



T.C.

Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Hukuku Anabilim Dalı

İdare Hukuku Bilim Dalı

Doktora Tezi

İDARİ YARGIDA İSTİNAF KANUN YOLU

Gün YAZICI

18904102

Danışman
Prof. Dr. Gürsel KAPLAN

Diyarbakır 2023

T.C.
Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Hukuku Anabilim Dalı
İdare Hukuku Bilim Dalı

Doktora Tezi

İDARİ YARGIDA İSTİNAF KANUN YOLU

Gün YAZICI
18904102

Danışman
Prof. Dr. Gürsel KAPLAN

Diyarbakır 2023

TAAHHÜTNAME

SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Dicle Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliğine göre hazırlamış olduğum “*İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu*” adlı tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi ve tez yazım kılavuzuna uygun olarak hazırladığımı taahhüt eder, tezimin kağıt ve elektronik kopyalarının Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde saklanmasına izin verdiğimi onaylarım. Lisansüstü Eğitim-Öğretim yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca gereğinin yapılmasını arz ederim.

19/06/2023

Gün YAZICI

ÖN SÖZ

6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile İYUK'ta yer alan kanun yollarında değişiklik yapılarak itiraz ve karar düzeltme kurumları kanun yolu olmaktan çıkarılmıştır. Geçmişte hukuk sistemimizde var olan istinaf kanun yolu, ilgililerin temyiz kanun yolu ile birlikte başvurabilecekleri olağan bir kanun yolu olarak idari yargı sistemimize yeniden dahil edilmiştir.

İstinaf kanun yolunun idari yargı düzeninde faaliyete başladığı 2016 yılından günümüze kadar uygulamasına bakıldığında, yaklaşık 7 yıllık süre süre geçmiş olmasına rağmen istinaf sisteminde halen açıklığa kavuşturulmamış sorunlu ve eksik hususlar yer aldığı görülmektedir.

Söz konusu çalışmamızda, etkili ve adil bir kanun yolu sisteminin oluşturulabilmesi adına istinaf sistemindeki mevcut sorunlar ve bunlara ilişkin çözüm önerilerinde bulunulmaya çalışılmıştır.

Tez konumun seçiminden başlayarak tezimin hazırlanmasında her türlü katkı ve desteği sağlayan tez danışmanım değerli hocam Prof. Dr. Gürsel Kaplan'a, tez çalışmam boyunca bilgi ve deneyimleriyle bana yol gösteren değerli başkanım Recep Şendil'e, tezimi satır satır okuyup tüm hatalarımı sabırla düzelten ve tezime vergi yargısı yönünden katkı sağlayan meslektaşım Hâkim Oğuz Yılmaz'a, tez çalışma sürecinde umutsuzluğa düştüğüm her anda, beni cesaretlendiren, bu uzun ve yorucu süreçte bana karşı her daim sabırlı ve anlayışlı olan eşim Duygu Yazıcı'ya teşekkürü bir borç bilirim.

Gün YAZICI

İstanbul 2023

ÖZET

Bu çalışmanın konusu; idari ve vergi uyuşmazlıklarına karşı ilk derece mahkemelerinde açılan davalar sonucunda verilen kararlar üzerine başvurulacak kanun yolu olan istinaf kanun yoludur.

6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 2577 Sayılı Kanun'da yapılan değişiklik ile kanun yolu sistemine dahil olan istinaf kanun yolu 20/07/2016 tarihinde uygulanmaya başlamıştır.

Bu kapsamda, istinaf kanun yolunun hukuk sistemimize dahil olmasıyla birlikte, iki dereceli yargılama sisteminden, üç dereceli yargılama sistemine geçilmiştir. Bunun sonucunda, ilk derece mahkemelerince verilen kararların, maddi ve hukuki yönlerden bir kez daha istinaf mercileri nezdinde incelenmesi, daha doğru ve adil kararların verilmesi ile bireylerin yargı mercilerine ve adalete olan güvenlerinin artırılması sağlanmış olacaktır.

Diğer taraftan, kararların büyük bir kısmının istinaf incelemesi sonucunda kesinleşmesi, yargılama sürelerinin kısaltılması ile Danıştay'ın iş yükünün azaltılmasına ve asıl fonksiyonu olan içtihat makamı olma görevini tam anlamıyla yerine getirmesi amaçlanmıştır.

Çalışma, ana hatlarıyla üç bölümden oluşmuştur. İlk bölümde; idari yargılama usulünde kanun yolları ve kesin hüküm müessesesi, ikinci bölümde, idari yargıda olağan kanun yollarından istinaf müessesesi, son bölüm olan üçüncü bölümde ise, istinaf yargılama usulü konuları incelenmiş olup istinaf sisteminin işlevsel olup olmadığı ekseninde değerlendirmeler yapılmış ve muhtemel sorunlar ortaya konularak çözüm önerilerinde bulunulmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler

2576 Sayılı Kanun, 2577 Sayılı Kanun, İlk Derece Yargı Mercisi, Bölge İdare Mahkemesi, Danıştay, Kanun Yolları, İstinaf, Temyiz,

ABSTRACT

The subject of this study is; Appeal, which is the legal remedy to be applied on the decisions rendered as a result of the lawsuits filed in the First Instance Judicial Authorities against administrative and tax disputes, is the legal remedy.

With the amendment made in the Law No 2577 with the Law No. 6545 on Amending the Turkish Penal Code and Some Laws, the appeal legal remedy, which was included in the legal remedy system, started to operate on 20.07.2016.

In this context, with the inclusion of the remedy of appeal in our legal system, a three-level judicial system has been passed from a two-level judicial system. As a result, it will be ensured that the decisions given by the courts of first instance are examined once again before the courts of appeal in terms of material and legal aspects, and that more accurate and fair decisions are made and the confidence of individuals in the judicial authorities and justice will be increased.

On the other hand, it is aimed to finalize most of the decisions as a result of the appeal examination, to shorten the duration of the proceedings, to reduce the workload of the Council of State and to fully fulfill its main function of being the jurisprudence authority.

The study consists of three main parts. In the first part; legal remedies and final judgment in administrative proceedings, In the second part, institution of appeal from ordinary legal remedies in administrative jurisdiction and in the third part, The subjects of the appeal procedure will be examined and it has been tried to suggest solutions by making evaluations on the axis of whether the appeal system is functional and by revealing possible problems.

Keywords

Law No 2576, Law No 2577, First Instance Judicial Authorities, Regional Administrative Court, Council of State, Legal Remedies, Appellate, Appeal,

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No.
ÖNSÖZ.....	I
ÖZET.....	II
ABSTRACT	III
İÇİNDEKİLER	IV
KISALTMALAR	X
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

İDARİ YARGIDA İSTİNAF KANUN YOLU

İDARİ YARGILAMA USULÜNDE KANUN YOLLARI VE KESİN HÜKÜM

1.1. KANUN YOLU	4
1.1.1.Genel Olarak Kanun Yolu Kavramı.....	4
1.1.1.1.Geniş Anlamda Kanun Yolu	7
1.1.1.2.Dar Anlamda Kanun Yolu	8
1.1.1.3.Kanun Yolunun Hukuki Mahiyeti.....	8
1.1.2.Kanun Yolunun Amacı ve Hukuk Devleti Açısından Önemi	10
1.1.2.1.Kanun Yollarının Amacı	10
1.1.2.2.Yargılama Yetkisini Elinde Bulunduran Merciler Tarafından Verilen Kararların Başka Bir Yargı Mercisi Tarafından Denetiminin Sağlanması.....	11
1.1.2.3.Uygulamada İçtihat Birliğinin Sağlanması	13
1.1.3.Kanun Yolu Çeşitleri.....	15
1.1.3.1.Olağan Kanun Yolu	16
1.1.3.2.Olağanüstü Kanun Yolu	17
1.2.KESİN HÜKÜM.....	17
1.2.1.Genel Olarak Kesin Hüküm	17
1.2.2.Kesin Hüküm Çeşitleri.....	19
1.2.2.1.Şekli Anlamda Kesin Hüküm.....	19
1.2.2.2.Maddi Anlamda Kesin Hüküm	22
1.2.2.2.1.Şekli Anlamda Kesinleşen Dava ile Görülmekte Olan Davanın Taraflarının Aynı Olması Şartı.....	23
1.2.2.2.2.Şekli Anlamda Kesinleşen Dava ile Görülmekte Olan Davanın Sebebinin Aynı Olması Şartı.....	23
1.2.2.2.3.Şekli Anlamda Kesinleşen Dava ile Görülmekte Olan Davanın Konusunun Aynı Olması Şartı	24

İKİNCİ BÖLÜM

İDARİ YARGIDA OLAĞAN KANUN YOLLARINDAN İSTİNAF

MÜESSESESİ

2.1.İSTİNAF KAVRAMI, İSTİNAF KANUN YOLUNUN SINIFLANDIRILMASI VE AMACI.....	26
2.1.1.İstinaf Kavramı ve Hukuki Mahiyeti	26
2.1.2.İstinafın Sınıflandırılması.....	27
2.1.2.1.Geniş Anlamda İstinaf.....	27
2.1.2.2.Dar Anlamda İstinaf.....	27
2.1.3.İstinaf Kanun Yoluna Duyulan İhtiyacın Gerekçeleri	29
2.1.3.1.İdari Yargı Denetiminin Yetersizliği	29

2.1.3.2.İçtihat Birliğinin Sağlanması.....	29
2.2.İSTİNAF MÜESSESESİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ	30
2.2.1.Mukayeseli Hukukta İstinaf Müessesesinin Tarihsel Gelişimi	30
2.2.1.1.Fransız Hukukunda İstinaf	30
2.2.1.2.Alman Hukukunda İstinaf	33
2.2.2.Türkiye’de İstinaf Müessesesinin Tarihsel Gelişimi.....	35
2.2.2.1.Osmanlı Döneminde İstinaf	35
2.2.2.2.Cumhuriyet Döneminde İstinaf.....	36
2.2.3.Türk İdari Yargısında İstinaf Öncesi ve Sonrası Kanun Yolları.....	38
2.2.3.1.6545 sayılı Kanun Öncesi İdari Yargıda Kanun Yolları	38
2.2.3.1.1.Olağan Kanun Yolları	38
2.2.3.1.1.1.İtiraz....	39
2.2.3.1.1.2.Temyiz.....	42
2.2.3.1.1.3.Karar Düzeltme	44
2.2.3.1.2.Olağanüstü Kanun Yolları.....	47
2.2.3.1.2.1.Yargılamanın Yenilenmesi.....	47
2.2.3.1.2.2.Kanun Yararına Bozma.....	48
2.2.3.2.6545 sayılı Kanun Sonrası İdari Yargıda Kanun Yolları	49
2.2.3.2.2.Olağan Kanun Yolları	49
2.2.3.2.2.1.İstinaf....	49
2.2.3.2.2.2.Temyiz.....	50
2.2.3.2.3.Olağanüstü Kanun Yolları.....	53
2.2.3.2.3.1.Yargılamanın Yenilenmesi.....	53
2.2.3.2.3.2.Kanun Yararına Temyiz	53
2.3.TÜRK İDARİ YARGISINDA İSTİNAF KANUN YOLUNUN DİĞER KANUN YOLLARI İLE KARŞILAŞTIRILMASI	55
2.3.3.Olağan Kanun Yolları Kapsamında Karşılaştırma.....	55
2.3.3.1.İstinafin İtiraz Kanun Yolu ile Karşılaştırılması	55
2.3.3.2.İstinafin Temyiz Kanun Yolu ile Karşılaştırılması	56
2.3.3.3.İstinafin Olağanüstü Kanun Yolları ile Karşılaştırılması.....	59
2.3.4.İstinaf Kanun Yolunun Yararları ve Sakıncaları Hakkında İleri Sürülen Argümanlar	61
2.3.4.1.İstinaf Kanun Yolunun Yararları Hakkında İleri Sürülen Argümanlar	61
2.3.4.1.1.İstinaf Mercinde Görev Yapan Hâkimlerin Bilgi ve Tecrübesinin Daha Fazla Olduğu.....	61
2.3.4.1.2.İstinaf İncelemesi Nedeniyle İlk Derece Mahkemelerince Yapılacak Yargılamada Daha Dikkatli ve Özenli Olunarak Hakkaniyete Uygun ve Doğru Kararlar Verileceği.....	63
2.3.4.1.3.İstinaf Sisteminin Kabulü Yargıyı Daha Güvenilir ve Adaletli Kılar.....	65
2.3.4.1.4.Danıştay’ın İş Yüğü Azalacağı İçin İçtihat Mahkemesi Rolünü Daha Etkili ve Verimli Şekilde Yerine Getirecektir.....	66
2.3.4.1.5.İstinaf Sisteminde Maddi Yönden de İnceleme Yapılacak Olması Nedeniyle Yargılama Daha Teminatlı Olacaktır	68
2.3.4.1.6. İstinaf Yargılaması Erişim Açısından Kolaylık Sağlayacaktır	68
2.3.4.1.7.İstinaf Sistemi ile Yargı Düzeni ve Süreci Üç Dereceli Olacağı İçin Yargılama Daha Adil ve Güvenilir Olacaktır	69
2.3.4.1.8. İstinaf Sisteminin Kabulü ile Yargılama Süreci Daha Kısılacaktır.....	70

2.3.4.1.9.İstinaf Sistemi ile Hukuk Birliği Sağlanacaktır	71
2.3.4.2.İstinaf Sisteminin Sakıncaları Hakkında İleri Sürülen Argümanlar	71
2.3.4.2.1.İstinaf Sisteminin Kabulü ile Yargılama Daha da Uzayacaktır	71
2.3.4.2.2.İstinaf Sistemi İçtihat Birliğini Bozacaktır	73
2.3.4.2.3.İstinaf Kanun Yolunda Yeniden Yargılama Yapılacak Olması İlk Derece Mahkemesince Yapılan Yargılama ve Verilen Kararı Önemsiz Kılacaktır	74
2.3.4.2.4.İlk Derece Mahkemelerince Verilen Bazı Kararlara Karşı Kanun Yollarının Kapalı Olması Hak Arama Özgürlüğünü İhlal Etmektedir	75
2.3.4.2.5.İstinaf Sistemi İlk Derece Mahkemesi Hâkimlerini Etki Altında Bırakacaktır	76
2.3.4.2.6. İstinaf Mahkemelerinin Sayısının Az Olması Olumsuz Sonuçlara Yol Açacaktır	76
2.3.4.2.7.İstinaf Sistemi Davanın Tarafları Açısından Ek Mali Külfetlere Sebep Olacaktır	77
2.4.İSTİNAF KANUN YOLUNA BAŞVURMANIN ETKİLERİ	78
2.4.1.İstinafın Aktarıcı Etkisi	78
2.4.2.İstinafın Erteleyici Etkisi	79
2.5.USUL KURALLARININ İSTİNAF KANUN YOLUNDAKİ GÖRÜNÜMÜ ...	80
2.5.1.Re'sen Araştırma İlkesinin İstinaf Yargılamasındaki Görünümü	80
2.5.2.İstinaf Kanun Yolunda Duruşma	84
2.5.3.İstinaf Kanun Yolunda Delil İkamesi	88
2.5.3.1.İstinaf Kanun Yolunda Bilirkişi Delili	88
2.5.3.2.İstinaf Kanun Yolunda Keşif Delili	90
2.5.3.3.İstinaf Kanun Yolunda Tanık Delili	91
2.5.3.4.İstinaf Kanun Yolunda Yemin Delili	93
2.5.3.5.İstinaf Kanun Yolunda İkrar Delili	93
2.5.3.6.İstinaf Kanun Yolunda Uzman Görüşü	94
2.5.4.İstinaf Kanun Yolunda İstinabe Usulü	95
2.5.5.İstinaf Kanun Yolunda Davaya Son Veren Taraf İşlemleri	97
2.5.5.1.İstinaf Kanun Yolunda Feragat	97
2.5.5.1.1.İstinaf Kanun Yolu Başvurusundan Feragat	98
2.5.5.1.2.Davadan Feragat	99
2.5.5.1.3.Davadan Ek Karar Verilmek Suretiyle Feragat	103
2.5.5.2.İstinaf Kanun Yolunda Davanın Kabulü	105
2.5.5.3.İstinaf Kanun Yolunda İslah Müessesesi	106

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İSTİNAF YARGILAMA USULÜ

3.1.GENEL OLARAK	113
3.2.İSTİNAF YARGILAMA USULÜ	114
3.2.1.İstinaf Yargılamasının Kapsamı	114
3.2.1.1.İstinaf Kanun Yoluna Konu Olabilecek Kararlar	114
3.2.1.1.1.Davanın Esası Hakkında Verilen Kararlar	114
3.2.1.1.2.Usule İlişkin Olarak Verilen Kararlar	118
3.2.1.1.3.Yargılamanın Yenilenmesi İstemleri Hakkında Verilen Kararlar	119
3.2.1.2.İstinaf Kanun Yoluna Kapalı Olan Kararlar	119
3.2.1.2.1.2575 Sayılı Kanun'dan Kaynaklanan İstinaf Yargılamasına Tabi Olmayan İlk Derece Mahkemesi Kararları	119

3.2.1.2.2.İYUK'tan Kaynaklanan İstinaf Yargılamasına Tabi Olmayan İlk Derece Mahkemesi Kararları.....	121
3.2.1.2.2.1.İlk Derece Mahkemelerince Verilen Nihai Kararlar.....	121
3.2.1.2.2.1.1.İvedi Yargılama Usulüne Tabi Uyuşmazlıklar	121
3.2.1.2.2.1.2.İYUK'un 45. Maddesinin Birinci Fıkrası Kapsamında Olan Uyuşmazlıklar	123
3.2.1.2.2.1.3.İYUK'un 15. Maddesinin Dördüncü Fıkrası Uyarınca Verilen Görev ve Yetki Yönünden Ret Kararları.....	126
3.2.1.2.2.1.4.İYUK'un 15. Maddesinin Dördüncü Fıkrası Uyarınca Verilen Dava Dilekçesinin Reddine Dair Kararlar.....	127
3.2.1.2.2.2.İlk Derece Mahkemelerince Verilen Nihai Olmayan Kararlar	127
3.2.1.2.2.3.Özel Yasal Düzenlemelerde Yer Alan Kurallar.....	128
3.2.1.2.2.3.1.2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu Kapsamındaki Uyuşmazlıklar	129
3.2.1.2.2.3.2.6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamındaki Uyuşmazlıklar	130
3.2.1.2.2.3.3.5553 sayılı Tohumculuk Kanunu Kapsamındaki Uyuşmazlıklar.....	131
3.2.1.2.2.3.4.Mülga Yahut Tadil Edildiği İçin Uygulanma Kabiliyeti Kalmayan Kanun Hükümleri	131
3.2.2.İstinaf Kanun Yolunda Görevli ve Yetkili Mercii	133
3.2.3.İstinaf Başvurusunun Süresi.....	134
3.2.4.İstinaf Kanun Yoluna Başvurabilecekler	138
3.2.4.1.Hukuki Yarar-Menfaat İlişkisinin Bulunması.....	138
3.2.4.1.1.Ehliyet Şartı.....	138
3.2.4.1.2.Menfaat Şartı.....	140
3.2.4.2.İstinaf Kanun Yolunda Müdahale	141
3.2.4.2.1.Asli Müdahale	141
3.2.4.2.2.Fer'i Müdahale	143
3.2.4.2.3.Davanın Asıl Tarafının İstinaf Kanun Yoluna Başvurmaması Halinde Müdahilin İstinaf Kanun Yoluna Başvurup Başvuramayacağı Meselesi	145
3.2.5.İstinaf Kanun Yolu Başvurusunun Şekli ve Usulü	149
3.2.5.1.İstinaf Başvurusunun Şekli	149
3.2.5.1.1.İstinaf Dilekçesinin İçeriği.....	149
3.2.5.1.2. İstinaf Dilekçesinin Verileceği Yerler.....	150
3.2.5.1.3.İstinaf Dilekçesinin Verildiği Yerler Tarafından Yapılan İşlemler	152
3.2.5.1.2.1.İstinaf Dilekçesinin Kaydı.....	152
3.2.5.2.2.İstinaf Dilekçesine İlişkin Yapılan İnceleme	152
3.2.5.2.2.1.İstinaf Dilekçesinin Verildiği Yerler Tarafından İstinaf Dilekçesinin İYUK'un 3. Maddesi Kapsamında İncelenmesi.....	152
3.2.5.2.2.2.İstinaf Dilekçesinin Verildiği Yerler Tarafından İstinaf Harç ve Posta Giderleri Kapsamında Yapılan İnceleme.....	153
3.2.5.2.2.3.İstinaf Dilekçesinin Verildiği Yerler Tarafından İstinaf Başvurusunun Süre Aşımı Kapsamında İncelenmesi	153

3.2.6. İstinaf Başvurusu Kapsamında Tebligat İşlemlerinin Yapılması ve Dosyanın İlgili İstinaf Merciiine Gönderilmesi.....	154
3.2.7. İstinaf Kanun Yolunda İstinaf İncelemesine Katılamayacak Olanlar.....	155
3.2.8.İstinaf Kanun Yoluna Başvurmanın Mahkeme Kararının Uygulanmasına Etkisi.....	156
3.3. İSTİNAF SEBEPLERİ	156
3.3.1.Görev ve Yetki Dışında Bir İşe Bakılmış Olunması.....	158
3.3.2. Hukuka Aykırı Karar Verilmiş Olunması	159
3.3.3.Usul Hükümlerinin Uygulanmasında Kararı Etkileyebilecek Nitelikte Hata veya Eksiklik Olması.....	160
3.4.İSTİNAF İNCELEMESİ.....	161
3.4.1.İstinaf Başvurusunun Ön Koşullar Yönünden İncelenmesi	161
3.4.1.1.İstinaf Başvurusunun Yargı Çevresi Kapsamında İncelenmesi	161
3.4.1.2.İstinaf Başvurusunun Başvurunun Geldiği Dairenin Görevine Girip Girmediği Yönünden İncelenmesi.....	161
3.4.1.3.İstinaf Dilekçesinin İYUK 3. Madde Kapsamında İncelenmesi.....	162
3.4.1.4.İstinaf Harç ve Posta Giderleri Kapsamında İncelenmesi	162
3.4.1.5.İstinaf Başvurusunun Süre Aşımı Kapsamında İncelenmesi	163
3.4.1.6.İstinaf Başvurusuna Konu Karara Karşı İstinaf Yolunun Açık Olup Olmadığı Yönünden İnceleme	166
3.4.1.7.İstinafın Temyizin Şekil ve Usullerine Tabi Olması	168
3.4.2.İstinaf Başvurusunun Esastan İncelenmesi	170
3.4.2.1.Genel Olarak	170
3.4.2.2.Hukuki ve Maddi Denetimin Kapsamı	170
3.4.3.İstinaf Yargılamasında Dosyanın Tekemmülü.....	172
3.5.İSTİNAF KANUN YOLUNDA YÜRÜTMENİN DURDURULMASI	173
3.5.1. İstinaf Aşamasında Mahkeme Kararının Yürütmesinin Durdurulması.....	175
3.5.2.Davanın Kısmen veya Tamamen Kabulüne İlişkin İlk Derece Mahkemesi Kararlarına Karşı İstinaf Kanun Yoluna Başvurulması Halinde Yürütmenin Durdurulması.....	175
3.5.3.Davanın Reddine İlişkin İlk Derece Mahkemesi Kararlarına Karşı İstinaf Kanun Yoluna Başvurulması Halinde Yürütmenin Durdurulması.....	176
3.5.4.İstinaf Mercilerince İstinaf Aşamasında Verilen Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Sonuçları.....	177
3.6.İSTİNAF AŞAMASINDA İDDİA VE SAVUNMALARIN GENİŞLETİLMESİ VE DEĞİŞTİRİLMESİ MESELESİ.....	178
3.7.İSTİNAF İNCELEMESİ SONUCUNDA VERİLECEK KARARLAR VE SONUÇLARI.....	181
3.7.1.İstinaf İncelemesi Sonucunda Verilecek Karar Çeşitleri	181
3.7.1.1.İstinaf Başvurusunun İncelenmeksizin Reddi Kararı.....	182
3.7.1.2.İstinaf Başvurusunun Reddi Kararı.....	184
3.7.1.3.Kararın Kaldırılması ve Gerekli İncelemeler Yapılarak Esas Hakkında Karar Verilmesi.....	186
3.7.1.4.Kararın Kaldırarak Dosyanın İlk Derece Mahkemesine Gönderilmesi Kararı.....	189

3.7.1.4.1.İlk Derece Mahkemelerince İlk İnceleme Üzerine Verilen Kararların İstinaf Aşamasında İncelenmesi	197
3.7.1.4.2.Davaya Reddedilmiş veya Yasaklanmış Hâkim Tarafından Bakılması Durumunun İstinaf Aşamasında İncelenmesi	198
3.7.1.4.3.Görev Hususunun İstinaf Aşamasında İncelenmesi	200
3.7.1.4.4.Yetki Hususunun İstinaf Aşamasında İncelenmesi	201
3.7.1.4.5.Gerekçeli Olarak (Düzelterek) İstinaf Başvurusunun Reddi Kararı	202
3.7.1.4.6.İstinaf Başvurusunun Kısmen Kabulüne, Kararın İlgili Kısımının Kaldırılmasına ve Gerekli İncelemeler Yapılarak İlgili Kısma İlişkin Esas Hakkında Karar Verilmesine ve Kısmen Reddi Kararı	207
3.7.1.4.7.İlk Derece Mahkemesi Kararındaki Maddi Hataların Düzeltilerek İstinaf Başvurusunun Reddine Karar Verilmesi.....	207
3.7.1.4.8.Davadan Feragat Edilmesi, Davanın Kabul Edilmesi ya da Davanın Konusuz Kalması Nedeniyle Karar Verilmesine Yer Olmadığına Dair Verilen Karar.....	209
3.7.1.4.9.Gönderme Kararı.....	209
3.7.2.İstinaf İncelemesi Sonunda Verilen Kesin Kararlar.....	210
3.7.3.İstinaf İncelemesi Sonunda Verilen Kesin Olmayan Kararlar	212
3.8.İSTİNAF KARARLARINA KARŞI BAŞVURU YOLLARI.....	214
3.8.1.İstinaf Kararlarına Karşı Temyiz Başvurusu.....	214
3.8.1.1.Temyiz Başvurusunun Bölge İdare Mahkemesince İncelenmesi	214
3.8.1.2.Temyiz İncelemesi Üzerine Danıştayca Verilebilecek Kararlar ve Bu Kararlara Karşı Bölge İdare Mahkemesinin Tutumu.....	216
3.8.1.2.1.Danıştay Tarafından Bölge İdare Mahkemesi Kararının Onanması	217
3.8.1.2.2.Danıştay Tarafından Bölge İdare Mahkemesi Kararının Bozulması	218
3.8.1.2.2.1.Danıştay Tarafından Verilen Bozma Kararı Üzerine Bölge İdare Mahkemesince Verilebilecek Kararlar ve Kararların Sonuçları	220
3.8.1.2.2.1.1.Bozma Kararı Üzerine Bölge İdare Mahkemelerince Verilecek Uyuma Kararı	220
3.8.1.2.2.1.2.Bozma Kararı Üzerine Bölge İdare Mahkemelerince Verilecek Israr (Direnme) Kararı	225
3.9.BÖLGE İDARE MAHKEMELERİ ARASINDA ORTAYA ÇIKAN GÖRÜŞ FARKLILIKLARININ GİDERİLMESİ.....	226
3.10.İSTİNAF İNCELEMESİ ÜZERİNE BÖLGE İDARE MAHKEMELERİNCE VERİLEN KARARLARIN UYGULANMASI.....	228
3.11.İSTİNAF MERCİLERİNCE VERİLEN KARARLARIN ŞEKLİ, İÇERİĞİ VE GEREKÇESİ.....	229
3.11.1.İstinaf Mercilerince Verilen Kararların Şekli ve İçeriği	229
3.11.2.İstinaf Mercilerince Verilen Kararların Gerekçesi.....	230
SONUÇ	233
KAYNAKÇA	241

KISALTMALAR

<i>a.g.e.</i>	: Adı geçen eser
<i>a.g.m.</i>	: Adı geçen makale
<i>AÜHFD</i>	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
<i>AYM</i>	: Anayasa Mahkemesi
<i>BAM</i>	: Bölge Adliye Mahkemesi
<i>bkz.</i>	: Bakınız
<i>bs.</i>	: Baskı
<i>BİM</i>	: Bölge İdare Mahkemesi
<i>C.</i>	: Cilt
<i>Çev.</i>	: Çeviren
<i>HMK</i>	: 6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu
<i>HSK</i>	: Hâkimler ve Savcılar Kurulu
<i>E</i>	: Esas
<i>f.</i>	: Fıkra
<i>İBK</i>	: İçtihadı Birleştirme Kararı
<i>İDD</i>	: İdari Dava Daireleri
<i>İDDK</i>	: İdari Dava Daireleri Kurulu
<i>AHİM</i>	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
<i>İHAS</i>	: İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi
<i>İÜHFM</i>	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
<i>İYUK</i>	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
<i>K</i>	: Karar
<i>KHK</i>	: Kanun Hükmünde Kararname
<i>K.T.</i>	: Karar tarihi
<i>No</i>	: Numara
<i>md.</i>	: Madde
<i>R.G.</i>	: Resmi Gazete

Sy. : Sayılı Yasa
S : Sayı
s. : Sayfa
TAAD : Türkiye Adalet Akademisi Dergisi
TBBD : Türkiye Barolar Birliği Dergisi
TMK : 4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu
t. : Tarih
v.d. : Ve diğerleri
VDDK : Vergi Dava Daireleri Kurulu
2577 sy. : İdari Yargılama Usul Kanunu
2576 sy. : Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun
2575 sy. : Danıştay Kanunu
6545 sy. : Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
7035 sy. : Bölge Adliye ve Bölge İdare Mahkemelerinin İşleyişinde Ortaya Çıkan Sorunların Giderilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

GİRİŞ

Hukuk devleti ilkesinin en temel unsurlarından biri, idarenin eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunun denetlenmesi ve kişilerin hak veya menfaatlerinin güvence altına alınması için etkili kanun yollarına başvuru haklarının tanınmasıdır. Bu kapsamda, Türk yargı sisteminde medeni yargılama ile ceza yargılamasında yer alan ve 2014 yılında yapılan değişikliklerle birlikte idari yargı alanında da düzenlenen istinaf sistemi ile idari yargıda kanun yolunda köklü değişiklikler yapılmıştır.

2004 yılında 5235 Sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanunla bölge adliye (istinaf) mahkemeleri hukuk düzeninde yerini almıştır. Ancak, bölge adliye mahkemelerinin faaliyet göstereceği alt yapının mevcut olmaması nedeniyle bölge adliye mahkemeleri 2016 yılına kadar faaliyete geçememiştir. Bununla birlikte, adli yargıda istinafa geçilmesinin ardından, idari yargı alanında da 1990'lı yıllardan beri yapılmakta olan çalışmalar sonuç vermiş olup, 2014 yılında 6545 Sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla birlikte idari yargıda istinaf sistemi kabul edilmiştir.

Söz konusu düzenlemeler ile birlikte, idari yargıda ikili yargılama sisteminden üçlü yargılama sistemine geçilmiştir. Bu kapsamda, konunun yeni olması, idari yargıda kanun yolu anlamında köklü değişiklikler getirmesi nedeniyle literatüre katkı sağlamak ve kaynak bütünlüğü oluşturmak adına çalışma konusu seçilmiştir.

“İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu” adlı söz konusu çalışmada genel olarak; Türk idari yargısında istinaf sistemine duyulan ihtiyacın gerekçeleri, idari yargıda kanun yollarının ve istinaf müessesesinin tarihsel gelişimi, özellikle Fransız ve Alman Hukuku gibi hukuk sistemleri karşısındaki konumu ve gelişimi dikkate alınarak değerlendirme yapılmıştır.

Türk Hukuk sistemine istinaf kanun yolu ilk olarak 07/10/2004 tarih ve 25606 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5235 sayılı “Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri İle Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun” ile

girmiştir. 5235 sayılı Kanun'un devamında çıkan 28/06/2014 tarih ve 29044 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6545 sayılı "Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" adli ve idari yargıda istinaf sisteminin nasıl işleyeceği düzenlemelerine yer verilmiştir.

6545 sayılı Kanun ile 2576 sayılı "Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun" ve 2577 sayılı "İdari Yargılama Usulü Kanunu"nda köklü değişiklikler yapılmıştır.

6545 sayılı Kanun ile istinaf kanun yolu idari yargı sistemimize dahil edilmeden önce "İtiraz", "Temyiz" ve "Karar Düzeltme" olağan kanun yolu olarak, "Yargılamanın Yenilenmesi" ve "Kanun Yararına Bozma" ise olağanüstü kanun yolu olarak kabul edilmekteydi.

İstinaf kanun yolunun hukuk sistemine dahil edilmesi, idari yargı açısından Türkiye'de önemli değişikliklere yol açmıştır.

Söz konusu değişiklikler ile birlikte; iki dereceli olarak yürütülen idari yargı sisteminden, üç dereceli yargılama sistemine geçilmiş, itiraz ve karar düzeltme kanun yolları kaldırılmıştır. İstinaf kanun yoluyla birlikte, bir yandan; uyuşmazlığın maddi ve hukuki yönlerden incelenmesi sağlanarak daha doğru ve adil kararların verilmesi ve yargıya güvenin sağlanması amaçlanmış, diğer taraftan Danıştay'ın iş yükünün azaltılması ve gerçek fonksiyonu olan içtihat makamı olma görevini üstlenmesi amaçlanmıştır.

İstinaf müessesesinin idari yargı açısından işlevsel olup olmadığı, olumlu ve olumsuz yönlerine ilişkin olarak geçmişten günümüze kadar öğretilerde farklı görüşlere yer verilmiştir.

Diğer taraftan, istinaf kanun yolunun hukuk sistemimize dahil olmasıyla uygulamada olumlu yansımaları görülmekle birlikte çeşitli sorunlarla da karşılaşıldığı görülmektedir.

Nitekim, istinaf uygulamasının yeni ve yerleşmemiş olması ile yasal düzenlemelerdeki eksiklikler ve çelişkiler uygulamada birtakım sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Çalışmada, söz konusu sorunlar ile bu sorunlara ilişkin çözüm önerileri, mevcut yasal düzenlemelerdeki değişimin gerekliliği, üçlü yargılama sisteminin faydaları öğretideki görüşler de dikkate alınarak ele alınmıştır.

Bu kapsamda, çalışma, ana hatlarıyla üç bölümden oluşmaktadır. Ayrıca, önem arz eden her bir konuda yeri geldikçe Danıştay kararları ve bölge idare mahkemesi kararlarına da yer verilmiştir.

Çalışmanın ilk bölümünde; idari yargılama usulünde genel olarak kanun yolları ve kesin hüküm müessesesine yer verilmiştir. Bu bölümde öncelikle terminoloji ve kavramlar üzerinde durularak kanun yolunun hukuki mahiyeti ve amacı ile kanun yolları çeşitlerine genel olarak yer verilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde; ilk olarak istinaf kavramsal olarak açıklanmış ve istinaf sisteminin sınıflandırılması ile amacına yer verilmiştir. İstinaf kurumunun gerek mukayeseli hukukta gerekse Türk hukukundaki tarihsel gelişimine de yer verilen bu bölümde, istinafın diğer kanun yollarıyla genel hatları itibarıyla karşılaştırılması yapılmıştır. Öte yandan, bu bölümde, Türk idari yargısında istinaf öncesi ve sonrasındaki kanun yollarına ilişkin düzenlemelere de kısaca ve genel olarak yer verilmiştir. Devamında, istinaf sisteminin fayda ve sakıncalarına ilişkin olarak öğretide ileri sürülen görüşlere yer verilmiştir. Bu bölümde son olarak; keşif ve bilirkişi delili, duruşma, re'sen araştırma ilkesi, feragat ve ıslah gibi usul kurallarının istinaf kanun yolundaki görünümü yargı kararlarından da örnek verilmek suretiyle ele alınmıştır.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümde ise; istinaf yargılamasının kapsamı, istinaf kanun yolunda görevli ve yetkili merci, istinaf başvurusunun süresi, istinaf kanun yoluna başvurabilecekler, istinaf sebepleri, istinaf kanun yolu başvurusunun şekli ve usulü gibi istinaf yargılama usulüne ilişkin kurallar istinaf ve ilk derece mahkemelerince verilen kararlar ışığında ele alınmıştır. Akabinde, bölge idare mahkemelerince istinaf incelemesinin nasıl yürütüleceği ve istinaf aşamasında iddia ve savunmaların genişletilip genişletilemeyeceği yargı kararları ve öğretideki görüşler dikkate alınarak değerlendirilme yapılmıştır. Ayrıca, istinaf incelemesi sonucunda istinaf mercilerince verilen kararlar, kararın sonuçları ile söz konusu kararlara karşı hangi kanun yollarına başvurulabileceği detaylı olarak ele alınmıştır. Bu bölümde son olarak, istinaf mercilerince verilen kararların şekli, içeriği ve gerekçesinin nasıl olması gerektiği, verilen kararların uygulanması ile bölge idare mahkemeleri arasında ortaya çıkan görüş farklılıklarının giderilmesi sürecinin nasıl olduğuna yer verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

İDARİ YARGIDA İSTİNAF KANUN YOLU

İDARİ YARGILAMA USULÜNDE KANUN YOLLARI VE KESİN HÜKÜM

1.1. KANUN YOLU

1.1.1. Genel Olarak Kanun Yolu Kavramı

Mahkemelerce verilen kararların hatalı veya eksik olma ihtimali her zaman mevcuttur. Bu ihtimal çeşitli nedenlerden kaynaklanabilmektedir. Bir uyuşmazlığı çözecek olan mahkemenin ya da mahkemeyi oluşturan hâkimin yeterli bilgi birikimi ile tecrübeye sahip olmaması, iş yoğunluğu sebebiyle olayı yeterince araştırmaması¹ ya da hâkim seçiminde ne kadar dikkatli davranılırsa davranılsın insan olması sebebiyle hâkimin yanılmasını tamamıyla önlemenin imkansız olması gibi hususlar verilen kararların hukuka aykırı olmasına veya maddi anlamda yanlış karar verilmesine neden olmaktadır².

Diğer taraftan, yapılan yargılama sonucunda mahkemelerce verilen kararlarda hukuka uygun olmakla birlikte karar, davanın taraflarının beklentilerini karşılamamış olabilmektedir. Bu gibi durumlarda da, davanın taraflarınca yargılama sonucunda verilen kararın aleyhlerine olduğuna ve kendi haklılıklarına olan inancına göre, söz konusu kararın doğru olmadığından bahisle hükmün yeniden incelenmesi talep edebilmekte, bu ise kararın bir üst mahkemece denetlenmesi yoluyla mümkün olabilmektedir³.

¹ Ramazan Çağlayan, “İdari Yargıda Kanun Yolları”, 2. Baskı, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2008, s.5

² Bahtiyar, Akyılmaz Murat Sezginer, Cemil Kaya, “Açıklamalı İctihathı Türk İdari Yargılama Hukuku”, Savaş Yayınları, Ankara, 2019, s.1667

³ Çağlayan, İdari Yargıda Kanun Yolları, s.5

Anılan olasılıklardan doğan ihtiyaçların karşılanması dikkate alınarak kabul edilen kanun yolu sistemi; hatalı veya eksik olduğu iddia edilen kararların üst mahkemelerce tekrar incelenmesi ve eğer varsa hukuka aykırılıkların veya eksikliğin giderilmesini sağlayan, davanın taraflarına tanınan usuli bir yoldur⁴. Bu kapsamda, mahkeme kararlarına karşı yapılacak kanun yolu başvurularında, mahkeme kararlarındaki hataların en aza indirilmesi, hükümlerin doğruluklarının garantiye alınması ve dahası yerel mahkemelerce daha doğru ve dikkatli kararların verilmesinin temin açısından önem arz etmektedir⁵.

İlk derece mahkemelerince verilen kararların üst yargı mercilerince yeniden incelenmesi ve varsa hukuka aykırılığın giderilmesi şeklinde ifade edilen tanımından hareketle kanun yolunun iki etkisinden bahsetmek mümkündür. Bu etkiler, kanun yolunun erteleyici ve aktarıcı etkisidir.

Kanun yolu başvurusu ile birlikte, hukuka aykırı olduğu iddia edilen mahkeme kararının kesinleşmesini önlemesi bakımından kanun yolunun erteleyici etkisi, kararın üst mahkemeye denetim için intikal ettirilmesi yönünden ise aktarıcı etkisi ortaya çıkmaktadır. Bu durumda, kanun yoluna başvuru üzerine, kanun yolunun aktarıcı özelliği sayesinde yeniden yapılacak olan inceleme sonucunda mahkemelerce verilen kararların hukuka aykırı olup olmadığı noktasında karar verilecek ve bunun üzerine de hukuki güvenlik sağlanacaktır⁶.

İstinaf kanun yoluna başvurulması halinde de, kanun yolunun erteleyici ve aktarıcı etkisi ortaya çıkmaktadır. Daha açık bir ifade ile, ilk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı taraflarca kararların yeniden incelenmesi ve hukuka aykırılığın giderilmesi istemiyle istinaf kanun yoluna başvurulması halinde, ilk derece mahkemelerince verilen kararlar istinaf mercilerince (idari yargıda bölge idare mahkemelerince) maddi ve hukuki yönden yeniden denetime tabi tutulacak, nihai karar verilinceye kadar yargılamaya devam edilecektir. Bu durumda, istinaf yargılaması

⁴ Ender Ethem Atay, **İdari Yargılama Hukuku**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2021 s.396

⁵ Hakan Pekcanitez, Oğuz Atalay, Muhammet Özekes, “**Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı**”, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021, s.481

⁶ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, “**Açıklamalı İçtihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku**”, Savaş Yayınları, Ankara, 2019, s.70

sonucunda istinaf mercilerince verilen karar şayet temyize tabi değilse, karar verildiği anda kesinleşecek ve erteleyici etki de sona ermiş olacak, karar şayet temyize tabi bir karar ise, kanun yolunun erteleyici etkisi, temyiz incelemesi sonucunda nihai karar verilinceye kadar devam edecektir.⁷ Bu anlamda, anılan durumlarda istinaf kanun yoluna başvurulması, kararın kesinleşmesini önlemesi nedeniyle, kanun yolunun erteleyici etkisinden söz etmek mümkündür.

Temyiz kanun yoluna tabi olmayan, istinaf yargılaması sonucunda bölge idare mahkemelerince verilen ve verildiği anda kesinleşen kararlara ilişkin olarak; “... 2577 sayılı *İdari Yargılama Usulü Kanunu*’nun 45. maddesinin 6. bendi uyarınca kesin olarak⁸” şeklindeki karar ile kararın verildiği anda kesinleştiği ve kanun yolunun erteleyici etkisi de söz konusu kararın verilmesi ile birlikte sona ermiş olacağı görülmektedir.

Diğer taraftan; temyiz kanun yoluna tabi olan, bölge idare mahkemelerince verilen kararlara ilişkin olarak ise, “... bu karara karşı tebliğ tarihini izleyen 30 gün içinde *Danıştay*’da temyiz yolu açık olmak üzere⁹” şeklindeki karar ile söz konusu karara karşı *Danıştay*’a temyiz yoluna başvurulabileceği açık olduğundan temyiz incelemesi sonucunda nihai karar verilinceye kadar kanun yolunun erteleyici etkisi de devam edecektir.

İstinaf kanun yolunun bir diğer özelliği olan aktarıcı etki ise, ilk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı taraflarca istinaf kanun yoluna başvurulması halinde, uyuşmazlığın maddi ve hukuki yönlerden yeniden ele alınması için istinaf merciine gönderilmesidir. Bu durumda, ilk derece mahkemelerince verilen kararın üst mahkeme olan bölge idare mahkemesine intikaline istinaf kanun yolunun aktarıcı etkisi denilmektedir.

⁷ Tolga Akkaya, **Medeni Usul Hukukunda İstinaf**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2009, s.62

⁸ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 29.04.2021, E. 2019/2241, K. 2021/1232 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

⁹ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi, 29.04.2021, E. 2021/277, K. 2021/466, sayılı karar, (**Lexpera**, 12.2022).

Ancak istinaf kanun yolunun aktarıcı veya erteleyici etkisinden söz edebilmek için, verilen karara karşı yapılan istinaf başvurusunun süresi içinde ve usulüne uygun olarak yapılması gerekmektedir. Bunun denetimi istinaf kanun yoluna tabi kararı veren ilk derece mahkemesi tarafından yapılmaktadır. Bu durumda, istinaf başvurusunu alan ilk derece mahkemesi, usul ve süre konusunda hata olmayan başvuruları, yetkili istinaf merciine intikal ettirmektedir¹⁰.

İstinaf başvurusunun süresi içinde veya usulüne uygun olarak yapılmadığına karar verilmesi halinde, usulüne uygun bir istinaf başvurusu olmadığından istinaf kanun yolunun aktarıcı etkisi ortaya çıkmamış olacaktır¹¹.

Kanun yolu kavramı geniş anlamda ve dar anlamda olmak üzere iki şekilde tanımlanmaktadır.

1.1.1.1. Geniş Anlamda Kanun Yolu

Genel olarak, geniş anlamda kanun yolu; yanlış veya eksik olduğu iddia edilen bütün nihai veya ara kararların, tekrar gözden geçirilmesini sağlayan her türlü inceleme olarak tanımlanmaktadır¹².

İlk derece mahkemelerince verilen kararlar üzerine yapılan inceleme, genellikle üst mahkemelerde olmakla birlikte ara kararların denetlenmesinin de bu kapsamda yer almasından dolayı, ilk derece mahkemelerinde de yapılabildiği görülmektedir¹³. Bu konuda örnek vermek gerekirse, idari yargılama usulünde, kayda alınan dava dilekçelerinin sonraki işlemlere geçilmeden önce kanunun öngördüğü usulde hazırlanıp hazırlanmadığı noktasında ilk incelemeye tabi tutulması gerekmektedir.

Her ne kadar, öğretide kanun yolu kavramının geniş anlamda ve dar anlamda olmak üzere iki şekilde tanımlandığı görülmekte ise de, bazı yazarlar geniş anlamda

¹⁰ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, **Türk İdare Hukuku**, Savaş Yayınları, Ankara, 2021, s.60

¹¹ İstanbul 5.İdare Mahkemesi 29.12.2020, E.2019/1692 sayılı karar (**Lexpera**, 12.2022). “İYUK’un 48/6.maddesi uyarınca istinaf isteminin süre aşımı yönünden reddine” şeklindeki ara kararı örnek olarak verilebilir.

¹² Çağlayan, **Kanun Yolları**, s.5

¹³ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, Savaş Yayınları, Ankara, 2021. s.777

kanun yolu ifadesinin hukuki çareler olarak adlandırılması gerektiği, kanun yolu teriminin sadece dar anlamda kanun yolunu tanımlamak için kullanılması gerektiği noktasında görüş bildirmektedir¹⁴.

1.1.1.2. Dar Anlamda Kanun Yolu

Genel olarak, dar anlamda kanun yolu; mahkemenin dosyadan el çekmesine yol açan nihai kararların doğruluğunun denetimine hizmet edecek şekilde bir daha gözden geçirilmesini ifade etmektedir. Bu kapsamda, sadece nihai kararlara karşı kanun yoluna gidilebilmekte, ara kararlar hakkında aynı mahkemeye yapılan itirazlar dar ve teknik anlamda kanun yolu olarak kabul edilmemektedirler¹⁵.

Türk yargı sisteminde de, kanun yolu kural olarak nihai kararlar bakımından tanındığı, ara kararlar bakımından kanun yolu adını taşıyan bir başvuru imkanı tanınmadığı görülmektedir. Ancak çeşitli ara kararlar bakımından aynı veya üst mahkemeye itiraz yetkisi tanınmış ise de bu bir kanun yolu olarak tanımlanamaz.

Yapılan açıklamalar ışığında, dar ve teknik anlamda kanun yolu diğer hukuki çarelerden;

- a) Yapılacak yargılamanın daha üst bir mahkeme önüne aktarılması,
- b) Kanun yoluna konu kararın şekli anlamda kesinleşmesinin önlenmesi,
- c) Aleyhine bu yola başvuru kararın doğruluğunun maddi bakımdan kontrolünün sağlanması hususlarında ayrıldığı görülmektedir¹⁶.

Türk yargı sisteminde, kanun yolu teriminden dar anlamda kanun yolu yani, mahkemenin dosyadan el çekmesine yol açan nihai kararların yeniden gözden geçirilmesi anlaşılmaktadır¹⁷.

1.1.1.3. Kanun Yolunun Hukuki Mahiyeti

Kanun yoluna ilişkin hükümleri ihtiva eden mevzuatımızda kanun yoluna ilişkin bir tanımlamaya yer verilmemekle birlikte öğretide söz konusu hukuki müesseseye ilişkin olarak çeşitli yorum ve tanımlamalar yapılmıştır. Bu kapsamda öğretide kanun yolu müessesesine ilişkin yapılan tanımlamalara bakıldığında;

¹⁴ Kamil Yıldırım, “Kanun Yolu Olarak İstinaf”, **İstinaf Mahkemeleri - Uluslararası Toplantı**, TBB Yayınları, Ankara, 2003, s.286

¹⁵ Çağlayan, **Kanun Yolları**, s.6

¹⁶ Ramazan Çağlayan, “**İdari Yargılama Hukuku**”, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s.764.

¹⁷ Çağlayan, **Kanun Yolları**, s.6

VOSSKUHL; kanun yolunu, devletin eylem veya işlemleri sonucu hakkının ihlal edildiği iddiasında olan bir kimsenin, yargı makamlarına başvurabilmesinden hareket ederek tanımlamakta, hâkimin hüküm verme işleminde devlet iktidarını kullandığını, bu işlem sebebiyle hakkının ihlal edildiği iddiasındaki kişinin de bu hüküm için mahkemeye başvurabileceğini ifade etmektedir¹⁸.

ÜSTÜNDAĞ tarafından ise; kanun yolunun, mahkeme tarafından verilen bir kararın daha üst mahkemede incelenebilmesi için taraflara verilen usuli bir fırsat olduğu ifade edilmiştir¹⁹.

KURU tarafından; yanlış veya eksik olan kararların tekrar incelenmesinin ya da değiştirilmesinin hukuki yolunun kanun yolu olduğu ifade edilmiştir²⁰.

ALAGONYA/YILDIRIM/DERENYILDIRIM tarafından ise; kanun yolu, taraflara, yargılama sonucunda aleyhlerine verilen ve kesinleşmemiş yargı kararlarının bir üst yargı organında incelenmesi imkanını veren hukuki bir yol olduğu ifade edilmiştir²¹.

ÇİFTÇİ tarafından; kanun yolu tanımlaması yapılırken, sadece mahkeme kararının değil, mahkeme tarafından yapılan yargılamanın ve bunun sonucunda verilen kararın, kendisi açısından yanlış olduğunu iddia eden tarafın talebi ile üst mahkemece incelenmesi ve varsa bu hatanın giderilerek daha iyi bir karar verilmesi yolunu sağlayan hukuki bir yol olduğu ifadelerine yer verilmiştir²².

KAPLAN'a göre ise; kanun yolu, mahkemelerce verilen nihai kararların hukuka uygunluğunu sağlamak için kararın bir üst mahkemece yeniden incelenmesi

¹⁸ Münevver Kübra Bakırcı, “**Medeni Muhakeme Hukuku’nda İstinaf Yolu**”, **Genç Hukukçular, Birikimler Dergisi, Cilt 3**, 2009, s.361

¹⁹ Saim Üstündağ, **Medeni Yargılama Hukuku**, Filiz Kitabevi, İstanbul 2000, s.816

²⁰ Baki Kuru, Burak Aydın, **Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2021, s.484

²¹ H. Yavuz Alagonya, Kamil Yıldırım, Nevhis Deren Yıldırım, **Medeni Usul Hukuku Esasları**, Beta Basım, İstanbul 2009, s.479

²² Murat Özgür Çiftçi, **Medeni Yargılama Hukukunda İstinaf**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011, s.1-2

ve denetlenmesine, gerektiğinde değiştirilmesi ve düzeltilmesine imkan sağlamak amacıyla davanın taraflarına tanınan başvuru yolu olarak tanımlanmıştır²³.

1.1.2. Kanun Yolunun Amacı ve Hukuk Devleti Açısından Önemi

1.1.2.1. Kanun Yollarının Amacı

Bireylerin topluluk içerisinde birlikte yaşamalarından kaynaklı olarak kendilerine çeşitli haklar tanınmıştır. Bireylere tanınan söz konusu hakların ihlali halinde, yapılan ihlallerin ve yarattığı sonuçların giderilmesi için gerekli imkanların sunulması, bunları isteme imkanının kendilerine tanınmış olması hukuk devletinin temel görevlerindendir. Daha açık bir ifade ile, bireylere tanınan söz konusu temel hak ve özgürlükler ancak, bu hakların ihlal edilmesi halinde bunlara karşı devletin birtakım koruyucu mekanizmaları getirmesiyle birlikte anlamlı ve işlevsel olacaktır.

Bireylere tanınan temel hak ve özgürlükleri koruyan mekanizmaların pozitif hukuka yansıma şekli hak arama özgürlüğü olarak karşımıza çıkmaktadır²⁴. Bu kapsamda, Türk hukukunda hak arama özgürlüğü Anayasa'nın 36. maddesi ile bizzat güvence altına alınmıştır. Söz konusu maddede; *“Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.”* ifadelerine yer verilmiştir.

Bireylere kanun yollarına başvuru hakkının verilmesi de hak arama özgürlüğünün görünümü olarak başvuru mekanizmalarından birisidir. Davanın taraflarınca hatalı veya eksik olduğu iddia edilen mahkeme kararlarının düzeltilmesini; hatalı veya eksik olmasa bile verilen kararın, hüküm veren mahkemeden başka ve üst bir mahkeme tarafından incelenerek karardan duyulan şüphenin mümkün olduğunca en aza indirilmesini istemeleri tarafların en doğal hakkıdır²⁵. Böylelikle, öngörülen

²³ Ekin Sevinç, “Türk İdari Yargılama Hukukunda İstinaf Kanun Yolu”, (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Trabzon 2018), s.7.

²⁴ Cengiz Gül, Fatih Birtok, “Hak Arama Özgürlüğü ve Türk Pozitif Hukukunda Yargı Yolu Kapalı İşlemler”, **Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.2, S.1-2, 2007, s.6

²⁵ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.764

kanun yollarının sağlamış olduğu usuli imkan sayesinde ilk derece mahkemelerince verilen kararların üst mahkemelerce incelenmesi mümkün kılınmaktadır²⁶.

Bu kapsamda, mahkeme kararlarının hukuka uygun olup olmadığı denetlenecek, varsa hukuka aykırılıkların giderilmesi ve hukuk kurallarının uygulanmasında yeknesaklığın sağlanması kanun yolları ile mümkün kılınacaktır²⁷. Mahkeme kararlarının somut olayda hukuka uygun olup olmadığının denetimi daha çok tarafların menfaatine hizmet ederken, hukukun uygulanmasında birliğin sağlanması ise daha çok kamu yararını gerçekleştirmeye hizmet etmektedir.

Yukarıda yer alan değerlendirmeler ışığında, kanun yolunun birçok amacı bulunmakla birlikte, temelde kanun yolu iki amaca hizmet etmektedir: Yargılama yetkisini elinde bulunduran merciler tarafından verilen kararların, başka bir yargı merci tarafından denetlenmesi imkanı ile yargı hizmetlerinin güvence altına alınması²⁸ ve bu denetim mekanizması sayesinde uygulamada hukuk birliğinin sağlanmasıdır.

1.1.2.2. Yargılama Yetkisini Elinde Bulunduran Merciler Tarafından Verilen Kararların Başka Bir Yargı Mercii Tarafından Denetiminin Sağlanması

Anayasanın 138. maddesinin dördüncü fıkrasında; *“yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir surette değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.”* hükmüne yer verilmiştir. Anayasanın ilgili hükmü uyarınca, mahkemelerce verilen kararların sonucu ne olursa olsun mutlaka uygulanması gerektiği, tarafların, bir yargı kararının hukuka aykırı olduğu şüphesi altında olmaları durumunda, söz konusu mahkeme kararının yeniden gözden geçirilmesi istemiyle üst yargı merciine başvuruda bulunmaları gerekmektedir. Bu kapsamda, kararın hukuka aykırı olup olmadığının denetlenmesi ve gerektiğinde değiştirilmesi ancak başka bir yargı yerince mümkün olmaktadır²⁹.

²⁶ Ekin Sevinç, “Türk İdari Yargılama Hukukunda İstinaf Kanun Yolu”, (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Trabzon 2018), s.7.

²⁷ Ramazan Yıldırım, Serkan Çınarlı, **Türk İdari Yargılama Hukuku Dersleri Cilt 3**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021, s.359

²⁸ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.523

²⁹ Yıldırım, Çınarlı, **Türk İdari Yargılama Hukuku Dersleri Cilt 3**, s.359

Yukarıda belirtildiği üzere, kanun yolu ilk derece mahkemelerince verilen kararların esas ve usul yönünden hukuka uygunluğunun, kararı veren ilk derece mahkemesinden başka bir mahkeme tarafından denetlenmesi ve varsa hukuka aykırılıkların giderilmesi için taraflara sağlanan hukuki bir yoldur. Bu hukuki yol sayesinde yargı mercilerince daha dikkatli ve doğru kararlar verilecek, olası hatalar giderilecek ve kararların mümkün olduğunca isabetli olması sağlanmış olacaktır.

Bu kapsamda, üst mahkemece yapılan denetim neticesinde, ilk derece mahkemesinin adil karar verip vermediğinin denetimi sağlanacak, bu da bireysel menfaatlerin tatmin edilmesinin yanı sıra bireylerin hukuka ve adalete duydukları güvenin artmasını sağlayarak kamu yararına da hizmet edecektir³⁰.

Mahkeme kararlarının hukuka uygun olarak verilip verilmediğinin üst mahkeme tarafından denetlenmesinin temelleri Anayasa’da yer almaktadır. Ancak Anayasa’da söz konusu denetimin kaç dereceli olması gerektiği konusunda açık bir düzenleme bulunmamaktadır³¹. Anayasa’da, değişik yargı kollarına ait üst mahkemeler sayılmış, bunların temel esasları belirlenmiştir. Bu bağlamda idari yargı açısından, temyiz kanun yolu incelemesini yapan Danıştay açıkça Anayasa’da düzenlenmektedir. Ancak bölge idare mahkemelerinin varlığından ya da kurulması gerekliliğinden Anayasa’da bahsedilmemiş, bu konu kanun koyucunun takdirine bırakılmıştır³².

Danıştay’ın temel görevlerinin düzenlendiği Anayasa’nın “Danıştay” başlıklı 155. maddesinde; “*Danıştay, idari mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idari yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar.*” hükmü yer almaktadır. Anılan anayasal hükümde ve Anayasa’nın diğer maddelerinde her ne kadar doğrudan ve açıkça istinaf kanun yoluna ve istinaf mahkemelerine yer verilmemiş ise de, istinaf mahkemelerinin kurulmasının anayasal dayanakları bulunduğu, anayasaya uygun olduğu görülmektedir. Daha açık bir ifade ile, Danıştay’ın temel görevlerini düzenleyen Anayasa’nın söz konusu hükmünde, Danıştay’ın idari mahkemelerce

³⁰ Çağlayan, **Kanun Yolları**, s.7

³¹ Pekcanitez, Atalay, Özekes, “**Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı**”, s.482

³² Akkaya, **Medeni Usul Hukukunda İstinaf**, s.45

verilen ve kanunun başka bir idari yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merci olarak görevlendirildiği görülmektedir. Bu kapsamda, anılan hüküm uyarınca kanun koyucu tarafından ilk derece idari yargı yerlerinin kararlarının denetlenmesi görevinin Danıştay'dan başka bir üst yargı merciine verilebilecektir.

Yapılan açıklamalar ışığında, kanun yolu denetimi ile birlikte, ilk derece mahkemelerince verilen nihai kararların denetimi sağlanmakta, tespit edilen hukuka aykırılıklar veya eksiklikler giderilmekte; gerektiğinde (istinaf kanun yolunda) dava konusu uyuşmazlığın esası hakkında karar verilebilmektedir³³. Dolayısıyla, başvuru kanun yoluyla, güvenceli adaletin temini sağlanmaktadır.

1.1.2.3. Uygulamada İçtihat Birliğinin Sağlanması

Kanun yoluna başvuruda, yargılama yetkisini elinde bulunduran merciler tarafından verilen kararların başka bir yargı merci tarafından denetiminin sağlanmasının yanı sıra kanun yolu başvurularında uygulamada içtihat birliğinin sağlanması da amaçlanmaktadır.

Bu kapsamda, uyuşmazlığın niteliği, koruduğu ilkesel değeri veya maddi değeri nedeniyle önemli sayılabilecek hallerde, ilk derece mahkemelerince verilen kararlar üzerine yapılan kanun yolu başvurularında üst mahkemeler tarafından verilen kararlar arasında içtihat oluşturulmasının sağlanması amaçlanmaktadır. Böylelikle, içtihat oluşturulması hem uygulamada birliğin sağlanmasına, hem de hukuka duyulan güvenin artmasına katkı sağlayacaktır³⁴.

Uygulamada, aynı ya da benzer konularda gerek ilk derece mahkemelerince verilen kararların gerekse üst yargı mercilerince mahkeme kararlarının denetimi üzerine verilmiş olan kararların mümkün olabildiğince birbiriyle çelişmemesi ve birbirinden farklı olmaması hem eşgüdümün sağlanması bakımından³⁵ hem de hukuki güvenlik açısından önem arz etmektedir. Kararlara karşı başvurulacak kanun yoluyla

³³ Ali D. Ulusoy, **İdari Yargılama Hukuku**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2020, s.240

³⁴ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, Savaş Yayınları, Ankara, 2021, s.773

³⁵ Cengiz Derdiman, **İdari Yargının Genel Esasları**, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2014, s.414

içtihat birliğinin sağlanması ile hukukun gelişimi ve kamu yararının temini de sağlanmış olacaktır³⁶.

Bu konuda önem arz eden bir nokta, uygulamada içtihat birliğinin sağlanması amacıyla üst yargı mercilerince yapılan denetim sonucunda verilen kararların, ilk derece yargı mercileri yönünden bağlayıcı olmaması, söz konusu kararların ilk derece yargı mercileri için sadece yol gösterici olmasıdır. İdari yargı düzeninde üst yargı mercilerince yapılan denetim sonucunda verilen kararların bağlayıcı olmamasının istisnası, Danıştay Kanunu'nun 40. maddesinde yer alan; *“Bu kararlara, Danıştay daire ve kurulları ile idari mahkemeler ve idare uymak zorundadır.”* hükmü uyarınca içtihadı birleştirme kararları olduğu görülmektedir. Bu kapsamda, Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu tarafından verilen bu kararlar, idari yargı yerleri için sadece yol gösterici nitelikte olmayıp aynı zamanda benzer hukuki uyuşmazlıklarda, idari yargı mercilerini bağlayıcı özelliğe sahiptir.

Şunu da önemle belirtmek gerekirse, aynı kanun hükümlerinin, benzer olaylarda farklı şekillerde uygulandığı bir hukuk düzeninde hukuki güvenlik ve belirlilikten bahsetmek mümkün olmayacağından, ortaya çıkabilecek bir farklılık kişiler arası eşitliği zedeleyici bir durum da yaratacaktır³⁷.

Bunun dışında, kanun yolu sistemi ile birlikte hukuk kurallarının ülke genelinde uygulaması bakımından birlik sağlanmaya çalışılacağından, söz konusu sistem gerek davanın tarafları gerekse yargı için öneme haizdir.

Hukuk sistemlerinde kanun yolu müessesesinin var olması nedeniyle sağlanan hukuk birliği sayesinde hukuk devleti ilkesine de katkı sağlanmış olunacaktır.

Diğer taraftan, öğretide kanun yolu ile varılmak istenen amaçlardan hangisine öncelik verilmesi gerektiği konusunda farklı görüşler bulunmakta ise de, kanun

³⁶Pekcanitez, Atalay, Özkes, **“Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı”**, s. 481-482; Akkaya, **Medeni Usul Hukukunda İstinaf**, s.71

³⁷ Ekin Sevinç, **“Türk İdari Yargılama Hukukunda İstinaf Kanun Yolu”**, (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Trabzon 2018), s.10.

yolunun söz konusu amaçları birbiriyle çelişmeyen ve aralarında üstünlük ilişkisi kurulmaması gereken amaçlar olduğu görülmektedir.

1.1.3. Kanun Yolu Çeşitleri

Öğretide kanun yolları çeşitli açılardan birtakım esaslara göre sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır. Kanun yollarına ilişkin farklı sınıflandırmaların olmasının sebebi sınıflandırmada esas alınan kriterlerdir.

Öğretide kanun yoluna ilişkin yapılan sınıflandırmalara bakıldığında³⁸;

- a) Olağan-olağanüstü kanun yolu sınıflandırması,
- b) Başvurunun üst dereceye mi aynı dereceye mi yapıldığına göre yapılan sınıflandırma,
- c) Erteleyici etkiye sahip olup olmamalarına göre yapılan sınıflandırma,
- ç) Tek taraflı ve iki taraflı kanun yollarına ilişkin sınıflandırma,
- d) Tam ve sınırlı kanun yolu sınıflandırması,
- e) Bozucu kanun yolu ve düzeltici kanun yoluna ilişkin sınıflandırma,
- f) Bağımsız kanun yolu ve saklı tutulmuş kanun yolu sınıflandırması,
- g) Kanun yolu başvurusunun derhal ya da bildirimde bulunmak suretiyle yapılmasına göre sınıflandırma,
- ğ) Yeni dava malzemesinin getirilip getirilememesine göre yapılan kanun yolu sınıflandırması,

Her ne kadar kanun yolları yukarıda belirtildiği üzere çeşitli esaslara dayanarak sınıflandırmaya tabi tutulsa da, öğretide en fazla benimsenen sınıflandırma olağan ve olağanüstü kanun yolu sınıflandırmasıdır³⁹.

Öğretide olağan ve olağanüstü kanun yoluna ilişkin yapılan sınıflandırmalar konusundaki yaklaşımlara bakıldığında;

Bir kısım görüşe göre, kanun yolunda maddi mesele araştırılarak karar verilebiliyorsa olağan, bunun dışında inceleme yapılıyorsa olağanüstü kanun yolundan söz edilmektedir. Bu açıdan bakıldığında, istinaf olağan kanun yolu, temyiz ise olağanüstü kanun yolu olarak kabul edilmektedir⁴⁰. Söz konusu yaklaşıma göre temyiz

³⁸ Cenk Akil, **İstinaf Kavramı**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2010, s.22-36

³⁹ Çağlayan, **İdari Yargıda Kanun Yolları**, s.8

⁴⁰ Necip Bilge, **Medeni Yargılama Hukukunda Karar Düzeltme**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Ankara, 1973, s.16

yargılamasında maddi vaka araştırması yapılmadığından temyiz bir olağanüstü kanun yoludur.

Öğretideki bir kısım görüşe göre ise, kanunda gösterilen sebeplerle bağlı olma kriteri esas alınarak olağan ve olağanüstü kanun yolu ayrımına gidilmektedir. Daha açık bir ifade ile, kanunda gösterilen sebeplere dayanılarak başvurulabilen yol olağanüstü kanun yoludur. Bu kapsamda, istinaf kanun yolu olağan, diğer kanun yolları ise olağanüstü kanun yollarıdır⁴¹.

Türk hukuk sisteminde yaygın olan görüşe göre ise, olağan ve olağanüstü kanun yolu “kesin hüküm” kriteri uyarınca belirlenmektedir. Olağan kanun yolu, yargı mercileri tarafından nihai olarak verilen kararın kesinleşmesini engelleyen kanun yolu; olağanüstü kanun yolu ise kesinleşmiş karara karşı başvurulabilen kanun yoludur. Söz konusu ayrımın yapılabilmesi için kesin hüküm kavramının açıklanması gerekmektedir. Bu kapsamda, ilerleyen kısımda kesin hüküm ve kesin hüküm çeşitleri hakkında bilgi verilecektir.

1.1.3.1. Olağan Kanun Yolu

Olağan kanun yolu, genel olarak, yargı yerlerince nihai olarak verilen kararların kesinleşmesini engelleyen kanun yoludur⁴². Olağan kanun yoluna başvurulması ile birlikte, ilk derece mahkemelerince verilen kararların kesinleşmesi kanun yolu incelemesinin sonuna kadar ertelenecektir. Bu kapsamda, ilk derece mahkemeleri tarafından verilen nihai kararlara karşı kanunda belirtilen süreler içerisinde olağan kanun yollarına başvurulmaması veya öngörülen süre içerisinde başvurulmakla birlikte yapılan başvurunun kanun yolu mercilerince reddedilmesi halinde kararlar kesin hüküm niteliğini kazanacaktır⁴³.

İdari yargıda 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yapılan değişiklik öncesinde üç adet olağan kanun yolu bulunmakta iken söz konusu değişiklik sonrasında hukuk sistemimizde iki adet olağan kanun yolu yer almaktadır. Bu husustaki açıklamalara çalışmanın ikinci bölümünde yer verilecektir.

⁴¹ Çağlayan, İdari Yargıda Kanun Yolları, s.8

⁴² Turgut Tan, **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2019, s.1204

⁴³ Mustafa Avcı, **İdari Yargılama Usulündeki Son Yenilikler ve İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017, s.93; Halil Kalabalık, **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, Sayram Yayınları, Konya, 2016, s.380

1.1.3.2. Olağanüstü Kanun Yolu

Olağanüstü konun yolu, genel olarak, kesinleşmiş kararlara karşı başvuru kanun yolu olarak ifade edilebilir⁴⁴. Daha açık bir ifade ile, olağanüstü kanun yolu, olağan kanun yollarından geçerek kesinleşmiş veya süresi içinde bu yollara başvurulmayarak kesinleşmiş olan kararlar için başvuru kanun yoludur⁴⁵. Kanun yolu başvurusu sonucunda, kural olarak aynı konuda aynı taraflar arasında yeniden bir dava açılmaz veya başvuru yapılamaz, dava açılması veya kanun yoluna başvurulması halinde kesin hüküm nedeniyle açılan davalar ve yapılan başvurular yargı mercilerince reddedilir. Bunun istisnası, İYUK'un 53. maddesinde tahdidi olarak sayılan yargılamanın yenilenmesine ilişkin istisnai hallerin ortaya çıkmasıdır.

İdari yargıda 6545 sayılı Kanun ile gerçekleştirilen değişiklikler öncesinde ve sonrasında iki tane olağanüstü kanun yolu mevcuttur. İdari yargıda kanun yoluna ilişkin köklü değişikliklerin yapıldığı 6545 sayılı Kanun öncesinde yargılamanın yenilenmesi ve kanun yararına bozma olağanüstü kanun yolları iken, 6545 sayılı Kanun ile gerçekleştirilen değişiklikler sonrasında olağanüstü kanun yollarından olan kanun yararına bozmanın kanun yararına temyiz olarak değiştirildiği görülmektedir.

Ancak, öğretide, kanun yolunda bir üst yargı organına başvuru gerektiği yaklaşımdan hareketle, yargılamanın yenilenmesi yolunun teknik anlamda bir kanun yolu olmadığı yönünde görüşlere de yer verilmektedir⁴⁶. Olağanüstü kanun yoluna ilişkin detaylı açıklamalara çalışmanın ikinci bölümünde yer verilecektir.

1.2. KESİN HÜKÜM

1.2.1. Genel Olarak Kesin Hüküm

Hukuk alanında, kesin hüküm genel olarak, bir yargı kararının itiraz ve kanun yollarından geçerek veya bunlar için öngörülen itiraz ve başvurma süreleri sona ererek kesinleştikten sonra artık değiştirilemez nitelik kazanmasına denir⁴⁷. İstisnai olarak ise, bazı kararlar verildikleri anda kanun yollarına tabi olmadığından kesin niteliktedirler.

⁴⁴ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, **Açıklamalı İçtihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku**, Savaş Yayınları, Ankara, 2019, s.1681

⁴⁵ Atay, **İdari Yargılama Hukuku**, s.417

⁴⁶ Çiftçi, **Medeni Yargılama Hukukunda İstinaf**, s.23

⁴⁷ Yıldırım, Çınarlı, **Türk İdari Yargılama Hukuku Dersleri Cilt 3**, s.444, Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları 3. Cilt**, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, s.1779

Bir toplumda yürürlükte bulunan hukukun işler ve emniyetli olması ancak yargı organları tarafından verilen kararlara kesinlik tanınmasıyla mümkün olduğundan, kesin hüküm tüm hukuk düzenlerinin temel kurumlarından biri olarak kabul edilmektedir⁴⁸. Dolayısıyla, kesin hükme saygı ilkesi hukuk sistemimizde yargı yerlerince uyuşmazlıkların çözümünde faydalanılan hukukun genel ilkelerindendir⁴⁹.

Buna göre, HMK'nın dava şartlarını düzenleyen 114. maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde; *"Aynı davanın, daha önceden kesin hükme bağlanmamış olması"* hükmüne yer verilmek suretiyle "kesin hüküm" olmaması halleri doğrudan dava açma şartları arasında sayılmış, 115. maddesinde ise; mahkemenin dava şartı noksanlığını tespit etmesi halinde davayı usulden reddedeceği kurala bağlanmış, 303. maddesinin birinci fıkrasında ise; *"Bir davaya ait şekli anlamda kesinleşmiş olan hükmün, diğer bir davada maddi anlamda kesin hüküm oluşturabilmesi için, her iki davanın taraflarının, dava sebeplerinin ve ilk davanın hüküm fıkrası ile ikinci davaya ait talep sonucunun aynı olması gerekir."* hükmüne yer verilmiştir.

Belirtmek gerekir ki, medeni yargılama usulünde kesin hüküm hem bir dava şartı hem de bir kesin delil olarak kabul edilmiştir. Aynı şekilde, kesin hüküm müessesesine idari yargılama sisteminde de başvurulmaktadır.

İYUK'ta "kesin hüküm" müessesesi düzenlenmemiş ve Kanun'un 31. maddesinde, Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu ve onun yerine çıkarılan Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun kesin hüküm ile ilgili maddelerine atıfta bulunulmamış ise de, tarafları ve konusu aynı olan bir davanın daha önce aynı veya başka bir mahkemede açıldığı ve kesinleşmiş olduğunun saptanması halinde, usul hukukunun temel kavramlarından olan kesin hüküm müessesesinin temelinde yatan, ilk davanın aynısı olan ikinci davanın açılmasında davacının hukuki yararı bulunmadığı olgusundan hareketle ikinci davanın kesin hüküm nedeniyle incelenmeksizin reddine karar verilmesi gerekmektedir.

Nitekim, istinaf mercilerince de *"...istinaf yolunun kapalı olduğuna karar verildiği, anılan kararın davacılara tebliği sonrasında ise aynı davacılar tarafından aynı taşınmazdaki hisselerinden dolayı aynı sebeple, aynı mahkemede istinaf safhasında incelenmekte olan bu davanın açıldığı, dolayısıyla da tarafları, sebebi ve*

⁴⁸ Hamide Ö. Özkaya Ferendeci, **Kesin Hüküm Objektif Sınırları**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2009, s.2; Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s.778

konusu aynı olan ilk davada verilmiş kararın iş bu dava yönünden kesin hüküm teşkil ettiği⁵⁰, gerekçeleriyle davanın kesin hüküm nedeniyle incelenmeksizin reddine karar verilmektedir.

Bu aşamada kısaca belirtmek gerekirse, kesin hükümle söz konusu uyuşmazlık hukuken çözümlenmiş ve ortadan kalkmış olacağından karara saygı duymak gerekecektir⁵¹.

Bu haliyle, hukuk düzeninde istikrarı ve hukuk güvenliğini sağlama amacı taşıyan kesin hüküm, öğretide, şekli ve maddi anlamda kesin hüküm olmak üzere iki başlıkta ele alınmaktadır. Buna göre, şekli anlamda kesin hüküm, yargı yerince verilen karara karşı olağan kanun yollarına başvurulamayacağını ifade etmektedir. Dolayısıyla söz konusu terim ile, görülmekte olan davanın şeklen sona ermesi kastedilmektedir.

Buna karşılık, maddi anlamda kesin hüküm ise; uyuşmazlığın esasını çözen nihai yargı kararlarının, kimse tarafından değiştirilememesini ve daha sonra açılan dava bakımından bağlayıcı olmasını; diğer bir anlatımla taraflar arasındaki uyuşmazlığın bir daha dava konusu yapılamamasını ifade etmektedir. Buna göre, bir kararın maddi anlamda kesin hüküm niteliği taşıması halinde; tarafları, sebebi ve konusu aynı olan yeni bir dava açılması hukuken mümkün bulunmamaktadır⁵².

1.2.2. Kesin Hüküm Çeşitleri

1.2.2.1. Şekli Anlamda Kesin Hüküm

Kanunlarımızda şekli anlamda kesin hükmün tanımına ve kesin hükme ilişkin herhangi bir düzenleme yer almamaktadır. Şu kadar ki, şekli anlamda kesin hükme ilişkin mevzuatta bir hüküm bulunmasa da, HMK'nın istinaf, temyiz gibi kanun yollarına ilişkin ilgili maddelerindeki kesin hüküm kavramlarından kararların şekli anlamda kesinliğinden bahsedildiği anlaşılmaktadır.

Bu haliyle, şekli anlamda kesin hüküm teriminden, belli aşamalardan geçmiş mahkeme kararlarına karşı istinaf ve temyiz gibi olağan kanun yollarına başvurulamaması ve bu kararların da mahkemelerce re'sen değiştirilememesi

⁵⁰ Ankara Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 30.11.2017, E.2017/2913, K. 2017/ 1309 sayılı karar, (**Lexpera**, 05.2023).

⁵¹ Aydın H. Tuncay, Orhan Özdeş, **Yüzyıl Boyunca Danıştay 1868-1968**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1968. s.699

⁵² Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **Açıklamalı İçtihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku**, s.1675

anlaşılmaktadır⁵³. Başka bir ifade ile, usule veya esasa ilişkin olarak verilen nihai kararların, şekli anlamda kesinleşmesi üzerine, yargılamanın taraflarınca olağan kanun yollarına başvurularak değiştirilmesi mümkün olmadığı gibi, kararı veren yargı organlarınca da artık söz konusu karardan dönülmesi, kararın ortadan kaldırılması veya değiştirilmesi mümkün olamamaktadır⁵⁴.

Şekli anlamda kesin hükmün temel amacının “davayı” sona erdirmek olması nedeniyle uyuşmazlığın tekrar doğmaması için maddi anlamda kesinliğe ihtiyaç duyulmaktadır⁵⁵. Dolayısıyla, kararın şekli anlamda kesinliği maddi anlamda kesinliğin ön koşuludur.

Bu çerçevede değerlendirmek gerekirse, kararların şekli anlamda kesinliği farklı şekillerde ortaya çıkmaktadır:

-Her şeyden önce, idari yargıda bazı kararlar verildiği anda kesinleştiğinden bu kararlara karşı kanun yoluna başvurma imkanı bulunmamaktadır ve bu kararlar verildiği anda şekli anlamda kesinleşmiş olurlar⁵⁶.

Bu kararlara örnek vermek gerekirse; taşınmazın imar planında meydan ve yol alanından kaldığından bahisle davalı idareler tarafından kullandırılmaması ve semerelerinden faydalandırılmaması sebebiyle oluşan fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla 1.000,00-TL zararın yasal faiziyle birlikte tazmini istemiyle açılan davada, mahkemece yapılan yargılama sonucunda İYUK’un 45/1. maddesi uyarınca istinaf yolu kapalı olmak üzere (kesin olarak) davanın reddine ilişkin karar verildiği, söz konusu karara karşı da istinaf kanun yoluna başvurulması üzerine Bölge İdare Mahkemesince; “İstinaf başvurusuna konu mahkeme kararına esas dava değerinin dava dilekçesinde gösterildiği üzere 1.000,00-TL olduğu, anılan miktar üzerinden de sonuçlandırıldığı ve yedi bin Türk Lirasını geçmediği görüldüğünden, yukarıda alıntısı yapılan kanun maddesi hükmü uyarınca, kesin olan karara karşı istinaf kanun yoluyla incelenmesine hukuken olanak bulunmamaktadır.”⁵⁷ gerekçeleriyle istinaf başvurusunun incelenmeksizin reddine karar verilmiştir.

⁵³ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.837

⁵⁴ Yıldırım, Çınarlı, **Türk İdari Yargılama Hukuku Dersleri Cilt 3**, s.445

⁵⁵ Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **Açıklamalı İçtihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku**, s.1675

⁵⁶ Turgut Tan, **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2019, s.1207

⁵⁷ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi, 10.06.2021, E. 2021/945, K. 2021/755 sayılı karar, (**Lexpera**, 11.2022).

-Bunun dışında, mahkemelerce verilen kararlara karşı başvurulacak kanun yolunun kalmaması, daha açık bir ifade ile kararlara karşı yapılan istinaf ve temyiz başvurularının kanun yolu mercilerince reddi üzerine de kararlar kesinleşmektedir.

Nitekim, 1774 sayılı Kimlik Kanunu uyarınca verilen idari para cezasının tahsili amacıyla düzenlenen ödeme emrinin iptali istemiyle açılan davada işlemin iptaline ilişkin ilk derece mahkeme kararı üzerine davalı idarece istinaf kanun yoluna başvurulması üzerine Bölge İdare Mahkemesince; “*Dava dosyasının incelenmesinden; istinaf başvurusuna konu mahkeme kararı hukuka uygun bulunduğundan ve başvuru dilekçesinde ileri sürülen iddialar da söz konusu kararın kaldırılmasını sağlayacak nitelikte görülmediğinden istinaf başvurusunun reddi*⁵⁸” kararıyla İYUK’un 45/6. maddesi uyarınca temyiz yolu kapalı olmak üzere kesin olarak karar verilmiştir.

-Diğer yandan, idari yargıda bazı durumlarda ise süresi içerisinde ilk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı kanun yoluna başvurulmaması ve verilen karardan sonra başvurulacak başka kanun yolu kalmaması halinde, başvurulacak kanun yolları tüketilmiş olunacağından karar şekli anlamda kesinleşmiş olacaktır.

Bu hususa ilişkin uygulamada; ilk derece mahkemesince davanın süre aşımı yönünden reddine dair karara karşı istinaf kanun yoluna başvurulması üzerine, Bölge İdare Mahkemesince; “*...davacının işyerinin geçici süreyle kapatılmasına ilişkin bulunan işleme karşı daha önce açılan davanın kesin olarak ret edilmiş olması karşısında işbu davanın kesin hüküm nedeniyle incelenme olanağı bulunmamaktadır.*⁵⁹” gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddine dair kararlar verildiği görülmektedir.

-Öte yandan, kararın kesinleşme süresine ilişkin olarak; katılma yoluyla temyiz veya istinaf sisteminin hukuk sistemimize girmesiyle birlikte kıyasen katılma yoluyla istinaf başvurusu imkanının olduğu durumlarda ise süresi içinde karara karşı istinaf veya temyiz başvuru yolunu kullanmayan taraf yönünden, şekli anlamda kesinlik kendi istinaf veya temyiz süresinin sonunda şarta bağlı olarak ortaya çıkmaktadır.

⁵⁸ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi 09.06.2021, E. 2021/1042, K. 2021/1274 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

⁵⁹ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 06.09.2019, E. 2019/1420, K. 2019/1198 sayılı karar, (**Lexpera**, 12.2022).

Burada son olarak belirtelim ki, karara karşı kanun yollarına başvurma hakkından feragat edilmesi halinde de karar şekli anlamda kesinleşebilmektedir. Buna göre, kanun yollarına başvurma hakkı bulunan her iki tarafın bu hakkından feragat etmesi halinde de kanun yollarına başvuru süresi geçmeden karar şekli anlamda kesinleşmiş olacaktır⁶⁰. Kanun yollarına başvurma hakkı bulunan taraflardan yalnızca birinin feragatte bulunması, diğer tarafın kanun yollarına başvurma ihtimalinin olmasından dolayı, kararın şekli anlamda kesinleşmesini sağlamayacaktır⁶¹.

1.2.2.2. Maddi Anlamda Kesin Hüküm

Genel olarak, şekli anlamda kesinleşen mahkeme kararlarının maddi anlamda kesinleşmesine “*maddi anlamda kesin hüküm*” denilmektedir. Buna göre, kesin hüküm veya maddi anlamda kesin hüküm, şekli anlamda kesinleşmiş kararlara “*gerçeklik*” niteliğinin tanınması olarak ifade edilebilir⁶².

Diğer taraftan, maddi anlamda kesin hüküm, hükmün kararı veren mahkeme tarafından değiştirilememesi, olağan kanun yollarına başvurulamaması, tekrar dava edilememesi ve daha sonra açılan davada bağlayıcı olmasını da kapsamaktadır⁶³.

Şunu da hemen belirtelim ki, hukukumuzda maddi anlamda kesinliği düzenleyen tek hüküm HMK’nın 303. maddesidir. Anılan Kanun’un 303. maddesinin birinci fıkrasında; “*Bir davaya ait şekli anlamda kesinleşmiş olan hükmün, diğer bir davada maddi anlamda kesin hüküm oluşturabilmesi için, her iki davanın taraflarının, dava sebeplerinin ve ilk davanın hüküm fıkrası ile ikinci davaya ait talep sonucunun aynı olması gerekir.*” hükmüne yer verilmiştir.

Bu haliyle, mahkemelerin konusu, sebebi ve tarafları aynı olan bir uyuşmazlık hakkında açılan sonraki davada yeniden inceleme yapamayacakları gibi tarafların da maddi anlamda kesinleşmiş olan bu kararlarla bağlı oldukları ve aynı uyuşmazlığın tekrar görülmesini isteyemeyecekleri açıktır.

İlave edelim ki, idari yargıda kesin hükmün mevcudiyeti sebebiyle davanın reddine karar verilmesi için tarafların bu hususta beyanda veya kesin hüküm itirazında bulunmalarına gerek olmaksızın mahkemelerce re’sen bu durum dikkate alınacaktır⁶⁴.

⁶⁰ Kaplan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.521

⁶¹ Kaplan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.521

⁶² Akyılmaz, Sezginer, Kaya, *Türk İdari Yargılama Hukuku*, s.778

⁶³ Yıldırım, Çınarlı, *Türk İdari Yargılama Hukuku Dersleri Cilt 3*, s.445

⁶⁴ Tuncay, Özdeş, *Yüzyıl Boyunca Danıştay 1868-1968*, s.699

Yukarıda yapılan açıklamalar ışığında, bir hükmün maddi anlamda kesin olarak kabul edilmesi için birtakım şartların varlığına ihtiyaç duyulmaktadır. Zira, söz konusu şartlar medeni yargılama usulünde olduğu kadar idari yargılama usulünde de aranan şartlardır.

Sonuç itibarıyla, hükmün kesin hüküm olup olmadığının tespitinde şekli anlamda kesinliğin yanında Kanun'da sayılan üç şart da birlikte gerçekleşmelidir. Buna göre, şekli anlamda kesinleşen dava ile görülmekte olan davanın taraflarının, konusunun ve sebebinin aynı olması gerekmektedir. Şayet bu şartlardan biri eksikse kural olarak maddi anlamda kesin hükümden bahsedilemeyecektir.

1.2.2.2.1. Şekli Anlamda Kesinleşen Dava ile Görülmekte Olan Davanın Taraflarının Aynı Olması Şartı

Maddi anlamda kesin hükmün varlığından söz edebilmek için aynı konuda ve aynı sebebe dayanılarak açılan ikinci davanın tarafları ile ilk davanın taraflarının aynı olması gerekmektedir. Genel olarak, dava sonunda verilen karar sadece davanın tarafları hakkında kesin hüküm etkisi gösterdiğinden, kanunda ifade edilen taraf kavramı ile kastedilenin, dava ilişkisinde karşılıklı olarak yer alan kişiler olduğu kabul edilmektedir⁶⁵. Bununla birlikte, ikinci davadaki taraflarla ilk davadaki tarafların aynı olması gerektiği kabul edilse de, tarafların aynı sığata sahip olmasının şart olmadığından, ilk davada davacı konumunda olan ikinci davada davalı konumunda olabilecektir.

Diğer taraftan; kanunda ifade edilen taraf kavramına davanın taraflarının külli ve cüzi halefleri de dahil olmakla birlikte davaya katılanlar bu kapsamda değillerdir⁶⁶.

