İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi
Journal of Administrative Law and Administrative Sciences,
IUIHID 2025, (24): 40–55

https://doi.org/10.26650/ihid.24.002
Başvuru | Submitted 14.07.2025
Revizyon Talebi | Revision Requested 10.09.2025
Son Revizyon | Last Revision Received 23.09.2025
Kabul | Accepted 01.10.2025
Online Yayın | Published Online 16.12.2025

İstanbul University Press

İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi
Journal of Administrative Law and Administrative Sciences

Araştırma Makalesi | Research Article

Açık Erişim | Open Access

İdari İşlem, Dil ve Etki: Söz Eylem Kuramı Perspektifinden İcrailik Kavramının Değerlendirilmesi

Administrative Act, Language, and Effect: A Speech Act Theory Perspective on the Concept of Executability

Yusuf Sinan Canatar [1]

[1] İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku, İstanbul, Türkiye

Öz

Bu makale, idari işlemlerin "icrailik" niteliğinin tespiti sürecinde dilin ve özellikle söz eylem kuramının sağlayacağı teorik katkıyı değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Geleneksel idare hukuku yaklaşımında, bir işlemin icrailiği ve dava edilebilirliği, hukuk düzeninde yarattığı etkiye bağlı olarak belirlenmektedir. Ancak bu analizde, dilin kullanımına bağlı olarak ortaya çıkan ifadelerin performatif işlevi, muhatapları üzerindeki somut etkileri ve bu etkilerin hukuki sonuçları göz önünde bulundurulmalıdır. Bu bağlamda, özellikle betimleyici gibi görünen tespit edici işlemler veya bilgilendirici işlemlerin muhatapları ve ilgilileri üzerindeki gerçekleşen veya muhtemel etkilerinin anlaşılması bakımından pragmatik bir araca ihtiyaç vardır. İdari işlemlerin icrailik niteliğini ortaya koymak bakımından biçim (instrumentum) ve içerik (negotium) ayrımı önemli bir aşama teşkil etse de idarenin kullandığı dilin muhataplar üzerindeki gerçek etkilerine odaklanmak açısından bu ayrım yeterli değildir. Bu noktada, söz eylem kuramı (speech act theory) önemli bir analitik çerçeve sunmaktadır. İngiliz filozof John Austin tarafından ortaya atılan ve öğrencisi John R. Searle tarafından geliştirilen bu kuram, olanı söylemek ve bilgi aktarmak gibi "saptayıcı" görünen ifadelerle gerçekte performatif eylemlerde bulunulabildiğini göstermektedir. Bu bağlamda, icrai olmayan işlem kategorileri arasında yer alan "bilgilendirici" ve "tespit edici işlemler"in gizledikleri performatif yönü açığa çıkarılarak, söz eylem kuramının sağladığı pragmatik bakış açısıyla idari işlemlerin icrailik niteliğinin daha kapsamlı ve gerçekçi bir biçimde değerlendirilmesi mümkün olmaktadır. Bu bakımdan makale, bu kuramsal perspektif çerçevesinde, idari işlemlerin icrailik unsuru bakımından değerlendirilmesinde dilin işlevselliğinin ve söz eylem kategorilerinin önemini vurgulayarak, yargı kararları ve uygulamadaki somut örnekler üzerinden analizler sunmayı hedeflemektedir.

Abstract

This study aims to evaluate the theoretical contribution of language, and especially speech act theory, in the process of determining the "executability" characteristic of administrative acts. In the traditional administrative law approach, the executability and justiciability of an act are determined based on its effect within the legal order. However, this analysis must consider the performative function of expressions arising from the use of language, their concrete effects on the addressees, and the legal consequences of these effects. In this context, a pragmatic tool is needed to understand the actual or potential effects of declarative-like ascertainment or informative acts on their addressees and third parties. Although the distinction between form (instrumentum) and content (negotium) constitutes an important step in revealing the enforceability characteristic of administrative acts, this distinction is insufficient for focusing on the real effects of the administration's language on the addressees. Speech act theory provides a significant analytical framework. Developed by the English philosopher John Austin and further elaborated by his student John R. Searle, this theory demonstrates that expressions that appear to be "constative," such as stating facts and conveying information, can actually perform performative acts. In this context, by uncovering the performative aspect hidden within the categories of non-enforceable acts such as "declaratory" and "informative"

Atıf | Citation: Canatar, Y. S. (2025). İdari İşlem, Dil ve Etki: Söz Eylem Kuramı Perspektifinden İcrailik Kavramının Değerlendirilmesi. *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi–Journal of Administrative Law and Administrative Sciences*, (24), 40-55. https://doi.org/10.26650/ihid.24.002

This work is licensed under Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

© 2025. Canatar, Y. S.

Sorumlu Yazar | Corresponding author: Yusuf Sinan Canatar yusuf.canatar@medeniyet.edu.tr

acts, it becomes possible—through the pragmatic perspective offered by speech act theory—to evaluate the executability characteristic of administrative acts in a more comprehensive and realistic manner. Accordingly, this article aims to emphasize the importance of the functionality of language and speech act categories in assessing the enforceability element of administrative acts, presenting analyses based on judicial decisions and concrete examples from practice within this theoretical framework.

Anahtar Kelimeler Söz Eylem Kuramı · Dilin İşlevi · İdari İşlem · İcrailik · Hukuki Etki · Dava Edilebilirlik

Keywords Speech Act Theory · Function of Language · Administrative Act · Executability · Legal Effect · Justiciability

Giriş

Hukuk ve hukuk normları, sadece dil ve sözcüklerden ibaret olmamakla birlikte, kullanılan dil ve sözcüklerden tamamen bağımsız da düşünülemez. Nitekim birçok durumda, hukuki bir metnin anlam ve sonuçları; metinde yer alan sözcüklerin tek tek anlamı üzerinde kafa yorularak veya metni kabul edenin yaptığı ifade tercihleri yorumlanarak ortaya konulabilmektedir. Bu bağlamda literatürde hukuk ile dil arasındaki karmaşık ve derin ilişki, hukuk normlarının oluşturulması ve yorumlanması süreçlerinde dikkate alınması gereken temel bir mesele olarak inceleme konusu yapılmıştır[1].

Söz konusu ilişki, idarenin tesis ettiği işlemlerin hukuki yönünün ve taşıdığı/taşıyabileceği etkilerin keşfedilmesi bakımından da önem arz etmektedir. Zira normatif bir bilim olan hukuk temelde, hukuki işlem ve idari işlem gibi "normatif" nitelikteki yani "olması gereken" ortaya koyan araçlar aracılığıyla işlemektedir. Başka bir deyişle, "olması gereken" değil "olan" ifade eden betimleyici (descriptif) ve gösterici (indicatif) açıklamalar hukukun ve dolayısıyla hukuki ve idari işlemin kapsamının dışında kalmaktadır. Bu bağlamda, idari makam tarafından yapılan "bölgede hava kirliliği tespit edilmiştir" veya "öğrenciler son haftalarda yoğun şekilde devamsızlık yapmıştır" şeklindeki açıklamalar herhangi bir normatif değeri olmadığından idari işlem değildir. Bu nedenle idarenin yaptığı açıklamanın niteliği, betimleyici mi yoksa normatif mi olduğu sorusuna bağlı olarak belirlenebilecektir.

Ancak bunun tespiti salt idarenin işlemde ortaya koyduğu önermenin "-dır/-dir" şeklinde bitmesine veya "bilgilendirici" olarak sunulmasına bakılarak yapılamaz. Örneğin, bir düzenleyici denetleyici kurumun, "bir şirketin şüpheli işlemde bulunduğu" yönünde vatandaşları bilgilendirmek amacıyla tesis ettiği işlem, "olan"ı ifade eden yani deskriptif bir açıklama gibi görünse de esasen vatandaşları belli bir yönde hareket etmeye "teşvik etmekte" yani bir edimde bulunmaya çağırmaktadır. Bu açıdan metin düzeyinde ve gramatik yapıya bağlı kalınarak yapılan değerlendirmeler, içerik ve bağlamın gözden kaçırılmasına ve dilin bağlamdan soyutlanmasına yol açmaktadır. Tam da bu noktada, dilin bilgi verme işlevinden ziyade pragmatik ve performatif işlevine odaklanan söz eylem kuramı (speech act theory), idarenin işlemini idari işlem kılan "normatiflik" ve "icrailik" karakterine ışık tutmada analitik bir çerçeve sunmaktadır.

[1] Timothy AO Endicott, 'Law and Language' in Jules Coleman and Scott Shapiro (eds) *The Oxford Handbook of Jurisprudence and Philosophy of Law* (Oxford University Press 2002) 935-968; John Gibbons, *Language and the Law* (Routledge 1994) 1.

I. Söz Eylem Kuramı

İlk olarak İngiliz dil filozofu John Austin tarafından ortaya atılan[2] ve öğrencisi Amerikan dil filozofu John R. Searle tarafından geliştirilen[3] söz eylem (*speech act*)[4] kuramı kısaca "*bir şey söylemek bir şey yapmaktır*" şeklinde özetlenebilir[5]. Bu kuram dilin ana işlevinin "olguları betimlemek" olduğu yönündeki geleneksel argümana bir itiraz teşkil etmektedir[6]. Bu kurama göre, dil sadece bir bilgi aktarma aracı değil, aynı zamanda bir eylemde bulunma aracıdır. Başka bir deyişle, bu kuram dilin sadece betimleyici değil, aynı zamanda çeşitli edimsel (performatif) işlevler üstlenen çok yönlü bir yapı olduğunu ortaya koymayı amaçlamaktadır. Özellikle de betimleyici ve bilidirici kabul edilen cümlelerin, yeniden irdelenmesi ihtiyacına dikkat çekilmektedir[7].

Bu kapsamda Austin, ilk başta önermeler arasında "saptayıcılar" (constatives) ile "edimseller" (performatives) şeklinde bir ayrıma gitmektedir. Saptayıcılar, doğru veya yanlış olabilen önermeleri ifade ederken; edimseller doğru veya yanlış değil yalnızca isabetli/isabetsiz (happy/unhappy) olabilir. Buradan yola çıkan Austin, ilk bakışta salt bir olguyu saptadığı düşünülen bazı örneklerden yola çıkarak bu gibi cümlelerin esasen edimsel (performatif) nitelikte olduğunu ortaya koymaktadır. Örneğin, bir nikâh töreninde eşlerden biri tarafından söylenen "kabul ediyorum" ifadesi, yalnızca evlilik kurumunu betimleyen bir söz değil; bu kurumu ve onunla birlikte gelen yükümlülükleri kabul eden, edimsel nitelik taşıyan bir sözdür[8]. Austin, betimsel görünen bazı cümlelerin aslında edimsel olabileceği tespitinde bulunduktan sonra, betimsel olan ile edimsel olanı birbirinden ayırmanın yollarını aramış, fakat bunun sanıldığı kadar kolay olmadığı sonucuna varmıştır. Bu zorluk, onu dilin işleyişine dair daha sistematik bir çözüm arayışına yöneltmiştir. Bu bağlamda Austin, salt betimsel ve bildirimsel önermelerin dahi bir şey anlatmak şeklinde bir eyleme karşılık geldiğini belirterek "söz eylemlerini" üç farklı düzeyde sıralamıştır: Düzsöz eylemi (*locutionary act*), edimsöz eylemi (*illocutionary act*) ve etkisöz eylemi (*perlocutionary act*)[9].

