş anlamda, temel haklara sağladığı koruma ve « özel haklar » ve « devletin hakları » arasında yaptığı uzlaştırma ile hukuk devleti fikrine katılan bir faaliyettir. Dolayısıyla istikrarlı ve sürekli bir şekilde toplumun değişimlerine ve özel olarak da yargı özneleri ve vatandaşların beklentilerine uyum sağlaması gerekmektedir.

Yarının idari hâkimlik görevini değerlendirmek ve bazıları teknik de olsa, görevini tam olarak yerine getirmesini sağlayan değişimler önermek, bu beklentilere ilişkin daha geniş çaplı bir düşünce olmadan gerçekleştiremez.

Çalışma Grubu ilk olarak adalet talebinin değişiminin temel özelliklerini tespit etmeye ve daha sonra da idari yargının bakış açısından çekişmeli taleplerin türüne ve seviye dalgalanmalarına katkıda bulunan özel etkenleri tespit etmeye çabalamıştır.

Adalet talebinin değişiminin ilk özelliği, uzun vadede, yılda kaydedilen başvuru sayısının yüzde 6'sının artışının ortaya çıkardığı ihtilafların artışına ilişkin genel eğilimdir. Bu istikrarlı ilerleme, kısmen vatandaşların idari yargıya olan güvenleri ve varlığına, görevlerine ve faydasına ilişkin olarak daha iyi bilgi sahibi olmalarıyla açıklansa da idari faaliyetin gerçekliğine kıyasen idari ihtilafların mütevazı niteliğinin hatırlatılmasıyla göreceli hale getirilmesi gereken bu doğrulama hâkim görevi perspektifinin kısmi bir hatasını da ortaya çıkarmaktadır. Aslında, buna başvuru yapılması özel ihtilafların veya toplumsal bütünlüğün sistemik zorluklarının tek veya en uyumlu çözüm yolu değildir: şüphesiz, hâkim özü itibarıyla toplumun düzenlenmesine katkıda bulunmaktadır fakat bunu kanaate göre değil hukuku söyleyerek yapar ve önemsiz anlaşmazlıklara değil gerçek ihtilaflara bakmak olan görevinin her türlü uzlaştırma veya barıştırmayı büyük ölçüde devre dışı bırakan bir nihai niteliği bulunmaktadır.

İkinci özellik, yargılama görevinin temel ilkeleri olan adil yargılanma, makul süreye saygı gösterilmesi bakımından eleştirilemez kalması gereken adaletin kalitesinin istikrarlı olarak güçlendirilmesine ilişkin olan fakat daha yakın ve daha şeffaf ve ihtilaflara verilen cevabın türü ve usulün planı da dâhil olmak üzere her yargı öznelerinin özel durumuyla daha uyumlu olmasını dilediğimiz meşru ve istikrarlı güçlendirme talebidir.

Üçüncü özellik davaların artışı ve yargısal cevabın herkesin kişisel durumuna uyarlanmasına ilişkin eğilimlerin, bu kamu hizmetinin faaliyeti için gerekli olan araçların ilk olarak adaletin sosyal düzenleyici görevinin icra edildiği uzun süre için mantıken gerekli olmayan derhal uygulamalara ilişkin kriterler bağlamında tahsis edildiği sıkı bir finansal ve bütçesel çerçevede olmasıdır.

İdari yargı bakımından, çekişmeli taleplerin seviye ve türünün dalgalanmasına katkıda bulunan özel etkenler kısmen bu çerçevenin yansımasıdır.

İdari mahkemelerde son on yıldaki istatistiki verilerin incelenmesi, özellikle girdilerin artışını ortaya çıkarmaktadır (2005 ile 2014 arasında yaklaşık 50000 fazladan dava)¹. Bununla birlikte bu durum adalet talebinin yapısal ve sürekli bir artışının yansıması değildir. Bu artış kısmi olarak, sadece üç alandaki ciddi bir yükselişin ürünüdür: toplumsal uyuşmazlıklar (aynı süreçte 20000 fazladan girdi), yabancıların ihtilafları (fazladan 18000 girdi) ve vergi ihtilafları (fazladan 6000 girdi). Fazladan 6000 başvurunun paylaştırıldığı diğer uyuşmazlıkların tamamı, dikkate alınan on yılda, göreceli olarak istikrarlıdır.

Bu verilerin daha detaylı bir incelemesi bu değişimleri şekillendiren unsurların daha rahat tespit edilmesini sağlamaktadır:

- «Toplumsal» denilen uyuşmazlıkların artışının özü, 2008 ve 2015 arasında özellikle de Paris bölgesinde bulunan bazı mahkemelerde yoğunlaşmış olan ve fazladan 14000 başvuru ortaya çıkarmış olan konut hakkından (DALO) kaynaklanmaktadır.
- Yabancıların ihtilaflarının sürekli sayılabilecek artışı tüm süreç boyunca 2007 ve 2011 yıllarında iki tepe noktasıyla belirgindir;

¹ Girdiler net veri olarak, 1994 yılında 81 672 davadan, 2004 yılında 148387'ye ve 2014 yılında 201368 davaya yükselmiştir.

- 1999 ve 2013 yılları arasında istikrarlı bir düşüş gösteren vergi ihtilafı, brüt veriler incelendiğinde elektrik kamu hizmetine ilişkin ihtilafın ortaya çıkardığı « tepe noktası » etkisi dikkate alındığında bile son iki yıl süresince artmıştır (2014 ve 2015).
- Son olarak, kamu görevine ilişkin uyuşmazlıklar son on yılda davaların yükselişine katkıda bulunmamışsa da, bu ihtilaflar vergi uyuşmazlıklarına benzer yakın zamanlı bir gelişim göstermiştir : 2005 ve 2013 yılları arasında istikrarlı bir düşüşten sonra, bu alanda kaydedilen başvurular sadece 2014 yılında yaklaşık 3200 birim artmıştır.

İdari istinaf mahkemeleri önünde, girdiler yaklaşık olarak yüzde 50 artarak 20000'den 30000²'e çıkmıştır. Bu artış özellikle yabancıların ihtilaflarının artışına (on yılda 7500 fazladan başvuru) ve kısmen de sürecin tamamında sürekli bir artış yapmış olan şehircilik ihtilafına (fazladan 700 başvuru) ve aynı zamanda 2014 yılında hızlıca artmış olan kamu görevi uyuşmazlıklarına (2013 ve 2014 yılları arasında fazladan 700 başvuru) bağlıdır, bu son gelişme bu alanda istinaf başvuru yolunun geri getirilmesine bağlıdır. Vergi ihtilafı bu dönemde durağan kalmış olsa bile sürücü belgesi uyuşmazlıkları daha sonradan hızlıca düşmesinden önce (2014 yılında 124 başvuru) 2010 yılında ciddi bir tepe noktasına ulaşmıştır (1445 başvuru kaydedilirken 2014 yılında sadece 169 başvuru kaydedilmiştir).

İstatistik verilerin incelenmesini üyelerinin ve dinlenen kişilerin deneyimi ve görüşleriyle karşılaştıran Çalışma Grubu adalet talebindeki dalgalanmalara katkıda bulunduğunu düşündüğü dört kilit etken tespit etmiştir :

- Yasal mevzuattaki gelişmeler ya idari mahkemelere yeni hakların uygulanmasını denetleme yetkisi verirler (sosyal uyuşmazlıklar ve özellikle de DALO) ya da var olan hakların verilme usul ve koşullarını hissedilir bir şekilde geliştirirler (yabancıların uyuşmazlıkları), veya içsel olarak, dış veya iç hatalar nedeniyle kitlesel ihtilaflar veya seri davalar³ ortaya çıkarırlar ;
- İdari uygulamadaki gelişmeler : bunların etkileri yabancıların hakları (düzenleme genelgeleri veya aksine oturma izinlerinin verilmesindeki takdir marjını sınırlayan, izin kotası veya uzaklaştırma politikaları) veya vergi ihtilafları alanında alanında hissedilir ;
- Ekonomik ve sosyal gelişmeler : bunların « sosyal » uyuşmazlıkların değişimine katkıda bulunduğu açık ise de, aynı zamanda vergi uyuşmazlıkları veya kamu görevi gibi birçok başka alanda da tespit edilen yakın zamanlı artış üzerinde etkisiz değildirlir ;
- İdari mahkemelerin çekişmeli faaliyetine özgü etkenler, son olarak, bunlar da daha önce belirtilenlere kıyasen daha düşük olsalar da azımsanamazlar :adalete erişim koşullarının modülasyonu (istinaf başvurusuna konu olabilecek veya olmayabilecek ihtilaf kapsam farklılıkları da örneğin, idari istinaf mahkemeleri önünde kamu görevi veya sürücü belgesi alanındaki yakın geçmişli gelişmeleri açıklayan büyük bir etkindir...) veya adli yardım verilme koşullarının değerlendirilmesi (bir yandan başvuranların ekonomik ve sosyal durumu diğer yandan da ihtilaf alanında uzmanlaşmış avukatlar tarafından yapılan veya yapılmayan yatırım olmak üzere iki diğer etkenle birleşmektedir).

² Girdiler, net veri olarak, 2005 yılında 20 196 davadan 2014 yılında 29 857 davaya yükselmiştir.

³ Bkz. ekte seri davalara ilişkin istatistik veriler.

Çalışma Grubu düşüncelerine kaliteli bir adalet sağlama amacına yönelik gerekliliği de eklemeyi istemiştir. Bu tür bir amaç, hâkimlik görevinin zamanın gerekliliklerine ve aynı zamanda önündeki usulün gelişimine uyum sağlama gerekliliğini de içermektedir. Bu tür bir amaç, görevi, misyonları ve verdiği kararlar anlaşılan ve toplum tarafından kabul edilen erişilebilir bir adaleti gerektirmektedir.

Böylelikle, yargı öznesinin ve toplumsal bünyenin (corps social) beklentilerine ilişkin analizlere doğal olarak bazı davalarda hâkimin müdahalesinin önemi ve görevlerinin değişim perspektiflerine ilişkin olarak hâkimler ve yazışları müdürlüğü memurları gibi idari yargı mensuplarının tamamının beklentileri eklenmiştir. Uyuşmazlıkların alternatif çözüm yöntemleri böylece bazı durumlarda kaliteye hizmet eden bir araç olarak görülebilir. Bunun yanı sıra, ortak tespit, bazı mahkemelerde son derece ağır olan ve toplu dava artışının hatta eğiliminin adaleti sağlama görevinin algısı üzerindeki gerçek riske ilişkindir⁴. Uyuşmazlıkların yapısındaki değişimler aynı idari hâkimin yetkileri ve görevindekiler gibi, idari yargı mesleklerini, kişilerin bireysel durumlarının dikkate alınması yönünde ve aynı zamanda bunların hayatı üzerinde daha büyük etki sahibi olma yönünde değiştirmişlerdir. Bu değişimler bir noktadan sonra idari yargıda birçok kişinin görev yapmak için yani ilk olarak karar verilmesi gereken davaların kavranması ve incelenmesine ilişkin çalışmanın yapılması olan temel motivasyonu daha fazla azaltma yönünde ters etki yapabilir.

Tüm bu düşüncelerden, Çalışma Grubu yapmış olduğu önerileri yönlendiren üç temel anahatta ulaşmıştır:

- Her türlü kamu hizmetine uygulanabilir olan etkililik gerekliliklerine saygı göstererek yargı öznesinin en yakınında olması ve özellikle de kendisine meşru olarak sunulan davalardan yargı öznesinin bekleme hakkı olan hızlı ve etkin bir çözüme uyumlu bir adaletle doğru gitmek;
- Bu zorunluluğu, davaları türlerine ve karışıklıklarına göre en uygun yetkileri olanlara yönlendirmeyi sağlamak suretiyle idari yargı mensuplarının tamamının beklentileriyle uzlaştırmak;
- İdari uyuşmazlığın başından beri bunu, Romieu'nün ifadesine göre idarenin, hukuku ifade etme aracı ve «vesayeti» olarak algılayanlarla ilk olarak bir davanın çözümü ve yargı öznesinin haklarının korunmasına yönelik olanlar arasındaki tartışma hakkında taraf olmaksızın, özellikle de idari mahkemenin başından beri kanıtlamış olduğu özel uyarılama kapasitesine dayanarak istenen gelişmeleri sağlayacak olan hiçbir düşünce alanını atlamamak.

⁴ Bkz ekte toplu davaların gelişimine ilişkin istatistik veriler.

Bu yönlendirmeler ışığında, Çalışma Grubu, hem meşruluğunun kapsamı ve sınırları ve hem de doğrudan önerebileceği gelişmeler hakkındaki etkenlerin türünü dikkate alarak, adaletin talebine uyumlu bir cevap getirmek için öneriler yapmaya (I), Hâkime başvurulduğunda adil, etkin ve faydalı bir müdahalesi olması (II) ve idari mahkemenin yarının zorluklarına cevap verebilecek şekilde örgütlenmesi için çalışmıştır (III).

Birinci Bölüm

Adalet talebine uygun bir cevap bulunması

En çok sayıda kişinin idari mahkemeye erişiminin güvence altına alınması gerekiyorsa da, yargı cevabı tüm davalara bakılması veya daha genel olarak Hâkim önüne getirilen tüm uyuşmazlıkların çözülmesi için uygun görünmemektedir. Davanın türü ve konusuna göre, en azından potansiyel yargı öznelerini hatta daha önceden başvuru yapmış olanları uyuşmazlıkların mahkeme dışı çözümü için üçüncü kişilere veya organlara yönlendirmek de faydalı olabilir.

Çalışma Grubu böylece ya hâkime başvurulmasının haklı olmadığı ya da hâkimin ikinci aşamada veya sonucu kesin ise davanın hızlıca çözümü ile cevap vereceği birçok yargı talebi kategorisi tespit etmiştir.

Çalışma Grubu sonuç olarak hâkime başvurulmasına alternatif olarak, hâkime arabuluculuk teşebbüsünden sonra başvurulması veya hâkimin müdahalesinin kısıtlanmasına yönelik öneriler yapmıştır.

A.- Hâkime başvurulması gerekli olmayan taleplerin yeniden yönlendirilmesi

Günümüzde mahkemeler önüne getirilen ve hâkimin çözmeye en yetkili kişi olmadığı ihtilaflar vardır. Ayrıca hâkimin müdahalesinin faydalı her türlü etkiden uzak olduğu ihtilafsız veya tartışmasız durumlar da vardır. Bu tespitler özellikle de konut hakkı ihtilafları alanında açıktır.

1. DALO ihtilaflarında hâkimin faydalı varlığı için

Konut hakkı⁵ ile bağlantılı olarak dört tür dava bulunmaktadır: konut talebinin öncelikli niteliğini tanımayan arabuluculuk bölge komisyonu kararlarına ilişkin davalar (DALCOM davaları), öncelikli olduğu kabul edilen kişilere konut sağlanmasına yönelik ihtar taleplerine ilişkin davalar (DALO ihtar), ihtarların yapılmasından sonra karar verilen ceza ödemelerinin paraya çevrilmesine ilişkin davalar (DALO paraya çevirme) ve öncelikli olduğu kabul edilen bir kişiye konut verilmemesi nedeniyle devletin sorumluluğunun ortaya konulmasına ilişkin davalar (DALO tazminat).

DALCOM dışında hâkimin görevi çok kısıtlıdır. hâkim kendisine başvuru durumlarına ilişkin olarak nadiren hukuki bir değerlendirme yapmaktadır (bu nokta DALO tazminat bakımından ayrıntılandırılmalıdır). Bunun yanı sıra, özellikle de Paris bölgesinde ciddi miktarda dava söz konusudur. Bir Paris idare mahkemesine bir emir verebilmek için, DALO ihtar başvurularına bakılması yıllık olarak yazışlarından on bir tam zamanlı dengi (TZD) ve 3 TZD hâkimi harekete geçirmekte ve bunun yıllık brüt ücreti⁶ 578 328 Avro olup

⁵ Konut hakkını getiren ve grup bağılılığı bakımından çeşitli tedbirlere ilişkin olan 5 Mart 2007 tarihli ve n° 2007-290 sayılı kanun ve İmar ve Konut Kanunu'nun L 441-2-3 ve devamındaki maddeler

⁶ Maaşların hesaplanması PFL 2015'in ekine dayanmaktadır, Kamu görevleri ve maaşlarla ilgili rapor, tablo s.112.

buna 35 000 Avro'luk gönderim masrafları ile 250 000 Avro'luk adi yardım (iadele taahhütlü 7000 gönderi) eklenmektedir.

Böylece, sadece bir mahkemede⁷, yıllık olarak DALO ihtarına, yaklaşık bir milyon Avro (emeklilik kesintileri ve işveren devletin eğitim giderleri dışında) tahsis edilmektedir. Ulusal seviyede, konut hakkı davaları, dört veya beş mahkemede yoğunlaşmak üzere, kaydedilen davaların⁸ yüzde 10'undan fazlasına tekabül etmektedir.

Çalışma Grubu DALO davalarının hâkim önüne getirilmesinin faydalı olacağı varsayımlarla sınırlanmasını sağlayacak olan iki alan önermektedir.

a) DALO ihtarın yargı kapsamı dışında tutulması

DALO ihtar hiç şüphesiz boş veya «uzlaşmacı» bir dava türünü oluşturmaktadır. Hâkim kendisini olgusal bir durumu dikkate almakla sınırlamaktadır: arabuluculuk komisyonu tarafından konut ihtiyacının kabul edilmesinden itibaren altı ay içinde (veya üç ay, yerine göre), ki bu taraflar arasında tartışmaya bile konu olmamaktadır (yüzde 2'nin altında savunma dilekçesi)- konut sağlanmamış olması. Hâkim kendisine başvuru taleplere konuta yerleştirilmesi gereken ailenin büyüklüğüne göre miktarı mahkemeler nezdinde tespit edilmiş olan bir gösterge baremiyle belirlenen ve kalıplaşmış bir para cezası emriyle cevap vermektedir. Bunun dışında para cezalarının tahsil edilmesi için hâkimin yeni bir müdahalesi gereklidir.

Bölgelerin çoğunluğunda (ve özellikle de Paris'te), bir emir verilmesinin konut sağlanması üzerinde herhangi bir etkisi bulunmamaktadır, çünkü hizmetler «başvuruya prim» vermeyi reddetmektedir. Hâkimin müdahalesi böylece arabuluculuk komisyonu kararlarına hiçbir etkinlik eklememektedir. Bu müdahalenin para cezasından faydalanan fonun beslenmesinin dışında bir faydası bulunmamaktadır (Konuta Doğru ve Konut İçinde Eşlik Etme Ulusal Fonu).

Dahası, bu sistemin zararlı etkileri vardır: davaların büyük çoğunluğunda, talebin tartışılması gerekmediği sürece haklı olmayan yasal yardım (vakaların %15'inde talep edilen) açısından bir maliyet oluşturur, böylece başvuranın bir hukuk uzmanı tarafından yardım almasını işe yaramaz hale getirir. Ayrıca, kararları uygulanmayan idari yargıya olumsuz bir görünüm de verir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi yakın geçmişte Fransa'yı, konut hakkı alanında ihtar kararının icra edilmemesinin Sözleşme'nin 6/1. maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkını ihlal ettiğinden bahisle ve para cezası verilmiş ve tahsil edilmişse, bunun hiçbir tazmin görevi olmadığını tespit ederek mahkûm etmiştir (AİHM, 9 Nisan 2015, *Tchokontio Happi/Fransa*)⁹.

Bu mahkûmiyetin ötesinde 2007'de ortaya konulan sistem gitgide daha fazla eleştiri almaktadır¹⁰.

Bu çerçevede, Çalışma Grubu arabuluculuk komisyonunun kararlarının icrası

⁷ Kaynak : 2015'te DALO ile ilgili olarak yürütülen IGAS-CGEDD misyonu çerçevesinde önerilen değerlendirme

⁸ Yaklaşık olarak 200000'de 22000 başvuru

⁹ Mahkeme « bie devlet kurumunun, örneğin bir yargı kararına dayanan bir borcu ödememek için kaynak bulunmadığını ileri süremeyeceği » için konut yetersizliğine ilişkin savunmayı reddetmiştir.

¹⁰ Finans, ekonomi ve bütçe denetimi Komisyonu adına hazırlanan 2260 sayılı ve 2015 bütçe kanunu taslağı (no 2234) hakkındaki ve özel raportör Ph Vigier'nin raporuna ilişkin «Conseil et contrôle de l'Etat » Milli Meclis raporu. « Genel olarak, devlet memurlarının sayısını kısıtlamak veya azaltmak istediğimizde, gereksiz görevleri de ortadan kaldırmak gerekmez mi ? İdari Hâkimin DALO usulü çerçevesindeki müdahalesi bunlardan biridir ve yasakoyucunun hiç şüphesiz bunu ortadan kaldırmayı düşünmesi gerekmektedir. » bkz. Aynı zamanda yukarıda adıgeçen IGAS-CGEDD misyonu.

için hâkime başvurulmasının kaldırılmasını ve bu komisyonun öncelikli başvuruların takip organı haline getirilmesini önermektedir.

Öncelikli olduğu kabul edilen talep sahibi kararnameyle belirlenen asgari süre geçtikten sonra halen konuta yerleştirilmediği bilgisini vererek bölgesel arabuluculuk komisyonuna başvurabilir.

Bu başvuru aşağıdakileri sağlayacaktır:

- Arabuluculuk komisyonunun başvuranın durumunu yeniden incelemesine izin verecektir. Başvuran, örneğin, durumunun gelişimi hakkında bilgi verebilir ve komisyon, gerekirse, bu değişikliği olayın koşullarında tespit eder, böylece tazminat için başvuru hâkim ilk karardan bu yana konut koşullarının bozulmasını da dikkate alır. Komisyon ayrıca acil durumun sona erdiğini veya bir kişinin öncelikli konut alma koşullarını yerine getirmediğini de tespit edebilir ;
- Mevcut planın hedeflediği teşvik etkisini korumak için Ulusal Konut Destek Fonuna tahsis edilen bütçe tahsisinin miktarını belirlerken dikkate alınabilir.

Çalışma Grubu, bu koşullar altında, DALO ihtar başvurusunun kaldırılmasının, davaları bugün olduğu kadar yakından takip edilecek olan öncelikli davacıların haklarını azaltmayacağını anlamıştır. Ayrıca, Komisyonun bir durumun aciliyetinin ortadan kalktığını ve devletin onları yeniden yerleştirme yükümlülüğünün, DALO tazminat temyizi yoluyla yargıç tarafından hala onaylanabileceğini değerlendirmesi durumunda, ilk kararın kaldırılması kararına karşı İdare Mahkemesine başvuru yolu açık kalacaktır. Bu ortadan kaldırma, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından yapılacak yeni ihlal tespitlerini de önleyecektir. Son olarak, önerilen adli prosedürün idari bir prosedüre dönüştürülmesi, genellikle öncelikli taleplerin iç takibini sağlayan bölge arabuluculuk komisyonlarının görevini ağırlaştırmamalıdır.

Takip edilirse, bu öneriler DALO ihtar ile ilgili imar ve konut kanunu¹¹ ve İdari Yargılama Usul Kanunu'nun¹² yasal ve düzenleyici hükümlerinde bir değişikliğe yol açmalıdır. Yasal hükümlerle ilgili olarak, hazırlanmakta olan « eşitlik ve vatandaşlık » kanun tasarısı uygun bir araç olabilir.

¹¹ L. 441-2-3-1, R. 441-16-1, R. 441-17, R. 441-18 et R.441-18-3 maddeler.

¹² L. 778-1 et R. 778-1 à R. 778-8 maddeler.

b) DALO tazminatının incelenmesini iyileştirmek

DALO tazminatı esasen, kusur ilkesine ilişkin bir tartışma olmaksızın bir zararın değerlendirilmesine ilişkin olan davaların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Kamu gücünün yardımının reddine ilişkin tazminat taleplerinin yüzde 90'ının Polis Valisi'ne başvurarak dostane çözüm yoluyla çözümlendiği mevcut incelemeden esinlenerek, bu alanda Hâkime başvur yapılmasının önlenmesi için birçok yol bulunabilir.

Çalışma Grubu iki ek öneri sunmaktadır.

Bunlardan ilki, hukuki olarak idare tarafından kabul edilebilecek çözümleri güvence altına almak için **Danıştay'dan (görüş talep etme vasıtasıyla)** cevabı henüz kesinleşmemiş olan ihtilaflı bazı sorular **bakımından tutumunu belirtmesini talep etmektir (özellikle de tazmin edilebilir zararın kapsamı ve bu zararın değerlendirilme yöntemleri).**

İkincisi, Paris bölgesi arabuluculuk komisyonu ile Fransa Bölgesi Konuk Etme ve Bölgesel ve Bölgelerarası Konut Müdürlüğü'ne (DRIHL) başvurarak **uyarlanmış çalışma yöntemleri¹³ olan bir personele verilmek üzere, tazminat davalarının sistematik şekilde dava öncesi incelenmesini denemek olacaktır.** Uygulamada, sadece zararın belli bir kısmına ilişkin olabilecek olan tazminat (prensip olarak tazmin edilmesinde bir zorluk bulunmamaktadır) mahkeme önünde bir başvuru yapılma ihtimalini devre dışı bırakarak idarenin giderlere dahil olmayan masraflardan tasarruf etmesini sağlayacak olan bir uzlaşma protokolü imzalanmasına yol açacaktır.

Konut hakkı uyuşmazlığı bakımından, Çalışma Grubunun önerilerinin tamamı, taleplerin incelenmesi yoluyla güvence altına alınan hakların etkinliğini güvence altına alarak ve gerekirse devlet tarafından konut hakkının ihlal edilmesinden kaynaklanan zararın tazminini güvence altına alarak hâkim müdahalesinin haklı olduğu davalara Hâkimi yoğunlaştırmaya yöneliktir

Öneriler:

DALO ihtarın mahkeme kapsamı dışında bırakılması.

- DALO tazminatı için dava öncesi incelemenin deneyimlenmesi.

¹³ Paris Arabuluculuk Komisyonu'nun, Çalışma Grubu'nun bazı üyeleriyle biraraya gelen sekreterliğinin bu öneriye açık olduğu anlaşılmıştır.

2. İdare içindeki arabuluculara başvurulması : yeni bir sistemde zorunlu ön idari başvurunun yeniden başlatılması için

Bazen hâkimin müdahalesinin uyuşmazlığın incelenmesi için hiçbir anlamı yok gibi görünse de bazı durumlarda bu müdahale erken görünmektedir. Özellikle de idarenin tutumu veya kararının neden olduğu uyuşmazlığı çözebilecek olması halinde durum böyledir.

Çalışmalar ve raporlar tarafından sürekli olarak ve hemfikir olarak kabul edilen ön zorunlu idari başvurunun uygulanmasının etkin olabilmesi için ilgili idarelerin gerçek bir irade, ortak bir bağlılık ve enerjik bir faaliyeti olması gerekmektedir¹⁴. Bu yolun başarısı bunun yanı sıra uygun ve kabul gören cevaplar sağlanması için idare tarafından ortaya konulan araçlara da bağlıdır. Etkin olarak kurulan zorunlu idari ön başvuru mekanizmalarının çeşitli başarıları olmuştur. Davaların önlenmesi anlamında etkin oldularsa da, özellikle de vergi ve askeri kamu görevi¹⁵ alanlarında var olan araçların hiçbirinin genelleştirilmesi denenmemiştir. Bu bakış açısıyla, 10 Mayıs 2012 tarihli 2012-765 sayılı ve devletin sivil görevlilerinin¹⁶ kişisel durumlarına ilişkin işlemler hakkında açılan davalar bakımından zorunlu ön idari başvuru usulünün denenmesine ilişkin kararnamenin uygulanması sırasında fırsat kaçırılmıştır. Denemenin kısıtlı kapsamı mekanizmanın etkinliğini ölçmeyi sağlamamıştır. Uygulanan usul memurun, danışmanlık olarak, idareye başvurulmadan önce başvuru hakkında karar vermesi için bir referans üçüncü kişisine başvurma imkanını öngördüğü ölçüde orijinaldir.

Ön başvuruların, kararı verenle aynı hizmet tarafından incelenmesinin etkin olmama riski taşıdığı doğrudur : doğal olarak idarenin kendi kararını tartışmaya açmaya eğilimi olmayacaktır ve memur aynı kişiden gelen bir onaylama kararının yeni bir inceleme sonrası alınmış olduğunu kabul etmeyecektir. Bu koşullar altında ön idari başvuru hâkimi rahatlatmaya yönelik bir dava filtresi görevini mükemmel bir şekilde görmemekte ve bunun yanı sıra idarelerin insan kaynakları yönetimi için gerekli bir araç olarak görünmemektedir.

Bu çifte görevi yerine getirmek için (dava filtresi ve yönetim aracı), ilk olarak başarılı deneyimlerin de gösterdiği gibi idarelerin itiraz edilen kararları yöneterek gerçek ve özerk bir yeniden incelemeyi sağlayan personeli sağlamaları gerekmektedir (güvenilir olmak için).

¹⁴ Sadece Danıştay'ın ön idari başvuru hakkındaki 2008 raporu ve Milli Meclis'in 2260 sayılı ve Finans, Ekonomi ve Bütçe denetimine ilişkin olan ve 2015 bütçe kanun tasarısıyla ilgili olan 2234 sayılı "conseil et controle de l'Etat" isimli özel raportör Ph. Vigier'nin raporu hakkındaki raporu belirtilecektir.