1.2.2.2.2. Şekli Anlamda Kesinleşen Dava ile Görülmekte Olan Davanın Sebebinin Aynı Olması Şartı

Maddi anlamda kesin hükmün varlığından söz edebilmek için aranan ikinci şart, aynı konuda ve aynı taraflarca açılan ikinci davanın sebebinin ilk davanın dayandığı sebeple aynı olması gerektiğidir. Buna göre, hakkında şekli anlamda kesin hüküm bulunan bir uyuşmazlıkta aynı taraflar, aynı konu hakkında, aynı sebebe

⁶⁵ Pekcanıtez, Atalay, Özekes, “Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı”, s.524

⁶⁶ Semih Tekin Telli, *İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler I*, Güneş Matbaası, Ankara, s.1976

dayanarak ikinci kez dava açılması halinde bu dava kesin hüküm nedeniyle yargı mercilerince reddedilecektir.

Şu kadar ki, kanunun aradığı dava sebebi ile talep neticesini haklı göstermeye elverişli vasıtalar, daha açık bir ifade ile, maddi sebepler ile bu vasıtaların hukuki niteliği olan hukuki sebepler anlaşılmaktadır⁶⁷.

1.2.2.2.3. Şekli Anlamda Kesinleşen Dava ile Görülmekte Olan Davanın Konusunun Aynı Olması Şartı

Maddi anlamda kesin hükmün varlığından söz edebilmek için aranan son şart, aynı sebebe dayalı ve aynı taraflarca açılan ikinci davanın konusunun ilk davanın konusu ile aynı olması gerektiğidir.

Kısaca hatırlatmak gerekirse, davanın konusu, dava ile elde edilmek istenen netice olduğundan, maddi bir şey olabileceği gibi bir hak veya bir hukuki sonuç da olabilmektedir.

Buna göre, ilk davada kesinleşen hüküm ile ikinci davadaki talep sonucunu karşılaştırılması sonucunda talep konusunun ilk davadaki kesin hükmü etkileyecek ve ortadan kaldıracak nitelikte olması halinde dava konusunun aynı olduğu sonucuna varılacaktır⁶⁸.

Uygulamada, maddi anlamda kesin hükme ilişkin olarak istinaf mercilerince “*gerek yargısal içtihatlarda, gerekse öğretide, davanın esastan reddine ilişkin kararların mutlak anlamda kesin hüküm niteliği taşımadığı, ancak tarafların ve davanın dayandığı sebeplerin aynı olması halinde nispi anlamda kesin hükümden bahsedilebileceği kabul edilmiştir. Aynı durum, davadan feragat halinde, konusu kalmayan dava hakkında karar verilmesine yer olmadığı yolundaki kararlar için de geçerli olup, söz konusu kararların da maddi anlamda kesin hüküm teşkil etmediğinin kabulü gerekmektedir. İptal kararları ise, işlemin hukuka aykırı olduğunu ortaya koymak suretiyle işlemi hukuken ortadan kaldırdığından; daha önce verilen iptal kararı, işlemle ilişkisi bulunan kişilerin, aynı işlemin iptali istemiyle açacakları*

⁶⁷ Ramazan Arslan, Ejder Yılmaz, Sema Ayvaz Taşpınar, Emel Hanağası **Medeni Usul Hukuku**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s.368; Pekcanitez, Atalay, Özkes, “**Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı**”, s.527

⁶⁸ Pekcanitez, Atalay, Özkes, “**Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı**”, s.527

*davalarda kesin hüküm etkisini göstermektedir.*⁶⁹ gerekçeleriyle kararların sonucuna göre değerlendirme yapıldığı görülmektedir.



⁶⁹ Samsun Bölge İdare Mahkemesi 3.İdari Dava Dairesi, 20.11.2020, E. 2019/1365, K. 2019/ 1173 sayılı karar, (**Lexpera**, 10.2022).

İKİNCİ BÖLÜM

İDARİ YARGIDA OLAĞAN KANUN YOLLARINDAN İSTİNAF MÜESSESESİ

2.1. İSTİNAF KAVRAMI, İSTİNAF KANUN YOLUNUN SINIFLANDIRILMASI VE AMACI

2.1.1. İstinaf Kavramı ve Hukuki Mahiyeti

Yeniden başlamak anlamına gelen istinaf, yargılama hukuku bakımından mahkemelerin vermiş olduğu kararların kabul edilmeyerek bir üst mahkemeye götürülmesi olarak tanımlanmaktadır⁷⁰.

Nitekim, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 07/12/2016 tarih, E.2016/4343, K.2016/3305 sayılı kararında da istinaf kavramı benzer şekilde ifade edilmiştir. Söz konusu kararda istinafa ilişkin olarak; *“18/06/2014 günlü, 6545 sayılı Kanun'un 19. maddesiyle yapılan değişiklikle, İYUK'un 45. maddesinde 'itiraz' usulü yerine 'istinaf' kanun yolu düzenlenmiştir. 'İstinaf' kelime olarak, 'yeniden başlama' anlamına gelmekle birlikte hukuki terim olarak, mahkemenin verdiği kararı kabul etmeyerek bir üst mahkemeye götürme”* şeklinde tanımlamalara yer verilmiştir.

İYUK'un “Kararlara Karşı Başvuru Yolları” başlıklı üçüncü bölümünde 45.maddede “itiraz” olarak yer alan düzenlemenin 2014 yılında yapılan değişiklikle birlikte istinaf kanun yolu olarak yeniden düzenlendiği görülmektedir.

İstinaf kanun yolu ile birlikte ilk derece mahkemelerinin henüz kesinleşmemiş nihai kararlarının hem maddi hem de hukuki yönlerden denetlenmesi ve hukuka aykırılıkların ortadan kaldırılması sağlanmaktadır⁷¹. Daha açık bir ifade ile, istinaf kanun yolu ile birlikte; genel olarak, ikinci bir hâkimin veya mahkemenin, birincisinin yerine geçerek, aynı davayı bütün boyutlarıyla yeniden incelemesi ve birinci hâkim veya mahkemenin verdiği kararı onaması, düzeltmesi, kaldırması, kararı kaldırarak yeniden karar vermesi sağlanmaktadır.

⁷⁰ Atay, *İdari Yargılama Hukuku*, s.398

⁷¹ Ulusoy, *İdari Yargılama Hukuku*, s.239

2.1.2. İstinafın Sınıflandırılması

2.1.2.1. Geniş Anlamda İstinaf

Hukuki kavram olarak geniş anlamda istinaf, ilk derece mahkemeleri tarafından yapılan yargılamalardan bağımsız olarak ortaya çıkan yeni durumların değerlendirilmesi, herhangi bir sınırlamaya bağlı olmaksızın yeni deliller ve olaylar dikkate alınarak uyuşmazlıkların yeniden incelenmesi, yargılamanın yeniden yapılması olarak tanımlanmaktadır⁷².

Geniş anlamda istinaf müessesesinin uygulama bulduğu hukuk sistemlerinde istinaf makamlarınca ilk derece mahkemelerin yapmış olduğu değerlendirmelere göre verilen kararların doğru olup olmadığı araştırması veya kontrol yargılaması yapılmamakta, yargılama tüm yönleriyle yeniden ele alınmaktadır⁷³. Bu sistemde maddi olaylar yeniden incelendiğinden bu tür istinaf makamları, temyiz incelemesi yapan makamlardan farklı olarak, olay (vakıa) mahkemesi olarak da adlandırılmaktadır⁷⁴.

Bu tür istinaf modelinde, istinaf mercilerince ilk derece mahkemeleri tarafından yapılan yargılamadan tamamen bağımsız bir denetimin yapılması yargılamaya birtakım olumlu etkiler sağlamaktadır. Öncelikle, söz konusu sistem ile birlikte, taraflar ilk derece mahkemesi önünde ileri sürülen delilleri yenileme ya da eksik kalan delil ve defileri tamamlama imkanına sahip olurlar. Diğer taraftan, istinaf mercilerince, ilk derece mahkemesi kararları esas bakımından da denetlemiş olmakta ve yeni bir hukuki sonuca varılabilmektedir⁷⁵.

2.1.2.2. Dar Anlamda İstinaf

Dar anlamda istinaf, yargılamanın baştan sona yeniden yapılması olarak değil, gerektiği durumlarda yargılama yapılarak maddi meselelerin kontrol edildiği bir sistem olarak tanımlanmaktadır⁷⁶.

Dar anlamda istinaf müessesesinin uygulama bulduğu hukuk sistemlerinde istinaf makamlarınca, ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararlar sadece kontrol edilmektedir. Bu sistemin benimsendiği hukuk düzenlerinde istinaf mercilerince

⁷² Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.536

⁷³ Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s.782

⁷⁴ Ejder Yılmaz, **İstinaf**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2005, s.21

⁷⁵ Nevhis Deren Yıldırım, "Teksif İlkesi Açısından İstinaf", **İstinaf Mahkemeleri-Uluslararası**

Toplantı, TBB Yayınları, Ankara 7-8.03.2003, s.268

⁷⁶ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.537

yeninden delil toplama veya araştırma yoluna gidilmemekte, ilk derece mahkemelerince toplanan delil ve yapılan tespitlere göre değerlendirme yapılmaktadır. Daha açık bir ifade ile, yeniden dava malzemeleri toplanmamakta, yeni vakıalar ve deliller ileri sürülme fırsatı olmaksızın değerlendirme yapılmaktadır⁷⁷.

Diğer taraftan; bu tür istinaf sisteminde, eksik bir hususun var olması veya açıklığa kavuşturulması gereken bir durumun bulunması durumunda maddi olguların şüpheli kalan kısımları ile ilgili olarak yeniden bir yargılama da yapılabilmektedir⁷⁸.

Öğretide, davaların gereksiz yere uzamasının engellenmesi ve daha önemlisi usul ekonomisi gereği dar anlamda istinaf modeli daha çok kabul görmektedir⁷⁹. Nitekim, Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda istinaf dilekçesinde başvuru sebeplerinin ve gerekçesinin gösterileceği ve istinaf incelemesinin istinaf dilekçesinde belirtilen sebeplerle sınırlı olarak yapılacağına dair hükümler dikkate alındığında hukuk yargısında açıkça dar anlamda istinaf modelinin kabul edildiği anlaşılmaktadır⁸⁰.

Öğretide, geniş anlamda istinaf modelini savunanlar da vardır. Bu modeli savunan görüşe göre, geniş anlamda istinaf modelinin kabul edilmesi halinde yargılama uzayacak ise de, kararların büyük çoğunluğunun temyize tabi olmadan istinaf aşamasında iken kesinleşmesi dikkate alındığında istinaf mercilerince yapılacak denetimin kapsamının geniş tutulması gerektiği düşüncesiyle idari yargıda bu sistemin kabul edilmesinin kaçınılmaz olduğu ifade edilmektedir⁸¹.

Bu açıklamalardan anlaşılağı üzere, HMK'nın aksine İYUK'ta geniş anlamda istinafın mı yoksa dar anlamda istinafın mı kabul edildiği pek açık değildir.

Biz de, ikinci görüş doğrultusunda düşünmekteyiz. Zira, hukuk sistemimizde, İYUK'un 45. maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan, bölge idare mahkemesince esas hakkında yeniden karar verileceğine dair hükümden ve devamında yer alan hükümlerden davanın tümüyle ele alınarak, delillerin yeniden toplanmasını zorunlu kılındığı görülmekle, idari yargı sistemimizde, açık olmasa da geniş anlamda istinaf

⁷⁷ Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **Açıklamalı İçtihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku**, s.1683

⁷⁸ Hasan Tahsin Gökcan, "İstinaf Yasa Yolunda İspat ve Delilleri Değerlendirme Esasları", **TAAD**, S.10, s.425

⁷⁹ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.537; Ejder Yılmaz, **İstinaf**, s.22; Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s.783; Oğuz Sancakdar, "Türk İdari Yargı Sisteminde Yargılama Sürecinin Uzunluğundan Kaynaklanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri", **İdari Yargılama Sürecinde Yaşanılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri Çalıştayı**, TBMM Yayınları, Ankara, 2013, s.41

⁸⁰ Ali Cem Budak, Varol Karaaslan, **Medeni Usul Hukuku**, Filiz Kitapevi, İstanbul, 2021, s.406

⁸¹ Mustafa Avcı, "İdari Yargıda İstinaf", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S.96, s.181

modelinin kabul edildiği düşünülmektedir. Böyle olmakla birlikte, yukarıda ifade edildiği üzere, görüşümüzün aksine öğretideki çoğunluk görüşe göre idari yargıda da hukuk yargısında olduğu gibi dar istinaf modelinin benimsenmiş olduğu savunulmaktadır.

2.1.3. İstinaf Kanun Yoluna Duyulan İhtiyacın Gerekçeleri

2.1.3.1. İdari Yargı Denetiminin Yetersizliği

İstinaf kanun yolunun mevcut olmadığı idari yargı sistemlerinde Danıştay'ın asıl görevinin kanun yolu denetimi olduğu görülmektedir. Bu kapsamda, Danıştay asıl görevi olan yargı denetim mekanizmasını iş yükü ve benzeri sebeplerle hakkı ile yerine getirmekte zorlanmakta, denetimde eksiklikler ve aksaklıklar ortaya çıkmaktadır. Denetim aşamasındaki söz konusu aksaklıklar nedeniyle hak kayıpları oluşmakta ve bu durum çeşitli adaletsizliklere yol açmaktadır. Bu durum, ikili yargılama sisteminden istinaf sisteminin de yer aldığı üçlü yargılama sistemine geçilmesini haklı kılmaktadır⁸².

2.1.3.2. İçtihat Birliğinin Sağlanması

İstinaf kanun yoluna, içtihat birliğinin sağlanması yönüyle de ihtiyaç duyulmaktadır.

Bu noktada, niteliği gereği önemli olan veya maddi değeri nedeniyle önemli sayılabilecek nitelikteki uyuşmazlıklarda, üst yargı organlarınca verilen kararlar arasında birlik sağlanmış olacaktır. Böylelikle, içtihat birliğinin oluşması ile birlikte hem uygulamada birliği sağlanmış olacak hem de hukuka güvenin artması sağlayacaktır⁸³. Bu yönüyle, aynı ya da benzer konularda verilen kararların mümkün olabildiğince yeknesak olması hem eşgüdümün sağlanması bakımından hem de hukuki güvenlik açısından hukuk sistemlerine katkı sağlayacaktır⁸⁴.

İçtihat birliğinin sağlanması hususunda önemli noktalardan biri, uygulamada içtihat birliğinin sağlanması amacıyla üst yargı organlarınca yapılan yargısal denetim sonucunda verilen kararların, ilk derece mahkemelerince bağlayıcılığının olmadığı ancak yol gösterici nitelikte olduğudur. Ancak kural böyle olmakla birlikte bu durumun istisnasının Danıştay Kanunu'nun 40. maddesinde yer alan içtihadı

⁸² Atay, **İdari Yargılama Hukuku**, s.397

⁸³ Atay, **İdari Yargılama Hukuku**, s.397

⁸⁴ Derdiman, **İdari Yargının Genel Esasları**, s.414

birleştirme kararları olduğu, Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu tarafından verilen kararlar, idari yargı yerleri nezdinde sadece yol gösterici nitelikte olmadığı aynı zamanda aynı ve benzer hukuki uyumsuzluklarda, idari mercileri bağlayıcı özelliğe sahiptir.

Nihai olarak, aynı mevzuat hükümlerinin, aynı veya benzer olay ve uyumsuzluklarda farklı şekilde uygulandığı bir hukuk düzeninde hukuki güvenlik ve belirlilikten bahsetmek mümkün olmadığından bu durum bireyler arasındaki eşitliği bozucu durumlar da ortaya çıkaracaktır⁸⁵.

2.2. İSTİNAF MÜESSESESİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

2.2.1. Mukayeseli Hukukta İstinaf Müessesesinin Tarihsel Gelişimi

2.2.1.1. Fransız Hukukunda İstinaf

Hukuk sistemleri içerisinde değişiklik gösteren idari yargı organları; Anglo Sakson Hukuk Sistemi içinde yargı birliği rejimi gereği adli yargı teşkilatı içinde, Kara Avrupası Hukuk Sistemi içerisinde ise yargı ayrılığı rejimi gereği adli yargıdan bağımsız bir teşkilatlanma şeklinde örgütlenmiştir⁸⁶.

Fransız hukuk sisteminin Kara Avrupası Hukuk Sistemi içerisinde yer alması nedeniyle yargı ayrılığı rejimi kapsamında idari işlem ve eylemlerden kaynaklanan uyumsuzlukların, farklı yargı düzenine dahil mahkemelerce çözüme kavuşturulması görüşü kabul edilmiştir.

İdari yargının doğuşu, 1789 tarihli Fransız İhtilali sonrası ortaya çıkan siyasi ve tarihi nedenler ile yeni yapılanmalara dayanmaktadır ve Türk İdari Yargı Sistemi de bu durumdan büyük ölçüde etkilenmiştir⁸⁷.

Fransa’da 1790 yılında çıkarılan kanun ile adli ve idari işlerin ayrılığı ilkesine vurgu yapılmış ve yargının idarenin tasarruflarına müdahale edemeyeceği kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda, 1795 tarihli Kararname ile de idari işlemlerin dava konusu edilemeyeceği hüküm altına alınmıştır⁸⁸.

1795 tarihli Kararnameyle idari işlemlerin dava konusu edilemeyeceğinin yasaklanması üzerine, idari işlem ve eylemler nedeniyle oluşan zararların karşılanması amacıyla ilgililere idareye başvurma hakkı verilmiştir. Ancak idari zararlara karşı

⁸⁵ Bahattin Çınar, “Türk Hukukunda İstinaf Sistemi”, *Yargıtay Dergisi*, C.33, S.1-2, s.144

⁸⁶ Ahmet Akbaba, “Fransız İdari Yargı Sistemine Bir Bakış”, *Ankara Barosu Dergisi*, S.2, s.435

⁸⁷ Ender Ethem Atay, *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2012, s.10

⁸⁸ Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.47

ilgililer tarafından gerçekleştirilen başvurulara karşı yine idarenin kendisinin bir değerlendirme yapması birtakım sorunlara yol açmış ve bu durum idari başvuru yolunun etkin kullanılmaması sonucunu doğurmuştur.

Söz konusu sorunların giderilmesi için, 13 Aralık 1799 tarihli Anayasa (Constitution du 22 frimaire an VIII) ile Conseil d'État kurulmuştur⁸⁹. Söz konusu düzenleme ile birlikte idari makamlarla kişilerin ilişkilerinde ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkları çözüme kavuşturma görev ve yetkisi bu kuruma verilmiştir.

Söz konusu kurumun yetkisi ilk dönemlerde uyuşmazlık konusunun çözümüne ilişkin bir taslak hazırlamak ile sınırlı tutulduğu görülmekle birlikte, sonradan yapılan düzenleme ile birlikte, bu kuruma “kesin karar verme yetkisi” de verilmiştir⁹⁰.

İdari uyuşmazlıkların zamanla artması üzerine Conseil d'État'nın iş yükünü hafifletmek amacıyla ilk derece yargılamalarını gerçekleştirmek üzere yeni yargılama mercileri olarak idare mahkemeleri kurulmuştur.

Bu kapsamda, idari yargılama kapsamında ilk ve son derece yargılaması yapan merci olarak görev yapan Conseil d'État'nın, kurulan idari mahkemelerince verilen kararların istinaf incelemelerini yapan kurum statüsüne getirildiği, böylelikle, hukuk sisteminde tek dereceli yargılama sisteminden uzaklaşıldığı görülmektedir⁹¹.

İdari uyuşmazlıkların zamanla artmasının Conseil d'État'nın ilk ve ikinci derece yargılama işlevini bir arada yürütmesi yargılama sürecini yavaşlatması üzerine Fransa'da 1987 yılında kurularak 1989 yılında faaliyete geçen istinaf mahkemeleri ile birlikte üç dereceli idari yargı sistemine geçilmiştir.

Faaliyete geçen istinaf mahkemeleri ile birlikte üç dereceli idari yargı sistemi çerçevesinde ilk derece yargı mercilerince tesis edilen kararlara karşı yapılan istinaf başvurularında istinaf incelenmesi maddi ve hukuki yönden yapıldıktan sonra Conseil d'État aşamasında sadece hukuki yönden inceleme yapılmaktadır⁹².

⁸⁹ Gürsel Kaplan, **Fransız İdari Yargılama Hukukunda Kararlara Karşı Başvuru Yolları**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2016, s.4

⁹⁰ Kemal Gözler, Gürsel Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Yayıncılık, Bursa, 2015, s.28-29

⁹¹ Şehnaz Gençay Karabulut, “Fransa’da İdari İstinaf Mahkemelerinin Kararlarına Karşı Temyiz Başvurusu ve İncelenmesi”, **Danıştay Dergisi**, S.107, 2007, s.18

⁹² Selami Demirkol, “İdari Yargılama Usulü Yenilenirken İstinaf Kanun Yolu Öngörüsü”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 148. Yıl**, Ankara, 10.05.2016, s.118

Diğer taraftan, idari yargıda ilk derece yargı organlarınca verilen tüm nihai kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvuru imkanı varken, ara kararlara karşı tek başına istinaf kanun yoluna başvuru imkanı bulunmamaktadır⁹³.

Taraflarca ilk derece yargı kararına karşı istinaf başvurusunda bulunulması üzerine istinaf incelemesi sonucunda söz konusu kararlar, esasen hukuka ve maddi vakıalar yönünden hukuka uygun bulunursa onanmakta, aksi halde ise istinaf mercilerince işin esasına girilerek uyuşmazlık esas yönünden çözülmektedir.

Şayet istinaf mercilerince ilk derece mahkeme kararlarında usuli bir eksiklik tespit edilmesi halinde kural olarak istinaf mercilerince işin esasına girmeksizin karar kaldırılarak, dosyanın ilk derece idari yargı yerine göndermesine karar verilir. Ancak, istinaf başvurusunda bulunan tarafça, istinaf incelemesi neticesinde esas hakkında da karar verilmesinin istenilmesi halinde, dosya durumu itibarıyla mümkün ise, istinaf konusu karar usuli gerekçelerle bozulmakta ise de, istinaf mercilerince işin esasına girilerek uyuşmazlığın esası hakkında da karar verilebilmektedir⁹⁴.

Ancak, Fransız hukuk sisteminde üç dereceli yargılamaya geçilmesi üzerine sisteme dahil olan istinaf mahkemeleri ile birlikte birtakım davalar yönünden Conseil d'État'nın iş yükünün azalmasına etkisi olsa da, istinaf sisteminin ilk derece idari yargı mercilerindeki iş yükünün azalmasına bir katkısı olmamıştır⁹⁵.

İstinaf mahkemelerinin üye yapısı ve üyelerin görev sürelerine bakıldığında, istinaf mahkemelerinin üyeleri, ilk derece idari yargı mercilerinde dört yıl görev yapmış hâkimler içinden seçilmekte, mahkeme başkanlığını ise Conseil d'État üyelerinden biri yürütmektedir⁹⁶. Mahkemeler birden fazla daireden oluşmakta ve dava daireleri iş bölümü esaslarına göre çalışmaktadır.

İlk derece idari yargı organlarınca verilen her türlü kararların kural olarak incelemesinin istinaf mercilerince gerçekleştirildiği görülmekle birlikte, istisnai olarak bazı davaların istinaf incelemesinin Conseil d'État tarafından gerçekleştirileceği hüküm altına alınmıştır.

⁹³ Vincent Vigneau, "Fransız Yargı Sistemi Yapılanmasında İstinaf Mahkemeleri", **Türkiye'de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi**, Ankara, 2-3 MART 2006, s.74

⁹⁴ Oğuz Sancakdar, "İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler", **Journal of Yaşar University Dergisi**, C.8, s.2273

⁹⁵ Gençay Karabulut, "Fransa'da İdari İstinaf Mahkemelerinin Kararlarına Karşı Temyiz Başvurusu ve İncelenmesi", s.18

⁹⁶ Kaplan, **Fransız İdari Yargılama Hukukunda Kararlara Karşı Başvuru Yolları**, s. 47

İstinaf incelemesinin Conseil d'État tarafından gerçekleştirileceği istisnai dava türü olarak; “yorum davaları, belediye ve bucak seçimleri ile ilgili itirazlara dair ilk derece idare mahkemelerince verilen kararlar, ivedi yargılama usulüne tabi davalarda mahkeme başkanınca verilen kararlara karşı gerçekleştirilen başvurular.” olarak gösterilmiştir⁹⁷.

Yukarıda da ifade edildiği üzere, içtihat birliğinin sağlanması amacıyla 1987 yılında kurulan istinaf mahkemeleri, Conseil d'État kararları ile, ilk derece idari yargı mercileri ise istinaf mahkemeleri kararları ile aynı yönde karar verme eğiliminde olmuştur. Bu durum, ilk derece yargı mercilerince verilen kararların büyük bölümünün istinaf mahkemelerince onanması sonucunu doğurmuştur⁹⁸.

Diğer taraftan, istinaf kurumunun hukuk sistemine dahil olması ile birlikte içtihat birliğinin sağlanması yönündeki bu uygulamanın yanı sıra, yargısal görüş kurumunun kurulması ve Conseil d'État'nın idari yargı düzeninin en üst merci olması sıfatıyla düzenleyici yetkiye sahip olması da sağlanmıştır⁹⁹.

Bu kapsamda, Conseil d'État'ya verilen “yargısal görüş” yetkisi ile birlikte; ilk derece yargı mercileri ile istinaf mercilerinde görülmekte olan bazı uyuşmazlıklarda, yeni bir hukuki sorunun tespiti, uyuşmazlıkların çözümünde sorun yaşanması ve hukuki sorun ile mahkemede mevcut diğer birçok uyuşmazlıkların bağlantılı olması hususlarının varlığı halinde, üst kurum olan Conseil d'État'ya başvuruda bulunulmakta ve görüşünün sorulması yolu ile sorun çözülmektedir¹⁰⁰.

2.2.1.2. Alman Hukukunda İstinaf

Alman hukuk sisteminden ülkemiz hukuk sisteminin etkilendiği görülmekle birlikte bu etkileşim Fransız hukuk sisteminde olduğu kadar fazla olmamıştır. Bunun nedeni, Fransız devlet yapısı ve hukuk sistemi ülkemiz devlet ve hukuk sistemi ile benzerlik göstermekte iken Alman kamu hukuku sisteminin devlet yapılarının farklı olmasından kaynaklanmaktadır. Daha açık bir ifade ile, Türkiye üniter devlet yapılanmasını kabul etmişken Almanya federal devlet yapılanmasını kabul etmiştir¹⁰¹.

⁹⁷ Kaplan, **Fransız İdari Yargılama Hukukunda Kararlara Karşı Başvuru Yolları**, s.26, s.46

⁹⁸ Ahmet Akbaba, “İdari Yargıda Kanun Yolları ve İstinaf”, **Terazi Hukuk Dergisi**, S.43, s.161

⁹⁹ Kaplan, **Fransız İdari Yargılama Hukukunda Kararlara Karşı Başvuru Yolları**, s.27-28

¹⁰⁰ Gürsel Kaplan, “Yargısal Görüş Kurumu”, **Danıştay Dergisi**, S.119, s.2

¹⁰¹ Tahir Muratoğlu, “Almanya Federal Cumhuriyeti’nde Devlet Yapılanması”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.18, S.2, s.29

Bunun sonucunda, kamu hukuku anlamında ülkemiz hukuk sisteminin Alman hukuk sisteminden daha az etkilenmiştir.

İdari yargı anlamında Alman hukuk düzeni üç aşamalı bir sisteme sahiptir. İlk aşamada ilk derece mahiyetinde olan yerel idare mahkemeleri, idari mahkemeleri kararlarına karşı yapılan başvuruları inceleyen yüksek idare mahkemeleri ve yüksek mahkeme olarak kabul edilen Federal İdare Mahkemesi yer almaktadır.

Alman idari yargı sisteminde, uyuşmazlıklar mevzuatta yüksek idare mahkemeleri veya Federal İdare Mahkemesi'nin özel olarak görevli tayin edilmemeleri hallerinde ilk derece yargı yeri olarak idare mahkemelerinde görülmektedir.

Ülkemiz hukuk sisteminde olduğu gibi, yüksek idare mahkemeleri istinaf mahkemeleri olarak görev yapmakta ve ilk derece yargı mercilerince verilen kararları hem hukuki yönden hem de olay araştırması yaparak işin esasını çözmektedir. Alman Federal İdare Mahkemesi ise uyuşmazlıkları sadece hukuki yönden denetlemekte, vakıa denetimi yaparak işin esası hakkında karar vermemektedir.

Diğer taraftan, ülkemiz hukuk sisteminden farklı olarak; Alman idari yargı sisteminde tarafların karşılıklı rıza ile üçlü yargılama sistemi kapsamında yer alan istinaf derecesi atlanarak, ilk derece mahkemelerince verilen kararların doğrudan temyiz mahkemesine götürülebileceği bir sistemde kabul edilmiştir¹⁰².

İstinaf merci olarak görev yapan Alman Yüksek İdare Mahkemesi yargısal denetimde, ilk derece mahkemesinin yöntemi ve kararından tamamen bağımsız olarak tekrar yargılama yaparak bütün işlemleri tekrarlaya bilmekte veya yargı işlemlerini yerinde görerek kendisi ayrı bir karar verebilmektedir¹⁰³. Daha açık bir ifade ile, istinaf mahkemesi olarak görev yapan Alman Yüksek İdare Mahkemesi ilk derece mahkemelerinin vermiş oldukları karar ve yaptıkları incelemeye bağlı olmadığı kabul edilmiştir.

Ayrıca, Alman idari yargı sisteminde, delillerin ileri sürülmesi ve değerlendirilmesi kapsamında zaman, nitelik ve ileri sürülebilirlik açısından ayrıma gidilerek ilk derece mahkemesinin inceleyebileceği deliller ile istinaf veya temyiz

¹⁰² European Union Agency for Fundamental Rights, Access To Justice in Europe: An Overview Of Challenges And Opportunities, 2011, <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/access-justice-europe-overview-challenges-and-opportunities>, (E.T. 23.05.2023).

¹⁰³ Jürgen Weitzel, "Kanun Yolları Hukukunun Temel Esasları" **Küresel Bakış**, C.1, S.3, s.34

mahkemesinin inceleyebileceği delilleri sınıflandırmış ve yeni olay ve delil ileri sürme hakkı önceleri sınırsız olarak tanınmışken, zamanla bu hak zorlaştırılmıştır¹⁰⁴.

2.2.2. Türkiye’de İstinaf Müessesesinin Tarihsel Gelişimi

2.2.2.1. Osmanlı Döneminde İstinaf

Genel olarak; istinaf müessesesinin hukuk sistemimizde yeni kabul görmediği, Osmanlı Devleti döneminde başlayan kuruluş ve gelişimi ile 1924 Anayasası dönemine kadar devam ettiği görülmektedir.

İstinaf müessesesinin Osmanlı dönemindeki tarihsel gelişimini Tanzimat Fermanı’nın ilan edilmesine kadar geçen süre ile Tanzimat dönemi olarak ikiye ayırmak suretiyle incelemek gerekmektedir.

1839 tarihli Tanzimat Fermanı’nın ilanına kadar geçen süreçte, Osmanlı döneminde yargılamalar “Şeriye Mahkemeleri” aracılığı ile yerine getirilmekte, bu mahkemelerde şeri hukuk padişah adına yargı yetkisini kullanan kadılar tarafından sağlanmaktaydı¹⁰⁵.

Bunun dışında, Şeriye Mahkemeleri tek hâkimli ve tek dereceli olarak yargısal faaliyet yürütmekteydiler. Şeriye Mahkemelerinin tek hâkimli ve tek dereceli olarak yargısal faaliyet yürütmeleri nedeniyle vermiş oldukları kararlara karşı başvuru yapılabilecek bir istinaf yahut temyiz merci bulunmamakta ise de, Osmanlı da Divan-ı Hümayun kurumunun bazı durumlarda yüksek mahkeme olarak görev yaptığı görülmektedir¹⁰⁶.

Anılan dönemde, Şeri’ye Mahkemeleri tarafından verilen kararlara karşı yapılan başvurular üzerine Divan-ı Hümayun’da davaya bakmak için yeni hâkim görevlendirilmekte, görevlendiren hâkim ya davaya bizzat bakmakta ya da uyuşmazlığın yeniden değerlendirilmesi için dosyayı kararı veren Şeri’ye Mahkemesi’nde görevli hâkime göndermekte, bunun bir üst mercii olarak ise padişahlık makamınca itirazlar değerlendirilmektedir¹⁰⁷.

Şeri’ye Mahkemeleri’nin vermiş olduğu kararların olumsuz sonuçlar doğurması ve Batı dünyasından ihdas edilen yeni kanunlara uyum sürecinin

¹⁰⁴ Weitzel, “Kanun Yolları Hukukunun Temel Esasları”, s.34

¹⁰⁵ Atay, **İdari Yargılama Hukuku**, s.59

¹⁰⁶ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.837, s.59

¹⁰⁷ Ekrem Buğra Ekinci, **Tanzimat ve Sonrası Osmanlı Mahkemeleri**, Arı Sanat Yayınları, İstanbul 2010, s.10

sağlanması amacıyla önce İstanbul’da, daha sonra ise Anadolu’da, tüccarlar arasından seçilen hâkimlerden oluşan Nizamiye Mahkemeleri’nin kurulmasına karar verilmiştir.

Daha sonra, 1869 tarihinde ise günümüz temyiz organı olan Yargıtay’ın temelini oluşturan Divan-ı Ahkam-ı Adliye’nin kurulmasına karar verilmiştir.

Akabinde, 1871 tarihinde çıkarılan Mehakimi Nizamiye Nizamnamesi ve 1789 tarihinde kabul edilen “Mehakimi Nizamiyenin Teşkilatı Hakkındaki Kanun” ile birlikte “Bidayet ve İstinaf mahkemeleri” adı altında hukuk ve ceza daireleri şeklinde görev yapacak ilk derece ve istinaf mahkemesi olmak üzere iki dereceli bir yargı sisteminin kurulmasına karar verilmiştir¹⁰⁸.

Söz konusu Kanun mahkemeleri görev ve yetkileri bakımından; deaviri sulhiye, bidayet mahkemeleri, istinaf mahkemeleri ve temyiz mahkemesi olarak ayırmıştır.

Tanzimat Dönemi’nde Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye’de yapılan değişiklikler neticesinde yargı organlarının sistematik ve düzenli bir çatı altında toplanması amacıyla yapılan çalışma örneklerinden biri de Şura-yı Devlet’in kurulmasıdır. Yapılan değişiklikler ile birlikte, Şura-yı Devlet ve Divan-ı Ahkam-ı Adliye olarak iki ayrı kurumun oluşması sağlanmıştır¹⁰⁹.

Tanzimat Dönemi’nde hukuk sistemine dahil olan Şura-yı Devlet kurumu ile yargı ve idarenin birbirinden ayrılması gerektiği amaçlanmış ve söz konusu kurum idari yargı alanında görevli bir merci olarak kabul edilmiştir¹¹⁰.

Şura-yı Devlet kurumu ile; kişiler ile idare arasında ortaya çıkan bazı uyuşmazlıklar karara bağlanmakta, uyuşmazlık mahkemesi sıfatıyla davayı gören mahkeme ile idare arasında ortaya çıkan uyuşmazlıklar çözümlenmekte, memurların yargılanması ile ilgili davalarda verilen kararlara karşı temyiz merci olarak görev yapılmaktaydı¹¹¹.

2.2.2.2. Cumhuriyet Döneminde İstinaf

1923 yılında Cumhuriyetin ilan edilmesi ile birlikte birçok alanda olduğu gibi devletin en önemli organlarından olan hukuk ve yargı alanında da yeni ve çeşitli çalışmalar yapılmıştır.

¹⁰⁸ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.837, s.67

¹⁰⁹ Atay, **İdari Yargılama Hukuku**, s.59

¹¹⁰ Onur Karahanoğulları, **Türkiye’de İdari Yargı Tarihi**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005, s. 146-147

¹¹¹ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.63-64

Yeni kanunların uygulamasını sağlayabilmek amacıyla mahkeme ve mahkeme teşkilatlarında çeşitli değişiklikler yapılmıştır¹¹². Bu kapsamda, 1924 tarih ve 469 sayılı Kanun ile istinaf mahkemeleri hukuk sisteminden kaldırılmıştır.

Söz konusu Kanun ile istinaf mahkemelerinin kaldırılma gerekçeleri olarak; istinaf kanun yolunun gerektirdiği yapıda istinaf mahkemelerinin kurulamaması, batıdan etkilenecek kabul edilen kanunların uygulanması kapsamında kurulan nizamiye mahkemelerinin yanında, dini kuralların esas alınarak yargılamanın yapıldığı şer’iye mahkemelerinin kaldırılmaması, bu durumun uyuşmazlıkların çözümünde karışıklığa ve müdahaleye sebebiyet vermesi, kararların denetimi amacıyla kurulan mahkemelerin sadece istinaf başvurularını değerlendirmek için görevlendirilen ayrı mahkemeler olmaması, bu durumun ise, istinaf mercilerinin görevlerini yerine getirmesini zorlaştırdığı, son olarak istinaf başvuruları değerlendirecek liyakatli hâkim sayısının az olmasının gösterildiği görülmektedir¹¹³.

Her ne kadar 1924 tarih ve 469 sayılı Kanun ile istinaf mahkemeleri hukuk sistemimizden kaldırılmış ise de, farklı mevzuatlarda doğrudan veya dolaylı olarak istinaf kanun yoluna dair çeşitli düzenlemelere yer verilmiştir.

Hukuk sistemimizde istinafa dair hükümlere bakıldığında; 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nda vergi daireleri tarafından kesilen ve ceza ihbarnamesi ile mükellefe bildirilen ceza kararlarına karşı vergi itiraz komisyonları bünyesinde ilgililerce itiraz edilmekte, itiraz başvurusunun itiraz komisyonlarınca değerlendirilmesi üzerine verilen kararlara karşı da temyiz komisyonuna başvuru yolu bulunmaktaydı. Söz konusu düzenlemelerde her ne kadar temyiz ifadelerine yer verilmiş ise de komisyonların yapmış inceleme, temyiz kanun yoluna ilişkin bir inceleme olmayıp istinaf incelemesine dair bir denetim yapılmaktaydı. Daha açık bir ifade ile, itiraz komisyonlarınca verilen kararlara karşı temyiz komisyonlarına yapılan başvurular üzerine komisyonlarca hukukilik denetiminin yanı sıra maddi vakıa denetimi de yapıldığı görülmektedir¹¹⁴. Diğer taraftan, söz konusu kanundaki itiraz ve temyiz komisyonlarına ilişkin hükümler daha sonra İdari Yargılama Usulü Kanunu’na getirilen düzenlemeler ile kaldırılmıştır.

¹¹² Atay, **İdari Yargılama Hukuku**, s.61

¹¹³ Yılmaz, “İstinaf Kavramı”, s.208

¹¹⁴ Nami Çağan, “Vergi İtiraz ve Temyiz Komisyonlar”, **Ankara Üniversitesi Dergisi**, C.28, S.1, s.199

İdari yargı alanında, 1961 Anayasası ve 521 sayılı Danıştay Kanunu'nda yer aldığı üzere Danıştay'da, çeşitli idari uyuşmazlıklar hem ilk derece hem de genel görevli üst derece yargı yeri olarak çözümlenmekte, bu dönemde Danıştay'ın, idari yargıda görevli tek mahkeme olması nedeniyle yargılama faaliyetleri tek dereceli olarak yürütülmekteydi¹¹⁵.

Diğer taraftan, 1982 yılında idari yargı alanında köklü değişiklikler yapılmıştır. Bu dönemde idari yargı alanında 2575 sayılı “Danıştay Kanunu”, 2576 sayılı “Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun” ve 2577 sayılı “İdari Yargılama Usulü Kanunu” olmak üzere üç temel kanunun kabul edildiği görülmektedir.

Söz konusu düzenlemeler ile birlikte; idare ve vergi mahkemelerinin ilk derece mahkemeleri olarak kurulduğu, Danıştay'ın genel görevli ilk derece mahkemesi olmaktan çıkarılarak bazı uyuşmazlıklarda özel görevli ilk ve son derece mahkemesi olarak görevlendirildiği ve ilk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı temyiz denetiminin yapıldığı yargı organı olarak kabul edildiği görülmektedir¹¹⁶.

Ayrıca, söz konusu dönemde, bölge idare mahkemeleri de kurularak ilk derece yargı organları tarafından verilen bazı kararlara karşı itiraz kanun yolu ile denetimin sağlanması kabul edilmiştir.

Kabul edilen kanunlar ile birlikte, idari yargı alanında tek dereceli yargılama sisteminden iki dereceli yargılama sistemine geçilerek tek dereceli yargılama sisteminin ortaya çıkardığı olumsuz sonuçlar ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır¹¹⁷.

2.2.3. Türk İdari Yargısında İstinaf Öncesi ve Sonrası Kanun Yolları

2.2.3.1. 6545 sayılı Kanun Öncesi İdari Yargıda Kanun Yolları

2.2.3.1.1. Olağan Kanun Yolları

Genel olarak kanun yolu, mahkemeler tarafından verilen nihai kararların üst derece yargı mercileri tarafından yeniden incelenmesi, hukuki denetimin yapılarak gerekli görülmesi halinde değiştirilmesi olarak ifade edilmektedir.

Olağan ve olağanüstü kanun yolları olarak sınıflandırılan kanun yollarından olağan kanun yolları, ilk derece mahkemeleri tarafından verilen nihai kararların

¹¹⁵ Şeref Gözübüyük, Turgut Tan, **İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2016, s.64

¹¹⁶ Gözübüyük, Tan, **İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku**, s.66-67

¹¹⁷ Gözübüyük, Tan, **İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku**, s.846

kesinleşmesine engel olan kanun yolu olarak ifade edilmektedir¹¹⁸. Bu kapsamda, ilk derece mahkemeleri tarafından veren nihai kararların kesinleşmesi ancak olağan kanun yoluna süresi içerisinde başvuruda bulunulmaması veya olağan kanun yoluna başvurulup da kanun yolu merci tarafından isteğin reddedilmesi halinde mümkündür¹¹⁹.

6545 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik öncesinde 2575 sayılı Danıştay Kanunu ve İYUK'ta yer alan düzenlemeler uyarınca idari yargı alanında olağan kanun yolları olarak; itiraz, temyiz ve kararın düzeltme kanun yolları bulunmaktaydı.

2.2.3.1.1.1.İtiraz

6545 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik öncesinde idari yargıda itiraz kanun yolu bulunmaktaydı.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Kararlara Karşı Başvuru Yolları İtiraz" başlıklı mülga 45. maddesinde; "*1-İdare ve vergi mahkemelerinin; ...kaynaklanan uyuşmazlıklarla ilgili olarak verdikleri nihai kararlar ile tek hakimle verilen nihai kararlara, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi mahkemelerin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine itiraz edilebilir.*" hükmü yer almaktaydı.

Görüleceği üzere, İYUK'un mülga 45. maddesi hükmüne göre; ilgililerin söz konusu maddede sayılan hallerden kaynaklanan uyuşmazlıklara ilişkin olarak açılan davalarda ilk derece mahkemelerince verilen nihai kararlar ile tek hâkim tarafından verilen nihai kararlara karşı, aksine hüküm bulunsa bile kararı veren mahkemelerin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemelerine itiraz hakkı bulunmaktaydı.

Ayrıca, anılan maddenin ikinci fıkrasında yer alan "*idare ve vergi mahkemelerinin yukarıdaki fıkra uyarınca verdikleri nihai kararlara karşı*" ifadesinden, gerek uyuşmazlığı esastan çözen gerekse usule ilişkin sebeplerle ilk derece mahkemelerinin işten elini çekmesi sonucunu doğuran nihai kararlara karşı itiraz kanun yoluna başvuru yolu bulunmaktaydı. Ancak, ara karar niteliğinde olan kararlara karşı itiraz yoluna gidilemezdi.

Nitekim, uygulamada, ilk derece mahkemesince verilen yanlışlığın düzeltilmesi isteminin reddine dair karara karşı yapılan itiraz kanun yolu

¹¹⁸ Kalabalık, *İdari Yargılama Usulü Hukuku*, s.332

¹¹⁹ Kalabalık, *İdari Yargılama Usulü Hukuku*, s.332

başvurusunda, verilen kararın ara karar niteliğinde olduğu, nihai karar niteliğinde olmadığından bahisle itirazın incelenmeksizin reddine karar verildiği görülmektedir¹²⁰.

Diğer taraftan, itirazın temyizın şekil ve usulüne tabi olduğu hüküm altına alınmaktaydı. Bu kapsamda, yukarıda yer alan itiraza konu olabilecek kararlarda; süre, itiraz başvurusunun yapılması, itiraz dilekçesinin şekli, itiraz aşamasında duruşma yapılması ve itiraz sebepleri bakımından itiraz kanun yolu ve temyiz kanun yolu arasında bir farklılık bulunmamaktaydı.

Yukarıda yer alan hüküm uyarınca, 6545 sayılı Kanun ile kurulması öngörülen bölge idare mahkemelerinin tüm yurttaki göreve başlayacakları tarihten önce ilk derece idari yargı organlarıca verilen ve itiraza konu olabilecek kararlarının tebliğ tarihini izleyen günden itibaren otuz gün içinde bölge idare mahkemelerine itiraz edilmekteydi. Yani kararın taraflara tebliğinden itibaren itiraz süresi otuz gündü. Ayrıca, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 48. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca karara süresinde itiraz etmemiş olan tarafın otuz gün içinde vereceği cevap dilekçesiyle karşı itiraz talebinde de bulunabilmekteydi.

Diğer taraftan, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 48. maddesinin altıncı fıkrası uyarınca, itiraz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerinin hiç yatırılmadığı veya eksik yatırıldığı kararı veren ilk derece mahkemesince tespit edilmesi halinde mahkemece tarafa on beş gün içinde eksikliklerin tamamlanması gerektiğine dair bildirim yapılmakta, verilen süre içerisinde itiraz eden tarafından belirtilen harç ve giderlerin tamamlanmadığının anlaşılması üzerine kararı veren mahkemece itiraz edilmemiş sayılmasına dair kararı verilmekteydi. Ayrıca, ilk derece mahkemesince verilen karara karşı tebliği izleyen günden itibaren otuz günlük süre geçtikten sonra itiraz edilmesi halinde de kararı veren mahkeme itiraz isteminin süre aşımı yönünden reddine karar vermektedir. Kararı veren ilk derece mahkemesince verilen itiraz edilmemesine veya itiraz başvurusunun süre aşımı nedeniyle reddine ilişkin kararlara karşı da tebliğ tarihini izleyen günden itibaren yedi gün içinde itiraz yoluna başvurulmaktaydı.

¹²⁰ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 1. Kurulu, 23/03/2012, E.2012/346, K.2012/5722 sayılı karar, (Lexpera, 03.2023).

Burada üzerinde durulması gereken konulardan biri, itiraz mercilerince ilk derece mahkeme kararlarına karşı yapılan itiraz başvurularını inceleme şekline bakıldığında; şayet ek bir araştırma yapılmadan ihtilaf çözülebilecek nitelikte ise bölge idare mahkemesi kural olarak dosya üzerinden inceleme yapmakta, işin esası hakkında karar vermekte ve dosyayı ilk derece mahkemesine göndermemektedir. Ancak, itiraz konusu uyuşmazlık, dosyadan anlaşılacak nitelikte değilse, re'sen araştırma ilkesi uyarınca İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 20. maddesinde yer alan hüküm de dikkate alınarak itiraz mercileri tarafından gerekli inceleme ve araştırmalar bizzat yapılmakta ve işin esası hakkında yeniden karar verilmekte, böylelikle yine dosya ilk derece mahkemesine gönderilmemektedir.

Ancak, ilk derece mahkemelerince ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan itiraz başvuruları haklı bulunması veya davaya görevsiz hâkim tarafından bakılmış olması hallerinde verilen karar bozularak dosya kararı veren ilk derece mahkemesine geri gönderilmektedir.

Diğer taraftan, bölge idare mahkemelerinin, ilk derece mahkeme kararlarını onadığı, bozduğu veya bazı hallerde esas hakkında verdiği kararlar kesin olup bu kararlara karşı ısrar hakkı bulunmadığı gibi bu kararlar aleyhine temyiz yoluna da başvurulamamaktaydı. Ancak, şartların varlığı halinde İYUK m. 53/1 ve m. 54/1 uyarınca “Yargılamanın Yenilenmesi” ve “Kararın Düzeltilmesi” kanun yollarına başvuru imkanı bulunmaktaydı.

Danıştay tarafından da, anılan dönemde bölge idare mahkemelerince verilen kararlara karşı yapılan temyiz başvurularının söz konusu kararların temyiz yoluna başvurulamayacak nitelikte kesin kararlar olduğundan bahisle temyiz isteminin incelenmeksizin reddine dair kararlar verildiği görülmektedir¹²¹.

Sonuç itibarıyla, 6545 sayılı Kanun ile yapılan köklü değişiklikler ile birlikte İYUK'un 45. maddesinde yer alan itiraz kanun yolu kaldırılarak idari yargı sistemimize istinaf kanun yolu dahil edilmiştir¹²². İstinaf kanun yoluna ilerleyen bölümlerde detaylı olarak yer verilecektir.

¹²¹ Danıştay 8.Dairesi, 28.6.2012, E.2012/5542, K.2012/5922 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 10.2022).

¹²² Turgut Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2022, s.1332

2.2.3.1.1.2.Temyiz

Olağan kanun yollarından olan temyiz 6545 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik öncesinde ve değişiklik sonrasında kanun yolları içerisinde varlığını sürdürmektedir. Temyiz kanun yolunun 6545 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonrasındaki hali çalışmanın devamında (“6545 sayılı Kanun Sonrası İdari Yargıda Kanun Yolları” başlığı altında) yer alacak olup bu kısımda değişiklik öncesindeki haline yer verilecektir.

Genel olarak temyiz kanun yolu, ilk derece idare ve vergi mahkemelerince kurul halinde verilen nihai, fakat kesinleşmemiş kararlara karşı, kararların hukuka uygunluk denetiminin sağlanması amacıyla başvuru olan olağan kanun yoludur¹²³.

İdari yargı uyuşmazlıklarında temyiz; ilk derece mahkemelerince ve Danıştay dava dairelerinin ilk derece mahkemesi sıfatıyla gördükleri davalar sonucunda vermiş oldukları nihai kararların tarafların isteği üzerine Danıştay tarafından söz konusu kararlarda mahkemenin usul hükümlerine uyup uymadığı ve kararın hukuka uygun verilip verilmediği yönünden yapılan kanun yolu incelemesidir¹²⁴.

Yukarıda ifade edildiği üzere, temyiz kanun yoluyla yeniden yargılama yapılmamakta, başvuru konusu karara dayanak alınan maddi olayların gerçek ve hukuki nitelendirilmesi doğru olduğu kabul edilerek buna göre uygulanması gereken hukuk kuralında ve varılması gereken sonuçta hukuka uygunluk bulunup bulunulmadığına dair denetim yapılmaktadır¹²⁵.

6545 sayılı Kanun ile kurulması öngörülen bölge idare mahkemelerinin tüm yurtda göreve başlayacakları tarihten önce İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 46. maddesinin birinci fıkrası uyarınca Danıştay dava daireleri ile idare ve vergi mahkemelerinin nihai kararları, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi, Danıştay’da temyiz edilebileceği hüküm altına alınmaktaydı.

Dolayısıyla, temyiz kanun yolunda başvuru süresine ilişkin olarak özel kanunlarda ayrı süre gösterilmeyen durumlarda, Danıştay dava daireleri ile idare ve vergi mahkemelerinin kurul halinde verdikleri nihai kararlarına karşı, kararın tebliği tarihini izleyen otuz gün içinde temyiz yoluna başvurulmaktaydı.

¹²³ Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün, Tekinsoy, **İdare Hukuku**, s.786

¹²⁴ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.550

¹²⁵ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.551

Yukarıda ifade edildiği gibi, İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun “Temyiz Edilemeyecek Kararlar” başlıklı mülga 47. maddesi uyarınca idare ve vergi mahkemelerinin itiraz yolu açık olan kararlarına karşı ise temyiz kanun yoluna başvurulamazdı¹²⁶.

Şunu da önemle belirtmek gerekirse, İYUK’un “Kararların Bozulması” başlıklı mülga 49. maddesinin 6545 sayılı Kanun değişikliğinden önceki halinde temyiz nedenleri olarak;

- a) Görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olması,
- b) Hukuka aykırı karar verilmiş olması,
- c) Usul hükümlerine uyulmamış olması şeklinde üç tane temyiz nedeni veya bozma nedeni sayıldığı, bunlardan bazılarının mutlak, bazılarının ise nispi bozma sebebi olduğu görülmektedir¹²⁷.

Bu aşamada kısaca belirtmek gerekirse, temyiz kanun yoluna başvurulması üzerine Danıştay tarafından yapılan temyiz incelemesi sonucunda onama, bozma, düzeltilerek onama ve kısmen onama ve bozma şeklinde değişik kararlar verilebilmektedir¹²⁸.

Buna göre, Danıştay tarafından yapılan inceleme sonucunda kararda bir hukuka aykırılık bulunmaması halinde onama kararı verilirdi. Danıştay tarafından verilen onama kararı sonucunda temyize konu karar hemen kesinleşmemekte, taraflarca onama kararın tebliğ tarihini izleyen günden itibaren 15 gün içinde kararın düzeltilmesi yoluna başvurulmaktaydı¹²⁹.

Diğer taraftan, Danıştay tarafından yapılan inceleme sonucunda kararda maddi bir hata tespit edilmesi halinde, karardaki maddi yanlışlıklar düzeltilmesi mümkün ise karardaki bu maddi hata düzeltilmekte ve düzelterek onama kararı verilmekteydi.

Aynı şekilde, yukarıda yer verildiği üzere; görev ve yetkisi dışında bir davaya bakması sonucu karar verilmesi, hukuka aykırı bir karar verilmesi ve usul hükümlerine uyulmamış olması nedenlerinin varlığı halinde ise Danıştay tarafından bozma kararı

¹²⁶ Danıştay 2. Dairesi, 25.02.2021, E.2021/2447, K.2021/315 sayılı karar, (Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 09.2022).

¹²⁷ Kaplan, İdari Yargılama Hukuku, s.552

¹²⁸ Tan, İdare Hukuku, s.1217

¹²⁹ Danıştay 6.Dairesi, 23.06.2016, E. 2014/4146, K. 2016/4548 sayılı karar, (Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 09.2022).

verilmekteydi¹³⁰ (Söz konusu nedenler 6545 sayılı Kanun değişikliği sonrasında da temyiz nedenleri olarak varlığını sürdürmektedir.).

Nihai olarak; 6545 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik öncesinde Danıştay tarafından bozma kararı verilmesi halinde idare ve vergi mahkemelerince bozma kararına uyularak bozma kararına uygun yeni karar verilebileceği gibi Danıştay tarafından ilk derece kararının bozulması üzerine bozma kararına uyulmayarak ısrar (direnme) kararı da verilebilmekteydi. Böyle olmakla birlikte, ilk derece Mahkemelerince ısrar (direnme) kararı verilmesi halinde ise söz konusu karara karşı da temyiz yoluna başvurulma imkanı bulunmakta idi. Ancak ilk derece Mahkemelerince verilen ısrar (direnme) kararına karşı temyiz kanun yoluna başvurulması durumunda temyiz denetimi ilgili Danıştay dava dairesi tarafından değil, Danıştay İdare veya Vergi Dava Daireleri Kurulları tarafından yapılmaktaydı.

Buna karşılık, ilk derece Mahkemelerince verilen ısrar kararının ardından karara karşı temyiz yoluna başvurulması halinde Danıştay İdare ve Vergi Dava Daireleri Kurulları tarafından verilen karar üzerine idare ve vergi mahkemelerince söz konusu kararlara uymak zorunlu olup Dava Daireleri Kurulları tarafından verilen kararlara karşı yeniden ısrar kararı verilememekteydi.

2.2.3.1.1.3.Karar Düzeltme

İdari yargıda karar düzeltme müessesesi, Bölge İdare Mahkemeleri ve Danıştay tarafından temyiz ve itiraz kanun yolu incelemesi sonucunda verilmiş olan nihai kararların ilgililerin başvurusu üzerine bir kereye mahsus olmak üzere, kanunda belirtilen sebeplerin varlığı halinde aynı yargı organınca yeniden gözden geçirilmesi olarak ifade edilmektedir¹³¹.

Bu çerçevede değerlendirmek gerekirse, söz konusu kanun yolu ile; temyiz ve itiraz yargı organlarınca verilen kararlar tekrar gözden geçirilmekte ve kararda bir hata bulunması halinde eksiklik veya hatanın düzeltilmesi olanağı bulunmaktadır.

Dolayısıyla, 6545 sayılı Kanun ile idari yargıda yapılan köklü değişiklikler sonucunda hukuk sistemimizde varlığını yitiren karar düzeltme kanun yolu, Danıştay dava daireleri veya idari ve vergi dava daireleri kurullar tarafından temyiz incelemesi

¹³⁰ Danıştay 16. Dairesi, 15.6.2016, E.2015/9418, K.2016/5126 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 12.2022).

¹³¹ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1526

sonucunda verdikleri kararlar ile bölge idare mahkemelerinin itiraz üzerine verdikleri kararlara karşı başvurulabilen olağan bir kanun yoludur¹³².

Fakat eklemek gerekir ki, 6545 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikler sonucunda karar düzeltme kanun yolu mülga olmuş ise de, yukarıda sayılan mercilerin hukuka aykırı kararlar verebileceği her zaman ihtimal dahilinde olması nedeniyle öğretide kararın düzeltilmesi müessesesinin kaldırılmasının hukuki güvenlik ilkesini ve hak arama özgürlüğünü olumsuz etkilediğine ilişkin görüşlere yer verildiği görülmektedir¹³³. Buna karşılık, istinaf kanun yolunun hukuk sistemimize dahil olmasıyla, kararın bir defaya mahsus olmak üzere kararı veren yargı organında incelenmesi anlamına gelen kararın düzeltilmesi kanun yoluna yargılamanın uzamasına sebebiyet vereceği dikkate alındığında söz konusu kanun yolunun kaldırılması isabetli olmuştur.

6545 sayılı Kanun'un 103. maddesi uyarınca yürürlükten kaldırılan karar düzeltme kanun yolu aynı Kanun'un 27. maddesiyle İYUK'a eklenen geçici 8. maddesi uyarınca kurulması öngörülen bölge idare mahkemelerinin tüm ülkede göreve başlayacağı tarihe kadar ilk derece yargı organlarıncaya verilen kararlar hakkında kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan kanun yollarına ilişkin hükümler uygulanacağı öngörüldüğünden, söz konusu kararlara karşı yapılan kanun yolu başvuruları üzerine olağan kanun yollarından biri olan kararın düzeltilmesi müessesesine başvuru yolu bulunmaktadır.

Karar düzeltme kanun yolu İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Kararın Düzeltilmesi" başlıklı 54. maddesinde hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, İYUK'un mülga 54. maddesinde; "*Danıştay dava daireleri ve İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurullarının temyiz üzerine verdikleri kararlar ile bölge idare mahkemelerinin itiraz üzerine verdikleri kararlar hakkında, bir defaya mahsus olmak üzere kararın tebliğ tarihini izleyen onbeş gün içinde taraflarca;*

- a) *Kararın esasına etkisi olan iddia ve itirazların, kararda karşılanmamış olması,*
- b) *Bir kararda birbirine aykırı hükümler bulunması,*
- c) *Kararın usul ve kanuna aykırı bulunması,*

¹³² Çağlayan, Ramazan **Kanun Yolları**, s.111

¹³³ Avcı, **İdari Yargılama Usulündeki Son Yenilikler ve İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu**, s.164

d) Hükümün esasını etkileyen belgelerde hile ve sahtekarlığın ortaya çıkmış olması, Hallerinde kararın düzeltilmesi istenebilir.

2. Danıştay dava daireleri ve İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulları ile bölge idare mahkemeleri, kararın düzeltilmesi isteminde ileri sürülen sebeplerle bağlıdırlar.

3. Kararın düzeltilmesi istekleri esas kararı vermiş olan daire, kurul ve bölge idare mahkemesince incelenir. Dosyanın incelenmesinde tetkik hakimliği yapanlar, aynı konunun düzeltme yoluyla incelenmesinde bu görevi yapamazlar.” düzenlemesine yer verilmişti.

Bu kapsamda, kararın düzeltilmesi yoluna bir defaya mahsus olarak yukarıda belirtilen kararların tebliğinden itibaren 15 gün içinde başvuru yolu bulunmaktaydı.

Görüleceği üzere; kararın düzeltilmesi kanun yoluna ancak kanunda sayılan:

“-Kararın esasına etkisi olan iddia ve itirazların, kararda karşılanmamış olması,

-Bir kararda birbirine aykırı hükümler bulunması,

-Kararın usul ve kanuna aykırı bulunması,

-Hükümün esasını etkileyen belgelerde hile ve sahtekarlığın ortaya çıkmış olması” hallerinde başvuru yolu bulunmaktaydı.

Fakat eklemek gerekir ki, yukarıda sayılan yargı organlarının sadece nihai nitelikteki kararlarına karşı karar düzeltme kanun yoluna başvurulabilmekte, yoksa nihai nitelikte olmayan yürütmenin durdurulması kararları veya ara kararlara karşı karar düzeltme kanun yoluna başvurulamamaktaydı.

İlgililerce karar düzeltme kanun yoluna başvurulması üzerine verilen kararlar kesin olup, kararın düzeltilmesi talebi hakkında verilen kararlara karşı herhangi bir kanun yoluna başvurulamazdı. Bu durum Danıştay kararlarında şöyle ifade edilmektedir:

“Uyuşmazlıkta verilen karara karşı temyiz yoluna başvurulabileceği, temyiz başvurusu üzerine verilen karara karşı bir defaya mahsus olmak üzere karar düzeltme talep edilebileceği, karar düzeltme kararına karşı ise herhangi bir kanun yoluna başvurulamayacağı açıktır.¹³⁴”

¹³⁴ Danıştay 2. Dairesi, 14.09.2022, E.2022/2822, K.2022/4186 sayılı karar, (Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 03.2022).

Sonuç itibarıyla, her ne kadar karar düzeltilmesi kanun yoluna başvuru üzerine verilen kararlara karşı herhangi bir kanun yoluna başvurulamayacağı görülmekte ise de, anılan kanun yoluna başvurulması halinde kararın bozulması üzerine yeni bir karar verildiğinden yeniden verilen karara karşı da karar düzeltme kanun yoluna başvuru yolu bulunmaktaydı¹³⁵.

2.2.3.1.2. Olağanüstü Kanun Yolları

2.2.3.1.2.1. Yargılamanın Yenilenmesi

Yargılamanın yenilenmesi genel olarak; davanın görülmesi esnasında uyuşmazlığın sonucunu etkileyebilecek unsurların elde olmayan sebeplerle sunulamamasından veya ortaya konulamamasından dolayı verilen ve kesin hüküm niteliğindeki yargı kararlarının kanunda sınırlı sayıda belirtilmiş sebeplere dayanılarak kararın kaldırılmak suretiyle uyuşmazlığın yeniden ele alınmasını sağlayan olağanüstü kanun yolu olarak ifade edilmektedir¹³⁶. Yargılamanın yenilenmesi kanun yolu uygulamada iade-i muhakeme olarak da ifade edilmektedir¹³⁷.

Belirtmek gerekir ki, yargılamanın yenilenmesi kanun yoluna ancak kesinleşmiş yargı kararlarına karşı gidilebilecek olup, yargılamanın yenilenmesi sebepleri gerçekleşmiş olsa dahi karar henüz kesinleşmemiş ise söz konusu kanun yoluna gidilememektedir¹³⁸. Diğer taraftan, davanın esasına yönelik olmayan kesin kararlara karşı da yargılamanın yenilenmesi yoluna başvurulamaz.

Meseleye bu açıdan bakıldığında, 6545 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik öncesinde; yargılamanın yenilenmesi kanun yoluna;

-İdare ve vergi mahkemelerinin uyuşmazlığın esasına yönelik olarak verdikleri davanın reddine, dava konusu işlemin iptaline, davanın kabulüne, davanın kısmen kabulüne kısmen reddine, dava konusu işlemin kısmen iptali, kısmen reddine, karar verilmesine yer olmadığına veya davanın incelenmeksizin reddine vb. kararlara karşı,

-Danıştay'ın ilk derece mahkemesi olarak davanın esası hakkında verdiği kararlara karşı,

¹³⁵ Turgut Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2022, s.1530

¹³⁶ Gözübüyük, Tan, **İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku**, s.1012; Ramazan Çağlayan, “İdari Yargıda Yargılamanın Yenilenmesi Sebepleri ve Sınırlılığı”, **AÜEHFD**, C.6, S.1-4, s.62

¹³⁷ Tosuner, Arıkan, **Vergi Uyuşmazlıklarının İdari Aşamada Çözümü ve Türk Vergi Yargısı**, İzmir, 2014, s.215

¹³⁸ Çağlayan, Kanun Yolları, s.131

-Danıştay tarafından ilk derece mahkemesi kararının bozularak işin esası hakkında verdiği kararlara karşı başvurulmaktadır.

Bu gibi durumlarda, yargılamanın yenilenmesi kanun yolu başvurusu uyuşmazlığın esası hakkında kararı veren yargı organına yapılacak olup, idari yargı organınca başvurunun uygun bulunmaması halinde yargılamanın yenilenmesi istemi reddedilmekte, başvuru haklı bulunur ise kesin hüküm kaldırarak, dava hakkında yeniden bir karar verilmektedir¹³⁹.

Nihai olarak, yargılamanın yenilenmesi kanun yoluna, ancak İYUK'un 53. maddesinde tahdidi olarak sayılan sebeplerden birinin varlığı halinde başvurulabilmektedir.

2.2.3.1.2.2. Kanun Yararına Bozma

6545 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik öncesinde kanun yararına bozma genel olarak; temyiz kanun yolunun kapalı olması ya da kanun yoluna başvuru süresinin kaçırılması, tarafların kanun yoluna başvurmaması gibi sebeplerden ötürü temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşen nihai kararlara karşı başvurulmuş kanun yolu olarak ifade edilmekteydi¹⁴⁰.

Kanun yararına bozma kanun yolu; İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesinde düzenlenmiş olup, bu kanun yoluna başvuru yapılabilmesi için, kesinleşen kararın yürürlükte olan hukuka aykırı olarak verilmiş olması gerekmektedir¹⁴¹.

Dolayısıyla, anılan mevzuat hüküm uyarınca kanun yararına bozma kanun yoluna başvurma yetkisi Danıştay Başsavcısı'na verilmiş olup, Başsavcı bu yetkiyi ilgili bakanlığın göstereceği lüzum üzerine kullanabileceği gibi kendiliğinden de kullanabilir.

Bu konuda dikkat edilmesi gereken husus, yapılan başvuru üzerine temyiz isteğinin kabul edilmesi halinde söz konusu kararın bozulmasına hükmedildiği görülmekle birlikte bozma kararı, daha önce kesinleşmiş olan idari yargı organının kararının hukuki sonuçlarını ortadan kaldırmaz¹⁴².

¹³⁹ Çağla Tansuğ, **İdari Yargılama Hukukunda Yargılamanın Yenilenmesi**, Beta Yayınları, İstanbul, 2016, s.130

¹⁴⁰ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.832; Şeref Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2016, s. 527; Gözübüyük, Tan, **İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku**, s.1009-1010

¹⁴¹ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1496

¹⁴² Gözübüyük, Tan, **İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku**, s.1009-1010

Kısaca hatırlatmak gerekirse, İYUK'un 51. maddesinde kanun yararına bozma kanun yoluna ilişkin bir süre öngörülmediğinden süre kısıtlaması olmaksızın söz konusu kanun yoluna başvurulabilir.

Burada üzerinde durulması gereken konulardan biri de, ilgili mevzuat hükmü uyarınca kanun yararına bozma kanun yoluna başvuru yapılması üzerine karar bozulduğu takdirde, söz konusu karar, esas kararı veren mahkemeye gönderilmekte, ilgili mahkemesince yeniden bir yargılama yapılmamakta, dosya ile ilgili herhangi bir işlem tesis edilmemektedir. Bu kapsamda, karar gönderilen mahkemenin kanun yararına bozma kararı veren merciinin kararına uyması veya direnmesi gibi bir husus bulunmamaktadır¹⁴³.

2.2.3.2. 6545 sayılı Kanun Sonrası İdari Yargıda Kanun Yolları

2.2.3.2.2. Olağan Kanun Yolları

Aşağıda belirtildiği üzere, 6545 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikler sonrasında ilk derece mahkemeleri olan idare ve vergi mahkemesi kararlarına karşı başvurulabilecek olağan kanun yolları istinaf ve temyiz olmak üzere ikili bir kanun yolu sistemi öngörülmüştür.

2.2.3.2.2.1. İstinaf

Yukarıda da ifade edildiği üzere, daha önceleri de bölge idare mahkemeleri mevcut olmakla ve sınırlı konularda üst denetim merci konumunda bulunmakla birlikte, idari yargı sisteminde 2014 yılında yapılan değişiklikler ile genel ve olağan bir kanun yolu olarak istinaf müessesesi hukuk sistemimize dahil edilmiştir¹⁴⁴.

Kanun yolu olarak istinaf; ilk derece mahkemelerince verilen kararların ilk derece yargılaması ile temyiz yargılaması arasında bir ara yargısal üst denetim yolu olarak kabul edilmektedir¹⁴⁵.

6545 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikler sonrasında güncel İdari Yargılama Usulü Kanun'un 45. maddesinde istinaf kanun yoluna ilişkin detaylı düzenlemelere yer verilmiş olup, istinaf kanun yoluna çalışmanın devamında kapsamlı olarak yer verileceğinden bu kısımda istinaf kanun yoluna ayrıca değinilmeyecektir.

¹⁴³ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.836; Avcı, **İdari Yargılama Usulündeki Son Yenilikler ve İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu**, s.110

¹⁴⁴ Ulusoy, **İdari Yargılama Hukuku**, s.239

¹⁴⁵ Ulusoy, **İdari Yargılama Hukuku**, s.239

2.2.3.2.2.2. Temyiz

18/04/2014 tarih ve 6545 sayılı Kanun ile İYUK'ta yapılan değişiklikle birlikte her ne kadar diğer kanun yollarında kapsamlı değişiklikler yapılmamış ise de temyiz kanun yolunda köklü değişiklikler yapılmıştır.

Keza, söz konusu değişiklikler ile birlikte temyiz genel kanun yolu olmaktan çıkarılmış, kanunda belirtilen istisnai durumlarda başvurulabilen özel bir kanun yolu haline gelmiştir¹⁴⁶.

Bu haliyle, temyiz kanun yoluna yalnızca İYUK'un 46. maddesinde belirtilen sınırlı sayıdaki davalar ve uyuşmazlıklar üzerine gidilmekte iken istinaf kanun yoluna kural olarak, ilk derece idari yargı yerleri olan idare ve vergi mahkemelerince verilen bütün kararlar üzerine gidilmektedir¹⁴⁷.

Bu çerçevede değerlendirmek gerekirse, 6545 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikler üzerine, temyiz kanun yoluna Danıştay dava dairelerince ilk derece mahkemesi sıfatı ile görülen davalar ile idare ve vergi mahkemelerince verilen nihai kararların hukuka uygunluk denetimi kapsamında başvurulmakta iken söz konusu değişiklikler ile idari yargıya dahil olan istinaf sistemi ile birlikte Danıştay'da temyiz incelemesine konu olabilecek davaların kapsamı bakımından da kapsamlı değişikliklere gidilmiştir¹⁴⁸.

Yapılan değişiklikler ile birlikte Danıştay artık kural olarak ilk derece mahkemelerince verilen ve İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 20/A maddesinde düzenlenen ivedi yargılama usulü ile aynı Kanun'un 20/B maddesinde düzenlenen merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usulünün uygulandığı davalarda verilen kararlar dışındaki ilk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı doğrudan temyiz incelemesi görevini yürütmemektedir.

Bunun dışında, söz konusu düzenlemeler ile birlikte harç ve giderlerin tamamlattırılması hususunda öngörülen süre yönünden de değişikliğe gidilmiştir. Temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin hiç veya eksik ödenmiş olması durumunda bölge idare mahkemeleri tarafından verilecek on beş günlük süre içerisinde eksikliklerin tamamlanması; aksi durumda temyiz isteminden vazgeçilmiş

¹⁴⁶ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s. 1337

¹⁴⁷ Kaplan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.550-551

¹⁴⁸ Avcı, *İdari Yargılama Usulündeki Son Yenilikler ve İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu*, s.151

sayılacağı hususundaki eksikliklerin tamamlanması için öngörülen on beş günlük süre 6545 sayılı Kanun ile birlikte yedi gün olarak değiştirilmiştir.

Diğer yandan, istinaf kanun yolunun hukuk sistemimize girmesi ile birlikte yapılan bir başka değişiklik, temyiz dilekçesinin verilmesi üzerine, temyize konu kararı veren mahkemenin yaptığı ön incelemenin kapsamı genişletilmiş ve İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 48. maddesinde yer alan dilekçenin şekli, temyiz isteminin kanuni süre içinde yapılıp yapılmadığı, gerekli harç ve giderlerin yatırılıp yatırılmadığı gibi denetimlere ek olarak kesin bir karara karşı mı temyiz başvurusunun yapıldığı, daha açık bir ifade ile başvurunun temyize tabi bir karar hakkında mı yapıldığı yönünde de inceleme yapılacağı eklenmiştir.

Bu durum bölge idare mahkemeleri kararlarında şöyle ifade edilmektedir:

“Yukarıdaki mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesinden, İYUK’un 48. maddesinin 6. fıkrasında, istinaf merci tarafından verilecek kesin kararlara karşı kanun yoluna başvurulması halinde yapılacak işlemler düzenlenmiş olup, kesin karara karşı temyiz yoluna başvurulması halinde kararı veren istinaf merci tarafından temyiz isteminin reddine karar verileceği, verilen bu karara karşı ise tebliğ tarihini izleyen günden itibaren yedi gün içinde temyiz yoluna başvurulabileceği kuralı getirilmiştir.

Bu durumda, yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde İzmir Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesince istinaf incelemesi yapılan ve temyiz yolu kapalı olmak üzere kesin olarak verilen kararının temyiz isteminin incelenmesine yasal olanak bulunmamaktadır.¹⁴⁹”

Belirtmek gerekir ki, 6545 sayılı Kanun ile İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 49. maddesinde de kapsamlı değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Nitekim söz konusu maddenin başlığı “Kararın Bozulması” iken; 6545 sayılı Kanun ile birlikte, “Temyiz İncelemesi Üzerine Verilecek Kararlar” olarak değiştirilmiştir.

Bunun dışında, söz konusu maddede değişen bir başka husus, maddenin eski halinde bozma sebebi olarak usul hükümlerine uyulmamış olmasına yer verilmekte iken; yapılan değişiklik ile birlikte usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksikliklerin yer almasının bozma sebebi olacağı hüküm altına alınmıştır. Tersinden söyleyecek olursak, yapılan değişiklik ile birlikte,

¹⁴⁹ Bursa Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 02.11.2021, E.2021/365, K.2021/207 sayılı karar, (Lexpera, 01.2023).

usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkilemeyecek nitelikte olan hata veya eksikliklerin bozma sebepleri arasından çıkartıldığı görülmektedir¹⁵⁰.

Diğer taraftan, söz konusu maddede değişen bir başka husus, kararın sonucu hukuka uygun olmakla birlikte kararın gerekçesinin doğru olmadığı durumlarda temyiz merci tarafından, kararın gerekçesinin değiştirilerek onanmasıdır. Bu çerçevede değerlendirmek gerekirse, anılan değişiklik ile basit hata, eksiklik veya yanlışlıklar nedeniyle kararın bozulmasının engellenmesi suretiyle usul ekonomisi ilkesi hayata geçirilerek yargılamanın hızlandırılması sağlanmıştır¹⁵¹.

Bu konuda bir örnek vermek gerekirse, Danıştay bir kararında ilk derece mahkemesince verilen temyize konu kararın hüküm fıkrasında yer alan “Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca belirlenen 1.000,00-TL vekalet ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine” ibaresi çıkarılmak suretiyle kararın düzeltilerek onanmasına karar verildiği görülmektedir¹⁵².

Burada üzerinde durulması gereken konulardan biri de, 6545 sayılı Kanun ile İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 46. maddesinde yer alan temyiz başvuru süresine ilişkin hükümde de değişiklik yapılmıştır. Nitekim, değişiklik öncesi özel kanunlarda farklı bir temyiz başvuru süresinin öngörülmüş olması halinde öngörülen özel başvuru süresi dikkate alınmaktayken değişiklik ile birlikte başka kanunlarda temyiz başvuru süresine ilişkin olarak aksine hüküm bulunsa dahi öngörülen özel başvuru süresine göre değil, genel temyiz süresi olan otuz gün dikkate alınarak temyiz başvurusunda bulunulacağı hüküm altına alınmıştır.

Sonuç itibarıyla, gerek yeni gerekse eski düzenlemede, temyiz kanun yoluna başvuru için öngörülen genel sürenin otuz gün olması noktasında bir değişiklik olmadığı görülmekle birlikte eski düzenlemeden farklı olarak yeni düzenlemede özel kanunlarda farklı bir temyiz süresinin öngörülmesi halinde artık o süre dikkate alınmamakta ve kanunda öngörülen genel başvuru süresi olan otuz günlük süre dikkate alınmaktadır¹⁵³. Söz konusu hüküm yürürlüğe girdiği tarihten önceki sürelerle ilişkin olup; gelecekte yapılacak düzenlemelere engel teşkil etmemektedir. Buna göre, kanun

¹⁵⁰ Avcı, **İdari Yargılama Usulündeki Son Yenilikler ve İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu**, s.155

¹⁵¹ Avcı, **İdari Yargılama Usulündeki Son Yenilikler ve İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu**, s.156

¹⁵² Danıştay 13.Dairesi, 18.01.2022, E.2017/710, K.2022/107 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 12.2022).

¹⁵³ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.801

koyucunun amacı muhtemelen yeknesaklık sağlanarak uygulamada kolaylık sağlanması ve olası hak kayıplarının önlenmesidir.

2.2.3.2.3. Olağanüstü Kanun Yolları

2.2.3.2.3.1. Yargılamanın Yenilenmesi

6545 sayılı Kanunla idari yargıda kanun yollarına ilişkin yapılan köklü değişikliklerden sonra yargılamanın yenilenmesi olağanüstü kanun yolunda önemli bir değişiklik yapılmamış, sadece idari yargıya istinaf kanun yolunun getirilmesinin bir sonucu olarak uyum değişiklikleri yapılmıştır.

Bu haliyle, 6545 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonrasında; bölge idare mahkemelerinin işin esasına girerek verdikleri kararlara karşı da bölge idare mahkemelerine yargılamanın yenilenmesi başvurusunda bulunulabilecektir¹⁵⁴. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, bölge idare mahkemelerince istinaf başvurusu kısmen veya tamamen kabul edilerek ilk derece mahkemelerinin kararlarının kaldırılıp işin esasına girilerek verilen kararlara karşı bölge idare mahkemelerine yargılamanın yenilenmesi başvurusunda bulunabilecektir.

2.2.3.2.3.2. Kanun Yararına Temyiz

Yukarıda yargılamanın yenilenmesine ilişkin kısımda olduğu gibi, 6545 sayılı Kanunla idari yargıda yapılan değişikliklerden sonra kanun yarına temyiz olağanüstü kanun yolunda da önemli bir değişiklik yapılmamıştır. Buna göre, idari yargıya istinaf kanun yolunun dahil edilmesinin bir sonucu olarak uyum değişiklikleri kapsamında sadece madde metninde ve başlığında değişiklikler yapılmıştır.

Zira, 6545 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonrasında; İYUK'un 51. maddesinin başlığı “Kanun yararına bozma” iken, 6545 sayılı Kanunla “Kanun yararına temyiz” olarak değiştirildiği görülmektedir¹⁵⁵.

Burada üzerinde durulması gereken konulardan biri, Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak verdiği kararlara karşı kanun yararına temyiz yolunu başvuru yapıp yapılmayacağı meselesidir. Nitekim, değişiklik öncesi “*Danıştayca ilk derece mahkemesi olarak verilip temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşmiş bulunan*”

¹⁵⁴ Tansuğ, **İdari Yargılama Hukukunda Yargılamanın Yenilenmesi**, s.107

¹⁵⁵ Tahir Muratoğlu, “Danıştay Kararlarına Karşı Kanun Yararına Temyiz Yoluna Başvurulmasının Mümkün Olup Olmadığı Sorunu” **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi** S.52, s. 52

kararların kanun yararına temyiz olunabileceği açıkça ifade edilmesine rağmen 6545 sayılı Kanun’la yapılan değişiklik ile Kanun’da Danıştay kararlarına yapılan bu atfin madde metninden çıkarıldığı görülmektedir.

Öğretide, 6545 sayılı Kanun’la yapılan değişiklik sonrasında “*istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşmiş bulunan kararlar*” ifadesinin Danıştay’ın ilk derece mahkemesi olarak verdiği kararları da kapsadığı savunulmaktadır¹⁵⁶. Zira, MURATOĞLU’na göre, Danıştay’ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla verdiği kararlara karşı kanun yararına temyiz kanun yolu kapatılmak istenseydi buna kanun koyucu tarafından Kanun’da açık bir şekilde yer verileceği ifade edilmektedir¹⁵⁷.

Buna karşılık, KAPLAN’a göre ise, Fransız hukukunda da Conseil d’État’nın kararlarına karşı kanun yararına temyiz yoluna başvurulmadığı dikkate alındığında, değişiklik sonrasında, Danıştay kararları hakkında bu yola başvurma imkanı bulunmadığı savunulmaktadır¹⁵⁸.

Uygulama ise, Danıştay’ın ilk derece mahkemesi olarak vermiş olduğu kararlara karşı, 2577 sayılı Kanun’un 51. maddesi uyarınca kanun yararına temyiz yoluna başvurulamayacağı şeklinde kararlar verilmektedir. Nitekim, Ağaçlandırma Yönetmeliğinin 13. maddesinin iptali istemiyle Orman Genel Müdürlüğü’ne karşı açılan davada, davanın reddi yolunda Danıştay Sekizinci Dairesince verilen kararın kanun yararına bozulmasının istenilmesini üzerine Danıştay Başsavcılığınca “*Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak vermiş olduğu kararlara karşı, 2577 sayılı Kanunun 51. maddesi uyarınca kanun yararına temyiz yoluna başvurulabilmesine yasal olanak bulunmamaktadır.*”¹⁵⁹ gerekçeleriyle kararın kanun yararına temyiz edilmesi isteminin incelenmeksizin reddine karar verilmiştir.

Dolayısıyla, yapılan değişiklikler ile birlikte; ilk derece mahkemeleri olan idare ve vergi mahkemelerince verilen ve konusu beş bin Türk lirasını geçmediği için (İYUK’un Ek 1. maddesi uyarınca yapılan yeniden değerlendirme sonucu 2023 yılı için

¹⁵⁶ Tahir Muratoğlu, “Danıştay Kararlarına Karşı Kanun Yararına Temyiz Yoluna Başvurulmasının Mümkün Olup Olmadığı Sorunu”, s.72

¹⁵⁷ Tahir Muratoğlu, “Danıştay Kararlarına Karşı Kanun Yararına Temyiz Yoluna Başvurulmasının Mümkün Olup Olmadığı Sorunu”, s.72

¹⁵⁸ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.551

¹⁵⁹ Danıştay Başsavcılığı, 17.01.2020, KYB E.2020/15 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 05.2023).

20.000,00-TL) istinaf kanun yolu kapalı olan kararlar ile bölge idare mahkemelerince temyiz yolu kapalı olarak verilen kararlar ve istinaf ve temyiz kanun yolu açık olmasına rağmen bu yollara başvurulmadan kesinleşen kararlara karşı da artık kanun yararına temyiz yoluna gidebilme imkanı bulunmaktadır¹⁶⁰.

2.3. TÜRK İDARİ YARGISINDA İSTİNAF KANUN YOLUNUN DİĞER KANUN YOLLARI İLE KARŞILAŞTIRILMASI

2.3.3. Olağan Kanun Yolları Kapsamında Karşılaştırma

2.3.3.1. İstinafın İtiraz Kanun Yolu ile Karşılaştırılması

İstinaf kanun yolu ile mülga itiraz kanun yolu arasında benzerlikler olduğu gibi birtakım farklılıklar da bulunmaktadır.

Buna göre, iki kanun yolu arasında ilk farklılık, itiraz kanun yoluna başvurulması üzerine yapılan inceleme sonucunda verilen kararlar kesin iken, istinaf mercilerince verilen kimi kararlar kesin, kimi kararlar ise kesin değildir. Zira, itiraz kanun yoluna başvuru sonucu verilen kararlara karşı, Danıştay’a temyiz kanun yoluna başvurulamamaktayken, istinaf mercilerince verilen kararlar şayet Kanun’da sayma usulü ile belirlenen uyuşmazlıklardan ise söz konusu kararlara karşı temyiz kanun yoluna başvuru imkanı bulunmaktadır¹⁶¹. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, itiraz kanun yoluna başvuru sonucu verilen kararlara karşı olağan kanun yoluna başvurma imkanı bulunmamaktayken; istinaf kanun yoluna başvuru üzerine verilen kararlarda iki durum söz konusu olmaktadır. Şu kadar ki, istinaf mercilerince verilen kararlar, kanunda sayılı temyiz yoluna tabi kararlardan ise kararın kesinleşmesi temyiz incelemesinden sonra olacakken, şayet verilen kararlar temyiz kanun yolunun kapalı olan kararlardan ise istinaf mercilerince verilen kararlar sonucu kesinleşecektir¹⁶².

Her ne kadar itiraz kanun yolu ile istinaf kanun yolu arasında farklılıklar olsa da, birtakım benzerlikler de bulunmaktadır.

Keza, iki kanun yolu arasında ilk benzerlik, gerek itiraz kanun yolu gerekse istinaf kanun yolunda yapılan inceleme sonucunda karar şayet hukuka aykırı bulunursa dosya ilk derece mahkemesine gönderilmemekte uyuşmazlığın esası hakkında yeniden karar verilmektedir.

¹⁶⁰ Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.832-833

¹⁶¹ Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.768

¹⁶² Avcı, *İdari Yargılama Usulündeki Son Yenilikler ve İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu*, s.185

Aynı şekilde, gerek itiraz kanun yolunda gerekse istinaf kanun yolunda hukukilik denetiminin yanı sıra maddi vakıa denetimi de yapıldığı görülmektedir¹⁶³.

Öte yandan, her iki kanun yolunda bazı hallerde esas hakkında karar verilmeyip dava dosyası ilk derece mahkemesine gönderilmektedir¹⁶⁴. Diğer bir deyişle, ilk inceleme üzerine verilen kararlar, davanın görevsiz mahkemece karara bağlanması, davanın yetkili olmayan mahkemede görülmesi, uyuşmazlığın reddedilmiş veya yasaklanmış hâkim eliyle karara bağlanması ve benzeri durumların varlığı halinde itiraz ve istinaf mercilerince yapılan itiraz haklı bulunursa anılan mercilerince işin esası hakkında karar vermeden dava dosyası ilk derece mahkemesine gönderilmektedir.

2.3.3.2. İstinafın Temyiz Kanun Yolu ile Karşılaştırılması

İtiraz kanun yolunun aksine temyiz kanun yolu ile istinaf kanun yolu arasında birçok farklılık bulunmaktadır.

İlk olarak, temyiz kanun yolu denetimi Danıştay tarafından yapılmakta iken istinaf kanun yolu denetimi ise bölge idare mahkemelerince yerine getirilmektedir.

Burada üzerinde durulması gereken farklılıklardan biri de, temyiz kanun yolunda hukuka uygunluk denetimi yapılmaktadır¹⁶⁵. Böyle olmakla birlikte, Danıştay'ın hukuka uygunluk denetiminin bazı istisnaları da bulunmaktadır. Bu haliyle, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 20. maddesinde Danıştay'ın maddi vakıa incelemesi yaptığı uyuşmazlık çeşitlerine yer verilmiştir. Bunların başında; ivedi yargılama usulü ile merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usulünün uygulandığı uyuşmazlıklar gelmektedir. Nitekim, söz konusu uyuşmazlıklarda, ilk derece mahkemesi olan idare mahkemelerince verilen kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurma imkanı bulunmamakta, idare mahkemelerince verilen kararlara karşı doğrudan temyiz kanun yoluna başvurulmaktadır. Şunu da önemle belirtelim ki, bu tür uyuşmazlıklarda, Danıştay şayet ilk derece mahkemesi kararının hukuka aykırı olduğu sonucuna varırsa, dava dosyası ilk derece mahkemesine gönderilmemekte, Danıştay tarafından yeniden yargılama yapılarak esas hakkında yeni bir karar verilmektedir¹⁶⁶. Yapılan açıklamalar ışığında, söz konusu yargılama usulüne tabi uyuşmazlıklarda

¹⁶³ Akbaba, “İdari Yargıda Kanun Yolları ve İstinaf”, s.165

¹⁶⁴ Avcı, **İdari Yargılama Usulündeki Son Yenilikler ve İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu**, s.186

¹⁶⁵ Atay, **İdari Yargılama Hukuku**, s.401

¹⁶⁶ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.551

temyiz mercilerince sadece hukuki denetim yapılmamakta aynı zamanda maddi vakıa denetimi de yapılmaktadır.

