

T.C.
GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANA BİLİM DALI

**İSTİNAF YARGILAMASI VE TÜRK İDARİ
YARGISINDA UYGULANMASI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

EMRAH AKAY

GAZİANTEP
HAZİRAN 2018

T.C.
GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANA BİLİM DALI

İSTİNAF YARGILAMASI VE TÜRK İDARİ YARGISINDA UYGULANMASI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

EMRAH AKAY

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Ayşe Almila TANRIVERDİ

GAZİANTEP
HAZİRAN 2018

T.C.
UNIVERSITY OF GAZİANTEP
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
DEPARTMENT OF PUBLIC LAW

**THE APPEAL PROCEDURE AND ITS IMPLEMENTATION IN
TURKISH ADMINISTRATIVE JUDICIARY**

MASTER'S THESIS

Emrah AKAY

Supervisor: Dr. Academic Member Ayşe Almıla TANRIVERDİ

GAZİANTEP
JUNE 2018

T.C.
GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANA BİLİM DALI

**İSTİNAF YARGILAMASI VE TÜRK İDARİ YARGISINDA
UYGULANMASI**

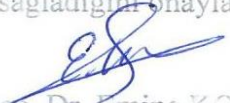
Emrah AKAY

Tez Savunma Tarihi: 21.06.2018

Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı


Doç. Dr. Zekiye ANTAKYALIOĞLU
SBE Müdürü

Bu tezin Yüksek Lisans tezi olarak gerekli şartları sağladığını onaylarım.


Doç. Dr. Emine KOBAN
Enstitü ABD Başkanı

Bu tez tarafımca (tarafımızca) okunmuş, kapsamı ve niteliği açısından bir Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.


Dr. Öğr. Üy. Ayşe Almıla TANRIVERDİ
Tez Danışmanı

Bu tez tarafımızca okunmuş, kapsam ve niteliği açısından bir Yüksek Lisans tezi olarak oybirliği/ oyçokluğu ile kabul edilmiştir.

Jüri Üyeleri:

(Unvanı, Adı ve SOYADI)

Prof. Dr. Ali AKYILDIZ

Dr. Öğr. Üy. Ayşe Almıla TANRIVERDİ

Dr. Öğr. Üy. Ahmet BOZDAĞ

İmzası





ETİK BEYAN

Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu,

bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

EMRAH AKAY

21.06.2018

ÖZ

İSTİNAF YARGILAMASI VE TÜRK İDARİ YARGISINDA UYGULANMASI

AKAY, Emrah

Yüksek Lisans Tezi, Kamu Hukuku ABD

Tez Danışmanı: Dr. Öğretim Üyesi Ayşe Almila TANRIVERDİ

Haziran 2018

Kanun koyucu 6545 sayılı Kanunla idari yargı teşkilatında istinaf kanun yolunu düzenlemiştir. İstinaf kanun yolu ile birlikte idari yargı teşkilatı üç dereceli yargılama sistemine dönüşmüştür. Çalışmamızda üç dereceli yargılama sisteminin 2. derecesinde bulunan istinaf kanun yoluna ilişkin getirilen düzenlemeler incelenerek, istinaf yargılmasının idari yargı açısından uygulanabilirliği ele alınarak, istinaf yargılamasından beklenen faydayı karşılayabilmesi için önerilerde bulunulmuştur. Bu kapsamda kararların hangilerinin istinaf yargılamasına tabii olacağı, istinaf yargılamasında bölge idare mahkemelerinde yapılacak yargılama ile istinaf yargılaması sonucu verilen kararların temyize tabii olup olmadığı üzerinde durulmuştur.

Anahtar Kelimeler: İstinaf, İdari Yargı, Kanun Yolları, Bölge İdare Mahkemeleri, İstinaf Yargılaması, 6545 sayılı Kanun.



ABSTRACT

THE APPEAL PROCEDURE AND ITS IMPLEMENTATION IN TURKISH ADMINISTRATIVE JUDICIARY

AKAY, Emrah

Master's Thesis, Public Law ABD

Thesis Supervisor: Dr. Academic Member Ayşe Almıla TANRIVERDI

June 2018

The legislator has enacted the appeal law in the administrative judiciary with the Law No: 6545. By way of appeal law, administrative jurisdiction has become a three-level judicial system. In our work, we have made arrangements to examine the regulations concerning the way of appeal law and to consider the applicability of the appeal procedure in terms of administrative jurisdiction so that it can meet the expected benefit from the appeal proceedings. In this context, it is emphasized that decisions which are subject to the appeal procedure, whether the judgments of the district administrative courts and appeals after the appeal proceedings are appealable.

Key Words: Appeal, Administrative Judiciary, Legal Avenues, Regional Administrative Courts, The Appeal Procedure, Law No: 6545.



İÇİNDEKİLER

ÖZ	i
ABSTRACT	iii
İÇİNDEKİLER	v
KAVRAM İNDEKSİ	ix
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

İSTİNAF YARGILAMASI

I. İSTİNAF KAVRAMI	5
A. Kavram Olarak İstinaf.....	5
B. İstinafin Kavram Sorunu	7
II. İSTİNAF KANUN YOLUNUN MUKAYESELİ HUKUKTA TARİHİ GELİŞİMİ.....	9
A. Eski Yunan Hukukunda İstinaf.....	9
B. Roma Hukukunda İstinaf	10
1. Roma Hukukunda Krallık Dönemi	10
2. Roma Hukukunda Cumhuriyet Dönemi	11
C. İngiliz Hukukunda İstinaf	12
D. Fransız Hukukunda İstinaf.....	13
E. Alman Hukukunda İstinaf.....	15
III. HUKUKUMUZDA İSTİNAF KANUN YOLUNUN TARİHİ GELİŞİMİ.....	17
A. Osmanlı Hukukunda İstinaf	17
B. Türk Hukukunda İstinaf.....	20
IV. İSTİNAF SİSTEMLERİ.....	25
A. Geniş Anlamda İstinaf Sistemi	25

B.	Dar Anlamda İstinaf Sistemi	26
V.	İSTİNAF KANUN YOLU İLE DİĞER KANUN YOLLARININ	
	KARŞILAŞTIRILMASI.....	28
A.	Olağan Kanun Yolları Açısından Karşılaştırılması	28
1.	İstinaf ile İtiraz Kanun Yolunun Karşılaştırılması	28
2.	İstinaf ile Temyiz Kanun Yolunun Karşılaştırılması	35
3.	İstinaf İle Karar Düzeltme Kanun Yolunun Karşılaştırılması	38
B.	Olağanüstü Kanun Yolu Açısından Karşılaştırılması.....	40
VI.	İSTİNAF YARGILAMASININ HUKUKUMUZDA YER ALIP	
	ALMAMASINA İLİŞKİN İLERİ SÜRÜLEN GÖRÜŞLER	42
A.	İstinaf Yargılamasının Hukukumuzda Yer Almasına ilişkin İleri	
	Sürülen Görüşler.....	42
1.	İstinaf Yargılamasının Daha Adil Ve Doğru Kararın Verilmesini	
	Sağlayacağı Görüşü	43
2.	İstinaf Yargılamasının Hak Arama Özgürlüğünün Güvencesi	
	Olduğu Görüşü	44
3.	İstinaf Yargılamasının Hâkimlerin Niteliğine Olumlu Katkı	
	Sağlayacağı Görüşü	44
4.	İstinaf Yargılamasının Erişim Açısından Kolaylık Sağlayacağı	
	Görüşü	45
5.	İstinaf Yargılamasının Danıştay'a Etkisinin Olumlu Olduğu	
	Görüşü	46
B.	İstinaf Yargılamasının Hukukumuzda Yer Almamasına ilişkin İleri	
	Sürülen Görüşler.....	47
1.	İstinaf Yargılamasının Uzun Olan Yargılamaları Daha Da	
	Uzatacağı Görüşü	48
2.	İstinanın Yargılamayı Pahalılaştıracağı Görüşü.....	49

3. İstinaf Yargılamasının Tarihi Köken Olarak Siyasi Olduğu Görüşü.....	49
---	----

VII. İSTİNAF YARGILAMASININ TÜRK İDARİ YARGISI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	50
A. İstinaf Yargılamasının Danıştay Biçiminde Örgütlenme Açısından Değerlendirilmesi.....	50
B. İstinaf Yargılamasının İlk Derece Mahkemelerine Etkisi Açısından Değerlendirilmesi.....	53
VIII. İstinaf Yargılamasının Uluslararası Sözleşmeler Açısından Değerlendirilmesi	55

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRK İDARİ YARGISINDA İSTİNAF UYGULAMASI

I. İSTİNAF YARGILAMASININ KAPSAMI.....	59
A. İstinaf Yargılamasına Tabii Kararlar	59
B. İstinaf Yargılamasına Tabii Olmayan Kararlar.....	61
1. 2575 Sayılı Kanundan Kaynaklanan İstinaf Yargılamasına Tabii Olmayan İlk Derece Mahkemesi Kararları	62
2. 2577 sayılı Kanundan Kaynaklanan İstinaf Yargılamasına Tabii Olmayan İlk Derece Mahkemesi Kararları	65
II. İSTİNAF YARGILAMASINDA VERİLEBİLECEK KARARLAR VE KARARLARIN DENETİMİ.....	71
A. İstinaf Yargılamasına İlişkin Verilebilecek Kararlar	71
1. İstinaf Başvurusunun Reddine İlişkin Karar	71
2. İstinaf Başvurusunun Kabulüne İlişkin Karar.....	72
B. İstinaf Yargılaması Sonucunda Verilen Kararların Denetimi.....	73
1. Temyize Tabii Kararların Denetimi	74
a. Düzenleyici İşlemler Hakkında Açılan İptal Davaları	74

b.	Dava Konusunun Değeri Göre	75
c.	Diğer Hller	76
2.	Temyize Tabii Olmayan Kararlar.....	78
III. USUL KURALLARININ İSTİNAF YARGILAMASINDAKİ		
GÖRÜNÜMÜ.....		80
A.	İstinaf Yargılamasına Başvuru Hakkı ve Süresi.....	80
B.	İstinaf Yargılamasında Re’sen Araştırma İlkesi.....	84
C.	İstinaf Yargılamasında Yürütmenin Durdurulması Talebi.....	86
D.	İstinaf Yargılamasında Duruşma	92
E.	İstinaf Yargılamasında Deliller	93
1.	İstinaf Yargılamasında Bilirkişi Delili	94
2.	İstinaf Yargılamasında Keşif Delili.....	98
3.	İstinaf Yargılamasında Tanık Delili	100
4.	İstinaf Yargılamasında Yemin Delili	103
5.	İstinaf Yargılamasında İkrar Delili.....	105
6.	İstinaf Yargılamasında Uzman Görüşü	107
F.	İstinaf Yargılamasında Dosyanın Tekemmülü	108
G.	İstinaf Yargılamasında Davaya Son Veren Taraf İşlemleri	110
1.	İstinaf Yargılamasında Davadan Feragat	110
2.	İstinaf Yargılamasında Davanın Kabulü	114
SONUÇ		117
KAYNAKÇA		122
İNTERNET KAYNAKLARI		139

KAVRAM İNDEKSİ

a.g.e.	: Adı Geçen Eser
AD	: Adalet Dergisi
Af.İHHS	: Afrika İnsan Ve Halkların Hakları Sözleşmesi
AIHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
Ame. İHS	: Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi
AÜHFY	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları
AÜSBF	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
AY	: 1982 Türk Anayasası
B	: Baskı
BAM	: Bölge Adliye Mahkemesi
BİM	: Bölge İdare Mahkemesi
Bkz.	: Bakınız
C	:Cilt
C. Ü.	: Cumhuriyet Üniversitesi
Çev.	: Çeviren
D.	: Daire
Dan.	: Danıştay
DD	: Danıştay Dergisi
DİDDK	: Danışta İdari Dava Daireler Kurulu
DVDDK	: Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu
E	: Esas No
Enst.	: Enstitü
HMK	: Hukuk Muhakemeleri Kanunu
İİD	: İdari Dava Dairesi
İİBF	: İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi
İGÜSBD	: İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi
İÜHFMM	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası

İYUK	: İdari Yargılama Kanunu
K	: Karar No
md.	:Madde
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
MSHS	: Medeni Ve Siyasal Haklar Sözleşmesi
MÜHF	: Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
ÖSYM	: Öğrenci Seçme Ve Yerleştirme Merkezi
s	: Sayfa
S	: Sayı
SBE	: Sosyal Bilimler Enstitüsü
SDÜHF	: Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi
SÜHFD	: Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
T	: Tarih
TBBD	: Türkiye Barolar Birliği Dergisi
TBBY	: Türkiye Barolar Birliği Yayınları
TL	: Türk Lirası
UMD	: Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi
Üniv.	:Üniversite
vd	: ve devamı
Y	: Yıl
YD	: Yargıtay Dergisi

GİRİŞ

Kişilerin hak arama özgürlüğü kapsamında karşımıza yargı teşkilatı çıkmaktadır. Yargı teşkilatı içinde kanun yolu önem kazanmaktadır. Kanun yolu, mahkemelerin vermiş olduğu kararların denetlenmesidir. Kişilerin adalete güveni noktasında kanun yolu olmazsa olmazlardandır. Ancak kanun yollarının kaç dereceli olacağı kanun koyucunun inisiyatifinde, takdirindedir. Kanun koyucu 5235 sayılı Kanunla adli yargıda, 6545 sayılı Kanunla idari yargıda temyiz merciinin altında yeni bir kanun yolu öngörmüştür. Bu kanun yoluna istinaf kanun yolu denilmektedir. Kişiler ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararlara karşı, kural olarak doğrudan temyiz kanun yoluna gidemeyecektir. Kişiler önce istinaf kanun yoluna başvuracak, ardından kararlar temyize tabii ise temyiz kanun yoluna başvuracaktır.

İdari yargı açısından, Danıştay'ın iş yükünün artmasıyla birlikte, uyuşmazlıkların çözümü gecikmekte ve uzamaktadır. Temyiz kanun yoluna başvuru yapan kişiler, kararın temyiz merciinde ne zaman inceleneceği noktasında belirsizlik yaşamaktadırlar. Bunun sebebi ise Danıştay'ın iş yükünün fazla olmasından kaynaklanmaktadır. İlk derece mahkemelerince verilen kararların yüzde yetmişi Danıştay'ın denetimine tabii tutulmaktadır. Bu durum Danıştay'ın içtihat mahkemesi gibi çalışmasını da engellemektedir. Kanun koyucunun Danıştay'ın iş yükünü azaltması için iki yolu vardı. Birinci yol olarak kanunda değişikliğe gidilerek ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararları sınırlı şekilde temyize tabii tutacak, başka bir ifadeyle, ilk derece mahkemesi tarafından kesin olarak verilecek kararların sayısının artırılmasıdır. Kanun koyucu bu değişikliği yaptığı zaman, bu durum da Danıştay'ın içtihat oluşturmamasının önünü kapatacaktı. Danıştay denetiminden geçmeyen uyuşmazlıklar hakkında Danıştay içtihat

oluşturamayacaktır. Ayrıca uyuşmazlıkların büyük bir bölümünün ilk derece yargılamasında kesin olarak çözülmesi durumunda, temyiz merciine ihtiyaç kalmadığı yönünde görüşlerin ortaya çıkmasına sebep olacaktır. Temyiz merci denetimine tabii olmayacak kararların tespiti kolay olmayacaktır. Kanun koyucunun Danıştay'ın iş yükünü azaltma adına ikinci yol ise, uyuşmazlıkların büyük bölümünün kanun yollarında, özellikle istinaf kanun yolunda çözülmesi için istinaf yargılamasını getirmesiydi. Kanun koyucu istinaf yargılamasıyla birlikte, hem Danıştay 'ın iş yükünü azaltma hem de Danıştay'ın içtihat mahkemesi rolünü etkin bir şekilde kullanmasını amaçlamaktadır. Bu kapsamda ilk derece mahkemeleri kararları kanun yolu olarak istinaf kanun yolunda denetlendikten sonra, temyize tabii kararlardan ise temyiz kanun yolunda Danıştay tarafından denetlenecektir. İstinaf kanun yolu denetiminde istinaf mahkemeleri, ilk derece mahkemeleri kararlarını hem maddi hem de hukuki açıdan incelemektedir. İstinaf incelemesi üzerine verilen kararlar, temyize tabii kararlardan ise temyiz merci uyuşmazlığı sadece hukuki açıdan inceleyecektir.

İstinaf yargılaması hukukumuza girmeden önce, temyiz merci kimi durumlarda hukuki denetim yanında maddi denetim de yapmak zorunda kalıyordu. Bu durum uyuşmazlığın çözümünü uzatmaktaydı. Ancak istinaf yargılamasıyla birlikte artık Danıştay sadece hukuki denetim yaparak, hızlı bir şekilde uyuşmazlığı çözecektir. İstinaf yargılamasıyla birlikte idari yargıda üç dereceli yargılama söz konusu olmuştur. Bunlar; ilk derece mahkemeleri, istinaf mahkemeleri ve temyiz mercidir. İlk derece mahkemelerini idare ve vergi mahkemeleri ile ilk derece mahkemesi sıfatıyla bakacağı davalarda Danıştay, istinaf mahkemelerini bölge idare mahkemeleri, temyiz merciini ise Danıştay oluşturmaktadır. İstinaf aşamasında bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesinin esastan vermiş olduğu kararın hukuka aykırı olduğunu tespit ederse, dosyayı ilk derece mahkemesine göndermeyip, kendisi uyuşmazlığı çözüme

kavuşturacaktır. Bölge idare mahkemesi uyuşmazlığı çözüme kavuştururken hem maddi hem de hukuki açıdan inceleme yapacaktır. Bölge idare mahkemesi tarafından verilen karar temyize tabii ise temyiz merci Danıştay sadece hukuki açıdan inceleme yaparak uyuşmazlık hakkında karar verecektir.

Adaletin ve adalete güvenin temelinde, kararların doğru ve adil olarak verilmesi vardır. Uyuşmazlığın üç aşamadan geçmesi, adalet açısından kişilerin verilen kararlara karşı güven duygusunu artırır. Bu kapsamda kanun koyucu hem daha adil ve doğru karar verilmesini, Danıştay'ın iş yükünü azaltmak amacıyla istinaf yargılamasında düzenleme yapmıştır. Kanun koyucu istinaf ile ilgili düzenlemeler yaparken, geçmişte uygulanıp kaldırılmış olan istinaf yargılamasındaki tecrübeleri de 6545 sayılı Kanunun genel gerekçesinde göz önüne aldığını ifade ederek, 20 Temmuz 2016 tarihinde idari yargıda istinaf kanun yolu aşamasını kabul etmiştir.

Bu çalışmada, 2016 yılında uygulanmaya giren ve özellikle temyiz merciinin iş yükünün azaltılmasına yönelik getirilen istinaf yargılamasının, idari yargı sisteminde gerçekleştirdiği değişiklikler değerlendirilmiştir. Bu kapsamda çalışmanın amacı, istinaf yargılaması ve önemini ortaya koyarak, istinaf mahkemelerindeki yargılama sürecidir. Bu çalışmada; 6545 sayılı kanunun idari yargı sistemine getirdiği olağan bir kanun yolu olan “istinaf” incelenerek, getirilen istinaf sistemi ve bu yönden yapılan değişiklikler değerlendirilmiştir. Ayrıca, idari yargıda değişiklik ihtiyacının temel nedeni olan Danıştay'ın dava dosyası sayılarındaki artışı ve Danıştay'ın iş yükünün hafifletilerek içtihat mahkemesi rolünün güçlendirilmesi için yapılan değişikliklere de değinilmiştir.

Çalışmamızı iki bölümden oluşturarak araştırmanın amacına ulaşmak istenmiştir. Birinci bölümde kavram olarak istinafin anlamı, diğer ülkeler ve ülkemizde istinafin tarihi serüveni, istinaf için öngörülüş

sistemleri, istinaf ile idari yargıda yer alan/alınmış diğer kanun yolları arasındaki benzerlikler ve farklılıklar ile istinaf yargılamasıyla ilgili doktrinde yer alan görüşler detaylı bir şekilde anlatılmaktadır.

İkinci bölümde 6545 sayılı Kanun ile idari yargıda yer alan istinaf mahkemelerinin kanun yolu açısından yargısal denetiminin kapsamı, yargılama yaparken öngörülen usul kuralları, bu kapsamda hukuka aykırı bulunduğu ilk derece mahkemesi kararını kaldırarak uyuşmazlığı kendisi çözerken, ilk derece yargılamasında yer alan usul kurallarını, delilleri, davaya son veren taraf işlemlerinin uygulanma biçimleri açıklanmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

İSTİNAF YARGILAMASI

I. İSTİNAF KAVRAMI

Bu başlık altında kavram olarak istinaf açıklanacak, ardından istinafin mukayeseli hukuk ve ülkemizdeki tarihi gelişimi inceledikten sonra istinaf sistemleri ve istinaf kanun yolunun idari yargıda uygulanmış ve uygulamaya devam eden kanun yolları ile karşılaştırılması yapılacaktır.

A. Kavram Olarak İstinaf

Kavram olarak istinafa baktığımızda Arapça kökenli bir kelime olup “enf” kökünden türetilmiştir.¹ “Enf” kelimesi ise “burun, önce ve uç”² anlamlarına gelmekte olup sözcük olarak “yeniden başlama”, “baştan başlama” anlamlarını taşımaktadır.³

Hukuksal boyutuyla istinafin tanımı ise “yeniden yargılamadır”.⁴ İstinaf mahkemesi ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararlara karşı gidilen

¹ BİLGE, Necip, “Üst Mahkemeler”, Ankara, AÜHFY, 1964, s. 62.

² MUTÇALI, Serdar, *Arapça - Türkçe Sözlük*, Dağarcık Yayınları, 2017, s. 29.

³ KURU, Baki, ARSLAN, Ramazan, YILMAZ, Ejder, *Medeni Usul Hukuku*, 24. B, Ankara, Yetkin Yayınları, 2013, s.580; PEKCANTEZ, Hakan, ATALAY, Oğuz, ÖZEKES, Muhammet, *Medeni Usul Hukuku*, Ankara, Yetkin Yayınları, 14. B, 2013, s. 877; ARSLAN, Ramazan, YILMAZ Ejder, TAŞPINAR AYVAZ Sema, *Medeni Usul Hukuku*, Ankara Yetkin Hukuk Yayınları, 1. B, 2016, s.586.

⁴ SAYGIN, Engin, “İdari Yargıda İstinaf Mahkemesi Tartışmaları Üzerine Bir Analiz”, İÜHFMM C. LXIX, S.1-2, 2011 s.635-648,

kanun yoludur.⁵ Dava Mahkemesinin verdiği hükmün bozulmasını daha üst mahkemeden istenmesidir.⁶ İstinaf, ilk derece mahkemeleri tarafından verilen hükmün bir üst mahkemeye başvurarak feshini isteme anlamına da gelmektedir.⁷

Doktrinde istinafin, aslında bir denetim mekanizması olduğunu, ilk derece mahkemelerine konu olan uyuşmazlık hakkında, ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararların, bir üst mercide maddi ve hukuki yönlerden tekrar denetlenmesidir.⁸

<http://www.journals.istanbul.edu.tr/ihfm/article/view/1023010569/1023009805>

(10.05.2017).

⁵ Türk Dil Kurumuna göre istinaf; “mahkemenin verdiği kararı kabul etmeyerek bir üst mahkemeye götürme” olarak karşımıza çıkmaktadır. http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5ab23306e95363.47494477 (05.05.2017).

⁶ <http://www.osmanlicanedemek.com/?s=istinaf> (04.05.2017).

⁷ DEVELLİOĞLU, Ferit, *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*, Ankara, Aydın Kitabevi, 24.B,2007, s. 461, Hukukinet, <http://www.hukuki.net/hukuk/index.php?article=418>, (06.05.2017).

⁸ YILMAZ, Ejder, *Hukuk Sözlüğü*, Ankara, Yekin Yayıncılık, Genişletilmiş 10. B, 2011, s.657; Doktrinde ki tanımlar şu şekildedir; Tezcan, a göre; istinaf, görevli üst derece yargısına, alt derece hâkiminin veya mahkemesinin kararını denetleme ve düzeltme başvurusunu içeren bir kanun yoludur, TEZCAN, Durmuş, ”Fransız Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf”, *AD*, S.2, Ocak 2000,s.47; Baş’a göre; ilk derece mahkemesi tarafından verilen bir kararın istinaf mahkemesi tarafından maddi ve hukuki yönlerinden tekrar ele alınıp incelenerek kesin sonuca bağlanmasına istinaf denetimi denilir, BAŞ, Zuhâl Bereket, “İdari Yargılama Hukuku Açısından İstinaf ve Kabulü Sorunu”, *DD*, S.11,Y. 1996, s.94; Öztürk’ göre; İstinaf, bidayet mahkemeleri tarafından verilen son kararın, hükmün hem esastan hem de hukuksal olarak yeniden incelenmesidir, ÖZTÜRK, Bahri, “Türk Ceza Yargılama Hukukunda Bölge Adliye Mahkemelerinin İşlevi”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, TBB Yayınları No.52,1.B, Ankara, 2003,s.186; Özekes’ e göre; istinaf yoluna başvuru ilk derece mahkemesinin kararının bir üst mahkemeye taşınmasıdır, ÖZEKES, Muhammet, “Sorularla Medeni Usul Hukukunda Yeni Kanun Yolu Sistemi İstinaf Ve Temyiz”, TBB Yayınları, Ankara, Şubat 2008, s.4; Kalabalık’ a göre; istinaf denetimi, ilk derece mahkemeleriyle temyiz merci arasında, ikinci derece bir denetim mekanizması ve kanun yoludur, KALABALIK, Halil, *İdari Yargılama Usulü Hukuku*, , Konya, Sayram Yayıncılık, 11. B, 2016, s. 392; Yenisey’ e göre; istinaf denetimi “ilk defa işe bakan mahkemenin verdiği son karar ile uygulandığı muhakeme hukuk normlarının bir başka ve üst yetkili mahkemece öğrenme muhakemesi yapılarak kontrol edilme ve gereken hallerde son kararın ıslah edilmesine yönelik muhakeme” sürecidir, YENİSEY, Feridun, “Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf ve Tekrar Kabulü Sorunu”, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1979, s.4; Kaplan’ a göre; istinaf, ilk derece mahkemesince verilen kararlara karşı, davada yer almış kişilerin üst mercie başvurarak davanın yeniden incelenmesini istemelerine olanak sağlayan bir başvuru yoludur,

B. İstinafin Kavram Sorunu

Kanun koyucu 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda “istinaf mahkemeleri” kavramını kullanmamıştır.⁹ İstinaf mahkemeleri yerine “Bölge İdare Mahkemesi” kavramını kullanmıştır.¹⁰

6545 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önce hazırlanan kanun tasarılarında, istinaf kanun yolunda görevli mahkeme adının farklı kavramlar kullanıldığı görülmektedir. 1932 yılında hazırlanan kanun tasarısında “istinaf mahkemesi” terimi kullanılmışken, 1948, 1952, 1963,

KAPLAN, Gürsel, *İdari Yargılama Hukuku*, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Y. 2016, 1. B,s.438; Ünver- Hakeri’ ye göre: “İlk derece mahkemelerince verilen kararın hem maddi hem de hukuksal denetim amacıyla başvurulmuş kanun yolu” ÜNVER, Yener, HAKERİ, Hakan, *Ceza Muhakemesi Hukuku Ders Kitabı*, Ankara, Adalet Yayınevi, 2014, s. 830; Avcı’ya göre; “istinaf denetimi, uyuşmazlık konusuyla ilgili olarak alt mahkeme de verilen kararın üst mahkemede yeniden ele alınması ve karar verilmesidir”, AVCI, Mustafa, “İdari Yargıda İstinaf”, *TBB Dergisi*, 2011, s. 182; Dollat’ a göre; istinaf, ilk derece mahkemelerinden çıkan kararların daha üst mahkeme tarafından denetlenmesine hizmet eden yargı yoludur, DOLLAT; Patrick, “ Fransa İdari İstinaf Örneği”, İdari Yargı Semineri, Antalya, Mayıs 2009, s. 92; Sarıgül’ e göre; istinaf denetimi, “ilk derece mahkemelerince verilen son kararlardaki hataları ve hukuka aykırılıkları gidermek amacıyla kabul edilmiş bir kanun yoludur”, SARIGÜL, Ali Tanju, “Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf”, TBB Yayınları, Ankara, Ocak 2017, s.14; Çınar’a göre; “istinaf denetimi, ilk derece mahkemelerinin kesinleşmemiş nihai kararlarını hem maddi hem de hukuki açıdan denetleyerek, hukuka aykırılıkları ortadan kaldırmak için düzenlenmiş bir kanun yoludur”, ÇINAR, Ali Rıza, “İstinaf”, *Fasikül Aylık Hukuk Dergisi*, Ankara, 2010, S. 2, s. 14; Tunca’ya göre; istinaf denetimi, bir uyuşmazlığın üst mahkemede yeniden muhakeme edilmesidir, TUNCA, E. Fahrünnisa, “İdari Yargıda İstinaf”, İdari Yargıda İstinaf, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 141. Yıl, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No:70, 11 Mayıs 2009, s. 87; Telli’ ye göre, istinaf denetimi, “ilk derece mahkemesi tarafından verilen bir kararın haksız, hukuka aykırı olduğunu düşünen tarafa bu kararın bir üst derece mahkemesinde incelenmesi imkânını veren kanun yoludur”, TELLİ, Ali, “İstinaf Kanun Yolunda Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu:148. Yıl, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 10 Mayıs, 2016, s. 141; Bozdağ’ a göre; İstinaf denetiminde ilk derece mahkemesinin kesin olmayan kararlarına karşı gidilen kanun yolu olduğuna dair, BOZDAĞ, Ünal, “Ceza Yargılamasında İstinaf”, Kocaeli Üniv. SBE, Yüksek Lisans Tezi, 2008,s. 17.

⁹ 28 Haziran 2014 gün ve 29044 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

¹⁰ 6545 sayılı Kanunun 19. maddesi, 2577 sayılı Kanunun 45’inci maddesini şu şekilde değiştirilmiştir: “İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, ..., istinaf yoluna başvurulabilir.”

1977, 1978, 1979¹¹, 1985, 1993 ve 1999 yıllarında hazırlanan kanun tasarılarında ise “üst mahkeme” terimi tercih edilmiştir.¹² 2003 yılında hazırlanan “Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun Tasarısı” ve Adalet Komisyonu raporunda ise ilk kez “Bölge Adliye Mahkemesi”¹³ terimi kullanılmıştır.¹⁴ Yine 6545 sayılı Kanunla idari yargıda var olan bölge idare mahkemelerine istinaf denetim yetkisi verilmiş, ancak istinaf denetimini yapacak olan mahkemenin adını istinaf mahkemesi olarak değiştirmeyip bölge idare mahkemesi olarak muhafaza etmiştir.¹⁵

¹¹ Bu tasarının aslında genişletilmiş temyiz olduğuna dair Bkz. YENİSEY, Feridun, “Cezada İstinaf Ve 1979’ da Hazırlanan Üst Mahkemeler Kanun Tasarısı” *Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi*, C. 1, S. 2, 1979, s.57,64.

¹² ACAR, Fatih, *Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Yargı Teşkilatında Yapılan Reformlar ve İstinaf Mahkemeleri*, Kocaeli Üniv. SBE, 2008, s. 65 vd; Üst mahkeme teriminin kullanılması sebebi 1963 yıl tasarısında şöyle açıklanmıştır: “İstinaf terimi yerine üst mahkeme teriminin kullanılması sebebi şöyle açıklanmıştır: *İkinci derece hüküm mahkemesi olmakla beraber aynı zamanda bir kısım davaları kesin surette hükme bağlaması itibariyle istinaf yerine (Üst) denilmesi daha uygun bulunmuştur. Çünkü istinaf Arapça da bir işe yeniden başlamak anlamına gelip, üst mahkemelerde ise işe mutlaka yeniden başlamak icap etmeyeceği, üst mahkemelerin evrak üzerinde karar verebileceği gibi ileri sürülen bazı delilleri yeniden dinlemek hususunda yetkiyi haiz olduğu, o bakımdan üst mahkemeye intikal eden her davanın usuli manada yenilenmesi muhakemenin tekrarı bahis konusu olmadığından (İstinaf) terimi yerine (Üst) deyimi yerinde bulunmuştur.*” bkz. ÖKTEM, İmran, “Üst Mahkeme – İstinaf”, AÜHF Yayınları, Ord. Prof. Dr. Sabri Şakir Ansay’ ın Hatırasına Armağan, Ankara, 1964, s. 93.

¹³ 2003 yılında TBMM’ye gönderilip genel kurulda kabul edilen “5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun” Tasarısı’nda istinaf mahkemeleri yerine “Bölge Adliye Mahkemeleri” teriminin kullanılması, hali hazırda idari yargı alanında var olan bölge idare mahkemelerine terim yönünden birlik sağlanması amacıyla getirilmiş olabilir. 5235 sayılı Kanunun 3. maddesi: “Adli yargı ikinci derece mahkemeleri, bölge adliye mahkemeleridir” şeklinde düzenlenmiştir.

¹⁴ *TBMM Tutanak Dergisi*, Dönem 22, Cilt 19, Sıra Sayısı 146, s. 282 vd.

¹⁵ 6545 sayılı Kanunun 19. maddesinde istinaf denetimini, bölge idare mahkemesinin yapacağı düzenlenmiştir. Söz konusu düzenleme şu şekildedir: 2577 sayılı Kanunun 45 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“MADDE 45- İstinaf: *İdare 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 başvurulabilir.*”

II. İSTİNAF KANUN YOLUNUN MUKAYESELİ HUKUKTA TARİHİ GELİŞİMİ

İstinaf kanun yolunun öncelikle tarihi seyri hakkında bilgi verilecektir. Bu kapsamda Eski Yunan ve Roma hukukunda, İngiliz, Fransız ve Alman hukukundaki istinaf kanun yolu hakkında bilgi verilecek, ardından ülkemizdeki istinaf kanun yolunun tarihi gelişimi ele alınacaktır.

A. Eski Yunan Hukukunda İstinaf

Eski Yunan Şehir devletlerinden Atina’da yargılama yetkisi ilk başlarda Arborit’lere¹⁶ verilmekteydi. Arboritlerin verdikleri kararlar kesindi. Ancak, demokrasi ve düşünce hayatının gelişmesi ile yargılama yetkisi dâhil tüm yetkilerin halka ait olma fikri ortaya atılmıştı. Bu fikir ekseninde arboritlerin verdikleri kararların kesin olmayıp, tekrar incelenebilmesinin önü açılmıştı. Solou zamanında arboritlerin verdikleri kararların tekrar incelenmesi için Helenia da toplanan halka başvurma hakkı tanınmıştı. Heliastlar mahkemesi denilen bu halk mahkemesi beş yüz Arborit’ ten¹⁷ oluşmuştu. Önemli işlerde beş yüz arborit birden davaya bakardı. Helenia da toplananlar arborit tarafından verilen kararın yeniden incelenmesi için Heliast mahkemesine başvurusunu yapıyordu. Atina şehir devletinde on adet Heliast mahkemesi mevcuttu. Daha sonraki dönemlerde halk mahkemesi olan Heliast mahkemelerinin istinaf mahkemesi özelliği

¹⁶ Arborit eski Yunan dönemindeki hâkimlere verilen isimdir. Bkz. TANERİ, Gökhan, *İstinaf Mahkemeleri*, Bilge Yayınevi, 2. B, Ankara, 2016, s.28.

¹⁷ Eski yunan şehir devletlerinde yargılama görevini yapanlara arborit’ ten başka şu isimlerde kullanılmıştır; “arkhon” için,bkz. SİNA, Ayşen, “Eski Yunan Yargı Sistemi; MÖ. IV. Yüzyılda Atina’ da Yargıçlar ve Mahkemeler”, *TBB Dergisi*, No: 123, 2016, s. 423; “arhorit” için, ERSAN, Gökçen, *Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf*, Polis Akademisi Başkanlığı, Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2008, s. 14; aynı yönde, Adalet Bakanlığı, *Ceza Muhakemesinde İstinaf El Kitabı*, Türkiye Cumhuriyeti’nde İstinaf Mahkemelerinin Kuruluşunun Desteklenmesi Projesi, *Türkiye Cumhuriyeti Adalet Bakanlığı Yayını*, Ankara, 2007, s. 6.

ortadan kaldırıldı, sadece ilk derece mahkemesi gibi yargılama yaptı.¹⁸ Akabinde gezici bölge arboritleri oluşturuldu ve bunların kararlarına karşı istinaf kabul edildi.¹⁹

B. Roma Hukukunda İstinaf

Roma hukukunda istinaf sistemi karşımıza Cumhuriyet ve Krallık şeklinde iki dönem olarak çıkmaktadır. Bu dönemler aşağıda incelenmiştir.

