



**T.C.**  
**ADALET BAKANLIĞI**  
**Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü**

**FRANSIZ İDARİ YARGI**  
**UYUŞMAZLIKLARINDA**  
**ALTERNATİF ÇÖZÜM YOLLARI**

**YURT DIŞI ZİYARET RAPORU**

**HAZIRLAYAN**

**Erdiñ YILMAZ**  
**Hâkim**  
**Genel Müdür Yardımcısı**

**RAPOR TARİHİ**

**29 Şubat 2016**

## **İÇİNDEKİLER**

### **BİRİNCİ BÖLÜM**

#### **GENEL BİLGİLER**

<b>A. RAPORA İLİŞKİN GENEL BİLGİLER</b>	<b>1</b>
1. Konusu	1
2. Amacı	1
3. Yöntem	1
<b>B. AVRUPA BİRLİĞİ DİREKTİFLERİ</b>	<b>2</b>
a. 2008/52 AB sayılı Direktif	2
b. 2013/11 AB sayılı Direktifi	9

### **İKİNCİ BÖLÜM**

<b>FRANSIZ İDARİ YARGISINDA ALTERNATİF ÇÖZÜM YOLLARI</b>	<b>27</b>
1. Dava Öncesi Mecburi İdari Başvuru	27
2. Arabuluculuk	30
a. Fransa'da Arabuluculuğun Tarihsel Gelişimi	30
b. Avrupa Birliği Uygulamaları Sonrası Fransa'da Arabuluculuğun Gelişimi	31
c. İdari Yargı Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk	33
d. İdari Yargı Uyuşmazlıklarında Arabuluculuğun Geliştirilmesine Yönelik Yürütülen Çalışmalar	36

### **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

<b>ÇALIŞMA ZİYARETİ İZLENİMLERİ DOĞRULTUSUNDA GELİŞTİRİLEN ÖNERİLER</b>	<b>42</b>
1. İdari uyuşmazlıkların dava konusu edilmeksizin çözüme kavuşturulması	42
2. İdari uyuşmazlıkların alternatif çözüm yollarının kullanılması suretiyle çözüme kavuşturulması	43

### **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

<b>SONUÇ VE KANAAT</b>	<b>44</b>
------------------------	-----------

## BİRİNCİ BÖLÜM

### GENEL BİLGİLER

#### A) RAPORA İLİŞKİN GENEL BİLGİLER

##### 1.Konusu

Fransız idari yargı uyuşmazlıklarında alternatif çözüm yollarının tespitine yönelik olarak TAIEX Projesi kapsamında 06-08 Ocak 2016 tarihleri arasında Fransa Danıştay Başkanlığı işbirliği ile gerçekleştirilen ziyaret sonucu elde edilen bilgilerin raporlanması faaliyetidir.

##### 2. Amacı

Bu ziyaret raporu ile alternatif çözüm yolları ile arabuluculuk uygulamaları konusunda köklü bir geçmişi olan ve idare hukuku alanında arabuluculuğun yaygınlaştırılması konusunda yoğun çalışmalar yürüten Fransa'nın, bu alandaki uygulama ve tecrübelerinin yerinde gözlemlenmesi, bu faaliyetleri yürüten yargı mensuplarıyla bizzat görüş alış verişinde bulunulması suretiyle ülkemizdeki idari davalarda alternatif çözüm yolları ile arabuluculuk sisteminin geliştirilmesine yönelik tespit ve öneriler geliştirilmesi hedeflenmiştir.

##### 3. Yöntem

Öncelikle çalışma ziyareti kapsamında;

- Danıştay Başkanlığı Uluslararası İlişkiler Delegatesi Sayın Yves Gounin,
- Danıştay Maliye Bölümü Üyesi Sayın Marc El Nouchi,
- Danıştay Onursal Üyesi Sayın Jacques Biancarelli,
- Danıştay Yönetim Bölümü Raportörü Sayın Bruno Bachini,
- Danıştay Üyesi Sayın Catherine de Salins,
- Danıştay İdari Yargı ve Temyiz İdare Mahkemeleri Daire Başkanı Sayın Didier Mesognon,
- Lyon İstinaf İdare Mahkemesi Başkanı Sayın Jean-Marc Le Gars,
- Danıştay Yedinci Dava Dairesi Başkanı Sayın Guard Christine Mauge,
- Paris Temyiz Mahkemesi Uzlaştırıcılar ve Arabulucularının Faaliyet Danışmanı Sayın Fabrice Green,

İle görüşmeler gerçekleştirilmiş,

Daha sonra;

Avrupa Birliğinin 2008/52 ve 2013/11 sayılı direktifleri ile 17.06.2015 tarihinde Paris'te gerçekleştirilen "İdari Mahkeme Huzurunda Uzlaşma ve Arabuluculuk Sempozyumu"nda konuşan Fransa Danıştay Başkan vekili Sayın Jean-Marc Sauve tarafından yapılan açılış konuşması irdelenmiş,

İktiza eden sair bilgi ve belgeler temin edildikten sonra rapor yazımına geçilmiştir.

## B) AVRUPA BİRLİĞİ DİREKTİFLERİ

Avrupa Birliği tarafından 21.05.2008 tarihinde, medeni ve ticaret hukuku davalarında arabuluculuğun uygulanma esaslarına ilişkin ayrıntılı hükümler içeren 2008/52 sayılı direktif, 21.05.2013 tarihinde ise tüketici hukukundan kaynaklanan uyuşmazlıkların arabuluculuk yoluyla çözümüne ilişkin hükümler içeren 2013/11 sayılı direktif kabul edilmiştir.

Arabuluculuk hakkında Avrupa Birliğinin temel yaklaşımını ele alan her iki direktifin; gerek söz konusu direktiflere kolayca ulaşımın temini ve gerekse Avrupa Birliği tarafından oluşturulmak istenilen kurumsal yapının öğrenilmesi açısından faydalı olacağı değerlendirildiğinden, gayri resmi çevirilerine raporda yer verilmiştir.

### a) 2008/52 (AB) sayılı Direktif

21 Mayıs 2008 tarihinde Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilen ve medeni ve ticaret hukuku davalarında arabuluculuğu konu alan söz konusu Direktif, aşağıdaki koşullar dikkate alınarak kabul edilmiştir.

Bu koşullar şunlardır;

1) Topluluk, kişilerin serbest dolaşımının sağlandığı bir özgürlük, güvenlik ve adalet bölgesi oluşturma ve geliştirmeyi kendisine amaç edinmiştir. Topluluk bu maksatla, diğerleri arasında iç pazarın uygun işleyişi için gerekli olan, hukuki konularda adli işbirliği alanında tedbirler kabul etmiştir.

2) Avrupa Konseyi, 15 ve 16 Ekim 1999'da Tampere'deki toplantısında, adalete erişim ilkesini esas alarak ve adalete daha iyi erişimi kolaylaştırmak amacıyla, üye devletlerce alternatif, yargı dışı usullerin oluşturulmasını istemiştir.

3) Konsey, 2000 yılının Mayıs ayında medeni hukuk ve ticaret hukuku uyuşmazlıklarının alternatif çözüm yöntemleri konusunda temel ilkelerinin oluşturulmasının, adalete erişimi kolaylaştırmak ve düzeltmek amacıyla, medeni ve ticaret hukuku uyuşmazlıklarının çözümünde yargı dışı usullerin gelişmesi ve uygulanması için önemli bir adım olduğunu belirterek bu yöntemler hakkında kararlar almıştır.

4) Komisyon, 2002 yılının Nisan ayında, alternatif çözüm yöntemleri ile ilgili Avrupa Birliğindeki mevcut durumu inceleyerek ve arabuluculuğun kullanılmasını yaygınlaştırmak için alınabilecek tedbirler hakkında üye devletler ve ilgili taraflarla geniş istişareler başlatarak, medeni hukuk ve ticaret hukukunda alternatif uyuşmazlık çözümü hakkında bir Yeşil Kitap sunmuştur.

5) Avrupa Birliğinin özgürlük, güvenlik ve adalet bölgesi oluşturma politikasının bir parçası olarak, adalete daha iyi erişimi güvence altına almak amacı, yargı yolu kadar yargı dışı uyuşmazlık çözüm yollarına erişimi de kapsamalıdır. Bu Direktif özellikle arabuluculuk hizmetlerine erişim konularında iç pazarın uygun işleyişine katkıda bulunmalıdır.

6) Arabuluculuk, tarafların ihtiyaçlarına uygun olarak şekillendirilmiş usullerle, hukuki ve ticari meselelerdeki uyuşmazlıkların ekonomik ve hızlı bir şekilde yargı dışı çözümünü sağlayabilir. Arabuluculuk sonunda yapılan anlaşmaların gönüllü olarak yerine getirilme ve taraflar arasındaki dostane ve sürekli ilişkileri koruma olasılığı daha yüksektir. Bu faydalar sınır ötesi unsur taşıyan durumlarda daha belirgindir.

7) Arabuluculuğun daha fazla kullanılmasını özendirmek ve arabuluculuğa başvuran tarafların öngörülebilir bir yasal temele dayanmasını sağlamak için özellikle hukuk usulünün kilit yönlerini belirleyen bir yasal çerçeve kabul etmek gerekmektedir.

8) Bu Direktif'in hükümleri sadece sınır ötesi uyuşmazlıklardaki arabuluculuklara uygulanmalıdır, fakat üye devletlerin bu hükümleri iç arabuluculuk yöntemlerine uygulamasına da bir engel yoktur.

9) Bu Direktif arabuluculuk usulünde modern iletişim teknolojilerinin kullanılmasını hiçbir şekilde engellememelidir.

10) Bu Direktif, sınır ötesi bir uyuşmazlıkta taraf olan iki veya daha fazla kişinin, uyuşmazlıklarının çözümünde bir arabulucunun yardımıyla dostane bir anlaşmaya varmak için gönüllü olarak bizzat çaba gösterdikleri usullere uygulanmalıdır. Direktif, medeni ve ticari meselelere uygulanmalıdır. Bununla beraber Direktif, tarafların, uygulanacak hukuka göre üzerinde serbest tasarruf etmelerinin mümkün olmadığı haklar ve borçlara uygulanmamalıdır.

11) Bu Direktif, sözleşme öncesi müzakerelere veya belirli yargısal uzlaşma programları, tüketici şikâyeti programları, tahkim ve uzman kararı gibi bağlayıcı karar verme esasına dayanan usullere veya uyuşmazlığın çözümünde yasal olarak bağlayıcı olsun veya olmasın, resmi bir tavsiyede bulunan kişi ya da kuruluşlarca yönetilen usullere uygulanmamalıdır.

12) Bu Direktif, mahkemenin tarafları arabuluculuğa yönlendirdiği veya milli hukuka göre arabuluculuğa başvurmanın zorunlu olduğu davalara uygulanmalıdır.

13) Bu Direktif ile öngörülen arabuluculuk, tarafların arabuluculuk usulünün yönetiminden bizzat sorumlu oldukları, usulü istedikleri gibi düzenleyebildikleri ve her zaman bitirebildikleri gönüllü bir yöntem olmalıdır. Bununla birlikte, milli hukuka göre arabuluculuk usulü için mahkemelere yönelik belirli süre sınırları koymak mümkün olmalıdır. Bunun yanında mahkemeler, uygun olduğunda tarafların arabuluculuğa dikkatini çekebilmelidir.

**14) Bu Direktif'teki hiçbir hüküm, arabuluculuğa başvurulmasını zorunlu kılan veya teşvik eden ya da yaptırıma bağlayan milli mevzuata, bu mevzuatın, tarafların yargı sistemine erişim hakkını kullanmalarını engellememesi koşuluyla karşı değildir.** Bu Direktif'teki hiçbir hüküm, Direktif kapsamına girmeyen hususlarla ilgili olduğu ölçüde, kendi kurallarıyla işleyen mevcut arabuluculuk sistemlerini etkilememelidir.

15) Bu Direktif, hukuki belirliliği sağlamak bakımından, tarafların arabuluculuk yoluyla çözmeye çaba gösterdikleri bir uyuşmazlığın, sınır ötesi bir uyuşmazlık olup olmadığını belirlemek için uygun zamanın hangisi olduğunu göstermelidir. Yazılı bir anlaşmanın mevcut olmaması halinde, taraflar arabuluculuk yolunu başlatmak için özel olarak harekete geçtiklerinde arabuluculuğa başvurmaya karar vermiş sayılmalıdırlar.

16) Üye devletler, gizlilik, zamanaşımı süreleri üzerindeki etki ve arabuluculuk sonunda yapılan anlaşmaların tanınması ve tenfiziyile ilgili olarak karşılıklı güvenin sağlanması için uygun görecekları her türlü yolla, arabulucuların eğitimini ve arabuluculuk hizmetleriyle ilgili etkin kalite kontrol yöntemlerinin benimsenmesini teşvik etmelidirler.

17) Üye devletler, ortak Pazar düzeyinde çözümlere başvurulmasını içerebilecek bu tür yöntemleri tespit etmeli ve bu hususta finansman kaynağı sağlamak zorunda tutulmamalıdır. Bu yöntemler, arabuluculuk sürecinin esnekliğini ve tarafların özerkliğini korumayı amaçlamalı ve arabuluculuğun etkin, tarafsız ve ehil bir şekilde yönetilmesini temin etmelidir. Arabulucular, internette herkesin erişimine de açık olması gereken Arabuluculara İlişkin Avrupa Etik Kurallarının bilincinde olmalıdırlar.

18) Komisyon, tüketicinin korunması alanında, tüketici uyuşmazlıklarının anlaşmaya dayalı çözümüyle uğraşan mahkeme dışı kuruluşların, kendilerine başvuran kişilere sunmaları gereken asgari kalite kriterlerini belirleyen bir tavsiye kabul etmiştir. Bu tavsiyenin kapsamına giren arabulucular veya örgütlerin, tavsiyenin ilkelerine riayet etmesi teşvik edilmelidir. Komisyon, bu gibi kuruluşlarla ilgili bilgilerin yayılmasını kolaylaştırmak için, üye devletlerin, bu tavsiyenin ilkelerini uygularken dikkate alacakları mahkeme dışı programlara ilişkin bir veri tabanı oluşturmalıdır.

19) Arabuluculuk sonunda ortaya çıkan anlaşmalara uyulması tarafların iyi niyetine bağlı olduğundan, arabuluculuk, dava yolunun yegâne alternatifi olarak görülmemelidir. Bu nedenle üye devletler, arabuluculuk sonunda yapılan yazılı bir anlaşmanın taraflarının, anlaşmalarına icra kabiliyeti kazandırma yetkisini tanımalıdır. Bir üye devlet yalnızca, anlaşmanın içeriğinin, devletin milletlerarası özel hukuku da dâhil olmak üzere kanununa aykırı olması veya devletin hukukunun, özel bir anlaşmanın içeriğinin icra edilmesine imkân tanımaması halinde icra edilmesini reddedebilmelidir. Bu durum, anlaşmada düzenlenen borcun yapısı gereği icra edilmeyecek nitelikte olması halinde mümkün olabilir.

20) Arabuluculuk sonunda yapılan ve üye devlette icra kabiliyeti tanınan bir anlaşma, uygulanacak topluluk hukuku veya iç hukuka uygun olarak diğer üye devletlerde de tanınmalı ve tenfiz edilebilmelidir. Bu örneğin, medeni ve ticari meselelerde mahkemelerin yetkisi ve mahkeme kararlarının tanınması ve tenfizine ilişkin, 22 Aralık 2000 tarih ve 44/2001 No'lu Konsey Tüzüğü (EC) veya aile meseleleri ve velayet sorumluluğu meselelerinde mahkemelerin yetkisi ve mahkeme kararlarının tanınması ve tenfiziyile ilgili, 27 Kasım 2003 tarih ve 2001/2003 No'lu Konsey Tüzüğü (EC) esas alınarak yapılabilir.

21) 2001/2003 No'lu Konsey Tüzüğü (EC), taraflar arasındaki anlaşmanın başka bir üye devlette icra edilebilmesi için, anlaşmanın tarafların imzaladığı üye devlette icra edilebilir olması gerektiğini özel olarak belirtmektedir. Bu sebeple, bir aile hukuku uyuşmazlığı sonunda yapılan anlaşmanın içeriği, anlaşmanın imzalandığı ve tenfizinin talep edildiği üye devlette icra edilmiyorsa, bu Direktif, tarafların, anlaşmalarını tenfiz edebilecekleri başka bir üye devlette yapmaları suretiyle, bu üye devletin kanununu dolanmalarını özendirmemelidir.

22) Bu Direktif üye devletteki, arabuluculuk sonunda yapılan anlaşmanın icra edilmesiyle ilgili hükümleri etkilememelidir.

23) Arabuluculuk sürecinde gizlilik önem taşır ve bu sebeple Direktif, daha sonraki bir hukuk davasında ve ticari davada ya da tahkimde, arabuluculuğun gizliliğinin nasıl korunacağı hususunda, hukuk usulü kurallarının asgari ölçüde uyumunu sağlamalıdır.