¹⁵ 7 Mayıs 2001 tarihli ve askerlerin kişisel durumuna ilişkin işlemler hakkında açılan davalar bakımından ön idari başvuru usulünü düzenleyen ve 30 Haziran 2000 tarihli idari mahkemeler önünde tedbire ilişkin olan 2000-597 sayılı kanunun uygulanması gereği Kabul edilmiş olan 2001-407 sayılı kararname ve özellikle de 23. maddesi.

¹⁶ Denemenin kapsamında, Danıştay hizmetleri, CNDA, idare mahkemeleri ve idari istinaf mahkemeleri, Lyon Akademisi'nin Akademik ve Bölgesel Hizmetleri de dahil olmak üzere Hükümet'in Genel Sekreterliği, Adalet Bakanlığı'ndaki görevliler ve memurlar bulunmaktadır.

Bu bağlamda Çalışma Grubu, gitgide daha sıklıkla¹⁷ ortaya konulan kurumsal iç arabulucuların idare ve üçüncü kişiler arasındaki diyalogu desteklemek için (basit usuller çerçevesinde) özel bir görevi olduğunu görmüştür. Bunlara, idare ve memurlar (polis, milli eğitim) arasında veya diğer kullanıcılar (İş ve İşçi Bulma Kurumu, milli eğitim) arasındaki uyuşmazlıkların çözümü için başvuru yapılması sıklıkla dava çözümü için etkin bir alternatif yoldur¹⁸. Bu başarı hem bu kurumların davalarını inceledikleri idarelerle olan yakınlığı, bağımsızlıkları (kurumsal konumlanma bakımından), idari başvuruların incelenmesi bakımından uzmanlaşmaları ve kendilerine sağladıkları tavsiye verme veya münhasıran hukuki olmayan bir açıdan başvuruları inceleme ve bunları hızlıca inceleme olasılıkları (memurların yönetimi bakımından zamanın geçmesi dostane çözüm bulunmasını daha zor kılabilir veya daha telafi edici bir çözümü daha az kabul edilebilir kılabilir) ile ilgilidir.

İç arabulucu, referans üçüncü kişi gibi itiraz edilen kararı alan kişi veya onun doğrudan hiyerarşik üstü ile hiyerarşik bağı olmaması nedeniyle bağımsız olması (sadece bakanın kendisi söz konusu olması durumu dışında), hukuki yetkinliği ve yürürlükteki kanuni kurallar ve uygulamalarla ilgili bilgisiyle birleşince, başvuran ve idare olan « taraflar » bakımından bir meşruiyet ve otorite sağlamaktadır ve gerekçelendirilen görüşlerinin kabul edilebilirliği bakımından esastır.

-Bu arabuluculuk makamları, taleplerin incelenmesine odaklanarak bunun yanı sıra bir hizmetin bir kanunun uygulanmasındaki « olağandışı » uygulamalarını, adil olma sorunlarını hatta uygun olmayan bir normun beklenmeyen ve değiştirilmesini gerektiren yan etkilerini tespit edebilir. Böylece bu makamlar seri davaların önlenmesine veya bitmesine faydalı bir şekilde katkıda bulunabilir.

Bu nedenle Çalışma Grubu, zorunlu ön idari başvurular da dâhil olmak üzere, idari başvuruların yönetilmesi için iç arabuluculara başvuru yapılmasını teşvik etmeyi önermektedir. Görevleri, izlenen usul gibi, yukarıda belirtilen 10 Mayıs 2012 tarihli kararnamesiyle öngörülmüş olan referans üçüncü kişiye başvuru yoluyla zorunlu ön idari başvurunun deneyimlenmesinden esinlenebilir.

¹⁷ Ör: İş ve İşçi Bulma Kurumu. 1 Ağustos 2008 tarihli ve 2008-758 nolu kanundan itibaren iş arayanların hak ve ödevlerine ilişkin olarak, mevcut başvuru yollarını etkilemeksizin, İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun genel müdürü nezdinde, görevi, kurumun işleyişine ilişkin bireysel itirazları almak ve incelemek olan bir ulusal arabulucu getirilmiştir; bkz. İş Kanunu'nun L5312 ve L 5312-12-1. maddeleri. Milli eğitim arabulucusu: arabuluculuk Milli Eğitim nezdinde 1998 yılında ortaya çıkmıştır. Arabulucu hakkındaki yasal atf üniversitelerin özgürlük ve sorumluluklarına ilişkin 10 Ağustos 2007 tarihli 2007-1199 nolu kanunla yapılmıştır; bkz. eğitim Kanunu'nun L. 23-10-1.maddesi. Ulusal emniyet arabulucusu: İçişleri Bakanlığı'nın ulusal emniyet genel müdürlüğünde, 27 Kasım 2012 tarihinde getirilen görev.

¹⁸ İş ve İşçi Bulma Kurumu örneği son derece açıktır: 2014 yılında, kendisine sunulan 25843 talebin yüzde 40'ı "kısmen veya tamamen" olumlu sonuçlanmıştır (bkz. Ulusal Arabulucu 2014 raporu).

Ulusal Emniyet Genel İdaresi ve Milli Emniyet Arabulucusu ile yaptığı iletişimi takiben, **Çalışma Grubu ulusal emniyet genel müdürlüğü ile bağlantılı olarak, bu idareye bağlı memurlar tarafından çekişmeli başvuru yapılmadan önce, ulusal polisin iç arabulucusuna zorunlu başvuru denemesinin tanımlanması gerektiğini önermektedir.**

Daha genel olarak, Çalışma Grubu özellikle de iç arabulucusu olan idarelerin aldıkları kararlarda buna başvuru yapılabileceğini belirtmelerini teşvik etmektedir.

Öneriler:

- İç arabulucuların gelişimini teşvik etmek.
- Bu idareye bağlı bir memur tarafından çekişmeli bir başvuru yapılmasından önce ulusal emniyet iç arabulucusuna zorunlu başvurunun denemesi.
- İdari kararlarda iç arabulucuların varlığını belirtmek.

3.- Hâkime başvuru yapılmasına alternatif veya tamamlayıcı yöntemlerin ortaya konulması

Tüm davaların hâkim önüne getirilmesi gerekmemektedir. «Uyuşmazlıkları başka türlü çözümlmek»¹⁹ hem adaletin tıkanmasına karşı çalışmak hem de kamu maliyesini²⁰ ve yargılanan ve bazen masraflar içine dahil olmayan giderleri ödemeye mahkûm edilmiş olan kişinin özel mali durumunu yönetmeyi sağlamaktadır. Son olarak, davaların alternatif çözümü davanın hızlı bir çözümü, taraflar arasında bir uzlaşma yolu bulunmasını sağladığı ölçüde ciddi bir esneklik sağlayabilir.

Arabuluculuk ve uzlaştırma²¹ alanındaki mevcut araçlar Fransız idare hukukunda son derece kısıtlıdır. Çapraz hükümlere gelince, günümüzde sadece iki metin bir yandan hâkimin uzlaştırma görevini (İYUK L 211-4. Madde) ve diğer yandan da sınırötesi davalardaki arabuluculuğu (İYUK L. 771-3. Madde) yönetmektedir. Bu metinler az kullanılmaktadır ve (hâkime başvuru yapılmadan önce veya yapıldıktan sonra) uzlaştırmaya başvurulması son derece sınırlıdır. Bu durum hem kısıtlı uygulama alanları (hâkim talebi üzerine uzlaştırma ve sadece sınırötesi davalarda arabuluculuk) hem de yasal veya düzenleyici hiçbir metnin uygulamayı belirtmemesiyle açıklanmaktadır.

¹⁹ “Uyuşmazlıkları başka yollarla çözmek: idari alanda uzlaştırma, anlaşma, hakemlik”. 4 Şubat 1993 tarihinde Danıştay Genel Kurulu tarafından Kabul edilen çalışma. Ayrıca bkz.: “Arabuluculuğun Avrupa Birliği çerçevesinde geliştirilmesi”, 29 Temmuz 2011 tarihinde Danıştay Genel Kurulu tarafından Kabul edilen çalışma.

²⁰ Bir idari prosedürün maliyeti milyonlarca Avro ile ölçülmektedir.

²¹ Hukukun mevcut durumunda, arabuluculuk ve uzlaştırma arasında ayrım bulunmamaktadır.

Çalışma Grubu arabuluculuk ve uzlaştırma sorunlarının süreçlerin uygulanmasının ötesinde (mahkeme dışı usul) veya hâkime başvuru yapılmasının gölgesinde (yargı ötesi usul) olmasına bağlı olarak aynı şekilde ortaya çıkmadığını tespit etmiştir.

a) Hâkime başvuru yapılmasından önceki alternatif yöntemler

Her türlü metnin dışında hâkime başvuru yapılmasından ziyade daha uzlaşmacı, daha hızlı ve daha az maliyetli dostane çözüm usullerinin geliştiğini görmekteyiz. Bu nedenle, iş sahiplerinin inisiyatifiyle büyük kentsel bayındırlık çalışmalarından kaynaklanan (özellikle tramvay hattı açma çalışmaları) kamu tüzel kişilerinin kusursuz sorumluluğu temelinde sunulan ve oturanların tazminat taleplerini araştırmak için çok sayıda dostane çözüm komisyonu kurulmuştur. Başkanlığı bir idari hâkim tarafından yapılan bu komisyonlar idari yargılama güvencelerini sağladıkları (çelişmeli yargılama ilkesi, tarafsızlık ilkesi, silahların eşitliği, şeffaflık) ve “adil bir uzlaştırma hakkını”²² sağladıkları sürece, çekişmeli başvuru yapılmasını devre dışı bırakmaksızın buna gerçek bir alternatif oluşturmaktadır., özellikle de Cergy-Pontoise veya Montpellier²³ olmak üzere birçok idari mahkemedeki deneyimlerin bilançosu cesaret verici ve olumludur.

Bu anlık örneklerin ötesinde, Çalışma Grubu bir denemenin arabuluculuk ve uzlaştırmanın hâkime başvurulmadan önce yapılabileceği iki alan tespit etmiştir; sosyal uyumsuzluklar ve kamu görevine ilişkin davalar.

Sosyal uyumsuzluklar bakımından, idari hâkime başvurunun alternatifi veya tamamlayıcısı olarak hak savunucularının, Çalışma Grubu tarafından dinlenmiş olan ve kurumun genel sekreterinin de aralarında bulunduğu temsilcileri arabuluculuk ve uzlaştırma sürecinin gelişimine katılma fikriyle çok ilgilenmişlerdir. Hak savunucusu bu sorular bakımından idari yargının “birinci derecede” ortağı olma iradesini, 6 Ekim 2015²⁴ tarihli Paris İstinaf İdare Mahkemesi ve Paris İdare Mahkemesi’ndeki resmi konuşmasında belirtmiştir.

²² “Adil bir yargılanma hakkına adil bir uzlaştırma hakkı karşılık gelmelidir” Loïc Cadiet, “Adil yargılama ve uyumsuzlukların çözüm yöntemleri”, M.Delmas-Marty, H.Muir-Watt ve H. Ruiz Fabri, “ “Genel hukuk kuralları etrafında değişimler”. Karşılaştırmalı mevzuat kurumu, Paris karşılaştırmalı hukuk UMR ile ilk görüşmeler, 2002, s.89 vd.

²³ Montpellier aglomerasyon topluluğu tarafından 3. tramvay hattının kurulma çalışmaları çerçevesinde düzenlenen ve idare mahkemesi başkanının da katıldığı dostane tazminat komisyonu 2012 yılında 228 talep incelemiş ve idare mahkemesi Ocak 2013’te sadece 7 başvuru kaydetmiştir.

²⁴ Hatta bir deneyin 2016 kadar erken bir tarihte gerçekleştirilebileceğine ilişkin temennisini de dile getirmiştir (Paris İstinaf İdare Mahkemesi’nin internet sitesindeki Bay Jacques Toubon’un konuşması).

Bu bağımsız idari makam idari mahkemenin yetki alanında müdahale edecek olan arabuluculuk veya uzlaştırma süreçlerinin ortaya konulması için özellikle gerekli olan bir araç olarak görünmektedir. Hakların savunucusu, valilikler, kaymakamlıklar, adalet ve hukuk kurumları, belediye yerleri veya hukuka erişim noktaları olmak üzere kamu tarafından tanınan ve yerel örgütlerde bulunan yaklaşık 400 gönüllü (1 Haziran 2015'te 397) çok önemli bir delegeler ağından faydalanmaktadır. Bunu yanısıra bu delegelere başvuru yapılan sorunlar, ADG'ye bağlı olanlar veya işsiz kişilerin durumuna bağlı olanlar gibi kısmen idari hâkimin çözmesi gerekenlerdir.

Bir denemenin uygulanması, ilgili dosya sayısı dikkate alındığında hem hakların savunucusunun olası taleplere cevap verme kapasitesi hem de bu kurum nezdindeki arabuluculuğun yargı özneleri için gerekliliğini ölçmeyi sağlayacaktır.

Bu aşağıdaki ihtilafları kapsayabilir:

- **ADG (usulsüzlük itirazı, bedelsiz af talebi, icra itirazı)**
- **KKY (usulsüzlük itirazı, bedelsiz af talebi, KKY indirimi, KKY'nin durdurulması, icra itirazı);**
- **İş ve İşçi Bulma Kurumu (iş arayan talebi, usulsüzlük itirazı, ikame geliri)**
- **Engelli çalışanlar (engelli çalışan niteliği, yönlendirme, park etme kartı).**

Hepsi hakların savunucusu ve delegeleri tarafından tanınan bu alanların tamamında, sorulan sorular herşeyden önce olgusal olup verilecek cevaplar çok değişen bir durumun dikkate alınmasını kapsamaktadır. Hâkimin müdahalesinin tartışmalı bir menfaati bulunmaktadır.

Deneme hâkime yapılacak her türlü başvurudan önce, başvuru süresinde yapılması halinde, çekişmeli başvurunun süresini durduracak olan hakların savunucusuna başvuru yapılmasına ilişkindir²⁵. İlgili davalarda önceden yapılmış olan zorunlu bir ön başvuru var ise, uzlaşma veya arabuluculuk için, aynı türden olmayan hakların savunucusuna zorunlu başvuru ikinci aşamada söz konusu olacaktır. Çekişmeli başvuru süresi her halukarda hakların savunucusu kendisine yapılan başvurunun durumuna ilişkin olarak bir görüş verdiğinde işlemeye başlayacaktır. Hakların savunucusunun hizmetleri, talepleri bir ila üç yıl arasında inceleyebildiklerini belirtmişlerdir.

Çalışma Grubu ile hakların savunucularının hizmetlerinin ortak düşünceleri aşamasında, üç mahkemenin yetki alanındaki bazı bölgelerde iki yıl süresince düzenlenen bir deneme öngörülmüştür. Seine-Saint-Denis bölgesi (Montreuil İdare Mahkemesi), Grenoble İdare Mahkemesi'nin yetki alanındaki iki bölge ve Toulouse İdare Mahkemesi'nin yetki alanından iki veya üç bölge söz konusu olabilir.

²⁵ 29 Mart 2011 tarihli, 2011-333 sayılı ve Hakların Savunucusuna ilişkin olan organik kanunun 6. maddesi "hakların savunucusuna yapılan başvurunun hukuk, idari veya ceza davaları ile idari başvuruların yapılması veya idari davalara ilişkin zamanaşımı sürelerini durdurmadığını veya askıya almadığını" öngörmektedir. Bununla birlikte, bu hüküm mutlak bir şekilde Hakların Savunucusuna başvurulmasının çekişmeli dava üzerinde durdurucu bir etkisi olmasını yasaklamamaktadır. Hakların Savunucusuna arabuluculuk sürecinde başvuru yapılması çekişmeli başvuru sürelerinin durdurulmasını öngörebilecektir. Böylece Hakların Savunucusu'na ilişkin organik kanun tasarısının gerekçelerinin sunumundan itibaren, "Hakların Savunucusuna başvurulmasının durdurucu veya askıya alıcı etkisi olmasa da örneğin, hukuk davaları alanında Savunucuya başvurulmasından sonra arabuluculuk başlatılmış ise durum farklı olacaktır çünkü medeni kanunun 2238. Maddesi bu durumda zamanaşımı süresinin duracağını öngörmektedir. Aynı fikir bu metne ilişkin meclis çalışmaları sırasında da yeniden gündeme gelmiştir.

Bu süreçte, hakların savunucusunun hizmetleri söz konusu davalarda ve ilgili topraklarda, kişilerin arabuluculuk taleplerine hızlıca cevap verebilecek olan delege ağıları bulunmasını sağlayacaklardır. Bunun için delegeler kurumsal muhatapları duyarlı hale getirecekler (CAF, bölgesel danışmanlar, vs.) ve taraflara davalarının çözümünü sağlama amacı içinde yaklaşmayı deneyeceklerdir. İdare mahkemesi hakların savunucusunun hizmetleri için ilgili davalara uygun eğitimler vermeyi ve özellikle de denemeye katılan mahkemeler nezdinde bunun uygulanması sırasında ortaya çıkan sorulara cevap vermeyi üstlenmektedir.

Kamu görevi de arabuluculuğa elverişli bir alandır. Memurlar gibi idareler de arabuluculukla günlük iş ilişkileri üzerinde zararlı etkisi olan uyuşmazlıkları daha hızlı ve eksiksiz bir şekilde çözme imkânı bulabilirler. Grenoble İdare Mahkemesi tarafından yapılan arabuluculuk deneyimlerinin önemli bir kısmı, karmaşık psikolojik taciz iddialarına ilişkin dosyalar da dahil olmak üzere, çoğu zaman tazminat taleplerine ilişkin kamu görevi davalarını kapsamıştır. Isere Kamu Görevi Yönetim Merkezi arabuluculuk işlemlerine katılmaya çok istekli olduğunu belirtmiştir.

Bunun yanı sıra, **kamu görevi yönetim merkezleri** müdürleri derneğinin başkanı da Çalışma Grubu tarafından dinlenmiştir ve bu yönetim merkezlerinin **kamu görevi alanındaki arabuluculuk ve uzlaştırmalarının** düzenlenmesinde önemli bir görevi olmasına çok olumlu bakmıştır. Bölgelerarası Yönetim Merkezi (*le Centre Interdépartemental de Gestion de la Grande Couronne*) ise şimdiden itibaren elindeki araçlarla arabuluculuk yapmayı önermektedir.

Sosyal davalara kıyasla bu konudaki düşünce daha az ileri sürülmüş ise de Çalışma Grubu yönetim merkezlerine başvuru yapılmasının incelenmesi ve ilk aşamada denemenin yapılmasını önermektedir.

Grubun çalışmaları esnasında danışılan ve ceza alanındaki arabuluculuklarda uzman olan arabuluculuk ve arabuluculuk eğitimi merkezi²⁶, en azından deneyimsel olarak özellikle de yerel yönetimler nezdindeki kamu görevine ilişkin arabuluculuk ve uzlaşma eylemleri bakımından açık olduğunu göstermiştir.

b) Hâkimin gölgesinde ortaya konulan alternatif yöntemler

Başvurayı temsil eden bazı avukatlar ve savunucu veya savunucular hâkime arabulucunun tayin edilmesi için bazen paralel olarak tedbiren bir başvuru yapmaksızın başvururlar.

Özellikle de Grenobl İdare Mahkemesi'ndeki arabuluculuk deneyimleri bunun yanı sıra mahkemeler için özellikle de hassas davalarda arabuluculuk veya uzlaştırma süreçlerine başvurmanın faydasını da göstermiştir.

²⁶ Burada cezai arabuluculuk görevleri için Paris savcılığının olağan işbirlikçisi olan 1901 kanunu anlamında bir dernek söz konusudur. CMFM özellikle de Paris'te ve Paris bölgesinde yılda 250 ila 400 arabuluculuk yapabileceğini değerlendirmektedir. Ulusal Arabulucular Derneği'ne bağlıdır.

Ayrıca idare mahkemesine yapılan başvuruların bazılarının dostane ve adil bir çözüm arayışının öngörülmesini sağlayan bir usule dâhil olabileceği görülmektedir. Hâkime başvurulmasından sonra bir arabuluculuk veya uzlaştırmanın İdari Yargılama Usul Kanunu temelinde ve hâkimin inisiyatifiyle düzenlenebilmesi gerekmektedir. **Eğitilmiş veya bu usullere aşına olan bir hâkim alternatif bir çözüm yöntemine doğru yönlendirilmesi gereken dosyaları tespit etmekle görevli olabilir: arabuluculuk veya uzlaştırma, aynı şekilde eğitilmiş bir memur bunların uygulanma koşullarını denetlemekten sorumlu olacaktır: tarafların rızasının alınması, üçüncü kişilerin tayini, dostane çözüm ve çekişmeli usulle devamının takibi...**Böylece, davaları ücretsiz veya hâkimin talebi üzerine ücretli olarak çözebilecek ve bu usuller için hâkim, yazışları memuru veya uzmanlar yetiştirebilecek olan bir **arabulucular havuzu** (emekli idari hâkimler, hakların savunucusunun delegeleri, arabuluculuk merkezinden eğitilmiş arabulucular, uzmanlar...) oluşturulması esastır. **Son olarak, mahkemeler nezdinde bu usullerin takibinin düzenlenmesi ve hâkimler ve yazışları müdürlüğünün dikkatine pratik bir kılavuz hazırlanması faydalı olabilir.**

22 Şubat 2010 tarihli kararname ile yapılan değişiklikten beri İdari Yargılama Usul Kanunun R 621-1. Maddesi bir mahkeme tarafından bir uzmana verilen görevin tarafları uzlaştırmak olduğunu öngörüyorsa da, bu olasılık davanın blirkişilik aşamasında neredeyse hiçbir zaman etkin çözümü anlamına gelmemektedir. Nedeni ise bu dostane çözüm yolu bakımından uzmanların eğitim eksikliği olabilir. Uzlaştırma perspektifi görev akışına ilham vermiyorsa ve uzmanlık sonuçlarını bu uzlaştırma görevini başlatmadan veriyorsa, bu sonuçlara göre haksız olan taraf, kaybedeceğini bildiği için uzlaşmayı reddedebilir.

Çalışma Grubu'nun da kabul etmiş olduğu öneriler, XXI. yüzyılın adaletine ilişkin tedbirlerin uygulanması ve idari yargının tüm alanlarına arabuluculuğun yaygınlaştırılmasına (kamu ayrıcalıkları hariç), arabuluculuk veya uzlaştırma süresince uyuşmazlık sürelerinin

Mahkemeler, uzlaşma faaliyetleri yapmaları için bilirkişilere başvuru yapmaya teşvik edilebilirler. Bilirkişinin yaptığı faaliyetler sırasında tarafların kabul etmiş olması halinde uzlaştırma inisiyatifi almasını sağlamak için değiştirilmesi de değerlendirilebilir.

durdurulması ve arabuluculuğun (üçüncü kişinin müdahalesini gerektiren) ve uzlaştırmanın (sadece hâkim tarafından yapılan) uygulama alanlarının açıklığa kavuşturulmasına ilişkin kanun tasarısında yer almaktadır. Tarafların hâkim önünde kendilerine sağlanan araçlardan tam olarak faydalanabilmesi için aynı zamanda taraflara **kendilerine “sagace”** (idare mahkemeleri uygulaması erişim şifresi) **şifrelerini vermek için gönderilen mektupta uygun arabuluculuk/uzlaştırma süreçlerinin varlığının belirtilmesi gerekmektedir.** Mahkemeler uzlaştırma eylemleri yapmaları için uzman talep etmeye teşvik edilebilirler. Hatta İdari Yargılama Usul Kanunun R621-2. Maddesinin uzmanın yürüttüğü operasyonlarda tarafların anlaşmış olması koşuluyla uzlaştırma inisiyatifi alması da düşünülebilir. Hâkimlerin sistematik veya anlık olarak kapsama giren davaları belirlemeleri gerekmektedir.

Son olarak, Ulusal Barolar Konseyi temsilcisinin dinlenmesi grubun, 2010-1609 sayılı ve 22 Aralık 2010 tarihli ve yargı kararlarının icrasına, düzenlenen bazı mesleklerin icra koşullarına ve adli uzmanlara (Medeni Kanun madde 2062 vd)²⁷ ilişkin kanunla getirilmiş olan ve “avukatla desteklenen katılımcı müzakere usulü” sorununu incelemesine fırsat vermiştir.

²⁷ Bu usul, 48. önerinin oluşturduğu, rektör Guinchard'ın başkanlık ettiği komisyonun çalışmaları sırasında önerilmiştir “Hafiflemiş bir adalet isteği”.

Bu usul yakın geçmişlidir ve Çalışma Grubunda bunun uygulanması bakımından bilgi ve tarafsızlık eksikliği söz konusudur. Çalışma Grubu ayrıca katılımcı usulün davanın taraflarının her biri için bir avukatın müdahalesini gerektirdiği anlamına geldiğini tespit etmiş ve bu da idari dava için uygun görülmemiştir. Bunun yanısıra son derece sistematik olarak hâkim tarafından bir onay verilmesini sağlamakta ve hâkimin çözüm sürecinde müdahalesini önlememekte ve bu durum da idari mahkemelerin uygulamasını²⁸ karşılamamaktadır. **Bu koşullar altında, Çalışma Grubu, idari davalarda avukatla desteklenen katılımcı müzakere usulüyle karşılaştırılabilir bir araç benimsenmesine yönelik bir öneride bulunmamıştır.**

Bu alandaki beklentiler ile Çalışma Grubu tarafından keşfedilen alanların çeşitliliği değerlendirildiğinde, kısa vadede, **arabuluculuk ve uzlaştırma alanında yapılan çeşitli önerilerin takibini sağlayacak bir komite** kurulması gerekli görülmektedir. Periyodik olarak bir araya gelecek olan bu komite bu alanda yapılan önerileri ve eylemleri uygulamakla görevli olacaktır. Bu komite, denemeleri çerçeveyeleyen metinlerin hazırlanması ve bunların uygulanmasından sorumlu olan ilgili idarelerle bağlantı kuracaktır. Takip komitesi, ayrıca taahhüt edilen denemeleri yerine getirecek ve bilaço çıkarmakla görevli olacaktır.

Öneriler:

- **Sosyal davalarda her türlü çekişmeli başvurudan önce hakların savunucusuna zorunlu başvuru yapılmasının deneyimlenmesi.**
 - **Kamu görevi alanında her türlü çekişmeli başvurudan önce yönetim merkezlerine başvuru imkanının keşfedilmesi.**
 - **CFJA tarafından hâkimler ve yazışları memurlarının dikkatine arabuluculuk ve uzlaştırma eğitim modülü ortaya konulması.**
 - **Bir arabulucu havuzu oluşturulması.**
 - **Hâkimler ve yazışları memurlarının dikkatine arabuluculuk ve uzlaştırma süreçlerinin kullanımına yönelik bir pratik kılavuz hazırlanması.**
- Taraflara “sagace” şifrelerinin verilmesi için gönderilen mektuplarda hâkim için arabuluculuk ve uzlaştırma süreçlerinin varlığının belirtilmesi.**
- **Arabuluculuk ve uzlaştırma alanında yapılan önerilerin takip komitesini oluşturmak.**

²⁸ Danıştay'ın 6 Aralık 2002 tarihli kararıyla yönetildiği şekliyle, *Syndicat intercommunal des établissements du second cycle du second degré du district de l'Hay-les-Roses*, n° 249153, s. 433.

B.- Sonucu kesin olan taleplere hızlı cevap verilmesi

Tüm davalar için aynı inceleme şekli söz konusu olmamaktadır. Bir dava hukuki düzlemde hiçbir gerçek tartışma yaratmıyorsa, bunun incelenmesi başvuru hâkimi harekete geçirmemelidir. Bu tespitten hareketle, Çalışma Grubu idare mahkemelerinin sahip olduğu iki mekanizmanın gelişimini tasarlamıştır: başvuruların kararnamelerle reddi ve başvuru hakkının kötüye kullanılmasının incelenmesi.

1. Kararname yoluyla ret imkanlarının açıklanması (İYK madde R. 222-1 7°)

İdari Yargı Kanununu'nun L 222-1. maddesi idare mahkemelerinin ve idare istinaf mahkemelerinin kararlarının birçok hâkim tarafından verilmesi ilkesini getirir de, aynı zamanda buna “davanın konusu veya yargılanacak konuların türü nedeniyle” aykırılık yapılmasına da olanak tanımaktadır. Bu hükümlerin uygulanması için getirilen R.222-1. madde, hangi hallerde mahkeme başkanlarının ve karar formasyonu başkanlarının kararname yoluyla karar verebileceklerini sıralamaktadır. 23 Aralık 2006 tarihli ve 2006-1708 sayılı kararnameyle değiştirilmesinden itibaren bu madde 7. Fıkrasında bu yolla “*açıkça dayanaksız olan itirazları, kabul edilmez iddiaları, ilgisiz iddiaları veya açıkça bunları destekleyemeyecek olan iddiaları ya da esasın değerlendirilmesini sağlayacak belirginlikte olmayan iddiaları içeren*” başvuruları “*esastan*” reddetme imkânını öngörmektedir.

İstatistik araçlar tam olarak her yıl verilen kararname sayısını belirlemeye izin vermese de, bu sayının, her yıl incelenen 180000 davadan 8000’inden azı olarak değerlendirilmesini sağlamaktadır²⁹.

Bu hükümlere dayanan kararname uygulaması mevcut yazım şeklinin, maksimalist yorumları önlememiş olan muğlaklıklarını göstererek hukuki güvensizlik yaratmıştır. Bunun yanısıra yaklaşık on yıllık uygulamadan sonra, çoklu hâkim kararının gerekli olmadığı durumların metnin güncel kapsamına doğrudan girmedikleri anlaşılmaktadır. Örneğin hukuki bir sorun veya iddianın olgusal temelini eksikliğine ilişkin bir davanın çözümünün yerleşik içtihadı göre kendini dayatması halinde durum böyledir.

