

**FRANSA İDARİ YARGISINDA UYGULANAN ALTERNATİF
UYUŞMAZLIK ÇÖZÜM YOLLARI KAPSAMINDA TÜRK İDARİ
YARGI SİSTEMİMİZ İÇİN GELİŞTİRİLEN ALTERNATİF
UYUŞMAZLIK ÇÖZÜM YOLLARI ÖNERİLERİ**

Metin ENGİN

Hâkim

Adalet Bakanlığı Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü

Daire Başkanı

ŞUBAT 2023

1. BÖLÜM: FRANSA İDARİ YARGISINDA ALTERNATİF UYUŞMAZLIK ÇÖZÜM YOLLARINA GENEL BAKIŞ

Fransa’da idari yargıda üç farklı alternatif uyuşmazlık çözüm yolu bulunmaktadır:

A. SULH İŞLEMİ

Sulh işlemi usulünde, birey ile idare uzlaşarak dava açılmaması veya açılmış bir davayı sona erdirme hususunda anlaşmaya varmaktadır. Bu yola başvurulması için anlaşma/uzlaşma neticesinde yapılacak sulh işleminin yasa dışı olmaması, tarafların her ikisinin de bazı tavizler vermesi ve bu tavizlerin dengeli olması gerekmektedir, ayrıca birey ile idare arasında tesis edilecek protokolün (anlaşma/uzlaşma) kamu düzenine uygun olması gerekmektedir.

Fransız Danıştay’ı da protokol ile devam eden bir uyuşmazlığa son verilebileceğini veya doğması muhtemel bir uyuşmazlığın önlenebileceğini kabul etmektedir. 2019 yılında, Conseil d’Etat önemli bir karar vermiş (CE, 5 Haziran 2019, Center hospitalier de Sedan, dava no. 412732) ve bu konunun koşullarına netlik kazandırmıştır. Bu davada, işlem protokolünde bir devlet memuru idareye karşı olan dava açma hakkından feragat etmiştir. Fransız Danıştay’ının bu kararına göre, işlem olarak adlandırılan bu usul uyarınca yapılan protokolün geçerli olması için sulh işlemi protokolününün 3 koşula uyması gerekmektedir :

- 1) Sulh işleminin amacı yasa dışı olmayacaktır.
- 2) Taraflar karşılıklı ve dengeli tavizler verecektir.
- 3) Protokol kamu düzenine uygun olacaktır.

Conseil d’Etat, işlemin mevcut bir uyuşmazlığı sonlandırmak veya doğması muhtemel bir uyuşmazlığı önlemek için kullanılabileceğine hükmetmiştir, ancak yazılı bir anlaşma gerekmektedir. Conseil d’Etat, Medeni Kanununun 2044. maddesine atıfta bulunmuştur. Bu maddeye göre, sulh işlemi, tarafların bir uyuşmazlığı sona erdirdiği veya doğması muhtemel bir uyuşmazlığı önlediği bir sözleşmedir.

B. ZORUNLU ÖN İDARİ İTİRAZ (RAPO)

Bu usule göre, idare mahkemesinde dava açmadan önce idareye zorunlu ön itirazda bulunulması gerekmektedir. Kanunda zorunlu ön itirazın öngörüldüğü 140 muhtemel durum vardır. Bu hususlara örnek olarak vergi ödemeleri ve miktarı, vize reddi ve hatalı park cezaları gibi ihtilaflar verilebilir.

17 Mayıs 2011 tarihli Yargı İşlemlerinin Sadeleştirilmesi ve Kalitesine Dair Kanun, bu usulü devlet memurlarına ilişkin davaları kapsayacak şekilde genişletmiş, ancak reform yetersiz kalmıştır.

2015 yılından bu yana bu usulün genel ilkeleri, Kamu İdarelerinin Kamu ile İlişkilerine Dair Kanun'da yer almaktadır (Madde L 412-1 ila L 412-8). Kamu idaresi nezdinde bir talepte bulunulacağı durumlarda, zorunlu ön idari itiraz kararı olmadan bir idare mahkemesinde sunulan herhangi bir iddia kabul edilmemektedir.

Şu anda, RAPO hakkında genel anlamda bir veri bulunmamakla birlikte, Maliye Bakanlığı vergi davalarının % 99'unun RAPO aracılığıyla çözüldüğünü belirtmektedir. Örneğin, otopark cezalarıyla ilgili olarak, Sceaux Belediyesi 2018'de uygulamaya konan 199 RAPO'dan 130'unun kabul edildiğini tespit etmiştir.