Zira, bu tür uyuşmazlıklarda, uygulamada İYUK'un 49. maddesinden hareket eden Danıştay şayet ilk derecede mahkemesince verilen kararın bozulmasına karar verirse kendisi tarafından gerekli araştırma yapılmak suretiyle davanın esası incelenerek esas hakkında kesin olarak karar vermektedir¹⁶⁷.

Yukarıda ifade edildiği üzere, genel olarak temyiz kanun yolu denetiminde uyuşmazlık yeniden ele alınmamakta, kural olarak yeni belge ve bilgi toplama faaliyetinde bulunulmamakta¹⁶⁸, uyuşmazlığın çözümü için herhangi bir ek delil değerlendirmesi yapılmamakta ve denetim dosya üzerinden yapılmaktadır. Bununla birlikte, Danıştay tarafından dava dosyasında yer alan bilgi ve belgeler uyuşmazlığın çözümü için yeterli bulunmaz ise ilk derece yargı yerince verilen kararın bozulması ve dosyasının gerekli inceleme ve araştırma yapılması için ilk derece mahkemesine gönderilmesine karar verilerek söz konusu yargı mercileri tarafından gerekli inceleme ve araştırma yapılarak uyuşmazlık hakkında yeniden karar verilmektedir¹⁶⁹.

Buna karşılık, Danıştay tarafından yapılan temyiz denetiminin aksine istinaf mercilerince hukuka uygunluk denetiminin yanı sıra maddi olgular ve kanıtların denetimi de yapılmaktadır¹⁷⁰. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, istinaf mercilerince ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararlar gerek usul gerekse esas yönünden incelenmekte, yeni bilgi ve belge araştırmasında bulunabilme imkanı olmakta ve ilk derece mahkemesince verilen kararlardan bağımsız bir şekilde yeniden karar verilebilmektedir¹⁷¹. Belirtmek gerekir ki, istinafin söz konusu denetim yetkisi nedeniyle istinaf yolunda yapılan denetim, temyiz kanun yolunda yapılan denetimden daha kapsamlıdır¹⁷².

Bunun dışında, temyiz kanun yolu ile istinaf kanun yolu arasındaki diğer bir fark ise, her iki kanun yolunda verilen kararların sonuçları bakımındandır. Görüleceği üzere, istinaf kanun yolunda, ilk derece mahkemesi kararı şayet hukuka aykırı bulunur

¹⁶⁷ Danıştay 13. Dairesi, 11.04.2023, E. 2023/622, K. 2023/1799 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 05.2023).

¹⁶⁸ Akil, **İstinaf Kavramı**, s.205

¹⁶⁹ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1334-1335

¹⁷⁰ Serkan Çınarlı, **İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare Mahkemeleri**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020, s.180

¹⁷¹ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.782

¹⁷² Akil, **İstinaf Kavramı**, s.184

ise, istinaf mercilerince ilk derece mahkemesi kararları kaldırılmakta ve yeniden inceleme yapılmak suretiyle uyuşmazlığın esası hakkında yeniden karar verilmektedir. Daha açık bir ifade ile, genel olarak, istinaf mercileri tarafından karar bozularak ilk derece mahkemesine gönderilmemekte kendileri için esası hakkında karar vermektedir. Şu kadar ki, ilk derece mahkemelerince verilen kararlar şayet hukuka ve maddi olayın gereklerine uygun ise, bu gibi durumlarda istinaf mercilerince kararlar onanmakta ve gerekli tebligatların yapılması için dosya kararı veren ilk derece mahkemesine gönderilmektedir¹⁷³.

Bu çerçevede değerlendirmek gerekirse, istinaf mercilerinin aksine, temyiz merci olan Danıştay tarafından yapılan temyiz denetimi sonucunda şayet karar hukuka aykırı bulunursa, yukarıda yer verilen istisnai haller dışında kural olarak bölge idare mahkemesinin verdiği kararlar bozulmakta ve dava dosyası kararı veren istinaf merciine gönderilmektedir¹⁷⁴. Bu takdirde, Danıştay tarafından yapılan denetim sonucunda karar hukuka aykırı bulunursa bozulmakta, yoksa dosyanın esasına girerek yeniden bir karar verilmemektedir. Kaldı ki, yapılan denetim sonucunda karar şayet hukuka uygun bulunur ise onanmakta ve karar, kural olarak kesinleşmektedir¹⁷⁵.

Nihai olarak; temyiz kanun yolunda temyiz sebebi gösterilme zorunluluğu olmadığından Danıştay taraflarca ileri sürülen temyiz sebebi ile bağlı değilken, istinaf kanun yolunda ise istinaf sebebi gösterilme zorunluluğu bulunmakla birlikte, istinaf mercilerince istinaf incelemesinde gösterilen sebeplerle sınırlı olmaksızın denetim yapılmaktadır¹⁷⁶.

Yukarıda yapılan açıklamalar ışığında, her ne kadar İdari Yargılama Usulü Kanun'un 45. maddesinde yer alan istinafın, temyizın şekil ve usullerine tabi olacağı hükmü uyarınca istinaf kanun yolunun temyiz kanun yoluna benzetilmeye çalışıldığı görülmekte ise de, istinaf mercilerinin denetim yetkisi, kanun yolları üzerine denetim yapmakla görevli yargı yerlerinin farklılığı, kararların doğurduğu sonuçlar gibi durumlar dikkate alındığında her iki kanun yolu arasında kapsamlı farklılıklar bulunduğu görülmekle istinaf kanun yolu bir "ara temyiz kanun yolu" olmayıp kendine has özellikleri içerisinde barındıran kapsamlı ve farklı bir olağan kanun yoludur¹⁷⁷.

¹⁷³ Avcı, **İdari Yargılama Usulündeki Son Yenilikler ve İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu**, s.188

¹⁷⁴ Züleyha Keskin, "İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu", **TBB**, S.126, 2016, s.242

¹⁷⁵ Yıldırım, Çınarlı, **Türk İdari Yargılama Hukuku Dersleri Cilt 3**, s.383

¹⁷⁶ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.546

¹⁷⁷ Sancakdar, "İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler", s.23

2.3.3.3. İstinafın Olağanüstü Kanun Yolları ile Karşılaştırılması

İstinaf kanun yolu ile olağanüstü kanun yolları arasındaki birtakım farklar bulunmaktadır. Söz konusu farklılıkları şu şekilde sıralamak mümkündür¹⁷⁸;

Bunların başında, olağanüstü kanun yolları ancak kesinleşen veya kesin olarak verilen kararlara karşı başvurulanan bir kanun yolu iken, istinaf kanun yolu, henüz kesinleşmemiş kararlara karşı başvurulanan bir kanun yoludur. Bu kapsamda, istinaf kanun yoluna başvuruda bulunulması ile birlikte kararların kesinleşmesi ötelenmektedir.

İkinci bir fark olarak, olağanüstü kanun yollarından olan yargılamanın yenilenmesi kanun yolunda ağır usuli hatalara karşı kanun yoluna başvuru imkanı varken, istinaf kanun yoluna başvuruda bulunabilmek için ağır usuli hatanın bulunması zorunlu olmayıp başvuru için usul ve kanuna aykırılık yeterli olmaktadır.

Keza, olağanüstü kanun yollarından olan yargılamanın yenilenmesi kanun yoluna başvuru sebepleri kanunda sınırlı olarak sayılmışken, istinaf kanun yolunda başvuru sebepleri sayma usulü ile belirtilmemiştir. Diğer taraftan, kanun yararına temyiz sebebi olarak ise, hukuka aykırı karar verilmesi gösterilmektedir.

Öte yandan, yargılamanın yenilenmesi, kanun yararına temyiz ve istinaf yoluna başvuru süreleri farklılık göstermektedir. Bu kapsamda, istinafa başvuru süresi otuz gün olduğu halde, yargılamanın yenilenmesi yoluna başvuru süreleri dayanan sebebe göre farklılık göstermektedir. Diğer taraftan kanun yararına temyizde ise, başvuru belirli bir süreyle sınırlandırılmamıştır.

Ayrıca, olağanüstü kanun yollarından olan yargılamanın yenilenmesinde uyuşmazlık bütün maddi dayanakları ile yeniden görülmekte iken istinaf kanun yolunda ilk derece mahkemesinin kural olarak taleplerle ve sebeplerle belirtilen sınırlar içerisinde denetim yapılmaktadır.

Bir diğer fark, yargılamanın yenilenmesinde, başvuru üzerine talep bizzat kararı veren mahkemece incelenmekte iken istinaf kanun yolunda başvuru üzerine denetim bir üst derece mahkemesince yapılmaktadır.

Öte yandan, miktar ve değeri belli bir parasal sınırı geçmeyen kararlara karşı yargılamanın yenilenmesi ve kanun yararına temyiz kanun yollarına başvuru imkanı varken, istinaf kanun yoluna başvuru imkanı bulunmamaktadır.

¹⁷⁸ Akil, **İstinaf Kavramı**, s.203

Keza, yargılamanın yenilenmesi yoluna başvurulması halinde, kural olarak, hükmün icrası ertelenmezken, hukuk yargılamasında verilen bazı kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulması söz konusu kararların icrasının ertelenmesini sağlamaktadır.

Yargılamanın yenilenmesi kapsamında başvuru yapılması halinde, ilk kararı veren mahkemece yapılan denetim sonucunda yargılamanın yenilenmesinin kabulüne karar verilmesi üzerine kararı veren merci tarafından yeniden yargılama yapılmakta ve yeni bir karar verilmekte iken, istinaf yolunda da ilk derece mahkemesince verilen karar hukuka aykırı bulunursa kural olarak istinaf mercilerince uyuşmazlık hakkında yeniden bizzat karar verilmekte, kanunda sayılan bazı istisnai hallerde ise istinaf mercilerince ilk derece mahkemesinin kararları kaldırılmakta ve yeniden karar verilmek üzere dava dosyası ilk derece mahkemesine gönderilmektedir.

Olağanüstü kanun yollarından olan kanun yararına temyiz talebinde bulunma yetkisi Danıştay Başsavcısı'ndayken istinaf kanun yolunda ise istinaf kanun yoluna başvurma yetkisi davanın tarafları ve dava açmada menfaati bulunanlardır.

Diğer yandan, kanun yararına temyiz incelemesi sonucunda verilen kararlara karşı yargılamanın yenilenmesi olağanüstü kanun yoluna başvuru yolu bulunmamakta iken, istinaf kanun yoluna başvuru sonucunda verilen ve temyiz yolu kapalı olan kesin kararlara karşı ise ilgililer tarafından şartların varlığı halinde yargılamanın yenilenmesi kanun yoluna başvuru imkanı bulunmaktadır.

Olağanüstü kanun yollarından olan kanun yararına temyiz yolunda, bozma kararının bir örneği ilgili bakanlığa gönderilmekte iken istinaf kanun yolunda böyle bir usul bulunmamaktadır.

Bunların dışında, ilgililerce yapılan kanun yararına temyiz başvurusu üzerine Danıştay tarafından söz konusu başvuru yerinde görülürse karar kanun yararına bozulmakta iken, istinaf kanun yolunda ise, istinaf mercileri tarafından; istinaf başvurusunun reddi, istinaf başvurusunun kabulü veya istinaf başvurusunun düzelterek onanması şeklinde farklı kararlar verilmektedir.

Son olarak, kanun yararına temyiz başvurusu kapsamında verilen bozma kararı üzerine, ilk derece mahkemesince bir işlem tesis edilmemekle birlikte, istinaf kanun yoluna başvuruda bulunulması üzerine, ilk derece mahkemelerince ilk inceleme üzerine verilen kararların istinaf mercilerince haklı bulunması, davaya görevsiz,

yetkisiz mahkeme yahut reddedilmiş veya yasaklanmış hâkim tarafından bakılmış olması durumlarında istinaf mercilerince ilgililerin istinaf başvurusu haklı bulunursa istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verilerek dosyanın ilgili mahkemesine yeniden yargılama yapılmak üzere gönderilmesine karar verilmektedir.

2.3.4. İstinaf Kanun Yolunun Yararları ve Sakıncaları Hakkında İleri Sürülen Argümanlar

2.3.4.1. İstinaf Kanun Yolunun Yararları Hakkında İleri Sürülen Argümanlar

İstinaf müessesesinin hukuk sistemimizde yer alması konusunda lehe olan görüşler aşağıda incelenecektir.

2.3.4.1.1. İstinaf Mercisinde Görev Yapan Hâkimlerin Bilgi ve Tecrübesinin Daha Fazla Olduğu

İstinaf kanun yolu denetimi bölge idare mahkemelerinde yapılacağından bu mahkemelerde görevli hâkimlerin kapsamlı bilgi ve tecrübeye sahip olmaları nedeni ile yargıya daha olumlu katkı sağlayacakları savunulmaktadır¹⁷⁹.

Bu durumları göz önünde bulunduran kanun koyucu 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Bölge idare mahkemesi başkanı, daire başkanları ve üyelerin nitelikleri ve atanmaları" başlıklı 3/E maddesinde; "*1. Bölge idare mahkemesi başkanı ve daire başkanları birinci sınıf olup birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş; daire üyeleri ise en az birinci sınıfa ayrılmış olup birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş idari yargı hakim ve savcıları arasından Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca atanır.*" diyerek konuyu açıkça düzenlemiştir.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemeden de anlaşılacağı üzere; istinaf denetimini gerçekleştirecek daire başkanlarının birinci sınıf olan ve birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş hâkimlerden, dava daireleri üyelerinin ise birinci sınıfa ayrılmış olan kıdemli ve tecrübeli hâkimlerden oluşacağı görülmektedir.

Kuşkusuz, istinaf denetimini gerçekleştirecek mercilerde görevlendirilecek hâkimlerin, bilgili ve tecrübeli hâkimler arasından seçilmeleri, söz konusu mercilerin

¹⁷⁹ Hüseyin Bilgin, **99 Soruda İdari Yargıda İstinaf Başvurusu Rehberi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2016, s.35

yargı teşkilatı içerisinde üst mahkemeler arasında sayılmış olmasının ve yapmış oldukları denetimin nitelikli olmasının sonucudur.

Nitekim, istinaf mercilerinde deneyimli ve tecrübeli hâkimler tarafından yapılan denetimlerde, ilk derece mahkemelerince verilen kararların yeniden görüşülmesi aşamasında ilk derece mahkemelerindeki hâkimlerin gözden kaçırdıkları hususların ya da yeterli tecrübeye sahip olmamalarından ötürü yaptıkları hataların, daha bilgili ve tecrübeli olan istinaf hâkimlerince yapılacağı ve ikinci bir inceleme ile düzeltebileceğinden uyuşmazlıklarda hata ve eksiklik ihtimalini de azaltacağı savunulmaktadır¹⁸⁰.

Şunu da önemle belirtelim ki, ilk derece mahkemelerince tek hâkimle verilen kararlar da dikkate alındığında, kararlara karşı yapılan istinaf başvuruları üzerine istinaf mahkemelerinde yapılan denetimin ve verilen kararların toplu hâkim usulü ile yapılması da istinaf kanun yoluna başvuran ilgililerin yargıya olan güvenlerini artıracaktır.

Yukarıda yapılan açıklamalar ışığında, her ne kadar üst mahkemelere deneyimli ve tecrübeli hâkimlerin atanmasının yargılama faaliyetlerini olumlu etkileyeceği kabul edilerek yasal düzenlemeler yapılması yerinde ise de, bu durum uygulamada birtakım sorunların ortaya çıkmasına sebep olabilecektir.

Bir kere, sistemin devamlılığının sağlanması amacıyla, deneyimli ve tecrübeli hâkimlerin istinaf mercilerinde görevlendirilmesi üzerine ilk derecede görev yapacak yeni atanan genç hâkimlerin tecrübeli hâkimlerin bilgi birikimlerinden ve tecrübelerinden faydalanmaları engellenecektir.

Bu kapsamda, tecrübe denen olgunun da zamanla oluştuğu ve yargılama faaliyetinde görevde bulunuldukça kazanıldığı dikkate alındığında, heyet halinde görev yapan aynı mahkemede görevli tecrübesiz hâkimlerin deneyimli hâkimlerin yokluğundan olumsuz etkileneceklerinden ilk derece ve istinaf kanun yolunda görev yapacak tecrübeli hâkim dağılımının dengeli yapılması gerekmektedir.

Diğer taraftan, kanaatimizce, ilk derece mahkemeleri yargı sisteminin mutfağı olduğundan, deneyimli ve tecrübeli hâkimlerin çoğunluğunun istinaf mercilerinde görevlendirilmesi ve ilk derece mahkemelerinde çoğunlukla yeni göreve başlayan

¹⁸⁰ Engin Saygın, “İdari Yargıda İstinaf Mahkemesi Tartışmaları Üzerine Bir Analiz”, **İÜHKM**, C.LXIX, S.1-2, s.646

hâkimlerin bulunması, uyuşmazlıkların ve dava dosyalarının denetiminde olumsuzluklara yol açacak olup, bu durum da, gerek istinafa tabi uyuşmazlıkların çoğalmasına, gerekse maddi vakıa araştırması da yapan istinaf mercilerince dosyaların eksik inceleme nedeniyle daha çok incelenmesine yol açacaktır. Bu durum da, istinafin iş yükünü artmasına ve makul yargılama süresinin olumsuz etkilenmesine sebep olacaktır.

2.3.4.1.2. İstinaf İncelemesi Nedeniyle İlk Derece Mahkemelerince Yapılacak Yargılamada Daha Dikkatli ve Özenli Olunarak Hakkaniyete Uygun ve Doğru Kararlar Verileceği

İlk derece yargı organlarıncı verilen kararlara karşı bölge idare mahkemeleri nezdinde istinaf kanun yoluna başvurulması neticesinde kararın maddi ve hukuki yönden incelenmesi, daha titiz bir yargılama neticesinde verilmesini ve keyfî tutum ve uygulamaların ortadan kaldırılması sağlanmaktadır¹⁸¹.

Bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere, ilk derece, istinaf ve temyiz olmak üzere üç dereceli yargılama sistemi ile birlikte ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararlar istinaf ve temyiz kanun yolu denetiminden geçecek olup, bu sayede daha doğru ve adil kararlar verilerek tarafların yargı sistemine olan güveni artacaktır.

Üstelik, istinaf mercilerince hukuki denetimin yanı sıra maddi vakıa denetimi de yapılması; ilk derece hâkimlerinin uyuşmazlıkların çözümünde delillerin toplanması ve değerlendirilmesi hususunda daha özenli davranmaya sevk edecektir¹⁸².

İlave edelim ki, ilk derece mahkemesi hâkimleri tarafından verilen kararlara karşı istinaf ve temyiz kanun yoluna başvurulması üzerine üst derece mahkemeleri tarafından verilen kararlar, hâkimlerin meslekteki ilerlemeleri için belirleyici rol oynamaktadır. Bu haliyle, hâkimlerin vermiş oldukları kararlara karşı başvuru kanun yolu üzerine kanun yolu değerlendirme formu düzenlenmekte, böylelikle, ilk derece yargı organlarında görev yapan hâkimlerin, verdiği kararların istinaf denetiminde geçerek doğru bulunması için gereken dikkat ve özeni göstermeleri sağlanmaktadır.

¹⁸¹ Saygın, “İdari Yargıda İstinaf Mahkemesi Tartışmaları Üzerine Bir Analiz”, s.645-646

¹⁸² Ramazan Yıldırım, “Türkiye’de İstinaf Uygulamalarının İdari Yargıya Etkileri”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu**, Ankara, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, 12.05.2015, s.36

Nitekim, uygulamada, istinaf daireleri tarafından kendilerine gelen davalarda yapılan istinaf denetimi sonucunda kararı veren ilk derece mahkemesi hâkimi ve heyeti hakkında kanun yolu değerlendirme formu adı altında bir form düzenlenmektedir.

Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, üst yargı mercilerince düzenlenen söz konusu formda; kararın hukuka uygun verilip verilmediği, yargılamanın makul sürede tamamlanıp tamamlanmadığı, lüzumu olmayan masraflara sebebiyet verilip verilmediği, dava dosyasında eksiklik bulunup bulunmadığı, duruşma talepli dosya hakkında duruşma yapılıp yapılmadığı, usul hükümlerine uyulup uyulmadığı ve benzeri hususlar yönünden değerlendirme yapılmaktadır. Söz konusu değerlendirmeler kapsamında, kanun yolu değerlendirme formu çok iyi, iyi, orta, zayıf ve olumlu-olumsuz kanaat edinmemiştir şeklinde üst derece yargı merci olan bölge idare mahkemesi veya Danıştay daire başkanı tarafından düzenlenmektedir.

Nitekim, ilgili bölge idare mahkemesi veya Danıştay daire başkanı tarafından düzenlenecek kanun yolu değerlendirme formları hâkimlerin birinci sınıf olmaları, birinci sınıfta kalmaları ve terfi etmelerinde dikkate alınmaktadır¹⁸³.

Bu hususta, 05/04/2017 tarih ve 675/1 numaralı, Hâkimler ve Savcıların Derece Yükselmesine İlişkin Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu İlke Kararlarının 6. maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde, hâkim ve savcılar kanun yolu incelemesinden geçen dava dosyalarına ilişkin bir kanun yolu değerlendirme formu düzenleneceği ve söz konusu değerlendirme formu dikkate alınarak hâkimlerin yükselmeye hak kazanıp kazanmadıklarına karar verileceğine ilişkin düzenleme yapılmıştır¹⁸⁴.

Söz konusu düzenlemeyle birlikte; hâkimlerin yükselmeye hak kazanıp kazanmayacaklarına ilişkin kriterlerden birinin de kanun yolu denetimine ilişkili olduğu, bu kapsamda istinaf kanun yolunun da buna dahil olması ile birlikte mesleğinde yükselmek isteyen ilk derece yargılaması yapan hâkimlerce uyuşmazlık konusu olayla ilgili meselelerin yeterli açıklıkta ortaya konulup kararların gerekli dikkat ve özen gösterilerek verilmesi gerekmektedir.

¹⁸³ Bilgin, 99 Soruda İdari Yargıda İstinaf Başvurusu Rehberi, s.122

¹⁸⁴ Hâkimler Savcılar Kurulu, Hâkim ve Savcıların Derece Yükselmesi Esaslarına İlişkin İlke Kararı, 2017, <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/eeadf1ee-e746-44b2-8108-a1d301398144.pdf> (E.T. 26.12.2022).

Her ne kadar, hâkimlerin kanun yolu denetiminden geçen kararları nedeniyle denetim yapan Danıştay ve bölge idare mahkemeleri dairelerinin bu kararları maddede gösterilen kriterler etrafından bir değerlendirmeye tabi tutarak hâkimlere mesleki başarıları anlamında not vermesi amaçlanmış ise de, söz konusu düzenlemeler hâkimlerin terfisini olumlu veya olumsuz etkileyeceğinden, kanaatimizce, bu husus hâkimler üzerinde baskı yaratacaktır.

Şunu da önemle belirtmek gerekirse; kanun yolu denetimi yargılama usulüne ilişkin kanunların ve adil yargılanma hakkının bir gereği olmakla birlikte, bu denetimin kararı incelenen hâkim üzerinde üstlük-altlık ilişkisi kurulması biçiminde yapılması hâkimlik teminatını da zedeleyecek ve kanun yolunun aynı zamanda hâkimin mesleki performansını ölçen başarı not sistemi olarak kullanılması söz konusu sistemin anayasal anlamına ve işlevine aykırı sonuçlar doğuracaktır.

Nitekim, Anayasa Mahkemesi'nin 30/12/2021 tarih ve E.2021/17, K.2021/103 sayılı kararının karşı oy gerekçesinde üst yargı mercilerinin hâkimin mesleki performansını ölçecek şekilde not sisteminin kullanılmasının doğuracağı olumsuz sonuçlar bir bütün olarak ele alınmıştır.

2.3.4.1.3. İstinaf Sisteminin Kabulü Yargıyı Daha Güvenilir ve Adaletli Kılar

İstinaf kanun yolunun hukuk sistemimize girmesiyle birlikte ilk derece, istinaf ve temyiz olmak üzere üç dereceli yargılama sistemine geçilmiş, bu durumun en önemli faydalarından birisi de kararların daha doğru ve adil olmasını sağlamak adına bir güvence oluşturmak olmuştur¹⁸⁵.

Bu açıdan bakıldığında, istinaf kanun yolu denetimi ile birlikte ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararlar gerek maddi gerekse hukuki yönden denetlenmekte, yapılan denetim sonucunda istinaf mercileri tarafından verilen kararlar, temyiz denetimine de tabi tutulmakta, böylelikle kararların daha doğru ve adil olması sağlanarak kişilerin mahkemeye, yargıya olan güveni artmaktadır¹⁸⁶.

¹⁸⁵ Tan, **İdare Hukuku**, s.1205

¹⁸⁶ Sancakdar, "İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler", s.22

2.3.4.1.4. Danıştay'ın İş Yüğü Azalacağı İçin İçtihat Mahkemesi Rolünü Daha Etkili ve Verimli Şekilde Yerine Getirecektir

İstinaf kanun yolunun hukuk sistemimize katmış olduğu en önemli faydalarından birisi de Danıştay'ın iş yükünü önemli ölçüde azaltıp Danıştay'ın içtihat mahkemesi niteliğini ön plana çıkarmasıdır.

Nitekim, aşağıda belirtildiği üzere, hukuk sistemimizde zaman içinde hak arama bilincinin giderek artması, bireylerin hukuka ve adalete daha fazla gereksinim duymaları, idarenin yetki ve hizmet alanı ile her geçen gün idari işlem çeşitliliğinin de artması ile birlikte idari yargıdaki dosya sayılarının, başka bir deyişle gerek ilk derece mahkemeleri gerekse Danıştay'a gelen uyuşmazlıkların sayısının artmasına neden olmuştur.

İdari yargıda dava dosyasının artması davaların geç sonuçlanmasına ve adaletin daha geç tecelli etmesine sebep olmuştur. Bunun dışında, istinaf kanun yolunun hukuk sistemimizde olmayışı Danıştay'ın uyuşmazlıkları hem hukuka uygunluk yönünden, hem de eylemli olarak maddi yönden de incelemek zorunda bırakmış ve Danıştay hem temyiz mahkemesi hem de istinaf mahkemesi olarak faaliyet göstermiştir¹⁸⁷.

Her ne kadar, istinaf kanun yolu sistemimize dahil olana kadar Danıştay eylemli olarak, olayların maddi incelemesini de yapmış ise de¹⁸⁸, Danıştay'ın kural olarak asıl görevi, uyuşmazlık hakkında verilen kararın doğru olup olmadığı, yani hukuk kuralının isabetli bir şekilde uygulanıp uygulanmadığı hususunda denetim yapmaktan ibarettir. Bu husus haliyle, yeteri kadar iş yükü bulunan Danıştay'ın daha fazla iş yüküne maruz kalmasına yol açmıştır.

Daha önce de ifade edildiği gibi, 6545 sayılı Kanun ile hukuk sistemimizde yapılan köklü değişiklikler ile birlikte, bir kanun yolu olarak hukuk sistemimize dahil olan istinaf müessesesiyle Danıştay tarafından maddi denetim yapılmamakta, hukuki denetim yapılarak ve içtihat üretilerek hukukta birlik sağlama ve hukuku geliştirme işlevine yoğunlaşma görevi yerine getirilmektedir.

Sonuç itibarıyla, yapılan değişiklikler ile birlikte, ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulması halinde bölge idare mahkemelerince uyuşmazlıklar maddi yönden de denetlenecek ve Danıştay'ın

¹⁸⁷ Yenisey, *İstinaf ve Tekrar Kabulü Sorunu*, s.225-226

¹⁸⁸ Necip Bilge, *Üst Mahkemeler, Ord. Prof. Sabri Şakir Ansay'ın Hatırasına Armağan*, Ajans Türk Matbaası, Ankara, 1964, s.67

yalnızca hukukilik denetimde bulunmasının doğal sonucu olarak da, Danıştay'ın iş yükünde azalma olacaktır.

Kaldı ki, 6545 sayılı Kanun'un Genel Gerekçesinde; *“idare ve vergi mahkemeleri tarafından verilen kararların denetlenmesinin yüzde yetmişinin Danıştay'da; yüzde otuzunun bölge idare mahkemelerinde gerçekleştiği bu durumunda Danıştay'ın iş yükünün oldukça fazla olduğu ve dosyaların kesinleşme süresinin uzadığı, bu kapsamda istinaf yolunun getirilmesine, hangi kararlara karşı istinaf yoluna başvurulamayacağı, sayma yoluyla belirtilen hususlarda temyiz yoluna başvurulabileceği, temyiz yoluna başvurulamayan davalarda istinaf incelemesi sonucu kararın kesinleşeceğine ilişkin düzenlemeler yapıldığı böylelikle Danıştay'ın iş yükünün yüzde seksen oranında azaltılacağı belirtmiştir.”*¹⁸⁹ ifadelerine yer verilmek suretiyle istinaf kanun yolunun getirilme gerekçelerinin en önemlilerinden birinin Danıştay'ın iş yükünün azaltılması olduğu görülmektedir.

Kanun gerekçesinde, istinaf kanun yolunun hukuk sistemimize dahil olma gerekçelerinin en önemlilerinden birinin Danıştay'ın artan iş yükünün azaltılması olduğu belirtildiği görülmekle birlikte, kanaatimizce hukuk sisteminde köklü değişikliklere yol açan bir kanuni düzenlemede temel amacın bir üst yargı organının iş yükünün azaltılması olmaması gerekmektedir. Zira, bu durum farklı olumsuz durumların ortaya çıkmasına sebebiyet verebilecektir.

İdari yargıda istinaf sisteminin kabulünden önce de Danıştay'ın iş yükünü azaltmak amacıyla çeşitli düzenlemeler yapılmış, bu düzenlemelerle temelde, Danıştay'ın daire sayısını artırmak suretiyle iş yükünün azaltılması amaçlandığı görülmekle birlikte, söz konusu hususlar da Danıştay'ın artan iş yükünün önüne geçilmesinde kalıcı çözümler olmamıştır. Nitekim, dava dairelerinin sayısının artırılması daireler arasında içtihat farklılıklarının artmasına sebebiyet vermiştir. Esasen, Danıştay'ın iş yükünün azaltılması amacıyla istinaf müessesesinin hukuk sistemimize dahil olmasının istinaf sistemi yönünden sakıncalarına aşağıda *“İstinaf sisteminin zararlı olacağına ilişkin ileri sürülen görüşler”* kısmında yer verilecektir.

Burada son olarak belirtelim ki, 6545 sayılı Kanun ile kabul edilen düzenlemeler ile birlikte temyiz kanun yoluna sadece kanunda belirlenmiş kararlara karşı başvurulabilir olması ile birçok kararın istinaf kanun yolu aşamasında

¹⁸⁹ TBMM, Kanun Tasarısı, 2014, <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0918.pdf> (E.T. 27.12.2022).

kesinleşeceği, bu durumun uygulama da Danıştay'ın iş yükünün azalmasına ciddi katkı sağlayacağı da açıktır¹⁹⁰.

2.3.4.1.5. İstinaf Sisteminde Maddi Yönden de İnceleme Yapılacak Olması Nedeniyle Yargılama Daha Teminatlı Olacaktır

Şüphesiz ki, istinaf müessesesinin hukuk sistemimize dahil olması ile birlikte ilk derece yargı organlarında verilen kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulması üzerine istinaf mercilerince uyuşmazlıklar hem maddi hem de hukuki yönden incelenerek yeniden bir karar verildiğinden istinaf kanun yolu ile yargılama daha teminatlı olacaktır.

Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse; ilk derece yargı organlarında verilen nihai kararlarda gözden kaçan hususlar, gerekli görüldüğü takdirde, istinaf aşamasında istinaf mercilerince yeniden yargılama yapılması ihtimalinde yeniden ele alınabilecek ve gözden kaçan hususlar yapılan istinaf denetimi üzerine verilen yeni kararda düzeltilecektir.

Görüleceği üzere, ilk derece mahkemesince uyuşmazlık konusunun doğru tespit edilememiş olması, yargılama neticesinde verilecek hükmü de yanlış kılacağından istinaf mercilerince, maddi yönden uyuşmazlığın yeniden ele alınarak yeniden karar verilmesi yargılamayı daha teminatlı kılmaktadır¹⁹¹.

Bunun dışında, istinaf kanun yoluna başvuru üzerine ikinci bir inceleme ile hukuki güvenlik sağlanarak bireyler açısından anayasal haklardan olan adil yargılanma hakkı da güvence altına alınmış olacaktır. Sonuç itibarıyla, istinaf müessesesinin hukuk sistemimize dahil edilmesiyle birlikte hukuk devleti ilkesinin de daha güçlü ve etkili kılınacağı da açıktır¹⁹².

2.3.4.1.6. İstinaf Yargılaması Erişim Açısından Kolaylık Sağlayacaktır

İlk derece ve bir üst yargı denetiminin olduğu tekli denetim sistemini kabul eden ülkelerde yargısal faaliyetler, ilk olarak ilk derece mahkemelerince yapılmakta ve ilk derece mahkemelerince yapılan yargılama sonrasında verilen kararlara karşı taraflarca tüm ülke çapında yargısal kararların incelemesini yapan ve genellikle

¹⁹⁰ Ali Akyıldız, “İstinafa İlkesel Bakmak”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu**, Ankara 02.11.2015, s.18

¹⁹¹ Yıldırım, Çınarlı, **Türk İdari Yargılama Hukuku Dersleri Cilt 3**, s.364

¹⁹² Halil Koç, “İdari Yargı’da İstinaf Sistemine Geçiş”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu**, Ankara 12.05.2015, s.55

Ülkelerin başkentlerinde bulunan en üst derece mahkemesi olan temyiz mahkemelerine temyiz kanun yoluna başvurulmaktadır. Böyle durumlarda, temyiz mercileri merkezde olduğundan temyiz kanun yoluna başvuru yapan uyuşmazlığın tarafları temyiz başvurularını söz konusu yerlere yapmak zorunda kalacakları ve duruşma talep edilmesi halinde duruşmanın da söz konusu yerlerde yapılacağından bu durum uyuşmazlığın tarafları açısından yargılama hizmetlerine erişimi zorlaştıracaktır.

Bu açıdan bakıldığında, istinaf sisteminin kabulü ile birlikte, ülke çapında bölgelerin coğrafi ve fiziki konumu ile iş yükü dikkate alınarak birden çok istinaf mahkemesi kurulacak olması yargılama hizmetine erişim noktasında kolaylık sağlayacak, böylelikle, adalet hizmetleri halka daha yakın olacağından yargı yoluna başvuru oranları da artacaktır¹⁹³.

2.3.4.1.7. İstinaf Sistemi ile Yargı Düzeni ve Süreci  Dereceli Olacağı İçin Yargılama Daha Adil ve Güvenilir Olacaktır

Yukarıda ifade edildiği gibi, istinaf müessesesinin hukuk sistemimize dahil olması ile birlikte iki dereceli yargılama sisteminden üç dereceli yargılama düzenine geçilmek suretiyle adil yargılanma, doğru ve isabetli karar verme ve kişi haklarının korunmasını sağlama yönlerinden kapsamlı bir adım atılmıřtır¹⁹⁴.

İlk derece mahkemelerince yanlış karar verilmesi halinde sadece hukukilik denetimi ile sınırlı kanun yolu denetimi yapılması yetersiz kalabilmekte ve hukuka uygunluk denetiminin doğru ve isabetli yapılabilmesi somut olayın maddi bakımdan da incelenmiş olmasına bağlı olmaktadır.

Buna göre, ağdaş, çoğulcu, demokratik hukuk devletini benimseyen hukuk sistemlerine bakıldığında, üç dereceli yargı düzenini benimsedikleri grlmektedir¹⁹⁵.

Dolayısıyla, ilk derece mahkemelerince istinaf kanun yoluna tabi olarak verilen kararlar öncelikle istinaf mercilerince istinaf incelemesinde maddi ve hukuki yönden incelemeye tabi tutulacak, şayet verilen kararlar temyiz kanun yolu tabi ise Danıştay tarafından hukuka uygunluk yönünden yeniden incelemeye tabi tutulacak olup, böylelikle, l yargılama usulü ile daha hakkaniyetli kararlar verilmesi ve

¹⁹³ Saygın, “İdari Yargıda İstinaf Mahkemesi Tartışmaları zerine Bir Analiz”, s.642

¹⁹⁴ Avcı, “İdari Yargıda İstinaf”, s.181

¹⁹⁵ İlhan zay, **Gün Işığında Yönetim II - Yargısal Korunma**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010, s.43

yargılamanın tarafları açısından da daha güvenceli kararlar verilmesi imkanı sağlanacaktır.

Böylelikle, ilk derece yargı organlarınca verilen kararlarının hukuki ve maddi açıdan bir kez daha istinaf mercilerince denetime tabi tutulması adil karar verilmesine katkı sağlayacaktır¹⁹⁶.

2.3.4.1.8. İstinaf Sisteminin Kabulü ile Yargılama Süreci Daha Kısılacaktır

İstinaf sisteminin kabul edilmesi öncesinde iki dereceli bir yargı sistemi benimsenmiş, ilk derece mahkemelerince verilen nihai kararlara karşı yapılan temyiz başvuruları üzerine Danıştay tarafından uyuşmazlıkların yalnızca hukuki yönden incelemesi yeterli bulunmamış ve maddi vakia denetimi de yapılmak zorunda kalmıştır.

Söz konusu durum, hukuka uygunluk denetimi yapmakla görevli Danıştay dava dairelerinin uygulamada zamanla yetersiz kalmasına, iş yükünün artmasına ve uyuşmazlıkların yıllarca sürmesine neden olmuştur.

Meseleye bu açıdan bakıldığında, istinaf sisteminin kabul edilmesi ile birlikte, Danıştay'ın iş yükü azaltılacak ve asıl fonksiyonu olan hukuka uygunluk denetimi yapılmak suretiyle hukuk birliği ve içtihat gelişiminin sağlanması ile yargılamaların tarafların haklarını zedelemeyecek şekilde makul sürede sonuçlanması sağlanacaktır.

İlave edelim ki, ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kanun yoluna tabi nihai kararların istinaf sisteminin kabulü ile birlikte istinafa tabi olmaları ve söz konusu uyuşmazlıkların deneyimli hâkimlerden oluşan, istinaf mercilerinde görülmesi ve sonuca bağlanacak olması nedeniyle uyuşmazlık daha kısa sürede çözümlenecektir.

Bu konuda önemli bir husus da, ilk derece mahkemelerince verilen kararlar üzerine yapılan istinaf incelemesi üzerine verilen kararların büyük çoğunluğunun temyize tabi olmaması ve istinaf mercilerince kesin olarak karar verilmesi nedeniyle, uyuşmazlıklar temyiz kanun yoluna gidilmeksizin kesinleştiğinden uyuşmazlıkların daha kısa ve makul sürede sonuçlanması sağlanmış olunacaktır. (Hangi uyuşmazlıkların temyize tabi olduğu hangi uyuşmazlıkların temyize tabi olmadığı hususu aşağıda üçüncü bölümde ele alınacaktır.)

¹⁹⁶ Avcı, “İdari Yargıda İstinaf”, s.188

2.3.4.1.9. İstinaf Sistemi ile Hukuk Birliği Sağlanacaktır

Hukuk devleti ilkesi uyarınca, hakkı ihlal edilen tarafa yargı yolu garantisi getirilmekte, böylelikle, hukuk devleti ilkesi ile kanun yolları arasında sıkı bir ilişki olduğu görülmektedir.

Buna göre, kanun yolunu benimseyen hukuk sistemlerinde somut olayda adil karar verilip verilmediği incelenerek hukuka aykırılıklar ortadan kaldırılmakta ve hukuk kurallarının uygulanmasında birlik sağlanmaktadır. Böylelikle, kanun yolları ile hukuki birlik sağlanarak hukuk devleti ilkesine katkıda bulunulmakta ve adalete duyulan güven yükseltilmektedir¹⁹⁷.

Kuşkusuz, istinaf sisteminin kabul edilmesi üzerine Danıştay'ın iş yükünün azaltılması ile birlikte, Danıştay, hukukun gelişimi, hukuk uygulamasında birliğin sağlanması ve hukukun doğru ve eşit uygulanmasına zemin hazırlanması noktalarında aktif görev alacaktır¹⁹⁸.

2.3.4.2. İstinaf Sisteminin Sakıncaları Hakkında İleri Sürülen Argümanlar

İstinaf müessesesinin hukuk sistemimizde yer alması konusunda aleyhe olan görüşler aşağıda incelenecektir.

2.3.4.2.1. İstinaf Sisteminin Kabulü ile Yargılama Daha da Uzayacaktır

İstinaf kanun yolunun kabul edilmesi ile birlikte, söz konusu kanun yoluna yapılan eleştirilerden en önemlilerinden birinin, ilk derece mahkemelerince verilen kararların öncelikle bölge idare mahkemelerine gönderilerek yargılamanın tekrarlanması ve uyuşmazlıkların bölge idare mahkemelerince maddi ve hukuki yönden incelemeye tabi tutulması, yapılan denetim sonucunda davaların temyiz kanun yolu için Danıştay'a gönderilmesinin zaman kaybı ve davaların uzamasına sebebiyet verecek olmasıdır¹⁹⁹.

Bu eleştirilerin belirli bir haklılık payı olsa da, istinaf kanun yolu incelemesinin uzun sürecek olmasına ilişkin bu görüşe tamamıyla katılmamaktayız.

¹⁹⁷ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.767

¹⁹⁸ Ü. Süleyman Üstün, "Vergi Mahkemelerinde Tek Hâkimle Çözümlenecek Davalara İlişkin Sınırı Artıran Kanun Tasarısı Hükmünün Değerlendirilmesi", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi** C.2, S.16, s.228

¹⁹⁹ Sancakdar, "İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler", s.27

Bu konuda bizim görüşümüz ise, yukarı yapılan açıklamalar ve yargısal kararlarda ifade edilen gerekçelerden anlaşılacağı üzere, gerek istinaf mercilerince ilk derece yargı organlarınca verilen kararlar üzerine yargılama baştan sona tekrar edilmeyecek, yapılan maddi vakıa incelemesinde tüm delillerle değil sadece gerekli görülen deliller üzerinden yeniden yargılama yapılacak olması, gerekse, istinaf mercilerince uyuşmazlıklar maddi ve hukuki yönlerden incelenecek olması nedeniyle temyiz merci olan Danıştay'a gönderilen dava dosyaları maddi yönden denetimleri tamamlanmış olarak sadece hukuki yönden denetime hazır olmaları, önceki sistemde uyuşmazlıkların uzun yıllar Danıştay da beklemesi dikkate alındığında, söz konusu düzenlemeler uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulma sürelerini uzatmayıp aksine kısaltacaktır.

Bunun dışında, kanaatimizce, ilk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulması üzerine istinaf mercilerince verilen kararların büyük bir çoğunluğu temyiz kanun yoluna kapalı olacak şekilde kesin olarak verildiğinden, yukarıda yer alan eleştirilerin aksine uyuşmazlıkların çözümü uzamayıp aksine kısılacaktır.

İlave edelim ki, yargılamanın daha da uzayacağına ilişkin yapılan eleştirilerin aksine istinaf kanun yoluna ilişkin düzenlemeler ile birlikte önceki sistemde temyiz kanun yolunda ön görülen karar düzeltme kanun yolu yürürlükten kaldırılmış olduğundan, yeni sistemle birlikte, ilk derece ve bölge idare mahkemelerince verilen kararlara karşı temyiz kanun yoluna başvurulması üzerine Danıştay tarafından yapılan inceleme sonrasında verilen bozma veya onama kararları üzerine karar düzeltme kanun yoluna başvurulamayacak olmasından dolayı kanaatimizce yargılama süreleri daha da kısılacaktır.

Yukarıda yapılan değerlendirmeler dikkate alındığında, istinaf müessesesinin hukuk sistemimiz ve yargılama süreci üzerindeki etkileri konusunda yapılacak değerlendirmelerde yargılamayı daha uzatacağı veya kısaltacağına ilişkin tespitlerden daha çok, istinaf mercilerince yapılan denetimler neticesinde daha adil ve hakkaniyete uygun kararlar verilip verilmeyeceği, söz konusu kanun yolunun hukuk sistemimize

dahil edilmesinin uyuşmazlıkların özüne katkı sağlayıp sağlamayacağı yönünde değerlendirmeler yapılması gerekmektedir²⁰⁰.

2.3.4.2.2. İstinaf Sistemi İçtihat Birliğini Bozacaktır

İstinaf sistemi ile birlikte içtihat birliğinin sağlanamayacağına ilişkin savunulan görüşlere bakıldığında, hem Danıştay ile bölge idare mahkemeleri arasında, hem de bölge idare mahkemelerinin kendi arasında görüş ayrılıkları meydana gelebileceği yönünde eleştiriler de bulunulduğu görülmektedir.

Bu çerçevede değerlendirmek gerekirse, gerek istinaf incelemesi sonucu verilen kesin kararlar, gerekse istinaf incelemesi sonrasında temyiz kanun yoluna başvuruda bulunulması üzerine temyiz incelemesi sonucunda verilerek kesinleşen kararlar arasında farklılıkların olması, aynı nitelikteki kararların uygulamaya farklı şekilde yansması sonucunu doğuracak, bu durum adaletle olan güvenin sarsılması ile hukuki güvenlik ilkesinin olumsuz etkilenmesine sebep olacaktır²⁰¹.

Esasen bu konuda zorluk teşkil eden nokta, bölge idare mahkemeleri tarafından verilen kararların büyük bir çoğunluğunun kesin olarak verilmesi, çok az sayıda bir kısmının temyiz kanun yoluna tabi olmasının içtihat birliğini bozulmasına sebebiyet vereceğidir.

Öğretide söz konusu düzenlemelerin, içtihat birliğini sağlamanın yanında, içtihat üretmede de birtakım zorluklar çıkartacağı şeklinde beyanlarda bulunmaktadır²⁰².

Bununla birlikte, bölge idare mahkemelerince kesin olarak verilen kararlara ilişkin olarak uygulamada olumsuz sonuçlar doğuracak içtihat farklılıklarının önüne geçebilmek amacıyla yasal düzenlemeler yapılmıştır. (Esas itibarıyla, bu hususta daha ayrıntılı açıklamalara çalışmanın üçüncü bölümünde yer verilecektir.)

Bu konuda bizim görüşümüz ise, yukarıda yer verilen yasal düzenlemelerden de anlaşılacağı üzere, bölge idare mahkemelerince verilen kararlar arasında içtihatların birleştirilmesini sağlayan yasal düzenlemeler ne kadar çok yapılırsa o denli bölge idare mahkemeleri arasında içtihat farklılıkları azalacak ve hukuka ve yargılamaya olan güvenin artması sağlanacaktır.

²⁰⁰ Hakan Pekcanıtez, “Medeni Yargılama Hukukunda İstinafın Yeri”, **İstinaf Mahkemeleri-Uluslararası Toplantı**, Ankara, 07.03.2003, s.16

²⁰¹ Faruk Erem, “İstinaf Mahkemeleri”, **AÜHFD**, C.7, S.12, s.17

²⁰² Akyıldız, “İstinafa İlkesel Bakmak”, s.18

2.3.4.2.3. İstinaf Kanun Yolunda Yeniden Yargılama Yapılacak Olması İlk Derece Mahkemesince Yapılan Yargılama ve Verilen Kararı Önemsiz

Kılacaktır

İstinaf sisteminin yürürlüğe girmesiyle üç dereceli bir yargılama usulünün kabul edildiği, bu kapsamda uyuşmazlıkların ilk derece yargı organlarınca karara bağlanması üzerine kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulması halinde istinaf mercilerince uyuşmazlıklar yeniden ele alınarak hem hukuki hem de maddi yönden inceleyecek olması nedeniyle ilk derece mahkemelerince verilen kararların önemsiz hale geleceği şeklinde eleştirilerde bulunmaktadır.

Bu nedenle olsa gerek, uygulamada ilk derece mahkemelerinin öneminin azalması ve ilk derece mahkemesinde yapılan yargılamanın formaliteden ibaret sayılacağı düşüncesinin oluşmasına neden olabilecektir. Daha açık bir ifade ile, yargılamanın tarafları uyuşmazlıkların bir üst merci tarafından yeniden inceleneceğini bildiklerinden, ilk derece mahkemelerince yapılan yargılamaya gereken önem ve katkıyı sağlamayabileceklerdir. Belirtmek gerekir ki, bu düşüncenin ortadan kaldırılması adına, bölge idare mahkemelerinde önlerine gelen kanun yolu başvuruları üzerine uyuşmazlıklar yeniden ele alınmayıp, sadece ilk derece mahkemelerince incelenmemiş veya eksik kalmış hususlar ile yeni ortaya çıkan vakıalar incelenerek dar anlamda istinaf müessesesine ilişkin değerlendirme yapılması gerektiği savunulmaktadır²⁰³.

Her ne kadar, yukarıda açıklanan gerekçelerle, istinaf sisteminin kabul edilmesi ile birlikte ilk derece mahkemelerinin ve söz konusu mahkemeler tarafından verilen kararların önemsiz duruma geldiğine ilişkin düşüncelere yer verilmiş ise de, kanaatimizce bu durum yerinde değildir. Zira, söz konusu düzenlemeler ile birlikte, ilk derece mahkemelerinin otoritesi sarsılacaksa, bu durumun sadece istinaf kanun yolu için değil, aynı zamanda, Danıştay gibi ilk derece mercilerince verilen kararları denetleyen tüm kanun yolları için geçerli olacaktır. Nitekim, kanun yolları ile asıl hedeflenenin ilk derece mahkemelerince verilen kararların üst yargı organlarınca denetlenerek hukuka aykırı olarak verilen kararların düzeltilmesiyle adaletin sağlanması olduğundan, kanun yollarının kabul edilmesi ile birlikte ilk derece mahkemelerinin önemsiz sayılacağı düşüncesi kanaatimizce yerinde değildir.

²⁰³ Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s.783

2.3.4.2.4. İlk Derece Mahkemelerince Verilen Bazı Kararlara Karşı Kanun Yollarının Kapalı Olması Hak Arama Özgürlüğünü İhlal Etmektedir

Aşağıda ifade edileceği üzere, kural olarak, ilk derece mahkemelerince verilen kararlar istinaf kanun yoluna tabi olmasına rağmen, istisnai olarak bazı ilk derece mahkemesi kararları kesin olup söz konusu kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulamamaktadır.

Nitekim; İYUK'un "İstinaf" başlıklı 45. maddesinde; *"İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda farklı bir kanun yolu öngörülmüş olsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir. Ancak, konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar kesin olup, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz."* hükmüne yer verilmiştir. Bu takdirde yukarıda aktarılan yasal düzenleme uyarınca, uyuşmazlıklar kural olarak istinaf incelemesine tabi ise de, konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen (yeniden değerlendirme oranları dikkate alındığında 2023 yılında bu değer 20.000-TL olduğu) uyuşmazlıklara karşı istinaf yoluna başvuru yolu bulunmamaktadır.

Kanımızca, kanun yoluna ilişkin yapılan yeni düzenlemelerle birlikte, ilk derece mahkemeleri tarafından yukarıda sayılan istisnai hallerde verilen kararların kesin olması, yani, tarafların hukuki denetimi sağlamak adına kanun yoluna başvuramayacak olması hak arama hürriyetini engelleyecek olup bu durum hukuki güvenlik ilkesini de olumsuz yönde etkileyecektir.

Anayasal bir hak olan kanun yoluna başvuru hakkının, parasal sınır koyulmak veya başka bir şekilde sınırlama yapılmak suretiyle engellenmesi bireylerin savunma haklarını da engellemektedir.

Dahası, adli yargının aksine idari yargının, idarenin tek yanlı işlemlerinin ve faaliyetlerinin denetiminin yapıldığı ve bu sayede bireylere hukuksal güvencenin sağlanmasının amaç edindiği bir yargı kolu olduğu dikkate alındığında, bazı uyuşmazlıklar bakımından, dava konusu olan idari işlem ya da eylemin taraflarını kanun yolu güvencesinden mahrum bırakmak hukuk devleti ilkesi yönünden de olumsuz sonuçlar doğmasına sebebiyet verecektir.

Sonuç olarak söylemek gerekirse, idari iş ve işlemlere karşı açılacak davalarda ilk derece mahkemelerince verilen kararların etkin bir kontrol mekanizmasıyla denetlenmesi, söz konusu iş ve işlemlerde hukuka uygunluğunun sağlanması adına önem arz ettiği görülmektedir²⁰⁴.

2.3.4.2.5. İstinaf Sistemi İlk Derece Mahkemesi Hâkimlerini Etki Altında Bırakacaktır

İstinaf kanun yolu aleyhine ileri sürülen bir diğer görüş ise, istinaf sisteminin kabul edilmesi ile birlikte ilk derece mahkemesi hâkimlerinin sorumluluk duygusunu azalacağına ilişkindir²⁰⁵.

Söz konusu görüşe göre, ilk derece mahkemelerince verilen kararlar istinaf kanun yolunda istinaf mercilerince bir kez daha inceleneceğinden bahisle ilk derece mahkemesi hâkimlerince önlerine gelen uyuşmazlıklarda verilen kararlara daha az özen göstereceği savunulsa da, kanımızca, hâkimler, her daim haksızlık etme endişesi ile hareket ederek vermiş oldukları kararlarda titiz ve dikkatli davranacaklardır.

Nitekim, ilk derece mahkemesi hâkimleri tarafından verilen kararlara karşı üst denetim mekanizmasının bulunmasının bir sonucu olarak hata nasıl olsa düzeltilir güvencesi ile sorumluluk duygusunun azalacağı görüşünün aksine, kararların üst yargı denetimine tabi olması, uyuşmazlıkların daha titiz ve dikkatli çözümlenmesini sağlayacağı görüşü daha ağır basmaktadır²⁰⁶.

2.3.4.2.6. İstinaf Mahkemelerinin Sayısının Az Olması Olumsuz Sonuçlara Yol Açacaktır

Hukuk sistemimizde kanun yollarına ilişkin yapılan değişiklikler ile birlikte, kural olarak ilk derece mahkemelerince verilen kararların büyük çoğunluğunun istinaf kanun yoluna tabi olması nedeniyle kanun yolu incelemesi yapacak istinaf mercilerinin ilk derece mahkemelerine nazaran sayıca az olduklarından uyuşmazlıkların kanun yolu incelemesinin yeteri düzeyde yapılamaması sonucunu doğuracağı yönünde eleştirilerde bulunmaktadır.

Bu aşamada kısaca belirtmek gerekirse, eski sistemde, yirmiden fazla ilde bölge idare mahkemesi mevcut iken, yapılan değişiklikler ile birlikte, ilk etapta,

²⁰⁴ Akyıldız, “İstinafa İlkesel Bakmak”, s.24

²⁰⁵ Saygın, “İdari Yargıda İstinaf Mahkemesi Tartışmaları Üzerine Bir Analiz”, s.647

²⁰⁶ Tan, **İdare Hukuku**, s.1205

Ankara, Erzurum, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Konya ve Samsun da olmak üzere yedi ilde bölge idare mahkemesi kurulmuş iken, Haziran 2020’de Adana’da, Eylül 2021’de Bursa’da birer bölge idare mahkemesi daha kurulmuştur.

Her ne kadar, istinaf mercilerinin ilk derece mahkemelerine nazaran sayıca az olması ve bunu sonucu olarak da kanun yolu denetiminin yeteri düzeyde yapılamayacağı düşünülse de, kanaatimizce, etkin ve dengeli dağılan ilk derece mahkemelerince yapılacak yargılamada uyuşmazlıklar detaylı olarak incelenerek açıklığa kavuşturulacağından, sayıca az olan istinaf mercileri tarafından yapılacak denetimde daha az vakit harcanması sağlanacaktır.

2.3.2.2.7. Tarihi Köken Olarak İstinaf Hukuki İhtiyaçlardan Ziyade Siyasi Sebeplerle İhdas Edilmiş Bir Kanun Yoludur

İstinaf kanun yolu aleyhine ileri sürülen bir diğer görüş ise, söz konusu mahkemelerin tarihte merkezi otoriteyi kuvvetlendirmek adına mahalli mahkemeleri zayıflatma amacıyla kurulmaları nedeniyle hukuki olmaktan çok siyasi nedenlere dayandığı savunulmaktadır²⁰⁷.

Ekleme gerekir ki, söz konusu görüş salt istinaf sistemi için değil, Danıştay gibi diğer kanun yolları için de geçerli olabilecek ise de, kanaatimizce bu görüş yerinde değildir. Zira, istinaf sisteminin kabul edilmesi üzerine tarihi kökeni dikkate alınarak bu yönde bir eleştiri de bulunulmuş ise de, bu noktada önemli olanın istinaf müessesesinin hangi saik ile ortaya çıktığı değil, mevcut düzende etkili olup olmadığı, uyuşmazlıkların çözümüne katkı sağlayıp sağlamadığı yönünde bir bakış açısı sergilenmesidir.

2.3.4.2.7. İstinaf Sistemi Davanın Tarafları Açısından Ek Mali Külfetlere Sebep Olacaktır

İstinaf sistemine ilişkin yapılan bir başka eleştiri ise, yeni bir denetim sisteminin kabul edilmesi ile birlikte yargılama faaliyetlerinin pahalılaşacağı ve bu durumun taraflar açısından mali bir külfet oluşturacağıdır²⁰⁸.

Gerçekten de, yerel mahkemelerce verilen kararlara karşı bölge idare mahkemelerine başvurulabileceği, söz konusu mercilerce verilen kesin olmayan

²⁰⁷ Haluk Konuralp, “Fransız Hukukunda Kanun Yolları Arasında İstinadın Yeri-Hukuk Davaları Açısından”, *AÜHFD*, C.50, S.1, s.28

²⁰⁸ Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.767

kararlara karşı da temyiz kanun yoluna başvurulması ve her mahkemeye başvuruda ayrı harç ve posta giderleri gibi maliyetlerin ortaya çıkması taraflar açısından yargılama giderleri anlamında ek külfet oluşmasına sebep olacaktır.

Bununla birlikte, söz konusu görüşe katılmak mümkün değildir. Adil yargılanma ve adaletin sağlanması adına kanaatimizce, hangi yol seçilirse seçilsin taraflar nezdinde birtakım mali külfetler oluşacaktır. Nitekim, ne kadar deneyimli olunursa olunsun her hâkimin hata yapabileceği fikri dikkate alındığında kanun yolundan geçmeyen, hatalı veya eksik olduğu düşünülen kararların hem mali, hem hukuki, hem de sosyal maliyetinin kanun yoluna başvuruda yapılan ödemelerin taraflar üzerinde oluşturduğu ek külfetten daha ağır olacağı tabidir.

2.4. İSTİNAF KANUN YOLUNA BAŞVURMANIN ETKİLERİ

2.4.1. İstinafın Aktarıcı Etkisi

Kanun yolunun aktarıcı etkisi genel olarak, ilk derece mahkemelerince verilen kararlar aleyhine kanun yoluna başvuru üzerine ilk derece yargılaması sonunda verilen hükmün bir üst mahkeme tarafından ele alınması, uyuşmazlığın o yargı organına aktarılması olarak ifade edilmektedir²⁰⁹.

Belirtmek gerekir ki, istinaf kanun yolu da dahil olmak üzere bütün olağan kanun yollarına başvurma aktarma etkisi bulunmaktadır²¹⁰. Aynı şekilde, hükmün incelenmek üzere bir üst mahkemeye aktarılması etkisi öğretide “geliştirici etki” olarak da adlandırılmaktadır²¹¹.

Bunun dışında, hükmün incelenmek üzere bir üst mahkemeye aktarılması etkisi Alman hukukunda bu şekilde tanımlanmışken²¹², söz konusu tanımlamaya Fransız hukukunda bir şart daha eklenerek ilk derece mahkemelerince verilen kararları denetleyen üst mahkemelerin ilk derece mahkemeleri ile aynı yetkilere sahip olmaları gerektiği şeklinde tanımlama yapıldığı görülmektedir²¹³.

Buna göre, kanun yolunun aktarıcı etkiye sahip olması, kararların ilk derece yargılamasında hükmü veren hâkim veya hâkimler dışında, daha tecrübeli ve

²⁰⁹ Çınarlı, **İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare Mahkemeleri**, s.57

²¹⁰ Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s.781

²¹¹ Kamil Yıldırım, **Hukuk Devletinin Gereği: İstinaf**, Nesil Matbaacılık, İstanbul, 2000, s.41

²¹² Mert Namlı, **Türk ve Fransız Medenî Usûl Hukuku’nda Yargılamanın Yenilenmesi**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2014, s.66

²¹³ Namlı, **Türk ve Fransız Medenî Usûl Hukuku’nda Yargılamanın Yenilenmesi**, s.66

uyuşmazlıklar konusunda uzmanlaşmış hâkim veya mahkeme heyeti tarafından denetlenmesi yönünden fayda sağlamaktadır²¹⁴.

Şunu da önemle belirtmek gerekirse, kanun yoluna başvurma aktarıcı etkisi, iki dereceli bir yargılama sisteminin kabul edilmesinin asli sonucu olduğundan ikinci derece mahkemesi olan bölge idare mahkemelerince yapılacak bu inceleme hem olgu hem de hukuk açısından yapılacak bir inceleme niteliğinde olmaktadır²¹⁵.

Dahası, üst yargı merci olan bölge idare mahkemelerince uyuşmazlık hakkında karar vermesi kanun yolunun aktarıcı etkisinin tam olarak sona ermesi sonucunu doğurmamakta, aktarıcı etki, başvuruların usulüne uygun yapılması kaydıyla uyuşmazlığa ilişkin olarak verilen kararlara karşı başvurulacak kanun yolları tükeninceye kadar devam etmektedir²¹⁶.

2.4.2. İstinafın Erteleyici Etkisi

Kanun yolunun erteleyici etkisi genel olarak, kanun yolunun doğal sonucu olarak ilk derece mahkemelerince verilen nihai kararların kesinleşmesini ve hukuki uyuşmazlığın sona ermesini engelleme olarak ifade edilmektedir²¹⁷. Böylelikle, istinaf kanun yoluna başvurulmakla, nihai karar veren ilk derece mahkemesinin kararının kesinleşmesinin önüne geçilmesi sağlanmaktadır.

Belirtmek gerekir ki, kanun yolunun erteleyici etkisi, kanun yoluna başvurma aktarıcı etkisi, kanun yolunun doğal sonucu olduğundan mahkemenin ayrıca bir erteleme kararı vermesine gerek olmaksızın kendiliğinden ortaya çıkmaktadır²¹⁸.

Bu konuda bizim görüşümüz ise, her ne kadar, kanun yoluna başvurmakla kendiliğinden ilk derece mahkemesinin kararının kesinleşmesi engellense de, bu etki tam anlamıyla erteleyici bir etki değildir. Başka anlatımla, İYUK'un "Kararların sonuçları" başlıklı 28. maddesinde yer alan; "*Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez.*" hükmü dikkate alındığında kanun yoluna başvurunun kararın

²¹⁴ Akkaya, *Medeni Usul Hukukunda İstinaf*, s.61

²¹⁵ Akyılmaz, Sezginer, Kaya, *Açıklamalı İçtihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku*, s.1681

²¹⁶ Çınarlı, *İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare Mahkemeleri*, s.57

²¹⁷ Akyılmaz, Sezginer, Kaya, *Türk İdari Yargılama Hukuku*, s.781

²¹⁸ Akkaya, *Medeni Usul Hukukunda İstinaf*, s.59

kesinleşmesine etkisi olsa da, mahkemelerce verilen kararların icrasını engelleyici bir etkiye sahip değildir. Kanaatimizce, ilk derece mahkemesi kararlarına karşı yapılan kanun yolu başvurusu hükmün sadece şekli anlamda kesinleşmesini engelleyecektir.

İlave edelim ki, aynı İYUK'un 52. maddesinde; *“Temyiz veya istinaf yoluna başvurulmuş olması, hakim, mahkeme veya Danıştay kararlarının yürütülmesini durdurmaz. Ancak, bu kararların teminat karşılığında yürütülmesinin durdurulmasına temyiz istemini incelemeye yetkili Danıştay dava dairesi, kurulu veya istinaf başvurusunu incelemeye yetkili bölge idare mahkemesince karar verilebilir.”* hükmü dikkate alındığında, istinaf yoluna başvurulmuş olmasının, mahkeme kararlarının yürütülmesini durdurulmamakta, bu durumda idari yargı anlamında Türk hukuk sisteminde kanun yoluna başvuruyla birlikte şekli anlamda erteleyici etki kabul edilmekte, hükmün icrası kendiliğinden ertelenmemekte ancak talep ile hükmün icrasının ertelenmesinin söz konusu olabilmesi kabul edilmektedir.

Türk hukuk sisteminin kabul ettiği kanun yolunun şekli anlamda erteleyici etkisinin aksine, erteleyici etki Alman, Fransız ve Avusturya hukukunda, hem hükmün şekli anlamda kesinleşmesini engelleme hem de hükmün icrasını durdurma şeklinde kabul edilmektedir²¹⁹.

2.5. USUL KURALLARININ İSTİNAF KANUN YOLUNDAKİ GÖRÜNÜMÜ

2.5.1. Re’sen Araştırma İlkesinin İstinaf Yargılamasındaki Görünümü

Re’sen araştırma ilkesi, ilk defa 1964 tarih ve 521 sayılı Danıştay Kanunu’nun 82. maddesiyle getirilmiş ve uygulamada *“görülmekte olan davalarda dosya dışı inceleme”*²²⁰ diye de tabir edilmektedir.

Bu haliyle, re’sen araştırma ilkesinin anlamı ve kapsamı Danıştay kararlarında şu şekilde ifade edilmektedir: *“Re’sen araştırma ilkesine göre, davanın açılmasından nihai karar verilmesine kadar, davanın sevk ve idaresi, maddi olayın varlığının araştırılması ve delillerin elde edilmesi, maddi olayın hukuki tavsifi, olaya uygulanacak hukuk kuralının belirlenmesi, iddia ve savunmada ortaya konan maddi bulguların gerçeğe uygun olup olmadığının araştırılması, delillerin takdiri ile*

²¹⁹ Çınarlı, *İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare Mahkemeleri*, s.58

²²⁰ Tuncay, Özdeş, *Yüzyıl Boyunca Danıştay 1868-1968*, s.609; Erçetin Yorgancıoğlu, “Danıştay Yargılama Usulünde Re’sen İnceleme Yetkisi”, *İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler I*, Danıştay Başkanlığı, Ankara, 1976, s.231

tarafların hiç değinmediği olayların tespiti görevi hakime aittir. Hakim uyuşmazlık konusu olayın hukuki nitelendirmesini yapmak, olaya uygulanması gereken hukuk kurallarını belirlemek ve sonuçta hukuki çözüme varmak yönlerinden tam bir yetkiye sahiptir. Gerçeğe ulaşmak için yapılan bu tür araştırma ve incelemelerin sonucuna göre hüküm tesisinin mahkemelerin idarenin yerine geçmesi gibi bir sonuç doğurması da söz konusu değildir”²²¹.

Kısaca hatırlatmak gerekirse, hukuk yargılamasından farklı olarak idari yargılama usulünde verilen kararlar kamuyu ilgilendirdiğinden re’sen araştırma ilkesi idari yargılama usulünde yer alan bütün uyuşmazlıklarda uygulama alanı bulmaktadır.

İdari yargılama usulünde, re’sen araştırma ilkesine, İYUK’un “Dosyaların incelenmesi” başlıklı 20. maddesinde; “1.Danıştay, bölge idare mahkemeleri ile idare ve vergi mahkemeleri, bakmakta oldukları davalara ait her türlü incelemeyi kendiliğinden yapar. Mahkemeler belirlenen süre içinde lüzum gördükleri evrakin gönderilmesini ve her türlü bilgilerin verilmesini taraflardan ve ilgili diğer yerlerden isteyebilirler. Bu husustaki kararların, ilgililerce, süresi içinde yerine getirilmesi mecburidir. Haklı sebeplerin bulunması halinde bu süre, bir defaya mahsus olmak üzere uzatılabilir.

2. Taraflardan biri ara kararının icaplarını yerine getirmediği takdirde, bu durumun verilecek karar üzerindeki etkisi mahkemece önceden takdir edilir ve ara kararında bu husus ayrıca belirtilir.

3. Ancak, istenen bilgi ve belgeler Devletin güvenliğine veya yüksek menfaatlerine veya Devletin güvenliği ve yüksek menfaatleriyle birlikte yabancı devletlere de ilişkin ise, Cumhurbaşkanı ya da ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan, gerekçesini bildirmek suretiyle, söz konusu bilgi ve belgeleri vermeyebilir. Verilmeyen bilgi ve belgelere dayanılarak ileri sürülen savunmaya göre karar verilemez.” hükmü ile yer verilmiştir.

Görüleceği üzere; idari yargılama usulünde re’sen araştırma ilkesi uyarınca ilk derece ve istinaf mercilerince önlerine gelen uyuşmazlıklarda tarafların ileri sürdüğü

²²¹ Danıştay 12. Dairesi, 26.11.2015, E.2011/2498, K.2015/6238 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 11.2022).

sebeplerle bağı kalmaksızın, tarafların ileri sürmedikleri olay ve deliller dikkate alınarak uyuşmazlıklar çözülmektedir²²².

Daha açık bir ifade ile, idari yargı mercileri dava konusu ile ilgili olarak, tarafların ortaya koydukları maddi olay, hukuki durum ve ileriye sürdükleri hukuki nedenlerle bağı olmayıp, her türlü inceleme ve araştırmayı kendiliğinden yapmaktadır. Bu kapsamda, yargı mercilerince tarafların dilekçelerinde ileri sürdüğü maddi olayların gerçeğe uygun olup olmadığını “re’sen araştırma yetkisi” kapsamında kendiliğinden araştırarak, uyuşmazlığın çözümlenebilmesi için gerekli olan bilgi ve belgeleri ilgili yerlerden temin ederek, uyuşmazlık hakkında bir karar verilmektedir. Ayrıca hâkimler, Türk hukukunu re’sen uygulamaktadırlar.

Nitekim, Danıştay’ın çeşitli kararlarında da yargı mercilerince taraflar ileri sürmese bile re’sen araştırma ilkesi kapsamında uyuşmazlığın çözümü için her türlü inceleme ve araştırmanın yapılmasının mümkün, hatta olayın niteliğine göre bazı hallerde gerekli olduğu belirtilmiştir²²³.

Bunun dışında, istinaf müessesesinin hukuk sistemimize dahil olmasıyla birlikte istinaf kanun yolu aşamasında re’sen araştırma ilkesinin uyuşmazlıklarda uygulanma usulüne bakıldığında; re’sen araştırma ilkesi kapsamında tarafların mahkemeye sundukları delil ve sebeplere bağı kalmaksızın ilk derece mahkemelerince kendiliğinden uyuşmazlığın çözümü için her türlü inceleme ve araştırma yapılmakta ve deliller toplanmakta olduğundan istinaf kanun yoluna başvurulması halinde istinaf mercilerince, ilk derece mahkemelerince re’sen araştırma ilkesi uygulanmak suretiyle uyuşmazlıklarla ilgili tüm olay ve vakıaların aydınlatılıp aydınlatılmadığı ve dava konusu ile ilgili delillerin toplatılıp toplatılmadığının denetlenmesi sağlanmaktadır.

Uygulamada, istinaf mercilerince ilk derece mahkemelerinin dava konusu uyuşmazlıkları re’sen araştırma ilkesi kapsamında yeterince araştırmadan karar verildiğinin tespit edilmesi üzere kararın kaldırılması ile gerekli inceleme ve

²²² Mehmet Sönmez, “Vergi Davasında Re ‘sen Araştırma İlkesi ve Yargılama Sürecine Etkisi”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 144. Yıl**, T.C. Danıştay Başkanlığı, Ankara 10.05.2016, s.224; Ahmet Saraç, “İdari Usul Kanunu İhtiyacı Üzerine Bir Değerlendirme”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 148. Yıl**, T.C. Danıştay Başkanlığı, Ankara, 10.05.2016, s.273

²²³ Danıştay 6. Dairesi 15.02.2022, E. 2021/2350, K. 2022/1600 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 08.2022).

araştırmanın yapılması için dava dosyasının ilk derece mahkemesine gönderilmesi şeklinde kararlar verildiği görülmektedir²²⁴.

Bu aşamada kısaca belirtmek gerekirse, hukukilik denetiminin yanı sıra maddi vakıa denetimi de yapan istinaf mercilerince de İYUK'un 20. maddesi uyarınca re'sen araştırma ilkesi kapsamında gerekli araştırmaların yapılacağı, gerek duyulması halinde bilirkişi, keşif gibi delillere başvurulmak suretiyle uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulacağı açıktır.

Buna karşılık, eksik inceleme veya denetim yoluyla verilen kararlara karşı yapılan istinaf başvurularında bölge idare mahkemelerince re'sen araştırma ilkesi kapsamında gerekli inceleme ve araştırmanın yapılması ve işin esası hakkında karar vermesi gerekirken, uygulamada, söz konusu hususların tespiti halinde ilk derece mahkemelerince verilen kararların kaldırılmasına ve re'sen araştırma ilkesi uyarınca gerekli incelemenin ilk derece mahkemelerince yapılması gerektiğine dair kararlar verilmektedir.

Kanaatimizce, söz konusu uygulama yerinde değildir. Şüphesiz ki, İYUK'un 45. maddesinde; idare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabileceği, bölge idare mahkemesince, yapılan inceleme sonucunda ilk derece mahkemesi kararı hukuka uygun bulunursa istinaf başvurusunun reddine karar verileceği, karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise gerekli düzeltme yapılarak aynı kararın verileceği, ilk derece mahkemesi kararı hukuka uygun bulunmadığı takdirde ise istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verileceği, bu halde bölge idare mahkemesince işin esası hakkında yeniden bir karar verileceği, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan istinaf başvurusunun haklı bulunduğu, davaya görevsiz veya yetkisiz mahkeme yahut reddedilmiş veya yasaklanmış hâkim tarafından bakılmış olması hallerinde, istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verilerek dosya ilgili mahkemeye gönderileceği, bölge idare mahkemesince bu fıkra uyarınca verilen kararların kesin olduğu hükme bağlanmıştır.

²²⁴ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi, 27.12.2022, E.2022/248, K.2022/2184 sayılı karar (**Lexpera**, 01.2023).

Nihayet belirtelim ki, yukarıda belirtilen kanun hükümleri ve idari yargılamaya ilişkin genel kriterler göz önünde bulundurulduğunda, istinaf mercilerince yapılan incelemede uyuşmazlık ek bir araştırma yapılmadan çözülebilecek durumda ise, kural olarak dosya üzerinden inceleme yapılarak işin esası hakkında karar verileceği ve dosyanın ilk derece mahkemesine gönderilmeyeceği, istinaf konusu karardaki ihtilaf, dosyadan anlaşılacak nitelikte değilse, re'sen araştırma ilkesi uyarınca gerekli inceleme ve araştırma istinaf merci tarafından bizzat yapılarak işin esası hakkında yeniden karar verileceği ve dosyanın ilk derece mahkemesine gönderilmeyeceği görülmektedir. Nitekim, bu durumun temyiz ile istinaf incelemesi arasındaki en önemli farkı oluşturduğu, temyiz incelemesi sonucunda karar bozulduğunda dosya ilgili mahkemeye ya da daireye geri gönderilirken, istinaf incelemesi sonunda karar kaldırıldığında dosya ilgili mahkemeye geri gönderilmeyip işin esası hakkında da bölge idare mahkemesince karar verilmesi gerektiği açıktır.

Ancak, yukarıda söylemiş olduğumuz üzere, her ne kadar istinaf incelemesinde re'sen araştırma ilkesi kapsamında gerekli inceleme ve araştırmalar bizzat bölge idare mahkemeleri tarafından yapılarak işin esası hakkında yeniden karar verilmesi gerekmekte ise de, uygulamada, istinaf başvurusuna konu uyuşmazlığın keşif ve bilirkişi incelemesi yapılmaksızın çözülemeyeceği gibi hususların varlığı halinde ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına ve uyuşmazlık hakkında re'sen araştırma ilkesi kapsamında gerekli inceleme ve araştırma yapılması için dava dosyası yeniden karar verilmek üzere ilk derece mahkemesine gönderilmektedir. (Bu hususa ilişkin detaylı açıklama ve eleştirilere çalışmanın üçüncü bölümünde yer verilecektir.)

2.5.2. İstinaf Kanun Yolunda Duruşma

Duruşma genel olarak; mahkeme tarafından belirlenen bir tarihte, davacı ile davalının dilekçelerindeki iddia ve savunmalarının mahkeme huzurunda bir kez de sözlü olarak açıklanması olarak ifade edilmektedir²²⁵.

Duruşma hakkının idari yargılama usulünde mutlak bir hak olmadığı kabul edilmektedir²²⁶.

²²⁵ Celal Karavelioğlu, **Açıklamalı İctihathı ve İstinaf Kurumuyla İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2016, s.968

²²⁶ Arman Zrvandyan, "İdari Yargıda Avrupa Adil Yargılanma Standartlarına İlişkin Emsal Kararlar", 2016. <https://rm.coe.int/emsalkararlarkitabioption-2/1680a1cdb6> (E.T. 23.05.2023).

Duruşma müessesesinin istinaf kanun yolundaki görünümüne bakıldığında, istinaf mercilerince ikinci kez yapılan olay yargılaması söz konusu olduğundan duruşma usulü bazı farklar olsa da, kural olarak ilk derece yargılamasındaki uygulamayla büyük ölçüde benzemektedir²²⁷.

Belirtmek gerekir ki, duruşma usulü İYUK'un 17, 18, 19, ve 31/1. maddelerinde düzenleme altına alınmıştır.

Görüleceği üzere, Kanun'un "Duruşma" başlıklı 17. maddesinin ilk fıkrasında ilk derece mahkemeleri ve Danıştay'ın ilk derece sıfatıyla bakmış olduğu davalara ilişkin olarak duruşma usulü öngörülmüş iken, aynı maddenin ikinci fıkrasında istinaf ve temyiz kanun yolu için duruşma usulüne ilişkin hükümlere yer verildiği görülmektedir.

Keza, İYUK'un 17. maddesine bakıldığında; *"1. Danıştay ile idare ve vergi mahkemelerinde açılan iptal ve yirmibeşbin Türk Lirasını aşan tam yargı davaları ile tarh edilen vergi, resim ve harçlarla benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları toplamı yirmibeşbin Türk Lirasını aşan vergi davalarında, taraflardan birinin isteği üzerine duruşma yapılır.*

2. Temyiz ve istinaflarda duruşma yapılması tarafların istemine ve Danıştay veya ilgili bölge idare mahkemesi kararına bağlıdır.

3. Duruşma talebi, dava dilekçesi ile cevap ve savunmalarda yapılabilir.

4. 1 ve 2 nci fıkralarda yer alan kayıtlara bağlı olmaksızın Danıştay, mahkeme ve hakim kendiliğinden duruşma yapılmasına karar verebilir.

5. Duruşma davetiyeleri duruşma gününden en az otuz gün önce taraflara gönderilir." hükmü ile ilk derece yargılama usulünden farklı olarak istinaf kanun yolunda duruşma yapılması tarafların istemine ve ilgili bölge idare mahkemesi kararına bağlı olduğu görülmektedir²²⁸. Bunun dışında, yukarıda yer alan ikinci fıkrada belirtilen durum dışında istinaf mercilerince re'sen de duruşma yapılmasına karar verilebilmektedir.

İstinaf kanun yolunda duruşma yapılması gerçeğe yaklaşma, mahkeme ve taraflar arasındaki diyalogun kurulması, tarafların davaların çözümüne katkı

²²⁷ Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **Açıklamalı İçtihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku**, s.978

²²⁸ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.451

sağlaması, yargı mercilerince vicdani kanaat oluşması yönleriyle uyuşmazlıkların çözümüne olumlu etki etmektedir²²⁹.

Kanımızca, yapılan yasal düzenleme ile birlikte, ilk derece yargılamasından farklı olarak, istinaf kanun yolunda duruşma yapılabilmesinin tarafların istemine ve ilgili bölge idare mahkemesi kararına bağlı kılınması yargılamanın uzamaması bakımından olumlu bir düzenleme olarak görülse de, istinaf mercilerince temyiz denetiminin aksine maddi vakıa denetimi de yapıldığından ilk derece mahkemeleri için öngörülen duruşma usulünün istinaf sistemi için de getirilmesi daha olumlu olacaktır.

Dahası, hukuk yargılamasından farklı olarak idari yargı uygulamasında, duruşma yapılması çoğu zaman usuli bir işlemin yerine getirilmesi olarak görülse de bazen duruşma sırasındaki gözlemlerin verilecek kararın sonucunu etkilediği de görülmektedir²³⁰.

Buradan yola çıkarak şunu da not edelim ki, istinaf kanun yolunda duruşma isteminde bulunulması ve söz konusu istemin bölge idare mahkemesi kararına bağlı kılınması ile birlikte bölge idare mahkemesince duruşma yapılmaması halinde, bu usul maddi vakıa incelemesi yapılmasını öngören iki dereceli yargılanma hakkına uygun düşmeyecek ve bu yolla maddi hakikate ve adalete ulaşıldığı hususunda taraflar nezdinde şüphe oluşacak, bu durum da adalete olan güvenin sarsılmasına sebep olabilecektir²³¹.

Böyle olmakla birlikte, Anayasa Mahkemesi'nce, ilk derece mahkemeleri tarafından uyuşmazlıklar duruşmalı olarak çözüldükten sonra söz konusu karara karşı kanun yoluna başvurulması üzerine tarafların iddia ve savunmaları yazılı olarak alındıktan sonra dosya üzerinden inceleme yapılarak duruşma yapılmaksızın karar verilmesinin adil yargılanma hakkının ihlali sonucunu doğurmayacağı şeklinde kararlar verildiği görülmektedir²³².

Bu konuda sıkça karşılaşılan durumlardan biri de; yukarıda belirtilen Kanun hükmü uyarınca (Kanun metninde "...Türk Lirasını aşan iptal ve tam yargı davaları..."

²²⁹ Selçuk Hondu, "İdari Yargılama Usulünde 'Duruşma' Yapılması ve Uygulamadaki Durum", **Danıştay Dergisi**, S.89, s.16

²³⁰ Ali Telli, "İstinaf Kanun Yolunda Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri". **Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 148. Yıl**, T.C. Danıştay Başkanlığı, Ankara, 10.05.2016, s.146

²³¹ Ersan Şen, İstinafta Duruşma Şartı, <https://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/2303028-istinafta-durusma-sarti> (E.T: 28.12.2022).

²³² T.C. Anayasa Mahkemesi, 17.09.2013, Başvuru Numarası: 2013/664, KT. 17/9/2013 sayılı karar, (**Kararlar Bilgi Bankası**, 09.2022).

ifadesi yerine, "...iptal ve yirmibeşbin Türk Lirasını aşan tam yargı davaları..." ifadesine yer verilmiş olduğu dikkate alındığında) idare ve vergi mahkemelerinde açılan iptal davalarında dosyanın tekemmül sürecinin hitamına kadar taraflardan birinin usulüne uygun olarak talepte bulunması halinde duruşma yapılmasının zorunlu olduğu açık olup, ilk derece mahkemelerinde görülen davalarda taraflarca duruşma isteminde bulunulması ve yargılama sürecinde bu istemden vazgeçilmemiş olması halinde ve İYUK uyarınca öngörülen istisnai durumlar olmamasına rağmen mahkemece duruşma yapılmadan karar verilmesi ve söz konusu karara karşı istinaf kanun yoluna başvurulması halinde istinaf mercilerinin tutumunun nasıl olacağı meselesi önem arz etmektedir.

Kanaatimizce, duruşmanın; idari yargılama usulünde genel kural olarak belirlenmiş olan “yazılı” yargılama ilkesinin yanında, ayrıksı bir yargılama yöntemi olarak, tarafların “hak arama özgürlüğü” ve “adil yargılanma” hakkı bakımından bir “imkan” olarak yer aldığı, bu kapsamda, iptal davalarında, tarafların birinin istemesi durumunda duruşma yapılması yargılama usulü kuralları bakımından bir zorunluluk olup, bu zorunluluğa aykırı olarak duruşma istemli iptal davalarında duruşma yapılmaksızın karar verilmesi yargılama usulü kuralları bakımından bir aykırılık oluşturacaktır.

Yapılan açıklamalar ışığında, ilk derece mahkemelerince duruşma isteminde bulunulan davalarda usul kurallarına aykırı olarak duruşma yapılmayarak verilen kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulması halinde, istinaf mercilerince istinaf incelemesinin niteliği, bu aşamaya ilişkin duruşma kuralları, adil yargılama ilkesinin gerekleri göz önünde bulundurularak, kanımızca “*duruşma yapılmama usuli eksikliğinin giderilmesi olanağı bulunmadığından*” dava dosyaları duruşma yapılmak suretiyle bir karar verilmesi amacıyla ilgili mahkemesine geri gönderilmesi gerekmektedir.

Ancak, uygulamada bu konuda bir ayırım yapıldığı görülmektedir: Buna göre, istinaf mercileri tarafından, duruşma istemli açılan davada duruşma yapılmadan karar verilmesi üzerine yeniden bir inceleme yapılmasına karar verilmemesi hallerinde ilk

derece mahkemesinin kararının kaldırılmasına ve dava dosyasının yeniden bir karar verilmek üzere mahkemesine gönderilmesine dair kararlar verildiği görülmektedir²³³.

Bununla birlikte, istinaf merci başvuru konusu kararın kaldırılarak yeniden bir inceleme yapılmasına karar verdiği (yani dosyayı mahkemesine göndermediği) durumlarda, kendisi duruşma yapmaktadır; daha doğrusu yapmak zorundadır. Zira, bu durumda istinaf merci bir bakıma ilk derece mahkemesinin yerine geçerek karar vermektedir. Nitekim, Danıştay tarafından da benzer bir durumda aynı yönde karar verdiği görülmektedir²³⁴.

2.5.3. İstinaf Kanun Yolunda Delil İkamesi

Hukuk sistemimizde idari yargı alanında delil müessesesine ayrıntılı olarak yer verilmediği, söz konusu durumun İYUK'un 31. maddesinde yapılan düzenleme ile giderilmeye çalışıldığı görülmektedir.

İYUK'un "Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu ile Vergi Usul Kanunu'nun uygulanacağı haller" başlıklı 31. maddesinde; *"1. Bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda; ...bilirkişi, keşif, delillerin tespitinde, Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümleri uygulanır. ..."* hükmü uyarınca atıf yapılan konularda uygun düştüğü ölçüde HMK'da yer alan hükümlerin idari yargıda da uygulanacağı görülmektedir.

Bu kapsamda, aşağıda istinaf kanun yolunda delil ikamesine ilişkin detaylı açıklama yapılacaktır.

2.5.3.1. İstinaf Kanun Yolunda Bilirkişi Delili

Yukarıda da belirtildiği üzere idari yargıda bilirkişi müessesesine yer verilmemiş; sadece İYUK'un 31. maddesinde bilirkişi delili ile ilgili olarak HMK'ya atıf yapılmıştır.

²³³ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 19.10.2022, E.2022/248, K.2022/2184 sayılı karar (**Lexpera**, 03.2023).

²³⁴ Danıştay 8. Dairesi, 03.02.2022, E.2019/9141, K.2022/517 sayılı kararında *"Bu durumda, davacının duruşma isteminde bulunmasına karşın İdare Mahkemesince duruşma yapılmadan karar verilmesinde usul hükümlerine uygunluk bulunmadığından, Ankara 13. İdare Mahkemesi'nin 10/01/2019 tarih ve E:2018/744, K:2019/80 Sayılı kararına yönelik istinaf isteminin reddine ilişkin temyize konu Bölge İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır. Öte yandan, duruşma yapılmasının zorunlu olduğu durumlarda ilk derece mahkemesince bu talebin karşılanmayarak karar verildiği hallerde, bu durum İYUK'un 45/5. maddesinde sınırlı sayıda belirtilen hususlardan olmadığından, bölge idare mahkemesi tarafından duruşmanın bizzat yapılarak işin esası hakkında karar verilmesi gerekmektedir."* (Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 10.2022).