1. Roma Hukukunda Krallık Dönemi

Krallık döneminde yargılama yetkisi kralın tekelindeydi. Kral, vatandaşlar arasındaki ihtilafların bazılarını kendisi çözüme kavuştururdu.²⁰ Bu dönemde yargılamayı yapan yargıçlar, yargılama yetkisini halktan değil, kraldan aldıkları yetki ile yargılama yapmaktaydı. Bundan dolayı ilk zamanlarda yargıçların kararlarına karşı itiraz edilemiyordu. Çünkü yargılama yetkisi, halktan değil kraldan alınıp kral adına yargılama yapılmıyordu. Ancak zamanla krallar, yargıçların kararlarına karşı itiraz edilmesini tavsiye etmeye başlamışlardı.²¹ Bu dönemde yargıçların verdiği kararlara karşı “Appellatio”²² ya itiraz edilebileceği

¹⁸ TANERİ, a.g.e., s. 28 – 29.

¹⁹ YENİSEY, Feridun, “Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf ...”, s. 14.

²⁰ UMUR, Ziya, *Roma Hukuku Ders Notları*, İstanbul, Beta Yayıncılık, Tıpkı 3. Basım, 2010, s. 10.

²¹ Theodore, Arcadius, Costantin gibi krallar, halka yargıçların verdikleri karara karşı Appellatio (istinafa) başvurmalarını teşvik etmişken, diğer yandan Appellatio ‘nın (istinafın), yargıçların yetki ve güçlerine tecavüzü söz konusu olmadığını dile getirmiştir, Bkz. Şensoy, a.g.e, s. 1063.

²² Appellatio kelimesi krala yapılan bir çağrı anlamında kullanılıyordu bkz. GÜNAL, Nadi, *Yargılama Süreci ve İstinaf*, I.B, Yetkin Yayınları, 2007, s. 21; YENİSEY, “Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf...”, s.6.

öngörölmüştü.²³ Appellatio istinaf sisteminin temeli niteliğindedir. Çünkü yargıçların verdikleri kararları ortadan kaldırtmak isteyen kimse, Appellatio' ya başvurabiliyordu.²⁴ Appellatio' nun kararlarına karşı ise kralın divanına başvuru söz konusuydu.²⁵

2. Roma Hukukunda Cumhuriyet Dönemi

Roma hukukunda Cumhuriyet döneminde kaza işleriyle görevli “*consullar*” mevcuttu. Ancak consulların harp zamanında dışarda bulunmasından ötürü, şehrin kaza işleriyle görecekt mayistraya ihtiyaç duyuluyordu. Bu ihtiyacı Praetor lakabı ile anılan bir consul kurulmasıyla karşılandı. Praetor harp zamanı da şehirde kalarak yargı işleriyle meşgul olurdu.²⁶ Her ihtilaf “Praetor ‘un” önüne getirilirdi. Pretörler ihtilafı tetkik etmez ve hüküm vermezdi. Tarafları dinleyerek, söz konusu ihtilafın, yargıcın önüne gidip gitmeyeceğine karar verirdi. İhtilafı yargıçlar çözerdi. Praetor, yargıçlara yeni usule uymaları için direktif verebiliyordu. Praetor bazen uyuşmazlıkları bizzat emir vererek çözebiliyordu, ancak bu hukuki anlamda karar olmayıp, bağlayıcı veya itaat edilmesi gereken emirdi.²⁷ Praetor ‘un emir vererek çözdüğü uyuşmazlığa tarafların itiraz hakkı söz konusu değildi. Bu dönemde Praetor tarafından verilen karara karşı itiraz edilmesi, Praetor ‘e hakaret gibi algılanıyordu.²⁸

²³ AKİL, Cenk, *İstinaf Kavramı*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara,2008, s. 37.

²⁴ TANERİ, a.g.e., s. 29.

²⁵ ÇELEBİCAN, Özcan Karadeniz, *Roma Hukuku*, Ankara,1997, s.361,362; Şensoy, a.g.e.,1062.

²⁶ UMUR, a.g.e., s. 22.

²⁷ UMUR, a.g.e., s. 89-91.

²⁸ŞENSOY, Naci, “İstinaf”, İÜHF Mecmuası, C. 12, S. 4, Y. 2012, s. 1062. <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/97448> (15.04.2017).

C. İngiliz Hukukunda İstinaf

İngiltere’de istinafın tarihi gelişimine baktığımız zaman, ilk defa feodalizmin zayıfladığı sıralarda, krallık mahkemesinin kurulmasıyla ortaya çıkmıştır. Krallık mahkemelerinde jüri tarafından verilen kararın hatalı olduğu iddia ediliyorsa, yeni bir jüri teşkil edilip aynı mesele tekrar inceleniyordu. İngiltere’de istinafa “appeal” deniliyordu.²⁹ Bu terim ise, alt yetkili mahkemenin hatasının üst yetkili mahkeme tarafından düzeltilmesini ifade etmekteydi.³⁰

Günümüzde ise, 2007 tarihli Mahkemeler Kanunu birleşik bir yargı yapısı öngörmüştür.³¹ Bu yargı yapısı içerisinde idari yargıyla ilgili uyuşmazlıkları çözen mahkemeler, ilk derece mahkemeleri ve istinaf yargılamasını yapacak olan üst mahkeme şeklinde düzenlenmiştir.³²

Yargı birliğinin geçerli olduğu İngiltere’de ilk derece mahkemeleri hem idari hem de medeni hukuka ilişkin davalara bakmaktaydı. İlk derece mahkemeler tarafından verilen kararlara karşı yapılan başvuru sonucunda üst mahkeme yeniden incelemektedir. Üst mahkeme bu inceleme kapsamında hem maddi hem de hukuki denetim yapmaktadır. Üst mahkemenin kararları ilk derece mahkemesi açısından bağlayıcıdır. Üst mahkemenin kararlarına karşı, temyiz mahkemesine başvurulmaktadır. Temyiz mahkemesi uyuşmazlığı sadece hukuki açıdan denetim yapmaktadır.³³

²⁹ <http://tureng.com/tr/turkce-ingilizce/appeal> (15.04.2017).

³⁰ YENİSEY, “Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf...”, s. 6.

³¹ <http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2007/2709/contents/made> (20.05.2017)

³² ÇINARLI, Serkan, *İdari Yargılamada İstinaf*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Ocak 2017, s.35.

³³ <http://aca-europe.eu/index.php/en/tour-d-europe-en> (15.05.2017).

D. Fransız Hukukunda İstinaf

Fransa’da istinafın kökenleri feodalite dönemine dayanmaktadır. O dönemde kral istinaf sistemini siyasi olarak kullanmış ve feodalite aleyhine kendini güçlendirmiştir.³⁴

Fransa’nın ilk dönemlerinde merkezde kral ve ona bağlı feodaliteler karşımıza çıkmaktadır. Merkezde kral olmasına rağmen, feodalitenin kendine ait mahkemeleri vardı.³⁵ Feodalite mahkemelerinin birbirinden farklı kararlar vermeye başlaması, halkı rahatsız etmeye başladı. Bunun üzerine halk hakkını aramak için merkezde bulunan kralın adaletine yöneldiler. Başka bir ifadeyle feodalite mahkemelerinin aldığı karara karşı, merkezde bulunan krala itiraz edilmeye başlandı. Bu durum, feodalite mahkemelerine olan güveni azaltırken, merkezdeki kralın adaletine karşı güvenin artması sonucunu ortaya çıkarttı. Merkezdeki kral, halkın gözünde güç, kudret ve adalet noktasında, feodal beyler aleyhine güçlenmesine sebep oldu.³⁶ Zamanla feodalite mahkemeleri kral mahkemeleriyle birleşti ve senyör mahkemeleri adını aldı.³⁷ Kral adaleti senyörlere, güçlülere, onlar da “murahhas” adı verilen hâkimlere devretti. Murahhas hâkimin verdiği kararlara karşı senyörlere, senyörlerin kararlarına karşı ise krala itiraz edilebiliyordu.³⁸

Fransa’da istinaf siyasi bir amaç için çıkarılmıştır. Senyörler tarafından verilen kararlara karşı krala başvurulması, senyörlerin gücünün sorgulanmasını doğurmuştur.³⁹ Ancak günümüz istinaf mahkemesine

³⁴ ŞENSOY, a.g.e., s. 1064.

³⁵ TANERİ, a.g.e., s. 33.

³⁶ ŞENTOP, Mustafa, *Şer’iyye Mahkemelerinde Temyiz ve İstinaf*, 19. Ve 20. Yüzyıl, Marmara Üniversitesi SBE, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 1995, s.55.

³⁷ AKİL, a.g.e., s. 95.

³⁸ VAUBAN, Patrik, “Medeni Yargılama Hukukunda İstinafın Yeri”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı, TBB Yayınları No:52, 1. B, Kasım 2003, s. 20.

³⁹ KONURALP, Haluk, “Fransız Hukukundan Kanun Yolları Arasında İstinafın Yeri”, AD, 2001, C. 50, S. 1, s. 28.

gelinceye kadar bu siyasi ve politik amaçtan çıkıp yargılamanın bir süjesi olarak filtre mahkemesi konumuna gelmiştir.⁴⁰ Fransa da istinaf yargılaması, 1808 tarihli ceza muhakemeleri usul kanununda yer bulmuştur.⁴¹

Fransa’da günümüzdeki yargı teşkilatı açısından istinaf mahkemeleri 1987 yılında kurulmuş ve 1989 yılında faaliyete geçmiştir.⁴² İstinaf kanun yolunun faaliyete geçmesiyle beraber Fransa’da üçlü bir idari yargı sistemi kurulmuştur.⁴³ Fransa’da istinaf mahkemesinin kurulmasıyla birlikte ilk derece mahkemesinin vermiş olduğu kararlar, istinaf mahkemesinde maddi ve hukuki denetimden geçtikten sonra Conseil d’Etat’ın denetimine tabii tutulmaktadır. Conseil d’Etat önüne gelen bu tür uyuşmazlıklarda tekrar maddi (vakıa) denetim yapmayarak, sadece hukuki denetim yaparak karar vermektedir.⁴⁴ Fransa’da kural olarak ilk derece mahkemelerinin tüm kararlarına karşı istinaf denetimine gidilmektedir.⁴⁵ Ancak ara kararlar tek başlarına istinaf başvurusuna konu edilemez.⁴⁶ İstinaf mahkemesi ilk derece mahkemesi kararını hukuka aykırı bulursa, uyuşmazlığı kendisi çözmek için işin esasına girerek çözüme kavuşturmaktadır.⁴⁷ İstinaf kanunu yürürlüğe girdiği dönemden itibaren sürekli yenilenmiştir. İstinaf denetiminin daha işler hale getirilmesi için, istinaf kanununda sekiz tane değişiklik yapılmıştır. En önemli değişikliklerden birisi de 2003 yılında getirilmiş olan

⁴⁰ AKBABA, Ahmet, “Fransız İdari Yargı Sistemine Bir Bakış”, *Ankara Barosu Dergisi*, Ankara, 2014, S.2, s.445-446.

⁴¹ TANERİ, a.g.e., s. 34.

⁴² ÇINARLI, a.g.e., s. 37; AKBABA, a.g.e., s. 445.

⁴³ DOLLAT, a.g.e., s. 96; AVCI, a.g.e., s. 181.

⁴⁴ DEMİRKOL, Selami, “İdari Yargılama Usulü Yenilenirken İstinaf Kanun Yolu Öngörüsü”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu*: 148. Yıl, Danıştay Yayınları No: 91, Ankara, 2016, s. 118.

⁴⁵ Fransa’da ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararlara karşı istinaf başvurularının dörtte üçü Paris istinaf mahkemesi tarafından çözüme kavuşturulmaktadır. Paris istinaf mahkemesi genel yetkili bir yapıya sahiptir, Bkz. AKBABA, a.g.e., s. 446.

⁴⁶ VIGNEAU, Vincent, “Fransız Yargı Sistemi Yapılanmasında İstinaf Mahkemeleri”, *Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi*, 2-3 MART 2006, s.74.

⁴⁷ TEZCAN, a.g.e., s. 54.

hem davacı hem de davalı için avukatla temsil zorunluluğudur.⁴⁸ Bu değişikliklerin temelinde mükemmel bir karara varma amacı vardır.

E. Alman Hukukunda İstinaf

Alman hukuk sisteminde mahkemeler olağan yargı yeri ve uzmanlaşmış yargı yeri olarak karşımıza çıkmaktadır. Olağan mahkemelerin altında medeni yargılama mahkemeleri ve ceza yargılama mahkemeleri bulunmaktadır. Uzmanlaşmış mahkemelerin altında ise idare mahkemeleri, iş mahkemeleri ve sosyal mahkemeler bulunmaktadır.⁴⁹ Olağan kanun yolu olarak istinaf ve temyiz ve şikâyet karşımıza çıkmaktadır.⁵⁰

Alman hukuk sisteminde yer alan olağan mahkemelerde dört dereceli yargılama aşaması vardır. Bu sistemin en altında yerel mahkemeler, ondan sonra eyalet mahkemesi, ardından eyalet yüksek mahkemesi ve en üstte ise Federal adalet mahkemesi bulunmaktadır. Olağan mahkemeler olarak karşımıza çıkan yerel mahkeme –Sulh hukuk ve eyalet mahkemeleri ilk derece mahkemesi olarak karşımıza çıkmaktayken, eyalet yüksek mahkeme ve federal mahkeme genel olarak kanun yolu işlevini görmektedir.⁵¹ Başka bir şekilde, Sulh mahkemesinin verdiği karara karşı istinaf eyalet mahkemesine, karar temyize tabii ise federal yüksek mahkemesine başvurulabilir. Eyalet mahkemesinin ilk derece mahkemesi olması halinde, verdiği karara karşı istinaf eyalet yüksek mahkemesine, karar temyize tabii

⁴⁸ SANCAKDAR, Oğuz, “İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler”, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 144. Yıl, Danıştay Yayınları No:83, Ankara, Mayıs 2012 s.39.

⁴⁹ ÇINARLI, a.g.e., s. 41.

⁵⁰ GILLES, Peter, “2002 Medeni Usul Hukuku Reformu Sonrası Hipertrofik Bir Medeni Yargının Problem Sahası Olarak Alman Kanun Yolu Sistemi”, Çev. Evrim ERIŞİR, VI. Medenî Usul ve İcra İflâs Hukukçuları Toplantısı, İzmir, *TBB Dergisi*, 19-20 Ekim 2007, s. 26.

⁵¹ BECKER, Eberhard Ekkehard, “Medeni Yargılama Hukukunda İstinafin Yeri”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 2-3 Mart 2003, *TBB Yayınları No:52*, Kasım, 2003, s. 27; ÇINARLI, a.g.e., s.41.

ise istinaf eyalet yüksek mahkemesi kararına karşı federal yüksek mahkemesine temyiz başvurusunda bulunulabilir. Her iki durumda da belli şartlar altında temyiz ile federal yüksek mahkemeye gidilmesi mümkündür.⁵²

Alman hukuk sisteminde istinaf mahkemesi olarak karşımıza eyalet yüksek mahkemesi çıkmaktadır. İlk derece mahkemesi olarak karşımıza çıkan eyalet mahkemelerinin verdikleri kararı, eyalet yüksek mahkemesi istinaf mahkemesi sıfatıyla denetlemektedir.⁵³

1 Ocak 2002'den önce istinaf mahkemeleri önüne gelen uyuşmazlıkları yeniden inceleniyordu, fakat taraflar meşru bir zeminleri varsa yeni vakıa ve delil sunabiliyorlardı. 2002 değişikliği ile istinaf mahkemelerinin ilk derece mahkemeleri gibi vakıaların incelendiği ikinci bir mahkeme olmadığı benimsenmiştir. Bir başka deyimle istinaf mahkemesi, ilk derece mahkemeleri tarafından yapılan yargılamayı ve verilen kararları kontrol ederek hukuka uygun olup olmadıklarını inceler. İstinaf mahkemesi alt mahkemenin bir hata yaptığına karar verirse, dava geri gönderilmeyerek, istinaf mahkemesi davayı yeni baştan karara bağlamaktadır.⁵⁴

Almanya'da uzmanlaşmış yargı yeri kapsamında idare, iş, mali ve sosyal mahkemeler karşımıza çıkmaktadır. Uzmanlaşmış mahkemeler arasında sayılan idare mahkemesi kararlarına karşı yüksek idare mahkemesine istinaf başvurusu yapılmaktadır. Yüksek idare mahkemesi, istinaf denetiminde hem maddi hem de hukuki denetim yapmaktadır.

⁵² KREHL, Christoph Stefan, "Avrupa Birliği Ülkelerinde İstinaf Uygulamaları" Türkiye'de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi, 2-3 MART 2006, s. 83.

⁵³ KABASAKAL, Fatih, "İstinaf Mahkemeleri ve Türkiye Gerçeği", *HUKAB Dergi*, S. 2, 2013, s. 45.

⁵⁴ KAYA, Mine, ASLAN, Adem, "Mukayeseli Hukukta İstinaf", Türkiye Adalet Bakanlığı Hollanda Yargı Konseyi İsveç Ulusal Mahkemeler İdaresi, Türkiye Cumhuriyeti'nde İstinaf Mahkemelerinin Kuruluşunun Desteklenmesi AB-Eşleştirme Projesi, 2006, s. 14, <http://www.abgm.adalet.gov.tr>, (20.08.2017).

Yüksek idare mahkemesi kararlarına karşı ise, federal idare mahkemesine başvurulmaktadır. Federal idare mahkemesi ise sadece hukuki denetim yaparak uyuşmazlığı çözüme kavuşturmaktadır.⁵⁵

III. HUKUKUMUZDA İSTİNAF KANUN YOLUNUN TARİHİ GELİŞİMİ

A. Osmanlı Hukukunda İstinaf

İstinaf sistemiyle aslında yeni karşılaşmış değiliz. Osmanlı döneminden Cumhuriyetin ilk yıllarına kadar istinaf sistemi hukukumuzda yer almıştır.

Osmanlı hukuk sisteminde ilk olarak şer’iye mahkemeleri mevcuttu. Bu mahkemeler Şer’i hukuku uygulamaktaydı. Şer’i hukuku uygulamaya görevli kişiler ise kadılardı. Osmanlı hukukunda ilk zamanlarda kadılar aracılığıyla uyuşmazlıklar çözülmekteydi. Bu dönemde mahkeme yerine kadılık ismi kullanılmıştır.⁵⁶ Ayrıca b dönemde “kazaskerlik” adını alan mahkemelerde, kadıların yanı sıra yargılama yapıyorlardı.⁵⁷

Osmanlı döneminde yargılama yetkisi padişaha aitti. Kadılar, padişah adına yargılama yaparak uyuşmazlığı çözmekteydi.⁵⁸ Kadıların huzurunda yapılan yargılamalarda avukatlık müessesesi yoktu.⁵⁹ Kadıların kararlarına karşı taraflar Divan-ı Hümayun’a başvurabiliyorlardı. Tam

⁵⁵ ÇINARLI, a.g.e., s. 41,42.

⁵⁶ EKİNCİ, Ethem Buğra, *Tanzimat ve Sonrası Osmanlı Mahkemeleri*, Gözden Geçirilmiş 2.B, İstanbul, Arı Sanat Yayınları, 2010, s.10-11.

⁵⁷ YENİSEY, Feridun, “İstinaf”, *AD*, S. 2, Ocak 2000, .s 1, <http://www.yayin.adalet.gov.tr> (20.10.2017).

⁵⁸ BAĞCI, Bülent, *Olağan Kanun Yolu Olarak istinaf ve Bölge Adliye Mahkemesi Cumhuriyet Savcısının İstinafta Rolü*, İstanbul Kültür Üniversitesi SBE, 2009, s. 16.

⁵⁹ AKYILDIZ, Ali, “İstinafa İlkesel Bakmak”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu*: 147. Yıl, Ankara, Danıştay Yayınları No:89, 12 Mayıs 2015, s.12.

anlamıyla istinaf olmasa da Divanı Hümayun, davaya yeniden bakılması için yeni hâkim görevlendirir, veya davaya kendisi bakar, veyahut davayı aynı hâkime gönderirdi.⁶⁰ Divan-ı Hümayun 'un kararlarına itirazı olanlar ise doğrudan padişaha itirazda bulunabiliyorlardı.⁶¹ Tazminat fermanıyla birlikte Osmanlı hukuk sitemine şer'îye mahkemelerinin yanına “nizamiye mahkemeleri” kurulmuştur.⁶² Bu şekilde Osmanlı hukuk sistemi ikili bir yapıya sahip olmuş oldu.⁶³

5 Haziran 1879 tarihinde “Mehakimi Nizamiyenin Teşkilatı Kanunu”⁶⁴ ve “1808 Fransız Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunun” tercüme edilmesi suretiyle tedvin olunan “1879 tarihli Usulü Muhakemeat-ı Cezaiye Kanunu” ile birlikte ilk derece mahkemeleri ile temyiz mahkemesi olan Yargıtay arasında yer alan⁶⁵ istinaf mahkemesi Osmanlı hukuk sistemine girmiştir.⁶⁶

Bu kanunda istinaf, tam anlamıyla kanun yolu olarak öngörülmemiştir. Çünkü bu dönemde istinaf mahkemesi adı altında yeni bir mahkeme kurulmamıştır. Bu dönemde asliye ceza ve ağır ceza mahkemeleri hem ilk derece mahkemesi olarak görev yapmakta hem de istinaf mahkemesi olarak önüne gelen dosyalara bakmaktaydı.⁶⁷ Hâl böyle olunca mahkemelerdeki iş yükü artmış, dosyalar içinden çıkılmayacak şekilde

⁶⁰ EKİNCİ, a.g.e., s.10-11.

⁶¹ EKİNCİ, a.g.e., s.10.

⁶² GEDİKLİ, Fetih, “Somut Olay Örnekleri ile Şura-yı Devletin Tarihsel Süreç İçerisindeki İnceleme ve Danışma İşlevinin Önemi”, Danıştay ve İdarî Yargı Günü Sempozyumu: 149. Yıl, Ankara, Danıştay Yayınları No: 93, 11 Mayıs 2017, s.76.

⁶³ AKİL, a.g.e., s. 165.

⁶⁴ Bu kanunda “Nizamiye Mahkemeleri, bidayet ve istinaf olacak şekilde ayrılıp, hukuk ve ceza daireleri olarak görev yapmıştır.” Bkz. DEMİREL, Fatma, “Osmanlı Devletinde Hâkimlerin Seçimi Ve Tayinlerinin Yargı Etiği Açısından Değerlendirilmesi”, Uluslararası Yargı Etiği Sempozyumu 26-27 Mayıs 2016, İstanbul, Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No: 56, Mayıs 2017.s. 54.

⁶⁵ ÖZKAYA, Eraslan, “Açılış Konuşması”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, Ankara, TBB Yayınları No: 52, B. 1, 2003, s.4.

⁶⁶ BAĞCI, a.g.e., s.17.

⁶⁷ YÜCEL, Mustafa Tören, “İstinaf”, Hukuk Kurultayı 200, Ankara Barosu, 12-16 Ocak 2000, s.147-170.

yığılmıştır. Dosyaların sürüncemede kalması yargılamanın uzamasına sebep olmuştur. Bu dönemde diğer yandan şeriat hukuku da uygulanmaya devam etmiştir.⁶⁸ Ayrıca laik hukuku bilmeyen şer’i hukuktan gelmiş olan eski kadıların istinaf hâkimi olarak atanması sonucu⁶⁹, laik hukuku bilmedikleri için istinaf mahkemesi verdikleri kararlar daima hatalı olarak verilmesine sebep olmuştur.⁷⁰ Bunun sonucu olara 7 Nisan 1924 yılında çıkarılan “469 sayılı Mehakim-i Şer’iye’nin ilgasına ve Mahakim Teşkilatına Ait Ahkâmı Muaddil Kanunun” 9. maddesinde “istinaf mahakimi ve vezaifi mülğadır” hükmüyle istinaf mahkemesi kaldırılmıştır.⁷¹

İstinaf mahkemesi adı altında yeni bir mahkeme kurulmaksızın, var olan mahkemelere ek olarak istinaf denetimi yapma yetkisinin verilmesi, istinaf mahkemesi hâkim ve personel sayısının az olması⁷², mahkemelerin iş yükünün yoğun olmasından dolayı istinafa giden dosyaların denetiminin yapılamaması, davaların aşırı derecede uzaması ve örgütlenme yetersizliği gibi durumlar istinaf mahkemesinin kaldırılmasına neden olmuştur.⁷³

⁶⁸ TÜRK, Hikmet Sami, “*İstinaf Mahkemeleri*”, AD, 2000, S 2, s. 1; TUNCA, Fahrünnisa, “*İdari Yargının Sorunları Ve İdari Yargıda İstinaf*”, İdari Yargıda İstinaf Semineri, Antalya, Mayıs 2009, s. 27.

⁶⁹ İstinaf mahkemesi hakimi olabilmek için, en az 4 yıl bidayet mahkemesinde görev yapmış olmak ve 30 yaşını doldurmuş olunması aranmaktadır, Bkz. DEMİREL, a.g.e., s. 54.

⁷⁰ YENİSEY, Feridun, “Uluslararası Sözleşmeler ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Kapsamında İstinaf Mahkemesi Standartları” Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi, 2-3 MART 2006, s. 19.

⁷¹ Başka bir ifadeyle “İstinaf mahkemeleri ve görevleri kaldırılmıştır.” hükmüyle istinaf mahkemeleri kaldırılmıştır. Bkz. DÜSTUR, 3. Tertip, cilt.5, s.794 “Mahakimi Seriyenin İlgasına ve Mahakim Teşkilatına Ait Ahkâmı Muadil Kanun” <http://www.bilgi-rehberi.com/kanunlar/kanun1469uc.html> (20.03.2018); YILDIRIM, Ramazan, “Türkiye’de İstinaf Uygulamasının İdari Yargıya Etkileri”, Danıştay ve İdari Yargı Günü: 147. Yıl Sempozyumu, Ankara, 12 Mayıs 2015, s.35.

⁷² ACAR, Niyazi, “Bölge Adliye (İstinaf) Mahkemelerinin Kuruluş Ve İşleyişi”, <http://www.taa.gov.tr> (20.03.2018).

⁷³ ÖZOK, Özdemir, “İstinaf Mahkemeleri Bölge Adliye Mahkemeleri ya da Üst Mahkemeler Açılırken Duyulan Kimi Kaygılar”, *TBB Dergisi*, 2006, S 63, s.19; KUNTER, Nurullah YENİSEY, Feridun, NUHOĞLU, Ayşe *Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku*, İstanbul Beta Yayınları, 2010, s. 1342; Bu kanunun gerekçesinde istinaf mahkemelerinin temelden yoksun, bütünüyle yapay bir oluşum olduğu dile

Osmanlı döneminde ve Cumhuriyetin ilk yıllarında istinaf için gerekli alt yapı oluşturulmadan sırf Fransa'dan alınan kanunlarda var diye uygulanmış bir istinaf söz konusu olduğu ifade edilmektedir.⁷⁴

B. Türk Hukukunda İstinaf

Osmanlı hukukunda,1879 tarihli Usulü Muhakemeat-ı Cezaiye Kanunuyla birlikte istinaf mahkemeleri kurulmuştur. Ancak Osmanlı hukukunda istinaf başlığı altında da belirtildiği gibi, gerekli teşkilatın kurulamaması, istinaf mahkemeleri için nitelikli hâkimlerin yetiştirilmemiş olması ve diğer yandan şer'i hukukun uygulanmaya devam etmesi gibi sebeplerle istinaf mahkemeleri başarılı şekilde yürütülememiştir.⁷⁵

Türk hukukunda istinaf 1924 yılına kadar uygulanmıştır. 1924 yılında 469 sayılı Kanunla kaldırılan istinafin geri getirilmesi ile ilgili çalışmalara başlanmış ancak uygulamaya geçilememiştir.⁷⁶

İstinaf mahkemelerinin kaldırılması ile birlikte yeniden hukuk sistemimizde yer verilmesi konusu gerek doktrinde gerekse yargı

getirilerek kaldırıldığını belirtmektedir, bkz. ACAR, "Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde ...", s. 71,72.

⁷⁴ BAĞCI, a.g.e., s. 20; OSMAN ŞİRİN, "Yenisey' in genelin aksine İstinafin kaldırılmasının asıl sebebini, istinaf mahkemesi başkanlarının kadılarından oluşmasından ötürü, devrim niteliğinde olmak üzere kaldırıldığını söylediğini ifade ettiğini belirtmektedir." Bkz. ŞİRİN, Osman, "İstinaf Usulünün Mevcut Ve Öngörülen Sistem Açısından Karşılaştırılması-Beklentiler Ve Muhtemel Sorunlar", Türkiye'de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi, 2-3 MART 2006, s. 26.

⁷⁵ YILDIRIM, "Türkiye'de İstinaf Uygulamasının...", s.34.

⁷⁶ 1924 yılında istinaf mahkemesinin kaldırılmasından sonra Ali Kaşifoğlu şunları söylemiştir: "*İstinaf mahkemelerinin ilgası temyiz mahkemesinin işini tahmin fevkinde çoğaltmış ve tatbikatta hiç beklenmeyen neticelerle karşılaşmıştır. Temyiz mahkemesine bir sene zarfında gelen 80 bin işi görülebilmesi için temyiz hâkimlerinin tam bir inziva içinde sarf ettikleri faaliyet ve kıymetli mesai her türlü şitayişin fevkindedir.*" Bkz. BAYRAKTAR, Köksal, "Türk Ceza Yargılama Hukukunda Bölge Adliye Mahkemelerinin İşlevi", İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, TBB Yayınları No.52,1.B, Ankara, 2003, s. 176.

organlarınca dile getirilmiştir.⁷⁷ Gerek Danıştay gerekse Yargıtay açılış konuşmalarında istinafin hukuk sistemimize getirilmesini dile getirmişlerdir.

Adalet Bakanı Hikmet Sami TÜRK, istinafin gerekliliği için şunları söylemiştir: *“Eğer olay maddî yönüyle tam olarak ortaya konamazsa, tam olarak teşhis edilemezse ona uygulanacak hükümler de hatalı olabilir. O bakımdan temyiz mahkemelerinin sadece hukuka uygunluk denetimi yapması, -istinaf mahkemeleri olmadıkça- konunun maddî yönüyle incelenmesine olanak bırakmamaktadır. Ama olayın maddî yönüyle ilgili eksik, hatalı tespitler, uygulanacak hükümlerin de hatalı olması sonucunu doğurabilir.”*⁷⁸ Haklı olarak temyiz mahkemesi konumunda olan Danıştay’ın olayın maddi yönüyle inceleyerek zaman kaybetmesinin önüne geçilmesi için istinaf mahkemesinin gelmesini istemektedir.

Prof. Dr. Baki KURU, istinaf tartışmaları başladığında, endişelerini şu şekilde ifade etmiştir: *“Prensip olarak istinaf mahkemelerinin yeniden kurulması yararlı olur. Ancak istinaf mahkemelerinin yeniden kurulması için vakit henüz erkendir. Çünkü istinaf mahkemelerinin kurulması için gerekli ortam; ancak mahkemelerimizi gerek nicelik, gerekse nitelik bakımından yeteri kadar hâkim, savcı, başkâtip ve zabıt kâtibi ile donatmak, mahkeme kalem teşkilatını ıslah etmek, davaların çabuk, basit ve ucuz bir şekilde sonuçlandırılabilmesi için gerekli tedbirleri almak suretiyle sağlanabilir. Ancak bundan sonra kurulacak istinaf mahkemeleri faydalı olabilir Gerekli ortam hazırlanmadan istinaf mahkemeleri kurmak yararlı değil, bilakis zararlı olur.”*⁷⁹

⁷⁷ ÖZDEMİR, Kenan, “Tartışmalar” , Hukuk Kurultayı 2000, Ankara Barosu, s. 171; Bir hukuk sisteminde kanun yollarının çeşitlenmesi hukuk devleti olmanın gereğidir, YILDIRIM, Kamil, “İstinaf Sebepleri Ve İlk Derece Mahkemesinde Hatalı Vakıa Tespitleri”, VI. Medenî Usul ve İcra İflâs Hukukçuları Toplantısı, *TBB Dergisi*, 19-20 Ekim 2007, İzmir, s.89-132.

⁷⁸ Türk, a.g.e., s. 2.

⁷⁹ Naklen ÖZOK, Özdemir, “Açılış Konuşması”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, TBB Yayınları 52, Kasım 2003, s. 2.

İstinafin kaldırılmasının hemen ardından hukukumuzda istinafa yeniden yer verilmesi konusunda kanun tasarıları hazırlanmıştır. Kanun koyucu, 1932, 1952, 1963, 1977, 1978, 1985 ve 1993 yıllarında hazırladığı kanun tasarılarında istinaf kanun yoluna ilişkin düzenlemelere yer vermiştir.⁸⁰ Ancak istinaf mahkemelerinin kurulması için gerekli şartlar oluşmadığından dolayı bu kanunlar kadük⁸¹ olmuştur.⁸² Ayrıca kalkınma plânlarında da istinaf mahkemelerinin kurulmasına yönelik hükümler, 1970’li yılların sonundan itibaren yer almaya başlamıştır. Kalkınma plânlarında ilk olarak dördüncü beş yıllık kalkınma plânında (1978-1983)⁸³, açıkça istinaf mahkemelerinin kurulması yer almıştır.⁸⁴ Beşinci beş yıllık kalkınma plânında da (1985-1989)⁸⁵, istinaf mahkemelerinin kurulmasının gerekliliği belirtilmiştir.⁸⁶ Altıncı beş yıllık kalkınma plânında (1990-1995)⁸⁷, istinaf mahkemelerinin kurulması noktasında açıkça söz etmemekle birlikte, yüksek mahkemenin içtihat mahkemesi halinde çalışmasını sağlamak için yasal düzenlemelerin yapılması gerektiği belirtilerek dolaylı yoldan istinaf mahkemelerinin kurulmasını dile getirmiştir.⁸⁸ Yedinci beş

⁸⁰ 1932 yılının hariç hazırlanan kanun tasarılarında “üst mahkeme” terimi kullanılmıştır. Bkz. ZÜLKÜFGAROVA, Gülnar, *Türk Ve Azerbaycan Hukukunda Karşılaştırmalı Olarak İstinaf Ve İstinaf Usulü*, Selçuk Üniv. SBE, 2012, s. 6.

⁸¹ Kadük; yasama meclisinin değişmesiyle birlikte yasa tasarılarının önemini yitirmesi, geçersiz kalması. YILMAZ, “Hukuk Söz...”, s. 789.

⁸² AKİL, a.g.e., s.169

⁸³ Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983), T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Yayın No:1664, Ankara, 1979, s.482.

⁸⁴ SURLU, Mehmet Handan, “Türk Hukuk Uygulamasının Tarihsel Perspektifi Açısından İstinaf (üst) mahkemeleri veya Türk Yargı Sisteminin Dinmeyen Özlemi”, Yargı Reformu 2000 Sempozyumu, İzmir Barosu Yayınları, 2000, s.469; Yedinci beş yıllık kalkınma planında yargılamasının kurulması ilke olarak belirlenmiştir. Bkz. ÇİÇEK, Cemil, “Açılış Konuşması”, Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi 2- 3 Mart 2006, s.1, <http://www.abgm.adalet.gov.tr/yayinlar/belgeler/e-kutuphane/IstinafProjesiUluslararasıKonferansSunuslari.pdf> (06.05.2017).

⁸⁵ Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Yayın No:1974, Ankara, s. 172.

⁸⁶ RG, T. 23.07.1985, S. 18467.

⁸⁷ Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994), T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Yayın No:2174, Ankara, s.325.

⁸⁸ RG, 6.7.1989, Mükerrer S. 20217.

yıllık kâlkınma planında (1996-2000)⁸⁹, yüksek mahkemenin içtihat mahkemesi halinde çalışmasını sağlamak amacıyla, üst mahkemenin kurulacağı açıkça yer almıştır.⁹⁰ Sekizinci beş yıllık kalkınma plânında (2001-2005), üst mahkemelerinin kurulmasını sağlamak amacıyla yasal düzenlemenin yapılacağı ifade edilerek, kararlılık ortaya koyulmuştur.⁹¹ İstinaf mahkemelerinin geri getirilmesi noktasında yapılan tartışmalar adli yargı için 2004 yılında⁹², idari yargı için 2014 yılında⁹³ son bulmuştur.⁹⁴

26.09.2004 tarihli 5235 sayılı “Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri İle Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev Ve Yetkileri Hakkında Kanun”⁹⁵ ile adli yargıda istinaf mahkemeleri kurulmuştur. Ancak bu dönemde kanun yürürlüğe girmiş, istinaf mahkemeleri fiilen göreve başlamamıştır. İstinaf mahkemelerinin gerekli alt yapısı oluşturulduktan sonra⁹⁶ 20 Temmuz 2016 tarihinde⁹⁷ fiilen göreve başlamıştır.⁹⁸

⁸⁹ Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Yayın No:1759, Ankara, s.350.

⁹⁰ RG, T. 25.7.1995, Mükerrer S. 22354, s. 102.

⁹¹ 27.6.2000 tarihli ve 697 sayılı TBMM Kararı, RG, T. 5.7.2000, Mükerrer S. 24100.

⁹² 26.09.2004 yılında kabul edilen 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun. Bkz. RG, T. 07.10.2004, S. 25606.

⁹³ 18.06.2014 yılında kabul edilen 6545 sayılı “Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile birlikte idari yargıda var olan bölge idare mahkemelerine istinaf yetkisi tanınmıştır.