Düzsöz *eylemi*, belirli bir dilin olağan kurallarına uygun biçimde anlamlı ve yerinde bir şey söylemek -veya yazmak- şeklindeki fiziksel eyleme karşılık gelmektedir. Kısaca düzsöz, "*fiziksel olarak bir sözcenin üretilmesi eylemi*"dir[10]. Bu manada kastedilen eylem, sözün; ses, yapı ve anlam düzeyinde ele alınması ile sınırlıdır. "Öğrenci sınıfta" sözünü ele alırsak; tek tek seslerin doğru biçimde üretilmesi "seslendirme eylemini", "öğrenci", "sınıf" ve yer bildiren "-ta" ekinin Türkçenin tonlama ve dilbilgisi kurallarına uygun biçimde bir araya getirilmesi "dillendirme eylemini" ve son olarak belirli bir öğrencinin, belirli bir mekân (sınıf) içinde o anda bulunuyor olduğu bilgisinin aktarılması ise "anlamlandırma eylemini" gösterir. Dolayısıyla bu sözle, Türkçe bakımından anlamlı ve kurallı bir ifade üretilmiştir.

---

[2] Oxford'da ahlak felsefesi profesörü olan Austin'in 1955 yılında Harvard Üniversitesi'nde verdiği ve söz edimi kuramını geliştirdiği William James Konferansları, ölümünden sonra meslektaşları J. O. Urmson ve G. J. Warnock sayesinde kitaplaştırılmıştır. Kitap için bkz. John Langshaw Austin, *How to Do Things with Words* (Oxford University Press 1962). Austin'in bu kitabının Türkçe çevirisi için bkz. John Langshaw Austin, *Söylemek ve Yapmak* (tr R Levent Aysever, Metis 2017). Austin'in bu kuramı ortaya atarken Wittgenstein'ın dilin sosyal işlevlerine ilişkin görüşlerinden etkilendiği ileri sürülmektedir. Bu konuda bkz. Daniel W Harris and Elmar Unnsteinsson, 'Wittgenstein's influence on Austin's philosophy of language' (2017) 26(2) *British Journal for the History of Philosophy* 371, 371 vd.

[3] John R Searle, *Speech Acts: An Essay in the Philosophy of Language* (Cambridge University Press 1969).

[4] Bu kuram, Türkçe literatürde "söz edim kuramı" şeklinde de adlandırılmaktadır. Örneğin, bu kuramın önde gelen isimlerinden biri olan Searle'ün "Speech Acts" isimli kitabı Türkçeye "Söz Edimleri" olarak çevrilmiştir. Çeviri için bkz. John R Searle, *Söz Edimleri: Bir Dil Felsefesi Denemesi* (tr R Levent Aysever, 2nd edn, Ayraç Yayınevi 2000).

[5] Austin (n 2) 25.

[6] John R Searle, *Söz Edimleri: Bir Dil Felsefesi Denemesi* (Levent Aysever tr, 2nd edn, Ayraç Yayınevi 2000) 12.

[7] Austin (n 2) 2.

[8] Austin (n 2) 5-6.

[9] Austin (n 2) 94 vd.

[10] Gürkan Doğan, 'Söylemin Yorumlanması', in Ahmet Kocaman (ed), *Söylem Üzerine* (Ankara, 1996) 122.

Söyleyen temelli bir eylem olan edimsöz eylemi ise düzsöz eyleminde bulunurken yapılan şey, Austin'in ifadesiyle, "*bir şey söylerken gerçekleştirilen edim*" (*doing something in saying something*)'dir[11]. Bu yönüyle edimsöz eylem, sözün dilsel içeriğinden (ne söylendiğinden) ziyade, "*konuşanın konuşarak yapmak istediği şey, yani sözleri aracılığıyla gerçekleştirmeyi hedeflediği eylem*" türüne karşılık gelir[12]. Burada, sözü söyleyenin yalnızca "ne dediğine" değil, "aslında ne dedi(ğine)"[13] yani ifadesine yüklediği edimsel niyete bakılır. Zira sözü söyleyen kişi, bir ifadeyi dile getirirken, ona yalnızca anlam değil; aynı zamanda belirli bir amaç, işlev, başka bir deyişle zihinsel bir edimsel güç (illocutionary force) yükler[14]. Örneğin, ormanda dolaşan birisi tarafından söylenen "Aslan geliyor" cümlesi, sadece mevcut durumu bildirmenin ötesinde ikaz eylemini de içerir. Bu işlev, sözün nesnel içeriğinden değil, bağlam içinde taşıdığı edimsel güçten kaynaklanır. Böylece söz, yalnızca ne söylendiğiyle değil, nasıl, kim tarafından, kime, ne zaman ve hangi maksatla söylendiğine bağlı olarak farklı edimlere dönüşebilir. Nitekim, "Dersimiz başladı" cümlesi, dersi veren kişi tarafından söylendiğinde bir "emir" işlevi görebilirken, aynı cümle bir öğrenci tarafından arkadaşına söylendiğinde bir "uyarı" ya da "hatırlatma" işlevi taşıyabilir. Gönderici temelli bir eylem olan edimsözler; buyurmak, söz vermek, iddia etmek, rica etmek, uyarmak, hatırlatmak, tehdit etmek gibi "sözün ilişiğindeki eylemi" oluşturur[15]. Daha önce belirttiğimiz üzere Austin'in bu kuramı ortaya atarken hedeflediği temel husus, betimsel ve deklaratif görünen önermelerle dahi "edimsel" bir eylemde bulunulabileceğini göstermektir. Bu anlamda edimsöz eylemi kavramı söz eylem kuramında kritik bir işlev üstlenmektedir.

Son olarak, sözün üçüncü işlevi olan etkisöz eylemi ise sözü söyleyenin gerçekleştirdiği düzsöz eylemi "aracılığıyla", alıcılarının/muhataplarının duygu, düşünce ve hareketleri üzerinde -kasten veya kasıtsız olarak- bir takım etki ve sonuçlar yaratmasıdır[16]. Bu manada edimsöz eylemi, "bir şey söylerken bir şey yapmak" (*doing something in saying something*) fiiline karşılık gelirken etkisöz eylemi, "bir şey söyleyerek bir şey yapmak" (*doing something by saying something*)'tır. Alıcı temelli bir eylem olan etkisöz, kısaca, sözün uyandırdığı etkidir[17]. Örneğin, klimanın bulunduğu ancak kapalı olduğu bir ortamda söylenen "İçerisi çok bunaltıcı" cümlesi[18], söyleyenin muhatabına klimanın açılması yönünde bir teşvikte bulunması bakımından bir edimsöz (illocutionary act) teşkil ederken; muhatabın bu ifadeyi dikkate alıp klimayı açmaya karar vermesi, sözün yarattığı etki yani etkisöz eylemine karşılık gelir.

II. İcrailik Kavramının Anlam ve Kapsamı

İdari işlem kavramının bir unsuru[19] olan icrailik (yürütülebilirlik/uygulanabilirlik), 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) m. 14/1-c'de işlemin objektif mahiyeti bakımından bir dava edilebilirlik

[11] Austin (n 2) 98.

[12] Paul Amselek, 'Le locutoire et l'illocutoire dans les énonciations relatives aux normes juridiques' (1990) 95 (3) *Revue de Métaphysique et de Morale* 387.

[13] Caner Kerimoğlu, *Genel Dilbilime Giriş: Kuram ve Uygulamalarla Dilbilim Göstergebilim ve Türkoloji* (8. Bası, Pegem 2024) 138.

[14] Amselek (n 12) 387.

[15] Veysel Kılıç, *Söz-Eylem Kuramı Açısından Türkçe'de "Sen- Siz" Söylemi Üzerine Bir Alan Çalışması* (Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi 1993) 71-72.

[16] "*Bir şeyi söylemek genellikle, hatta normal olarak, dinleyicilerin, konuşan kişinin ya da başka kişilerin duygu, düşünce veya davranışları üzerinde belli sonuçlar doğurur...Bu tür bir eylemin gerçekleştirilmesine etkisöz eylemi veya etki söz diyeceğiz.*". Austin (n 2) 98.

[17] Veysel Kılıç, 'Söz Eylem Kuramı' (1990) Dilbilim IX, 251.

[18] Kılıç (n 17) 251.

[19] Doktrinde icrailik ekseriyetle, idari işlemin bir "özelliği" veya "unsuru" olarak değerlendirilmekle birlikte, idari işlemi, idarenin icrai olmayan irade açıklamalarını da içine alacak şekilde geniş tanımlayan görüşler de bulunmaktadır. Bu konuda bkz. Tahsin Bekir Balta, *İdare Hukukuna Giriş I*, (Sevinç Matbaası 1970) 156; Turan Yıldırım, 'İdari İşlemler', in Nur Kaman (ed), *İdare Hukuku* (9. Bası, On İki Levha Yayınları 2024) 148.

şartı olarak kabul edilmiştir. İptal davasının esasına geçilebilmesi bakımından önemli bir yeterlilik şartı[20] konumunda olan icrailik, -terimin isabetine ilişkin tartışmalar bir yana[21]- literatürde bir dizi tanım veya tavsife konu olmuştur.

Bu bağlamda icrailik ile "hukuksal durumlarda yeni birtakım etkiler yaratma gücü"[22], "ilgilinin hukuksal durumuna etki yapabilmesi"[23], "işlemin hukuki etkisi"[24], "hukuki sonuç yaratması"[25], "işlemin kişiler üzerinde doğrudan doğruya hukuki bir sonuç doğurması"[26], "hukuk dünyasında etki ve sonuç doğurmaya 'elverişli' olması"[27], "hukuk düzeninde etkiler yaratması, hukuki sonuçlar ortaya çıkarması"[28] kastedilmektedir[29]. Yukarıda verilen tanımlardan anlaşılacağı üzere "etki temelli"[30] bir kavram olan icrailik bu çalışmada kısaca "işlemin hukuk düzeninde etkiler doğurabilme kapasitesi" olarak ele alınacaktır. Bu bağlamda, icrailik niteliğine sahip işlemler, bu çalışmada eş anlamlı olarak kullanılacak olan "idari işlem" ve "icrai işlem" kavramlarıyla ifade edilecektir.