C. ARABULUCULUK

Arabuluculuk, Fransız İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun L213-1 ile L213-10 maddeleri arasında düzenlenmiştir. İdari Yargı Kanununa (Madde L213-1) göre, arabuluculuk, hangi ad altında olursa olsun iki veya daha fazla tarafın uyuşmazlıklarını dostane bir şekilde çözmek için üçüncü bir tarafın (arabulucunun) desteğiyle anlaşmaya varmaya çalıştığı herhangi bir yapısal usuldür. Taraflar kendi arabulucularını seçebilir veya mahkeme tarafından belirlenen arabulucuyu onaylayabilirler. Arabuluculuk, taraflar veya hâkim tarafından başlatılabilir.

Arabuluculukta, taraflar arasında uyuşmazlık taraflarca seçilen veya tarafların onayı alınarak belirlenen arabulucunun yardımı ile çözüme kavuşturulmaktadır (L213-1). Yapılacak anlaşma tarafların üzerinde serbestçe tasarrufta bulunamayacağı hakları ihlal etmemelidir (L213-3). Ayrıca taraflar varılan anlaşmanın yasal olarak bağlayıcı hale gelmesi için, dolayısıyla ilam niteliğinde olması için hâkimin onayına sunabilir (L213-4). Aksi durumda varılan anlaşma hukuki yönden sadece bir sözleşme etkisi doğuracaktır.

Uyuşmazlığın tarafları yargısal süreçler dışında kendileri de arabulucu belirleyerek süreci başlatabilir ya da mahkeme başkanından arabulucu seçmesini talep edebilirler (L213-5). Tarafların arabulucuya başvurma konusunda karar almaları ile birlikte dava açma süresi durmakta, anlaşamama durumunda süre yeniden işlemeye başlamaktadır (L213-6).

Uyuşmazlık mahkeme önünde iken de arabuluculuğa başvurulabilir. Tarafların başvurusu üzerine veya hâkimin teşvik etmesi üzerine tarafların da onayı alındıktan sonra arabuluculuk süreci başlatılabilir. Seçilen arabulucu, süreç sonunda anlaşma olup olmadığını mahkemeye bildirmektedir (L213-8).

Arabuluculuğa başvurulabilecek konular belirli konularla sınırlı değildir. Kural olarak her idari uyuşmazlık arabuluculuğa müsaittir. Ancak bazı konulara ilişkin ayrıntılı düzenlemeler mevcut olup, bazı istisnalar öngörülmüştür.

2016'dan önce idare mahkemesi başkanı, tarafların kabul etmesi hâlinde uygun arabulucuyu seçebilmekteydi. 2005'ten 2015'e kadar hâkim tarafından önerilen arabuluculuğun sayısı 90 olmuş ve sadece 82 davada gerçekleşmiştir. Aynı süre zarfında, idare mahkemeleri ve temyiz mahkemelerinin yılda yaklaşık 220 bin karar verdiği görülmektedir. 2016'dan bu yana taraflar da arabuluculuğa başvurmak için inisiyatif kullanabilmektedir.

Hâkim tarafından başlatılan arabuluculuk süreci örneğinde, engelli bir çocuğun ebeveynleri bir idari dava açmış, davalı hastane sorumlu olarak kabul edilmiş ve engelin doğum sırasındaki tıbbi müdahaleden kaynaklanması nedeniyle davalı idare ebeveynlere tazminat ödemek durumunda kalmıştır. Karara göre, tazminat çocuğun rüşt yaşında gözden geçirilmelidir. Yeni bir dava süreci bu ebeveynler için meşakkatli olacağından, idare mahkemesi hem ebeveynlere hem de hastaneye arabuluculuk önermiştir. Taraflar kabul etmiş ve mahkeme bir arabulucu belirleyerek süreci devam ettirme kararı vermiştir.