Çalışma Grubu R 222-1. maddenin 7. fıkrasının kapsamının dört seçeneğe göre değiştirilmesini değerlendirmiştir:

- Başlangıçta R.222-1. maddesinin 7. fıkrasının kabul edilmesi sırasında öngörülen “açıkça dayanaktan yoksun” başvuru formülünün muhafaza edilmesi;
- İdari Yargı Kanunu’nun R 222-1 maddesinin 7. fıkrasını güncel olarak bu metnin kapsamında olmayan varsayımları kapsayacak şekilde tamamlamak;
- Davaların tamamına ve ilk derece mahkemeleri önündeki davalara, güncel olarak, İdari Yargı Kanunu’nun R. 776-9 maddesinde bulunan ve Fransız topraklarını terk etme yükümlülüklerine ilişkin davalar alanında ve istinaf aşamasında kullanılan formülü yaygınlaştırmak. Diğer bir deyişle, İdari Yargı Kanunu’nun R.222-1. maddesinin 7. fıkrasının güncel formülünü “*itiraz edilen kararın bozulmasına açıkça neden olamayacak başvurular*” kavramıyla ikame etmek söz konusu olacaktır;

²⁹ 1 Kasım 2014 ve 31 Ekim 2015 sürecindeki sayılar

- İYK'nın, davanın sonucunun “önceden belli” olması halinde soruşturma muafiyeti sağlayan R 222-1 maddesinin 7. fıkrasına, R 611-8. maddesine atıf yapmak.

Çalışma Grubunun endişeleri bu alanda uygulamayı çerçeveleyerek mekanizmanın okunaklı ve etkin olmasını güvence altına almaktır. Anayasa Mahkemesi'nin 2010-54 QPC sayılı ve 14 Ekim 2010 tarihli kararıyla getirilen ve L 222-1. maddedeki istisnaların, alan kategorileri veya “objektif kriterlere” dayanan yargılanacak sorunları muhafaza ederek düzenleme yetkisi tarafından tanımlanması gerektiğine ilişkin gereklilik de dikkate alınmıştır.

Çalışma Grubunun tartışmaları hızlıca **ilk iki opsiyon** etrafında yoğunlaşmıştır.

İYK'nın R 222-1 maddesinin 7. fıkrasında öngörülen ret durumlarına ilişkin mevcut listenin, “*açıkça belirgin olmayan, esasını değerlendirmek için yeterince ikna edici delillerle (veya kanıtlarla) desteklenmeyen*” başvuruları veya 7. fıkradaki tüm durumları kapsamak üzere “*açıkça dayanaktan yoksun başvurular*” ifadelerine atıfla dikkate alacak şekilde tamamlanıp tamamlanmayacağına dair canlı bir tartışma vardı.

İlk önerinin taraftarları, özellikle de hedeflediği kategorilerden birine atıfta bulunarak bunun R222-1 maddesindeki kararnamelere başvuru yapılmasını daha fazla kapsadığını ileri sürmüşlerse de, **grup, 2006 yılında bu maddenin yazılması sırasında öngörülmüş olana gelmek için ikinci seçeneği önermiştir.** Faydası basitlik olan bu seçim, 7. fıkarda sayılabilecek olan bir varsayımın unutulmuş olduğunu tespit etmemizi önlemektedir. Yürürlükteki versiyona göre, metnin uygulanmasındaki kötüye kullanımlara gelince, bunların, kararnameyi kabul edenin, sadece açıkça dayanaksız olanı cezalandırılmasını gerektiren “açıkça” ifadesi sayesinde istinaf aşamasında da cezalandırılması gerekir. Metnin doğru uygulandığını teyit etmek için, hâkimler R 222-1. maddenin uygulanması gereğince verilmiş olan kararnamelerin daha fazla gerekçelendirilmesi için teşvik edilebilirler. Bu durum bazı iddaların hükümsüzlüğü, eksikliği (neden olduğunu belirtmenin gereği yoktur) veya genel değerlendirme unsurlarına (burada Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 8. maddesinin ihlaline ilişkin iddiayı saf dışı bırakmak için “ülkede yetersiz bulunma süresi” düşünülebilir).

Buna paralel olarak, istinafa gelince, maddede hedef alınan “itiraz edilen kararın” “mahkeme” kararı olup davadaki idari karar olmadığını “açıkça itiraz edilen kararın bozulmasına neden olamayacak başvuruları” reddetmek için kararnameyle karar vermeyi öngören İdari Yargılama Usul Kanunu'nun R 776-9. maddesindeki olanak tüm davalara genelleştirilebilir. Bu öneri daha genel olan ileride incelenecek olan istinaf aşamasındaki başvurular için güçlü bir “filtre” getirilmesine dahil olmaktadır.

2. Başvuru

hakının

kötüye

kullanılması

Başvurusunun kötüye kullanma olduğunun bilincinde olan bir başvuran tarafından idari hâkime gereksiz şekilde başvurulması 1956³⁰ yılından beri para cezası kararı ile cezalandırılmaktadır (İdari Yargılama Usul Kanunu’nun R 741-12. maddesi). Uygulamada, hâkimler bu nitelendirmeyi dikkate almamakta ve bunun yanısıra miktarı 3000 Avro’yu geçemeyecek olan para cezası Hazine tarafından tahsil edilmemektedir.

Başvuru hakkının kötüye kullanılması kavramının esnetilmesine ilişkin bir fikir gündeme getirildiyse de, Çalışma Grubu, çalışmalarının sonunda bu bağlamda bir öneri sunmamıştır. Son olarak kavram günümüzde hâkimin kontrol edebileceği kadar geniş olduğu ve R 741-12. maddenin ölçülü kullanımının yazımına bağlı olmadığı görülmektedir.

Son olarak başvurulmasının **gerekli olduğu hallerde hâkimin bugün 3000 Avro olan miktara karşın 10000 Avro’ya kadar bir ceza verebilmesini** önermektedir. Miktarın son kaydadeğer gözden geçirilmesi (10000’den 20000 Franga geçiren) 15 Mayıs 1990 tairhli 90-400 sayılı kararnamede söz konusu olmuştur.

Çalışma Grubu aynı zamanda kelimenin tam anlamıyla mantık dışı başvurular yapan başvuranların durumu hakkında da kendini sorgulamıştır. Bunlar marjinal olarak azami birkaç onlu gruptan oluşmakta ve çekişmeli faaliyetleri özellikle de bir mahkemede yoğunlaştığında ciddi bir iş yükünü temsil etmektedir. Deneyim başvuru hakkının kötüye kullanılması için bir para cezası verilmesinin bu kişiler için hiçbir caydırıcı etkisi olmadığını ve hatta bazı durumlarda davaya dava ekleyebileceğini göstermiştir. **Böyle bir mantık dışılık, kümülatif olarak anlaşılması gereken iki kriteri olan sunulan başvuruların sayısı ve konusuyla, gerçek bir dava açma hakkının suistimalini ortaya çıkardığında, adaletin iyi işlemesi için bunların kararname yoluyla reddedilebilmesi veya kaydedilmelerinin reddedilmesi uygun olacaktır.**

Bu bağlamda, ya R 222-1. maddenin “*konu ve sayılarıyla aynı başvuran tarafından dava açma hakkının kötüye kullanılmasına neden olduğunu gösteren başvurulara*” ilişkin 8. fıkrasının tamamlanması veya mahkeme başkanına yazışlarına bu tür başvuruları kaydetmeme talimatı verilmesini sağlayan özel bir hüküm öngörmesi önerilmektedir.

Öneriler:

- İdari Yargılama Usul Kanunu’nun R 222-1 maddesinin 7. fıkrasının kapsamının genişletilmesi.
- Başvuru hakkının kötüye kullanılması bakımından para cezasının miktarının azami olarak 10000 Avro’ya yükseltilmesi.
- Konuları ve sayılarıyla aynı başvuran tarafından dava açma hakkının kötüye kullanıldığını gösteren başvuruların kararnameyle reddedilmesi veya kaydedilmemesinin sağlanması.

³⁰ 4 Ağustos 1956 kanunun 48. maddesi (CGI, madde 1016), V. Haim , Jurisclasseur Vergi Usulu, Fasc.493; “Başvuru hakkının kötüye kullanılması hakkında para cezası”

İkinci Bölüm

Başvuru yapılması halinde hâkimin adil, etkili ve faydalı bir müdahalesi olmasını güvence altına almak

A.- Adalet erişimin basit ve adil olmasını sağlamak

1. Ön karar kuralını genelleştirmek

Zorunlu ön idari başvuruya ilişkin yeni usullerin getirilmesi perspektifinden bağımsız olarak, Çalışma Grubu, sadece dava tartışmasını açıklığa kavuşturmak açısından, her davanın hâkim önüne getirilmesinin idare tarafından bir ön incelemeye tabi tutulmasının gerekli olacağı kanaatindedir. **Çalışma Grubu böylelikle İdari Yargılama Usul Kanunu ve özellikle de R 421-1. maddesini**, hem tarihsel önem dışında bir önemi olmayan kamu çalışmalarına ilişkin isitsnayı kaldırarak (ve söz konusu kişinin gerçek kişi olması halinde) **ve kamu çalışmaları dışında kalan tazminat davaları bakımından ön karar kuralını genelleştirebilmek için**, dava aşamasında idareye ön başvuru yapılmamış olmasının düzenlenmesine izin vermeyerek değiştirmeyi önermektedir.

Öneri:

- Ön karar kuralını genelleştirmek.

2. Her özel dava alanına uygun dava açma menfaatinin değerlendirilmesinin muhafaza edilmesi

Şehircilik³¹ veya kamu ihaleleri³² gibi bazı özel davalarda benimsenen çözümler, Çalışma Grubunun bir dönem bu alanların dışına genişletilebileceğini düşündüğü özellikle de dava açma menfaati kavramının daha fazla özelleştirilmesi veya bu menfaatin ileri sürülebilecek olan iddiaların, kabul edilebilirliğini değerlendirmek için değerlendirilmesi yönünde çok ilginç perspektifler açmaktadır.

³¹ 18 Temmuz 2013 tarihli ve şehircilik uyuşmazlıklarına ilişkin kararname.

³² 4 Nisan 2014 Danıştay, Tarn-et- Garonne, no 358994, Lebon, s.70 ,Danıştay, Kısım, 3 Ekim 2008, SMIRGEOMES, no. 305420, Lebon, s.324.

Düşüncenin olgunlaşmasından sonra Çalışma Grubu, bazı dava alanlarına özgü zorlukları çözmek için kurgulanmış olan bu çözümlerin her birine uygun bir dengeye dayandığını ve içtihadın veya belirli metinsel gelişmelerin daha iyi ulaşabileceği amaçların izlenmesi eğiliminde olduğunu değerlendirmiştir. **Çalışma Grubu önerilerde bulunmayı gerekli görmemiş fakat bu alandaki yakın tarihli gelişmelerin faydalı dinamiğinin genişletilmesi ve takip edilmesine ilişkin çağrıda bulunmuştur.**

3. Avukat tutma zorunluluğunun istisnalarını makul hale getirmek

Avukat tutmanın, hem yargı öznese hemde de hâkim için inkâr edilemez bir değeri bulunmaktadır: genel kural olarak avukat yardımı ile sunulan başvurular davanın hukuki verilerini daha iyi tespit eder, davanın sonucu üzerinde gerçek bir etkisi olabilecek itiraz ve iddiaları ileri sürerek resmi anlamda daha iyi sunulurlar. Aksine, başvuruların yazılarını büyük ölçüde yeniden yorumlayarak onlara faydalı bir anlam katan “hâkim-avukat” uygulamasının yargı öznese için faydası bu bağlamda görecelileştirilebilir: yargı öznese ile doğrudan iletişimde olmayan ve hâkimin yaptığı yeniden yorumlama hiç kuşkusuz birçok durumda yargı öznesinin kendi delillerine kazandırmak isteyeceği anlamlardan oldukça uzak yorumlara neden olabilir.

Bir dönem bunu değerlendirmiş ise de, Çalışma Grubu hem ilk derece hem de istinaf aşamasında avukat tutma zorunluluğunu davaların tümüne genelleştirme perspektifini öneri olarak sunmamıştır. Bir yandan, özellikle de adli yardım verilmesi koşullarının eşliğinin etkisi dikkate alındığında, bu tür bir genelleştirmeye başvuru hakkının etkisi orantısız olarak görülebilecektir. Diğer yandan da, yetki aşımı hâkimine erişime ilişkin eski ve yerleşik uygulamada, en azından istinaf aşamasında ve sıklıkla ilk derecede, yargı özneleri karmaşık davalarda bir avukatın hizmetine başvurdukları dikkate alındığında böyle bir tedbirin sembolik etkisi somut etkileriyle ilgisiz olabilir.

Hem yargı öznese hem de hâkim için, adillik ve tutarlılık mülâhazaları dikkate alınarak başvuruların yapılması bakımından bir adli yardımcıya başvuru yapılmasının faydası temelinde, Çalışma Grubu, tam yargı davaları alanında ve öngörüldüğü sürece, avukat tutma zorunluluğunun mevcut istisnalarının mantıklı hale getirilmesini önermenin gerekli olduğunu değerlendirmiştir. Yetki aşımına ilişkin olarak getirilen genel istisna bu kapsama girmemektedir.

Bu mantıklı kılma öncelikle, ilk derece önünde, İdari Yargılama Usul Kanunun R 431-3. maddesinde bulunan ve sadece tarihsel varlığı olan ve davaların çağdaş niteliğiyle uyumsuz olan bazı istisnaların kaldırılması ile mümkün olacaktır:

- Bayındırlık ve kamu malı sözleşmelerine ilişkin uyuşmazlıklar;
- Davalının yerel bir otorite, bir kamu kuruluşu veya bir halk sağlığı kurumu olduğu uyuşmazlıklar.

Diğer bir deyişle, bu aşağıdaki istisnaların korunması anlamına gelecektir:

- Kamusal deniz alanında işlenen suçlarla ilgili davalar;

- Doğrudan katkılar, gelir vergileri ve benzerleri ile ilgili davalar;
- Devlet yetkilileri veya memurları ve diğer kişiler veya kamu makamları ile Fransa Bankası memurları veya çalışanları ile ilgili bireysel anlaşmazlıklar;
- Emekli maaşları, sosyal yardım, kişisel konut yardımı, ayrılmış işler ve geri dönenler için tazminat konusundaki anlaşmazlıklar;
- Nihai kararların icra edilmesine ilişkin talepler.

Bu istisnalar arasında, “sosyal yardım” ve “kişiselleştirilmiş konut yardımına” ilişkin davalar, **sosyal davaların tamamına** yani ödemeler, ödenekler veya yardım veya toplumsal eylem, konut veya işsiz çalışanlara sağlanan haklara ilişkin davaları içeren kapsamlı bir listeyle ikame edilebilir.

Çalışma Grubu, bir dönem belli bir miktarın altındaki tazminat davaları (örneğin 3000 Avro olabilecek) için avukat tutma zorunluluğuna yeni bir istisna getirilmesi durumunu değerlendirmiş ise de bu tür bir öneriyi muhafaza etmemiştir: bu tür eşiklerin değerlendirilmesi rahat olmayabilir ve yeni bir istisnanın getirilmesi bu alandaki kuralların mantıklı hale getirilmesi yönünde olmamıştır.

Çalışma Grubu, ikinci olarak, devlet için avukat tutma yükümlülüğüne ilişkin genel muafiyeti korumayı ve bunu sıklıkla davalı olan kamu tüzel kişilerine, hem ilk derece mahkemesi önünde hem de istinaf aşamasında ve sadece karşı savunmaya ilişkin açıklamalar sunulduğunda hariç savunma alanında avukat tutma yükümlülüğünü ortadan kaldırarak genişletilmesini önermiştir.

Son olarak, Çalışma Grubu, istinaf aşamasında (savunma hariç) kamu görevine ilişkin davalar için temsil zorunluluğunu genelleştirmeyi önermektedir. Bu öneri iş davalarına ilişkin simetri ve adillik endişesine dayanmaktadır: kamu görevine ilişkin davalarda, istinaf aşamasında avukat tutmaktan muaf olmak iş davalarının istinaf aşamasında da avukat tutmaktan muaf tutulması ile gerekçelendirilmekteydi. Bununla birlikte, iş adaletine ve iş davalarının adli incelenmesine ilişkin olan ve 6 Ağustos 2015 tarihli ve büyüme, faaliyet ve ekonomik şansların eşitliğine ilişkin kanunun 258, 259. ve 267. maddelerinin uygulanması için kabul edilen 2015-990 sayılı kararname tasarısı, iş davalarında istinaf aşamasında, zorunlu bir temsili öngörmekte ve bu görevde sendikal savunucuların görevinin avukatlarıinkiyle aynı olduğunu değerlendirmektedir. Çalışma Grubunun önerisi kabul edilirse böyle bir yolun da araştırılması düşünülebilir.

Öneriler:

-İdari Yargılama Usul Kanunu’nun R 431-3. maddesinde bulunan ve ilk derece önünde avukat tutma zorunluluğuna ilişkin aşağıdaki istisnaları kaldırmak: kamu çalışmaları ve kamu alanıyla ilgili sözleşmelere ilişkin anlaşmazlıklar; davalının bölgesel bir otorite, onun altındaki bir kamu kurumu veya bir halk sağlığı kurumu olduğu olduğu anlaşmazlıklar

Bu istisnalar arasından, kişiselleştirilmiş konut yardımını toplumsal davaların, yani, “sosyal yardım veya eylem, barınma veya işsiz işçilere yapılan ödemeler, sağlanan ödenekler veya haklara” ilişkin olan davaların tamamını hedef alan kapsamlı bir listeyle ikame etmek.

- Devlet için avukat tutma yükümlülüğüne ilişkin genel muafiyeti muhafaza etmek ve istinaf aşamasında olduğu gibi ilk derece aşamasında da, sadece savunma sunulması sırasında hariç olmak üzere savunmanın avukat tutma yükümlülüğünü kaldırmak.

- Kamu görevine ilişkin davalar için temsil yükümlülüğünü istinafa (savunma hariç) genişletmek.

4. . Davanın akışında adli yardım talebinin yapılmasını kolaylaştırmak

Uzlaştırılması gereken iki ilke mülahazası Çalışma Grubunun adli yardıma ilişkin düşüncelerine kılavuzluk etmiştir. İlki adli yardımın başvuru yapma hakkının etkin ve somut olarak uygulanmasına katılması ve koşulları yerine getiren başvuranlara avukat yardımı sağlaması nedeniyle aynı zamanda adaletin kalitesine de katkı sağlamaktadır. İkinci mülahaza, adli yardım sağlanmasının koşullarının bazı durumlarda başvuranları veya danışmanlarını davanın başarı şansına ilişkin olarak detaylı araştırma yapmaya zorlamamalarına neden olmasından kaynaklanmaktadır. Kaynak koşullarının yerine getirilmiş olması halinde yardımın verilmesinin veya istinaf aşamasındaki davalının ilk derece mahkemesi önünde davacı olarak adli yardımdan faydalanması halinde, göreceli olarak otomatik olduğu düşünülebilir. Aynı zamanda, DALO ihtar davalarında, davanın başarı şansının yüzde yüz olduğu bu varsayımda adli yardıma başvurulmasının hiçbir anlamı olmadığı belirtilebilir.

Buna adli yardım alanında yapılabilecek öneriler üzerindeki güçlü siyasi, hukuki ve idari baskıların da eklenmesi gerekmektedir: adli yardımın yasal mevzuatı³³ ve düzenlemesi³⁴, metinler itibarıyla, aralarından idari alanda olanların sayısal olarak kısıtlı olduğu tüm çekişmeli davalarda evrensel uygulama olarak tasarlanmıştır. Ayrıca, birçok çekişmeli alanda (özellikle de Fransa topraklarını terketme yükümlülükleri) yabancı vatandaşların adli yardıma erişimi ilke olarak Avrupa yasal mevzuatı ile güvence altına alınmıştır.

Bu çerçevede Çalışma Grubu tarafından çeşitli yollar keşfedilmiştir.

a.- İstinaf anlaşmazlıkları için adli yardım başvurularını incelerken hâkim önünde davanın başarı beklentilerinin değerlendirilmesi olasılığını güçlendirmek.

³³ 10 Temmuz 1991 tarihli 91-647 sayılı kanun.

³⁴ 19 Aralık 1991 tarihli ve 91-1266 sayılı kararname.

Böyle bir gelişmenin birçok zorluğu olduğu açıktır. Bu gelişme davanın tüm süresini uzatma etkisi yapabilir. Ayrıca, bu gelişme, kuruluşlarına göre, bir başvurunun başarı şansına ilişkin olarak mevcut zamandakinden daha geniş bir inceleme yapmak için maddi ve insani olanaklara sahip olmayan adli yardım bürolarının yetkileri ve personellerine de bağlıdır.

Çalışma Grubu böyle bir gelişmenin istinaf davalarına ilişkin olarak, güncel hâlihazırda Yargıtay hâkimine uygulandığı gibi ve hiçbir ciddi itiraz ileri sürülmezse³⁵ adli yardımın davacıya verilmesinin reddedilebileceğini öngören kuralın aktarımı yoluyla veya bu kuralı, kurmayı önerdiği istinaf filtresinin uygulanma yöntemleriyle uyumlu hale getirerek öngörülebileceğini değerlendirmiştir.

b.- Aynı başvurudan tarafından yapılan çoklu taleplerde adli yardımın toplam miktarının indirilmesi

Bu çözüm, 19 Aralık 1991 tarihli kararnamenin 109.maddesinin, öngörülen katsayılar göre devletin katkı payının azaltılmasını sadece bir avukatın birçok kişiye (birçok talep için aynı kişi değil) yardım sağlaması halinde öngördüğü için metin değişimi gerektirmektedir.

c.- Başvurulan mahkeme için 10 Temmuz 1991 tarihli kanunun 50. ve 51. maddelerinde öngörülen “adli yardımdan faydalanan davacı tarafından açılan davanın geciktirici veya kötüye kullanmaya yönelik olması” halinde adli yardımın geri çekilmesine karar verme imkanının uygulanması.

Bu seçenek, açıkça kabul edilemez taleplere veya başka başvuruların aynısı olan başvurulara, başvuranın özel durumuna uyarlanmaksızın derhal uygulanabilir gibi görünse de, güncel olarak, idari mahkemeler tarafından istisnai olarak uygulanmaktadır. Uygulanması gerekirse, düzenleme seviyesinde, adli yardımın geri çekilmesinin görev bitimi belgesinde basit bir ifadeyle karar verilebileceğini öngören bir metinsel açıklama yoluyla kolaylaştırılabilir.

d.- Adalet Bakanlığı ile bağlantılı olarak adli yardım talebinin davanın açılmasından sonra veya bunu takip eden belli bir süreden sonra yapılamayacağını öngörülmesi için bir düşünce geliştirilmesi

Oturum izinlerinin reddine ilişkin olup Fransız topraklarını terketme yükümlülüğü getiren davalar bakımından var olan kuralın genelleştirilmesi olacak bu çözüm, 10 Temmuz 1991 tarihli kanunun 18. maddesi “adli yardımın davadan önce veya dava sırasında talep edilebileceğini” öngördüğü ölçüde yasal mevzuatın değişimini gerektirecektir. Dolayısıyla, bu çözüm sadece Adalet Bakanlığı ile ortak bir düşünce çerçevesinde değerlendirilebilir.

³⁵ 10 Temmuz 1991 tarihli kanunun 7. maddesi.

En azından, adli yardım verme kararlarının kanıt değeri olan herhangi bir yolla tebliğ edilmesine izin vermek uygun olacaktır. Bunlar şu anda bütçe kısıtlamaları nedeniyle adi posta ile tebliğ edilmektedir, bu da savunmaların geç teslim edilmesine izin vermektedir.

e.- İstinaf aşamasında adli yardım talebi yapılmasının koşullarının açıklanması

Çalışma Grubu, durumların büyük bir çoğunluğunda, ilk derece mahkemeleri önünde, adli yardım bakımından, avukatla temsil edilen davacıların, danışmanlarının onların adına istinaf başvurusu yapmak için de adli yardım talebinde bulunduklarından haberdar olmadıklarını tespit etmiştir. Bu uygulama 10 Temmuz 1991 tarihli kanunun avukatın, “yardımcı olduğu veya yardımcı olmuş olduğu kişinin adına ve yerine” adli yardım bürosuna başvurabileceğini öngören 19. maddesi ile Danıştay’ın avukatların, hem idare mahkemesi³⁶ hem de kamu idareleri³⁷ önünde yetkilendirilmelerini kanıtlamaktan muaf olduklarına karar vermesine ilişkin “avukatın cübbesine inanıldığına” ilişkin ilke ile birlikte mümkün kılınmıştır.

Avukalık mesleğini yöneten deontolojik kurallarla tam olarak uyumlu olmamakla birlikte bu uygulamayı iyileştirmek için, Çalışma Grubu düzenleme yoluyla, 19 Aralık 1991 tarihli kararnamenin 33. maddesine adli yardım büroları için avukatlardan bir karara karşı istinaf yoluna başvurmalarına izin veren bir yetki belgesini tebliğ etmelerini talep edebileceklerine dair yeni bir fıkranın eklenmesini önermektedir.

Öneriler:

İstinaf anlaşmazlıkları için adli yardım başvurularını incelerken hâkim önünde davanın başarı beklentilerinin değerlendirilmesi olasılığını güçlendirmek.

- Aynı başvuran tarafından yapılan çoklu talepler olması halinde verilen adli yardımın toplam miktarını azaltmak.

- Başvurulan mahkeme için “adli yardımdan faydalanan davacının açtığı davanın geciktirici veya kötüye kullanım içermesi halinde” adli yardımın geri çekilmesi imkanını uygulamak.

- Adli yardım talebinin dava açıldıktan sonra veya bundan belirli bir süre sonra yapılamayacağını öngörmek için Adalet Bakanlığı ile bir düşünce geliştirmek.

- İstinaf aşamasında adli yardım talebi yapılmasının koşullarını açıklığa kavuşturmak.

³⁶ 20 Kasım 1991 tarihli ve 129441 sayılı Danıştay görüşü, *Syndicat des commerçants non sédentaires de la Savoie*, Lebon, s.414.

³⁷ Danıştay, 5 Haziran 2002, Brandeau, no 227373, s.206.

5. Sorumluluğun ve hakların tanınmasına ilişkin grup davalarının uygulanmasına ilişkin projenin sürdürülmesi

Çalışma Grubu, Başkan Bélaval tarafından başkanlık edilen Çalışma Grubunun 5 Mayıs 2009 tarihli olan ve idari mahkemeler önünde sorumluluk veya hakların tanınmasına ilişkin ve bu raporun da önerdiği gibi özellikle tüketim alanında genel hukuk yöntemlerine yakın şekilde düzenlenmiş toplu bir eylemin düzenlenmesine ilişkin olarak raporda yapılan önerilere tam anlamıyla katılmaktadır.

Çalışma Grubu grup eylemine ve idari hâkim³⁸ önünde bir kamu tüzel kişisine veya bir kamu hizmetinin yönetiminden sorumlu bir özel hukuk kuruluşu üzerine atılı ihmali sonlandırmayı sağlayan veya verilen zararların tazmin edilmesi için bu kişinin veya kuruluşun sorumluluğuna ilişkin olarak karar verilmesini ve böyle bir davayı öngören hükümlerin adli olarak düzenlenmesine ilişkin hükümlerin kanun tasarısına eklenmesini memnuniyetle karşılamaktadır.

Çalışma Grubu ayrıca sorumluluğun tanınmasına yönelik olarak bir grup davası öngören bu hükümlerin yanısıra Başkan Bélval tarafından başkanlık edilen Çalışma Grubunun raporunda vurgulandığı gibi idari davaların kısmen özüne ilişkin türüyle tam olarak uyumlu olan ve hakların tanınmasına ilişkin bir toplu davaya ilişkin yeni hükümlerin Senato tarafından ilk okumada³⁹ kabul edilmiş olmasını da memnuniyetle karşılamaktadır.

Çalışma Grubu tüm bu yasal hükümlerin kesin olarak kabul edilmesini temenni etmektedir.

Çalışma Grubu ayrıca, son yıllarda idare mahkemeleri önüne getirilen bir dizi davanın ortaya çıkardığı sorular temelinde **gerekli gördüğü bu konuyla bağlantılı olarak iki düzenleyici gelişmeyi** vurgulamaktadır: ilki **toplular halinde verilen kararın sadece başvuranların avukatına tebliğ edilmesinin öngörülmesidir**. İkincisi ise **İdari Yargılama Usul Kanunu'nun R 222-1. maddesinin 6. fıkrasının bu başvuruların kaydedilmiş olduğu mahkemenin bağlı olduğu idari istinaf mahkemesinin nihai bir kararına ilişkin bir varsayımdaki başvurular hakkında kararname yoluyla karar verilmesine yaygınlaştırılmasıdır**.

Öneriler:

- Sorumluluk ve hakların tanınmasına ilişkin grup davalarına ilişkin kanun tasarısını desteklemek.

- Toplu başvuru halinde verilen kararın sadece başvuranların temsilcisine tebliğ edilmesinin öngörülmesi.