⁹⁴ Adli yargıdan farklı olarak, idari yargı sisteminde bölge idare mahkemelerinin mevcut olması, idari yargıda istinaf kanun yolunun hayata geçirilmesinde kolaylık sağlayacaktır. Bundan dolayı kanun koyucunun adli yargıdan önce idari yargıda istinaf kanun yoluna ilişkin düzenleme getirmesi yerinde bir düzenleme olabilirdi.

⁹⁵ 5235 sayılı Kanunun 1990 yılında çalışmalara başlanıldığını, 2002 yılında çalışmaların son bulduğunu ve son olarak 2004 yılında kanunlaştığını dair, PEKCANITEZ, Hakan, “Hukuk Muhakemesi Kanunu Çerçevesinde Yargının Hızlandırılması Çalışmalarının Desteklenmesi”, Uluslararası Yargı Reformu Sempozyumu, 2-3 Nisan 2012, Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No: 32 Kasım 2012, s. 182.

⁹⁶ Günümüzde gerek fiziki alt yapısı gerekse personel sayısı bakımından belirli seviyeye ulaşıldıktan sonra istinaf mahkemeleri kurulmuştur. Yargı Reformu Stratejisi 2015, TC. Adalet Bakanlığı, s.50, http://www.sgb.adalet.gov.tr/yargi_reformu_stratejisi.pdf, (10.06.2017).

⁹⁷ İstinafin uygulanmaya başlamasıyla birlikte Yenisey, “istinaf kanunu var, fakat istinaf hukuku yoktur” diyerek, istinaf kanunun tek başına yeterli olmadığını, söz konusu

İdari yargıda ise Adalet Bakanlığı ile İsveç ulusal mahkemeler idaresi arasında 22 Ekim 2007 tarihinde imzalanan ikili işbirliği programı konularından birisi, idari yargıda istinaf mahkemelerinin kurulmasıdır.⁹⁹ Ayrıca, adalet bakanlığının 2009¹⁰⁰ ve 2012¹⁰¹ tarihli yargı reformu stratejisinde de idari yargıda istinaf mahkemesinin faaliyete geçirilmesi amaçlanmıştır.¹⁰² Bu kapsamda 2014 yılında 6545 sayılı Kanunla birlikte bölge idare mahkemelerine istinaf yetkisi verilmiştir. Bölge idare mahkemeleri, istinaf denetimine fiilen 20 Temmuz 2016 tarihinde başlamıştır.¹⁰³

kanunların nasıl uygulanacağı konusundaki tereddütlerini dile getirmiştir, bkz. YENİSEY, Feridun, CMK’ da İstinaf Sempozyumu, Gaziantep Barosu 2017.

⁹⁸ 07.11. 2015 tarihli 29525 sayılı Resmi Gazete’ de 20 Temmuz 2016 tarihinde faaliyete geçeceği belirtilmiştir.

⁹⁹ Bu konu hakkında Bkz. Türkiye Cumhuriyeti Adalet Bakanlığı İle İsveç Krallığı Ulusal Mahkeme Yönetimi(SNCA) Arasında Yargı Alanında İşbirliği Programı, İdari Yargıda İstinaf Semineri, Antalya, 22 Mayıs 2009; SAYGIN, a.g.e., s. 641.

¹⁰⁰ Yargı Reformu Stratejisi 2009, TC. Adalet Bakanlığı, s.15, www.sgb.adalet.gov.tr/Yargi-Reformu-Stratejisi.pdf, (16.06.2017).

¹⁰¹ Yargı Reformu Stratejisi 2012, TC. Adalet Bakanlığı, s.20, http://www.sgb.adalet.gov.tr/Duyurular/ekler/Yargi_reformu_stratejisi_taslagi.pdf, (18.06.2017).

¹⁰² SAYGIN, a.g.e., s. 636.

¹⁰³ Yürürlükteki mevzuatımız açısından istinaf kanun yolu, Denizde Zapt ve Müsadere Kanunu’nda düzenlenmiştir. Bu Kanun’da “istinaf kanun yolu açıkça öngörülmuş ve Yüksek Deniz Müsadere Mahkemesi’nin istinaf mahkemesi olarak görev yapacağı belirtilmiştir. Bu Kanun, denizde zapt ve müsadere hakkının kullanılmasına Bakanlar Kurulu’na karar verildiği dönemlerde uygulanır. 1940’da çıkarılmış olan bu Kanun’un şimdiye kadar uygulaması olmamıştır. Hukukumuzda istinafla ilgili yürürlükte bulunan tek düzenleme idi. Ancak 5235 sayılı Kanun ile adli yargıda, 6545 sayılı Kanun ile idari yargıda istinaf kanun yolu düzenlenmiştir.” Bkz. Denizde Zapt ve Müsadere Kanunu, md. 134 vd. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.3894.pdf> (08.05.2017).

IV. İSTİNAF SİSTEMLERİ

İstinaf denetimi, geniş anlamda istinaf sistemi ve dar anlamda istinaf sistemi olmak üzere kendi içinde ikiye ayrılmaktadır. Bu ayrım istinaf incelemesinde, istinaf mahkemesinin rolüne göre gerçekleştirilmiştir.¹⁰⁴

A. Geniş Anlamda İstinaf Sistemi

Bu sisteme “klasik istinaf”¹⁰⁵ veya “tam istinaf”¹⁰⁶ sistemi de denilir.¹⁰⁷ Bu istinaf sisteminde istinaf mahkemesi, ilk derece mahkemesinde yapılan yargılamadan tamamen bağımsız olarak uyuşmazlığı çözmektedir.¹⁰⁸ Başka bir ifadeyle, geniş anlamda istinaf; ilk derece mahkemesi tarafından verilen bir karara karşı istinaf denetimine gidildiğinde, istinaf mahkemesi, ilk derece mahkemesinin yapmış olduğu yargılamadan bağımsız olarak delilleri ve olayları göz önüne alarak yeniden uyuşmazlığı çözmesi ve karara bağlamasıdır.¹⁰⁹ İstinaf mahkemesi, ilk derece mahkemesinin uyuşmazlık üzerinde yapmış olduğu incelemeyi dikkate almaksızın, uyuşmazlığı yeniden ele alıp çözmesidir.¹¹⁰ Taraflar istinaf mahkemesi önünde yeni iddia ve savunmada bulunabilmektedir. Bu sistemde istinaf mahkemesinin önüne gelen uyuşmazlıkta tüm vakıalar

¹⁰⁴ Bu başlıkta “sistem” ibaresi kullanılmıştır. Buradaki sistem sözcüğü TDK’ya göre model, yol yöntem, çeşit veya tür anlamında ele alınmıştır. http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5ab2330a060d06.50081973 (11.05.2017).

¹⁰⁵ SANCAKDAR, a.g.e., s. 24.

¹⁰⁶ ÇINARLI, a.g.e., s. 59.

¹⁰⁷ Roma Hukukunda klasik anlamda istinaf uygulandığına dair, YENİSEY, “Cezada İstinaf ...”, s.59; Hollanda hukukunun ceza davalarında klasik istinaf uygulanmaktadır, Bkz. INGELSE, Peter, *Genel Tartışmalar*, Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi, 2-3 Mart 2006, s. 62.

¹⁰⁸ YILMAZ, Ejder, *İstinaf*, Ankara,2005, s. 21; SANCAKDAR, a.g.e., s. 20.

¹⁰⁹ SURLU, Mehmet Handan, “İstinaf Usulünün Mevcut ve Öngörülen Sistem Açısından Karşılaştırılması-Beklentiler ve Muhtemel Sorunlar”, Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi, 2-3 Mart 2006, s.44; YENİSEY, “Uluslararası Sözleşmeler ve ...”, s. 20.

¹¹⁰ Bereket, a.g.e., s. 2.

yeniden denetime tabii tutularak her yönüyle ayrıntılı şekilde incelenmektedir.¹¹¹

Bu sistemin faydaları ve sakıncaları vardır. Geniş anlamda istinaf sisteminin faydalı yönü; uyuşmazlığın ikinci bir mahkeme tarafından yeniden ele alınarak incelenmesi ve uyuşmazlığın daha doğru ve adil bir şekilde çözüme bağlanmasını sağlar. Sakıncalı yönü ise; istinaf mahkemesi, ilk derece mahkemesinin yapmış olduğu incelemeyi aynen tekrar edeceği için; öncelikle yargılamayı gereğinden fazla uzamasına¹¹², pahalılaşmasına, ilk derece mahkemesinin kararından farklı karar verilmesi halinde ilk derece mahkemelerinin güvenilirliğinin sarsılmasına sebep olacaktır.¹¹³ Ayrıca bu sistemde ilk derece mahkemesinin önemini kaybetmesine ve yargılama aşamalarında istinaf kanun yolunun daha fazla önem kazanmasına zemin hazırlamaktadır.¹¹⁴

B. Dar Anlamda İstinaf Sistemi

Bu sisteme sınırlı istinaf sistemi de denilir.¹¹⁵ Dar anlamda istinaf sisteminde, geniş anlamda istinaf sisteminden farklı olarak, ilk derece mahkemesinde yapılan yargılamadan bağımsız bir yargılama yapılmamaktadır. Bu sistemde istinaf mahkemesi dosyadaki tartışmalı hususları incelemektedir.¹¹⁶ İstinaf mahkemesi ilk derece mahkemesinin

¹¹¹ KARSLI, Abdurrahim, *Medeni Muhakeme Hukuku*, İstanbul, Seçkin Yayıncılık, Ocak 2014, s.706.

¹¹² AKKAYA, Tolga, *Medeni Usul Hukukunda İstinaf*, Ankara, Yetkin Yayınları, 2009, s.241.

¹¹³ SAYGIN, a.g.e., s. 642.

¹¹⁴ ERMENEK, İbrahim, “İstinaf Kanun Yolu ve Bölge Adliye Mahkemesinin İnceleme Sınırlarının Kapsamı”, <http://www.taa.gov.tr>, (20.03.2018).

¹¹⁵ Bu sistem “ilk olarak Prusya’ da kabul edilen kanunla karşımıza çıkmıştır: İstinaf mahkemesi, ilk derece mahkemesinin maddi tespitleri hatalı yaptığı tespit ederse, delilleri tekrar ortaya koyabilir ve yeni delil toplayabiliyordu”, YENİSEY, “ Cezada istinaf ve 1979...”, s. 60.

¹¹⁶ SANCAKDAR, a.g.e., s. 20.

vakıa tespitiyle ve ilk derece mahkemesi tarafından yapılan yargılamadaki dava malzemesiyle bağlıdır.¹¹⁷ Bundan dolayı klasik anlamda istinafin aksine, dar anlamda istinaf sisteminde, istinaf yargılaması ilk derece mahkemesinde yapılan yargılamanın devamı niteliğindedir.¹¹⁸ Bu sistemde temyizın aksine birden fazla istinaf mahkemesi kurulmaktadır. Başka bir ifadeyle birçok sayıda temyizcik oluşturulmaktadır.¹¹⁹

İdari yargıda, 6545 sayılı Kanunla birlikte, idari yargılama usulü kanununda uygulamaya geçen istinaf kanun yolu denetiminde, dar anlamda istinaf sistemi diğer adıyla sınırlı istinaf sistemi uygulanmaktadır.¹²⁰ İstinaf kanun yolu denetiminde bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararda yaptığı inceleme sonucunda, çekişmeli, çelişkili ve eksik konularda araştırma yaparak,¹²¹ tespit ettiği hukuka aykırı noktaları kendisi düzelterek uyuşmazlık hakkında karar verecektir.¹²² Her ne kadar kelime anlamı yeniden başlama olsa da, yapılacak inceleme ilk derece mahkemesinde toplanan deliller üzerinden yapılacaktır.¹²³ İstinaf incelemesi, ilk derece yargılamasının devamı niteliğinde olup, ilk derece yargılamasında yer alan delillerle yüz yüze¹²⁴ gelerek yargılama yapılmaktadır.¹²⁵ Dar

¹¹⁷ TANERİ, a.g.e., s. 54.

¹¹⁸ KARSLI, a.g.e., s. 707.

¹¹⁹ URLU, “İstinaf Usulünün...”, s. 44.

¹²⁰ ÖZBUDAK, Coşkun, “Hukuk ve Ceza Yargılaması ile İdari Yargıda İstinaf”, Aydın Barosu Yayınları, 2016, s. 14; ALBAYRAK, Adem, *Avukatlar İçin Sorularla Hukukta İstinaf El Kitabı*, Ankara, 2016, s.5,6; ÇOSKUN, Ayşegül Atalay, “İstinaf Yargılaması”, *TBB Dergisi*, S. 135, 2018, s. 262; <http://www.taa.gov.tr>, (20.03.2018); GÜNGÖR, Devrim, “Ceza Muhakemesinde İstinaf”, Ankara- Barosu Yayınları, 2016, s.12.

¹²¹ AKYILMAZ, Bahtiyar, “İdari Yargıda Hâkimin Hüküm Vermesi”, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 149. Yıl, Danıştay Yayınları No: 93, Ankara, 11 Mayıs 2017, s.165.

¹²² 2577 sayılı Kanunun md. 45/4.

¹²³ ALANGOYA, H. Yavuz, YILDIRIM, Kâmil, YILDIRIM, Nevhis Deren, *Medenî Usul Hukuku Esasları*, İstanbul 2011, s. 508-509; TUĞSAVUL, Melis Taşpolat, “İstinaf İncelemesi Sonucunda Verilebilecek Kararlar”, *TBB Dergisi*, S. 134, 2018, s. 316, 317.

¹²⁴ SARI, Mehmet, “İstinafin Kanun Yollarımız İçindeki Yeri”, s. 14, <http://www.ahmetyum.av.tr/en/istinafin-kanunyollarimiz-icindeki-yeriiaeee> (10.03.2018).

¹²⁵ ALBAYRAK, Adem, “Hukuk Yargılamasında İstinaf”, Ankara Barosu Yayınları, 2016, s. 39, 40.

anlamda istinaf sisteminde istinaf mahkemeleri ilk derece mahkemesinin hatalı kararlarının kontrolü ile yetinilmeyerek yeni hukuki değerlendirmeler sonucunda daha elverişli bir hüküm elde etmeye çalışacaktır.¹²⁶

V. İSTİNAF KANUN YOLU İLE DİĞER KANUN YOLLARININ KARŞILAŞTIRILMASI

A. Olağan Kanun Yolları Açısından Karşılaştırılması

Olağan kanun yolu, yargı yerlerince verilen nihai kararların şekli anlamda kesinleşmesini önleyen kanun yoludur.¹²⁷ İdari yargılama usulünde olağan kanun yolu kapsamında yer alan istinaf kanun yolunun; itiraz ve temyiz ve karar düzeltme kanun yolları arasındaki benzerlikleri ve farklılıkları açısından karşılaştırılacaktır.

1. İstinaf ile İtiraz Kanun Yolunun Karşılaştırılması

İstinaf kanun yolu denetimi hukukumuzda girmeden önce itiraz kanun yolu denetimi söz konusuydu. İtiraz kanun yoluna tabii işlemler kanun koyucu tarafından sınırlı olarak sayılmıştı.¹²⁸ 6545 sayılı Kanunun

¹²⁶ YILDIRIM DEREN, Nevhis, “Kanun Yollarına Dair Bazı Düşünceler”, Medeni Usul Ve İcra- İflas Hukukçuları Toplantısı VI, TBB Yayınları, 19-20 Ekim 2007, İzmir, s.10.

¹²⁷ GÖZÜBÜYÜK, Şeref, TAN Turgut, *İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku*, Güncelleştirilmiş 8. B, Ankara, Turhan Kitabevi, 2016, s. 974; ÇAĞLAYAN, Ramazan, *İdari Yargılama Hukuku*, Güncellenmiş 9. B, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2017, s. 767; ODYAKMAZ, Zehra, KAYMAK, Ümit, ERCAN, İsmail, *İdari Yargı*, İstanbul XII Levha Yayıncılık, Güncelleştirilmiş 10. B, 2014, s. 257,258; KALABALIK, a.g.e., s. 380.

¹²⁸ 2577 sayılı Kanunun 45. maddesinde, 6545 sayılı Kanun 19. maddesiyle değişiklik yapılmadan önce itiraz kanun yolu düzenlenmişti. Mülga düzenlemeye göre itiraz:

1. (Değişik : 2/7/2012 - 6352/61 md.)*İdare ve vergi mahkemelerinin;*

“a) İlk ve orta öğretim öğrencilerinin sınıf geçme, not tespiti, kayıt, nakil, ilişik kesme ve disiplin cezalarına ilişkin işlemler ile yükseköğretim öğrencilerinin sınıf geçme ve notlarının tespitine ilişkin işlemlerden,

kabulüyle birlikte bölge idare mahkemelerinden itiraz kanun yolu denetim yetkisi kaldırılarak yerine istinaf kanun yolu denetim yetkisi tanındı.¹²⁹

b) Valilik, kaymakamlık ve yerel yönetimler ile bakanlıkların ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının taşra teşkilâtındaki yetkili organları tarafından kamu görevlileri hakkında tesis edilen geçici görevlendirme, ikinci görev, vekaleten atama, görev ve unvan değişikliği içermeyen il içi naklen atama, görevden uzaklaştırma, yolluk, lojman ve izinlerine ilişkin idari işlemlerden,

c) Kamu görevlilerine uyarma ve kınama cezası verilmesine ilişkin işlemlerden,

d) Kamu kurum niteliğindeki meslek kuruluşlarının üyeleri hakkında verdiği mesleki faaliyeti sona erdirmeyen her türlü disiplin ve sınav işlemlerinden,

e) Asker ailelerine yardım ile ilgili işlemlerden,

f) 2/7/1941 tarihli ve 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanunun uygulanmasından,

g) 1/7/1976 tarihli ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ile 29/5/1986 tarihli ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu gereğince kamu kurum ve kuruluşları tarafından sosyal yardım amacıyla bağlanan aylık ve yapılan sosyal yardımlarla ilgili uygulamalardan,

h) 4/12/1984 tarihli ve 3091 sayılı Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanunun uygulanmasından,

ı) 9/10/2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun uygulanmasından, kaynaklanan uyuşmazlıklarla ilgili olarak verdikleri nihai kararlar ile tek hâkimle verilen nihai kararlara, başka kanunlarda aksine hüküm bulursa dahi mahkemelerin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine itiraz edilebilir.

2. (Değişik : 8/6/2000 - 4577/7 md.) İdare ve vergi mahkemelerinin yukarıdaki fıkra uyarınca verdikleri nihai kararlara karşı itiraz süresi, tebliğ tarihini izleyen günden itibaren otuz gündür.

3. İtiraz, temyizın şekil ve usullerine tabiidir.

4. Bölge idare mahkemesi evrak üzerinde yaptığı inceleme sonunda, maddi vakıalar hakkında edinilen bilgiyi yeter görürse veya itiraz sadece hukuki noktalara ilişkin ise veya itiraz olunan karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise işin esası hakkında karar verir. Aksi halde gerekli inceleme ve tahkikatı kendisi yaparak esas hakkında yeniden karar verir. (Ek cümle: 5/4/1990 - 3622/15 md.) Ancak, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan itirazı haklı bulduğu veya davaya görevsiz hakim tarafından bakılmış olması hallerinde kararı bozmakla birlikte dosyayı geri gönderir, bölge idare mahkemesinin bu kararları kesindir.

5. Bölge idare mahkemesinin kararları kesindir; temyiz yoluna başvurulamaz.

6. (Değişik : 8/6/2000 - 4577/7 md.) İtiraza konu edilen kararı veren ya da karara katılan hâkim, aynı davanın itiraz yoluyla bölge idare mahkemesince incelenmesinde bulunamaz.” <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2577-20140221.pdf> (17.05.2017).

¹²⁹ 6545 sayılı Kanun’un 27. maddesi ile 2577 sayılı Kanun’a eklenen geçici 8. maddesinde: “Bu Kanunla idari yargıda kanun yollarına ilişkin getirilen hükümler, 2576 sayılı Kanunun, bu Kanunla değişik 3 üncü maddesine göre kurulan bölge idare mahkemelerinin tüm yurtda göreve başlayacakları tarihten sonra verilen kararlar hakkında uygulanır.” Bu tarihten önce verilmiş kararlar hakkında, kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan kanun yollarına ilişkin hükümler uygulanır.” hükmüne ve 6545 sayılı Kanunun 14. maddesiyle 2576 sayılı Kanuna eklenen geçici 20.maddesinde “Adalet Bakanlığı, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay içinde, Kanunun, bu Kanunla değişik 3 üncü maddesinde öngörülen bölge idare mahkemelerini kurar. Bölge idare mahkemelerinin

İtiraz kanun yolu denetiminde bölge idare mahkemesi, itiraz üzerine gelen uyuşmazlıklar hakkında hem maddi hem de hukuki açıdan inceleyerek, kesin olarak çözmektedir.¹³⁰

İtiraz incelemesi kural olarak evrak üzerinden yapılır. Bölge idare mahkemesi evrak üzerinde yaptığı inceleme sonunda maddi vakıalar hakkında edinilen bilgiyi yeterli görürse veya itiraz sadece hukuki noktalara ilişkin ise veya itiraz olunan karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise işin esası hakkında karar vermektedir. Buna kapsamda, bir araştırma yapmadan uyuşmazlık çözülebilecek durumda ise bölge idare mahkemesi dosya üzerinden işin esası hakkında kararını verir.¹³¹

İtiraz kanun yoluyla ilgili olarak: “itiraz üzerine verilen kararların kesin olması, bu kararlara karşı temyiz yoluna başvurulmaması gibi nedenlerden dolayı temyiz kanun yoluna; inceleme ve tahkikat yapma ve nihai karar alma yetkisi açısından istinaf kanun yoluna benzediği dile getirilmektedir.”¹³² Hatta itiraz kanun yolunun aslında sınırlı istinaf olduğu ifade edilmektedir.¹³³

kuruluşları, yargı çevreleri ve tüm yurtda göreve başlayacakları tarih, Resmi Gazete 'de ilan edilir. Mevcut bölge idare mahkemeleri, yeni kurulan bölge idare mahkemelerinin göreve başlayacakları tarihe kadar faaliyetlerine devam ederler.”

“Hükmüne yer verilmiş ancak maddede belirtilen üç aylık süre içerisinde söz konusu mahkemeler kurulamamıştır. Fakat daha sonra Adalet Bakanlığınca alınan karara göre, Türkiye genelinde istinaf yargılaması yapacak olan sekiz adet bölge idare mahkemesi kurulmuş ve 20 Temmuz 2016 tarihinde faaliyete başlamasına karar verilmiştir.”

¹³⁰ “itiraz kanun yolu, ilk derece mahkemesi tarafından verilen nihai bir kararın, üst mahkemede yeniden incelenerek esastan karar verilmesini sağlayan istinaf incelemesi” şeklinde tanımlanmaktadır”, *DURAN, Lütfi, “İdari Yargı Adlileşti”, İdare Hukuku ve İlimler Dergisi*, Sarıcaya Armağan, İstanbul, 1982, C. 3, S. 1-3, s.75; “itiraz kanun yolu denetimi sonucu verilen kararların kesin olması, temyize konu edilememesi yönlerinden dolayı, istinaf kanun yolundan farklı olduğunu belirtmektedir”, *GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, Yönetmelik Yargı*, Turhan Kitapevi, Ankara, 2010, s. 515.

¹³¹ *ÇAĞLAYAN, İdari Yargılama...*, s. 770.

¹³² *GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, DİNÇER, Güven, İdari Yargılama Usulü*, Turhan Kitabevi, 2. B., Ankara, Y.1999, s.875. ; *GÖZÜBÜYÜK, “Yönetmelik ...”*, s.514.

¹³³ *CANDAN, Turgut, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, Ankara, Adalet Yayınevi, 5. B, 2012, s.1029.

İtiraz kanun yolu denetiminde yapılan inceleme, istinaf incelemesidir.¹³⁴ Çünkü itiraz üzerine bölge idare mahkemesi¹³⁵ uyuşmazlık hakkında hem hukuki hem de maddi denetim yaparak, istinaf denetimini de yapmış olmaktadır.¹³⁶ Bu durum denetim açısından itiraz kanun yolunun, istinaf kanun yolu denetimine benzemektedir.

18.06.2014 tarihli 6545 sayılı Kanunla yapılan değişiklikten önce itiraz kanun yolu 2577 sayılı Kanunun 45. maddesinde olağan kanun yolu olarak düzenlenmişti. İdari yargıda ilk derece mahkemeleri olarak görev yapan idare ve vergi mahkemelerinin 2577 sayılı Kanunun 45. maddesinde belirtilen uyuşmazlıklarla ilgili olarak verilen nihai kararlar ile tek hâkimle verilen nihai kararlara karşı bölge idare mahkemesine itiraz edilebiliyordu.¹³⁷ İtiraz üzerine bölge idare mahkemesi kural olarak dosya

¹³⁴ AKYILDIZ, “İstinafa İlkesel Bakmak”, s. 30- 31; DEMİRKOL, a.g.e., s.122.

¹³⁵ İtiraz kanun yolunun uygulandığı dönemlerde, 25 tane bölge idare mahkemesi itiraz kanun yolu denetimi yapmaktaydı. Bkz. ERDEM, Birol, “Türk İdari Yargıda Mevcut Durum”, İdari Yargıda İstinaf Semineri, Antalya, Mayıs 2009, s. 18 -24.

¹³⁶ İtiraz kanun yolunda yapılan incelemenin istinaf incelemeyi olarak ele alan bu görüşe tam anlamıyla katılmak mümkün değildir. İtiraz incelemesinin istinaf incelemesiyle benzer yanlarını da göz ardı edilmeyecek olmasıdır. Yani hem itiraz kanun yolunda hem de istinaf kanun yolunda bölge idare mahkemesi önüne gelen uyuşmazlıkta hem hukuki denetim hem de maddi denetim yapmaktadır. Denetim açısından benzer yönleri bulunsa da itiraz kanun yolu incelemesi, istinaf incelemesidir diyemeyiz. Çünkü itiraz kanun yolu denetimine tabii işlemler 2577 sayılı Kanunun Mülga 45. maddesinde düzenlenmişti. Söz konusu düzenleme tahdidi düzenlemedir. Yani itiraz kanun yoluna gidilebilecek halleri saymış ve bu hâllerde itiraz kanun yolu olan Bölge İdare Mahkemesinin verdiği kararın kesin olacağını söylemiştir. Mülga 45. madde yürürlükteyken ilk derece mahkemesi kararları kural olarak temyize tabiiydi. Oysa istinaf yargılamasında veya İstinaf kanun yolunda istinafa tabii olan işlemler sayma yoluyla düzenlenmemiştir. 6545 sayılı Kanunun 19. maddesiyle 2577 sayılı Kanunun 45. Maddesinde yapılan değişiklikle ilk derece mahkemesinin kararlarının kural olarak istinaf denetimine tabii olduğu düzenlenmiştir.

¹³⁷ Tek hâkimle verilebilecek kararlar ise; 2576 sayılı Bölge idare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanunun 7. maddesinde düzenlenmiştir; İlgili Düzenlemeye göre; “ 1) *Uyuşmazlık miktarı bir milyar lirayı aşmayan; a) Konusu belli parayı içeren idarî işlemlere karşı açılan iptal davaları, b) Tam yargı davaları, İdare mahkemesi hâkimlerinden biri tarafından çözümlenir. 2) 6 ncı maddenin (a) ve (b) bentlerinde belirtilen uyuşmazlıklardan kaynaklanan toplam değeri bir milyar lirayı aşmayan davalar, vergi mahkemesi hâkimlerinden biri tarafından çözümlenir.*”

üzerinden inceleme yaparak karar verirdi.¹³⁸ Bölge idare mahkemeleri, dosya üzerinde yaptığı inceleme sonucunda maddi vakıalarla ilgili incelemeyi yeterli görür veya itiraz hukuki noktalara ilişkinse ya da itiraz olunan noktalara ilişkin maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise işin esası hakkında karar verirdi. Bölge İdare Mahkemesi, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan itirazı haklı bulduğu veya davaya görevsiz hâkim tarafından bakılmış olması hallerinde kararı bozarak dosyayı geri göndermekteydi.

6545 sayılı Kanunun 19. maddesiyle 2577 sayılı Kanunun 45. maddesinde değişiklik yapılarak itiraz kanun yolu yerine istinaf kanun yolu getirilmiştir.¹³⁹ Söz konusu yasal düzenlemeye göre ilk derece mahkemeleri

¹³⁸ 2577 sayılı Kanunun 45/4 fıkrasına 6545 sayılı Kanunla değişiklik yapılmadan önceki düzenleme şöyledir: “Bölge idare mahkemesi evrak üzerinde yaptığı inceleme sonunda, maddi vakıalar hakkında edinilen bilgiyi yeter görürse veya itiraz sadece hukuki noktalara ilişkin ise veya itiraz olunan karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise işin esası hakkında karar verir. Aksi halde gerekli inceleme ve tahkikatı kendisi yaparak esas hakkında yeniden karar verir. (Ek cümle: 5/4/1990 - 3622/15 md.) Ancak, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan itirazı haklı bulduğu veya davaya görevsiz hâkim tarafından bakılmış olması hallerinde kararı bozmakla birlikte dosyayı geri gönderir, bölge idare mahkemesinin bu kararları kesindir.”

¹³⁹ “6545 Sayılı Kanunla birlikte 2577 sayılı Kanunun m 45’ de İstinaf kanun yolu şu şekilde düzenlenmiştir:

1. 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.

2. İstinaf, temyizın şekil ve usullerine tabiidir. İstinaf başvurusuna konu olacak kararlara karşı yapılan kanun yolu başvurularında dilekçelerdeki hitap ve istekle bağlı kalınmaksızın dosyalar bölge idare mahkemesine gönderilir.

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 hâlde bölge idare mahkemesi işin esası hakkında yeniden bir karar verir. İnceleme sırasında ihtiyaç duyulması hâlinde kararı veren mahkeme veya başka bir yer idare ya da vergi mahkemesi istinabe olunabilir. İstinabe olunan mahkeme gerekli işlemleri öncelikle ve ivedilikle yerine getirir.

tarafından verilen kararlara karşı kanunda aksine bir düzenleme mevcut olsa dahi kural olarak istinaf incelemesi için bölge idare mahkemesine başvurulabileceği düzenlenmiştir. Aynı kanun maddesine göre istinaf incelemesi sonucunda maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise bölge idare mahkemesinin gerekli düzeltmeyi yaparak aynı kararı vereceği düzenlenmiştir.¹⁴⁰ 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 mahkemesinin işin esası hakkında yeniden bir karar vereceği düzenlenmiştir.¹⁴¹

Her iki kanun yoluna ilişkin kanuni düzenlemelerden sonra bu iki kanun yolu için karşılaştırma yaparsak;

İtiraz kanun yolu ile istinaf kanun yolunda denetimi yapan merci, bölge idare mahkemeleridir.

İtiraz kanun yolu ile istinaf kanun yolunda bölge idare mahkemesi önüne gelen uyuşmazlıklarda hem hukukilik denetimi hem de maddi vakia (olay) denetimi yapmaktadır.¹⁴²

5. Bölge idare mahkemesi, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan istinaf başvurusunu haklı bulduğu, davaya görevsiz veya yetkisiz mahkeme yahut reddedilmiş veya yasaklanmış hâkim tarafından bakılmış olması hâllerinde, istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar vererek dosyayı ilgili mahkemeye gönderir. Bölge idare mahkemesinin bu fıkra uyarınca verilen kararları kesindir.

6. Bölge idare mahkemelerinin 46 ncı maddeye göre temyize açık olmayan kararları kesindir. (Ek cümle: 20/7/2017-7035/6 md.) Bu kararlar, dosyayla birlikte kararı veren ilk derece mahkemesine gönderilir ve bu mahkemelerce yedi gün içinde tebliğe çıkarılır.

7. İstinaf başvurusuna konu edilen kararı veren ya da karara katılan hâkim, aynı davanın istinaf yoluyla bölge idare mahkemesince incelenmesinde bulunamaz.

8. İvedi yargılama usulüne tabii olan davalarda istinaf yoluna başvurulamaz.”

¹⁴⁰ 2577 sayılı Kanunun 45/3: “Karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise gerekli düzeltmeyi yaparak aynı kararı verir.”

¹⁴¹ 2577 sayılı Kanunun 45/4: “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.”

¹⁴² KESKİN, Züleyha, “İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu”, TBB Dergisi, 2016, s. 240.

İtiraz üzerine bölge idare mahkemesi tarafından verilen kararlar kesin olmasına rağmen, kural olarak istinafta bölge idare mahkemesi kararları temyize tabiidir.¹⁴³ İtiraza gidilecek kararlar sınırlı iken, başka bir deyişle 2577 sayılı Kanunun 6545 sayılı Kanunla değişiklikten önceki 45. maddesinde yer alan hususlar ile tek hâkimle verilen kararlara karşı itiraz kanun yolu öngörülmemişken, 6545 sayılı değişiklikle birlikte kural olarak ilk derece mahkemelerince verilen tüm kararlara karşı istinaf kanun yolu denetimine gidilmektedir.¹⁴⁴

İtiraz kanun yolu ile istinaf kanun yolu denetimi arasında kararların incelenmesi noktasında bir fark bulunmamaktadır. Çünkü gerek itiraz kanun yolunda gerekse de istinaf kanun yolunda hem hukuki denetim hem de maddi denetim yapılmaktadır. Ancak bölge idare mahkemesi itiraz kanun yolunda maddi ve hukuki yönlerden davayı yeniden incelese de, bu inceleme kural olarak ilk derece mahkemesinden gelen dosya ile sınırlıdır. Ayrıca itiraz kanun yolu denetiminde, uyuşmazlık yeniden incelenmez ve yeni delil sunulamaz. İtiraz kanun yolu denetiminde bölge idare mahkemesi delilleri, serbestçe değil, “inandırıcı delil” usul ve esasları çerçevesinde değerlendirir.¹⁴⁵ Oysa istinaf kanun yolu denetiminde, bölge idare mahkemesi ilk derece mahkemesinin kararını kaldırdıktan sonra, gerek duyarsa duruşma yapılmasına ve yeni delillere¹⁴⁶ başvurulmasına karar

¹⁴³ AVCI, a.g.e., s. 186.

¹⁴⁴ Kural olarak ilk derece mahkemesinin tüm kararlarına karşı istinafa gidilmekte ancak kanun koyucu 2577 sayılı Kanunda istinaf kanun yolu denetimine tabii olmaksızın doğrudan temyiz kanun yolu denetimine tabii olacağını öngördüğü kararlar da mevcuttur. Örneğin merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama ile ivedi yargılama sonucu verilen kararlara karşı istinaf kanun yolu denetiminden geçmeksizin, doğrudan temyiz kanun yolu denetimine tabiidir. Bkz. İkinci Bölüm, s. 54 vd.

¹⁴⁵ GÜRAN, Sait, “Bölge İdare Mahkemeleri ve Danıştay Üzerine Bir Deneme”, İstanbul Üniversitesi İdare Hukuku ve İdare İlimleri Enstitüsü Yayınları, İstanbul, 1977, s. 324-326.

¹⁴⁶ İlk derece yargılamasında yer alan delillerin, istinaf yargılaması aşamasında denetlenerek iki dereceden geçmesine rağmen, bir delilin sadece ikinci derecede (istinafta) ileri sürülmesi, o delilin yalnız bir dereceden geçmiş olması, istinafin kendisiyle çelişeceği hakkında, KAZANCIOĞLU, Yusuf, “1952 Tarihli Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu Tasarısı Hakkında; İstinaf”, Ankara Barosu, s. 352,

verebilir.¹⁴⁷ Ayrıca itiraz kanun yolundan farklı olarak, istinaf kanun yolu denetiminde bölge idare mahkemesi delilleri serbestçe değerlendirmektedir.

İtiraz kanun yolu ile istinaf kanun yolu arasındaki en belirgin fark, kararların kesin olup olmaması noktasında karşımıza çıkmaktadır. İtiraz kanun yolunda, itiraz üzerine verilen kararlar kesin iken, istinaf kanun yolunda, istinaf üzerine bölge idare mahkemesi tarafından verilen kararlar kural olarak temyize tabiidir.¹⁴⁸

2. İstinaf ile Temyiz Kanun Yolunun Karşılaştırılması

İstinaf kanun yolu idari yargılama usulünde, ilk derece mahkemelerinin kararlarına karşı gidilen olağan kanun yolu olup, temyiz kanun yolunun altında yer almaktadır.

Temyiz kanun yolu 2577 sayılı Kanun'un 46-50. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Temyiz kanun yolu, kanunda öngörülen konulara ilişkin istinaf kanun yolu denetimi sonucunda verilen kararlar ile 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 24. maddesinde düzenlenen Danıştay dava dairelerinin ilk derece mahkemesi olarak baktığı davalarda verilen nihai kararların hukuka uygunluğunun denetlenmesidir.¹⁴⁹ Temyiz incelemesinde Danıştay, uyuşmazlığa konu olan olaya kanun maddesinin doğru uygulanıp

<http://www.ankarabarasu.org.tr/siteler/ankarabarasu/tekmakale/1954-4/8.pdf> (20.03.2018); GÖKÇEN, Ahmet, BALCI, Murat, ALŞAHİN, M. Emin, ÇAKIR, Kerim, *Ceza Muhakemesi Hukuku II*, Ankara, Adalet Yayınevi, 2. B, 2018, s. 407.