Belirtmek gerekir ki 2577 sayılı Kanun uyarınca iptal davasının doğrudan konusunu teşkil edecek işlemin tespitinde kritik bir ölçüt olan icrailik kavramı; yalnızca idari işlem kimliğinin değil, aynı zamanda -işlemin mahiyeti dolayısıyla- idarenin iptal davasının dışında tutulacak tasarruflarının yani "icrai olmayan işlem" kümesinin ve bu kümenin sınırlarının tespitinde de büyük önem arz etmektedir. Özellikle hukuk devleti ilkesinin ve mahkemeye erişim hakkının gereği gibi sağlanması bakımından; dava edilebilir olan ile dava edilebilir olmayan işlemleri ayırt etmeye yarayan icrailik ve "hukuki etki" ölçütünün anlam ve kapsamının irdelenmesi elzemdir.

A. İcrailik: İdari İşlemin Normatif Niteliği

İcrailiğin taşıdığı anlam, bizzat bu kavramın tanımı içinde yer alan "hukuk" ve "hukuki" kavramlarının nasıl anlaşıldığıyla doğrudan ilişkilidir. Her ne kadar hukukun ne olduğu, sınırları ve tanımı konusu tartışmalı olsa da hemen hemen herkesçe kabul edilen bir husus vardır ki o da hukukun "normatif" bir bilim ve sistem olduğudur[31]. Bu bağlamda hukuk, pozitif bilimlerden farklı olarak, "olan" (is) veya "olacak olan" (will be) ile değil "olması gereken" (ought) ile ilgilenir. Hukukun tanımının temelinde yer alan "norm" kavramı ise "*beşerî eylem hakkında 'olması gereken' ifade eden bir standart*" olarak tanımlanmaktadır[32].

[20] Erkut'un da vurguladığı üzere idareden sadır olan bir işlemin dava edilebilmesinde icrailik, yegâne belirleyici konumda değildir. İşlemin kesin olması veya menfaat şartı da dava edilebilirlik değerlendirmesinin sonucunu doğrudan etkilemektedir. Celal Erkut, *İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği* (Danıştay Yayınları 2015) 143.

[21] İcrailik terimi, "doğrudan yerine getirmek" anlamına gelen "re'sen icra" ve "zorla yerine getirmek" anlamına gelen "cebren icra" kavramlarıyla karıştırılması veya karıştırılmaya müsait olması nedeniyle Türk ve Fransız doktrininde eleştirilmiştir. Lütfi Duran, *İdare Hukuku Ders Notları*, (İÜHF Yayınları, 1982) 394; İl Han Özay, Yargısal Korunma, (2. Bası, Alfa 2001) 86 (dipnot no: 24); Bertrand Seiller, 'Acte administratif: identification' in *Répertoire de contentieux administratif* (Dalloz, actualisation juillet 2020) para 301.

[22] Erkut (n 20) 143.

[23] Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, *İdare Hukuku Cilt: II: İdari Yargılama Hukuku*, (10. Bası, Turhan Kitabevi 2022) 291; Oğuz Sancakdar, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, (10. Bası, Seçkin 2021) 314.

[24] Ender Ethem Atay, *İdare Hukuku* (7. Bası, Turhan Kitabevi 2021) 418; Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku* (17. Bası, Seçkin 2023) 374; Mutlu Kağıtçıoğlu, 'İdari İşlemin İcrailiği' (2012) 103 Türkiye Barolar Birliği Dergisi 271.

[25] Yıldızhan Yayla, *İdare Hukuku* (1. Bası, Beta Basım 2009) 108.

[26] Metin Günday, *İdari Yargılama Hukuku* (2. Bası, Turhan Kitabevi 2022) 124-125.

[27] Ali D. Ulusoy, *Yeni Türk İdare Hukuku* (4. Bası, Yetkin Yayınları 2022) 273.

[28] Dilşat Yılmaz, *İdari İşlemin İcrailik Özelliği* (Astana Yayınları 2014) 27; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, (n 24) 373.

[29] Tanımlarda geçen; "hukuki düzen", "hukuki durum", "değişiklik yaratmak", "etki yaratmak" gibi ifadeler arasında nüanslar olduğu iddia edilebilecekse de bu çalışmanın esası bakımından bu ayrımlar belirleyici olmadığından bu hususta tartışmaya girilmeyecektir.

[30] İcrailik kavramına bu perspektiften bakan bazı yazarlar, icrai işlem kavramının yargısal terminolojideki karşılığının "etkili işlem/karar" olduğunu ifade etmiştir. Bkz. Gözübüyük, Tan, (n 23) 291; Onur Karahanoğulları, *İdare Hukuku* (Turhan Kitabevi 2022) 43-44.

[31] Brian H. Bix, 'Kelsen, Hart, and legal normativity' (2018) 34, revus 25.

[32] Yahya Kemal Berkol, *Normativite ve Pozitivizm*, (On İki Levha Yayınları 2020) 26.

Hukukun temel kavramlarından olan hukuki işlem ve idari işlem, doktrinde hukuk normu kavramıyla ilişkilendirilmekte ve bunların birer "hukuk normu" teşkil ettiği ifade edilmektedir[33]. "Normatif işlem" olarak kabul edilen idari işleme normatiflik karakteri kazandıranın da "icrailik" (executoire/decisoire) özelliği olduğu vurgulanmaktadır[34]. Başka bir ifadeyle, "olması gereken" belirten işlemler icrai işlem, bu nitelikte olmayan ve yalnızca tespit, bilgilendirme ya da gözlem niteliğindeki deskriptif beyanlar ise icrai olmayan ya da normatif olmayan işlemler olarak nitelendirilmektedir.

Ancak bir işlemin dava edilebilir olmasında doğrudan etkili olan normatif/deskriptif ayrımının, sadece işlemin adına veya görünüşüne bakılarak yapılması yanıltıcı ve hatalı olabilmektedir. Örneğin; mevcut bir hukuk normunu yalnızca açıklama iddiası taşıyan bir "genelge" ya da "bilgilendirme yazısı", görünüşte açıklayıcı nitelikte olsa da içinde gerçek bir hukuk normu taşıyabilir. İşlemin formu açıkça yanıltıcı olmasa bile, kullanılan dil, bilgi verme ya da mevcut durumu tasvir etme izlenimi yaratırken, gerçekte muhatapları belirli bir şekilde davranmaya yönlendiren, yani "olması gereken" dile getiren bir yön taşıyabilir. Deskriptif olan ile normatif olanı birbirinden ayırmak bakımından söz eylem kuramının muhtemel katkılarını değerlendirmeden önce, söz eylem kuramındaki "düzsöz eylemi-edimsöz eylemi" ayrımını çağrıştıran ve işlemin normatif ve icrai karakterini açığa çıkarmak bakımından önem taşıyan "form" ve "içerik" ayrımına değinmek gerekir.

B. Normatif Anlamın Keşfinde Form (Instrumentum) ve İçerik (Negotium) Şeklindeki Geleneksel Ayrım

Hukukta "şekil" ile "esas" veya "biçim" ile "öz" arasındaki ilişki, Latin kökenli *instrumentum-negotium* ayrımı üzerinden ele alınmaktadır[35]. Sözlükte[36] "belge", "doküman", "araç" kelimelerine karşılık gelen *instrumentum* ile işlemin "dışavurumu"[37], "hamili" yani "somut taşıyanı" kastedilmektedir[38]. Sözlük anlamı iş, uğraş olan *negotium* ise işlemi tesis edenin "murad ettiği şey"[39] yani işlemin "içeriği"[40]dir. Kısaca, ilk kavram "forma" ikincisi "içeriğe" karşılık gelmektedir.

Bir işlemin formu birçok durumda içerisinde taşıdığı şeyin niteliği ile örtüşür. Örneğin, normatifliği kuşku götürmeyen işlem araçları olan kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya yönetmelikte yer alan bir ifadenin içerik açısından da normatif olduğu kabul edilir. Buna karşın, özellikle işlemin formunun atipik olduğu ve işlemi tesis edenin işlemin adını bilerek veya bilmeyerek işlemin içeriğiyle örtüşmeyecek şekilde kullandığı hallerde[41], normatifliğin tayininde işlemin formu belirleyici olmaktan uzaklaşır ve içerik ön plana

[33] "*Hukuki işlemler, normların tesisine yönelik mekanizma veya tasarruflardır; bunlar norm koyan işlemlerdir*". Charles Eisenmann, *Cours de droit administratif*, Cilt 2, (LGDJ 1982), 363. Söz konusu bu yaklaşım, hukuki işlem kavramını, "irade" merkezli okumak yerine hukuk sistemini oluşturan "normatif" araçlar olarak ele almaktadır. Richard Deau, *Les actes administratifs unilatéraux négociés* (Doktora Tezi, Université d'Angers 2006) 13-14.

[34] Jacques Petit, Pierre-Laurent Frier, *Droit Administratif* (18. Bası, LGDJ 2024) 390; Seiller, (n 21) para 251, 277; Benjamin Defoort, *La décision administrative*, (LGDJ 2015) 265; Jean Waline, Gabriel Eckert et Etienne Muller, *Droit administratif*, (29. Bası, Dalloz 2023) 287; Pascale Gonod, 'Ne pas juger la légalité (administrative): le cas des actes «injusticiables', in Benjamin Defoort, Benjamin Lavergne (eds), *Juger de la légalité administrative: Quel(s) juge(s) pour quelle(s) légalité(s)?* (LexisNexis 2021) 111.

[35] Paul Amselek, "L'acte juridique à travers la pensée de Charles Eisenmann", in *Etudes de droit public* (Éditions Panthéon-Assas 2009) 93-94; Defoort, (n 34) 212-213.

[36] Catherine Puigelier, *Dictionnaire juridique*, (5. Baskı, Bruylant 2025) 626.

[37] Nazile İrem Yeşilyurt, *Türkiye'de İdari İşlem Kuramı* (Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi 2017) 194.

[38] Kemal Gözler, *Hukukun Genel Teorisine Giriş* (2. Bası, Ekin Yayınevi 2023) 26.

[39] Jean d'Aspremont, 'Softness in International Law: A Self-Serving Quest for New Legal Materials: A Rejoinder to Tony D'Amato' (2009) 20 (3) The European Journal of International Law 1075, 1076. Yazar, işlemin içeriğinin yer aldığı belgeyi ifade etmek üzere de "container" tabirini kullanmıştır. d'Aspremont (n 39) 1076.

[40] Defoort (n 34) 213.