- **İdari Yargılama Usul Kanunu'nun R. 222-1 maddesinin başvuruların kaydedildiği mahkemenin bağlı olduğu idari istinaf mahkemesinin nihai bir kararının bulunduğu seri davalardan olan başvuranlar hakkında kararname yoluyla hüküm kurulmasını sağlayan bir 6. fıkrasını yaygınlaştırmak.**

³⁹ 5 Kasım 2015 tarihinde Senato tarafından ilk okumada Kabul edilen Grup eylemine ve adli düzenlemeye ilişkin olan kanun tasarısı, madde 46 bis.

6. Usul masrafları

Güncel olarak, idari mahkemeler önüde dava açılması özel masrafların ödenmesini gerektirmemektedir (gerekirse, avukat masrafları hariç). Bunun yanısıra, İdari Yargılama Usul Kanunun L 761-1 maddesi yapılan masrafların geri ödenmesini öngörüyorsa da, mahkemelerin uygulaması sıklıkla bu masrafları sadece idareye yüklemek (nadiren de gerçek kişi veya kamu tüzel kişisi olan başvuranlara) ve sıklıkla ödenenlerden çok uzak olan sabit miktarların iadesine karar vermektir. Bunun yanısıra, bu maddenin hükümlerinin içtihadı yorumu, avukata başvurmuş oldukları veya fazladan bir iş kanıtladıkları varsayımlar hariç, idarelerin savunma için yapmış oldukları masrafların geri ödemelerini alabilmelerini devre dışı bırakmaya neden olmuştur⁴⁰. Uygulamada, bu durum mahkemelerin idarelerin masraflarını sadece avukatlık hizmeti almış oldukları durumda geri ödemeye karar vermelerine neden olup bunu dışında, idareler tarafından yapılmış olan dava usulüne ilişkin *ex ante* (planlanan) tüm gerçek maliyetleri dikkate almayı reddetmektedir.

Bununla birlikte, devletin üstlendiği tüm adalet “doğal” masraflarından bağımsız olarak, bir mahkeme usulü başlatılması, avukatlık masrafı olsun bilirkişi masrafı olsun ve ayrıca örneğin bir projenin uygulanmasındaki gecikmelere bağlı olan her türlü diğer masraf olmak üzere taraflar için (adli bilirkişilikten bağımsız olarak) ciddi masraflar ortaya çıkarmaktadır. Bunun yanısıra, bir mahkeme usulünün gerçek maliyetinin gerekirse yargı öznelerinin, gerçek kişilerin ve idarelerin benimsediği dava çözüm stratejileri üzerinde olumlu etkileri olabilir.

Bunun yanısıra, birçok Avrupa devletinde, mahkemelerin avukatlık masraflarını iade etmek için yüksek miktarlar ödemekten çekinmedikleri ve ön güvence sistemlerinin var olduğu tespit edilmektedir.

Çalışma Grubu, önemli maddi ihtilaflara ilişkin davalar da dâhil olmak üzere bu tür güvence araçlarının kurulmasına ilişkin varsayımı kabul etmediyse de, kazanan taraf tarafından üstlenilen ve kaybeden tarafa yüklenen masrafların, adil olma mülahazaları hariç, bu masrafların gerçek miktarını en doğru şekilde yansıtması gerektiğini değerlendirmektedir.

⁴⁰ Özellikle Danıştay 3 Ekim 2012, *Ministre de la défense c. société Arx*, n° 357248, Lebon s. 344

Böylece Çalışma Grubu, ya İdari Yargılama Usul Kanunun L 761-1. maddesini ya da bunun yorumunun bir yandan **bu madde bağlamında verilen miktar ile kazanan tarafın etkin olarak yapmış olduğu ve kanıtlanması gereken masraflar arasında bir bağlantı kurmak** için diğer yandan da avukata başvurmadıklarında bile, davanın çözümü özel bir ek iş yapılmasını gerektirmemişse bile etkin olarak yapmış oldukları masrafların kamu kurumlarına iade edilmesi için değiştirilmesini önermektedir.

Bunun yanı sıra, **bu maddenin hükümlerinin açıklanması ve uygulanmasında daha adil olma endişesiyle, Çalışma Grubu bir yandan “giderlere dâhil olmayan masraflar” ifadesini “usul masrafları” ifadesiyle değiştirmeyi,** diğer yandan da davanın çözümünün istinaf veya temyiz aşamasında, önceki hâkim tarafından yapılan bir usulsüzlükten kaynaklanması halinde bu tür giderleri, tüm dava usulünün sonunda sadece davayı esastan kazanan tarafa bu masrafların verilmesini önermektedir.

Öneriler:

İdari Yargılama Usul Kanunu’nun L 761-1. maddesinin hükümleri kapsamında verilen miktar ile kazanan tarafın yapmış olduğu ve kanıtlanmış olan masraflar arasında bir bağlantı kurmak.

- Bir avukata başvuru yapılmamış olması da dâhil olmak üzere ve davanın çözümü özel ek iş yapılmasını gerektirmemişse bile, kamu kurumlarının yapmış olduğu masrafların kendilerine iade edilmesinin sağlanması.

“Giderlere dâhil olmayan masraflar” ifadesini “usul masrafları” ifadesiyle değiştirmek.

- Dava sonunda esastan kazanan tarafa masrafların verilmesi.

B.- Davaların dinamik ve bireyselleştirilmiş soruşturulması yoluyla çekişmeli tartışmanın açıklanması

1. Özet bir savunmayı dayatan zorlayıcı bir sistem getirilmesi

Çalışma Grubuna ve dinlemiş olduğu avukatların temsilcilerinin bir kısmına göre, özet bir savunma mekanizmasının, sadece değil ama özellikle birçok tarafın bulunduğu karmaşık davalarda çekişmeli tartışmanın açıklanmasını sağladığı ölçüde yadsınamaz faydaları bulunmaktadır. İdari Yargılama Usul Kanunu’nun bu tür bir savunmanın yapılmamış olması halinde hiçbir yaptırım öngörmeyen R 611-8. maddesi, bu mekanizmaya anlam kazandırılmasını sağlamamaktadır.

İki seçenek değerlendirilmiştir.

Bunlardan ilki İdari Yargılama Usul Kanununa medeni usul Kanunu'nunkilere (753.maddenin⁴¹ 2. fıkrası ve 954. madde⁴²) benzer ve genel olarak son savunmada ileri sürülmemiş olan kanaat ve itirazların geçersiz olduğunu ve mahkemenin sadece son savunmalara göre karar verebileceğine ilişkin hükümlerin getirilmesine ilişkindir. Bununla birlikte, Çalışma Grubu bunun uygulanmasının çok karmaşık olduğunu ve çeşitli sonuçlara neden olabileceğini değerlendirmiştir: sadece tarafların temsil edilmesinin zorunlu olduğu davaları kapsamaktadır, uygulanması otomatik değildir, dava sırasında, daha önceki savunmaları toplayarak daha uzun savunma dilekçelerinin yazılmasını teşvik edebilir. Hiç şüphesiz bu tedbiri, Birlik Mahkemesi'nin⁴³ uyguladığı gibi mahkemeye sunulan savunma dilekçelerinin uzunluğunun kısıtlanmasıyla birleştirmesi de öngörülebilirdi. Bununla birlikte, idare mahkemesinin ve tarafların güncel uygulamalarından ciddi ölçüde farklı olan bu mekanizmanın ortaya konulmasının getirdiği kültürel gelişim dışında, bu durum ciddi bir süre boyunca belirsizlik ve anlaşılmazlıklara neden olacak ve basitlik amacına ulaşamayacaktır.

Sonuçta, Çalışma Grubu, özet savunma dilekçesinin tarafların ön kabulüne sunulmaksızın hâkim tarafından dayatılmasını sağlamak için İdari Yargılama Usul Kanunu'nun R 611-8. maddesinde öngörülen mevcut mekanizmanın değişmesini önermiştir. Bu, hâkimin bildiği bir aracı kullama avantajı sağlayarak, özet savunma sunma yükümlülüğünün hiçbir otomatik niteliği olmaması nedeniyle soruşturmanın yapılmasında ciddi bir hareket marjı olmasını sağlamaktadır.

Hâkim taraflara özet savunma sunmaları için bir süre tanyacaktır. Tekrar edilemeyen itiraz ve kanaatler (mevcut mekanizmada olduğu gibi) hükümsüz olacaktır- özet savunma dilekçesi sunulmamasının yaptırımı başvuran için re'sen vazgeçme ve davalı için tüm savunmalarından vazgeçmek olacaktır (Çalışma Grubunun üyeleri re'sen vazgeçmenin radikal niteliği nedeniyle buna ilişkin olarak çekincelerini ifade etmişlerdir). İlk savunma dilekçesi değiştirilmesine ilişkin olan ve talebe cevap verilmemesi halinde⁴⁴ verilecek yaptırım hakkında tarafların açık bilgisini gerektirecek olan mekanizma, **istinaf aşamasında uygulanacaktır.** Bu mekanizma İdari Yargılama Usul Kanunu'nun R 611-11-1 maddesinde öngörülen ve 22 Şubat 2010 tarihli kararnameden kaynaklanan derhal etkili olan kapatma ile birlikte dönüşümlü olarak etkin şekilde kullanılabilir.

Öneri:

- Hâkimin buna ilişkin talebe cevap verilmemesinin re'sen vazgeçme olarak değerlendirileceğini öngören özet savunma sunulmasını dayatmasını sağlamak.

⁴¹ "Tarafların son savunmalarında daha önceki savunmalarında ileri sürdükleri iddia ve itirazları tekrar etmeleri gerekmektedir. Aksi halde, bunları takip etmediklerine karar verilir ve idare mahkemesi on savunmalara göre kararını verir".

⁴² İstinafta aynı şekilde.

⁴³ usul yönetmeliği madde 30/Pratik talimatlar paragraph 10: başvurunun (esas) 50 sayfa ile sınırlı olması- fikri mülkiyet alanında 20 sayfa-; temyizde ve cevap dilekçesinde 15 sayfa; cevaba cevap dilekçesinde 25 sayfa.

⁴⁴ Guillard/Fransa, başvuru no 24488/04, AİHM, 15 Ocak 2009.

2. Hâkime davayı belirginleştirme seçeneği vermek

Şehircilik kanunun R 600-4. maddesi, bu bağlâda kendisine başvuru hâkimin, yeni itirazların ileri sürülemediği bir tarih belirlemesine izin vermektedir. Bu madde taraflardan birinin talebi üzerine, her biri bir veya birçok yeni itirazı kapsayan savunma dilekçesi değişimine dayanan geciktirici bir tartışmaya son vermek için kabul edilmiştir. Böyle bir geciktirici uygulamayla diğer alanlarda sıklıkla karşılaşılıyorsa da, dava ne olursa olsun, mekanizma faydalı bir araç oluşturabilir. Hâkimin inisiyatifıyla uygulanması şartıyla, bu mekanizma bunun için bir dosyanın gelişimi ve soruşturulmasının değerlendirilmesine göre, çekişmeli tartışmayı, daha önce ileri sürülen iddialarla sınırlandırarak ve soruşturmayı kapatmaksızın çerçevelemek için faydalı bir araç oluşturabilir.

Çalışma Grubu, bu tür bir mekanizma kurulmasının genel olarak hâkimin soruşturmayı kısıtlamak için sahip olduğu yetkilerin güçlendirilmesinin yanı sıra, en azından esasa ilişkin olarak yeni itirazlar sunulması imkânına getirilen kısıtlamanın davanın gelişimiyle etkisiz hatta ters etki yaparak “intercopie” içtihadının faydasını kaybettireceğine kanaat getirmiştir. Bu ilk derece aşamasında, soruşturmanın kapatılmasına kadar tüm yeni itirazların ileri sürülebilme imkanıyla ve istinaf aşamasında da davanın daha katı bir şekilde açıklığa kavuşturulmasıyla ikame edilecektir (cf.infra).

Çalışma Grubu böylece İdari Yargılama Usul Kanunu’na idare mahkemelerine uygulanabilen ve hâkime tüm davalarda yeni iddiaların ileri sürülemediği bir tarih belirlemesine izin veren ve buna paralel olarak tüm taraflara bu yetkinin uygulanmasının dışında soruşturmanın kapanmasına kadar tüm yeni iddiaarı ilei sürebilmesi imkanı getirilmesini önermektedir.

Öneriler:

- İlk derece mahkemesi hâkiminin re’sen ve tüm davalarda yeni iddiaların ileri sürülemediği bir tarih belirlemesini sağlamak.
- Tarafların tamamının ilk derece aşamasında bu yetkinin uygulanmasının dışında soruşturmanın kapatılmasına kadar tüm yeni iddiaları ilei sürebilmelerini sağlamak.

3. Davanın taraflar için anlamını yitirmiş olması halinde vazgeçmenin ifade edilmesini kolaylaştırmak

Çalışma Grubu tarafların ve en azından başvuranın bir veya birkaç savunma dilekçesi değişiminden sonra açmış oldukları davaya olan ilgilerini kaybetmelerine ilişkin durum hakkında derinlemesine olarak düşünmüştür. Bu duruma örnek olarak, diğer tarafın sunduğu savunma dilekçesine ve mahkemenin yapmış olduğu tebliğlere cevap vermemek veya kamuya açık duruşmaya duyarsız kalmak hatta duruşma davetiyesinin alınması sırasında şaşırarak sayılabilir.

Çalışma Grubu bu durumun birçok durumda davanın hukuki anlamda konusunu kaybetmemesine rağmen taraflar için, örneğin ilk savunma dilekçesi değişimini davanın

özölmesine yol açması veya uzlaşma sağlanması veya hâkimin bulunmadığı bir zamanda gelişen bir durum olması nedeniyle anlamını kaybetmesi olarak değeriendirilebileceğı kanaatindedir. Bu durum aynı zamanda örneğın durdurma kararının kullanılmasından da kaynaklanabilir.

Çalışma Grubu ayrıca ilk aşamada sistematik olarak hâkim önünde çekışmeli olmayan ve savunma dilekçesi değışimini kapsayan ve gerekirse mahkeme aşamasından önceki idari bir aşamanın varlığıyla icra alanında uygulanabilir olan usul modeline göre davanın özölmesine ilişkin bir ön aşamanın kurumsallaştırılmasına ilişkin bir seçeneğı değeriendirmiştir. Bununla birlikte bu tür bir usulün uygulanması zor olup taraflar için hâkimin imajının bozulmasına neden olacağı anlaşılmıştır.

Çalışma Grubu bununla birlikte öneri olarak bu tür zorlukları özmek için **başvuranlara davalarını sürdürmeyi isteyip istemediklerini soran bir hâkim mektubu gönderilmesine ilişkin mevcut mahkeme uygulamasının resmileştirilmesi gerektiğini değeriendirmiştir. Tasarlanan mekanizmada, bu talebe cevap verilmemesi re’sen vazgeçmeye neden olacaktır.**

Çalışma Grubu tartıştıktan sonra, durdurma talebinin esasa ilişkin bir başvuru yapılmasına dahil olmasının istenmemesine ilişkin öneriyi kenara itmiş ve **durdurma talebi içeren bir talep söz konusu olduğunda talebin reddine ilişkin tebligatın başvuru yollarının kullanılmasına ilişkin bir sürede esasa ilişkin başvurunun tutulmasına dair bir onay yükümlölüğünü** kapsamasının gerekli olduğunu değeriendirmiştir. Aynı mantığa göre, cevapsızlık çekilme olarak değeriendirilmelidir.

Öneriler:

- Mahkemelerin başvuranlara kendilerinden başvurularını devam ettirmek isteyip istemediklerine ilişkin olarak bir mektup göndermelerini sağlamak ve cevap verilmemesi halinde re’sen vazgeçmeyi öngörmek.
- Durdurma talebini reddeden bir kararnamenin tebliğ mektubunun tarafların esastan taleplerinin tutulmasının onaylamaya davet edebileceğini, aksi halde re’sen vazgeçme söz konusu olacağını öngörmek.

4. Soruşturmayı kolaylaştırmak

Bazı durumlarda duruşmadan sonra örneğin karar formasyonunu aydınlatan belgeleri dikkate almak için soruşturmanın kapatılmasının ertelenmesi faydalı olabilir. Bununla birlikte yeni bir duruşmanın yapılması her zaman gerekli olmamaktadır.

İçtihadi çözümlerden kaynaklanan karar formasyonuna tanınan imkânları açıklığa kavuşturmak için ve durdurma tedbirleri alanındaki İdari Yargılama Usul Kanunu hükümlerinden esinlenerek (İYK madde R 522-8) **Çalışma Grubu, duruşma sonunda hâkimin soruşturmayı yeniden açabileceğini ve yeni bir duruşma ayarlanmaksızın soruşturmanın tekrar kapatılabileceğini öngörmüştür.** Bu son ihtimalde, usul, olası savunma dilekçelerinin gönderilmesiyle kararın okunmasının ardından son bulacaktır.

Bununla birlikte Çalışma Grubu düşündükten sonra bu tür bir değişime üç gerekçenin engel olduğunu değerlendirmiştir:

- Son yıllarda kamuya açık duruşmaya verilen artan önem ve her zaman daha açık ve şeffaf bir adalet beklentisinde olan yargı öznelerinin meşru beklentisini karşılamaktadır;
- Bu tür bir usulün ortaya konulabileceği koşulların belirtilmesi son derece zordur;
- Soruşturmanın kapatılmasından sonra savunmaların sunulması halinde hâkimin yükümlülüklerine ilişkin içtihadın kapsamlı ve eksiksiz olmasına rağmen bu durum söz konusudur.

Bununla birlikte Çalışma Grubu, güncel olarak kamu düzenine ilişkin itirazların iletilmesine ilişkin hükümlerin öngördüğü gibi tartışmış olduğu ve duruşmadan önce daha önceden kapatılan bir soruşturmanın yeniden açılması imkânının öngörülmesinin faydalı bir araç olabileceğini değerlendirmiştir. Tarafları bu yeniden açılmanın amacı ve kapsamı ile cevap süresi hakkında bilgilendirmek hâkimin görevidir.

Öneri:

- Hâkimin taraflara, soruşturmanın kapatılması engel oluşturmaksızın tarafların cevap verebilecekleri konu ve kapsamla sınırlı olan bir soruşturma tedbiri gönderebilmesini sağlamak.

C.- Hâkim müdahalesinin somut gerekliliğini güçlendirmek

1. Önemsiz eşitsizliklerin incelenmesi: bazı usulsüzlüklerin düzenlenmesi

Danthony içtihadı çok faydalı bir belge ise de, ön idari usulün işleyişini etkileyen bir kusurun alınan kararın yasallığını sadece dosyadaki belgelerden somut olayda alınan karar üzerinde bir etkisi olacağı veya ilgilileri bir güvenceden mahrum ettiği anlaşıyorsa, şekli sorunlar veya işlemi yapanın yetkisine ilişkin değil sadece davanın unsurlarına ilişkin olması halinde etkileyeceğine ilişkin kuralı teyit etmiştir.

Çalışma Grubu hukukun mevcut durumunda daha ileri gitmek gerekip gerekmediğini sorgulamanın gerekli olduğunu değerlendirmiştir. Aslında, yetki aşımı nedeniyle yapılan iptaller, usule ilişkin unsurlardan bağımsız olarak, genel olarak “önemsiz” olarak nitelenen eşitsizlikler başvurular tarafından yanlış algılanmış ve yanlış anlaşılmıştır, bunlar sadece idarenin sıklıkla ilkinin esasına ilişkin olarak hiçbir şey değiştirmeyen bir karar almasını kapsamaktadır. Çalışma Grubu aynı zamanda şehircilik Kanunu’nun L 600-5-1. maddesinin bugün, bazı şehircilik izinleri için, hâkimin, işlemin usulsüzlüğüne neden olabilecek bir kusuru tarafların telafi etmelerini sağlamak için re’sen hükmün ertelenmesine karar verebileceği konusunda duyarlı olmuştur.

Çalışma Grubu böylece *Danthony* kararından kaynaklanan çözümün şekli usulsüzlüklere de genişletilmesi imkânını değerlendirmiştir. Fakat bunun gibi bir yenilik özellikle de idarenin gerekçe konusundaki yükümlülüklerine saygı göstermesine ilişkin olarak, bu bağlamda bir öneri yapması için çok belirsiz görülmüştür.

Eğer işlemi yapan kişinin yetkisinin idari davalarda ayrı bir yeri varsa, kendisine verilen önem bugün, tamamen şekli bir boyutu varsa, yetki aşımı hakkında bir başvuru yolunun kurulmasının temellerinden kaynaklanan bir mirastan kaynaklanıyor gibi algılanabilir. Oysa günümüzde çoğu, işlemi yapan kişinin içsel yetkisini etkilemeyen ve örneğin idare tarafından imza yetkisinin zamanında verilmesinin basitçe “unutulmuş” olması veya yanlış yazılmış imza yetkilerine ilişkin olan ve yetkisizliğe ilişkin iptal durumlarıdır. Bundan birkaç yıl önce, Val d’Oise’da olan ve yüzlerce sınırdışı kararının ve oturma izni ret kararının, vali değişiminden sekiz gün sonra yıllardır Valilik’te görev yapmakta olan yabancılar müdürüne verilen imza yetkisi nedeniyle iptal edilmesi buna bir örnektir. Bu tür yetki sorunları devlet hizmetlerinin reformu çerçevesinde çok sık olma riski taşımaktadır.

İçtihadı bir değerlendirmeye ilişkin bir konuyla ilgili olarak, Çalışma Grubu resmi öneriler sunmanın uygun olmadığını değerlendirmiş ise, **en azından, bu alanda önemsiz (aynı tüzel kişi bünyesinde imza yetkisinin verilmesindeki basit bir gecikme gibi...) bir niteliği olan yetkisizliklerin tespit edilmesini sağlayacak olan ve bunların ya dava süresince düzeltilmesini sağlayan ya da itiraz edilen işlemin iptaline neden olmayacak gelişmeler olmasını temenni etmiştir.**

2. Davanın niteliği uygunsa, özellikle de oturum izinlerine ve sosyal uyumsuzluklara ilişkin olarak, yetki aşımına ilişkin başvuru yolu ile tam yargı davaları arasındaki sınırın azaltım dinamiğini uzatmak.

2.1. Oturma izni davaları

Özellikle de, Fransa'ya giriş vizeleri, oturum izinleri ve uzaklaştırma tedbirlerine ilişkin olan “yabancılar” ilişkin davalar idari hâkim görevinin gelişiminin genel görünümünde ayrı bir yer tutmaktadır.

Çalışma Grubunun yapmış olduğu temel tespit bu davaların gelişiminin nedenlerinin belirleyici bir kısmının hiç şüphesiz idari yargının tamamen dışında bir temeli olduğu ve idari yargının önerebileceği değişimlerin, sonradan, nedenleri üzerinde azaltılmış bir etkisi olamayacağıdır. Durum, tüm aktörlerin görüşüne göre çekişmeli idari yargı usul kurallarının artan karmaşıklığı ve oynaklığının mahkemelerin kilitlenmesine katkı yapıyor olarak görülmesi bakımından göçmen akınlarına ilişkin gerçekler için ve yabancı vatandaşların oturumu ve uzaklaştırılmasına ilişkin yasal mevzuat için de geçerlidir.

Doğrudan görevine ilişkin unsurlar bakımından, Çalışma Grubu yabancılar ilişkin davalarda, bunun yanı sıra önerdiği değişimlerin çoğunun buna uygulanacağını da akılda tutarak tam ve kapsamlı bir gelişim önerisinde bulunmanın gerekli olacağını değerlendirmiştir.

Bu alanda derinlemesine düşüncelerden biri **oturma izni hakkı alanındaki başvuru yolunu objektif bir tam yargı davası haline getirmek olmuştur.**

Tam yargının bu şekilde genişletilmesinin potansiyel olarak kabul edilen şekle göre iki avantajı bulunmaktadır:

- Bir yandan hâkimin karar verdiği tarihe giderek ve en azından tüm dava süresince farklı temellere dayanan takip eden taleplerin yani başvuruların sayılarını azaltacak şekilde bir işlemin yasallığına ilişkin olarak hüküm kurmasına değil oturma hakkının varlığına ilişkin olarak karar vermesini sağlamak,
- Diğer yandan, hâkimin, ya kanunun özel ve ön usuller öngörmüş olmasına ve bunların açıkça gerekçeli⁴⁵ olması gerektiğini öngörmüş olmasına rağmen idari kararların kusurları hakkında hüküm kurmadığı engelli çalışan niteliğinin tanınmasına ilişkin tam yargı modeli üzerine ya da dış yasallık itirazlarının tamamı veya bir kısmını hükümsüz kılarak ya da ilke olarak, niteliği ve kapsamı⁴⁶ dikkate alındığında esaslı bir güvencenin ihlal edilmiş olması dışında dış yasallık itirazlarının hükümsüz olduğuna karar veren sığınmacılık usulüne ilişkin dava modeli üzerine oturum hakkına odaklanmasını sağlamak.

⁴⁵ Danıştay görüşü, Bayan Fiot, 12 Nisan 2013, no. 364239, Lebon s.93

⁴⁶ Danıştay, 10 Ekim 2013, *Office français de protection des réfugiés et apatrides c/ M. Yarici*, n° 362798 Lebon s. 254.

Çalışma Grubu bu değişimin birçok dezavantajını bu yönlendirmeye ilişkin düşünceler ve yapmış olduğu dinlemeler sonunda farketmiştir.

Bir yandan, yabancıların hakları bakımından, tam yargı davasının maksimalist algısının neden olduğu dış yasallık itirazlarının tamamen hükümsüz olması, idareyi kendi yükümlülüklerine ve bazen hâkim tarafından inceleme yapılması sırasında dosyanın gerçek incelemesinin tek somut göstergesine saygı göstermemesine ilişkin olarak endişe duymamya teşvik edebilir. Diğer yandan, uygulamada hâkimin oturum iznine ilişkin olarak hüküm kurmasına ilişkin gereklilik daha karmaşık güçlü ve hâkimi olgusal unsurlar, belgeler ve hatta önceden idare tarafından incelenmemiş bir durum bakımından karar vermeye itebilir. Bu nedenle, mevzuatın mevcut durumunda idare tarafından atılan ve yükü İdare Mahkemesine devretmenin uygunsuz görüldüğü birçok usul adımı vardır. Bunlardan sadece birkaçından bahsetmek gerekirse, Valilik hizmetlerini başvuranın otomatik ulusal sabıka kaydının 2 numaralı bültenini talep etmeye yönlendiren kamu düzeninin sistematik bir incelemesinden bahsedebiliriz. Ayrıca, sunulan belgelerin gerçekliğinin, ilgili taraf tarafından sunulan orijinallerle (mahkemeden önce getirilen kopyalardan değil) doğrulanmasından da bahsedilebilir; bu, özellikle de memurlar bu amaç için düzenli olarak eğitildiğinden ve bu konularda İçişleri Bakanlığı'ndan uyarılar aldığından, belirli tahrifatların tespit edilmesini mümkün kılar.

İlk nokta ile ilgili olarak, ölçülen değişimlerin değerlendirilebilme olasılığını dışlamadan, **Çalışma Grubu nihayet, yabancıların davalarında dış yasallık araçlarını etkisiz hale getirmenin temel haklarına saygı açısından hassas olacağını düşünmüşse de, İçişleri Bakanlığı ile önceden kapsamlı bir diyalog konusu olması koşuluyla, oturum hakkı davasına yönelik ölçülen bir değişimin düşünülebilir olduğu görülmektedir.**

Bu tür bir değişimin ana hatları aşağıdakiler olabilir:

- **Valilikte yabancı tarafından sunulan oturum izni talebi durumuna uygulanan tüm temellere dayalı olacaktır.** Bu temeller özellikle de, sunduğu belgeler ile ileri sürdüğü durumu olacaktır ve bu zaten uygulamada olana denk gelmektedir. Bununla birlikte, sonradan hâkimlerin başvurunun temelinden kesinlikle emin olmalarını sağlayacak şekilde tüm valiliklerdeki formları yeknesak ve sistematik hale getirmek gerekecektir;
- **Daha sonra hâkim oturum hakkının hâkimi olarak idari makam tarafından incelenen tüm temellere ve sadece bunlara ilişkin olarak hüküm kuracaktır;**
- Bu sınırdaki, **hâkim itiraz edilen kararın tarihinden sonraki olay veya hukuki unsurları değerlendirebilir.**

Öneriler:

Hâkimin, idari makam tarafından verilen tüm oturum hakkına ilişkin gerekçeleri, itiraz edilen karardan önce veya sonra gerçekleşmiş olan olgusal veya hukuki unsurları dikkate alarak hüküm vermesini öngörerek, valiliğe yabancı tarafından yapılan oturum izni talebi bakımından, yabancının valiliğe sunmuş olduğu formdan anlaşılan tüm gerekçelerin durumuna uygulanması söz konusu olmak üzere, oturum izinlerine ilişkin

2.2 Sosyal uyumsuzluklar

Sosyal denilen uyumsuzluklarda (aktif gelir dayanışması, kişiselleştirilmiş konut yardımı, engelli kişiler ve işsiz işçilerle ilgili anlaşmazlıklar anlaşılmalıdır) yargı yetkisinin karmaşıklığına, hâkimin görevini belirleme kuralları eklenir; bu, kendisine sunulan uyumsuzluğun niteliğine bağlı olarak hâkimin çeşitli yetkilerinin sadece bir açıklaması ile gösterilebilir:

a.- ADG (“aktif dayanışma geliri”) davalarında

Bölge konseyi başkanının (ADG “baz”) veya CAF müdürünün (ADG “faaliyet”) sosyal eylem ve aile kanunun L 262-46. maddesi bağlamında indirim talebini reddeden bir kararın iptali talebiyle kendisine başvurulduğunda, hâkim sadece kararın yasallığını değerlendirmez ve karar verdiği tarihteki olaylar bağlamında borçlunun güvencesizliğinin veya iyi niyetinin kendisine af veya ek indirim⁴⁷ verilmesini haklı çıkarıp çıkarmadığını da değerlendirir;

- İdarenin önceden yapılan ödemeleri tartışmaksızın, kişinin ADG ödeneği hakkını tespit ettiği bir kararın iptali talebiyle kendisine başvuru hâkim kararın kusurlarına ilişkin olarak hüküm vermez ve ilgilinin idarenin karar vermiş olduğu haklarını, soruşturmadan⁴⁸ kaynaklanan koşulların tamamını dikkate alarak inceler;
- Önceden yapılmış olan ödemeleri sorgulayan ve idarenin haksız yere ödendiğini değerlendirdiği ADG ödeneği miktarlarının geri alınmasını emreden bir karara ilişkin itiraz hakkında kendisine başvurulduğunda, hâkim kararın kusurlarını inceler ve gerekirse iptal eder, fakat bir kusurun kararın iptalini haklı çıkarmadığı bir durumda hâkim ilgilinin haklarını⁴⁹ kendisi inceler;
- CASF’nin L 262-37. maddesi temelinde hiç şüphesiz yaptırım niteliği taşıyan ve ADG ödenmesinin kısmen veya tamamen durdurulması kararının iptaline ilişkin bir taleple kendisine başvurulduğunda hâkim tam yargı⁵⁰ hâkimi olarak karar verir.