¹⁴⁷ 2577 sayılı Kanunun md. 17/2 fıkrasında İstinaf kanun yolu denetiminde duruşma yapılması konusunda düzenleme mevcuttur. Söz konusu düzenlemeye göre: “*Temyiz ve istinaflarda duruşma yapılması tarafların istemine ve Danıştay veya ilgili bölge idare mahkemesi kararına bağlıdır.*”

¹⁴⁸ 2577 sayılı Kanunun 46. maddesinde: “*...bölge idare mahkemelerinin aşağıda sayılan davalar hakkında verdikleri kararlar, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi ..., kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde temyiz edilebilir.*”

¹⁴⁹ ONAR, Sıddık Sami, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, İstanbul, Hak Kitapevi, 3.Baskı, C.III, 1966. s.1992.

uygulanmadığını, usul kurallarına uyulup uyulmadığını denetlemektedir.¹⁵⁰ Temyiz incelemesinde kural olarak hukukilik denetimi yapıldığı için ilk derece mahkemesi tarafından yapılan vakıa tespiti ve delillerin takdiri gibi maddi denetime tabii konular incelenemez.¹⁵¹

Danıştay'ın temyiz merci olarak kimi durumlarda ilk derece mahkemesince verilen kararı hukukilik denetimi kapsamında değil maddi delillerin yetersizliği yani maddi (vakıa) denetimi kapsamında incelediği görülmektedir. Bu durumun en temel gerekçesi 6545 sayılı Kanundan önce hukukumuzda yer almayan istinaf kanun yolu denetiminde yapılması gereken maddi (vakıa) denetiminin temyiz aşamasına kadar yapılmamış olmasıdır. Bundan dolayı Danıştay bazı durumlarda hem hukuki hem de maddi denetim yapmaktaydı.¹⁵²

İstinaf kanun yolu denetiminde bölge İdare mahkemeleri, ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararları hem hukuki hem de maddi denetim noktasında incelemektedir.¹⁵³ İstinaf mahkemesi, önüne gelen uyuşmazlığı, kanun maddelerinin doğru uygulanıp uygulanmadığını, usul kurallarına uyulup uyulmadığını denetleyerek hukuki denetim ile ilk derece mahkemesinin olayı doğru tespit edip etmediğini denetleyerek maddi denetim yapmaktadır.¹⁵⁴ Başka bir ifadeyle istinaf kanun yolunda, ilk derece

¹⁵⁰ Danıştay'ın sadece hukuki denetim yapacağına ilişkin olarak 2575 sayılı Kanunun md. 23: “*Danıştay'ın temyiz mercii olarak görevi, bir hukuk kuralının uygulanmaması veya yanlış uygulanması şeklinde ortaya çıkan hukuka aykırılıkların denetimini yapmakla sınırlıdır.*”

¹⁵¹ Her ne kadar temyiz merci olarak Danıştay hukuki denetimle sınırlı olsa da, kimi durumlarda Danıştay maddi denetime de girmiştir. Önüne gelen uyuşmazlıklarda vakıa incelemesi yapmış hatta ilk derece mahkemesinin delil takdirini bile değerlendirmiştir. Bkz. Dan. 15. D. 2013/4321 E, 2014/2677 K, 10.04.2014 T. www.kazanci.com (20.08.2017).

¹⁵² Dan. 10. D. 2009/4300 E, 2009/9166 K, 26.10.2009 T; Dan. 15. D. 2013/4321 E, 2014/2677 K, 10.04.2014 T, Dan. 15. D. 2013/3266 E, 2014/1677 K, 11.03.2014 T, Dan. 15. D. 2013/9522 E, 2014/5492 K, 17.06.2014 T. www.kazanci.com (20.08.2017).

¹⁵³ AKİL, a.g.e., s.205.

¹⁵⁴ İstinaf kanun yolu denetiminde de, temyiz kanun yolu denetiminde olduğu gibi hukuki denetim yapılmaktadır. Ancak temyiz kanun yolu denetiminden farklı olarak, istinaf kanun yolu denetiminde bölge idare mahkemesi, hukuka aykırı bulduğu karar hakkında bozma

mahkemelerinin verdiği kararlar hem esas hem de usul yönünden incelenmektedir.¹⁵⁵

İstinaf kanun yolu denetiminde bölge idare mahkemesi, İlk derece mahkemesi tarafından verilen kararı hukuka uygun bulursa onar; hukuka uygun bulmazsa, ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararın kaldırılması kararı vererek, işin esasına girmek suretiyle uyuşmazlığı kendisi karara bağlamaktadır. Bu karar yeni bir karardır ve temyize tabii kararlardan biri ise temyiz edilebilir.¹⁵⁶

Temyize konu olan karar temyiz merciince bozulursa dosya yeniden karar verilmek üzere geri gönderilmekte iken; istinaf incelemesinde hukuka aykırı olduğu tespit edilen karar geri gönderilmeyip istinaf mahkemesi tarafından uyuşmazlığın esası hakkında karar verilmektedir.

Temyiz mercii ülke genelinde kanunların doğru yorumlanması ve uygulanmasını sağlamak amacıyla içtihat oluştururken, istinaf merci ise temyiz mercii tarafından oluşturulan içtihatları somut olaya uygulamaktadır.¹⁵⁷

Yukarıda da değinildiği gibi her iki kanun yolu birbirinden farklıdır. Temyiz mercii sadece hukuki denetim yaparak içtihat oluşturma yönünde hareket etmeliyken, istinaf merci ise ilk derece mahkemesince verilen kararları hem hukuki hem de maddi denetime tabii tutarak temyize gidilecek

kararı vermeyip, ilk derece mahkemesinin verdiği kararı kaldırarak işin esası hakkında kendisi karar vermektedir. Oysa temyiz kanun yolunda, temyiz mercii bozma kararı verdikten sonra, dosyayı kendisi çözmez, ilk derece mahkemesine geri göndermektedir.

¹⁵⁵ BUYRUKLUOĞLU, Selçuk, “6545 Sayılı Kanun Öncesi Ve Sonrası Özelinde Cumhuriyet Tarihinden Günümüze Vergi Yargısı”, *C. Ü. İİBF Dergisi*, C. 18, S. 1, Y. 2017, s. 118; SANCAKDAR, a.g.e., s. 23.

¹⁵⁶ YILMAZ, “İstinaf”, s. 22 vd; 6545 sayılı Kanunla değişikliğe uğrayan 2577 sayılı Kanunun md. 45/4 fıkrasındaki düzenlemede bu yöndedir. İlgili düzenlemeye göre: “*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.*”

¹⁵⁷ TANERİ, a.g.e., s.75.

dosyada en azından maddi denetim noktasında eksikliği gidermeye yönelik denetim yapan bir kanun yoludur.

3. İstinaf İle Karar Düzeltme Kanun Yolunun Karşılaştırılması

Karar düzeltme kanun yolu, Danıştay Dava Daireleri ve Vergi Dava Daireleri Kurulu'nun temyiz talebi üzerine verdikleri kararlar ile Bölge İdare Mahkemelerinin itiraz üzerine verdikleri kararlara karşı tanınmış olan olağan bir kanun yoludur.¹⁵⁸ 6545 sayılı Kanunla değişiklik yapılmadan önce 2577 sayılı Kanunun 54. maddesinde düzenlenmiş kanun yoludur. Ancak 6545 sayılı Kanunla birlikte karar düzeltme kanun yolu kaldırılmıştır.¹⁵⁹

Karar düzeltme kanun yoluna, kanunda öngörülen sebeplerden birinin varlığı halinde temyiz üzerine Danıştay tarafından verilen kararlar ile itiraz üzerine bölge idare mahkemesi tarafından verilen kararlara karşı başvuruluyorken, istinaf kanun yoluna ise ilk derece mahkemelerinin verdiği kararlara karşı başvurulmaktadır.

¹⁵⁸ Karar düzeltme 2577 sayılı Kanunun 54. maddesine göre: “1. 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 (15) 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,

d) (Değişik: 5/4/1990 - 3622/23 md.) Hükmün esasını etkileyen belgelerde hile ve sahtekarlığın ortaya çıkmış olması, Hallerinde kararın düzeltilmesi istenebilir.”

2. (Değişik: 5/4/1990 - 3622/23 md.) Danıştay dava daireleri ve İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulları ile bölge idare mahkemeleri, kararın düzeltilmesi isteminde ileri sürülen sebeplerle bağılırlar.

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

¹⁵⁹ 6545 sayılı Kanunun 103/b fıkrasına göre: “6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 47 nci ve 54 üncü maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır.”

Karar düzeltme kanun yolu, kararı veren yargı yerinden karar düzeltme talep edilirken, istinaf kanun yolunda, istinaf incelemesi ise bir üst yargı merci olan bölge idare mahkemesinden talep edilmektedir.

Karar düzeltmede, kararın düzeltilmesi istenen yargı yeri tarafların ileri sürdüğü sebeplerle bağlı kalıyorken¹⁶⁰, istinaf incelemesini yapan yargı yeri tarafların ileri sürdüğü sebeplerle bağlı değildir.

İstinaf kanun yolu ile karar düzeltme kanun yolunu karşılaştırsak: İstinaf kanun yolunda yapılan istinaf incelemesinde ilk derece mahkemesi kararı hem hukuki hem de maddi açıdan denetlenmektedir. İlk derece mahkemesince verilen kararlar temyize tabii kararlardan ise, önce istinaf incelemesinde bölge idare mahkemesi, ardından temyiz incelemesinde Danıştay'ın ilgili dairesi denetlenmektedir. Bundan dolayı hata yargılamanın üç aşamalı olması hasebiyle en aza indirilmiştir. Karar düzeltme istinaf kanun yolunun gelmesiyle birlikte kaldırılmasaydı, istinaf ve/veya temyiz incelemesinden geçen kararlara karşı istinaf ve temyiz mercileri tarafından ikinci kez incelenmesi gibi bir durum ortaya çıkacaktı. Bu durum ise yargılamanın uzamasına sebep olacaktı. İstinaf kanun yolunda uyuşmazlık maddi ve hukuki açıdan denetlenmekte, temyiz kanun yolunda ise, sadece hukuki denetim yapıldığı için hata en aza indirilmiştir. Bundan dolayı istinaf kanun yolunun olduğu bir sistemde karar düzeltme kanun yolunun olması sadece yargılamanın uzamasına sebep olacaktır.

İstinaf incelemesi sonucunda temyiz yolu kapalı kararlar için ise, istinaf mahkemeleri uyuşmazlığı hem usul hem de esas yönünden incelemektedir. Bundan dolayı karar düzeltmeye ihtiyaç kalmayacaktır. Çünkü istinaf incelemesinde ilk derece mahkemesinin kararının hukuka

¹⁶⁰ Dan. 15. D. 2015/6259 E, 2015/4836 K, 24/02/2015 tarihli kararında , <http://www.hukukturk.com> (20.05.2018); “ Karar düzeltme taleplerinde Danıştay dava daireleri taraflarca ileri sürülen sebeplere bağlıdır.”

aykırı olduğu görölürse istinaf mahkemesi uyuşmazlığın hem usul hem de esası hakkında yeniden inceleme yaparak kendisi çözüme kavuşturmaktadır. Bundan dolayı istinaf kanun yolunun bulunduğu bir yargılama sisteminde yerde karar düzeltme kanun yolunun olması sadece yargılamanın uzamasına sebep olacaktır.

B. Olağanüstü Kanun Yolu Açısından Karşılaştırılması

Olağanüstü kanun yolu, yargı yerlerince verilen ve kesinleşen kararlara karşı başvuru kanun yoludur.¹⁶¹ İdari yargılama usulünde olağanüstü kanun yolu olarak karşımıza yargılamanın yenilenmesin kanun yolu çıkmaktadır. Yargılamanın yenilenmesi ile istinaf kanun yolu arasındaki benzerlikleri ve farklılıkları açısından değerlendirme yaparsak:

Yargılamanın yenilenmesi, yargılama hatalarından veya eksikliklerinden ötürü, maddi anlamda kesin hükmün bertaraf edilmesini ve daha evvel kesin hükme bağlanmış olan bir dava hakkında yeniden yargılama ve inceleme yapılmasına olanak sağlayan olağanüstü kanun yoludur.¹⁶²

Yargılamanın yenilenmesi kanun yolu, Danıştay ile bölge idare, idare ve vergi mahkemeleri tarafından verilen kesin kararlar hakkında, kanunda öngörülen sebeplerden birinin bulunması durumundan, esas hakkında kararı veren yargı merci tarafından yapılan yargılamadır. Yargılamanın yenilenmesini, hakkında hüküm verilen taraflar başvurabilir. Yargılamanın yenilenmesi 2577 sayılı Kanun'un 53. maddesinde düzenlenmiştir.¹⁶³

¹⁶¹GÖZÜBÜYÜK, TAN, *İdare Hukuku Cilt II.*, s. 1012, ODYAKMAZ, KAYMAK, ERCAN, a.g.e., 276; ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama ...*,s. 767; KALABALIK, a.g.e., s.380.

¹⁶² KURU, ARSLAN, YILMAZ, a.g.e., s.643.

¹⁶³ 2577 sayılı Kanunun 53. maddesine göre;

Yargılamanın yenilenmesi ile ilgili olarak kanunda sayma yoluyla belirtilen sebeplerden biri mevcutsa bu yola başvurulabilir.¹⁶⁴ Kanunda düzenlenen sebepler ise ağır usuli hatalar olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁶⁵ İstinaf yargılamasında ise kanunda bu yönde sınırlama olmayıp kural olarak ilk derece mahkemeleri tarafından verilen tüm kararlara karşı hukuka aykırılık iddiasıyla başvurulabilir.¹⁶⁶ Taraflar yargılamanın yenilenmesine başvurabilmesi için, ilk derece mahkemeleri tarafından verilen karar karşı olağan kanun yollarını tüketmiş olması gerekmektedir.

Yargılamanın yenilenmesi olağanüstü kanun yolu olmasının sonucu olarak¹⁶⁷, kesin kararlara karşı gidilen bir kanun yoludur. Oysa istinaf kanun

“1. Danıştay ile bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinden verilen kararlar hakkında, aşağıda yazılı sebepler dolayısıyla yargılamanın yenilenmesi istenebilir.

- a) Zorlayıcı sebepler dolayısıyla veya lehine karar verilen tarafın eyleminden doğan bir sebeple elde edilemeyen bir belgenin kararın verilmesinden sonra ele geçirilmiş olması,*
- b) Karara esas olarak alınan belgenin, sahteliğine hükmedilmiş veya sahte olduğu mahkeme veya resmi bir makam huzurunda ikrar olunmuş veya sahtelik hakkındaki hüküm karardan evvel verilmiş olup da, yargılamanın yenilenmesini isteyen kimsenin karar zamanında bundan haberi bulunmamış olması,*
- c) Karara esas olarak alınan bir ilam hükmünün, kesinleşen bir mahkeme kararıyla bozularak ortadan kalkması,*
- d) Bilirkişinin kasıtlı gerçeğe aykırı beyanda bulunduğu mahkeme kararıyla belirlenmesi,*
- e) Lehine karar verilen tarafın, karara etkisi olan bir hile kullanmış olması,*
- f) Vekil veya kanuni temsilci olmayan kimseler ile davanın görülüp karara bağlanmış bulunması,*
- g) Çekinmeye mecbur olan başkan, üye veya hakimin katılmasıyla karar verilmiş olması,*
- h) (Değişik: 10/6/1994 - 4001/23 md.) Tarafları, konusu ve sebebi aynı olan bir dava hakkında verilen karara aykırı yeni bir kararın verilmesine neden olabilecek kanuni bir dayanak yokken, aynı mahkeme yahut başka bir mahkeme tarafından önceki ilamın hükmüne aykırı bir karar verilmiş bulunması.*
- ı) (Ek: 15/7/2003-4928/6 md.) Hükmün, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmenin veya eki protokollerin ihlâli suretiyle verildiğinin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kesinleşmiş kararıyla tespit edilmiş olması.*

2. Yargılamanın yenilenmesi talebini esas kararı vermiş olan mahkemece karara bağlanır.”

¹⁶⁴ YILDIRIM, Ramazan, “Türk İdari Yargı’ında Yargılamanın Yenilenmesi”, Prof. Dr. Nuri Çelik’e Armağan, İstanbul, C.1, Beta Yayınevi, 2001, s. 419.

¹⁶⁵ YILDIRIM, “Türk İdari Yargı’ında Yargılamanın...”, s. 420.

¹⁶⁶ GÖZÜBÜYÜK, TAN, a.g.e., s. 1041; AKİL, a.g.e., s. 203, 204.

¹⁶⁷ ŞİMŞEK, Mehmet, “İdari Yargıda İtiraz Ve İstinaf Kanun Yollarının Karşılaştırılması” UMD, S. 7, 2016, s. 964, <http://dergipark.gov.tr> (05.06.2017).

yolu ise, ilk derece mahkemesi tarafından verilen nihai kararlara karşı gidilen olağan kanun yoludur.

Yargılamanın yenilenmesi talebi esas hakkında kararı veren mahkemeden istenmektedir.¹⁶⁸ Oysa istinaf kanun yolunda, ilk derece mahkemesi kararlarına karşı bir üst mahkemeye başvuru yapılmaktadır.

Yargılamanın yenilenmesine başvuran taraftan teminat alınması öngörülmüşken,¹⁶⁹ istinaf yargılamasına başvuruda bulunan taraftan teminat alınması öngörülmemiştir.

VI. İSTİNAF YARGILAMASININ HUKUKUMUZDA YER ALIP ALMAMASINA İLİŞKİN İLERİ SÜRÜLEN GÖRÜŞLER

İstinaf yargılamasının hukukumuzda yer alması noktasında, hem olumlu (lehe) hem de olumsuz (aleyhe) görüşler mevcuttur. Bu görüşler sırasıyla aşağıda incelenmektedir.

A. İstinaf Yargılamasının Hukukumuzda Yer Almasına ilişkin İleri Sürülen Görüşler

İstinaf mahkemelerinin kurulmasını isteyenler, istinaf kanun yolunun, kişilere hak ve adalet kapsamında daha fazla güvence vereceğini, ilk derece mahkemelerinde yapılabilecek hataların veya tespitlerin, istinaf mahkemesinde maddi denetimin yeniden yapılarak, daha doğru ve adil

¹⁶⁸ 2577 sayılı Kanunun 53/2 fıkrasına göre: “Yargılamanın yenilenmesi talebini esas kararı vermiş olan mahkemece karara bağlanır.”

¹⁶⁹ ÇINARLI, a.g.e, s.32.

kararların verilebileceğini, tarafların yargıya olan güveninin artacağını,¹⁷⁰ Danıştay'ın sadece hukuki denetim yaparak hem hukuk birliğini sağlaması hem de içtihat mahkemesi olarak çalışmasına olanak sağlayacağını belirtmişlerdir.¹⁷¹ Ayrıca İstinaf mahkemesi bölge düzeyinde teşkilatlanarak ilk derece mahkemelerinin kararlarına karşı yapılan başvuruları, daha hızlı bir şekilde çözüp karara bağlayacaktır.¹⁷² İstinaf mahkemelerinin belli bölgelerde bulunması ilk derece mahkemelerine göre yerel etkilerden daha uzak olmalarını sağlayacaktır.¹⁷³ İstinafın hukukumuzda yer alması konusunda lehe olan görüşleri aşağıda incelenmiştir.

1. İstinaf Yargılamasının Daha Adil Ve Doğru Kararın Verilmesini Sağlayacağı Görüşü

İstinaf yargılamasının idari yargılama usulüne girmesiyle birlikte üç dereceli yargılama söz konusudur. Bu durumun en önemli faydalarından birisi kararların daha doğru ve adil olmasını sağlamak adına bir güvence oluşturmasıdır.¹⁷⁴ İstinaf yargılamasıyla birlikte ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararlar gerek maddi gerekse hukuki olarak denetlenecektir.¹⁷⁵ Denetleme sonucunda istinaf mahkemesi tarafından verilen karar, temyiz denetimine tabii olacaktır. Bu durum kararların daha

¹⁷⁰ DİNÇ, Hakkı, “Hukuk Davalarında İstinaf ve Yargıtay”, VI. Medenî Usul ve İcra İflâs Hukukçuları Toplantısı, *TBB Dergisi*, 19-20 Ekim 2007, İzmir, s. 53-66.

¹⁷¹ SANCAKDAR, a.g.e., s. 22.

¹⁷² ORTAÇ, Fevzi Rifat, ÜNSAL, Hilmi, “Türk Vergi Yargısında İstinaf Sistemi ve Muhtemel Sorunlar”, *İGÜSBD C. 3 S. 1*, Nisan 2016, s.14.

¹⁷³ KURU, Baki “İstinaf Mahkemeleri Kurulurken”, *A.D, S. 5-8, 1963*, s. 550.

¹⁷⁴ PEKCANITEZ, Hakan, “Medeni Yargılama Hukukunda İstinafın Yeri”, *İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003*, Ankara, TBB Yayınları No. 52, 1.B, 2003, s.16, 17.

¹⁷⁵ ÖZEKES, Muhammet, “İstinaf Kavramı”, Türkiye Adalet Bakanlığı Hollanda Yargı Konseyi İsveç Ulusal Mahkemeler İdaresi, Türkiye Cumhuriyeti’nde İstinaf Mahkemelerinin Kuruluşunun Desteklenmesi AB-Eşleştirme Projesi, s. 5.

doğru ve adil olmasını sağlayarak¹⁷⁶ kişilerin mahkemeye, yargıya olan güvenini arttıracaktır.¹⁷⁷

2. İstinaf Yargılamasının Hak Arama Özgürlüğünün Güvencesi Olduğu Görüşü

İlk derece mahkemesi tarafından verilen kararlara karşı istinafa başvurulması, kişilerin hak arama özgürlüğünü genişletmektedir. İstinaf yargılamasına kural olarak ilk derece mahkemesi tarafından verilen tüm kararlara karşı gidilmektedir. İlk derece mahkemesi tarafından verilen kararlar denetim yerine iki dereceli denetimden geçerek, kişilere daha etkin bir hukuki koruma sağlayacaktır.¹⁷⁸ Kural olarak ilk derece mahkemeleri tarafından verilen tüm nihai kararlara karşı istinaf yargılamasının gidilmesi, hak arama özgürlüğünün güvencesini oluşturmaktadır.¹⁷⁹

3. İstinaf Yargılamasının Hâkimlerin Niteliğine Olumlu Katkı Sağlayacağı Görüşü

İstinaf mahkemelerine atanan hâkimler alanlarında hem tecrübe hem de bilgi sahibi kişilerden oluşmaktadır.¹⁸⁰ Bu hâkimler, mesleklerinde belirli

¹⁷⁶ KOÇ, Halil, “İdari Yargıda İstinaf Sistemine Geçiş”, Danıştay Ve İdari YARGI Günü Sempozyumu: 147. Yıl, Ankara, 12 Mayıs 2015, s.55 vd.

¹⁷⁷ FENDOĞLU, Tahsin, “Yargı Reformu Işığında İstinaf Mahkemelerinin Yeniden Kurulması Sorunu”, Diyarbakır, Cumhuriyet ve Hukuk Sempozyumuna Sunulan Bildiri, 1998, s. 3.

¹⁷⁸ SANCAKDAR, a.g.e., s.22.

¹⁷⁹ 18/4/2014 tarihli ve 6545 sayılı Kanunun 19 uncu maddesiyle değişikliğe uğrayan 2577 sayılı Kanunun 45. maddesine göre: “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.”

¹⁸⁰ 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri Ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu Ve Görevleri Hakkında Kanun’un m 3/E Bölge idare mahkemesi başkanı, daire başkanları ve üyelerin nitelikleri ve atanmaları: başlıklı kanun metni şu şekildedir:

süreler geçirmiş, belirli niteliğe ulaşmış kişilerden oluşmaktadır. Ayrıca istinaf mahkemeleri daire halinde çalışması sonucunda daha sağlıklı ve daha doğru karar verecektirler.¹⁸¹

4. İstinaf Yargılamasının Erişim Açısından Kolaylık Sağlayacağı Görüşü

İstinaf mahkemeleri temyiz mahkemesi olan Danıştay'ın aksine ülke geneline yayılmıştır. Danıştay tek bir yerde iken istinaf mahkemesi ise

“Madde 3/E- (Ek: 18/6/2014-6545/8 md.) 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 hâkim ve savcılar arasından Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca atanır.

2. Danıştay daire başkanı ve üyeleri, istekleri üzerine Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca bölge idare mahkemesi başkanlığına veya daire başkanlıklarına dört yıllığına atanabilirler. Başka bir bölge idare mahkemesine yapılacak atamalarda da aynı usul uygulanır. Bu şekilde atananların; Danıştay üyeliği sıfatı, kadrosu, aylık ve ödeneği ile her türlü özlük hakları korunur; aylık ve ödenekleri ile her türlü mali ve sosyal haklarının Danıştay bütçesinden ödenmesine devam olunur; disiplin ve ceza soruşturma ve kovuşturmaları Danıştay üyeleri hakkındaki hükümlere tabiidir; bu görevde geçirdikleri süre Danıştay üyeliğinde geçmiş sayılır. Bu kişiler; Danıştay üyeleri tarafından Danıştay'da yapılan iş ve işlemlere katılamazlar; Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyeliği seçimleri hariç Danıştay'daki seçimlerde aday olamaz ve oy kullanamazlar; istekleri üzerine Danıştay'daki görevlerine geri dönerler.”

¹⁸¹ 2576 sayılı “Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri Ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu Ve Görevi Hakkında Kanunun” 3/D maddesi Dairelerin Görevleri madde başlığıyla şu şekilde düzenlenmiştir; “1. Bölge idare mahkemesi dairelerinin görevleri şunlardır: a) İlk derece mahkemelerince verilen ve istinaf yolu açık olan nihai kararlara karşı yapılan istinaf başvurularını inceleyerek karara bağlamak.

b) İlk derece mahkemelerince yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlara karşı yapılan itirazları inceleyerek karara bağlamak.

c) Yargı çevresi içinde bulunan ilk derece mahkemeleri arasındaki görev ve yetki uyumsuzluklarını çözmek.

d) Yargı çevresi içinde bulunan yetkili ilk derece mahkemesinin bir davaya bakmasına fiili veya hukuki bir engel çıktığı veya iki mahkemenin yargı çevresi sınırlarında tereddüt edildiği veya iki mahkemenin de aynı davaya bakmaya yetkili olduklarına karar verdikleri hâllerde; o davanın bölge idare mahkemesi yargı çevresi içinde bulunan başka bir mahkemeye nakline veya yetkili mahkemenin tayinine karar vermek.

e) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.”

ülkenin genelinde kurulmuştur.¹⁸² Bu da kişilerin istinaf kanun yoluna ulaşmasını daha kolay hale getirerek, erişim kolaylığı sağlamıştır.¹⁸³

5. İstinaf Yargılamasının Danıştay’a Etkisinin Olumlu Olduğu Görüşü

İstinaf yargılamasının en önemli faydalarından birisi de Danıştay’ın iş yükünü önemli ölçüde azaltacak ve içtihat mahkemesi niteliğini ön plana çıkaracak olmasıdır.¹⁸⁴ Şöyle ki, istinaf mahkemeleri hem maddi hem de

¹⁸² 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri Ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu Ve Görevi Hakkında Kanunun 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.” Ancak 1.3.2016 tarihli 29640 Sayılı Resmi Gazetede “Bölge idare mahkemeleri ilk etapta yedi bölgede faaliyete geçeceği belirtilerek, Bursa da kurulması planlanan bölge idare mahkemesi kurulmamıştır.” GÜNGÖR, Zerrin, “Açılış Konuşması”, Danıştay ve İdarî Yargı Günü Sempozyumu: 149. Yıl, Danıştay Yayınları No: 93, Ankara, 11 Mayıs 2017, s. 9.

¹⁸³ 1.3.2016 tarihli 29640 Sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Hâkim ve Savcılar Yüksek Kurulunun 29/02/2016 Tarihli 54 sayılı kararına göre:

“Ankara Bölge İdare Mahkemesi Yargı Çevresi; Ankara, Bartın, Bolu, Çankırı, Düzce, Eskişehir, Karabük, Kastamonu, Kayseri, Kırıkkale, Kırşehir, Nevşehir, Sivas, Yozgat, Zonguldak,

Erzurum Bölge İdare Mahkemesi Yargı Çevresi; Ardahan, Ağrı, Bayburt, Bitlis, Bingöl, Erzincan, Erzurum, Gümüşhane, Hakkâri, Iğdır, Kars, Muş, Tunceli, Van,

Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi Yargı Çevresi; Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Elazığ, Gaziantep, Hatay, Kahramanmaraş, Kilis, Malatya, Mardin, Osmaniye, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak,

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi Yargı Çevresi; Bilecik, Bursa, Edirne, İstanbul, Kocaeli, Kırklareli, Sakarya, Tekirdağ, Yalova,

İzmir Bölge İdare Mahkemesi Yargı Çevresi; Aydın, Balıkesir, Çanakkale, Denizli, İzmir, Kütahya, Manisa, Muğla, Uşak,

Konya Bölge İdare Mahkemesi Yargı Çevresi; Adana, Afyonkarahisar, Aksaray, Antalya, Burdur, Isparta, Karaman, Konya, Mersin, Niğde,

Samsun Bölge İdare Mahkemesi Yargı Çevresi; Amasya, Artvin, Çorum, Giresun, Ordu, Rize, Samsun, Sinop, Tokat, Trabzon,

İllerinin sınırlarını kapsayacak şekilde belirlenmiştir.”

¹⁸⁴ 6545 sayılı Kanunun Genel Gereğesinde; “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

hukuki denetim yaparak, uyuşmazlığı çözüme kavuşturmaktadır. Bu durum Danıştay'ın maddi denetimle zaman kaybetmeyip, sadece hukuki denetim yaparak, hukuki uyuşmazlığı kısa sürede çözmesine, iş yükünü önemli ölçüde azalmasına ve içtihat mahkemesi rolünü daha da güçlendirmesine yardımcı olmaktadır.¹⁸⁵

B. İstinaf Yargılamasının Hukukumuzda Yer Almamasına İlişkin İleri Sürülen Görüşler

İstinaf yargılamasının hukukumuzda yer alması konusunda ileri sürülen görüşlerin dışında, istinaf yargılamasının hukukumuzda yer almaması konusunda da görüşler mevcuttur. Bu görüşler istinaf yargılamasının karşı çıkmaktadırlar. Özellikle bu görüşlerin birleştikleri nokta uzun olan yargılamaların daha da uzayacağı¹⁸⁶, pahalılaşacağı¹⁸⁷, temelinde siyasi kurum olan istinafin uygulanmayacağı, istinaf mahkemeleri arasında farklı kararların çıkması sonucu¹⁸⁸ kişilerin yargıya güvenini sarsacağı ifade etmektedirler.¹⁸⁹ Aleyhe olan görüşleri daha yakından inceleyecek olursak:

böylelikle Danıştay'ın iş yükünün yüzde seksen oranında azaltılacağı belirtmiştir.” Bkz. <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0918.pdf> (20.8.2017).

¹⁸⁵ SANCAKDAR, a.g.e., s. 22.

¹⁸⁶ BİLGE, a.g.e., s. 68; Aksine görüş olarak “istinafin yargılamayı çabuklaştırmak gibi bir amacının olmadığı; aksine istinaf sisteminin yargılamayı yavaşlatacağı ve belirli oranda uzatacağını, bu sebeple, istinafin asıl amacının adil ve doğru yargılama olduğuna dair”, Bkz. Tunca, “İdari yargının sorunları ve ...”, s. 31; AKYILDIZ, “İstinafa İlkel Bakmak”, s.17.

¹⁸⁷ YILMAZ, “İstinaf”, s. 28, 29.

¹⁸⁸ Fransa’da istinaf mahkeme başkanları belirli sürelerle bir araya gelerek, kararları değerlendirmektedir. Bu durum ise istinaf mahkemeleri arasında farklı kararlar çıkmasının önüne geçmekte veya azaltmaktadır. Bkz. AKBABA, a.g.e., s. 447.

¹⁸⁹ Türkiye Adalet Bakanlığı Hollanda Yargı Konseyi İsveç Ulusal Mahkemeler İdaresi, Türkiye Cumhuriyeti’nde İstinaf Mahkemelerinin Kuruluşunun Desteklenmesi AB-Eşleştirme Projesi, s. 6, 7.

1. İstinaf Yargılamasının Uzun Olan Yargılamaları Daha Da Uzatacağı Görüşü

İstinaf yargılamasının aleyhine olan görüşlerden ilki, istinaf mahkemelerinin kurulması uzun olan yargılamaları daha da uzatacağı görüşüdür.¹⁹⁰ Uzun yargılamalar neticesinde adalet geç tecelli edecektir. Bu durum kişilerin mahkemelere olan güvenini zedelemektedir. Çünkü gecikmiş adalet, adalet değildir.¹⁹¹ Özellikle istinaf mahkemelerinin sayısının azlığı durumunda bu sorun kendini iyice gösterecektir.¹⁹² Çünkü istinaf mahkemeleri hukuka aykırı bulduğu kararları ilk derece mahkemesine geri göndermeyip kendisi uyuşmazlığı çözeceği için, istinaf kanun yolunda dosya incelemesi uzun süre alacaktır.

Bu görüşü destekleyenler istinafin kurulmasından önce yargılamaların zaten uzun olduğunu, istinaftan sonra temyiz yolunun olması istinaf kanun yolunun faydasını azaltacağını¹⁹³ ifade ederek istinaf yargılamasının hukukumuzda getirilmesi konusuna karşı çıkmışlardır.¹⁹⁴

Bu görüşe karşılık; istinafin amacının daha adil ve doğru karar verilmesini sağlamak olduğu için davaların makul uzaması kabul edilebilir denilmektedir.¹⁹⁵

¹⁹⁰ İstinafla birlikte karar düzeltme kurumunun kaldırılmış olması, yargılamanın uzatılması eleştirisini minimize edeceğini dair, SANCAKDAR, a.g.e., s. 20; Aynı yönde bilgi için bkz. ACAR, “Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde ...”, s. 67.

¹⁹¹ ZEYNELOĞLU, Ahmet, “Üst Mahkemelerin Kurulması Ülkemiz İçin Yararlı Değildir”, YD, C:I, S.3, s.115 vd.

¹⁹² ACAR, “Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde ...”, s. 65; Her ne kadar istinaf mahkemeleri ve daireleri belirli veriler esas alınarak kurulmuşsa da ülke çapında sayısının, dengeli ve yeterli olduğu düşünülmemektedir. Bkz. TOKLU, Esat, “İdari Yargıda İstinaf Sistemine Geçiş”, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 147. Yıl, Ankara, 2015, s. 65.

¹⁹³ YURTCAN, Erdener, “Ceza Yargılamasında İstinaf”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, TBB Yayınları 52, s. 245.

¹⁹⁴ EREM, Faruk “Üst Mahkemeler Kanun Tasarısı”, Ankara Barosu Dergisi, 1994, s. 372; TOKLU, a.g.e., s. 63.

¹⁹⁵ SANCAKDAR, a.g.e., s. 28.

2. İstinafin Yargılamayı Pahallılaştıracağı Görüşü

İstinafin kurulmasıyla birlikte yargılamanın pahalı hale geleceği ileri sürülmektedir.¹⁹⁶ İstinaf yargılaması yeni bir kanun yolu olarak karşımıza çıkmakta, bunun için ayrıca posta ücreti ve harcı¹⁹⁷ davanın tarafları için söz konusu olmaktadır. Bu da bireyler için ek yükümlülük anlamına gelmektedir.

3. İstinaf Yargılamasının Tarihi Köken Olarak Siyasi Olduğu Görüşü

İstinafin tarihi gelişimine baktığımız zaman, hukuki olmaktan ziyade siyasi maksatla kurulduğu görülmektedir.¹⁹⁸ İstinafin tarihi gelişiminde gerek Roma hukuku gerekse Fransız hukukunda siyasi amaçlar için kurulmuştur.¹⁹⁹ Siyasi amaçlarla kurulmuş bir sisteminin, beklenen faydayı veremeyeceği ifade edilmektedir.

Osmanlı ve Türk hukuku açısından istinafin kurulması siyasi değildir. Kaldırılması siyasi amaçlarla yapıldığı dile getirilmektedir. 1924 yılında hilafetin kaldırılması²⁰⁰ ile birlikte, Osmanlı hukukunda yargılama

¹⁹⁶ 492 sayılı Harçlar Kanunun md. 5' e göre: “*Bölge İdare Mahkemeleri ile Danıştay'da açılacak davalardan (1) sayılı tarife gereğince harç alınır.*

Ancak, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümler ile bunlara bağlı zam ve cezalarla ilgili olup Bölge İdare Mahkemeleri ve Danıştay'ın görevi içinde bulunan işlemler (3) sayılı tarife göre harca tabiidir.”

¹⁹⁷ Harç miktarı 492 sayılı Kanunda yer alan (1) sayılı tarife de belirlenmiş, 2018 yılı için bölge idare mahkemelerinin hukuk dairelerine istinaf başvuru harcı 75,50 TL olarak belirlenmiştir.