[41] "*...seçilen belge (instrumentum) mutlaka ifade ettiği normun niteliği üzerinde belirleyici olmayabilir; çünkü norm, dışarıdan görünen biçimin düşündürdüğünün aksine çıkabilir*". Defoort (n 34) 412.

çıkar. Yargısal denetime kabul edilebilirlik bakımından içeriğin forma üstün tutulması günümüzde birçok yargı organınca kabul edilen bir yaklaşımdır[42].

Türk idare hukukunda, "adsız düzenleyici işlem"[43] üst başlığı altında nitelendirilen birbirinden farklı çok sayıda işlem formu bakımından hem doktrin hem yargı yerleri "içerik" bazlı bir değerlendirme yapılması gerekliliğini isabetle vurgulamıştır. Nitekim doktrinde idarenin tesis ettiği işleme verdiği ismin işlemin içeriğini yansıtmaktan uzak olabildiği belirtilerek isim ve biçim değil içerik odaklı denetim ihtiyacına dikkat çekilmiştir[44]. Danıştay da genel içerikli atipik işlemlerin iptalinin istendiği uyuşmazlıklarda geçmişten beri bu yaklaşımı benimsemiştir: "*...Genel olarak idarenin, teşkilata mevcut mevzuat anlayışını bildiren, onlara hareket tarzlarını gösteren üçüncü şahısların hak ve menfaatlerini ihlal etmeyen keza birer düzenleyici tasarruf mahiyetinde olmayan, sadece bir iç düzenleme olarak kabul edilen ve tamim, genelge, tebliğ, protokol gibi isimler alan tasarrufların kanun ve nizama bazı şeyler ilave eder sübjektif hakları ilgilendirip ihlal eder ve tanzimi bir mahiyeti haiz olursa dava mevzuu teşkil etmesi tabiidir*"[45]. Belirtmek gerekir ki sadece genel nitelikteki işlemler bakımından değil, idarenin tüm işlemleri bakımından benzer bir değerlendirme tarzı benimsenmektedir. Nitekim yakın tarihli kararlarda, "*...Bir işlemin iptal davasına konu edilebilir nitelikte kesin ve yürütülebilir bir işlem olup olmadığının, işlemin ismine veya idarenin isimlendirmesine bakılarak değil, işlemin içeriğine bakılarak belirlenmesi gerek(tiği)*" ifade edilmiştir[46].

İdare tarafından tesis edilen bir işlemin isimlendirmesi ile içeriği arasında zorunlu bir bağ kurulmayarak içerik esaslı bir değerlendirmeye gidilmesi gerektiği yönündeki yaklaşımın, hukuki etkilerin ortaya konulmasında önemli bir ilerleme aşaması olduğu kuşkusuzdur. Bu yaklaşım, özellikle genel nitelikli atipik işlemler gibi normatifliği tartışmalı tasarrufların hukuki etkilerini kavramada isabetli bir zemin sunmaktadır. Ne var ki, işlemin içeriğine odaklanan bu yaklaşım, kimi durumlarda işlemle ortaya çıkan zımni hukuki etkilerin ortaya konulmasında yetersiz kalabilmektedir. Zira bazı işlemlerde -isim yanıltıcı olsa bile- hukuki etki; metnin gramatik yapısına, bağlamına, işlemi tesis edenin niyetine veya muhatabı üzerindeki etkilerine bakılmaksızın açıkça görülebilecek düzeydedir. Örneğin, genelge, kılavuz veya basın açıklaması ismi altında yayınlanan ve kanun veya diğer üst normlara ek düzenlemeler getiren işlemlerin icrai niteliği, açıkça hukuk düzeninde değişiklik getirdikleri için ek bir yorum veya değerlendirme gerektirmez. Buna karşılık, özellikle bağımsız idari otoriteler tarafından bilgilendirme, yönlendirme ya da kamuoyunu aydınlatma amacıyla tesis edilen işlemlerin etkisi, çoğu zaman ancak işlemin dili, bağlamı, hitap tarzı ve muhatap üzerindeki etkileri dikkate alınarak değerlendirildiğinde anlaşılabilmektedir. Bu nedenle, işlemin hukuki etkilerinin ortaya konulmasında, meseleyi yalnızca isim–içerik ayrımı çerçevesinde ele almak yeterli olmayıp; işlem diline,

[42] Örneğin Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) kararlarında "*türü veya şekli ne olursa olsun, kurumlar tarafından kabul edilen ve hukuki etkilere sahip olması amaçlanan tüm işlemlerin*" iptal davasına konu edilebileceği ifade edilmektedir. CJEU, Case 22/70, Commission v. Council (ERTA), EU:C:1971:32, para 42. Yine Fransız idare hukukunda da benzer bir yaklaşım hakimdir: "*...idare hukuku sıklıkla şekilciliğe yönelse de idari hâkim şekilci değildir: Gerektiğinde, idarenin iradesini, normalde niyetlerini dışa vurmak için izlemesi gereken resmi şekillerin dışında arayıp bulmaktan çekinmez. Bu şekilde hareket eden hâkim, idari işlemi daha maddi, daha özsel, daha "ruhsal" bir bakış açısıyla değerlendirmeyi kabul eder; onun gözünde araç (instrumentum), içeriğin (negotium) önüne geçmez, şekilsel olan, içeriği hiçbir zaman gölgede bırakmaz. İdari hâkimin bu şekilde davranmasının nedeni, çoğu zaman, idarenin denetimden kaçmak amacıyla gizlilik içinde hareket ettiği sinsi uygulamalara karşı bir denge kurma isteğidir: Bir hukuki işlemi açığa çıkarmak, o işlemin yargısal denetime tabi tutulmasının da yolunu açmak demektir*". Benoît Plessix, *Droit administratif général* (LexisNexis 2020) 1003.

[43] Adsız düzenleyici işlem kavramı hakkında bkz. Yeliz Şanlı Atay, *Türk İdare Hukukunda Adsız Düzenleyici İşlemler*, (TODAİE 2011); Fatma Didem Sevgili Gençay, 'Adsız Düzenleyici İşlemlerin Normlar Hiyerarşisindeki Yeri' (2014) 63 (2) AÜHFD 397, 397 vd.; Ege Şentürk, *Vergi Hukukunda Adsız Düzenleyici İşlemlerin Hukuki Niteliği* (Yetkin Yayınları 2024).

[44] Turgut Tan, *İdare Hukuku* (Turhan Kitabevi 2019) 236; Yılmaz (n 29) 70.

[45] Danıştay 12. D, E. 967/2587, K.968/1941, T. 24.10.1968. Benzer kararlar için bkz. Danıştay İDDK, E. 72/194, K. 73/716, T. 07.12.1973; Danıştay 11. D., E. 73/281, K. 74/1979, T. 03.10.1974. Danıştay'ın yakın tarihli kararlarında da bu husus kabul edilmiştir. Bkz. Danıştay İDDK, E. 2008/2654, K. 2013/863, T. 13.03.2013; Danıştay İDDK, E. 2006/3196, K. 2008/1179, T. 11.04.2008; Danıştay VDDK., E. 2016/889, K. 2016/801, T. 28.9.2016.

[46] Danıştay 8. D., E. 2016/14943, K. 2023/4368, T. 4.10.2023; Danıştay 8. D., E. 2023/746, K. 2023/1164, T. 10.3.2023; Danıştay 13. D., E. 2021/5356, K. 2022/951, T. 10.3.2022.

bağlamına ve muhatap üzerindeki etkilerine odaklanan daha işlevsel değerlendirme biçimlerine ihtiyaç vardır.

III. İşlemin Normatiflik ve İcrailik Karakterinin Anlaşılmasında Söz Eylem Kuramının Muhtemel Katkıları

A. Söz Eylem Kuramının Hukuk Normlarının Anlaşılmasına Katkısı

İçerik (negotium) odaklı bakış ile söz eylem kuramı arasında, işlemi tesis edenin ya da sözü söyleyenin amacının dikkate alınması bakımından dikkate değer bir paralellik bulunduğunu belirtmek gerekir[47]. Zira bir işlemdeki "negotium" da söz eylem kuramındaki "edimsöz eylem" de söz veya işlem aracılığıyla "yapılmak isteneni" ortaya koyar. Bu bağlamda, söz eylemleri kuramının hukuk doktrinine bir "devrim" getirmediği ifade edilmektedir[48].

Buna mukabil yine de söz eylem kuramı, normatifliği yalnızca ifadenin gramatik yapısına (emir kipi, deontik belirteçler, koşullu yapı) indirgeyen[49] biçimsel yaklaşımların yetersizliğini ortaya koyması bakımından hukuk teorisyenlerinin dikkatini çekmiştir[50]. Bu bağlamda bazı yazarlar, "hukuki söz eylem teorisi" ışığında, "*yalnızca hukuki düzsöz eyleme (locution) bağlı kalan klasik hukuk ontolojilerinin çıkmazlarını*" ve "*edimsöz eylem boyutunun dikkate alınmasının ve hukuku söyleyenlerin (yasama organı ve yargıçlar) söz eylemleri perspektifini benimsemesinin gerekliliğini*" ortaya koymaya gayret etmişlerdir[51].

Burada Kelsen'in "ocak" örneğinden bahsetmek yerinde olacaktır. Kelsen'e göre, bir annenin çocuğuna söylediği "*Eğer yanan sıcak bir ocağa dokunursan, elin yanar ve bu çok acı verir*" cümlesi, normatif bir içerik taşımaz; bu cümle, doğruluk ya da yanlışlık değeri olan bir önerme niteliğiyle bir düşünce eylemini (act of thought) ifade eder, yani bir norm ya da irade eylemi (act of will) teşkil etmez[52]. Her ne kadar Kelsen, böyle bir ifadenin annenin çocuğun elini ocağa dokundurmamasını istemesi şeklindeki bir irade eylemiyle psikolojik olarak bağlantılı olduğunu kabul etse de bu ifadenin mantıksal düzeyde yalnızca bilgi aktaran bir düşünce eylemiyle sınırlı olduğunu belirtmiştir. Sonuç olarak Kelsen, -Austin'in tabiriyle- bu ifadeyi "saptayıcı" (constative) nitelikte görmektedir. Ne var ki, kullanılan dile pragmatik açıdan bakıldığında, bu ifadenin bir "olması gereken" yani norm da teşkil ettiği görülmektedir. Zira, bu tür ifadelerle yalnızca bilimsel bir saptama veya bilgilendirme yapılmakla kalınmaz; otoritenin (annenin) varlığı göz önüne alındığında, aynı zamanda "uyarma" veya "yasaklama" gibi normatif eylemler de gerçekleştirilmiş olur. Şunu da belirtmek gerekir ki, bir ifadedeki anlamın semantik ve pragmatik düzeyleri arasında kesin ve katı bir ayrım bulunmamaktadır. Bu manada, nasıl ki Kelsen'in, yukarıdaki örnekte, annenin çocuğun ocaktan uzak durmasını

[47] Wojciech Zagorski, *Le contentieux des actes administratifs non décisoires: Contribution à une typologie du droit souple* (Mare & Martin 2015) 36. Benzer bir tespit için bkz. Sıla Öztürkler, 'İdari Davaya Konu Olabilen Yürütülebilir İdari İşlemin Dönüşümü', Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi 2023) 76.