⁴⁷ Danıştay 23 Mayıs 2011, Bayan Popin ve Bay El Moummy, no. 344970, 345827, Lebon s.253.

⁴⁸ Danıştay 27 Temmuz 2012, Bayan Labachiche épouse Beldjerrou, no.347114, Lebon s 299

⁴⁹ Danıştay 27 Temmuz 20102, Bayan Labachiche épouse Beljerrou

⁵⁰ Danıştay’ın Atom şirketi kararında öngörülen koşullarda: Nantes İdare Mahkemesi, 26 Haziran 2015, no. 1404245, Marsollier C+.

b.- Kişiselleştirilmiş konut yardımı uyumsuzluğunda

KKY'den faydalanan ve kendisinden haksız yere ödenen miktarlar talep edilen bir kişi idari hâkim önünde aşağıdaki başvuruları yapabilir:

- Toplu Konut yardımı için bölüm komisyonu veya temsilci organın, İmar ve İskân Kanunu'nun L 351-14 maddesi hükümleri gereğince ödenmemesi gerektiği gerekçesiyle ilgili miktarların ödenmesine ilişkin ön itirazını reddetmiş olması halinde bu karara karşı tam yargı davası⁵¹;
- Bu komisyonun veya temsilci organın bu miktarları ödemesinin affına ilişkin kararlar kısmen veya tamamen ret kararına karşı yöneltilmiş bir yetki aşımı başvurusu (kısıtlı denetim)⁵².

c.- Engellilerle ilgili anlaşmazlıklarda

- Kendisine, Sosyal Eylem ve Aileler Kanunu'nun L. 241-6 maddesinin hükümleri gereğince, İş Kanunu'nun L 5213-1 maddesi bağlamında engelli çalışan sıfatının tanınmasına ilişkin bir taleple ilgili karar veren engelli kişilerin hakları ve özerkliğine ilişkin komisyonların kararlarına karşı yapılan bir başvuru geldiğinde, hâkim sadece itiraz edilen kararın olası kusurları hakkında değil aynı zamanda ilgili kişinin engelli çalışan olma niteliği konusunda da kararını verdiği tarihe göre karar verir;
- Avrupa park kartının verilmesine ilişkin bir ret kararına karşı yapılan bir başvuru hakkında karar verdiğinde hâkim yetki aşımı hâkimi gibi karar verir.

Hepsi hâkimin yetkilerinin genişletilmesi yönüne giden Çalışma Grubu önerileini üç mülhaza yönlendirmiştir.

- İlki, bu başvurular hakkında günlük olarak karar veren mahkemelerin deneyimlerinin ışığında, güvencesiz durumda olan kişilerin hâkimin görevini anlamalarını karmaşıktıracağı ve aynı zamanda çoklu başvurularda bu görevin yapılmasını üstü kapalı ve karmaşık hale getiriyor olmasıdır;
- İkincisi durumların çoğunda hâkimin tam yargı başvurusuna dair karar vermesinin gerekli olduğuna ilişkin olanla aynı gerekçedir: bu çeşitli başvuru kategorilerine yol açan kararların veya durumların nitelik farkları ne olursa olsun bunların iç amacı hâkimin bir durum ve bir hakka ilişkin olarak karar vermesidir;

⁵¹ Danıştay 22 Mart 1991, Bouvier, no. 110215, Lebon, T. s. 1037

⁵² Danıştay 9 Kasım 1994, *ministre de l'équipement c/ Danglos*, n° 129500, Lebon s. 497.

Üçüncü mülâhaza hâkime sunulan “başvuruların” ve somut olayların niteliği ışığında, yetki aşımı ve tam yargı davası arasında bir sınır değişimi yapılarak, - sosyal uyumsuzlukların avukat edinme zorunluluğundan muaf tutularak- dava dalgaları üzerinde hiçbir etkisi olamayacağından kaynaklanmaktadır.

Öneriler:

Dava türü	Alt kategori	Mevcut hâkimin görevi	Hâkimin re’sen önerisi
ADG	Ödeme affı	Kararın yasallığı + tam yargı davası	Verildiği tarihteki yasallığı incelenmeksizin tam yargı daası
	Haksız ödemesiz esas	Yasallık incelemesi yapmaksızın tam yargı davası	Yasallık incelemesi yapmaksızın tam yargı davası
	Haksız ödemeli esas	Yasallık incelemesi Evet, ise: iptal Hayır, ise: tam yargı	Yasallık incelemesi yapmaksızın tam yargı davası
	Durdurma	Tam yargı davası	Tam yargı davası
KKY	Haksız ödemenin esası	Tam yargı davası	Tam yargı davası
	Ödeme indirimi	Yetki aşımı (kısıtlı denetim)	Tam yargı davası
Engelli kişiler	Engelli çalışan niteliğini tanınması.	Yasallık incelemesi yapmaksızın tam yargı davası	Yasallık incelemesi yapmaksızın tam yargı davası
	Vali taraafından engelli kişilere verilen park kartı	Yetki aşımı (normal denetim)	Tam yargı davası (kusurlara ilişkin inceleme yapılmaksızın)
İşsiz çalışanlar	İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun iş arayanlar listesinde kaydı reddetme, listeden silme, geriye dönük kaydın reddedilmesi, kaydın durdurulması kararlarına yapılan itirazlar	Yetki aşımı	Kayıt retleri için: hukukun mevcut halinin korunması Kayda sonveren kararlar için, tam yargıya geçiş (içtihadın genişletilmesiyle Danıştay 23 Şubat 2011 Cambessedede,332837)
	İş ve İşçi Bulma Kurumu’nun geri ödemeye ilişkin kararlarına yapılan itirazlar (özel dayanışma ödeneği; geçici bekleme ödeneği; işe dönüş yardım ödeneği)	Tam yargı davası	Hukukun mevcut halinin korunması
	Valilerin ikame gelirin indirimi, durdurulması veya kaldırılmasına ilişkin itiraz.	Kararın nitelendirilmesine (onay veya değil) bağlı olarak değişen dava türü (Danıştay, 23 Şubat 2011 Cambessedede 332837, <i>aux tables</i>).	Hukukun mevcu halinin korunması

3. İstinaf Hâkiminin görevinin özelliğini güçlendirmek

İstinaf hâkiminin görevi sorunu hâkimin toplumdaki görevine ilişkin tüm düşüncelerden ayrılmaz bir sorudur: şüphesiz özellikle de mümkün olan karşılaşma unsurlarıyla ve diğer Avrupa sistemlerindeki düzenlemeler bakımından, hâkimin sosyal yaşamın olağan

düzenleyicisi olduğu algısı ve vatandaşların istinaf hâkimine erişim imkanları arasında bir bağlantı olduğu teyit edilebilir. Diğer bir deyişle, yargıcın tek nihai-sosyal düzenleme yöntemi olarak anlaşılması, şüphesiz, özellikle istinaf olmak üzere, başvuru yollarının daha büyük bir şekilde kapatılmasına eşlik eder. Aslında, birçok Avrupa hukuk sistemi yargı yoluna başvuru yapılmasını temel hak olarak algılamamakta ve tam yetki sahibi olan tek bir hâkime erişim hakkı olarak görmekte ve bu şemada istinaf, sadece taraflar arasındaki uyuşmazlıkların çözülmesi için ikinci bir çözüm yolu değil aynı zamanda yargı sisteminin düzenlenmesinde aracı bir yöntem olarak algılanmaktadır.

Doktrindeki uyuşmazlıkların ötesinde, idare mahkemesinde istinaf hâkiminin görevi pragmatik olarak ikinci esas hâkimi uygulamalarıyla ve kendisini hüküm veren bir hâkim haline getiren bazı unsurları bir araya getirerek kurulmuş ise, son yıllarda idari istinaf mahkemelerinin istatistik durumunun stabilize olması dikkate alınarak, hem dava Hâkiminin yetkileri hem de görevi anlamında erişim imkanlarının artmış olmasıdır. Buna, davaların yüzde 95'inin ilk derece hâkimlerinin verdikleri karara göre sonuçlandığı eklenebilir.

Misyonunu tasarladığı ve algıladığı ve özellikle de bir hâkime başvurma olasılığının, bir uyuşmazlığın çözümünde sahip olabileceği gerçek yararlılıkla eşleştirmeye ilişkin genel çizgileri takip ederek, **Çalışma Grubu, ilk derece hâkimininkine kıyasla istinaf hâkiminin görevinin özelliğinin güçlendirilmesinin uygun olabileceğini düşünmüştür.**Bu yönde hareket etmenin davaların azaltılması bakımından (istinaf ve dolaylı olarak temyiz) bazı faydaları olmasının dışında, bu tür bir bakış açısı ayrıca, ilk derece ve temyiz arasında, hem temyiz Hâkiminin görevine bağlı unsurlar ve yeni bir hâkim için hukukun uygulanması için bir davadaki tüm koşulların tam değerlendirmesini gerektiren yenilikçi çözümleri belirtmek, çıkartmak ve geliştirmek imkanını bir araya getiren özel bir görev için doğal olarak açık olan bir alandan kaynaklanmaktadır.

Bu bağlamda Çalışma Grubunun derinlemesine düşüncelerinden biri istinaf hâkimine ve özellikle de bir davanın esasını yeniden değerlendirme görevi olan ikinci bir hâkimin sadece gerçekten müdahalesini gerektiren davalar için başvurulmasını sağlayan istinaf hâkimine özgü bir filtre kurulmasına ilişkin olmuştur.

İlk dereceden farkla, üst mahkemeler önüne taşınan başvurular bakımından filtre usulü getirilmesi (tabii ki temyiz ve istinaf) başvuru hakkına⁵³ saygı gösterilmesi bakımından özel bir ilke sorunu teşkil etmemektedir, Avrupa'dakilerin çoğu, yüksek olsun olmasın üst mahkemeler tarafından dosyanın dikkatlice incelenmesini içererek davanın esasını incelemeksizin sadece başvurunun daha derin tartışma veya düşünce gerektirip gerektirmediğini tespit etmek olan sistemlerdir.

⁵³ Bkz. istinaf izniyle ilgili olarak, AİHM 2 Mart 1987, *Monnelle et Morris c/ Birleşik Krallık*.

Bu bağlamda birçok yapılandırma bulunmaktadır: bazı dava kategorileri için istinaf yolunun tamamen kapatılması dışında (Fransa, Danimarka), bu filtreler başvuruya konu olan kararı (Almanya, Birleşik Krallık) veren mahkeme tarafından verilen istinaf izni sistemiyle veya ön bir kabul usulü yürüten istinaf mahkemesi tarafından dava hakkında esastan karar vermekle yükümlü bir formasyon veya *ad hoc* hâkim komiteleri ya da tek Hâkimle kurulabilir örneğin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi). Bu bağlamda, istinaf izni, hâkim ve nitelikli kişilerden oluşan mahkemenin dışında bir komite tarafından verildiği için Danimaka sisteminin original bir yönü bulunmaktadır

Bunun yanısıra birçok değişken kriter istinafa ya özerk bir şekilde ya da birlikte veya alternatif bir şekilde izin verilmesi için kullanılmıştır: ciddi itirazların varlığı, davanın içtihadı önemi, davanın sonucunun tersine çevrilmesi şansı...

Çalışma Grubunun elindeki karşılaştırmalı hukuk unsurları, filtrenin etkinliği anlamında, davaların azaltılması bakımından, itiraz edilen kararı veren mahkeme tarafından verilen istinaf izni sisteminin en etkili olan olduğunu göstermiştir. Bu durum, bu sistemin tarafların, istinaf başvurusu yapma olasılığına ilişkin olarak alınan ve ilk derece önündeki dava bağlamında yapılmış olan ve ilk derece hâkimi önünde tartışılmış olan ve taraflardan birinin talebi üzerine alınmış olması halinde karara katılmasına ilişkin bir mekanizma ile birleştirilebileceği ölçüde daha da önemlidir. Mekanizma böylece gereklilikleri dava dalgalarının yönetilmesinin gereklilikleri ile aynı zamanda şeffaflık, sadakat ve çelişmeliliğe saygı gösterilmesi gerekliliklerini uzlaştırıyor gibi görülebilir. Almanya'nın, bizimkine yakın bir istinaf sisteminden, ilk hâkim tarafından istinaf izni usulü sisteminin getirilmesine ilişkin olan deneyimi ayrıca önemsenemeyecek kadar az olmayan teşvik edici bir unsur içermektedir.

Üç mülahaza Çalışma Grubunu bu varsayımı devre dışı bırakmaya itmiştir:

- İlkinin kültürel bir boyutu bulunmaktadır: izne konu kararı veren hâkimin istinaf izni vermesi sistemi öncelikle, özellikle de Fransız devriminin mirasının etkisi altında Fransa'da İngiltere'de veya Almanya'da olduğu kadar tam olarak var olmayan toplumsal bütünün hâkimlerin bağımsızlığı, tarafsızlığı ve dürüstlüğüne olan büyük güvenine dayanmaktadır;

- İkinci mülahaza durumların birçoğunda, değerlendirilen yabancı sistemler içinde, istinaf izninin reddedilmesine karşı üst mahkeme önünde bir başvuru mekanizması olmasına dayanmaktadır. Bunun getirilmesi şüphesiz Fransız çerçevesinde önceki inceleme dikkate alındığında bir gereklilik olacaktır fakat üst derece hâkimi için bu istinaf izni sisteminin önemini büyük ölçüde azaltmaya katkıda bulunacaktır;

- Üçüncü mülahaza hiç şüphesiz istinaf izni mekanizması kadar güçlü görünmesine rağmen, hiç şüphesiz özellikle de idari olan Fransız mahkemelerinin kültürüne yakın olan bir çözüm olduğudur.

Çalışma Grubu tarafından önerilen çözüm iki ek gelişmeye dayanmaktadır:

Birincisi, istinaf mahkemesinin, itiraz edilen yargı kararının bozulmasına yol açacak açıkça kabul edilemez olan başvurular hakkında kendisine başvurulmasını reddetme olasılığını güçlendirmektir. Diğer bir deyişle, filtrenin bu ilk kısmı daha önceden kararnameler bakımından önerilmiş olan ve İdari Yargılama Usul Kanunun R 776-9 maddesinde öngörülenin davaların tamamına aktarılmasının, ilk derece için kanunun R 222-1 maddesiyle birleştirimidir. **Bu istinaf başvurusu yapanın istinaf makamına özgü bir eleştiri yapması gerektiğine ve ilk derece önündeki⁵⁴ savunmalarını tekrar edemeyeceğine ilişkin ilkenin** tekrar onaylanmasıyla tamamlanabilir.

⁵⁴ Danıştay 11 Haziran 1999, *Office public d'habitations à loyer modéré de la ville de Caen*, Lebon s. 178.

İkincisi ise **dava tartışmasını ilk derece önünde tamamen belirgin hale getirmek olacaktır**: itiraz edilen mahkeme kararından kaynaklanan ve kamu düzenine ilişkin itirazlar dışında taraflar istinafta yeni itirazlar ileri süremezler-bu ifadenin tespit edilen her itiraza atıfta bulunduğu anlaşılmaktadır. Sonuç olarak, taraflar iddialarını tamamlayabilir ve genişletebilirler ve yeni belgeler sunmaya devam edebilirler. Bu yeni çerçevede istinafta yeni itiraz olarak neyin değerlendirileceğine karar vermek hâkimin görevidir.

Öneriler:

Aşağıdakilerden oluşan bir istinaf filtresi kurmak:

- **İtiraz edilen yargı kararının bozulmasına yol açamayacak olan başvuruları reddetme olanağı;**
- **İlk derece önünde sunulan savunmaları tekrar edemeyecek olan istinaf itirazları sunmanın istinaf başvurusunu yapana ait olduğuna ilişkin ilkenin yeniden teyit dılması;**
- **İlk derece önündeki dava tartışmasını, istinafta her türlü yeni itirazın sunulmasını imkânsız hale getirerek belirginleştirmek.**

Üçüncü Bölüm

Yarının zorluklarına karşı idari mahkemenin düzenlenmesi

Yarının hâkimine ilişkin bir düşünce hâkimin çalıştığı koşullar incelenmeksizin yapılamaz. Hem yargı öznelerinin hem de adalete hizmet eden kadın ve erkeklerin nitelik ve beklentileri dikkate alındığında burada da değişimler düşünülebilir.

A.- Mahkemeler arasındaki araçların değişkenliğinin iyileştirilmesi

Bazı mahkemeler program yapmaksızın personel anlamında ihtiyaç değişimleri yaşamaktadır (örneğin: hacimli bir dizi davanın incelenmesi, konjonktürel nedenlerle bir alandaki hacimli stoklar). Oysa her mahkemenin hâkim anlamında gerçek ihtiyaçlarını değerlendirmeyi sağlayan yönetim konferansları Kasım ayında yapılmakta ve bir sonraki 1 Temmuz veya 1 Eylül'de geçerli olacak atamaları belirlenmektedir; bununla birlikte, bu tarihten sonra, çok sayıda hâkimin mahkemelerden ayrılmaları veya tersine çok sayıda hâkimin geri gelmesi de ihtimal dışı değildir. Bu anlamda bir mahkemenin personel ihtiyacının gerçek zamanlı olarak uyumlu hale getirilmesi zordur.

Metinler yakın zamanda değişmiştir. Sırasıyla, 12 Mart 2012 tarihli 2015-1145 sayılı ve 15 Eylül 2015 tarihli uygulama kararnamesinden kaynaklanan 2012-347 sayılı İYK'nın L 221-2-1.maddesi ve uygulanması için kabul edilmiş olan R 221-6-1 maddesi, delege hâkimlerin atanmasıyla idare mahkemelerinin personel ihtiyaçlarının anlık olarak güçlendirilmesini sağlamaktadır. Çalışma Grubu **bu yeni mekanizmanın personellerinin yönetimi bakımından duyarlılığını iyileştirebileceği kanaatindedir**. Uygulama bunun etkinliğini değerlendirmek ve idari istinaf mahkemelerine genişletme imkânını sağlayacaktır. Çalışma Grubu ayrıca CSTA'nın bir mahkeme nezdinde delege bir hâkim atanması anında bilgilendirilebileceğini ve en azından her yıl bu mekanizmanın uygulanma bilançosunu alabileceğini tespit etmiştir.

Mahkemeler arasındaki en uygun araç kullanımı aynı zamanda **dosyaların anlık nakli** şeklinde de olabilir. 2013 yılında Marsilya idare istinaf Mahkemesi ve Lyon idare istinaf Mahkemesi arasındaki deneyim, bir yandan Marsilya mahkemesinin stoklarından 480 dosya azaltılmasıyla (o dönemde 7500 dosya vardı) ve diğer yandan Lyon Mahkemesi'nin karar formlarının tam kullanımıyla, ilgili tarafların (mahkemeler, barolar, idareler) görüşüne göre son derece olumlu olmuştur. Tüm ilgili tarafların öndecen haberdar edilmesi ve ilgili mahkeme ve dosyaların eskikliği (bir yıl) bakımından homojen bir dosya seçimi, hiçbir özel etkiye neden olmayan operasyonu kolaylaştırmıştır. Bu tür deneyimlerin yeniden meydana gelebileceğinin öngörülmesi gerekmektedir; özellikle de, bunlar idari mahkemelerin⁵⁵ faaliyetine ilişkin reformun sonuçlarını almayı sağlayabilir.

⁵⁵ O.Piérart tarafından başkanlık edilen, reformun idare mahkemelerinin faaliyetleri üzerindeki etkisine ilişkin Çalışma Grubu raporu, Haziran 2015.

Aynı şekilde, Çalışma Grubu aynı şehirdeki mahkemelere bağlı olan (idari istinaf Mahkemesi ve idare Mahkemesi) veya iki komşu şehirdeki mahkemeler arasındaki (örnek: Nîmes ve Montpellier idare mahkemeleri⁵⁶) **72 saat içinde FTTZ’lerin karşılıklı hale getirilmesini** tavsiye etmektedir. Aslında bazı küçük mahkemelerde, 72 saat içinde FTTZ’ler kısıtlı bir personele paylaştırılmıştır. Bunun yanı sıra, ilk derece veya istinaf olmasına göre veya mahkemenin yetki alanında idari tutulma merkezi bulunup bulunmamasına göre, hissedilir stok farklılıkları söz konusu olmaktadır. Bu bağlamda, yetki tespiti kuralları dikkate alındığında, Paris bölgesinde, Mesnil-Amelot tutulma merkezine yerleştirilen kişilerin tamamının durumu, sadece Melun İdare Mahkemesi’nin yetki alanında bulunmaktadır. İdari yargı Kanunu’nun R 221-3 veya R 776-16. Maddelerinin değiştirilmesi, Metz idari tutulma merkezine⁵⁷ yerleştirilen bir başvuranın sunmuş olduğu başvuruları incelemek için Nancy İdare Mahkemesi’nin belirlenmesini öngörmek için yapıları paralel olarak Melun idare Mahkemesi dışındaki ve başvuranın Mesnil-Amelot tutulma merkezine yerleştirildiğinde yetki alanı bağlamında yetkili olan mahkeme veya mahkemelerin belirlenmesini sağlayacaktır.

Daha genel olarak, **Çalışma Grubu, mahkemelerin genel iş yükünün stokların hacmi ve yapıları dikkate alınarak değerlendirilmesini ve bunun da özellikle mahkeme tarafından incelenen davaların bütününde, iki yaşınl üzerindeki iş payını, davaların türünü veya acil usullerin (FTTZ 72 saat olanları) ağırlığını dikkate almayı içerecek olması nedeniyle tavsiye etmiştir.** Aynı zamanda, **hâkimlerin komisyonlara katılımlarının son derece eşitsiz olarak paylaştırılmış olan etkin iş yükünün de dikkate alınması gerekmektedir,** idari istinaf mahkemelerinin veya tek bölge idare mahkemelerinin ve daha genel olarak Paris mahkemelerinin hâkimlerine bu bağlamda daha az başvurulmasına rağmen, Yetki alanları çok ciddi gidiş-geliş süreleriyle birçok bölgeye yayılmış olan bazı küçük idare mahkemeleri çok az miktarda hâkime güvenebilmektedirler. Bu tür toplu bir yaklaşım geliştirebilmek için, **Çalışma Grubu idare mahkemelerinin ve idari istinaf mahkemelerinin genel sekreterlikleri tarafından, yargısal faaliyetin çeşitli bileşenlerini dikkate alan göstergelerin hazırlanması hakkında bir düşüncenin yürütülmesini tavsiye etmektedir.**

Duruşmaların merkezîyetçiliği için, Çalışma Grubu sözlü olan ve duruşmaların yapılması bakımından lojistik koruma anlamında ağır sorunlara neden olan bazı usullerde **“görüntülü duruşmaların”** yapılmasını hatırlatmıştır. CNDA tarafından yapılan ve fiziksel olarak farklı yerlerde bulunan hâkimin, yabancının ve valinin temsilcisinin “varlığının” düşünülmesini sağlayan duruşmaların maddi olmaktan çıkarılmasına ilişkin görüntülü duruşma örneği bu anlamda belirtilebilir. Görüntülü duruşmanın, özellikle de acil usullerde olduğu gibi ciddi yer değişikliklerini önlemeye yaradığı bazı deniz aşırı mahkemelerde yapılan duruşmalar için de durum aynıdır. Bu mekanizmanın teknik baskılarının dikkate alınması gerekmektedir.

⁵⁶ Bir dosyanın idari istinaf mahkemesine atanan bir hâkime verilmesinin verilen kararı istinaftan mahrum edemeyeceği ve bunu inceleyen hâkimin istinaf başvurusunu inceleyecek formasyonda olamayacağı anlaşılmaktadır.

⁵⁷ İdari yargı kanununu değiştiren 23 Aralık 2011 tarihli ve 2011-1950 sayılı kararnamenin 16. maddesi.

Özellikle de teknik olan bir bilirkişiliğin, hâkim önündeki müzakerelerin niteliği bakımından idari mahkemeler önündeki hükmün etkinliği için yapılması gerekmektedir.

Öneriler:

- Vekil Hâkimlerin atamasının yapılması ve bu mekanizmaya başvuru yapılması için bir bilanço yapılması.
- Anlık transferlerin teşvik edilmesi.
- 72 saatlik FTTZ'lerin karşılıklı hale getirilmesi veya Mesnil-Amelot CRA'ları için yetki kurallarının değiştirilmesini değerlendirmek.
- Yargısal faaliyetin bileşenlerini açıklayan ve hâkimlerin komisyonlara katılımının temsil ettiği etkin yükü göstergeleri düşünmek
- "görsel duruşma" yapılması imkânını değerlendirmek

B.- Yargının tüm aktörleri arasındaki güven ilişkisini derinleştirmek

Çalışma Grubunun tespit ettiği ve uyuşmazlıkların sabit artışına, karar sürelerinin azaltılması hedefine ve yargı öznelerinin hem usuli hem de getirilen cevap bağlamında her zaman sadece daha kusursuz değil aynı zamanda kendi özel durumuna daha uygun olması isteğine ilişkin çerçevede, Çalışma Grubu bir yandan hâkimler diğer yandan da mahkemenin diğer personelinin tamamı arasında, kökenleri, statüleri ve çeşitli görevlerinin ötesinde varolan işbirliğinin güçlendirilmesinin gerekli olduğunu gerekli görmüştür (uyuşmazlık asistanları, yazı işleri müdürleri ve yazı işleri personeli, adalet yardımcıları...)

1. Yazışlerine yargısal kararın hazırlanması sürecinde yeni bir görev vermek

İdari yargı kanunun R 226-1 ve R 611-10. maddelerinin güncel halinde, hâkimler ve yazışleri arasındaki görevlerin paylaşımı teorik olarak uyuşmazlık dosyalarının hazırlanmasında yazışleri müdürünün veya karara yardım personelinin inisiyatifiyle kısıtlı bir yer bırakmaktadır.

Bununla birlikte, aslında, uygulama bir mahkemeden diğerine hatta bir daireden diğerine değişken de olsa, yazışlerinin temel önemi ve bu süreçte kendisine düşen sorumluluk, kararı sonuçlandırmasında kararın kalitesi için belirleyici olduğu ve bu bakış açısının, dosyaların incelenmesine dinamik bir yaklaşımın parçası olan Çalışma Grubunun tüm önerilerinin çerçevesine dahil edilmesi halinde daha güçlü bir şekilde geçerli olduğu bilinmektedir.

Hâkimin, davaların soruşturulmasındaki nihai görevini tartışmaksızın, metinsel bir gelişim yazışlerinin bu süreçteki özel görevini onaylayabilir ve aynı zamanda yazışlerinin inisiyatif yetkisini, soruşturmanın uygulanmasını iki aktör arasında paylaşılan bir sorumluluk

haline getirerek teşvik edebilir. Aslında bu gelişim, karar yardım personeli gibi, yazışleri personelinin yargı kararı için hazırlık şablonları hazırlanmasına katılmalarını sağlayabilir.

Çalışma Grubu sonuç olarak İdari Yargılama Usul Kanunun R 226-1 ve R 611-10. maddelerinin değiştirilerek aşağıdakilerin vurgulanmasını önermektedir:

- **Yazışleri müdürü raportöre soruşturmanın yapılmasında yardım eder;**
- **Yazışleri müdürü bunun için davanın hazırlanması için faydalı tüm tedbirlerin alınmasıyla birlikte bir soruşturma planı önerebilir;**
- **Yazışleri müdürü bu tedbirlerin uygulanması ve takip edilmesinden sorumludur.**

Daha genel olarak, **Çalışma Grubu, karara yardımın yazışlerinin görevlerinin temelinde olduğunun tam olarak teyit ve kabul edilmesini önermektedir.** Bu durum, özellikle de, aslında yazışleri personelinin ve özellikle de daire yazışleri müdürlerinin yargı kararının hazırlanması sürecinde yerine getirdiği göreve adanmasını sağlayacaktır. Bu aynı zamanda bir strateji eğitime dayanarak yazışleri müdürlerinin görevlerinin çeşitlendirilmesini ve soruşturmanın takibinin ötesinde, yargı kararının hazırlanmasına yönelik görevler vererek B kategorisindeki işlerin değerli kılınmasını sağlayacak yeni bir dinamik yaratılmasını sağlayacaktır. Bu yeniden dağıtım, ikincisi uygulanacağı zaman, e-başvuru uygulamasının kullanımının geliştirilmesinden yararlanabilirdi.