Görüldüğü üzere, HMK’da bilirkişi deliline ilişkin hükümler, idari yargılama usulüne uygun düştüğü ölçüde uygulama alanı bulacaktır.

Buna göre, HMK’nın “Bilirkişi İncelemesi” başlıklı beşinci bölümünün 266 ve 287. maddeleri arasında bilirkişi deliline ilişkin düzenlemelere yer verildiği görülmektedir.

Bu haliyle, Kanun’un 266. maddesinde; “*Mahkeme, çözümü hukuk dışında, özel veya teknik bilgiyi gerektiren hâllerde, taraflardan birinin talebi üzerine yahut kendiliğinden, bilirkişinin oy ve görüşünün alınmasına karar verir. Ancak genel bilgi veya tecrübeyle ya da hakimlik mesleğinin gerektirdiği hukuki bilgiyle çözümlenmesi mümkün olan konularda bilirkişiye başvurulamaz. Hukuk öğrenimi görmüş kişiler, hukuk alanı dışında ayrı bir uzmanlığa sahip olduğunu belgelendirmedikçe, bilirkişi olarak görevlendirilemez.*” hükmü uyarınca hukuk dışında çözümü özel ve teknik bilgi istenen konularda mahkemeler ve istinaf mercilerince bilirkişi deliline başvurulmaktadır²³⁵.

Böylece, yukarıda yer alan hüküm uyarınca mahkeme veya hâkim re’sen hareket ederek ya da tarafların talepleri sonucu bilirkişi deliline başvurma konusunda karar verecektir.

Şunu da hemen belirtelim ki, bilirkişi raporu takdiri bir delil olup bilirkişiye başvurma konusunda hâkimin takdir yetkisi vardır. Ancak, bazı durumlarda uyuşmazlığın niteliği gereği bilirkişiye başvurma zorunlu olmaktadır²³⁶.

Bilirkişilik müessesesinin istinaf kanun yolundaki görünümüne bakıldığında; yukarıda da ifade edildiği üzere ilk derece mahkemelerince verilen karar üzerine yapılan kanun yolu denetiminde istinaf başvurusunun kabulüne karar verilirse mahkeme kararı kaldırılıp işin esas hakkında istinaf mercileri tarafından karar verecektir²³⁷. Bu takdirde, istinaf mercilerince esas hakkında yeniden karar verilebilmesi için delilleri kendisi değerlendirme yoluna gidecek ve bilirkişi incelemesine gerek duyulması halinde de bilirkişi deliline kendisi başvuru yoluna gidecektir²³⁸.

²³⁵ Kaplan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.496

²³⁶ Kaplan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.496

²³⁷ Çınarlı, *İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare Mahkemeleri*, s.182

²³⁸ Mehmet Şimşek, “İdari Yargıda İtiraz ve istinaf Kanun Yollarının Karşılaştırılması” *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, S.7, s.779

Böyle olmakla birlikte, uygulamada genel olarak, istinaf mercilerince ilk derece mahkemesi kararı hukuk uygun bulunmayıp keşif veya bilirkişi incelemesi yaptırılarak uyuşmazlığın esası çözülebilecek nitelikteyse, bu durumda, bilirkişi incelemesi istinaf mercileri tarafından yaptırılmayıp ilk derece mahkemesi kararının kaldırılması ile bilirkişi incelemesi yaptırılmak suretiyle işin esası hakkında karar verilmesi için dosyanın ilk derece mahkemesine gönderilmesine dair kararlar verildiği görülmektedir²³⁹.

Şu kadar ki, ilk derece mahkemesince alınan bilirkişi raporu istinaf mercilerince hükme esas alınabilecek nitelikte bulunursa, bu durumda yeniden bilirkişi incelemesi yaptırma yoluna gidilmeyebilecektir²⁴⁰.

Bu konuda son bir şey daha söylemek gerekirse, ilk derece mahkemesi gibi bölge idare mahkemelerinin de bilirkişi raporuna uyma zorunluluğu bulunmamakta olup, bölge idare mahkemelerince bilirkişi raporuna uyulmadığı takdirde bunun gerekçesinin ortaya konulması gerekmektedir.

2.5.3.2. İstinaf Kanun Yolunda Keşif Delili

Genel olarak keşif; hâkimin dava konusu şeyi inceleyerek onun hakkında bütün duyularıyla bilgi edinmesi olarak tanımlanmaktadır²⁴¹.

İdari yargıda keşif müessesesine yer verilmemiş; sadece İYUK'un 31. maddesinde keşif delili ile ilgili olarak Hukuk Muhakemeleri Kanunu'na atıf yapılmıştır.

Bu kapsamda, HMK'da keşif deliline ilişkin hükümler, idari yargılama usulüne uygun düştüğü ölçüde uygulama alanı bulacaktır.

Hâkim tarafından, uyuşmazlık konusu hakkında bizzat duyu organı yardımıyla bulunduğu yerde veya mahkemede inceleme yaparak bilgi sahibi olmak amacıyla keşif yapılmasına da karar verileceği görülmektedir²⁴².

Yargı mercilerince keşif kararı bir ara karar ile alınmakta olup, keşfe ilişkin ara karar verilmeden önce taraflarca istenen ve uyuşmazlığın çözümüne etki edecek

²³⁹ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi, 10.01.2023, E.2022/700, K.2023/111 sayılı karar (**Lexpera**, 04.2023).

²⁴⁰ Çınarlı, **İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare Mahkemeleri**, s.183

²⁴¹ Melikşah Yasin, **İdari Yargılama Usulünde İspat**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2015, s.140

²⁴² Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.502

hususlar tespit edilerek çekişme sebepleri belirlenmeli ve keşifte tespit edilecek veya incelenecek hususlar önceden ortaya konulmalıdır²⁴³.

HMK'nın ilgili hükümleri uyarınca keşif kararı mahkemece re'sen veya taraflardan birinin talebi üzerine alınır.

Kural olarak, keşif davaya bakan mahkemece icra edilmekte, ancak keşif konusu, mahkemenin yargı çevresi dışında ise bu durumda keşif ilgili yargı merciine istinabe yoluyla yaptırılmaktadır.

Keşif müessesesinin istinaf kanun yolundaki görünümüne bakıldığında; istinaf mercilerince uyuşmazlık konusunun çözümü keşif incelemesi yapmayı gerekli kılıyorsa bu durumda keşif deliline istinaf mercilerince başvurulmaktadır.

Ancak, uygulamada genel olarak, bilirkişi incelemesinde olduğu gibi keşif incelemesi de istinaf mercilerince yapılmayıp ilk derece mahkemesine yaptırıldığı görülmektedir.

2.5.3.3. İstinaf Kanun Yolunda Tanık Delili

Genel olarak tanık delili, davanın taraflarının dışında bulunan üçüncü kişilerin, dava ile ilgili bir olay için, dava dışında sahip olduğu bilgi hakkında mahkemede dinlenilmesi olarak ifade edilmektedir²⁴⁴.

Bilindiği gibi, keşif ve bilirkişi delillerinin aksine tanık delilinin İYUK'un 31. maddesinde HMK'ya atıf yapılan hususlardan biri olmadığı görülmektedir. Bu anlamda, istinaf incelemesinde tanık deliline başvurulup başvurulamayacağı hususu önem arz etmektedir.

Öğretide, bazı yazarlar tarafından idari yargıda tanık delilinin yargılama usulüne uymadığından bahisle idari yargı sisteminde kullanılamayacağı savunulmaktadır²⁴⁵. Bu görüşü kabul eden yazarlarca, idari yargıda yazılı yargılama usulü kabul edildiğinden bahisle sözlü yargılamada kullanılan tanık delilinin idari yargılama usulüne uymayacağı dile getirilmektedir²⁴⁶.

Buna karşılık, öğretide bazı yazarlar tarafından ise idari yargılama usulünde tanık delilinin bir gereklilik olduğu ifade edilmektedir²⁴⁷. Nitekim, bu görüşü kabul

²⁴³ Çınarlı, **İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare Mahkemeleri**, s.184

²⁴⁴ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.382

²⁴⁵ Gözübüyük, Tan, **İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku**, s.984

²⁴⁶ Gözübüyük, Tan, **İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku**, s.984

²⁴⁷ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.384, Sadık KIRBAŞ, **Vergi Hukuku**, Siyasal Kitapevi, Ankara, 2015, s.18; Selim Kaneti, **Vergi Hukuku**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1989, s.300

eden yazarlarca, idari yargıda yazılı yargılama usulü kabul edilse de, duruşma gibi sözlü yargılama usulüne ait özelliklerden de faydalanılması gerektiği ifade edilmektedir.

Bunun dışında, KAPLAN tarafından ise, pozitif hukuk kuralları keşif ve duruşma sırasında tanık dinlenmesine mutlak anlamda engel teşkil etmediği ifade edilmektedir²⁴⁸. Buna göre, idari dava ve uyuşmazlıkların doğru ve adil bir çözüme kavuşturulması adına, tanık beyanı da dahil olmak üzere idari yargının yapı ve özelliklerine uygun düştüğü ölçüde taraflarca ihtiyaç duyulan her türlü delile başvurulması gerektiği savunulmaktadır.

Tanık delilinin idari yargılama usulünde ve istinaf kanun yolunda uygulama bulup bulmayacağına ilişkin yargı kararlarına bakıldığında, “...İdari yargılama usulünde önemli yere sahip olan ilkelere birisi delil serbestisi ilkesidir. Bu kapsamda uyuşmazlığı aydınlatmak amacıyla kural olarak her türlü delil kullanılabilir. Ancak delil serbestisi ilkesi idari yargılama usulünde mutlak bir ilke değildir. Örneğin tanık ve yemin delili idari yargılama usulünde kullanılmamaktadır. Ayrıca İYUK’un 20. maddesinin 3. fıkrasına göre mahkeme tarafından re’sen araştırma yetkisi kapsamında mahkemelerin her türlü incelemeyi yapma ve bilgi ve belgeleri idareden isteyebilmesi mümkündür. İYUK’un 31. maddesinde delillerin tespitinde 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun uygulanacağı, 58. maddede ise idari dava açıldıktan sonra delil tespitinin nasıl yapılacağı belirtilmiştir. Ancak Kanunda hangi iddiaların hangi delille ispat edilmesi gerektiği hususunda bir düzenleme yoktur. İdari yargılama usulünde resmi senet, fatura, makbuz gibi yazılı kanıtlar kullanılabileceği gibi keşif, bilirkişi gibi delillere başvurulabilir.”²⁴⁹ ifadeleri ile tanık delilinin İYUK’un 31/1. maddesinde HMK’ya atıf yapılmadığından dolayı idari yargıda uygulanmayacağı şeklinde karar verilmiştir.

Fakat eklemek gerekir ki, öğretide, tanık beyanı dışındaki kanıtların dava ve cevap dilekçelerine ekli olarak mahkemeye sunulması, keşif ve bilirkişi incelemesi gibi ispat vasıtalarına ise mahkemelerce re’sen başvurulmasına rağmen yargılamanın

²⁴⁸ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.508

²⁴⁹ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 10. İdari Dava Dairesi, 13.09.2022, E.2021/2767, K.2022/2279 sayılı karar (**Lexpera**, 05.2023).

gerçek anlamda beklenen yararı sağlayabilmesi için varlığına asıl ihtiyaç duyulan tanık deliline idari yargıda yer verilmemesinin eksiklik olduğu savunulmaktadır²⁵⁰.

Bu konuda bizim görüşümüz ise, adil ve doğru karar verilmesi adına re'sen araştırmanın geçerli olduğu idari yargılama usulünde olayın durumuna göre diğer delillerle olayın aydınlatılamadığı durumlarda tanık deliline duyulan ihtiyaç dikkate alındığında, yapılacak kanuni düzenlemeler ile gerek ilk derece gerekse istinaf kanun yolu aşamasında tanık deliline başvurma imkanı getirilmesi yerinde olacaktır.

2.5.3.4. İstinaf Kanun Yolunda Yemin Delili

HMK'ya göre yemin, davanın çözümü noktasında önem taşıyan bir olayın doğru olup olmadığı yönünde tarafların, mahkeme önünde kanunda öngörülen usule uygun olarak beyanda bulunmasıdır²⁵¹.

Kısaca hatırlatmak gerekirse, taraflarca getirilme ilkesinin söz konusu olduğu davalarda yemin delili kesin delil olarak kabul edilmektedir²⁵². Buna karşı, kamu düzenini ilgilendiren, re'sen araştırma ilkesinin uygulandığı davalarda ise yemin delili geçerli bir delil değildir²⁵³.

Bu nedenle olsa gerek, idari yargılama sisteminde, İYUK'un 20. maddesi uyarınca re'sen araştırma ilkesi uygulandığından ve uyuşmazlıklar kamu düzenini ilgilendirdiğinden yemin deliline başvurulamamaktadır. Daha açık bir ifade ile, yemin delili idari yargılama usulünde öngörülen davaların niteliğine uygun düşmemektedir.

Kanımızca, İYUK'un 31. maddesinde yemin delili ile ilgili 6100 sayılı kanuna bir atıf da söz konusu olmadığından, "*İstinaf Kanun Yolunda Tanık Delili*" başlığı altında yer verildiği üzere, Kanun'un 31. maddesinde yer almayan bir hususun gerek ilk derece gerekse istinaf aşamasında uygulanma olanağı bulunmamaktadır.

2.5.3.5. İstinaf Kanun Yolunda İkrar Delili

Genel olarak ikrar, taraflardan birinin ileri sürdüğü vakıyanın diğer tarafça kabul edilmesi veya taraflardan birinin kendi aleyhine olan bir durumu mahkemeye beyan etmesi olarak ifade edilmektedir²⁵⁴.

²⁵⁰ Gürsel Kaplan, "İdari Yargılama Hukukunda Sözlülük Usulü ve Tanık Dinlenebilmesi Hakkında Kısa Bir Değerlendirme", *İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.13, S.1, s.38

²⁵¹ Murat Atalı, İbrahim Ermenek, Ersin Erdoğan, *Medeni Usul Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2022, s.511

²⁵² Kesin delil: "hâkim gösterilen deliller ile bağlı olup hakkında kesin delil gösterilen vakıayı ispat edilmiş olarak kabul etmek zorundadır", bkz. Kuru, Aydın, *Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı*, s. 253.

²⁵³ Atalı, Ermenek, Erdoğan, *Medeni Usul Hukuku*, s.513

²⁵⁴ Arslan, Yılmaz, Ayvaz Taşpınar, Hanağası, *Medeni Usul Hukuku*, s.420

Çalışmanın konusu kanun yolu olması nedeniyle bu bölümde idari işlem tesis edilmeden önceki ikrar kurumu değil, yargı kurumlarında, özellikle kanun yolunda ikrar kurumunun işletilip işletilemeyeceği hususuna yer verilecektir.

Yukarıda, tanık ve yemin delilinde ifade edildiği gibi ikrar deliline ilişkin olarak da, idari yargı sisteminde herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Aynı zamanda, Kanun'un 31. maddesinde HMK'ya atıf yapılan hususlar arasında da ikrar deliline yer verilmemiştir. Daha doğrusu, ikrarın delil sayılıp sayılmayacağı da medeni usul literatüründe tartışmalı bir konudur.

Bu çerçevede değerlendirmek gerekirse, İYUK'un 31. maddesinde ikrar delili ile ilgili HMK'ya bir atıf da söz konusu olmadığından, gerek ilk derece gerekse istinaf aşamasında ikrar delilinin tek başına uyuşmazlığın çözümü için yeterli bir delil niteliğinde olmadığı düşünülmektedir.

Kaldı ki, öğretide de, idari yargıda ikrar delilinin uygulanmayacağı şeklinde yaklaşımlar bulunmaktadır²⁵⁵.

Bize göre, istinaf mercilerince yapılan denetimlerde ikrar delilinin tek başına uygulanma kabiliyeti bulunmasa da, takdiri delil olması nedeniyle uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulmasında diğer delillerle birlikte başvurulabilecek bir delil olabilecektir.

Uygulamada da, ikrar delili tek başına delil olarak kullanılamasa da, bazı bölge idare mahkemelerince diğer delillerle birlikte ikrar delili de kullanılarak uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulduğu görülmektedir²⁵⁶.

2.5.3.6. İstinaf Kanun Yolunda Uzman Görüşü

HMK'nın 293. maddesinde düzenleme altına alınan uzman görüşü genel olarak; tarafların dava konusu ile ilgili olarak uzmanından bilimsel mütalaa olarak kendi iddialarının doğruluğunu güçlendirmesi olarak ifade edilmektedir.

Bir kere, uzman görüşüne yukarıda yer alan yemin, tanık ve ikrar delili gibi İYUK'ta yer verilmediği gibi Kanun'un 31. maddesinde HMK'ya atıf yapılan hususlar arasında da yer verilmemiştir.

²⁵⁵ Gözübüyük, Tan, **İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku**, s.984

²⁵⁶ Samsun Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi, 20.02.2023, E.2022/1829, K.2023/214 sayılı karar, (**Lexpera**, 03.2023); Ankara Bölge İdare Mahkemesi 12. İdari Dava Dairesi, 02.02.2023, E.2022/2447, K.2023/123 sayılı karar, (**Lexpera**, 03.2023).

Böyle olmakla birlikte, kanaatimizce, tarafların uyuşmazlıklarda ilgili idare hukuku ve idari yargılama hukuku alanında uzman olmuş kişilerden görüş alması idari yargının niteliğine uygun düştüğünden ve tarafların mahkemeye sunacakları uzman görüşü hâkimler için yol gösterici nitelikte olduğundan uzman görüşünün idari yargılama usulünde uygulanması gerekmektedir. Kaldı ki, adil ve doğru karar verilmesi adına re’sen araştırmanın geçerli olduğu idari yargılama usulünde olayın durumuna göre uzman görüşüne başvurulması bazı hallerde hâkimin bakış açısını değiştirebilecektir. Şu kadar ki, takdiri bir delil olan uzman görüşünün gerek ilk derece gerekse istinaf mercilerince doğrudan kararda dayanak olarak alınmaması gerektiği, zira bu görüşlerin taraflardan birinin istemi ve iddiaları doğrultusunda hazırlanması ve ücretinin de bu kişiler tarafından ödenmesi nedeniyle objektifliği noktasında şüpheyile yaklaşılabacak bir husus olduğu da açıktır.

2.5.4. İstinaf Kanun Yolunda İstinabe Usulü

Bölge idare mahkemeleri, delillere doğrudan doğruya ulaşma imkanına da sahip olmakla birlikte bu ilkenin bir istisnası da istinabe kurumudur²⁵⁷.

Bu haliyle, istinabe usulüne ilişkin yapılan tanımlamalara bakıldığında; “bir davada, mahkemenin yargı çevresi dışında bir işlem yapılması gerekmekte ise, davaya bakan mahkeme, o işlemin yapılması için başka bir (yargı çevresi içinde o işlemin yapılacağı) mahkemeden yardım istemesi” veya “kazai anlamda yetki sınırları dışında kalan yerlerdeki mahkemelerden, önündeki ve inceleme konusu ettiği söz konusu hukuki olayı çözümlemek için gerekli olan hususlarda yardım alması” olarak ifade edildiği görülmektedir²⁵⁸.

Nitekim; İYUK’un 45. maddesinde; “...Bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulmadığı takdirde istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verir. Bu hâlde bölge idare mahkemesi işin esası hakkında yeniden bir karar verir. İnceleme sırasında ihtiyaç duyulması halinde kararı veren mahkeme veya başka bir yer idare ya da vergi mahkemesi istinabe olunabilir. İstinabe olunan mahkeme gerekli işlemleri öncelikle ve ivedilikle yerine getirir.” hükmü kapsamında, istinaf mercilerince gerekli görülmesi

²⁵⁷ Metin FEYZİOĞLU, “İstinabe Yoluyla Tanık Beyanın Elde Edilmesi ve Bu Beyanın Değerlendirilmesi”. *Askeri Yargıtay’ın 89. Kuruluş Yıldönümü Sempozyumu*, Ankara, Genelkurmay Basımevi, 06.04.2003

²⁵⁸ Arslan, Yılmaz, Ayvaz Taşpınar, Hanağası, *Medeni Usul Hukuku*, s.249

halinde kararı veren mahkemeye veya başka bir idare ya da vergi mahkemesine istinabe yoluna başvurulabileceği görülmektedir.

Yukarıda aktarılan yasal düzenlemede istinabe kavramına yer verildiği görülmekle birlikte hangi hallerde bu yola başvurulacağı açıkça düzenlenmemiştir. Daha açık bir ifade ile, sadece genel hukuka aykırılık halinin tespitinden sonrası ilk derece mahkemesinin kararının kaldırılacağı ve gerekirse sonrasında istinabe yoluna başvurulabileceği hüküm altına alınmıştır.

İYUK'un 31. maddesinde de HMK'ya atıf yapılan haller arasında da istinabe kurumuna yer verilmemiştir. Bu haliyle, istinaf kanun yolunda istinabe yoluna hangi hallerde başvurulacağı ve söz konusu usulün nasıl işletileceğine ilişkin bir düzenlemenin yer almadığı görülmektedir.

Buna göre, yukarıda yer alan tanımlamalardan yola çıkarak, kanaatimizce, istinaf mercilerince aynı yargı çevresinde ve aynı il sınırlarında olunmasına rağmen kendilerince keşif ve bilirkişi incelemesi yapılmayıp, ilk derece mahkemelerine yaptırılması yerinde bir uygulama değildir. Zira, istinabe usulünün, görülmekte olan bir davada, o dava ile alakalı bir hususun davaya bakan mahkemenin yargı çevresi dışında ve başka bir mahkemenin yargı çevresi içerisinde yapılması gerekiyorsa, incelemenin yapılacağı yargı çevresindeki mahkemeden hukuki yardım talep edilmesi olarak ifade edildiği dikkate alındığında, bölge idare mahkemelerince başvuru bu uygulama istinabe usulünün doğasına da aykırı olacaktır.

Nitekim, uygulamada, aynı yargı çevresinde yer alan İstanbul Bölge İdare Mahkemesi'nin ilk derece mahkemesi olan İstanbul İdare Mahkemesi'ne istinabe yoluyla keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmasına dair kararlar verildiği görülmektedir²⁵⁹.

Burada üzerinde durulması gereken konularda biri de, hukuk yargılaması ile idari yargılamada istinabe usulü benzerlik gösterse de, söz konusu yargılama usulleri arasında bazı farklar da bulunmaktadır. Zira, İYUK'un 45. maddesinin dördüncü fıkrasında inceleme sırasında ihtiyaç duyulması halinde “*kararı veren mahkeme veya başka bir yer idare ya da vergi mahkemesi*” istinabe edilebilmekteyken, 6100 sayılı Kanun'un 354. maddesinde ise inceleme sırasında gereken hallerde “*başka bir bölge*

²⁵⁹ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi, 28.12.2022, E.2022/3109 sayılı ara karar, (Lexpera, 05.2023)

adliye mahkemesi veya ilk derece mahkemesi” istinabe etme imkanı bulunmaktadır. Buna göre, idari yargıda bölge idare mahkemelerince başka bir bölge idare mahkemesini istinabe etme yetkisine sahip olmayıp sadece kararı veren mahkeme veya başka bir yer idare ya da vergi mahkemesi ilk derece mahkemelerini istinabe edebilecektir.

Bununla birlikte, istinabe kurumunun işletilmesi, istinaf aşamasında doğrudan doğruyalık ve usul ekonomisi ilkeleri yönünden sakıncalar da barındırabilecektir²⁶⁰.

Uygulamada bölge idare mahkemelerince istinabe kurumuna çok sık başvurulmayıp, çoğunlukla, ilk derece mahkemelerince verilen kararların usuli işlemlerin tam ve gereği gibi yerine getirilmediğinden bahisle kaldırıldığı ve keşif ve bilirkişi incelemesi gibi gerekli inceleme ve araştırmaların ilk derece mahkemelerince yapılması gerektiği gerekçeleriyle dava dosyalarının ilgili ilk derece mahkemelerine gönderildiği görülmektedir²⁶¹.

Ancak, kanaatimizce anılan uygulama yerinde değildir. Zira, söz konusu uygulamanın aksine bölge idare mahkemelerince ilk derece mahkemelerince verilen kararlar hukuka aykırı bulunursa, karar kaldırdıktan sonra maddi olay incelenmeli ve gerekiyorsa ara karar veya istinabe yoluyla keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırmak suretiyle uyuşmazlık çözüme kavuşturulmalıdır.

2.5.5. İstinaf Kanun Yolunda Davaya Son Veren Taraf İşlemleri

2.5.5.1. İstinaf Kanun Yolunda Feragat

HMK’nın 307 ile 312. maddeleri arasında feragate ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Nitekim, Kanun’un 307. maddesinin birinci fıkrasında; feragat, davacının, talep sonucundan kısmen veya tamamen vazgeçmesi olarak ifade edilmiştir.

Bu aşamada kısaca belirtmek gerekirse, davacı tarafından davadan feragat edilmesi ile birlikte davacı, dava konusu olan talebini daha sonra dava etme imkanını kaybetmiş olmaktadır²⁶².

İptal davalarında feragat, doğurduğu sonuçlar bakımından davanın reddi ile aynı anlama gelmekte iken, kanun yolundan feragat ise, ilgili hükmü şekli anlamda

²⁶⁰ Arslan, Yılmaz, Ayvaz Taşpınar, Hanağası, **Medeni Usul Hukuku**, s.249

²⁶¹ Konya Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 26.01.2023, E.2022/1251, K.2023/223 sayılı karar, (**Lexpera**, 02.2023).

²⁶² Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, s.708

kesinleştirmektedir²⁶³. Ancak, hükmün kesinleşmesi bakımından iki tarafın da feragati gerekmektedir.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31. maddesinde feragat konusunda, HMK'ya atıf yapıldığından gerek ilk derece gerekse istinaf aşamasında davadan feragat mümkündür.

İdari yargıda, davadan feragat konusunda, Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun ilgili hükümlerine atıf yapıldığı görülse de, idari yargıda yer alan uyuşmazlıkların nitelikleri ve bu uyuşmazlıklar sonucunda ulaşılmak istenen amaç özel hukuktan farklı olduğundan, 6100 sayılı Kanun'da feragat ile ilişkin hükümler, idari yargının niteliğiyle uygun düştüğü ölçüde uygulama bulacaktır²⁶⁴.

Nitekim, hukuk yargılamasının aksine idari yargıda feragat sadece yazılı şekilde dilekçeyle yapılacak olup, dilekçenin de uyuşmazlığın görülmekte olduğu mahkeme başkanlığına hitaben yazılması gerekmektedir²⁶⁵. Buna göre, idari yargıda sözlü şekilde ve idareye verilen dilekçe ile yapılan feragat herhangi bir hukuki sonuç doğurmaz.

Yapılan açıklamalar ışığında, istinaf kanun yolunun hukuk sistemimize dahil olmasıyla birlikte, istinafta feragat konusu; istinaf kanun yoluna başvurudan feragat ile istinaf incelemesi aşamasında asıl davadan feragat olmak üzere birbirinden farklı iki durum olduğundan söz konusu hususların ayrı ayrı incelenmesi gerekmektedir.

2.5.5.1.1. İstinaf Kanun Yolu Başvurusundan Feragat

İstinaf başvurusundan feragat edilmesine bakıldığında, bu kanun yolundan feragat edilmesi için ortada ilk derece mahkemelerince verilen bir karar bulunmalıdır. Tersinden söyleyecek olursak, ilk derece mahkemelerince henüz bir karar verilmeden önce istinaf başvuru hakkının doğmamış olması nedeniyle bu haktan da feragat mümkün değildir²⁶⁶.

Meseleye bu açıdan bakıldığında, henüz açılmış bir dava olmadan ya da dava hakkında nihai karar verilmeden taraflarca, istinaf kanun yoluna başvurmayacakları taahhüt edilmiş ise, söz konusu beyan hukuken geçerli olmayacak olup, taraflarca

²⁶³ Yıldırım, **Hukuk Devletin Gereği: İstinaf**, s.108

²⁶⁴ Münci Çakmak, "İdari Yargıda Davadan Feragat", **AÜHFD**, C.53, S.1, s.186

²⁶⁵ Yıldırım, Çınarlı, **Türk İdari Yargılama Hukuku Dersleri Cilt 3**, s.341

²⁶⁶ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1116

ancak ilk derece mahkemesince bir karar verilip istinaf başvuru hakkı doğması halinde istinaf kanun yolundan feragat etme hakkı kullanılacaktır²⁶⁷.

Bununla birlikte, ilk derece mahkemesince verilen karara karşı taraflarca istinaf kanun yoluna başvuru sonrasında, istinaf incelemesi bölge idare mahkemesi tarafından karara bağlanıncaya kadar yine istinaf başvurusundan feragat edilmesi mümkündür²⁶⁸.

Öğretide, kanun yoluna ilişkin verilen feragat dilekçelerinin, ancak kanun yolları başvurularından vazgeçme olarak değerlendirilmesi gerektiği şeklinde görüşler de bulunmaktadır²⁶⁹.

Bu hususta uygulamada, ilk derece mahkemesince verilen karara karşı istinaf kanun yoluna başvuru yapıldıktan sonra istinaf başvurusundan feragat edilmesi halinde; karşı tarafın rızasının olup olmadığına bakılmaksızın istinaf başvurusunun konusu kalmadığı ve “istinaf başvurusunun reddi” kararıyla aynı hukuki sonuçları doğurmak üzere bölge idare mahkemelerince istinaf başvurusu hakkında kanun yolundan feragat nedeniyle karar verilmesine yer olmadığına dair kararlar verilmektedir²⁷⁰.

2.5.5.1.2. Davadan Feragat

Davadan feragatin mahkeme kararının kesinleşmesine, yani, ilk derece mahkemesince verilen nihai kararın kanun yollarından geçmesine ya da bu yollara başvuru süreleri geçene kadar yapılabileceği Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nda hüküm altına alınmıştır²⁷¹.

Dolayısıyla, davadan feragat yoluna ilk derece aşamasında olacağı gibi istinaf aşamasında da başvuru imkanı bulunmaktadır.

İlk derece aşamasında davadan feragat etmenin aksine istinaf kanun yolu aşamasında davadan feragat etme hususunda öğretide farklı görüşler bulunmaktadır.

Buna göre, istinaf kanun yolu aşamasında davadan feragat ile ilgili olarak ileri sürülen görüşlerden biri, uyuşmazlık hakkında ilk derece mahkemesince nihai karar

²⁶⁷ Çağlayan, Ramazan, **İdari Yargı Kararlarına Karşı Başvuru Yolları (Fransa – Türkiye Mukayeseli Bir Deneme)**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017, s.284

²⁶⁸ Yıldırım, Çınarlı, **Türk İdari Yargılama Hukuku Dersleri Cilt 3**, s.342

²⁶⁹ Sabri Coşkun, Müjgan Karyağdı, **İdari Yargılama Usulü**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2001, s.350

²⁷⁰ Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi, 27.12.2022, E.2022/1774, K.2022/3271 sayılı karar, (**Lexpera**, 02.2023).

²⁷¹ Çağlayan, Ramazan, **İdari Yargıda Kanun Yolları**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2008, s.11

verilinceye kadar davadan feragat edilebileceği, ilk derece mahkemesince nihai karar verilmesinden sonra istinaf aşamasında davadan feragat edilemeyeceği şeklindedir²⁷². Zira, bu görüşe göre, nihai karar verildikten sonra verilen feragat dilekçesi davadan feragat olarak kabul edilmeyip kanun yoluna başvurma hakkından feragat olarak kabul edilmektedir.

Fakat, kanaatimizce bu görüş yerinde değildir. Zira, Kanun'un 31. maddesinin atıfta bulunduğu HMK'nın 307 ile 312. maddeleri dikkate alındığında söz konusu düzenlemeler arasında kanun yolları ve istinaf aşamasında, asıl davadan feragat edilmesini engelleyen açık bir hükme yer verilmediği görülmekle, gerek ilk derece gerekse kanun yolu aşamasında asıl davadan da feragat edilebileceği düşünülmektedir.

Bununla birlikte, öğretide bazı yazarlar tarafından idari yargıdaki dava türlerinin nitelik ve amaçları itibarıyla özel hukuk ilişkilerinden kaynaklanan davalardan farklı olması nedeniyle iptal ve tam yargı davalarına göre bir ayırım yapılarak, kanun yolu aşamasında da davadan feragatin değerlendirilmesi ve feragat edilip edilmeyeceğinin buna göre belirlenmesinin gerektiği savunulmaktadır²⁷³. Nitekim, söz konusu görüşe göre, özellikle iptal davasının objektif niteliği ile bu davaların sonuçlarının yalnızca bireylere değil, kamuya yönelik sonuçlarının bulunmasından ötürü bu ayırım yapılarak davadan feragat edilip edilmeyeceğine karar verilmesi gerektiği savunulmaktadır²⁷⁴.

İdari yargı düzeninde açılan iptal davalarında, iptal davasına konu olan idari işlemin niteliği esas alınarak şayet, iptali istenen işlem kamu menfaatini etkileyen bir idari işlem ise veya düzenleyici bir işlemin iptali istenilmekte ise, bu durumda, bu tür işlemlere karşı açılan davalarda feragat edebilme zamanı konusunda gerek öğretide gerekse yargı kararlarında bir farklılık bulunmamaktadır.

Bunun dışında, öğretide bazı yazarlar ve Danıştay'ın önceki kararlarına bakıldığında, bireysel menfaatleri etkileyen idari işlemlere karşı açılan davalarda davacıların kanun yolu aşamasında davadan feragat edebilecekleri kabul edilse de,

²⁷² Coşkun, Kayağdı, **İdari Yargılama Usulü**, s.350

²⁷³ Melikşah Yasin, "İdari Yargılama Usulünde Davadan Feragat ve Davayı Kabul", **Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.8, S.3-4, s.154-155

²⁷⁴ Celal Erkut, "İdari Yargının Yeniden Yapılandırılmasında Yargılama Hukuku Kurallarının Etkinleştirilmesi Sorunu", **İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırılmalı İdari Yargılama Usulü Sempozyumu**, Ankara, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, 11-12.05.2001, s.98

kamu menfaatinin etkileyen idari işlemler ve düzenleyici işlemlere karşı açılan davalarda davanın açılmasının ardından hiçbir zaman, dolayısıyla kanun yolları aşamasında da, davadan feragat etmenin mümkün olmadığı savunulmakta ve Danıştay tarafından da bu yönde kararlar verildiği görülmektedir²⁷⁵.

Nitekim, Danıştay'ın önceki kararlarında bireysel menfaat ile kamu menfaati ayrımı yapılarak kamu menfaatinin söz konusu olduğu durumlarda feragatin mümkün olmayacağı şeklinde kararlar verilmekteydi²⁷⁶.

Kanaatimizce, HMK'nın ilgili hükümlerinin iptal davaları bakımından aynen uygulanması mümkün olmayıp, aynen uygulanması uygulamada sorunlar doğuracaktır. Daha açık bir ifade ile, ilk derece mahkemelerince verilen iptal kararları söz konusu işlemlerin yapıldığı tarihten itibaren hukuk düzeninden kaldırılması sonucunu doğurmakta, bu durum sadece bireyleri değil, kamuyu da ilgilendirdiğinden ilk derece mahkemelerince verilen iptal kararı üzerine istinaf kanun yoluna başvurulması ile birlikte istinaf aşamasında iken taraflarca davadan feragat edilirse hukuka aykırı bulunan idari işlem, tarafların tek yanlı iradesiyle hukuka uygun hale gelecektir. Zira, bu durum, istinaf mercilerinin idari işlemlerin kanun yolu denetimini işlevsiz kılacaktır.

Bu konuda bizim görüşümüz ise, bireysel menfaat ile kamu menfaati ayrımı yapılarak kamu menfaatinin söz konusu olduğu iptal davalarında ilk derece yargı yerinde yapılan denetim neticesinde işlemin hukuka aykırılığının saptanması halinde, artık kanun yolu aşamasında davadan feragat edilmesinin mümkün olmaması ve bu kapsamda, HMK'da yer alan, feragatin hükmün kesinleşmesine kadar her zaman yapılabileceğine ilişkin düzenlemenin bu nitelikteki uyuşmazlıklarda uygulanmaması gerekmektedir.

Bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere, kamuyu ilgilendiren, özellikle imar planlarına karşı açılan iptal davalarında, ilk derece mahkemesince yapılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu işlemin hukuka aykırı olduğunun tespit edilmesi üzerine verilen iptal kararlarıyla ilgili kanun yolu aşamasında feragat talebinin dikkate alınmaması gerektiği, zira adli yargı kolundaki kamu adına dava açma hakkı verilen

²⁷⁵ Yasin, "İdari Yargılama Usulünde Davadan Feragat ve Davayı Kabul", s.171; Zehra Odyakmaz, "30. Yılda İdari Yargı ile İlgili Öneriler", **İdari Yargılama Usulü Kanununun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu**, ARSC Ofset Matbaacılık, Ankara, 09.03.2012, s.90

²⁷⁶ Danıştay 6. Dairesi 14.10.2009, E.2007/9760, K.2009/9822 sayılı karar, (**Danıştay Karar Arama**, 11.2022).

savcılık kurumunun idari yargı kolunda bulunmaması nedeniyle kamusal menfaate ilişkin olarak hemşehri sıfatıyla açılan davalar, meclis sıfatı ile açılan davalar veya kamusal menfaat güden odalar tarafından açılan davalarda bir nevi kamu adına dava açan savcılık kurumu gibi algılanıp kamu adına davaya devam edilmesinin üstün kamu yararı ve hukuk devletinin etkin şekilde sağlanması açısından gerekli olduğundan, bu tür uyuşmazlıklarda feragat müessesesinin işletilmemesi gerekmektedir.

İlave edelim ki, uygulamada, yakın tarihli yargı kararlarına bakıldığında, görüşümüzün aksine, idari yargıda tam yargı ve iptal davası ayrımı yapılmaksızın tüm uyuşmazlıklarda yargılamanın her aşamasında davadan feragatin mümkün olduğu şeklinde kararlar verildiği görülmektedir. Buna göre, hiç kimsenin açtığı bir davaya devam etmeye zorlanamayacağı kuralı gerekçe gösterilerek idari yargıdaki tüm uyuşmazlıklarda taraflarca davadan feragat edilebileceği yargı kararları ile kabul edilmektedir.

Zira, bir uyuşmazlıkta, davacının davadan feragat isteminin reddine ilişkin bölge idare mahkemesi kararının temyiz edilmesi üzerine Danıştay; davadan feragatin idari yargıda görülen bütün davalarda uygulanabilmesinin mümkün olduğu, bu hakkın yorum yoluyla kısıtlanma olanağının bulunmadığı, davacının yasal şekle ve esasa uygun olarak davasından feragat etmesi halinde bunun dikkate alınması gerektiği gerekçeleriyle temyize konu bölge idare mahkemesi kararında isabet bulunmadığından bahisle kararının bozulmasına ve yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın anılan bölge idare mahkemesine gönderilmesine karar verildiği görülmektedir²⁷⁷.

Durum böyleyken, uygulamada, temyize tabi istinaf kararlarında Danıştay tarafından istinaf mercilerince verilen kararların bu yönde bozulması nedeniyle istinaf mercilerince feragat başvuruları üzerine bu yönde karar verildiği görülmektedir.

Buradan yola çıkarak şunu da not edelim ki, istinaf sisteminin kabul edilmesi ile birlikte istinaf mercilerince temyiz kanun yolunun aksine uyuşmazlığın esası hakkında karar verme yetkisi bulunduğu istinaf kanun yolu aşamasında davacı tarafından davadan feragat edilirse, bu durumda, istinaf mercilerince dava dosyası ilk derece mahkemesine gönderilmemekte, şartları mevcut ise feragat hakkında söz konusu merci tarafından karar verilmektedir.

²⁷⁷ Danıştay 6. Dairesi, 24.03.2022, E.2018/8632, K.2022/3588 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 10.2022).

Nitekim, uygulamada da bölge idare mahkemelerince, kanun yolu aşamasında davadan feragat edilmesi halinde ilk derece mahkemesince verilen kararın kaldırılması ve feragat nedeniyle konusu kalmayan dava hakkında karar verilmesine yer olmadığına dair kararlar verildiği görülmektedir²⁷⁸.

2.5.5.1.3. Davadan Ek Karar Verilmek Suretiyle Feragat

İYUK'un 31. maddesi ile yollamada bulunan 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 310. maddesine 22/7/2020 tarihli, 7251 sayılı Kanun'un 29. maddesi ile eklenen ikinci ve üçüncü fıkralarında; feragat veya kabul, hükmün verilmesinden sonra yapılmışsa, taraflarca kanun yoluna başvurulmuş olsa dahi, dosyanın kanun yolu incelemesine gönderilmeyeceği ve ilk derece mahkemesi veya bölge adliye mahkemesince feragat veya kabul doğrultusunda ek karar verileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen düzenlemeden, hükmün verilmesinden sonra ortaya çıkan feragat hakkında ek karar verme yetkisinin ilk derece mahkemesine veya bölge idare mahkemesine, temyiz incelemesi aşamasında ortaya çıkan feragat hakkında ek karar verme yetkisinin ise hükmü veren mahkemeye ait olduğu sonucuna ulaşılmaktadır²⁷⁹.

Bu konuda dikkat edilmesi gereken husus, feragat nedeniyle ek karar verilmesine ilişkin yasal düzenlemeler kabul edildikten sonra istinaf kanun yolundaki uyuşmazlıklarda davadan feragat edilmesi üzerine bölge idare mahkemelerince feragat nedeniyle dava hakkında ek karar verilmesi gerekirken uygulamada istinaf mercilerince söz konusu kararlar verilmemekte, ek karar verilmek üzere dava dosyaları ilk derece mahkemelerine gönderilmektedir.

Örneğin, “*dosyanın istinaf incelemesine gönderilmesinden sonra davadan feragat edilmesi nedeniyle, davadan feragat hususunda ek karar verilmek üzere dava dosyasının hükmü veren Mahkemeye gönderilmesi gerekmektedir.*”²⁸⁰ gerekçeleriyle istinaf merci tarafından ek karar verilmesi gerekirken davacının davadan feragata ilişkin dilekçesi uyarınca HMK'nın 310. maddesinin üçüncü fıkrasına göre, ek bir karar verilmek üzere dosyanın ilk derece mahkemesine gönderildiği görülmektedir.

²⁷⁸ Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi, 29.12.2022, E.2022/1624, K.2022/1656 sayılı karar, (Lexpera, 01.2023).

²⁷⁹ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1136

²⁸⁰ Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 28.10.2022, E.2022/2410, K.2022/1759 sayılı karar, (Lexpera, 03.2023).

Kanaatimizce, bu uygulama yerinde değildir. Zira, yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden, feragat ilk derece mahkemelerince verilen nihai kararlar sonrasında yapılmış olup da, kararın yazım, tebligat veya istinaf başvuru aşamasında olması ve benzer durumların varlığı halinde dava dosyalarının istinaf kanun yolu incelemesine gönderilmemesi ve ilk derece mahkemesince dava hakkında ek karar verilmesi gerekmektedir. Şu kadar ki, ilk derece mahkemesince bir karar verilmiş olup da istinaf mercilerince istinaf başvurusunun reddine veya istinaf başvurusunun kabulü ile işin esası hakkında bir karar verilmiş ve bu aşamada taraflarca dava dosyasından feragat edilmiş ise, bu durumda istinaf mercilerince dava dosyalarının ek karar verilmek suretiyle ilk derece mahkemelerine gönderilmemesi, feragat nedeniyle ek kararın istinaf mercilerince verilmesi gerekmektedir.

Görüldüğü üzere, HMK'nın 310. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan; *“Feragat veya kabul, dosyanın temyiz incelemesine gönderilmesinden sonra yapılmışsa, Yargıtay temyiz incelemesi yapmaksızın dosyayı feragat veya kabul hususunda ek karar verilmek üzere hükmü veren mahkemeye gönderir.”* düzenlemesinden ek karar nedeniyle dava dosyasının kararı veren mahkemeye gönderilmesi yetkisinin Danıştay'a verilmesi, bunun dışında istinaf kanun yolunda olan dosyaların ek karar verilmesi amacıyla istinaf mercilerince ilk derece mahkemesine gönderilemeyeceği söz konusu görüşümüzü destekler niteliktedir.

Uygulamada, kanun yolu aşamasında davadan feragat edilmesi halinde istinaf mercileri tarafından dava dosyası ilk derece mahkemesine gönderilmeyip davadan feragat nedeniyle ek karar verilmek suretiyle davanın esası hakkında karar verilmesine yer olmadığına dair kararlar da verildiği de görülmektedir²⁸¹.

Şunu da önemle kaydedelim ki; idari yargıda ilk derece mahkemeleri ile bölge idare mahkemelerince ek karar verilmek suretiyle dava dosyaları hakkında karar verilmesine yer olmadığına dair kararlar verildiği görülmekte ise de, söz konusu müessese Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından kabul edilmemektedir. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna göre; İdari Yargılama Hukukunda ek karar müessesesinin yer almadığı ve bu kurumun adli yargıda mevcut olan bir kısım sorunu ortadan kaldırmak amacıyla düzenlenmiş

²⁸¹ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi, 14.12.2022, E.2021/1113, K.2022/1512 sayılı karar, (Lexpera, 01.2023).

olduğu dikkate alındığında, 6100 sayılı Kanun'un 310. maddesinin üçüncü fıkrasının, İdari Yargılama Hukukunda uygulanma imkanının bulunmadığı kabul edilmektedir²⁸².

2.5.5.2. İstinaf Kanun Yolunda Davanın Kabulü

HMK'nın 308 ile 312. maddeleri arasında davanın kabulüne ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Buna göre, Kanun'un 308. maddesinin birinci fıkrasında; davanın kabulü, davacının talep sonucuna, davalının kısmen veya tamamen muvafakat etmesi olarak ifade edilmiştir. Başka bir anlatımla; davacının netice-i talebinin davalı tarafından kısmen veya tamamen kabul edilmesi olarak da ifade edilmektedir²⁸³.

Kısaca hatırlatmak gerekirse, feragat müessesesinde olduğu gibi kabul de, tek taraflı irade beyanı ile yapılmaktadır.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31. maddesinde davanın kabulü konusunda, HMK'ya atıf yapıldığından gerek ilk derece gerekse istinaf aşamasında davanın kabulü mümkündür.

Esasen, HMK'nın 308 ile 312. maddeleri arasında davanın kabulüne ilişkin düzenlemelere bakıldığında kabul ile feragatin aynı esaslara tabi tutuldukları görülmektedir.

Bu haliyle, söz konusu düzenlemelere bakıldığında, kabulün, dilekçeyle veya yargılama sırasında sözlü olarak yapılabileceği, hüküm ifade etmesi için, karşı tarafın ve mahkemenin muvafakatine bağlı olmadığı, kayıtsız ve şartsız olması gerektiği, hüküm kesinleşinceye kadar her zaman yapılabileceği, kesin hüküm gibi hukuki sonuç doğuracağı ve irade bozukluğu hallerinde iptalinin istenebileceği hüküm altına alınmıştır²⁸⁴.

Bu konuda dikkat edilmesi gereken bir husus, idari yargılama usulünde, hukuk yargılamasından farklı olarak, 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'nin 11. maddesi kapsamında Bakanlıklarda Bakanın, diğer

²⁸² Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 11.10.2021, E.2021/1317, K.2021/1712 sayılı karar, (Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 04.2023).

²⁸³ Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.357

²⁸⁴ Kaplan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.477

idarelerde ise en üst yönetici, hukuk biriminin görüşü üzerine davayı kabul etme yetkisi bulunmaktadır²⁸⁵.

Bunun dışında, istinaf kanun yolunda davanın kabulü müessesesinin uygulanmasına bakıldığında, ilk derece mahkemesi kararlarına karşı yapılan istinaf başvuruları üzerine istinaf mercilerince gerek ilk derece aşamasında gerekse istinaf aşamasında davacının netice-i talebinin davalı tarafından kabul edilmesi halinde istinaf mahkemelerince ilk derece mahkemesi kararlarının kaldırmasına ve dava hakkında kabul nedeniyle karar verilmesine yer olmadığı kararı verilmektedir. Böyle bir durumda, istinaf mercilerince dava dosyası ilk derece mahkemesine gönderilmemekte, kendisi tarafından kabul nedeniyle yargılamaya devam edilemeyecek olmasından dolayı kaldırma kararı verilerek dosya hakkında karar verilmesine yer olmadığı kararı verilmektedir²⁸⁶.

Nihayet belirtelim ki, kısmi kabul halinde de, istinaf mercilerince, istinaf incelemesi sonucunda kabul edilen kısım yönünden ilk derece mahkemesinin kararının kaldırılmasına, kabul edilmeyen kısım yönünden işin esası hakkında karar verilmektedir.

2.5.5.3. İstinaf Kanun Yolunda İslah Müessesesi

İslah kelime olarak düzeltme, iyileştirme, eksikleri tamamlama anlamında kullanılmakta, hukuk terimi olarak ise, taraflardan birinin usule ilişkin bir işlemini kısmen veya tamamen düzeltmesine imkan tanıyan bir yöntem olup; iddia ile savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağının istisnalarından birisi olarak kabul edilmektedir²⁸⁷.

Diğer bir anlatımla, ıslah, tarafların iddia ve savunmaları çerçevesinde yaptığı usul işlemlerini, kanunda öngörülen sınırlar içinde düzeltmeye yarayan, iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağının istisnası olan bir hukukî imkân olarak tanımlanmaktadır²⁸⁸.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun ilgili hükümleri uyarınca idarenin eylem ve işlemlerinden doğan zararın tazmini amacıyla maddi ve manevi tazminata ilişkin

²⁸⁵ Çınarlı, **İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare Mahkemeleri**, s.204

²⁸⁶ Konya Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 02.10.2019, E.2018/1211, K.2019/1463 sayılı karar, (**Lexpera**, 09.2022).

²⁸⁷ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.834-835

²⁸⁸ Pekcanitez, Atalay, Özekes, **Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı**, s.315-316

açılan tam yargı davalarında tazminat miktarının belirtilme zorunluluğu bulunduğu, aksi halde, idari yargı mercilerince dava dilekçesinin reddine karar verileceği görülmektedir²⁸⁹.

Bununla birlikte, bazı durumlarda zarar miktarının tam olarak belirlenmesi imkansız olduğundan, zararın karşılığı istenen tazminat miktarı, yargılama sonucunda idarenin sebep olduğu zararı karşılamayabilecektir²⁹⁰.

Bu nedenledir ki, hak mahrumiyetlerinin yaşanmaması adına ıslah müessesesi, 11/04/2013 tarihinde İYUK'un 16. maddesinde yapılan değişikliklerle eklenmiştir.

İYUK'un 16. maddesinin dördüncü fıkrasında; *“Taraflar, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemezler. Ancak, tam yargı davalarında dava dilekçesinde belirtilen miktar, süre veya diğer usul kuralları gözetilmeksizin nihai karar verilinceye kadar, harcı ödenmek suretiyle bir defaya mahsus olmak üzere artırılabilir ve miktarın artırılmasına ilişkin dilekçe otuz gün içinde cevap verilmek üzere karşı tarafa tebliğ edilir.”* hükmüne yer verilmek suretiyle ıslah kurumu idari yargı sistemine dahil olmuştur.

Bu haliyle, yapılan düzenlemeler ile birlikte, ıslah kurumu davanın taraflarının, iddia ve savunmasının değiştirilmesi yasağı kapsamındaki usul işlemlerini, hâkimin onayına ve karşı tarafın iznine gerek olmaksızın belli esaslar çerçevesinde düzeltmesini sağlayan hukuki bir yol olarak kabul edilmiştir²⁹¹.

Diğer yandan, idari yargıya getirilen ıslah düzenlemesi ile birlikte, idari yargı mercileri nezdinde sadece maddi ve manevi tazminat talepli tam yargı davalarındaki talep miktarının artırılması mümkündür. Buna göre, uygulamada manevi tazminat davalarında da ıslah hakkının kullanılabilmesi kabul edilmektedir. Şu kadar ki, manevi tazminat talebinin artırılabilmesi için dava devam ederken bunu haklı kılan durum veya sebeplerin ortaya çıkmış olması gerekir. Örneğin, davacının sakatlık durumunda bir artış meydana gelmiş olması gerekir. Dolayısıyla davanın açıldığı tarih itibarıyla manevi tazminat talebine esas teşkil eden sebep ve durumda bir değişiklik olmadığı halde manevi tazminat talebi artırılamaz.

Yapılan açıklamalar ışığında, ıslah kurumunun istinaf kanun yolu aşamasında mümkün olup olmadığı hususunda ise, Kanun metninde ıslah talebinin nihai karar

²⁸⁹ Mehmet Karakuş, “İdari Yargıda Islah”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, S.17, s.408

²⁹⁰ Elvin Evrim Özcan, “İdari Yargılama Hukukunda Islah”, **TBBD**, S.92, s.224

²⁹¹ Ejder Yılmaz, **Medenî Yargılama Hukukunda Islah**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2013, s.52

verilinceye kadar yapılması gerektiği düzenlemesi yer aldığından, öğretide istinaf aşamasında ıslah talebinde bulunması mümkün olmadığı kabul edilmektedir²⁹².

Öğretide, yasal değişikliğe ilişkin kanun tasarısının gerekçesinde yer alan, *“tasarının çerçeve 1 ve 3. maddelerinde yer alan ‘nihai karar verilinceye kadar’ kaydının bozmalardan sonraki olası hüküm aşamasını da kapsadığı kuşkusuzdur”* şeklindeki ifadelerden yola çıkarak kanun yolu aşamasında da ıslahın mümkün olabileceği de savunulmaktadır²⁹³.

İlave edelim ki, 07/10/2004 tarih ve 25606 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan ve 01/06/2005 tarihinde yürürlüğe giren 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun’un “Kuruluş” başlıklı 25. maddesinde yer alan bölge adliye mahkemelerinin kuruluşuna ilişkin kanuni düzenlemeden sonra 2011 yılında kabul edilen HMK’nın 357. maddesinde bölge adliye mahkemelerinde ıslahın istenemeyeceği kurala bağlanmıştır.

Dolayısıyla, hukuk yargısına ilişkin olarak öğretide, hukuk yargılama sisteminin dar istinafi kabul etmesinden ötürü medeni usul hukukunda istinaf aşamasında ıslahın mümkün olamayacağı, zira dar istinafta sınırlı bir inceleme yapılması söz konusu olduğundan kanun koyucunun HMK’nın 357. maddesinde ıslahın yapılmaması yönünde iradesini gösterirken esasen ilk derecede ileri sürülmeyen, tartışılmayan, incelenmeyen bir hususun istinaf aşamasında ıslah yoluyla ileri sürülmesini kanunen engellemek istemesinden kaynaklandığı ifade edilmektedir²⁹⁴.

Bunun dışında, ilk derece mahkemelerince verilen nihai kararlar sonrasında istinaf kanun yolu aşamasında ıslah hakkının kullanıp kullanılmayacağına ilişkin bir diğer düzenleme, 6459 sayılı Kanun’un 5. maddesiyle İYUK’a eklenen geçici 7. maddesidir.

Söz konusu düzenlemeye göre; 6459 sayılı Kanun’un yürürlük tarihi olan 30/04/2013 tarihinde kanun yollarında derdest olan davalarda ancak ıslah yoluna

²⁹² Karakuş, “İdari Yargıda Islah”, s.408

²⁹³ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.329

²⁹⁴ Pekcanitez, Atalay, Özkes, “**Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı**”, s.492

başvurulabileceği, bu durum haricinde, ne temyiz ne de istinaf aşamasında ıslah yoluna başvurma mümkün olmadığı görülmektedir²⁹⁵.

Buna göre, İYUK'un 16. maddesinin dördüncü fıkrasında yapılan değişiklik ile Geçici 7. maddesinin, 6459 sayılı Kanun'un 30/04/2013 günlü, 28633 sayılı Resmi Gazetede yayımlanması ile yürürlüğe girdiği, bu düzenleme ile yürürlük tarihinde derdest olan tam yargı davalarında (kanun yolu aşaması dahil) bir defaya mahsus miktarın artırılması imkanı tanındığı, yürürlük tarihi olan 30/04/2013 tarihinden sonra ise nihai karar verilinceye kadar, harcı ödenmek suretiyle, bir defaya mahsus miktar artırımında (ıslah) bulunulabileceği kabul edilmektedir.

Ancak, istinaf aşamasında ıslah talebinde bulunulamayacağına ilişkin öğretide ki söz konusu görüşe katılmamaktayız. Zira, 2577 sayılı Kanun'da istinaf kanun yoluna ilişkin kanuni düzenlemelere bakıldığında, ıslah müessesesine ilişkin olarak 2013 yılında yapılan söz konusu Kanun değişikliğinden sonra yapılmış olmasına rağmen kanun koyucunun idari yargıda HMK'nın 357. maddesinde olduğu gibi istinaf aşamasında ıslah yapılmasını yasaklayan bir kurala yer vermediği, başka bir anlatımla bu yönde irade göstermediği anlaşılmakla istinaf aşamasında da ıslah edilebilecektir.

Diğer taraftan, istinaf aşamasında belirli sınırlar dahilinde davanın ikinci kez görülmesi söz konusu olduğundan yeni vakıa ve delil getirilmesi söz konusu olmakta; bu kapsamda, istinaf mercilerince maddi vakıa araştırması yapmak suretiyle uyuşmazlıkları yeniden ele alarak işin esası hakkında karar verildiğinden istinaf aşamasında da dava değerinin artırılması istinaf kurumunun getiriliş amacına daha uygun düşecektir.

Kanımızca, Kanun'da istinaf aşamasında tazminat miktarının artırılmasını yasaklayan bir kurala yer verilmediği dikkate alındığında, İYUK'un 16. maddesinin dördüncü fıkrasına, 30/04/2013 tarihinde yürürlüğe giren 6459 sayılı Kanun'un 4. maddesi ile eklenen cümlede yer verilen nihai karar verilinceye kadar bir defaya mahsus miktar artırımında bulunulabileceği kuralı, 18/06/2014 tarih ve 6545 sayılı Kanun ile getirilen ve fiilen 20/07/2016 tarihinden itibaren uygulamaya giren istinaf kanun yolunun getirmiş olduğu yenilik ve değişikliklerle birlikte değerlendirilmelidir.

Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, istinaf merci tarafından temyiz incelemesinden farklı olarak, olayın hem maddi hem de hukuki yönü incelenebileceğine

²⁹⁵ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.836

ve kararda isabet görülmemesi halinde ilk derece mahkemesinin verdiği karar kaldırılarak esas hakkında yeni bir karar verildiğine göre, istinaf merciince verilen kararların da nihai karar hüviyetini taşıdıkları, bu kapsamda, nihai karar ibaresinin istinaf kanun yoluna geçilmesiyle birlikte istinaf mercilerince verilen kararlar şeklinde yorumlanmasının, hak arama özgürlüğü kapsamında mahkemeye erişim hakkının etkili şekilde kullanılması ve ıslah müessesesiyle ulaşılmak istenen adil yargılanma hakkının gerçekleştirilmesi amacına da uygun olacağından taraflara istinaf aşamasında tazminat miktarının artırılabilme hakkının verilmesi gerektiği kanaatindeyiz.

Zira, uygulamada da Bölge İdare Mahkemelerince istinaf aşamasında davacıya ıslah hakkı verilerek ve dava ıslah ettirilerek görüşümüzü destekler nitelikte kararlar verilmektedir²⁹⁶.

Aynı zamanda, medeni yargılama ile ilgili olarak, Anayasa Mahkemesi tarafından 15.02.2023 tarihinde verilen kararda; bozma kararından sonra bozma kararı uyarınca tahkikat yapıldığı durumda ıslah talebinden bulunulmasına yönelik başvuruya konu yargılama süreci itibarıyla dahi mevzuatta açık bir engel bulunmamasına karşın kategorik bir yaklaşımla hiçbir istisnaya yer vermeden her durumda bozma kararından sonra ıslah yapılmasının mümkün olmadığı hususundaki mahkemelerin yorumlarının öngörülemez olduğu ve bu yorumların anayasal anlamda kanunilik ölçütüne uygun olmadığı, daha açık bir ifade ile, salt bozma kararından sonra ıslah yapılamayacağı gerekçesiyle ıslah talebinin kabul edilmemesi suretiyle mahkemeye erişim hakkına yapılan müdahalenin kanuni dayanağının bulunmadığı sonucuna varılarak, mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğine karar verilmiştir²⁹⁷.

Islah konusunda önemli hususlardan biri de; İYUK'un 16. maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan “*bir defaya mahsus olmak üzere artırılabilir*” hükmü kapsamında, uyuşmazlık konusuna ilişkin olarak ilk derece mahkemesinde yapılan inceleme sonucunda tanınan ıslah hakkı üzerine ıslah hakkının kullanılması ile birlikte ilk derece mahkemesince verilen kararın istinaf merci tarafından kaldırılmasıyla ilk derece mahkemesine gönderilmesi veya istinaf merci tarafından işin esası hakkında kendisi tarafından yeniden karar verilmesi noktasında uyuşmazlık konusunun yeniden

²⁹⁶ İzmir Bölge İdare Mahkemesi 1. İdari Dava Dairesi, 10.11.2022, E.2022/1578, K.2022/2025 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

²⁹⁷ Anayasa Mahkemesi, 03.07.2019, Başvuru Numarası: 2019/23977, KT.15.02.2023 sayılı karar, (**Kararlar Bilgi Bankası**, 05.2023).

hesaplanması ve tespit edilen bedelin ilk ıslah edilen bedeli geçmesi halinde ilk derece veya bölge idare mahkemelerince davacı tarafa ikinci bir ıslah hakkının verilip verilmeyeceği meselesidir.

Danıştay tarafından, “2577 sayılı Kanunun 16. maddesinin 4. fıkrasında yapılan değişiklik ile Geçici 7. maddesinin, 6459 sayılı Kanunun 30/04/2013 günlü, 28633 sayılı Resmi Gazetede yayımlanması ile yürürlüğe girdiği, bu düzenleme ile yürürlük tarihinde derdest olan tam yargı davalarında (kanun yolu aşaması dahil) bir defaya mahsus miktarın artırılması imkanı tanındığı, yürürlük tarihi olan 30/04/2013 tarihinden sonra ise nihai karar verilinceye kadar, harcı ödenmek suretiyle, bir defaya mahsus miktar artırımında (ıslah) bulunulabileceği²⁹⁸” gerekçesiyle ıslah hakkının bir defaya mahsus olmak üzere kullanılabileceği kabul edilmektedir.

Bununla birlikte, gerek yargı kararları gerekse Kanun’un lafzi yorumundan ıslah hakkının bir defaya mahsus olmak üzere kullanılabileceği öngörülmekte ise de, kanaatimizce, yargı mercilerince verilen kararların üst yargı mercileri tarafından bozulması veya kaldırılması sonucunda yeniden yapılan inceleme üzerine (bilirkişi incelemesi vb.) uyuşmazlık konusu değerın davacının kusuru olmaksızın ilk ıslah edilen değerden fazla çıkması halinde ikinci ıslah dilekçesi ile dava değerinin artırılma hakkının davacıya verilmesi hak arama özgürlüğünü geliştirici nitelikte olacağından bu gibi durumlarda davacıya ikinci bir ıslah hakkının verilmesi gerekmektedir.

Dahası, ilk derece mahkemesinin bilirkişi incelemesi yapmaması veya hükme esas alınan bilirkişi raporunun hatalı olması gibi durumların varlığı halinde “hakkaniyet temelli bakıldığında” usulüne uygun olarak yapılmış bir yargılamanın varlığından bahsedilemeyeceğinden, kanaatimizce, İYUK bağlamında miktar artırımının “usulüne uygun olarak yapılan yargılamada” bir defaya mahsus kullanılabileceği şeklinde anlamak gerekmektedir.

Nitekim, dava değerinin düzeltilmesi iradesiyle verilen ikinci ıslah dilekçesi doğrultusunda hüküm kuran bölge idare mahkemesi kararını onayan Danıştay 10. Dairesi'nin 10.11.2020 tarih ve E:2019/954, K:2020/4686 sayılı kararı da bu doğrultudadır.

²⁹⁸ Danıştay 6. Dairesi, 03.11.2022, E.2021/8407, K.2022/9182 sayılı karar, (Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 02.2023).

Burada son olarak belirtelim ki, idare mahkemelerinde ve bölge idare mahkemeleri idari dava daireleri nezdinde ıslah hakkının kullanılması için öngörülen harçların yatırılması gerekmekte iken, vergi yargısında karar harcı peşin alınmadığından söz konusu hakkın kullanılması için İYUK'un 16. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca öngörülen harcın yatırılmasına gerek yoktur.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İSTİNAF YARGILAMA USULÜ

3.1. GENEL OLARAK

Bölge idare mahkemelerinin kuruluşu, görevleri ve işleyişi 2576 sayılı Kanun ile düzenleme altına alınmıştır. Türk idari yargı düzeninde bölge idare mahkemeleri 1982 yılından beri yer almaktadır.

Bölge idare mahkemelerinin kuruluşu eskiye dayanmakla birlikte idari yargıya ilişkin uyuşmazlık türlerinin ve sayılarının artması ile Kanun ihtiyaçlara cevap veremez hale gelmiş olup, bunun sonucu olarak da, zaman zaman mahkemelerin yapısında değişiklikler yapılmıştır²⁹⁹.

Nitekim, yapılan köklü değişiklikler ile birlikte, 6545 sayılı Kanun ile bölge idare mahkemeleri istinaf merci olarak yeniden yapılandırılmış ve buna uygun olarak da bu mahkemelerin yapısında ve görevlerinde esaslı değişiklikler yapılmıştır³⁰⁰.

Bu haliyle, 18 Haziran 2014 tarihinde kabul edilen ve 28 Haziran 2014 tarih ve 29044 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6545 sayılı “Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile, 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda değişiklikler yapıldığı görülmektedir³⁰¹.

Değişiklik öncesi idari yargıdaki ilk derece mahkemelerince verilen nihai kararların bir kısmına karşı bölge idare mahkemelerine, bir kısmı karşı ise Danıştay’a başvurulmaktaydı. Bir başka deyişle, eski sistemde, İYUK’un 45. maddesinde, itiraz üzerine bölge idare mahkemelerinde kesinleşecek davalara yer verilmekteydi ve bu davaların dışında kalan uyuşmazlıklara karşı ise Danıştay’a temyiz yoluna başvurulmaktaydı. Yapılan değişiklikler ile birlikte ise, tek dereceli kanun yolundan iki dereceli kanun yolu sistemine geçilmiştir³⁰².

²⁹⁹ Hüseyin Bilgin, “Beşinci Yargı Paketiyle İdari Yargıdaki Son Değişiklikler Hakkında Bir İnceleme”, **KTO Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.1, S.2, s.150-185

³⁰⁰ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.108; Gözübüyük, Tan, **İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku**, s.85

³⁰¹ Atay, **İdari Yargılama Hukuku**, s.112

³⁰² Atay, **İdari Yargılama Hukuku**, s.113

Bunun dışında, çalışmanın önceki bölümlerinde açıklandığı üzere bölge idare mahkemelerinde yargılama sisteminin tamamen değiştirildiği, itiraz kanun yolunun kaldırıldığı, itiraz kanun yolu yerine daha kapsamlı olan istinaf kanun yolunun getirildiği görülmektedir.

Bununla birlikte, kabul edilen yeni sistem ile birlikte, kanun yolu denetimi yapacak olan bölge idare mahkemelerinin kuruluşuna ilişkin olarak, 2576 sayılı Kanun'un Geçici 20. maddesinde düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre, bölge idare mahkemelerinin Adalet Bakanlığı tarafından kurularak yargı çevrelerinin belirleneceği ve tüm yurttaki göreve başlayacağı tarihin Resmi Gazete'de ilan edileceği hüküm altına alınmıştır. Nitekim, bunun üzerine, Adalet Bakanlığı tarafından iki farklı karar alındığı ve kararların 07.11.2015 tarih ve 29525 sayılı Resmi Gazete'de yayımlandığı görülmektedir.

Görüleceği üzere, 26 Eylül 2014 tarihinde alınan karar ile bölge idare mahkemelerinin İstanbul, Ankara, Bursa, İzmir, Konya, Samsun, Erzurum ve Gaziantep illerinde kurulması kararlaştırılmış ve yargı çevreleri belirlenmiştir. Her ne kadar yurt genelinde sekiz adet bölge idare mahkemesinin kurulacağı belirtilmiş ise de, akabinde Hâkimler ve Savcılar Genel Kurulunun almış olduğu 29.02.2016 tarih ve 54 sayılı Kararı ile ilk etapta yedi adet bölge idare mahkemesinin faaliyete geçirilmesine karar verilmiştir.

Burada son olarak belirtelim ki, yapılan değişiklikler ile birlikte, bölge idare mahkemelerinin teşkilat yapısı; başkanlık, başkanlar kurulu, daireler, bölge idare mahkemesi adalet komisyonu ve müdürlüklerden oluşan detaylı bir yapıya kavuşmuştur³⁰³.

3.2. İSTİNAF YARGILAMA USULÜ

3.2.1. İstinaf Yargılamasının Kapsamı

3.2.1.1. İstinaf Kanun Yoluna Konu Olabilecek Kararlar

3.2.1.1.1. Davanın Esası Hakkında Verilen Kararlar

İdare ve vergi mahkemelerinin vermiş oldukları nihai kararlar istinaf kanun yoluna konu olabilecek kararlardır.

³⁰³ Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **Açıklamalı İçtihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku**, s.70

Buna göre, İYUK'un "İstinaf" başlıklı 45. maddesinin birinci fıkrasında; *"İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda farklı bir kanun yolu öngörülmüş olsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir. Ancak, konusu **beş bin Türk lirasını** geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar kesin olup, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz."* kuralına yer verilmiş, ancak maddede öngörülen beş bin Türk lirası olan parasal sınır, aynı Kanun'un Ek 1. maddesi uyarınca 2023 yılı için belirlenen yeniden değerlendirme oranında güncellendiğinde yirmi bin Türk lirası olarak uygulanmaktadır³⁰⁴.

Dolayısıyla, 2023 yılı için konusu yirmi bin TL'yi geçen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davalarında verilen kararlara karşı, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa bile mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesinde kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf kanun yoluna başvuru imkanı bulunmaktadır³⁰⁵. Görüleceği üzere, 2023 yılında ilk derece mahkemelerince verilen kararlarda dava konusu yirmi bin TL ve altında ise verilen karar kesin olacağından bu karara karşı hem istinaf hem de temyiz yoluna başvurma imkanı bulunmamaktadır.

Nitekim, bölge idare mahkemelerince de, uyuşmazlık konusu tutar yukarıda belirtilen Kanun kuralı uyarınca belirlenen tutarın altında olmasına rağmen ilk derece mahkemelerince kanun yolu açık olarak verilen karara karşı yapılan istinaf başvurularının incelenmeksizin reddine karar verilmektedir³⁰⁶.

İdare ve vergi uyuşmazlıklarındaki yirmi bin TL'lik sınırın tespitinde kanaatimizce; alacak, vergi, ceza ve faizlerin toplamı dikkate alınmalıdır. Şu kadar ki, yargılama giderleri kesinlik sınırının tespitinde dikkate alınmamalıdır.

³⁰⁴ 2023 yılı için geçerli olan bu parasal tutar, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 298'inci maddesi hükümleri uyarınca Hazine ve Maliye Bakanlığınca her yıl tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle uygulanır. Ancak bu şekilde belirlenen sınırların bin Türk lirasını aşmayan kısımları dikkate alınmaz (İYUK Ek Madde 1).

³⁰⁵ Gözübüyük, Tan, **İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku**, s.1033

³⁰⁶ İzmir Bölge İdare Mahkemesi 6. İdari Dava Dairesi, 19.11.2020, E.2020/1683, K.2020/1516 sayılı karar, (**Lexpera**, 10.2022); İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi, 30.03.2020, E.2019/1564, K.2020/387 sayılı karar, (**Lexpera**, 08.2022).

Bu hususta önemli noktalardan biri, söz konusu yirmi bin TL’lik parasal sınırı nasıl anlamamız gerektiği, daha açık bir ifade ile, söz konusu miktar dikkate alınırken dava değerinin mi, dava dilekçesinde belirtilen değerin mi, yani dava konusu edilen uyuşmazlık miktarının mı, mahkemece kabul edilen veya reddedilen değerin mi dikkate alınması gerektiğidir.

Kanaatimizce, söz konusu parasal sınırın tespitinde kanun maddesinin lafzından hareket edilerek istinaf sınırına ilişkin bu parasal tutarın belirlenmesinde dava konusu edilen miktar, yani, dava dilekçesinde davacı tarafından belirtilen miktar dikkate alınmalıdır. Zira, davacı dava konusunu belirttiği talep ile kısıtlı hale getirmiştir. Diğer taraftan, mahkemece yapılan yargılama sonucunda davacıya ıslah hakkı tanınmış olup da davacı tarafından da bu hak kullanılmış ise, bu durumda artık ıslahla artırılan tutar dikkate alınmalı ve bu miktar üzerinden hesaplanma yapılmalıdır.

Bu hususa bir örnek vermek gerekirse, uygulamada, hukuki el atma davalarında hak sahiplerinin taşınmazlarının değeri çok yüksek olmakla birlikte, kimi davacılar tarafından kanunda öngörülen sınırın altında bir tutar belirtilerek dava açılmakta, mahkemece yapılan denetim sonucunda şayet davacı haklı görülmez ise, bu durumda istinaf kanun yolu kapalı olarak davanın reddine karar verilmektedir. Böylece, söz konusu davalarda her ne kadar taşınmaz değeri yüksek olsa da, öngörülen parasal sınırın altındaki taleple dava açıldığından yargı mercilerince istinaf kanun yolu kapalı olarak karar verilmektedir. Diğer taraftan, söz konusu kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulması halinde ise, istinaf mahkemelerince kesin nitelikteki mahkeme kararına yönelik istinaf başvurusunun incelenmesine yasal imkan bulunmadığına dair kararlar verilmektedir.

Buna karşılık, kanaatimizce, kanun maddesinin davacının talebinin kabul edilmeyen kısmı yönünden anlaşılması halinde ise, davacı tarafından kanunun öngördüğü parasal sınır olan 20.000,00 TL’nin üzerinde bir meblağ ile 30.000,00-TL üzerinden açılan davada mahkemece talebin kısmen kabulüne, kısmen reddine karar verilmesi ve 15.000,00 TL maddi zarar talebinin kabulüne, 15.000,00 TL’lik talep yönünden ise davanın reddine karar verilmesi halinde, gerek davacı gerekse davalı idare tarafından istinaf kanun yolunun kapatılacağı ve hak arama özgürlüğü yönünden olumsuz sonuçlar doğabileceği tabidir.

İlave edelim ki, idari yargılama tekniğinde genel kuralın ilk derece mahkemesi kararlarının kanun yoluna tabi olması gerektiği, ilk derece mahkemesi kararının kesin olması hususunun ise istisnai bir durum olduğu dikkate alındığında, istisnai bir kuralın hak arama özgürlüğü aleyhine yorum yoluyla genişletilmesi suretiyle kişilerin mahkemeler önünde davacı ve davalı olma haklarına engel olunamayacaktır.

Bu konuda önem arz eden bir başka husus, İYUK'un "İstinaf" başlıklı 45. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "başka kanunlarda aksine hüküm bulunda dahi (...) istinaf yoluna başvurulabilir" şeklindeki ibarenin, 20/7/2017 tarihli ve 7035 sayılı Kanun'un 6 ncı maddesiyle, "farklı bir kanun yolu öngörülmüş olsa dahi" şeklinde değiştirilmiş olması üzerine, söz konusu "farklı bir kanun yolu öngörülmüş olsa dahi" ibaresinden ne anlaşılması gerektiğidir.

Bu konuda bizim görüşümüz, söz konusu maddedeki hüküm, diğer kanunlarda kanun yoluna ilişkin başka hüküm bulunsa dahi kararın tebliğinden itibaren 30 gün içinde öngörülen kanun yoluna değil, istinaf kanun yoluna başvurulması gerektiği anlamına gelmektedir. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, şayet başka kanunlarda mahkemelerce verilen kararların kesin olduğuna dair bir ibare varsa, bu gibi durumlarda bu kararlara karşı istinaf veya temyiz kanun yoluna başvurulamayacaktır. Böyle durumlarda, ilgili mevzuat hükümlerinden kararların kesin olduğu anlaşılıyor ve kararlara karşı kanun yoluna ilişkin herhangi bir ibare de bulunmuyorsa, o halde, sırf yukarıda yer alan "farklı bir kanun yolu öngörülmüş olsa dahi" ibaresinden yola çıkarak söz konusu kararların kanun yoluna tabi olacağı söylenemeyecektir.

Kısacası, bu kararlar için istinaf ve temyiz kanun yolu kapalı olacaktır. Şunu da hemen belirtelim ki, mahkemelerin bu konularda verdiği kararların usule veya esasa dair olması arasında da herhangi bir ayrım yapılmadığından, her iki durumda da verilen kararlar kesin olup, istinaf ve temyiz yolu kapalı olacaktır. (Bu hususa sonraki kısımda daha geniş olarak yer verilecektir.)

Nitekim, bu hususa bir örnek vermek gerekirse, vergi mahkemelerinde arsa metrekaresi birim değerlerinin tespitine yönelik takdir komisyonu kararlarının iptali istemiyle açılan davalarda verilen kararlara karşı 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun Mükerrer 49. maddesinde on beş gün içinde Danıştay'a temyiz yoluna başvurulabileceği belirtilmekte ise de 18/06/2014 tarihinde yürürlüğe giren 6545 sayılı

Kanun'un 19. maddesiyle değişik İYUK'un 45. maddesinin birinci fıkrasındaki, *"başka kanunlarda farklı bir kanun yolu öngörülmüş olsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir"* hükmü dikkate alınarak istinaf kanun yoluna ve 30 günlük başvurusu süresi dikkate alınarak başvuru yapılmaktadır.

Keza, bir diğer örnek, 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılansısı Hakkında Kanun'un Geçici 6. maddesinde; *"...Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yapılan uygulamaya karşı, işlemin ilgisine tebliğ tarihinden itibaren; imar ve parselasyon planlarına karşı ilan tarihinin bitiminden itibaren on beş gün içinde dava açılabilir. Mahkemece, idarenin savunmasının alınmasından sonra otuz gün içinde karar verilir, bu karara karşı **on beş gün içinde temyiz yoluna gidilebilir.**"* hükmü yer almakta ise de, bu Kanun'da öngörülen 15 günlük ve temyiz yoluna başvurulur hükmünün uygulamada İYUK'un 45. maddesi uyarınca 30 gün başvuru süresi ve istinaf kanun yoluna başvuru yapılması gerektiği olarak uygulandığı görülmektedir.

3.2.1.1.2. Usule İlişkin Olarak Verilen Kararlar

İdare ve vergi mahkemelerinin istinaf başvurusuna konu edilebilecek usule ilişkin kararları da bulunmaktadır. Bu kararları kısaca şu şekilde sıralamak mümkündür³⁰⁷;

a) İYUK'un 6. maddesi uyarınca harç veya posta ücretinin ödenmemesi veya eksik ödenmesi nedeniyle verilen davanın açılmamış sayılmasına ilişkin kararlar,

b) İYUK'un 15/1-a. maddesi uyarınca davanın adli yargının görev alanına girmesi sebebiyle verilen görevsizlik kararları,

c) İYUK'un 15/1-b. maddesi uyarınca süreaşımı, ehliyetsizlik veya idari davaya konu edilebilecek nitelikte işlem olmaması sebebiyle verilen davanın reddine ilişkin kararlar,

ç) İYUK'un 15/1-e. maddesi uyarınca davanın idari merci tecavüzü dolayısıyla reddine dair verilen kararlar,

d) İYUK'un 15/5. maddesi uyarınca yenileme dilekçelerinde aynı yanlışlıkların yapılması dolayısıyla verilen davanın reddine ilişkin kararlar,

³⁰⁷ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1341

e) İYUK'un 26/2. maddesi uyarınca sadece öleni ilgilendirdiği gerekçesiyle dilekçenin iptali yönünde verilen kararlar,

f) İYUK'un 26/3. maddesi uyarınca adrese tebligat yapılamaması dolayısıyla işlemde kaldırılan dosyaların, bir yıl içinde yeniden işleme konulmasının istenilmemesi sebebiyle davanın açılmamış sayılması yönünde verilen kararlar,

g) Davadan feragat, kabul veya uyuşmazlığın konusu kalmadığından bahisle verilen karar verilmesine yer olmadığına dair kararlar,

ğ) İstinaf başvurusunun süresinde yapılmadığından bahisle ilk derece mahkemelerince verilen süre aşımı nedeniyle istinaf isteminin reddine dair kararlar,

h) İstinaf başvurusu üzerine gerekli posta giderinin yasal süresi içinde tamamlanmaması üzerine İYUK'un 45. maddesinin yollamada bulunduğu 48/6. maddesi gereğince istinaf isteminden vazgeçilmiş olduğundan bahisle ilk derece mahkemelerince verilen istinaf edilmemiş sayılmasına ilişkin kararlar, gösterilmektedir.

3.2.1.1.3. Yargılamanın Yenilenmesi İstemleri Hakkında Verilen Kararlar

İstinaf kanun yolunun kapalı olduğu ilk derece mahkemesi kararları ile İYUK'un 20/A ve 20/B maddeleri uyarınca verilen kararlar dışındaki yargılamanın yenilenmesi istemleri hakkında verilen kararlara karşı istinaf kanun yoluna gidilebilecektir³⁰⁸. Söz konusu kararlarda, yargılamanın yenilenmesi isteminin reddine veya kabulüne dair verilen karar olması bakımından bir farklılık bulunmamaktadır ve her iki tür karar çeşidi de istinaf kanun yoluna tabi kararlardandır³⁰⁹.

3.2.1.2. İstinaf Kanun Yoluna Kapalı Olan Kararlar

3.2.1.2.1. 2575 Sayılı Kanun'dan Kaynaklanan İstinaf Yargılamasına Tabi Olmayan İlk Derece Mahkemesi Kararları

2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun "Danıştay'ın görevleri" başlıklı 23. maddesinde Danıştay'ın gerek temyiz merci olarak gerekse ilk derece mahkemesi sıfatıyla uyuşmazlıkları çözüme kavuşturduğu hüküm altına alınmıştır.

Bu takdirde, söz konusu kanun maddesi uyarınca Danıştay'ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla baktığı davalarda verdiği kararların istinaf kanun yoluna tabi olmaksızın, doğrudan temyiz kanun yoluna tabi olduğu görülmektedir.

³⁰⁸ Tansuğ, **İdari Yargılama Hukukunda Yargılamanın Yenilenmesi**, s.128

³⁰⁹ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1337

Diğer taraftan, aynı Kanun'un 24. maddesinde Danıştay'ın hangi uyuşmazlıklara karşı ilk derece mahkemesi sıfatıyla hareket edeceği de hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla, 2575 sayılı Kanun'un 24. maddesinde yer alan uyuşmazlıklarda ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay'da dava açılacağı, kanun yolu denetiminin de Danıştay tarafından gerçekleştirileceği, bu nedenle de, söz konusu uyuşmazlıklara karşı istinaf kanun yoluna başvuru imkanı bulunmadığı görülmektedir.

Buna göre, 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun "İlk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülecek davalar" başlıklı 24. maddesinde yer alan ve Danıştay'ın ilk derece mahkemesi olarak baktığı doğrudan temyiz kanun yolu denetimine tabi uyuşmazlıklara bakıldığında;

- a) Cumhurbaşkanı kararları,
- b) Cumhurbaşkanınca çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri dışındaki düzenleyici işlemler,
- c) Bakanlıklar ile kamu kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemler,
- ç) Danıştay İdari Dairesince veya İdari İşler Kurulunca verilen kararlar üzerine uygulanan eylem ve işlemler,
- d) Birden çok idare veya vergi mahkemesinin yetki alanına giren işler,
- e) Danıştay Yüksek Disiplin Kurulu kararları ile bu Kurulun görev alanı ile ilgili Danıştay Başkanlığı işlemlerine, karşı açılacak iptal ve tam yargı davaları,
- f) Tahkim yolu öngörülmeyen kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan idari davalar,

Sonuç olarak söylemek gerekirse, bu tür uyuşmazlıklarda verilen kararlara karşı doğrudan temyiz kanun yoluna başvurulmaktadır. Bununla birlikte, ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'ın görevine giren uyuşmazlıklar yukarıda belirtilenlerden ibaret olmayıp, özel kanunlarda Danıştay'ın ilk derece mahkemesi olarak görevli olduğu uyuşmazlıklara da yer verildiği görülmektedir.

3.2.1.2.2. İYUK'tan Kaynaklanan İstinaf Yargılamasına Tabi Olmayan İlk Derece Mahkemesi Kararları

3.2.1.2.2.1. İlk Derece Mahkemelerince Verilen Nihai Kararlar

Kanun'un ilgili maddelerinde ilk derece mahkemesi olarak idare ve vergi mahkemeleri tarafından verilen bazı kararların kesin olduğu, bazı kararların istinaf kanun yoluna tabi olduğu, bazı kararların ise istinaf incelemesine tabi olmaksızın doğrudan temyize tabi olduğuna ilişkin hükümler bulunmaktadır.

3.2.1.2.2.1.1. İvedi Yargılama Usulüne Tabi Uyuşmazlıklar

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda, istinaf yargılamasına tabi olmayan ilk derece mahkemesi kararları bulunmaktadır.

Kanun'un "ivedi yargılama usulü" başlıklı 20/A maddesinde ivedi yargılama usulüne tabi uyuşmazlıklar, bu uyuşmazlıklardaki usul ve kanun yoluna ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Bu aşamada kısaca belirtmek gerekirse, ivedi yargılama usulünün idari yargıda görülen bazı davalarda yargılamanın hızlandırılmasını sağlamak amacıyla getirildiği görülmektedir³¹⁰.

Buna göre, İYUK'un 20/A maddesinde düzenleme altına alınan ivedi yargılama usulünde idari yargıda izlenen genel yargılama usulünden farklı olarak, sürelerin kısaltıldığı ve yargılama usulünün basitleştirildiği görülmektedir³¹¹. Söz konusu yargılama usulüne tabi uyuşmazlıklarda dava açma süresinin genel yargılama usulünden farklı olarak on beş gün olduğu ve üst makama başvuru başlıklı İYUK'un 11. maddesi hükümlerinin uygulama alanı bulmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Diğer taraftan, ivedi yargılama usulüne tabi uyuşmazlıklarda, her ne kadar Danıştay'a temyiz kanun yoluna başvuru imkanı bulunmakta ise de, yapılan denetim, bir nevi istinaf kanun yolu denetiminin Danıştay tarafından yerini getirilmesidir. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, Danıştay tarafından evrak üzerinde yapılan inceleme sonucunda maddi vakıalar hakkında edinilen bilgi yeterli görülürse veya temyiz sadece hukuki noktalara ilişkin ise veya karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise işin esası hakkında karar verilecek, aksi durumda, istinaf

³¹⁰ Mine Kasapoğlu-Turhan, "İdari Yargıda İvedi Yargılama Usulü" **Ankara Barosu Dergisi**, S.3, s.188

³¹¹ Sancakdar , "İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler", s.112

kanun yolunda olduğu gibi, gerekli inceleme ve araştırma kendisi tarafından yapılarak esas hakkında yeniden karar verilecektir³¹².

Söz konusu uyuşmazlıklarda, kararın bozulması üzerine dosyanın geri gönderilmesi sadece ilk inceleme üzerine verilen kararlarla sınırlıdır. Nitekim, uygulamada da bu yönde kararlar verilmektedir³¹³.

Belirtmek gerekir ki, Kanun'un 20/A maddesinde istinaf kanun yoluna tabi olmayan ivedi yargılama usulüne tabi uyuşmazlıkların;

a) İhaleden yasaklama kararları hariç ihale işlemleri,

b) Acele kamulaştırma işlemleri,

c) Özelleştirme Yüksek Kurulu kararları,

ç) 12/3/1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu uyarınca yapılan satış, tahsis ve kiralama işlemleri,

d) 9/8/1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca, idari yaptırım kararları hariç çevresel etki değerlendirmesi sonucu alınan kararlar,

e) 16/5/2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca alınan Cumhurbaşkanlığı kararlarının ivedi yargılama usulüne tabi uyuşmazlıklar olduğu ve söz konusu uyuşmazlıklar hakkında aynı Kanun'un 20/A maddesinin ikinci fıkrasının (g) bendinde yer alan *“Verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir.”* hükmü uyarınca ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararlara karşı taraflarca doğrudan temyiz kanun yoluna başvurulmaktadır.

Bunun dışında, İYUK kapsamında istinaf kanun yolunun kapalı olduğu bir diğer uyuşmazlık türü de, aynı Kanun'un 20/B maddesinde yer alan merkezi ve ortak sınavlara ilişkin uyuşmazlıklardır.