24) Üye devletler, tarafların arabuluculuğa başvurmasını özendirmek için, arabuluculuk girişimi başarısız olursa, zamanaşımı sürelerine ilişkin kuralların, tarafların mahkeme veya tahkime gitmelerini önlememesini sağlamalıdır. Üye devletler bu Direktif'in, zamanaşımı süreleri hakkındaki milli hukuk kurallarını uyumlu hale getirmemesi halinde bile, bu sonucun gerçekleşeceğinden emin olmalıdır. Örneğin taşıma hukuku alanında olduğu gibi, üye devletlerde uygulanan milletlerarası anlaşmalardaki zamanaşımı sürelerine ilişkin hükümler bu Direktif'ten etkilenmemelidir.

25) Üye devletler, arabulucular ve arabuluculuk hizmeti veren kuruluşlarla nasıl temas kuracağı konusunda halka bilgi vermeyi teşvik etmelidir. Üye devletler, hukukçuların müvekkillerini arabuluculuk imkânı hakkında bilgilendirmesini de özendirmelidir.

26) Daha iyi kanun yapmaya ilişkin kurumlararası anlaşmanın 34 üncü maddesi uyarınca üye devletler, kendileri ve topluluğun menfaatleri için, mümkün olduğu kadar bu Direktif ile intibak tedbirleri arasındaki karşılıklı ilişkiyi gösteren tasarılarını düzenlemeye ve bunları halka açık tutmaya teşvik edilmelidir.

27) Bu Direktif, temel hakların ilerletilmesi için çaba göstermekte ve özellikle Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesince tanınan ilkeleri gözetmektedir.

28) Bu Direktif'in amacına üye devletlerce yeterli ölçüde ulaşılması mümkün olmadığı için ve uygulamanın etkileri veya kapsamı nedeniyle bu amaçların Topluluk düzeyinde daha iyi gerçekleştirilecek olması sebebiyle Topluluk, anlaşmanın 5 inci maddesinde belirtilen ikincilik ilkesine uygun olarak tedbirler alabilir. Bu maddede belirtilen ölçülülük ilkesine göre Direktif, bu amacını gerçekleştirmek için gerekli olanı aşmayacaktır.

29) Avrupa Birliği Anlaşmasının ve Avrupa Topluluğunu Kuran Anlaşmanın eki olan, Birleşik Krallık ve İrlanda'nın durumuna ilişkin Protokolün 3 üncü maddesine göre, Birleşik Krallık ve İrlanda, bu Direktif'in kabulü ve uygulanmasına katılmak istediklerini bildirmişlerdir.

30) Avrupa Birliği Anlaşmasının ve Avrupa Topluluğunu Kuran Anlaşmanın eki olan, Danimarka'nın durumuna ilişkin Protokolün 1 ve 2 nci maddelerine göre, Danimarka bu Direktif'in kabulüne katılmamaktadır ve bu nedenle Direktif veya onun uygulanma konusuyla bağlı değildir.

## **Direktif**

### **Amaç ve kapsam**

#### **Madde 1**

1) Bu Direktif'in amacı, arabuluculuğa başvurulmasını özendirmek ve arabuluculukla yargılama usulleri arasında doğru bir ilişki kurmak suretiyle, alternatif uyuşmazlık çözümüne erişimi kolaylaştırmak ve uyuşmazlıkların dostane çözümünü geliştirmektir.

2) Bu Direktif, sınır ötesi uyuşmazlıklarda, uygulanacak ilgili hukuka göre tarafların üzerinde tasarruf edemeyecekleri hak ve borçlar hariç olmak üzere, medeni ve ticari meselelere uygulanacaktır. Direktif özellikle vergi, gümrük veya idari meseleler ya da Devletin egemenliğine dayanarak yapmış olduğu eylem ve işlemlerden doğan sorumluluğunu (acta iure imperii) kapsamayacaktır.

3) Bu Direktif'te "Üye Devlet" terimi, Danimarka dışındaki üye devletleri ifade etmektedir.

### Sınır ötesi uyuşmazlıklar

#### Madde 2

1) Bu Direktif'in amaçları bakımından;

- a) Tarafların, uyuşmazlık çıktıktan sonra arabuluculuğa başvurmaya karar verdiği,
- b) Arabuluculuğa başvurulmasına mahkemece karar verildiği,
- c) Milli hukuka göre arabuluculuğa başvurma zorunluluğu olduğu,
- d) Beşinci madde anlamında taraflara bir davette bulunulduğu tarihte, taraflardan en az birinin yerleşim yeri veya mutad meskeninin diğer taraftan farklı bir üye devlet bulunması halinde, sınır ötesi bir uyuşmazlık mevcut olacaktır.

2) Birinci paragrafta bakılmaksızın, 7 ve 8 inci maddeler anlamında bir sınır ötesi uyuşmazlık, taraflar arasında arabuluculuğu müteakiben, paragraf 1 (a), (b) veya (c) de belirtilen tarihte, tarafların yerleşim yeri veya mutad meskeninden farklı bir üye devlette dava veya tahkim sürecinin başlatılması halinde de mevcut olacaktır.

3) Bir ve ikinci paragraflar anlamında yerleşim yeri, 44/2001 No'lu Konsey Tüzüğü'nün (EC) 59 ve 60 inci maddelerine göre belirlenecektir.

### Tanımlar

#### Madde 3

Bu Direktif'in amaçları bakımından aşağıdaki tanımlar esas alınır:

- a) "Arabuluculuk", adlandırma veya başvurulma şekline bakılmaksızın, uyuşmazlığın tarafı olan iki veya daha fazla kişinin, bir arabulucunun yardımıyla, uyuşmazlıkların çözümü konusunda anlaşmaya varmaları için gönüllü bir temelde bizzat çaba gösterdikleri, planlanmış bir süreci ifade eder. Bu süreç taraflarca başlatılabilir, mahkemece önerilebilir veya emredilebilir ya da bir üye devletin hukukunca öngörülebilir.

Bu tanım, uyuşmazlık konusuyla ilgili olarak herhangi bir dava sürecinde görevli olmayan bir hâkim tarafından yönetilen arabuluculuğu kapsar. Tanım, uyuşmazlık konusuyla ilgili dava sürecinde, uyuşmazlığın çözümü için mahkeme veya davaya bakan hâkimce yapılan girişimleri kapsamaz.



- b) “Arabulucu”, arabuluculuğu etkin, tarafsız ve ehil biçimde yönetmesi istenilen herhangi bir üçüncü kişi olup, bu üçüncü kişinin ilgili üye devletteki isimlendirilmesine veya mesleğine ve arabuluculuğu yönetmek üzere atanma veya görevlendirme şekline bakılmaz.

#### Arabuluculuğun kalitesinin sağlanması

##### Madde 4

1) Üye devletler, uygun görecekları herhangi bir yolla, arabuluculuk hizmetlerinin koşullarıyla ilgili diğerk etkin kalite kontrol yöntemleri yanında, arabuluculuk hizmeti sunan kuruluşlar ve arabulucular tarafından gönüllü etik kuralların geliştirilmesini ve bu kurallara bağlılığı teşvik ederler.

2) Üye devletler, bir arabuluculuğun taraflarla ilgili olarak etkin, tarafsız ve ehil biçimde yönetilmesini sağlamak için, arabulucuların başlangıç ve ilave eğitimini teşvik ederler.

#### Arabuluculuğa başvurulması

##### Madde 5

1) Davayı görmekte olan mahkeme, uygun olduğunda ve davanın bütün koşullarını dikkate alarak tarafları, uyuşmazlığı çözmek için arabuluculuğa başvurmaya davet edebilir. Mahkeme, tarafları gerek görmesi ve kolaylıkla yapabilecek olması halinde, arabuluculuğa başvurulmasına ilişkin bir bilgilendirme toplantısına katılmaya davet edebilir.

2) Bu Direktif, dava açılmadan önce veya sonra, arabuluculuğa başvurulmasını zorunlu kılan veya teşvik eden ya da yaptırıma bağlayan milli mevzuatı, bu mevzuatın tarafların yargı sistemine erişim hakkını kullanmasını engellememesi şartıyla etkilemez.

#### Arabuluculuk sonunda yapılan anlaşmaların icra edilmesi

##### Madde 6

1) Üye devletler, tarafların veya diğerk tarafın açık rızasıyla taraflardan birinin, arabuluculuk sonunda yapılan yazılı bir anlaşmanın icra edilebilir kılınmasını talep etmesini sağlarlar. Bu tür bir anlaşmanın içeriği, talebin yapıldığı üye devletin hukukuna aykırı olmadığı veya bu üye devletin hukuku anlaşmanın icra edilmesine olanak tanıdığı takdirde icra edilebilir.

2) Anlaşmanın içeriği, mahkeme veya diğerk bir yetkili merci tarafından verilecek bir hüküm ya da kararla veya talebin yapıldığı üye devletin hukukuna uygun olarak resmi bir belgeyle icra edilebilir.

3) Üye devletler, 1 ve 2 nci paragrafta göre yapılacak bir talebi kabule yetkili olacak mahkeme veya diğerk mercileri Komisyona bildireceklerdir.

4) Bu maddedeki hiçbir hüküm, 1 inci paragrafta uygun olarak icra edilebilir kılınan bir anlaşmanın, diğerk bir üye devlette tanınması ve tenfizi için uygulanacak hükümleri etkilemeyecektir.

## Arabuluculuğun gizliliği

### Madde 7

1) Arabuluculuğun gizliliğe uyulacak şekilde yapılmasının amaçlandığı düşünüldüğünde, üye devletler, taraflar aksini kararlaştırmadığı takdirde, arabulucuların veya arabuluculuk sürecinin yönetimine katılan kişilerin, arabuluculuk sürecinde ortaya çıkan veya arabuluculuk süreciyle ilgili olan bilgiler hakkında, herhangi bir hukuk veya ceza davasında ya da tahkimde delil göstermeye zorlanmamasını sağlarlar. Aşağıdaki istisnalar bu hükmün dışındadır:

a) Bunun ilgili üye devletin kamu düzeni düşünceleri üstün geldiği için gerekli olması halinde, özellikle çocuğun menfaatlerinin en iyi şekilde korunmasını sağlamak veya bir kişinin fiziksel ya da psikolojik bütünlüğüne zarar gelmesini önlemek gerektiğinde,

b) Arabuluculuğun sonucu olarak yapılan anlaşmanın yerine getirilmesi veya icra edilmesi için bu anlaşmanın içeriğinin açıklanması gerektiğinde,

2) Birinci paragraftaki hiçbir hüküm üye devletlerin, arabuluculuğun gizliliğinin korunması için daha katı tedbirleri koymasını engellemez.

## Arabuluculuğun zamanasını süreleri üzerindeki etkisi

### Madde 8

1) Üye devletler, bir uyuşmazlığı arabuluculukla çözme çabası içinde olan tarafların, arabuluculuk sürecinde zamanasını süresinin dolmasıyla, bu uyuşmazlıkla ilgili olarak daha sonra dava açma veya tahkime başvurma hakkından mahrum kalmamalarını sağlamalıdır.

2) Birinci paragraf üye devletlerin taraf oldukları milletlerarası anlaşmalardaki zamanasını sürelerine ilişkin hükümlere hâle getirmez.

## Halka bilgi verilmesi

### Madde 9

Üye devletler uygun görecekları herhangi bir yolla, özellikle internet üzerinden, arabulucular ve arabuluculuk hizmeti veren kuruluşlarla nasıl temas kuracağı konusundaki bilginin halkın erişimine açık olmasını teşvik ederler.

## Yetkili mahkeme ve merciler hakkında bilgi

### Madde 10

Komisyon, üye devletlerce, 6 ncı maddenin üçüncü fıkrasına göre bildirilen yetkili mahkeme ve mercilerle ilgili bilgiyi uygun yollarla kamuya açık tutar.

## Gözden geçirme

### Madde 11

Komisyon en geç 21 Mayıs 2016'da, Avrupa Parlamentosu, Konseyi ve Avrupa ekonomik ve Sosyal Komitesine, bu Direktif'in uygulanmasıyla ilgili bir rapor sunacaktır. Rapor, Avrupa Birliği genelinde arabuluculuğun gelişimini ve bu Direktif'in üye devletlerdeki etkisini inceleyecektir. Gerek görülürse rapora bu Direktif'e işlenmek üzere öneriler eklenecektir.

## Yürütme

### Madde 12

1) Üye devletler, bu Direktif hükümlerine uymak için gereken kanunları, tüzükleri ve idari kuralları en geç 21 Kasım 2010 tarihinde uygulanacak olan 10 uncu madde müstesna olmak üzere, 21 Mayıs 2011 tarihinden önce yürürlüğe koyacaklardır. Üye devletler bunları derhal Komisyona bildireceklerdir. Üye devletlerce kabul edildiğinde bu tedbirler, Direktif'e atıf içerecek veya bunların resmi olarak yayınında bu tür bir atıf eklenecektir. Bu atfın yapılma yöntemi üye devletlerce kararlaştırılacaktır.

2) Üye devletler bu Direktif kapsamına giren konularda kabul ettikleri milli hukukun temel hükümlerinin metinlerini Komisyona bildireceklerdir.

## Yürürlüğe girme

### Madde 13

Bu Direktif Avrupa Birliği Resmi Gazetesi'nde yayımlanmasını takip eden 20 nci günde yürürlüğe girecektir.

## **b) 2013/11 (AB) sayılı Direktifi**

## BÖLÜM I

### GENEL HÜKÜMLER

#### Konu

### Madde 1

Bu Direktif'in amacı, yüksek düzeyde tüketici korumasına ulaşarak, tüketicilerin gönüllülük esasına göre tacirler hakkındaki şikâyetleri için bağımsız, tarafsız, şeffaf, etkin, hızlı ve adil alternatif uyuşmazlık çözümü usulleri sunan kurumlara başvurabilmelerini sağlayarak iç pazarın düzgün işleyişine katkıda bulunmaktır. Bu Direktif, bu tür usullere katılımı zorunlu yapan ulusal mevzuata, bu mevzuatlar tarafların yargı sistemine erişim hakkını kullanımlarını engellemediği sürece, hâle getirmez.

#### Kapsam

### Madde 2

1) Bu Direktif, bir çözüm öneren veya dikta eden veya dostane bir çözüm bulmak amacıyla tarafları bir araya getiren bir Alternatif Uyuşmazlık Çözüm (ADR) kurumunun araya girmesiyle, Birlik içerisinde faaliyet gösteren bir tacir ve Birlik içinde ikamet eden bir tüketici arasındaki satış veya hizmet sözleşmelerinden kaynaklanan akdi yükümlülüklerle ilişkin yurt içi ve sınır ötesi uyuşmazlıkların mahkeme dışı çözümlere yönelik usuller için uygulanır.

2) Bu Direktif, aşağıdakilere uygulanmaz:

- a) Üye devletler, bu Direktif ve 6 ncı maddenin üçüncü paragrafında belirtilen belirli bağımsızlık ve şeffaflık gereklilikleri de dâhil 2 nci Bölümde belirtilen gereklilikler kapsamında bu usullere ADR usulleri olarak izin vermedikçe, uyuşmazlığın çözümünden sorumlu gerçek kişilerin işe alındığı veya tüccarın kendisinin münhasıran ücretlendirildiği durumlarda uyuşmazlık çözüm kurumları nezdindeki usuller yerine getirilir;
- b) Tacir tarafından işletilen tüketici şikâyet işleme sistemleri nezdindeki usuller;
- c) Ekonomik olmayan genel kamu yararı hizmetleri;
- d) Tacirler arasındaki uyuşmazlıklar;
- e) Tüketici ve tacir arasındaki doğrudan müzakere;
- f) Hâkim tarafından bir uyuşmazlıkla ilgili adli işlemler sırasında, uyuşmazlığın çözümüne yönelik girişimler;
- g) Tacir tarafından tüketici aleyhine başlatılan usuller;
- h) Sağlık personeli tarafından hastalara, reçete yazma, dağıtım ile tıbbi ürün ve tıbbi cihazların temini dahil olmak üzere sağlık durumlarını değerlendirmek, korumak veya iyileştirmek için sağlanan sağlık hizmetleri;
- i) Kamusal ileri veya yüksek eğitim sağlayıcıları.

3) Bu Direktif, uygulanmasından sonra tüketicilerin birlik içerisinde yaşadıkları yerden bağımsız olarak yüksek-kaliteli, şeffaf, etkin ve adil mahkeme dışı tazminat mekanizmalarına erişimlerini sağlamak için ADR kurumları ve ADR usulleri için uyumlaştırılmış kalite gerekliliklerini belirler. Üye devletler, tüketicinin daha yüksek düzeyde korunmasını sağlamak için bu Direktif'te belirtilen kuralların dışında kurallar sürdürebilir veya getirebilirler.