[48] Zagorski (n 47) 36.

[49] Jean-Yves Chérot, 'Paul Amselek et la normativité en droit' (2014) 38 numéro spécial, Revue de la Recherche Juridique-Droit Prospectif 2004.

[50] "*...Austin, önceki filozoflar arasında çok yaygın olan ve tüm gerçekliği – dilsel etkileşimlerimizin tüm derinliğini – yalnızca söylediğimiz şeye, yani söylenene, ifadeye (locutoire) indirgeme eğilimi şeklindeki bir yanlışı ifşa etmiştir. Aynı indirgemeci eğilim, hukuk filozoflarında da baskındır. Onların zihninde kökleşmiş olan eğilim, bir ifadenin kural, etik norm ya da davranış kuralı ifadesi olmasını sağlayan unsurun bizzat o ifadenin içinde yer aldığı, yani bunun ifadenin içeriğine ait bir özellik olduğudur.*" Paul Amselek, *Cheminements philosophiques dans le monde du droit et des règles en général* (Armand Colin 2012) 302. Fransız kamu hukukçusu Cayla da söz eylem kuramındaki performatif kategorisi ile hukuktaki normatif olgular arasındaki yakınlığı şu şekilde vurgulamıştır: "*...Bir hukukçu için, doğrudan hukuki olmasa bile en azından genel olarak normatif olan ve hukukçunun ilgi alanına giren bir olguya benzeyen -ve tamamen, basitçe özdeşleşme potansiyeli taşıyan- Austin'in performatif kategorisiyle derinlemesine ilgilenmemesi zordur*". Olivier Cayla, *La notion de signification en droit: Contribution à une théorie du droit naturel de la communication*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi, Université Paris 2 1992) 33.

[51] Amselek (n 50) 302.

[52] Zira yazara göre "*söylediği cümle bir emir değildir; zira bu cümle ya doğrudur ya da yanlıştır; oysa bir emir ne doğru ne de yanlıştır*" (Hans Kelsen, *General Theory of Norms*, (Oxford 1991) 166-167).

sağlama niyetini kabul etmekle birlikte ifadenin normatif işlevini reddetmesi hatalı ise Austin'in böyle bir ifadenin bilgi verme işlevini göz ardı ederek doğrudan "saptayıcı" düzeyden "performatif" düzeye geçtiğini kabul etmesi de o denli hatalıdır. Defoort'un ifade ettiği gibi burada esasen semantik anlam ve pragmatik anlam arasında doğrudan bir kopuş değil, yorum seçeneği olarak farklılık söz konusudur[53].

Son olarak, hukuk ve hukuk normu anlayışının değişim ve dönüşüm içinde olduğu günümüzde, söz eylem kuramının normların anlaşılması ve yorumlanması bakımından önemi belirgin biçimde artmıştır. Zira günümüzde, "*insan davranışlarını yasal olarak bağlayıcı olmayan bir şekilde yönlendirmeyi amaçlayan bir norm kategorisi*"[54] olarak tanımlanan "esnek hukuk"un (soft law) etkisini iyiden iyiye hissettirmesi karşısında, hukuk normunun yalnızca emredicilik (emir, yasak veya izin) ve bağlayıcılık çerçevesinde anlaşılmasına dayanan Kelsenci bakış giderek daha fazla sorgulanmaktadır[55].

Bu noktada, bir normun mutlaka "emir" olarak anlaşılması gerektiği yönündeki yaklaşım zayıflamakta; normun davranışları yalnızca zorunlu kılmakla değil, aynı zamanda yönlendirmek, istikamet belirlemek, tercihleri şekillendirmek gibi işlevlerle de ilişkili olabileceği ileri sürülmektedir[56]. Bu bakış açısı, "olması gereken"in yalnızca "ought", "must" veya "shall" gibi uyup uymama serbestisi tanımayan kiplerle değil; aynı zamanda "should" gibi daha yumuşak ve öneri niteliği taşıyan kiplerle de ifade edilebileceğini kabul etmektedir[57]. Bununla bağlantılı olarak özellikle kamu makamları tarafından kullanılan ifadelerin performatif yönü, artık sadece "emretme", "yasaklama" veya "izin verme" gibi klasik normatif eylemlerle sınırlı kalmamakta; aynı zamanda "uyarma", "teşvik etme" ve "tavsiye etme" gibi farklı derecelerde yönlendirici etkilere sahip iletişim biçimlerini de içerecek şekilde çeşitlenmektedir. Söz eylem kuramı, bu çeşitlenmeyi anlamak ve açıklamak açısından güçlü bir teorik zemin sunmakta; normların anlamını, işlevini ve etkisini bağlam içinde değerlendirme olanağı sağlamaktadır.

B. Söz Eylem Kuramının İdari İşlemin İcrailik Karakterinin Anlaşılmasına Katkısı

Söz eylem kuramı, idari işlemin icrailiğinin -yani hukuki etkilerinin- ortaya konulmasında iki açıdan önemli katkılar sunabilir. Birincisi, işlem metninde kullanılan betimleyici dil ile işlemin gerçek amacı arasındaki ilişkiye odaklanma imkânı tanımasıdır (1). Zira söz eylem kuramı, yalnızca bilgi aktarıyormuş gibi görünen ifadelerin, aynı zamanda normatif ve edimsel eylemler gerçekleştirebildiğini ortaya koyarak, işlemin diline yönelik analitik dikkati artırır. İkincisi, işlemi tesis edenin niyetinden bağımsız olarak, işlemin muhatapları veya ilgilileri üzerindeki etkilerine odaklanarak hukuki etkilerin tespitine olanak sağlamasıdır (2).

1. İşlem Metnindeki İfadenin Gerçek Amacına Odaklanılması

İdarenin bilgi verici, açıklayıcı ve tespit edici mahiyetteki beyanları, genellikle salt bu amaca hizmet eden işlemler olarak değerlendirilmekte ve hukuki etkiden yoksun olarak görülmektedir[58]. Oysa, bu tür işlemler yalnızca bilgi aktarmak ya da mevcut durumu tespit etmekle kalmayıp, söz eylem kuramının da ortaya koyduğu üzere, aynı zamanda idare edilenlere bağlayıcı veya teşvik edici bir istikamet sunma amacıyla da

[53] Defoort (n 34) 257.

[54] Paul Weismann, *Soft Law and its Importance in Ensuring Member States' Compliance with Union Law* (Nomos 2024) 68.

[55] Catherine Thibierge, 'Au coeur de la norme: le tracé et la mesure: Pour une distinction entre normes et règles de droit' (2008) n° 51 Archives de philosophie du droit 341-371; Paul Amselek, 'Autopsie de la contrainte associée aux normes juridiques', in *La force normative: Naissance d'un concept*, (LGDJ 2009) 3-11.

[56] Thibierge (n 55) 343-344.

[57] Bu bağlamda "geleneksel hukuk normu" ile "esnek hukuk normu" arasındaki farka işaret eden şu cümle dikkat çekicidir: "*From a legal perspective, law must be complied with, 'soft law' only should*" (Weismann (n 54) 92).

[58] Cemil Kaya, 'Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İşlemler' (2004) 9(1-2) *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 253, 273.

tesis edilmiş olabilir. Bu bağlamda, işlem metninde kullanılan dilin yüzeydeki ifade biçimi, altında yatan gerçek hukuki etkilerin anlaşılmasında yetersiz kalabilir.

Söz eylem kuramı, öncelikle "saptayıcı" görünen bazı idari beyanların idari yargı yerleri tarafından neden icrai olarak anlaşıldığı konusunda ikna edici bir izah getirmektedir[59]. Bu noktada, örneğin, idarenin kıyı kenar çizgisi tespiti veya bir taşınmazın kültür varlığı niteliğinde olduğu yönündeki belirlemesi sadece olguyu ortaya koymamakta, aynı zamanda bir hukuki rejim tesis etmektedir[60]. İlk durumda, söz konusu alanın özel mülkiyete konu edilmesi yasaklanırken, ikincisinde ise dolaylı olarak inşaat yasağı ve koruma yükümlülüklerinin getirilmesi gibi birtakım edimsel "eylemler"de bulunulmaktadır. Başka bir ifadeyle bu gibi hallerde tespit hem bir "olan" hem de "olması gereken" belirtmektedir.

İdarenin görünüşte olanı belirtmekle yetindiği izlenimi veren açıklamalarının gerçekte bununla sınırlı kalmayıp davranışları yönlendirme amacı taşıdığını ortaya koyan çarpıcı bir örnek olarak "name and shame"[61] tekniğinden burada bahsetmek gerekir. Günümüzde idarenin giderek daha sık başvurduğu bu teknik, bir kişi veya grubun yanlış olduğu düşünülen davranışının kamuoyunda damgalanarak ve ifşa edilerek yönlendirilmesinde etkili bir araç haline gelmiştir[62]. Söz konusu bu teknik, kimi zaman bir yaptırıma eşlik ederken, kimi zaman doğrudan bir yaptırıma eşlik etmeksizin, idarenin benimsediği değerlerle bağdaşmadığı düşünülen davranışlara yönelik olarak uygulanabilmektedir.

Örneğin, Gelir İdaresi Başkanlığı'nın belirli bir tutarın üzerinde vergi borcu olan mükellefleri hedef alarak oluşturduğu ve kamuoyunda "vergi yüzsüzleri" olarak bilinen listenin Başkanlığın internet sitesinde duyurulması[63] veya Tarım ve Orman Bakanlığı'nın gıdalarda taklit veya tağşiş yapılan ürün bilgilerini ve bunları üreten firmaları kendi internet sitesinde duyurması[64] ilk duruma örnek teşkil etmektedir. Zira her iki örnekte de "yanlış davranışlar" vergi cezası, ürünlerin toplatılması, idari para cezası gibi çeşitli idari yaptırımlara (veya tedbirlere) konu olmaktadır. Buna karşılık Fransız Kamusal Hayatın Şeffaflığı Yüksek Otoritesi'nin (Haute autorité pour la transparence de la vie publique) ünlü siyasetçi ve milletvekili Le Pen'in malvarlığı beyanında "*tam, doğru ve samimi*" davranmadığı yönündeki kanaatini kamuoyuyla paylaşması doğrudan herhangi bir idari yaptırıma eşlik etmeyen ancak davranışı kamusal baskı yoluyla yönlendirmeyi amaçlayan bir "name and shame" örneğidir[65]. Zira bu otoritenin, ilgili mevzuat uyarınca yaptırım uygulamak gibi bağlayıcı karar alma yetkisi bulunmamaktadır[66]. Ancak her iki durumda idare tarafından yapılmak istenen yalnızca durumu betimlemek değil, bireyleri bağlamadan "doğru davranışa" zorlamaktır.