Nitekim, İYUK'un 20/B maddesinde; *“Millî Eğitim Bakanlığı ile Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi tarafından yapılan merkezî ve ortak sınavlar, bu sınavlara ilişkin iş ve işlemler ile sınav sonuçları hakkında açılan davalara ilişkin yargılama usulü”* özel ivedi yargılama usulü olarak kabul edilmiştir³¹⁴.

³¹² Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.560-561

³¹³ İdari Dava Daireleri Kurulunun, 07.12.2016, E.2016/4343, K:2016/3305 sayılı kararı, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 05.2023).

³¹⁴ Kasapoğlu-Turhan, “İdari Yargıda İvedi Yargılama Usulü”, s.211

Bununla birlikte, söz konusu yargılama usulünde genel idari yargı usulünde öngörülen dava açma süresi, savunma süresi, kanun yolu başvuru süresi ve uyuşmazlıkların ilk derece mahkemesinde görülme sürelerinin oldukça kısaltıldığı görülmektedir.

Bu yargılama usulünde sürelerin kısaltılmasında üç gün olarak öngörülen savunma süresinin kısalığına ilişkin olarak Anayasa Mahkemesine konu olan uyuşmazlıkta³¹⁵, Anayasa Mahkemesi tarafından kanun koyucunun takdirinde olan bu hususun davaların bir an evvel sonuçlandırılması amacıyla kamu yararı gözetildiğinden bahisle Anayasa'ya bir aykırılık görmemiştir.

Durum böyleyken, Milli Eğitim Bakanlığı ve ÖSYM tarafından yapılan merkezi ve ortak sınavlara ilişkin olarak ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararlara karşı Kanun'un 20/B maddesinin ikinci fıkrasının (f) bendinde yer alan *“Verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren beş gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir.”* hükmü uyarınca taraflarca istinaf kanun yoluna başvurulmaksızın doğrudan temyiz kanun yoluna başvurulmaktadır.

3.2.1.2.2.1.2. İYUK'un 45. Maddesinin Birinci Fıkrası Kapsamında Olan Uyuşmazlıklar

Kanun'un 45. maddesinin birinci fıkrasında ilk derece mahkemelerinin kesin olarak karar verebileceği hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun maddesinde yer alan; *“...Ancak, konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar kesin olup, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz.”* hükmü kapsamında 2023 yılında ilk derece mahkemelerince verilen kararlarda dava konusu yirmi bin TL ve altında ise verilen karar kesin olacağından bu karara karşı istinaf kanun yoluna başvurma imkanı bulunmamaktadır.

Kanun hükmünde yer alan idari işlemlere karşı açılan iptal davaları ifadesinden, iptal davasına konu edilen idari işlemin konu unsurunun belli bir parayı içermesi gerektiği anlaşılmaktadır³¹⁶.

³¹⁵ Anayasa Mahkemesi, 19.03.2015, E.2014/189, K.2015/32 sayılı karar, (Kararlar Bilgi Bankası, 12.2022).

³¹⁶ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1338-1339

Kanaatimizce de, konusu belli bir paranın ödenmesi ya da ödenmesi talebinin reddine ilişkin idari işlemler hakkında açılacak iptal davalarında verilen karar şayet yirmi bin TL ve altında ise bu tür kararlar kesin olup söz konusu kararlara karşı kanun yoluna başvurulamayacaktır.

Yapılan açıklamalar ışığında, idari işlemlerin iptali istemiyle açılan davalarda, şayet idari işlemin konusu belli bir meblağı içermiyorsa bu durumda söz konusu kararlara karşı bölge idare mahkemelerine istinaf başvurusunda bulunulabilecektir³¹⁷.

Diğer yandan, yukarıda “istinaf kanun yoluna tabi kararlar” kısmında da belirtildiği üzere, kanaatimizce, söz konusu parasal sınırın tespitinde kanun maddesinin lafzından hareket edilerek istinaf sınırına ilişkin bu parasal tutarın belirlenmesinde dava konusu edilen miktar, yani, dava dilekçesinde davacı tarafından belirtilen miktar dikkate alınmalıdır. Ancak, öğretilde bazı yazarlar tarafından konusu yirmi bin Türk lirasını geçmeyen davalar ifadesinin farklı yorumlandığı da görülmektedir.

Söz konusu görüşlere göre, idare ve vergi mahkemeleri tarafından verilen kararların istinaf kanun yoluna götürülebilmesi için gerekli olan yirmi bin Türk lirası parasal sınırın kanun yoluna başvuran tarafın dilekçesinde belirttiği talebe göre değil, ilk derece mahkemelerince verilen karara göre belirlenmesi gerektiği, bu kapsamda, hükümde tarafların kaybettiği miktarın, o karar için istinaf kanun yolunun kapalı ya da açık olacağı konusunda belirleyici olacağı savunulmaktadır³¹⁸. Nitekim, söz konusu görüşe göre, ilk derece mahkemelerince verilen hükümde ifade edilen ve tarafın kaybettiği miktar şayet yirmi bin Türk lirasının üstünde ise taraflarca istinaf yoluna gidilebilecekken, miktar öngörülen tutarın altında ise bu durumda taraflarca herhangi bir kanun yoluna gidilemeyecektir. Zira, istinaf kanun yoluna başvuran tarafın kaybettiği bedel üzerinde korunmaya değer hukuki bir menfaati bulunduğundan söz konusu kararın belirlenmesinde ilk derece mahkemesince verilen hükümde yer alan miktarın dikkate alınmasının daha isabetli olacağı kabul edilmektedir³¹⁹.

³¹⁷ Yılmaz, “6545 ve 6552 Sayılı Kanunlar Çerçevesinde İdari Yargılama Usulü Değişiklikleri”, s.430; Akyıldız, “İstinafa İlkesel Bakmak”, s.23

³¹⁸ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.773

³¹⁹ Kuru, Aydın, **Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı**, s.492

Burada bir parantez açarak medeni yargılama hukukunda söz konusu hususun nasıl değerlendirildiğine kısaca değinilmesi, işaret etmek istediğimiz hususa daha bir açıklık kazandıracaktır.

Belirtmek gerekir ki, HMK'nın “İstinaf yoluna başvurulabilen kararlar” başlıklı 341. maddesinde; “...b) İhtiyati tedbir ve ihtiyati haciz taleplerinin reddi kararları, karşı tarafın yüzüne karşı verilen ihtiyati tedbir ve ihtiyati haciz kararları, karşı tarafın yokluğunda verilen ihtiyati tedbir ve ihtiyati haciz kararlarına karşı yapılan itiraz üzerine verilen kararlar. (2) Miktar veya değeri üç bin Türk Lirasını geçmeyen malvarlığı davalarına ilişkin kararlar kesindir. Ancak manevi tazminat davalarında verilen kararlara karşı, miktar veya değere bakılmaksızın istinaf yoluna başvurulabilir. (3) Alacağın bir kısmının dava edilmiş olması durumunda üç bin Türk Liralık kesinlik sınırı alacağın tamamına göre belirlenir. (4) Alacağın tamamının dava edilmiş olması durumunda, kararda asıl talebinin kabul edilmeyen bölümü üç bin Türk Lirasını geçmeyen taraf, istinaf yoluna başvuramaz.” hükmü ile parasal sınırdaki dikkat edileceği açıkça düzenleme altına alınmıştır.

Kanımızca, İdari Yargılama Usulü Kanunu'na da yukarıda aktarılan HMK hükümlerine benzer bir düzenlenmenin getirilmesi, gerek uygulamadaki belirsizliklerin, gerekse yargı mercilerince bu hususta vermiş olduğu farklı nitelikteki kararların önüne geçmek adına yerinde olacaktır.

Bu konuda önem arz eden bir diğer husus, kanunda kesinleşme için öngörülen sınırın belirlenmesinde hangi tarihin esas alınması gerektiği, daha açık bir ifade ile, söz konusu sınırın belirlenmesinde davanın açıldığı yılın mı yoksa kararın verildiği yılın mı esas alınması gerektiği meselesidir. Bu konuda, öğretide bazı yazarlara göre, Kanun'da yazılı sınırın belirlenmesinde davanın açıldığı yıl dikkate alınarak söz konusu yılda öngörülen yeniden değerlendirme oranına göre yapılan artırımlar ile bulunan miktarın esas alınması gerektiği savunulmaktadır³²⁰.

Kanaatimizce, öğretideki söz konusu görüşün aksine, kanunda kesinleşme için öngörülen sınırın belirlenmesinde, kararın verildiği yıl esas alınarak yeniden değerlendirme oranına göre yapılan artırımlar ile bulunan miktara göre kararın kesin olup olmadığı ve kanun yoluna tabi olup olmadığı değerlendirilmelidir. Nitekim uygulamada da ilk derece mahkemelerince kararın verildiği yıl dikkate alınmaktadır.

³²⁰ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1338

İlave edelim ki, ilk derece mahkemelerince verilen kararların istinaf kanun yoluna tabi olup olmayacağına ilişkin bir diğer husus, İdari Yargılama Usul Kanunu'nun 12. maddesi uyarınca, konusu belirli bir para olmayan idari işleme karşı açılan iptal davası ile tam yargı davasının birlikte açılması halinde istenen tazminat miktarı parasal tutarın altında kalması halinde verilecek kararın kanun yoluna tabi olup olmayacağı meselesidir.

Meseleye bu açıdan bakıldığında, konusu belirli bir para olmayan idari işleme karşı açılan iptal davası ile tam yargı davasının birlikte açılması halinde istenen tazminat miktarı parasal tutarın altında kalsa da, ilk derece mahkemelerince verilen kararlar kesin olmayıp kanun yoluna tabidir. Nitekim, gerek öğretideki görüşler, gerekse uygulamada verilen kararlar da bu yöndedir³²¹. Bu gibi durumların varlığı halinde istinaf incelemesi, kararın normalde istinafa tabi olmayan hükmünü de kapsayacaktır. Her ne kadar, aslında istinafa tabi olmayan bir hükmün konusu belirli bir para olmayan idari işlemle birlikte dava konusu edilmesi nedeniyle kanun yoluna tabi hale getirilmesi Kanun'a ve amacına uygun düşmeyeceği düşünülse de, tam yargı davasına konu alacak, dava konusu edilen idari işlemde kaynaklandığından ve söz konusu işlemle birlikte dava konusu edildiğinden kanaatimizce istinafa tabi olmasında herhangi bir aykırılık bulunmamaktadır. Şu kadar ki, tam yargı davası iptal davasından ayrı açılacaksa, bu durumda yukarıda öngörülen parasal sınıra ilişkin hüküm uygulama alanı bulacak ve dava değeri öngörülen parasal sınırın altında ise karar, istinaf kanun yoluna kapalı olacaktır.

Nihai olarak, ilk derece mahkemelerince yirmi bin TL ve altında verilen kararları kesin olacağından bu kararlar için yargılamanın tek dereceli olduğu görülmektedir³²².

3.2.1.2.2.1.3. İYUK'un 15. Maddesinin Dördüncü Fıkrası Uyarınca Verilen Görev ve Yetki Yönünden Ret Kararları

Kanun'un 15/4. maddesinde yer alan; *"İlk inceleme üzerine Danıştay veya mahkemelerce verilen; bu maddenin 1/a bendinde belirtilen idari yargının görevli olduğu konularda davanın görev ve yetki yönünden reddine ilişkin kararlar.... dışında, ilgisine göre istinaf ya da temyiz yoluna başvurulabilir."* hüküm uyarınca

³²¹ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1338

³²² Akyıldız, "İstinafa İlkesel Bakmak", s.24

idari yargı mercilerinin görevli ve yetkili olduğu davalarda, ilk derece mahkemelerince verilen davanın yetki ve görev yönünden reddine ilişkin kararlara karşı kanun yoluna başvurulamayacak olup söz konusu kararlar kesindir.

Zira, ilk derece mahkemelerince de, “*İYUK’un 15. maddesinin 1/a bendi uyarınca davanın yetki yönünden reddine, dava dosyasının yetkili Ankara İdare Mahkemesi’ne gönderilmesine aynı Kanun’un 15. maddesinin 4. fıkrası uyarınca kesin (kanun yolu kapalı) olmak üzere*³²³” kararlar verilmektedir.

3.2.1.2.2.1.4. İYUK’un 15. Maddesinin Dördüncü Fıkrası Uyarınca Verilen Dava Dilekçesinin Reddine Dair Kararlar

Kanun’un 15/4. maddesinde yer alan; “*İlk inceleme üzerine Danıştay veya mahkemelerce verilen; 1/d bendindeki dilekçe red kararları dışında, ilgisine göre istinaf ya da temyiz yoluna başvurulabilir.*” hükmü uyarınca ilk derece mahkemelerince İYUK’un 3. maddesi, 5. maddesi veya 3 ve 5. maddesi uyarınca verilen dava dilekçesinin reddine ilişkin kararlar kesin olup söz konusu kararlara karşı kanun yoluna başvurulamamaktadır.

Nitekim, uygulamada “... *İYUK’un 15.maddesinin 1. fıkrası (d) bendi gereğince bu kararın tebliğ tarihini izleyen günden itibaren (30) gün içinde bizzat veya bir avukat vasıtasıyla 3. maddeye uygun şekilde düzenlenerek yeniden dava açılmak üzere dava dilekçesinin reddine, ... anılan maddenin 4. fıkrası hükmüne göre temyiz ve istinafi mümkün bulunmadığı*³²⁴” şeklinde kararlar verildiği görülmektedir.

3.2.1.2.2.2. İlk Derece Mahkemelerince Verilen Nihai Olmayan Kararlar

İlk derece mahkemelerince verilen nihai olmayan kararlara karşı da istinaf kanun yoluna başvurmak mümkün değildir. Bu kararları şu şekilde sıralamak mümkündür³²⁵;

a) İYUK’un 20. maddesi uyarınca verilen ara kararlar ile ilk incelemeye esas ara kararlar,

b) İYUK’un 15/4. maddesi uyarınca verilen hasım düzeltme kararları,

³²³ İstanbul 5. İdare Mahkemesi, 08.02.2022, E.2022/194, K.2022/295 sayılı karar, (Lexpera, 08.2022).

³²⁴ İstanbul 5. İdare Mahkemesi, 28.12.2022, E.2022/2984, K.2022/2667 sayılı karar, (Lexpera, 01.2023).

³²⁵ Candan, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, s.1342-1343

- c) Bağlantılı davalarda bağlantının reddine veya kabulüne dair verilen kararlar,
- ç) İYUK'un 6.ve 26. maddeleri uyarınca verilen işlem den kaldırma kararları,
- d) İYUK'un 16. ve 20. maddeleri uyarınca istenen ek süre taleplerinin reddine veya kabulüne dair kararlar,
- e) Görev itirazının reddine dair verilen kararlar,
- f) Duruşmanın ertelenmesi hakkında verilen kararlar,
- g) İYUK'un 29. ve 30. maddeleri uyarınca verilen yanlışlığın düzeltilmesi ve açıklama istemlerinin reddine veya kabulüne ilişkin ara kararlar,
- ğ) Delil tespiti, bilirkişi ve keşif yaptırılması ile naip tayinine dair ara kararlar,
- h) Davanın ihbarı ile müdahale dilekçesinin taraflara tebliğine ve müdahale isteminin kabulüne dair kararlar,
- i) Adli yardım talebinin reddine veya kabulüne dair kararlar,
- ı) Bekletme kararları,
- j) Yürütmeyi durdurma kararına itiraz edilmemiş sayılmasına dair kararlar,
- k) İYUK'un 27. maddesi uyarınca verilen yürütmenin durdurulması istemi hakkında verilen kararlar,
- l) Vekalet istemeye dair ara kararlar,

Görüleceği üzere, ilk derece mahkemelerince yukarıda sayılan ara karar niteliğindeki kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulamayacaktır.

3.2.1.2.2.3. Özel Yasal Düzenlemelerde Yer Alan Kurallar

İdari yargılama tekniğinde genel kanunun İYUK olduğu, bu Kanun'da yargılama tekniğinin nasıl yapılacağının ayrıntılı olarak belirlendiği, bazı hususlarda ise, Kanun'un 31. maddesinde atıfta bulunulması nedeniyle HMK'nın geçerli olduğu kabul edilmektedir.

Bunun dışında, yukarıda belirtilen temel yasalar dışında bazı mevzuatlarda da idari davalara münhasır olmak üzere istisnai olarak farklı usuller öngörülmüştür. Kısaca belirtmek gerekirse, özel yargılama usulü öngörülen bu yasalarda bazen sadece dava açma süresi ile ilgili sınırlama getirilirken bazen de, uyuşmazlığın hızlı bir şekilde çözüme kavuşturulması amacıyla ilk derece yargı yerlerince verilen kararların kanun yollarına başvurulmaksızın doğrudan kesinleştirilmesi öngörülmektedir.

Buna göre, kanunlarda yargılama usulüne ilişkin olarak *“İtiraz üzerine verilen karar kesindir.”* gibi hükümlere yer verildiği görülmektedir.

Burada üzerinde durulması gereken konulardan biri, tabi olduğu kanunda söz konusu ibareler bulunan uyuşmazlıklarda ilk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı kanun yoluna başvuru yapıp yapılmayacağı, daha açık bir ifade ile, anılan ibareden idari anlamda bir kesinleşme mi, yoksa ilk derece mahkemelerince verilen kararların kesin olduğu ve kararlara karşı kanun yoluna başvurulamayacağının mı anlaşılması gerektiği meselesidir.

Bu konuda bizim görüşümüz, özel kanunlar uyarınca verilen idari para cezaları ve yaptırımlar üzerine açılan davalarda şayet ilgili kanunda “İtiraz üzerine verilen karar kesindir.” gibi hüküm ve ibareler bulunmakta ise, bu durumdan, ilk derece mahkemelerince kesin ve kanun yoluna kapalı olarak karar verilmesinin anlaşılması gerekmektedir.

Her ne kadar, İYUK’un istinaf kanun yolunu düzenleyen 45. maddesinde “İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda farklı bir kanun yolu öngörülmüş olsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir.” hükmü uyarınca özel kanunlardaki kanun yolu hükümlerinin dikkate alınmayacağı düşünülse de, yukarıda belirtildiği üzere söz konusu kanunlarda verilen kararların kesin olduğu, kanun yoluna başvurulamayacağına ilişkin özel hükümlerin dar yorumlanması gerektiği ve İYUK’un ilgili hükmünün uygulanmaması gerektiği düşünülmektedir. Zira, İYUK’un 45. maddesinde yer alan hükmün farklı kanun yolunun öngörüldüğü durumlarda uygulama kabiliyeti bulacak bir kanun hükmü olduğu düşünülmektedir.

Yapılan açıklamalar ışığında, özel kanunlarında kanun yoluna başvurulamayacağı veya ilk derece mahkemesince verilen kararların kesin olduğu uyuşmazlık türleri de bulunmaktadır.

3.2.1.2.2.3.1. 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu

Kapsamındaki Uyuşmazlıklar

2559 sayılı Kanun’un 6. maddesinde; söz konusu kanuna aykırı hareket eden kişi veya kurumlara idari para cezası verileceği, verilen cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edileceği, itiraz üzerine verilen kararların kesin olduğu hüküm altına alınmıştır. Bu takdirde, ilk derece

mahkemelerince verilen kararlar kesin olup, söz konusu kararlara karşı kanun yoluna başvurulamayacağı görülmektedir.

Nitekim, bölge idare mahkemelerince, 2559 sayılı Kanun uyarınca verilen idari para cezalarına karşı itiraz edilmesi üzerine idare mahkemesince verilen kararların kesin olduğu ve verilen kararların istinaf yoluyla incelenmesi olanağı bulunmadığından bahisle istinaf isteminin incelenmeksizin reddine karar verilmektedir³²⁶.

3.2.1.2.2.3.2. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamındaki Uyuşmazlıklar

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun “Sınır dışı etme kararı” başlıklı 53. maddesinin üçüncü fıkrasında, yabancı veya yasal temsilcisi ya da avukatı tarafından, sınır dışı etme kararına karşı, kararın tebliğinden itibaren yedi gün içinde idare mahkemesine başvurulabileceği, mahkemeye başvuran kişinin, sınır dışı etme kararını veren makama da başvurusunu bildireceği, mahkemeye yapılan başvuruların on beş gün içinde sonuçlandırılacağı, mahkemenin bu konuda vermiş olduğu kararın kesin olduğu hüküm altına alınmıştır.

Uygulamada, “...Suriye uyruklu davacının, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 54. maddesinin 1. fıkrasının (b) ve (d) bentleri uyarınca sınır dışı edilmesine ilişkin ... Valiliği İl Göç İdaresi Müdürlüğünün sayılı işleminin iptali istemiyle açılan davada;...6458 sayılı Kanun uyarınca tesis edilen sınır dışı etme işlemine karşı açılan davalarda idare mahkemelerince verilen kararların kesin olması nedeniyle, bu kararların istinaf kanun yoluyla incelenmesine hukuken olanak bulunmamaktadır. Nitekim, ilk derece mahkemesi kararının hüküm fıkrasında kararın kesin olduğunun belirtildiği görülmüştür³²⁷” gerekçeleriyle anılan uyuşmazlıklara ilişkin olarak idare mahkemelerince verilen kararların istinaf yoluyla incelenmesi olanağı bulunmadığından bahisle istinaf isteminin incelenmeksizin reddine dair kararlar verilmektedir.

³²⁶ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 6. İdari Dava Dairesi, 15.10.2020, E.2020/910, K.2020/1054 sayılı karar, (Lexpera, 12.2022).

³²⁷ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9.İdari Dava Dairesi, 24.11.2020, E.2020/1465, K.2020/1327 sayılı karar, (Lexpera, 09.2022).

3.2.1.2.2.3.3. 5553 sayılı Tohumculuk Kanunu Kapsamındaki Uyuşmazlıklar

5553 sayılı Tohumculuk Kanunu'nun "Ceza Hükümleri" başlıklı 12. maddesinin son fıkrasında; söz konusu kanuna aykırı hareket eden kişi veya kurumlara idari para cezası verileceği, verilen cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edileceği, itiraz üzerine verilen kararların kesin olduğu hüküm altına alınmıştır. Bu kapsamda, ilk derece mahkemelerince verilen kararlar kesin olup, söz konusu kararlara karşı kanun yoluna başvurulamayacağı görülmektedir.

Örneğin, 5553 sayılı Kanun uyarınca verilen idari para cezalarına ilişkin davalarda, idare mahkemelerince verilen kararların kesin olması nedeniyle söz konusu kararlara karşı istinaf yoluna başvurulması halinde bölge idare mahkemelerince istinaf isteminin incelenmeksizin reddine karar verilmektedir³²⁸.

3.2.1.2.2.3.4. Mülga Yahut Tadil Edildiği İçin Uygulanma Kabiliyeti Kalmayan Kanun Hükümleri

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemeler dışında bazı kanunlarda itiraz üzerine idare mahkemesince verilen kararların kesin olduğu ve verilen kararların istinaf yoluyla incelenmesi olanağı bulunmadığına dair hükümler yer alsa da, zamanla bu hususa ilişkin kanun hükümlerinin yürürlükten kaldırıldığı uyuşmazlık türleri de bulunmaktadır.

Bu konuda örnek teşkil edecek uyuşmazlık türlerine bakıldığında;

Her şeyden önce, mülga 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un 06/03/2003 tarih ve 4822 sayılı Kanun'un 34. maddesiyle değişik 26. maddesine göre, *"Bu Kanunda düzenlenen her türlü para cezası, idari niteliktedir. Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmaz ve zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. İtiraz üzerine idare mahkemesince verilen kararlar kesindir."* hükmü uyarınca itiraz üzerine idare mahkemesince verilen kararın kesin olduğu ve

³²⁸ Samsun Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi, 29.06.2017, E.2017/229, K.2017/771 sayılı karar, (Lexpera, 10.2022).

verilen kararın istinaf yoluyla incelenmesi olanağı bulunmadığı görülmekte ise de, söz konusu kanun yürürlükten kaldırılarak kabul edilen 6502 sayılı yeni Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun ile birlikte eski kanundaki verilen kararların kesin olduğu ibaresi kaldırılmıştır.

Aynı zamanda, mülga 08/05/1986 tarih ve 3285 sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu'nun 4648 sayılı Kanun'la değişik 47. maddesine göre, *“Menşe şahadetnamesi veya veteriner sağlık raporu olmayan hayvanları taşıyan nakil vasıtaları üç ay süreyle trafikten men edilir ve nakil vasıtalarının sahiplerine idari para cezası verilir. Bu cezalara karşı yedi gün içinde idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir.”* hükmüne yer verilse de, söz konusu kanun yürürlükten kaldırılarak kabul edilen 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu ile birlikte eski kanundaki verilen kararların kesin olduğu ibaresinin kaldırıldığı görülmektedir.

Bunun dışında, 4925 sayılı Karayolları Taşıma Kanunu'nun “Para cezalarına itiraz ve suçlarda tekrür” başlıklı 30. maddesinde yer alan, *“Para cezalarına karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir.”* hükmü de, 10/07/2009 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 5917 sayılı Bütçe Kanunlarında Yer Alan Bazı Hükümlerin İlgili Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelere Eklenmesi ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun’un 47. maddesinin on dördüncü fıkrası ile 4925 sayılı Kanun’un 30. maddesi yürürlükten kaldırılmış olup, ilk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı şartların oluşması halinde taraflarca istinaf kanun yoluna gidebilecektir.

Bununla birlikte, 5262 sayılı Organik Tarım Kanunu'nun 13. maddesine göre, *“Bu Kanunda yazılı olan idari para cezaları, Bakanlık veya o yerin en büyük mülki amiri tarafından verilir. Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz üzerine verilen karar kesindir.”* hükmü bulunsa da, söz konusu hüküm, 08/02/2008 tarihinde yürürlüğe giren 5728 sayılı Kanun’un 561. maddesiyle yapılan değişiklikle yürürlükten kaldırılmış olup, ilk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı şartların oluşması halinde taraflarca istinaf kanun yoluna başvurulabilecektir.

Benzer bir düzenleme olarak, 4915 sayılı Kara Avcılığı Kanunu'nun 30. maddesine göre, *“Bu Kanuna göre verilecek idari para cezaları 4856 sayılı Kanunda yer alan İl Çevre ve Orman Müdürü veya yetki verdiği elemanlar ile 31.10.1985 tarihli ve 3234 sayılı Orman Genel Müdürlüğünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunda yer alan orman işletme şefi tarafından verilir. Bu cezalara karşı, tebellüğ tarihinden itibaren yedi gün içinde, idare mahkemesine itiraz edilebilir. Bu konuda idare mahkemelerince verilen kararlar kesindir.”* hükmü yer alsa da, 23/01/2008 tarih ve 5728 sayılı Kanun'un 578. maddesi ile 4915 sayılı Kanun'un 30. maddesi yürürlükten kaldırılmış olup, ilk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı şartların oluşması halinde artık taraflarca istinaf kanun yoluna gidebilecektir.

Nihai olarak söylemek gerekirse, 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu'nun Ek 3. maddesinde, *“(…) İdari para cezalarına karşı cezanın tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz, idare tarafından verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmaz. İtiraz, zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinden inceleme yapılarak karara bağlanır. İtiraz üzerine verilen karar kesindir.”* hükmü uyarınca itiraz üzerine idare mahkemesince verilen kararın kesin olduğu ve verilen kararın istinaf yoluyla incelenmesi olanağı bulunmadığı görülmekte ise de, 06/11/2019 tarih ve 7191 sayılı Kanun'un 12. maddesi ile Ek 3. maddesindeki kararların kesin olduğu ibaresi kanun metninden çıkarılmıştır.

3.2.2. İstinaf Kanun Yolunda Görevli ve Yetkili Mercii

Yargılama hukukunda görev, bir yargı yerinin dava konusu yönünden yetkili olması durumunu ifade etmekte iken, yetki, bir mahkemenin yer yönünden yetkisini belirtmek için kullanılan bir hukuki terimdir³²⁹. Dolayısıyla, gerek hukuk yargılamasında gerekse idari yargılamada görev, davanın hangi mahkemenin görevine girdiği hususuna ilişkin iken, yetki ise, davanın hangi yerdeki mahkemede görüleceğine ilişkindir³³⁰.

İdari yargıda istinaf kanun yolunda görevli ve yetkili mahkemeye ilişkin İYUK'un 45. maddesinde düzenleme yapıldığı görülmektedir.

Buna göre, anılan Kanun'un “İstinaf” başlıklı 45. maddesinde yer alan; *“İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda farklı bir kanun yolu*

³²⁹ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1292

³³⁰ Gözübüyük, Tan, *İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku*, s.728

öngörülmüş olsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir.” hükmünden görevli ve yetkili istinaf merciinin, ilk derece mahkemesinin yargı çevresi içinde bulunan bölge idare mahkemesi olduğu görülmektedir.

Böylece, ilgililerce şayet yetkili olmayan bölge idare mahkemesine istinaf başvurusunda bulunulursa, başvuru yetki yönünden reddedilerek dosya yetkili bölge idare mahkemesine gönderilecektir³³¹.

Keza; 2576 sayılı Kanun’un Geçici 20. maddesi uyarınca: 26/09/2014 tarihli bakan oluru ile Ankara, Bursa, Erzurum, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Konya ve Samsun olmak üzere sekiz bölgede kurulmuştur. Şu kadar ki, 01/03/2016 tarihli 29640 Sayılı Resmi Gazetede Bölge idare mahkemelerinin ilk etapta yedi bölgede faaliyete geçeceği belirtilerek, Bursa’da kurulması planlanan bölge idare mahkemesi kurulmamış ise de, daha sonra gerek Bursa gerekse Adana Bölge İdare Mahkemeleri kurularak ülke çapında 9 bölge idare mahkemesi kurulmuştur³³².

Dolayısıyla, taraflarca, ilk derece mahkemesince verilen karara karşı istinaf kanun yoluna başvurulmak istenilmekte ise, istinafa konu kararı veren ilk derece mahkemesinin, hangi bölge idare mahkemesinin yargı alanı içine girdiği tespit edilerek bunun üzerine bu yerde bulunan bölge idare mahkemesine kanun yolu başvurusunda bulunulması gerekmektedir.

Belirtmek gerekir ki, bölge idare mahkemelerinin sayıca az olması bu mercilere bağlı ilk derece mahkeme sayısının fazla olması sonucunu doğurmaktadır. Bu durum da, istinaf mercileri ile bu mercilere bağlı olan ilk derece mahkemeleri arasındaki mesafenin artmasına sebep olacaktır.

3.2.3. İstinaf Başvurusunun Süresi

Anayasa’nın 40. maddesinin ikinci fıkrasında, devletin, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağı ile sürelerini belirtmek zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Kanun yollarına başvurularda kural olarak belli süreler öngörülmüş olup, İYUK’un 45. maddesinde de; “İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka

³³¹ Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.779

³³² Ulusoy, *İdari Yargılama Hukuku*, s.78

kanunlarda farklı bir kanun yolu öngörülmüş olsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir.” hükmü uyarınca tarafların istinaf kanun yoluna 30 gün içinde başvurabilecekleri öngörülmüştür.

Bu aşamada kısaca hatırlatmak gerekirse, süreler kamu düzenine ilişkin olduğundan, Kanun’da istinaf başvurusu için öngörülen 30 günlük süre tarafların anlaşmasıyla veya başka bir sebeple uzatılamayacağı gibi kısaltılamayacaktır.

Bunun dışında, sürelerle ilgili genel esasları ihtiva eden İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 8. maddesinde yer alan hükümler, istinaf kanun yolunda süre hesabında da dikkate alınacaktır. Bu haliyle, sürelerin, kararın taraflara tebliği izleyen günden itibaren işlemeye başlayacağı, tatil günlerinin sürelere dahil olduğu, şu kadar ki, sürenin son günü tatil gününe rastlaması halinde, sürelerin tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzayacağı görülmektedir³³³.

Burada üzerinde durulması gereken konulardan biri de, İYUK’un 45. maddesinin birinci fıkrasında “*kararın tebliğinden itibaren*” ibaresinin yer aldığı, ancak aynı Kanun’un 8. maddesinin birinci fıkrasında ise; “*Süreler, tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar.*” ibaresinin yer aldığı, bu kapsamda, istinaf kanun yoluna başvuru sürelerinin kararın tebliğinden itibaren mi, yoksa tebliği izleyen günden itibaren mi başlayacağı meselesidir.

Kanaatimizce, İYUK’un 45. maddesinin birinci fıkrasında yer alan “*kararın tebliğinden itibaren*” ibaresinin, kararın tebliğ edildiği tarihi de kapsayacak biçimde yorumlaması ve istinaf kanun yoluna başvuru süresinin hesabında kararın tebliğ edildiği tarihin de dikkate alınması İYUK’un genel olarak süreleri ihtiva eden 8. maddesi ve söz konusu kanun çerçevesinde şekillenen uygulamayla uyumlu olmayacağı, diğer taraftan, ilk derece mahkemelerince verilen kararların tebliğ edildiği tarihin de istinaf kanun yoluna başvuru süresinin hesabında göz önüne alınacağına ilişkin de mevzuatta açık bir hüküm bulunmadığı dikkate alındığında; aşırı katı ve şekilci yaklaşım yerine, daha dengeli ve hak arama özgürlüğüne katkı sağlayacak şekilde yorum yapmak suretiyle söz konusu sürelerin tebliği izleyen günden itibaren başlaması gerektiği şeklinde anlamak gerekmektedir. Zira, gerek uygulamada bölge

³³³ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1361-1362

idare mahkemelerince verilen kararlar³³⁴, gerekse bireysel başvurular üzerine Anayasa Mahkemesi'nce verilen kararlar da bu yöndedir.

Nitekim, bu durum Anayasa Mahkemesi kararında şöyle ifade edilmektedir: *“İYUK’un 45. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan "kararın tebliğinden itibaren" ibaresinin temel usul kanunlarına ilişkin yerleşmiş uygulamalardan farklı olarak kararın tebliğ edildiği tarihin de istinaf süresinin hesabında dikkate alınacak şekilde yorumlanmasının -mahkeme kararının tebliğ edildiği tarihin istinaf süresinin hesabında dikkate alınacağı yolunda açık bir hükmün bulunmadığı da gözetildiğinde- aşırı katı ve şekilci olduğu değerlendirilmiştir. Bu durumda istinaf süresi öngörülmesiyle amaçlanan kamusal yarar ile başvurucuların mahkemeye erişim hakkından yararlanmasındaki bireysel menfaat arasındaki dengenin başvurucu aleyhine bozulduğu ve derece mahkemesinin öngörülemeyen yorumu nedeniyle istinaf hakkından mahrum kalan başvurucunun mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiği sonucuna ulaşılmaktadır.”*³³⁵

Bunun dışında, istinaf başvuruları ilk derece mahkemeleri vasıtasıyla yapılmakta olup, ilk derece mahkemelerince de yapılan istinaf başvuruları ilk inceleme hususları yönlerinden denetime tabi tutularak ilk inceleme hususlarında bir eksiklik görülmez ise dosyanın tekemmülü sağlanarak bölge idare mahkemelerinin ilgili dairelerine gönderilmektedir. Bu kapsamda, ilk derece mahkemelerince de, şayet istinaf başvurularının süresinde yapılmadığı tespit edilir ise bu durumda ilk derece mahkemelerince de, istinaf başvurularının süre aşımı yönünden reddine karar verilebilmektedir. İlk derece mahkemelerinin vermiş olduğu istinaf başvurusunun süre aşımı yönünden reddine ilişkin kararlar da taraflarca istinaf edilebilmektedir³³⁶.

Her ne kadar, uyuşmazlığın taraflarından birine ilişkin istinaf başvurusu için öngörülen süre geçmiş olsa da, belli şartların varlığı halinde bu tarafın da istinaf başvurusunda bulunma hakkı bulunmaktadır³³⁷. Daha açık bir şekilde ifade etmek

³³⁴ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi, 24.10.2022, E.2022/1804, K.2022/1562 sayılı karar, (**Lexpera**, 11.2022).

³³⁵ Anayasa Mahkemesi, 16.10.2014, Başvuru Numarası: 2013/5447, KT.16.10.2014 sayılı karar, (**Kararlar Bilgi Bankası**, 11.2022).

³³⁶ Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi 1. İdari Dava Dairesi, 30.01.2023, E.2022/6089, K.2023/178 sayılı karar, (**Lexpera**, 02.2023).

³³⁷ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1363

gerekirse, istinaf süresini kaçıran taraf istinaf başvurusunda bulunamayacak olsa da bu yol tamamen kapanmış olmayacaktır³³⁸.

Bu değerlendirmede, istinaf yargılamasının temyizın şekil ve usulüne tabi olması nedeniyle kanımızca, katılma yoluyla temyizi, katılma yoluyla istinaf şeklinde uygulamak mümkündür. Buna göre, İYUK'un "Temyiz Dilekçesi" başlıklı 48. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan; "*Temyiz dilekçeleri, ilgisine göre kararı veren bölge idare mahkemesine, Danıştaya veya 4. maddede belirtilen mercilere verilir ve kararı veren bölge idare mahkemesi veya Danıştayca karşı tarafa tebliğ edilir. Karşı taraf tebliğ tarihini izleyen otuz gün içinde cevap verebilir. Cevap veren, kararı süresinde temyiz etmemiş olsa bile düzenleyeceği dilekçesinde, temyiz isteminde bulunabilir. Bu takdirde bu dilekçeler temyiz dilekçesi yerine geçer.*" hükmü uyarınca istinaf dilekçelerinin İYUK'un 4. maddesinde belirtilen mercilere verilebileceği, istinaf başvurusunun bölge idare mahkemesince karşı tarafa tebliğ edileceği, karşı tarafın tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde istinaf dilekçesine cevap verebileceği, şayet söz konusu taraf süresi içinde istinaf kanun yoluna başvurmamış ise, bu durumda cevap dilekçesi ile istinaf kanun yoluna başvuruda bulunabileceği görülmektedir.

Görüldüğü üzere, düzenlenen cevap dilekçesi istinaf dilekçesi yerine geçecek ve süresi içinde istinaf başvurusunda bulunmayan taraf katılma yolu ile istinaf başvurusunda bulunabilecektir³³⁹.

Uygulamada da bölge idare mahkemelerince "... sayılı karara karşı davacı vekilinin katılma yoluyla istinafa geldiği, davalı idarenin istinaf dilekçesinin davacı vekiline 11 Aralık 2018 tarihinde tebliğ edildiği; davacı vekilinin istinafa cevap dilekçesinde katılma yoluyla istinaf başvurusunun ise 11 Ocak 2019 tarihinde kayıtlara giren bir dilekçe ile yapıldığı tespit edilmiş olup, bu durumda belirtilen otuz günlük yasal süre geçirilerek yapıldığı anlaşılan istinaf başvurusunun süre aşımı nedeniyle incelenme olanağı bulunmamaktadır.³⁴⁰" katılma yoluyla istinafa dair kararlar verildiği görülmektedir.

³³⁸ Demirkol, "İdari Yargılama Usulü Yenilenirken İstinaf Kanun Yolu Öngörüsü", s.122-123

³³⁹ Çınarlı, **İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare Mahkemeleri**, s.64

³⁴⁰ Ankara Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi, 27.03.2019, E.2019/171, K.2019/248 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

3.2.4. İstinaf Kanun Yoluna Başvurabilecekler

3.2.4.1. Hukuki Yarar-Menfaat İlişkinin Bulunması

İstinaf kanun yoluna başvurabilmek için tarafların bazı koşulları taşıması gerekmektedir. Bunlardan biri de, ehliyet ve menfaat şartıdır.

3.2.4.1.1. Ehliyet Şartı

İstinafa dair hükümlerin yer aldığı İYUK'ta istinaf dilekçesinin ehliyet yönünden inceleneceğine ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak, aynı Kanun'da yer alan istinaf yargılamasının temyizinin şekil ve usulüne tabi olduğuna dair hüküm uyarınca ve genel hükümler kapsamında istinaf dilekçesi ehliyet yönünden de incelemeye tabi tutulacaktır³⁴¹.

Bu çerçevede değerlendirmek gerekirse, İYUK'un 14. maddesi uyarınca dava dosyaları ehliyet şartı yönünden incelemeye tabi tutulacağından, dava açabilmek ya da verilen karar üzerine kanun yoluna başvuruda bulunabilmek için taraf ehliyetine ve dava ehliyetine sahip olunması gerekecektir.

Diğer taraftan, davada taraf ehliyeti ve dava ehliyeti bakımından İYUK'un 31. maddesi HMK'ya atıf yapmış olup bu hususta, idari yargılama usulünün genel olarak ayrı bir özelliği bulunmamaktadır³⁴².

İlave edelim ki, 659 sayılı KHK'nın özel hükümlerinde hukuk yargılamasından kısmen farklı düzenlemeler de bulunmaktadır. HMK'da davacı ve davalı taraf açısından dava ve taraf ehliyeti konusunda bir ayırım yapılmamış ise de, İYUK'da bu yönde bir ayırım yapılmış olup HMK'ya yapılan atıf sadece davacının ehliyeti yönündendir. Bu haliyle, idari yargılama hukukunda davalı tarafın taraf ve dava ehliyeti husumet kavramıyla ifade edildiğinden, buradaki ehliyet kavramıyla sadece davacı tarafın taraf ve dava ehliyetinin kastedildiğinin anlaşılması gerekmektedir³⁴³.

Yapılan açıklamalar ışığında, istinaf kanun yolunda ehliyet şartının davacı ve davalı idare yönünden ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekmektedir.

Durum böyleyken, istinaf kanun yolu aşamasında davacının taraf ve dava ehliyeti yönünden konunun incelenmesinden, Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 50. maddesinde yer alan, “*medeni haklardan yararlanma ehliyetine sahip olan, davada*

³⁴¹ Coşkun, Karyağdı, **İdari Yargılama Usulü**, s.495

³⁴² Kalabalık, **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, s.281

³⁴³ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.416

taraf ehliyetine de sahiptir” hükmü dikkate alındığında davada taraf ehliyetinin, medeni hukuktaki hak ehliyetinin usul hukukuna yansması olduğu görülmektedir. Yani, Medeni Kanun’a göre hak ehliyeti bulunan gerçek ve tüzel kişiler davada taraf ehliyetine sahip olacaktır³⁴⁴.

Hemen belirtelim ki, davada taraf ehliyetinin aksine dava ehliyeti ise tarafın bir davayı bizzat veya yetkilendireceği vekili ile takip etme ve usul işlemlerini yapabilme ehliyeti olarak ifade edilmektedir³⁴⁵.

Buna göre, dava ehliyetine ilişkin olarak HMK’nın 51. maddesine bakıldığında, “*Dava ehliyeti, medeni hakları kullanma ehliyetine göre belirlenir.*” hükmüne yer verildiği görülmektedir. Görüldüğü üzere, medeni hakları kullanma ehliyetine sahip olan gerçek ve tüzel kişiler, dava ehliyetine de sahiptir olacaktır³⁴⁶.

Nitekim, istinaf merci tarafından, objektif ehliyet koşulunu taşımadan yapılan istinaf başvuruları ehliyet yönünden reddedilmektedir³⁴⁷.

Buna göre, istinaf kanun yoluna kural olarak davanın tarafları başvurabilecektir. Ancak, istinaf kanun yoluna davanın her iki tarafı başvurabileceği gibi davanın bir tarafı da başvurabilmektedir. Fakat eklemek gerekir ki, davanın tarafları dışında, üçüncü kişilerin, daha açık bir ifade ile, davaya katılan müdahillerin kararı istinaf yoluna götürüp götüremeyeceği meselesi ise İYUK’un 31. maddesinin yaptığı yollamayla HMK hükümleri kapsamında çözüme kavuşturulmaktadır. (Bu hususa ilişkin kapsamlı açıklamalara aşağıda “*İstinaf Kanun Yolunda Müdahilin Durumu*” başlıklı kısımda yer verilecektir.)

Diğer taraftan, istinaf kanun yolu aşamasında davalının taraf ve dava ehliyeti yönünden konunun incelenmesinden ise, meselenin husumete ilişkin kurallar çerçevesinde yani Danıştay’ın konuya ilişkin 1979 tarihli İBK kararı ve 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine göre değerlendirilmesi gerekmektedir³⁴⁸.

³⁴⁴ Kalabalık, *İdari Yargılama Usulü Hukuku*, s.281

³⁴⁵ Kaplan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.416

³⁴⁶ Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.293

³⁴⁷ İzmir Bölge İdare Mahkemesi 6. İdari Dava Dairesi 09/07/2020, E:2020/648, K:2020/887 sayılı karar, (Lexpera, 09.2022).

³⁴⁸ Kaplan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.420

Bu konuda dikkat edilmesi gereken hususlardan biri de, ilk derece mahkemesince verilen kararın tebliği sırasında veya tebliğini izleyen istinaf süresi içinde veya istinaf başvurusu yapıldıktan sonra henüz istinaf mercilerince karar verilmeden önce tarafların kişilik veya niteliğinde herhangi bir değişiklik olursa, davayı takip etme hakkı kendisine geçen başvuru yapmasına kadar ilgili istinaf merci tarafından dosya işleminden kaldırılacak olup³⁴⁹, bu kapsamda, taraf olma ehliyetini takip hakkı kendisine geçen veya mirasçıları kazanacaktır³⁵⁰.

3.2.4.1.2. Menfaat Şartı

İlk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulabilmesi için tarafların taraf ve dava ehliyetini taşımalarının yanı sıra, kararı istinaf yoluna götürmede menfaatlerinin de bulunması gerekmektedir³⁵¹. Tersten söyleyecek olursak, istinaf yoluna ancak ilk derece mahkemesince verilen karardan menfaati ihlal edilmiş olan taraf başvurabilecektir.

Bununla birlikte, gerek menfaat kavramının soyut olması, gerekse İYUK'ta herhangi bir tanımlamaya yer verilmemesi nedeniyle uygulama ve öğretide bu hususta farklı görüşler ortaya çıkmıştır.

Bu kapsamda, menfaat konusunda öğretide yapılan tanımlara bakıldığında; ONAR'a göre menfaatin, davacı ile dava konusu işlem arasındaki makul ve ciddi ilişki olduğu³⁵², CANDAN'a göre ise, idari işlemin değişiklik yarattığı ya da doğmasına engel olduğu hukuki durumla olan ciddi ve makul ilişki olduğu³⁵³, ÖZAY'a göre ise menfaatin, bir idari işlemin yargı yeri önüne götürülebilmesi için onunla davacı arasında var olan ilişki olarak ifade edildiği görülmektedir³⁵⁴. Böylece, çeşitli yazarlarca menfaat kavramının farklı şekilde ifade edildiği görülmektedir.

Diğer taraftan, öğretide yapılan çeşitli tanımlamalara rağmen gerek dava açma aşamasında gerekse kanun yolu başvuru aşamasında her menfaat ilişkisi yeterli görülmemekte³⁵⁵, menfaatin meşru, kişisel ve güncel olması gerekmektedir.

³⁴⁹ Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 08.02.2023, E.2023/179, K.2023/188 sayılı karar, (Lexpera, 02.2023).

³⁵⁰ Cemil Kaya, "İdari Yargılama Usulünde Davanın Taraflarında Değişme", SÜHFD, C.12, S.1-2, s.145

³⁵¹ Candan, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, s.1349

³⁵² Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları 3. Cilt, s.1780

³⁵³ Candan, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, s.164-165

³⁵⁴ İlhan Özay, Gün Işığında Yönetim II - Yargısal Korunma, s.78

³⁵⁵ Akyılmaz, Sezginer, Kaya, Açıklamalı İçtihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku, s.560

Bu haliyle, menfaatin meşru olmasından kasıt, kişi ile işlem arasında hukuken kabul edilebilir, dinlenilebilir veya korunmaya değer bir ilginin varlığı iken; “kişisel menfaat” ilgisiyle, işlemin, kişinin hukukunu etkilemesi, diğer bir anlatımla kişi bakımından hukuk alanında sonuç doğurması, “güncel menfaat” ise, söz konusu işlemin kişi üzerindeki hukuki etkisinin doğmak üzere olması veya halihazırda devam etmesi, işlemin uygulanabilir niteliğini yitirmemesi olarak ifade edilmektedir.

Örneğin, araç sahibi tarafından adına tesis edilmeyen trafik para cezasına ilişkin olarak yapılan istinaf başvurusu bölge idare mahkemesince kişisel menfaat yokluğu nedeniyle ehliyet yönünden reddedilmiştir³⁵⁶.

3.2.4.2. İstinaf Kanun Yolunda Müdahale

HMK’da davaya müdahale asli müdahale ve fer’i müdahale olmak üzere iki şekilde düzenleme altına alınmıştır. Diğer taraftan, dava kendisine ihbar edilen kimse de davaya fer’i müdahil olarak katılabilmektedir³⁵⁷.

3.2.4.2.1. Asli Müdahale

HMK’nın “Asli Müdahale” başlıklı 65. maddesinde; “(1) Bir yargılamanın konusu olan hak veya şey üzerinde kısmen ya da tamamen hak iddia eden üçüncü kişi, hüküm verilinceye kadar bu durumu ileri sürerek, yargılamanın taraflarına karşı aynı mahkemede dava açabilir. (2) Asli müdahale davası ile asıl yargılama birlikte yürütülür ve karara bağlanır.” hükmünde asli müdahale müessesesi düzenleme altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan kanun hükmünden de anlaşılacağı üzere, üçüncü kişi tarafından kendisinin taraf olmadığı bir davanın konusu olan hak veya şey üzerinde kısmen veya tamamen hak iddia edilmesi halinde, söz konusu davada hüküm verilinceye kadar aynı davanın taraflarına karşı aynı mahkemede dava açılabileceği görülmektedir³⁵⁸.

Bu kapsamda, asli müdahale, gerçekte üçüncü kişinin açılmış bir davaya müdahalesi olmayıp, ilk davanın taraflarına karşı açılmış bağımsız bir dava türüdür.

³⁵⁶ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi, 15.09.2020, E.2020/634, K.2020/896 sayılı karar, (Lexpera, 03.2023).

³⁵⁷ Pekcanitez, Atalay, Özekes, “Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı”, s.177

³⁵⁸ Candan, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, s.1093

Dolayısıyla, asli müdahale davasında, asli müdahil de taraf olduğundan fer'i müdahilden farklı olarak asli müdahil hakkında da hüküm verildiği görülmektedir³⁵⁹.

Öğretide, karar verinceye kadar asli müdahale mümkünken kararın verilmesi sonrasında, daha açık bir ifade ile, kanun yollarında asli müdahalenin mümkün olmadığı ifade edilmektedir³⁶⁰.

Hukuk yargılamasında, asli müdahil davasını her iki tarafa da açabilecekken, idari yargılamada davalı ancak idare olabildiğinden, idare dışındakilerin davalı olabilmesi mümkün olmadığından, üçüncü kişinin asli müdahale davasını her iki tarafa karşı açması mümkün olmayacağı görülmekle, medeni yargılama hukukundaki anlamıyla asli müdahale müessesesi idari yargının yapısına uygun düşmemektedir³⁶¹. Bu haliyle, öğretide asli müdahalenin, tam yargı davaları açısından istisnaen de olsa uygulanma kabiliyeti olabileceği kabul edilse de, iptal davalarında uygulanma olanağı bulunmadığı savunulmaktadır³⁶².

Diğer taraftan, öğretide bir görüş tarafından ise, asli müdahalenin idari yargılama hukukunda uygulanmasının mümkün olmadığı gibi gerekli de olmadığı savunulmaktadır³⁶³. Bu görüşe göre, görülmekte olan bir davanın salt davalısına karşı açılan bir davayı, asli müdahalenin kanuni tanımına tamamen aykırı olarak asli müdahale davası olarak nitelendirmeye çalışmanın bir anlamı olmadığı ifade edilmektedir³⁶⁴.

Bu konuda son olarak şunu da söyleyebiliriz ki, öğretide, hak arama hürriyetinin bir gereği olarak asli müdahalenin kabul edilebilmesi gerektiği ve İYUK'ta asli ve fer'i müdahil ayrımı yapılmadığından ilgili yargılama çerçevesinde asli müdahale taleplerinin değerlendirilerek karara bağlanması gerektiğine ilişkin görüşler de bulunmaktadır³⁶⁵.

³⁵⁹ Pekcanitez, Atalay, Özekes, “**Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı**”, s. 179, Ejder Yılmaz, **Hukuk Muhakemeleri Şerhi 3. Cilt**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017, s.613-620

³⁶⁰ Ejder Yılmaz, **Hukuk Muhakemeleri Şerhi 3. Cilt**, s.618; Pekcanitez, Atalay, Özekes, “**Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı**”, s.179

³⁶¹ Zehreddin Aslan, **Açıklamalı ve İçtihatlı İdari Yargılama Usulü Kanunu-Vergi Yargılaması ile Birlikte**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019, s.297

³⁶² Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.479

³⁶³ Özge Aksoylu, “İdari Yargılama Hukukunda Müdahilin Bağımsız Olarak Kanun Yoluna Başvurma Hakkı”, **Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S.1, s.98-99

³⁶⁴ Aksoylu, “İdari Yargılama Hukukunda Müdahilin Bağımsız Olarak Kanun Yoluna Başvurma Hakkı”, s.98-99

³⁶⁵ Ruhi Nedimoğlu, “Danıştayda Görülen Davalarda Katılma”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.1, s.63-68

3.2.4.2.2. Fer'i Müdahale

HMK'nın "Fer'i Müdahale" başlıklı 66. maddesinde; *"Üçüncü kişi, davayı kazanmasında hukuki yararı bulunan taraf yanında ve ona yardımcı olmak amacıyla, tahkikat sona erinceye kadar, fer'i müdahil olarak davada yer alabilir."* fer'i müdahale müessesesi düzenleme altına alınmıştır.

Buna göre, anılan Kanun'un 66. maddesinde, üçüncü kişinin, davayı kazanmasında hukuki yararı bulunan taraf yanında ve ona yardımcı olmak amacıyla, tahkikat sona erinceye kadar, fer'i müdahil olarak davada yer alabileceği; 68. maddesinde, müdahale talebinin kabulü halinde müdahilin, davayı ancak bulunduğu noktadan itibaren takip edebileceği ve müdahilin, yanında katıldığı tarafın yararına olan iddia veya savunma vasıtalarını ileri sürebilip, onun işlem ve açıklamalarına aykırı olmayan her türlü usul işlemlerini yapabileceği; 69. maddesinde, müdahilin de yer aldığı asıl davada hükmün, taraflar hakkında verileceği; 328. maddesinde, fer'i müdahil olarak davada yer alan kimsenin, yanında katıldığı taraf haksız çıkarsa, yalnızca fer'i müdahale giderinden sorumlu tutulacağı, aksi halde bu giderlerin diğer tarafa yükletileceği, ancak, hüküm üçüncü kişinin katıldığı taraf lehine verilmiş olsa bile, lehine hükmolunan tarafın hal ve davranışı, üçüncü kişinin davaya katılmasını gerektirmişse, müdahale giderinin tamamı veya bir kısmının, lehine hüküm verilen tarafa yükletilebileceği kurala bağlanmıştır.

Bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere, davayı kazanmasında hukuki yararı bulunan kişi, davaya, herhangi bir çağrı olmaksızın kendiliğinden, davanın taraflarından birinin yanında ve ona yardımcı olmak üzere müdahale talebinde bulunabilecek olup katılma üçüncü kişiye taraf sıfatını kazandırmayacaktır³⁶⁶.

Burada üzerinde durulması gereken önemli konulardan biri de, ilk derece mahkemesince karar verildikten sonra taraflarca kanun yoluna başvuru yapılmasından sonra dava dosyası kanun yolu aşamasında iken müdahil olup olunmayacağı meselesidir.

Bu haliyle, öğretide kural olarak esas hakkında karar verildikten sonra, kanun yolu aşamasında müdahil talebinde bulunulamayacağı şeklinde görüşler bulunmaktadır³⁶⁷.

³⁶⁶ Atay, *İdari Yargılama Hukuku*, s.404

³⁶⁷ Sancakdar, "İdari Yargı İstinaf Sistemindeki Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri", s.52

Belirtmek gerekirse, istinaf aşamasında duruma göre yeniden tahkikat yapılabileceği için bu soruya olumlu cevap verilmesi gerektiği düşünülebilir ise de Yargıtay aksi görüştedir³⁶⁸. Esasen, HMK hükümleri de buna izin vermemektedir. Zira, gerek Kanun'un 66. maddesinde yer alan, "tahkikat sona erinceye kadar" hükmü, gerekse, 357. maddesinde yer alan "*bölge adliye mahkemesi hukuk dairelerinde, davaya müdahale talebinde bulunulamaz*" hükmü dikkate alındığında hukuk yargısında müdahale tahkikat sona erinceye kadarki aşamayla sınırlandırılmıştır. Bu kuralın medeni yargılama hukuku için geçerli olduğu, idari yargılama hukukunda bu şekilde bir aşamanın bulunmadığı görülmektedir. Buna göre, söz konusu hükmü dava karara bağlanıncaya kadar yani hüküm verilinceye kadar şeklinde anlamak gerekmektedir³⁶⁹.

Kanaatimizce, istinaf kurumunun hukuk sistemimize dahil olmasıyla birlikte, gerek istinaf mercilerinin maddi vakıa araştırması yapacak olmaları, gerekse, ilk derece aşamasında sunulmayan delillerin istinaf aşamasında sunulabileceği mümkün olduğundan, yeni delillerin taraflarca sunulabileceği gibi fer'i müdahilde de mevcut olabileceği, onun tarafından da sunulabileceği ve böylelikle tahkikatın istinaf aşamasında da devam ettiği ve hukuk yargısında olduğu gibi "*bölge idare mahkemesi dairelerinde, davaya müdahale talebinde bulunulamaz*" gibi bir düzenlemenin de yer almadığı dikkate alındığında; idari yargıda hukuk yargılamasından farklı olarak istinaf kanun yolu aşamasında da fer'i müdahil talebinin kabul edilmesi gerekmektedir.

Bunun dışında, kanımızca, idari yargılamada kabul edilen re'sen araştırma ilkesi uyarınca üçüncü kişinin davaya müdahalesinin veya davanın ihbarının kanun yolu aşamasında da kabul edilmesi gerektiği idari yargılama hukukunun temel ilkelerine, amaç ve işlevine daha uygun olacaktır. Ancak, yerleşik anlayış ve uygulamada, görüşümüzden farklı olarak esas hakkında karar verildikten sonra, başka bir deyişle kanun yolu aşamasında müdahil talebinde bulunulamayacağı savunulmaktadır³⁷⁰.

³⁶⁸ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.481

³⁶⁹ Gürsel, Kaplan, "**İdari Yargılama Hukuku**", s.481

³⁷⁰ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi 09.03.2017, E.2017/246 sayılı ara kararı, (Lexpera, 12.2022).

Danıştay'ın ise re'sen araştırma ve inceleme ilkesinden hareketle daha esnek davrandığı ve bu yönde vermiş olduğu kararları³⁷¹ da bulunmaktadır³⁷².

Buna karşılık, bölge idare mahkemelerince verilen bazı yeni tarihli kararlara bakıldığında, görüşümüzü destekler nitelikte, istinaf aşamasında da davaya müdahalenin mümkün olduğu yönünde kararlar verildiği de görülmektedir³⁷³.

3.2.4.2.3. Davanın Asıl Tarafının İstinaf Kanun Yoluna Başvurmaması Halinde Müdahilin İstinaf Kanun Yoluna Başvurup Başvuramayacağı Meselesi

Davanın asıl tarafının istinaf kanun yoluna başvurmaması halinde müdahilin istinaf kanun yoluna başvurup başvuramayacağı hususuna ilişkin olarak öğretide, müdahilin katıldığı tarafla beraber hareket etmek zorunda olduğu, tek başına kanun yolu başvurusunda bulunmasının onu davanın asıl tarafı haline getireceği şeklinde görüşler bulunduğu gibi³⁷⁴, idari yargıda fer'i müdahilin, asıl tarafın yararına tek başına kanun yoluna başvurabileceği, asıl tarafın kanun yoluna başvurmamasının, fer'i müdahilin başvurusunu engellemeyeceği şeklinde görüşlerin de bulunduğu görülmektedir³⁷⁵.

Yukarıda yer verilen HMK'nın 68. maddesine göre davanın taraflarından olmayan, dava sonucunda hakkında hüküm kurulmayan ve ancak yanında katıldığı tarafa yardımcı olabilen müdahil, yanında davaya katıldığı tarafın kanun yollarına başvurmaması durumunda, tek başına kanun yollarına başvuramayacağı görüşünün kabul edilmesi halinde, kanımızca, Anayasa'nın 90. maddesinin beşinci fıkrası uyarınca, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. maddesinde yer alan adil yargılanma hakkı zedeleneyecektir.

Bu çerçevede değerlendirmek gerekirse, hukuk sisteminde kişiye doğrudan taraf olmadığı, ancak hak ve menfaatlerini etkileyen bir davada iddia ve savunmalarını öne sürebilmesine imkan sağlayacak nitelikte bir mekanizmanın bulunması ve bu mekanizmanın etkin bir şekilde işletilmesi adil yargılanma hakkının güvencelerinden biri olarak kabul edilmektedir. Bu takdirde, kanaatimizce, üçüncü kişinin davayı

³⁷¹ Danıştay 6. Dairesi, 26.01.2023, E.2022/4909 sayılı ara kararı, (Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 09.2022).

³⁷² Akyılmaz, Sezginer, Kaya, *Türk İdari Yargılama Hukuku*, s.692

³⁷³ Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 17.10.2022, E.2021/697 sayılı ara kararı (Lexpera, 03.2023).

³⁷⁴ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1097

³⁷⁵ Atay, *İdari Yargılama Hukuku*, s.405; Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları 3. Cilt*, s.1960

kazanmasında hukuki yararı bulunan taraf yanında ve ona yardımcı olmak amacıyla fer'i müdahil olarak davada yer alabileceği kurala bağlandığı dikkate alındığında, idari yargıda da müdahillik müessesesinin görülmekte olan davalar yönünden davanın taraflarından birinin davayı kazanmasında hukuki yararı bulunan üçüncü kişinin davaya sadece şeklen değil, etkili bir şekilde katılmasıyla, adil yargılanma hakkının uygulamada gerçekleşebilmesi için önemli olacağı göz önüne alınarak; davanın asıl tarafının istinaf kanun yoluna başvurmaması halinde dahi müdahile tek başına istinaf kanun yoluna başvurusu imkanı verilmesi gerekmektedir.

Bu meselenin Fransız hukukundaki çözümüne kısaca değinilmesi işaret etmek istediğimiz hususa daha bir açıklık kazandıracaktır. Nitekim, adlî ve idarî yargı düzeninde davaya müdahalede bulunan üçüncü şahısların uyuşmazlığın esasında etkilenme dereceleri farklılık arz etmektedir. Buna göre, Fransız hukukunda davanın taraflarına nazaran üçüncü kişi konumunda olan bir kişiye, yokluğunda verilmiş ve hukukî durumunu olumsuz şekilde etkileyen bir kararın, bu kararı veren yargı merciine başvurarak iptalini isteme imkânı, önceleri içtihatla daha sonra ise yasal düzenlemelerle (CJA, art. R. 832-1 à 832-5) verilmiştir³⁷⁶. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, üçüncü kişinin itirazı başvuru yoluyla, hakkına zarar veren yargısal kararın verildiği bir davada yer almamış, usulünce temsil edilmemiş veya kendiliğinden davaya müdahalede bulunmamış bir kişiye bu karara karşı koyma imkânı tanındığı görülmektedir³⁷⁷.

Uygulamada; gerek Danıştay, gerekse bölge idare mahkemelerince verilen kararlara bakıldığında, müdahile tek başına kanun yoluna başvurma hakkının verilmesi noktasında birlik bulunmamakla birlikte genel olarak müdahilin tek başına kanun yoluna başvuramayacağı şeklinde kararlar verildiği görülmektedir.

Bunun dışında, Anayasa Mahkemesinin müdahilin tek başına kanun yoluna başvuruda bulunup bulunamayacağına ilişkin olarak; “*adil yargılanma hakkı müdahilin yanında davaya katıldığı tarafın yargılamayı sürdürmeme yolundaki iradesine rağmen yargılamaya devam edebilmesini güvence altına almamaktadır Dolayısıyla müdahile, asıl tarafın iradesinden bağımsız olarak hükmü temyiz edebilme hakkı tanınması biçiminde bir anayasal zorunluluk bulunmamaktadır. Bu açıdan*

³⁷⁶ Kaplan, *Fransız İdari Yargılama Hukukunda Kararlara Karşı Başvuru Yolları*, s.273

³⁷⁷ Kaplan, *Fransız İdari Yargılama Hukukunda Kararlara Karşı Başvuru Yolları*, s.273

*somut olayda, ilk derece mahkemesinde görülen davanın asıl tarafının (idarenin) aleyhine kurulan hükmü temyiz etmeyerek yargılamaya devam edilmesi yolunda bir iradesinin bulunmadığı gözetildiğinde fer'i müdahil olan başvurucunun tek başına yaptığı temyiz isteminin incelenmeksizin reddedilmesinin mahkemeye erişim hakkına ilişkin anayasal güvencelere müdahale teşkil eden bir yönü bulunmamaktadır.*³⁷⁸” şeklinde bakış açısı sergilediği görülmektedir.

Öte yandan, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu’nca da davanın taraflarından olmayan, dava sonucunda hakkında hüküm kurulmayan, ancak yanında katıldığı tarafa yardımcı olabilen müdahilin, yanında davaya katıldığı tarafın kanun yollarına başvurmaması durumunda, tek başına kanun yollarına başvuramayacağı kabul edilmektedir³⁷⁹.

Diğer taraftan, Danıştay Dava Dairelerinin müdahilin tek başına kanun yoluna başvurup başvuramayacağına ilişkin kararlarına bakıldığında ise birlik olmadığı görülmektedir. Buna göre, Danıştay kararlarına bakıldığında; Danıştay Onüçüncü Dairesi’nce davalı idarenin temyiz yoluna başvurmamış olması nedeniyle, davanın taraflarından olmayan, dava sonucunda hakkında hüküm kurulmayan, ancak yanında katıldığı tarafa yardımcı olabilen ve yanında katıldığı tarafla birlikte hareket edebilen müdahil tek başına kanun yollarına başvuramayacağı şeklinde kararlar verilmektedir³⁸⁰.

Aynı şekilde, Danıştay Altıncı Dairesi’nce de, müdahilin, davanın tarafından bağımsız istekte bulunamayacağı, yalnızca tarafın davadaki istemine yardımcı olacak kimi açıklamalar yapabileceği ve bu konularda hukuki yardımda bulunabileceği, davaya taraf olandan bağımsız olarak tek başına kanun yollarına başvuramayacağı şeklinde kararlar verildiği görülmektedir³⁸¹.

³⁷⁸ Anayasa Mahkemesi, Başvuru Numarası, 19.07.2018, 2015/2909, KT. 19.7.2018 sayılı karar, (Kararlar Bilgi Bankası, 03.2023).

³⁷⁹ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 28.04.2021, E.2020/1852, K. 2021/908, (Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 04.2023).

³⁸⁰ Danıştay 13. Dairesi, 30.04.2020, E.2020/822, K.2020/981 sayılı karar, (Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 12.2022).

³⁸¹ Danıştay 6. Dairesi, 19.01.2023, E.2022/8593 sayılı karar (Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 09.2022).

Buna karşın, Danıştay Altıncı Dairesi'nin bazı kararlarında ise müdahil tarafından tek başına kanun yoluna başvurulması kabul edilerek müdahilin kanun yolu başvurusu üzerine uyuşmazlıkların kanun yolu denetimi yapıldığı görülmektedir³⁸².

Durum böyleyken, bazı bölge idare mahkemelerince de, taraflarca istinaf isteminde bulunulmamış ise müdahilin, yanında katıldığı tarafla birlikte hareket etme koşulunun gerçekleşmemesi nedeniyle, istinaf başvurusunun incelenmesine hukuken imkan bulunmadığı şeklinde kararlar verildiği görülmektedir³⁸³.

Bununla birlikte, bazı bölge idare mahkemelerince ise müdahilin tek başına istinaf kanun yoluna başvurabileceği şeklinde kararlar verildiği görülmektedir³⁸⁴.

Nihayet, bölge idare mahkemeleri ve Danıştay'ın bu husustaki farklı uygulamaları 03/02/2023 tarihli Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu kararı ile giderilmiştir.

Buna göre; Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu'nca, idari yargının kendine özgü özellikleri göz önüne alınarak konu değerlendirilmiş, Hukuk Muhakemeleri Kanunu ile tarafın işlem ve açıklamalarına aykırı olmayan her türlü usul işlemini yapma hakkı tanınan müdahilin, yanında katıldığı taraf hakkında verilen karara karşı tek başına kanun yollarına başvurabilmesinin, adil yargılanma hakkının temini bakımından gerekli olduğu neticesine ulaşılmış olup, üçüncü kişinin davaya katılması konusunda İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31. maddesinin yollaması nedeniyle uygulanan Hukuk Muhakemeleri Kanunu'ndaki düzenlemeler uyarınca müdahilin, yanında katıldığı tarafın işlem veya açıklamalarına aykırı olmadığı sürece, karara karşı tek başına kanun yollarına başvurabileceği kabul edilmiştir³⁸⁵.

İlave edelim ki, aynı kararda, müdahilin yanında davaya katıldığı tarafın davadan ya da temyizden feragati veya vazgeçmesi yahut davayı kabul etmesi gibi aksi yöndeki iradesinin varlığı halinde, daha açık bir ifade ile, müdahilin yanında katıldığı tarafın aksi yönde iradesinin varlığı halinde kanun yollarına başvuramayacağına da vurgu

³⁸² Danıştay 6. Dairesi, 15.11.2021, E.2020/11038, K.2021/12468 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 08.2022); Danıştay 6. Dairesi, 17.06.2021, E.2018/9630, K.2021/8515 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 09.2022).

³⁸³ Bursa Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 16.02.2023, E.2022/1508, K.2023/126 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

³⁸⁴ Ankara Bölge İdare Mahkemesi 12. İdari Dava Dairesi, 08.02.2023, E.2022/2377, K.2023/149 sayılı karar, (**Lexpera**, 05.2023); Konya Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 28.06.2022 E.2022/2377, K.2023/149 sayılı karar, (**Lexpera**, 10.2022).

³⁸⁵ Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu, 03.02.2023, E.2021/4, K.2023/1 sayılı karar, (**T.C. Resmi Gazete**, 03.2023).

yapılmıştır.

3.2.5. İstinaf Kanun Yolu Başvurusunun Şekli ve Usulü

3.2.5.1. İstinaf Başvurusunun Şekli

3.2.5.1.1. İstinaf Dilekçesinin İçeriği

İYUK'un 45. maddesi uyarınca istinafin, temyizın şekil ve usullerine tabi olduğu hüküm altına alındığından, istinaf dilekçelerinin de temyiz dilekçeleriyle aynı esaslar dahilinde düzenlenmesi gerekmektedir.

Bu çerçevede değerlendirmek gerekirse, Kanun'un "Temyiz Dilekçesi" başlıklı 48. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, temyiz dilekçelerinin aynı Kanun'un 3. maddesindeki esaslara göre düzenlenmesi gerektiği görülmektedir. Dolayısıyla, anılan kanunda istinaf ve temyiz dilekçelerinin düzenlemeleri ile ilgili farklı düzenlemeye gidilmemiş olup dava dilekçelerinin düzenlendiği 3. maddeye atıfta bulunulduğu görülmektedir. Böylelikle, istinaf dilekçelerinin hazırlanmasında, dava dilekçelerinin hazırlanmasındaki usul izlenilecektir³⁸⁶.

Bunların dışında, istinaf başvuruları, bölge idare mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış bir dilekçeyle yapılacaktır³⁸⁷. Şu kadar ki, İYUK'un 45. maddesinde yer alan "*İstinaf başvurusuna konu olacak kararlara karşı yapılan kanun yolu başvurularında dilekçelerdeki hitap ve istekle bağlı kalınmaksızın dosyalar bölge idare mahkemesine gönderilir.*" hükmü uyarınca ilk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı yapılan kanun yolu başvurularında hitabın veya istemin yanlış olması halinde ilgili yargı merci tarafından söz konusu başvuru dilekçesi istinaf dilekçesi olarak kabul edilip ilgili bölge idare mahkemesine gönderilmektedir³⁸⁸. Başka anlatımla, bu husus istinaf dilekçe ret sebebi teşkil etmemektedir.

Yapılan açıklamalar ışığında, ilk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı yapılacak istinaf başvurularında istinaf dilekçelerinin;

a) Başvuruya konu kararı veren idare veya vergi mahkemesinin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine gönderilmek üzere kararı veren idare veya vergi mahkemesi başkanlığına hitaplı olması,

³⁸⁶ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1446

³⁸⁷ Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.775

³⁸⁸ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1447

Örneğin; “...Bölge İdare Mahkemesi Başkanlığı’na Gönderilmek Üzere ...İdare/Vergi Mahkemesi Başkanlığına”

b) Kararı istinaf yoluna götüren taraf ile karşı tarafın ve varsa vekillerinin veya bunların temsilcilerinin ad, soyad ve adreslerinin yazılması,

c) Şayet kararı istinaf eden birden fazla ise her birinin ad, soyad ve adreslerinin ayrı ayrı gösterilmesi ve dava vekil ile takip ediliyorsa tarafın dışında vekilin de adresinin yazılması,

ç) İstinaf kanun yoluna konu hangi mahkeme kararı, mahkeme esas ve karar bilgilerinin yazılması,

d) İstinafa konu kararın yazılı bildirim tarihinin gösterilmesi,

e) Yürütmenin durdurulması ve duruşma istenilmekte ise bu hususun belirtilmesi,

f) İstinaf kanun yoluna konu kararın konusu açıklanıp başvuru sebepleri ile dayanılan deliller gösterilerek, başvuruya konu kararın kaldırılmasının istenilmesi³⁸⁹

Burada bir parantez açarak, İYUK’un 49. maddesindeki bozma sebepleri, 45. maddenin ikinci fıkrasının yaptığı yollama nedeniyle istinaf başvurusu için de geçerli olacağından istinaf dilekçesinde, bozma sebeplerinin açıkça belirtilmesi gerekecektir³⁹⁰.

g) İstinaf edilen karar ile istinaf sebeplerine ilişkin belgelerin asılları veya örneklerinin karşı taraf sayısından bir fazla olacak şekilde hazırlanan istinaf dilekçesine eklenilmesi,

ğ) Hazırlanan istinaf dilekçelerinin, istinaf yoluna başvuran taraflarca varsa kanuni temsilcileri veya vekilleri tarafından imzalanması gerekecektir .

3.2.5.1.2. İstinaf Dilekçesinin Verileceği Yerler

2577 sayılı Kanun’un 48. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca istinaf dilekçeleri, bölge idare mahkemesine gönderilmek üzere sırasıyla istinafa konu kararı veren mahkemeye ya da kararı veren mahkemeye gönderilmek üzere idare veya vergi mahkemesi başkanlıklarına, idare veya vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalıp kalmadığına bakılmaksızın asliye

³⁸⁹ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.777

³⁹⁰ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1447

hukuk hâkimliklerine veya yabancı memleketlerde Türk konsolosluklarına verilecektir³⁹¹.

Fakat ilave edelim ki, 2577 sayılı Kanun'un "*Askeri hizmete ilişkin idari işlem ve eylemlerden doğan uyuşmazlıklara dair hükümler*" başlıklı 20/C maddesinde söz konusu madde kapsamındaki uyuşmazlıklarda Kanun'un 4. maddesinde belirtilen yerler dışında istinaf dilekçelerinin ilgili idari yargı merciine gönderilmek üzere en yakın amirlere de verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu düzenlemelerden anlaşılacağı üzere, istinaf dilekçesinin doğrudan doğruya istinaf denetimi yapacak olan yargı yerine verilemeyecektir. Nitekim, gerek İYUK'un 4. maddesinde, gerekse İYUK'un 48. maddesinin üçüncü fıkrasında istinaf dilekçesinin verileceği yer olarak bölge idare mahkemesi gösterilmemiştir³⁹².

11/07/2015 tarih ve 29413 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin İdari İşleri ile Yazı İşleri Hizmetlerinin Yürütülmesi Usûl ve Esaslarına İlişkin Yönetmelik'in 62. maddesi uyarınca istinaf başvuru dilekçeleri ön büro veya tevzi işiyle görevlendirilen yazı işleri personeline teslim edilmektedir.

Şunu da önemle belirtmek gerekirse, istinaf başvurusunun verileceği yerler istinaf başvuru süresinin hesaplanması yönünden önem arz etmektedir.

Buna göre, posta ve kargo yoluyla veya yargı mercileri dışındaki idari birim veya makamlara yapılan istinaf başvurularının sonuçları önem arz etmektedir. Hemen belirtelim ki, yukarıda sırasıyla belirtilen yerler dışında başka bir idari birim veya makama verilecek istinaf dilekçelerinde istinaf başvurusu mahkeme kaydına girdiği tarih itibarıyla yapılmış sayılmaktadır³⁹³.

Dolayısıyla, posta, kargo veya kaymakamlık gibi idari makam veya birimler aracılığıyla istinaf başvurusu yapılmış olup da, söz konusu başvuruların mahkeme kaydına girdiği tarih itibarıyla kanun yolu için öngörülen süre dolmuş ise istinaf başvurusunun süre aşımı yönünden reddine karar verilecektir.

Bunun dışında, şayet istinaf dilekçesi, kararı veren mahkemeye verilmesi gerekirken doğrudan bölge idare mahkemesine gönderilmiş ise, kendisine istinaf

³⁹¹ Atay, *İdari Yargılama Hukuku*, s.407

³⁹² Bilgin, *99 Soruda İdari Yargıda İstinaf Başvurusu Rehberi*, s.56

³⁹³ Bilgin, *99 Soruda İdari Yargıda İstinaf Başvurusu Rehberi*, s.56

başvuru dilekçesi gönderilen bölge idare mahkemesi ilgili dairesince dilekçe kararı veren mahkemeye gönderilecektir³⁹⁴.

Sonuç itibarıyla; istinaf kanun yoluna tabi kararı veren ilk derece mahkemesince, sunulan istinaf dilekçesi kanunda sayılan esaslara uygun düzenlenip düzenlenmediği, harç ve giderlerin tamamının ödenip ödenmediği ve başvurunun kanuni süre içinde yapılıp yapılmadığı yönlerinden incelemeye tabi tutulduktan sonra başvuru dilekçesinde bir noksanlık yoksa dosya tekemmül ettirilerek bölge idare mahkemesine gönderilecektir³⁹⁵.

3.2.5.1.3. İstinaf Dilekçesinin Verildiği Yerler Tarafından Yapılan İşlemler

3.2.5.1.3.1. İstinaf Dilekçesinin Kaydı

İYUK'un 14. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan; *“Bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinde dilekçeler, evrak bürosunca kaydedilerek ilgili mahkemelere havale olunur. Dilekçe sahibine evrakin tarih ve sayısını gösterir ücretsiz bir alındı kâğıdı verilir.”* hükmü uyarınca istinaf başvuru dilekçeleri, evrak bürosunca kaydedilerek ilgili mahkemelere havale edilecek olup, mahkeme başkanının veya hâkimin havalesi ile işleme konulacaktır.

Diğer taraftan, istinaf kanun yoluna tabi kararı veren mahkemeye gönderilmek üzere, istinaf dilekçesinin verilebileceği yerler, bu dilekçeyi en geç üç gün içinde harcı ve posta ücretleriyle birlikte taahhütlü olarak kararı veren ilgili mahkemeye gönderecektir. Bu kapsamda, harç ve posta ücreti yatırılan istinaf dilekçeleri derhal deftere kaydedilecek, kayıt, tarih ve sayısı dilekçenin üzerine yazılarak başvuran tarafa, kayıt, tarih ve sayısını gösteren imzalı ve mühürlü, pulsuz bir alındı kağıdı verilecektir.

3.2.5.2.2.2 İstinaf Dilekçesine İlişkin Yapılan İnceleme

3.2.5.2.2.2.1 İstinaf Dilekçesinin Verildiği Yerler Tarafından İstinaf Dilekçesinin İYUK'un 3. Maddesi Kapsamında İncelenmesi

İYUK'un 48. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan *“Temyiz dilekçelerinin 3 üncü madde esaslarına göre düzenlenmesi gereklidir, düzenlenmemiş ise eksikliklerin*

³⁹⁴ Danıştay 5. Dairesi, 20.3.2018, E.2017/11467, K.2018/12236 sayılı karar, (Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 10.2022).

³⁹⁵ Çağlayan, İdari Yargılama Hukuku, s.778-779

onbeş gün içinde tamamlanması hususu, kararı veren Danıştay veya bölge idare mahkemesince ilgiliye tebliğ olunur. Bu sürede eksiklikler tamamlanmazsa temyiz isteminde bulunulmamış sayılmasına Danıştay veya bölge idare mahkemesince karar verilir.” hükmü uyarınca istinafa konu kararı veren mahkeme tarafından; istinaf dilekçesi, İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 3. maddesindeki esaslara göre incelenecek, eksiklik varsa on beş gün içinde eksikliğin giderilmesi hususu ilgiliye tebliğ edilecek, şayet eksiklikler bu süre içerisinde giderilmezse ilk derece mahkemesince istinaf isteminde bulunulmamış sayılmasına karar verilecektir³⁹⁶.

3.2.5.2.2.2.2 İstinaf Dilekçesinin Verildiği Yerler Tarafından İstinaf

Harç ve Posta Giderleri Kapsamında Yapılan İnceleme

İYUK’un 48. maddesinin altıncı fıkrasında yer alan “*Temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin tamamının ödenmemiş olması halinde kararı veren; merci tarafından verilecek yedi günlük süre içerisinde tamamlanması, aksi halde temyizden vazgeçilmiş sayılacağı hususu temyiz edene yazılı olarak bildirilir. Verilen süre içinde harç ve giderler tamamlanmadığı takdirde, ilgili merci, kararın temyiz edilmemiş sayılmasına karar verir.*” hükmü uyarınca istinaf dilekçesi verildikten sonra gerekli harç ve giderlerin tamamının ödenmemiş olması halinde kararı veren merci tarafından, verilecek yedi günlük süre içerisinde eksikliğin tamamlanması, aksi halde istinaf isteminden vazgeçilmiş sayılacağı hususu istinaf yoluna başvuran tarafa yazılı olarak bildirilecek olup, verilen süre içinden de harç ve giderler tamamlanmamış ise, bu durumda, kararı veren ilk derece mahkemesince istinaf edilmemiş sayılmasına karar verilecektir³⁹⁷.

3.2.5.2.2.2.3 İstinaf Dilekçesinin Verildiği Yerler Tarafından İstinaf

Başvurusunun Süre Aşımı Kapsamında İncelenmesi

Kanun’un 48. maddesinin altıncı fıkrasında yer alan “*Temyizin kanuni süre geçtikten sonra yapılması veya kesin bir karar hakkında olması halinde de kararı veren merci, temyiz isteminin reddine karar verir. İlgili merciin bu kararları ile bu maddenin 2 nci fıkrasında belirtilen temyiz isteminde bulunulmamış sayılmasına ilişkin kararlarına karşı, tebliğ tarihini izleyen günden itibaren yedi gün içinde temyiz*

³⁹⁶ Atay, **İdari Yargılama Hukuku**, s.407

³⁹⁷ İstanbul 5. İdare Mahkemesi, 15.02.2023, E.2022/1427 sayılı ara kararı, (**Lexpera**, 03.2023).

yoluna başvurulabilir.” hükmü uyarınca istinaf yoluna başvurunun kanuni süre geçtikten sonra yapılması halinde kararı veren ilk derece mahkemesi tarafından istinaf isteminin süre aşımı yönünden reddine karar verilecektir³⁹⁸. Bununla birlikte, istinaf kanun yoluna başvuru, istinaf dilekçesinin deftere kaydedildiği tarihte yapılmış sayılacak olup başvuru süresi de bu kayda göre hesaplanacaktır.

Bu konuda dikkat edilmesi gereken bir husus da, kararı veren ilk derece mahkemesince kendisine sunulan istinaf dilekçesi üzerine yapılan ön inceleme sonucunda İYUK’un 3. maddesi, süre aşımı, harç ve posta ücretinin yatırılıp yatırılmadığı noktasında bir eksiklik tespit etmişse ve istinaf başvurusunun reddine karar verilmiş ise, kanaatimizce bu durumda, istinafın temyiz şekil ve usullerine tabi olması nedeniyle Kanun’un 48. maddenin altıncı fıkrası uyarınca söz konusu kararlara karşı, tebliğ tarihini izleyen günden itibaren yedi gün içinde istinaf kanun yoluna başvurulabilecektir. Nitekim, uygulamada ilk derece mahkemelerince verilen kararlar da bu yöndedir³⁹⁹.

3.2.6. İstinaf Başvurusu Kapsamında Tebligat İşlemlerinin Yapılması ve Dosyanın İlgili İstinaf Merciiine Gönderilmesi

Kararı veren ilk derece mahkemesince kendisine sunulan istinaf dilekçesi; Kanun’un 3. maddesi, süre aşımı, harç ve posta ücretinin yatırılıp yatırılmadığı noktasında yapılan inceleme sonucunda herhangi bir eksiklik tespit etmemişse ya da tespit edilen eksiklik giderilmişse, istinaf dilekçesi karşı tarafa tebliğ edilecektir⁴⁰⁰.

Bunun üzerine, kendisine istinaf başvuru dilekçesi tebliğ edilen karşı taraf, tebliğ tarihini izleyen 30 gün içinde bu başvuruya cevap verebilecektir. Bununla birlikte, yukarıda katılma yoluyla istinaf konu başlığında da belirtildiği üzere, istinaf başvurusuna cevap veren karşı taraf kararı süresinde istinaf etmemiş olsa dahi düzenleyeceği dilekçe ile istinaf başvurusunda bulunabilecek olup, bu dilekçe de karşı tarafa tebliğ edilecek, karşı taraf da isterse otuz gün içinde bu dilekçeye cevap verebilecektir⁴⁰¹.

Görüleceği üzere, Kanun’un 48. maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan “*Kararı veren Danıştay veya bölge idare mahkemesi, cevap dilekçesi verildikten veya*

³⁹⁸ İstanbul 5. İdare Mahkemesi, 07.06.2021, E.2020/46 sayılı ara kararı, (Lexpera, 08.2022).

³⁹⁹ İstanbul 5. İdare Mahkemesi, 15.02.2023, E.2022/1427 sayılı ara kararı, (Lexpera, 03.2023).

⁴⁰⁰ Çağlayan, İdari Yargıda Kanun Yolları, s.66

⁴⁰¹ Çınarlı, İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare Mahkemeleri, s.64

cevap süresi geçtikten sonra dosyayı dizi listesine bağlı olarak, Danıştaya veya Kurula gönderir.” hükmü uyarınca kararı veren ilk derece mahkemesi, cevap dilekçesi verildikten veya cevap süresi geçtikten sonra dosyayı dizi listesine bağlı olarak istinafi inceleyecek bölge idare mahkemesine gönderecektir.

İlk derece mahkemesince istinaf dilekçesi karşı tarafa tebliğ edilmez ise veya karşı tarafın cevabı beklenmeden ya da cevap süresi geçmeden dosya ilgili bölge idare mahkemesine gönderilir ise, diğer bir anlatımla, dava dosyası istinaf yönünden tekemmül ettirilmeden dizi listesine bağlı olarak bölge idare mahkemesine gönderilir ise, bu durum bölge idare mahkemesince tespit edilerek dava dosyası ilk derece mahkemesine tekemmül eksikliği nedeniyle gönderilecektir⁴⁰².

3.2.7. İstinaf Kanun Yolunda İstinaf İncelemesine Katılamayacak Olanlar

2577 sayılı Kanun’un 45. maddesinin yedinci fıkrasında yer alan “İstinaf başvurusuna konu edilen kararı veren ya da karara katılan hakim, aynı davanın istinaf yoluyla bölge idare mahkemesince incelenmesinde bulunamaz.” hükmü uyarınca istinaf başvurusuna konu edilen kararı veren ya da karara katılan hâkim, aynı davanın istinaf yoluyla bölge idare mahkemesince incelenmesinde bulunamayacaktır.

Zira, uygulamada da, istinaf başvurusuna konu edilen karara katılan hâkim, aynı davanın istinaf yoluyla bölge idare mahkemesince incelenmesine katılmayarak bölge idare mahkemesinde görevli diğer üyelerin katılımıyla istinaf incelemesinin yapıldığı görülmektedir⁴⁰³.

İlave edelim ki, Kanun’un 57. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararların istinaf incelemesi sırasında, davaya bakmakta olan bölge idare mahkemesi başkan ve üyelerinin reddi istemi, reddedilen başkan ve üyelerin katılmadığı bölge idare mahkemesince incelenecektir.