Öneriler:

- **Yazışleri müdürü için aşağıdakilerin öngörülmesi:**
 - . **Soruşturmanın yürütülmesinde raportöre yardımcı olmak;**
 - . **Bu bağlamda davanın hazırlanması için gerekli tüm tedbirlerle birlikte bir soruşturma planı önerebilmesi;**
 - . **bu tedbirlerin uygulanması ve takip edilmesinden sorumlu olması**
- **Soruşturmaya yardım edecek olan yazışleri müdürlerine özel bir eğitim sağlanmasının düşünülmesi**
- **Daha genel anlamda, en azından yazışleri memurlarının bir kısmı tarafından yerine getirilen görevleri, soruşturma alanında desteği kapsayan karar yardımı görevine bağlamak.**

2. Bir “adalet vekiline” yargısal türden veya uyuşmazlıkların alternatif çözüm usullerinin konusu olan davaların takibine ilişkin bazı görevlerin verilmesi

Çalışma Grubunun, idare mahkemeleri ve idari istinaf mahkemelerinin elindeki olanakların çeşitliliği dikkate alındığında, XXI. yüzyılın adaletine ilişkin olan ve adli hâkim önünde yargısal bir yazışları kurulmasına ilişkin olan önerilerinin devamında, **Çalışma Grubu karara yardım etmek üzere katılan memurlara güncel olarak bir hâkimin yetki alanında bulunan bazı görevler verilmesini düşünmüştür.**

Bu “adalet vekili” görevleri doğal olarak, uyuşmazlıkların güncel asistanları tarafından yerine getirilebilir ve aynı zamanda örneğin, ciddi bir eğitim ve bağımsızlık güvenceleri olan şef yazışları müdürü veya yardımcı şef yazışları müdürü tarafından da yerine getirilebilir. Mahkeme şefi nezdindeki pozisyon, yazışlarındaki bir uyuşmazlık asistanı için bir promosyon işi olabilir (örneğin bir ateşe için).

Bu adalet vekiline, mahkeme başkanının ve/veya daire başkanının vekâletiyle, İYK’nın R 222-1. maddesindeki kararnameler gibi basit bir hukuki incelemeyle alınabilecek olan bazı kararlar için yetki verilecektir (örneğin vazgeçme veya mahkemenin başvuru sahiplerini durumlarını düzenlemekle yükümlü olmadığı veya bu bağlamda bir taleple ayrılan sürenin son bulmasıyla düzenlenmemiş olan açıkça kabul edilemez başvurular). Aynı zamanda, R 411-1 ve R 414-1 ve devamındaki maddelere uygun olmayan bir başvurunun (Temmuz 2015’te Başkan Bachelier tarafından başkanlık edilen e-başvuruya ilişkin olarak Çalışma Grubunun önerisi) hatta sosyal alandaki bazı uyuşmazlıkların e-başvuru olarak kaydedilmesinin reddedilmesi düşünülebilir (örneğin ADG borçlarına indirim yapılması).

Bu düşünce çizgisi yazışlarının personelini temsil eden Çalışma Grubunun üyeleri ve uyuşmazlık asistanları ile içlerinden biri dinlenmiş olan yazışları personelinin sendikası tarafından desteklenmişse de çok ciddi muhalefetle de karşılaşmıştır. Söz konusu muhalefet özellikle de görevlerinin idare mahkemeleri nezdinde düzenlenmesine ilişkin bağımsızlık ve tarafsızlık güvencelerine rağmen, yazışları memurlarının tek organik bağlarının yürütmeye bağlı olan bir organa olmasının, özellikle de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadı tarafından katı olarak yorumlanan, karar verme görevinin yerine getirilmesine uygulanan bağımsızlık ilkesi bakımından sorun oluşturabileceğine ilişkindir. **Çalışma Grubu, sonuç olarak, mevcut durumda, bu önerinin kabul edilmesi için yeterli uzlaşmayı sağlanamadığını değerlendirmiştir.**

Çalışma Grubu bununla birlikte karara yardım personelinin tamamının uyuşmazlıkların alternatif çözüm usullerinin ortaya konulması ve takibi için geliştirilmesi görevlerinin önemini vurgulamıştır: dosyaların bu tür uyuşmazlık çözüm yöntemlerine yönlendirilmesinin desteklenmesi, usulün uygulanması ve tarafların onamının alınması, arabulucu/uzlaştırıcı seçimi, usulün takibi ve yargısal aşamanın durdurulması, sürelerin akışının takibi ve arabuluculuğun gelişiminin takibi, davanın gerçekleşmesi veya vazgeçme...

C.- Dosyaların incelenmesi için yeni teknolojilerin kullanılmasının güçlendirilmesi

İdari adalet moderniteyi takip etmiştir ve tüm mensuplarının ellerindeki araçları işlemek için göstermiş oldukları çabalar memnuniyetle karşılanmalıdır. Bu bağlamda ve halen ilgili aracın neden olduğu zorluklara rağmen, e-başvuru uygulaması yeni bir teknolojik döneme girilmesini sağlamıştır ve bu da dosyaların incelenmesini kolaylaştıracaktır. Bu konuya Başkan G. Bachelier'nin e-başvuru grubu nezdinde özellikle değinilmiştir.

Çalışma Grubu, hâkimlerin ve yazışları memurlarının elinde bulunan bilişsel araçlar sorununa eğilmiştir.

Hâkimlerin sahip olduğu bilişsel araçların gelişimi onlara çok ciddi zaman ve çalışma rahatlığı sağlamıştır. Burada Skipper'in yanısıra, Ariane ve Navis Fiscal gibi hâkimlere sağlanan diğer veri tabanları belirtilebilir. Raportör görevi ise projelerin sunumunun homojen hale getirilmesini teşvik etmek için faydalı olmuştur. İdari mahkemelerin bilişsel düzenlenmesi birbirini takip eden katmanlarla, başvuru başvuru oluşmuştur: Skipper, Ariane, bilişsel karar sistemleri, Raportör, Fidel, Sagace, E-başvuru⁵⁸...

Bugün bu araçların modernleştirilmesi ve birlikte işlerlikleri sorunları ortaya çıkmıştır.

BT mimarisinin temeli şu anda eski teknolojiye sahip sağlam bir araç olan Skipper'a dayanıyor⁵⁹. Skipper'ın eski teknolojisi, "Raportör" uygulamasını yükseltmenin neredeyse imkânsız olmasının nedenlerinden biri olan diğer yeni uygulamalarla arayüz oluşturmaya zorlandırmaktadır. Buna ek olarak, Skipper, yargı bölgeleri (ilk derece mahkemeleri, istinaf mahkemeleri ve Danıştay) arasında herhangi bir bağlantı olmaksızın yargı alanlarının her birinde kurulu sunuculara dayanmaktadır. Daha yeni uygulamalara gelince (Sagace, e-başvuru), bunlar aslında gerçek veri işlemenin gerçekleşeceği gerçek uygulamalar değil, yalnızca Skipper'da toplanan ve işlenen verilerin değişimi için araçlardır. Bunlar bilgi işlememektedirler⁶⁰.

⁵⁸ Bunlar üç çizgidedir: bir meslek uygulaması (dosyaların ve usullerin takibi, Skipper), hukuki veri tabanları, (Ariane), faaliyet takip sistemleri (karar bilişim sistemi ve diğer ek uygulamalar, Virtualia...).

⁵⁹ Bu tam bir bilişim sisteminin kurulmasını hedefleyen Aramis projesinin başlatılmasının nedenlerinden biridir. "Katedral olarak algılanan" ve hazırlanması sırasında, özellikle de hukuki verilerin değişmekte olması nedeniyle, çok iddialı olduğu değerlendirilen bu proje derhal işlevsel olacak uygulamaların gelişimi için bırakılmıştır (e-başvuru...)

⁶⁰ Yürütülen uygulama geliştirme denemelerine gelince (analiz, raporlama ve proje takibi yazılımlarına dayanan, "CPI Faaliyet planlama ve takibi") bunlar Skipper'da toplanan verilere bağlı idi. Bu projeler bugün sonuçlanmamış veya bırakılmışlardır.

Danıştay Bilgi Sistemleri Müdürlüğü'nün hizmetleriyle bir araya gelen Çalışma Grubuna göre, **farklı bilgi katmanlarının birbirine bağlı olduğu daha entegre bir bilgi sistemi hayal etme ihtiyacı vardır**. Bu nedenle, taleplerin kaydedilmesi sırasında kaydedilen veriler otomatik olarak bir karar düzeninde değiştirilebilir ve toplanan bilgilerle tamamlanabilir (savunma dilekçelerinin değişimi, talimat önlemleri). Veritabanları ile arabağlantı (raportör kılavuzu, Ariane, sarı sayfalar...) taslak kararlarda doğrudan kullanılmasına izin verir.

Dahası, çalışma gruplarının çoğaltılması, kütüphanelerinin oluşturulması için gruplar, Juradinfo veya raportör kılavuzlarının detaylandırılması gibi uyumlulaştırma veya organizasyon girişimleri, ağıın yararlılığının kanıtıdır. **Bu konularda, Çalışma Grubu Sadece raportörün kılavuzlarının yayılmasını ve düzenli olarak güncellenmesini önerebilir.**

Son olarak, bazı **kitlesel davalarda** (yabancılar, ehliyetler, bazı iş anlaşmazlıkları), rapporteur ve Skipper pozisyonlarının teknolojisi şu anda buna izin vermediğinden, gelecekteki **kararlar için çerçevelerin hazırlanmasını otomatikleştirerek** davaların işlenmesini kolaylaştırmak için araçların uygulanması araştırılmalıdır.

Bu araçların değişimi, hâkimlere - kayıt memurları, karar desteği - yardım sağlayan mesleklerin, bu memurlar ve hâkimler arasında daha fazla işbirliği yönünde gelişmesini sağlayacaktır.

Öneriler:

- Entegre bir bilişim sistemi geliştirmek.
- Raportör görevinin modellerini güncellemek ve dağıtmak.
- Toplu davaların yazılmasını otomatikleştirmek için araçların ortaya konulması.

Sonuç

Açık bir gözlem varsa, bu "yarının idari adaleti için düşüncelerin" sonunda, Çalışma Grubunun Danıştay Başkan Yardımcısının kendisine emanet ettiği misyonun yalnızca, hatta esasen, davaları azaltmanın "istatistiksel" veya "matematiksel" bir bakış açısı içinde kaldığını algılamamasıdır. Aksine, çalışmaları, idari Hâkimlerin görevlerini en iyi şekilde icra ederek davacıların ve toplumun bir bütün olarak beklentilerine tam olarak cevap vermelerini sağlamaya ilişkin sürekli endişeden esinlenmiştir.

Raporda yer alan öneriler doğrudan bu endişe ile ilgilidir. Amacı, öncelikle, ilk hâkim olarak, yasal ve kurumsal açıdan, tamamen hukuki olarak ona sevk edilen anlaşmazlıklara sadece davaları ayrıntılı bir araştırma ve analiz sonucu olan bir çözüm getirerek değil aynı zamanda anlaşılır ve taraflarca kabul ve olası, kesin olarak bir çözüm sağlayarak odaklanacağı araçları sağlamaktır. Bu durum öncelikle hâkimin görev alanına girmeyen davaların çözümünü niteliklerine ve konularına daha uygun bir anlaşma şekliyle sağlamak ve mahkemenin sonucuna ilişkin şüphe olmayan davalara hızlıca cevap vermesini sağlamakla açıklanmaktadır. Bu durum ayrıca, mahkemenin tüm aktörlerini harekete geçirerek ve hâkime bu soruşturmayı, her davanın niteliğine, karmaşıklığına ve gelişimine uygun şekilde uyarlama seçeneğini sağlayarak karar sürelerinin kısaltılmasını uyumlu hale getirmek için dosyaların soruşturulmasına getirilen yeni bir dinamikte açıklanmaktadır. Tarafların anladığı ve kabul ettikleri bir çözüm son olarak, yargı öznelerinin somut durumuna ve meşru beklentilerine doğrudan uyarlanmış olan halihazırda derdest olan gelişmeleri uzatmayı gerektirmektedir.

Raporun bu şekilde çizdiği idari mahkemenin mimarisinde, kesin hükmün ilk hâkimler tarafından güçlendirilmesi nihai düzenleme yöntemi olarak yargısal başvuru yollarının düşünülmesine neden olmaktadır. Önerilen gelişimlerin birçoğunun uygulanacağı istinaf da, sadece hukuki sorunların yanısıra olgusal durumun geniş bir değerlendirmesini gerektiren karmaşık ilke sorunları veya yeni sorunlara hukuki çözüm geliştirme göreviyle güçlendirilmiş olacaktır.

Bu gelişmelere özellikle de, yeni teknolojilerin mantıklı bir kullanımı yoluyla ve yöntemlerinin mahkemenin tüm aktörleri arasında güçlü bir destekleşmeyi gösterdiği bir düzenleme ile daha esnek çalışma metodları da eklenmiştir: aynı daire, ilke derece mahkemesi ve ikinci derece mahkemesi nezdinde, Hâkimler, yazışmaları memurları ve karara yardım personeli yargı kararının hazırlanması için rekabet halindedir; geçici gerginlik halinde, araçların daha karşılıklı hale getirilmesi, daha hızlı uygulanması mahkemeler arasında, sağladığımız adaletin kalitesinin güvence altına alınmasına ilişkin olarak taşıdığımız sorumlulukla açıklanmaktadır.

Önerilen tedbirlerin özeti

1. DALO ihtarin yargı kapsamından çıkarılması.
2. DALO tazminatın uyuşmazlık öncesi incelenmesini denemek.
3. İç arabulucuların gelişimini teşvik etmek.
4. Bu idareden olan bir memuru tarafından çekişmeli bir başvuru yapılmasından önce, ulusal polisin iç arabulucusuna zorunlu başvuruyu denemek.
5. İdari kararlarda iç arabulucuların varlığını belirtmek.
6. Sosyal uyuşmazlıklarda her türlü çekişmeli başvuru öncedince Hakların Savunucusuna zorunlu başvuruyu denemek.
7. Kamu görevi alanında her türlü çekişmeli başvurudan önce yönetim merkezlerine başvuru yapılmasını keşfetmek.
8. CFJA’da Hâkimler ve yazışleri memurlarının dikkatine bir arabuluculuk ve uzlaştırma eğitim modülü hazırlanması.
9. Bir arabulucular havuzu oluşturmak.
10. Hâkimler ve yazışleri müdürlüğünün dikkatine bir arabuluculuk ve uzlaştırma süreci kullanımına yönelik bir pratik el kitabı hazırlamak.
11. Kendilerine “*sagace*” şifrelerini vermek için taraflara gönderien mektupta hâkimin elindeki arabuluculuk ve uzlaştırma süreçlerinin varlığını belirtmek.
12. Arabuluculuk ve uzlaştırma alanında yapılan önerilerin takip komitesini kurmak.
13. İYK’nın R 222-1. maddesinin 7. fıkrasının kapsamını genişletmek.
14. Başvuru hakkının kötüye kullanılması için para cezası miktarını en fazla 10 000 Avro’ya çıkarmak.
15. Konu ve sayıları gereği dava açma hakkının aynı başvuran tarafından kötüye kullanılması halinde kararname yoluyla reddedilmesini veya bu tür başvuruların kaydedilmemesini sağlamak.
16. Ön karar kuralnını genişletmek.
17. İdari yargı Kanunu’nun R 431-3. maddesinde öngörülen ve aşağıda belirtilen ilk derece mahkemesi önünde avukat tutma yükümlülüğüne ilişkin istisnaların kaldırılması: kamusal işlere ilişkin davalarda, davalının bir bölgesel otorite, kamu kuruluşu veya sağlık kamu kuruluşu olduğu davalar.

18. İdari Yargılama Usul Kanunu'nun R 431-3 maddesinde belirtilen istisnalar arasından, kişiselleştirilmiş konut yardımını "ödemeler, hizmetler veya sosyal yardım veya sosyal eylem, konut veya işsiz çalışanlar için tahsis edilen haklar alanındaki" davalar bakımından tüm sosyal davaları kapsayan kapsamlı bir liste ile ikame etmek.
19. Devlet için avukat tutma yükümlülüğüne ilişkin genel muafiyeti muhafaza etmek ve savunmanın avukat yükümlülüğünü hem ilk derecede hem de istinaf aşamasında, cevaba ilişkin iddiaların sunulması dışında kaldırmak.
20. İstinaf aşamasında (savunma hariç) kamu görevine ilişkin davalarda temsil yükümlülüğünü genelleştirmek.
21. İstinaf davalarında adli yardım taleplerinin incelenmesinde, hâkim önündeki işleyişin başarı perspektiflerine ilişkin olarak değerlendirme olanağını güçlendirmek.
22. Aynı başvuran tarafından yapılan çoklu talep olması halinde verilen adli yardımın toplam miktarını azaltmak.
23. "Adli yardımdan faydalanan davacının açmış olduğu davanın geciktirme amaçlı veya kötü niyetli olması halinde" başvuru yapılan mahkemeye adli yardımı kaldırma imkânı getirmek.
24. Adli yardım talebinin davanın açılmasından sonra veya bundan bir süre sonra yapılamamasını öngörmek için Adalet Bakanlığı ile bir görüş geliştirmek.
25. İstinaf aşamasında adli yardım talebi yapılmasının koşullarını açıklığa kavuşturmak.
26. Sorumluluğun tanınması ve hakların tanınmasına ilişkin grup dava usullerinin kurulmasına ilişkin kanun tasarısını desteklemek.
27. Toplu başvuru halinde, verilen kararın sadece başvuranların temsilcisine tebliğ edilmesini öngörmek.
28. İdari Yargılama Usul Kanunu'nun R 222-1. maddesinin 6. fıkrasındaki bu başvuruların kaydedilmiş olduğu idare makemesinin bağlı olduğu idari istinaf mahemesinin nihai kararı varsayımındaki bir diziden olan başvurular hakkında kararname yoluyla karar verilmesine ilişkin hükümleri genişletmek.
29. İdari Yargılama Usul Kanunu'nun L 761-1 maddesinin hükümleri bakımından verilen miktar ile gerekçelendirilmiş ve kazanan tarafın yapmış olduğu yargılama giderleri arasında bir bağlantı kurmak.
30. Bir avukat hizmetinden faydalanmadıkları durum da dahil olmak üzere, kamu makamlarının yapmış oldukları masrafların, davanın çözümü ek bir özel çalışma gerektirmemiş olsa bile, kendilerine iade edilmesini sağlamak.
31. "Yargılama giderlerine dâhil olmayan ve yapılan masraflar" ifadesini "yargılama masrafları" ifadesi ile ikame etmek.

32. Davanın tamamının sonunda esastan davayı kazanan tarafa giderleri ödenmesi.
33. Hâkimin talebe cevap verilmemesi halinde bu durumun re'sen vazgeçme oluşturabileceğini öngörerek özet bir savunma dilekçesi sunulmasını dayatmasını sağlamak.
34. İlk derece mahkemesi Hâkiminin, re'sen ve tüm davalarda, yeni itirazların ileri sürülemeyeceği bir tarih belirlemesini sağlamak.
35. Tarafların tamamına, ilk derece aşamasında, bu yetkinin uygulanması dışında, soruşturmanın kapatılmasına kadar her türlü yeni itirazı ileri sürmesini sağlamak.
36. Mahkemelerin başvurulara yazışları müdürlüğünün, başvurularına devam etmek isteyip istemediklerine ilişkin bir mektubunu iletmelerini ve cevap verilmemesi halinde re'sen vazgeçme olarak öngörülmesini sağlamak.
37. Durdurma talebinin reddine ilişkin kararnamenin tebliğ mektubunda tarafların esastan taleplerinin yapılmasını teyit etmeye davet edilebileceğinin öngörülmesini ve aksi halde re'sen vazgeçme söz konusu olacağını öngörmek.
38. Hâkimin taraflara konusu ve kapsamı kısıtlı olan bir soruşturma tedbiri göndermesini ve soruşturmanın kapatılması engel oluşturmaksızın tarafların buna cevap verebilmesini sağlamak.
39. Hâkimin, idari makam tarafından verilen tüm oturum hakkına ilişkin gerekçeleri, itiraz edilen karardan önce veya sonra gerçekleşmiş olan olgusal veya hukuki unsurları dikkate alarak hüküm vermesini öngörerek, valiliğe yabancı tarafından yapılan oturum izni talebi bakımından, yabancının valiliğe sunmuş olduğu formdan anlaşılan tüm gerekçelerin durumuna uygulanması söz konusu olmak üzere, oturum izinlerine ilişkin davaları, ölçülü bir şekilde, oturum hakkına ilişkin davalar olarak değiştirmek.
40. Hâkim görevini sosyal uyumazlıklarda geliştirmek (bkz tablo 41).
41. İtiraz edilen yargı kararının bozulmasına açıkça etki edemeyecek olan başvuruları reddetme olanağı ile bir istinaf filtresi kurmak; ilk derecede sunulanları tekrar edemeyecek olan itirazları ileri sürmenin istinaf başvurusu yapan kişiye ait olduğuna ilişkin ilkenin onaylanması ve ilk derece önündeki dava tartışmasının, istinaf aşamasında her türlü yeni itirazın sunulmasının imkânsız hale getirilerek belirginleştirilmesi.
42. Vekil hâkimler olanağına başvurmak ve bu mekanizmaya başvuru bilançosu getirmek.
43. Anlık dosya nakillerini teşvik etmek.
44. 72 saat FTTZ'leri karşılıklı hale getirmek veya Mesnil-Amelot tutulma merkezleri için yetki kurallarının değiştirilmesini değerlendirmek.

45. Yargısal faaliyetin bileşenlerini açıklayan ve hâkimlerin komisyonlara katılımının temsil ettiği etkin yükü kapsayan göstergeler üzerine düşünmek.

46. Görsel-duruşma yapma olanağını denemek.

47. Yazışleri müdürünün aşağıdakileri yapabileceğini öngörmek:

. Soruşturmanın yürütülmesinde raportöre yardım eder;

. Bunun için bir soruşturma planı ve davann hazır olması için gerekli tüm tedbirleri önerebilir;

. Bu tedbirlerin uygulanması ve takibinden sorumlu olması.

48. Soruşturmaya yardıma yönelik olarak yazışleri müdürleri için özel bir eğitimin öngörülmesi.

49. Genel olarak, en azından yazışleri müdürlüğünün memurlarının bir kısmı tarafından yürütülen tüm misyonları, soruşturmaya desteği kapsayan karara yardım görevine bağlamak.

50. Bütüncül bir bilişim sistemi geliştirmek.

51. Raportör görevinin modellerini güncellemek ve yaymak.

52. Kitle uyuşmazlıklarında yazıların otomatikleştirilmesini sağlayan araçların ortaya konulması.

EKLER

- Danıştay Başkan Yardımcısının görev mektubu
- Çalışma Grubunun oluşumu
- Çalışma Grubunun dinlediği kişiler
- Çalışma Grubu üyelerinin görüştüğü kişiler
- Çalışma Grubunun aldığı yazılı katkılar
- İstatistik veriler
- İdari yargı kanunu (kesitler)



Başkan yardımcısı

Paris,

Ref: VP – 15 – 00904-D

Sayın Başkan,

İdari mahkemelerde kaydedilmiş olan davaların sayısı 20 yıldır, yıllık ortalama yüzde 6 artmakta ve idari istinaf mahkemelerindekiler de yaklaşık olarak yüzde 10 artmaktadır.

İlk derece ve ikinci derece mahkemeleri bu düzenli ve destekli büyümeye, hâkimler ve yazışmaları müdürlüğünün memurlarının sayısının artırılması ve her birinin üretkenliğinin geliştirilmesinin etkileriyle, uzun vadede, farkedilir şekilde durumlarını stabilize ederek ve özellikle de kararların ve iki yıldan uzun süredir bekleyen davaların sürelerini kısaltarak (idare mahkemelerinde 10 aya, idari istinaf mahkemelerinde 11 aya) bununla mücadele edebilmişlerdir.

Girdilerin idare mahkemesi önünde net veri olarak 2014 yılında yüzde 11,3'lük artışına ilişkin eğilim ve yeni değişime rağmen ne işler ne de ayrılan kredilerin buna eşlik etmemiş olması ve bütçe çerçevesi perspektifinden edemeyecek olması, idari mahkemeler için yeni sorunlar ortaya çıkarmaktadır.

Size, adalet kalitesi ve mahkemelerin ulaştığı büyük dengelerin korunmasına ilişkin güvenceyi koruyarak, sabit veya hafifçe gelişen araçlar vasıtasıyla her zaman dinamik bir adalet talebine karşı koyabilecek olan bu duruma müdahale edecek ve bununla mücadele edilmesini sağlamak için alanlar açacak olan düşünceler üretmekle görevli olan bir Çalışma Grubunun başkanlığını veriyorum.

Davaların düzenli artışına verilen cevabın yolu hâkim tarafından incelenen dava sayısının sürekli artışından geçmemektedir.

İş tavanlarının neredeyse sabit olması hiç şüphesiz yeni yollar bulmayı zorunlu hale getirmektedir.

Bu sürekli değişime bu büyümenin etkenlerine ilişkin bir düşünce ve bulunacak yeni cevaplar yoluyla müdahale edilebilir.

Böylelikle, hâkimin görevi hakkında düşünmek Çalışma Grubunun görevi olacaktır. Tüm davalar hâkim önünde çözülemez. Bir yandan davaların önlenmesi, bazı uyuşmazlıkların arabuluculuk veya uzlaştırma gibi alternatif dava çözüm yollarına yönlendirilmesinin somut olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda gerekli tüm önerileri yapmalısınız. Diğer yandan, hâkime erişim koşullarının, özellikle de istinaf hâkimi önündeki başvuru filtreleri, kabul usullerinin uygulanma olanakları incelenerek yeniden düşünülmesi gerekmektedir. Yasallık uyuşmazlıklarında dava açma ehliyeti sorununun çevresi de incelenebilir. Aynı şekilde, kaybeden tarafın diğer tarafa, yapmış olduğu masraflara ilişkin olarak yapacağı harcamaları ödemeye mahkûm edileceğine ilişkin hükmün de incelenmesi gerekecektir (İdari Yargılama Usul Kanunun L 761-1).

Aynı şekilde usuldeki uyarlamalar ve adalet talebinin büyümesiyle daha iyi başa çıkılabilmesini sağlayan mahkeme düzenlemesi hakkında da sorular sormanız gerekmektedir. Sırasıyla, yetki aşımı hâkimi ile tam yargı hâkiminin görevlerine ilişkin sorunun, Çalışma Grubunuzun bakış açısında bulunması gerekmektedir. Aynı şekilde, hâkim, yargı öznesi ve kamu eylemi için cezalandırıcı niteliğe olan ve yetki aşımı hâkimine ardışık başvurular yapılmasına neden olan yasadışılıkları ortaya çıkaran davaların en iyi şekilde incelenmesi hakkında da sorgulama yapılması gerekmektedir.

Grup tüm bu alanlarda komşu ülkelerin deneyimlerinden faydalanabilecektir.

Çalışma Grubu, ayrıca, uyuşmazlığın yapısına uygun olan ve karara yardım alanına ilişkin çeşitli faaliyetin düzenlenmesi alanındaki iyi uygulamalar tanımlamayı ve önermeyi deneyecektir. Bunun kapsamı ve yöntemlerinin incelenmesi gerekmektedir. Grup aynı zamanda e-başvurunun uygulanması ve gelişimini sağlayan insani araçların en iyi şekilde yeniden dağılımı üzerinde de düşünecektir. Gilles Bachelier tarafından başkanlık edilen Çalışma Grubunun çalışmalarının bu düşüncelerle bütünleştirilmesi gerekmektedir. Grup aynı zamanda insan kaynaklarının ilk derece ve istinaf arasındaki dağılımını inceleyecektir.

Son olarak, bir mahkemedeki önemli faaliyetler ve geçici değişimlere hızlı bir uyumlanmayı sağlayan her türlü alanı incelemeniz gerekmektedir. Kaydedilen dava akışına veya stoklarının ciddiyetine karşı hâkim sayısının mütakabiliyetine ilişkin arayış incelenen eğilimin yapısal ve sürekli niteliğine ilişkin sorunu ortaya çıkarmaktadır. Çalışma Grubunun reforma ilişkin görüşleri işlenebilir. Özellikle, vekil hâkimlere başvuru yapılmasına ilişkin olan İdari Yargılama Usul Kanunu'nun hükümlerinin uygulanma koşulları ve yöntemleri üzerinde düşünmek de sizin görevinizdir.

Bu düşüncelerinize verilen kararların kaliteli olması ile hâkimlerin ve yazışmaları müdürlüğü memurlarının çalışmasının zenginleştirilmesi amaçlarıyla bütünleştirilmesini eklemeyi düşünmeniz gerekmektedir.

Grup Danıştay'ın genel sekreteri ve idare mahkemeleri ve idari istinaf mahkemelerinin genel sekreteriyle yakın irtibat halinde çalışacaktır.

Çalışma Grubu, her türlü dinleme ve danışmaya başvurabilir. Sizin uygun göreceğiniz her türlü yönteme göre, düşüncesine, çalışmalarının iyi yürütülmesi için hâkimleri ve yazışları memurlarını temsil eden sendikal örgütleri dâhil etmek ve özellikle de avukatlık mesleğinin temsilcileri olmak üzere her türlü kişi veya kuruluşu dinlemekle görevli olacaktır.