Bu bağlamda idarenin açıklamaları, çoğu zaman yalnızca "bildirmek", "bilgi vermek" veya "tespit etmek" ile sınırlı kalmayıp; kimi zaman "yönlendirmek" veya "teşvik etmek", kimi zaman ise doğrudan "sınırlandırmak" amacı taşımaktadır. Özellikle teknik alanlarda uzmanlığa dayalı olarak faaliyet gösteren bağımsız idari otoritelerin, "bilgi verme işlevi" kapsamında tesis ettikleri işlemler, yalnızca bilgi aktarmakla sınırlı kalmamakta, çoğu zaman piyasa aktörlerini ve toplumu belirli bir yönde davranmaya yönlendirme amacı da taşımaktadır. Örneğin, Kişisel Verileri Koruma Kurumu'nun (KVKK) temelde veri sorumlularını ve işleyenlerini

[59] Zagorski (n 47) 45.

[60] İdarenin tespit edici işlemlerinin hukuki rejimine ilişkin ayrıntılı bir çalışma için bkz. Onur Kaplan, *İdari İşlem Teorisi Açısından İdare Hukukunda Tespit Edici İşlemlerin Yeri* (On İki Levha Yayınları 2021).

[61] Bu kavram sözlükte, "bir kişi, grup veya işletmenin hatalı bir şey yaptığını kamuoyuna ilan etmek" şeklinde tanımlanmaktadır. <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/name-and-shame> E.T. 11.07.2025.

[62] Julien Mouchette, *La magistrature d'influence des autorités administratives indépendantes* (LGDJ 2019) 234.

[63] <https://www.ntv.com.tr/ntvpara/vergi-yuzsuzleri-listesi-aciklandi,hnwnUXY94kyQ-x8iIm2XuA> E.T.11.07.2025.

[64] <https://guvenilirgida.tarimorman.gov.tr/GuvenilirGida/GKD/TaklitVeyaTagsis> E.T. 11.07.2025.

[65] Conseil d'État, Marine Le Pen, 19.07.2019, n° 426389.

[66] Eric Buge, 'La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique : un premier bilan' (2020), AJDA 770.

bilgilendirmek ve aydınlatmak amacıyla internet sitesinde[67] yayınladığı "rehber", "kılavuz", "tavsiye" gibi farklı isimlerdeki işlemler, Kurul'un bu türden bazı işlemlerinde açıkça belirttiği gibi "yönlendirme" amacı da taşımaktadır[68]. Normun geniş anlamdaki kullanımı doğrultusunda bunların da birer norm teşkil ettikleri söylenebilir.

Özellikle genel nitelikli işlemlerin dava edilebilirliği konusunda, işlemin üst normu tekrarlayıp tekrarlamaması[69] bakımından ikili bir ayrıma gidilmesi gerekir. İlk olarak, kılavuz veya rehber niteliğindeki işlem hukuk düzeninde zaten mevcut olan bir normun tekrarı niteliğinde ise bir "tekrar normu"[70] teşkil etmektedir. Fransız hukukunda bu tür tekrar normları, "emredici bir şekilde" kaleme alınmaları halinde dava edilebilir bulunurken[71] Türk hukukunda "*üst hukuk normunu yineleyen*" işlemler emredici olup olmamasına bakılmaksızın icrai nitelikte görülmemektedir[72]. Üst hukuk normunun tekrarı niteliğinde olmayan işlemler bakımından ise, işlemin bağlayıcılığı ve emrediciliği üzerinden bir değerlendirme yapılmaktadır. Yukarıda belirtildiği üzere Fransız Danıştayı, tekrar niteliğinde olsun veya olmasın kural olarak bir işlemin mahiyeti "emredici" ise işlemi dava edilebilir nitelikte bulmaktadır[73]. Üst hukuk normunun tekrarı niteliğinde olmayan işlemlere ilişkin Türk hukukunda da benzer bir yaklaşım olduğu söylenebilir. Nitekim genel nitelikli işlemlerin dava konusu edildiği uyuşmazlıklarda, dava edilebilirlik için işlemin "yeni bir kural/düzenleme getirmesi" koşulu aranmaktadır. Bu bağlamda bu kural veya düzenlemenin "bağlayıcı" karakterde olması gerektiği açıkça ifade edilmektedir[74].

Türk hukukunda bir işlemin "bilgilendirici" nitelikte görülmesi, genellikle o işlemin dava konusu edilemeyeceği yönünde olumsuz bir değerlendirmeye yol açmaktadır. Uygulamaya bakıldığında özellikle bazı yargı kararlarında icrailiğin oldukça dar yorumlandığı, bu dar yoruma işlemin bilgilendirici yönünün gerekçe kılındığı görülmektedir. Örneğin, Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (RKHK) 9/3. maddesi kapsamında Kurul'un verdiği görüşlerin dava konusu edildiği uyuşmazlıklarda, görüşlerdeki "4054 sayılı Kanun çerçevesinde işlem başlatılacağı"[75] veya "haklarında soruşturma açılacağı"[76] yönündeki ifadelerin "bilgilendirici" ve "uyarıcı" mahiyeti öne çıkarılarak bunların icrai olmadığı sonucuna varılmıştır[77]. Kanaa-

[67] <https://kvkk.gov.tr/Icerik/2030/Rehberler>, E.T: 06.07.2025.

[68] Kişisel Verileri Koruma Kurumu, *Özel Nitelikli Kişisel Verilerin İşlenmesine İlişkin Rehber* (KVKK Yayınları Ankara 2025) 10.

[69] Bir normun dayandığı normu tekrar edip etmediğine ilişkin yapılacak değerlendirme de son kertede bir yorum meselesidir.

[70] Guyonnet, "tekrar normu" kavramını, "*önceden var olan bir hukuk kuralını teyit etmek, sürdürmek, hatırlatmak veya belirginleştirmek amacı taşıyan ve bu nedenle ikincil nitelikte olan ve aktarıcı (translatif) bir işlev gören hukuk normu*" olarak tanımlamaktadır. Jean-Baptiste Guyonnet, *Les réitérations de norme: Essai de conceptualisation à partir du contentieux administratif français* (Dalloz 2024) 323.

[71] Conseil d'État, Mme Duvignères, 18.12.2002, n°233618. Hukuka aykırı normu tekrarlayan bir genelge hukuk sisteminde esasen bir değişikliğe yol açmasa da, Hükümet Komiseri'nin "*hukuka uygun bir metnin uygulanmasında hukuk hatası yapmak ne kadar hukuka aykırı ise, hukuka aykırı bir metni uygulamak da o kadar hukuka aykırıdır*" ve "*idare tarafından alınan pozisyonun doğru olup olmadığına mümkün olduğunca erken karar vermek, müteakip ihtilafların çoğalmasını önlemek için her zaman tercih edilir*" görüşlerine paralel biçimde Fransız Danıştayı bu çözümü benimsemiştir. Martine Lombard, Gilles Dumont and Jean Sirinelli, *Droit Administratif* (13. Bası, Dalloz 2019) 60.

[72] DVDDK, E. 2003/49, K. 2003/29, T. 21.03.2003; DVDDK, E. 2016/484, K. 2016/603, T. 25.5.2016; Danıştay İDDK, E. 2022/3597, K. 2023/854, T. 26.04.2023. Buna karşın bazı davalarda Danıştay, icrailik tartışmasına girmeksizin davanın esasına girerek "üst hukuk normunu yineleme" olgusunu işlemin hukuka aykırı olmadığını gerekçelendirmek için kullanmıştır. Bkz. D8D, E. 2017/4215, K. 2020/333, T. 29.01.2020.

[73] Cédric Groulier, 'L'impératif dans la jurisprudence Duvignères : réflexion sur un « sésame contentieux »' (2008) 24(5) Revue française de droit administratif 941-950.

[74] "*İdare hukukunda, düzenleyici işlem, idarenin, aynı durumda olan idare edilenler için bağlayıcı, soyut hukuk kuralı koyan, yani normatif nitelikte olan tek yanlı tasarruflarına verilen addır. Bu nitelikte olmayan, daha önce yürürlüğe konulan üst hukuk normunu yineleyen veya bu üst hukuk normunun nasıl anlaşılması gerektiği konusunda alt idari birimlere ya da idare edilenlere açıklamalar getiren idari tasarruflar, Hukuk düzeninde herhangi bir değişiklik oluşturamayacaklarından, idare edilenler yönünden bağlayıcı, dolayısıyla da düzenleyici değildirler. İdarenin bu nitelikteki bir işleminin, idari yargı denetimine tabi tutulması, bu denetimin varlık nedenine uygun düşmez*". D7D, E. 2016/47, K. 2016/169, T. 19.1.2016. Benzer yönde kararlar için bkz. D7D, E. 2004/1123 K. 2004/2340, T. 05.10.2004; D7D, E. 2016/47, K. 2016/169, T. 19.01.2016.

[75] D13D, E. 2011/2704, K. 2011/3891, T. 20.09.2011.

[76] DİDDK, E. 2010/321, K. 2013/649, T. 25.02.2013.

[77] Rekabet Kurulu'nun verdiği görüşlerin dava edilebilirliği meselesi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Yasir Talha Öztürk, 'Rekabet Kurulu Kararlarına Karşı Açılan İptal Davalarına İlişkin Usul Meseleleri' in Melikşah Yasin ve Memduh Cemil Şirin (eds), *İdare Hukuku Perspektifinden Rekabetin Korunması* (On İki Levha Yayıncılık 2023) 351-354.

timizce basit bir bilgilendirme ve uyarma niteliği taşımayan, hukukun geleneksel işlevi olan "zorlamayı" esas alan bağlayıcı nitelikteki bu tür işlemlerin dava edilebilir olması gerekir. Bu noktada, idari yargı yerlerinin iptal davasına konu edilebilecek işlemleri, kendi zaviyesine göre "nihai hukuki etki doğuran irade açıklaması" teşkil eden işlemle sınırlandırması ve bu kapsamda sadece yaptırım uygulayan veya genel olarak muhataplarına en fazla sınırlama getiren işlemlerin denetlenebilmesi, mahkemeye erişim hakkının "ölçüsüz" sınırlanması anlamına gelmektedir. Kullanılan dilin semantik anlamından dahi normatifliğin açıkça anlaşıldığı bu gibi durumlarda, mahkemelerin işlemin doğurmayı amaçladığı etkileri göz ardı eden yorumları, "denetimden kaçan" uygulamaların meşrulaşmasına yol açabilecek niteliktedir.