4) Bu Direktif, üye devletlerin, kendi topraklarında kurulan ADR kurumlarının bir çözüm dikte etme gücüne sahip olup olmadıklarını belirleme yetkinliğini kabul eder.

#### Birlik'in diğer hukuki tasarrufları ile ilişkisi

#### Madde 3

1) Bu Direktif'te aksi belirtilmediğinde, bu Direktif'in herhangi bir hükmü Birlik'in başka bir hukuki tasarrufunda belirtilen ve tüketici tarafından tacir aleyhine başlatılan mahkeme dışı tazminat mekanizmalarına ilişkin bir hükümlerle çelişirse, bu Direktif'in hükmü geçerli olur.

2) Bu Direktif, 2008/52/AT sayılı Direktif'e hâlel getirmez.

3) Bu Direktif'in 13 üncü maddesi, bu maddeye ilave olarak uygulanacak Birlik'in diğer hukuki tasarruflarında yer alan mahkeme dışı tazminat usullerine ilişkin tüketici bilgilendirmesine ilişkin hükümlere hâlel getirmez.

#### Tanımlar

#### Madde 4

1) Bu Direktif'in amaçları doğrultusunda:

- a) Tüketici, kendi ticareti, işi veya mesleği dışındaki amaçlar için hareket eden herhangi bir gerçek kişidir;
- b) Tacir, özel veya kamu mülkiyeti olup olmadığına veya eylemin bir tacir adına veya hesabına başka bir kişi tarafından yapılması da dâhil olmak üzere eylemi yapan kişiye bakılmadan kendi ticareti, işi, zanaati veya mesleğine ilişkin amaçlarla hareket eden herhangi bir gerçek veya tüzel kişidir;
- c) Satış sözleşmesi, tacirin ürünlerin mülkiyetini tüketiciye devretmesi veya devretmeyi garantilemesi ve tüketicinin bunun için olan ücreti ödemesi veya ödemeyi garantilemesini gerektiren ürün ve hizmetlerin her ikisini de içeren sözleşmeler dâhil olmak üzere yapılan sözleşmelerdir;
- d) Hizmet sözleşmesi, tacirin bir hizmeti sağlaması veya sağlamayı garantilemesi ve tüketicinin bunun için gerekli olan ücreti ödemesi veya ödemeyi garantilemesini gerektiren satış sözleşmeleri dışındaki sözleşmelerdir;
- e) Yurt içi uyuşmazlık, tüketicinin ürün veya hizmetleri sipariş ettiği zamanda, tacirin yerleşik bulunduğu, tüketicinin ikamet ettiği aynı üye devlette bir satış veya hizmet sözleşmesinden doğan akdi uyuşmazlıktır;
- f) Sınır ötesi uyuşmazlık, tüketicinin, ürün veya hizmetleri sipariş ettiği anda tacirin faaliyette bulunduğu üye devletten farklı bir üye devlette ikamet ettiği bir satış veya hizmet sözleşmesinden doğan akdi uyuşmazlıktır;
- g) ADR usulü, 2 nci maddede atıfta bulunulduğu gibi, bu Direktif'te belirtilen gerekliliklere uyan ve bir ADR kurumu tarafından yürütülen bir usuldür;
- h) ADR kurumu, nasıl isimlendirildiği veya atıfta bulunulduğu fark etmeksizin, dayanıklı bir temel üzerine kurulan ve bir ADR usulü ile bir uyuşmazlığın çözümünü öneren 20 nci maddenin ikinci paragrafı uyarınca listelenen herhangi bir kurumdur;
- i) Yetkili makam, bu Direktif'in amaçları için bir üye devlet tarafından atanan ve ulusal, bölgesel veya yerel seviyede kurulan herhangi bir kamu makamıdır.

## 2) Tacir;

- Gerçek bir kişiyse, iş yerinin olduğu yerde,
- Bir şirket veya başka tüzel kişi veya gerçek ya da tüzel kişilerin ortaklığı ise, yasal merkezine, idare merkezine veya şube, acenta veya başka diğer kuruluş da dâhil iş yerine sahip olduğu yerde,

Kurulur.

## 3) Bir ADR Kurumu:

- Gerçek bir kişi tarafından işletiliyorsa, ADR faaliyetlerini yürüttüğü yerde,
- Kurum, tüzel bir kişi veya gerçek ya da tüzel kişilerin ortaklığı tarafından işletiliyorsa, o tüzel kişi veya gerçek ya da tüzel kişilerin ortaklığının ADR faaliyetlerini yürüttüğü veya yasal merkezine sahip olduğu yerde,

- Bir otorite veya başka kamusal organ tarafından işletiliyorsa, o otorite veya diğer kamusal organın merkezine sahip olduğu yerde,  
Kurulur.

## BÖLÜM II

### ADR KURUMLARINA VE USULLERİNE UYGULANABİLECEK GEREKLİLİKLER VE ERİŞİM

#### ADR kurumlarına ve ADR usullerine erişim

##### Madde 5

1) Üye devletler, tüketicilerin ADR usullerine erişimini kolaylaştırmalı ve bu Direktif tarafından kapsanan ve kendi topraklarında kurulmuş bir taciri içeren uyuşmazlıkların, bu Direktif'te belirtilen gerekliliklerine uyan bir ADR kurumuna sunabileceğini teyit etmelidirler.

2) Üye devletler, ADR kurumlarının;

- a) Tarafların ADR usullerine ilişkin bilgilere kolay erişimini sağlayan ve tüketicilerin çevrim içi olarak şikâyetlerini ve gerekli destekleyici belgeleri sunmasını sağlayan bir güncel internet sitesini sürdürdüğünü,
- b) Taraflara kendi istekleri üzerine, uzun süreli bir ortam üzerinden (a) bendinde atıfta bulunulan bilgileri sağladığını,
- c) Mevcut ise, tüketicinin çevrim dışı olarak şikâyetini sunmasını sağladığını,
- d) Taraflar arasında elektronik yollarla veya mevcut ise posta ile bilgi değişimini sağladığını,
- e) (AB) 524/2013 sayılı Tüzük ile kapsanan uyuşmazlıklar da dahil yurt içi ve sınır ötesi uyuşmazlıkları kabul ettiğini,
- f) Bu Direktif ile kapsanan uyuşmazlıklarla uğraşıldığında, kişisel verilerin işlenmesinin ADR kurumunun kurulduğu üye devlette 95/46/AT sayılı Direktif'i uygulayan ulusal mevzuatta belirtilen kişisel verilerin korunmasına ilişkin kurallara uymasını sağlayacak gerekli tedbirleri aldıklarını teyit eder.

3) Üye devletler, 1 inci paragraf kapsamındaki yükümlülüğünü mevcut hiçbir ADR kurumunun çözümü için yeterli olmadığı söz konusu paragrafta atıfta bulunulan uyuşmazlıklarla ilgilenmek için yetkili kalıcı bir ADR kurumunun mevcudiyetini sağlayarak yerine getirebilirler. Üye devletler, bu yükümlülüğü tüccarların tüm kapsamı sağlama sorumluluğuna ve ADR kurumlarına erişimine hanel getirmeksizin farklı üye devletlerden tacirlerin aynı ADR kurumu tarafından kapsandığı bölgesel, ulus ötesi veya pan-Avrupa uyuşmazlık çözüm kurumlarına veya başka bir üye devlette kurulan ADR kurumlarına güvenerek yerine getirebilirler.

4) Üye devletler, kendi istekleri üzerine, ADR kurumlarının aşağıdaki gerekçelerle verilen bir uyuşmazlıkla uğraşmayı reddetmelerine izin verebilecek usul kuralları getirmelerine veya muhafaza etmelerine izin verebilirler.

- a) Tüketici şikâyetini tartışmak ve ilk adım olarak sorunu doğrudan tacir ile çözmeye çalışmak için ilgili tacirle iletişime geçmek için hiçbir girişimde bulunmadıysa,
- b) Uyuşmazlık anlamsız ve can sıkıcı ise,
- c) Uyuşmazlık daha önce başka bir ADR kurumu veya bir mahkeme tarafından dikkate alınmış veya şimdi alınıyorsa,
- d) İddianın tutarı daha önce belirlenmiş bir eşik değerinin altına veya üstüne düşüyorsa,
- e) Tüketicinin şikâyetini tacire sunduğu tarihten sonra bir yıldan az olmamak üzere önceden belirlenmiş zaman kısıtlaması içerisinde, şikâyetini ADR kurumuna sunmamışsa,
- f) Bu tür uyuşmazlıklarla uğraşılması aksi durumlarda ADR kurumunun etkin çalışmasına ciddi bir şekilde zarar verebilir.
- g) Bir ADR kurumu, kendi usul kuralları uyarınca, kendisine sunulan bir uyuşmazlık ile uğraşamaz olduğunda, o ADR kurumu şikâyet dosyasını aldıktan sonraki üç hafta içerisinde uyuşmazlık ile uğraşmamasına ilişkin gerekçeleri nedenleriyle birlikte taraflara açıklar.
- h) Bu usul kuralları sınır ötesi uyuşmazlık durumları da dâhil tüketicilerin ADR usullerine erişimine önemli ölçüde zarar vermemelidir.

5) Üye devletler, ADR kurumlarına ADR usullerine erişimi sınırlandırmak için önceden belirlenmiş parasal eşik değerleri, kurmalarına izin verildiği durumlarda, bu eşik değerleri, tüketicinin ADR kurumlarının şikâyet işlemlerine olan erişimlerine önemli ölçüde zarar vermeyecek bir düzeyde belirler.

6) 4 üncü paragrafta atıfta bulunulan usul kuralları uyarınca, bir ADR kurumu kendisine sunulan bir şikâyetle uğraşamaz olduğunda, üye devlet tüketicinin başka bir ADR kurumuna şikâyette bulunabilmesini sağlamakla yükümlü değildir.

7) Belirli bir ekonomik sektörde uyuşmazlıklarla uğraşan bir ADR kurumu, kendisini kuran veya fonlandırıran kuruluş veya ortaklığın üyesi olmayan ancak o sektörde faaliyet gösteren bir tacire ilişkin uyuşmazlıklarla uğraşmaya yetkili olduğunda, üye devlet o taciri ilgilendiren uyuşmazlıklarla ilgili olarak 1 inci paragraf kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmiş sayılır.

#### Uzmanlık, bağımsızlık ve tarafsızlık

#### Madde 6

1) Üye devletler, ADR'den sorumlu gerçek kişilerin gerekli uzmanlığa sahip olduğunu ve bağımsız ve tarafsız olduğunu teyit ederler. Bu, bu tür kişilerin aşağıdakileri yaptığını teyit ederek garantiye alır.

- a) Hukuktaki genel anlayışın yanı sıra, tüketici uyuşmazlıklarının alternatif veya adli çözümleri alanında gerekli bilgi ve becerilere sahip olduğunu,
- b) Faaliyetlerinin bağımsızlığını ve haklı bir neden olmaksızın görevlerinden azledilememelerini sağlamak için yeterli bir görev süresi için atanmış olduğunu,



- c) Her iki taraf veya temsilcilerinden gelen herhangi bir talimata tabi olmadıklarını,
- d) Usulün sonucuyla bağlı olmayacak şekilde ücretlendirildiklerini,
- e) Bağımsızlıklarını ve tarafsızlıklarını etkileyebilecek veya etkileyeceği görülebilen veya çözmeleri istenilen uyuşmazlığın herhangi bir tarafıyla bir çıkar uyuşmazlığına neden olabilecek veya olabileceği görülen durumları ADR kurumuna gecikmeksizin bildireceklerdir. Bu tür durumların açığa çıkartılması yükümlülüğü ADR usulü boyunca devam eden bir zorunluluktur. Bu, ADR kurumu sadece bir gerçek kişiyi kapsadığında uygulanmaz.

2) Üye devletler, ADR kurumlarının 1 inci paragrafın (e) bendinde atıfta bulunulan koşulların olduğu durumda aşağıdakilerini sağlayacak usullere sahip olduğunu teyit ederler;

- a) İlgili gerçek kişi ADR usulünü yürütmek için görevlendirilecek başka bir gerçek kişi tarafından değiştirilmiştir,
- b) İlgili gerçek kişi ADR usulünü yürütmekten kaçınmakta ve uygunsuz ADR kurumu taraflara, uyuşmazlığı bununla ilgilenmeye yetkili başka bir ADR kurumuna sunmuştur,
- c) Koşullar taraflara açıklanmış ve ilgili gerçek kişi tarafından ADR usulünün yürütülmesine, sadece taraflar durumdan ve itiraz etme haklarının bulunduğu ilişkin bilgilendirildikten sonra itiraz etmemişlerse, izin verilmiştir.

Bu paragraf, 9 uncu maddenin ikinci paragrafının (a) bendine halel getirmez.

ADR kurumu sadece bir gerçek kişiyi kapsadığında, bu paragrafın birinci alt paragrafının (b) ve (c) bentleri uygulanır.

3) Üye devletler, 2 nci maddenin ikinci paragrafının (a) bendinde atıfta bulunulan usullerin bu Direktif kapsamındaki ADR usulleri olarak izin verilmesine karar verdiğinde, 1 ve 5 inci paragraflarda belirtilen genel gerekliliklere ilave olarak, bu usullerin aşağıdaki belirli gerekliliklere uyduğunu teyit ederler;

- a) Uyuşmazlık çözümünden sorumlu gerçek kişiler, tüketici ve tacir örgütlerinden eşit sayıda temsilciden oluşan bir meslek organı tarafından aday gösterilir ve şeffaf bir seçim usulü sonucu atanır.
- b) Uyuşmazlık çözümünden sorumlu gerçek kişilere, faaliyetlerinin bağımsızlığını sağlamak için en az üç yıllık bir görev süresi verilir.
- c) Uyuşmazlık çözümünden sorumlu gerçek kişiler uyuşmazlık çözüm kurumundaki görevi bittikten sonraki üç yıllık süre için tacir için veya bir mesleki kuruluş için veya tacirin üyesi olduğu bir iş ortaklığı için çalışmayı taahhüt etmez.
- d) Uyuşmazlık çözüm kurumu tacirle herhangi bir hiyerarşik veya işlevsel bağlantıya sahip değildir ve tacir için çalışan birimlerden açıkça ayrılmıştır ve görevlerini yerine getirmek için tacirin genel bütçesinden ayrı, kendi emrinde yeterli bütçeye sahiptir.



4) ADR'den sorumlu gerçek kişilerin işe alındığı veya bir mesleki kuruluş veya tacirin üyesi olduğu bir iş ortaklığından özel olarak ücret aldığı durumlarda, üye devletler 1 ve 5 inci paragraflarda belirtilen genel gerekliliklere ek olarak, görevlerini yerine getirebilmelerini sağlayacak kendi emirlerinde ayrı ve özel bir bütçeye sahip olduklarını teyit eder.

Bu paragraf, ilgili gerçek kişilerin, taraflarınca çalıştırıldıkları veya ücretlendirildikleri mesleki kuruluş veya iş ortaklıklarının ve tüketici kuruluşlarının eşit sayıda temsilcilerinden oluşan bir meslektaş organının bir parçasını oluşturduğunda uygulanmaz.

5) Üye devletler, uyuşmazlık çözümünden sorumlu gerçek kişilerin, bir meslek organının parçasını oluşturduğunu, ADR kurumlarının bu organda tüketicilerin ve tacirlerin çıkarlarının temsilcilerinin eşit sayıda olmasını öngördüğünü teyit ederler.

6) 1 inci paragrafın (a) bendindeki amaçlar için, üye devletler ADR kurumlarını ADR'den sorumlu gerçek kişilerin eğitimini sağlaması için teşvik eder. Böyle bir eğitim sağlandıysa, yetkili makamlar 19 uncu maddenin üçüncü paragrafının (g) bendi uyarınca kendilerine söylenen bilgilere dayanarak, ADR kurumları tarafından kurulan eğitim programını izler.