¹⁹⁸ İstinaf yargılaması tarihi kökeni itibarıyla siyasi amaç için kurulmuştur. Ancak günümüzde kurulan istinaf yargılamasının kurulması siyasi amaç için değil kişilerin hak arama hürriyetini genişletme, daha adil ve doğru karar verilmesini sağlamak için kurulmuştur. Bkz. SAYGIN, a.g.e., s. 642.

¹⁹⁹ Bkz. Birinci Bölüm, İstinaf Yargılamasının Tarihi Gelişimi bölümünde, istinaf yargılamasının siyasi amaç için kurulduğu anlatılmaktadır.

²⁰⁰ 431 sayılı Hilâfetin ilgasına Ve Hanedanı Osmanlının Türkiye Cumhuriyeti Memaliki Haricine Çıkarılmasına Dair Kanun' la hilafet kaldırılmıştır.

görevini yerine getiren Kadılık müessesesinin de kaldırılması gerekmektedir. İstinaf yargılaması yapan mahkemelerin başında ise çoğunlukla kadılar bulunmaktaydı. Bundan dolayı istinaf yargılamasının kaldırılması siyasi olduğu ifade edilmektedir.²⁰¹

VII. İSTİNAF YARGILAMASININ TÜRK İDARİ YARGISI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Yukarıda yer alan istinaf aşamasıyla ilgili aleyhe olan görüşlerin birçoğunun bugün geçerliliği söz konusu değildir. Çünkü aleyhe olan görüşlerin temeli, günümüz istinaf yargılamasının özelliklerini dikkate alarak yapılmış eleştiriler kapsamında değildir. Günümüzde istinaf yargılamasının Danıştay’a ve ilk derece mahkemelerine etkisi üzerine değerlendirilerek bir sonuca ulaşılması gerekmektedir.

A. İstinaf Yargılamasının Danıştay Biçiminde Örgütlenme Açısından Değerlendirilmesi

Danıştay biçiminde örgütlenme açısından istinaf kanun yolunu ele alırsak; istinaf kanun yolunun hukukumuzda yer almasından önce, ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararlar, olağan kanun yolu olan temyiz merci Danıştay’ın incelemesine tabiidir.²⁰² Danıştay, temyiz incelemesi kapsamında uyuşmazlıkları hukuki denetiminin yanı sıra maddi denetime de tabii tutmaktaydı.

Kanun koyucu 6545 sayılı Kanunun genel gerekçesinde istinaf yargılamasının geliş amaçlarından birisi hatta yegânesi Danıştay’ın iş

²⁰¹ ŞİRİN, Osman, a.g.e., s. 26.

²⁰² 6545 sayılı Kanun 20. maddesiyle değişikliğe uğramadan önce 2577 sayılı Kanunun 46/1. maddesi şu şekilde düzenlenmişti: “*Temyiz: Madde 46 – (Değişik: 5/4/1990 - 3622/16 md.) Danıştay dava daireleri ile idare ve vergi mahkemelerinin nihai kararları, başka kanunlarda aksine hüküm bulursa dahi Danıştay’da temyiz edilebilir.*”

yükünün azaltılması olduğunu ifade etmektedir.²⁰³ Bu amaç aslında yerinde değildir.²⁰⁴ Yargı teşkilatı kapsamında istinaf gibi bir aşamasının getirilmesinin en önemli amacı daha adil ve doğru karar verilmesini sağlamak olmalıdır.²⁰⁵

Kanun koyucu Danıştay'ın iş yükünü azaltmak amacıyla, istinaf mahkemesi tarafından verilen kararların tamamına karşı temyiz kanun yolu denetimi öngörmemiştir.²⁰⁶ 2577 sayılı Kanunda öngörülen düzenleme kapsamında ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararların bir bölümü, temyiz aşaması denetimine tabii olmadan, istinaf aşamasında kesinleşmektedir.²⁰⁷ İstinaf mahkemeleri tarafından verilen kararların kesin olması, Danıştay'ın bu kararlar üzerinde denetim yapamamasıdır. Danıştay'ın temyiz denetiminden geçmeyen istinaf mahkemesi kararlar hakkında, içtihat oluşturulamaması sonucu ortaya çıkmaktadır. Ayrıca birden fazla istinaf mahkemesinin bulunması itibariyle, bu mahkemeler arasında hatta istinaf mahkemelerinin kendi daireleri arasında karar farklılıkları da ortaya çıkacaktır. Diğer bir deyişle, aynı konuya ilişkin iki veya daha fazla bölge idare mahkemesi tarafından temyize tabii olmayan konularda farklı kararlar verilmesi durumunda kanun koyucu bu konuda düzenleme getirmiştir. Söz konusu düzenlemede kanun koyucu, temyiz aşamasından geçmeksizin kesinleşen istinaf mahkemeleri benzer konulara ilişkin verdikleri kararların

²⁰³ 6545 sayılı Kanunun genel gerekçesi için, bkz. <http://www2.tbmm.gov.tr> (15.07.2017)

²⁰⁴ AKYILDIZ, Ali, “İdari Yargıda İstinaf Usulü”, Ankara Barosu İdari Yargıda İstinaf Paneli, 27.12.2016, s. 15 vd.

²⁰⁵ AKYILDIZ, “İstinafa İlkesel Bakmak”, s. 17.

²⁰⁶ 6545 sayılı Kanunun 20. maddesiyle 2577 sayılı kanunun 46. maddesinde sayma yoluyla belirtilen kararlar hakkında istinaf mahkemesi tarafından verilen kararlara karşı temyiz kanun yoluna başvurulabileceği düzenlenmiştir.

²⁰⁷ 6545 sayılı Kanunun 20. maddesiyle 2577 sayılı kanunun 46. maddesinde sayma yoluyla belirtilen kararların dışında kalan durumlarda istinaf mahkemelerinin verdiği kararlar kesindir.

farklı olması halinde, bu farklılığı Danıştay tarafında ortadan kaldırılacağını belirtmiştir.²⁰⁸

Bölge idare mahkemeleri tarafından benzer konulara ilişkin kesin olarak verilen kararların farklı olması halinde, uyuşmazlığın çözümünde bölge idare mahkemesi Başkanlar Kurulu re'sen veya ilgili bölge idare mahkemeleri tarafından veya istinaf yoluna başvuru hakkı olan davanın tarafları, bu aykırılığın giderilmesini gerekçeli olarak istemeleri üzerine, bu istem de bölge idare mahkemesi başkanlar kurulu tarafından uygun görülürse, başkanlar kurulu kendi düşüncesini de ekleyerek Danıştay'dan bu konu hakkında görüş veya içtihat isterler. Bölge idare mahkemeleri Danıştay'ın göndereceği karara uymak zorundadırlar. Danıştay'ın vermiş olduğu karar içtihat niteliğindedir. Eğer Danıştay'ın burada vereceği kararın içtihat olmadığını düşünürsek, o zaman mahkemelerin bundan sonraki benzer uyuşmazlıklarda da Danıştay'ın kararına uyma zorunluluğu olmayacağı sonucuna ulaşılır ki bu da kanun koyucunun 2576 sayılı Kanunun md. 3C de öngördüğü amacın ortaya çıkmasını engeller niteliktedir. Çünkü benzer konulara ilişkin bölge idare mahkemeleri tarafından verilen kararların farklı olması halinde yapılması gerekenleri düzenleyen 2575 sayılı Kanunun madde 3C'ye 6545 sayılı Kanunla şöyle hüküm eklenmiştir: *“Dördüncü fıkranın (c) bendine göre yapılacak talepler*

²⁰⁸ Bu hususta kanun koyucu 2576 sayılı Kanunun madde 3C' de 6545 sayılı kanunla yaptığı değişiklikte, bölge idare mahkemeleri tarafından benzer konulara ilişkin kesin olarak verdikleri kararların farklı olması durumunu şu şekilde düzenlemiştir: 2576 sayılı Kanunun *“bölge idare mahkemesi başkanlar kurulu* madde başlıklı 3C/4-c bendine göre: *“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 hâlinde; resen veya ilgili bölge idare mahkemesi dairelerinin ya da istinaf yoluna başvurma hakkı bulunanların bu aykırılığın veya uyuşmazlığın giderilmesini gerekçeli olarak istemeleri üzerine, istemin uygun görülmesi hâlinde kendi görüşlerini de ekleyerek Danıştay Başkanlığına iletmek.”*

hakkında 6/1/1982 tarihli ve 2575 sayılı Danıştay Kanununun 39' uncu²⁰⁹ ve 40' ıncı²¹⁰ maddeleri uygulanır."

Kanun koyucu her ne kadar temyiz incelemesine tabii karar sayısını sınırlandırırsa da, istinaf mahkemelerinin benzer konuya ilişkin farklı karar vermesi halinde, bu konuda Danıştay'a yapılan başvurularda Danıştay'ın içtihat mahkemesi rolüyle, içtihat oluşturarak ortaya çıkan farklılıkları çözüme kavuşturacaktır. Bu durum Danıştay'ın içtihat mahkemesi rolünü güçlendirme adına olumlu etki söz konusu iken, temyize tabii olmayan kararlar açısından Danıştay'a başvuru yapılmaması halinde Danıştay'ın denetiminden geçmeksizin hukuk âleminde kesinleşmiş çok fazla karar bulunması noktasında ise olumsuz etki söz konusudur.

B. İstinaf Yargılamasının İlk Derece Mahkemelerine Etkisi Açısından Değerlendirilmesi

İstinaf yargılamasının hukukumuzda girmesiyle birlikte endişe edilen hususların başında ilk derece mahkemesi hâkimlerine güvenin azalacağı gelmektedir.²¹¹ İstinaf aşamasında istinaf mahkemesi ilk derece mahkemesinin kararını kaldırdıktan sonra, uyuşmazlık hakkında kendisi

²⁰⁹ Danıştay Kanunu md. 39: "İçtihatları Birleştirme Kurulu, dava dairelerinin veya idari ve vergi dava daireleri kurullarının kendi kararları veya ayrı ayrı verdikleri kararlar arasında aykırılık veya uyuşmazlık görüldüğü veyahut birleştirilmiş içtihatların değiştirilmesi gerekli görüldüğü takdirde, Danıştay Başkanının havalesi üzerine, Başsavcının düşüncesi alındıktan sonra işi inceler ve lüzumlu görürse, içtihadın birleştirilmesi veya değiştirilmesi hakkında karar verir."

²¹⁰ Danıştay Kanunu md. 40: "1. İçtihatların birleştirilmesi veya birleştirilmiş içtihatların değiştirilmesi, Danıştay Başkanı, konu ile ilgili daireler, idari ve vergi dava daireleri kurulları veya Başsavcı tarafından istenebilir. 2. Aykırı kararlarla ilgili kişiler, içtihatların birleştirilmesi için Danıştay Başkanlığına başvurabilirler. 3. Kurulun, içtihatların birleştirilmesi veya değiştirilmesi hakkındaki kararları, gönderildikleri tarihten itibaren bir ay içerisinde Resmi Gazete 'de yayımlanır. 4. Bu kararlara, Danıştay daire ve kurulları ile idari mahkemeler ve idare uymak zorundadır."

²¹¹ ACAR, "Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde ...", s. 65.

karar vermektedir.²¹² Temyiz kanun yolunun aksine²¹³ istinaf kanun yolunda istinaf mahkemesi dosyayı ilk derece mahkemesine geri göndermemektedir. Bu durum ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararlara karşı güveni ortadan kaldırmaktadır. Şöyle ki; İstinaf kanun yolunun gelmesiyle birlikte, kıdemli ilk derece mahkemesi hâkimleri, bölge idare mahkemelerine atandı. İlk derece mahkemelerinde tecrübeli dediğimiz hâkim sayısı azaldı. Kanun koyucu bu hususu göz önüne alarak, istinaf incelemesi sonrası, ilk derece mahkemesi kararı kaldırıldıktan sonra, bölge idare mahkemesinin ilgili dairesinin uyuşmazlığı çözüme kavuşturulması düzenlemiştir. Kanun koyucu bu şekilde uyuşmazlığın ilk derece mahkemesine geri gönderilerek ortaya çıkacak zaman kaybının önüne geçmiştir.

İstinaf kanun yolunun, ilk derece mahkemeleri açısından etkisi; istinaf başvurusunda ilk derece mahkemesinin kararının hukuka aykırı olduğu sonucuna varılırsa, istinaf mahkemesi ilk derece mahkemesinin kararını kaldırır. Kararın kaldırılmasından sonra, istinaf mahkemesi uyuşmazlığı kendisi çözüme kavuşturur. Bu durum ilk derece mahkemelerine güveni ortadan kaldırması sonucunu ortaya çıkarmaktadır.²¹⁴ İstinaf başvurusu sonrası, bölge idare mahkemesince kararın çözüme kavuşturulması hem ilk derece mahkemesinde görev yapan hâkimlerin, hem de bölge idare mahkemesinde görev yapan hâkimlerin özverili çalışmasını engeller. İlk derece mahkemesi hâkimleri uyuşmazlığın tekrardan bölge idare mahkemesi

²¹² 2577 sayılı Kanunun md. 45/4: “Bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulmadığı takdirde istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verir.”

²¹³ Temyiz kanun yolunda hukuka aykırı olan karar bozularak mahkemeye geri gönderilmektedir. Bkz. 2577 sayılı Kanunun md. 50:

“1. Temyiz incelemesi sonucunda verilen karar, dosyayla birlikte kararı veren mercie gönderilir. (Ek cümle: 20/7/2017-7035/7 m) Ancak Danıştay ilgili dairesinin onamaya ilişkin kararları, dosyayla birlikte kararı veren ilk derece mahkemesine, kararın bir örneği de bölge idare mahkemesine gönderilir. Bu kararlar, dosyanın geldiği tarihten itibaren yedi gün içinde taraflara tebliğe çıkarılır.

2. Temyiz incelemesi sonucunda verilen bozma kararı üzerine ilgili merci, dosyayı öncelikle inceler ve varsa gerekli tahkik işlemlerini tamamlayarak yeniden karar verir.”

²¹⁴ SANCAKDAR, a.g.e., s. 40.

tarafından maddi ve hukuki yönden ele alınacağından yola çıkarak dikkat ve özen noktasında eksiklik sergileyebilirler. Bölge idare mahkemesi hâkimleri ise, istinaf başvurularının ve iş yükünün artmasıyla birlikte, kendilerinden bekleneni karşılayamayabilirler.

VIII. İstinaf Yargılamasının Uluslararası Sözleşmeler Açısından Değerlendirilmesi

Mahkemeler veya yargı sistemi, günümüzde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi gibi insan haklarına ilişkin bazı uluslararası belgelerde belirtilen standartlarla uyumlu olması gerekmektedir. İstinaf kanun yolu bir ülkede kabul edildiyse, kişilerin adil yargılanma hakkı güvence altına alınmalıdır.²¹⁵ Adil yargılanma hakkı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)'nin 6. maddesinde güvence altına alınmıştır.²¹⁶ AİH Mahkemesi önüne gelen uyuşmazlıklarda AİHS md. 6 da yer alan adil yargılanma hakkı kapsamı açısından da incelemektedir.²¹⁷ Sözleşmenin 6. maddesi taraf devletlere istinaf kanun yolunu düzenleme mecburiyeti getirmemiştir.²¹⁸

²¹⁵Guérin v. Fransa, 28 Temmuz 1998 Karar ve Hükümler Derlemesi 1998-V; kararda Mahkeme; devletlerin, kanun yollarını üç aşamalı hale getirdiği zaman, vatandaşların AİHS md. 6 da güvence altına alınan haklarını da, bu mahkemelerde korunması gerektiğini vurgulamıştır. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58204> (10.10.2017).

²¹⁶ Adil Yargılanma hakkı kapsamında ayrıntılı bilgi için Bkz. ALTIPARMAK, Cüneyd, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Altıncı Maddesi Kapsamında Adil Yargılanma Hakkının Esasları”, *TBB Dergisi*, S. 63, 2006, s.244- 270; KOPARAN, M. Reşat, “Adil Yargılanma Hakkı”, *Bursa Barosu Dergisi*, S. 73, Aralık 2003, s.28; YÜKSEL, Murat, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Çerçevesinde Adil Yargılanma Hakkı Üzerine Bir İnceleme” *Legal Hukuk Dergisi*, S. 17, Mayıs 2004, s, 1280 vd.; TOYDEMİR, Seçkin, “ İdari yargıda Adil Yargılanma Hakkı”, *Terazi Hukuk Dergisi*, S. 116, 2016, s. 143-162, YILMAZ, Nurcan, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararıyla Ortaya Çıkan Adil Yargılanma Hakkı Kriterinin Türk İdari Yargılama Hukuku Açısından Muhtemel Ve Gerçekleşen Etkileri”, *Yüksek Lisans Tezi*, İstanbul Üniv. SBE, Y 2015., s. 145.

²¹⁷ HIRSCHFELDT, Johan, “İsveç İdari İstinaf Örneği”, *İdari Yargıda İstinaf Semineri*, Antalya, Mayıs 2009, s. 78.

²¹⁸ GÜLAN, Aydın, “Ülkemizde Kanuni Düzenlemeleri Sonrasında İstinaf Kanun Yolu Hakkında Yeniden ve Farklı Düşünmek”, *Danıştay ve İdari Yargı Sempozyumu*:148. Yıl, 10 Mayıs 2016, s. 25; Adil yargılanma hakkı kapsamında istinaf kanun yolunun gerekli olduğunu fakat yeterli olmayacağını dair, YILDIRIM, Kamil, *Hukuk Devleti Gereği*:

Bundan dolayı, AİHM ülkelerin iç hukukunda yargılamanın iki, üç aşamalı olup olmadığına bakmamaktadır.²¹⁹ AİHM önüne gelen uyuşmazlıklarda kabul edilebilirlik aşamasında etkili iç hukuk yollarının tüketilip tüketilmediğini incelemektedir. Ancak AİHM, önüne gelen uyuşmazlıkla ilgili değerlendirme yaparken, ilk derece mahkemesinin kararına karşı yapılan itirazın konusunu, kapsamını ve niteliğini, söz konusu ilk derece mahkemesinin ve denetimi yapan üst dereceli mahkemenin yargılamada oynadığı rolü, tarafsızlıklarını ve bağımsızlıklarını ve üst dereceli mahkemenin yetkilerini ve bunlardan başka başvurucunun menfaatlerinin korunma biçimini dikkate almaktadır.²²⁰

Bir ülkede istinaf yargılaması var ise, AİHM ilk derece yargılamasında olan unsurları istinafta da aramaktadır.²²¹ “*Bu çerçevede ilk derece yargılamasında duruşma talebi kabulü zorunlu kılan bir düzenleme söz konusu iken, istinafta duruşma talebinin kabulünü zorunlu kılan düzenlemenin olmamasını AİHM adil yargılama standartları bakımından aleyhe değerlendirebilir.*”²²²

AİHS’nde yer almayıp, sözleşmeye ek olarak getirilen protokollerle, ceza yargılamasında, tarafların ilk derece mahkemesi tarafından verilen mahkûmiyet kararının, üst mahkeme tarafından yeniden incelenmesini talep

İstinaf, Nesil Matbaacılık, 2000, s. 23-146; SARISOY, Feyza, *Ceza Muhakemesinde İstinaf*, Gazi Üniversitesi SBE, Yüksek Lisans Tezi, 2008, s. 53; KAYMAZ, Seydi, “Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf Kanun Yoluna İlişkin Bazı Değerlendirmeler”, İÜHF Mecmuası, C. 74, S. 1, Y. 2016, s.107; AZAPAĞASI, Alparslan, “Türkiye’ De Yargı Reformu”, Uluslararası Yargı Reformu Sempozyumu 2-3 Nisan 2012, Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No: 32, Kasım 2013, s. 59.

²¹⁹ Fakat Avrupa Konseyi’nin istinaf yargılamasının hukuk sistemlerinde ver alması yönünde tavsiye kararları bulunmaktadır. Bu konuda özellikle 7 Şubat 1995 tarih ve (95) 5 sayılı Tavsiye kararı bu konuda önemlidir. Bkz. <http://hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/c8e6462d-7bf0-4e8a-9daa-cd7ed6817b42.pdf> (20.06.2017).

²²⁰ GÖLCÜKLÜ, Feyyaz, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Adil Yargılanma Hakkı”, *AÜSBF Dergisi*, S. 49, 1994, s. 199- 223.

²²¹ SANCAKDAR, Oğuz, “İdari Yargı İstinaf Sistemindeki Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, *Danışta y ve İdarî Yargı Günü Sempozyumu*: 148. Yıl, Mayıs 2016, s. 41.

²²² GÜLAN, a.g.e., s. 25.

hakkına sahip olması gerektiği vurgulanmıştır. İlgili düzenleme Sözleşmeye Ek 7 Nolu Protokolün 2. Maddesinde karşımıza çıkmaktadır. Şöyle ki; “*bir mahkeme tarafından cezai bir suçtan mahkûm edilen her kişi, mahkûmiyet ya da ceza hükmünü daha yüksek bir mahkemeye yeniden inceletme hakkını haiz olacaktır.*”²²³

Diğer Uluslararası belgeler bakımından istinaf kanun yoluna başvuru hakkı açısından bakacak olursak; Af. İHH Sözleşmesi’nin 7. Maddesinde; “*Bireyin, yürürlükteki sözleşmeler, yasalar, düzenlemeler ve teamüller ile tanınan ve güvence altına alınan temel haklarını ihlal eden tasarruflara karşı yetkili ulusal organlara başvurma hakkına sahiptir.*”²²⁴ Bu kapsamda Af.İHH Komisyonu, sonucu idam cezasına varan ceza davalarında ulusal istinaf mercilerinin bulunmamasının sözleşmenin 7. maddesini ihlal ettiğini bildirmiştir.²²⁵

İstinaf yoluna gitme hakkı Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 8. maddesinde de güvence altına alınmıştır. Ame. İHS’ nin 8. maddesinde “Adil yargılanma Hakkı düzenlenmiştir. Söz konusu maddenin 2/h bendine göre; “*Dava sırasında, her kişi tam eşitlikle, hükmün yüksek mahkemede temyiz edilmesi hakkına sahiptir.*”²²⁶ şeklinde düzenleyerek, yapılan yargılama sonucunda verilen karara karşı üst mercie başvuruyu aramıştır.

Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi’nin 14. maddesinde de benzer bir düzenleme yer almaktadır. İlgili düzenlemeye göre; “uyarınca bir suçtan mahkûm edilen herkesin mahkûmiyet kararının, kanunlara uygun

²²³ Sözleşmeye Ek 7 nolu protokol 6684 sayılı Kanun ile onaylanmış, onay kanunu 25.3.2016 tarihli 29664 Sayılı Resmi Gazete yayınlanmıştır.

²²⁴ GEMALMAZ, Mehmet Semih, *Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri - I. Cilt/ Bölgesel Sistemler*, İstanbul, Legal Yayınevi, 2010, s. 967-987.

²²⁵ Af. İHH Komisyonu, Afrika Sözleşmesi’nin 7. maddesinin I. bendi (a); Bkz. 218/98 (1998), Temel Hürriyetler Örgütü, Kanuni Savunma Merkezi, Yasal Yardım Projesi v. Nijerya kararı; WENNERSTORM, Lars, “Uluslararası Standartlar Işığında Üç Dereceli Sistemin Gerekliliği”, Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi, 2-3 MART 2006, s. 14, 15.

²²⁶ GEMALMAZ, a.g.e., s. 729-761.

bir biçimde bir üst mahkeme tarafından gözden geçirilmesini isteme hakkı bulunmaktadır”.²²⁷ Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesi de kişinin mahkûmiyet kararının gerek yasal gerekse maddi yönlerini içeren kapsamlı bir gözden geçirmenin yapılması gerektiğini vurgulamıştır.²²⁸

²²⁷ GEMALMAZ, Mehmet Semih, *Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri - II. Cilt/ Bölgesel Sistemler*, İstanbul, Legal Yayınevi, 2010, s.147-159.

²²⁸ Bkz. 701/1996, Cesario Gómez Vázquez v. İspanya davası: Komite, İspanya Yüksek Mahkemesi’nin ikinci derece mahkemesi olarak görev yaptığı bir ceza davasında kanıtları yeniden değerlendirememesi ve gözden geçirmenin davanın sadece yasal kısımlarına ilişkin olmasına dayanarak Sözleşme’nin 14. maddesinin 5. paragrafında güvence altına alınan hakların ihlal edildiğine kanaat getirmiştir. WENNERSTORM, a.g.e., s. 15.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRK İDARİ YARGISINDA İSTİNAF UYGULAMASI

I. İSTİNAF YARGILAMASININ KAPSAMI

İstinaf denetiminde, istinaf mahkemesi olarak görev yapmakta olan Bölge İdare Mahkemesi 6545 sayılı Kanunla 2577 sayılı Kanunda yapılan değişiklikle birlikte, ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararları hem maddi hem de hukuki açıdan incelemektedir.²²⁹ Bu kapsamda, istinaf mahkemeleri ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararların hangilerini inceleyeceği, yapılan inceleme üzerine istinaf mahkemesi hangi kararları vereceği, verilen kararlardan hangilerinin kesin, hangilerinin temyize tabii olacağı incelenmektedir. İlk derece mahkemeleri tarafından verilen kararlar kural olarak istinaf denetimine tabiidir. Bu noktada istinaf yargılamasına tabii kararları, daha sonra istinaf aşamasına tabii olmayan ilk derece mahkemesi tarafından kesin olarak verilen kararlar ile doğrudan doğruya temyiz aşamasına tabii kararlar inceleme konusu yapılmaktadır.

A. İstinaf Yargılamasına Tabii Kararlar

İstinaf yargılaması idari yargı usulünde olağan kanun yolları kapsamında karşımıza çıkan ilk kanun yoludur. Olağan kanun yolunun

²²⁹ KONURALP, Haluk, “İstinafta Kamu Düzeni Kavramı”, VI. Medenî Usul ve İcra İflâs Hukukçuları Toplantısı, *TBB Dergisi*, 19-20 Ekim 2007, İzmir, s. 133- 150.

sonucu olarak ilk derece mahkemesinin kararlarına karşı kural olarak istinaf kanun yoluna gidilir.²³⁰

İlk derece mahkemesi tarafından verilen kararlardan hangilerinin istinaf yargılamasına tabii olduğunun cevabını 2577 sayılı Kanunun md. 45 vermektedir. İlgili düzenleme şu şekildedir: “İdare 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 başvurulabilir.”

2577 sayılı Kanunun 45. maddesinde, aksine hüküm bulunsa dahi, ilk derece mahkemesi olan idare ve vergi mahkemeleri tarafından verilen kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulacağını öngörülmüştür. Kanunun lafzında ilk derece mahkemesi olarak Danıştay’dan söz etmediği için ve 2576 sayılı Danıştay Kanunu 24. maddesinde yer alan Danıştay’ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla baktığı davalar verilen kararlara karşı²³¹, istinaf kanun yolu denetimine tabii olmayacaktır.

Bu kapsamda Danıştay’ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla baktığı davalar²³² ile idari ve vergi mahkemelerinin ivedi yargılama usulüne²³³ ve merkezi ortak sınavlara ilişkin olarak verdikleri kararlar²³⁴ ile idare ve vergi

²³⁰ 6545 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle beraber istinafın idari yargılama usulünde genel kanun yolu olduğuna dair, KAPLAN, Ersin, “İdari Yargıda Yeni Kanun Yolu: İstinaf”, <http://www.vmhk.org.tr/ idari-yargida-yeni-kanun-yolu-istinaf> (18.06.2017).

²³¹ 2575 sayılı Kanunu md. 23: “Danıştay: a) (Değişik: 22/3/1990 - 3619/3 md.) ... ilk derece mahkemesi olarak Danıştay’da görülen davalarla ilgili kararlara karşı temyiz istemlerini inceler ve karara bağlar.” düzenlemeyle Danıştay’ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla verdiği kararlara karşı doğrudan temyize başvurulacağını belirtilmiştir.

²³² 2575 sayılı Danıştay Kanun md. 23: “ilk derece mahkemesi olarak Danıştay’da görülen davalarla ilgili kararlara karşı temyiz istemlerini inceler ve karara bağlar.”

²³³ 2577 sayılı Kanunun md. 20/A: 1-g: “Verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir.”

²³⁴ 2577 sayılı Kanunun md. 20/B: 1-f: “Verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren beş gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir”

mahkemeleri tarafından verilen kesin kararlar²³⁵ istinaf kanun yolunun konusunu oluşturmamaktadır. Bu hususların dışında kalan, idare ve vergi mahkemelerinin nihai kararlarına karşı istinaf kanun yoluna başvurulmaktadır.

B. İstinaf Yargılamasına Tabii Olmayan Kararlar

İstinaf yargılamasına tabii olmayan, başka bir ifadeyle ilk derece mahkemeleri tarafından verilen bazı kararların istinaf mahkemesi incelemesinden geçmeksizin uğramaksızın hukuk âleminde sonuç doğurmaktadır. Bu kararlar kimi durumlarda ilk derece aşamasında kesinlik kazanmaktayken, kimi durumda ise istinaf aşaması atlanarak temyiz aşamasından sonra kesinlik kazanmaktadır.

İstinaf denetimine tabii tutulmaksızın, temyiz denetimine tabii tutulan kararların neler olduğu sorusunun cevabı, 2575 sayılı Danıştay Kanunu ile 2577 İdari Yargılama Kanununda yer almaktadır. Bu kapsamda 2575 sayılı Danıştay Kanunu ile 2577 sayılı Kanunda yer alan düzenlemeler inceleme konusu yapılmaktadır.

²³⁵ 2577 sayılı Kanunun md. 45: “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.”

1. 2575 Sayılı Kanundan Kaynaklanan İstinaf Yargılamasına Tabii Olmayan İlk Derece Mahkemesi Kararları

Temyiz merci olan Danıştay'ın kuruluş kanunu olan 2575 sayılı Danıştay Kanunu 23 maddesinde ilk derece mahkemesi sıfatıyla uyuşmazlıkları çözüme kavuşturduğu düzenlenmiştir.²³⁶

Danıştay Kanunu 23. maddesinde Danıştay'ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla baktığı davalarda verdiği kararların istinaf aşamasına tabii olmaksızın, doğrudan temyiz aşamasına tabii olduğu düzenlenmiştir. Bu kapsamda hangi işlemlere karşı Danıştay ilk derece mahkemesi sıfatıyla hareket edeceğini 2575 sayılı Kanunun md. 24'de düzenlenmiştir.²³⁷

2575 sayılı Kanunun 24. maddesinde yer alan konularla ilgili olarak ortaya çıkan uyuşmazlıklara karşı açılacak davalarda, ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay' da inceleyecektir. Kanun koyucu Danıştay'ın öneminden veya Danıştay'ın yargılama aşamalarında en üstte yer almasından dolayı, Danıştay'ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla incelediği davalarla ilgili kararlara karşı istinaf aşamasını öngörmeksizin, doğrudan temyiz aşamasına tabii olduğunu düzenlemiştir. Aksi takdire üst merci olan Danıştay'ın

²³⁶ 2575 sayılı Danıştay Kanun md. 23: “İdare Mahkemeleri ile vergi mahkemelerinden verilen kararlar ve ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülen davalarla ilgili kararlara karşı temyiz istemlerini inceler ve karara bağlar.”

²³⁷ 2575 sayılı Kanunun md. 24: “İlk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülecek davalar;

a) Bakanlar Kurulu kararlarına,

b) (Değişik : 2/6/2004 - 5183/4 md.)Başbakanlık, bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının müsteşarlarıyla ilgili müşterek kararnamelere,

c) (Değişik: 2/7/2012-6352/45 md.) Bakanlıklar ile kamu kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlere,

d) Danıştay İdari Dairesince veya İdari İşler Kurulunca verilen kararlar üzerine uygulanan eylem ve işlemlere,

e) Birden çok idare veya vergi mahkemesinin yetki alanına giren işlere,

f) Danıştay Yüksek Disiplin Kurulu kararları ile bu Kurulun görev alanı ile ilgili Danıştay Başkanlığı işlemlerine, Karşı açılacak iptal ve tam yargı davaları ile tahkim yolu öngörülmeven kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan idari davaları karara bağlar.

2. Danıştay, belediyeler ile il özel idarelerinin seçimle gelen organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri hakkındaki istemleri inceler ve karara bağlar.”

kararlarını alt derece bulunan istinaf mahkemesi tarafından denetlenmesi gibi bir durumla karşı karşıya kalabilirdik. Bu durum ise eşyanın tabiiatına uygun değildir.

2575 sayılı Danıştay Kanunun md. 24/1-a bendinde: “Bakanlar kurulu kararlarının” istinafa tabii olmayacağı belirtilmiştir.

Bakanlar Kurulu, merkezden yönetim altında başkent teşkilatında yer almaktadır.²³⁸ Bakanlar Kurulu, Başbakanın ve bakanlardan oluşmaktadır. Bakanlar Kurulu ülkenin genel siyasetini yürütmekle görevlidir.²³⁹ Bakanlar Kurulu yürütme organı içinde yer almakta, esas olarak siyasal nitelikte görevleri yerine getirmektedir. Bakanlar kurulunun siyasi görevleri dışında idari görevleri de bulunmaktadır.²⁴⁰ Bakanlar Kurulu bu idari görevleri “kararname” ve “karar” şeklinde yerine getirmektedir.²⁴¹

Bakanlar kurulu kararlarını, kollektif işlem biçiminde almaktadır. Kollektif işlem ise birden fazla iradenin aynı yönde açıklanması ile meydana gelen işlemdir.²⁴² Bakanlar Kurulunun, herhangi bir konuda karar alabilmesi için, kabinede yer alan tüm bakanların aynı yönde iradelerini açıklaması gerekmektedir. Burada açıklanan iradelerin sırası önemli değildir.²⁴³

Bakanlar Kurulu tarafından yapılan kollektif işlemlere karşı açılan davalarda, Danıştay ilk derece mahkemesi sıfatıyla incelemektedir. Danıştay’ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla verdiği kararlar ise istinaf kanun yolu denetimine tabii olmaksızın, doğrudan temyiz kanun yolu denetimine

²³⁸ YILDIRIM, Turan, KARAN, Nur, *İdare Hukuku I*, İstanbul, XII levha Yayıncılık, 1. B, 2009, s. 39; AKGÜN, Tayfun, *İdare Hukuku Dersleri*, Der yayınları, 2. B, 2017, s.115; ŞAHİN, Yusuf, *Yerel Yönetimler*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, 1. B, 2014, s. 20.

²³⁹ AY. md. 112: “Başbakan, Bakanlar Kurulunun başkanı olarak, Bakanlıklar arasında işbirliğini sağlar ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetir. Bakanlar Kurulu, bu siyasetin yürütülmesinden birlikte sorumludur.”

²⁴⁰ AKYILMAZ, Bahtiyar, SEZGİNER, Murat, KAYA, Cemil, *Türk İdare Hukuku*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Güncellenmiş 2. B, 2011, s. 232.

²⁴¹ GÖZLER, Kemal, KAPLAN, Gürsel, *İdare Hukukuna Giriş*, Bursa, Ekin Kitabevi, Düzeltilmiş ve Güncelleştirilmiş 22. B, 2016, s. 58.

²⁴² GÖZLER, Kemal, KAPLAN, Gürsel *İdare Hukuku Dersleri*, Bursa, Ekin Kitabevi, Düzeltilmiş ve Güncelleştirilmiş 11. B, 2011, s. 138.

²⁴³ GÖZLER, KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s. 139.

tabiidir. Bu kapsamda Bakanlar Kurulunun, vali gibi memurlukları atama işlemlerine karşı açılacak davalarla ilgili verilen kararlara karşı doğrudan temyize başvurulur.

2575 sayılı Kanunun md. 24/1-b de ise; “*Başbakanlık, bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının müsteşarlarıyla ilgili müşterek kararnamelere*”, karşı açılan davalara karşı istinaf kanun yoluna gidilemeyecektir. Burada önem arz eden husus müşterek kararnamenin, başbakan, bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşların müsteşarlarıyla ilgili olması gerekmektedir.

Müşterek kararnameyi, aynı yönde, aynı amaca ve konuya yönelik birden fazla iradenin belirli bir sıra dâhilinde açıklanması şeklinde tanımlanmaktadır.²⁴⁴ Bu irade açıklama usulüne, karma işlemler denilmektedir. Müşterek kararname, ilgili bakan iradesini açıkladıktan sonra, aynı yönde ve konuda başbakan ve son olarak Cumhurbaşkanı tarafından irade açıklamasıyla oluşmaktadır. Müsteşarlarla ilgili müşterek kararnameye karşı açılacak davalarda, Danıştay ilk derece mahkemesi olarak davaya bakmaktadır. İlk derece mahkemesi olarak Danıştay tarafından verilen karara karşı istinaf kanun yolu atlanarak, doğrudan temyiz kanun yoluna başvurulacaktır.

2575 sayılı Danıştay Kanunun md. 24/1-c bendinde ise; “*Bakanlıklar ile kamu kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlere*” karşı açılacak davalarda Danıştay ilk derece mahkemesi olarak uyuşmazlığı hakkında karar verecektir. Bu karara karşı istinaf kanun yolu denetiminden geçmeksizin doğrudan temyiz kanun yolu denetimine tabiidir.