⁴⁰² “...ilk derece mahkemesinin kararının taraflara tebliği üzerine davacı tarafından istinaf başvurusunda bulunulduğu, istinaf dilekçesinin davalı Tarım ve Orman Bakanlığına tebliğ edildiği, ancak davalı Kemalpaşa Kaymakamlığı’na tebliğ edilmediği, bu haliyle davalı Kemalpaşa Kaymakamlığı’na davacının istinaf başvuru dilekçesine yanıt verme olanağı tanınmadığı, dosyanın istinaf aşamasında tekemmül etmediği görüldüğünden, anılan eksiklik giderilmek ve dava dosyasının tekemmülü sağlanmak üzere dosyanın mahkemesine gönderilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır” İzmir Bölge İdare Mahkemesi Altıncı İdari Dava Dairesi’nin 16.02.2023 tarih ve E:2022/2827, K:2023/157 sayılı kararı

⁴⁰³ Ankara Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesinin 25.01.2023 tarih ve E.2022/3825, K.2023/422 sayılı kararı

3.2.8. İstinaf Kanun Yoluna Başvurmanın Mahkeme Kararının Uygulanmasına Etkisi

Kural olarak, istinaf kanun yoluna başvurulmuş olması ilk derece mahkemelerince verilen kararlarının yürütülmesini durdurmayacak olup ilgili idare, ilk derece mahkemelerince İYUK'un 28. maddesinde yer alan; *“Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez.”* hükmü uyarınca verilen kararların gereklerine göre gecikmeksizin işlem tesis etmek veya eylemde bulunmak zorundadırlar.

Şu kadar ki, istinaf kanun yoluna başvurulması üzerine istinaf merci istek üzerine, teminat karşılığında başvuruya konu kararın yürütülmesinin durdurulmasına da karar verebilecektir. (İYUK madde 52)

Bölge idare mahkemelerince tarafların isteği, harç ve teminatların yatırılması üzerine, ilk derece mahkemelerinde olduğu gibi idari işlemin yürütülmesi değil, başvuruya konu ilk derece mahkemesince verilen kararların yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmektedir⁴⁰⁴.

3.3. İSTİNAF SEBEPLERİ

İYUK'ta istinaf sebeplerine ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Esas itibarıyla, idari yargılama usulünde, temel Kanun olarak kabul edilen İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda istinaf kanun yoluyla ilgili olarak bazı hususlarda temyiz kanun yoluna ilişkin atıf yapıldığı, istinaf kanun yolunun temyiz kanun yolunun şekil ve usulüne tabi olduğu, bu sebeple temyiz kanun yolunun usul ve şekle ilişkin hükümlerinin istinaf kanun yolu açısından da uygulanabileceği açık ise de, temyiz sebepleri olarak Kanun'da öngörülen söz konusu hususların istinaf kanun yolunda da uygulanacağına ilişkin bir atıf yapılmadığı görülmektedir. Kanaatimizce, kanunda temyiz kanun yolu için öngörülen sınırlı sayıdaki söz konusu sebeplerin kıyasen ve doğrudan istinaf kanun yolu için de uygulanması ve istinaf sebeplerini söz konusu sebeplerle sınırlamak doğru olmayacaktır.

⁴⁰⁴ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1456

İYUK'ta temyiz sebepleri olarak görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olunması, hukuka aykırı karar verilmiş olunması ve usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksiklik olunması sayılmıştır⁴⁰⁵. Bu anlamda, söz konusu sebepler doğrultusunda temyiz sebepleri sınırlı sayıda belirlenmiştir. Oysaki, yukarıda da belirtildiği üzere, istinaf sebepleri ile ilgili olarak temyiz sebeplerine yer verilen kanun hükmüne atıf yapılmadığından istinaf kanun yolunda temyiz sebebi olarak belirtilen sebeplerle sınırlı olmaksızın, belirtilen sebepler dışında da, ilk derece mahkemelerince yargılama sürecindeki hüküm sonucunu etkileyen ve istinaf yoluna başvuran tarafın aleyhine olan her türlü hatadan kaynaklı sebebin istinaf kanun yoluna başvuru aşamasında taraflarca ileri sürülebileceği düşünülmektedir. İstinafin temel mantığından hareketle söz konusu çıkarıma ulaşılmıştır. Çünkü, istinafin temel mantığına, kuruluş amacına, ortaya çıkışına ve kelime anlamına bakıldığında; istinafin temyiz gibi düşünülemeyeceği, kanun yolu başvurusu üzerine ortaya çıkan yeni delillerin değerlendirileceği, vakıa araştırması yapılacağı, uyuşmazlıkları yeniden ele alacağı da dikkate alındığında, yargılamada öne sürülebilecek tüm sebeplerin istinaf sebebi olarak da öne sürülebileceği düşünülmektedir. İlave edelim ki, istinafa giden taraf öne sürmemiş olsa bile aleyhe bozma yasağı istisnası dışında istinaf mercilerince re'sen de her türlü incelemeyi yapmak suretiyle ilk derece mahkemelerince verilen kararların hukuki denetimi yapılabilecektir.

Bölge idare mahkemelerince, taraflarca istinaf dilekçesinde ileri sürülen istinaf sebeplerine bağlı kalınmaksızın diğer sebepler yönünden de istinaf incelemesi yapılacaktır⁴⁰⁶.

Zira, gerek İYUK'un ilgili hükümlerinde bu hususta sınırlayıcı bir hükme yer verilmemesi, gerekse, Kanun'un 20. maddesi uyarınca yapılacak re'sen araştırma ilkesi dikkate alındığında, istinaf mercilerince taraflarca ileri sürülen istinaf sebepleri ile bağlı olunmayacaktır⁴⁰⁷.

Bu hususta medeni yargılamaya ilişkin uygulamaya kısaca bakmak gerekirse, HMK'nın 342 ve 355. maddelerinde istinaf incelemesinin hangi şart ve sınırlar dahilinde yapılacağı açık ve sayma yoluyla hükme bağlanmıştır.

⁴⁰⁵ Atay, **İdari Yargılama Hukuku**, s.406

⁴⁰⁶ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.546

⁴⁰⁷ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.546

Buna göre, istinaf başvuru dilekçelerinde başvuru sebeplerinin ve gerekçelerinin gösterilmesi gerektiği ve istinaf incelemesinin de istinaf dilekçesinde belirtilen sebeplerle sınırlı olacağı açıkça öngörülmektedir⁴⁰⁸. İstinaf mercilerince kamu düzenine aykırılık tespit edilmesi halinde bu durumu re'sen gözeticeğine de yer verilmiştir.

Nihai olarak, idari yargılama hukukunda, söz konusu mevzuat hükümlerinde istinaf sebeplerine ilişkin olarak bir düzenlemeye yer verilmemiş ise de, 2577 sayılı Kanun'un temyiz kanun yoluna ilişkin hükümleri ihtiva eden 49. maddesinde yer alan düzenlemeler ve yargılamayı etkilen diğer sebeplerle istinaf kanun yoluna başvurulabilir.

3.3.1. Görev ve Yetki Dışında Bir İşe Bakılmış Olunması

Görev ve yetki hususu idari yargılama usulünde kamu düzeninden olduğundan, taraflarca görev ve yetki itirazında bulunulmamış olsa dahi, mahkemelerce öncelikli olarak uyuşmazlıklar görev ve yetki yönünden incelemeye tabi tutularak görevli ve yetkili olunması halinde uyuşmazlıklara bakılacak, aksi halde görevsizlik veya yetkisizlik kararı verilecektir⁴⁰⁹.

Bu takdirde, ilk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı kanun yoluna başvurulması üzerine, istinaf mercileri tarafından, istinaf dilekçelerinde ileri sürülmemiş olsa dahi uyuşmazlıkların ilk derece mahkemelerinin görevli ve yetkili olup olmadığı re'sen incelenerek şayet mahkemenin görevli ve yetkili olmadığı tespit edilir ise, bu durumda ilk derece mahkemesinin vermiş olduğu karar kaldırılarak⁴¹⁰ dava dosyası görevli ve yetki yönünden karar verilmek üzere ilk derece mahkemesine gönderilecektir.

İlave edelim ki, tek hâkimle verilmesi gereken kararın kurul halinde verilmiş olunması veya kurul halinde verilmesi gereken kararın tek hâkim ile verilmiş olunması hususlarının, görev dışında bir işe bakılmış olunması kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, tek hâkim ile üyesi olduğu

⁴⁰⁸ Selçuk, Öztek, **Türk Medeni Yargılama Hukukunda İstinaf ve Temyiz**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s.443.

⁴⁰⁹ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.273

⁴¹⁰ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi, 15.02.2023, E.2023/118, K.2023/390, (Lexpera, 03.2023).

mahkeme arasındaki ilişkiyi iş bölümü kapsamında değil görev kapsamında değerlendirmek gerekmektedir⁴¹¹.

Bu çerçevede değerlendirmek gerekirse, konusu belirli bir miktar paraya ilişkin olan işlemlerin iptali istemiyle açılan “iptal davaları” ile bu nitelikteki işlemler üzerine birlikte açılan “iptal ve tam yargı davaları”nda veya tam yargı davalarında, mahkemenin karar verdiği tarih itibarıyla İYUK’un Ek 1. maddesinde belirtilen değerlendirme oranına göre, o yıl için belirlenen parasal sınırın altında kalan uyuşmazlıkların tek hâkim tarafından çözümlenmesi gerekmektedir. Bu takdirde, ilk derece mahkemelerince tek hâkimle verilmesi gereken kararın kurul halinde veya kurul halinde verilmesi gereken kararların tek hâkim ile verilmesi halinde bu durum da görev dışında bir işe bakılmış olması kapsamında bir istinaf sebebi olarak kabul edilecektir⁴¹².

3.3.2. Hukuka Aykırı Karar Verilmiş Olunması

Uyuşmazlıkların karara bağlanmasında, maddi uyuşmazlığın doğru olarak tespiti kadar uyuşmazlıklara uygulanacak hukuk kuralının doğru belirlenip somut olaya uygulanması da önem arz etmektedir⁴¹³. Zira, uyuşmazlıkların karara bağlanmasında söz konusu aşamalardan birinde yapılacak hata, verilecek kararı hukuka aykırı kılacaktır⁴¹⁴.

Dolayısıyla, mahkemelerce verilecek kararların hukuka uygun olabilmesi için somut olayın gerçeğe uygun olarak belirlenmesi ve hukuki nitelendirmenin doğru yapılması gerekmektedir⁴¹⁵. Aksi halde, verilen kararlar hukuka aykırı olacak ve istinaf kanun yoluna başvuru üzerine kararın kaldırılması ve yeni bir karar verilmesi gerektiği sonucu doğacaktır.

Nitekim, bölge idare mahkemelerince de, uyuşmazlığın konusunun yanlış nitelendirilmesine dayalı olarak ilk derece mahkemelerince verilen kararlar hakkında istinaf incelemesi ve hukuki değerlendirme yapılması olanağı bulunmadığından; iki

⁴¹¹ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.523

⁴¹² “... şimdilik 5.000 TL maddi tazminatın ödenmesi istemi yanında özlük haklarının da ödenmesi istemiyle açılan davanın, 2576 sayılı Kanunun 7. maddesinin 1. fıkrası uyarınca heyet halinde karara bağlanması gerekirken, tek hakim olarak karara bağlanmasında hukuki isabet bulunmamaktadır.” Ankara Bölge İdare Mahkemesi 1. İdare Dava Dairesi, 14.02.2023, E.2022/983, K.2023/459 sayılı karar, (**Lexpera**, 03.2023).

⁴¹³ Atay, **İdari Yargılama Hukuku**, s.398

⁴¹⁴ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1373

⁴¹⁵ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.777

aşamalı olması gereken yargısal denetimin, ilk aşaması olan ilk derecede yargısal denetimin gerçekleştirilmesi için, uyuşmazlığın doğru nitelendirilip işin esası ile ilgili değerlendirme yapılarak bir karar verilmek üzere ilgili mahkeme kararları kaldırılıp yeniden karar verilmek üzere dava dosyaları mahkemesine gönderilmektedir⁴¹⁶.

3.3.3. Usul Hükümlerinin Uygulanmasında Kararı Etkileyebilecek Nitelikte Hata veya Eksiklik Olması

Usul hükümleri, davanın açıldığı tarihten nihai kararın verildiği tarihe kadar geçen sürede, uyuşmazlığa bakan mahkemelerce uygulanması gereken kurallar olup, mahkemelere yol gösterici nitelikte oldukları kadar davanın tarafları bakımından da bir güvence teşkil etmektedir⁴¹⁷.

Dolayısıyla, usul hükümlerine mahkemelerce uyulmamış olması ya da hatalı uyulması istinaf sebebi olarak kabul edilecektir⁴¹⁸.

Ancak, her türlü usul kuralına aykırılık değil, kararı etkileyen usul kurallarına uyulmamış olması kararın istinaf mercilerince kaldırılması ve yeni bir karar verilmesi sonucunu doğuracaktır.

Buradan yola çıkarak, istinaf sebebi olarak usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksikliklere ilişkin örneklerle bakıldığında;

- a) Dosyanın ilk derece mahkemesince eksik tekemmül ettirilmesi,
- b) Duruşma yapılması zorunlu olan hallerde duruşma yapılmaması ya da duruşmadaki usul hükümlerine uyulmadan duruşma yapılması,
- c) İYUK'un "Kararlarda bulunacak hususlar" başlıklı 24. maddesinde yer alan unsurların mahkeme kararlarında bulunmaması,
- ç) İYUK'un 13. maddesi kapsamında idari eylemlerden kaynaklı tam yargı davalarında uğranıldığı iddia edilen zararın tazmini istemiyle ilgili idareye başvuru yapılmamasına rağmen ilk derece mahkemelerince merciine tevdi edilecek bir uyuşmazlığın, merciine tevdi edilmemesi veya yanlış idareye tevdi edilmesi,
- d) Davanın ilk derece mahkemesince ilgisine ihbar edilmemesi,

⁴¹⁶ Ankara Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi, 11.05.2022, E.2022/923, K.2022/1054 sayılı karar, (**Lexpera**, 12.2022).

⁴¹⁷ Çağlayan, İdari Yargıda Kanun Yolları, s.84

⁴¹⁸ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1383

e) Davanın yanlış hasım ile tekemmül ettirilmesi, kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksiklikler olarak kabul edilecektir⁴¹⁹.

3.4. İSTİNAF İNCELEMESİ

3.4.1. İstinaf Başvurusunun Ön Koşullar Yönünden İncelenmesi

İlk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulması üzerine, başvuru dilekçeleri kararı veren ilk derece mahkemesine sunulacak olup ilk derece mahkemesince yapılan ön inceleme sonucunda şayet başvuru dilekçesinde sorun yoksa dosyanın tekemmülü sağlanarak istinaf başvurusu ilgili bölge idare mahkemesine gönderilecek ve bölge idare mahkemelerince de yeniden bir ön inceleme yapılacaktır. Bu başlık altında bölge idare mahkemelerince ön koşullar yönünden yapılan denetim ele alınacaktır.

3.4.1.1. İstinaf Başvurusunun Yargı Çevresi Kapsamında İncelenmesi

İlk derece mahkemesince kendisine istinaf başvurusu gönderilen ilgili dairece istinaf başvurusu öncelikle evrak üzerinden ön incelemeye tabi tutulacaktır. Dolayısıyla, ilgili istinaf merci tarafından ön incelemede ilk olarak, aleyhine istinaf kanun yoluna başvurulmuş kararın, istinaf incelemesini yapacak olan bölge idare mahkemesi yargı çevresinde bulunan bir ilk derece idari yargı yerince karar verilip verilmediği yönünden inceleme yapılacak olup, şayet kararın yetki alanı dışındaki bir ilk derece idari yargı merci tarafından verildiği tespit edilir ise⁴²⁰, bu durumda, istinaf dosyası yetkili bölge idare mahkemesine gönderilecektir⁴²¹.

3.4.1.2. İstinaf Başvurusunun Başvurunun Geldiği Dairenin Görevine Girip Girmediği Yönünden İncelenmesi

2576 sayılı Kanun'un 3. maddesinde bölge idare mahkemelerinin birden fazla daireden oluşacağı ve her bir dairenin yapacağı istinaf incelemesinin Hâkimler ve Savcılar Kurulu tarafından gerçekleştirilen iş bölümüne göre dairelerce yerine getirileceği hüküm altına alınmıştır.

Görüleceği üzere, ilk derece mahkemesince yapılan ön inceleme üzerine kendisine istinaf başvurusu gönderilen ilgili dairece istinaf başvurusu evrak üzerinden

⁴¹⁹ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 6. İdari Dava Dairesi, 01.02.2023, E.2023/223, K.2023/212 sayılı karar, (**Lexpera**, 02.2023).

⁴²⁰ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi, 17/02/2023, E.2023/514, K.2023/396 sayılı karar, (**Lexpera**, 03.2023).

⁴²¹ Karavelioğlu, **Açıklamalı İçtihatlı ve İstinaf Kurumuyla İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1475

ön incelemeye tabi tutulacak, ilk inceleme kapsamında iş bölümü bakımından yapılan denetim üzerine şayet dava dosyayı iş bölümü uyarınca ilgili dairenin görev alanı içerisinde değilse dosya görevli olan daireye gönderilecektir.

Zira, bölge idare mahkemeleri tarafından yapılan ön incelemede iş bölümü içerisinde bulunmayan ilk derece idari yargı yerince verilen kararına karşı yapılan istinaf başvurularında esas kaydının kapatılarak dosyanın ilgili daireye gönderilmesine karar verilmektedir⁴²².

Bu aşamada kısaca belirtmek gerekirse, iş bölümü konusunda daireler arasında çıkan ihtilaflar başkanlar kurulu tarafından karara bağlanacaktır⁴²³.

3.4.1.3. İstinaf Dilekçesinin İYUK 3. Madde Kapsamında İncelenmesi

İstinaf merci tarafından; istinaf dilekçeleri Kanun'un 3. maddesinde belirtilen unsurlar yönünden denetime tabi tutulacaktır⁴²⁴.

Belirtmek gerekir ki, ön incelemeye ilişkin olarak ilk derece mahkemesi ile istinaf merci tarafından yapılan denetimin tek farkı istinaf mercilerince bu aşamada verilen kararlar kesindir⁴²⁵.

3.4.1.4. İstinaf Harç ve Posta Giderleri Kapsamında İncelenmesi

İstinaf merci tarafından; istinaf dilekçesi verildikten sonra gerekli harç ve giderlerin tamamının ödenmemiş olduğunun tespit edilmesi halinde, verilecek yedi günlük süre içerisinde eksikliğin tamamlanması, aksi halde istinaf isteminden vazgeçilmiş sayılacağı hususu istinaf yoluna başvuran tarafa yazılı olarak bildirilecektir. Buna karşın, verilen süre içinde de harç ve giderler tamamlanmaz ise, bu durumda istinaf edilmemiş sayılmasına karar verilecektir.

Fakat eklemek gerekir ki, istinaf dilekçesinin Kanun'un 3. maddesi kapsamında incelenmesi üzerine verilen dilekçe ret kararlarından farklı olarak, şayet istinaf konusu ilk derece mahkemesince verilen karar temyiz kanun yoluna tabi bir karar ise, bu durumda istinaf merci tarafından harç ve posta ücreti eksikliğinin yerine

⁴²² İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi 21/02/2023, E.2023/577, K.2023/439 sayılı karar, (Lexpera, 03.2023).

⁴²³ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi Başkanlar Kurulu 16.01.2023, E.2023/12, K.2023/12 sayılı karar, (Lexpera, 02.2023).

⁴²⁴ Karavelioğlu, **Açıklamalı İçtihatlı ve İstinaf Kurumuyla İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1475

⁴²⁵ Sevda Yılmaz, "6545 ve 6552 Sayılı Kanunlar Çerçevesinde İdari Yargılama Usulü Değişiklikleri", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, S.28, s.431

getirilmemesi nedeniyle verilen istinaf edilmemiş sayılmasına ilişkin karar kesin olmayıp söz konusu karara karşı temyiz kanun yoluna başvurulabilecektir⁴²⁶.

3.4.1.5. İstinaf Başvurusunun Süre Aşımı Kapsamında İncelenmesi

Ön inceleme aşamasında, istinaf yoluna başvurunun kanuni süre geçtikten sonra yapıldığının istinaf merci tarafından tespit edilmesi halinde istinaf isteminin süre aşımı yönünden reddine karar verilecektir.

Bu konuda önem arz eden husus, bölge idare mahkemesi tarafından istinaf isteminin süre aşımı yönünden reddine ilişkin verilen kararın kanun yoluna tabi bir karar mı, başka bir ifade ile, istinaf mercilerince verilen kararların kesin mi, yoksa temyiz kanun yoluna konu olabilecek bir karar mı olduğu meselesidir.

Bu çerçevede değerlendirmek gerekirse, idari yargılama usulünde temyiz dilekçelerinin taşınması gereken şekil ve usul şartları ile yargı mercilerinin bu dilekçeler hakkında verecekleri karar ya da yapacakları işlemler İYUK'un 48. maddesinde gösterildiği, anılan maddenin altıncı fıkrasında temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin tamamının ödenmemiş olması ve kararı veren merci tarafından tanınan yedi günlük süre içinde de bu eksikliğin tamamlanmaması durumunda kararın temyiz edilmemiş sayılmasına, temyiz kanuni süre geçtikten sonra yapılması veya kesin bir karar hakkında olması halinde ise temyiz isteminin reddine, kararı veren merci tarafından ve temyiz yolu açık olmak üzere karar verileceği, ancak söz konusu kararlara karşı temyiz kanun yoluna başvurulması halinde ise, dosyanın gönderildiği Danıştay'ın ilgili dairesi ve kurulunca kararlar kesin olarak verileceği hüküm altına alınmıştır.

Diğer taraftan, Kanun'un 45. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan istinafın, temyiz şekil ve usullerine tabi olduğuna ilişkin hükmü dikkate alınarak istinaf talepli dilekçeler ve ilgili yargı mercileri tarafından bu dilekçelerle ilgili yapılacak iş ve işlemler bakımından temyiz kanun yoluna ilişkin usul ve esaslar kıyasen uygulanacaktır.

⁴²⁶ "...istinaf aşamasında tespit edilen harç ve posta gideri eksikliğinin davacıya tebliğ edilen yazıya rağmen giderilmediği anlaşıldığından, davacının istinaf isteminde bulunmamış sayılmasına karar vermek gerekmektedir.

Açıklanan nedenle; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 48. maddesi, 6. ve 7. fıkraları uyarınca kararın İSTİNAF EDİLMEMİŞ SAYILMASINA, anılan madde uyarınca kararın tebliğ tarihini izleyen günden itibaren 30 gün içinde Danıştay'a temyiz yolu açık olmak üzere..." Ankara Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi 26.04.2019, E.2018/3413, K.2019/859 sayılı karar, (Lexpera, 03.2023).

Buna göre, 2577 sayılı Kanun'un 48. maddesinin altıncı fıkrasında belirtilen kararların Danıştay'ın ilgili dairesi ve kurulunca kesin olarak verilmesi öngörülmüş olup, söz konusu kural istinaf sistemine de uygulanmakta ve istinaf başvurusunun kanuni süresinde yapılmadığının bölge idare mahkemelerince ilk kez değerlendirildiği hallerde istinaf talebinin reddine yönelik verilen kararın kesin nitelikte olmasını öngörmekteydi. Yani, istinaf merciinin istinafin kanuni süre geçtikten sonra yapıldığını tespit etmesi halinde istinaf talebinin reddine kesin olarak, başka bir deyişle kanun yolu kapalı olmak üzere karar verilmekteydi.

Birden fazla normun iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvuru yapılması üzerine Anayasa Mahkemesince; *"...mahkemeye erişim hakkına ilk kez müdahale eden ve o yargı kolundaki en yüksek mahkemece (Danıştay) verilmeyen kararlara karşı yargı mercilerine başvuru yollarını kapatmak suretiyle Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan mahkemeye erişim hakkı ile bağlantılı olarak Anayasa'nın 40. maddesinde düzenlenen etkili başvuru hakkına aykırılık oluşturmaktadır.*

Açıklanan nedenlerle kurallar Anayasa'nın 36. ve 40. maddelerine aykırıdır. İptalleri gerekir...6/1/1982 tarihli ve İYUK'un; A. 18/6/2014 tarihli ve 6545 sayılı Kanun'un 19. maddesiyle değiştirilen 45. maddesinin (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin, B. 5/4/1990 tarihli ve 3622 sayılı Kanun'un 17. maddesiyle değiştirilen 48. maddesinin 18/6/2014 tarihli ve 6545 sayılı Kanun'un 21. maddesiyle değiştirilen (7) numaralı fıkrasında yer alan "...ve 6 ncı..." ibaresinin, "istinafin kanuni süre geçtikten sonra yapılması hâli" yönünden Anayasa'ya aykırı oldukları⁴²⁷, gerekçesiyle ilgili kısmın iptaline karar verildiği görülmektedir.

Dolayısıyla; Anayasa Mahkemesinin söz konusu kararı sonrasında istinaf merci tarafından istinafin kanuni süre geçtikten sonra yapıldığını tespit etmesi halinde şayet verilen karar niteliği gereği temyize konu olabilecek kararlardan ise, bu durumda, istinaf talebinin süre aşımı yönünden reddine kanun yolu açık olmak üzere karar verilecektir⁴²⁸.

İstinaf kanun yoluna tabi ilk derece mahkemesi kararlarında kanun yolu süresinin gösterilmesi de gerekmektedir. Zira, yargı yerinin kararında kanun yoluna

⁴²⁷ Anayasa Mahkemesi, 20.07.2022, E.2022/48, K.2022/93 sayılı karar, (Kararlar Bilgi Bankası, 02.2023).

⁴²⁸ Bursa Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 31.01.2023, E.2023/135, K.2023/73 sayılı karar, (Lexpera, 02.2023).

başvuru süresinin belirtmesi Anayasa'nın 40. maddesinin ikinci fıkrasında; “Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.” düzenlemesi ile hüküm altına alınmıştır.

Böyle olmakla birlikte, başvuru konusu kararda istinaf süresinin yanlış gösterilmesi halinde bunun sonucunun da ne olacağı önem arz etmektedir. Öğretide, istinafa başvuru için esas olan kanunun gösterdiği süre olduğu için başvuru konusu kararda istinaf süresinin kanunda ön görülen 30 günlük süreden farklı bir sürenin gösterilmiş olmasının lehe veya aleyhe bir sonuç doğurmayacağı kabul edilmektedir⁴²⁹. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, istinaf başvurusuna konu kararda başvuru süresinin İYUK'un öngördüğü 30 günlük süreden daha az olarak gösterilmesi halinde kanundaki süre esas alınacağından kanun yoluna başvuran taraf açısından hak kaybı oluşmayacaktır.

Bununla birlikte, istinaf başvurusuna konu kararda başvuru süresinin İYUK'un öngördüğü 30 günlük süreden daha fazla gösterilmesi halinde kanun yoluna başvuran taraf açısından hak kaybı oluşabilecektir.

Zira, mahkeme kararında tarafları yanıltacak şekilde kanunun öngördüğünden daha fazla bir süreye yer verirse ve bu süreye göre hareket eden taraflar kanunun öngördüğü 30 günlük süre sonrasında istinaf yoluna başvurursa bu durum kanun yoluna başvuran taraf açısından hak kayıplarına neden olabilecektir. Nitekim, uygulamada gerek adli, gerekse idari yargıdaki davalarda bu tür durumlarla karşılaşmış ve üst mahkemelerce, kararda yazılı süre içerisinde ancak kanunun öngördüğü süre sonrasında yapılan başvuruları süre aşımı yönünden reddedilmiştir.

İlave edelim ki, Anayasa Mahkemesine yapılan bireysel başvurular üzerine Anayasa Mahkemesince; hukuk sisteminde var olan yedi, sekiz, on, on beş, otuz günlük, bir ve iki haftalık, bir aylık kanun yolu sürelerinin çeşitliliği ve ilgili usul kanunlarında bu sürelerle ilişkin yapılan değişiklikler dikkate alındığında kanun yolu sürelerinin karışıklığa neden olmayacak şekilde sade oluşunu söylemenin güç olduğu şeklinde değerlendirmelerde bulunularak; mahkemece hatalı olarak gösterilen süre dikkate alınarak bu süre içerisinde yapılan başvurunun süresinde kabul edilmesi gerektiğine dair karar verilmiştir⁴³⁰.

⁴²⁹ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.542

⁴³⁰ Anayasa Mahkemesi, 11.02.2021, Başvuru Numarası 2017/34763, KT. 11.2.2021 sayılı kararı, (**Kararlar Bilgi Bankası**, 11.2022).

Kanaatimizce, kanun yollarına başvurma konusunda yargı mercilerine kanunda öngörülen süreyi uzatma konusunda herhangi bir yetki tanınmadığından ve bu süreler hak düşürücü nitelikte olduğundan, yargı mercilerince kararda yanlışlıkla kanunda öngörülenden daha uzun bir süreye yer vermesi halinde kararda belirtilen söz konusu süre yerine yukarıda da ifade edildiği üzere kanundaki 30 günlük sürenin uygulanması gerekmektedir.

3.4.1.6. İstinaf Başvurusuna Konu Karara Karşı İstinaf Yolunun Açık Olup Olmadığı Yönünden İnceleme

2577 sayılı Kanun'un 6545 sayılı Kanun'la değişik 45. maddesinin birinci fıkrasında, idare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabileceği, ancak, konusu yirmi bin Türk lirasını geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararların kesin olduğu, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamayacağı, Ek 1. maddesinde ise, *“Bu Kanunda öngörülen parasal sınırlar; her takvim yılı başından geçerli olmak üzere, önceki yılda uygulanan parasal sınırların, o yıl için 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca Maliye Bakanlığınca her yıl tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle uygulanır. Bu şekilde belirlenen sınırların bin Türk lirasını aşmayan kısımları dikkate alınmaz.”* hükmüne yer verilmiştir.

Diğer taraftan, anılan Kanun'un 45. maddesinin ikinci fıkrasında, istinafın, temyizın şekil ve usullerine tabi olduğu belirtilmiş, 48. maddesinin altıncı fıkrasında, temyizın kanuni süre geçtikten sonra yapılması veya kesin bir karar hakkında olması halinde de kararı veren merciin, temyiz isteminin reddine karar vereceği, aynı maddenin yedinci fıkrasında da, temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin ödenmemiş olduğu, dilekçenin 3. madde esaslarına göre düzenlenmediği, temyizın kanuni süre içinde yapılmadığı veya kesin bir karar hakkında olduğunun anlaşıldığı hallerde, ikinci ve altıncı fıkralarda sözü edilen kararların, dosyanın gönderildiği Danıştay'ın ilgili dairesi ve kurulunca, kesin olarak verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda aktarılan düzenlemelere göre, idare ve vergi mahkemelerinin Kanun'un Ek 1. maddesinde belirtilen değerlendirme oranına göre, o yıl için belirlenen

parasal sınırın altında kalan davalarda verilen kararları kesin olup, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulmasına yasal imkan bulunmamaktadır. Görüleceği üzere, bu tür kararlara karşı şayet taraflarca kanun yolu başvurusu yapılmış ise, istinaf mercileri tarafından istinafa konu kararın kesin olması nedeniyle istinaf talebinin incelenmesi olanağı bulunmadığından bahisle istinaf başvurusunun incelenmeksizin reddine karar verilecektir⁴³¹.

Bu konuda önem arz eden bir diğer husus, uyuşmazlık konusunun kesin olmasına rağmen ilk derece mahkemelerince kanun yolu açık olarak verilen kararların istinaf kanun yoluna tabi olup olmayacağı ve söz konusu kararların ön incelemesi üzerine ne tür kararlar verileceği meselesidir.

Bu konuda bizim görüşümüz, şayet istinaf başvurusuna konu mahkeme kararına esas dava değeri anılan miktarın altında ise yukarıda alıntısı yapılan kanun maddesi hükmü uyarınca, kesin olan kararın istinaf kanun yoluyla incelenmesine hukuken imkan bulunmamaktadır. Bu aşamada, idare mahkemesi kararında karara karşı istinaf yolunun açık olduğunun belirtilmesi yukarıda yer verilen yasal düzenleme ve yapılan açıklamalar karşısında taraflara istinaf başvuru hakkı vermeyecektir. Nitekim, gerek bölge idare mahkemeleri gerekse Danıştay tarafından verilen kararlar da görüşümüzü destekler niteliktedir⁴³².

Burada üzerinde durulması gereken konulardan biri de, istinaf mercilerince verilen kararların kanun yoluna tabi olup olmamasına göre, başka bir deyişle, istinaf mercilerince verilen kesin kararların ve temyiz kanun yoluna tabi olarak verilen kararların ilk incelemesinin ve tebligatlarının hangi merci tarafından yapılacağı meselesidir. Bu konuyu ikiye ayırarak incelemek gerekmektedir.

Öncelikle, bölge idare mahkemelerince verilen kararlar kesin değilse, daha açık bir ifade ile, temyiz kanun yoluna tabi ise, bu durumda, bölge idare mahkemelerince verilen kararlar üzerine dava dosyaları tebligat yapılmak üzere ilk derece mahkemelerine gönderilmeyecek, gerek karar tebligatları gerekse kanun yolu ön incelemeleri bölge idare mahkemeleri tarafından yapılacaktır.

⁴³¹ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi, 17.02.2023, E.2023/519, K.2023/398 sayılı karar, (**Lexpera**, 04.2023).

⁴³² İzmir Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 02.02.2023, E.2022/1450, K.2023/171 sayılı karar, (**Lexpera**, 02.2023).

Bölge idare mahkemelerince verilen kararlar kesin ise, yani temyiz kanun yoluna kapalı ise, bu durumda, bölge idare mahkemelerince verilen kararlar üzerine dava dosyaları tebligat yapılmak üzere ilk derece mahkemelerine gönderilecek ve ilk derece mahkemelerince karar tebligatları yapılacaktır.

Bu haliyle, Kanun'un 48. maddesinin üçüncü fıkrası ile altıncı fıkrasının birlikte değerlendirilmesinden, bölge idare mahkemeleri tarafından istinaf üzerine verilen kararların temyizi halinde, temyiz başvuru dilekçesi dosyası ile birlikte kararı veren merci olan bölge idare mahkemesine gönderilmesi, temyiz ön incelemesinin de söz konusu istinaf merci tarafından yapılması gerekmektedir.

3.4.1.7. İstinafın Temyizin Şekil ve Usullerine Tabi Olması

2577 sayılı Kanun'un 45. maddesinin üçüncü fıkrasında, bölge idare mahkemesinin, yaptığı inceleme sonunda ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulursa istinaf başvurusunun reddine karar vereceği, karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise gerekli düzeltmeyi yaparak aynı kararı vereceği, dördüncü fıkrasında, bölge idare mahkemesinin, ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulmadığı takdirde istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar vereceği, bu halde bölge idare mahkemesinin işin esası hakkında yeniden bir karar vereceği hükmüne yer verildiği görülmektedir.

Diğer taraftan, aynı Kanun'un 49 maddesinin birinci fıkrasında ise, temyiz incelemesi sonunda Danıştay'ın; kararı hukuka uygun bulursa onayacağı, kararın sonucu hukuka uygun olmakla birlikte gösterilen gerekçeyi doğru bulmaz veya eksik bulursa, kararı, gerekçesini değiştirerek onayacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu çerçevede değerlendirmek gerekirse, Kanun'un 45. maddesinin ikinci fıkrasında; “*İstinaf, temyizin şekil ve usullerine tabidir.*” hükmü uyarınca istinaf başvurusuna konu olacak kararlara karşı yapılan kanun yolu başvurularında dilekçelerdeki hitap ve istekle bağlı kalınmaksızın dosyaların bölge idare mahkemelerine gönderileceği kuralına dair cümleyle tamamlanması ve fıkarda Kanun'un “*Temyiz incelemesi üzerine verilecek kararlar*” başlıklı 49. maddesine herhangi bir atıfta bulunulmamış olması karşısında, kanaatimizce, istinafın temyizin şekil ve usullerine tabi olacağı yolundaki kural, istinaf dilekçeleri ve bu dilekçeler üzerine Kanun'un 48. maddesine göre bölge idare mahkemelerince yapılacak

işlemlerle ilgili olarak getirilmiştir. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, kanımızca, söz konusu kural, Danıştay'ın temyiz incelemesi sonunda verdiği kararlarla ilgili, Kanun'un 49. maddesinin, istinaf incelemesi üzerine verilecek kararlar için de uygulama imkanı bulunmamaktadır. Zira, istinaf başvuruları üzerine bölge idare mahkemelerince verilecek kararlara ilişkin 45. madde düzenlemesi ile temyiz incelemesi üzerine Danıştay tarafından verilecek kararlara ilişkin 49. madde düzenlemesi, İYUK'a 6545 sayılı Kanun'la eş zamanlı olarak getirilen değişikliklerdir. Dolayısıyla, kanun koyucu tarafından 49. maddede, temyiz incelemesi üzerine verilecek onama ve bozma kararları bentler halinde ayrıntılı biçimde belirtilmişken, aynı Kanun'un 45. maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında istinaf başvuruları üzerine verilecek kararlar ilgili olarak 49. maddeden farklı terimler ve usuller getirilmiş olması bu durumu destekler niteliktedir.

Sonuç olarak söylemek gerekirse, istinaf kanun yolunun hukuk sistemimize dahil olması ile birlikte, kanun koyucu tarafından kapsamlı bir kanun yolu öngörülmüş olmasına rağmen anılan kanun yoluna ilişkin olarak kendine has şekil ve usullerin öngörüldüğü kanuni düzenlemeler yapılması gerekirken atıf yapılmak suretiyle istinafin temyiz şekil ve usullerine tabi olacağının öngörüldüğü ve istinaf kanun yolunun temyiz kanun yoluna benzetilmeye çalışıldığı görülmektedir. Ancak, istinaf mercilerinin denetim yetkisi, kanun yolları üzerine denetim yapmakla görevli yargı yerlerinin farklılığı, kararların doğurduğu sonuçlar gibi durumlar dikkate alındığında, her iki kanun yolu arasında kapsamlı farklılıklar bulunduğundan, kanaatimizce, kanun koyucu tarafından istinaf kanun yolu için kendine has ve ayrı şekil ve usullere yer verilmesi gerekmektedir. Nitekim, istinaf kanun yolu kendine has özellikleri içerisinde barındıran kapsamlı ve farklı bir olağan kanun yolu olması nedeniyle, yapılan atıflar yetersiz kalmakta ve uygulamada olumsuz sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Zira, yukarıda ifade edildiği gibi, uygulamada ortaya çıkan sorunlar üzerine bir kısım normun iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine yapılan başvuruda, Anayasa Mahkemesince istinafin kanuni süre geçtikten sonra yapılması hali yönünden Anayasa'ya aykırı olduğundan bahisle normun iptaline karar verildiği görülmektedir.

3.4.2. İstinaf Başvurusunun Esastan İncelenmesi

3.4.2.1. Genel Olarak

İstinaf mercilerince istinaf başvuruları ön inceleme yönünden denetime tabi tutulduktan sonra başvurularda bir hata ya da eksiklik bulunmadığı tespit edilir ise veya tespit edilen eksiklikler giderilirse bu kez başvurular esastan incelenecektir.

Buna göre, istinaf mercilerince başvuruların esastan denetimi hukuka uygunluk ve maddi yönden olmaktadır. Diğer taraftan, denetimin kapsamı bakımından temyiz kanun yolu ile istinaf konu yolu birbirinden farklıdır. Temyiz kanun yolunda verilen kararların sadece hukuka uygunluk denetimi yapılmaktayken, istinaf kanun yolunda hukuka uygun denetiminin yanı sıra maddi vakıa denetimi de yapılmaktadır. Yani, istinaf kanun yolunda hukuka uygunluk denetimi ile sınırlı bir inceleme yapılmamaktadır⁴³³.

Belirtmek gerekir ki, ilk derece yargı mercilerince yapılan tespitlerin tam ve doğru olması konusunda kuşkuların hasıl olması halinde, istinaf mercileri doğrudan vakıalar temelinde yeni bir tespit yapabilme yetkisine sahip olmaktadır⁴³⁴. Nitekim, istinaf kanun yolunun bu yetkisi; kararların denetimini sağlayan bir yol olması dışında ilk derece yargı mercilerince karara bağlanan uyuşmazlıkların ikinci kez incelenmesi ve yeniden karar altına alınmasını sağlaması yönüyle hukuki güvenlik ilkesine de katkı sağlamaktadır.

3.4.2.2. Hukuki ve Maddi Denetimin Kapsamı

İstinaf kanun yolunda hukuki ve maddi denetimin kapsamına bakıldığında; hukukilik denetiminin kapsamı, dava konusu edinen uyuşmazlıkların ve vakıaların hukuki nitelemesinin yapılması, uyuşmazlığa uygulanacak hukuk kurallarının belirlenmesi ile hukuk kurallarının doğru yorumlanıp uygulanmasıyken, maddi denetimin kapsamı ise, uyuşmazlığın temelini oluşturan maddi vakıaların doğru olup olmadığının araştırılması olarak karşımıza çıkmaktadır⁴³⁵.

Bu konuda sıkça karşılaşılan durumlardan biri de, istinaf kanun yolunda, yeniden yargılama yapma ve neticesinde yeni bir karar verme söz konusu olduğundan,

⁴³³ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.536

⁴³⁴ Reinhard Gaier, “İstinaf Yargılamasında Dava Malzemesi”, (Çev. Cenk Akil), **AÜHFD**, C. 61, S. 1, s.418-419

⁴³⁵ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1335

yeniden yapılacak olan bir yargılama faaliyetinde taraflarca yeni vakıalar ya da deliller sunulup sunulmayacağı meselesidir.

İstinaf kanun yolunda yeni delil ve vakıa sunulup sunulamayacağı meselesi öğretide, teksif ilkesinin varlığı ya da hâkimin istinaf yargılamasında maddi anlamda sevk yetkisi ile donatılmış olup olmaması ile ilişkili olduğu savunulmaktadır⁴³⁶.

Belirtmek gerekir ki, teksif ilkesi genel olarak, bir davada taraflarca ileri sürülen vakıa ve delillerin tümünün belli bir usul kesiti içerisinde mahkemeye sunulması ve bu aşamadan sonra yeni vakıa ve delillerin getirilmesinin yasak olduğunu anlatmak için kullanılan bir usul kuralıdır⁴³⁷.

Bu haliyle, idari yargılama hukukunda, hukuk yargılamasından farklı olarak re'sen araştırma ilkesi geçerli olduğundan, yargı mercilerinde görevli hâkimler, davanın bizzat içinde yer alarak yargılama sürecini yönetmekte ve delillerin araştırılması ve davanın yürütülmesinde re'sen hareket etmektedirler. Bu ilkenin idari yargı düzeninde uygulanmasının gerekçelerinden biri de, davaya ilişkin olgu ve delillerin idare elinde olması, kişilerin bu olgu ve delilleri elde etmek için idareye ihtiyaç duymasıdır⁴³⁸.

Yapılan açıklamalar ışığında, kanaatimizce, İYUK'un 20. maddesinin birinci fıkrasında yer alan re'sen araştırma ilkesi 6545 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikler kapsamında, bölge idare mahkemelerinde yapılacak yargılamalarda da uygulama bulacak olup, hukuk yargılamasından farklı olarak istinaf kanun yolunda teksif ilkesi uygulanmayacaktır. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, ilk derece mahkemeleri tarafından başvurulabilen vakıa ve delillere, bölge idare mahkemeleri tarafından da başvurulabilecek, taraflar bu kapsamda yeni vakıa ve delilleri istinaf kanun yolu aşamasında da ileri sürebileceklerdir.

Bu hususta önem arz eden bir başka konu, 2577 sayılı Kanun'un 58. maddesinde yer alan delillerin tespiti meselesidir. Kısaca hatırlatmak gerekirse, delil

⁴³⁶ Kamil Yıldırım, "İstinaf Sebepleri ve İlk Derece Mahkemesinde Hatalı Vakıa Tespitleri", **Türkiye Barolar Birliği - Medeni Usul ve İcra ve İflas Hukukçuları Toplantısı - VI- Medeni Usul Hukukunda Kanun Yolları ve Arabuluculuk Kanun Tasarısı**, TBB Yayınları, Ankara, 2008, s.88.

⁴³⁷ Yıldırım, "Teksif İlkesi Açısından İstinaf", s.270

⁴³⁸ Yücel Uğurlu, "Danıştay Kararları Işığında İdari Yargılama Hukukunda Resen Araştırma İlkesi", **Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.2, S.1, s.121-122

tespiti, açılmış ya da ileride açılacak bir davada ileri sürülebilecek delillerin emniyet altına alınması amacıyla toplanmasına yönelik bir işlem olarak tanımlanmaktadır⁴³⁹.

Belirtmek gerekir ki, istinaf kanun yolunun kapsamının belirlenmesinde istinaf mercileri tarafından delil tespiti yapılıp yapılamayacağı meselesi de etki etmektedir. Buna göre, Kanun'un 58. maddesinde yer alan; “1. *Taraflar, idari dava açtıktan sonra bu davalara ilişkin delillerin tespitini ancak davaya bakan Danıştay, idare ve vergi mahkemelerinden isteyebilirler.*” hükmünden delillerin tespitinin ancak davaya bakan Danıştay ile idare ve vergi mahkemelerinden talep edilebileceği bölge idare mahkemelerinden delil tespiti istenemeyeceği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, delil tespitinin amacı da dikkate alındığında davanın en başında başvurulmuş bir işlem olan delil tespitinin, davanın açılması aşamasından sonra bölge idare mahkemelerince kanun yolu aşamasında yapılması, bu usulün yapısına da ters düşmektedir⁴⁴⁰.

3.4.3. İstinaf Yargılamasında Dosyanın Tekemmülü

İdari yargıda mahkemelerce bir dava dosyasının esastan incelenebilmesi için dosyanın tekemmülünün sağlanması gereklidir. 2577 sayılı Kanun'un “Tebliğat ve cevap verme” başlıklı 16. maddesinde dava dosyasının nasıl tekemmül edeceği, taraflarca iddia ve savunmaların nasıl yapılacağı, taraflara ne kadar süre verileceği hüküm altına alınmıştır.

Görüleceği üzere, ilk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı bölge idare mahkemelerine istinaf başvurusunda bulunulabileceği, istinaf başvurusunda bulunan tarafın istinaf dilekçesinin karşı tarafa tebliğ edileceği, karşı tarafın istinaf dilekçesine cevap vermesiyle birlikte dosyanın tekemmül etmiş sayılacağı görülmektedir.

Bu haliyle, istinaf kanun yoluna ilişkin hükümleri ihtiva eden İYUK'un 45. maddesine bakıldığında karşı tarafın istinaf dilekçesine cevap verme süresine ilişkin olarak herhangi bir düzenlemeye yer verilmediği görülmektedir. Her ne kadar söz konusu maddede bu hususa ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiş ise de, aynı maddenin ikinci fıkrasında yer alan “*İstinaf temyizın şekline ve usulüne tabidir.*” hükmünden yola çıkarak, temyiz kanun yolunda taraflar için öngörülen usul ve süreler, istinaf kanun yolunda yürütülecek süreçte de uygulama bulacaktır.

⁴³⁹ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.510

⁴⁴⁰ Yılmaz, “6545 ve 6552 Sayılı Kanunlar Çerçevesinde İdari Yargılama Usulü Değişiklikleri”, s.434-435

Temyiz kanun yoluna yapılacak başvurularda usul ve sürelerle ilişkin İYUK'un 48. maddesinin üçüncü fıkrasındaki hükümlerin istinaf kanun yolu içinde uygulama bulacağı tabidir.

Buna göre, Kanun'un 48. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan; *“Temyiz dilekçeleri, ilgisine göre kararı veren bölge idare mahkemesine, Danıştaya veya 4 üncü maddede belirtilen mercilere verilir ve kararı veren bölge idare mahkemesi veya Danıştayca karşı tarafa tebliğ edilir. Karşı taraf tebliğ tarihini izleyen otuz gün içinde cevap verebilir. Cevap veren, kararı süresinde temyiz etmemiş olsa bile düzenleyeceği dilekçesinde, temyiz isteminde bulunabilir. Bu takdirde bu dilekçeler temyiz dilekçesi yerine geçer.”* hükmü uyarınca istinaf dilekçesi karşı tarafa tebliğ edildikten sonra, karşı tarafın otuz gün içinde bu dilekçeye cevap verebileceği, dilekçeler aşaması bittikten sonra dosyanın tekemmül edeceği, dosya tekemmülü sağlandıktan sonra ise dava dosyalarının ilk derecede mahkemesince bağlı olunan bölge idare mahkemesinin ilgili dairesine gönderilecektir.

Kararı veren ilk derece mahkemesince kendisine istinaf başvuru dilekçesi verilmesi üzerine dava dosyası eksik tekemmül ettirilir veya hiç tekemmül ettirilmeksizin dava dosyası ilgili bölge idare mahkemesi dairesine gönderilirse, bu durumda, bölge idare mahkemesi tarafından dava dosyası tekemmül eksikliği nedeniyle ilk derece mahkemesine geri gönderilecektir.

3.5. İSTİNAF KANUN YOLUNDA YÜRÜTMENİN DURDURULMASI

Genel olarak yürütmenin durdurulması; dar anlamda, hukuka aykırılık iddiası ile iptal davasına konu olan bir idari işlem hakkında yetkili yargı yerinin ‘kanunilik karinesi’ni geçici olarak askıya alması, daha açık bir ifade ile durdurması olarak ifade edilmektedir⁴⁴¹. Buna karşılık, geniş anlamda yürütmenin durdurulması ise idari işlemlerin yanında yargı kararlarının da uygulanmasının durdurulması olarak ifade edilmektedir⁴⁴².

Durum böyleyken, İYUK'un “Temyiz veya istinaf istemlerinde yürütmenin durdurulması” başlıklı 52. maddesinde yer alan; *“Temyiz veya istinaf yoluna başvurulmuş olması, hakim, mahkeme veya Danıştay kararlarının yürütülmesini durdurmaz. Ancak, bu kararların teminat karşılığında yürütülmesinin durdurulmasına*

⁴⁴¹ İlhan Özay, *Gün Işığında Yönetim II - Yargısal Korunma*, s.408

⁴⁴² Kaplan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.523

temyiz istemini incelemeye yetkili Danıştay dava dairesi, kurulu veya istinaf başvurusunu incelemeye yetkili bölge idare mahkemesince karar verilebilir. Davanın reddine ilişkin kararlara karşı temyiz ya da istinaf yoluna başvurulması halinde, dava konusu işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi 27 nci maddede öngörülen koşulun varlığına bağlıdır.

2. İptal davalarında teminat istenmeyebilir.

3. İdareden ve adli yardımdan yararlananlardan teminat alınmaz.

4. Temyiz ve istinaf incelemesi sırasında yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar kesindir.” hükümlerinden istinaf kanun yoluna başvurulmuş olması hâkim ve mahkeme kararlarının yürütülmesini durdurmayaacağı, ancak kararların yürütülmesinin durdurulmasına teminat karşılığında istinaf başvurusunu incelemeye yetkili bölge idare mahkemesince karar verilebileceği, ancak davanın reddi hakkındaki kararlara karşı istinaf yoluna başvurulması durumunda, dava konusu işlem hakkında yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi için aynı Kanun’un 27. maddesinde öngörülen koşulların varlığı gerektiği ve istinaf incelemesi esnasında verilen yürütmenin durdurulması istemleri hakkındaki kararların kesin olduğu görülmektedir.

Böylece, yukarıda metni yazılı kanun hükmünden de anlaşılacağı üzere, istinaf incelemesi sırasında bölge idare mahkemeleri idari ve vergi dava dairelerince verilen yürütmenin durdurulması hakkındaki kararlar kesin olup; bu kararlar aleyhine başka bir mahkeme ya da merci nezdinde itiraz yoluna başvurulmasını öngören bir düzenlemeye İYUK sistematiği içerisinde yer verilmemiştir⁴⁴³.

Öte yandan; İYUK’un 27. maddesinin yedinci fıkrasında öngörülen “bölge idare mahkemesi kararlarına karşı en yakın bölge idare mahkemesine” itiraz edilebileceği yolundaki hükmün, bölge idare mahkemelerinin ilk derece mahkemesi sıfatıyla baktıkları davalarda yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararları kapsadığı açıktır. Her ne kadar 2576 ve 2577 sayılı Kanun’larda bölge idare mahkemelerinin ilk derece mahkemesi sıfatıyla bakacağı herhangi bir dava türüne yer verilmemiş ise de; ilk derece mahkemesindeki tüm hâkimlerin reddi gibi istisnai durumlarda bölge idare mahkemelerinin ilk derece mahkemesi sıfatıyla yargılama yaparak karar verdiği dikkate alındığında, bunun gibi istisnai durumlarda bölge idare

⁴⁴³ Ulusoy, **İdari Yargılama Hukuku**, s.78

mahkemesinde ilk derece mahkemesi sıfatıyla görülen davalarda yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlara itiraz edildiğinde itirazı inceleme görevi en yakın bölge idare mahkemesindedir. Bunun dışında, anılan hükmün İYUK'un 27. maddesinin yedinci fıkrası uyarınca itiraz üzerine bölge idare mahkemelerince verilen kararlara ikinci bir itiraz olanağı tanındığını kabul etmek hukuken mümkün değildir.

Bu kapsamda, sadece ilk derece mahkemelerince yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlara karşı itiraz edilebilmekte, istinaf kanun yolunda istinaf mercileri tarafından yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlara karşı itiraz edilememektedir⁴⁴⁴.

Burada son olarak belirtelim ki, ilk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı yürütmenin durdurulması istemli olarak istinaf kanun yoluna başvuruda bulunulması durumunda istinaf dilekçeleri, karşı tarafa tebliğ edilmeden yani dosya tekemmül ettirilmeden dava dosyası istinaf dilekçesi ile birlikte ilgili bölge idare mahkemesine gönderilecektir.

3.5.1. İstinaf Aşamasında Mahkeme Kararının Yürütmesinin Durdurulması

Yukarıda yer verilen İYUK'un 52. maddesi uyarınca davanın kısmen veya tamamen kabulüne ilişkin kararların kanun yolu başvurusuna konu edilmesindeki yürütülmelerinin durdurulması ile davanın reddine ilişkin kararların kanun yolu başvurusuna konu edilmesi dolayısıyla yürütülmelerinin durdurulması usulünün birbirinden farklı olduğu görülmektedir.

3.5.2 Davanın Kısmen veya Tamamen Kabulüne İlişkin İlk Derece Mahkemesi Kararlarına Karşı İstinaf Kanun Yoluna Başvurulması Halinde Yürütmenin Durdurulması

İYUK'un 52. maddesi uyarınca ilk derece mahkemeleri olan idare ve vergi mahkemelerinin, davanın kısmen veya tamamen kabulüne ilişkin kararlarına karşı istinaf kanun yoluna başvurulması üzerine istinaf mercileri tarafından yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için teminat şartı dışında bir şarta yer verilmediği görülmektedir.

Bu anlamda, söz konusu mahkemelerce verilen ret kararları üzerine yapılan istinaf kanun yolu başvurularında yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için

⁴⁴⁴ Bursa Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 20.05.2022, E.2022/1677, K.2022/643 sayılı karar, (Lexpera, 01.2023).

İYUK'un 27. maddesinde öngörülen şartların gerçekleşmesi aranırken, mahkemelerce verilen davanın kısmen veya tamamen kabulüne ilişkin kararlarda böyle bir şart öngörülmemiştir.

Söz konusu kararlara karşı yapılan yürütmenin durdurulması istemli istinaf başvurularında teminat dışında bir şart öngörülmemiş ise de, istinaf mercileri tarafından karar verirken tamamen bağımsız bir şekilde takdir yetkisi kullanılmayacak olup idari yargılama hukukunun gerekleri ve oluşan içtihatlar uyarınca karar verilecektir. Bu takdirde, şayet istinaf merci yapılan yürütmenin durdurulması istemli istinaf başvurusu üzerine ilk derece yargı yerinin kararını hukuka aykırı görülüyorsa ve kararın uygulanması durumunda telafisi güç ve imkansız zararlar doğacaksa yürütmenin durdurulması kararı verebileceği görülmektedir⁴⁴⁵.

Söz konusu kararlar üzerine yürütmenin durdurulması kararı verilmesinde aranan şartlar İYUK'un 27. maddedeki şartlara benzese de, öğretiye göre şartların varlığı aynı anda aranmamakta sadece birinin gerçekleşmiş olması yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için yeterli olarak kabul edilmektedir⁴⁴⁶.

Şunu da önemle kaydedelim ki, söz konusu kararların istinafı üzerine yürütmenin durdurulması hakkında karar verilirken teminat şartı yer alsa da, istinaf kanun yoluna başvuranın idare olması durumunda idareden teminat istenmeyecektir.

3.5.3. Davanın Reddine İlişkin İlk Derece Mahkemesi Kararlarına Karşı İstinaf Kanun Yoluna Başvurulması Halinde Yürütmenin Durdurulması

2577 sayılı Kanun'un 52. maddesi uyarınca ilk derece mahkemeleri olan idare ve vergi mahkemelerinin, davanın reddine karşı istinaf kanun yoluna başvurulması üzerine istinaf mercileri tarafından yürütülmesinin durdurulması kararı verilebilmesi için Kanun'un 27. maddesinde öngörülen koşulların varlığı aranmaktadır.

Buna göre, Kanun'un 52. maddesinin ilk fıkrasına, 4001 sayılı Kanun'un 22. maddesiyle eklenen üçüncü cümle ile davanın ret ile sonuçlanması halinde, işlemin iptali veya kısmen iptal kısmen reddi kararlarında olduğu gibi kararın yürütmesinin

⁴⁴⁵ Samsun Bölge İdare Mahkemesi 1. İdari Dava Dairesi, 16.05.2017, E.2017/2107 sayılı karar, (Lexpera, 12.2022).

⁴⁴⁶ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1368

durdurulması değil, ilk derece idari yargı yerinde açılan davaya konu idari işlemin yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmesi mümkün hale gelmiştir⁴⁴⁷.

3.5.4. İstinaf Mercilerince İstinaf Aşamasında Verilen Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Sonuçları

İstinaf kanun yoluna başvurulmuş olması ilk derece mahkemelerince verilen kararların yürütülmesini durdurmayacak olup ilgili idare, ilk derece mahkemelerince İYUK'un 28. maddesi uyarınca kararların gereklerine göre gecikmeksizin işlem tesis etmek veya eylemde bulunmak zorundadır.

İstinaf kanun yoluna başvurulması üzerine istinaf merci istek üzerine şartlarının oluşması halinde başvuruya konu kararın yürütülmesinin durdurulmasına karar verebilecektir.

Nitekim, uygulamada, mahkemelerce verilen kararlara bakıldığında, gerek ilk inceleme üzerine verilen kararların gerekse uyuşmazlığın esası hakkında verilen davanın reddi kararlarının yürütmenin durdurulması istemli olarak istinaf kanun yoluna yapılan başvurularda, Kanun'un 52. maddesinde yer alan şartların gerçekleşmesi halinde yürütmenin durdurulmasına karar verilmektedir.

Kanımızca, ilgili hükmün sadece uyuşmazlıkların ilk derece mahkemelerince esastan reddi durumunda uygulanması gerekmektedir. Nitekim, ilk incelemeye ilişkin olarak ilk derece mahkemelerince verilen davanın reddi kararlarının istinaf edilmesi üzerine ilk derece mahkemesince hiç incelenmeyen dava konusu işlem hakkında istinaf mahkemesinin görüş bildirmesi sonucunu doğuracak olup, bu durum da ihsas-ı rey yasağına aykırılık oluşturacaktır.

Bu hususta önem arz eden bir başka konu da, Kanun'un 52. maddesinde “*Kararın bozulması, kararın yürütülmesini kendiliğinden durdurur.*” hükmünde yer alan kararın bozulmasının kararın icrasını kendiliğinden durduracağı ifadesinin istinaf kanun yolunu kapsayıp kapsamadığı meselesidir.

Bu hususta öğretide bir birlik bulunmamaktadır. Bu haliyle, söz konusu düzenlemenin istinaf incelemesi sonucunda, ilk derece mahkemesinin kararının kaldırılmasına karar verilmesi halinde uygulanıp uygulanmayacağı belirsizlik oluşturmaktadır⁴⁴⁸.

⁴⁴⁷ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 20.12.2022, E.2022/3546 sayılı karar, (Lexpera, 12.2022).

⁴⁴⁸ Çınarlı, *İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare Mahkemeleri*, s.198.

Bu konuda bizim görüşümüz ise, ilk derece mahkemesince verilen karara karşı istinaf kanun yoluna başvurulması üzerine şayet istinaf merci ilk derece mahkemesi kararını hukuka aykırı bulursa, bu durumda temyiz kanun yolunda olduğu gibi kararın bozulmasına değil kararın kaldırılmasına karar vereceğinden, kanunun lafzından hareket edilerek, 2577 sayılı Kanun'un 52. maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan hüküm sadece temyiz kanun yolu üzerine verilen bozma kararları üzerine uygulama bulacaktır. Bunun dışında, istinaf mercileri tarafından İYUK'un 45. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca kararın kaldırılması üzerine kendisi yeni bir karar vereceğinden, kanımızca, Kanun'un 52. maddesinde yer alan *“Kararın bozulması, kararın yürütülmesini kendiliğinden durdurur.”* hükmünün teknik anlamda uygulama alanı bulunmamaktadır.

3.6. İSTİNAF AŞAMASINDA İDDİA VE SAVUNMALARIN GENİŞLETİLMESİ VE DEĞİŞTİRİLMESİ MESELESİ

İdari yargıda davacı, idare aleyhine dava açarken yanlışlık yaparsa ve bunun sonucunda da istemini hatalı veya eksik ifade ederse, sonradan bu yanlışlığı düzeltebilmek ve eksikliği tamamlayabilmek için istem sonucunu ve dayandığı vakıaları değiştirip değiştiremeyeceği veya idarenin savunmasını eksik veya hatalı yapması durumunda bu yanlışlığı düzeltip düzeltemeyeceği meselesi, iddia ve savunmaları genişletip genişletemeyeceği veya değiştirip değiştiremeyeceği sorunu ortaya çıkarmaktadır⁴⁴⁹.

Buna göre, iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağının ilişkin olarak; İYUK'un 16. maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan; *“Taraflar, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemezler. Ancak, tam yargı davalarında dava dilekçesinde belirtilen miktar, süre veya diğer usul kuralları gözetilmeksizin nihai karar verilinceye kadar, harcı ödenmek suretiyle bir defaya mahsus olmak üzere artırılabilir ve miktarın artırılmasına ilişkin dilekçe otuz gün içinde cevap verilmek üzere karşı tarafa tebliğ edilir.”* düzenleme uyarınca dava konusu yapılmış taleplere süresinin geçmesi üzerine yenisinin eklenemeyeceği, daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, başlangıçta talep edilmeyen yeni bir hak iddiasında bulunulamayacağı, bunun tek istisnasının tam

⁴⁴⁹ Ejder Yılmaz, “İdari Yargıda İddia ve Savunmanın Genişletilmesi/Değiştirilmesi Yasağı”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.3-4, s.29

yargı davalarında dava dilekçesinde belirtilen miktarın, süre veya diğer usul kuralları gözetilmeksizin nihai karar verilinceye kadar artırılacağı görülmektedir.

Bu çerçevede değerlendirecek olursak, idari yargıda geçerli olan re'sen araştırma yetkisi gereğince, iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağı esas olarak dava konusunun değiştirilmesiyle, yani talep sonucunun değiştirilmesi ve genişletilmesiyle sınırlı olup, dava konusu maddi vakıaları ve bunların ispatı için ileri sürülen delilleri kapsamadığı görülmektedir. Bu nedenledir ki, uygulamada yargı kararlarına bakıldığında da, idari yargı bakımından söz konusu yasağın ya da kuralın “talep sonucunun genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağı” olarak adlandırıldığı görülmektedir⁴⁵⁰.

Durum böyleyken, idari yargıda, iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağındaki yaklaşıma bakıldığında, şayet yeni bir hak iddiasında bulunulacaksa bunun dava açma süresi dolmadan yapılması gerektiği, dava açma süresi sona erdikten sonra iddianın değiştirilemeyeceği veya genişletilemeyeceği savunulmaktadır⁴⁵¹. Daha açık bir ifade ile, başlangıçta (ilk dilekçe ile) istenmemiş olmasına karşın, yeni bir istem dava açma süresi içerisinde istenebilmekte ve istenmiş olan şey, yine dava açma süresi içinde değiştirilerek başka bir şeyin talep edilme imkanı bulunmaktadır⁴⁵².

Nitekim, idari yargıda iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağının kaynağı olarak kabul edilen İYUK'un 16. maddesinin dördüncü fıkrasının yorumu da yargılamanın amacı olan “adalete varma” çerçevesinde yapılması gerekmektedir⁴⁵³.

İlave edelim ki, Fransız hukukunda da dava açma süresi geçtikten sonra dava konusunun değiştirilmesi veya talep sonucunun genişletilmesi ve değiştirilmesine izin verilmemektedir. Bu haliyle, söz konusu yasağın işlemeye başlayacağı anın tespiti dava açma süresine göre belirlenecek olup, dava açma süresinin geçmesiyle birlikte

⁴⁵⁰ Gürsel Kaplan, "İddia ve Savunmanın Genişletilmesi veya Değiştirilmesi Yasağı İlkesinin İdari Yargılama Hukukunda Uygulanabilirliği", **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.24, S.41, s.205

⁴⁵¹ Kaya, Akcan, “Medeni ve İdari Yargıda İddia ve Savunmanın Genişletilmesi veya Değiştirilmesi Yasağı”, **İÜHF**, C.LXVII, S: 1-2, 2009, s.141

⁴⁵² Ejder Yılmaz, "İdari Yargıda İddianın ve Savunmanın Genişletilmesi/Değiştirilmesi Yasağı", **Ankara Barosu Dergisi**, S.3-4, s.18

⁴⁵³ Yılmaz, "İdari Yargıda İddianın ve Savunmanın Genişletilmesi/Değiştirilmesi Yasağı", s.29.

mevcut (asıl) taleplere yenilerinin eklenmesi ve bunların artırılması artık mümkün olmayacaktır⁴⁵⁴.

Bunun dışında, bu hususa ilişkin Anayasa Mahkemesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarına bakıldığında, mahkemelerin dava açılabilmesi için öngörülen yasal yükümlülükleri uygularken hem yargılama adaletinin zayıflamasına yol açacak düzeyde aşırı şekilcilikten hem de kanunlarda öngörülen usule ilişkin gereklilikleri abes hale getirecek seviyede aşırı esneklikten kaçınması gerektiği, yargılama usulüne ilişkin kuralların belirliliği ve iyi adalet yönetimini sağlama amacına hizmet etme işlevlerini yitirmesi halinde ve davaların esasının yetkili mahkeme tarafından karara bağlanmasını önleyecek birtakım bariyerler oluşturma fonksiyonu görmeleri durumunda mahkemeye erişim hakkının zedeleneceği ifade edildiği görülmektedir⁴⁵⁵.

Yapılan açıklamalar ışığında, yargı mercilerinin usul kurallarını uygularken, bir yandan adil yargılanma hakkını ihlal edebilecek aşırı şekilcilikten, diğer yandan da kanunlarla düzenlenen usul kurallarının ortadan kaldırılması sonucunu doğurabilecek aşırı gevşeklikten kaçınmaları gerektiği sonucu çıkmaktadır.

Bu konuda son bir şey daha söylemek gerekirse, istinaf kanun yolunda iddia ve savunmaların genişletilmesi yasağının bulunup bulunmadığı hususu yönünden değerlendirme yapıldığında, dava açma süresi içinde talep sonucunun genişletilmesinin mümkün olduğu, başka bir anlatımla, dava açma süresi içinde talep sonucuna yönelik ekleme ve değişikliklerin iddianın genişletilmesi yasağı kapsamında kalmayacağı ve re'sen araştırma ilkesinin geçerli olduğu idari yargılama hukukunda "talep sonucunun genişletilmesi yasağı" olarak anlaşılması gereken iddianın genişletilmesi yasağının, dava açma süresinin bitimiyle başlayacağının kabulü gerekeceği dikkate alındığında, ilk derece mahkemelerince verilen kararların kanun yolu denetimini yapacak olan istinaf mercilerinde yapılacak denetimlerde talep sonucunun genişletilmesi mümkün olmayacak, zira kanun yolu aşamasında dava açma süresi geçmiş olacaktır. Bu mesele daha ziyade istinaf aşamasında ıslah yoluyla talep sonucunun artırılıp artırılamayacağı şeklinde karşımıza çıkmaktadır ve bunun üzerinde

⁴⁵⁴ Kaplan, "İddia ve Savunmanın Genişletilmesi veya Değiştirilmesi Yasağı İlkesinin İdari Yargılama Hukukunda Uygulanabilirliği", s.213, 221

⁴⁵⁵ Anayasa Mahkemesi, Başvuru Numarası: 2014/6673, K.T. 25.07.2017 sayılı karar, (**Kararlar Bilgi Bankası**, 04.2023); Anayasa Mahkemesi, Başvuru Numarası: 2019/35906, K.T. 16.06.2022 sayılı karar, (**Kararlar Bilgi Bankası**, 04.2023), Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Başvuru Numarası: 59601/09, K.T. 17.09.2013, (**ECHR**, 10.2022).

durmuştuk. Diğer taraftan, istinaf kanun yolunda istinaf mercileri tarafından maddi vakıa incelemesi de yapılarak uyuşmazlıklar yeniden ele alındığından ve ilk derece mahkemesi kararı hukuka aykırı bulunur ise kendisinin işin esası hakkında yeniden karar verebileceğinden yeni maddi vakıalar ve bunların ispatı için ileri sürülen yeni delillerin istinaf kanun yolunda da sunulabileceği düşünülmektedir. Nitekim maddi vakıalar ve bunların ispatı için ileri sürülen deliller davanın genişletilmesi veya değiştirilmesi kapsamında düşünülemeyecektir. Aksi hal, yukarıda da açıklanan nedenlerle hem re'sen araştırma ilkesine hem de istinaf kanun yolunun getiriliş amacına aykırılık oluşturacaktır.

3.7. İSTİNAF İNCELEMESİ SONUCUNDA VERİLECEK KARARLAR VE SONUÇLARI

3.7.3. İstinaf İncelemesi Sonucunda Verilecek Karar Çeşitleri

İYUK'un 20. maddesinin beşinci fıkrası uyarınca, bölge idare mahkemelerinde dosyalar öncelikli işler göz önünde bulundurularak geliş tarihlerine ve tekemmül ettiği sıraya göre incelenecek olup en geç altı ay içinde karara bağlanacaktır⁴⁵⁶.

Buna göre, İYUK'un 45. maddesinde yer alan; "... 3. Bölge idare mahkemesi, yaptığı inceleme sonunda ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulursa istinaf başvurusunun reddine karar verir. Karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise gerekli düzeltmeyi yaparak aynı kararı verir. 4. Bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulmadığı takdirde istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verir. Bu halde bölge idare mahkemesi işin esası hakkında yeniden bir karar verir. İnceleme sırasında ihtiyaç duyulması halinde kararı veren mahkeme veya başka bir yer idare ya da vergi mahkemesi istinabe olunabilir. İstinabe olunan mahkeme gerekli işlemleri öncelikle ve ivedilikle yerine getirir. 5. Bölge idare mahkemesi, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan istinaf başvurusunu haklı bulduğu, davaya görevsiz veya yetkisiz mahkeme yahut reddedilmiş veya yasaklanmış hakim tarafından bakılmış olması hallerinde, istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar vererek dosyayı ilgili mahkemeye gönderir. Bölge idare mahkemesinin bu fıkra uyarınca verilen kararları kesindir." hükümlerinin birlikte

⁴⁵⁶ Yılmaz, "6545 ve 6552 Sayılı Kanunlar Çerçevesinde İdari Yargılama Usulü Değişiklikleri", s.431

değerlendirilmesinden istinaf mercilerinin verebileceği kararlar, istinaf başvurusunun haklı bulunup bulunmamasına göre farklılık gösterecektir.

Yukarıda aktarılan yasal düzenleme uyarınca, bölge idare mahkemelerince kendilerine yapılan istinaf başvuruları haklı bulunur ise istinaf başvurusunun kabulüne, haklı bulunmaz ise istinaf başvurusunun reddine hükmedilecektir. Hemen belirtelim ki, söz konusu kararlar haricinde; kesin olan kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvuruda bulunulması, davadan feragat edilmesi, davanın kabul edilmesi ya da davanın konusuz kalması, ilk derece mahkemelerince ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulması, davaya reddedilmiş veya yasaklanmış hâkim tarafından bakılması, görevsiz veya yetkisiz mahkemece uyuşmazlığın çözülmesi halinde ve benzeri durumlarda uyuşmazlıklar hakkında istinaf mercilerince farklı kararlar da verildiği görülmektedir.

3.7.3.1. İstinaf Başvurusunun İncelenmeksizin Reddi Kararı

İlk derece mahkemelerince verilen kararların tümü için istinaf kanun yoluna başvurulamamaktadır. İYUK ve ilgili mevzuat hükümleri uyarınca bazı uyuşmazlıklarda verilen kararların ilk derece mahkemelerince verildiği an kesinleşeceğine ilişkin düzenlemelere yer verilmiş iken, birtakım kararlara karşı da ancak doğrudan temyiz yoluna başvurulabileceğine ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır. Söz konusu kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulmuş olup da, istinaf incelemesi neticesinde, kararın istinafa gidilemeyecek kararlardan olduğunun anlaşılması halinde bölge idare mahkemelerince, istinaf başvurusunun incelenmeksizin reddine karar verilecektir.

Bu haliyle, istinaf kanun yoluna tabi olmadığından bahisle bölge idare mahkemelerince istinaf başvurusunun incelenmeksizin reddine dair verilecek karar örneklerine bakıldığında;

-İYUK'un 45. maddesinin birinci fıkrası kapsamında 2023 yılında ilk derece mahkemelerince dava değeri yirmi bin TL ve altında olan davalarda verilen kararlar kesin olacağından bu karara karşı istinaf başvurma imkanı bulunmamaktadır.

Bu hususa ilişkin; Kanun'un Ek 1. maddesinde yer verilen bin Türk Liralık parasal sınır, 2014, 2015, 2016 ve 2017 yılları için belirlenen yeniden değerlendirme oranları uygulanarak yapılan hesaplamalara göre aşılmadığı için, Kanun'un 45.

maddesinde istinaf konun yolu için öngörülen beş bin Türk liralık sınırdaki bir artış olmamıştır.

Buna karşılık; 2018 yılı ve takip eden yıllarda yeniden değerlendirme oranlarındaki artışlar sonucu, idare mahkemesi kararının verildiği 2023 yılı istinaf kanun yolu parasal sınırı yeniden değerlendirme oranına göre 20.000,00 TL'ye ulaşmıştır.

Zira, uygulamada “*Hernekadar idare mahkemesi kararında "istinaf yolu açık" olduğu belirtilmiş ise de; konusu beş bin lirayı (2023 yılı için yirmi bin lira) geçmeyen idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare mahkemelerince verilen kararların kesin olduğu ve bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamayacağını düzenleyen 2577 sayılı Kanunun 45.maddesi hükmü uyarınca, 9.125,00.-TL tutarındaki işlemin iptali istemiyle açılan davada verilen karara karşı yapılan istinaf başvurusunun görüm ve çözümünün yapılarak bir karar verilmesi olanağı bulunmamaktadır.*⁴⁵⁷” şeklinde karar verilmektedir.

a) İYUK’un 15. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca idari yargı mercilerinin görevli ve yetkili olduğu davalarda, ilk derece mahkemelerince verilen davanın yetki ve görev yönünden reddine ilişkin kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulamayacak olup söz konusu kararlar kesindir.

Görüldüğü üzere bölge idare mahkemelerince, “*davanın yetki yönünden reddine dair ilk derece mahkemesince verilen kararlar istinafa tabi olmadığından, davanın yetki yönünden reddine ve dava dosyasının yetkili idare mahkemesine gönderilmesine ilişkin mahkeme kararına karşı yapılan istinaf başvurusunun hukuken incelenmesine imkan bulunmamaktadır.*⁴⁵⁸” denilmektedir.

b) İYUK’un 15. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca verilen dava dilekçesinin reddine dair kararlar kesin olup söz konusu kararlara karşı kanun yoluna başvurulamamaktadır.

⁴⁵⁷ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi, 26.04.2023, E.2023/1394, K.2023/1147 sayılı karar, (Lexpera, 04.2023).

⁴⁵⁸ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi, 14.10.2020, E.2020/1453, K.2020/1695 sayılı karar, (Lexpera, 11.2022).

“Mahkemesince verilen dilekçe ret kararlarına, ancak dilekçenin yenilenmesi suretiyle yeniden görülen davada verilen nihai karar sonrası itiraz edilebilecek ve incelenebilecektir.”⁴⁵⁹

c) İlk derece mahkemelerince verilen nihai olmayan kararlara karşı da istinaf kanun yoluna başvurmak mümkün değildir.

d) Davada taraf konumunda olmayan kişi tarafından yapılan istinaf başvurusunun incelenmeksizin reddine karar verilecektir.

Nitekim, bölge idare mahkemelerinin çeşitli kararlarında *“...davanın taraflarından olmayan ve ancak yanında katıldığı tarafa yardımcı olabilen müdahilin, yanında davaya katıldığı tarafın kanun yollarına başvurmaması durumunda, tek başına kanun yollarına başvurmasına hukuken olanak bulunmamaktadır.”⁴⁶⁰* şeklinde kararlar verilmektedir.

e) Özel yargılama usulü öngörülen bazı uyuşmazlıklarda tabi olduğu mevzuat hükümlerinde kanun yoluna başvurulamayacağı veya ilk derece mahkemesince verilen kararların kesin olduğuna ilişkin ibareler bulunan kimi uyuşmazlıklarda verilen kararlar kesin olup söz konusu kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulamamaktadır.

Örneğin; *“sınır dışı etme işlemine karşı açılmış bulunan davalarda İdare Mahkemelerince verilen her türlü kararlar kesin olup, temyizen veya istinaf yoluyla incelenmesine hukuken olanak bulunmamaktadır. Konuyla ilgili Danıştay Onuncu Dairesinin kararları da bu yöndedir. (22/01/2019 tarih ve E:2016/3499, K:2019/778 sayılı karar.)”⁴⁶¹*

3.7.3.2. İstinaf Başvurusunun Reddi Kararı

İYUK’un 45. maddesinde yer alan; *“Bölge idare mahkemesi, yaptığı inceleme sonunda ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulursa istinaf başvurusunun reddine karar verir.”* hükmü uyarınca kararın maddi ve hukuki yönden incelenmesi neticesinde bölge idare mahkemesi, istinaf başvurusuna konu edinen ilk derece

⁴⁵⁹ İzmir Bölge İdare Mahkemesi 3. Vergi Dava Dairesi, 28.02.2023, E.2023/273, K.2023/345 sayılı karar, (**Lexpera**, 03.2023).

⁴⁶⁰ İzmir Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi, 23.12.2022, E.2022/1943, K.2022/1674 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

⁴⁶¹ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi, 10.03.2023, E.2023/860, K.2023/682 sayılı karar, (**Lexpera**, 04.2023).

mahkemesi kararının usul ve esas yönlerinden hukuka uygun olduğu kanaatine varırsa, istinaf başvurusunun reddine karar verecektir⁴⁶².

Yukarıda aktarılan yasal düzenleme uyarınca, istinaf mercilerince ilk derece mahkemeleri tarafından verilen karar hukuka aykırı bulunur ise, bu durumda ilk derece mahkemesi kararının kaldırılıp, yeniden yargılama yapılmak suretiyle davanın esası hakkında karar verilecektir. Buna karşılık, ilk derece mahkemesince verilen kararın, usul ve kanuna aykırı olmadığı yapılan inceleme neticesinde anlaşılması durumunda ise istinaf başvurusu reddedilecektir⁴⁶³.

Böyle olmakla birlikte, idari yargıdaki söz konusu hükme benzer bir düzenleme 6100 sayılı Kanun'un "*Duruşma yapılmadan verilecek kararlar*" başlıklı 353. maddesinde de yer almaktadır. Buna göre Kanun'un 353.maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; "*(1) Ön inceleme sonunda dosyada eksiklik bulunmadığı anlaşılırsa; ...b) Aşağıdaki durumlarda davanın esasıyla ilgili olarak;1) İncelenen mahkeme kararının usul veya esas yönünden hukuka uygun olduğu anlaşıldığı takdirde başvurunun esastan reddine duruşma yapılmadan karar verilir.*" düzenlemesi yer almaktadır.

Hukuk yargısında kural olarak, bölge adliye mahkemelerince esas hakkındaki kararlar duruşma yapıldıktan sonra verilmektedir. Ancak, söz konusu kuralın bir istinası da, bölge adliye mahkemelerince ilk derece mahkemelerinin kararlarının usul ve esas yönünden hukuka uygun olduğu kanaatine varılırsa (kamu düzenine bir aykırılık da yoksa) duruşmasız olarak istinaf başvurusunun esastan reddine karar verilecektir⁴⁶⁴.

Diğer taraftan, hukuk yargısında idari yargıdan farklı olarak, bölge adliye mahkemelerinin, başvurunun esastan reddi kararlarında, ileri sürülen istinaf sebeplerini özetlemek ve ret sebeplerini açıklamak kaydıyla, kararın hukuk kurallarına uygunluk gerekçesini göstermekle yetineceği hüküm altına alınmıştır. (HMK m. 359/2). Buna göre, söz konusu düzenleme ile; istinaf talebinin reddi kararıyla ilk derece mahkemesinin gerekçeli kararı doğrulanarak hukuki güvenlik açısından gerekli olmayan unsurların kararda gösterilmesi zorunluluğundan kaynaklanan emek ve

⁴⁶² Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.781

⁴⁶³ Yılmaz, "6545 ve 6552 Sayılı Kanunlar Çerçevesinde İdari Yargılama Usulü Değişiklikleri", s.431

⁴⁶⁴ Öztekin, **Türk Medeni Yargılama Hukukunda İstinaf ve Temyiz**, s.394

zaman kaybının önlenmesi amaçlanmıştır⁴⁶⁵. Hukuk yargılamasındaki söz konusu duruma benzer bir düzenlemenin bölge idare mahkemelerince istinaf başvurularının reddine dair verecekleri kararlar için de getirilmesi kanımızca yerinde olacaktır. Zira, böyle bir düzenleme ile bölge idare mahkemeleri kararlarında, ileri sürülen istinaf sebeplerini özetlemek ve ret sebeplerini açıklamak kaydıyla, kararların hukuka uygunluk gerekçelerini göstermekle yetinecekler ve daha kısa bir istinaf kararı yazabilme imkanına sahip olacaklardır. Uygulamada da farklı türden istinaf başvurusunun reddine dair kararlar verildiği görülmektedir.

Bunun dışında, bölge idare mahkemelerince verilen istinaf başvurusunun reddine ilişkin karar şayet İYUK'un 46. maddesi uyarınca temyize tabi olan kararlardan ise temyiz edilebilecek iken, temyize tabi bir karar değil ise karar kesin olacaktır⁴⁶⁶.

3.7.3.3. Kararın Kaldırılması ve Gerekli İncelemeler Yapılarak Esas Hakkında Karar Verilmesi

Kanun'un 45. maddesinde yer alan; *“Bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulmadığı takdirde istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verir.”* hükmü uyarınca bölge idare mahkemesi istinaf incelemesi neticesinde ilk derece mahkemesinin kararını hukuka aykırı bulur ise, istinaf başvurusunun kabulüne ve ilk derece mahkemesince verilen kararın kaldırılmasına karar verecektir.

Bu çerçevede değerlendirmek gerekirse, söz konusu durumların varlığı halinde, bölge idare mahkemesi kural olarak dosyayı, yeniden karar verilmek üzere ilk derece mahkemesine göndermeyecek olup, davanın esası hakkında yeninden yapılan yargılama neticesinde kendisi karar verecektir.

Bölge idare mahkemesince istinaf incelemesi sonunda ilk derece mahkemesinin kararını hukuka aykırı bulur ise kararın kaldırılması ile ilk derece mahkemesi kararının varlığı sona erecek olup bölge idare mahkemesinin kararı ilk derece mahkemesinin kararının yerine geçecektir⁴⁶⁷.

⁴⁶⁵ Öztekin, **Türk Medeni Yargılama Hukukunda İstinaf ve Temyiz**, s.394

⁴⁶⁶ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 23.02.2023, E.2022/2643, K.2023/629 sayılı karar, (**Lexpera**, 04.2023).

⁴⁶⁷ Çağlayan, **İdari Yargı Kararlarına Karşı Başvuru Yolları**, s.332

Kısaca hatırlatmak gerekirse, bölge idare mahkemesinin ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulmadığı hallerde kararın kaldırılmasına karar verilecek olup, bozma kararı şeklinde bir karar verilmeyecektir.

Öğretide, bozma kararı; temyiz mahkemesinin, temyiz incelemesine konu olan kararı hukuka aykırı bulduğu hallerde davayı yeniden görmeyip, dosyanın tekrar incelenmesi için ilk derece mahkemesine gönderilmek üzere verdiği karar olarak ifade edilmektedir⁴⁶⁸. İstinaf sisteminde ise, kanun koyucu tarafından temyiz için belirlenen “bozma kararı” sisteminden ayrı bir sistem kurgulanarak “kaldırma kararı” şeklinde bir sistem öngörülmüştür. Bu sistemde, istinaf mercilerince ilk derece mahkemelerince verilen kararlar hukuka aykırı bulunursa kararlar kaldırılarak uyuşmazlıkla ilgili esastan yeniden karar verilebilmektedir. Oysa, temyiz sisteminde temyiz merci ilk derece mahkemesi kararını bozmakla yetinip kararın kaldırılarak yeniden uyuşmazlığın esası hakkında bir karar verilmesi gibi bir yetkiye sahip değildir. Bu açıdan, istinaf sistemi ile temyiz sisteminin arasındaki temel farklılıklardan biri de bu şekilde ortaya çıkmakta olup, temyiz “bozma” ile özdeşleştiği, istinafın ise, “kaldırma” terimi ile özdeşleştiği görülmektedir.

Böyle olmakla birlikte, istinaf sisteminin kabul edilmesi sonrasında uygulamada ilk dönemlerde bölge idare mahkemelerince kararın kaldırılması ifadesinin yerine kararın bozulması terimi kullanıldığı görülse de, istinaf sisteminin yapısı, amacı, işleyişi ve istinaf incelemesi üzerine verilen kararlar dikkate alınarak zamanla uygulamada tüm bölge idare mahkemelerince ilk derece mahkemelerince verilen kararların hukuka aykırı bulunması halinde kararın kaldırılması teriminin kullanıldığı görülmektedir⁴⁶⁹.

İstinaf mercileri tarafından yeniden yapılacak olunan yargılama neticesinde uyuşmazlığın esasına ilişkin yeni bir karar verilebilmesi için, ilk derece mahkemesince esas hakkında verilen bir kararın istinaf kanun yoluna konu edilmesi, yani ilk derece mahkemesince kendi görev alanı içinde ve dosyanın tekemmülünden sonra davanın esası hakkında bir karar verilmiş olması gerekmektedir⁴⁷⁰.

⁴⁶⁸ Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları 3. Cilt**, s.1992

⁴⁶⁹ Konya Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 22.12.2016, E.2016/503, K.2016/425 sayılı karar, (**Lexpera**, 09.2022).

⁴⁷⁰ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1401

Bu aşamada kısaca belirtmek gerekirse, istinaf kanun yoluna yalnızca bir tarafın başvurusu halinde, ilk derece mahkemesince verilen karar, kural olarak onun daha aleyhine olarak bozulamayacaktır⁴⁷¹. Bu durum, istinaf kanun yolu bakımından “aleyhe hüküm verme yasağı” olarak ifade edilmektedir.

Hükmün kanun yoluna başvuran aleyhine bozulması halinde, hükme karşı kanun yoluna başvurmamış taraf lehine karar verilmiş olacağı sonucu doğacağından usulü kazanılmış hakların zedeleneyeceği yaklaşımıyla bu ilkenin hukuk usulünde geçerli olacağı kabul edilmektedir⁴⁷².

Buna karşın genel kural böyle olmakla birlikte, bu durumun bazı istisnaları vardır. Bu istisnaları üç başlık altında toplamak mümkündür.

Öncelikle, aleyhe hüküm verme yasağı hükme karşı taraflardan yalnızca biri tarafından kanun yoluna başvurulması halinde uygulanabilecektir. Buna göre, karşı tarafın da kanun yoluna başvurusu durumunda aleyhe hüküm verme yasağı uygulanmayacaktır.