## Şeffaflık

### Madde 7

1) Üye devletler, ADR kurumlarının kendi internet sitelerinde, istek üzerine uzun süreli bir ortam üzerinden ve uygun olduğunu düşündükleri diğer bir yöntemle aşağıdaki hususlara ilişkin açık ve kolay anlaşılabilir bilginin sağlandığını teyit ederler;

- a) Posta adresi ve e-posta adresi de dâhil iletişim bilgileri,
- b) ADR kurumlarının 20 inci maddenin ikinci paragrafı uyarınca listesi,
- c) ADR'den sorumlu gerçek kişilerin, atanma şekilleri ve görev süreleri,
- d) Özel olarak bir tacir tarafından görevlendirilmiş veya ücretlendirilmiş ise, ADR'den sorumlu gerçek kişilerin uzmanlığı, tarafsızlığı ve bağımsızlığı,
- e) Mevcut ise sınır ötesi uyuşmazlık çözümlerini kolaylaştıran ADR kurumları ağlarındaki üyelikleri,
- f) Mevcut ise tüm eşik değerler dahil yetkili oldukları uyuşmazlık türleri,
- g) Bir uyuşmazlığın çözümünü düzenleyen usul kuralları ve 5 inci maddenin dördüncü paragrafı uyarınca ADR kurumunun verilen bir uyuşmazlığı reddedebileceği gerekçeler,
- h) Şikâyetlerin ADR kurumuna sunulabileceği ve ADR usullerinin yürütüldüğü diller,
- i) ADR kurumunun uyuşmazlık çözümü için esas alabileceği kural türleri (örneğin yasal hükümler, eşitlikçilik mülahazaları, davranış kuralları),
- j) Bir ADR usulü başlatılmadan önce tüketici tarafından sorunu tacirle doğrudan çözmek için yapılan girişim yükümlülüğü de dâhil ön gereklilikler,
- k) Tarafların usulden geri çekilip çekilemeyeceği,

- l) Usulün sonunda hüküm masraflarına dair kurallar da dâhil, varsa taraflar tarafından üstlenilmesi gereken masraflar,
- m) ADR usulünün ortalama süresi,
- n) Mevcut ise, tarafları bağlayıcı etkiye sahip bir karara uymamanın cezası da dâhil, ADR usulünün hukuki etkisi,
- o) İlgiliyse, ADR kararının uygulanabilirliği,

2) Üye devletler, ADR kurumlarının internet sitelerinde istek üzerine uzun süreli bir ortam üzerinden ve uygun olduklarını düşündükleri diğer bir yöntemle yıllık faaliyet raporlarını kamuya açıklayacaklarını teyit ederler. Bu raporlar yurt içi ve sınır ötesi uyuşmazlıklara ilişkin aşağıdaki bilgileri içerir;

- a) Alınan uyuşmazlıkların sayısı ve ilgili oldukları şikâyetlerin türleri,
- b) Sıklıkla meydana gelen ve tüketici ve tacirler arasında uyuşmazlıklara yol açan sistematik veya önemli problemler; bu bilgilere, tacirlerin standartlarını arttırmak ve bilgi ve en iyi uygulamaların değişimini kolaylaştırmak için bu tür problemlerden nasıl kaçınılacağı veya gelecekte nasıl çözüleceğine ilişkin tavsiyeler eşlik edebilir.
- c) ADR kurumunun ilgilenmeyi reddettiği uyuşmazlıkların oranı ve 5 inci maddenin dördüncü paragrafında atıfta bulunulan bu tür retler için olan gerekçelerin türlerinin yüzdeler payları,
- d) 2 nci maddenin ikinci paragrafının (a) bendinde atıfta bulunulan usullerde, önerilen veya dikte edilen tüketicilerin lehinde ve tacirlerin lehinde olan çözümlerin ve dostane bir çözümle çözülen uyuşmazlıkların yüzdeler payları,
- e) Sonlandırılan ADR usullerinin ve biliniyorsa, bu sonlandırmaların sebeplerinin yüzdeler payları,
- f) Uyuşmazlığın çözümünde geçirilen ortalama süre,
- g) Biliniyorsa, ADR usullerinin sonuçlarıyla uyumluluk oranları,
- h) Mevcut ise sınır ötesi uyuşmazlıkların çözümünü kolaylaştıran ADR kurumlarının ağırları içindeki ADR kurumlarıyla iş birliği,

#### Etkililik

#### Madde 8

Üye devletler, ADR usullerinin etkili olduğunu ve aşağıdaki gereklilikleri yerine getirdiğini teyit ederler;

- a) ADR usulü tarafların nerede olduklarından bağımsız olarak her iki tarafa da çevrim içi ve çevrim dışı olarak uygulanabilir ve kolayca erişilebilir olmalıdır.
- b) Taraflar usule bir avukat veya bir yasal danışman tutmaksızın erişir, ancak usul, tarafları bağımsız tavsiye haklarından veya usulün herhangi bir aşamasında üçüncü bir kişi tarafından temsil veya yardım edilmesi haklarından mahrum etmez.

- c) ADR usulü ücretsizdir veya tüketiciler için sembolik bir ücret ile erişilebilir olmalıdır.
- d) Bir şikâyet alan ADR kurumu şikâyete ilişkin bilgileri içeren tüm belgeleri alır almaz uyuşmazlık hakkında tarafları bilgilendirir.
- e) ADR usulünün sonucu, ADR kurumunun şikâyet dosyasını eksiksiz olarak aldığı tarihten itibaren 90 takvim günü içerisinde açıklanır. Yüksek derecede karışık vakalarda, görevli ADR kurumu, kendi takdiriyle 90 günlük süreyi uzatabilir. Taraflar sürenin uzatılmasından ve uyuşmazlığın çözümü için gereken sürenin beklenen uzunluğundan haberdar edilir.

## Dürüstlük

### Madde 9

#### 1) Üye devletler, ADR usullerinde aşağıdakileri sağlamalıdır;

- a) Taraflar makul bir zaman aralığı içerisinde, kendi görüşlerini ifade etme, diğer tarafın ortaya koyduğu iddia, kanıt, belge ve davanın maddi unsurlarından, uzmanların verdiği görüşlerden ve yaptıkları beyanlardan ADR kurumu tarafından haberdar edilmiş olma ve bunlar üzerine yorum yapabilme imkânına sahiptir.
- b) Taraflar bir avukat veya bir yasal danışman tutmak zorunda olmadıkları, ancak bağımsız tavsiye arayabilecekleri veya usulün herhangi bir aşamasında üçüncü bir kişi tarafından temsil edilebilecekleri veya yardım alabilecekleri konusunda bilgilendirilir.
- c) Taraflara yazılı veya kalıcı veri saklayıcısı üzerinden ADR usulünün sonucu bildirilir ve sonucun dayandığı gerekçelere dair bir beyan verilir.

#### 2) Bir çözüm önererek uyuşmazlığı çözmeyi amaçlayan ADR usullerinde, üye devletler aşağıdaki hususları sağlar;

- a) Taraflar, usulün işleyişinden veya performansından memnun değilse, herhangi bir aşamada usulden geri çekilme imkânına sahiptir. Usul başlamadan önce bu haktan haberdar edilirler. Ulusal kurallar ADR usullerinde tacirlerin zorunlu katılımını öngördüğünde, bu bent sadece tüketiciye uygulanır.
- b) Taraflar, önerilen bir çözümü kabul etmeden veya uygulamadan önce aşağıdakiler hakkında bilgilendirilir;
  - Önerilen çözümü kabul etmeme veya takip edip etmeme seçenekleri vardır.
  - Usule katılım, mahkemeye başvurarak tazminat talep etme imkanını engellemez.
  - Önerilen çözüm yasaları uygulayan bir mahkemenin verdiği karardan farklı olabilir.
- c) Taraflar, önerilen bir çözümü kabul etmeden veya uygulamadan önce, önerilen bir çözümü kabul etmenin veya uygulamanın yasal etkileri hakkında bilgilendirilir.

d) Taraflar, önerilen bir çözüme veya dostane bir anlaşmaya rızasını ifade etmeden önce makul bir süre düşünme hakkına sahiptir.

3) Ulusal hukuk uyarınca ADR usulleri, tüketici önerilen çözümü kabul ettiğinde sonuçların tacir yönünden bağlayıcı olduğunu öngördüğünde, 9 uncu maddenin ikinci paragrafı sadece tüketiciye uygulanabilir olarak anlaşılır.

#### Serbestlik

#### Madde 10

1) Üye devletler, şikâyetleri ADR kurumuna bildirme yönünde tüketici ve tacir arasındaki anlaşmanın, uyuşmazlık ortaya çıkmadan önce akdedilmesi ve tüketiciyi uyuşmazlığın çözümü için dava açma hakkından yoksun bırakacak bir etkisinin olması halinde, tüketici için bağlayıcı olmamasını sağlarlar.

2) Üye devletler, bir çözüm dikte ederek uyuşmazlığı çözmeyi amaçlayan ADR usulünde, dikte edilen çözümün bağlayıcı olmasını ancak önceden tarafların çözümün bağlayıcı olabileceği hususunda bilgilendirilmeleri ve tarafların da bunu özel olarak kabul etmeleri halinde sağlarlar. Tacir tarafından yapılacak bu özel kabul, ulusal kurallar çözümlerin bağlayıcı olduğunu öngörüyorsa gerekli değildir.

#### Hukuka uygunluk

#### Madde 11

1) Üye devletler, bir çözümü dikte ederek uyuşmazlığı çözmeyi amaçlayan ADR usullerinin;

a) Kanunlar ihtilafının olmadığı bir durumda, dikte edilen çözüm tüketicinin kendisi ve tacirin ikamet ettiği üye devletin hukuku nedeniyle anlaşmayla çekince konulamayan hükümlerle kendisine sağlanan korumadan mahrum kalması ile sonuçlanmaz.

b) Kanunlar ihtilafının olduğu bir durumda, satış veya hizmet sözleşmesine uygulanacak kanun, (AT) 593/2008 sayılı Tüzüğün 6 ncı maddesinin bir ve ikinci paragrafları uyarınca kararlaştırıldığında, ADR kurumunun dikte ettiği çözüm tüketicinin ikamet ettiği üye devletin hukuku nedeniyle anlaşmayla çekince konulamayan hükümlerle kendisine sağlanan korumadan mahrum kalması ile sonuçlanmaz.

c) Kanunlar ihtilafının olduğu bir durumda, satış veya hizmet sözleşmesine uygulanacak kanun, akdi yükümlülüklerle uygulanabilecek hukuka ilişkin 19 Haziran 1980 tarihli Roma Konvansiyonu'nun 5 inci maddesinin bir ve üçüncü paragrafları uyarınca kararlaştırıldığında, ADR kurumu tarafından dikte edilen çözüm tüketicinin ikamet ettiği üye devletin hukukunun emredici kuralları tarafından kendisine sağlanan korumadan mahrum kalması ile sonuçlanmaz.

2) Bu maddenin amaçları doğrultusunda "sürekli ikamet edilen yer (mutad mesken)"(AT) 593/2008 sayılı Tüzük uyarınca kararlaştırılır.

ADR usullerinin sınırlama ve zamanaşımı süreleri üzerindeki etkisi

Madde 12

1) Üye devletler, bir uyuşmazlığı çözmek çabasıyla sonucunun bağlayıcı olmadığı bir ADR usulüne başvuran tarafların, bunun sonucunda ADR usulü süresince sınırlama veya zamanaşımı sürelerinin dolması nedeniyle ilgili uyuşmazlık için yargısal işlemleri başlatmasını engellemezler.

2) Birinci paragraf üye devletlerin taraf olduğu uluslararası anlaşmalarda yer alan zamanaşımı veya olağanüstü zamanaşımı hükümlerine hanel getirmez.

### BÖLÜM III

#### BİLGİLENDİRME VE İŞBİRLİĞİ

Tacirler tarafından tüketicilerin bilgilendirilmesi

Madde 13

1) Üye devletler, kendi topraklarında faaliyet gösteren tacirlerin, tüketicilerle aralarındaki uyuşmazlıkların çözümü için bir ADR kurumunu kullanmak zorunda olduklarında veya kullanacaklarında tabi oldukları ADR kurumları hakkında tüketicileri bilgilendirmelerini sağlarlar. Bu bilgilendirme, ilgili ADR kurum veya kurumlarının internet adreslerini içerir.

2) Birinci paragrafta atıfta bulunulan bilgilendirmeye, açık, anlaşılır ve kolayca erişilebilir bir şekilde varsa tacirin internet sitesinde ve mevcut ise tacir ile tüketici arasındaki satış veya hizmet sözleşmelerinin genel şart ve koşullarında yer verilir.

3) Üye devletler, tüketici ile kendi topraklarında faaliyet gösteren bir tacir arasındaki uyuşmazlığın, tüketicinin şikâyetini tacire doğrudan sunmasından sonra çözülmediği durumlarda, tacirin, uyuşmazlığı çözmek için ilgili ADR kurumlarını kullanıp kullanmayacağını belirten birinci paragrafta atıfta bulunulan bilgilendirmeyi tüketiciye yapmasını sağlarlar. Bu bilgilendirme yazılı veya kalıcı veri saklayıcısı ile olur.

Tüketiciler için yardım

Madde 14

1) Üye devletler, sınır ötesi satış veya hizmet sözleşmelerinden kaynaklanan uyuşmazlıklara ilişkin, tüketicilerin sınır ötesi uyuşmazlıklarıyla uğraşmaya yetkili başka bir üye devletteki ADR kurumuna erişim konusunda yardım alabilmesini sağlarlar.

2) Üye devletler, 1 inci paragrafta atıfta bulunulan görev için sorumluluğu, Avrupa Tüketici Merkezleri Ağı'na ait kendi merkezlerine, tüketici kuruluşlarına veya diğer bir organa verirler.

Genel Bilgiler

Madde 15

1) Üye devletler, ADR kurumlarının, Avrupa Tüketici Merkezi Ağı merkezlerinin ve mevcut ise 14 üncü maddenin ikinci paragrafı uyarınca görevlendirilen organların internet sayfalarında, Komisyon internet sayfasına bir bağlantı sağlayarak ve ne zaman uygun olursa kendi tesislerinde kalıcı veri saklayıcısı üzerinden 20 nci maddenin dördüncü paragrafında atıfta bulunulan ADR kurumlarının listesini yayımlamalarını sağlarlar.

2) Üye devletler, ilgili tüketici kuruluşlarını ve iş ortaklıklarını internet sitelerinde ve uygun olduğunu düşündükleri diğer yerlerde 20 nci maddenin dördüncü paragrafında atıfta bulunulan ADR kurumlarının listesini kamuya açıklamalarını teşvik ederler.

3) Komisyon ve üye devletler, tüketicilerin bu Direktif'te kapsanan uyuşmazlıkların çözümü için ADR usullerine nasıl ulaşabileceğine dair bilginin uygun bir şekilde yayılmasını sağlar.

4) Komisyon ve üye devletler tüketici kuruluşlarının ve mesleki kuruluşlarının ADR kurumları ve usulleri hakkındaki farkındalığı arttırmasını ve tüketici ve tacirlerin ADR kullanımını teşvik ettirecek tedbirleri alır. Bu organlar ayrıca tüketicilerden şikâyet aldıklarında yetkili ADR kurumlarına ilişkin bilgileri tüketiciye sağlaması için teşvik edilir.

#### ADR kurumları arasında tecrübe değişimi ve işbirliği

##### Madde 16

1) Üye devletler, ADR kurumlarının sınır ötesi uyuşmazlıkların çözümünde iş birliği yapmasını ve yurt içi ve sınır ötesi uyuşmazlıkların çözümüyle ilgili olarak en iyi uygulamaların karşılıklı değişimini yapmalarını sağlarlar.

2) Komisyon ADR kurumlarının iletişimini ve en iyi uygulamalarının ve tecrübelerinin değişimini ve yayılmasını destekler.

3) Sınır ötesi uyuşmazlıkların çözümünü kolaylaştıran ADR kurumlarının bir ağı Birlik içerisinde sektöre özgü bir alanda mevcutsa, üye devletler ADR kurumlarının o ağın bir üyesi olmak için o alandaki uyuşmazlıklarla uğraşmasını teşvik eder.

4) Komisyon 3 üncü paragrafta atıfta bulunulan ağların isim ve iletişim bilgilerini içeren bir liste yayımlar. Komisyon gerekli olduğunda bu listeyi günceller.

Tüketicinin korunmasına ilişkin Birlik'in hukuki tasarruflarını uygulayan ulusal makamlar ve ADR kurumları arasındaki iş birliği

##### Madde 17

1) Üye devletler, ADR kurumları ile tüketicinin korunmasına ilişkin Birlik'in hukuki tasarruflarının uygulanması için görevlendirilen ulusal makamlar arasındaki iş birliğini sağlarlar.

2) Bu işbirliği özellikle tüketicilerin sürekli şikâyetlerini sunduğu belirli iş sektörlerindeki uygulamalara ilişkin bilgilerin karşılıklı değişimini içerir. Ayrıca teknik değerlendirme hükmünü ve bu tür ulusal makamların, bu tür değerlendirme bilgilendirmelerini kişisel uyuşmazlıkların çözümü için gerekli olduğu ve hâlihazırda kullanılabilir olduğu durumlarda ADR kurumlarına yaptığı bilgilendirmeyi içerir.

3) Üye devletler, 1 ve 2 nci paragraflarda atıfta bulunulan işbirliği ve karşılıklı bilgi değişiminin 95/46/AT sayılı Direktif'te belirtilen kişisel verilerin kullanımına ilişkin kurallara uymasını sağlarlar.

4) Bu madde tüketicinin korunmasına ilişkin Birlik'in hukuki tasarruflarını uygulamakla görevli ulusal makamlara uygulanan mesleki ve ticari gizliliğe ilişkin hükümlere hanel getirmez. ADR kurumları mesleki gizlilik kurallarına veya kuruldukları yerdeki üye devletlerin mevzuatında belirtilen eşdeğer gizlilik görevlerine tabidir.