Fransa İdari Yargı Kanunu; arabulucu ve yükümlülükleri, usulün gizliliği ve anlaşmanın her iki taraf için etkileri ile ilgili teminatlar sağlamaktadır. Arabulucular görevlerini tarafsızlık, titizlik ve yetkinlikle yerine getirirler. Kanun, idare mahkemelerinde görev yapan arabulucu kişilerin, dava konusuyla ilgili profesyonel yeterliliğe sahip olmasını öngörmektedir. Arabulucular, arabuluculuk konusunda eğitim almış veya önemli bir mesleki deneyime sahip olmalıdır, arabulucu yeterliliğine sahip olabilmek için en az 200 saatlik eğitim öngörülmektedir. Arabuluculukta gerekli eğitimin kalitesi, ilgili mahkeme tarafından değerlendirilmektedir. Arabulucu, dava konusuyla ilgili en az 5 yıllık mesleki deneyime sahip olacaktır.

Arabulucular, üst düzey profesyonellik ve arabuluculuk kalitesi sağlamak için Fransız Danıştay'ı tarafından yayımlanan "Etik Şartı" taahhüdü altına girerler. Etik şart, arabulucunun beceri, bağımsızlık, tarafsızlık ve titizlik açısından sağlaması gereken şartlara dair ayrıntılar içermektedir. Arabulucular, arabuluculuk konusundaki bilgi ve pratiklerini sürekli olarak geliştirmeyi, dava konusuyla, müzakere teknikleriyle ve alternatif uyuşmazlık çözüm yolları ile ilgili bilgilerini güncel tutmayı ve metodoloji ile ilgili etkinliklere ve sürekli eğitimlere katılmayı taahhüt ederler. Bu etik şartlara göre, bir arabulucu etik şartlara uymadığında cezai kovuşturma ile karşılaşabilir veya dava sürecine bakılmaksızın ilgili mahkeme arabulucunun görevine son verebilir. Ayrıca, bu arabulucunun arabuluculuk yapmasının engellenmesine karar verilebilir.

Son olarak gizlilik yükümlülüğüne ilişkin olarak, arabuluculuk sürecinde verilen hiçbir bilgi veya beyan üçüncü taraflara ifşa edilemez veya adli işlemlerde ya da tahkim sürecinde kullanılamaz.

22 Mayıs 2019 tarihinde Conseil d'Etat ile Fransız Ulusal Barolar Birliği (Conseil National des Barreaux), yüksek kalite düzeyindeki arabuluculuğa erişimi teşvik etmek ve kolaylaştırmak amacıyla bir anlaşma imzalamıştır. Anlaşmada, hem hâkimler ve arabulucu olarak görev yapan avukatlar için eğitimler öngörülmektedir.

2018’de idare mahkemeleri 600’den fazla arabuluculuk yapmıştır. 2019 yılında 1.040 arabuluculuk sürecinde anlaşmaya varılmış olup, bunların % 66’sı mahkeme tarafından başlatılmıştır. (Kaynak: Conseil d’Etat, Yıllık Kamu Raporu. İdare Mahkemelerinin 2019 Yılı Adli ve Danışma Faaliyetleri, Mayıs 2020, s. 15)

Öte yandan, zorunlu ön arabuluculuk, deneme amaçlı olarak 18 Kasım 2016 tarihli ve 2016-1547 sayılı Kanunun 5 IV maddesi ile devlet memurlarının kişisel durumlarına ilişkin davalar, sosyal hak veya yardımlara ve sosyal konut hizmetlerine ilişkin davalar için yürürlüğe konulmuştur. Bu deneme uygulaması bir yıl daha uzatılmış olup, 31 Aralık 2021’de sona ermiştir. Akabinde, deneme uygulamasının genel kapsamlı olarak uygulanması veya sona erdirilmesi amacıyla değerlendirilecektir.

Fransa’da zorunlu arabuluculuk uygulanan durumlarda, idari uyuşmazlıklar önce arabulucuya gitmekte, anlaşma olmaması durumunda arabulucudan sonra mahkeme davaya bakmaktadır. Memurların durumu, sosyal yardımlar, kıdem tazminatı ve işten çıkarma konuları 2018’den bu yana zorunlu arabuluculuk konuları olarak denenmiştir. Örneğin, işten çıkarmalarda % 90’ın üzerinde olumlu sonuç alındığı, zorunlu arabuluculuk hususunun özellikle öğretmenlerde çok başarılı olduğu, basit nitelikteki uyuşmazlık örnekleri ile sistemin kabullenilmesinin sağlandığı bilinmektedir.

Fransa’da Adalet Bakanlığı tarafından Kasım 2021 tarihinde Adalet Güven Yasası çıkarılmıştır. Bu yasa ile idari davalarda arabuluculuğu genişletmek ve idari yargıda arabuluculuğu deneysel değil kalıcı hale getirmek amaçlanmaktadır.