Bu grubun kararlarının 31 Ekim 2015 tarihinden önce sunulmuş olmasını temenni ederim.

Sayın Başkan, saygılarımı kabul etmenizi dilerim.

Jean-Marc SAUVÉ

Bayan Odile Piérart
Danıştay üyesi
İdari mahkeme soruşturma misyon şefi

Çalışma Grubunun oluşumu

- Başkan : · Bayan Odile PIERART
Danıştay üyesi
İdari mahkemeleri soruşturma daimî misyon şefi
- Üyeler : · Bay Patrick FRYDMAN
Danıştay üyesi
Paris İstinaf İdari Mahkemesi Başkanı
- Bayan Jacqueline
SILL Danıştay üyesi
Marsilya İstinaf İdare Mahkemesi Başkanı
- Bayan Françoise SICHLER-
GHESTIN Danıştay üyesi
Nancy İstinaf idari mahkemesi başkanı
- Bayan Laurence
HELMLINGER Danıştay üyesi
- Bay Jean LESSI, Bay Louis DUTHEILLET de LAMOTHE, Bay
Nicolas LABRUNE veya Bay Guillaume ODINET
Danıştay'da danışman
Danıştay araştırma ve hukuki belgelendirme merkezi sorumluları
- Bay Gilduin HOUIST
Marsilya İdare Mahkemesi Başkanı
- Bay Xavier LIBERT
Versailles İdare Mahkemesi Başkanı
- Bay Jean-Christophe DUCHON-DORIS
Toulon İdare Mahkemesi Başkanı
- Bayan SylviePELLISSIER
Nancy İstinaf idare mahkemesi daire başkanı
- Bay Didier MESOGNON
Orléans İdare Mahkemesi daire başkanı
- Bay Christophe HERVOUET
Nantes idare mahkemesi daire başkanı

- Bayan Sabine SAINT-GERMAIN
Melun idare mahkemesi daire başkanı
- Bayan Katia WEIDENFELD
Paris İdare Mahkemesi nezdinde müşavir
- Bayan Florence ORSETTI
İdare mahkemeleri daimî soruşturma misyonu nezdinde misyon görevlisi
- Bay Jean-Christophe TALLET
Nantes idari istinaf mahkemesi yazıişleri müdürlüğü şefi
- Bayan Florence BAZANAN-BUGE
Bordeaux İdare Mahkemesi nezdinde yazıişleri müdürlüğü şefi
- Bay Arnaud LAPAQUETTE
İdare Mahkemesi uyuşmazlık asistanı

Raportörler:

- Bay Timothée PARIS
Danıştay danışmanı
- Bayan Cécile BARROIS DE SARIGNY
Paris İdare Mahkemesi nezdinde müşavir (Çalışma Grubunun kurulma tarihinde)/ Danıştay’da danışman (1 Eylül 2015 tarihinden beri)

Çalışma Grubu tarafından dinlenen kişiler

Avukat Pierre Becque, Ulusal Avukatlar Konferansı temsilcisi

Bay M. Sébastien Bracq, Ulusal Barolar Konseyi temsilcisi

Bay Jean-Luc Barçon-Maurin, Ekonomi ve Kamu Maliyesi Bakanlığı, Vergi Genel Müdürlüğü Hukuk Hizmetleri Şefi

Bay Philippe Buchin, Ulusal Polis Arabulucu Yardımcısı

Bay Pierre Delmas-Goyon, Yargıtay'da danışman

Bay Rudolph D'Haëm, İçişleri Bakanlığı, Fransa Yabancılar Genel Müdürlüğü nezdinde hukuk danışmanı.

Bay Daniel Labetoulle, Danıştay uyuşmazlık birimi başkanı

Bay Frédéric Lauze, ulusal polis arabulucusu

Bayan Danielle Lochak, kamu hukuku profesörü

Bayan Christine Jouhannaud, Hakların savunucusu “sosyal koruma, çalışma ve iş” bölümü müdürü

Bayan Michèle Kirri, Ulusal Polis yetki ve kaynakları müdürü, Ulusal Polis Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı

Bayan Sabine Roussely, İçişleri Bakanlığı, ikamet ve çalışma Müdür Yardımcısı

Bayan Monique Sassier, Milli Eğitim arabulucusu

Bay Richard Senghor, Hakların savunucusu genel sekreteri

Bay Serge Slama, kamu hukuku kıdemli öğretim görevlisi

Avukat Patrice Spinosi, Yargıtay ve Danıştay'da avukat

Bay Stéphane Wegner, idare mahkemesi ve idari istinaf mahkemesi başkanı, Grenoble İdare Mahkemesi

Bay Yung-Hing, Paris İstinaf Mahkemesi adalet uzlaştırmacıları derneği başkanı

Sendika temsilcileri:

Bayan Sophie Tissot ve Bay Olivier Di Candia, idari Hâkimler sendikal birliği temsilcileri

Bayan Fabienne Corneloup, Bay Yann Livenais, Bayan Hélène Bronnenkant ve Bay Robin Mulot, idare mahkemesi sendika temsilcileri

Bay José Rodrigues de Oliveira, idari yargı bölgeleri için CFDT ulusal referansı

Çalışma Grubu üyeleri tarafından görüşme yapılan kişiler

Konut hakkı uyuşmazlığına ilişkin olarak

Bay Ludovic Guinamant, Paris Polis Valiliği Hukuk işleri ve dava Dairesi Başkan Yardımcısı

Bay Jean-Paul Lamblin, Paris Polis Valiliği Hukuk işleri ve dava Dairesi Başkanı

Bayan Béatrice Marre, Paris Arabuluculuk Komisyonu Başkanı

Bay Philippe Mazenc, Ekoloji, Sürdürülebilir Kalkınma ve Enerji Bakanlığı ve Konut ve Toprak Eşitliği Bakanlığı merkezi idaresinde Planlama, Konut ve Doğa Genel Müdürlüğü bünyesinde konut, Şehir Planlama ve Peyzaj Müdürlüğü'nde Konut Mevzuatı ve Yapı organları Müdür Yardımcısı (grup III)

Bayan Isabelle Rougier Sosyal İşler Genel Müfettişliği-Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma Genel Kurulu ortak misyon görevlisi (CGEDD)

Bayan Hélène Sainte Marie, Ekoloji, Sürdürülebilir Kalkınma ve Enerji Bakanlığı ve konut ve toprak eşitliği Bakanlığı genel merkezinde Planlama, konut ve Doğa Genel Müdürlüğü bünyesinde konut, şehir planlama ve Peyzaj Müdürlüğü DALO Proje Direktörü

Bayan Christine Theet Paris İşleri Bakanlığı kiralık tahliye Bölümü Başkanı

Bay Simon Vidal, Ile de France bölgesel ve bölümler arası konaklama ve konut Departmanı DALO misyon başkanı

Arbuluculuk ve uzlaşma sorunlarına ilişkin olarak

Bayan Isabelle Blücher, Nantes Metropol, hukuki yetkili (RH Hizmetleri)

Bayan Jim Bossard, Rennes Metropol insan kaynakları müdürü

Bayan Nicole Broust, Arabuluculuk ve Arabuluculuk Eğitimi Merkezi Başkan Yardımcısı

Bay Patrick Coroyer, directeur des ressources humaines de Nantes Metropol İnsan Kaynakları Müdürü

Bayan Radhia Essassi, Hukuku Erişim Bölge Konseyi koordinatörü

Bayan Odile Giuhal, Hakların savunucusu bölge delege (44)

Bayan Stéphanie Jollivet- Pluchon, Nantes Üniversite Hastanesi Personel ve Sosyal İlişkiler Müdür Yardımcısı

Bay Luc-Olivier Machon, Nantes Üniversite Hastanei Personel ve Sosyal İlişkiler Müdürü

Bayan Chantal Mainguené, Büyük Batı Hukukçuları Derneği Başkanı

Bay N'guyen Khack, bölgesel kamu hizmeti yönetim merkezleri yöneticileri derneği

başkanı, bölümler arası büyük taç yönetimi Merkezi Direktörü

Bayan Guilaine Pascoët, Nantes Üniversitesi Hastanesi personel ve sosyal ilişkiler bölümü
Müdür Yardımcısı

Bay Christophe Richard, bölgesel kamu hizmeti yönetimi müdürü

Bay Yves Ricordel, Loire-Atlantique yönetim merkezinde de yasal ve yasal danışmanlık

Başkanı

Bayan Renault, Nantes Üniversitesi Hastanesi'nde uyuşmazlık görevlisi

Bay Gilbert Schuler, Arabuluculuk ve arabuluculuk Eğitim Merkezi Başkanı

Bilişim sorunlarına ilişkin olarak

Bay Christophe Boutonnet, Danıştay Bilgi Sistemleri Müdürü

Çalışma Grubu'nun aldığı Yazılı Katkılar

Meslek örgütleri: Fransız Demokratik İş Konfederasyonu-Interco, İçişleri Bakanlığı İdare ve Valilikler Özerk Sendikası, İdare Mahkemesi Sendikası, İdare Hâkimleri Sendikal Birliği

Çeşitli idare mahkemeleri ve idari istinaf mahkemeleri Hâkimleri ve yazışmaları memurlarının toplu veya bireysel katkıları.

İstatistik veriler

İM’de 2004 yılından beri konularına göre kaydedilen davalar (net veriler)

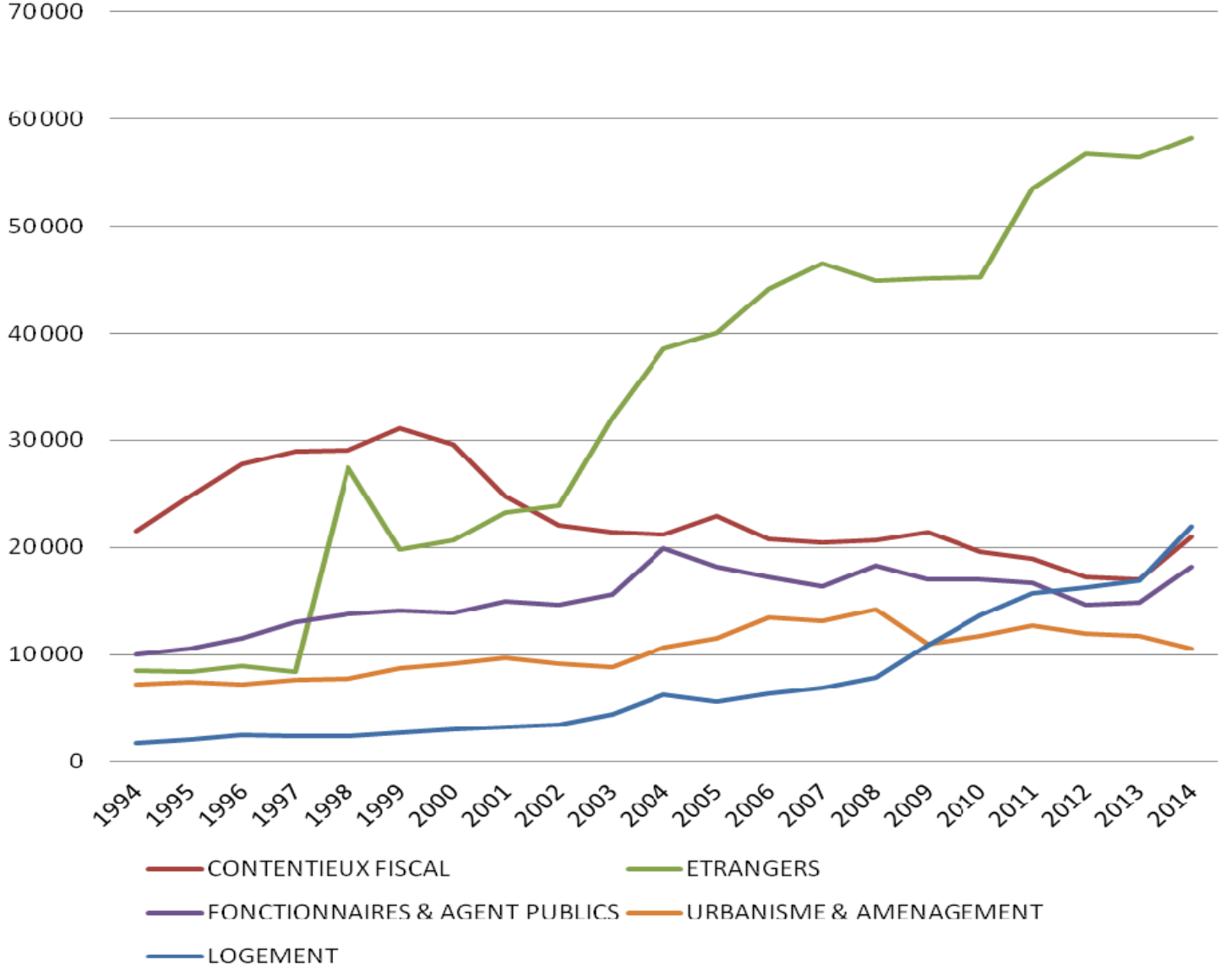
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1 TARIM	2 283	2 076	1 887	1 722	1 689	1 323	1 421	1 268	1 037	1 204	1 494
2 SOSYAL YARDIM	1 024	3 691	4 873	4 501	5 442	6 128	7 505	7 426	8 290	9 020	11 233
3 ORDU	249	289	477	472	1 032	1 320	649	216	216	236	420
4 YEREL YÖNETİMLER	3 526	3 611	3 672	3 093	4 248	3 804	3 935	3 707	3 172	3 358	3 608
5 KAMU MUHASEBESİ	27	55	58	40	71	101	101	50	42	41	59
6 VERGİ UYUŞMAZLIKLARI	21 235	22 879	20 771	20 394	20 670	21 395	19 595	18 983	17 163	16 978	20 933
7 KÜLTÜR	22	20	29	45	43	38	34	37	40	60	53
8 DEKORASYON	23	29	21	20	10	11	10	5	3	2	6
9 KARAYOLLARI	2 155	2 266	2 287	2 120	2 286	2 259	2 185	2 488	2 745	2 645	2 519
10 KİŞİSEL HAKLAR VE KAMUSAL ÖZGÜRLÜKLER	2 135	2 362	3 716	3 380	3 024	3 474	4 811	6 430	6 314	3 875	3 786
11 EKONOMİ	264	172	201	159	188	230	213	163	250	140	204
12 EĞİTİM-ARAŞTIRMA	1 546	1 632	1 626	1 512	1 702	1 859	2 394	2 086	1 630	1 859	2 104
13 SEÇİMLER	1 333	415	324	364	5 031	396	390	1 104	383	202	7 383
14 ÇEVRE	1 323	1 358	1 995	1 220	1 284	1 383	1 210	1 549	1 268	1 327	1 408
15 KAMU KURULUŞLARI	171	138	188	141	137	167	156	202	221	228	208
16 YABANCILAR	38 550	40 090	44 183	46 479	44 890	45 100	45 256	53 464	56 783	56 422	58 279
17 KAMULAŞTIRMA	494	547	597	579	488	387	408	408	473	468	392
18 MEMURLAR & KAMU GÖREVLİLERİ	19 922	18 214	17 206	16 381	18 259	16 950	16 982	16 716	14 593	14 873	18 142
19 MAHKEMELER	249	366	340	291	304	296	355	309	272	329	475
20 KONUT	6 281	5 638	6 291	6 839	7 887	10 842	13 653	15 687	16 289	16 865	21 968
21 İHALELER & SÖZLEŞMELER	4 725	4 958	5 131	5 136	5 649	6 033	6 163	6 017	6 137	6 047	5 994
22 ÖDENEKLER	7 815	4 179	1 929	1 833	2 497	4 697	3 211	4 070	3 349	2 005	1 377
23 POLİS	9 696	14 175	20 229	22 960	22 703	21 926	18 858	16 572	14 775	13 415	12 500
24 POSTANE VE TELEKOMÜNİKASYON	65	148	44	39	52	33	29	20	28	59	44
25 MESLEKLER	1 198	859	1 010	981	1 228	1 237	1 138	1 081	1 105	1 119	1 485
26 RADYO VE TELEVİZYON	16	13	10	6	25	50	16	16	34	14	8
27 ÜLKESİNE İADE EDİLENLER	258	345	332	110	122	126	104	57	36	10	16
28 KAMU SAĞLIĞI	3 218	3 468	3 637	3 507	3 466	3 370	3 395	3 186	3 463	3 224	3 696
29 SOSYAL GÜVENLİK & EK SİGORTALAR	228	850	995	185	188	231	289	321	204	346	241
30 SPOR	183	166	200	235	192	177	234	260	196	208	241
31 TAŞIMA	136	134	137	171	176	272	167	121	181	189	232
32 İŞ	3 496	5 142	7 188	7 275	6 900	7 162	6 826	6 017	5 478	5 667	5 927
33 KAMU ÇALIŞMALARI	3 126	4 169	4 274	4 041	3 568	3 503	3 687	3 641	3 808	4 072	3 684
34 ŞEHİRCİLİK & DÜZENLEME	10 689	11 458	13 437	13 082	14 232	10 985	11 719	12 734	11 993	11 756	10 568
35 ÇEŞİTLİ	726	819	797	788	724	691	683	684	588	613	681
TOPLAM	148 387	156 731	170 092	170 101	180 407	177 956	177 782	187 095	182 559	178 876	201 368

2004 yılından beri tüm İstinaf İdare Mahkemelerinde Kaydedilmiş olan
Davalar (net veriler)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1 TARIM	481	425	433	484	336	327	281	439	212	300	205
2 SOSYAL YARDIM	44	104	250	311	324	271	312	331	354	459	277
3 ORDU	63	48	69	62	143	630	598	175	73	79	127
4 YEREL YÖNETİMLER	431	375	422	491	415	436	574	505	483	480	447
5 KAMU MUHASEBESİ	10	10	12	11	16	11	13	4	15	19	11
6 VERGİ UYUŞMAZLIKLARI	5 527	4 235	4 594	4 229	4 514	4 562	4 483	4 737	4 384	4 402	4 232
7 KÜLTÜR	8	6	0	7	5	7	11	9	6	6	20
8 DEKORASYONLAR	3	0	3	1	2	0	1	5	1	1	1
9 KARAYOLLARI	294	277	256	272	266	298	325	337	406	351	313
10 KİŞİSEL HAKLAR VE KAMUSAL ÖZGÜRLÜKLER	164	189	238	1 527	590	492	434	624	773	691	457
11 EKONOMİ	41	50	16	27	51	42	72	56	37	45	30
12 EĞİTİM-ARAŞTIRMA	172	172	87	97	118	119	94	120	117	120	114
13 SEÇİMLER	40	52	18	18	35	46	24	41	24	18	29
14 ÇEVRE	205	224	232	221	257	255	267	256	272	306	289
15 KAMU KURULUŞLARI	33	16	22	23	24	24	23	27	29	17	42
16 YABANCILAR	2 456	7 497	7 766	11 431	13 601	12 448	11 043	11 484	12 553	12 781	14 292
17 KAMULAŞTIRMA	88	101	92	98	81	125	108	118	108	150	121
18 MEMURLAR & KAMU GÖREVLİLERİ	1 803	1 622	1 682	1 503	1 461	1 856	1 604	1 884	1 641	1 782	2 330
19 MAHKEMELER	96	81	79	113	157	166	178	250	262	350	337
20 KONUT	57	43	40	57	80	104	113	155	169	218	168
21 KAMU İHALELERİ & SÖZLEŞMELER	925	844	841	919	787	833	967	1 020	937	997	889
22 ÖDENEKLER	180	120	70	127	129	120	105	67	84	123	68
23 POLİS	385	420	522	626	968	1 224	1 730	1 488	1 189	980	474
24 POSTANELER VE	2	1	1	9	18	6	6	11	5	7	26
25 MESLEKLER	123	129	126	147	142	152	240	145	177	230	159
26 RADYO VE TELEVİZYON	1	0	0	0	1	7	2	2	3	29	7
27 İADE EDİLENLER	72	68	108	147	165	48	53	51	38	28	25
28 KAMU SAĞLIĞI	719	554	595	650	614	630	681	735	709	667	671
29 SSOYAL GÜVENLİK & EK SİGORTA	88	32	72	49	29	32	37	35	31	40	40
30 SPOR	21	23	10	19	23	21	25	25	28	16	28
31 TAŞIMA	79	18	23	24	23	25	23	22	22	21	18
32 İŞ	428	425	435	614	627	734	732	653	702	808	857
33 KAMU ÇALIŞMALARI	481	482	471	417	382	406	434	457	474	388	371
34 ŞEHİRCİLİK & DÜZENLEME	1 514	1 459	1 390	1 734	1 655	1 881	1 822	1 891	2 035	2 235	2 232
35 ÇEŞİTLİ	43	97	135	174	154	99	195	133	146	210	170
TOPLAM	17 077	20 199	21 110	26 639	28 193	28 437	27 610	28 292	28 499	29 354	29 877

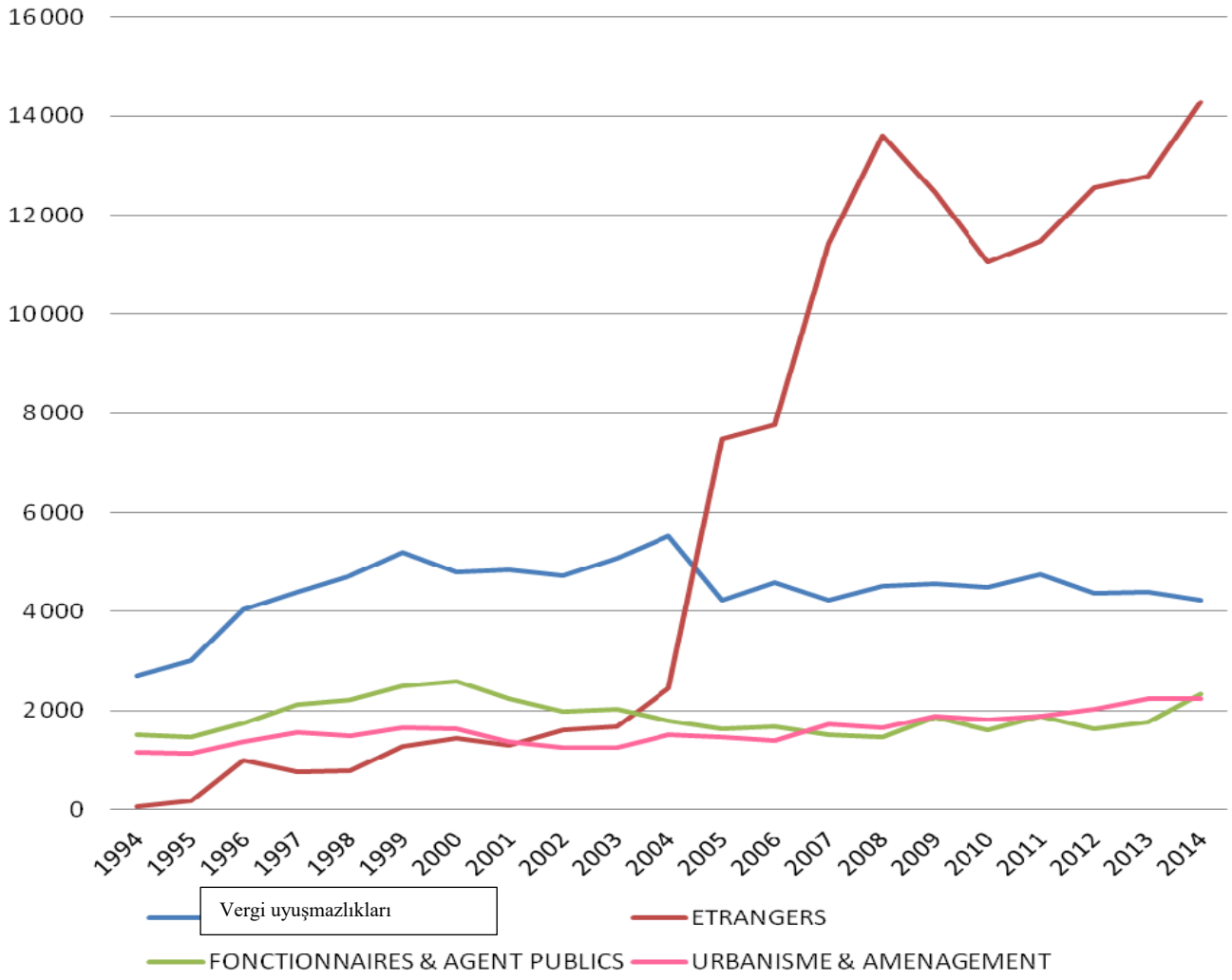
Temel uyuşmazlık alanlarında kaydedilen davaların gelişimi

1994 yılından beri tüm idare mahkemelerinde bazı alanlarda kaydedilen davaların net veriler halinde değişimi



contentieux fiscal: vergi uyuşmazlıkları
fonctionnaires-agents publics: memurlar-kamu görevlileri
logement: konut
étrangers: yabancılar
-urbanisme-aménagement: şehircilik ve düzenleme

1994'ten beri İstinaf İdare Mahkemelerinde kaydedilen davaların bazı alanlar için net verileri

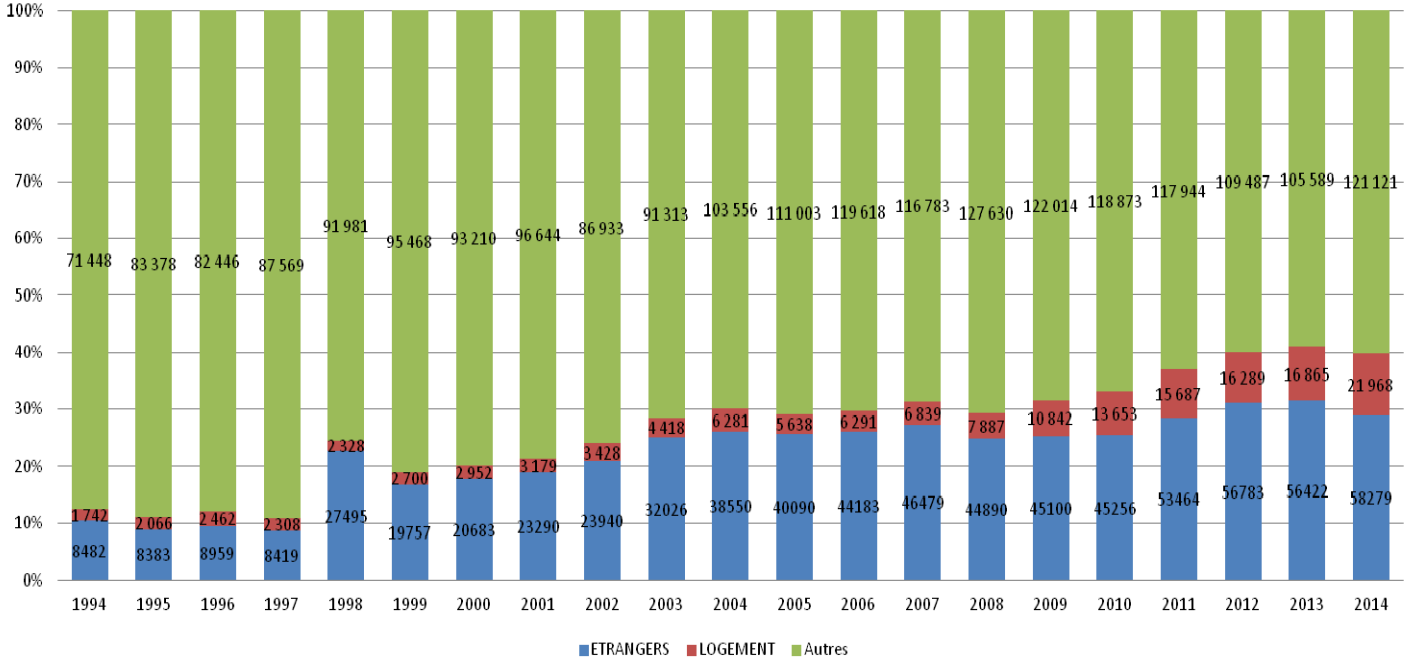


contentieux fiscal: vergi uyuşmazlıkları
fonctionnaires-agents publics: memurlar-kamu görevlileri
logement: konut
étrangers: yabancılar
-urbanisme-aménagement:şehircilik ve düzenleme