## BÖLÜM IV

### YETKİLİ MAKAMLAR VE KOMİSYONUN ROLÜ

#### Yetkili makamların atanması

#### Madde 18

1) Her üye devlet, 19 ve 20 nci maddelerde belirtilen fonksiyonları yürütecek bir yetkili makam atar. Her üye devlet birden fazla yetkili makam atayabilir. Bu durumda üye devletler, atanmış yetkili makamlardan hangisinin Komisyon için tek bir temas noktası olduğuna karar verir. Her üye devlet, yetkili makamı veya mevcutsa atadığı tek temas noktası da dâhil olmak üzere yetkili makamları Komisyona bildirir.

2) Komisyon, uygun olduğunda 1 inci paragraf uyarınca kendisine bildirilen tek temas noktası dâhil olmak üzere yetkili makamların bir listesini oluşturur ve bu listeyi Avrupa Birliği Resmi Gazetesi'nde yayımlar.

#### Uyuşmazlık çözüm kurumları tarafından yetkili makamlara bildirilecek bilgiler

#### Madde 19

1) Üye devletler, kendi topraklarında kurulan ve bu Direktif kapsamındaki bir ADR kurumu olarak nitelendirmeyi hedefleyen ve 20 nci maddenin ikinci paragrafı uyarınca listelenen uyuşmazlık çözüm kurumlarının yetkili makamlara aşağıdakilerin bildirilmesini sağlar;

- a) İsimleri, iletişim bilgileri ve internet adresleri,
- b) Uyuşmazlık çözümünden sorumlu gerçek kişilere ilişkin bilgiler de dâhil yapı ve ödeneklerine ilişkin bilgiler, ödeneklendirilmeleri, görev süresi ve kim tarafından işe alındıkları,
- c) Usul kuralları,
- d) Mevcut ise ücretleri,
- e) Uyuşmazlık çözüm usullerinin ortalama uzunluğu,
- f) Şikâyetlerin sunulabileceği ve uyuşmazlık çözüm usulünün yürütülebileceği dil veya diller,
- g) Uyuşmazlık çözüm usulü tarafından kapsanan uyuşmazlık türlerine ilişkin bir beyan,



- h) 5 inci maddenin dördüncü paragrafı uyarınca verilen bir uyuşmazlığı, uyuşmazlık çözüm kurumunun reddetmek için dayandığı gerekçeler,
- i) Bu direktif kapsamında kurumun bir ADR kurumu olarak nitelendirilip nitelendirilmediğine ve II. Bölümde belirtilen kalite gerekliliklerine uyup uymadığına ilişkin gerekçeli bir beyan,

(a) ile (h) bentlerinde atıfta bulunulan bilgilere ilişkin değişiklik olması durumunda, ADR kurumları gecikmeksizin yetkili makama bu değişiklikleri bildirir.

2) Üye devletler, 2 nci maddenin ikinci paragrafının (a) bendinde bahsedildiği gibi usullere izin vermeye karar verdiğinde, bu usulleri uygulayan ADR kurumlarının 1 inci paragrafta atıfta bulunulan bilgi veya beyanlara ek olarak 6 ncı maddenin üçüncü paragrafında belirtilen bağımsızlık ve şeffaflığa ilişkin belirli ilave gerekliliklere olan uygunluklarının değerlendirilmesi için gerekli olan bilgilerin de yetkili makamlara bildirmelerini sağlarlar.

3) Üye devletler, ADR kurumlarının her iki sene de bir aşağıdakilere ilişkin bilgileri yetkili makamlara bildirmesini sağlarlar;

- a) Alınan uyuşmazlıkların sayısı ve ilgili oldukları şikâyetlerin türü,
- b) Bir sonuca ulaşılmadan durdurulan ADR usullerin yüzdelik payı,
- c) Alınan uyuşmazlıkların çözümü için harcanan ortalama süre,
- d) Biliniyorsa, ADR usullerinin sonuçlarıyla uyumluluk oranları,
- e) Sık sık meydana gelen ve tüketici ile tacirler arasında uyuşmazlığa neden olan herhangi bir sistematik veya önemli problemler. Bu bağlamda bildirilen bilgiler bu tür problemlerden nasıl kaçınılabileceği veya gelecekte bu problemlerin nasıl çözülebileceğine ilişkin tavsiyelerle eşlik edilebilir.
- f) Mevcut ise, sınır ötesi uyuşmazlıkların çözümünü kolaylaştıran ADR kurumları ağlarının içerisindeki iş birliklerinin etkililiğine dair bir değerlendirme,
- g) Mevcut ise, 6 ncı maddenin altıncı paragrafı uyarınca ADR'den sorumlu gerçek kişilere sağlanan eğitim,
- h) Kurum tarafından önerilen ADR usullerinin etkinliği ile performansını arttırmanın olası yollarının değerlendirilmesi,

#### Yetkili makamlar ile Komisyon'un rolü

#### Madde 20

1) Her yetkili makam, özellikle 19 uncu maddenin birinci paragrafı uyarınca aldıkları bilgiye dayanarak, kendisine bildirilen uyuşmazlık kurumlarının bu Direktif kapsamında ve II. Bölümde belirtilen ve Birlik hukukuna uygun bu Direktif'in gerekliliklerinin ötesine geçen ulusal hükümler de dâhil kendisini uygulayan ulusal hükümlerde belirtilen kalite gerekliliklerine uyan bir ADR kurumu olarak nitelendirilip nitelendirilemeyeceğini değerlendirir.



2) Her yetkili makam, 1 inci paragrafta atıfta bulunulan değerlendirmeye dayanarak, kendisine bildirilen ve 1 inci paragrafta belirtilen şartları sağlayan tüm ADR kurumlarını listeler.

Bu liste aşağıdakileri içerir;

- a) Birinci alt paragrafta atıfta bulunulan ADR kurumlarının ismi, iletişim bilgileri ve internet sitesi adresleri,
- b) Mevcut ise ücretler,
- c) Şikâyetlerin sunulabileceği ve ADR usulünün yürütüleceği dil veya diller,
- d) ADR usulü tarafından kapsanan uyuşmazlık türleri,
- e) Her bir ADR kurumu tarafından kapsanan sektörler ve kategoriler,
- f) Mevcut ise, ADR kurumu tarafından ADR usulünün sözlü veya yazılı bir usul olarak yapıldığı veya yapılabileceğine dair bir beyan da dahil, tarafların veya temsilcilerinin fiziksel varlıkları için olan ihtiyaç,
- g) Usul sonucunun bağlayıcı olan veya olmayan niteliği,
- h) 5 inci maddenin dördüncü paragrafı uyarınca verilen bir uyuşmazlığı, ADR kurumunun reddetmek için dayandığı gerekçeler,

Her yetkili makam, bu paragrafın birinci alt paragrafında atıfta bulunulan listeyi Komisyona bildirir. 19 uncu maddenin birinci paragrafının ikinci alt paragrafı uyarınca herhangi bir değişiklik yetkili makama bildirilirse, bu liste gecikmeksizin güncellenir ve ilgili bilgilendirme Komisyona yapılır.

Bu Direktif kapsamında listelenen bir uyuşmazlık çözüm kurumu 1 inci paragrafta atıfta bulunulan gerekliliklere artık daha fazla uymayacaksa, ilgili yetkili makam o uyuşmazlık çözüm kurumu ile uymadığı gereklilikleri belirterek ve bunlara bir an önce uymasını isteyerek iletişime geçer. Uyuşmazlık çözüm kurumu, üç aylık bir süre sonunda hala 1 inci paragrafta atıfta bulunulan gerekliliklere uymazsa, yetkili makam bu paragrafın birinci alt paragrafında atıfta bulunulan listeden o uyuşmazlık çözüm kurumunu çıkarır. Bu liste gecikmeksizin güncellenir ve Komisyona ilgili bilgilendirme yapılır.

3) Bir üye devlet birden fazla yetkili makama sahipse, liste ve 2 nci paragrafta atıfta bulunulan güncellemeler 18 inci maddenin birinci paragrafında belirtilen tek bir temas noktası tarafından Komisyona bildirilir. Bu liste ve güncellemeler üye devlet içerisinde kurulan tüm ADR kurumlarıyla ilişkilidir.

4) Komisyon, 2 nci paragraf uyarınca bildirilen ADR kurumlarının bir listesini çıkarır ve değişiklikler kendisine bildirilir bildirilmez bu listeyi günceller. Komisyon liste ve güncellemelerini kendi internet sitesinde ve uzun süreli bir ortam üzerinde kamuya açıklar. Komisyon bu liste ve güncellemelerini yetkili makamlarına iletir. Bir üye devlet 18 inci maddenin birinci paragrafı uyarınca tek bir temas noktası atadığında, Komisyon liste ve güncellemelerini bu tek iletişim noktasına iletir.

5) Her bir yetkili makam 4 üncü paragrafta atıfta bulunulan ADR kurumlarının birleştirilmiş listesini kendi internet sayfasında, ilgili Komisyon internet sayfasına bir bağlantı sağlayarak kamuya açıklar. Ayrıca her bir yetkili makam bu birleştirilmiş listeyi uzun süreli bir ortam üzerinden kamuya açıklar.

6) 9 Temmuz 2018 tarihi itibarıyla ve ondan sonraki her beş senede, her bir yetkili makam ADR kurumlarının işleyişi ve gelişimine ilişkin bir rapor yayımlar ve Komisyona gönderir.

Bu rapor özellikle;

- a) ADR kurumlarının en iyi uygulamalarını belirtir.
- b) İstatistik tarafından desteklenen, uygunsa yurt içi ve sınır ötesi uyuşmazlıklar için ADR işleyişini engelleyen eksiklikleri işaret eder.
- c) Uygunsa ADR kurumlarının etkili ve müessir işleyişini geliştirecek tavsiyelerde bulunur.

7) Üye devletler, 18 inci maddenin birinci paragrafı uyarınca birden fazla yetkili makam atadıysa, bu maddenin altıncı paragrafında atıfta bulunulan rapor 18 inci maddenin birinci paragrafında atıfta bulunulan tek bir temas noktası tarafından yayımlanır. Bu rapor, söz konusu üye devletteki tüm ADR kurumlarıyla ilişkilidir.

## BÖLÜM V

### NIHAİ HÜKÜMLER

#### Cezalar

#### Madde 21

Üye devletler, özellikle 13 üncü madde uyarınca kabul edilen ulusal hükümlerin ihlallerine uygulanabilecek cezalara ilişkin kuralları belirler ve bunların uygulanmasını sağlayacak tüm tedbirleri alır. Öngörülen cezalar etkili, orantılı ve caydırıcı olmalıdır.

(AT) 2006/2004 sayılı Tüzük'te yapılan değişiklikler

#### Madde 22

(AT) 2006/2004 sayılı Tüzük'ün Eki'ne, aşağıdaki bent eklenmiştir.

“20. Tüketici uyuşmazlıkları için alternatif uyuşmazlık çözümlerine ilişkin 21 Mayıs 2013 tarihli ve 2013/11/AB sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi (ABRG L 165, 18.06.2013, s.63) Madde 13”

2009/22/AT sayılı Direktif'te yapılan değişiklikler

#### Madde 23

2009/22/AT sayılı Direktif'in I. Eki'ne aşağıdaki bent ilave edilmiştir.

“14. Tüketici uyuşmazlıkları için alternatif uyuşmazlık çözümlerine ilişkin 21 Mayıs 2013 tarihli ve 2013/11/AB sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi (ABRG L 165, 18.06.2013, s.63) Madde 13”

#### Bildirimler

#### Madde 24

1) 9 Temmuz 2015 tarihi itibarıyla üye devletler Komisyona aşağıdakileri bildirirler;

- a) Uygunsa 14 üncü maddenin ikinci paragrafı uyarınca atanan organların isimleri ve iletişim bilgileri,
- b) Uygunsa 18 inci maddenin birinci paragrafı uyarınca atanan tek bir temas noktası da dahil yetkili makamlar.

Üye devletler, bu bilgiye müteakip herhangi bir değişiklikten Komisyonu haberdar ederler.

2) 9 Ocak 2016 tarihi itibarıyla üye devletler 20 nci maddenin ikinci paragrafında atıfta bulunulan ilk listeyi Komisyona iletirler.

3) Komisyon, 1 inci paragrafın (a) bendinde atıfta bulunulan bilgileri üye devletlere iletir.

#### İç hukuka aktarma

#### Madde 25

1) Üye devletler, bu Direktif'e uygunluk göstermek için gerekli kanun, ikincil düzenleme ve idari kuralları 9 Temmuz 2015 tarihi itibarıyla yürürlüğe sokarlar. Bu hükümlerin metnini derhal Komisyona iletirler.

Üye devletler, bu tedbirleri kabul ettiklerinde, söz konusu tedbirlerde bu Direktif'e atıf yapılır veya bu tedbirlerin resmi olarak yayımlanmaları durumunda bu atıflara da yer verilir. Bu tür bir atfın nasıl yapılacağına üye devletler karar verirler.

2) Üye devletler, bu Direktif'in kapsadığı alanda ulusal yasalarında yapılan uyarlamaların ana hükümlerinin metinlerini Komisyona iletirler.

#### Rapor

#### Madde 26

9 Temmuz 2019 tarihi itibarıyla ve bundan sonraki her dört yılda, Komisyon, Avrupa Parlamentosu ve Konseyine ve Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesine bu Direktif'in uygulanmasına ilişkin bir rapor sunar. Bu rapor, ADR varlıklarının gelişimini ve kullanılmasını ve bu Direktif'in tüketici ve tacirler üzerindeki etkisini, özellikle tüketicilerin farkındalığını ve tacirlerin ne derece benimsediğini göz önünde tutar. Bu rapor, uygun olduğunda, bu Direktif'in değişikliğine dair öneriler beraberinde bulunur.

#### Yürürlük

#### Madde 27

Bu Direktif, Avrupa Birliği Resmi Gazetesi'nde yayımlanmasını takip eden yirminci g¼n y¼r¼rl¼đe girer.

Muhataplar

Madde 28

Bu Direktif'in muhatabı üye devletlerdir.

Starazburg'da 21 Mayıs 2013 tarihinde d¼zenlenmiřtir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### FRANSIZ İDARİ YARGISINDA ALTERNATİF ÇÖZÜM YOLLARI

#### 1. Dava Öncesi Mecburi İdari Başvuru

Fransız idari yargı uyuşmazlıkları açısından düzenlenen birinci alternatif çözüm yolu, dava öncesi mecburi idari başvurudur. Alternatif çözüm yolu olarak düzenlenen bu başvurunun amacı, davaya yol açacak bir sorunun, dava açılmadan önce idare tarafından çözüme kavuşturulmasıdır. Mecburi bir yapısı olan bu sistem sebebiyle dava açılmadan önce bu başvurunun yapılması zorunludur ve bu haliyle davanın kabul edilebilirlik şartını oluşturmaktadır. Bu başvuru yapılmadan davanın açılması halinde, söz konusu dava kabul edilmezlik sebebiyle reddedilmektedir.

Fransa'da, dava öncesi mecburi idari başvuru haricinde iki ayrı idari başvuru yolu daha vardır. Mecburi olmayan idari başvuru olarak isimlendirilen bu başvurular;

- İşlemi tesis eden idareye yapılan başvuru,
- İşlemi tesis eden idarenin hiyerarşik amirine veya üstüne yapılan başvuru,

Şeklinde dir.

Dava öncesi mecburi idari başvuru ile mecburi olmayan idari başvuru arasındaki farklar ise şunlardır;

- Dava öncesi mecburi idari başvuru, belirli davalarda yapılması zorunlu olan bir başvuru iken, ihtiyari idari başvuruda böyle bir mecburiyet söz konusu değildir.
- Dava öncesi mecburi idari başvuru halinde, başvuru ile ilgili bir cevap verilmesi zorunlu iken, ihtiyari başvuru üzerine idarenin sessiz kalarak, başvuruyu zımni reddetmesi söz konusu olabilmektedir.

Bu iki idari başvurunun ortak yönü ise, idare tarafından verilecek olan kararın/cevabın arkasında hangi süre içinde dava açılabileceğinin yazılması gerekliliğidir ki, bu sürenin belirtilmemesi halinde dava açma süresi işlemeye başlamayacaktır.

Fransız idaresi, vatandaş ile kararı alan idareyi karşı karşıya getirmeme eğilimi içindedir. Örneğin hiyerarşik üste yapılan başvuruda, başvuru, kararı alan idareye değil, hiyerarşik üstüne yapılmaktadır. Bunun amacı, kararı alan memur dışında başka bir memur tarafından kararın incelenmesini sağlamaktır.

2008 yılı içinde Danıştay tarafından yapılan bir çalışma ile toplam 140 alanda dava öncesi mecburi idari başvuru zorunlu hale getirilmiştir.

Bu 140 alanın hepsi aynı öneme sahip olmadığı gibi, her biri için farklı başvuru yöntemleri mevcuttur.