İdareyi çok iyi tanıyan ve idarede tecrübe sahibi olan kişiler idari yargıda arabuluculuk yapabilmektedir.

Fransa’da çok taraflı uyuşmazlığı olan davalarda arabuluculuk sisteminin daha iyi uygulandığı, ayrıca sayıca fazla personeli olan kurumlarda zorunlu arabuluculuğun teşvik edildiği görülmektedir. Örneğin, Milli Eğitim Bakanlığı’nda zorunlu arabuluculuğun uygulandığı bilinmektedir.

Fransa’da idari yargıdaki bakış açısının, tarafların dışında üçüncü bir kişinin arabuluculuk yapmasının önemli olduğu, bu sayede mahkemeye gitmekten çekinen vatandaşların arabulucuya yöneldiği anlaşılmaktadır.

2. BÖLÜM: FRANSA İDARİ YARGISINDA ARABULUCULUK

Fransa’da arabuluculuk çeşitleri:

- 1) Hâkim Girişimiyle Arabuluculuk**
- 2) Zorunlu Arabuluculuk**

Fransa’da genel olarak arabuluculuk İsveç sistemi göz önüne alınarak geliştirilmiştir. Hakların Savunucusu, dolayısıyla Fransa Ombudsmanlığı 2008’den beri Anayasal bir kurum olarak görev yapmaktadır. Hakların Savunucusu Kurumu İsveç’teki ombudsmanlık kurumu örnek alınarak kurulmuştur.

Sosyal ilişkileri sulh yoluyla çözmek ve hâkimin görevini sadece hukuken çözümlenmesi gereken konularla sınırlamak amacıyla Fransız Danıştay’ı tarafından son yıllarda alternatif uyuşmazlık yöntemleri geliştirilmeye çalışılmaktadır.

2011 yılından itibaren arabuluculuğu geliştirme çabaları yoğunlaşmıştır. Fransız Danıştay’ının amacı dava yoğunluğunu azaltmaktan ziyade, sosyal ilişkileri barış yoluyla çözmektir.

İdare mahkemelerinde 1993’ten beri uzlaşma/sulh yetkisi bulunmakta olup, ancak bu müessese neredeyse hiç kullanılmaması nedeniyle kaldırılmıştır.

Devlet memurlarının ücret, ödenek ve sosyal yardımlar konusunda kamu idaresine itirazda bulunduğu uyuşmazlıklarda zorunlu ön arabuluculuğun denemesine, 18 Kasım 2016 tarihli ve 21. Yüzyılda Adaletin Modernize Edilmesine Dair Kanun ile başlanılmıştır. Bu kanun ile idari yargıda arabuluculuğun farklı alanlarda geliştirilmesi amaçlanmıştır.

1) Hâkim Girişimiyle Arabuluculuk :

Arabuluculuk sürecinin başlamasıyla hâkime gidiş, temyiz ve zaman aşımı konuları askıya alınmaktadır. Taraflarca arabuluculuk için adli yardım talep edilebilmektedir.

İdari yargının 2021-2022 yılı hedeflerinde hâkimler tarafından davanın taraflarını arabuluculuğa yönlendirme hedefi % 1 olarak belirlenmiştir. Yani, 2000 dosyada hâkim tarafından arabuluculuk önerilmesi istenilmiştir. Bu hedefin içeriğini ise tarafların arabuluculuğa teşvik edilmesi ve tarafların arabuluculuk sonucunu kabul etmesi oluşturmaktadır. Bu anlamda hâkimden önüne gelen uyuşmazlıklarda hangisinin arabuluculuğa uygun olduğu, hangisinin ise uygun olmadığını değerlendirmesi beklenmektedir. Bu arabuluculuk usulünde, davayı arabuluculuğa yönlendiren hâkim çözümü kolaylaştıran hâkim olarak anılmaktadır.

Arabuluculuğun bu usulünün olumlu yanları, başvuru sürelerinin kesilmesi, ardından temyize başvurma hakkının kaybolmaması, zamanaşımı süresinin askıya alınması ve arabuluculuk sürecinde adli yardıma başvurulabilmesi olarak belirlenmiştir.