Türk idare hukukunun kaynağını oluşturan ve gelişiminde önemli bir ilham kaynağı olan Fransız hukukunda esnek hukuk işlemlerinin iptal davasına konu edilebilirliğine kapı aralayan Mart 2016 tarihli *Numericable*[78] ve *Fairvesta*[79] içtihatları ile bir işlemin dava edilebilirliği hususunda "edimsöz eylemine" odaklanılmasına ilişkin önemli bir kriter getirilmiştir. Buna göre, bir işlemin dava edilebilirliğine yol açan hususlardan birisi de o işlemin "*yöneldiği kişilerin davranışları üzerinde kayda değer ölçüde bir etki yaratmayı amaçlaması*"dır. Bu bağlamda örneğin; Finansal Piyasalar Otoritesi'nin (L'Autorité des marchés financiers) bir yatırım şirketinin şüpheli faaliyetlerine ilişkin yatırımcıları bilgilendiren ve uyaran işlemi[80] veya Bakanlığa bağlı bir kamu kurumu tarafından hazırlanan ve Valiliğin internet sitesinde duyurulan bilgi verme amaçlı teknik bir belge mahiyetindeki "heyelan risk haritası"[81] dava edilebilir nitelikte bulunmuştur.

2. İşlemin Muhatap veya İlgilileri Üzerindeki Etkileri Dikkate Alınarak İcrailiğin Ortaya Konulması

Söz eylem kuramının, kullanılan ifadenin performatif niteliğini kavramak bakımından önemli bir katkısı da ifadenin muhataplarının davranışları üzerindeki etkisini dikkate almasıdır. Belirtmek gerekir ki esasen yargı kararlarında da icrailik değerlendirilirken işlemin muhataplarının hukuki durumları üzerinde etkide bulunması hususuna dikkat çekilmektedir[82]. Öte yandan aynı kararlarda, "*İdarenin belirli konulara ilişkin olarak açıklayıcı ve bilgilendirici mahiyetteki işlemleri ise muhataplarının hukuki durumları üzerinde etkide bulunmayan icrailik niteliği taşımayan işlemlerdir*" denilerek betimleyici işlevdeki işlemlerin muhatapları üzerinde normatif etkiler doğurabileceği ihtimali peşinen dışlanmaktadır.

Halbuki, idari makamın amacı yalnızca "*belirli bir olayın varlığına ya da bu olay hakkındaki görüş, kanaat veya bilgisine*" dair "bilgi açıklamasında"[83] bulunmak olsa dahi, gerek idari makamın sahip olduğu "otorite", gerekse işlemin konumlandığı "bağlam", işlemin yöneldiği kişiler veya ilgilileri üzerinde bilgilenmenin ötesinde davranışların yönlendirilmesi şeklinde bir "etkisöz etkiye" (perlocutionary effect) yol açabilir. Bu durum esasında, otorite ilişkisine içkin bir etki biçimidir. Nitekim "*otorite, dışsal zorlama araçlarının kullanımını dışlar; zor kullanılıyorsa, otorite zaten başarısız olmuş demektir*"[84]. Bu düşünce hukuki bağlama uyarlandığında, "*otoritenin özelliği, klasik emredici hukuk normlarına başvurmadan, söylenen veya önerilenlerin yerine getirilmesini sağlamaktır*"[85]. Bu anlamda gerçek bir otoriteye sahip idari makamların[86] sağladığı

[78] Conseil d'État, Sté NC Numéricable, 21.03.2016, n°390023.

[79] Conseil d'État, Sté Fairvesta International GMBH et a., 21.03.2016, n°368082.

[80] "*...söz konusu açıklamaların (...) yatırımcıların açıklamalara konu yatırım ürünlerine yönelik davranışlarını kayda değer biçimde değiştirmeyi hedefler nitelikte olduğu kabul edilmelidir*". Conseil d'État, Sté Fairvesta International GMBH et a., 21.03.2016, n°368082 para 5.

[81] Bahse konu haritada kendi parselleri "yüksek riskli alan" olarak sınıflandırılan davacıların, bu tespitin değiştirilmesi talebiyle yaptıkları idari başvurunun zımnen reddi üzerine açtıkları iptal davasında Fransız Danıştayı, "*...söz konusu haritanın ve valinin bu haritayı kamuoyuna duyururken kullandığı ifadelerin, imar ruhsatlarının incelenmesi sürecinde yetkili idareleri önemli ölçüde yönlendirmeyi amaçladığı...*" tespitinde bulunmuş ve işlemin dava edilebilir olduğu sonucuna varmıştır. Conseil d'État, 13/07/2023, n°455800 para 5.

[82] D13D, E. 2014/2961, K. 2020/1594; T. 25.06.2020; D8D, E. 2016/13582, K. 2021/406, T. 27.01.2021; D10D, E. 2013/6552, K. 2015/2618, T. 28.5.2015.

[83] Bu bağlamda, bilhassa özel hukuk literatüründe yapılan bilgi açıklaması- irade açıklaması ayrımı hakkında bkz. Caner Taşatan, *Sözleşmenin Kurulması*, (On İki Levha Yayınları 2021) 35-36.

[84] Hannah Arendt, *Between Past and Future: Six Exercises in Political Thought*, (The Viking Press 1961) 93.

[85] Defoort (n 34) 201.

betimleyici açıklamalar, muhatap veya ilgililerinin davranışları üzerinde -en basitiyle- yönlendirici bir etki doğurmaya müsaittir.

Bu noktada işlemin muhatap veya ilgililerince nasıl algılandığı ve işleme verdikleri tepkiler de işlemin icrailiğinin kavranmasında önemli birer gösterge teşkil etmektedir. İdarenin işlemi tesis ederken amaç ve saiki, bir norm ihdas etmek olmasa bile muhataplar bunu norm olarak kabul edebilir. Özellikle atipik formdaki işlemlerin hukuki niteliğindeki belirsizlik, muhatapların zihninde işlemde ifade edilene uyum yönünde bir etki yaratabilir. Fransız hukukunda genelgelerin hukuki rejimine ilişkin önemli davalardan biri olan *Notre-Dame du Kreisker* davasında hükümet komiseri, "*Bakanın farkında olmadan hukuk yapması mümkün olduğu gibi, her zaman tespit edilmesi mümkün olmayan bir idari niyete dayanmak da imkan dışıdır*" diyerek bu duruma dikkat çekmiştir[87].

Sonuç olarak bir işlemin icrailiğinin tespitinde sadece işlemin metni (düzsöz eylemi) ve işlemi tesis edenin amacı (edimsöz eylemi) değil aynı zamanda işlemin yöneldiği kişilerin üzerinde doğurduğu etkilerin (etkisöz eylemi) de dikkate alınması gerekir[88]. Her ne kadar işlemin alıcıları üzerinde doğurduğu bu etkiler her zaman tek başına belirleyici olmasa da icrailiğin tespitinde önemli bir yol gösterici işlev görür. Bu noktada Fransız Danıştayı'nın esnek hukuk işlemlerinin dava edilebilirliğine dair gerek Fairvesta-Numericable gerekse GISTI içtihatlarında işlemin yaydığı "önemli etkileri" dikkate alması bu anlayışla örtüşmektedir[89]. Bu içtihatların uygulanması bağlamında; Yüksek Sağlık Otoritesi (Haute Autorité de Santé) tarafından ilaçların kullanımı hakkında bilgilendirici ve tavsiye edici mahiyette yayınlanan "ilaçların doğru kullanım kılavuzu" (fiche de bon usage du médicament) başlıklı işlemin dava edilebilirliğinin tespitinde, tavsiyenin "*hekimlerin reçete yazma alışkanlıklarının yanı sıra eczacıların ve hastaların davranışlarını değiştirmesi(ne)*" odaklanılması örnek gösterilebilir[90].

Belirtmek gerekir ki yakın zamanda Anayasa Mahkemesi'nin (AYM) 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısiyle Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'un 13. maddesinde yer alan "*hasar tespit raporları ancak asıl işlemlerle birlikte dava konusu edilebilir*" hükmüne ilişkin verdiği iptal kararı bu cihetten okunabilir. AYM, bu raporların icrai olmasının sebebinin yalnızca yıkım ve tahliye gibi ileride alınacak kararlara dayanak teşkil etmesi olmadığını; aynı zamanda "*yapının inşaat kalitesi yönünden bir tür etiketleme işlevi gör(mesi)*" ve " *-sonrasında bir işlem tesis edilsin veya edilmesin- maliklerin mülkiyet hakkını etkile(mesi*)" gibi muhataplar veya ilgililer üzerindeki (etkisöz) etkilerinin de bu raporların denetlenmesini gerekli kıldığını belirterek düzenlemenin iptaline karar vermiştir[91].

Sonuç

İdari işlemlerin icrailik niteliği, sadece idare hukuku teorisi açısından değil; bireylerin hak arama özgürlüğü, mahkemeye erişim hakkı ve hukuk devleti ilkesi bakımından da son derece önemli bir meseledir. Bir işlemin objektif karakteri açısından yargısal denetime elverişli olup olmadığını belirleyen icrailik ölçütü, işlemin sadece şekli yapısı, dili ya da idare tarafından ona verilen adla değil; işlemin içerdiği normatif irade, yaratmayı hedeflediği hukuki sonuçlar ve fiilî etkiler doğrultusunda değerlendirilmelidir. Bu bağlamda

[86] Bu minvalde özellikle bağımsız idari otoritelerin regüle ettikleri sektörde sahip oldukları teknik bilgiye dayalı otoritenin, otoritenin gerçek anlamına karşılık geldiği söylenebilir.

[87] Conseil d'État, 29.01.1954, Institution Notre-Dame du Kreisker, n°7134.

[88] Zagorski (n 47) 73.

[89] Conseil d'État, Sté NC Numéricable, 21.03.2016, n°390023; Conseil d'État, Sté Fairvesta International GMBH et a., 21.03.2016, n°368082; Conseil d'État, GISTI, 12.06.2020, n° 418142.

[90] "*...söz konusu tavsiyenin, esansiyel hipertansiyon tedavisinde hekimlerin reçete yazma alışkanlıklarının yanı sıra eczacıların ve hastaların davranışlarını da değiştirmesi muhtemeldir*". Conseil d'État, Sté Menarini France, 19.07.2017, n°399766 para 20.