Danıştay, Bakanlıklar ve kamu tüzel kuruluşları ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanan,

²⁴⁴ GÖZLER, KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s. 291.

tüzük, yönetmelik, kararname, karar, genelge, tebliğ, sirküler tamim gibi düzenleyici işlemlerine karşı açılacak davalarda ilk derece mahkemesi sıfatıyla uyuşmazlığı çözecektir. Bu inceleme sonucunda verilen karara karşı istinaf aşaması atlanarak doğrudan temyiz kanun yoluna gidilecektir.

Sonuç olarak 2575 sayılı Danıştay Kanunuyla ilgili olarak, bakanlar kurulunun kollektif işlem niteliğindeki kararlarına karşı, bakanlıkların ve başbakan, bakanların müsteşarlarıyla ilgili karma işlem niteliğinde olan müşterek kararnamelere karşı ve bakanlıklar ve diğer kamu tüzel kişilerinince çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak olan düzenleyici işlemlere karşı açılacak olan davalarda Danıştay ilk derece mahkemesi sıfatıyla uyuşmazlığı çözecektir. Danıştay ilk derece mahkemesi sıfatıyla baktığı davalarda verdiği nihai kararlara karşı istinaf aşamasına denetimine tabii olmaksızın, doğrudan temyiz denetimine tabii tutulacaktır.

2. 2577 sayılı Kanundan Kaynaklanan İstinaf Yargılamasına Tabii Olmayan İlk Derece Mahkemesi Kararları

2577 sayılı Kanunda ilk derece mahkemesi olarak idare ve vergi mahkemeleri tarafından verilen bazı kararların kesin olduğunu, bazı kararların ise istinaf incelemesine tabii olmaksızın doğrudan temyize tabii olduğu düzenlenmiştir.

2577 sayılı Kanunun çeşitli maddelerinde ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararlara karşı istinaf aşamasında inceleme yapılmaksızın, doğrudan temyize başvurulacağı düzenlenmiştir.

2577 sayılı Kanunun 20. maddesinde ivedi yargılama usulü düzenlenmiştir.

İvedi yargılama usulü idari yargıya konu olan bazı davaların²⁴⁵ hızlı bir

²⁴⁵ İvedi yargılama usulünün uygulanacağı davalar kanunda sayma yoluyla belirtilmiştir. 2577 sayılı Kanunun md. 20/A ‘ ya göre; “*ivedi yargılama usulü aşağıda sayılan işlemlerden doğan uyuşmazlıklar hakkında uygulanır:*

a) *İhalede yasaklama kararları hariç ihale işlemleri.*

şekilde karar verilmesini sağlamak amacıyla getirilmiş bir düzenlemedir.²⁴⁶ İvedi yargılama usulünde idari yargıda izlenen genel yargılama usulünden farklı olarak, sürelerin kısaltılması ve yargılama usulünün basitleştirilmesi söz konusudur.²⁴⁷

İvedi yargılama usulüne tabii konularda dava açma süresi genel yargılama usulünden farklı olarak otuz gündür.²⁴⁸ Bu usule tabii davalarda üst makama başvuru madde başlıklı 2577 sayılı Kanunun 11. maddesi hükümleri uygulanmaz.²⁴⁹

İlk derece mahkemesi tarafından ivedi yargılama usulüne tabii bir uyuşmazlık hakkında verilen karara karşı istinaf kanun yoluna başvurulmaksızın doğrudan temyiz kanun yoluna başvurulmaktadır. Temyiz kanun yoluna taraflar, ilk derece mahkemesi kararının tebliğinden itibaren on beş gün içinde başvurabilir.²⁵⁰

b) Acele kamulaştırma işlemleri.

c) Özelleştirme Yüksek Kurulu kararları.

d) 12/3/1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu uyarınca yapılan satış, tahsis ve kiralama işlemleri.

e) 9/8/1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca, idari yaptırım kararları hariç çevresel etki değerlendirmesi sonucu alınan kararlar.

f) 16/5/2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca alınan Bakanlar Kurulu kararlarında ivedi yargılama usulü uygulanır.”

²⁴⁶ TURHAN, Mine Kasapoğlu, “İdari Yargıda İvedi Yargılama Usulü” *Ankara Barosu Dergisi*, S. 3, 2015, s. 186.

²⁴⁷ SANCAKDAR, “İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler”, s.112.

²⁴⁸ İdari yargıda yer alan genel yargılama usulünde dava açma süresi 2577 sayılı Kanunun 7. maddesinde düzenlenmiştir. İlgili düzenlemeye göre: “Dava açma süresi: Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay’da ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür.”

²⁴⁹ 2577 sayılı Kanunun md. 11: “Üst makamlara başvurma

1. İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur.

2. Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır.

3. İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır.”

²⁵⁰ Bu husus 2577 sayılı Kanunun md.20/2-g bendinde düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemeye göre; “İvedi yargılama usulünde verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir.” *Dan. 13. D, 2017/985 E, 2017/1443 K, 09.05.2017 tarihli kararında ilk derece mahkemesinin kararında kanun*

2577 sayılı Kanunun 20/ B de merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usulü düzenlenmiştir.²⁵¹ Söz konusu düzenlemeye göre; “*Millî*

yollarına başvuru yolunu ve süresini yanlış göstermesiyle ilgili olarak: “*sürelerin kamu düzenine ilişkin ve usul hukukunu ilgilendiren bir nitelik taşıdığı dikkate alındığında sürelerin geçirilip geçirilmediği hususunun idari yargı mercilerince re’sen araştırılması zorunluluğu bulunduğu, ayrıca idari yargı mercileri tarafından kanun yoluna başvuru süresinin doğru, kanun yolunun ise yanlış gösterilmiş olmasının, kanun yoluna başvuru süresinin işlemeye başlaması bakımından bir engel teşkil etmeyeceği de açıktır... Davaya konu uyuşmazlığın, İskenderun Belediyesi tarafından tesis edilen 28.08.2015 tarihli ihale kararından kaynaklandığı, 2577 sayılı Kanun’un 20/A maddesi uyarınca ihaleden yasaklama kararları hariç ihale işlemlerinin ivedi yargılama usulüne tabii olduğu, verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde temyiz yoluna başvurulması gerektiği açık olup, her ne kadar Mahkeme tarafından temyize konu kararda 15 gün içinde istinaf yoluna başvurulması gerektiği belirtilmiş ise de, kanun yoluna başvuru süresinin kamu düzenine ilişkin olduğu ve Mahkeme kararında kanun yoluna başvuru süresinin açık bir şekilde 15 gün olarak gösterildiği dikkate alındığında, kararda belirtilen 15 günlük süre içinde davacının kanun yoluna başvurmayarak, bu süre geçirildikten sonra 24.10.2016 tarihinde kanun yoluna başvurduğu anlaşıldığından davacının temyiz isteminin süre aşımı nedeniyle incelenmesi mümkün değildir.” Kararın tamamı için bkz.; <http://www.hukukturk.com> (15.05.2018).*

²⁵¹ “Merkezî ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usulü: Madde 20/B- (Ek: 10/9/2014-6552/96 md.)

1. 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 usulünde:

a) Dava açma süresi on gündür.

b) Bu Kanunun 11 inci maddesi hükümleri uygulanmaz.

c) Yedi gün içinde ilk inceleme yapılır ve dava dilekçesi ile ekleri tebliğe çıkarılır.

ç) Savunma süresi dava dilekçesinin tebliğinden itibaren üç gün olup, bu süre bir defaya mahsus olmak üzere en fazla üç gün uzatılabilir. Savunmanın verilmesi veya savunma verme süresinin geçmesiyle dosya tekemmül etmiş sayılır.

d) Yürütmenin durdurulması talebine ilişkin olarak verilecek kararlara itiraz edilemez.

e) Bu davalar dosyanın tekemmülünden itibaren en geç on beş gün içinde karara bağlanır. Ara kararı verilmesi, keşif, bilirkişi incelemesi ya da duruşma yapılması gibi işlemler ivedilikle sonuçlandırılır.

f) Verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren beş gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir.

g) Temyiz dilekçeleri üç gün içinde incelenir ve tebliğe çıkarılır. Bu Kanunun 48 inci maddesinin bu maddeye aykırı olmayan hükümleri kıyasen uygulanır.

ğ) Temyiz dilekçelerine cevap verme süresi beş gündür.

h) Danıştay evrak üzerinde yaptığı inceleme sonunda, maddi vakalar hakkında edinilen bilgiyi yeterli görürse veya temyiz sadece hukuki noktalara ilişkin ise yahut temyiz olunan karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise işin esası hakkında karar verir. Aksi hâlde gerekli inceleme ve tahkikatı kendisi yaparak esas hakkında yeniden karar verir. Ancak, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan temyizi haklı bulduğu hâllerde kararı bozmakla birlikte dosyayı geri gönderir. Temyiz üzerine verilen kararlar kesindir.

ı) Temyiz istemi en geç on beş gün içinde karara bağlanır. Karar en geç yedi gün içinde tebliğe çıkarılır.

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 usulüdür”²⁵²

Bu özel ivedi yargılama usulünde genel idari yargı usulünde öngörülen süreler oldukça kısaltılmıştır. Bu özel ivedi yargılama usulünde özellikle savunma süresinin²⁵³ kısıllığı Anayasa Mahkemesine konu olmuştur. Anayasa Mahkemesi kararında özetle; savunma süresinin kısaltılması davaların bir an evvel sonuçlandırılması amacıyla kamu yararı gözetildiğini ve sürelerle ilgili kanun koyucunun takdirinde olduğunu ifade etmektedir.²⁵⁴

2. 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 davalarda verilen yürütmenin durdurulması ve iptal kararları, söz konusu sınava katılan kişilerin lehine sonuç doğuracak şekilde uygulanır.”

²⁵² TURHAN, a.g.e., s. 211.

²⁵³ 2577 sayılı Kanunun “Merkezî ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usulü” madde başlıklı: Madde 20/B- 1/ç : “Savunma süresi dava dilekçesinin tebliğinden itibaren üç gün olup, bu süre bir defaya mahsus olmak üzere en fazla üç gün uzatılabilir. Savunmanın verilmesi veya savunma verme süresinin geçmesiyle dosya tekemmül etmiş sayılır.”

²⁵⁴ AYM, 19.03.2015 Tarih, E.2014/189, K.2015/32, bkz. R.G., T. 21.05.2015, S. 29362; “Merkezî ve ortak sınavlar hakkında açılan davalarda savunma süresini üç gün olarak belirleyen kural, yargılama usulleri kapsamında ele alınacak bir düzenlemedir. Bu nedenle savunmanın hangi sürede yapılabileceğini belirleme yetkisi kanun koyucunun takdirindedir. Ancak, kanun koyucunun bu yetkisini anayasal sınırlar içinde adalet, hakkaniyet ve kamu yararı ölçütlerini göz önünde tutarak kullanması gerekir. İdari işlem ve eylemlerin nihai hedefi, kamu hizmetinin iyi bir şekilde yürütülmesi suretiyle kamu yararının gerçekleştirilmesidir. İdari işlem ve eylemlere karşı açılan davalarda idareler esas itibarıyla kamunun menfaatini savunmaktadır. Dolayısıyla, bu davalarda kamu menfaatlerini savunabilmesi için idarelerin yeterli imkânlarla donatılması gerekmektedir. Bu bakımdan, uyuşmazlığın çözümüne yönelik bilgi ve belgelerin sunulabilmesi, maddi ve hukuki olgulara ilişkin açıklamalarda bulunabilmesi için idarelere yeterli ölçüde savunma süresi verilmesi kamu yararı ve hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir. MEB ile ÖSYM tarafından yapılan merkezî ve ortak sınavlar sonuçları itibarıyla toplumun büyük kesimini ilgilendirmektedir. Bu sınavlara karşı açılan davalarda yargılama sürecinin uzaması ve neticede sınavların iptal edilmesi kazanılmış haklar bakımından mağduriyetlere neden olabilmektedir. Kanun koyucu bu durumu gözeterek anılan sınavlara karşı açılan davalarda yargılama sürecini hızlandırmak amacıyla özel bir yargılama usulü getirmiştir. Bu bağlamda, itiraz konusu kuralla savunma dilekçesi verme süresinin üç günle sınırlandırıldığı anlaşılmaktadır. Merkezî ve ortak sınavları yapan kurumlar, bu sınavlara ait her türlü bilgi ve belgeye sahip oldukları gibi bu sınavlara karşı açılacak davalarda

Milli Eğitim Bakanlığı ve ÖSYM tarafından yapılan merkezi ve ortak sınavlara ilişkin olarak ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararlara karşı²⁵⁵ istinaf kanun yoluna başvurmaksızın doğrudan temyiz kanun yoluna başvurulmaktadır.²⁵⁶

2577 sayılı Kanunun m 45/1 de ilk derece mahkemelerinin kesin olarak karar vereceği durumu düzenlemiştir.²⁵⁷ Kanun koyucu, dava konusunun beş bin Türk lirasını geçmeyen vergi, tam yargı davalarında ve idari işlemlere karşı açılan iptal davalarında, ilk derece mahkemeleri

savunma hazırlayacak uzman personel de istihdam etmeleri gerektiği açıktır. Sözü edilen kurumların, merkezi ve ortak sınavlara karşı açılan davaların çözümünde gerekli bilgi ve belgeleri bünyelerinde barındırmaları ve bu bilgileri hukuki yönden savunmaya dönüştürecek uzman personele de sahip olmaları gerektiği gözetildiğinde anılan kurumlara savunma yapabilmeleri için öngörülen üç günlük sürenin yetersiz ve makul olmadığı söylenemez. Bu kapsamda, yargılama sürecinde hak sahibinin öğrendiği isnat ve iddialara karşı yazılı veya sözlü şekilde açıklama yapabilmesi, karşı isnat ve beyanlarda bulunabilmesi gerekmektedir. Ancak bu hak, davanın taraflarına her konuda sınırsız konuşabilme veya açıklama yapabilme hakkının tanındığı anlamına gelmemelidir. Zira hak arama hürriyetinin mutlak ve sınırsız bir biçimde uygulanması mümkün değildir. Merkezi ve ortak sınavlar hakkında açılan davalarda yargılama sürecinin bir an önce tamamlanması amacıyla cevaba cevap ve ikinci cevap dilekçesi verme safhalarının kaldırıldığı anlaşılmaktadır. Anılan davalarda taraflar, birer dilekçe ile iddia, savunma ve delillerini ibraz edebilecektir. Böylece dava dosyası, bir an evvel tekemmül ederek esas hakkında karar verme aşamasına gelecektir. Bu bağlamda, merkezi ve ortak sınavlara karşı açılan davalarda yargılama sürecinin hızlandırılması amacıyla cevaba cevap ve ikinci cevap safhalarının kaldırılarak taraflara birer dilekçe ile iddia ve savunma hakkı tanınması kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamındadır. İtiraz konusu kuralla, davacının cevaba cevap hakkı ortadan kaldırılmakla birlikte, idari yargılama usulünde uygulanan resen araştırma ilkesi uyarınca mahkemeler uyuşmazlığın çözümüne etki edecek her türlü bilgi ve belgeyi taraflardan veya üçüncü kişilerden isteme yetkisini haizdir. Bu duruma bağlı olarak, MEB ve ÖSYM tarafından yapılan merkezi ve ortak sınavlara karşı açılan davalarda yargılamanın hızlandırılması amacıyla kamu yararı gözetilerek cevaba cevap hakkı tanınmaması, davacının hak arama özgürlüğünü imkânsız kılacak veya büyük ölçüde güçleştirecek nitelikte değildir.” <http://www.hukukturk.com> (10.04.2018).

²⁵⁵ İvedi yargılama usulü ile merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usulünün uygulandığı davalarda Danıştay istinafa benzer bir görev yapmakta olup; uyuşmazlığı hem maddi hem de hukuki denetim yapacaktır.

²⁵⁶ 2577 sayılı Kanunun md. 20/B; “*Milli Eğitim Bakanlığı ile Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi tarafından yapılan merkezi ve ortak sınavlar, bu sınavlara ilişkin iş ve işlemler ile sınav sonuçları hakkında açılan davalara ilişkin yargılama usulünde verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren beş gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir.*”

²⁵⁷ İlk derece mahkemelerince kesin olarak verilen kararlara karşı olağan kanun yolu olan istinaf ve temyize başvurulamaz. Ancak 2577 sayılı Kanunun 53. maddesinde yer alan koşullardan birinin varlığı halinde olağanüstü kanun yolu olan yargılamanın yenilenmesi kanun yoluna başvurulabilir.

tarafından verilen kararların kesin olduğunu belirterek, istinaf ve temyiz kanun yoluna başvurulamayacağını düzenlemiştir.²⁵⁸

Kanun yoluna başvurunun değere bağlı olarak sınırlandırılması sorunu anayasal açıdan bakarsak. Anayasa Mahkemesi 2001 yılında idari para cezalarına karşı itiraz üzerine idare mahkemelerince verilen kararların kesin olduğuna ilişkin hüküm²⁵⁹ ile medeni yargılamasında yer alan md. 427 de öngörülen kesinlik sınırı²⁶⁰ ilgili hükmün Anayasa'ya aykırı olmadığı

²⁵⁸ 2577 sayılı Kanunun md. 45/1: “ 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.”

²⁵⁹ Anayasa Mahkemesi'nin 2001/232 E, 2001/89 K, 23.05.2001 tarihli sayılı kararı için bkz. RG 19.01.2002, S. 24645; “Başvuru kararında kuralın idarenin yargısal denetiminin etkinliğini ortadan kaldırdığı ve bireylere verilen yargı güvencesini daralttığı gerekçesiyle Anayasa'nın 125. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüştür. 4077 sayılı Yasa'da, bu yasada düzenlenen her türlü para cezasının idari" nitelikte olduğu belirtildikten sonra, bunlara karşı itiraz yolu getirilerek, yargılama sonucunda idare mahkemesince verilen kararların kesin olduğu hükme bağlanmıştır... İdarenin toplumsal düzeni bozan davranışlar için bireylere uyguladığı para yaptırımlarına karşı itiraz üzerine verilen kararların kesin olması için niteliğine aykırı değildir.” “Yasa koyucunun, suç olarak düzenlemediği ve genel mahkemelerin görev ve yetkisinden çıkararak idarenin ceza yaptırımına bağladığı bu yasadaki eylemler için, para değerinin değişkenliğini göz önünde tutarak hızlı yargılama sağlayan bu yöntemi kabul etmesinde kamu yararını gözettiği açıktır... Bu nedenlerle, itiraz konusu kuralla getirilen kanun yolu sınırlaması idarenin yargısal denetimini etkisiz duruma getirmediğinden Anayasa'nın 125. maddesine aykırılık yoktur.”

<http://www.hukukturk.com/anayasa-mahkemesi-kararlari?KararNo1=2001&KararNo2=89> (10.03.2018); Anayasa mahkemesi kararında; “yargı denetiminde sonsuzluk olmaz. Uyuşmazlık bir yerde kesilmesi gerektiğini ayrıca mahkemeler tarafından verilen tüm kararların incelenmesini istemek, hâkimlere güvensizlik anlamına geleceğinden” bahisle kanun yolları kapsamında yer alan kesinlik sınırının anayasa aykırı olmadığını söylemiştir. Kararın gerekçeleri hakkında, AYVAZ TAŞPINAR, Sema, “İstinaftan Sonraki Temyiz İncelemesi Ve Sonuçları”, VI. Medenî Usul ve İcra İflâs Hukukçuları Toplantısı, İzmir, *TBB Dergisi*, 19-20 Ekim 2007, s. 151-208.

²⁶⁰ Anayasa Mahkemesi'nin ve 1985/23 E, 1986/2 K, 20.01.1986 tarihli kararı için bkz. RG 16.04.1986, S. 19080: Yasa koyucu, itiraz konusu kuralla, miktar veya değeri yüzbin lirayı geçmeyen taşınır mal ve alacak davalarına ilişkin nihai kararların kesin olmasını davaları süratlendirmek ve Yargıtayın yükünü hafifletmek düşüncesiyle kabul etmiş; bu kararların bir yere de Yargıtayca incelenmesinde kamu yararı görmemiştir. Kaldı ki, Anayasa'da bütün mahkeme kararlarının bir ayırım gözetilmeksizin üst mahkemeden geçmesini zorunlu kılan bir hüküm de mevcut bulunmamaktadır. Esasen yargı denetiminde sonsuzluk hiçbir zaman söz konusu olamaz; bir yerde kesilmesi gerekir. Nitekim kimi kanunlarda kanun yolları gerekleri göre düzenlenmiş ve kimi kararların kesin olduğu belirtilmiştir.... Öte yandan, adliye mahkemelerince verilen bütün kararların Yargıtayca incelenmesini istemek, bir anlamda ilk derece hâkimlerine güvensizliğin ifadesi olarak kabul edilebilir. Bu

sonucuna varırken, dereceli bir yargılamanın zorunlu olmadığını ifade etmiştir. Bu kararlardan hareketle istinaf yargılamasında yer alan kesinlik sınırı da anayasa aykırı olmayacaktır.

II. İSTİNAF YARGILAMASINDA VERİLEBİLECEK KARARLAR VE KARARLARIN DENETİMİ

Bu başlık altında, ilk derece mahkemeleri tarafından verilen nihai kararlara karşı, istinaf kanun yoluna başvuru yapıldığında, istinaf mahkemelerinin yapmış olduğu yargılama sonucu verebileceği kararlar incelenecektir.

A. İstinaf Yargılamasına İlişkin Verilebilecek Kararlar

İlk derece mahkemeleri tarafından verilen nihai kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulması üzerine, istinaf mahkemesi bu başvuru üzerine kararlar vermektedir. Bu karar istinaf başvurusunun reddine ilişkin veya istinaf başvurusunun kabulüne ilişkin olabilir. Bu kararların içeriği aşağıda ele alınmaktadır.

1. İstinaf Başvurusunun Reddine İlişkin Karar

İstinaf mahkemesi, ilk derece mahkemesince verilen nihai kararları hem hukukilik denetimi hem de maddi (vakıa) denetimi yaparak incelemektedir.²⁶¹ Söz konusu denetime göre ilk derece mahkemesinin

güvensizliğin ise, hiçbir haklı nedeni olamaz.” <http://www.hukukturk.com/anayasa-mahkemesi-kararlari?EsasNo1=1985&EsasNo2=23> (10.03.2018).

²⁶¹ ARSLAN/ YILMAZ/ TAŞPINAR AYVAZ, a.g.e. s. 586.

kararını hukuka uygun bulursa istinaf başvurusunun reddine karar verir.²⁶² Bu şekilde istinaf mahkemesi, hem istinaf iddialarının yanlış veya eksik olduğunu; hem de ilk derece mahkemesinin kararının hukuka uygun olduğunu tasvip eder.²⁶³ Eğer kararda maddi yanlışlıklar söz konusu ise yanlışlıkları düzelterek aynı kararı verir.²⁶⁴

İstinaf mahkemesi istinaf başvurusunda, ilk derece mahkemesinin kararını hukuka uygun bulursa istinaf başvurusunun reddine karar verir. Bu durumda ilk derece mahkemesinin kararı kesinleşmiş olur. Eğer başvuruya konu olan karar, temyize kabil bir karar ise, bu durumda istinaf mahkemesinin başvurusunun reddine ilişkin kararına karşı temyize başvurulabilir. Bu durumda istinaf mahkemesinin vermiş olduğu karar temyize başvurma süresi geçmesiyle veya temyiz başvurusunun reddi kararıyla birlikte kesinleşmektedir.

2. İstinaf Başvurusunun Kabulüne İlişkin Karar

İlk derece mahkemesinin verdiği karar hukuka uygun değilse veya kararda yer alan yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün değilse istinaf mahkemesi, istinaf başvurusunun kabulüne karar vererek ilk derece mahkemesinin kararını kaldırır.²⁶⁵ İstinaf mahkemesi ilk derece

²⁶² İstanbul BİM, 8. İDD, 2017/739 E, 2017/631 K, 24.4.2017 T, <https://www.lexpera.com.tr> (15.05.2018); “... Dava dosyasının incelenmesin den; istinaf başvurusuna konu mahkeme kararı hukuka uygun bulunduğundan ve başvuru dilekçesinde ileri sürülen iddialar da söz konusu kararın kaldırılmasını sağlayacak nitelikte görülmediğinden istinaf başvurusunun reddine”

²⁶³ KONURALP, Haluk, “ Medeni Yargılama Hukukunda Bölge Adliye Mahkemelerinin İşlevi”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, Ankara, TBB Yayınları No: 52, 1.B, 2003, s.92.

²⁶⁴ 2577 sayılı Kanunu md. 45/3: “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.”

²⁶⁵ 2577 sayılı Kanunun md. 45/4: “Bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulmadığı takdirde istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi

mahkemesinin kararını kaldırdıktan(bozduktan) sonra dosyayı geri göndermeyerek, kendisi yeniden inceleme yaparak esas hakkında yeni bir karar verir. Verilen bu karar 2577 sayılı Kanunun 46. madde gereği temyize tabii karar ise temyize başvurulabilir. Eğer istinaf mahkemesi tarafından verilen karar temyize tabii karar değilse kesin karar olup temyize başvurulamaz.

İstinaf başvurusu ilk derece mahkemesinin ilk inceleme üzerine verilen karara karşı yapılmış ve başvuru kabul edilmişse, davaya görevsiz veya yetkisiz mahkeme tarafından veya yasaklı veya reddedilmiş hâkim tarafından bakılmış olması durumunda istinaf mahkemesi ilk derece mahkemesinin kararını kaldırarak, dosyayı ilgili mahkemeye gönderir.²⁶⁶

B. İstinaf Yargılaması Sonucunda Verilen Kararların Denetimi

İstinaf yargılaması sonucu verilen kararların denetiminden kasıt, istinaf mahkemeleri tarafından ilk derece mahkemesi kararlarına karşı yapılan başvuru sonucu verilen kararların bir üst merci olan temyiz merciince denetlenmesidir. Bu kapsamda istinaf yargılaması sonucu verilen kararların temyize tabii karar olup olmamasının tespiti zorunluluk arz etmektedir. Bu kapsam önce istinaf yargılaması sonucu temyize tabii kararları, daha sonra temyize tabii olmayan başka bir ifadeyle istinaf mahkemeleri tarafından kesin olarak verilen kararlar incelenecektir.

kararının kaldırılmasına karar verir. Bu hâlde bölge idare mahkemesi işin esası hakkında yeniden bir karar verir.”

²⁶⁶ 2577 sayılı Kanunun md. 45/5: “Bölge idare mahkemesi, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan istinaf başvurusunu haklı bulduğu, davaya görevsiz veya yetkisiz mahkeme yahut reddedilmiş veya yasaklanmış hâkim tarafından bakılmış olması hâllerinde, istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar vererek dosyayı ilgili mahkemeye gönderir. Bölge idare mahkemesinin bu fıkra uyarınca verilen kararları kesindir.”

1. Temyize Tabii Kararların Denetimi

2577 sayılı Kanunun 46. maddesinde hangi konuların istinaf kanun yolu denetiminden geçtikten sonra temyize tabii olacağını düzenlenmiştir. İlgili düzenlemeye göre; “*Danıştay dava dairelerinin nihai kararları ile bölge idare mahkemelerinin aşağıda sayılan davalar hakkında verdikleri kararlar, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi Danıştay’da, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde temyiz edilebilir.*”

Madde metnine baktığımız zaman, bölge idare mahkemelerince verilen kararların bazıları hakkında temyiz kanun yolu denetimine başvurulabileceği öngörülmüştür. Bu kararları şu şekilde sınıflandırabiliriz.

a. Düzenleyici İşlemler Hakkında Açılan İptal Davaları

2577 sayılı Kanunun md. 46’ya göre²⁶⁷; düzenleyici işlemlere²⁶⁸ ilişkin istinaf kanun yolunda verilen kararlara karşı temyiz kanun yoluna denetimine tabiidir.

İdare tarafından yapılan düzenleyici işlemlere ilişkin açılan iptal davalarında, ilk derece mahkemelerince uyuşmazlığın çözümüne yönelik verilen nihai kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulması sonucu, istinaf mahkemeleri tarafından verilen kararlara karşı temyiz kanun yoluna başvurulabilir. Düzenleyici işlemler ise soyut, nesnel ve herkes için geçerli genel düzenlemelerdir.²⁶⁹ İdarenin düzenleyici işlemleri kapsamında

²⁶⁷ 2577 sayılı Kanun md. 46: “ (Değişik: 18/6/2014-6545/20 md.) *Danıştay dava dairelerinin nihai kararları ile bölge idare mahkemelerinin aşağıda sayılan davalar hakkında verdikleri kararlar, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi Danıştay’da, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde temyiz edilebilir:*

a) *Düzenleyici işlemlere karşı açılan iptal davaları*” temyiz edilebilir.

²⁶⁸ Düzenleyici işlemler ise, idare tarafından yapılan, genel, kişilik dışı nitelikte olan tek taraflı işlemlerdir. İdare düzenleyici işlemlerle kurallar koymaktadır. Bkz. GÖZLER, KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s. 416.

²⁶⁹ AKGÜN, a.g.e., s.85.

karşımıza, tüzükler²⁷⁰, yönetmelikler²⁷¹, adsız düzenleyici işlemler çıkmaktadır. Adsız düzenleyici işlemler ise, karar, kararname, tebliğ, genelge, tamim, sirküler ve benzeri işlemlerdir. Ancak düzenleyici işlemlerin tamamı istinaf kanun yoluna tabii değildir.²⁷².

b. Dava Konusunun Değeri Göre

2577 sayılı Kanunun 46/1-b bendinde dava konusunun parasal değerinden söz etmektedir.²⁷³ Dava konusu yüz bin TL'yi aşan vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davalara ilişkin olarak ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararların istinaf kanun yoluna tabii olduğunu, istinaf incelemesi sonucu verilen kararlara karşı ise temyize başvurulacağını düzenlemiştir.

2577 sayılı Kanunun md. 45'de dava konusu beş bin TL'yi aşmayan vergi ve tam yargı davalarında verilen kararlara karşı istinaf kanun yolu denetimi öngörülmediğinden, başka bir ifadeyle ilk derece mahkemelerinin bu değeri aşmayan davalarda verdiği kararlar kesin olduğu için ne istinaf kanun yoluna ne de temyiz kanun yoluna başvurulabilir.

²⁷⁰ AY md. 115: “Bakanlar Kurulu, kanunun uygulanmasını göstermek veya emrettiği işleri belirtmek üzere, kanunlara aykırı olmamak ve Danıştay'ın incelemesinden geçirilmek şartıyla tüzükler çıkarabilir.

Tüzükler, Cumhurbaşkanınca imzalanır ve kanunlar gibi yayımlanır.”

²⁷¹ AY. md. 124: “Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler. Hangi yönetmeliklerin Resmî Gazetede yayımlanacağı kanunda belirtilir.”

²⁷² 2575 sayılı Danıştay Kanunu md. 24/1- c; “Bakanlıklar ile kamu kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlere” karşı açılacak davalar, istinaf kanun yoluna tabii değildir. Burada söz konusu düzenleyici işlemlere karşı açılan davalarda, Danıştay ilk derece mahkemesi sıfatıyla uyuşmazlığı çözmektedir. Danıştay'ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla verdiği kararlara karşı temyiz kanun yoluna başvurulur.

²⁷³ 2577 sayılı Kanunun md. 46/ 1- b: “Konusu yüz bin Türk lirasını aşan vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davalar” temyiz edilebilir.

Dava konusunun değeri beş bin TL'yi aşan ancak yüz bin TL'yi aşmayan hâllerde, ilk derece mahkemelerince verilen kararlar istinaf kanun yolu denetimine tabii olup, temyize tabii değildir. Bu hâlde istinaf mahkemesinin verdiği karar kesindir.

c. Diğer Hâller

2577 sayılı Kanunun 46. maddesinde hangi kararların temyize tabii olduğu düzenlenmiştir. Bu düzenleme kapsamında belirli kararlara değinilmiştir.²⁷⁴

Belirli bir meslekten, kamu görevinden veya öğrencilik statüsünden çıkarılması sonucunu doğuran işlemler karşı açılacak davalara ilişkin olarak ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararlar istinaf incelemesine, İstinaf

²⁷⁴ Başlık altında ele alınmayan temyize tabii kararlar şunlardır: 2577 sayılı Kanunun md.46:

“f) İmar planları, parselasyon işlemlerinden kaynaklanan davalar.

g) Tabiiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu ve Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulunca itiraz üzerine verilen kararlar ile 18/11/1983 tarihli ve 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun uygulanmasından doğan davalar.

h) Maden, taşocakları, orman, jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sular ile ilgili mevzuatın uygulanmasına ilişkin işlemlere karşı açılan davalar.

ı) Ülke çapında uygulanan öğrenim ya da bir meslek veya sanatın icrası veyahut kamu hizmetine giriş amacıyla yapılan sınavlar hakkında açılan davalar.

i) 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.

j) 8/6/1994 tarihli ve 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanunun uygulanmasından ve 16/7/1997 tarihli ve 4283 sayılı Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanunun uygulanmasından doğan davalar.

k) 6/6/1985 tarihli ve 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanununun uygulanmasından doğan davalar.

l) 3/7/2005 tarihli ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununun uygulanmasından doğan davalar. m) Düzenleyici ve denetleyici kurullar tarafından görevli oldukları piyasa veya sektörle ilgili olarak alınan kararlara karşı açılan davalar” temyiz edilebilir.

incelemesi sonucu istinaf mahkemesi tarafından verilen kararlar ise temyiz incelemesine konu olabilir.²⁷⁵

Burada idare tarafından yapılan işlem bireysel işlemdir. Bireysel işlem ise genel, kişilik dışı kuralların, kişilere uygulanmasını ifade eden kavramdır.²⁷⁶ Belirli meslekten çıkarma veya öğrencilik statüsünden çıkarma işlemleri, şart işlem olarak karşımıza çıkmaktadır.

Müşterek kararnameyle²⁷⁷ yapılan atamalar, naklen atama ve görevden alma gibi işlemler hakkında ilk derece mahkemesi tarafından verilen nihai karara karşı istinaf kanun yoluna başvurulduktan sonra temyiz kanun yoluna başvurulabilir.²⁷⁸

2575 sayılı Kanunun 24. maddesi Danıştay'ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla bakacağı kararları düzenlemiştir. 2575 sayılı Danıştay Kanunun m 24/1-b bendinde de müşterek kararname ile ilgili düzenleme mevcuttur. Söz konusu düzenleme; *“Başbakanlık, bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının müsteşarlarıyla ilgili müşterek kararnamelere,”* karşı açılacak iptal davalarında Danıştay, ilk derece mahkemesi olarak görev yapmaktadır. Danıştay'ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla vereceği kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulmaksızın doğrudan temyize tabiidir.

2575 sayılı Kanunun md. 24/1-b'nin dışındaki müşterek kararnameyle yapılan atamalar, naklen atama, görevden alma gibi işlemler hakkında ilk derece mahkemesinin verdiği nihai karar önce istinaf kanun yolunda denetlendikten sonra, temyiz kanun yolunda incelenecektir.

²⁷⁵ 2577 sayılı Kanunun md. 46/1- c: *“Belli bir meslekten, kamu görevinden veya öğrencilik statüsünden çıkarılma sonucunu doğuran işlemlere karşı açılan iptal davaları”* temyiz edilebilir.

²⁷⁶ GÖZLER, KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s. 276.

²⁷⁷ Müşterek Kararname; *“Yasaların gösterdiği durumlarda bir idari işlemin tamamlanması için, bu idari işlemin cumhurbaşkanı, başbakan ve ilgili bakan imzalamış olmasıdır. Bu tür işlemlere üçlü kararname de denilir”*, bkz. YILMAZ; *HUKUK Sözlüğü*, s. 1436.

²⁷⁸ 2577 sayılı Kanunun md. 46/1-e: *“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”* temyiz edilebilir.

Belli bir ticari faaliyetin icrasının süresiz veya otuz gün veya daha uzun süreyle engelleyen işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında istinaf mahkemesinin kanun yolunda yaptığı inceleme temyize konu olabilir.²⁷⁹

2. Temyize Tabii Olmayan Kararlar

Taraflar ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararın hukuka aykırı olduğunu düşünüyorsa, kural olarak önce istinafa sonra temyize gidebilir.

İstinaf yargılamasının gelmesi noktasında ifade edilen sebeplerden birisi de temyiz merci olan Danıştay'ın iş yükünün çok fazla olmasıdır.²⁸⁰ Mesele Danıştay'ın iş yükünü azaltmak olursa, istinaf yargılaması sonucu verilen kararlara karşı temyiz yolunun kapalı olması bu sorunu çözecektir. Nitekim kanun koyucu da istinaf kanun yolunda verilen kararların kural olarak kesin olduğunu dolaylı yoldan söylemektedir.²⁸¹ 2577 sayılı Kanunun

²⁷⁹ 2577 sayılı Kanunun md. 46/1-d: “Belli bir ticari faaliyetin icrasını süresiz veya otuz gün yahut daha uzun süreyle engelleyen işlemlere karşı açılan iptal davaları” temyize tabiidir.