Hukuken bir hâkimin de arabuluculuk görevi yürütmesi mümkündür, ancak hâkimin arabuluculuk görevi ifa edebilmesi için mutlaka arabuluculuk konusunda uzmanlaşmış ve eğitim almış olması gerekmektedir. Fransa'da hâlihazırda 1200 idari hâkim arasında sadece 10 hâkim arabuluculuk eğitimi almıştır.

Hâkim, tarafları arabuluculuk için zorlayamaz, zira arabuluculuğun temel ilkesi zaten taraflarca kabul edilmesidir. Ancak, arabulucu kişinin ikna edici olması ve tarafları anlaşmaya ikna etmesi gerekmektedir.

Kamu ihaleleri, kent planlaması, kıdem tazminatı ve tazminatla ilgili bütün ihtilaflar, pazarlığa tabi olan anlaşmazlıklar gibi idari uyuşmazlıklarda hâkim tarafları arabulucuya gidebilecekleri konusunda yönlendirebilmektedir.

Kamu ihalelerinin uygulanma koşulları, ihaleden doğan ödemeler ve cezalar, memurlarla ilgili tayin, hastalık izni, kaza sonrası tazminat, hastanelerin sorumluluğu ve sigorta davaları gibi idari dava türlerinin arabuluculuğa uygun olduğu, disiplin cezaları ile özlük hakları, kıdem ve terfi gibi idari uyuşmazlık türlerinin arabuluculuğa uygun olmadığı görülmektedir.

Genel istatistikler dikkate alındığında bazı ihtilafların arabuluculuğa uygun ve bazılarının ise uygun olmadığı ortaya çıkmaktadır. Örneğin, genelde polis ve emniyet güçleri ile yaşanan uyuşmazlıklarda bu hususlar doğrudan kamu düzeni ile ilgili olduğundan arabuluculuk mümkün değildir.

Arabuluculuğa konu edilecek uyuşmazlığın hukukun uygulanmasından ziyade pazarlığa uygun bir ihtilaf olması gerekmektedir. Böylece hâkim o dosyayı seçerek arabuluculuğa yönlendirebilecektir. Fransa idari yargısında önem arz eden husus, idari yargı uyuşmazlıklarındaki arabuluculuğa uygun nitelikte olan doğru dosyaların tespit edilmesidir.

Uyuşmazlık konusu hukuki değerlendirme gerektiren bir konu ise hâkimin arabuluculuğa yönlendiremeyeceğinin çok önemli olduğu görülmektedir.

Arabuluculuğa ilişkin olarak bir süre mevcut olmamakla beraber 6 ayı geçen bir arabuluculuk sürecinde uzlaşma ihtimalinin düşük olduğu kabul edilmektedir.

Tarafların arabuluculuk sürecinde anlaşmaları durumunda, söz konusu kararın icra edilebilmesi için mahkeme tarafından bir karar verilmesinin talep edilmesi mümkündür. Bu durumda hâkim sadece söz konusu sözleşmenin kamu düzenine aykırı olmadığını teyit edebilecek yahut sözleşmenin kamu düzenine aykırı olduğuna hükmedebilecektir. Arabuluculuk sözleşmesinin onaylanmasını ise genellikle arabuluculuğun tarafı olan idare talep etmektedir. Böylece karşı tarafa geçerli bir evraka dayalı olarak ödeme yapılabilmesi söz konusu olabilmektedir.

Fransa idari yargısında 2019 yılında hâkim girişimiyle 1040 arabuluculuk yapılmış, bunların %66'sı anlaşmayla sonuçlanmıştır.

Daha karışık uyuşmazlıklarda, bir arabulucu ile birlikte mahkeme hâkiminin de eş arabulucu olarak görev yaptığı uyuşmazlık türleri de bulunmaktadır.

2) Zorunlu Arabuluculuk:

Bu arabuluculuk türünde, mahkemeye gitmeden evvel arabuluculuğa başvuru zorunludur. Sayıca çok olan, aynı mahiyetteki başvurular ile hukuki yoğunluğun daha az olduğu başvurular genelde bu arabuluculuk türüne girmektedir.

Fransa’da 2018 tarihinden beri zorunlu arabuluculuk uygulaması denenmektedir.

Zorunlu arabuluculuğun uygulandığı alanlar:

- Sosyal yardımlar
- Temel gelir ya da konut yardımları
- İşsizlik yardımları ve memurlarla ilgi bazı kararlar

Yukarıda sayılan alanlarda verilen kararlarda, karara konu kişinin söz konusu karar kendisine bildirildiğinde, bildirimle ilişkin belgede kişinin dava açmadan önce kurumsal arabulucuya başvurması gerektiği hususu bildirilmektedir.