Bunun dışında, kamu düzenine dair bir hususun bulunması halinde de, aleyhe hüküm verme yasağı uygulanmayacaktır. Buna göre, kamu düzenine dair hususlar hâkim tarafından re’sen dikkate alındığından, istinaf merci tarafından hükmün kanun yoluna başvuran tarafın aleyhine (kanun yoluna başvurmamış tarafın lehine) kaldırması mümkün olmaktadır⁴⁷³.

Son olarak, dava şartının noksan olması halinde de aleyhe hüküm verme yasağı uygulanmaz.

Her ne kadar, idari yargıda aleyhe hüküm verme yasağı tanımlanmamış ise de, idari yargı düzeninde bu ilkenin geçerli olduğu kabul edilmektedir.

Nitekim, uygulamada, Danıştay tarafından da bu ilkenin uygulanmasına ilişkin kararlar verildiği görülmektedir⁴⁷⁴.

Buna göre, taraflardan biri tarafından yapılan istinaf kanun yolu başvurusu üzerine, başvuran tarafın daha aleyhine olacak bir sonuç ortaya çıkacaksa, bu gibi

⁴⁷¹ F. Ebru Gündüz, “İdari Yargılama Hukukunda Aleyhe Hüküm Verme ve Aleyhe Bozma Yasağı”, **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.XXIV, S.2, s.9

⁴⁷² Çınarlı, **İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare Mahkemeleri**, s.206

⁴⁷³ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.531

⁴⁷⁴ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 17.04.2013, E.2009/1410, K.2013/1469 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 03.2023).

durumlarda istinaf merciince istinaf talebinin reddine yönelik karar verilmesi daha isabetli olacaktır⁴⁷⁵.

Burada son olarak, bölge idare mahkemelerince kendilerine yapılan istinaf başvuruları üzerine hukuka aykırı görülen ilk derece mahkemesi kararlarında izlenecek inceleme usulüne bakıldığında; evrak üzerinden yapılan incelemede maddi olaylar hakkında dosyadaki bilgilerin dava hakkında karar verilebilmesi için yeterli olduğu veya istinaf başvurusunun yalnızca hukuki noktalara ilişkin olduğu kanaatine varılırsa esas hakkındaki karar, inceleme ve araştırma yapılmasına ilişkin ara karar yapılmaksızın verilecektir⁴⁷⁶. Şu kadar ki, dosyadaki bilgiler dava hakkında karar verilebilmesi için yeterli değilse bu durumda bölge idare mahkemelerince, eksik olan hususlarda inceleme ve araştırma bizzat yapıldıktan sonra, davanın esası hakkında karar verilecektir⁴⁷⁷.

3.7.3.4. Kararın Kaldırarak Dosyanın İlk Derece Mahkemesine Gönderilmesi Kararı

Kural olarak, istinaf mercileri tarafından, istinaf başvurusunun kabul edilerek kararın kaldırılması üzerine dava dosyaları yeniden ilk derece mahkemesine gönderilmemekte, davanın esası hakkında nihai karar istinaf mercilerince verilmektedir⁴⁷⁸. Fakat eklemek gerekir ki, İYUK'ta söz konusu kuralın istisnaları bulunmaktadır.

Buna göre, 2577 sayılı Kanun'un 45. maddesi dikkate alındığında, istinaf başvurusuna konu edilen ilk derece mahkemesi kararının, ilk inceleme üzerine verilen kararlardan olması ve bu kararlara karşı yapılan istinaf başvurusunun haklı bulunması, davaya bakan mahkemenin görevsiz veya yetkisiz olması veya yukarıda da zikredildiği üzere tek hâkimle verilmesi gereken kararın kurul halinde verilmiş olması veya kurul halinde verilmesi gereken kararın tek hâkimle verilmiş olunması, davaya ilişkin kararın reddedilmiş yahut yasaklanmış hâkim tarafından verilmiş olması durumlarında bölge idare mahkemesi, kendisine yapılan istinaf başvurusunu kabul

⁴⁷⁵ Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.792

⁴⁷⁶ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 1. İdari Dava Dairesi, 27.02.2023, E.2023/54, K.2023/229 sayılı karar, (*Lexpera*, 03.2023).

⁴⁷⁷ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1401-1402

⁴⁷⁸ Atay, *İdari Yargılama Hukuku*, s.410

etmesi üzerine ilk derece mahkemesi kararının kaldırılması ile dava dosyasının ilgili mahkemeye gönderilmesine karar verecektir.

Ancak uygulamada, bölge idare mahkemelerince ilk derece mahkemelerince işin esası hakkında verilen kararlar üzerine yapılan istinaf başvurularında İYUK'un 45. maddesinin beşinci fıkrasında belirtilen istisnalarda yer almamasına rağmen işin esası hakkında bir karar verilmeksizin dosyanın mahkemesine iadesine karar verildiği de görülmektedir.

Bu haliyle, uygulamada verilen karar örneklerine bakıldığında;

a) Dava konusu işlemin iptali, parasal hak talebinin kabulüne ilişkin kararda, parasal hakların tazminine ilişkin gerekçe belirtilmediğinden bahisle dosyanın ilk derece mahkemesine iade edildiği,

b) İlk derece mahkemesince kaleme alınan karar içeriğinde davacının tüm taleplerine yer verilip ancak tazmin istemi hakkında ayrıca bir gerekçe belirtilmeyerek ret hükmü kurulan davada, davacının özlük haklarının tazmini istemi hakkında inceleme yapılmadığı ve hüküm kurulmadığı gerekçesiyle dosyanın ilk derece mahkemesine iade edildiği,

c) Davacının talebini aşar şekilde hüküm kurulduğundan bahisle dosyanın ilk derece mahkemesine iade edildiği,

ç) ihbarnamedeki eksikliklerin sadece tebliği hükümsüz kıldığı, bu nedenle tarhiyatın kaldırılmasına karar verilemeyeceği gerekçesiyle esas hakkında yeniden karar verilmek üzere dosyanın ilk derece mahkemesine iade edildiği,

d) Zaman aşımı bulunduğu gerekçesiyle verilen davanın kabulüne ilişkin karara karşı yapılan istinaf başvurusu üzerine, olayda zaman aşımı bulunmadığından bahisle kararın kaldırılarak yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın ilk derece mahkemesine iade edildiği,

e) Disiplin cezasına ilişkin işleme karşı açılan davada verilen ilk derece mahkemesi kararının, disiplin cezasına konu eylemle ilgili olarak ceza mahkemesindeki yargılama sonucunun beklenilmesi gerektiğinden bahisle dosyanın ilk derece mahkemesine iade edildiği,

f) Dava konusu ödeme emri dayanağı olan para cezasına/tahakkuk işlemine karşı açılan davanın sonucu beklenmeden karar verildiği gerekçesiyle mahkeme kararının kaldırılmasına ve dosyanın ilk derece mahkemesine iade edildiği,

g) İlk derece mahkemesince eksik inceleme yapılarak veya maddi olgular açıklığa kavuşturulmadan karar verildiği gerekçesiyle dosyanın ilk derece mahkemesine iade edildiği,

ğ) İlk derece mahkemesince hatalı veya eksik mevzuat uyarınca veya yeterli gerekçe gösterilmeden karar verildiği gerekçesiyle dosyanın ilk derece mahkemesine iade edildiği,

h) İşlemin yetki veya şekil yönünden hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle verilen ilk derece mahkemesi kararının kaldırılarak esas hakkında yeniden bir karar verilmesi gerektiğinden bahisle dosyanın ilk derece mahkemesine iade edildiği,

i) Davacının dava konusu uygulamanın iptalini istemekte ne gibi bir menfaati bulunduğu hususunun araştırılması suretiyle bir karar verilmesi gerektiğinden bahisle mahkeme kararının kaldırılarak dosyanın ilk derece mahkemesine iade edildiği,

ı) Keşif ve bilirkişi incelemesi yapılarak karar verilmesi gerektiğinden bahisle dosyanın ilk derece mahkemesine iade edildiği,

j) Tam yargı davasında ilk derece mahkemesince, olayda hizmet kusuru bulunmadığından bahisle davanın reddi yolunda verilen karara karşı yapılan istinaf başvurusu üzerine, kusur ortaya konulduktan sonra miktar belirlenerek tazminat talebi hakkında karar verilmek üzere dosyanın ilk derece mahkemesine iade edildiği görülmektedir.

Bu hususta bölge idare mahkemeleri ve Danıştay dairelerince farklı nitelikte kararlar verildiği görülmektedir.

Nitekim, uygulamada bazı bölge idare mahkemelerince ilk derece mahkemelerince yapılan denetimin eksik bulması halinde verilen karar kaldırılarak dava dosyası noksanlıklar giderilerek dava hakkında yeniden karar verilmek üzere ilk derece mahkemesine gönderilmektedir⁴⁷⁹.

Diğer taraftan, Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu kararlarında ise, kanunda yazılı istisnalar dışında istinaf mercilerince hukuka aykırı bulunan kararların kaldırıldıktan sonra dava dosyasının yeniden karar verilmek üzere ilk derece

⁴⁷⁹ Ankara Bölge İdare Mahkemesi 6. İdari Dava Dairesi, 25.02.2021, E.2019/2527, K.2021/610, (Lexpera, 12.2022).

mahkemesine geri gönderilemeyeceği, gerekli eksikliklerin istinaf merciince giderilerek işin esası hakkında karar verilmesi gerektiği ifade edilmektedir⁴⁸⁰.

Bu hususta öğretide de bir birlik bulunmamaktadır. Zira, idari yargı anlamında öğretide, ilk derece mahkemelerince işin esası hakkında verilen kararlar üzerine yapılan istinaf başvurularında Kanun'da belirtilen istisnalarda yer almamasına rağmen kararın hukuka aykırı bulunması ve kararda eksiklik bulunması halinde işin esası hakkında bir karar verilmeksizin dosyanın mahkemesine iadesine karar verilmesi gerektiği savunulduğu gibi, dosya iade edilmeksizin gerekli araştırma ve incelemenin bölge idare mahkemelerince yapılarak işin hakkında karar verilmesi gerektiği savunulduğu da görülmektedir.

Nitekim, CANDAN'a göre, istinaf başvurusuna konu karar hukuka aykırı görülerek kaldırılırsa, evrak üzerinde yapılan inceleme sonucunda maddi olaylar hakkında dosyadaki bilgi ve belgelerin dava hakkında karar verilmesi için yeterli görülmesi veya istinaf başvurusunun sadece hukuki noktalara ilişkin olması halinde derhal, aksi halde noksan görülen inceleme ve araştırmanın bizzat bölge idare mahkemelerince yapılmasından sonra bölge idare mahkemelerince işin esasının karara bağlanması gerektiği savunulmaktadır⁴⁸¹. Bu kapsamda, inceleme sırasında ihtiyaç duyulması halinde kararı veren mahkeme veya başka bir yer idare ya da vergi mahkemesi aracılığıyla istinabe yoluna da başvurulabileceği, istinabe olunan mahkemenin gerekli işlemleri öncelikle ve ivedilikle yerine getireceği ifade edilmektedir. CANDAN tarafından ayrıca, istinafla temyiz ayrı müesseseler olduğu, bu nedenle de; birinde var olan usul müessesesinin diğesinde de olmasının gerekmediği, her müessesenin, kendi kuralları içerisinde ve amacına (varlık nedenine) uygun olarak işletilmesi gerektiği, ilk derece mahkemesinin yargılamasındaki eksiklik gerekçe gösterilerek, dava dosyasının, bu eksikliğin tamamlanmasından sonra yeniden karar verilmek üzere, ilk derece mahkemesine gönderilmesinin, kanunun kabul ettiği istisnalar dışında, istinaf incelemesinin özelliklerinden biri olmadığı, temyiz müessesesine ait olan bu yetkinin kullanılarak verilen bu tür kararların, sistemde

⁴⁸⁰ Vergi Dava Daireleri Kurulu, 10.02.2021, E.2020/1640, K.2021/123 sayılı karar, (**Vergi Dava Daireleri Kurulu Kararlar Bülteni Arşivi**, 09.2022).

⁴⁸¹ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1401

istenmeyen sonuçlar doğuracağı, ayrıca, yetkinin kamu düzeninden olduğundan bu tür uygulamaların yanlış olduğu savunulmaktadır⁴⁸².

Buna karşın AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA'ya göre ise, karar vermek bakımından gerekli bilgi ve belgelerin eksik, mahkemece elde edilmemiş olması, daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, dosyanın karar verilmesini mümkün kılmayacak şekilde eksik olması halinde, uyuşmazlığa ilişkin ilk derece mahkemesinin kanaatinin usule uygun şekilde, tam olarak oluştuğunu söylemenin mümkün olmadığı ifade edilmektedir⁴⁸³. Bu görüşe göre, istinaf kanun yolunun amacına uygun olmayan bu gibi durumlarda karar vermek için gerekli bilgi ve belgenin temin edilerek yeniden bir karar verilmek üzere kararın kaldırılması ve dosyanın ilk derece mahkemesine gönderilmesi gerektiği savunulmaktadır.

Bununla birlikte, hukuk yargılamasındaki uygulama ve bu alanda öğretideki görüşlere bakıldığında burada da bir birlik olmadığı açıkça görülmektedir.

Bu alandaki bir kısım görüşe göre, ilk derece mahkemelerince verilen kararlarda eksiklik bulunması durumunda bölge adliye mahkemesince gerekli inceleme ve araştırma yapılarak bizzat karar vermesi halinde bölge adliye mahkemesinin denetim işlevini yerine getirmesinin çok güçleşeceği, zira, bölge adliye mahkemesinin denetim işlevini yerine getirebilmesinin ilk derece mahkemesinin kendi üstüne düşen bütün yükümlülükleri tam olarak ifa etmiş ve bu meyanda tüm incelemenin yapılmış olmasına bağlı olduğu savunulmaktadır⁴⁸⁴. Bu görüşe göre, ilk derece mahkemesinin yapmış olduğu eksik incelemenin bölge adliye mahkemesi tarafından yapılmasının bölge adliye mahkemesinin denetim işlevini sekteye uğratabileceği, istinaf mahkemelerinin yurdun belli bölgelerinde kurulduğu nazara alındığında delillerin toplanması için bölge adliye mahkemelerinin sık sık istinabe (HMK m. 197) yoluna başvurusu gerekeceği, bu itibarla, bu gibi durumların varlığı halinde dosyanın ilk derece mahkemesine geri gönderilmesinin daha doğru olacağı, aksine bir yorumun ilk derece mahkemesinin kendi işini bölge adliye mahkemesine bırakması gibi bir sonucun doğmasına neden olacağı ifade edilmektedir. Aynı şekilde, benzer yöndeki bir diğer görüşe göre ise, dava mahkemesinin esas olarak ilk derece

⁴⁸² Turgut Candan, "Eksik İncelemeyle Verilen Kararlar Üzerinde İstinaf İncelemesi" www.turgutcandan.com, (E.T. 28.04.2023).

⁴⁸³ Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **Açıklamalı İçtihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku**, s.1681

⁴⁸⁴ Ejder Yılmaz, **Hukuk Muhakemeleri Şerhi 3. Cilt**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017, s.3271; Tülin Kurtoğlu, **Özel Hukukta İstinaf Denetimi ve Yargılaması**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017, s.153

mahkemeleri olduğu, eksik incelemeyle karar verilmesi halinde gerçek anlamda tahkikatın ilk defa bölge adliye mahkemesince yapılacağı ve tarafların iki dereceli yargılama hakkından mahrum kalacakları ifade edilmektedir⁴⁸⁵.

Bununla birlikte, hukuk yargısında bu konuda görüş bildiren diğer gruba dahil yazarlara göre ise, deliller çok sınırlı da olsa toplanmışsa veya inceleme yetersiz biçimde de olsa yapılmış ise, bölge adliye mahkemelerince dava dosyalarının ilk derece mahkemelerine geri gönderilmemesi gerektiği, bölge adli mahkemelerince tahkikat tamamlanarak ve gerekli inceleme yapılarak davaların esastan karara bağlanması gerektiği savunulmaktadır⁴⁸⁶.

Böyle olmakla birlikte, konunun daha iyi anlaşılması adına bu hususta karşılaştırmalı hukuktaki uygulamalara da değinilmesi yerinde olacaktır.

İlk olarak; istinaf mercilerinin dava dosyasını ilk derece mahkemelerine geri gönderebileceği haller Alman Medeni Usul Kanunu’nun 538. maddesinde düzenleme altına alınmıştır. Bu göre, Alman Medeni Usul Kanunu’nun 538/2-1 maddesi uyarınca, ilk derece mahkemesi önünde gerçekleşen yargılama önemli bir hata ile malul ise ve bu hata nedeniyle kapsamlı ve masraflı bir delil ikamesi gerekiyorsa “taraflardan birinin talebi üzerine” dava dosyasının ilk derece mahkemesine geri gönderileceği öngörülmüştür⁴⁸⁷. Bu kapsamda, eksik inceleme kapsamında dava dosyanın ilk derece mahkemesine geri gönderilmesi için bu konuda taraflardan birinin talebinin bulunması gerekmektedir.

Diğer taraftan, bu konuda İsviçre hukukundaki uygulamaya bakıldığında, bölge adliye mahkemesinin dosyayı ilk derece mahkemesine geri gönderebileceği haller Medeni Usul Kanunu’nun 318. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Bu kapsamda söz konusu hükümler uyarınca; talep sonucunun önemli bir bölümü

⁴⁸⁵ Budak, Karaaslan, **Medeni Usul Hukuku**, s.430; Zeki Gözütok, **Hukuk Davalarında İstinaf ve Temyiz Uygulama Rehberi**, Adalet Yayınları, Ankara, 2017, s.118; Selçuk Öztekin, “Tartışmalar”, **MİHBİR Türk Medeni Usul ve İcra İflas Hukukçular Birliği 15. Toplantı**, Ankara 6-7.10.2017, s.183; Boztaş, Nevzat: “Tartışmalar”, (MİHBİR Türk Medeni Usul ve İcra İflas Hukukçular Birliği, 15. Toplantı (6-7 Ekim 2017/Antalya), Ankara 2018, s.188

⁴⁸⁶ Akkaya, **Medeni Usul Hukukunda İstinaf**, s.328; Tolga Akkaya, “İstinaf İncelemesi Sonunda İlk Derece Kararının Kaldırılması ve Dosyanın İlk Derece Mahkemesine Gönderilmesi”, **MİHBİR Türk Medeni Usul ve İcra İflas Hukukçular Birliği 15. Toplantı**, Ankara 6-7.10.2017, s.162-163; Çiftçi, **Medeni Yargılama Hukukunda İstinaf**, s.441; Muhammet Özeken, “İstinaf İncelemesi Sonunda Verilecek Kararlar”, **MİHBİR Türk Medeni Usul ve İcra İflas Hukukçular Birliği 15. Toplantı**, Ankara 6-7.10.2017, s.100-101; Ramazan Arslan, “Tartışmalar”, **MİHBİR Türk Medeni Usul ve İcra İflas Hukukçular Birliği 15. Toplantı**, Ankara 6-7.10.2017, s.193

⁴⁸⁷ Cenk Akil, “Bir İstinaf Sebebi Olarak HMK m. 353/1-a-6 Üzerine Değerlendirme”, **TAAD**, S.38, Nisan 2019, s.11

hakkında hüküm verilmemişse ya da maddi meselenin tespitinde önemli eksiklikler varsa bölge adliye mahkemelerince dava dosyaları ilk derece mahkemelerine geri gönderilebilecektir. Buna göre, dosyanın ilk derece mahkemesine gönderilebileceği haller kesin çizgilerle belirlenmediği, bu konuda takdirin bölge adliye mahkemelerine bırakıldığı görülmektedir⁴⁸⁸.

Son olarak, bu konuda Avusturya hukukundaki uygulamaya bakıldığında, bölge adliye mahkemesinin davayı ilk derece mahkemesine geri gönderebileceği haller sayma usulü ile madde metninde belirtilmiştir. Buna göre, Avusturya Medeni Usul Kanunu'nun 496/1. maddesi uyarınca ilk derece mahkemesi tarafların esasa ilişkin taleplerinin tamamı hakkında karar vermemişse veya ilk derece yargılaması önemli bir hata ile malul ve bu hata dava konusunun tüketici bir biçimde ele alınmasını ve hükme bağlanmasını engellemişse ya da usul işlemlerinin içeriğine göre bölge adliye mahkemesince önemli addedilen vakıalar ilk derece mahkemesinde hiç tartışılmamışsa, bu gibi durumlarda İsviçre hukuku ile aynı şekilde bölge adliye mahkemelerince dava dosyalarının ilk derece mahkemelerine geri gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

Fakat eklemek gerekir ki, istinaf mercilerince, bizzat karar vermek yerine dosyanın ilk derece mahkemesine gönderilmesinin davanın karara bağlanmasını geciktireceğine ve/veya önemli ölçüde masrafa yol açacağına kanaat getirilmesi halinde ise, dava dosyalarını ilk derece mahkemelerine göndermek yerine eksikliği giderip dava hakkında bizzat karar da verebilir⁴⁸⁹.

Kanaatimizce, bu uygulama yerinde değildir. Zira, yukarıda belirtilen düzenlemeler uyarınca bölge idare mahkemesinin, ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulmadığı takdirde kural olarak istinaf başvurusunu kabul ederek ilk derece mahkemesi kararını kaldırdıktan sonra ilk derece mahkemesi kararındaki maddi ve/veya hukuki eksiklikleri tamamlayarak işin esası hakkında yeniden bir karar vermesi gerektiği, İYUK'un 45. maddesinin beşinci fıkrasında ise bu kuralın istisnalarına yer verildiği görülmektedir. Anılan istisnai durumların varlığı halinde, istinaf başvurusunu kabul ederek ilk derece mahkemesi kararını kaldırdıktan sonra yeniden bir karar vermeksizin dosyanın ilgili ilk derece mahkemesine gönderilmesine

⁴⁸⁸ Akil, "Bir İstinaf Sebebi Olarak HMK m. 353/1-a-6 Üzerine Değerlendirme", s.11

⁴⁸⁹ Akil, "Bir İstinaf Sebebi Olarak HMK m. 353/1-a-6 Üzerine Değerlendirme", s.12

karar verilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, İYUK'un 45. maddesinin beşinci fıkrasında istisnai olarak sayılmış olan hallerden herhangi birinin bulunmaması halinde, ilk derece mahkemesi kararında tespit edilen maddi ve/veya hukuki eksikliğin anılan Kanun'un 45. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca bölge idare mahkemesince tamamlanarak kendisi tarafından yeniden bir karar verilmesi gerekmektedir.

Öte yandan, idari yargıda istinaf incelemesini yapan merciin, temyiz incelemesinden farklı olarak istinaf incelemesinin mahiyeti gereği uyuşmazlığa konu maddi olayın tespiti ve değerlendirilmesi yanında uygulanacak hukuk kuralının belirlenmesi ve yorumlanmasında ilk derece mahkemeleriyle aynı yetkiye sahip olduğu açıktır. Bu bağlamda ilk derece mahkemesince değerlendirilmeyen bir hususun istinaf merci tarafından dikkate alınarak bu konuda hüküm kurulmasını engelleyen bir yasal düzenleme bulunmamaktadır.

Uygulamada, davanın kanuni hâkimi (doğal yargıcı) tarafından hiç hüküm kurulmamış bir konuda, istinaf merciince esastan bir karar verilmeyip mahkeme kararı kaldırılarak dosyanın mahkemesine iadesine karar verilmesi, Anayasanın 37. maddesi hükmünde korumaya alınan kanuni hâkim güvencesinin ve kanun koyucu tarafından İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda öngörülmüş bulunan dereceli yargılama sisteminin gereği olduğundan bahisle ilk derece mahkemelerince işin esası hakkında verilen kararların kaldırılarak bölge idare mahkemeleri tarafından dava dosyalarının ilk derece mahkemelerine gönderildiği görülmektedir.

Kanaatimizce, bu uygulama da yerinde değildir. Bu hususta yukarıda detaylı olarak açıklama yapılmıştır. Fakat ilave edelim ki, kanuni hâkim güvencesi, idari yargılama hukukunda da geçerli olup, mahkemelerin görev ve yetkilerinin kanunla düzenlendiği hususunda bir kuşku bulunmamaktadır. Buna rağmen, esasen ceza yargılaması hukukuna ait olan kanuni hâkim güvencesinin istinaf incelemesinin mahiyeti ve bu incelemenin idari yargı sisteminde öngörülüş amacı gözetilmeden idari yargılama hukukuna taşınmasına ve istinaf incelemesi sonucunda ilk derece mahkemesince eksik inceleme yapıldığının tespit edilmesi halinde dosyanın ilk derece mahkemesine gönderilmesi gerektiği yolunda ulaşılan sonuca dayanak alınması yerinde değildir. Bu kapsamda, eksik incelemenin varlığı halinde, bu eksikliğin uyuşmazlığın esasını maddi ve hukuki yönden değerlendirmede tam yetkili bulunan

istinaf mercileri tarafından giderilmesi gerekmektedir. Bu durum hak arama özgürlüğü yönünden de olumsuz bir sonuç doğurmamaktadır.

3.7.3.4.1. İlk Derece Mahkemelerince İlk İnceleme Üzerine Verilen Kararların İstinaf Aşamasında İncelenmesi

İYUK'un 14. maddesinin üçüncü fıkrasında, dava dilekçelerinin ilk incelemeye tabi tutulacağı öngörülerek, aynı Kanun'un 15. maddesinin dördüncü fıkrasına göre de, ilk inceleme üzerine Danıştay veya mahkemelerce verilen; idari yargının görevli olduğu konularda davanın görev ve yetki yönünden reddine ilişkin kararlarla, 1/c bendinde yazılı gerçek hasma tebliğ ve 1/d bendindeki dilekçe ret kararları dışında, ilgisine göre istinaf ya da temyiz yoluna başvurulabilecektir.

Bu haliyle, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulması halinde, bölge idare mahkemelerince istinaf başvuruları haklı bulunduğu takdirde istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararlarının kaldırılması ile dava dosyanın ilgili mahkemesine gönderilmesine karar verecektir. Kısaca hatırlatmak gerekirse, bölge idare mahkemelerince bu kapsamda verilen kararları kesindir.

Dolayısıyla, Kanun'da yer alan söz konusu istisnai durumlardan birinin ortaya çıkması halinde bölge idare mahkemesince, ilgili davanın esası hakkında karar verilmeyip, dosyanın ilk derece mahkemesine geri gönderilmesine karar verilecektir⁴⁹⁰. Bununla birlikte, istinaf mercilerinde inceleme konusu olan ilk aşamada verilen söz konusu kararlar davanın esasına yönelik olmayan, ilk inceleme konularına ilişkin olarak ilk derece mahkemelerince verilen kararlardır⁴⁹¹.

Yapılan açıklamalar ışığında; idari merci tecavüzü nedeniyle görevli idari mercie tevdiine dair kararlar, ehliyet ret kararları, kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olmadığından bahisle verilen incelenmeksizin ret kararları veya süre aşımı nedeniyle verilen ret kararları gibi ilk derece mahkemelerince ilk inceleme üzerine verilen nihai kararlara karşı, istinaf kanun yoluna başvurulabilecektir⁴⁹².

⁴⁹⁰ Avcı, **İdari Yargılama Usulündeki Son Yenilikler ve İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu**, s.128

⁴⁹¹ Akyıldız, "İstinafa İlkesel Bakmak", s.25

⁴⁹² Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 10.02.2023, E.2023/406, K.2023/340 sayılı karar, (**Lexpera**, 02.2023).

3.7.3.4.2. Davaya Reddedilmiş veya Yasaklanmış Hâkim Tarafından Bakılması Durumunun İstinaf Aşamasında İncelenmesi

Hâkimlerin tarafsız ve bağımsız olmaları yalnızca yasama ve yürütme organlarına karşı tarafsız ve bağımsızlık demek değildir, aynı zamanda bu kural baktıkları davalarda davacı ve davalı idareye karşı da tarafsız ve bağımsız olmalarını gerekli kılmaktadır. Dolayısıyla, hukuk sistemimizde, bazı hallerde hâkimin davaya bakması yasaklanmış, bazı hallerde ise, taraflara hâkimi reddetme hakkı verilmiştir⁴⁹³.

Kanun'un 31. maddesinde "*hakimin davaya bakmaktan memnuiyeti ve reddi*" hususunda HMK hükümlerinin uygulanacağına dair atıfta bulunulmuştur.

Burada bir parantez açarak, hâkimin yasaklılığı ve reddi konularına kısaca değinilmesi, işaret etmek istediğimiz hususa daha bir açıklık kazandıracaktır.

Hâkimin bir davaya bakmaktan yasaklı olduğu durumlar Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 34. maddesinde sayıldığından, bu gibi durumların varlığı halinde, hâkim davanın tarafları talepte bulunmasa dahi davadan çekinmek zorundadır.

Diğer taraftan, hâkimin reddi ancak tarafsızlığından şüpheyi gerektiren önemli bir sebebin bulunması halinde mümkün olup, bu gibi durumların varlığı halinde, taraflardan biri hâkimi reddedebileceği gibi hâkim de bizzat çekinebilecektir⁴⁹⁴. Bu haliyle, hâkimin reddi sebepleri Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 36. maddesinde sayılmıştır. Ancak, hâkimin reddi sebepleri bunlarla sınırlı olmayıp, olayın özelliğine göre ret talebini inceleyen hâkim tarafından incelenecektir⁴⁹⁵. Hangi sebebin bu nitelikte olduğunun tespiti, öncelikle hâkimin kendisi, akabinde ise ret talebini inceleyen yargı merciine aittir⁴⁹⁶.

Buna göre, Kanun'un 45. maddesinin beşinci fıkrası uyarınca, bölge idare mahkemesince yapılan istinaf incelemesi sonucunda davanın reddedilmiş ya da yasaklanmış hâkim tarafından karara bağlandığının tespit edilmesi halinde, ilk derece mahkemesinde verilen karar kaldırılarak dosyanın yeniden karar verilmek üzere ilgili ilk derece mahkemesine gönderilmesine karar verilecektir⁴⁹⁷.

⁴⁹³ Gözübüyük, Tan, *İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku*, s.349

⁴⁹⁴ Çınarlı, *İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare Mahkemeleri*, s.115

⁴⁹⁵ Kuru, Aydın, *Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı*, s.32

⁴⁹⁶ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1052

⁴⁹⁷ Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.786-787

Bu konuda üzerinde durulması gereken hususlardan biri de, istinaf mercilerince bu sebeplerin kendiliğinden mi yoksa istinaf başvuru dilekçesinde talep edilmiş olması halinde mi dikkate alınacağı meselesidir.

Davaya reddedilmiş veya yasaklanmış hâkim tarafından bakılması durumu kamu düzenine ilişkin bir sebeptir. Bu kapsamda, istinaf mercilerince kamu düzeniyle ilgili söz konusu sebepler (hususlar) yönünden inceleme, taraflarca ileri sürülmüş olunması koşuluna bağlı olmaksızın kendiliğinden yapılacaktır⁴⁹⁸. Yani, ilk derece aşamasında tespit edilemeyen ret sebeplerinin varlığı, istinaf aşamasında gerek talep üzerine gerekse istinaf mercilerince kendiliğinden tespit edilmesi halinde, karar kaldırılarak dosya yeniden karar verilmek üzere ilgili ilk derece mahkemesine gönderilecektir.

Bunun dışında, İYUK'un 56 ve 57. maddelerinde çekinme ve ret istemleri hakkında karar verecek merci ve karar usulü düzenleme altına alınmıştır.

Buna göre, Kanun'un 57. maddesinde; tek hâkimle görülen davalarda hâkimin reddi isteminin, reddedilen hâkimin katılmadığı idare veya vergi mahkemesince inceleneceği, itiraz üzerine veya doğrudan davaya bakmakta olan bölge idare mahkemesi ile idare ve vergi mahkemesi başkan ve üyelerinin reddi isteminin, reddedilen başkan ve üyenin katılmadığı bölge idare, idare ve vergi mahkemesince inceleneceği, idare ve vergi mahkemelerinde reddedilen başkan ve üye birden çok ise istemin bölge idare mahkemesince inceleneceği, bölge idare mahkemelerinde reddedilen başkan veya üye birden çok ise istemin Danıştayca inceleneceği hüküm altına alınmıştır. Diğer taraftan, Danıştayca ve bu mahkemelerce ret istemleri yerinde görülürse işin esası hakkında da karar verilecektir.

İlave edelim ki, İYUK'un 56 ve 57. maddelerinde çekinme ve ret istemleri hakkında karar verecek merci ve karar usulü ayrıca gösterildiğinden, bu hususta HMK'nın ret talebini incelemeye yetkili merciiye ilişkin 40. maddesindeki düzenlemeler idari yargıda uygulanmayacaktır⁴⁹⁹.

Hâkimin davaya bakmaktan reddi veya çekinmesi kendiliğinden sonuç doğurmamakta, bunun için kanunen belirli yargı yerlerince bir karar verilmesi gerekmektedir⁵⁰⁰. Bunun dışında, esas hüküm bakımından istinaf yolu kapalı bulunan

⁴⁹⁸ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.545

⁴⁹⁹ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1052

⁵⁰⁰ Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **Açıklamalı İçtihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku**, s.1432

dava ve işlerde, hâkimin reddi talebiyle ilgili merci kararları kesin olup, istinaf kanun yoluna başvurulamaz. Ancak, esas hüküm bakımından istinaf yolu açık bulunan dava ve işlerde ise ret talebi hakkındaki merci kararlarına karşı tefhim veya tebliği tarihinden itibaren bir hafta içinde istinaf yoluna başvurulabilecek olup, istinaf mercilerinin bu hususta vermiş oldukları kararlar kesindir⁵⁰¹.

Bu hususta medeni hukuktaki yaklaşıma bakıldığında, HMK'nın "Duruşma Yapılmadan Verilecek Kararlar" başlıklı 353. maddesinde bu durum düzenleme altına alınmıştır.

Buna göre, davaya bakması yasak olan hâkimin karar vermesi ve ileri sürülen haklı bir ret talebine rağmen reddedilen hâkimin davaya bakması hallerinin de içerisinde bulunduğu usul ve esasa ilişkin birtakım eksiklik ve hatalı durumların birinin mevcut olması halinde, ilk derece mahkemesi kararının esası hakkında hiç inceleme yapmadan ve duruşma açmadan dosya üzerinden inceleme yaparak ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına ve davanın yeniden görülmesi için mahkemesine gönderilmesine karar verilmektedir.

Şunu da önemle kaydedelim ki, HMK'da sayılan bu haller ağır yargılama hataları olup, bu haller usule aykırılığın ilk derece mahkemesinin hükmünü etkileyip etkilemediğine bakılmaksızın ve esasa ilişkin bir inceleme yapılmaksızın, kanun yoluna başvuran tarafın aleyhine olsa dahi, istinaf mercilerince kendiliğinden dikkate alınarak belirtilen kararlar verilecektir⁵⁰².

Nihai olarak, istinaf mercilerinin bu konuda vermiş oldukları kararlar da kesindir. Dolayısıyla, kararın kaldırılması suretiyle dosya kendisine gönderilen ilk derece mahkemesi, bu karara uymakla yükümlü olup bu karara yönelik ilk derece mahkemesinin ısrar hakkı veya tarafların temyiz kanun yoluna başvuru hakları yoktur⁵⁰³.

3.7.3.4.3. Görev Hususunun İstinaf Aşamasında İncelenmesi

İdari yargıda görev ilişkin kurallar kamu düzenine ilişkin olup yargılamanın her aşamasında, taraflardan birinin görevsizlik itirazı olmaksızın mahkemelerce

⁵⁰¹ Kuru, Aydın, *Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı*, s.35

⁵⁰² Öztekin, *Türk Medeni Yargılama Hukukunda İstinaf ve Temyiz*, s.333-334

⁵⁰³ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1477; Karavelioğlu, *Açıklamalı İctihatlı ve İstinaf Kurumuyla İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1479

kendiliğinden görev konusunu inceleyerek gerektiğinde görevsizlik kararı verilebilecektir⁵⁰⁴.

Buna göre, istinaf kanun yoluna başvurulması üzerine yapılan istinaf incelemesi sonucunda, istinaf merci tarafından davanın görevsiz mahkemede görüldüğü tespit edilirse, söz konusu mahkeme tarafından verilen karar kaldırılarak, yeniden karar verilmek üzere dosya ilgili mahkemesine gönderilecektir⁵⁰⁵.

Bu hususta önem arz eden konulardan biri, görevsiz mahkemece görülen dava sebebiyle dava dosyası, kararı veren ilk derece mahkemesine mi yoksa; istinaf merci tarafından belirlenen görevli mahkemeye mi gönderileceği meselesidir.

Öğretide, görevsiz mahkemece görülen dava sebebiyle dava dosyası, kararı veren ilk derece mahkemesine değil; istinaf merci tarafından belirlenen görevli mahkemeye gönderileceği, Kanun maddesinde geçen ilgili mahkeme ifadesinde bu hususun belirtildiği, amacın yargılama sürecinin hızlanmasını sağlamak olduğu şeklinde görüşlere yer verildiği görülmektedir⁵⁰⁶.

Kanaatimizce olması gereken hukuk açısından olmasa da meri hukuk açısından bu görüş yerinde değildir. Nitekim, bölge idare mahkemesi tarafından, ilk derece mahkemesince verilen kararlara karşı yapılan istinaf başvurusu haklı bulunarak davaya görevsiz mahkemede bakılmış olduğunun tespit edilmesi halinde istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına ve görev ret kararı verilmesi için dosyanın kararı veren mahkemeye gönderilmesine karar verilecektir. Yoksa bölge idare mahkemeleri tarafından doğrudan görev ret kararı verilerek dava dosyası görevli mahkemeye gönderilmeyecektir.

Ancak uygulamada bazı bölge idare mahkemesi kararlarında anılan husustan farklı kararlar verildiği de görülmektedir⁵⁰⁷.

3.7.3.4.4. Yetki Hususunun İstinaf Aşamasında İncelenmesi

İdari yargıda yetkiye ilişkin kurallar göreve ilişkin kurallar gibi kamu düzenine ilişkin olup yargılamanın her aşamasında, taraflardan birinin yetkisizlik itirazı

⁵⁰⁴ Gözübüyük, Tan, **İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku**, s.113

⁵⁰⁵ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi, 09.11.2021, E.2021/1677, K.2021/1452 sayılı karar, (**Lexpera**, 12.2022).

⁵⁰⁶ Yıldırım, “Türkiye’de İstinaf Uygulamasının İdari Yargıya Etkileri”, s.42

⁵⁰⁷ Ankara Bölge İdare Mahkemesi, 8. İdari Dava Dairesi, 28.02.2019, E.2019/20, K.2019/433 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

olmaksızın mahkemelerce kendiliğinden yetki konusunu inceleyerek gerektiğinde yetkisizlik kararı verilebilecektir.

Dolayısıyla, istinaf kanun yoluna başvurulması üzerine yapılan istinaf incelemesi sonucunda, istinaf merci tarafından davanın yetkisiz mahkemede görüldüğü tespit edilirse, söz konusu mahkeme tarafından verilen karar kaldırılarak, yeniden karar verilmek üzere dosya ilgili mahkemesine gönderilecektir⁵⁰⁸.

3.7.3.4.5. Gerekçeli Olarak (Düzelterek) İstinaf Başvurusunun Reddi Kararı

İstinaf mercilerince yapılan inceleme sonunda ilk derece mahkemesi kararları hukuka uygun bulunursa; istinaf başvurusunun reddine, karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise gerekli düzeltme yapılarak yine istinaf başvurusunun reddine karar verilmekte, ilk derece mahkemesi kararı hukuka uygun bulunmadığı takdirde istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararı kaldırılarak ile bölge idare mahkemelerince işin esası hakkında yeniden bir karar verilmektedir. Aynı zamanda, bölge idare mahkemesi, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan istinaf başvurusunu haklı bulduğu takdirde, davaya görevsiz veya yetkisiz mahkeme yahut reddedilmiş veya yasaklanmış hâkim tarafından bakılmış olması hallerinde, istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar vererek dosyayı ilgili mahkemelere göndermektedir.

Bununla birlikte, güncel yargısal içtihatlarla bakıldığında ise, bölge idare mahkemelerince temyiz kanun yolunda var olan kararın sonucu hukuka uygun olmakla birlikte gösterilen gerekçenin doğru bulunmaması veya eksik bulunması halinde, temyiz kanun yolunda olduğu gibi kararın gerekçesi değiştirilerek istinaf başvurusunun ek gerekçeyle veya düzeltilerek reddine dair kararlar da verildiği görülmektedir.

Bu çerçevede değerlendirecek olursak, bölge idare mahkemelerince; istinaf incelemesi neticesinde ilk derece mahkemelerince verilen kararlar hukuka uygun bulunmakla birlikte, kararların gerekçesi doğru bulunmaz veya gerekçenin eksik olduğu kanaatine varılırsa gerekçe değiştirmek suretiyle istinaf başvurusunun reddedilmesi şeklinde bir karar verilip verilemeyeceği hususu önem arz etmektedir.

⁵⁰⁸ Samsun Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi, 16.02.2023, E.2023/165, K.2023/213 sayılı karar, (Lexpera, 03.2023).

Baştan söylemek gerekirse, bu hususta istinaf incelemesi sonucunda verilebilecek kararları düzenleyen İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 45. maddesinde herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Buna karşın, Kanun'un Danıştay'ın verebileceği kararları düzenleyen 49. maddesinde Danıştay'ın gerekçeyi düzenleyerek onama kararı verebileceği açıkça düzenlenmiştir.

Bununla birlikte, uygulamada, bölge idare mahkemelerince genel olarak gerekçeyi değiştirmek suretiyle istinaf başvurusunu reddetme şeklinde kararlar verildiği görülmektedir.

Örneğin, “... her ne kadar idare mahkemesince, "davacının 2017 performans değerlendirme puanının "5", 2016 performans değerlendirme puanının "4.76", 2015 performans değerlendirme puanının "5" olduğu ve 2003 yılından itibaren "çok iyi" düzeyde belirlenen performans değerlendirme notunun olduğu" gerekçesine de yer verilmiş ise de, performans değerlendirme notlarının ilgili yıla ilişkin verildiği, geçmiş yıllara ait performans değerlendirme notlarının yüksek olmasının ilgili yıla ilişkin performans değerlendirme notunun da yüksek olması sonucunu doğurmayacağı açık olup, idare mahkemesinin istinafa konu kararının gerekçesinde yer alan ilgili ibarelerin karardan çıkartılması gerektiği sonucuna varılmıştır.⁵⁰⁹” gerekçeleriyle ilk derece mahkeme kararı hakkında yapılan istinaf başvurusunda, belirtilen kısımların karardan çıkartılması suretiyle gerekçeli olarak istinaf başvurusunun reddine karar verildiği görülmektedir.

Böyle olmakla birlikte, özellikle bölge idare mahkemeleri vergi dava dairelerinin söz konusu hususta vermiş oldukları kararlara karşı taraflarca temyiz kanun yoluna başvurulması üzerine Danıştay ilgili dairelerince bu görüşün aksine kararlar verildiği de görülmektedir.

Nitekim, Danıştay'ın çeşitli kararlarında, bölge idare mahkemelerince ilk derece mahkemesi kararının gerekçesinin değiştirilerek istinaf isteminin reddine karar verilmesinin mümkün bulunmadığı belirtilmektedir⁵¹⁰.

Bu hususta şu çıkarımları yapmak mümkündür. Acaba, Kanun'un 45. maddesinin ikinci fıkrasını burada uygulamak mümkün müdür? İstinaf konusunu

⁵⁰⁹ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 27.01.2021, E.2020/1889, K.2021/182 sayılı karar, (**Lexpera**, 04.2023).

⁵¹⁰ Danıştay 3. Dairesi, 18.11.2021, E.2018/2462, K.2021/5323 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 09.2022).

düzenleyen Kanun'un 45. maddesinin ikinci fıkrasında; “*istinaf, temyizın şekil ve usullerine tabidir.*” düzenlemesine yer verilmiştir. Buna göre, temyiz kanun yolunda yer alan “gerekçe düzelterek onama” yetkisi acaba istinaf kanun yolunda istinaf incelemesinde uygulanabilir mi? Bu haliyle, içtihat yoluyla bu şekilde bir uygulamaya başvurmak mümkündür⁵¹¹. Ancak, söz konusu yetkinin bu yolla istinaf incelemesinde de kullanılması beraberinde birtakım soru işaretlerini getirmektedir.

Bunlardan ilki, Kanun'un 45. maddesinin ikinci fıkrası hükmü temyiz incelemesine ilişkin 49. maddeye değil, temyiz dilekçesi ve bu dilekçe üzerinde yapılacak ilk incelemeyi düzenleyen 48. maddeye atıf yapmaktadır. Dolayısıyla, bu kapsamda değerlendirilemeyecek olan temyize ilişkin söz konusu hükmün burada uygulanmayacağı düşünülebilir.

Bunun dışında, katılmasak da, öğretide bazı yazarlar tarafından, dahil olduğumuz Kara Avrupası Hukuk sisteminde, usul kurallarında içtihadı pek yer verilmediğinden, kanunun düzenlemesine sadık kalınması gerektiği de savunulmaktadır⁵¹².

2577 sayılı Kanun'un 49. maddesinde, temyize konu kararın hukuka uygun bulunması ancak gerekçesinin doğru olmadığı ya da eksik olduğu kanaatine varılması halinde, temyiz merciine kararın gerekçesini değiştirerek onama yetkisi tanınmış iken, istinaf kanun yoluna ilişkin hükümlerin düzenlendiği Kanun'un 45. maddesinde ise, bölge idare mahkemelerine bu yönde bir yetki tanınmadığından, kanaatimizce, istinaf mercilerince istinaf başvurularının ek gerekçe veya düzelterek reddine karar verme yetkileri bulunmamaktadır. Zira, kapsam ve nitelik bakımından istinaf incelemesi ile temyiz incelemesi arasında birçok farklılık bulunmaktadır.

Buna göre, kanımızca, istinaf mercilerinin hukuka uygun olmayan kararı kaldırarak işin esası hakkında kendisinin karar verme yetkisi bulunduğundan, gösterilen gerekçeyi doğru bulmaması veya eksik bulunması halinde, kararın kaldırılıp, doğru gerekçe ile yeniden karar verilmesi gerekmektedir.

Nitekim, doğru gerekçe ile verilen karar istinaf merciinin kararı olacağından, söz konusu kararın verilmesi halinde ise gerekçesi düzeltilmek suretiyle başvurunun reddi şeklinde verilen karar istinaf merciinin değil, ilk derece mahkemesinin kararı

⁵¹¹ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.789

⁵¹² Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.789

olacaktır⁵¹³. Zira, bu durum istinaf kanun yolunun varlık nedenine de uygun düşmeyecektir.

Kaldı ki, istinaf başvuruları üzerine bölge idare mahkemelerince verilecek kararlara ilişkin 45. madde düzenlemesi ile temyiz incelemesi üzerine Danıştay tarafından verilecek kararlara ilişkin 49. madde düzenlemesi, 6545 sayılı Kanun’la eş zamanlı getirilmiş değişiklikler olup, kanımızca, kanun koyucu tarafından Danıştay’a verilen söz konusu yetki bilinçli olarak bölge idare mahkemelerine verilmemiştir.

CANDAN’a göre de, uygulamada sanıldığıının aksine, yasal düzenleme boşluğu ya da eksikliği bulunmadığı, kanun koyucu tarafından istinaf sisteminin var oluş nedeni ve bundan kaynaklanan özellikleri dikkate alınarak bilinçli olarak istinaf merciine, ilk derece mahkemesince verilen kararın hatalı veya hukuka aykırı gerekçesini değiştirerek istinaf başvurusunu reddetme yetkisi tanınmamıştır⁵¹⁴. Bu görüşe göre, kimi bölge idare mahkemelerince, istinaf başvurusunun, ilk derece mahkemesinin kararının değiştirilerek reddi yolunda verilen kararlar, istinaf yetkisi ve sistemin nitelik ve özelliğiyle bağdaşmamaktadır.

KAPLAN tarafından ise, istinaf merciine kararın gerekçesini değiştirerek istinaf başvurusunu reddine karar verme yetkisinin verilmemesinin muhtemelen kanun koyucunun dikkatsizliğinden kaynaklandığı, nitekim Fransız hukukunda da istinaf mercilerine kararın dayandığı gerekçeyi veya mevzuat hükümlerini değiştirerek onama yetkisinin verildiği savunulmaktadır⁵¹⁵.

Ancak, istinaf mercilerince yukarıda belirtilen görüşümüz doğrultusunda karar verilmesi uygulamada birtakım olumsuz sonuçların da ortaya çıkmasına sebep olabilecektir.

Bu haliyle, uygulamada ortaya çıkabilecek olumsuzluklara bakıldığında, ilk olarak; ilk derece mahkemesince aleyhine hüküm verilen tarafın istinaf başvurusu haklı bulunarak kabul edilmek suretiyle mahkeme kararı kaldırılırken, akabinde, yeniden, istinaf istemi haklı bulunarak kabul edilen tarafın aleyhine hüküm kurulması çelişkisini doğuracaktır.

Diğer bir olumsuzluk; ilk derece mahkemesi kararının hukuken ortadan kaldırılmasını ve uyuşmazlığı nihai olarak sonlandıran yeni bir karar verilmesini

⁵¹³ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1397

⁵¹⁴ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1398

⁵¹⁵ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.548

gerektireceği dikkate alındığında, vekille takip edilen işlerde, istinaf dairesince, lehine karar verilen taraf vekili için ve istinaf kanun yoluna başvuran taraf aleyhine sonuç doğuracak şekilde yeniden ve güncel vekalet ücretine hükmedilerek, aleyhe bozma/hüküm verme yasağına ve usule aykırı karar verilmesi sonucunun ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Son olarak, bu konuda hukuk yargılamasındaki uygulamanın da hangi yönde olduğuna değinmekte fayda vardır. Buna göre, HMK'nın 353/1.(b)-2 maddesinde bu hususa ilişkin düzenlemelere yer verildiği görülmektedir.

Söz konusu düzenlemelere bakıldığında, yargılamada eksik bulunmamakla birlikte, ilk derece mahkemesi kararının hüküm sonucunun doğru, fakat gerekçesinin yanlış olması halinde, ilk derece mahkemesi kararı bölge adliye mahkemesince duruşma yapılmaksızın düzeltilerek yeniden esas hakkında karar verileceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, hukuk yargısında, ilk derece mahkemesi kararındaki gerekçe yanlış, eksik veya hukuka aykırı ise, bölge adliye mahkemelerince ancak ilk derece mahkemesi kararlarının sonuç itibarıyla doğru olması ve yargılamanın eksiklik içermemesi halinde kararı düzelterek yeniden esas hakkında karar vereceği görülmektedir⁵¹⁶.

Diğer taraftan, Yargıtay tarafından, bölge adliye mahkemesi tarafından ilk derece mahkemesinin gerekçesine ek gerekçe ilave edilmesi halinde de, ilk derece mahkemesi kararı kaldırılarak yeniden esas hakkında karar verilmesi gerektiğine dair kararlar verilmektedir⁵¹⁷.

Sonuç olarak, hukuk yargılamasında, kanunun açık hükmü çerçevesinde kararındaki gerekçenin yanlış, eksik veya hukuka aykırı bulunması halinde, gerekçe yönünden gerekli düzeltme yapıldıktan sonra yeniden esas hakkında karar verilmektedir. Yoksa, hem gerekçe değiştirilip hem de istinaf başvurusunun reddine karar verilmemektedir.

⁵¹⁶ Öztekin, **Türk Medeni Yargılama Hukukunda İstinaf ve Temyiz**, s.406

⁵¹⁷ Yargıtay 11.Hukuk Dairesi, 10.06.2019, E.2018/2792, K.2019/4232 sayılı karar, (**Mevzuat Karar Ara**, 11.2022).

3.7.3.4.6. İstinaf Başvurusunun Kısmen Kabulüne, Kararın İlgili Kısımının Kaldırılmasına ve Gerekli İncelemeler Yapılarak İlgili Kısma İlişkin Esas Hakkında Karar Verilmesine ve Kısmen Reddi Kararı

Bölge idare mahkemeleri tarafından, ilk derece mahkemelerince verilen kararlar kısmen hukuka aykırı bulunarak, sadece aykırı bulunan kısım yönünden de kaldırma kararı verilebilmektedir. O halde, kararın hukuka uygun bulunan kısmı yönünden ise, istinaf başvurusunun reddine karar verilmektedir⁵¹⁸.

3.7.3.4.7. İlk Derece Mahkemesi Kararındaki Maddi Hataların Düzeltilerek İstinaf Başvurusunun Reddine Karar Verilmesi

Kanun'un 45. maddesinde yer alan; “...*Karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise gerekli düzeltmeyi yaparak aynı kararı verir.*” hükmü uyarınca bölge idare mahkemesi istinaf incelemesi sonunda ilk derece mahkemesinin kararını hukuka uygun bulmakla birlikte kararda maddi hataların olduğunu tespit ederse ve bu maddi hatalar düzeltilmesi mümkün maddi hatalar ise, dosyayı ilk kararı veren mahkemeye geri göndermek yerine, lüzumlu düzeltmeler yapılarak aynı karar verilecektir.

Buna göre, esasa etkisi olmayan maddi hataların bölge idare mahkemelerince düzeltilebilmesi ile yargılama sürecinde zaman kaybı olmayacak ve yargılamanın hızlanması sağlanacaktır⁵¹⁹.

Kanun'da belirtilen maddi hata kavramı ile ifade edilmek istenen, uyuşmazlığın esasını etkilemeyen ve düzeltilmesi mümkün olan hatalar olduğu görülmektedir.

Bu kapsamda, maddi hatalara örnek vermek gerekirse⁵²⁰;

a) Uyuşmazlığa taraf olan kimselerin isim ve unvanlarında yapılan hatalar,

Örneğin; “istinaf konusu kararda, davacının görev pozisyonunu "Ekonomist" olarak gösteren kısımların "Mühendis" olarak düzeltilmesi gerekmektedir.”⁵²¹

b) Hesap hataları

c) Kararda yapılan yazım hataları örnek verilebilir.

⁵¹⁸ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 29.06.2018, E.2017/3560, K.2018/1488 sayılı karar, (Lexpera, 01.2023).

⁵¹⁹ Avcı, *İdari Yargılama Usulündeki Son Yenilikler ve İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu*, s.126

⁵²⁰ Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.782

⁵²¹ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 31.01.2021, E.2020/2239, K.2021/61 sayılı karar, (Lexpera, 12.2022).

Örneğin; “*Mahkeme kararının hüküm fıkrasında davacı aleyhine "9900,00-TL" vekalet ücretine hükmedilmiş olup, karardaki vekalet ücretinin maddi hata sonucu "9900,00-TL" olarak yazıldığı anlaşıldığından; Mahkeme kararının hüküm fıkrasında yer alan vekalet ücretinin 990,00-TL olarak düzeltilmesine karar verilmiştir.*⁵²²”

Bu konuda önem arz eden konulardan biri de, Kanun’da yer alan “*aynı karar verilir.*” ibaresinden ne anlaşılması gerektiği meselesidir.

Öğretide, bu hususa ilişkin olarak, ilk derece mahkemesinin uyuşmazlığın esası hakkında ya da ilk inceleme üzerine verdiği kararın tekrar edilmesinin anlaşılması gerektiği savunulmaktadır⁵²³.

CANDAN’a göre ise, maddi yanlışlık veya yanlışlıklar içeren karar, hukuka uygun görülen karar olduğuna göre, cümlede geçen “aynı kararı verir” kavramını fıkranın ilk cümlesinde, ilk derece idari yargı yerinin kararının hukuka uygun görülmesi halinde verilmesi gereken karar, daha açık bir ifade ile, istinaf başvurusunun reddine ilişkin karar olarak anlamak gerektiği ifade edilmektedir⁵²⁴.

Biz de ikinci görüş gibi düşünmekteyiz. Buna göre; Kanun’da yer alan “*aynı karar verilir.*” ibaresinden; söz konusu ibarenin yer aldığı cümlemin öncesinde yer alan “*istinaf başvurusunun reddine karar verir.*” ibaresi ile birlikte değerlendirilerek istinaf mercileri tarafından istinaf incelemesi sonucunda ilk derece mahkemesi kararındaki maddi hatalar veya eksiklikler düzeltilmesi mümkün ise, bu durumda gerekli düzeltmeler yapılarak veya eksiklikler giderilerek yine istinaf başvurusunun reddine karar verilmesinin anlaşılması gerekmektedir. Nitekim, uygulamada da, görüşümüzü destekler nitelikte maddi hatalar düzeltilerek veya eksiklikler giderilerek istinaf başvurusunun reddine karar verildiği görülmektedir.

İlave edelim ki, ilk derece mahkemesi kararındaki maddi hataların istinaf mercilerince re’sen mi, yoksa tarafların talebi üzerine mi düzeltileceği meselesi de önem arz etmektedir. Başka bir ifade ile, taraflardan birinin talebi olmaksızın istinaf mercilerince kendiliğinden ilk derece mahkemesince verilen karardaki yanlışlıklar düzeltilebilir mi? Zira, HMK’nın 304. maddesi bu soruya olumlu cevap

⁵²² İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 13.12.2017, E.2017/9864, K.2017/9324 sayılı karar, (Lexpera, 04.2023).

⁵²³ Çağlayan, *İdari Yargı Kararlarına Karşı Başvuru Yolları*, s.332

⁵²⁴ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1393

vermektedir⁵²⁵. Buna göre, kararda yer alan maddi hatalar tarafların istemine bağılı olmaksızın istinaf mercilerince re'sen fark edilir ise de yapılabilecektir.

Dolayısıyla, istinaf mercilerince yapılacak bu şekildeki düzeltmeler kararın esasını ve sonucunu değıştirmeyecek olup, ilk derece aşamasında fark edilseydi zaten düzeltileceğı, hatta Kanun'un "Açıklama" ve "Yanlışlığın Düzeltilmesi" müesseselerine dair hükümlerin yer aldığı 29. ve 30. maddelerindeki hükümlerinden yararlanılsaydı yine ilk derece aşamasında düzeltileceğı, fakat her nasılsa bu haliyle istinaf merciinin önüne gelmiş ise ve bu aşamada fark edilmişse ya da taraflarca hatırlatılmış ise karardaki maddi yanlışlıklara dair gerekli düzeltmeler yapılarak karar verilecektir.

3.7.3.4.8. Davadan Feragat Edilmesi, Davanın Kabul Edilmesi ya da Davanın Konusuz Kalması Nedeniyle Karar Verilmesine Yer Olmadığına Dair Verilen Karar

İstinaf yargılaması; hüküm dışında davadan feragat edilmesi, davanın kabul edilmesi ya da davanın konusuz kalması gibi nedenlerle de sona erebilmektedir. Bu gibi durumların ortaya çıkması halinde istinaf mercileri tarafından, uyuşmazlık hakkında karar verilmesine yer olmadığına dair karar verilmektedir⁵²⁶. (Bu hususta yukarıda detaylı olarak açıklamaya yer verilmiştir.)

3.7.3.4.9. Gönderme Kararı

Yukarıda yer verilen karar türleri dışında uygulamada bölge idare mahkemelerince, kendi görev veya yetki alanında olmayan uyuşmazlıklara karşı istinaf kanun yoluna başvurulması halinde kesin olarak "Gönderme Kararı" verilerek dava dosyaları görevli veya yetkili ilgili idare mahkemelerine gönderilmektedir.

Bu konuda bölge idare mahkemelerine istinaf istemli yapılan başvurular ve başvurular üzerine verilen kararlara bakıldığında;

İlk olarak; 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 24. maddesi uyarınca Danıştay'ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla baktığı davalarda verdiği kararlar istinaf kanun yoluna tabi olmaksızın, doğrudan temyiz kanun yoluna tabi olacağından ilk derece mahkemelerince verilen bu tür kararlara karşı temyiz kanun yoluna başvurulmaksızın

⁵²⁵ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.609

⁵²⁶ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 03.01.2023, E.2021/3312, K.2023/38 sayılı karar, (**Lexpera**, 02.2023).

doğrudan istinaf kanun yoluna başvurulması halinde istinaf mercilerince dosya esas kaydının kapatılarak dava dosyasının ilgili Danıştay dairesine gönderilmesine karar verilecektir.

Aynı zamanda, İYUK'un "ivedi yargılama usulü" başlıklı 20/A ve 20/B maddesi uyarınca ilk derece mahkemelerince verilen kararlar istinaf kanun yoluna tabi olmaksızın, doğrudan temyiz kanun yoluna tabi olacağından ilk derece mahkemelerince verilen bu tür kararlara karşı temyiz kanun yoluna başvurulmaksızın doğrudan istinaf kanun yoluna başvurulması halinde istinaf mercilerince dosya esas kaydının kapatılarak dava dosyasının ilgili Danıştay dairesine gönderilmesine karar verilecektir.

Bunun dışında, ilk derece mahkemesi kararına karşı istinaf başvurusunda bulunulması üzerine ilk derece mahkemesince istinaf başvurusunun eksik tekemmül ettirilerek istinaf merciine gönderilmesi üzerine istinaf merci tarafından İYUK'un 48. maddesi hükümlerine uygun olarak tekemmülünün sağlanması için esas kaydının kapatılarak dosyanın ilk derece mahkemesine gönderilmesine karar verilecektir.

İlave edelim ki, ilk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı yargı çevresi bakımından bağlı olduğu ilgili bölge idare mahkemesi dışında başka bir bölge idare mahkemesine yapılan istinaf başvuruları üzerine istinaf merci tarafından istinaf başvurusunun yetki yönünden reddi ile dosyanın yetkili bölge idare mahkemesine gönderilmesine kararı verilecektir.

Nihayet, istinaf başvuruları üzerine uyuşmazlığın Hâkimler ve Savcılar Kurulu Birinci Dairesi'nin idari ve vergi dava dairelerinin aralarındaki iş bölümüne ilişkin olarak belirlemiş olduğu iş bölümü kararına uygun olmaması nedeniyle dosya esas kaydının kapatılarak dosyanın ilgili dairesine gönderilmesine karar verilecektir.

3.7.4. İstinaf İncelemesi Sonunda Verilen Kesin Kararlar

Yukarıda ifade edildiği gibi, istinaf kanun yolunun hukuk sistemimize dahil edilmesinden önce, idari yargı alanında itiraz ve temyiz kanun yoluna uygulanmaktaydı.

Yani, ilk derece mahkemesinde verilen bir karar için ya itiraz kanun yoluna ya da temyiz kanun yoluna başvurulmaktaydı. Daha açık bir ifade ile, itiraz kanun yoluna gidilebilecek kararlar kanunda tahdidi olarak sayılarak bunlar dışında kalan tüm ilk derece mahkemesi kararlarına karşı genel olarak temyiz kanun yoluna

başvurulmaktaydı. Diğer taraftan, eski sistemdeki bölge idare mahkemesinin itiraz incelemesi neticesinde vermiş olduğu kararlar kesin olup bu kararlar aleyhine temyiz kanun yoluna başvuru imkanı bulunmamaktaydı⁵²⁷.

6545 sayılı Kanun’la istinaf kanun yolunun kabul edilmesiyle birlikte, bölge idare mahkemelerinin istinaf incelemesi sonunda verdiği bazı kararlara karşı temyiz kanun yoluna başvurulmaktayken bazı kararlarına karşı temyiz kanun yolu kapalıdır⁵²⁸.

Bu çerçevede değerlendirmek gerekirse, ilk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulması üzerine istinaf incelemesi neticesinde istinaf mercilerince verilen kararların kesinliğinin iki yönlü etkisi bulunmaktadır.

Kararların kesinliğinin ilk etkisi; İYUK’ta sayılan istisnalar dışında istinaf mercilerince verilen kararlara karşı temyiz kanun yoluna başvurulamamasıdır.

Kararların kesinliğinin diğer bir etkisi; ilk derece mahkemelerinin istinaf incelemesi neticesinde verilen kararlara uymakla yükümlü olmaları, daha açık bir ifade ile; ilk vermiş oldukları kararlara direnememeleridir⁵²⁹.

Bu değerlendirmede, istinaf mercilerince verilen kararların bir kısmı kesin nitelikte olup, bu kararlar aleyhine temyiz kanun yoluna başvurulamayacaktır⁵³⁰.

Bu haliyle, Kanun’un 46. maddesinde yer alan temyize konu olabilecek bölge idare mahkemelerince verilen kararlar dışında bölge idare mahkemelerince verilen kararlar kesin olup söz konusu kararlara karşı temyiz kanun yoluna başvurulamayacaktır.

Bunun dışında, Kanun’un 45. maddesinde de bölge idare mahkemesince verilen bir kısım kararların kesin olduğuna ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

Yukarıda da ifade edildiği üzere, bölge idare mahkemesinin, ilk derece mahkemelerince ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan istinaf başvurusunu haklı bulması, davaya görevsiz veya yetkisiz mahkeme tarafından bakılmış olması, uyuşmazlığa ilişkin kararın reddedilmiş ya da yasaklanmış hâkim tarafından verilmesi hallerinde istinaf başvurusunun kabulüyle kararın kaldırılmasına

⁵²⁷ Akyıldız, “İstinafa İlkesel Bakmak”, s.13-14

⁵²⁸ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.793

⁵²⁹ Bilgin, “Beşinci Yargı Paketiyle İdari Yargıdaki Son Değişiklikler Hakkında Bir İnceleme”, s.177

⁵³⁰ Karavelioğlu, **Açıklamalı İçtihatlı ve İstinaf Kurumuyla İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1479

ve ilgili mahkemeye gönderilmesine dair verilen kararlar kesin olup taraflarca söz konusu kararlara karşı temyiz kanun yoluna başvuru imkanları bulunmamaktadır⁵³¹.

Her ne kadar, taraflarca yukarıda sayılan kararlara karşı olağan kanun yolu olan temyiz kanun yoluna başvuru imkanı bulunmasa da, şartları bulunması halinde, tarafların söz konusu kararlara karşı kanun yararına temyiz veya yargılamanın yenilenmesi gibi olağanüstü kanun yoluna başvuru hakkı bulunmaktadır.

Burada son olarak belirtelim ki, taraflarca olağan kanun yollarının tüketilmesinden sonra şartların mevcut olması halinde söz konusu kararlara karşı Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda da bulunabileceklerdir⁵³².

3.7.5. İstinaf İncelemesi Sonunda Verilen Kesin Olmayan Kararlar

Kanun'un 46. maddesinde bölge idare mahkemelerince verilen hangi kararların temyiz kanun yoluna konu olabileceği düzenleme altına alınmıştır.

Bu kapsamda, Kanun'un 46. maddesinde tahdidi olarak sayılan bölge idare mahkemelerince temyize tabi olarak verilen kararlara bakıldığında;

a) Düzenleyici işlemlere karşı açılan iptal davaları üzerine verilen bölge idare mahkemeleri kararları,

b) Konusu yüz bin Türk lirasını aşan (İYUK'un Ek 1. maddesi uyarınca yapılan yeniden değerlendirme sonucu 2023 yılı için 581.000,00-TL) vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davalar üzerine verilen bölge idare mahkemeleri kararları,

c) Belli bir meslekten, kamu görevinden veya öğrencilik statüsünden çıkarılma sonucunu doğuran işlemlere karşı açılan iptal davalar üzerine verilen bölge idare mahkemeleri kararları,

ç) Belli bir ticari faaliyetin icrasını süresiz veya otuz gün yahut daha uzun süreyle engelleyen işlemlere karşı açılan iptal davalar üzerine verilen bölge idare mahkemeleri kararları,

d) Müşterek kararnameyle yapılan atama, naklen atama ve görevden alma işlemleri ile daire başkanı ve daha üst düzey kamu görevlilerinin atama, naklen atama ve görevden alma işlemleri hakkında açılan iptal davalar üzerine verilen bölge idare mahkemeleri kararları,

⁵³¹ Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.793

⁵³² Karavelioğlu, *Açıklamalı İctihath ve İstinaf Kurumuyla İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1479; Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1403

e) İmar planları, parselasyon işlemlerinden kaynaklanan davalar üzerine verilen bölge idare mahkemeleri kararları,

f) Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu ve Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulunca itiraz üzerine verilen kararlar ile 18/11/1983 tarihli ve 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'nun uygulanmasından doğan davalar üzerine verilen bölge idare mahkemeleri kararları,

g) Maden, taşocakları, orman, jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sular ile ilgili mevzuatın uygulanmasına ilişkin işlemlere karşı açılan davalar üzerine verilen bölge idare mahkemeleri kararları,

ğ) Ülke çapında uygulanan öğrenim ya da bir meslek veya sanatın icrası veyahut kamu hizmetine giriş amacıyla yapılan sınavlar hakkında açılan davalar üzerine verilen bölge idare mahkemeleri kararları,

h) Liman, kruvaziyer limanı, yat limanı, marina, iskele, rıhtım, akaryakıt ve sıvılaştırılmış petrol gazı boru hattı gibi kıyı tesislerine işletme izni verilmesine ilişkin mevzuatın uygulanmasından doğan davalar üzerine verilen bölge idare mahkemeleri kararları,

i) 08/06/1994 tarihli ve 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun'un uygulanmasından ve 16/07/1997 tarihli ve 4283 sayılı Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un uygulanmasından doğan davalar üzerine verilen bölge idare mahkemeleri kararları,

ı) 06/06/1985 tarihli ve 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun uygulanmasından doğan davalar üzerine verilen bölge idare mahkemeleri kararları,

j) 03/07/2005 tarihli ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun uygulanmasından doğan davalar üzerine verilen bölge idare mahkemeleri kararları,

k) Düzenleyici ve denetleyici kurullar tarafından görevli oldukları piyasa veya sektörle ilgili olarak alınan kararlara karşı açılan davalar üzerine verilen bölge idare mahkemeleri kararlar, kesin olmayıp ilgililerin temyiz kanun yoluna başvuru hakkı bulunmaktadır.

3.8. İSTİNAF KARARLARINA KARŞI BAŞVURU YOLLARI

3.8.3. İstinaf Kararlarına Karşı Temyiz Başvurusu

3.8.3.1. Temyiz Başvurusunun Bölge İdare Mahkemesince İncelenmesi

Bölge idare mahkemelerince verilen kararlara karşı temyiz başvurusunda bulunulması üzerine, Kanun'un 48. maddesinde bölge idare mahkemelerinin izleyeceği usullere ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

İlk olarak; Kanun'un 48. maddesinin üçüncü fıkrasında; *“Temyiz dilekçeleri, ilgisine göre kararı veren bölge idare mahkemesine, Danıştaya veya 4 üncü maddede belirtilen mercilere verilir.”* hükmü uyarınca temyiz başvurusuna ilişkin dilekçelerin verileceği yerler düzenleme altına alınmıştır.

Buna göre, esas olarak temyiz dilekçeleri, temyize konu kararı veren mahkemeye verilecektir. Bununla birlikte, istinaf incelemesinden geçen ve temyiz kanun yolu açık olan kararlar için yapılan temyiz başvurusuna ait dilekçeler bölge idare mahkemesine verilmesi gerekirken doğrudan Danıştay'a sunulması halinde Danıştay tarafından “gönderme kararı” ile dosyasının esası kapatılarak dava dosyası ilgili bölge idare mahkemesine gönderilecektir⁵³³.

Diğer taraftan; istinaf başvurularında olduğu gibi bölge idare mahkemelerince kendilerine yapılan temyiz başvuruları üzerine, temyiz merciine göndermeden önce başvuru dosyaları bir ön incelemeye tabi tutulacaktır.

Bu haliyle, başvuruların ön incelemeye tabi tutulmasına ilişkin ilk derece mahkemesinin yetkisinde olan bazı işlemler, istinaf merciince de yapılacaktır.

Yapılan açıklamalar ışığında, istinaf merciince ilk olarak; Kanun'un 48. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında, önüne gelen temyiz dilekçesinin 3. maddede yer alan usule uygun düzenlenip düzenlenmediği yönünden incelemeye tabi tutulacaktır.

Dolayısıyla, bölge idare mahkemelerince, temyiz başvuru dilekçeleri üzerinde yapılan ön inceleme denetimi üzerine şayet bir eksiklik tespit edilirse anılan eksikliğin giderilmesi adına temyiz dilekçesinin reddine karar verilecektir. Bu kapsamda, kararın tebliğini izleyen günden itibaren on beş gün içinde belirtilen eksikliğin giderilmesi istenecektir. Şu kadar ki, söz konusu eksiklik öngörülen süre içerisinde giderilmez ise, İYUK'un 48. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca temyiz

⁵³³ Danıştay 5. Dairesi, 12.12.2022, E.2022/15091, K.2022/10141 sayılı karar, (Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 11.2022).

isteminde bulunulmamış sayılmasına karar verilecektir. Dolayısıyla, bu husus bir ara karar ile temyiz talebinde bulunan kişiye tebliği edilecektir.

Bunların dışında, bölge idare mahkemelerince temyiz başvuruları, İYUK'un 48. maddesinin altıncı fıkrası kapsamında, gerekli harç ve posta giderinin ödenip ödenmediği kapsamında da incelemeye tabi tutulmaktadır.

Bu kapsamda, bölge idare mahkemelerince ön inceleme denetimi üzerine; şayet temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin ödenmemiş olduğu tespit edilirse, yedi gün içinde eksikliğin tamamlanması gerektiği, aksi halde temyiz isteminden vazgeçilmiş sayılacağı hususu başvuran tarafa tebliğ edilecektir. Bunun üzerine, ön görülen süre içerisinde de harç ve giderler tamamlanmaz ise, temyiz isteminde bulunulmamış sayılmasına karar verilecektir.

Diğer taraftan, temyiz kanun yoluna başvuran tarafından temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin ödenmemiş olduğu veya eksik ödenmiş olduğunun istinaf mercilerince tespit edilmesi üzerine, eksikliğin tamamlanması için verilen süre içerisinde talep edilen harç ve giderlerin ödenmesi yeterli olup, eksikliğinin giderildiğine ilişkin beyanda bulunma zorunluluğu bulunmamaktadır.

Zira, Danıştay tarafından da; *"...her ne kadar davacı tarafından, posta ücreti eksikliğinin tamamlanmasının istenilmesine yönelik yazının tebliği üzerine eksikliğin tamamlandığına ilişkin dava dosyasına bildirimde bulunulmamış ise de, davaya devam edilmesi konusundaki iradeyi ortaya koyacak şekilde, süresi içerisinde, dosya numarası da belirtilerek eksik posta ücretinin yatırıldığı anlaşıldığından, davanın açılmamış sayılması yolunda verilen Daire kararında hukuki isabet bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır⁵³⁴."* kabul edilmektedir.

Bunun dışında, bölge idare mahkemelerince önüne gelen temyiz başvurusunda incelenmesi gereken bir diğer husus, temyiz isteminin süresi içinde yapılıp yapılmadığı meselesidir. Bu takdirde, temyiz başvurusunun kanuni süre geçtikten sonra yapıldığının bölge idare mahkemesi tarafından yapılan ön inceleme aşamasında tespit edilmesi halinde temyiz isteminin süre aşımı yönünden reddine karar verilecektir.

⁵³⁴ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 22.12.2021, E.2021/3253, K.2021/3281 sayılı karar, (Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 04.2023).

Bölge idare mahkemelerince önüne gelen temyiz başvurusunda incelenmesi gereken son husus, temyiz istemine konu bölge idare mahkemesince verilen kararın temyiz kanun yoluna tabi kararlardan olup olmadığı yönünden yapılan incelemedir.

Bu takdirde, taraflarca temyize tabi olmayan bir karara karşı temyiz yoluna başvuruda bulunulmuş ise, bölge idare mahkemelerince yine temyiz isteminin reddine karar verilecektir.

Nihai olarak, bölge idare mahkemesince temyiz dilekçesi üzerine yapılan ön inceleme neticesinde herhangi bir eksiklik tespit edilmezse veya tespit edilen eksiklikler verilen yasal süre içerisinde giderilirse, temyiz dilekçesi önce cevap hakkının kullanılması için uyuşmazlığın karşı tarafına tebliğ edilecek olup, bu işlemlerin tamamlanmasına müteakip temyiz talebi, dosyası ile birlikte temyiz merci olan Danıştay'a gönderilecektir⁵³⁵.

3.8.3.2. Temyiz İncelemesi Üzerine Danıştayca Verilebilecek Kararlar ve Bu Kararlara Karşı Bölge İdare Mahkemesinin Tutumu

Bölge idare mahkemelerine yapılan temyiz başvuruları üzerine temyiz başvurusuna konu dava dosyası bölge idare mahkemesince tekemmül ettirildikten sonra Danıştay'a gönderilecek olup, söz konusu dosyalar, Danıştay dairesinde de bir ön incelemeye tabi tutulacaktır.

Bu çerçevede değerlendirmek gerekirse, Danıştay tarafından bölge idare mahkemelerince yapılan denetimde olduğu gibi; temyiz dilekçesinin gerekli harç ve giderler yatırılarak verilip verilmediği, temyiz dilekçesinin Kanun'un 3. maddesinde yer alan unsurlara göre düzenlenip düzenlenmediği, temyiz başvurusunun süresinde yapılıp yapılmadığı, temyizi istenen kararın temyiz kanun yoluna konu kararlardan olup olmadığı yönlerinden bir denetim yapılacaktır⁵³⁶.

Bununla birlikte, Danıştay ilgili dairesince yapılan ön incelemede herhangi bir eksiklik tespit edilmez ise veya tespit edilen eksiklikler yasal süre içerisinde giderilirse, dosyanın esastan incelemesine geçilecektir.

⁵³⁵ Çağlayan, **İdari Yargı Kararlarına Karşı Başvuru Yolları (Fransa – Türkiye Mukayeseli Bir Deneme)**, s.376

⁵³⁶ Karavelioğlu, **Açıklamalı İçtihatlı ve İstinaf Kurumuyla İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1532

Sonuç itibarıyla, Danıştay tarafından bölge idare mahkemelerince verilen kararların esastan incelemesi neticesinde; ulaştığı sonuca göre onama, düzelterek onama, bozma veya kısmen onama, kısmen bozma kararlarından birini verecektir⁵³⁷.

3.8.3.2.1. Danıştay Tarafından Bölge İdare Mahkemesi Kararının Onanması

İYUK'un 49. maddesi uyarınca Danıştay'ın temyiz incelemesi yapan dairesi, istinaf incelemesi neticesinde bölge idare mahkemesi tarafından verilen kararı hukuka uygun bulması halinde temyiz istemini reddederek, kararı onayacak ve bölge idare mahkemesi kararı kesinleşmiş olacaktır⁵³⁸.

Belirtmek gerekir ki, aynı Kanun'un 50. maddesinde; Danıştay tarafından verilen onama kararı, dosyası ile birlikte kararı veren idare veya vergi mahkemesine; kararın bir örneği de bölge idare mahkemesine gönderilecek olup, dava dosyası gönderilen ilk derece mahkemesince dosyanın geldiği tarihten itibaren yedi gün içinde taraflara tebliğe çıkarılacak ve bu husus bilgi amacıyla ilgili bölge idare mahkemesine ilk derece mahkemesince bildirilecektir.

Bunun dışında, Danıştay tarafından doğrudan onama kararı verilebileceği gibi gerekçesini değiştirmek suretiyle onama veya düzelterek onama şeklinde kararlar da verilebilmektedir.

Buna göre, bölge idare mahkemesince verilen kararın hüküm kısmı hukuka uygun olmakla birlikte, Danıştay tarafından kararın gerekçesi eksik ya da yanlış olduğu kabul edilirse bu durumda kararın gerekçesi düzeltilerek de onanabilmektedir.

Diğer bir durumda, temyiz kanun yolunda, Danıştay şayet ilgili kararı sonucu itibarıyla hukuka uygun bulmakla birlikte kararda yeniden yargılama yapılmasına ihtiyaç duyulmayan maddi hatalar, yanlışlıklar ve düzeltilmesi mümkün eksiklikler tespit ederse, bunları düzelterek kararın onamasına da karar vermektedir. Bu gibi durumlar, kararın hüküm fıkrasında değişiklik meydana getirmediği için kararın bozulmasına sebep olmayan eksiklik veya hata durumunda bu yola başvurulacak olup bölge idare mahkemesi kararının neticesini değiştirecek nitelikte olan hatalarda düzeltilerek onanmasına karar verilemeyecektir.

⁵³⁷ Karavelioğlu, *Açıklamalı İçtihatlı ve İstinaf Kurumuyla İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1535

⁵³⁸ Çağlayan, *İdari Yargı Kararlarına Karşı Başvuru Yolları*, s.410

Örneğin; “...istinaf başvurusunun reddine dair temyize konu Bölge İdare Mahkemesi kararında hukuki isabetsizlik bulunmamakla birlikte, anılan Mahkeme kararında yer verilen ibarenin, "dava konusu Fon alacağına neden olan kredinin kullandırıldığı tarih itibarıyla davacının söz konusu şirkette kanuni temsilci (yönetim kurulu üyesi) olarak görev aldığı" şeklinde düzeltilmesi gerekmektedir.”⁵³⁹

3.8.3.2.2. Danıştay Tarafından Bölge İdare Mahkemesi Kararının Bozulması

Danıştay tarafından yapılan temyiz incelemesi neticesinde bölge idare mahkemesinin vermiş olduğu kararda, İYUK’un 49. maddesinde sayılan bozma sebeplerinden birinin olduğu tespit edilirse, bu durumda, temyize konu bölge idare mahkemesi kararının bozulmasına karar verilecektir.

Danıştay tarafından Kanun’un 49. maddesinde sayılan bozma sebeplerinden birinin tespit edilmesi nedeniyle bozma kararı verilmesiyle birlikte, istinaf incelemesinden farklı olarak uyuşmazlığın esası incelenerek dava karara bağlanmayacak, davanın esası hakkında yeniden bir karar verilmek üzere dava dosyası kararı veren bölge idare mahkemesine gönderilecektir⁵⁴⁰.

Şunu da önemle belirtmek gerekirse, onama kararından farklı olarak Danıştay tarafından verilen bozma kararları Kanun’un 50. maddesinde yer alan; “*Temyiz incelemesi sonucunda verilen karar, dosyayla birlikte kararı veren mercie gönderilir.*” hükmü uyarınca bölge idare mahkemelerince yedi gün içinde taraflara tebliğe çıkarılacaktır. Kaldı ki, onama kararlarında kararların tebliği ilk derece mahkemelerince yapılmaktadır.

Fakat eklemek gerekir ki, öğretide; Danıştay tarafından verilen bozma kararları üzerine dosyanın her koşulda bölge idare mahkemesine gönderilmesi gerektiğinin benimsenmesinin yanlış olduğunu savunan görüşler bulunmaktadır.

KAPLAN’a göre, Kanun’un söz konusu düzenlemesinden bozma kararının her halde bölge idare mahkemesine gönderilmesi gerektiği anlaşılsa da, bu düzenlemenin yerinde olmadığı ifade edilmektedir. Zira, temyiz incelemesi üzerine bozulan bölge idare mahkemesi kararı ilk derece mahkemesi kararının onanmasına, değiştirilerek ve düzeltilerek onanmasına yönelik olabileceği gibi, ilk derece mahkemesi kararının

⁵³⁹ Danıştay 13. Dairesi, 03.11.2022, E.2020/2528, K.2022/377 sayılı karar, (Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 11.2022).

⁵⁴⁰ Candan, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, s.1406

kaldırılması suretiyle esas hakkında verilen karara ilişkin de olabileceğinden; burada bir ayırım yapılarak, ilk derece mahkemesince verilen kararın istinaf merci tarafından onanması üzerine söz konusu kararın bozulmasıyla birlikte kararın sahibi ilk derece mahkemesi olduğundan bozma kararı neticesinde dosyanın ilk derece mahkemesine gönderilmesi gerektiği savunulmaktadır⁵⁴¹. Bu görüşe göre, bu gibi durumlarda, istinaf merci tarafından ilk derece mahkemesi kararının hukuka aykırı olduğu yolundaki talebin reddine karar vermekle yetinilmiştir.

Söz konusu görüşe benzer olarak AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA tarafından da, bölge idare mahkemelerince istinaf başvurusunun reddine dair karar verilmeyle ilk derece mahkemesi kararı aynen tekrar edilmiş olmakta, karar hukuka uygun bulunduğundan yeniden inceleme ve yeni bir karar verme söz konusu olmadığından, söz konusu hükümle bu nitelikte verilen kararlarında bir ayırım yapılmaksızın ilk derece mahkemesi yerine bölge idare mahkemesine gönderilmesinin yerinde olmadığı savunulmaktadır.

Konuyu daha iyi anlayabilmek için bu hususta medeni yargılamadaki uygulamanın üzerinde kısaca durmakta yarar vardır.

HMK da İYUK'tan farklı bir düzenleme ile bölge adliye mahkemelerince istinaf başvurusunun reddine veya kararın kaldırılarak yeni bir karar verilmesine dair kararlar dikkate alınarak bozma kararının gönderileceği merciinin belirlendiği görülmektedir⁵⁴².

Bu kapsamda, HMK'nın 373. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, istinaf merci istinaf başvurusunun reddine karar vermiş ise, dosya ilk kararı veren ilk derece mahkemesine gönderilmektedir. Şu kadar ki, aynı maddenin ikinci fıkrası uyarınca, istinaf merci, ilk derece mahkemesi kararını kaldırarak esas hakkında yeniden, farklı bir karar vermiş ise, bu durumda bozma kararı bölge adliye mahkemesine gönderilmektedir⁵⁴³.

Biz de, İYUK'daki kararlar arasında ayırım yapılmaksızın her koşulda dava dosyalarının istinaf mercilerine gönderilmesine dair düzenlemeler yerine HMK'daki gibi bir ayırım yapılarak dosyaların gönderileceği merciinin belirlenmesine dair

⁵⁴¹ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.557

⁵⁴² Arslan, Yılmaz, Ayvaz Taşpınar, Hanağası **Medeni Usul Hukuku**, s.661

⁵⁴³ Atalı, Ermenek, Erdoğan, **Medeni Usul Hukuku**, s.657-658

düzenlemeler yapılmasının olması gereken hukuk ile işin mantığı ve mahiyetine daha uygun olacağını düşünmekteyiz.

Bununla birlikte, HMK'daki düzenlemelere benzer bir şekilde, ilk derece mahkemesince verilen karara karşı kanun yoluna başvuruda bulunulması üzerine istinaf başvurusunun reddine karar verilmesi ve söz konusu kararın temyiz incelemesi sonucu bozulması ve dava dosyası istinaf merci yerine ilk derece mahkemesine gönderileceğine dair düzenlemeler yapılması beraberinde birtakım tartışmaları da getirecektir. Örneğin, bu durumda ilk derece mahkemesinin direnme hakkının bulup bulunamayacağı tartışma konusu olacaktır. Daha açık bir ifade ile, kararın Danıştay tarafından bozulması üzerine dosya şayet bölge idare mahkemesine gönderilmez ise, bu durumda istinaf merciinin kanunen sahip olduğu direnme hakkı elinden alınmış olacaktır. Nitekim, uygulamada Danıştay tarafından verilen karara karşı istinaf mercilerince verilen birçok direnme kararı bulunmaktadır. Ancak, bu halde de, her durumda dosya ilk derece mahkemesine gitmeyecek, duruma göre istinafa gönderilebileceğine göre bu ihtimalde direnme hakkının kullanabileceği düşünülebilir.

3.8.3.2.2.1. Danıştay Tarafından Verilen Bozma Kararı Üzerine Bölge İdare Mahkemesince Verilebilecek Kararlar ve Kararların Sonuçları

3.8.3.2.2.1.1. Bozma Kararı Üzerine Bölge İdare Mahkemelerince Verilecek Uyma Kararı

Danıştay tarafından yapılan temyiz incelemesi neticesinde bozma kararı verilmesi üzerine dosyanın gönderildiği bölge idare mahkemesince Danıştay bozma kararına uyma kararı verilebilecektir. Kuşkusuz, bölge idare mahkemelerince söz konusu karar; Danıştay'ın vermiş olduğu bozma kararının doğruluğuna inanması, bozulan kararında hukuka aykırılık bulunduğu kanaatine varması halinde verilmektedir⁵⁴⁴.

Bu takdirde, bölge idare mahkemesince bozma kararına uyulması üzerine bozma kararının gerektirdiği işlemlere başlanacak ve yargılamaya devam edilecektir. Bu çerçevede değerlendirmek gerekirse, şayet bozma kararında uyuşmazlığın çözümünde eksik hususlar olduğu tespitinde bulunulmuş ise, daha açık bir ifade ile, bozma kararı idareler veya taraflardan birtakım bilgi ve belgenin temin edilmesi, keşif

⁵⁴⁴ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1411

ve bilirkişi incelemesi yapılması, ek rapor alınması gibi eksiklikler uyuşmazlığın esasına ilişkin ise, istinaf mercileri tarafından bozma kararının gerektirdiği işlemlere başlamak adına “bozmaya uyma” şeklinde bir ara karar alınmakta ve söz konusu karar muhataplarına tebliğ edilmektedir⁵⁴⁵. Şu kadar ki, şayet uyuşmazlığın esasına ilişkin bir eksiklik yoksa, yani araştırılacak bir husus yoksa, bu durumda istinaf merciince ara karar almaksızın doğrudan uyuşmazlığın esası hakkında karar verilmektedir.