1927 yılından itibaren vergi uyuşmazlıklarında mükellefin dava açmadan önce idareye başvurması zorunludur. Örneğin vergi matrahının tespiti noktasında dava açılmadan önce mecburi idari başvurunun yapılması gerekmektedir. Bu alanda en çok müracaat doktorlar ve avukatlar tarafından yapılmaktadır. Söz konusu başvuru, vergi tahakkuk ettirilen bölüme değil, davaları inceleyen bölüme yapılmaktadır.

1979 yılında İdari Belge Temini Komisyonunu kurulmuştur. İdareden istenilen belgenin verilmemesi halinde, kişinin kendisiyle ilgili belgenin verilmesi için bu komisyona başvurması zorunludur. Komisyon heyet halinde çalışmaktadır. Komisyon başkanı Danıştay üyesi, üyeleri ise kararı alan idare dışındaki idari memurlardan oluşmaktadır. Komisyon tarafından alınan kararlara idarenin uyma mecburiyeti bulunmamakla birlikte, bu kararların % 50'sine idarenin uyararak, komisyon kararı doğrultusunda işlem tesis ettiği istatistikî bilgi olarak dile getirilmiştir.

Kamu görevlilerinin, (işe alım ve disiplin davaları hariç) dava öncesi mecburi idari başvuru yapmaları gerekmektedir. 2000 yılından itibaren getirilmiş olan bu başvuru zorunluluğu, hali hazırda sadece askerler için uygulanabilmektedir. Bu komisyon tarafından alınan kararlar Bakana bildirilmekte, Bakan tarafından verilen karar ise idare tarafından verilen ilk kararın yerini almaktadır. Askerler hakkında uygulanan bu yöntem sayesinde uyuşmazlıkların % 94'ünün dava açılmadan çözüme kavuşturulduğu, sadece % 6'sı gibi bir oranda uyuşmazlıkların dava konusu edilebildiği istatistikî bilgi olarak dile getirilmiştir.

Yabancılarla ilgili vize talebinin reddi halinde, dava açılmadan önce Yabancılar Komisyonuna müracaat edilmesi gerekmektedir. Komisyon tarafından verilen ret kararı kesin iken, vize verilmesi yönünde verilen karar idareyi bağlamamaktadır. Bu başvuru da dava öncesi mecburi idari başvuru niteliğindedir.

Dava öncesi mecburi idari başvuru, aynı idareye değil, genellikle başka bir bağımsız kurula yapılmaktadır. Ancak bu alanların tümü için bir komisyonun varlığı da söz konusu değildir. Bazı durumlarda hiyerarşik olarak bir üst birime başvurulurken, bazı durumlarda ise söz konusu komisyon ulusal bir yapıya sahip olabilmektedir.

Dava öncesi mecburi idari başvuruda komisyon tarafından verilen karar tavsiye niteliğindedir. İlgili idare, komisyon kararını inceleyerek, bu karar doğrultusunda işlem tesis edebileceği gibi, önceki kararında ısrar da edebilme hakkına sahiptir. İstatistikî bilgi olarak, idarenin çoğunlukla komisyon kararı doğrultusunda işlem tesis ettiği dile getirilmiştir.

Dava öncesi mecburi idari başvuru süreleri de niteliğine göre değişiklik göstermektedir. Örneğin 1 aylık, 2 aylık veya daha uzun süreli başvuru süreleri mevcuttur.

Dava öncesi mecburi idari başvurunun inceleme prosedürleri de bir birinden farklı olabilmektedir. Bazı durumlarda idare ve ilgili kişi komisyon önünde sözlü açıklama yapabilmekte iken, bazı durumlarda sadece evrak üzerinde değerlendirme yapılmaktadır.

Dava öncesi mecburi idari başvurunun faydaları şunlardır;

- Vatandaşın söz konusu talebi, yeniden esnek bir yapı sayesinde incelenmektedir.
- İdare açısından;
  - İdari kararda mevcut olabilecek hatalar dava konusu edilmeden düzeltilebilmektedir.
  - Kararın anlaşılması noktasında mevcut bir yanlış anlamının düzeltilmesi yönünde açıklama yapılmaktadır.
  - Ulusal düzeyde kararların yeknesaklığı sağlanmaktadır.
- İdare mahkemeleri yönünden ise;

- İş yükünü azalttığından dolayı, mahkemelerin daha nitelikli işlere bakması sağlanmaktadır.
- Davanın mahkemece incelenmesi aşamasında, dava öncesi mecburi idari başvuru üzerine yapılan açıklamalar ışığında, mahkemelerin işi kolaylaşmaktadır.

Dava öncesi mecburi idari başvurunun ortak yönleri ise şunlardır;

- Dava öncesi mecburi idari başvuru üzerine verilen karar, idare tarafından verilen ilk kararın yerine geçmekte ve ancak ikinci karar dava konusu edilebilmektedir. Oysaki mecburi olmayan idari başvurularda verilen her iki karar da yürürlükte olan karar niteliğinde olup, ilgilisi tarafından her iki kararın da dava konusu edebilmesi mümkündür.
- Başvurunun incelendiği tarihteki hukuki mevzuata göre başvuru hakkında inceleme yapılmakta, müktesep haklar ise göz önünde tutularak, korunmaktadır.
- Dava öncesi mecburi idari başvurunun yapılmış olması, idare tarafından alınan kararın yerine getirilmesine yönelik işlemleri durdurmamaktadır. Başvuru sonuçlanıncaya kadar idare almış olduğu karar doğrultusunda işlem tesis etmeye devam edebilmektedir.
- Başvuru sonucu verilen karar üzerine dava açma süresi yeniden işlemeye başlamaktadır.
- Başvuru sonucu ilgilinin talebinin reddedilmiş olması halinde kararın gerekçelerinin de açıklanması gerekmektedir. Bu kural, Danıştay tarafından 2008 yılında yapılan çalışma sonucu getirilmiştir.

Dava öncesi mecburi idari başvuru üzerine verilen kararlarda yapılan hataların, Danıştay'ın emsal kararları doğrultusunda zaman içinde düzeltildiği, yine idare mahkemesi hâkimlerinin de dava öncesi mecburi idari başvuru kararlarının düzeltilmesine emsal kararlarıyla katkı verdiği dile getirilmiştir. İdare mahkemesi hâkimleri tarafından öngörülen bir sorun, mecburi idari başvuru kararları ile üçüncü kişilerin haklarının korunması noktasında olmuştur. Bu sorun 2006 yılında Danıştay tarafından verilen kararlar ortadan kaldırılmıştır. Bu karara göre; yasanın mecburi idari başvuru öngörmediği kişiler, böyle bir başvuru yapmaksızın doğrudan mahkemeye giderek dava açabileceklerdir. Ancak doktor ve avukatlarla ilgili başvurularda, üçüncü kişilerin de dava öncesi mecburi idari başvuru yapmaları zorunludur.

İdare tarafından ilk karar sonrası temel hakların kullanımına zarar verilmiş ve dava öncesi mecburi idari başvuru sonucu verilen karar ile bu durum ortadan kaldırılmamış ise, mecburi idari başvuru sonucu verilen karar esas karar olmakla birlikte, ilk kararla çığnen hakların tazmini istenebilmektedir.

Dava öncesi mecburi idari başvuru aşamasında dile getirilmeyen itiraz gerekçeleri, mahkeme aşamasında dile getirilebilmektedir. Bu istisnai hüküm, Danıştay tarafından 2008 yılında yapılan çalışma sonrası getirilmiştir.

Dava öncesi mecburi idari başvuru ile yürütmeyi durdurma kararları arasında bir bağlantının kurulması gerekmektedir. Bu hususta mevzuatta her hangi bir hüküm bulunmadığından, 2001 yılında Danıştay tarafından alınan bir karar ile bu duruma yön verilmiştir. Bu karara göre dava öncesi mecburi idari başvuru yolu kullanılmadan önce kişilerin yürütmenin durdurulması talebiyle idare mahkemesine başvurabilmeleri için;

- İdari kararın yasaya aykırı olduğu yönünde ciddi gerekçelerin bulunması,
- Durumun acil olması,

Koşullarının birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir.

## 2. Arabuluculuk

### a. Fransa'da Arabuluculuğun Tarihsel Gelişimi

1968 yılında yaşanan sosyal olaylar sonrasında, Citroen fabrikasında çalışan işçiler Paris'te bulunan fabrika binasını işgal etmiştir. Taraflar arasında yapılan görüşmelere rağmen işgale son verilmemiş, bunun üzerine fabrika genel müdürü binanın tahliyesini sağlamak üzere Paris mahkemesine müracaatta bulunmuştur. Problemin kaynağında fabrika binası işgalinin olmadığını, asıl sorunun işçilerin çalışma saatleri ile ücretlerinden kaynaklandığını düşünen mahkeme başkanı, işçilerin fabrika binasından tahliyesi yerine, taraflar arasındaki uyuşmazlığın giderilmesi için dosyaya bir arabulucu atamıştır. Arabulucu tarafından yapılan görüşmeler sonrasında taraflar arasındaki uyuşmazlık anlaşma ile kısa sürede sonuçlanmış ve bu uygulama Fransa'da ilk arabuluculuk uygulaması olarak tarihe geçmiştir.

Fransa'da 1970'li yıllarda yaşanan sosyal olaylar nedeniyle dava sayılarının aşırı bir şekilde artması ve mahkemelerin taraflar arasındaki uyuşmazlıkları nihayete erdirmemesi üzerine, hâkimlerin teşviki ile arabuluculuk uygulamaları gelişmeye başlamıştır. Öncelikle iş hukuku uyuşmazlıklarında gelişen arabuluculuk, sonrasında aile hukuku uyuşmazlıklarında da uygulanmaya başlanmıştır.

Arabuluculuk sistemi Fransa'da, 1995 yılında yapılan yasal düzenleme ile medeni yargılama hukukuna girmiştir. Bu düzenleme sonrasında tarafların üzerinde serbestçe tasarruf yetkisine sahip olduğu medeni yargılama hukukunun tüm alanlarında, özellikle iş, aile, miras ve ticaret davalarında arabuluculuk uygulanır hale gelmiştir.

Fransa'nın, hali hazırda ayrı bir arabuluculuk mevzuatı ve Adalet Bakanlığı'nda arabuluculuk uygulamalarını takip eden bir birimi bulunmamaktadır. Arabuluculuğun, hâkimlerin inisiyatifi ile geliştiği ve mevcut uyuşmazlıkların % 1'nin (yaklaşık 6000 dosya) bu yolla çözüme kavuştuğu istatistiki bilgi olarak dile getirilmiştir.

Fransa'da, aile arabulucuları dışındaki arabulucuların almış olduğu eğitimin bir standardı bulunmamaktadır. Örneğin arabuluculuk eğitim saati, eğitim kurumundan eğitimi kurumuna değişiklik göstermektedir. Aile arabulucuları yönünden ise idarece standardı belirlenmiş sertifika eğitim programı ve bu alanda faaliyet gösteren arabulucuların isimlerinin yazılı olduğu bir liste bulunmaktadır.



## **b. Avrupa Birliği Uygulamaları Sonrası Fransa'da Arabuluculuğun Gelişimi**

Avrupa Birliği, alternatif çözüm yollarından biri olan arabuluculukla ilgili çalışmalarına 1990 yılında başlamış, medeni ve ticaret hukuku alanında ki uyuşmazlıkların alternatif çözümünü konu alan "Yeşil Kitap"ı ise 1999 yılında kabul etmiştir.

Avrupa Birliği, taraflardan birinin kazandığı, diğerinin ise kaybettiği mahkeme sistemi yerine, uyuşmazlıkların pratik bir şekilde çözüme kavuşturulduğu, tarafların anlaşmazlığın çözümüne katkı verdiği, anlaşmazlığın çözümünde uzlaşmanın aksine (uzlaştırmacı aktif bir şekilde çözüm önermektedir), arabulucunun pasif rol oynadığı sisteminin gelişmesi için sonraki yıllarda da çalışmalarına devam etmiştir.

Bu çalışmalar sonucunda Avrupa Birliği, 21.05.2008 tarihinde, medeni ve ticaret hukuku davalarında arabuluculuğun uygulanma esaslarına ilişkin ayrıntılı hükümler içeren 2008/52 sayılı, 21.05.2013 tarihinde ise tüketici hukukundan kaynaklanan uyuşmazlıkların arabuluculuk yoluyla çözümüne ilişkin hükümler barındıran 2013/11 sayılı iki ayrı direktifi kabul etmiştir.

Medeni ve ticaret hukukundan kaynaklanan uyuşmazlıkların arabuluculuk yoluyla çözümüne ilişkin hükümler içeren 2008/52 sayılı direktifin;

- Arabulucuların bağımsızlığını sağlamaya,
- Arabulucu olacak kişileri belirlemeye,
- Mahkemeler ile arabuluculuk sisteminin bağlantısını kurmaya,

Yönelik üç temel amacı bulunmaktadır.

Söz konusu direktif arabuluculukla ilgili iki sistem öngörmektedir. Bunlar;

- Anlaşmalı arabuluculuk; taraflar, mahkemeye gitmeden önce aralarındaki uyuşmazlığı arabulucu vasıtası ile çözmeye çalışmaktadır.
- Mahkeme içi arabuluculuk; dava konusu edilen uyuşmazlığın çözümü amacıyla taraflar, mahkemece arabulucuya gönderilmektedir.

Fransa'da bu iki arabuluculuk sisteminin yanı sıra gönüllü arabuluculuk sistemi olarak bilinen üçüncü bir sistem daha mevcuttur. Adli arabuluculuk olarak da ifade edilen bu sistemde, özellikle komşuluk hukuku ve küçük alacaklar gibi basit uyuşmazlıklarda taraflar mahkemeler tarafından gönüllü arabuluculara yönlendirilebilmektedir. Ayrıca tarafların dava açmadan önce kendiliğinden mahkemelerde bir listesi bulunan bu arabuluculara müracaat etmesi de mümkündür. Adli arabuluculuk isimli bu sistemde görev yapan kişiler, genellikle emekli hâkim veya avukatlardan oluşmakta ve ücret almadan, gönüllülük esasına göre çalışmaktadırlar.

Fransa, 2011 yılında iç hukuk mevzuatını Avrupa Birliği tarafından kabul edilen 21 Mayıs 2008 tarihli direktif doğrultusunda uyumlaştırmıştır. Fransa, bu uyumlaştırma ile direktifi direk uygulamak yerine, mevcut arabuluculuk sistemini ülkenin kültürel ve ekonomik durumunu da dikkate alarak üst seviyeye çekmeye çalışmıştır. Böylece o tarihe kadar mevcut olan arabuluculuk sistemi daha da gelişmiş, esnek bir sistem olarak düzenlemek suretiyle de uyuşmazlıkların anlaşma ile çözüme kavuşturulmasına öncelik vermiştir.

Fransa, arabuluculuğun tanımını 21.05.2008 tarih ve 2008/52 sayılı Avrupa Birliği direktifinden almıştır.

Avrupa Birliği direktifinin, iç hukuka uyumlaştırılması çalışmaları sürecinde Fransa'da ilk olarak arabuluculuğun kurumsal yapısı oluşturulmuş, sonrasında ise arabuluculuğun genel kapsamı belirlenmiştir.

Fransa'da uygulanan arabuluculuk sisteminin genel kapsamı dört başlık altında düzenlenmiştir.

Bunlar;

- Arabulucunun bağımsızlığı ve yetkileri,
- Arabuluculuğun mahremiyeti olarak da ifade edilen, tarafların rızası olmadan görüşmelerde dile getirilen hususların daha sonradan kullanılmayacağı,
- Tarafların hukuki haklarına saygı olarak adlandırılan, tarafların mahkemeye gitmelerine engel olunamayacağı,
- Arabuluculuk sonucu yapılan anlaşmanın mahkemenin onayına sunulabilmesi (Hâkim onayına sunulan arabuluculuk sözleşmesinin, hukuki güvencesinin arttığı, varılan anlaşma metninin icra edilebilmesini kolaylaştırdığı),

Şeklinde dir.

Mahkemede derdest olan bir dava hakkında arabulucuya gidilebilmektedir. Mahkeme içi arabuluculuk olarak isimlendirilen bu sistem, arabulucu ile hâkim arasındaki bağı arttırmaktadır. Zira bu durumda arabulucunun 3 ay içinde raporunu hazırlayıp, mahkemeye sunması gerekmektedir. Arabulucu bu durumda soruşturma yapamayacak, sadece tarafların verdikleriyle yetinerek, uyuşmazlığı çözmeye çalışacaktır. Yine hâkim, arabuluculuğun faydalı olabileceğini düşündüğünde tarafları arabulucuya yönlendirebileceği gibi, arabuluculuktan bir netice alamayacağını anladığında da, arabuluculuk işlemine son vererek, yargılamaya devam edebilecektir.