Kurumsal arabulucu idare içinde saptanmış bir kişidir. İdare içerisinde arabulucu olarak belirlenmiş olan kurumsal arabulucu, söz konusu idareyi iyi tanması nedeniyle süreç hızlı ilerlemektedir. Fransa’da en etkili olan kurumsal arabulucunun iş ve işçi bulma kurumunun arabulucusu olduğu görülmektedir. Nitekim kurumun arabulucusu, başvurucuya 1 aydan kısa bir süre içerisinde cevap vermektedir.

Kurumun arabulucusunun etkinliği, söz konusu idareye ilişkin uyuşmazlıkların mahkeme önüne gelmemesinden de anlaşılmaktadır. Bu kurumun arabulucusu tarafından verilen kararların %80’i vatandaş tarafından kabul edilmektedir. Zorunlu arabuluculuğun etkin işleminin sebepleri, hızlı çalışması ve tartışmasız meşruiyeti olması olarak görülmektedir.

Kurumsal arabuluculuk sayesinde bireylerin karşılarında sadece bir yazı görmedikleri, kendilerini dinleyen gerçek bir kişi gördükleri anlaşılmış olup, bu nedenle de kurumsal arabuluculuğun işlevsel olduğu kabul edilmektedir. Bu sistemin hak aramayı kolaylaştıran önemli bir unsur olarak ortaya çıktığı anlaşılmaktadır.

Nitekim Fransa’da yapılan araştırmalarda bireylerin karşılarında bir insan olduğunda ve doğrudan sorun veya sıkıntılarını o kişiye anlattıklarında, dolayısıyla idari başvuruda verilen karar ya da bir mahkeme kararı kendilerine anlatıldığında anlaşmayı ya da mahkeme kararını daha kolay kabullendikleri görülmektedir. Burada, alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerinde tarafların dışında bir üçüncü kişinin bulunmasının önemi görülmektedir. Bu durumun da Fransa idari yargısında arabuluculuğun kalıcı hale gelmesine katkı verdiği anlaşılmaktadır.

**Zorunlu ön arabuluculuk (RAPO) denemesine ilişkin toplam sonuçlar,
1 Nisan 2018 ve 31 Mart 2021 arası (Fransız Danıştay tarafından verilen istatistikler) :**

Uyuşmazlı	İştirak	RAPO talepleri	Gerçekleşen RAPO	Sonlandırılan RAPO	Arabuluculuk sonucu anlaşma	Başarı oranı (anlaşma sayısı/sonlandırılma sayısı)	Ortalama süre (gün)
Kamu idaresi	Avrupa ve Dış İlişkiler Bakanlığı - MEAE	11	11	10	8	80%	90
	Bölgesel Kamu Hizmetleri Yönetim Merkezleri	832	414	313	162	52%	70
	Milli Eğitim ve Yüksek Öğretim Bakanlığı	151	149	140	95	68%	52
Sosyal Uyuşmazlıklar	İş ve İşçi Bulma Kurumu	2746	2703	2644	2579	98%	30
	Ombudsmanlık	1776	1533	1257	468	37%	109
	TOPLAM	5516	4810	4364	3312	76%	56,5

İdare mahkemeleri tarafından hükmedilen arabuluculuk usulleri
(Fransız Danıştay tarafından verilen istatistikler) :

	Hâkim inisiyatifiyle arabuluculuk		Tarafların inisiyatifiyle arabuluculuk		TOPLAM	değişim
	İlk derece	İstinaf	İlk derece	İstinaf		
2017*	31	4	37	0	72	
2018	661	22	124	0	807	
2019	907	19	112	0	1038	+29%
2020	1269	54	67	2	1392	+34%
2021**	2098	101	97	2	2298	+65%
TOPLAM	4966	200	437	4	5607	

* Gayri resmî istatistikler

** Tahmini istatistikler

Arabuluculuk usulü ile yapılan anlaşma oranı:

	Hâkim inisiyatifiyle arabuluculuk		Tarafların inisiyatifiyle arabuluculuk	
	İlk derece	İstinaf	İlk derece	İstinaf
2017*	100%	x	42%	x
2018	73%	22	26%	x
2019	65%	30%	40%	x
2020	41%	60%	44%	x
2021**	52%	31%	40%	x