[91] AYM, E. 2023/134, K. 2023/209 sayılı ve 30.11.2023 tarihli karar, §24-25.

geleneksel yaklaşım, işlemi yalnızca "emreden", "yasaklayan" veya "izin veren" dil kalıplarıyla sınırlı şekilde analiz etmekte ve çoğu zaman yönlendirme, teşvik veya uyarı gibi daha örtük normatif etkileri göz ardı etmektedir. Oysa günümüz idarelerinin sıklıkla başvurduğu tespit edici veya bilgilendirici işlemler, yüzeysel olarak açıklayıcı görünse de gerçekte bireylerin davranışlarını yönlendirme amacı taşıyabilir ve dolayısıyla icrai etki doğurabilir.

Söz ve ifadelerin lafzına ve şekline değil, etkilerine odaklanan söz eylem kuramı, idari işlemlerin gerçek hukuki etkilerinin kavranmasında önemli bir katkı sunmaktadır. Gösterici işlemler veya tespit edici işlemler gibi icrai olmayan işlem kategorilerinin anlamının giderek sorgulanmaya başlandığı günümüzde bu kuram, bu sorgulamanın haklılığını ve işlemin görünüşteki betimleyici niteliğinin ötesinde taşıdığı normatif ve yönlendirici boyutları ortaya koymaktadır. Özellikle "edimsöz" (illocutionary act) ve "etkisöz" (perlocutionary act) ayrımları, idari işlemlerin yalnızca söylenen değil, ne şekilde söylendiği ve nasıl bir etkide bulunduğu ekseninde analiz edilmesini mümkün kılar. Bu yönüyle söz eylem kuramı, işlemin icrailik vasfını belirlemede yalnızca semantik değil, pragmatik bir değerlendirmeyi de zorunlu kılar. Eklemek gerekir ki, halihazırda tespit edici veya bilgilendirici olmakla birlikte yargı yerleri tarafından icrai olarak kabul edilen işlemlerin neden bu şekilde değerlendirildiğini anlamak bakımından, söz eylem kuramı önemli bir açıklama çerçevesi sunmaktadır. Sonuç olarak, söz eylem kuramı; idari işlemlerin hem kuramsal hem pratik düzlemde yeniden değerlendirilmesine, icrai etki doğuran işlemlerin daha doğru biçimde tespit edilmesine ve bireylerin yargı önünde hak arama özgürlüğünün etkin biçimde korunmasına katkı sağlamaktadır.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.
Çıkar Çatışması: Yazar çıkar çatışması bildirmemiştir.
Finansal Destek: Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Peer Review: Externally peer-reviewed.
Conflict of Interest: The author has no conflict of interest to declare.
Grant Support: The author declared that this study has received no financial support.

Yazar Bilgileri / Author Details
Yusuf Sinan Canatar
[1] İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku, İstanbul, Türkiye
0000-0001-8942-2194 yusuf.canatar@medeniyet.edu.tr

Bibliyografya | Bibliography

Akyılmaz B, Sezginer M ve Kaya C, *Türk İdare Hukuku* (17. Bası, Seçkin 2023).

Altınörs A, 'Sunuş: Dil Felsefesi, Söz Edimleri Kuramı ve John R. Searle' in Searle JR, *Söz Edimleri* (Ayraç 2000).

Amselek P, 'Autopsie de la contrainte associée aux normes juridiques' in *La force normative: Naissance d'un concept*(LGDJ 2009) 3-11.

Amselek P, 'L'acte juridique à travers la pensée de Charles Eisenmann' in *Études de droit public* (Éditions Panthéon-Assas 2009).

Amselek P, 'Le locutoire et l'illocutoire dans les énonciations relatives aux normes juridiques' (1990) 95(3) *Revue de Métaphysique et de Morale* 387.

Amselek P, *Cheminements philosophiques dans le monde du droit et des règles en général* (Armand Colin 2012).

Arendt H, *Between Past and Future: Six Exercises in Political Thought* (The Viking Press 1961).

Atay Ender E, *İdare Hukuku* (7. Bası, Turhan Kitabevi 2021).

Austin JL, *How to Do Things with Words* (Oxford 1962).

Balta Tahsin B, *İdare Hukukuna Giriş I* (Sevinç Matbaası 1970).

Berkol YK, *Normativite ve Pozitivizm* (On İki Levha Yayıncılık 2020).

Bix BH, 'Kelsen, Hart, and legal normativity' (2018) 34 *Revus* 25.

Buge E, 'La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique : un premier bilan' (2020) *AJDA* 770.

Cayla O, *La notion de signification en droit: Contribution à une théorie du droit naturel de la communication*(unpublished PhD thesis, Université Paris 2 1992).

Chérot J-Y, 'Paul Amselek et la normativité en droit' (2014) 38 (numéro spécial) *Revue de la Recherche Juridique-Droit Prospectif* 2004.

D'Aspremont J, 'Softness in International Law: A Self-Serving Quest for New Legal Materials: A Rejoinder to Tony D'Amato' (2009) 20(3) *The European Journal of International Law* 911-917.

Deau R, *Les actes administratifs unilatéraux négociés* (PhD thesis, Université d'Angers 2006).

Defoort B, *La décision administrative* (LGDJ 2015).

Doğan G, 'Söylemin Yorumlanması' in Ahmet Kocaman (ed), *Söylem Üzerine* (Ankara 1996).

Duran L, *İdare Hukuku Ders Notları* (İÜHF Yayınları 1982).

Eisenmann C, *Cours de droit administratif*, vol 2 (LGDJ 1982).

Endicott TAO, 'Law and language' in Jules Coleman and Scott Shapiro (eds), *Oxford Handbook of Jurisprudence & Philosophy of Law* (Oxford University Press 2002).

Erkut C, *İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği* (Danıştay Yayınları 2015).

Gibbons J, *Language and the Law* (Routledge 1994).

Gonod P, 'Ne pas juger la légalité (administrative): le cas des actes "injusticiables"' in Benjamin Defoort and Benjamin Lavergne (eds), *Juger de la légalité administrative: Quel(s) juge(s) pour quelle(s) légalité(s)?* (LexisNexis 2021) 111.

Gözler K, *Hukukun Genel Teorisine Giriş* (2. Bası, Ekin Yayınevi 2023).

Gözübüyük Ş and Tan T, *İdare Hukuku Cilt II: İdari Yargılama Hukuku* (10. Bası, Turhan Kitabevi 2022).

Groulier C, 'L'impératif dans la jurisprudence Duvignères: réflexion sur un "sésame contentieux"' (2008) 24(5) *Revue française de droit administratif* 941-950.

Guyonnet J-B, *Les réitérations de norme: Essai de conceptualisation à partir du contentieux administratif français* (Dalloz 2024).

Günday M, *İdari Yargılama Hukuku* (2. Bası, Turhan Kitabevi 2022).

Harris DW and Unnsteinsson E, 'Wittgenstein's influence on Austin's philosophy of language' (2017) 26(2) *British Journal for the History of Philosophy* 371-395.

Kağıtçıoğlu M, 'İdari İşlemin İcrailiği' (2012) 103 *Türkiye Barolar Birliği Dergisi* 267–284.

Kaplan O, *İdari İşlem Teorisi Açısından İdare Hukukunda Tespit Edici İşlemlerin Yeri* (On İki Levha Yayınları 2021).

Karahanoğulları O, *İdare Hukuku* (Turhan Kitabevi 2022).

Kaya C, 'Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İşlemler' (2004) 9(1-2) *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 253-284.

Kelsen H, *General Theory of Norms* (Oxford 1991).

Kerimoğlu C, *Genel Dilbilime Giriş: Kuram ve Uygulamalarla Dilbilim Göstergebilim ve Türkoloji* (8. Bası, Pegem 2024).

Kılıç V, *Söz-Eylem Kuramı Açısından Türkçe'de "Sen-Siz" Söylemi Üzerine Bir Alan Çalışması* (PhD thesis, Ankara Üniversitesi 1993).

Lombard M, Gilles Dumont and Jean Sirinelli, *Droit Administratif* (13th edn, Dalloz 2019).

Mouchette J, *La magistrature d'influence des autorités administratives indépendantes* (LGDJ 2019).

Özay İl H, *Yargısal Korunma* (2. Bası, Alfa 2001).

Öztürk YT, 'Rekabet Kurulu Kararlarına Karşı Açılan İptal Davalarına İlişkin Usul Meseleleri' in Melikşah Yasin and Memduh Cemil Şirin (eds), *İdare Hukuku Perspektifinden Rekabetin Korunması* (On İki Levha Yayıncılık 2023) 323-368.

Öztürkler S, 'İdari Davaya Konu Olabilen Yürütülebilir İdari İşlemin Dönüşümü', Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi 2023).

Petit J and Pierre-Laurent Frier, *Droit Administratif* (18th edn, LGDJ 2024).

Plessix B, *Droit administratif général* (LexisNexis 2020) 1003.

Dictionnaire juridique (5th edn, Bruylant 2025).

Sancakdar O, *İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı* (10th edn, Seçkin 2021).

Searle JR, *Speech Acts: An Essay in the Philosophy of Language* (Cambridge University Press 1969).

Seiller B, 'Acte administratif: identification' in *Répertoire de contentieux administratif* (Dalloz, actualisation juillet 2020).

Sevgili Gençay FD, 'Adsız Düzenleyici İşlemlerin Normlar Hiyerarşisindeki Yeri' (2014) 63(2) *AÜHFD* 397.

Şanlı Atay Y, *Türk İdare Hukukunda Adsız Düzenleyici İşlemler* (TODAİE 2011).

Şentürk E, *Vergi Hukukunda Adsız Düzenleyici İşlemlerin Hukuki Niteliği* (Yetkin Yayınları 2024).

Tan T, *İdare Hukuku* (Turhan Kitabevi 2019).

Taşatan C, *Sözleşmenin Kurulması* (On İki Levha Yayıncılık 2021).

Thibierge C, 'Au cœur de la norme: le tracé et la mesure: Pour une distinction entre normes et règles de droit' (2008) 51 *Archives de philosophie du droit* 341-371.

Ulusoy AD, *Yeni Türk İdare Hukuku* (4th edn, Yetkin Yayınları 2022).

Waline J, Eckert G and Muller É, *Droit administratif* (29th edn, Dalloz 2023).

Weismann P, *Soft Law and its Importance in Ensuring Member States' Compliance with Union Law* (Nomos 2024).

Yayla Y, *İdare Hukuku* (Beta Basım 2009).

Yeşilyurt NI, *Türkiye'de İdari İşlem Kuramı* (unpublished PhD thesis, Ankara Üniversitesi 2017).

Yıldırım T, 'İdari İşlemler' in Nur Kaman (ed), *İdare Hukuku* (9. Bası, On İki Levha Yayınları 2024).

Yılmaz D, *İdari İşlemin İcrailik Özelliği* (Astana Yayınları 2014).

Zagorski W, *Le contentieux des actes administratifs non décisoires: Contribution à une typologie du droit souple* (Mare & Martin 2015).