Avrupa Birliği tarafından 2013 yılında kabul edilen 2013/11 sayılı ikinci direktif, tüketici hukuku ile ilgilidir. Tüketici uyuşmazlıklarının arabuluculukla çözümü noktasında çok sayıda başvuru bulunmasına rağmen, bu alanın hukuksal çerçevesi 2013 yılında kabul edilen direktif ile belirlenmiştir. Direktifin kabul edilmesi ile birlikte arabuluculuk kurumunun dışında kalan özellikle inşaat işleri ile küçük esnaf faaliyetleri gibi bazı uyuşmazlıklarda bu sisteme dâhil edilmiştir.

Avrupa Birliği tarafından kabul edilen 2013/11 sayılı direktif doğrultusunda yapılan çalışmalar sonrasında Fransa, 2015 yılında yaptığı yasal düzenleme ile iç hukukunu bu direktifle uyumlu hale getirmiştir.

2015 yılında yapılan yasal düzenleme sonunda;

- Herkese davasını arabuluculuk yöntemi ile çözüme kavuşturma hakkı verilmiştir.
- Mahremiyet prensibi benimsenmiştir.
- Tüketici uyuşmazlıklarında uygulanan arabuluculuğun statüsü güçlendirilmiştir.

- Arabuluculuğun bağımsız ve şeffaf bir yapıya sahip olması ilkesi getirilmiştir.

Arabulucuların bağımsız olması gerekmektedir. Özellikle büyük şirketlerde arabulucu olarak çalıştırılacak kişilerin bağımsızlığına yasa ile büyük önem verilmiştir.

Buna göre;

- Şirketlerde görev yapacak arabulucuların, şirket başkanı tarafından değil, tüketici derneklerinin de içerisinde yer aldığı şirket içindeki bir kurul tarafından atamasının yapılması,
- Şirket içerisinde yer alan arabuluculuk kurumunun ayrı bir bütçesinin bulunması ve bu bütçenin arabulucu tarafından kullanılması, yine şirketin arabuluculuk biriminin bütçesini azaltmaması,
- Şirket yönetiminden emir almayan arabulucunun, arabulucu olarak yeniden görevlendirilmemesi halinde 3 yıl süre ile görev yaptığı şirkette her hangi bir pozisyonda çalıştırılmaması,

Gerekmektedir.

Tüketici ile yapılan sözleşme metnine, uyuşmazlık halinde hangi arabulucuya müracaat edilebileceğinin yazılması da yasa ile zorunlu hale getirilmiştir. Bu zorunluluk, tüketicinin uyuşmazlığın giderilmesi noktasında hangi arabulucuya müracaat edebileceğini bilmesini sağlamaya yönelik olup, tüketicinin dava açmadan önce bu arabulucuya müracaat etme mecburiyeti söz konusu değildir.

Fransa'da, arabulucuya müracaat sayısının; sigorta uyuşmazlıklarında yıllık yaklaşık 10 bin, kredi uyuşmazlıklarında ise yıllık yaklaşık 20-30 bin civarında olduğu, bu sayının yıldan yıla arttığı ve bunun sebebinin bilgilendirme mecburiyetinin getirilmesinden sonra bu konudaki farkındalığın artmasından kaynaklandığı belirtilmiştir.

Avrupa Birliği direktifi gereğince üye devletlerde "Değerlendirme ve Kontrol Komisyonu'nun" kurulması gerekmektedir. Adı geçen komisyonun, arabulucu olarak atanan kişilerin yetkinliği ile bağımsızlığı gibi belirlenen kriterlere göre değerlendirmesini yapması, arabulucu listesini onaylaması, yine arabulucu olma kriterlerini taşımayan kişilerin ise arabulucu listesinden çıkartılması konusunda görev yapması amaçlanmaktadır. Değerlendirme ve Kontrol Komisyonu tarafından onaylanan arabulucu listelerinin, Avrupa Birliği tarafından ilan edilmesi suretiyle tüm Avrupa Birliği vatandaşlarının bundan yararlanması da hedeflenmektedir.

Avrupa Birliği hukukunun, Fransız hukukunu geliştirdiği, arabuluculuk sisteminin kalitesini arttırdığı, yine hâkim ile arabulucu arasındaki bağı da güçlendirdiği görüşme yapılan kişiler tarafından dile getirilmiştir.

### **c. İdari Yargı Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk**

Fransız idari yargısında arabuluculuk uygulamaları, adli yargıya oranla daha az gelişmiş durumdadır.

Adli yargı uyuşmazlıklarında yaklaşık 25 yıldır arabuluculuğun başarılı bir şekilde uygulanması üzerine idari yargı alanında arabuluculuğun uygulanabilirliğini tespit etmek amacıyla 1999 yılında başkanlığını bir Danıştay üyesinin yaptığı çalışma grubu oluşturulmuştur.

Çalışma grubu; iş adamları, hâkimler, yerel yöneticiler ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri ile görüşmeler yaparak, 03 Mart 2000 tarihinde bir rapor hazırlamıştır. Hazırlanan raporda, bazı uyuşmazlıkların ve özellikle sorumluluk davalarından kaynaklanan uyuşmazlıklarının arabuluculukla çözüme kavuşturulabileceği, yetki aşımı davalarının ise arabuluculuk yoluyla çözümlenemeyebileceği hususu üzerinde durulmuş, yine arabuluculuğun gelişmesi için tarafların yanı sıra hâkimlerin de bunu istemeleri gerektiği vurgulanmıştır. Ancak söz konusu rapora hükümetçe ilgi gösterilmemesi üzerine o tarihteki çalışmalar sonuçsuz kalmıştır.

Fransız idari yargı uyuşmazlıklarında arabuluculuk yasal olarak ilk kez, 2008/52 sayılı Avrupa Birliği direktifinin, 2011 yılında Fransa tarafından iç mevzuata uyumlaştırılması ile uluslararası anlaşmazlıkların kamu gücü kullanılmayan alanlarıyla sınırlı olacak şekilde uygulanabilir hale gelmiştir. Bu düzenleme gereğince taraflardan birinin uluslararası kişilerden olması halinde uyuşmazlığın arabuluculuk yoluyla çözümü mümkündür. Bunun haricinde idari yargıda bu hususta bir düzenleme bulunmadığı için uyuşmazlıkların arabuluculuk yoluyla çözümü kanunen mümkün değildir.

Arbuluculuğun yasal olarak sadece uluslararası uyuşmazlıklarda uygulanabilir olması görüşme yapılan kişiler tarafından bir çelişki olarak ifade edilmiştir. Fransız vatandaşı olmayan Avrupa Birliği vatandaşı bir kişinin, Fransız İdaresi ile arasında meydana gelebilecek bir uyuşmazlığı, arabuluculuk yoluyla çözüme kavuşturması mümkün iken, Fransız vatandaşı bir kişi ile kendi idaresi arasında meydana gelen bir uyuşmazlıkta arabuluculuğa gidilememesinin doğru bir yaklaşım olmadığı, bu durumun kendilerine mantıklı gelmediği dile getirilmiştir.

Yapılan görüşmelerde Fransa kanun koyucusunun, idari yargı alanında uyuşmazlıkların arabuluculuk yoluyla çözümü konusunda çekincelerinin bulunduğu ve bu yüzden idari yargı alanında arabuluculuğun gelişmediği dile getirilmiştir.

Bu çekinceler;

- İdari yargıda davaların görülme süresinin makul olması,
- İdari yargı davalarının ücretsiz olması,

Şeklinde belirtilmiş ve bu iki sebepten dolayı idari yargı alanında uyuşmazlıkların arabuluculuk yöntemi ile çözümüne ilişkin mevzuat çıkartılmasının güçleştiği ifade edilmiştir.

Tüm bu olumsuzluklara rağmen Fransız hâkimlerin, arabuluculuk sisteminin idari yargı uyuşmazlıklarında da uygulanmasını istedikleri, zira hâkim tarafından verilen kararlarda taraflardan sadece birinin memnuniyeti söz konusu iken, arabuluculukta her iki tarafın memnuniyetinin bulunduğu ve bu haliyle arabuluculuk sisteminin modern ve hâkim kararına alternatif bir yöntem olduğu ifade edilmiştir.

Hâkimin bir davayı çözdüğünde elinde sadece yasa maddesinin olduğu, oysaki arabuluculukta tarafların memnun olacağı daha rahat bir çözüm yönteminin bulunabileceği, hâkime yapılan müracaatta yapılan işin hukuki olup olmadığı noktasında değerlendirme yapılırken, arabuluculukta başlangıçta olmayan çözüm yollarının da gündeme gelebileceği ve böylece daha başarılı bir hukukun ortaya konulacağı dile getirilmiştir.

Yine arabuluculuk sisteminin uygulanması halinde hâkimin önüne sadece gerekli durumlarda en son çare olarak gidileceği ve böylece mahkemelerin nitelikli uyuşmazlıklara daha fazla vakit ayıracağı ayrıca belirtilmiştir.

Fransa'da, uyuşmazlıkların arabuluculuk yoluyla çözülmesine yasal bir zorlama bulunmamakla birlikte, buna engel bir düzenleme de mevcut değildir. Özellikle bazı davalarda idarenin "kazan kazan" ilkesi doğrultusunda hareket etmesinin mümkün olmaması sebebiyle mali konularda arabuluculuğa gidilememekle birlikte, özelleştirme ve kamulaştırma davalarında mülk sahibi ile anlaşılabilmesi ve bu alanlarda arabuluculuğun mümkün olabileceği dile getirilmiştir.

Fransız idaresi, problemlerin çözümünde yeterli uzmanının bulunmadığı noktasından hareket ederek, arabuluculuğun gelişmesini istemekte ve özellikle idari bir karar üzerinde anlaşmazlık olduğunda bu anlaşmazlığı vatandaşıyla karşılıklı çözmek yerine üçüncü bir kişinin yardımıyla çözüme kavuşturmanın yollarını aramaktadır. Bu amaç doğrultusunda hareket eden idare, milli polis teşkilatının insan kaynakları bölümünde bir arabulucu bulundurmaktadır. Burada görevlendirilen ve arabulucu olarak isimlendirilen bu kişi, genellikle kariyerinin sonuna gelmiş polis memurlarından seçilmekte ve insan kaynaklarına bağlı olmadan çalışmaktadır. Milli polis teşkilatı içinde görev yapan arabulucuya polis memurları ile idare müracaat edebilmektedir. Arabulucu, bağlayıcı karar vermemekte, uyuşmazlıkla ilgili düşünce beyanında bulunmakta, idare ise arabulucu tarafından açıklanan bu düşünce beyanını önemsemekte ve hatalı tasarruflarını bu şekilde bertaraf etmektedir. Bu arabuluculuk uygulaması, yasal bir zorunluluktan değil, idarenin almış olduğu inisiyatif sonucu oluşturulmuştur.

Fransız adliye mahkemelerinde uzun süreden beri uygulanan arabuluculuk sistemi, idari yargıda yeni yeni gelişmektedir. Bazı idare mahkemesi hâkimleri, mevzuatta olmamasına rağmen uyuşmazlıkları arabulucuya göndermektedirler. Fransız hâkimlerin arabuluculuğu bizzat yapmadıkları, bunun ise hâkimin iki şapkasının olamayacağı kuralından kaynaklandığı, kaldı ki böyle bir durumun ihsası rey kapsamında sıkıntı oluşturabileceği dile getirilmiştir. İdari yargı alanında arabulucu olarak seçilen kişiler, genelde emekli hâkim veya avukatlardan oluşmaktadır. Lyon İstinaf İdare Mahkemesi Başkanı Jean-Marc Le Gars, mevzuatta bulunmamasına rağmen birçok uyuşmazlığı arabuluculuk yoluyla çözüme kavuşturduğunu dile getirmiştir.

Fransız adli ve idari yargı uyuşmazlıklarında arabuluculuğun gelişmesini sağlamak için;

- Hükümet ile Bakanlığın, arabuluculuğu hedef politika haline getirmesi, özellikle mahkemelere verilen hedefler arasında arabuluculuğun bulunması, yine hâkim tarafından arabuluculuğa gönderilen dosyaların bakılan işten sayılması,

- Hâkim ve avukatların arabuluculuk konusunda eğitilmelerine ihtiyaç olduğu, Fransa'da buna yavaş yavaş başlanıldığı, üniversitelerde arabuluculuk eğitiminin verildiği ve fakat aile arabuluculuğu dışında bir standardı bulunmayan bu eğitimlerin standardının belirlenmesi,
- Bilirkişi isim listeleri gibi arabulucu isim listelerinin olması (Fransa'da herkesin arabulucu olabilmektedir),
- Arabulucuların aynı eğitimi almaları ve bağımsızlıklarının belirlenmesi,
- İngiltere'de olduğu gibi arabuluculuğun finansman teşvikinin bulunması,
- Taraflardan birinin geçerli bir gerekçe ile arabuluculuğa yanaşmamasının bir yaptırımının olması,
- Dava öncesi arabuluculuğun teşvik edilmesi,
- Sözleşmelere hâkim önüne gitmeden önce arabuluculuğa gidileceği yönünde madde konularak, tarafların mahkemeye gitmeden önce arabulucuya gitmelerinin zorunlu kılınması,

Konusunda çalışma yapılmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

#### **d. İdari Yargı Uyuşmazlıklarında Arabuluculuğun Geliştirilmesine Yönelik Yürütülen Çalışmalar**

Uyuşmazlıkların, alternatif çözüm yollarından arabuluculuk ile çözüme kavuşturulması dünya çapında gelişmekte olan bir sistemdir. Avrupa Birliği ise, 1990 yılından itibaren arabuluculuğu geliştirme çabası içine girmiştir.

2008/52 sayılı Avrupa Birliği direktifinin iç hukuka uyumlaştırılması sürecinde Fransız Hükümeti'nin görüşünü sorduğu Danıştay, devletin kamu gücünü kullanmadığı tüm uyuşmazlıkların özel hukuk ilişkisi sayılmak suretiyle arabuluculuğun kapsamında kalması gerektiği yönünde görüş bildirmiştir.

Fransa'da, "XXI. Yüzyılda Adalet Nasıl Olmalı" isimli bir yasa tasarısı hazırlanmaktadır. Bu yasa tasarısı ile idari yargıda arabuluculuğun yasal zemininin oluşturulması amaçlanmaktadır. Hükümeti bu yönde çalışma yapmaya, arabuluculuk hususunda yapılan kamuoyu baskıları ile 17 Haziran 2015 tarihinde Danıştay tarafından yapılan "İdari Mahkeme Huzurunda Arabuluculuk Sempozyumu" tetiklemiştir.

Danıştay'ın, "XXI. Yüzyılda Adalet Nasıl Olmalı" isimli, idari yargıda arabuluculuğun uygulanmasına olanak sağlayacak kanunun yasalaşmasını istemesinin sebepleri şu şekilde ifade edilmiştir.

- Anlaşmazlıkların, tarafların katkı sunacağı modern bir şekilde çözüme kavuşturulması istenilmektedir. Dava sayılarının azaltılmasına yönelik ön bir amaçları bulunmamakla birlikte, mahkemelerin gerçekten yargılama yapmayı gerektiren işlerle uğraşması hedeflenmektedir.

- Uyuşmazlıkların daha hızlı bir şekilde çözümlenmesi amaçlanmaktadır. Anlaşmazlıklar arabuluculuk yöntemi ile 3 ay gibi kısa bir sürede sonuçlandırılırken, mahkemelerde bu süre, idare mahkemesi için 1,5 yıl, istinaf için 1,5 yıl ve Danıştay için 9 ay olmak üzere, toplam 3 yıl 9 ay gibi bir zaman alabilmektedir.
- Arabuluculuk, daha ekonomik uyuşmazlık çözüm metodudur.
- Arabuluculuk sisteminde davanın asıl amacına gidilmek suretiyle daha esnek bir karar oluşturulabilmektedir. Örneğin güç aşımı davalarında hâkim, ret veya kabul kararı verebilecekken, arabuluculukta her iki tarafın da memnun olabileceği bir başka kararın verilebilmesi söz konusu olabilmektedir.
- Mahkemede görülmekte olan derdest davanın aksine arabuluculukta taraflar her zaman arabuluculuk yolundan vazgeçerek, anlaşmazlığın dava yoluyla çözümünü isteyebilmektedir.
- Arabuluculuk sisteminde ilk talebin görüşmelerin ilerleyen aşamalarında değiştirilerek revize edilmesi mümkün iken, anlaşmazlığın dava yoluyla çözümünde kişiler ilk talepleriyle bağlıdır ve bu talebin değiştirilmesi söz konusu değildir.
- Arabuluculuk sonucu varılan anlaşma tutanağının hâkim tarafından onaylanması halinde bu anlaşma metni, tüm Avrupa Birliği üyesi ülkelerde geçerli ilam hükmü kazanmaktadır.