* Gayri resmî istatistikler

** Tahmini istatistikler

3. BÖLÜM: TÜRK İDARİ YARGI SİSTEMİMİZ İÇİN ALTERNATİF UYUŞMAZLIK ÇÖZÜM YOLLARINA YÖNELİK GELİŞTİRİLEN ÖNERİLER

➤ Fransız İdare Hukuku'nda uygulanan üç farklı alternatif uyuşmazlık çözüm yolundan biri olan sulh işlemi usulüne göre, birey ile idarenin uzlaşarak dava açılmaması veya açılmış bir davayı sona erdirme hususunda anlaşmaya vardığı, bu yola başvurulması için anlaşma/uzlaşma neticesinde yapılacak işlemin yasa dışı olmaması, tarafların her ikisinin de bazı tavizler vermesi ve bu tavizlerin dengeli olması ve birey ile idare arasında tesis edilecek protokolün (anlaşma/uzlaşma) kamu düzenine uygun olması şartlarının bulunduğu hususları göz önüne alındığında, Türk İdari Yargı sistemimizde de, yapılacak kapsamlı bir çalışma ve araştırma neticesinde idari yargı uyuşmazlıklarına ilişkin olarak bu usule uygun olabilecek dava konularının tür ve maddi sınır olarak belirlenmesi yoluna gidilerek vatandaş ile idarelerin anlaşarak/uzlaşarak idari dava açılmamasına veya açılmış bir idari davayı sona erdirmeye yönelik olarak bir protokol düzenleyebileceği, bu sistemin adına anlaşma, uzlaşma ya da bir başka isim verilebileceği değerlendirilmektedir.

➤ Fransız idari yargısında uygulanan diğer bir alternatif uyuşmazlık çözüm yolu ise zorunlu ön idari itiraz olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu usule göre idari yargıda dava açmadan önce, idareye zorunlu ön itirazda bulunulması gerekmektedir. Fransa modelinde, kanunda zorunlu ön itirazın öngörüldüğü 140 muhtemel durumun olduğu, bunlardan bazılarının vergi ödemeleri ve miktarı, vize reddi ve hatalı park cezaları olduğu anlaşılmaktadır.

Türk İdari Yargı sistemimizde, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesinde, idare tarafından tesis edilen bir işlemin, kaldırılması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem tesis edilmesi üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan ilgililer tarafından 60 gün içinde, yine 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 13. maddesinde, idare tarafından tesis edilen bir eylem nedeniyle hakları ihlal edilmiş olanların idari dava açmadan önce, bu eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka suretle öğrendikleri tarihten itibaren bir yıl ve her halde eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde ilgili idareye başvurarak, haklarının yerine getirilmesini isteyebileceği düzenlemesine yer verilmiştir.

Uygulamada, bu başvuruların etkin bir şekilde kullanılmadığı ve ilgililer tarafından bu ihtiyari yola gidilmeden dava açılması yöntemine başvurulduğu görülmektedir.

Bu anlamda, kapsamlı bir araştırma ve çalışma yapılarak belirlenen uyuşmazlık türleri için idari başvurunun zorunlu hale getirilmesinin alternatif uyuşmazlık çözüm yolu olarak etkili bir sistem olacağı ve belirlenen idari uyuşmazlık türleri için idari yargıya gidilmeden çözüm sağlayacağı değerlendirilmektedir.

➤ Son olarak, Türk İdari yargı sistemimizde, kamu gücünün kullanılmadığı ve idari uyuşmazlığın hukukun uygulanmasından ziyade pazarlığa/anlaşmaya uygun bir ihtilaf olduğu idari dava türlerinde arabuluculuk sisteminin kullanılabilmesi değerlendirilmektedir. Bu anlamda tazminat, ecrimisil, idari para cezaları, kamulaştırma ve hukuki el atma davalarından doğan parasal uyuşmazlıkların arabuluculuğa uygun olduğu düşünülmektedir. Burada önem arz eden husus, arabuluculuğa konu edilecek uyuşmazlığın hukukun uygulanmasından ziyade pazarlığa/anlaşmaya uygun bir ihtilaf olması gerektiğidir. Dolayısıyla idari davalarda uygulanabilecek olan arabuluculuğa uygun nitelikteki idari dava konularının kapsamlı bir çalışmayla belirlenmesi gerekmektedir.