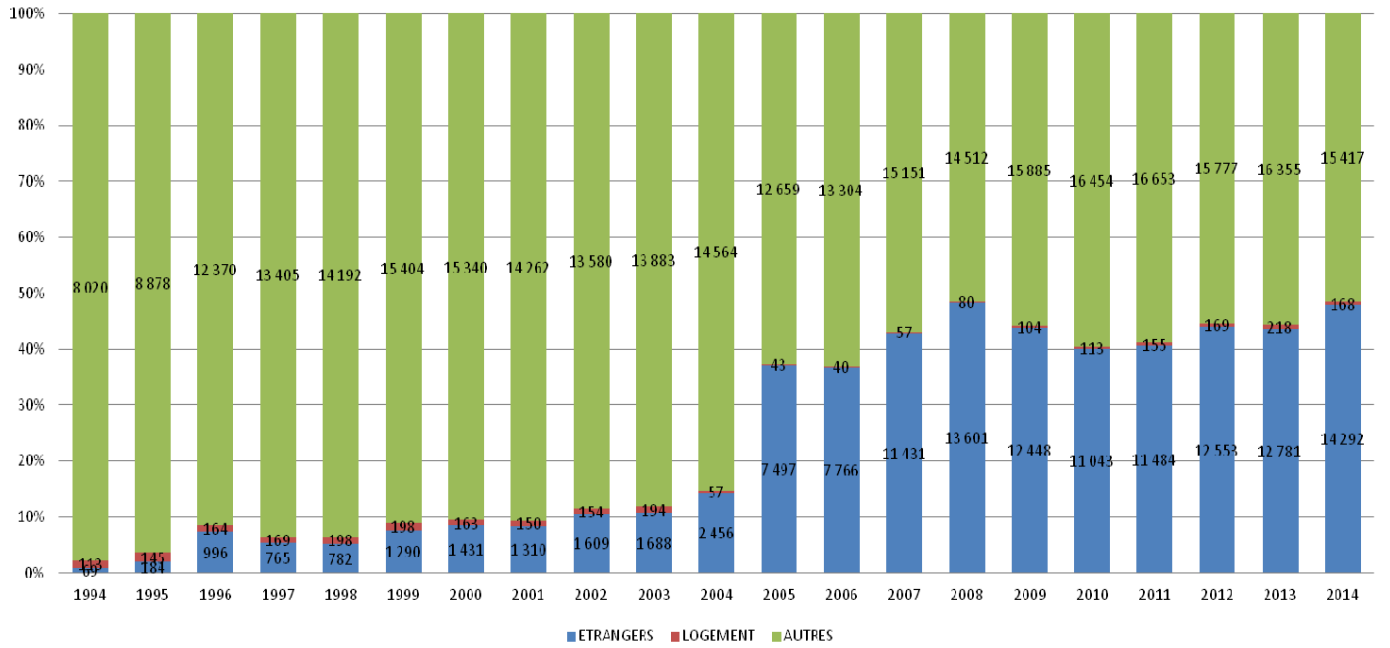
étrngers: yabancılar
logement: konut
autres: diğerleri

Girdilerin tamamında « yabancılar » ve « konuta » ilişkin göreceli kısım

İdare mahkemeleri: net girdiler ve veriler

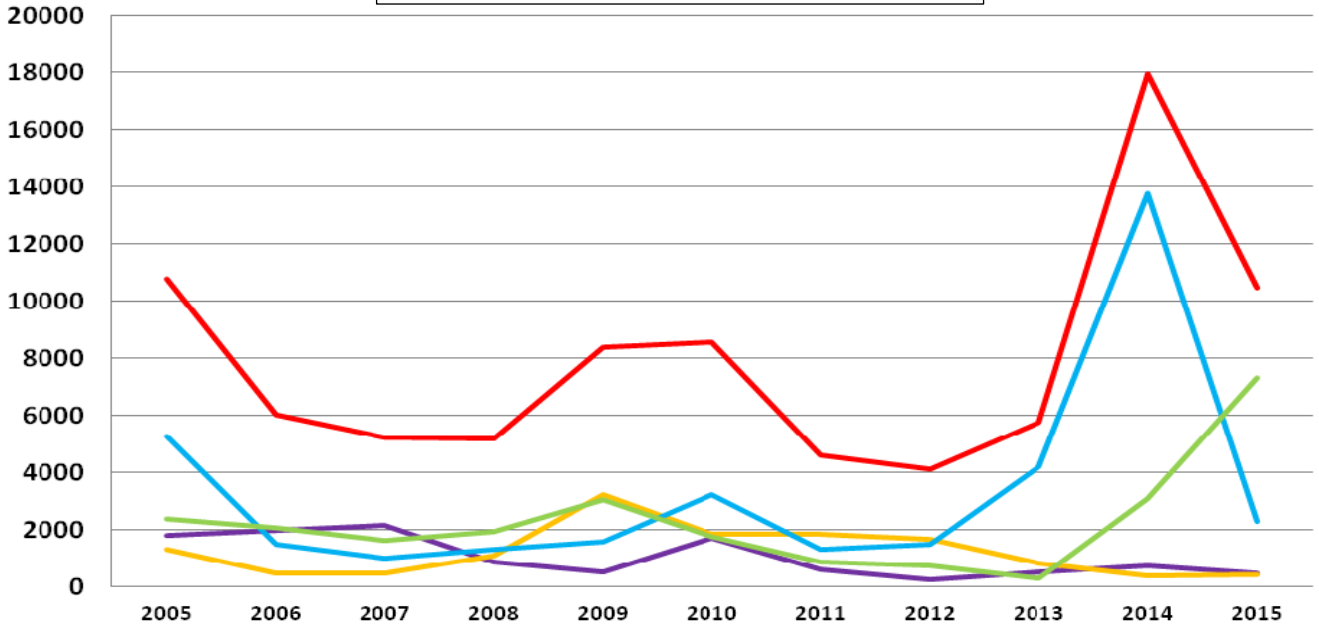


İstinaf idare mahkemeleri: net girdiler ve veriler



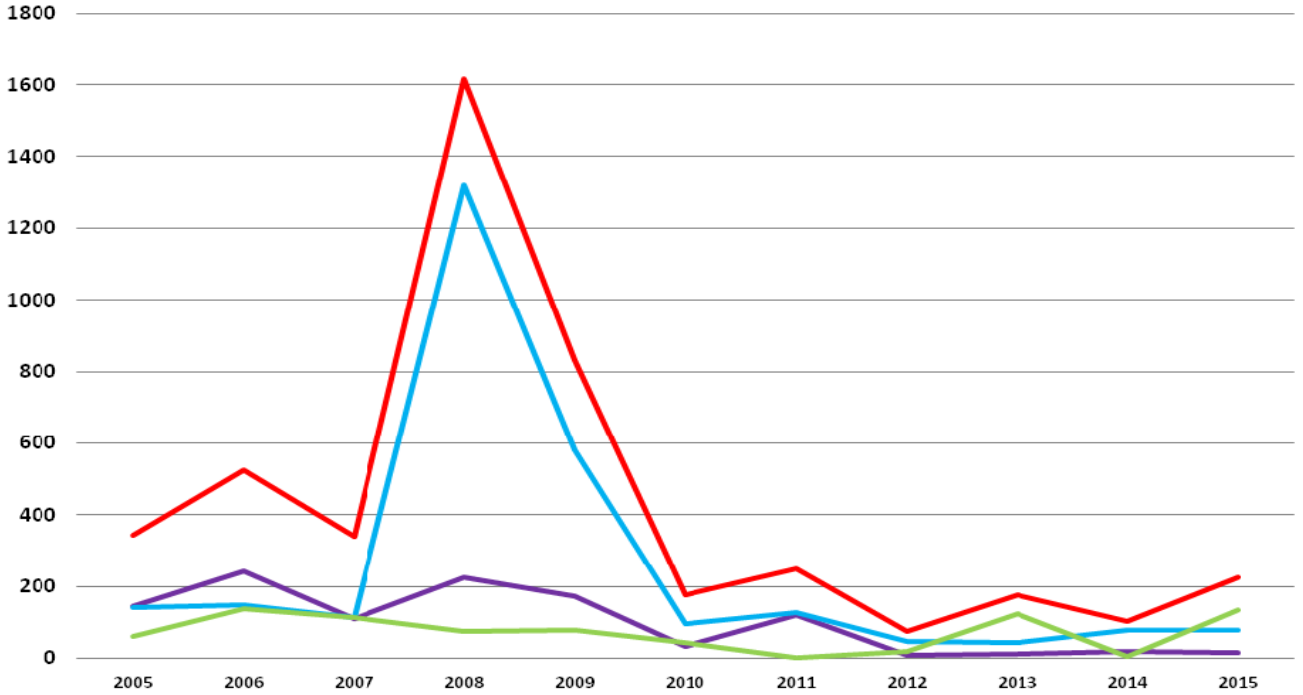
étrngers: yabancılar
logement: konut
autres: diğerleri

Seriler: İdare mahkemelerindeki girdiler



Autres: diğer
contentieux fiscal: vergi uyuşmazlıkları
total: toplam
nensions: avlıklar

İstinaf İdare Mahkemeleri önündeki girdiler



Autres: diğer
contentieux fiscal: vergi uyuşmazlıkları
total: toplam
fonctionnaires-agents publics: memurlar –kamu görevlileri

İdari Yargılama Usul Kanunu (kesitler)

Madde L.211-4

İdare mahkemelerinde ve idari istinaf mahkemelerinde, mahkeme başkanları tarafların kabul etmesi halinde bir uzlaştırma görevi düzenleyerek bunun için görevli olacak kişi veya kişileritayin edbilirler.

Madde L.221-2-1

Bir idare mahkemesinin anlık ve derhal güçlendirilmesi gerekmesi halinde, Danıştay başkan yardımcısı, kendi onayıyla, başka bir idare mahkemesi nezdinde tayin edilmiş olan bir hâkime belli bir süre için bu mahmeme nezdinde her türlü yargısal görevi yapması için vekalet verebilir.

Başkan yardımcısının kararnamesi vekaletin gerekçesi ile süresini ve vekil edilen hâkim tarafından gerçekleştirilecek olan görevlerin türünü belirtir.

Bir Danıştay kararnamesi aynı yıl içinde bir hâkime verilebilecek vekaletlerin sayısını ve süresini belirler.

Madde L.761-1

Her mahkemede, hâkim masrafları ödemekle yükümlü olan tarafı veya yoksa, kaybeden tarafı tespit ettiği miktarı, yapılan ve yargılama giderlerine dahil olmayan masraflar için ödemeye mahkûm eder. Hâkim mahkûm edilen tarafın ekonomik durumunu veya adil olmayı dikkate alır. Hâkim aynı mülahazalarla, re'sen bu mahkumiyete yer olmadığına da karar verebilir.

Madde L.771-3

Kamu ayrıcalıklarının taraflardan bir itarafından uygulanmasına ilişkin olanların dışında, idare mahkemesinin yetki alanına giren sınıraşırı uyuşmazlıklar, hukuk, ceza ve idari yargılamaya ilişkin olan ve mahkemelerin düzenlenmesine ilişkin olan 8 Şubat 1995 tarihli ve 95-125 sayılı kanunun 21,21-2 ila 21-4 maddelerinde öngörülen koşullarda arabuluculuğa konu olabilir.

İşbu madde anlamında, arabuluculuğa başvurulmuş olan tarihte taraflardan en az birinin Fransa dışında Avrupa Birliği'ne üye bir devlette ikamet eden veya oturmakta olması ve diğer tarafın da Fransa'da ikamet etmekte veya oturumunun bulunması sınıraşırı olan anlamına gelmektedir.

Sınıraşırı uyuşmazlık aynı zamanda, önceden arabuluculuğa başvurmuş olan ve abauluculuğa başvurdukları tarihte Avrupa Birliği'nin başka bir üye devletinde ikamet etmekte veya oturumu olmakta olan taraflar arasında bir davanın veya hakemliğin taraflar arasında başlatılmış olmasına ilişkin bir durumu da kapsamaktadır.

Madde L771-3-1

İşbu kanun tarafından düzenlenen ve kendilerine başvurulacak mahkemeler L 771-3 maddesinde öngörülen hallerde ve tarafların onayını aldıktan sonra taraflar arasında bir uzlaşma sağlamak için arabuluculuk talimatı verebilirler.

Madde L771-3-2

Bu bağlamda kendisine başvurulacak mahkeme, bu bölüm uyarınca arabuluculuğa başlanmış olan her durumda, arabuluculuk neticesinde yapılan anlaşmayı onaylayabilir ve icra kabiliyeti kazandırabilir.

İstinaf idare mahkemelerinin başkanları, ilk mahkeme başkan yardımcıları ve mahkemelerin karar formasyonu başkanları ayırca, istinaf başvurusu yapılmış bir yargı kararının icrasının ertelenmesi için sonuçları ve işbu maddenin 1 ila 6. fıkraları bağlamında bu kararnamelere karşı yöneltilen başvuruları reddedebilir. Aynı zamanda, davanın esasını bu hükümlerden birinin uygulanması yoluyla çözmek koşuluyla işbu maddenin 1 ila 5. fıkraları gereğince alınan bir kararnemyi iptal edebilirler.

Madde R. 221-3

İdare mahkemelerinin yerleri ve yetki alanları aşağıdaki şekilde belirlenmiştir:

Amiens : Aisne, Oise, Somme ;
Bastia : Güney Korsika, Yukarı Korsika ;
Besançon : Doubs, Jura, Haute-Saône, Territoire de Belfort ;
Bordo : Dordogne, Gironde, Lot-et-Garonne ;
Caen : Calvados, Manche, Orne ;
Cergy-Pontoise : Hauts-de-Seine, Val-d'Oise ;
Châlons-en-Champagne : Ardennes, Aube, Marne, Haute-Marne ;
Clermont-Ferrand : Allier, Cantal, Haute-Loire, Puy-de-Dôme ;
Dijon : Côte-d'Or, Nièvre, Saône-et-Loire, Yonne ;
Grenoble : Drôme, Isère, Savoie, Haute-Savoie ;
Lille : Nord - Pas-de-Calais ;
Limoges : Corrèze, Creuse, Indre, Haute-Vienne ;
Lyon : Ain, Ardèche, Loire, Rhône ;
Marsilya : Alpes-de-Haute-Provence, Hautes-Alpes, Bouches-du-Rhône ;
Melun : Seine-et-Marne, Val-de-Marne ;
Montpellier : Aude, Hérault, Pyrénées-Orientales ;
Montreuil : Seine-Saint-Denis ;
Nancy : Meurthe-et-Moselle, Meuse, Vosges ;
Nantes : Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Mayenne, Sarthe, Vendée ;
Nice : Alpes-Maritimes ;
Nîmes : Gard, Lozère, Vaucluse ;
Orléans : Cher, Eure-et-Loir, Indre-et-Loire, Loir-et-Cher, Loiret ;
Paris : Paris şehri ;
Pau : Gers, Landes, Pyrénées-Atlantiques, Hautes-Pyrénées ;
Poitiers : Charente, Charente-Maritime, Deux-Sèvres, Vienne ;
Rennes : Côtes-d'Armor, Finistère, Ille-et-Vilaine, Morbihan ;
Rouen : Eure, Seine-Maritime ;
Strazburg : Moselle, Bas-Rhin, Haut-Rhin ;
Toulon : Var ;

Toulouse : Ariège, Aveyron, Haute-Garonne, Lot, Tarn, Tarn-et-Garonne ;
Versailles : Essonne, Yvelines ;
Basse-Terre : Guadeloupe ;
Cayenne : Guyane ;
Mamoudzou : Mayotte ;
Mata-Utu : îles Wallis et Futuna ;
Nouméa : Nouvelle-Calédonie ;
Papeete: Polynésie française, Clipperton;
Saint-Denis: Réunion, Fransız Güney ve Antarktika toprakları;
Saint-Barthélemy: Saint-Barthélemy;
Saint-Martin: Saint-Martin;
Saint-Pierre: Saint-Pierre-et-Miquelon;
Schœlcher: Martinique.

Bununla birlikte, Melun idare mahkemesinin yetki alanı Paris-Orly havaalanı ve Montreuil idare mahkemesininki ise Paris Charles de Gaulle havaalanının tamamını kapsamaktadır.

Saint Barthelemy ve Saint Martin İdari mahkemelerinin yerleri Basse-Terre olarak belirlenmiştir.

Madde R.221-6-1

L 221-2-1 maddesi uyarınca, bir hâkim bir yıl içinde altı ayı geçmeyecek bir süre için üç defadan fazla vekil edilemez.

L221-2-1 maddesinin 2. fıkrasında öngörülen Danıştay başkan yardımcısının kararnamesi hâkimin atandığı idare mahkemesinin başkanının görüşü ile hâkimin vekil edildiği idare mahkemesi başkanının görüşü üzerine verilir.

Vekil edilen hâkimlerin yol ve kalma masrafları 2006-781 sayılı ve 3 Temmuz 2006 tarihli ve devletin sivil personelinin geçici seyahatlerinin yol açtığı masrafların ödenme yöntemlerini belirleyen kararname ile belirlenen koşullarda ödenir.

Madde R.222-1

İdare mahkemesi ve idari istinaf mahkemesi başkanları, ilk derece ve ikinci derece mahkmelerinin birinci başkan yardımcısı, Paris idare mahkemesinin başkan yardımcısı ve ilk ve ikinci derece mahkemelerinin karar formasyonu başkanları, kararname yoluyla aşağıdakileri yapabilir:

1° Vazgeçme işlemleri;

2° İdare mahkemesinin yetki alanına açıkça girmeyen başvuruları reddetmek;

3° Bir başvuru hakkında karar verilmesine yer olmadığını tespit etmek;

4° Mahkeme, başvuruyu yapanı durumunu düzenlemesi için davet etmekle yükümlü olmadığında veya bu yönde ayrılansürenin sonunda durumun düzenlenmemiş olması halinde açıkça Kabul edilemez olan başvuruları reddetmek;

5° L.761-1. maddede öngörülen mahkûmiyet veya yargılama giderleri dışındaki sorulara ilişkin olarak herhangi bir konuya ilişkin olmayan başvurular hakkında karar vermek;

6° Olayların yeniden değerlendirilmesi veya nitelendirilmesine ilişkin olmaksızın, başvuru mahkemenin kendisine, daha önceden karar vermiş olduğu ve kesin hüküm niteliğindeki bir karardakine benzer sorular hakkında olan veya dava hakkında karar veren bir Danıştay kararı ile karar verilmiş olan veya L. 113-1 madde gereğince Danıştay tarafından verilen bir kararda birlikte incelenmiş olan bir dizi başvurulara ilişkin olarak karar vermek;

7° Başvuru süresinin bitiminden sonra veya ek bir savunma dilekçesi ilan edildikten sonra, bu dilekçenin sunulmasından sonra, açıkça dayanaktan yoksun yasallık itirazları, Kabul edilmezlik itirazları, geçersiz itirazlar veya bunlara açıkça dayanak oluşturmayacak veya esası değerlendirmeye ilişkin vurguları olmayan itirazları içeren başvuruları reddetmek.

Madde R.226-1

İdare mahkemesinin yazışmaları müdürlüğünde bir yazışmaları müdürü ve gerekirse bir veya birçok yazışmaları müdürü ve diğer yazışmaları personeli bulunmaktadır.

Her idari istinaf mahkemesinin yazışmaları müdürlüğü, bir şef yazışmaları müdürü, yazışmaları müdürleri ve diğer yazışmaları memurlarını kapsamaktadır.

Mahkeme şefinin yetkisi altında, şef yazışmaları müdürü yazışmaları müdürlüğünün hizmetlerini denetler ve yargılamanın iyi işleyişini kontrol eder. Mahkeme şefine yazışmaları müdürüne yazışmaları müdürlüğündeki memurların yönetiminde ve mahkemenin yerleri, materyalleri ve kredilerine ilişkin olarak yardım eder.

Mahkeme şefinin, bölüm başkanı veya daire başkanının yetkisi altında, yazışmaları müdürü, kendisine verilen dosyalar için yargısal usulün iyi işleyişinden sorumludur. Destek vermekle yükümlü olan yazışmaları müdürlüğü memurlarını denetler.

Şef yazışmaları müdürleri ve yazışmaları müdürleri duruma göre idare mahkemesi veya idari istinaf mahkemesi başkanlarının görüşü alınarak, İçişleri Bakanı tarafından Danıştay başkan yardımcısının önerisiyle atanırlar.

İdare mahkemeleri ve idari istinaf mahkemelerinin yazışmaları müdürlüğünün A kategorisinden olan memurları devletin idari atamalarının bakanlık memurlarından atanmakta olup, işe alınmaları ve yönetimleri bakımından, listesi içişleri bakanı ve adalet bakanının ortak kararıyla belirlenen, idare mahkemelerinde ve idari istinaf mahkemelerine bakanına bağlıdırlar, şef yazışmaları müdürleri, 2007-1488 sayılı ve 17 Ekim 2007 tarihli kararnamede öngörülen koşullarda, yurtiçi ve denizaşırı idari danışman olarak atanırlar.

İdare mahkemeleri ve idari istinaf mahkemelerinin B ve C kategorisindeki yazışmaları memurları, içişleri ve denizaşırı makamların memurları arasından atanmaktadır.

Şef yazışları müdürlerinin en azından atâse seviyesinde olmaları gerekmektedir. Yazışları müdürlerinin en azından idari sekreter olmaları gerekmektedir.

Madde R.411-1

Mahkemeye başvurunun yapılmasıyla başvurulur. Başvuruda tarafların adı ve ikametgahları bulunur. Başvuru ayrıca, olay ve itirazlarla birlikte, hâkime sunulan savunmaların özetini de kapsar.

Hiçbir itirazı kapsamayan bir başvuruyu yapan kişi, bu durumu yalnızca başvuru süresinin dolmasına karar düzelterek bir veya birçok itiraz ileri sürdüğü bir dilekçeyle yapabilir.

Madde R.414-1

Bir avukat, Danıştay veya Yargıtay avukatı, bir kamu tüzel kişisi veya bir kamu hizmetinin yönetiminden sorumlu bir özel hukuk kuruluşu tarafından sunulması halinde başvuru mahkemeye, internet ağı vasıtasıyla erişilebilir olan bir bilişsel uygulama ile elektronik yolla gönderilebilir.

Bu uygulamanın teknik özellikleri, tarafların veya vekillerinin güvenilirliğini veya belirlenmesini, gönderilen belgelerin bütünlüğü ile güvenliğini ve tarafları ve mahkeme arasındaki gönderilerin gizliliğini güvence altına almaktadır. Bu özellikler ayrıca, bir belgenin teslim edildiği tarih ve tarihi kesin olarak tespit etmeye ve alan kişi tarafından ilk olarak görüldüğü tarih ve tarihi kesin olarak tespit etmeyi sağlamaktadır. Adalet bakanının bir kararnamesi bu özellikleri ve bu uygulamanın kullanıcılarının uyması gereken teknik özellikleri tanımlar.

Madde R.421-1

Sadece kamu çalışmaları alanı dışında, mahkemeye bir karara karşı yapılan bir itiraz yoluyla ve itiraz edilen kararın tebliğ edilmesinden veya itiraz edilen kararın ilan edilmesinden itibaren iki ay içinde başvurulabilir.

Elektronik olarak Fransız Resmi Gazetesinde yayınlanma, bireysel kararlar hakkında üçüncü kişilere açık olan başvuru süresini başlatmaktadır:

1° Memurlar ve kamu görevlileri ile hâkim ve ordu mensuplarının işe alınmasına ve durumuna ilişkin kararlar;

2° 11 Ocak 1984 tarihli ve 84-16 sayılı devletin kamu görevine ilişkin statüsel hükümlerle ilgili kanunun 12. maddesinde belirlenen danışma kuruluşlarının üyelerinin seçim ya da atama yoluyla tespit edilmesine ilişkin olanlar;

3° Rekabet alanında ekonomiden sorumlu bakan tarafından alınanlar;

4° Özerk idari makamlar veya tüzel kişiliği olan bağımsız kamu makamlarının vermiş oldukları.

Madde R.431-3

Bununla birlikte, R 431-2. maddenin ilk fıkrasının hükümleri aşağıdaki hallerde uygulanmaz:

1° Kamu çalışmalarına, kamusal alana ilişkin sözleşmelere, deniz alanına ilişkin suçlarla ilgili uyuşmazlıklara;

2° Doğrudan katkılara, gelir ve bunlara asimile edilmiş olan vergilere ilişkin uyuşmazlıklara;

3° Devlet memurları veya görevlilerinin ve diğer kişi veya kamu kuruluşları ile Fransa Bankası'nın memurları veya çalışanlarına ilişkin bireysel davalara;

4° Aylıklar, sosyal yardım, kişiselleştirilmiş konut yardımı, iade edilenlere ayrılan iş ve tazminat alanlarındaki uyuşmazlıklar;

5° Davalının bir kamu kurumu, kamu kuruluşu veya kamu hizmet kuruluşu olduğu davalara;

6° Nihai bir kararın icrasına ilişkin taleplere.

Madde R.522-8

Seri yargılama hâkiminin tarafları her türlü yolla haberdar ederek soruşturmayı daha ileriki bir tarihte kapatmayı ertelemeye karar vermesi durumu dışında, soruşturma duruşmanın sonunda kapanır. Bu son durumda, duruşmadan sonra ve soruşturmanın kapatılmasından önce teslim edilen belgeler, bunu yapan tarafın özenini hâkime kanıtlaması koşuluyla, doğrudan taraflara gönderilebilir.

Duruşmanın ertelenmesi durumunda soruşturma yeniden açılır.

Madde R.611-7

Kararın re'sen ileri sürülen bir itiraza dayandırılması mümkün ise, karar formasyonu başkanı veya Danıştay'da soruşturmada sorumlu alt bölüm tarafları, karar oturumundan önce bu durumdan haberdar eder ve soruşturmanın olası kapatılması buna engel teşkil etmeksizin iletilen itiraza ilişkin görüşlerini sunabilmeleri için süre belirler.

R. 122-12, R. 222-1, R. 611-8 veya L. 822-1 maddeleri uygulandığında, işbu maddenin hükümleri uygulanmamaktadır.

Madde R. 611-8

Başvuruda davanın çözümünün daha önceden kesinleşmiş olduğu anlaşıldığında, idare mahkemesi başkanı veya karar formasyonu başkanı ya da idari istinaf mahkemesinde daire başkanı veya Danıştay'da alt bölüm başkanı soruşturma yapılmasına yer olmadığına karar verebilir.

Madde R.611-10

Daire başkanının yetkisi altında, raportör, davanın koşullarını dikkate alarak, taraflara savunma dilekçelerini sunmaları için verilen süreyi belirler. Taraflardan, çelişmeli yargılamaya eklemek için, davanın çözümüne yönelik tüm belge ve dokümanlarını talep edebilir.

Karar formasyonu başkanı R. 611-7, R. 611-8-1, R. 611-8-5, R. 611-11, R. 612-3, R. 612-5, R., 613-1 ve R. 613-4 maddelerinde kendisine verilen yetkileri raportöre devredebilir.

Madde R.611-11-1

Dava karar aşamasına gelmiş ise, taraflar duruşmanın yapılabileceği tarih veya dönemden haberdar edilebilirler. Bu bilgi soruşturmanın R 613-1 maddesinin son fıkrasında ve R 613-2. maddesinin son fıkrasında öngörülen koşullarda hangi tarihten itibaren kapatılabileceğini belirler. Bu bilgi R 711-2. maddesinde öngörülen uyarının yerini almamaktadır.

Madde R.621-1

Mahkeme, re'sen veya tarafların ya da taraflardan birinin talebi üzerine, karar vermeden önce kararında tespit edilen konulara ilişkin olarak bir bilirkişi tespiti yapılmasına karar verebilir. Bilirkişiye verilen görev tarafların uzlaştırılmasına ilişkin olabilir.

Madde R.621-2

Mahkemenin birçok bilirkişi atanmasını gerekli görmesi dışında tek bir bilirkişi görevlendirilir. İdare mahkemesi veya idari istinaf mahkemesi başkanı, duruma göre, veya Danıştay'da uyuşmazlık bölümü başkanı R 221-9.maddedeki tablolardan birinde bulunan kişilerden birini bilirkişi olarak seçer. Gerekirse, başka bir kişiyi de seçebilir. Bilirkişinin raporunu yazışlarına teslim etmesi gereken süreyi de belirler.

Bir bilirkişi özel bir konu hakkında bir veya birçok uzmanın yardımına başvurması gerektiğinde, önceden, idare mahkemesi veya idari istinaf mahkemesi başkanı veya Danıştay'da uyuşmazlık bölümü başkanının iznini istemelidir. Karara karşı başvuru yolu yoktur.

Madde R.741-12

Hâkim, başvuru hakkını kötüye kullanan bir başvuru sahibine, miktarı 3000 Avro'yu geçmeyen bir para cezası verebilir.

Madde R.776-9

İstinaf başvurusu için süre bir aydır. Bu süre kararın ilgili tarafa tebliğ edildiği günden itibaren işlemeye başlar. Bu tebliğde istinaf başvurusu için süre ile bu yolun kullanılabileceği süre belirlenir.

İstinaf idare mahkemesi başkanı veya bunun için seçmiş olduğu hâkim kararname ile R 222-1. maddede öngörülen hallerde karar verebilir. Aynı koşullarda, itiraz edilen kararın bozulmasına açıkça yol açamayacak olan başvuruları da reddedebilir.

Madde R.776-16

Coğrafi olarak yetkili olan idare mahkemesi başvuranın tutulduğu veya başvurunun yapıldığı tarihte ikametine çağırıldığı veya tutulma veya ikamete çağırılmadan önce başvurunun yapılmış olması halinde bu tedbire karar verilen tarihteki yer mahkemesidir.

Bununla birlikte, duruşmanın yapılmasından önce, yabancının başka bir tutulma yerine nakledilmesi halinde, idare mahkemesi başkanı adaletin iyi işleyişi için itirazı kabil olmayan bir kararla, yeni tutulma yerinin yetki alanında bulunan yer idare mahkemesine nakletmeye karar verebilir.

Bir idare mahkemesi başkanına baika bir idare mahkemesinin yetkisinde bulunan iddialarla başvurulduğunda, gecikmeden ve R 351-6. maddesinin ilk fıkrasında öngörülen koşullarda dosyayı iletir.

İlk fıkradaki ve R 221-3. maddesindeki hükümler istisna olmak üzere, başvuranın Metz tutulm merkezine yerleştirilmiş olması halinde yetkili idare mahkemesi Nancy İdare Mahkemesi'dir.