Arabuluculuğun, İdari yargı uyuşmazlıklarında uygulanmasının önünde ki engeller ise şu şekilde sıralanmıştır;

- Hangi alanlarda arabuluculuğa gidileceği hususu tartışmalı konuların başında gelmektedir.
  - Kamu gücünün varlığı, arabuluculuğun uygulanıp uygulanmayacağı noktasında belirleyici olmaktadır. Bir idari uyuşmazlıkta kamu gücü kullanılıyor veya uyuşmazlığın konusunu asker, polis veya diğer kamu görevlileri oluşturuyor ise, bu anlaşmazlık idare mahkemesinin konusu olup, arabuluculuk ile çözümlenemeyecektir.
  - Bu alanların dışındaki tüm alanlarda arabuluculuğun uygulanması mümkün olabilecektir. İhale, kamu hizmetlerinin sözleşme ile devredildiği anlaşmalar, imar ve çevre ile kusursuz sorumluluk gerektiren hastane davaları bunlara örnek olarak gösterilmiştir. Örnekendirilen bu alanlarla ilgili yaklaşık 100 bin davanın bulunduğu ve bu davalarda kamu gücü kullanımının söz konusu olmadığı belirtilerek, bu anlaşmazlıkların arabuluculuk yoluyla çözüme kavuşturulabileceği dile getirilmiştir.



- 2007 yılında yapılan yasal düzenleme doğrultusunda, evsiz ve yoksul olan kişilere müracaat tarihinden itibaren 4 ay içinde vali tarafından lojman tahsis edilme zorunluluğu getirilmiştir. Lojman sıkıntısı sebebiyle genellikle bu süre içinde söz konusu tahsis işlemi yapılamamakta ve yaklaşık 5 milyon davanın idare mahkemesi önüne gelmesi beklenmektedir. Bu tür davalar idare mahkemesi kararından sonra istinaf yoluna gidilmeksizin temyiz incelemesi amacıyla doğrudan Danıştay'a geldiğinden, Danıştay'ın mevcut yapısı itibariyle bu yoğunluğu kaldıramayacağı belirtilmiştir. Bu tür anlaşmazlıkların arabuluculuk yoluyla çözüme kavuşturulması mümkün iken, hâkim önüne getirilmesinin anlamsız olduğu ifade edilmiştir.
- Danıştay Başkanı'nın, kusursuz sorumluluk davaları ile lojman tahsis davalarına ek olarak, memurların küçük disiplin davaları ve kamu alanının kullanımıyla ilgili işgaliye bedelinin tespitine dair uyuşmazlıkların da arabuluculuk yoluyla çözümlenmesini istediği dile getirilmiştir. "XXI. Yüzyılda Adalet Nasıl Olmalı" isimli yasa taslağında, sayılan bu dört anlaşmazlığın arabuluculuk yöntemiyle çözümleneceğine ilişkin hükümlerin bulunduğu ifade edilmiştir.

- Arabuluculuk yoluna gidilmesindeki engellerden bir diğerini taraf çekinceleri oluşturmaktadır.

Buna göre bazı davacılar da bulunan;

- Kültürel olarak hâkim kararının daha sağlam olduğu yönündeki inanç,
- Arabulucuların, idarenin tarafını tuttuğu yönündeki algı,
- Elde edilen sonucun uygulanıp uygulanmayacağı yönündeki endişe,
- Silahların eşitliği ilkesine uyulmadığı yönündeki kanaat,

Arabuluculuk sisteminin uygulanmasını güçleştirmektedir.

- Arabuluculuk yoluna gidilmesindeki engellerden bir başkasını idarenin çekinceleri oluşturmaktadır.

İdarelerin çekinceleri ise şu şekilde sıralanmaktadır;

- Dünyanın her yerinde kamu idareleri, yeniliklere karşı kapalı ve muhafazakâr bir yapıya sahip olup, modern prosedürlere açık değildir.
- Kamu muhasebecileri, arabuluculuk kararlarının uygulanması noktasında, Sayıştay denetimi ve kişisel zimmet çıkarılma ihtimali olabilir endişesiyle sorumluluk almak istemeyerek, çekinceli davranmaktadırlar. Bakanlığın bu konuda genelge çıkarmaması halinde bu çekincenin aşılmasının güç olduğu dile getirilmiştir.
- Sigorta kuruluşlarının da tarafların anlaşmış olmaları sebebiyle arabuluculuk anlaşmasına çekinceli yaklaştıkları ifade edilmiştir.



- Bazı alanlar yasalarla arabuluculuğun dışında tutulmuştur. Bu durumlarda yasaların uygulanması zorunlu olduğundan, arabuluculuğa gidilemeyecektir. Örneğin, porno film satışı ile ilgili bir konunun arabuluculuk kapsamında değerlendirilemeyeceği, zira bu durumun kamu düzeni ile ilgili olduğu, yine iş hukukunda azami çalışma süreleri belirlenmiş olduğundan, buna aykırı düzenlemelere ilişkin uyuşmazlıkların da arabuluculuk kapsamında değerlendirilemeyeceği dile getirilmiştir.
- Arabuluculuk yoluna gidilmesindeki engellerden bir diğerini ise hâkimlerin çekinceleri oluşturmaktadır. Arabuluculuğu, kamu hizmetinin üçüncü kişilere devredildiği yönünde algıya sahip olan hâkimlerin, uyuşmazlıkların arabuluculuğa yönlendirilmesinde direnç oluşturabileceği ifade edilmiştir.
- Arabuluculuk yoluna gidilmesindeki engellerden bir diğeri ise, arabulucuların bizzat kendilerinden kaynaklanmaktadır. Zira arabulucuların, idari yargı alanında yapılacak arabuluculuk hizmeti sebebiyle ne kadar ücret alacakları noktasında çekinceleri bulunmaktadır.

“XXI. Yüzyılda Adalet Nasıl Olmalı” isimli kanun ile idari yargı uyuşmazlıklarında arabuluculuk sisteminin sağlıklı bir şekilde işlemlerini sağlamaya yönelik düzenlemelerin bulunacağı dile getirilmiştir. Buna göre yasa metninde;

- Arabuluculuğun tanımına,
- İdari yargıda hangi alanlarda arabuluculuk yoluna gidilebileceğine,
- Arabuluculuğun, idari başvuru zorunluluğu ile bağlantısına,
- Küçük miktarda alacaklar için arabuluculuk ile davanın aynı anda devam edeceğine,
- Küçük miktarda alacaklar için zorunlu arabuluculuğun getirilmesi konusunda 5 yıl süreyle deneme yapılacağına, arabuluculuğun zorunlu olup olmayacağına 5 yıllık deneme süresi sonunda değerlendirileceğine,
- Arabuluculuğa tarafların son verme hakkının bulunduğuna,
- Silahların eşitliğinin sağlanmasına,
- Üçüncü kişilerin haklarının korunmasına,
- Hâkim onayından sonra muhasebe açısından kontrol olmayacağına,
- Dava zamanaşımı süresinin duracağına,
- Kamu alacakları için zamanaşımı süresinin duracağına,
- Arabuluculuk ücretinin miktarına,
- Hâkim tarafından mecbur kılınmış arabuluculukla ilgili olmak şartıyla adli yardıma,

İlişkin hükümler yer alacaktır.

Yukarıda sayılanların yanı sıra "XXI. Yüzyılda Adalet Nasıl Olmalı" isimli kanunda aşağıda sayılanlara ilişkin hükümlerin de yer alacağı belirtilmiştir.

- Mer'i kanunda yer alan ve arabuluculuğu uluslararası anlaşmazlıklarla sınırlayan "transfrontaliens" kelimesinin çıkartılarak, arabuluculuğun tüm uyuşmazlıklarda uygulanmasının yolu açılacaktır.
- Arabuluculuk sisteminin yanı sıra sulh sisteminin işleyişine ilişkin hükümler de yer alacaktır. Sulh anlaşmasının geçerli olabilmesi için, anlaşma metnine hâkim onayı şartı getirilirken, arabuluculuk anlaşmasında hâkim onayının zorunlu olmayacağı, bunun sebebinin ise, arabulucuya duyulan güven olduğu ifade edilmiştir.
- Tarafların kendi istekleri doğrultusunda arabulucuya müracaat etmeleri halinde dava sürelerinin işlemeyeceğine ilişkin düzenlemeye yer verilecektir. Bu durumda dava süresi, taraflardan birinin arabuluculuk yönteminden vazgeçmesi veya arabulucunun uyuşmazlığın çözümünün mümkün olmayacağına ilişkin raporunu hazırlaması üzerine işleme başlayacaktır.

Arabuluculuk sisteminin idari yargı yönünden uygulanmasında;

- İdarenin, her yıl ocak ayında yayımlanan Bakanlık genelgesinde isimleri belirtilen kişiler tarafından temsil edileceği,
- Arabuluculuk sonucu yapılan anlaşmada tazminat miktarının Danıştay tarafından belirlenen tabloda ki miktarı geçemeyeceği, tasarruf yetkisinin kapsamının bu şekilde belirlenebileceği,
- Arabuluculuk sözleşmesinin hâkim tarafından onaylanması suretiyle, anlaşmanın infazı sırasında yaşanabilecek sıkıntıların da bertaraf edilebileceği ifade edilmiştir.

Buna göre hâkim;

- Tarafların rızası var mı?
- Arabuluculuk süreci doğru bir şekilde işledi mi?
- İdare, miktar olarak vermesi gerekenden daha fazlasını mı verdi?
- Karar, kamu düzenine uygun mu?

Sorularının cevabını araştırarak ve bu soruların cevabına göre sözleşmeyi onaylayıp onaylamayacağına karar verecektir. Hâkim, arabuluculuk anlaşmasını incelerken hayatın olağan akışı ile sebepsiz zenginleşme hükümlerini de dikkate alacaktır.

İdari yargı uyuşmazlıklarında arabuluculuğu geliştirmek amacıyla;

- Hâkimler ile kâtiplere arabuluculuk eğitimi verilmesinin planlandığı,
- Yine pratik arabuluculuk kitapları hazırlamak suretiyle bunların hâkimler ile kâtiplere dağıtılmasının düşünüldüğü,

- Tarafları arabulucuya yönlendirmek amacıyla davanın açılması aşamasında taraflara gönderilen dava hakkındaki bilgilere ek olarak arabuluculuğa müracaat edebileceklerine ilişkin bilgilendirici broşür gönderileceği,
- Kurulması düşünölen “Takip Komitesi” vasıtası ile işleyişteki eksiklerin tespit edileceği,
- İdari yargı müfettişleri tarafından hâkimlerin arabuluculuğu teşvik edip etmediklerinin araştırılacağı,

İfade edilmiştir.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### ÇALIŞMA ZİYARETİ İZLENİMLERİ DOĞRULTUSUNDA GELİŞTİRİLEN ÖNERİLER

Türk idari yargısının iş yükünü makul seviyeye indirmek amacıyla Bakanlığımızca yoğun çalışmalar yürütüldüğü kamuoyu tarafından bilinmektedir. Bu çalışmalara katkı vermek amacıyla, idari yargı sistemimizi oluştururken örnek aldığımız Fransa'nın, idari uyuşmazlıkları hangi yöntemleri kullanarak çözüme kavuşturduğunu tespit etmek üzere bu çalışma ziyareti gerçekleştirilmiş ve ziyaret ile elde edilen bilgiler ışığında geliştirilen çözüm önerilerine aşağıda yer verilmiştir.

#### **1-İdari uyuşmazlıkların dava konusu edilmeksizin çözüme kavuşturulması**

2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu'nun;

- 11'inci maddesi uyarınca, idare tarafından tesis edilen bir işlemin, kaldırılması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan ilgililer tarafından 60 gün içinde,
- 13'üncü maddesi gereğince, 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,

İlgili idareye başvurarak, haklarının yerine getirilmesini isteyebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yine 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunuyla, kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönünden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak amacıyla Kamu Denetçiliği Kurumu oluşturulmuştur.

Uygulamada 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu'nda öngörülen bu müracaatlar usulü bir prosedür olarak geçirilmekte, 2577 sayılı Kanunun 11'inci maddesi yoluyla hukuka aykırı işlemin dava konusu edilmeksizin çözüme kavuşturma olanağı bulunmasına rağmen, ilgililer tarafından ihtiyari bu yol kullanılmaksızın dava açılması yoluna gidilmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından hazırlanan 2014 yılı faaliyet raporu incelendiğinde; Kuruma gelen toplam 7167 adet şikâyet başvurusundan, 6348 adedi sonuçlandırılmıştır. Bu haliyle tüm idari uyuşmazlıkların adı geçen Kurum tarafından dava öncesi çözüme kavuşturulmasının, Kurum kapasitesi de dikkate alındığında mümkün olamayacağı ortadadır.

İstatistiki verilere bakıldığında açılan idari davalar çoğunlukla idare aleyhine sonuçlanmaktadır. Bunun en önemli nedenlerinden birini, Sayıştay denetimi sonucunda sorumlu tutulmaktan çekinen idare temsilcilerinin, emsal idari yargı ve Danıştay kararlarına rağmen ilgililerin taleplerini gereksiz bir şekilde reddetmesi oluşturmaktadır. Örneğin, 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanun'un 12'nci maddesi, 05.02.2009 tarihinde, aynı konuda hüküm içeren 5510 sayılı Kanun'un Geçici 4'üncü maddesi ise, 12.05.2011 tarihinde Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir. Bu iptaller nedeniyle devlet memuru olarak çalışmakta iken bu görevinden ayrılan ve serbest veya sigortalı çalışanlarca emekli ikramilerinin ödenmesi istemlerinin iptali istemiyle idare mahkemelerinde açılan on binlerce dava iptal ile sonuçlanmıştır. Danıştay ve idare mahkemelerinin emsal kararlarına rağmen Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından aynı nitelikteki tüm başvurular hali hazırda reddedilmektedir.

Bu olgulardan hareket edilerek, Fransız modelinde olduğu gibi öncelikle idari yargıda dava konusu edilen uyuşmazlıklar sınıflandırılmalı ve belirli bir oranın üstünde dava konusu edilen uyuşmazlıklar ile ilgili dava öncesi yapılacak idari başvuruyu inceleyecek başka bir birim veya davanın konusuna göre komisyon oluşturulmalıdır. Yapılacak idari başvuru bu birim veya komisyon tarafından, işlemi tesis eden birimden ayrı olarak, emsal idari yargı ve Danıştay kararları da dikkate alınarak incelemeye tabi tutulacağından, ilk işlemi tesis eden idarenin muhafazakâr tutumu ortadan kaldırılacak ve uyuşmazlığın dava öncesi çözüme kavuşturulması kolaylaşacaktır.

## **2-İdari uyuşmazlıkların alternatif çözüm yollarının kullanılması suretiyle çözüme kavuşturulması**

İkmalen, re'sen veya idarece yapılan tarhiyatlarda, mükelleflerin adlarına yapılan tarhiyatı yargıya intikal ettirmeden önce vergi idaresi ile uzlaşma yapılması mümkün kılınmıştır. Bu yolla birçok uyuşmazlık dava edilmeksizin mükellef ile idare arasında çözüme kavuşturulmaktadır. Uzlaşma müessesesinin uygulanabileceği alanların genişletilmesi suretiyle bu sayının arttırılması söz konusu olabilecektir.

Aynı şekilde 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen sulh müessesesi ile Kamulaştırma Kanunu uyarınca idareye getirilen sulhe davet usullerinin daha etkin şekilde uygulanması halinde birçok uyuşmazlığın dava yoluna başvurulmadan çözümlenmesi mümkün olacaktır.

Gelişmiş yargı sistemlerinin birçoğunda uygulanan arabuluculuk, adli yargı uyuşmazlıklarının yanı sıra, kamu gücünün kullanılmadığı idari uyuşmazlıklarda da uygulanabilir bir sistemdir. Özellikle tam yargı davalarında tazminat miktarının belirlenmesine ilişkin uyuşmazlıkların çözümünde, vergi, idari para cezaları, ecrimisil, kamulaştırma ve hukuki el atma davalarında da arabuluculuk sisteminden yararlanılarak, daha kısa sürede ve daha az maliyetle uyuşmazlıklar çözüme kavuşturulabilecektir.

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### SONUÇ VE KANAAT

Türk idari yargısının iş yükünü makul seviyeye indirmek, anlaşmazlıkları dava konusu edilmeden kısa sürede ve daha az maliyetle gidermek için uyuşmazlıkların çözümünde;

- Fransa modelinde olduğu gibi idare tarafından tesis edilen işlemlerin hukuka uygunluğu noktasında yapılan müracaatları etkili bir şekilde inceleyecek kurumsal yapının oluşturulmasının,
- Dava konusu edilen belirli uyuşmazlıklarda idari başvurunun zorunlu hale getirilmesinin,
- Uzlaşma ve sulh sisteminin uygulama alanı ve yapısının güçlendirilmesinin,
- Arabuluculuk sisteminin idari yargı uyuşmazlıklarında da uygulanmasının,

Fayda sağlayacağı,

Değerlendirilmektedir.

Ziyaret raporu yüksek tetkik ve tasviplerine saygı ile arz olunur.

Ankara – 29.02.2016

Erdoğan YILMAZ  
Hâkim  
Genel Müdür Yardımcısı