²⁸⁰ 6545 sayılı Kanunun genel gerekçesi için, <http://www2.tbmm.gov.tr> (03.05. 2018)

²⁸¹ Oysa adli yargıda bu durumun tam tersi söz konusudur. Adli yargıda bölge adliye mahkemeleri tarafından verilen kararların hangilerinin kesin olduğu sayma yoluyla belirtilmiştir. Başka ifadeyle kural olarak adli yargıda istinaf mahkemesi olan bölge adliye mahkemeleri tarafından verilen kararlar temyize tabiidir. Bölge adliye mahkemelerinin kararlarının kesin olması istisnadır. İdari yargıda da aynı şekilde düzenleme getirilmesi yerinde olurdu. 6100 sayılı Kanunun 362. maddesinde temyizi edilemeyen kararlar madde başlığıyla düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemeye göre: MADDE 362- “(1) Bölge adliye mahkemelerinin aşağıdaki kararları hakkında temyiz yoluna başvurulamaz:

a) Miktar veya değeri kırk bin Türk Lirasını (bu tutar dâhil) geçmeyen davalara ilişkin kararlar.

b) Kira ilişkisinden doğan ve miktar veya değeri itibarıyla temyiz edilebilen alacak davaları hariç olmak üzere 4 üncü maddede gösterilen davalar ile (23/6/1965 tarihli ve 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunundan doğup taşınmazın aynına ilişkin olan davalar hariç) özel kanunlarda sulh hukuk mahkemesinin görevine girdiği belirtilen davalarla ilgili kararlar.

c) Yargı çevresi içinde bulunan ilk derece mahkemeleri arasındaki yetki ve görev uyuşmazlıklarını çözmek için verilen kararlar ile merci tayinine ilişkin kararlar. ç) Çekişmesiz yargı işlerinde verilen kararlar.

d) Soybağına ilişkin sonuçlar doğuran davalar hariç olmak üzere, nüfus kayıtlarının düzeltilmesine ilişkin davalarla ilgili kararlar.

46. madde de istinaf yargılaması sonucu bölge idare mahkemeleri tarafından verilen kararlardan hangilerinin temyize tabii olduğunu belirtmiştir.²⁸² 2577 sayılı Kanunun 46. maddesinde ifade edilmeyen hususlarda istinaf yargılaması sonucu bölge idare mahkemesi tarafından verilen kararlara karşı temyize gidilemeyecektir. Bu kararlar kesindir. Ancak şartları varsa yargılamanın yenilenmesine gidilir.

İstinaf yargılaması sonucu dava konusunun değerine göre, istinaf mahkemelerince verilen kararlar kesindir. 2577 sayılı Kanunun 45²⁸³ ve 46.²⁸⁴ maddelerdeki düzenlemeleri dikkate alarak; Davanın konusu beş bin TL'yi geçen fakat yüz bin TL'yi geçmeyen vergi, tam yargı davalarında istinaf mahkemesinin istinaf incelemesi üzerine verdiği kararlar kesindir. İstinaf mahkemesinin bu kararlarına karşı temyiz kanun yoluna başvurulamaz.

e) Yargı çevresi içindeki ilk derece mahkemeleri hâkimlerinin davayı görmeye hukuki veya fiili engellerinin çıkması hâlinde, davanın o yargı çevresi içindeki başka bir mahkemeye nakline ilişkin kararlar.

f) Geçici hukuki korumalar hakkında verilen kararlar.

(2) Birinci fıkranın (a) bendindeki kararlarda alacağın bir kısmının dava edilmiş olması durumunda, kırk bin Türk Lirası keskinlik sınırı alacağın tamamına göre belirlenir. Alacağın tamamının dava edilmiş olması hâlinde, kararda asıl talebinin kabul edilmeyen bölümü kırk bin Türk Lirasını geçmeyen tarafın temyiz hakkı yoktur. Ancak, karşı taraf temyiz yoluna başvurduğu takdirde, diğer taraf da düzenleyeceği cevap dilekçesiyle kararı temyiz edebilir.” Bu kararlara hakkında bölge adliye mahkemesinin vermiş olduğu karar kesin olup, temyiz edilmez.

²⁸² 2577 sayılı Kanunun 46. maddesinde temyize tabii kararlar sayma yoluyla belirtilmiştir.

²⁸³ 2577 sayılı Kanun md. 45: “.....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.” Kanun lafzının mefhumu muhalifinden dava konusu beş bin TL'yi aşan ilk derece mahkemesi kararları hakkında istinaf mahkemesi inceleme yapmaktadır.

²⁸⁴ 2577 sayılı Kanun md. 46/1-b: “Konusu yüz bin Türk lirasını aşan vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davalar”, temyiz edilebilir.

III. USUL KURALLARININ İSTİNAF YARGILAMASINDAKİ GÖRÜNÜMÜ

Bu başlık altında istinaf kanun yolu denetiminde yer alan yargılama usulleri hakkında bilgi verilecektir. Ayrıca istinaf kanun yolu denetimini yerine getirecek olan bölge idare mahkemelerinin, ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararları kaldırması durumunda, ilk derece mahkemeleri yerine geçerek yapacağı yargılamayla esas hakkında karar vereceği için ilk derece yargılamasında da yer alan usullere ve delillere de değinilmiştir. Özellikle istinaf kanun yolu denetim kapsamında 2577 sayılı Kanunun md. 31/1 fıkranın uygulama alanı üzerinde durulmuştur.²⁸⁵

A. İstinaf Yargılamasına Başvuru Hakkı ve Süresi

İstinaf kanun yoluna başvuru hakkı, ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararın denetlenmesini talep edebilme hakkıdır. İlk derece mahkemesi tarafından uyuşmazlığın çözümü noktasında nihai olarak verilen kararın, istinaf kanun yolunda denetlenmesini isteme hakkı davanın taraflarına aittir. İstinaf kanun yolu denetimine başvuruda bulunacak tarafın veya tarafların hukuki yararının bulunması aranır.²⁸⁶

²⁸⁵ 2577 sayılı Kanunun md. 31/1: “Bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda; hakimın davaya bakmaktan memnuiyeti ve reddi, ehliyet, üçüncü şahısların davaya katılması, davanın ihbarı, tarafların vekilleri, feragat ve kabul, teminat, mukabil dava, bilirkişi, keşif, delillerin tespiti, yargılama giderleri, adli yardım hallerinde ve duruşma sırasında tarafların mahkemenin sükûnunu ve inzibatını bozacak hareketlerine karşı yapılacak işlemler ile elektronik işlemlerde Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümleri uygulanır.”

²⁸⁶ Ankara BİM, 11. İDD, 2017/6373 E, 2017/30792 K, 24.4.2017 T <https://www.lexpera.com.tr> (20.05.2018): “... Dosyanın incelenmesinden, idare mahkemesince davanın reddine karar verilmesine karşı, davalı idarece kanun yoluna başvurularak, kararın kaldırılması istenildiği anlaşılmaktadır. Buna göre, davalı idarenin istinaf başvurusunun, ... aleyhe istinaf başvurusunda bulunulan kararın kaldırılmasında hukuki yararının bulunmaması nedeniyle reddine...”

İstinaf yargılamasının başlaması için ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararın hukuka uygun olmadığını düşünen davanın tarafları -davacı ve/veya davalı- istinaf dilekçesi ile bölge idare mahkemesine başvurması gerekmektedir²⁸⁷. Kanun koyucu ilk derece mahkemesi tarafından verilen nihai karara karşı kanun yoluna başvurulmuş olmasını, istinafa başvurma için yeterli saymıştır.²⁸⁸

2577 sayılı Kanunun 4. maddesinde²⁸⁹ yer alan idari yargılama usulünde dilekçeler ve savunmalar ile davalara ilişkin her türlü evrak, ilgili olduğu mahkemelere gönderilmek üzere idare ve vergi mahkemesi başkanlıklarına, idare ve vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde asliye hukuk mahkemesi hâkimliklerine, yabancı memleketlerde Türk konsolosluklarına verilebileceği düzenlenmiştir

Bölge idare mahkemesi bulunmayan illerde ise taraflar, bölge idare mahkemesine gönderilmek üzere idare ve vergi mahkemesine, yurt dışında

²⁸⁷ 2577 sayılı Kanunun md. 45/1: “İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı,bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir...” Kanun maddesinde yer alan hükmü lafzi olarak incelediğimizde, ilk derece mahkeme kararlarına karşı istinaf aşamasında incelenebilmesi için tarafların başvurması aramıştır. .Bu kapsamda idari yargılama usulünde re’ sen istinaf kanun yolu denetimi söz konusu değildir. Mahkemelerin uyumsuzluğu inceleyebilmesi için taraflarca talep edilmesi gerekmektedir. Kanun koyucu re’ sen istinaf denetimi öngörmüş olsaydı, Kanun yararına bozma başlıklı 2577 sayılı Kanunun md. 51/1: “... ilgili bakanlıkların göstereceği lüzum üzerine veya kendiliğinden Başsavcı tarafından kanun yararına temyiz olunabilir” şeklinde bir düzenleme getirirdi

²⁸⁸ 2577 sayılı Kanunun md. 45/2 fıkrası uyarınca; “İstinaf başvurusuna konu olacak kararlara karşı yapılan kanun yolu başvurularında dilekçelerdeki hitap ve istekle bağlı kalınmaksızın dosyalar bölge idare mahkemesine gönderilir.” Söz konusu hüküm uyarınca ilk derece mahkemesi tarafından verilen ve istinafa tabii kararlar için bölge idare mahkemesine hitaben yazılmış dilekçe olmasa dahi, tarafların temyiz talebi, istinaf talebi olarak kabul edilip ilgili istinaf mahkemesine gönderilmesi gerekmektedir.

²⁸⁹ 2577 sayılı Kanunun md. 4: Dilekçelerin verileceği yerler: “Dilekçeler ve savunmalar ile davalara ilişkin her türlü evrak, Danıştay veya ait olduğu mahkeme başkanlıklarına veya bunlara gönderilmek üzere idare veya vergi mahkemesi başkanlıklarına, idare veya vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalıp kalmadığına bakılmaksızın asliye hukuk hâkimliklerine veya yabancı memleketlerde Türk konsolosluklarına verilebilir.”

ise Türk konsolosluklarına bölge idare mahkemesine hitaben yazılmış istinaf dilekçelerini verebilirler.

Kanun koyucu temyiz kanun yoluna başvuru usulü hakkında genel kural koyarak, istinaf kanun yoluna ilişkin olarak atıfla yetinmiştir. Bu kapsamda istinaf kanun yolu temyiz kanun yolunun şekline ve usulüne tabiidir.²⁹⁰ Temyiz kanun yolunda öngörülen şekil ve usuller uygun düştüğü ölçüde istinaf başvurularında da kullanılır. Temyiz kanun yoluna başvurma 2577 sayılı Kanunun md. 48/1 fıkrasında²⁹¹ yer alan düzenlemeyi, istinaf istemleri Bölge İdare Mahkemesi Başkanlığına hitaben yazılmış dilekçeler ile yapılır şeklinde uyarlayabiliriz. Bu husus ise 2577 sayılı Kanunun md. 45/2 ile geçici hüküm niteliğinde söyle cümle eklenerek, yeni sisteme uyum sağlanmasını amaçlanmıştır. 2577 sayılı Kanunun md.45/2’de; *istinafa konu bir karar hakkında kanun yoluna başvuru yapılmış ise, dilekçedeki hitap ve isteğe bağlı kalınmaksızın başvuru istinaf başvurusu olarak kabul edilir ve dosya ilgili bölge idare mahkemesine gönderilir hükmü* yer almaktadır.²⁹² Tarafların istinaf kanun yolu dilekçeleri 2577 sayılı Kanunun md. 48/1’e uygun olmasa bile, başka bir ifadeyle istinaf kanun yolu denetimine tabii karar hakkında, tarafların istinaf dilekçeleri ilgili bölge idare mahkemesi başkanlığına hitaben yazılmamış olsa dahi, 2577 sayılı Kanunun md. 45/2 kapsamında değerlendirilip, söz konusu dilekçe ilgili bölge idare mahkemesine gönderilmelidir.²⁹³

²⁹⁰ 2577 sayılı Kanunun md. 45/2’nin ilk cümlesinde bu durum belirtilmiştir; “*İstinaf, temyiz şekil ve usullerine tabiidir.*”

²⁹¹ 2577 sayılı Kanunun md. 48/1 şöyle düzenlenmiştir; “*Temyiz istemleri Danıştay Başkanlığına hitaben yazılmış dilekçeler ile yapılır.*”

²⁹² Dan. 6.D, 2017/754 E, 2017/2428 K, 10.04.2017 tarihli kararında: “*Açıklanan nedenlerle, uyuşmazlığın istinaf yoluyla incelenmesi görevi yukarıda açıklanan mevzuat hükmü gereği Konya Bölge İdare Mahkemesine ait olduğundan, dosyanın Konya Bölge İdare Mahkemesine gönderilmek üzere kararı veren Antalya 2. İdare Mahkemesine gönderilmesine, 10.04.2017 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.*” <https://www.lexpera.com.tr> (20.05.2018).

²⁹³ 6545 sayılı Kanunun genel gerekçesi için, <http://www2.tbmm.gov.tr> (15.07.2017).

İlk derece mahkemesinin nihai kararlarına karşı kural olarak istinaf kanun yoluna başvurulabilir. İstinaf kanun yoluna başvurmak isteyen taraf, ilk derece mahkemesinin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz (30) gün içinde başvurabilir.²⁹⁴ Taraflar otuz (30) günlük süreyi geçirirlerse, süre aşımı nedeniyle istinaf başvurusunun reddine karar verilir.²⁹⁵

İstinaf yargılaması, temyiz şekil ve usulüne tabiidir. Bu doğrultuda katılma yoluyla temyizi, katılma yoluyla istinaf şeklinde uygulanabilir. 2577 sayılı Kanunun 48/3 maddesi kapsamında istinaf dilekçeleri 2577 sayılı Kanunun 4. maddesinde belirtilen mercilere verilebilir. İstinaf başvurusu bölge idare mahkemesince karşı tarafa tebliğ edilir. Karşı taraf tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde istinaf dilekçesine cevap verebilir. Cevap veren süresi içinde istinafa başvurmamış olsa dahi düzenleyeceği cevap dilekçesi ile istinaf isteminde bulunabilir.²⁹⁶ Bu kapsamda düzenlenen cevap dilekçesi istinaf dilekçesi yerine geçer. Bu durumda süresi içinde istinafa başvuruda bulunmayan taraf katılma yolu ile istinaf başvurusunda bulunabilir.²⁹⁷

²⁹⁴ 2577 sayılı Kanunun m 45/1: “*idare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı,otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir*”

²⁹⁵ Ankara BİM, 4. İDD, 2017/ 807 E, 2017/733 K, 28.02.2017 T, <https://www.lexpera.com.tr> (20.05.2018): “... Dava dosyası incelenmesinden, Yozgat İdare mahkemesinin... Kararının davacı vekilinin işyerinde daimi çalışan katibine 22.12.2016 tarihinde tebliğ edildiği anlaşılmakta olup, davacının istinaf dilekçesini en son 23.1.2017 tarihinde vermesi gerekirken, 24.1.2017 tarihinde kayıtlara giren dilekçe ile yapıldığı tespit edilmiş olup, bu durumda 30 günlük yasal süre geçirilerek yapıldığı anlaşılan istinaf istemlerinin incelenme olanağı bulunmamıştır... istinaf talebinin süre aşımı nedeniyle reddine...”

²⁹⁶ 2577 sayılı Kanunun md.48/3 fıkrasında yer alan düzenleme şöyledir: “*Temyiz dilekçeleri, ilgisine göre kararı veren bölge idare mahkemesine, Danıştay’a veya 4 üncü maddede belirtilen mercilere verilir ve kararı veren bölge idare mahkemesi veya Danıştay’ca 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.*”

²⁹⁷ Katılma yoluyla kanun yoluna başvuru hakkında daha fazla bilgi için; KURU/ARSLAN/YILMAZ, a.g.e., s. 587; PEKCANITEZ/ATALAY/ÖZEKES, a.g.e., s.

B. İstinaf Yargılamasında Re'sen Araştırma İlkesi

Vasıtasızlık, doğrudan doğruyalık, yüzyüzelik gibi kavramlarla nitelendirilen re'sen araştırma ilkesi, davanın açılmasından hüküm verilinceye kadar ki bütün delil toplama evrelerinin, kararı verecek olan hâkim veya hâkimlerin denetiminde ve gözetiminde gerçekleşmesinden sonra adil bir hüküm tesisine doğrudan doğruya katkı sağlayacak olanların mahkeme tarafından seçilmesini konu alan bir usul hukuku ilkesidir.²⁹⁸ Re 'sen araştırma ilkesi hukuk yargılamasında kamu düzeninin ön planda olduğu ihtilaflarda uygulama alanı bulurken²⁹⁹, idari yargılama usulüne ise verilen kararlar sadece tarafları değil, aynı zamanda bütün kamuyu ilgilendirdiği için, idari yargılama usulünde yer alan tüm davalarda uygulanır.

Re'sen araştırma ilkesi 2577 sayılı Kanunun 20. maddesinde düzenlenmiştir. İlgili düzenlemeye göre re 'sen araştırma ilkesi *“idari yargı alanında yer alan mahkemelerim - ilk derece mahkemesi olarak idare ve vergi mahkemeleri, istinaf merci olarak bölge idare mahkemeleri ve temyiz merci olarak “Danıştay bakmakta oldukları davalara ait her türlü incelemeyi kendiliğinden ” yaparak karar vermesidir.*³⁰⁰

880, MUŞUL, Timuçin, *Medeni Usul Hukuku*, 3. B., Ankara, Adalet Yayınevi, 2012, s. 566; KARSLI, a.g.e., s. 668.

²⁹⁸ ARSLAN, Aziz Serkan, “Doğrudanlık İlkesi”, Medeni Usul Ve İcra- İflas Hukukçuları Toplantısı XII 18-19 Ekim 2014, *SDÜHF Dergisi* Mihbir Özel Sayı, C.4, S. 2, Y. 2014, s. 133-145.

²⁹⁹ ÖZMUMCU, Seda, “Re 'sen Araştırma İlkesi”, Medeni Usul Ve İcra- İflas Hukukçuları Toplantısı XII 18-19 Ekim 2014, *SDÜHF Dergisi* Mihbir Özel Sayı, C.4, S. 2, Y. 2014, s. 145-172.

³⁰⁰ Dan. 12. D, E 2011/2498, K 2011/6238 26.11.2015 tarihli kararında; Danıştay ilkenin içeriğini şu şekilde ifade etmektedir: “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 görevi hakimlere aittir.” Başka bir Danıştay kararında: Dan.5.D, , E.1985/815, K.1987/1723, 08.12.1987 tarihli kararında; re 'sen araştırma ilkesi *“dava konusu işlemin tesisine esas gösterilen hukuki nedeninin var olup olmadığının araştırılması, dayanağı olan bilgi ve belgelerin derlenmesi şeklinde uygulandığı gibi, taraflarca öne sürülmemiş olsa dahi idare hukukunda kamu düzenine ilişkin olduğu tartışmasız kabul edilmiş olan, görev, yetki, süre*

Re'sen araştırma ilkesi kapsamında; idare mahkemesi hâkimi önüne gelen uyuşmazlıkta tarafların ileri sürdüğü sebeplerle bağlı kalmaksızın, tarafların ileri sürmedikleri olayları ve delilleri açısından değerlendirme yaparak karar vermesidir.³⁰¹ Danıştay'a göre "... İdari yargı yerleri, uyuşmazlık konusu olayın hukuk nitelendirilmesini yapmak, olaya uygulanması gereken hukuk kuralını belirlemek ve sonuçta hukuki çözüme varmak yönlerinden tam bir yetkiye sahiptirler. İdari yargı yerleri buna ek olarak olayın maddi yönünü belirleme noktasından da her türlü inceleme ve araştırmayı kendiliklerinden yapabilirler. İddia ve savunmalarda ortaya konan maddi durumun gereğe uygun olup olmadığını serbestçe araştırabilecekleri gibi tarafların hiç değinmedikleri olayları ve maddi unsurları araştırmaya da yönelebilirler."³⁰² Hâkim tarafların mahkemeye sunduğu delillerle bağlı değildir.³⁰³ Gerek görürse, davada tarafların ileri sürmediği, ancak dava malzemesi içinde bulunduğunu düşündüğü hususların doğruluğunu teyit etmek için inceleme yapabilir veya delillerdeki eksiklikleri tamamlayabilir.³⁰⁴

İstinaf aşamasında re'sen araştırma ilkesi şu şekilde uygulama alanı bulmaktadır: Re'sen araştırma ilkesi tarafların mahkemeye sundukları ile bağlı kalmaksızın ilk derece mahkemelerinin kendiliğinden dava konusu vakıaları ve delilleri toplanması görevini ifade etmesinden ötürü, istinaf

gibi konuların incelenmesi şeklinde" anlaşılması gerektiğini ifade etmiştir. Kararlar için bkz. , <http://www.hukukturk.com> (20.05.2018).

³⁰¹ SÖNMEZ, Mehmet, "Vergi Davasında Re 'sen Araştırma İlkesi ve Yargılama Sürecine Etkisi", Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 144. Yıl, s. 224; SARAÇ, Ahmet, "İdari Usul Kanunu İhtiyacı Üzerine Bir Değerlendirme", Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 148. Yıl, 10 Mayıs, 2016, s. 273.

³⁰² DVDDK, 21.02.1997, E. 1995/209, K.1997/124, <http://www.hukukturk.com> (20.05.2018).

³⁰³ Dan. 12.D, E. 1967/1682, K. 1968/1099, 13.05.1968 tarihli kararında , <http://www.hukukturk.com> (20.05.2018); "İdari yargıda, idare hâkiminin, önüne getirilen bir uyuşmazlıkta, taraflarca ileri sürülmeyen tüm mevzuat ve hukuki ilkeler re' sen nazara alarak karar vermesi genel esaslardandır."

³⁰⁴ AKYILMAZ, "İdari Yargıda Hâkimin Hüküm Vermesi", s.164.

aşamasında bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemeleri tarafından uyuşmazlıklar ilgili tüm olay ve vakıaları aydınlatılıp aydınlatılmadığını ve dava konusu ile ilgili delillerin toplatılıp toplatılmadığını denetlenmesinin temelini oluşturmaktadır. İstinaf aşamasında konular yeteri derece aydınlatıldığında karar verilir.³⁰⁵ Bu kapsamda istinaf aşamasında gerek duyması halinde bilirkişi, keşif gibi delillere bölge idare mahkemesi karar verebilir.³⁰⁶ Bu kararları istinaf aşamasında bölge idare mahkemesi re'sen araştırma ilkesine dayanarak vermektedir.³⁰⁷

C. İstinaf Yargılamasında Yürütmenin Durdurulması Talebi

Yürütmenin durdurulması kararı, hukuka aykırı olduğu iddia edilen idari işlemlerin dava sonuçlanıncaya kadar askıya alınması başka bir deyişle dava konusu idari işlemin uygulanmamasını ifade eden bir karardır.³⁰⁸

İdari yargıda, idari işlemler hakkında dava açılması, idari işlemlerin yürütülmesini durdurmaz.³⁰⁹ Çünkü idari işlemler hukuka uygunluk karinesinden yararlanırlar ve hukuka aykırı oldukları yargı yerince tespit edilinceye kadar hukuka uygun kabul edilir.³¹⁰ Bundan dolayı idari işlem hakkında dava açılması işlemin uygulanmasını durdurma için yeterli

³⁰⁵ 2577 sayılı Kanunu md. 22/1: “Konular aydınlandığında meseleler sırasıyla oya konulur ve karar bağlanır.” Hükmü kapsamında istinaf hâkimi uyuşmazlığı aydınlattıktan sonra karar vermesi gerektiğini ifade etmektedir.

³⁰⁶ İstinaf aşamasında re 'sen bilirkişi ve keşif incelemesi yapılmasına karar verebilirler: Dan. 3. D. , E. 1989/3460, K.1990/3569, 25.12.1990 tarihli kararında, <http://www.hukukturk.com> (20.05.2018), re 'sen araştırma ilkesinin sonucu olarak keşif ve bilirkişi incelemesi yapılmasına dair: “gerektiğinde 2577 sayılı Kanunun 31. maddesinin atıf yaptığı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümleri uyarınca keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırmak suretiyle de uyuşmazlığı çözebilirler”

³⁰⁷ İdari davalarda dava malzemesinin toplanmasından birinci derecede sorumlu olan yargılama yerleri ilk derece mahkemeleridir. İstinaf aşamasında re 'sen araştırma yetki ve görevi ilk derece yargılamasından daha sınırlı olmalıdır, Bkz. AKYILMAZ, “İdari Yargıda Hâkimin Hüküm Vermesi”, s. 165.

³⁰⁸ ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama* ..., s.581.

³⁰⁹ 2577 sayılı Kanunu md. 27/1: “Danıştayda veya idari mahkemelerde dava açılması dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz.”

³¹⁰ GÖZLER, KAPLAN, *İdare Hukuku Dersleri*, s. 283.

değildir. Taraflar işlemin yürütülmesinin durdurulmasını mahkemeden talep etmelidirler.

İdari işlemlere karşı açılan davalarda, yürütmenin durdurulması için 2577 sayılı Kanunu md. 27’de usule ve esasa ilişkin şartlar düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemeye göre idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç ve imkânsız zararın doğması ve işlemin açıkça hukuka aykırı olmasına yönelik esasa ilişkin şartların dava konusu olayda mevcut olması aramaktadır.³¹¹ Yürütmeyi durdurma talebinde bulunan taraf, idari işlemin hangi gerekçelerle açıkça hukuka aykırı olduğunu ve işlemin uygulanması halinde telafisi güç ve imkânsız zararların neler olduğunu dilekçesinde belirtmesi zorunludur.³¹²

Ayrıca yürütmenin durdurulmasını talepli dava dilekçelerinde, mahkeme yürütmeyi durdurma konusunda karar vermeden önce kural olarak davalı idarenin savunmasını alması gerekmektedir.³¹³ Yürütmeyi durdurma kural olarak teminat karşılığında verilir.³¹⁴ Yürütmeyi durdurma istemleri

³¹¹ 2577 sayılı Kanunu md. 27 ‘de bu iki şartı birlikte aranacağını belirtse de, Danıştay olayın özelliklerine göre iki şartı bir arada aramamaktadır. Muğla 1.İdare Mahkemesi, T. 29.11.2011, E:2011/994, Çorum İdare Mahkemesi, T. 21.07.2010, E:2010/497, Çorum İdare Mahkemesi, T. 07.04.2010, E:2010/249, ÖZAY’a göre “Hukuka aykırılığı yüzeysel olarak gözlemlemekle yetinip, işlemin uygulanması ile ortaya çıkacak durumu değerlendirmek ve hele iptal kararının uygulanabilmesi güçleşecekse yürütmenin durdurulması konusunda hiçbir duraksama geçirmeden karar vermek hukuk devletinin uyulması zorunlu kıldığı tek ölçüttür” Yargısal Korunma, s. 81

³¹² 2577 sayılı Kanunu md. 27/2:“*Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, ... yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler.*”

³¹³ Ancak istisnai durumlarda mahkeme idarenin savunmasını daha sonra almak koşuluyla yürütmenin durdurulmasına karar verebilir. 2577 sayılı Kanunu md.27/2 de bu husus belirtilmiştir. İlgili düzenlemeye göre: “*Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir.*” Ayrıca 2577 sayılı Kanunun md. 27/3 de, yürütmeyi durdurma istemi yerinde olmadığı anlaşılırsa davalı idarenin savunmasının alınmasına gerek olmadığını belirtmiştir.

³¹⁴ 2577 sayılı Kanunun md. 27/6: “*Yürütmenin durdurulması kararları teminat karşılığında verilir; ancak, durumun gereklerine göre teminat aranmayabilir. Taraflar arasında teminata ilişkin olarak çıkan anlaşmazlıklar, yürütmenin durdurulması hakkında*

öncelikli olarak incelenir ve karara bağlanır.³¹⁵ Aynı sebeplere dayanılarak ikinci kez yürütmenin durdurulması talep edilemez.³¹⁶ Mahkeme yürütmenin durdurulmasına yönelik kabul kararında gerekçe göstermek zorundadır.³¹⁷ Yukarıda yer alan hususlar yürütmenin durdurulmasında usule ilişkin şartlardır.

İlk derece mahkemesi tarafından verilen yürütmeyi durdurma kararlarına karşı bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren yedi (7) gün içinde bir defaya mahsus olmak üzere itiraz edilebilir. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir.³¹⁸

İstinaf aşamasında yürütmeyi durdurma kararını inceleyecek olursak; 2577 sayılı Kanunu madde 27/2 'de yürütmeyi durdurmanın istenebileceği yargı makamları sayılmıştır.³¹⁹ Bunların arasında istinaf aşamasındaki bölge idare mahkemesi sayılmamıştır. Çünkü bölge idare mahkemesi ilk derece mahkemesi sıfatıyla bir olayı ilk elden incelememektedir. Ancak 2577 sayılı Kanunun md. 27/7' de bölge idare mahkemesinin de yürütmeyi durdurma hakkında karar vereceği belirtilmiştir. İlgili düzenlemeye göre: “Yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar; ... bölge idare mahkemesi kararlarına karşı en yakın bölge idare mahkemesine, kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi gün içinde bir defaya mahsus olmak üzere itiraz edilebilir. İtiraz edilen merciler, dosyanın kendisine gelişinden

karar veren daire, mahkeme veya hâkim tarafından çözümlenir. İdareden ve adli yardımdan faydalanan kimselerden teminat alınmaz.”

³¹⁵ 2577 sayılı Kanunun md. 27/8: “Yürütmenin durdurulması kararı verilen dava dosyaları öncelikle incelenir ve karara bağlanır.”

³¹⁶ 2577 sayılı Kanunun md. 27/10: “Aynı sebeplere dayanılarak ikinci kez yürütmenin durdurulması isteminde bulunulamaz.”

³¹⁷ 2577 sayılı Kanunun md. 27/ 2: “Danıştay veya idari mahkemeler, ... gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler.”

³¹⁸ 2577 sayılı Kanunun md. 27/7: “...İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir.”

³¹⁹ 2577 sayılı Kanunun md. 27/2: “Danıştay ve idari mahkemelerinden, yürütmeyi durdurma kararı verebileceği” düzenlenmiştir.

itibaren yedi gün içinde karar vermek zorundadır. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir.”

Maddenin içeriğinde bölge idare mahkemesi yürütmenin durdurulması kararı vermişse, bu karara karşı en yakın bölge idare mahkemesine itiraz edileceği düzenlenmiştir. 2577 sayılı Kanunu madde 27/2’de yürütmenin durdurulması istemleri Danıştay ve idari mahkemeler tarafından karar verileceği düzenlenmişti. Bölge idare mahkemesi idari işlemler hakkında yürütmeyi durdurma kararın hâkimin reddinde söz konusu olmaktadır. Kural olarak bölge idare mahkemesi uyuşmazlığı ilk elden incelememektedir. Bu kuralın istisnasını hakim reddi oluşturmaktadır. İlk derece mahkemesi olan idare mahkemesinde yer alan hâkimlerin tamamının reddi talebinin kabul edilmesi durumunda, uyuşmazlığı bölge idare mahkemesi çözüme kavuşturmaktadır. Bölge idare mahkemesi bu şekilde önüne gelen uyuşmazlıkta verdiği yürütmeyi durdurma kararına karşı en yakın bölge idare mahkemesine itiraz edilebilir. 2577 sayılı Kanunun 27/7 maddesinde yer alan düzenleme bu amaç için getirilmiş düzenlemedir.

2577 sayılı Kanunun 52. maddesinde, mahkeme kararlarının uygulanmasının durdurulması düzenlenmiştir.³²⁰ 2577 sayılı Kanunu 27. maddesinde ise idarenin yapmış olduğu işlemin yürütülmesinin durdurulması söz konusudur. Aslında bu iki kavram birbirine bağlı gibi görünse de birbirinden farklı kavramlardır. Çünkü 2577 sayılı Kanunu md. 27’de idarenin yapmış olduğu işlemin uygulanmasını veya yürütülmesini durdurmaya yönelik düzenleme söz konusu iken, 2577 sayılı Kanunu

³²⁰ 2577 sayılı Kanunun md.52: “Temyiz veya istinaf yoluna başvurulmuş olması, hâkim, 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.”

md.52’de ise ilk derece mahkemesinin vermiş olduğu kararın uygulanmasını durdurmaya yönelik düzenleme söz konusudur.³²¹

Aslında bu husus, bir alt başlık halinde de incelemeye tabii tutulabilecek bir konudur. Mahkeme kararlarına karşı yargı yoluna başvurulmuş olması 2577 sayılı Kanunun 27. madde de yer alan yürütmeyi durdurma kapsamında değerlendirilmemelidir.

İdare ve vergi mahkemelerince verilen kararlara karşı istinafa başvurulmuş olması, kararın kendiliğinden yürütölmesini durdurmaz. Bu husus 2577 sayılı Kanunun md. 52’de ifade edilmiştir.³²² Ancak istinaf aşamasında, ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararların uygulanmasını durdurmak isteyen taraf, teminat karşılığında yetkili bölge idare mahkemesinden, kararın uygulanmasının durdurulmasını talep edebilir.³²³ İdareden ve adli yardımdan yararlananlardan kanun yolunda ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararın yürütölmesinin durdurulması taleplerinde teminat alınmaz.³²⁴ İptal davalarında teminat istenmeyebilir.

2577 sayılı Kanunun md. 52/1 fıkrasının son cümlesinde idari işlemler hakkında istinaf merciinden de yürütmeyi durdurma talebinde bulunulabileceğı belirtilmiştir. Söz konusu düzenleme şu şekildedir: “*Davanın reddine ilişkin kararlara karşı... istinaf yoluna başvurulması*

³²¹ 2577 sayılı Kanunun md. 27’de idarenin yapmış işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının istisnasını oluşturuyorken, 2577 sayılı Kanunun md. 52’de ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararın istinaf veya temyiz aşamasına başvurulmuş olması sonucu mahkeme kararının yürütölmesini durdurmayağı yönünde bir düzenlemedir.

³²² 2577 sayılı Kanunun md. 52: “*Temyiz veya istinaf yoluna başvurulmuş olması, hâkim, mahkeme veya Danıştay kararlarının yürütölmesini durdurmaz.*”

³²³ Aslında burada yürütmeyi durdurma yerine kararın infazının durdurulması veya kararların uygulanması isminin kullanılması daha doğru olurdu. Çünkü yürütmeyi durdurma müessesesi idari işlemler için öngörölmişken, 2577 sayılı Kanunun md. 52’de geçen husus mahkeme kararının uygulanmasının durdurulmasıdır.

³²⁴ 2577 sayılı Kanunun md. 52/3: “*İdareden ve adli yardımdan yararlananlardan teminat alınmaz.*”

halinde, dava konusu işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi 27 nci maddede öngörülen koşulun varlığına bağlıdır.”

İlk derece mahkemesi tarafından reddedilen karara karşı istinaf yoluna başvurulmuş olması hâlinde, bölge idare mahkemesinden yürütmeyi durdurma talebinde bulunulabileceği düzenlenmiştir.³²⁵ Ancak bölge idare mahkemesi tarafından yürütmenin durdurulmasına ilişkin verilen karara karşı itiraz söz konusu değildir. 20.07.2017 tarihinde 2577 sayılı Kanunun md. 52/4 fıkrasında yapılan değişiklikle istinaf aşamasında yürütmeyi durdurma talepleri hakkında verilecek kararların kesin olduğu belirtilmiştir.³²⁶

2577 sayılı Kanunun md. 52/5 fıkrasında yer alan “*Kararın bozulması, kararın yürütülmesini kendiliğinden durdurur*” hükmünü istinaf başvurusu kapsamında ele alacak olursak: 2577 sayılı Kanunun md. 45/2 ’de temyize ilişkin hükümlerin istinafa da uygulanacağından, 2577 sayılı Kanunun md. 52/5 hükmünün istinafta da uygulanacağı akla gelebilir. Ancak istinaf yargılamasında ilk derece mahkemesi kararının hukuka aykırı olduğu tespit edilirse, bozma kararı yerine ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verilir. İlk derece mahkemesi kararı kaldırıldıktan sonra istinaf incelemesi yapan bölge idare mahkemesi esas hakkında kendisi karar verecektir. Yani istinaf aşamasında bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesi gibi hareket ederek karar verecektir. Bu kapsamda 2577 sayılı Kanunun md. 52/5 ’in istinaf aşamasında uygulama olanağının

³²⁵ Aslında bu düzenleme yerinde bir düzenleme değildir istinaf için. Çünkü istinaf mahkemesi önüne gelen istinaf başvurularında ilk derece mahkemesinin kararını hukuka uygun bulmazsa, ilk derece mahkemesi kararını kaldırmakta, kendisi karar vermektedir. Yani kendisi ilk derece mahkemesi yerine geçerek karar vermektedir. Bu durumda yürütmeyi durdurma ile ilgili konuda da karar verecek olan merci bölge idare mahkemesidir.

³²⁶ 2577 sayılı Kanunun md. 52/4 “*. (Ek: 20/7/2017-7035/8 md.) ... İstinaf incelemesi sırasında yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar kesindir.*”

bulunmadığını, söz konusu düzenlemenin temyize münhasır olduğunu söyleyebiliriz.