Bölge idare mahkemesince verilen karar kısmen bozulmuş kısmen onanmış ise, kararın onanan kısmı kesinleşmiş olacağından, kararın sadece bozulan kısmı için gerektirdiği işlemlere başlanacak ve yargılamaya devam edilecektir⁵⁴⁶.

Bu konuda önem arz eden noktalardan biri de, bozma kararının hangi gerekçeyle veya yargılamanın hangi aşamasında verildiğine göre istinaf mercilerince verilen kararlar ve süreç farklı olacaktır. Başka bir deyişle, Danıştay tarafından bölge idare mahkemelerinin kararları farklı gerekçelerle bozulabilmektedir. Bu gerekçelere bakıldığında; usul hükümlerine uyulmadığı gerekçesiyle veya eksik inceleme yapıldığı gerekçesiyle verilebileceği gibi uyuşmazlığın esasına ilişkin bir gerekçeyle de bozulabilmektedir. Bu gibi durumlarda, bölge idare mahkemelerince Danıştay kararında belirtilen gerekçeler kapsamında inceleme ve araştırma yapılarak karar verilecektir⁵⁴⁷.

Bu gibi durumlarda iki ihtimal ortaya çıkmaktadır;

İlk ihtimal, ilk derece mahkemesince Kanun’un 45. maddesinin beşinci fıkrası uyarınca ilk inceleme üzerine verilecek kararlar dışında verilen usule ilişkin bir karara karşı istinaf başvurusunda bulunulmuş olup da, istinaf başvurusunun bölge idare mahkemesi tarafından reddedilmesi halidir. Bu gibi durumların varlığı halinde, Danıştay tarafından söz konusu karar bozulursa, dava dosyası Danıştay tarafından ilgili istinaf merciine gönderilecektir. Bunun üzerine, istinaf merci tarafından ilk kararı veren ilk derece mahkemesinin usule ilişkin kararı kaldırılarak işin esası hakkında karar verilmek üzere dava dosyası ilk derece mahkemesine gönderilecektir.

İkinci ihtimal ise, ilk derece mahkemesince işin esası hakkında verilen bir karara karşı istinaf başvurusunda bulunulmuş olup da, istinaf başvurusunun bölge

⁵⁴⁵ İzmir Bölge İdare Mahkemesi 1. Vergi Dava Dairesi 15.09.2022, E.2022/937 sayılı ara kararı, (Lexpera, 12.2022).

⁵⁴⁶ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.824

⁵⁴⁷ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.827

idare mahkemesi tarafından reddedilmesi veya kararın kaldırılarak işin esası hakkında karar verilmesi halidir. Bu gibi durumlarda, Danıştay söz konusu kararı işin esası yönünden değil de usule ilişkin bir yönden bozarsa, bu durumda, dava dosyası Danıştay tarafından istinaf başvurusu hakkında karar veren istinaf merciine gönderecektir. Bunun üzerine, ilk ihtimalden farklı olarak istinaf merci tarafından dava dosyası ilk kararı veren ilk derece mahkemesine gönderilmeyip işin esası hakkında kendisi karar verecektir

Burada üzerinde durulması gereken konulardan biri de, istinaf mercileri tarafından şayet bozma kararına uymak suretiyle bozma kararında belirtilen hususlara ilişkin olarak gerekli inceleme ve araştırma yapılmış ise, söz konusu uyma kararı ile bağlı kalınacak olup bozmaya uyma kararından dönerek ısrar kararı verilemeyecektir⁵⁴⁸. Zira, bozmaya uyma kararı, lehine bozma kararı verilen taraf için usulü müktesep hak doğuracaktır⁵⁴⁹.

Burada bir parantez açarak “usulü müktesep hak” veya “usule ilişkin kazanılmış hak” terimlerine kısaca değinilmesi işaret etmek istediğimiz hususa daha bir açıklık kazandıracaktır.

Yukarıda ifade edildiği üzere, aleyhe bozma yasağı ilkesi gibi usulü müktesep hak ilkesi de medeni yargılama hukukundan gelmektedir. Bunun dışında, usulü müktesep hak ilkesi hukuk yargılamasında 6100 sayılı Kanun’da açıkça düzenlenmemiş olup, bu ilke de yargısal içtihatlarla hukuk sistemine dahil olmuştur. Buna göre, usulü müktesep hak, istinaf veya ilk derece mahkemesinin, bozma kararını isabetli bularak bozmaya uymaları halinde, bozma kararına aykırı karar verememeleri olarak tanımlanmaktadır⁵⁵⁰.

Bununla birlikte usulü müktesep hak ilkesinin bazı istisnaları bulunmakta olup, bu istisnaların varlığı halinde bu ilkenin uygulanma imkanı bulunmamaktadır. Her ne kadar, bu istisnaların neler olduğu hususunda sınırlı ve eksiksiz bir liste bulunmamakta ise de, yargı kararları ile; yeni bir içtihadı birleştirme kararının çıkmış olması, görev, yeni bir kanunun kabul edilmiş olunması, yeni Anayasa Mahkemesi kararı verilmiş olunması, maddi hataların bulunması, hak düşürücü sürelerin geçirilmiş olunması, davada re’sen göz önünde bulundurulması gereken hususlara aykırı karar verilmesi ve

⁵⁴⁸ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.1411-1412

⁵⁴⁹ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.558

⁵⁵⁰ Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.827

genel olarak kamu düzenine aykırı hallerinin bulunması durumlarında usulü müktesep hakkın varlığından söz edilemeyeceği ifade edilmektedir⁵⁵¹.

Bu haliyle, usulü kazanılmış hak kapsamında, Danıştay'ın bozma kararına uyan istinaf mercilerince bozma kararının gerektirdiği inceleme yapılmak suretiyle karar verilecektir. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, istinaf mercilerince, bozma kararına uyularak verilen kararda başka bir hukuka aykırılık sebebi tespit edilse dahi bu husus artık bir kaldırma sebebi teşkil etmeyecek olup, Danıştay'ın bozma kararı dışında kalan ve kesinleşen hususlar hakkında karar verilmesi mümkün olmayacaktır⁵⁵².

Bu ilkeye ilişkin olarak Danıştay'ın yaklaşımına bakıldığında; 257.143,53 TL maddi ve 275.000,00 TL manevi tazminat talebiyle açılan dava da, bozma kararına uyulmak suretiyle maddi tazminat talebine ilişkin olarak yeniden inceleme ve araştırma yapılmak suretiyle yapılacak hesaplama göre karar verilmesi durumunda, ilk derece mahkemesinin 257.143,53 TL maddi tazminat isteminin kabulüne ilişkin kararına yönelik davacı tarafından istinaf isteminde bulunmadığı gözetilerek aleyhe hüküm verme yasağı ilkesi uyarınca verilecek yeni kararda davalı idare aleyhine hükmedilecek maddi tazminat tutarının usulü kazanılmış hak ilkesi gereğince 257.143,53 TL'yi aşmaması gerektiğine vurgu yapılmıştır⁵⁵³.

İstinaf mercilerince, Danıştay'ın bozma kararı dışında kalan ve kesinleşen hususlar hakkında inceleme yapılır veya karar verilirse bu durum, kesin hükmün etkilerinin bertaraf edilmesi sonucunu doğuracaktır⁵⁵⁴. Buna göre, istinaf mercilerince usulü kazanılmış hak ilkesi uyarınca bozma kararında ifade edilen fiili ve hukuki esaslar dikkate alınarak istinaf incelemesi yapılacaktır.

Belirtmek gerekir ki, bölge idare mahkemelerince Danıştay'ın bozma kararı uyarınca yapılan inceleme sonucu bozmaya uyma yönünde vermiş olduğu karar yeni bir karar olacağından, ilgililerce söz konusu karara karşı da temyiz kanun yoluna

⁵⁵¹ Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.560

⁵⁵² Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, s.827

⁵⁵³ Danıştay 10. Dairesi, 17/01/2023, E.2021/7794, K.2023/155 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 05.2023).

⁵⁵⁴ İlhami Öztürk, "İdari Yargıda Temyiz İncelemesinin Usuli Kazanılmış Haklar Açısından Sınırlanması", **GÜHFD**, C.12, S.1-2, 2008, s.1033

başvurulacak olup temyiz incelemesi bozma kararını vermiş olan ilgili Danıştay dairesi tarafından yapılacaktır⁵⁵⁵.

Bu aşamada önem arz eden noktalardan biri de; bozma kararına uyulması sonucu bölge idare mahkemelerince verilen kararların temyiz incelemesinin Danıştay tarafından hangi kapsamda yapılacağı meselesidir.

İYUK'un 49 ve 50. maddelerinde istinaf sistemi öncesince herhangi bir düzenleme bulunmamaktaydı. Temyiz incelemesi, içtihadın geliştirdiği usulü kazanılmış hak ilkesi kapsamında bozma esaslarına uygunluk yönünden incelemeye tabi tutulmaktaydı.

Bu husustaki uygulamadaki içtihat farklılıkları ve karışıklıklar istinaf sisteminin kabul edilmesiyle birlikte 6545 sayılı Kanun ile İYUK'un 50. maddesinde yapılan değişiklikle giderilmiştir⁵⁵⁶.

Buna göre, Kanun'un 50. maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan; *"...Danıştayın bozma kararına uyulduğu takdirde, bu kararın temyiz incelemesi, bozma kararına uygunlukla sınırlı olarak yapılır."* hükmü uyarınca usulü kazanılmış hak ilkesi, kanunla somutlaştırılmıştır.

Yukarıda aktarılan yasal düzenleme uyarınca bölge idare mahkemesinin bozma kararına uyarak verdiği kararların temyiz incelemesi, bölge idare mahkemesinin, bozma kararında ifade edilen şekilde inceleme yapıp yapmadığı ile kararda belirtilen hukuki esaslar doğrultusunda karar verip vermediği hususlarında yapılacaktır⁵⁵⁷.

Bununla birlikte, Danıştay Onüçüncü Dairesinin 20/11/2019 tarih ve E:2019/3831 sayılı ara kararı ile İYUK'un "Temyizen verilen karar üzerine yapılacak işlem" başlıklı 50. maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan *"Danıştayın bozma kararına uyulduğu takdirde, bu kararın temyiz incelemesi, bozma kararına uygunlukla sınırlı olarak yapılır."* kuralının Anayasa'nın 2., 13. ve 36. maddelerine aykırı olduğundan bahisle bu kuralın iptali için Anayasa Mahkemesine yapılan başvuruda Anayasa Mahkemesince söz konusu fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın reddine karar verilmiştir⁵⁵⁸.

⁵⁵⁵ Çağlayan, *İdari Yargı Kararlarına Karşı Başvuru Yolları*, s.414

⁵⁵⁶ Kaplan, *İdari Yargılama Hukuku*, s.559

⁵⁵⁷ Karavelioğlu, *Açıklamalı İctihatlı ve İstinaf Kurumuyla İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1596

⁵⁵⁸ "yargı içtihatlarıyla kabul edilmiş olan usuli kazanılmış hak ilkesini hukuki güvenliği sağlama ve kamu yararını gerçekleştirme amacıyla kanun hükmü niteliğine kavuşturan kanun koyucunun yukarıda belirtilen meşru amaçlarla ve hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmayacak şekilde yargılamanın hakkaniyet,

3.8.3.2.2.1.2. Bozma Kararı Üzerine Bölge İdare Mahkemelerince Verilecek İsrar (Direnme) Kararı

Bölge idare mahkemeleri, Danıştay tarafından verilen bozma kararına uymak zorunda olmayıp, şayet kendi kararının doğruluğuna inanıyorlarsa vermiş oldukları kararda ısrar edebilirler.

Bölge idare mahkemelerince ısrar kararı verilebilmesi için aynı hükmün aynı gerekçelere dayanılarak verilmesi gereklidir⁵⁵⁹. Bununla birlikte, bölge idare mahkemelerince bozma kararının gerektirdiği araştırma ve incelemelerin yapılması sonrasında aynı kararı verilse de, bu karar ısrar kararı olarak kabul edilemez. Başka bir deyişle, her ne kadar bölge idare mahkemesince verilen kararda, bozmaya uyulmadığı beyanlarına yer verilse de, söz konusu karar bir ısrar kararı olmayıp, eylemli Danıştay'ın bozma kararına uyma kararı olarak kabul edilir⁵⁶⁰.

Şunu da önemle kaydedelim ki, istinaf sisteminin idari yargıda kabul edilmesi üzerine idare ve vergi mahkemelerinin ısrar yetkisi ortadan kaldırılmış olup, yalnızca bölge idare mahkemeleri dairelerine Danıştay tarafından verilen kararlara ısrar hakkı tanınmıştır⁵⁶¹.

Danıştay tarafından verilen bozma kararlarına karşı bölge idare mahkemelerince ısrar edilmesi üzerine verilen ısrar kararı, yeni bir nihai karar olduğundan uyuşmazlığın konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kuruluna temyiz kanun yoluna başvurulabilir.

Buna karşılık, bölge idare mahkemelerinin; Danıştay İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunca verilen kararlara karşı ısrar etme yetkileri bulunmayıp verilen kararlara uymak zorundadırlar⁵⁶².

hukukun üstünlüğü gibi ilkelerin görmezden gelinerek ya da temel hak ve özgürlükler ihlal edilerek sonuçlandırılması yolunda bir iradesinin varlığından söz etmek mümkün değildir. Dolayısıyla kural, yargı yerlerince usuli kazanılmış hak ilkesinin uygulanmasında hukuk devleti ve adil yargılanma hakkı ilkeleri gereğince içtihat yoluyla istisnai durumlar öngörülebilmesine engel teşkil etmemektedir. Aksi yönde bir kabulün hukuki güvenlik ilkesinin öz değil sadece şekil itibarıyla korunması anlamına geleceği gibi temel görevi adaleti tesis etmek olan yargı mercilerinin varlık sebebiyle de bağdaşmayacağı açıktır. Belirtilen hususlar dikkate alındığında sınırlama ile ilgililere orantısız bir külfet yüklenmediği anlaşılmaktadır.” Anayasa Mahkemesi, 12.06.2020, E.2019/115, K.2020/31 sayılı karar, (Kararlar Bilgi Bankası, 10.2022).

⁵⁵⁹ Çağlayan, *İdari Yargı Kararlarına Karşı Başvuru*, s.415

⁵⁶⁰ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.1416

⁵⁶¹ Bilgin, “Beşinci Yargı Paketi”, s.177

⁵⁶² Çağlayan, *İdari Yargı Kararlarına Karşı Başvuru Yolları*, s.415

Burada üzerinde durulması gereken konulardan biri de, bölge idare mahkemelerince verilen ısrar kararının İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunca bozulması üzerine bu karara uymakla yükümlü olan bölge idare mahkemelerinin vermiş oldukları bozmaya uyma kararları da temyiz edilebilecektir. Bu haliyle, her ne kadar temyiz başvurusu üzerine temyiz incelemesinin, bozma kararını veren Danıştay dava dairesince mi, yoksa ısrar kararını bozan Dava Dairesi Kurulunca mı yapılacağı hususunda mevzuatta herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiş ise de, kanaatimizce, temyiz incelemesi bozma kararını veren Danıştay Dava Dairesince yapılacaktır. Nitekim, uygulamada Danıştay tarafından verilen kararlar da bu yöndedir⁵⁶³.

3.8.4. İstinaf Kararlarına Karşı Kanun Yararına Temyiz Başvurusu

Bölge idare mahkemelerinin kesin olarak verdiği kararlardan niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade edenler hakkında, ilgili bakanlıkların göstereceği lüzum üzerine veya kendiliğinden Başsavcı tarafından kanun yararına temyiz yoluna başvurulabilir⁵⁶⁴.

Buna göre, Danıştay, temyiz isteğini yerinde gördüğü takdirde bölge idare mahkemelerince kesin olarak verilen kararlar kanun yararına bozulabilir⁵⁶⁵.

Bu aşamada kısaca belirtmek gerekirse, bozma kararı, daha önce bölge idare mahkemelerince kesin olarak verilen kararların hukuki sonuçlarını ortadan kaldırmaz.

Bunun dışında, Kanun'un 51. maddesi uyarınca bozma kararının bir örneği ilgili bakanlığa gönderilecek ve Resmi Gazete'de de yayımlanacaktır.

3.9. BÖLGE İDARE MAHKEMELERİ ARASINDA ORTAYA ÇIKAN GÖRÜŞ FARKLILIKLARININ GİDERİLMESİ

İstinaf kanun yolunun kabul edilmesi ve bölge idare mahkemelerinin istinaf merci olarak faaliyete başlaması ile birlikte; bölge idare mahkemeleri sayılarının birden fazla oluşu ve her bölge idare mahkemesinde en az iki dairenin bulunacak olması dikkate alındığında farklı bölge idare mahkemelerinin ya da aynı bölge idare mahkemesi içinde yer alan dairelerin, benzer hukuki sorunlarda vermiş oldukları kesin nitelikteki kararlar arasında farklılık olabilecektir.

⁵⁶³ Danıştay 10. Dairesi, 27.12.2022, E.2022/7586, K.2022/6524 sayılı karar, (Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 02.2023).

⁵⁶⁴ Sancakdar, "İdari Yargı İstinaf Sistemindeki Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri", s.54

⁵⁶⁵ Danıştay 10. Dairesi, 24.05.2022, E.2017/1235, K.2022/2691 sayılı karar, (Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 10.2022).

Bu gibi durumların varlığı, hukuk birliğinin bozulmasına ve eşitlik ilkesine aykırı sonuçlar ortaya çıkmasına sebep olacaktır⁵⁶⁶. Söz konusu olumsuzlukların giderilmesi adına kanun koyucu tarafından kanuni düzenlemeler yapılmıştır.

Buna göre, bölge idare mahkemeleri arasındaki içtihat farklılıklarını gidermek adına 6545 sayılı Kanun'un 6. maddesiyle 2576 sayılı Kanun'a eklenen 3/C maddesinin dördüncü fıkrasının (c) bendinde; benzer olaylarda, bölge idare mahkemesi dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında veya farklı bölge idare mahkemeleri dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında aykırılık veya uyuşmazlık bulunması halinde; re'sen veya ilgili bölge idare mahkemesi dairelerinin ya da istinaf yoluna başvurma hakkı bulunanların bu aykırılığın veya uyuşmazlığın giderilmesini gerekçeli olarak istemeleri üzerine, bölge idare mahkemesi başkanlar kuruluna söz konusu aykırılığın veya uyuşmazlığın giderilmesine ilişkin talebi Danıştay Başkanlığı'na iletme görevi verilmekteydi.

17/10/2019 tarih ve 7188 sayılı Kanun'un 7. maddesi ile 2576 sayılı Kanun'un 3/C maddesinin dördüncü fıkrasının (c) bendinde yer alan "Danıştay Başkanlığına iletme" ibaresi değiştirilerek "Danıştay'dan bu konuda karar verilmesini istemek" olarak değiştirildiği görülmektedir.

Dolayısıyla, söz konusu değişiklik öncesinde; bölge idare mahkemesi bünyesindeki daireler arasında ya da farklı bölge idare mahkemelerinde bulunan daireler arasında benzer olaylarda verilen kesin nitelikteki kararlar arasında aykırılık varsa, başkanlar kurulu durumu Danıştay Başkanlığı'na iletmekle görevli idi. Diğer taraftan, değişiklik öncesi, bu konuda yapılacak talepler hakkında Danıştay Kanunu'nun 39 ve 40. maddeleri uygulama alanı bulmakta ve atıf yapılan ilgili maddeler gereğince görüş farklılıklarının giderilmesi, Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu'nun kararı ile mümkün olmaktaydı.

17/10/2019 tarih ve 7188 sayılı Kanun'un 7. maddesi ile 2576 sayılı Kanun'un 3/C maddesinin dördüncü fıkrasının (c) bendinde ve beşinci fıkrasında yapılan değişiklikler ile birlikte; benzer olaylarda, bölge idare mahkemesi dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında veya farklı bölge idare mahkemeleri dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında aykırılık veya uyuşmazlıkların giderilmesine yönelik talepler, konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kuruluna iletilecektir.

⁵⁶⁶ Candan, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, s.57

Bu kapsamda, ilgili dava daireleri kurulunca üç ay içinde karar verilecek olup aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesine ilişkin olarak bu fıkra uyarınca verilen kararlar kesin olacaktır.

Yapılan açıklamalar ışığında; bölge idare mahkemelerinin ancak kesin nitelikteki kararlarının başvuruya konu edilebileceği, bu kapsamda, İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunca aykırılığın giderilmesi yönünde verilecek kararları başvuruya konu olan bölge idare mahkemesi kararını etkilemeyecek olup, sonraki benzer uyuşmazlık bakımından bağlayıcı sonuçlar doğuracaktır.

Bu haliyle; istinaf sistemi kabul edildiği tarihten günümüze kadar aykırılığın giderilmesi istemiyle yapılan altmış bir başvuru üzerine İdari ve Vergi Dava Daireleri Kurulunca kırk dört başvurunun kabulüne, on yedi başvurunun ise reddine karar verilmiştir.

3.10. İSTİNAF İNCELEMESİ ÜZERİNE BÖLGE İDARE MAHKEMELERİNCE VERİLEN KARARLARIN UYGULANMASI

İdari yargı mercilerince verilen kararın gereğinin yerine getirilmesi hukuk devleti ilkesinin ve onun vazgeçilmez unsurlarından biri olan hukuka bağlı idare anlayışının bir zorunluluğudur⁵⁶⁷.

Buna göre, hukuk devletinin bir gereği olarak, Anayasa'nın 138. maddesinin son fıkrasında da, yasama, yürütme ve yargı organları ile idarenin mahkeme kararlarına uymak zorunda olduğu, bu organların ve idarenin mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremeyeceği ve bunların yerine getirilmesini geciktiremeyeceğinin hüküm altına alındığı görülmektedir.

Bunun dışında, İYUK'un 28. maddesinin birinci fıkrasında da, idarelerin, bölge idare mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının gereğine göre gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde mecbur oldukları, bu sürenin, hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden itibaren otuz günü geçmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, otuz günlük süre, idare için tanınan sürenin üst sınırı olup, bu sürenin uzatılması mümkün olmayacaktır. Görüleceği üzere, idarelerin, gerek Anayasa

⁵⁶⁷ Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, s.978

gerekse yukarıda belirtilen kanun hükmü uyarınca bölge idare mahkemesinin kararının gereğini makul süre içerisinde yerine getirmek zorunluluğu bulunmaktadır⁵⁶⁸.

Zira, idare için otuz günün sonuna kadar beklemek bir hak değil, aksine gereksiz yere gecikmek sorumluluğa neden olacaktır.

İlave edelim ki; tarafların Kanun'un 28. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, bölge idare mahkemesi kararına göre süresi içinde işlem yapmayan veya eylemde bulunmayan idare aleyhine maddi ve manevi tazminat davası açma hakları da bulunmaktadır.

3.11. İSTİNAF MERCİLERİNCE VERİLEN KARARLARIN ŞEKLİ, İÇERİĞİ VE GEREKÇESİ

Yargı kararlarının belli şekil ve içeriğe sahip olması gerekmektedir. Yargı kararlarının hangi şekil ve içeriğe sahip olması gerektiği İYUK'un ilgili maddelerinde hüküm altına alınmıştır.

3.11.3. İstinaf Mercilerince Verilen Kararların Şekli ve İçeriği

İYUK'un "Kararlarda bulunacak hususlar" başlıklı 24. maddesinde kararların içeriğinin nasıl olması gerektiği bentler halinde belirtilmiştir.

Buna göre, söz konusu hüküm uyarınca kararlarda;

- a) Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları yahut unvanları ve adresleri,
- b) Davacının ileri sürdüğü olayların ve dayandığı hukuki sebeplerin özeti istem sonucu ile davalının savunmasının özeti,
- c) Duruşmalı davalarda duruşma yapıp yapılmadığı, yapılmış ise hazır bulunan taraflar ve vekil veya temsilcilerinin ad ve soyadları,
- ç) Kararın dayandığı hukuki sebepler ile gerekçesi ve hüküm: tazminat davalarında hükmedilen tazminatın miktarı,
- d) Yargılama giderleri ve hangi tarafa yükletildiği,
- e) Kararın tarihi ve oybirliği ile mi, oyçokluğu ile mi verildiği,
- f) Kararı veren mahkeme başkan ve üyelerinin veya hâkiminin ad ve soyadları ve imzaları ve varsa karşı oyları,
- g) Kararı veren dairenin veya mahkemenin adı ve dosyanın esas ve karar numarası yer alması gerekmektedir.

⁵⁶⁸ Kalabalık, **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, s.382-383

Yukarıda yer alan genel düzenlemenin yanında; bölge idare mahkemelerince verilen kararlarda, sayfanın en üst sol tarafta kararı veren bölge idare mahkemesinin adı ve dava dairesi ile dosya esas ve karar numaraları yer almakta olup, sonrasında istinaf yoluna başvuranın ile karşı tarafın ve varsa tarafların vekillerinin adı, soyadı ya da unvan ve adresleri yer almaktadır.

Bunların dışında, kararın devamında ise istem ve savunmanın özetlerine yer verilerek “Türk Milleti Adına” başlığı sonrasında olaya uygulanan hukuk kuralları ve maddi olaya yer verilmektedir.

Akabinde, kararın asıl kısmı olan bölge idare mahkemesinin değerlendirmesi ve hükmün açıklandığı hüküm fıkrası yer almaktadır.

Nihai olarak, kararı veren başkan ve üyelerin ad, soyad ve sicilleri ile imzalarına ve yargılama giderlerine yer verilmektedir.

İstinaf mercilerince verilecek kararların şekline ilişkin olarak ne 2577 sayılı Kanun’da ne de ilgili mevzuat hükümlerinde herhangi bir düzenleme yer almamaktadır. Keza, uygulamada da, bölge idare mahkemelerince verilen kararlara bakıldığında bir birlik bulunmayıp, bireysel başvurularda Anayasa Mahkemesince verilen karar formatında kararlar verildiği gibi Danıştay Dava Dairelerince verilen karar sistemiyle yazılmış kararlar ile de karşılaşılmaktadır.

Durum böyleyken, Danıştay’da kararlar arasında birlik olması adına “Karar Yazım Rehberi” hazırlandığı ve buna uygun olarak Danıştay kurul ve daireleri tarafından kararlar yazıldığı görülmektedir.

3.11.4. İstinaf Mercilerince Verilen Kararların Gerekçesi

Kararın gerekçeli olması, gerek Anayasa’nın “*Duruşmaların açık ve kararların gerekçeli olması*” kenar başlıklı 141. maddesinin üçüncü fıkrasında gerekse, İYUK’un 24. maddesinde hüküm altına alınmıştır.

Bu haliyle, istinaf mercilerince verilecek kararların gerekçeli olması tarafların, hukuka güvenmelerine ve istinaf mercilerinin tarafsız ve hukuka uygun bir karar verdiğine inanmalarına katkı sağladığı kadar, kararın denetlenebilmesi adına da önem arz eder. Bu çerçevede değerlendirecek olursak, istinaf merci, davaya bakan mahkemenin hangi delillere dayandığını ve bunları nasıl değerlendirdiğini, taraf

iddialarının karşılanıp karşılanmadığını, hangi hukuk kuralının uygulandığını ve doğru sonuca ulaşıp ulaşılmadığını kararın gerekçesinden yola çıkarak denetleyecektir⁵⁶⁹.

Burada üzerinde durulması gereken konulardan biri, kanun yolu incelemesi yapan istinaf mercilerince ilk derece mahkemesiyle aynı sonuca ulaşması halinde, bunu aynı gerekçeye dayanarak veya atıfla kararında yansıtması ile gerekçeli karar hakkının ihlali sonucunu doğurup doğurmayacağı meselesidir.

Bu hususa ilişkin olarak yapılan bireysel başvuruda Anayasa Mahkemesince gerekçeli karar hakkı yönünden adil yargılanma hakkının ihlali iddiası yönünden yapılan incelemede; temyiz mercilerinin kararlarının tamamen gerekçeli olması zorunlu olmadığı, temyiz merciinin yargılamayı yapan mahkemenin kararıyla aynı fikirde olması ve bunu ya aynı gerekçeyi kullanarak ya da basit bir atıfla kararına yansıtmasının yeterli olduğu, burada önemli olan hususun, temyiz merciinin, bir şekilde temyizde dile getirilmiş ana unsurları incelediğini, derece mahkemesinin kararını inceleyerek onadığını ya da bozduğunu göstermesi olduğu, gerekçeleriyle kanun yolu denetimi yapan merci tarafından ilk derece mahkemesince verilen kararın gerekçesine atıf yapılarak ve bu gerekçe kabul edilerek hükmü onamasının kanun yolu merciinin, kararının gerekçesiz olduğundan söz edilemeyeceğinden bahisle gerekçeli karar hakkının ihlal edilmediğine karar verilmiştir⁵⁷⁰.

Bu kapsamda, ilk derece mahkemesi tarafından bir gerekçe gösterilip, tarafların iddia ve savunmaları ile sebep-sonuç ilişkisi içinde gerekçeleri tartışılmış ise, istinaf kanun yolunda ilk derece mahkemesinin nihai kararındaki gerekçelerin yerinde görülmesi veya atıf yapılması halinde istinaf mercilerinin kararları yönünden gerekçeli karar hakkının ihlalden söz edilemeyecektir.

Buradan yola çıkarak şunu da not edelim ki, tarafların iddia ve savunmaları ile sebep-sonuç ilişkisi içinde bulunan, ısrarla üzerinde durulup ileri sürülmüş hususların ilk derece mahkemesinin kararında karşılanmaması veya yeterince yer verilmemesi sonrasında kanun yolu denetimi yapan istinaf merci tarafından da söz konusu hususların karşılanmaması veya *“ilk derece mahkemesi kararının dayandığı gerekçeler karşısında kararın kaldırılmasını gerektiren bir husus tespit*

⁵⁶⁹ Turgut Candan, “Karara Her Yazılan Gerekçe Sayılır Mı? Karar Nasıl Kaleme Alınırsa Gerekçeli Olur?”, <https://turgutcandan.com/2016/06/08/karara-her-yazilan-gerekce-sayilir-mi-karar-nasil-kaleme-alinirsa-gerekceli-olur/> (E.T. 23.05.2023).

⁵⁷⁰ Anayasa Mahkemesi, 04.12.2013, Başvuru Numarası: 2013/5486, K. T. 04.12.2013 sayılı karar, (Kararlar Bilgi Bankası, 10.2022).

edilmemiştir....” şeklindeki maktu gerekçeler ile karşılanması halinde istinaf kanun yolu aşamasında gerekçeli karar hakkı istinaf mercileri yönünden ihlal edilebilecektir⁵⁷¹.



⁵⁷¹ Mahmut Kaşıkçı, **Vergi Yargılaması Hukukunda Yargılamanın Yenilenmesi**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2017, s.109-110

SONUÇ

2004 yılında 5235 Sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanunla bölge adliye (istinaf) mahkemeleri hukuk düzeninde yerini almıştır. Adli yargıda istinaf sistemine geçilmesiyle birlikte, idari yargı alanında da 1990'lı yıllardan beri yapılmakta olan çalışmalar sonuç vermiş ve 2014 yılında 6545 Sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la istinaf kanun yolu idari yargı hukuk sistemine dahil olmuştur.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemeler sonrasında, idari yargıda ikili yargılama sisteminden üçlü yargılama sistemine geçilmiştir.

İstinaf kurumunun hukuk sistemimize dahil olması ile birlikte, kanun yollarında, özellikle bölge idare mahkemelerinin yapısında ve denetiminde köklü değişiklikler yapılmıştır.

İstinaf sistemi öncesinde Türkiye'de idari yargı sisteminde birtakım temel sorunlar bulunmaktaydı. Buna göre, yargılamanın gereğinden uzun sürmesi, adaletin geç tecelli etmesi, Danıştay'da gereğinden fazla dosyanın birikmesi bu temel sorunların bazılarıydı. Esasen, istinaf sistemiyle birlikte, ilk derece mahkemesi olan idare ve vergi mahkemeleri ile temyiz merci olan Danıştay arasına istinaf mahkemeleri önemli bir kanun yolu mahkemesi olarak inşa edilmiştir.

İstinaf müessesesinin hukuk sistemimize dahil edilmesi sonrasında geçmişteki sorunlara benzer sorunlar ortaya çıktığı gibi zamanla birtakım farklı sorunlar da ortaya çıkmıştır.

Bölge idare mahkemelerinin kesin olarak verdiği kararlardan niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade edenler hakkında, olağan kanun yollarına başvuru imkanı bulunmamakta olup, kanun yararına temyiz veya yargılanmanın yenilenmesi gibi olağanüstü kanun yollarına başvuru yolu bulunmaktadır.

İstinaf mercilerince kesin olarak verilen kararlara karşı ilk derece mahkemelerine direnme imkanı verilmemesi veya ilk derece mahkemelerince verilen kararların istinaf incelemesi sonucunda istinaf mercilerince verilen kararların tekrar gözden geçirilmesini sağlayan bir sistemin olmaması, kanaatimizce hak kayıplarına ve adil yargılanma hakkının zedelenmesine neden olacaktır. Zira, istinaf mercileri tarafından ilk derece mahkemelerince verilen kararların istinaf incelemesinde bazen hatalı veya eksik karar verilebileceği veya istinaf incelemesi sonrasında bazı hususların ortaya çıkabileceği gibi ihtimaller dikkate alındığında, bazı hallerde yeniden yargılama yapılması veya kararın tekrar gözden geçirilmesi gereklilik arz etmektedir. Bu gibi durumların ortaya çıkması halinde, istinaf mercilerince verilen kesin kararlara karşı kanaatimizce ısrar/direnme veya karar düzeltme kurumlarından biri sisteme dahil edilebilir.

İstinaf mercilerince verilen tüm kararlara olmasa da, istinaf kanun yoluna başvuru üzerine verilen kesin nitelikteki kararlara karşı ilk derece mahkemelerine direnme hakkı verilmesi yerinde olacaktır. Buna göre, ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararların hukuka uygun olduğu, istinaf mercilerince verilen kararın ise hukuka aykırı veya eksik olduğu kanaatine varılması halinde bu müesseseye başvuru yoluna gidilebilir. Nitekim, bu kurumun istinaf sistemine dahil edilmesi, tarafların adalete olan inancının artırılması, hukuk devleti ilkesi ve adil yargılanma hakkı yönünden de olumlu sonuçlar doğuracaktır.

Diğer taraftan, istinaf mercilerinin kesin olarak verdiği kararlara karşı, kararların tekrar gözden geçirilmesini sağlayan bir başka sistem olarak ise; eski sistemde olduğu gibi karar düzeltme müessesesinin getirilmesi düşünülebilir. Bu haliyle, hangi sistemin daha etkili ve kalıcı çözümler getireceğine ilişkin değerlendirme yapılması yerinde olacaktır.

Kanaatimizce, söz konusu kararlara karşı karar düzeltme müessesesinin getirilmesi birtakım olumsuzlukların ortaya çıkmasına sebep olabilir. Daha açık bir ifade ile; bu kurum bölge idare mahkemelerince kesin olarak verilen kararlara karşı getirilecek direnme müessesesine oranla daha etkisiz olacaktır. Zira, istinaf sisteminin hukuk sistemimize dahil olmasından öncesinde, gerek bölge idare mahkemelerince verilen kararlara karşı, gerekse Danıştay tarafından verilen kararlara karşı karar düzeltme kanun yoluna başvuru imkanı bulunmaktaydı. Şu kadar ki, uygulamada karar

düzeltilme kanun yolunun kabul edildiği ve kaldırıldığı tarihe kadar ki sürece bakıldığında; gerek bölge idare mahkemeleri gerekse Danıştay dairelerince söz konusu kanun yolunun getiriliş amacından uzaklaşarak, anılan mercilerce önceki kararların tekrarı niteliğinde maktu olarak karar düzeltme talebinin reddine dair kararlar verildiği görülmektedir. Bu kapsamda, uygulamada bu kanun yolundan istenen verimin elde edilemediği, istinaf sistemine de bu kurumun dahil edilmesi halinde yargının geçmiş tecrübeleri de dikkate alındığında bu yolun etkili olmayacağı düşünülmektedir.

Bunun dışında, istinaf sistemiyle birlikte, ilk derece mahkemeleri tarafından verilen bir kararın istinaf kanun yoluna tabi olup olmamasının belirli bir tutara bağlanması da birtakım olumsuzluklara sebebiyet vermektedir. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, yargısal sürecin yasal olarak dizayn edilmesi sürecinde uyuşmazlığa neden olan işlem ve eylemlerin türüne bakılmaksızın uygulanan yaptırımın parasal karşılığının referans alınması olumsuz sonuçlar doğuracaktır.

Bu çerçevede değerlendirmek gerekirse, parasal olarak farklı miktarlarda ancak aynı türden ihlali gerçekleştiren taraflara sadece parasal değer dikkate alınarak farklı yargılama yapılması ve farklı süreçler yürütülmesi adalet ve eşitlik ilkesine aykırı sonuçlar doğuracaktır. Buna göre, söz konusu uyuşmazlıklara istinaf kanun yolunun kapatılmış olması iş yükünün azalmasına katkı sağlasa da, aynı neviden olan iki uyuşmazlık arasında farklı kararlar ortaya çıkmasına sebep olacağından, gerek, içtihat birliğinin sağlanmasına, gerekse, eşitlik ve hak arama özgürlüğü ilkeleri açısından aykırılık oluşturacaktır. Bize göre, yargılama ve içtihat birliğinin sağlanması adına kanun yoluna tabi olabilecek kararların belirlenmesinde parasal sınır öngörmek yerine uyuşmazlıkların niteliklerinin dikkate alınarak bir sistem belirlenmesi daha isabetli olacaktır.

Milletlerarası sözleşmeler ile de güvence altına alınan en temel hak olan yaşam hakkından sonra temel hak olarak “adil yargılanma hakkı” gelmektedir. Adil yargılanma hakkı hukuk devletinin, hak ve hürriyetlerin teminatı ve idarenin keyfiliğinin sınırlandırılması ilkeleriyle doğrudan bağlantılıdır. Buna göre, adil yargılanma hakkının bir sonucu olan istinaf kanun yolunun Anayasanın 36. maddesinde yer alan, “*herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.*” hükmü dikkate alındığında anayasal bir hak olduğunu da söylemek

mümkündür. Nitekim, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. maddesi dikkate alınarak kabul edilen ve hak arama hürriyeti başlığı altında düzenlenen adil yargılanma hakkı, istinaf kanun yoluyla doğrudan ilgilidir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. maddesi uyarınca adil yargılanma hakkı kapsamında kişilerin mahkemeye erişim hakkının devlet tarafından tanınmış olması gerektiği, bunun ilk derece mahkemesine erişim hakkının yanı sıra mahkeme kararı üzerine kanun yollarına başvuru kapsamında istinaf kanun yollarına da erişim hakkı olarak anlaşılması gerekmektedir. Bu aşamada kısaca belirtmek gerekirse, her ne kadar Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatlarında istinaf kanun yolu, zorunlu bir yol olarak gösterilmemiş ise de, ilk derece mahkemesinin kararını inceleyecek olan istinaf mercilerinin olayı tüm yönleriyle ele alarak maddi ve hukuki yönden denetim yapması ve bu yetkiye sahip olması hak arama özgürlüğü ve adil yargılanma hakkı kapsamında olumlu sonuçlar doğuracaktır.

Yukarıda belirtildiği üzere, ilk derece ve istinaf kanun yolunda yargılamanın makul süre içerisinde ve adil bir şekilde sonuçlandırılması, Anayasa'nın 36. maddesinde belirtildiği gibi hak arama özgürlüğü ve adil yargılanma hakkının bir gereğidir. Öte yandan, Anayasa'nın 141. maddesinin birinci fıkrasında da yargılamanın mümkün olan süratle sonuçlandırılmasının, yargı organlarının uyması gereken önemli görevlerinden biri olarak düzenlendiği görülmektedir.

Nitekim, uygulamada, adil yargılanma hakkıyla ilgili sorunların başında yargılamanın olması gereken süreden uzun sürmesi gelmektedir. Yargılamanın uzun sürmesinin önemli sebeplerden biri, ilk derece kararları üzerine kanun yolu denetimi esnasında dava dosyalarının Danıştay'da uzun süre kalmasıdır. Bu nedendir ki, söz konusu sorunun çözümü adına istinaf kanun yolu hukuk sistemimize dahil olmuştur. İstinaf sisteminin kabul edilmesi öncesinde iki dereceli bir yargı sistemi benimsenmiş, ilk derece mahkemelerince verilen nihai kararlara karşı yapılan temyiz başvuruları üzerine Danıştay tarafından uyuşmazlıkların yalnızca hukuki yönden incelemesi yeterli bulunmamış ve maddi vakıa denetimi de yapılmak zorunda kalmıştır. Söz konusu durum, hukuka uygunluk denetimi yapmakla görevli Danıştay dava dairelerinin uygulamada zamanla yetersiz kalmasına, iş yükünün artmasına ve uyuşmazlıkların yıllarca sürmesine neden olmuştur. Dolayısıyla, istinaf sisteminin kabul edilmesi ile birlikte, Danıştay'ın iş yükü azaltılacak ve asıl fonksiyonu olan

hukuka uygunluk denetimi yapılmak suretiyle hukuk birliği ve içtihat gelişiminin sağlanması ile yargılamaların tarafların haklarını zedelemeyecek şekilde makul sürede sonuçlanması sağlanacaktır.

Bunun dışında, ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kanun yoluna tabi nihai kararların istinaf sisteminin kabulü ile birlikte istinafa tabi olmaları ve söz konusu uyuşmazlıkların istinaf mercilerinde görev yapan deneyimli hâkimler tarafından denetlenmesi ve sonuca bağlanacak olması nedeniyle uyuşmazlıklar daha kısa sürede çözümlenecektir. Bununla birlikte, istinaf incelemesi üzerine verilen kararların büyük çoğunluğunun temyize tabi olmaması ve istinaf mercilerince kesin olarak karar verilmesi nedeniyle uyuşmazlıkların daha kısa ve makul sürede sonuçlanması sağlanacaktır.

İstinaf mahkemeleri, Danıştay gibi tek mahkeme şeklinde kurulmamış olup, ülkenin belli bölgelerinde kurulan ve Danıştay'a nazaran vatandaş açısından ulaşılması daha kolay olan üst yargı mercileridir. Nitekim, 2576 sayılı Kanun'un Geçici 20. maddesi uyarınca: 26/09/2014 tarihli bakan oluru ile Ankara, Bursa, Erzurum, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Konya ve Samsun olmak üzere sekiz bölgede kurulmuştur. Her ne kadar 01/03/2016 tarihli 29640 Sayılı Resmi Gazete'de bölge idare mahkemelerinin ilk etapta yedi bölgede faaliyete geçeceği belirtilerek, Bursa'da kurulması planlanan bölge idare mahkemesi kurulmamış ise de, daha sonra gerek Bursa gerekse Adana bölge idare mahkemeleri kurularak ülke çapında 9 bölge idare mahkemesi kurulmuştur. Yapılan planlamalar uyarınca bölgesel olarak konumlandırılan bölge idare mahkemelerinin iş yükü ve personel sayısı da söz konusu bölgelerin ihtiyaçlarına göre ayarlanmaktadır. Bu kapsamda, vatandaşların da yargı hizmetine daha kolay ve çabuk ulaşması sağlanmaktadır.

Uygulamada, istinaf yargılamalarında bölgesel olarak kurulan bölge idare mahkemelerinin azlığı nedeniyle, istinabe müessesesine başvurunun yoğun olması veya ilk derece mahkemelerince işin esası hakkında verilen kararların istinaf incelemesinde istinaf mercilerince yeniden keşif ve bilirkişi incelemesi yapılması veya benzeri sebeplerle başvuru konusu kararın kaldırılması ve dava dosyalarının ilk derece mahkemelerine gönderilmesi sonucu doğmaktadır.

Buna göre, idari yargı sistemimiz, iş yoğunluğu ve coğrafi şartlar dikkate alındığında, kanaatimizce, bölge idare mahkemelerinin sayılarının artırılması

sağlanmalı ve yapılacak personel desteği ile bölge idare mahkemelerinin iş yükü azaltılmalı ve tarafların mahkemeye erişim hakkı kolaylaştırılmalıdır. Nitekim, güncel olarak ülke çapında dokuz bölge idare mahkemesi hizmet vermekte olup yargı alanları ve iş yoğunluğu kapsamında çok farklılıklar bulunduğundan söz konusu bölge idare mahkemeleri yetersiz kalmaktadır. Şu kadar ki, bölge idare mahkemelerinin sayısı artırılmaz ise, maddi vakıa denetimi yapan istinaf mercilerince Danıştay’da yaşanan iş yükü sorunu gibi sorunlar ile karşılaşılacak, bu durum da makul süre ve yargıda hedef süre ilkelerine aykırı sonuçların ortaya çıkmasına neden olacaktır. Diğer taraftan, iş yoğunluğu ve coğrafi şartlar dikkate alınarak belirli yerlerde istinaf daire sayılarının artırılması da düşünülebilir.

Burada üzerinde durulması gereken konulardan biri de, istinaf kanun yoluna ilişkin hükümlerin yer aldığı 2577 sayılı Kanun’da temyiz kanun yoluna tabi kararlar sınırlandırılarak bu kararların tahdidi olarak sayılması meselesidir.

İstinaf kanun yolunun hukuk sistemimize dahil edilmesinden önce, ilk derece mahkemesinde verilen bir karar için ya itiraz kanun yoluna ya da temyiz kanun yoluna başvurulmaktaydı. Zira, itiraz kanun yoluna gidilebilecek kararlar kanunda tahdidi olarak sayılarak bunlar dışında kalan tüm ilk derece mahkemesi kararlarına karşı genel olarak temyiz kanun yoluna başvurulmaktaydı. Ancak, 6545 sayılı Kanun’la istinaf kanun yolunun kabul edilmesiyle birlikte, İYUK’un 46. maddesinde yer alan temyize konu olabilecek bölge idare mahkemelerince verilen kararlar tahdidi olarak sayılmış olup, bu kararlar dışında bölge idare mahkemelerince verilen kararlar kesin olup söz konusu kararlara karşı temyiz kanun yoluna başvurulamayacaktır.

Buna göre, yapılan düzenlemeler ile birlikte, bölge idare mahkemesinin vermiş olduğu kararlar kesin nitelik taşıdığından Danıştay’a temyiz başvurusunda bulunulamayacak olup, davaların çoğu bölge idare mahkemelerinde kesinleşeceği için Danıştay’ın iş yükü hafifleyecek ve Danıştay içtihat mahkemesi olacaktır. Böyle olmakla birlikte, bu durum içerisinde birtakım olumsuzlukları da barındırmaktadır.

Her ne kadar, Danıştay’ın iş yükünü azaltmak ve uyuşmazlıkların kısa sürede çözüme kavuşturulması adına kanun hükmü ile temyiz kanun yoluna tabi kararlar sınırlandırılarak tahdidi olarak sayılan kararlar dışında temyiz kanun yoluna başvurulamayacağı öngörülmüş ise de, istinaf mercilerince verilen bazı yanlış kararların Danıştay denetimi dışında tutulması veya farklı bölge idare mahkemelerince

aynı konuda verilen kararlar arasında görüş ayrılıklarının oluşması, yargıya olan güvenin azalmasına neden olacak ve adil yargılanma hakkı yönünden olumsuz sonuçlar doğuracaktır.

Kanaatimizce, temyiz kanun yolunun daraltılması yerine, temyiz kanun yoluna konu uyuşmazlıklar artırılarak, başka bir deyişle, temyizi mümkün olan bölge idare mahkemesi kararlarına ilişkin hükümler yerine hukuk yargılamasında olduğu gibi (HMK m. 362), temyizi mümkün olmayan bölge idare mahkemesi kararlarına ilişkin hükümlere yer verilmesi hak arama ve adil yargılanma hakkı yönünden daha isabetli olacaktır.

Bununla birlikte, Kanun'da öngörülen 5.000 TL ve 100.000 TL'yi aşmayan davalarda verilen kararlara karşı istinaf ve temyiz kanun yollarına gidilemeyeceğine ilişkin hükümlerin de hak arama özgürlüğü kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.

6545 sayılı Kanun ile istinaf kanun yolunun hukuk sistemimize dahil olmasıyla birlikte, konusu yirmi bin Türk lirasını geçmeyen ilk derece mahkemesinin kararının kesin olduğu belirtilerek söz konusu kararlara karşı istinaf yolu kapatılmıştır.

Diğer taraftan, konusu yüz bin Türk lirasını geçmeyen istinaf mercilerince verilen kararında kesin olduğu belirtilerek söz konusu kararlara karşı da temyiz kanun yolu kapatılmıştır. Ancak söz konusu düzenlemeler birtakım olumsuz sonuçların ortaya çıkmasına sebebiyet vermektedir.

Yapılan düzenlemelerin gerekçelerine bakıldığında, idari yargılamanın üç dereceli hale getirilmesinin amaçlandığı, ancak, bazı konularda yargılamanın tek dereceli hale getirildiği, bazı hallerde de iki dereceli hale getirildiği, bu durum, idarenin tek yanlı işlemlerinin ve faaliyetlerinin etkin denetiminin yapılmasında bazı davalar bakımından bu güvencenin o işlem ve eylemlere muhatap olan kişilerden esirgenmesi sonucu doğurduğu görülmektedir.

Bu haliyle, konusu öngörülen tutarın altında olan uyuşmazlıklar bakımından üst yargı yollarının kapatılması, her ne kadar, düşük rakamlı uyuşmazlıklarda yargı organlarının meşgul edilmesinin önlenmesi gibi olumlu sonuçlar doğursa da, bu durum gerek kanun önünde eşitlik ve adil yargılanma ilkesi, gerekse hak arama özgürlüğü bakımından anayasaya aykırı sonuçlar doğuracaktır.

Buna göre, kanun yoluna başvuruda yukarıda öngörülen parasal sınırların öngörülmesinde her ne kadar yargının iş yükünün azaltılması amaçlansa da, idari yargı sisteminin, bir hukuki uyumsuzluğu çözmek dışında, bireyleri kamu gücü karşısında koruma işlevi olduğu da dikkate alındığında, belirli rakamların altında olan uyumsuzluklar için kanun yoluna başvuru hakkının kapatılmasının, tarafların hak arama özgürlüğü, adil yargılanma hakkı ve eşitlik ilkesine aykırı sonuçlar doğuracaktır.

Buna göre, kanun yolları için öngörülen parasal sınırın gerekip gerekmeyeceği hususunda, konuyu kanaatimizce ikiye ayırarak çözüm üretmek gerekmektedir.

İlk olarak; ilk derece mahkemelerince verilen kararlara karşı yapılacak istinaf kanun yolu başvurularında kanaatimizce, yargılama ve içtihat birliğinin sağlanması adına istinaf kanun yoluna tabi olabilecek kararların belirlenmesinde parasal sınır öngörmek yerine uyumsuzlukların niteliklerinin dikkate alınarak bir sistem belirlenmesi daha isabetli olacaktır.

İkinci olarak; istinaf mercilerince verilen kararlara karşı temyiz başvurularında öngörülen parasal sınıra ilişkin olarak ise, yeniden belirlenecek daha düşük bir sınırın öngörülmesiyle mümkün olduğunca üç dereceli bir sistemin yer aldığı bir düzenleme yapılması daha yerinde olacaktır.

Nihai olarak, istinaf sisteminin faaliyete geçtiği tarihten günümüze kadar ki uygulaması dikkate alınarak, bu süreçte ortaya çıkan sorunlara ilişkin çözüm önerilerinin dikkate alınması ve sistemin gelişmesi için gerekli iyileştirmelerin yapılması halinde istinaftan beklenen fayda zamanla daha da artacaktır.

KAYNAKÇA

AKBABA Ahmet, “Fransız İdari Yargı Sistemine Bir Bakış”, **Ankara Barosu Dergisi**, S. 2, s. 433-464.

AKBABA Ahmet, “İdari Yargıda Kanun Yolları ve İstinaf”, **Terazi Hukuk Dergisi**, S.43, s. 157-180.

AKİL Cenk, **İstinaf Kavramı**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2010.

AKİL Cenk, “Bir İstinaf Sebebi Olarak HMK m. 353/1-a-6 Üzerine Değerlendirme” **TAAD**, S.38, Nisan 2019, s. 1-18.

AKKAYA Tolga, **Medeni Usul Hukukunda İstinaf**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2009.

AKKAYA Tolga, “İstinaf İncelemesi Sonunda İlk Derece Kararının Kaldırılması ve Dosyanın İlk Derece Mahkemesine Gönderilmesi”, **MİHBİR Türk Medeni Usul ve İcra İflas Hukukçular Birliği 15. Toplantı**, Ankara 6-7.10.2017, s. 115-181.

AKSOYLU Özge, “İdari Yargılama Hukukunda Müdahilin Bağımsız Olarak Kanun Yoluna Başvurma Hakkı”, **Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S. 1, s. 55-117.

AKYILDIZ Ali, “İstinafa İlkesel Bakmak”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu**, Ankara 02.11.2015, s. 11.-32.

AKYILMAZ Bahtiyar, Murat SEZGİNER, Cemil KAYA, **Açıklamalı İçtihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku**, Savaş Yayınları, Ankara, 2019.

AKYILMAZ Bahtiyar, Murat SEZGİNER, Cemil KAYA, **Türk İdare Hukuku**, Savaş Yayınları, Ankara, 2021.

AKYILMAZ Bahtiyar, Murat SEZGİNER, Cemil KAYA, **Türk İdari Yargılama Hukuku**, Savaş Yayınları, Ankara, 2021.

ALAGONYA H. Yavuz, Kamil YILDIRIM, Nevhis Deren YILDIRIM, **Medeni Usul Hukuku Esasları**, Beta Basım, İstanbul, 2009.

ARAS Bahattin, “Türk Hukukunda İstinaf Sistemi”, **Yargıtay Dergisi**, C. 33, S. 1-2, s. 133-162.

ARSLAN Ramazan, “Tartışmalar”, **MİHBİR Türk Medeni Usul ve İcra İflas Hukukçular Birliği 15. Toplantı**, Ankara 6-7.10.2017, s. 193-194.

ASLAN Zehreddin, **Açıklamalı ve İçtihatlı İdari Yargılama Usulü Kanunu-Vergi Yargılaması ile Birlikte**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019.

ATALI Murat, İbrahim ERMENEK, Ersin ERDOĞAN, **Medeni Usul Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2022.

ATAY Ender Ethem, **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2012.

ATAY Ender Ethem, **İdari Yargılama Hukuku**, Seçkin Yayınevi, Ankara 2021.

AVCI Mustafa, **İdari Yargılama Usulündeki Son Yenilikler ve İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2017.

AVCI Mustafa, “İdari Yargıda İstinaf”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 96, s. 179-204.

BAKIRCI Münevver Kübra, “Medeni Muhakeme Hukuku’nda İstinaf Yolu”, **Birikimler Dergisi** C. 3, s. 357-397.

BİLGE Necip, **“Medeni Yargılama Hukukunda Karar Düzeltme”**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1973.

BİLGE Necip, Üst Mahkemeler, **Ord. Prof. Sabri Şakir Ansay’ın Hatırasına Armağan**, Ajans Türk Matbaası, Ankara, 1964.

BİLGİN Hüseyin, **99 Soruda İdari Yargıda İstinaf Başvurusu Rehberi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2016.

BİLGİN Hüseyin, “Beşinci Yargı Paketiyle İdari Yargıdaki Son Değişiklikler Hakkında Bir İnceleme”, **KTO Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 1, S. 2, s. 149-185.

BOZTAŞ Nevzat, “Tartışmalar”, **MİHBİR Türk Medeni Usul ve İcra İflas Hukukçular Birliği 15. Toplantı**, Ankara 6-7.10.2017, s. 423-456.

BUDAK Ali Cem, Varol KARAASLAN, **Medeni Usul Hukuku**, Filiz Kitapevi, İstanbul, 2021.

COŞKUN Sabri, Müjgan KARYAĞDI, **İdari Yargılama Usulü**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2001.

ÇAĞAN Nami, “Vergi İtiraz ve Temyiz Komisyonlar”, **Ankara Üniversitesi Dergisi**, C. 28, S. 1, s. 183-204.

ÇAĞLAYAN Ramazan, **İdari Yargı Kararlarına Karşı Başvuru Yolları (Fransa – Türkiye Mukayeseli Bir Deneme)**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017.

ÇAĞLAYAN Ramazan, **İdari Yargıda Kanun Yolları**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2008.

ÇAĞLAYAN Ramazan, **İdari Yargılama Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2021.

ÇAĞLAYAN Ramazan, “İdari Yargıda Yargılanmanın Yenilenmesi Sebepleri ve Sınırlılığı”, **AÜEHFD**, C. 6 S. 1-4, s. 61-76.

ÇAKMAK Münci, “İdari Yargıda Davadan Feragat”, **AÜHFD**, C. 53, S.1, s. 186.

ÇINARLI Serkan, **İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare Mahkemeleri**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.

ÇİFTÇİ Murat Özgür, **Medeni Yargılama Hukukunda İstinaf**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011.

ÇİFTÇİ Murat Özgür, **Medeni Yargılama Hukukunda İstinaf**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2016.

DEMİRKOL Selami, “İdari Yargılama Usulü Yenilenirken İstinaf Kanun Yolu Öngörüsü”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 148. Yıl**, T.C. Danıştay Başkanlığı, Ankara 10.05.2016, s. 115-140.

DERDİMAN Cengiz, **İdari Yargının Genel Esasları**, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2014.

EKİNCİ Ekrem Buğra, **Tanzimat ve Sonrası Osmanlı Mahkemeleri**, Arı Sanat Yayınları, İstanbul 2010.

EREM Faruk, “İstinaf Mahkemeleri”, **AÜHFD**, C. 7, S. 12, s. 9-17.

ERKUT Celal, “İdari Yargının Yeniden Yapılandırılmasında Yargılama Hukuku Kurallarının Etkinleştirilmesi Sorunu”, **İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırılmalı İdari Yargılama Usulü Sempozyumu**, Ankara, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, 11-12.05.2001, s. 87-103.

FEYZİOĞLU Metin, “İstinabe Yoluyla Tanık Beyanın Elde Edilmesi ve Bu Beyanın Değerlendirilmesi”. **Askeri Yargıtay’ın 89. Kuruluş Yıldönümü Sempozyumu**, Ankara, Genelkurmay Basımevi, 06.04.2003.

GAIER Reinhard, “İstinaf Yargılamasında Dava Malzemesi”, (Çev. Cenk Akil), **AÜHFD**, C. 61, S. 1, s. 418-419.

GÖKCAN Hasan Tahsin, “İstinaf Yasa Yolunda İspat ve Delilleri Değerlendirme Esasları”, **TAAD**, S. 10, s. 421-454.

GÖZLER Kemal, Gürsel KAPLAN, **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Yayıncılık, Bursa, 2015.

GÖZÜBÜYÜK Şeref, Turgut TAN, **İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2016.

GÖZÜBÜYÜK Şeref, **Yönetmelik Yargı**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2016.

GÖZÜTOK Zeki, **Hukuk Davalarında İstinaf ve Temyiz Uygulama Rehberi**, Adalet Yayınları, Ankara, 2017.

GÜL Cengiz, Fatih BİRTEK, “Hak Arama Özgürlüğü ve Türk Pozitif Hukukunda Yargı Yolu Kapalı İşlemler”, **Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 2, S. 1-2, s. 3-41.

GÜNDÜZ F. Ebru, “İdari Yargılama Hukukunda Aleyhe Hüküm Verme ve Aleyhe Bozma Yasağı”, **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XXIV, S. 2, s. 333-360.

HONDU Selçuk, “İdari Yargılama Usulünde ‘Duruşma’ Yapılması ve Uygulamadaki Durum”, **Danıştay Dergisi**, S. 89, s. 3-16.

KALABALIK Halil, **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, Sayram Yayınları, Konya, 2016.

KANETİ Selim, **Vergi Hukuku**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1989.

KAPLAN Gürsel, **Fransız İdari Yargılama Hukukunda Kararlara Karşı Başvuru Yolları**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2016.

KAPLAN Gürsel, **İdari Yargılama Hukuku**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2022.

KAPLAN Gürsel, “Yargısal Görüş (Avis Contentieux) Kurumu”, **Danıştay Dergisi**, S.119, s. 1-12.

KAPLAN Gürsel, "İddia ve Savunmanın Genişletilmesi veya Değiştirilmesi Yasağı İlkesinin İdari Yargılama Hukukunda Uygulanabilirliği", **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 24, S. 41, s. 183-227.

KAPLAN Gürsel, "İdari Yargılama Hukukunda Sözlülük Usulü ve Tanık Dinlenebilmesi Hakkında Kısa Bir Değerlendirme", **İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 13, S. 1, s. 33-46.

KARAHANOGULLARI Onur, **Türkiye’de İdari Yargı Tarihi**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005.

KARABULUT Şehnaz Gençay, "Fransa’da İdari İstinaf Mahkemelerinin Kararlarına Karşı Temyiz Başvurusu ve İncelenmesi", **Danıştay Dergisi**, S. 107, s. 9-126.

KARAKUŞ Mehmet, "İdari Yargıda Islah", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, S. 17, s. 383-417.

KARAVELİOĞLU Celal, **Açıklamalı İçtihatlı ve İstinaf Kurumuyla İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Adalet Yayınevi, Ankara.

KAŞIKÇI Mahmut, **Vergi Yargılaması Hukukunda Yargılamanın Yenilenmesi**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2017.

KAYA Cemil, "İdari Yargılama Usulünde Davanın Taraflarında Değişme", **SÜHFD**, C. 12, S. 1-2, s. 143-166.

KAYA Cemil, Recep AKCAN, "Medeni ve İdari Yargıda İddia ve Savunmanın Genişletilmesi veya Değiştirilmesi Yasağı", **İÜHFM**, C. LXVII, S. 1-2, 2009, s. 123-141.

KESKİN Züleyha "İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu", **TBBD**, S. 126, s. 235-262.

KIRBAŞ Sadık, **Vergi Hukuku**, Siyasal Kitapevi, Ankara, 2015.

KOÇ Halil, "İdari Yargı’da İstinaf Sistemine Geçiş", **Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu**, Ankara 12.05.2015, 55-62.

KONURALP Haluk, "Fransız Hukukunda Kanun Yolları Arasında İstinadın Yeri-Hukuk Davaları Açısından" **AÜHFD**, C. 50, S. 1, s. 25-39.

KURTOĞLU Tülin, **Özel Hukukta İstinaf Denetimi ve Yargılaması**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017.

KURU Baki, Burak AYDIN, **Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2021.

YASİN Melikşah, **İdari Yargılama Usulünde İspat**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2015.

MURATOĞLU Tahir, “Almanya Federal Cumhuriyeti’nde Devlet Yapılanması”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 18, S. 2, s. 291-366.

MURATOĞLU Tahir, “Danıştay Kararlarına Karşı Kanun Yararına Temyiz Yoluna Başvurulmasının Mümkün Olup Olmadığı Sorunu” **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi** S. 52, s. 49-74.

NAMLI Mert, **Türk ve Fransız Medenî Usûl Hukuku’nda Yargılamanın Yenilenmesi**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2014.

NEDİMOĞLU Ruhi, “Danıştayda Görülen Davalarda Katılma”, **Ankara Barosu Dergisi**, S. 1, s. 63-68.

ODYAKMAZ Zehra, “30. Yılda İdari Yargı ile İlgili Öneriler”, **İdari Yargılama Usulü Kanununun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu**, ARSC Ofset Matbaacılık, Ankara, 09.03.2012. s. 187-237.

ONAR Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları III. Cilt**, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966.

ÖZAY İl Han, **Gün Işığında Yönetim II - Yargısal Korunma**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010.

ÖZCAN Elvin Evrim, “İdari Yargılama Hukukunda Islah”, **TBB**, S. 92, s. 223-292.

ÖZEKES Muhammet, “İstinaf İncelemesi Sonunda Verilecek Kararlar”, **MİHBİR Türk Medeni Usul ve İcra İflas Hukukçular Birliği 15. Toplantı**, Ankara 6-7.10.2017, s. 85-112.

ÖZKAYA-FERENDECİ Hamide Özden, **Kesin Hükmün Objektif Sınırları**, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2009.

ÖZTEK Selçuk, **Türk Medeni Yargılama Hukukunda İstinaf ve Temyiz**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

ÖZTEK Selçuk, “Tartışmalar”, **MİHBİR Türk Medeni Usul ve İcra İflas Hukukçular Birliği 15. Toplantı**, Ankara 6-7.10.2017, s.183.

ÖZTÜRK İlhami, “İdari Yargıda Temyiz İncelemesinin Usuli Kazanılmış Haklar Açısından Sınırlanması”, **GÜHFD**, C.12, S.1-2, s.1027-1044.

PEKCANITEZ Hakan, “Medeni Yargılama Hukukunda İstinafin Yeri”, **İstinaf Mahkemeleri-Uluslararası Toplantı**, Ankara 07.03.2003.

PEKCANITEZ Hakan, Oğuz ATALAY, Muhammet Özekes, “**Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı**”, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021.

SANCAKDAR Oğuz, “Türk İdari Yargı Sisteminde Yargılama Sürecinin Uzunluğundan Kaynaklanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **İdari Yargılama Sürecinde Yaşanılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri Çalıştayı**, TBMM Yayınları, Ankara, 2013, s. 10-13.

SANCAKDAR Oğuz, ”İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler”, **Journal of Yaşar University Dergisi**, C. 8, S. Özel, s. 2237-2326.

SARAÇ Ahmet, “İdari Usul Kanunu İhtiyacı Üzerine Bir Değerlendirme”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 148. Yıl**, T.C. Danıştay Başkanlığı, Ankara 10.05.2016, s. 263-284

SAYGIN Engin, “İdari Yargıda İstinaf Mahkemesi Tartışmaları Üzerine Bir Analiz” **İÜHKM**, C. LXIX, S. 1-2, s. 635-648.

Sevinç EKİN, “Türk İdari Yargılama Hukukunda İstinaf Kanun Yolu”, (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi), Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Trabzon, 2018.

SÖNMEZ Mehmet, “Vergi Davasında Re ‘sen Araştırma İlkesi ve Yargılama Sürecine Etkisi”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 144. Yıl**, T.C. Danıştay Başkanlığı, Ankara 10.05.2016, s. 223-270.

ŞİMŞEK Mehmet, “İdari Yargıda İtiraz ve istinaf Kanun Yollarının Karşılaştırılması” **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, S. 7, s.961- 984.

TAN Turgut, **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2019.

TANSUĞ Çağla, **İdari Yargılama Hukukunda Yargılamanın Yenilenmesi** Beta Yayınları, İstanbul, 2016.

TELLİ Ali, “İstinaf Kanun Yolunda Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri”. **Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 148. Yıl**, T.C. Danıştay Başkanlığı, Ankara 10.05.2016, s. 141-154.

TELLİ Semih Tekin, **İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler I**, Güneş Matbaası, Ankara, 1976.

TOSUNER Mehmet, Zeynep Arıkan, **Vergi Uyuşmazlıklarının İdari Aşamada Çözümü ve Türk Vergi Yargısı**, Maliye Bölümü Masaüstü Yayıncılık, İzmir, 2014.

TUNCAY Aydın H., ÖZDEŞ Orhan, **Yüzyıl Boyunca Danıştay 1868-1968**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1968.

TURHAN Mine Kasapoğlu, “İdari Yargıda İvedi Yargılama Usulü” **Ankara Barosu Dergisi**, S. 3, s. 183-219.

UĞURLU Yücel, “Danıştay Kararları Işığında İdari Yargılama Hukukunda Resen Araştırma İlkesi”, **Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 2, S. 1, s. 119-133.

ULUSOY Ali D., **İdari Yargılama Hukuku**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2020.

ÜSTÜNDAĞ Saim, **Medeni Yargılama Hukuku**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2000.

ÜSTÜN Ümit Süleyman, “Vergi Mahkemelerinde Tek Hâkimle Çözümlenecek Davalara İlişkin Sınırı Artıran Kanun Tasarısı Hükmünün Değerlendirilmesi”, **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 16, S. 2, s. 217-230.

VİGNEAU Vincent, “Fransız Yargı Sistemi Yapılanmasında İstinaf Mahkemeleri”, **Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi**, Ankara 2-3.03.2006, s. 74.

WEITZEL Jürgen, “Kanun Yolları Hukukunun Temel Esasları” **Küresel Bakış**, C. 1, S. 3, s. 21-39.

YASİN Melikşah, “İdari Yargılama Usulünde Davadan Feragat ve Davayı Kabul”, **Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 8, S. 3-4, s. 149-184.

YILDIRIM Kamil, “İstinaf Sebepleri ve İlk Derece Mahkemesinde Hatalı Vakıa Tespitleri”, **Türkiye Barolar Birliği - Medeni Usul ve İcra ve İflas Hukukçuları Toplantısı - VI- Medeni Usul Hukukunda Kanun Yolları ve**

Arabuluculuk Kanun Tasarısı, Medeni Usul ve İcra-İflas Hukukçuları Toplantısı VI, İzmir, 19-20.10.2007, s. 89-131.

YILDIRIM Kamil, **Hukuk Devletinin Gereği İstinaf**, Nesil Matbaacılık, İstanbul, 2000.

YILDIRIM Kamil, “Kanun Yolu Olarak İstinaf”, **Türkiye Barolar Birliği İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantısı**, Ankara, 7-8.03.2003, s. 285-317.

YILDIRIM Nevhis Deren, “Teksif İlkesi Açısından İstinaf”, **İstinaf Mahkemeleri-Uluslararası Toplantı**, TBB Yayınları, Ankara 7-8.03.2003.

YILDIRIM Ramazan, “Türkiye’de İstinaf Uygulamalarının İdari Yargıya Etkileri”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu**, Ankara, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, 12.05.2015, s. 33-54.

YILDIRIM Ramazan, Serkan ÇINARLI, **Türk İdari Yargılama Hukuku Dersleri Cilt 3**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021.

YILDIRIM Turan, Melikşah YASİN, Nur KAMAN, H. Eyüp ÖZDEMİR, Gül ÜSTÜN, Özge OKAY TEKİNSOY, **İdare Hukuku**, On İki levha Yayınları, İstanbul, 2018.

YILMAZ Ejder, **Hukuk Muhakemeleri Şerhi 3. Cilt**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017.

YILMAZ Ejder, **İstinaf**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2005.

YILMAZ Ejder, **Medenî Yargılama Hukukunda Islah**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2013.

YILMAZ Ejder, Ramazan ARSLAN, Sema TAŞPINAR AYVAZ, Emel HANAĞASI, **Medeni Usul Hukuku**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

YILMAZ Ejder, “İdari Yargıda İddianın ve Savunmanın Genişletilmesi/Değiştirilmesi Yasağı”, **Ankara Barosu Dergisi**, S. 3-4, s. 11-34.

YILMAZ Sevda, “6545 ve 6552 Sayılı Kanunlar Çerçevesinde İdari Yargılama Usulü Değişiklikleri”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, S.28, s.415-446.

YORGANCIOĞLU Erçetin, “Danıştay Yargılama Usulünde Re’sen İnceleme Yetkisi”, **İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler I**, Danıştay Başkanlığı, Ankara, 1976.

İNTERNET KAYNAKLARI

CANDAN Turgut, “Eksik İncelemeyle Verilen Kararlar Üzerinde İstinaf İncelemesi” www.turgutcandan.com, (E.T. 28.04.2023).

CANDAN, Turgut, “Karara Her Yazılan Gerekçe Sayılır Mı? Karar Nasıl Kaleme Alınırsa Gerekçeli Olur?”, <https://turgutcandan.com/2016/06/08/karara-her-yazilan-gerekce-sayilir-mi-karar-nasil-kaleme-alinirsa-gerekceli-olur/> (E.T. 23.05.2023).

European Union Agency for Fundamental Rights, Access To Justice in Europe: An Overview Of Challenges And Opportunities, 2011, <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/access-justice-europe-overview-challenges-and-opportunities>, (E.T. 23.05.2023).

Hâkimler Savcılar Kurulu, Hâkim ve Savcıların Derece Yükselmesi Esaslarına İlişkin İlke Kararı, 2017, <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/eeadf1ee-e746-44b2-8108-a1d301398144.pdf> (E.T. 26.12.2022).

ŞEN Ersan, İstinafta Duruşma Şartı, <https://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/2303028-istinafta-durusma-sarti> (E.T: 28.12.2022).

TBMM, Kanun Tasarısı, 2014, <http://www.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0918.pdf> (E.T. 27.12.2022).

ZRVANDYAN, Arman, “İdari Yargıda Avrupa Adil Yargılanma Standartlarına İlişkin Emsal Kararlar”, 2016, <https://rm.coe.int/emsalkararlarkitabioption-2/1680a1cdb6> (E.T. 23.05.2023).

ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI

Anayasa Mahkemesi 12.06.2020, E.2019/115, K.2020/31 sayılı karar, (**Kararlar Bilgi Bankası**, 10.2022).

Anayasa Mahkemesi, 04.12.2013, Başvuru Numarası: 2013/5486, K. T. 04.12.2013 sayılı karar, (**Kararlar Bilgi Bankası**, 10.2022).

Anayasa Mahkemesi, 16.06.2022, Başvuru Numarası: 2019/35906, K.T. 16.06.2022 sayılı karar, (**Kararlar Bilgi Bankası**, 04.2023).

Anayasa Mahkemesi, 16.10.2014, Başvuru Numarası: 2013/5447, KT.16.10.2014 sayılı karar, (**Kararlar Bilgi Bankası**, 11.2022).

Anayasa Mahkemesi, 11.02.2021, Başvuru Numarası 2017/34763, KT. 11.2.2021 sayılı kararı, (**Kararlar Bilgi Bankası**, 11.2022).

Anayasa Mahkemesi, 19.03.2015, E.2014/189, K.2015/32 sayılı karar, (**Kararlar Bilgi Bankası**, 12.2022).

Anayasa Mahkemesi, 19.07.2018, Başvuru Numarası. 2015/2909, KT. 19.7.2018 sayılı karar, (**Kararlar Bilgi Bankası**, 03.2023).

Anayasa Mahkemesi, 25.07.2017, Başvuru Numarası: 2014/6673, K.T. 25.07.2017 sayılı karar, (**Kararlar Bilgi Bankası**, 04.2023).

T.C. Anayasa Mahkemesi, 17.09.2013, Başvuru Numarası: 2013/664, KT. 17/9/2013 sayılı karar, (**Kararlar Bilgi Bankası**, 09.2022).

Anayasa Mahkemesi, 03.07.2019, Başvuru Numarası: 2019/23977, KT.15.02.2023 sayılı karar, (**Kararlar Bilgi Bankası**, 05.2023).

Anayasa Mahkemesi, 20.07.2022, E.2022/48, K.2022/93 sayılı karar, (**Kararlar Bilgi Bankası**, 02.2023).

DANIŞTAY KARARLARI

Danıştay 2. Dairesi, 14.09.2022, E.2022/2822, K.2022/4186 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 03.2022).

Danıştay 2. Dairesi, 25.02.2021, E.2021/2447, K.2021/315 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 09.2022).

Danıştay 3. Dairesi, 18.11.2021, E.2018/2462, K.2021/5323 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 09.2022).

Danıştay 5. Dairesi, 20.3.2018, E.2017/11467, K.2018/12236 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 10.2022).

Danıştay 5. Dairesi 12.12.2022, E.2022/15091, K.2022/10141 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 11.2022).

Danıştay 6. Dairesi 14.10.2009, E.2007/9760, K.2009/9822 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 11.2022).

Danıştay 6. Dairesi 15.02.2022, E. 2021/2350, K. 2022/1600 sayılı karar, (**Danıştay Başkanlığı Karar Arama**, 08.2022).

Danıştay 6. Dairesi, 15.11.2021, E.2020/11038, K.2021/12468 sayılı karar, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 08.2022).**

Danıştay 6. Dairesi, 17.06.2021, E.2018/9630, K.2021/8515 sayılı karar, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 09.2022)**

Danıştay 6. Dairesi, 19.01.2023, E.2022/8593 sayılı karar **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 09.2022).**

Danıştay 6. Dairesi, 26.01.2023, E.2022/4909 sayılı ara kararı, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 09.2022).**

Danıştay 6.Dairesi, 23.06.2016, E. 2014/4146, K. 2016/4548 sayılı karar, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 09.2022).**

Danıştay 6.Dairesi, 24.03.2022, E.2018/8632, K.2022/3588 sayılı karar, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 10.2022).**

Danıştay 6.Dairesi, 03.11.2022, E.2021/8407, K.2022/9182 sayılı karar, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 02.2023).**

Danıştay 8.Dairesi, 28.6.2012, E.2012/5542, K.2012/5922 sayılı karar, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 10.2022).**

Danıştay 8. Dairesi, 03.02.2022, E.2019/9141, K.2022/517 sayılı kararı **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 10.2022).**

Danıştay 10. Dairesi, 27.12.2022, E.2022/7586, K.2022/6524 sayılı karar, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 02.2023).**

Danıştay 10. Dairesi, 24.05.2022, E.2017/1235, K.2022/2691 sayılı karar, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 10.2022).**

Danıştay 12. Dairesi, 26.11.2015, E.2011/2498, K.2015/6238 sayılı karar, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 11.2022).**

Danıştay 13. Dairesi, 03.11.2022, E.2020/2528, K.2022/377 sayılı karar, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 11.2022).**

Danıştay 13. Dairesi, 30.04.2020, E.2020/822, K.2020/981 sayılı karar, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 12.2022).**

Danıştay 13.Dairesi, 18.01.2022, E.2017/710, K.2022/107 sayılı karar, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 12.2022).**

Danıştay 13.Dairesi, 11.04.2023, E.2023/622, K.2023/1799 sayılı karar, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 05.2023).**

Danıştay 16. Dairesi, 15.6.2016, E.2015/9418, K.2016/5126 sayılı karar, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 12.2022).**

Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu, 03.02.2023, E.2021/4, K.2023/1 sayılı karar, **(T.C. Resmi Gazete, 03.2023).**

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 17.04.2013, E.2009/1410, K.2013/1469 sayılı karar, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 03.2023).**

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 28.04.2021, E.2020/1852, K. 2021/908, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 04.2023).**

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 11.10.2021, E.2021/1317, K.2021/1712 sayılı karar, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 04.2023).**

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 22.12.2021, E.2021/3253, K.2021/3281 sayılı karar, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 04.2023).**

Vergi Dava Daireleri Kurulu, 10.02.2021, E.2020/1640, K.2021/123 sayılı karar, **(Vergi Dava Daireleri Kurulu Kararlar Bülteni Arşivi, 09.2022)**

Danıştay Başsavcılığı, 17.01.2020, KYB E.2020/15 sayılı karar, **(Danıştay Başkanlığı Karar Arama, 05.2023).**

BÖLGE İDARE MAHKEMESİ KARARLARI

Ankara Bölge İdare Mahkemesi 1. İdare Dava Dairesi, 14.02.2023, E.2022/983, K.2023/459 sayılı karar, **(Lexpera, 03.2023).**

Ankara Bölge İdare Mahkemesi 12. İdari Dava Dairesi, 02.02.2023, E.2022/2447, K.2023/123 sayılı karar, **(Lexpera, 03.2023).**

Ankara Bölge İdare Mahkemesi 12.İdari Dava Dairesi, 08.02.2023, E.2022/2377, K.2023/149 sayılı karar, **(Lexpera, 03.2023).**

Ankara Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi 26.04.2019, E.2018/3413, K.2019/859 sayılı karar, **(Lexpera, 12.2022).**

Ankara Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi, 11.05.2022, E.2022/923, K.2022/1054 sayılı karar, **(Lexpera, 12.2022).**

Ankara Bölge İdare Mahkemesi 6. İdari Dava Dairesi, 25.02.2021, E.2019/2527, K.2021/610, **(Lexpera, 12.2022).**

Ankara Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi, 27.03.2019, E.2019/171, K.2019/248 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi, 28.02.2019, E.2019/20, K.2019/433 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi, 29.12.2022, E.2022/1624, K.2022/1656 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

Bursa Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 02.11.2021, E.2021/365, K.2021/207 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

Bursa Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 16.02.2023, E.2022/1508, K.2023/126 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

Bursa Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 20.05.2022, E.2022/1677, K.2022/643 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

Bursa Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 31.01.2023, E.2023/135, K.2023/73 sayılı karar, (**Lexpera**, 02.2023).

Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 08.02.2023, E.2023/179, K.2023/188 sayılı karar, (**Lexpera**, 02.2023).

Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi, 27.12.2022, E.2022/1774, K.2022/3271 sayılı karar, (**Lexpera**, 02.2023).

Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 10.02.2023, E.2023/406, K.2023/340 sayılı karar, (**Lexpera**, 02.2023).

Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi 1. İdari Dava Dairesi, 30.01.2023, E.2022/6089, K.2023/178 sayılı karar, (**Lexpera**, 02.2023).

Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 17.10.2022, E.2021/697 sayılı ara kararı (**Lexpera**, 03.2023).

Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 28.10.2022, E.2022/2410, K.2022/1759 sayılı karar, (**Lexpera**, 03.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 1. İdari Dava Dairesi, 27.02.2023, E.2023/54, K.2023/229 sayılı karar, (**Lexpera**, 03.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 1.Kurulu, 23/03/2012, E.2012/346, K.2012/5722 sayılı karar, (**Lexpera**, 03.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 13.12.2017, E.2017/9864, K.2017/9324 sayılı karar, (**Lexpera**, 04.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 23.02.2023, E.2022/2643, K.2023/629 sayılı karar, (**Lexpera**, 04.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 27.01.2021, E.2020/1889, K.2021/182 sayılı karar, (**Lexpera**, 04.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 31.01.2021, E.2020/2239, K.2021/61 sayılı karar, (**Lexpera**, 12.2022).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 19.10.2022, E.2022/248, K.2022/2184 sayılı karar (**Lexpera**, 03.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi 09.03.2017, E.2017/246 sayılı ara kararı, (**Lexpera**, 12.2022).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi, 29.04.2021, E. 2021/277, K. 2021/466, sayılı karar, (**Lexpera**, 12.2022).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 03.01.2023, E.2021/3312, K.2023/38 sayılı karar, (**Lexpera**, 02.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 20.12.2022, E.2022/3546 sayılı karar, (**Lexpera**, 12.2022).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 29.04.2021, E. 2019/2241, K. 2021/1232 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 29.06.2018, E.2017/3560, K.2018/1488 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 6. İdari Dava Dairesi, 01.02.2023, E.2023/223, K.2023/212 sayılı karar, (**Lexpera**, 02.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 6. İdari Dava Dairesi, 15.10.2020, E.2020/910, K.2020/1054 sayılı karar, (**Lexpera**, 12.2022).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi, 14.10.2020, E.2020/1453, K.2020/1695 sayılı karar, (**Lexpera**, 11.2022).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi, 27.12.2022, E.2022/248, K.2022/2184 sayılı kara (**Lexpera**, 01.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi, 10.01.2023, E.2022/700, K.2023/111 sayılı karar (**Lexpera**, 04.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi 09.06.2021, E. 2021/1042, K. 2021/1274 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi 21/02/2023, E.2023/577, K.2023/439 sayılı karar, (**Lexpera**, 03.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi, 15.09.2020, E.2020/634, K.2020/896 sayılı karar, (**Lexpera**, 03.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi, 26.04.2023, E.2023/1394, K.2023/1147 sayılı karar, (**Lexpera**, 04.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 06.09.2019, E. 2019/1420, K. 2019/ 1198 sayılı karar, (**Lexpera**, 12.2022).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi 09.11.2021, E.2021/1677, K.2021/1452 sayılı karar, (**Lexpera**, 12.2022).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi, 10.03.2023, E.2023/860, K.2023/682 sayılı karar, (**Lexpera**, 04.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi, 10.06.2021, E. 2021/945, K. 2021/ 755 sayılı karar, (**Lexpera**, 11.2022).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi, 14.12.2022, E.2021/1113, K.2022/1512 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi, 15.02.2023, E.2023/118, K.2023/390, (**Lexpera**, 03.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi, 17.02.2023, E.2023/519, K.2023/398 sayılı karar, (**Lexpera**, 03.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi, 17/02/2023, E.2023/514, K.2023/396 sayılı karar, (**Lexpera**, 04.2023).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi, 24.10.2022, E.2022/1804, K.2022/1562 sayılı karar, (**Lexpera**, 11.2022).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9. İdari Dava Dairesi, 30.03.2020, E.2019/1564, K.2020/387 sayılı karar, (**Lexpera**, 08.2022).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 9.İdari Dava Dairesi, 24.11.2020, E.2020/1465, K.2020/1327 sayılı karar, (**Lexpera**, 09.2022).

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi Başkanlar Kurulu 16.01.2023, E.2023/12, K.2023/12 sayılı karar, (**Lexpera**, 02.2023).

İzmir Bölge İdare Mahkemesi 1. İdari Dava Dairesi, 10.11.2022, E.2022/1578, K.2022/2025 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

İzmir Bölge İdare Mahkemesi 1. Vergi Dava Dairesi 15.09.2022, E.2022/937 sayılı ara kararı, (**Lexpera**, 12.2022).

İzmir Bölge İdare Mahkemesi 3. Vergi Dava Dairesi, 28.02.2023, E.2023/273, K.2023/345 sayılı karar, (**Lexpera**, 03.2023).

İzmir Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 02.02.2023, E.2022/1450, K.2023/171 sayılı karar, (**Lexpera**, 02.2023).

İzmir Bölge İdare Mahkemesi 6. İdari Dava Dairesi 09/07/2020, E:2020/648, K:2020/887 sayılı karar, (**Lexpera**, 09.2023).

İzmir Bölge İdare Mahkemesi 6. İdari Dava Dairesi, 19.11.2020, E.2020/1683, K.2020/1516 sayılı karar, (**Lexpera**, 10.2023).

İzmir Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi, 23.12.2022, E.2022/1943, K.2022/1674 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

Konya Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi, 26.01.2023, E.2022/1251, K.2023/223 sayılı karar, (**Lexpera**, 02.2023).

Konya Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 02.10.2019, E.2018/1211, K.2019/1463 sayılı karar, (**Lexpera**, 09.2022).

Konya Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 22.12.2016, E.2016/503, K.2016/425 sayılı karar, (**Lexpera**, 09.2022).

Konya Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi, 28.06.2022 E.2022/2377, K.2023/149 sayılı karar, (**Lexpera**, 10.2022).

Samsun Bölge İdare Mahkemesi 1. İdari Dava Dairesi, 16.05.2017, E.2017/2107 sayılı karar, (**Lexpera**, 12.2022).

Samsun Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi, 20.02.2023, E.2022/1829, K.2023/214 sayılı karar, (**Lexpera**, 03.2023).

Samsun Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi, 29.06.2017, E.2017/229, K.2017/771 sayılı karar, (**Lexpera**, 10.2022).

Samsun Bölge İdare Mahkemesi 3.İdari Dava Dairesi, 20.11.2020, E. 2019/1365, K. 2019/ 1173 sayılı karar, (**Lexpera**, 10.2022).

Samsun Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi, 16.02.2023, E.2023/165, K.2023/213 sayılı karar, (**Lexpera**, 03.2023).

İLK DERECE MAHKEMESİ KARARLARI

İstanbul 5. İdare Mahkemesi, 07.06.2021, E.2020/46 sayılı ara kararı, (**Lexpera**, 08.2022).

İstanbul 5. İdare Mahkemesi, 08.02.2022, E.2022/194, K.2022/295 sayılı karar, (**Lexpera**, 08.2022).

İstanbul 5. İdare Mahkemesi, 15.02.2023, E.2022/1427 sayılı ara kararı, (**Lexpera**, 03.2023).

İstanbul 5. İdare Mahkemesi, 28.12.2022, E.2022/2984, K.2022/2667 sayılı karar, (**Lexpera**, 01.2023).

İstanbul 5.İdare Mahkemesi 29.12.2020, E.2019/1692 sayılı karar (**Lexpera**, 12.2022).

İstanbul 5. İdare Mahkemesi, 15.02.2023, E.2022/1427 sayılı ara kararı, (**Lexpera**, 03.2023).

YARGITAY KARARLARI

Yargıtay 11.Hukuk Dairesi, 10.06.2019, E.2018/2792, K.2019/4232 sayılı karar, (**Mevzuat Karar Ara**, 11.2022).

AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ KARARLARI

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, 17.09.2013, Başvuru Numarası: 59601/09, K.T. 17.09.2013, (**ECHR**, 10.2022).