D. İstinaf Yargılamasında Duruşma

İdari yargılama usulünde duruşma 2577 sayılı Kanunun md. 17 ve devamında düzenlenmiş, ayrıca duruşma belirli kurallara bağlanmıştır. Nitekim 2577 sayılı Kanunun md. 17; “*idari yargıda iptal, tam yargı ve vergi davalarında duruşma yapılması taraflardan birinin istemine bağlı tutulmuştur.*” Kanunun lafzına baktığımızda kanunun öngördüğü şartlar sağlanmışsa ve taraflardan biri duruşma talep etmişse ilk derece yargılamasında tarafların duruşma talebi kabul edilir. Yani ilk derece mahkemesindeki hâkim talep doğrultusunda karar vererek, duruşma yapmak zorundadır. Temyiz ve istinaf aşamalarında da taraflar duruşma talep edebilir. Ancak ilk derece yargılamasından farklı olarak temyiz ve istinaf aşamalarında mahkeme talep doğrultusunda duruşma yapmak zorunda değildir. Duruşma yapılıp yapılmaması konusunda kararı Danıştay ve Bölge İdare Mahkemesine bırakılmıştır.³²⁷

Taraflar, duruşma talebini dava dilekçesi ile cevap ve savunma dilekçelerinde talep edebilir.³²⁸

İdari yargıda re’sen araştırma ilkesi gereği, hâkimler dava ile ilgili her türlü incelemeyi kendiliğinden yapmasının sonucu olarak, mahkeme veya hâkim tarafların talebi olmaksızın duruşma yapılmasına karar verebilir.³²⁹

³²⁷ 2577 sayılı Kanunun md. 17/2: “*Temyiz ve istinaflarda duruşma yapılması tarafların istemine ve Danıştay veya ilgili bölge idare mahkemesi kararına bağlıdır.*”

³²⁸ 2577 sayılı Kanunun md.17/3 : “*Duruşma talebi, dava dilekçesi ile cevap ve savunmalarda yapılabilir.*”

³²⁹ 2577 sayılı Kanunun md. 17/4: “*Danıştay, mahkeme ve hâkim kendiliğinden duruşma yapılmasına karar verebilir.*”

2577 sayılı Kanunun md. 18’de duruşmaya ilişkin esasları açıklamıştır. Duruşmada taraflara ikişer defa söz hakkı verilir. Taraflardan birinin duruşmaya gelmemesi duruşmaya engel değildir. Tarafların hiçbir duruşmaya gelmemesi halinde duruşma yapılmaksızın, evrak üzerinden incelemeye karar verilir. Duruşmaya gelen tarafın açıklamaları dinlenir.

İstinaf yargılaması açısından ayrıca belirtirsek, 2577 sayılı Kanunun md. 17/2 fıkra kapsamında istinaf aşamasında duruşma yapılması bölge idare mahkemesi kararına bağlıdır. İstinaf incelemesi sonucu, ilk derece mahkemesi kararını kaldırılması durumunda, ilk derece mahkemesi yerine geçerek işin esası hakkında karar verecek olan bölge idare mahkemesi, tarafların duruşma talebiyle³³⁰ bağlı olmaksızın, duruşma yapıp yapılmamasına kendi karar verecektir.³³¹

E. İstinaf Yargılamasında Deliller

İdari yargılama usulü kanununda delil konusu ayrıntılı bir şekilde düzenlenmemiştir. Kanun koyucu bu boşluğu 2577 sayılı Kanunun 31. maddesinde bir düzenleme getirerek doldurmaya çalışmıştır.³³² 2577 sayılı Kanunu 31. maddesinde de açıkça ifade edildiği gibi atıf yapılan konularda

³³⁰ İstinaf aşamasında duruşma talebinin ne zamana kadar yapılacağı konusunda açıkça bir düzenleme olmasa da istinaf başvurusunda veya cevap aşamasında taraflar duruşma talep edebilir, bkz. ÜSTÜN, Gül, “İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu Üzerine Bir Değerlendirme”, MÜHF, C. 22, S. 2, s. 33. <http://www.asosindex.com/cache/articles/idari-yargida-istinaf-kanun-yolu-uzerine-bir-degerlendirme-f225670.pdf> (25.10.2017).

³³¹ İstinaf denetiminde ilk derece mahkemesi kararının kaldırılması durumunda, bölge idare mahkemesinin işin esası hakkında karar vermesi, istinaf denetiminin devamı niteliğindedir. Bundan dolayı 2577 sayılı Kanunun 17/2 de yer alan; “... istinaflarda duruşma yapılması tarafların istemine ve ... ilgili bölge idare mahkemesi kararına bağlıdır” hükmü burada uygulanmaya devam edecektir.

³³² 2577 sayılı Kanunu md. 31/1: “Bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda; ... bilirkişi, keşif, ... 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun ilgili hükümleri uygulanır.”

uygun düştüğü ölçüde HUMK’da³³³ yer alan hükümler idari yargıda da uygulanacaktır. İdari yargıda karşımıza çıkan tartışmalı deliller istinaf yargılaması bağlamında inceleme konusu yapılmaktadır.

1. İstinaf Yargılamasında Bilirkişi Delili

İdari yargılama kanununda bilirkişi kurumu ayrıntılı olarak düzenlenmemiştir. 2577 sayılı Kanunun 31. maddesinde bilirkişi delili ile ilgili olarak Hukuk Muhakemeleri Kanuna atıfta bulunulmuştur. 6100 sayılı HMK ’da bilirkişi deliline ilişkin hükümlerin, idari yargılama usulünde ne şekilde uygulanacağı tespit edilecektir. 6100 sayılı HMK’da bilirkişi ile ilgili düzenleme madde 266 ve devamında karşımıza çıkmaktadır. 6100 sayılı HMK madde 266 ‘ya göre: “Çözümü hukuk dışında özel ve teknik bilgiyi gerektiren hallerde bilirkişi incelemesine başvurulabilir” şeklinde düzenlenmiştir. Hukuk dışında çözümü özel ve teknik bilgi istenen konularda hâkim bilirkişiye başvurabilir.³³⁴

Bilirkişiye başvurulacak konular yukarıda da değinildiği gibi, çözümü hâkimin hukuki bilgisi dışında, özel ve teknik bilgi gerektiren haller olmalıdır.³³⁵ Danıştay çözümü hukuk bilgisi dâhilinde olan konularda bilirkişiye başvurulmasını hukuka uygun bulmamıştır.³³⁶ Danıştay kararlarında yer alan bu durum 6100 sayılı Kanunda yer bulmuştur.³³⁷

³³³1086 sayılı HUMK yerine 12.01.2011 tarihinde 6100 sayılı HMK kanunu yürürlüğe girdi. 2577 sayılı Kanunun 31. maddesinde bu değışiklik işlenmemiştir. Bundan dolayı kanunun lafzında yer alan HUMK’ u, 6100 sayılı HMK olarak ifade edeceğiz.

³³⁴ Dan. 7. D, E. 1984/1961, K. 1985/ 2487, T. 20.11.1984, www.sinerji.com (18.04.2018).

³³⁵ AKYILDIZ, Ali, “Hukuk Muhakemeleri Kanununda Yapılan Değişikliklerin İdari Yargılama Usulüne Etkileri”, İdari Yargılama Usulü Kanununun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Ankara, 2012, s. 182.

³³⁶ Danıştay 3. Dairesi, T. 27.09.2005, E. 2004/2014, K. 2005/2014, DD, S.. 111,s.138-141. Kararında; “Hâkimlik mesleğinin gerektirdiği genel ve hukuki bilgi ile çözümlenebilecek uyuşmazlık hakkında bilirkişi incelemesi yaptırılması ve 2577 sayılı Kanunun md. 20’ ye göre mahkemece yapılması gereken re ‘sen araştırma yetkisi konusunda bilirkişiye

Bilirkişiye başvurulacak konularda ise mahkeme veya hâkim re'sen hareket ederek ya da tarafların talepleri sonucu karar verir. Bu hususa ise 6100 sayılı HMK md. 266 da ifade edilmiştir. İlgili maddeye göre; *“Mahkeme, ..., taraflardan birinin talebi üzerine yahut kendiliğinden, bilirkişinin oy ve görüşünün alınmasına karar verir.”*³³⁸

Bilirkişi seçimini taraflardan biri talep etmiş ve bu talep mahkemece kabul edilmişse, taraf bilirkişi ücretini yatırmazsa, tarafın bilirkişi incelemesinden vazgeçtiği kabul edilmelidir. Bu husus Danıştay'ın kararında özetle şöyle şekilde ifade edilmiştir: “İlk derece mahkemesi, tarafın talebi sonucunda bilirkişi deliline başvurulmasına karar veriyor. Taraf bilirkişi ücretini yatırmayınca ilk derece mahkemesi davayı esastan reddediyor. Danıştay, ilk derece mahkemesinin kararının yasaya uygun olmadığı gerekçesiyle bozuyor. Çünkü ilk derece mahkemesi bilirkişi ücretini tarafın yatırmaması üzerine davayı esastan reddetmeyip, tarafın bilirkişi delilinden vazgeçtiğini kabul ederek yargılamaya devam etmesi gerektiğini belirtmiştir.”³³⁹

Bilirkişi deliline mahkeme re'sen karar vermişse o zaman bilirkişi ücretini davacı karşılamazsa mahkeme davayı kaybedeninin üzerine kalacak şekilde devlet hazinesinden karşılayarak incelemeye devam etmelidir.³⁴⁰

Bilirkişiye başvurma konusunda hâkim tarafından karar verildikten sonra, mahkeme veya hâkim yalnızca bir kişiyi görevlendirebilir.³⁴¹ Eğer

inceleme yetkisi verilmesinde hukuka uygunluk yoktur.” , <https://www.lexpera.com.tr> (15.05.2018).

³³⁷ 6100 sayılı HMK 266. maddesine 3/11/2016 yılında şu hüküm eklenmiştir: *“Ancak genel bilgi veya tecrübeyle ya da hâkimlik mesleğinin gerektirdiği hukukî bilgiyle çözümlenmesi mümkün olan konularda bilirkişiye başvurulamaz.”*

³³⁸ Bilirkişilerin hak ve yükümlülükleri 6100 sayılı Kanunun md. 269 ve devamında düzenlenmiştir.

³³⁹ Dan. 4.D, T. 30.05.1988, E.1986/2676, K. 1988/2151, <http://www.hukukturk.com> (20.05.2018).

³⁴⁰ DVDDGK, T. 05.02.1998, E.1987/29, K. 1988/5, , <http://www.hukukturk.com> (20.05.2018).

hâkim birden fazla kişiyi görevlendirecekse bu konuda gerekçesini açıkça göstermek suretiyle ve tek sayıda olması koşuluyla birden fazla kişiyi bilirkişi olarak görevlendirebilir.³⁴²

Tarafların bilirkişi raporuna itiraz hakkı vardır.³⁴³ Taraflar bilirkişi raporuna karşı kendilerine tebliğden itibaren iki hafta içinde itiraz edebilirler veya eksik hususların bilirkişiye tamamlattırılmasını, belirsiz olan durumlar için bilirkişiden açıklama yapmasını veya yeni bir bilirkişi atanmasını mahkemeden talep edebilirler.³⁴⁴

Mahkeme, bilirkişi raporundaki eksiklikleri yahut belirsizlikleri tamamlanmasını veya açıklığa kavuşturulmasını sağlamak için, bilirkişiden, yeni sorular düzenlemek suretiyle ek rapor alabileceği gibi, tayin edeceği duruşmada, sözlü olarak açıklamalarda bulunmasını da kendiliğinden isteyebilir. Eğer mahkeme gerçeğin ortaya çıkması için gerekli görürse, yeni bir bilirkişi görevlendirebilir.³⁴⁵ Yeni bilirkişinin raporu önceki bilirkişi raporuyla çelişirse, mahkeme üçüncü bilirkişi görevlendirerek bu çelişkiyi gidermelidir. Aksi hâlde, Danıştay eksik araştırmadan verilen kararı bozma sebebi saymaktadır.³⁴⁶

³⁴¹ 2577 sayılı Kanunun 31. maddesinde bilirkişi görevi yerine getirecek kişi veya kişilerin bölge kurulları tarafında hazırlanan listelerden seçilir.

³⁴² 6100 sayılı HMK md.267 de bu durum düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemeye göre: “Mahkeme, bilirkişi olarak, yalnızca bir kişiyi görevlendirebilir. Ancak, gerekçesi açıkça gösterilmek suretiyle, tek sayıda, birden fazla kişiden oluşacak bir kurulun bilirkişi olarak görevlendirilmesi de mümkündür.”

³⁴³ Taraflardan birinin bilirkişi raporuna itiraz edememesi veya delillerle ilgili görüş bildirmesine fırsat verilememesi çekişmeli yargılanma hakkının ihlalini oluşturur. Bkz. YILMAZOĞLU, Yunus Emre, “Vergisel Müdahalelerde Mülkiyet Hakkının Korunmasında Devletin Pozitif Yükümlülükleri - Hak Arama Hürriyeti İlişkisi”, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 148. Yıl, 11 Mayıs, 2017, Danıştay Yayınları No: 93, Ankara, 2017, s.274.

³⁴⁴ 6100 sayılı HMK md. 281/1.

³⁴⁵ 6100 sayılı HMK md. 281/2-3.

³⁴⁶ Dan. 10. D, 1991/ 4210 E, 1993/1126 K, 17.03.1993 T: “... olayda, davalı idarenin kusurunun bulunmadığı

yolundaki son rapor esas alınmak suretiyle davanın reddine karar verilmiş ise de; söz konusu raporu düzenleyenlerin aynı meslek grubundan seçilmesi, bilirkişi heyeti oluşturulurken zararı doğuran olayın özelliği de göz önüne

İstinaf açısından bilirkişi incelemesine bakacak olursak; bölge idare mahkemesi istinaf başvurusunu kabul ederse ilk derece mahkemesinin kararını kaldırıp esas hakkında kendisi karar verecektir. Esas hakkında yeniden karar verilebilmesi için bölge idare mahkemesi delilleri kendisi değerlendirecektir. Bu kapsamda bilirkişi incelemesine gerek duyulması halinde bölge idare mahkemesi, bilirkişi deliline başvuracaktır.³⁴⁷ Ayrıca ilk derece mahkemesinin bilirkişi raporuna uyma zorunluluğu yoktur, mahkeme bilirkişi raporuna uymadığında, bunun gerekçesini ortaya koyması gerekmektedir.³⁴⁸ Bölge idare mahkemesi bu durum da, bilirkişi raporuna

alınarak konunun uzmanı (Geolog-inşaat mühendisi vb.) olan kişilerden yararlanılmaması, zararın varlığı konusundaki raporlar arasındaki açık çelişkinin ayrı bir bilirkişi incelemesi yapılmak veya bu konuda ek rapor alınarak giderilmemiş olması nedeniyle eksik incelemeye dayalı olarak verildiği anlaşılan İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir. Açıklanan nedenlerle, davacıların temyiz isteminin kabulü ile İdare Mahkemesi kararının bozulmasına karar verildi.” <http://www.hukukturk.com> (18.05.2018).

³⁴⁷ ŞİMŞEK, a.g.e., s. 779.

³⁴⁸ Dan. 4. D, 1990/ 4225 E, 1992/ 4873 K, 12.11.1992 T :“... 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 31.maddesiyle yollamada bulunan Hukuk Usulü Mahkemeleri Kanununun bilirkişi ile ilgili 275-286.maddelerinde mahkemenin çözümü özel veya teknik bir bilgiyi gerektiren konularda bilirkişinin oy ve görüşünün alınmasına karar verebileceği, bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen raporun içeriği ve sonuçlarının irdelenmesi sonucunda bilirkişiye yöneltilen soruların raporda yeterince cevaplanmadığı veya cevapların eksik ve belirsiz olduğunun saptanması durumunda ek rapor istenmesi ya da yeniden bir bilirkişi incelemesi yaptırılması suretiyle sonuca gidilebileceği ve bilirkişinin oy ve düşüncelerinin mahkemeyi bağlamayacağı, ancak mahkemenin de gerekçesini göstermek koşuluyla bilirkişi raporunun aksine karar verebileceği açıklanmış bulunmaktadır. Bu durumda dosyada mevcut bilirkişi raporunun gerekçe gösterilmeksizin kısmende olsa kabul edilmemesi ve ek rapor istenmeksizin veya yeniden bilirkişi incelemesi yaptırılmaksızın sonuca gidilerek karar verilmesinde isabet bulunmamaktadır.” <http://www.hukukturk.com> (20.05.2018).

Açıklanan nedenlerle, davalı idare temyiz isteminin reddine, davacı şirket temyiz isteminin kabul edilerek Ankara 6.Vergi Mahkemesinin 11.4.1990 günlü ve 1990/246 sayılı kararının bozulmasına karar verildi.”; Dan. 3D, 1989/2916 E, 1991/2026 K, 05.06.1991 T: “... Olayda ise, mükellefin defter ve kayıtları üzerinde bilirkişi inceleme sine karar verilerek aynı bilirkişiye iki kez incelettirmek suretiyle alınan raporlara rağmen bu raporların neden kabul edilmediği hususunun

uyulmaması halinde ilk derece mahkemesinin gerekçesini denetleyerek gerekçenin kanuna ve usule uygun olup olmadığını değerlendirmelidir.³⁴⁹

2. İstinaf Yargılamasında Keşif Delili

Keşif, hâkimin dava konusu hakkında beş duyu organıyla bilgi edinmesidir.³⁵⁰ Keşif delilinin amacı, hâkimin veya mahkemenin dava konusu şeyi doğrudan doğruya inceleyerek bilgi elde etmesidir.³⁵¹ Keşif delili, idari yargılama usulü kanununda düzenlenmemiştir. 2577 sayılı Kanunun 31. maddesinde 6100 sayılı HMK' ya atıf yapılan konulardan birisidir. İlgili düzenlemeye göre idari yargılama usulü kanununda hüküm bulunmayan hallerde Hukuk Muhakemeleri Kanundaki hükümlerin uygun düştüğü ölçüde uygulanacağını belirtmiştir. 6100 sayılı HMK 'da yer alan

değerlendirilip tartışması yapılmadan incelemenin eksik yapıldığı ve soyut iddialara dayandığı kabul edilerek karar verilmesinde isabet görülmemiştir.” <http://www.hukukturk.com> (18.05.2018).

³⁴⁹ Danıştay, bilirkişi raporunun gerekçe gösterilmeksizin mahkeme tarafından dikkate alınmamasını bozma sebebi saymıştır. Bkz. Dan. 4. D, 1990/4255 E, 1992/ 4873 K, 12.11.1992 T; Dan. 3.D, 1989/2916 E, 1991/2026 K, 05.06.1991 T: “... bilindiği üzere bilirkişilik müessesesi ile hakime, uyumsuzluğun çözümü için gerekli olan özel ve teknik bilgilerin sağlanması amaçlanmıştır. Hâkimin bilirkişi raporunda yazılı olan bilgi ve açıklamalardan anlaşmazlığın çözümünü sağlayacak ölçüde bilgi sahibi olmadığı ve bu konuyu bu bilgilerle çözümleyemediği hallerde aynı bilirkişiden ek rapor istemesi, ya da yeni bir bilirkişi incelemesine gitmesi, şayet çözümleyebiliyorsa bilirkişi raporundaki sonucun aksine karar verilirken bunun nedenlerini, bilirkişi raporunda belirtilen hususlara niçin katılmadığını somut olarak ortaya koyması gerekmektedir. Olayda ise, mükellefin defter ve kayıtları üzerinde bilirkişi inceleme sine karar verilerek aynı bilirkişiye iki kez incelettirmek suretiyle alınan raporlara rağmen bu raporların neden kabul edilmediği hususunun değerlendirilip tartışması yapılmadan incelemenin eksik yapıldığı ve soyut iddialara dayandığı kabul edilerek karar verilmesinde isabet görülmemiştir. Açıklanan sebeplerle temyiz isteminin kabulü ile Vergi Mahkemesi kararının bozulmasına karar verildi.” <http://www.hukukturk.com> (20.05.2018).

³⁵⁰ 6100 sayılı HMK 288 maddesinde keşif şu şekilde tanımlanmıştır: “ Hâkim, uyumsuzluk konusu hakkında bizzat duyu organları yardımıyla bulunduğu yerde veya mahkemede inceleme yaparak bilgi sahibi olmak amacıyla keşif yapılmasına karar verebilir.”

³⁵¹ Keşifteki amaç hâkimin veya mahkemenin doğrudan doğruya dava konusu hakkında bilgi sahibi olmasını sağlamaktır.

keşif deliline ilişkin düzenlemeler idari yargılama usulünde uygun düştüğü ölçüde uygulanacaktır.

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunun 288/2. fıkrasına göre: *“Keşif kararı, mahkemece, sözlü yargılamaya kadar taraflardan birinin talebi üzerine veya Re’sen alınır.”*

Söz konusu hükmü idari yargılama usulüne uygun düşecek şekilde yorumlarsak, keşif kararını taraflar talep edebileceği gibi, mahkemede re’sen karar verebilir. HMK da keşif için “sözlü yargılamaya kadar” şeklinde bir sınır öngörülmüştür, idari yargılama usulünde yazılı yargılama usulü söz konusudur.³⁵² Bu durumda HMK da yer alan “ sözlü yargılamaya kadar” lafzı, idari yargılama usulünde uygulama alanı bulamayacaktır. İdari yargılama usulüne uygun düşecek şekilde yorumlarsak; keşif talebi idari yargılama usulünde, usul ekonomisi açısından da dikkate alarak, iddia ve savunmanın genişletilmesi yasağının başlangıcına kadar talep edilebilir. Aksi halde talep için makul bir sınır öngörülmezse, davaların uzaması gibi bir sonuç ortaya çıkacaktır.

İstinaf aşamasında ise bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesinin kararını kaldırdıktan sonra, kendisi ilk derece mahkemesinin yerine geçerek esas hakkında karar verecektir. Yani yeni baştan hukuka aykırı gördüğü hususlarda inceleme yapacaktır. Bölge idare mahkemesi yeniden ele aldığı uyuşmazlık konusu hakkında karar verebilmesi için keşif yapılması gerekli ise, keşif yapılmasına karar verir. Bölge idare mahkemesi re’sen keşife karar verdiği durumlarda keşif giderlerini yargılamanın sonucunda haksız çıkan taraftan almak üzere Devlet hazinesinden karşılamalıdır.

³⁵² 2577 sayılı Kanunu md. 2/2: *“Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinde yazılı yargılama usulü uygulanır.”*

İlk derece mahkemesinin yapmış olduğu keşif, bölge idare mahkemesince usule uygun yapıp yapılmadığı incelemek suretiyle istinaf aşamasında da keşif uyumsuzluk konusu yapılabilir.³⁵³

3. İstinaf Yargılamasında Tanık Delili

Tanık delili, davaya konu olayı beş duyu organıyla şahit olanların mahkemede dinlenmesidir.³⁵⁴ Tanık davanın taraflarının dışında bulunan üçüncü kişilerin, dava ile ilgili bir vakıa(olay) hakkında, dava dışında sahip olduğu bilgiyi mahkemeye bildirmesidir.³⁵⁵ Tanıklık yapan kişiye şahit denir.³⁵⁶

Tanık delili, 2577 sayılı Kanunun 31. maddesinde 6100 sayılı HMK ya atıf yapılan konulardan birisi de değildir. Bu noktada genelde idari yargıda özelde istinaf yargılamasında tanık delilinin uygulanıp uygulanmayacağı konusu ortaya çıkmaktadır.

Tanık delili, 6100 sayılı Kanunun 240 ile 265. maddeler arasında düzenlenmiştir. Tanık olaya şahit olan, aynı idari yargıda yer alan diğer deliller gibi, dava konusunun tam anlamıyla ortaya çıkaran delillerden biridir.

Davada taraf olmayan kişiler tanık olarak gösterilebilir.³⁵⁷ Tanık olarak gösterilen kişiler duruşmaya gelmek zorundadır. Mazeret bildirilmeksizin gelmeyen tanık zorla getirilir.³⁵⁸

³⁵³ 6100 sayılı HMK md. 288/2 fıkrasında taraflarca talep edilince keşifi hâkim kabul etmek zorunda olduğu lafzi olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durumda idari yargıda tarafların dava dilekçesinde veya cevap dilekçesinde veyahut duruşma yapılmasına karar verilmişse duruşmada keşif talep etmeleri halinde hâkim bu talebi kabul etmek zorundadır, aksi halde usuli eksiklik olarak değerlendirilir ve istinafta karar bozulur.

³⁵⁴ ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama...*, s. 390.

³⁵⁵ ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama...*, s. 390.

³⁵⁶ KURU, Baki, *Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı*, Seçkin Yayıncılık, 2016, s.493.

³⁵⁷ 6100 sayılı HMK md. 240.

İdari yargıda tanık delilinin yöntemi bakımından uygun olmadığını dile getiren yazarlar mevcuttur.³⁵⁹ Söz konusu yazarlar idari yargıda yazılı yargılama usulünün hâkim olduğunu dile getirerek, sözlü yargılamada kullanılan tanık delilinin idari yargıda uygulanmayacağını söylemektedir. Bunun aksini söyleyen yazarlar da mevcuttur.³⁶⁰ Bu yazarlara göre idari yargıda yazılı yargılama usulü söz konusu olsa bile duruşma gibi sözlü yargılama usulüne ait özelliklerden de faydalanılmaktadır. Bu kapsamda amaç gerçeğin ortaya çıkmasını sağlamak ise tanık delilini olayın durumuna göre uygulanabileceğini belirtmişlerdir.

Uygulamada Danıştay tanık delilinin 2577 sayılı Kanunun md. 31/1’de atıf yapılmadığından dolayı idari yargıda uygulanmayacağını belirtmiştir.³⁶¹

³⁵⁸ 6100 sayılı HMK md. 245.

³⁵⁹ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., s. 984; GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s. 463.

³⁶⁰ KIRBBAŞ, Sadık, *Vergi Hukuku*, Ankara, Siyasal Kitapevi, 5. B, 2015, s. 18; KANETİ, Selim, *Vergi Hukuku*. İstanbul, Filiz Kitabevi, 2.B, 1989, s.300, söz konusu yazarlar idari yargıda da tanık deliline ihtiyaç duyulduğunu belirtmektedir.

³⁶¹ Dan. 3. D, 1986/1201 E, 1986/2706 K, 24.12.1986 T: “... Yukarıda açıklandığı üzere *İdari Yargılama Usulü Kanununda*, yazılı yargılama usulü esas alındığına ve esasen *İdari Yargılama Usulü Kanununun 31.maddesinde Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun şahadete ilişkin hükümlerine atıfta bulunmadığına göre; yükümlüden canlı hayvan satın alan Erhan Özarslan’ın Vergi Mahkemesince duruşmada şahit olarak dinlenmesinde, şahide yemin teklif edilmesinde ve yemine icabet etmediği nedeniyle yemin teklif edilen hususun ikrar edildiğinin kabulü suretiyle le delil olarak değerlendirilerek karar verilmesinde kanun ve usul hükümlerine uyarlık bulunmamaktadır.*” <http://www.hukukturk.com> (13.05.2018); Dan. 3.D, 1989/3460 E, 1990/3569, 25.12.1990 T; “...Öte yandan, yukarıda sözü edilen 2577 sayılı Kanunun 17 ve 18.maddelerinde duruşmada tarafların dinlenileceği hükme bağlanmış, şahit dinlenileceğine ilişkin bir hükme yer verilmemiştir. Aynı Kanunun 31.maddesinde Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun şahadete ilişkin hükümlerine de yollama yapılmamıştır. Yukarıda açıklandığı üzere *İdari Yargılama Usulü Kanununda* yazılı yargılama usulü esas alındığına ve esasen *İdari Yargılama Usulü Kanununun 31.maddesinde Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun şahadete ilişkin hükümlerine atıfta bulunulmadığına göre Vergi Mahkemesince mahallinde keşif yapılmasından sonra Davacı tarafından getirilen ve naylon fatura düzenlediği iddia edilen ... ve ... adlı şahısların ifadeleri alınarak düzenlenen tutanakdaki tesbitlere dayanılarak ulaşılan sonuca göre tarhiyatın kaldırılması yolunda karar verilmesinde hukuka uyarlık görülmemiştir.* Açıklanan nedenlerle temyiz isteminin kabulü ile Vergi Mahkemesi kararının bozulmasına

Danıştay kararında sadece 2577 sayılı Kanunun 31. maddesinde atıf yapılmadığından ötürü tanık delilinin idari yargılama usulünde uygulanmayacağını belirtmiştir. Oysa idare hukuku ve bunun sonucunda yargılama görevini yapan idari yargı teşkilatının sadece kanun koyucu yazmamış diye tanık delilini göz ardı etmesi doğru bir karar değildir. Çünkü idare hukuku içtihadı dayalı bir hukuk dalıdır. Kanunda yazmayan hatta kanun koyucunun kanunu düzenlediği dönemlerde öngöremediği olaylar, içtihatla hukuk dünyasında kendisine yer bulmaktadır. Bu içtihatlarla paralel kanun koyucu kanunda değişiklik yapmaktadır. Danıştay'ın sadece 2577 sayılı Kanunun 31. maddesinde atıf yapılmadığından dolayı tanık delilini yok sayması maddi gerçeğin tam anlamıyla ortaya çıkmasını olayın durumuna göre engeller nitelikte bir karardır. Nasıl ki 2577 sayılı Kanunun 31. maddesinde atıf yapılan konular idari yargılama usulüne uygun olacak şekilde uygulanıyorsa, tanık delili de idari yargıya konu olan her olayda değil, elverişli olduğu olaylarda uygulanması yerinde olurdu.³⁶²

Tanık delili ile ilgili şunu söyleyebiliriz, eğer amaç adil ve doğru karar verilmesi ise İdari yargıda da olayın durumuna göre diğer delillerle olayın aydınlatılamadığı durumlarda tanık delili mevcut ise tanık deliline başvurulması gerekir.³⁶³

karar verildi.” Dan. 8. D, 2003/3369 E, 2004/917 K, 25.02.2004 T; Dan. 3.D, 1989/1724 E, 1990/3422 K, 12.12.1990 T, <http://www.hukukturk.com> (13.05.2018).

³⁶² Örneğin hukuk fakültesi öğrencisi olan A, telafi sınavına girmemesinden dolayısıyla başarısız sayılmıştır. Hukuk fakültesi öğrencisi olan A, başarısız sayılma işlemine karşı dava açmış, dava dilekçesinde telafi sınavının olacağı tarih ve saatte okula geldiğini, belirtilen sınıfta sınava girmek için beklediğini, biraz zaman geçtikten sonra hocanın gelmediğini görünce, hocayı okulda aradığını fakat bulamadığını iddia etmiş ve bu durumla ilgili 2 arkadaşını da şahit olarak dinlenmesini ifade eden bir dilekçe hazırlamıştır. Bu olay karşısında iki tanıktan başka bir şeyle ispat edemeyecek olan öğrenci A'nın tanık delili kabul edilmemesi durumunda hakkaniyete uygun karar nasıl verilecektir. Benzer örnek için, bkz. ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama...*, s. 295.

³⁶³ “İdari yargıda tanık dinlenmesi konusunda aslında yasal bir engel bulunmamaktadır. Danıştay'ın içtihat değişikliğine giderek tanık delilinin idari yargıda uygulanabilirliğinin önünü açabilir.” görüşü için, bkz. ÇAĞLAYAN, Ramazan, “İdari Yargılama Usulünde

İstinaf yargılamasının hukukumuza girmesinin en önemli sebeplerinden birisi doğru ve adil karar verilmesini sağlamaktır. Başka bir ifadeyle ilk derece yargılamasında yapılan hataların hızlı bir şekilde giderilerek, taraflar için tatmin edici ve doğru bir karar verilmesini sağlamaktır. Nasıl ki idari yargılama usulünde gereceğin ortaya çıkması için duruşma yapılmasına, bilirkişi ve keşif delillerine karar verebiliyorsa, aynı şekilde tanık delili mevcut ise hâkim tanık delilinin dinlenmesine karar verebilmelidir. Hâkim duruşma, keşif, bilirkişi gibi delillere davaya konu olan olayın gerçekliğini saptamak ve olayı anlatmak amacıyla başvurabiliyorsa, aynı şekilde davaya konu olan olayın gerçekliğinin ortaya çıkarmak için tanık deliline de başvurulabilmelidir.³⁶⁴

4. İstinaf Yargılamasında Yemin Delili

Yemin, davanın çözümü noktasında önem taşıyan bir olayın doğru olup olmadığı yönünde tarafların, mahkeme önünde kanunda öngörülen usule uygun olarak beyanıdır.³⁶⁵

2577 sayılı Kanunun 31. maddesinde yemin delili ile ilgili 6100 sayılı HMK 'ya bir atıf söz konusu değildir. Bu kapsamda “istinaf yargılamasında tanık delili” başlığı altında ifade edildiği gibi, 2577 sayılı Kanunun 31. maddesinde yer almayan bir hususun idari yargılama usulü açısından değerlendirilecektir.

Tanık Delilinin Yeri”, SÜHFD, Cumhuriyetimizin 80. Yıl armağanı, C. 11, S. 3-4, 2003, s. 195 – 206.

³⁶⁴ İstinaf aşamasında bölge idare mahkemeleri Danıştay'ın bu konuda verdiği kararların aksi yönünde karar vererek, idari yargılama usulünde maddi gerçeğin ortaya çıkması için 2577 sayılı Kanunun md. 20 de düzenlenen resen araştırma ilkesi kapsamında taraflar olaya ilişkin tanık sunduklarında bu tanıkların dinlenmesini de kapsayacağı yönünde karar verir.

³⁶⁵ 6100 sayılı HMK md.225.

Yemin, davanın çözümü noktasında önem taşıyan bir olayın doğru olup olmadığının beyan edilmesidir.³⁶⁶ 6100 sayılı HMK'da taraflarca getirilme ilkesinin söz konusu olduğu davalarda yemin delili kesin delillerdendir.³⁶⁷ 6100 sayılı HMK'da re'sen araştırma ilkesinin uygulandığı davalarda ise yemin delili takdiri delil olarak değerlendirilmektedir.³⁶⁸ İdari yargılama usulünde 2577 sayılı Kanunun 20. maddesi gereğince re'sen araştırma ilkesi uygulanmaktadır. Re'sen araştırma ilkesi kapsamında, mahkemeye sunulan deliller hâkim için takdiri delil niteliğindedir. Bu kapsamda yemin delili hâkim için bağlayıcılığı olmayacaktır.

Yemin delilinin idari yargılama usulünde uygulanması noktasına değinecek olursak; idari yargılama usulünde davanın taraflarından biri idaredir. İdari yargıda davanın konusunu idarenin yapmış olduğu işlemler veya eylemlerdir. Bu kapsamda davanın taraflarından biri olan idarenin yemin etme gibi bir durumu söz konusu olamaz. Şayet kanun koyucu bu yönde bir düzenleme getirmiş olsaydı, hukuka uygunluk karinesiyle çelişirdi. Bundan dolayı idari yargıda davanın taraflarından biri olan idarenin yemin etmesi düşünülemez. Ayrıca eşyanın tabiiatı gereği, kamu idarelerine yemin teklif edilemeyeceği de bir gerçektir.³⁶⁹ Davanın diğer tarafı için yemini inceleyecek olursak; yemin, davanın çözümü noktasında önem taşıyan olayın doğru olup olmadığı hakkında taraflardan birinin beyanı. İdari yargılama da davanın konusunu idarenin yapmış olduğu işlem veya eylemler oluşturur. Kişiler idarenin yapmış olduğu işlem ve eylemler üzerinde tasarruf yetkisi bulunmamaktadır. Davanın diğer tarafına yemin

³⁶⁶ KURU, ASLAN, YILMAZ, a.g.e., s. 480.

³⁶⁷ Kesin delil: “ hakim gösterilen deliller ile bağlı olup hakkında kesin delil gösterilen vakıayı ispat edilmiş olarak kabul etmek zorundadır”, bkz. KURU, ASLAN, YILMAZ, a.g.e., s.433.

³⁶⁸ Takdiri delil; “uyuşmazlığın çözümü noktasında, tarafların iddialarının doğruluğu ortaya koymak için dayandığı delillerin, hakim için bağlayıcı olmaması, hakim delilleri serbestçe takdir edebilir”, bkz. KURU, ASLAN, YILMAZ, a.g.e., s.434.

³⁶⁹ ALKAN GÖRKEM, Neslihan, “Türk Vergi Yargı sisteminde Delil”, Ankara Barosu Dergisi, S.1, 2013, s. 383-386.

teklif edilmesi söz konusu olmayacaktır. Yemin delili idari yargılama usulünde öngörülen davaların niteliğine uygun düşmemektedir.

5. İstinaf Yargılamasında İkrar Delili

İkrar, taraflardan birinin ileri sürdüğü vakıanın diğer tarafça kabul edilmesi veya taraflardan birinin kendi aleyhine olan bir durumu mahkemeye beyan etmesidir.³⁷⁰

İdari yargılama kapsamında ikrarı inceleyecek olursak: İdari yargılama kanununda ikrar düzenlenmemiştir. İdari yargılama kanununda düzenlenmemiş bir durum ile ilgili olarak 2577 sayılı Kanunun 31. maddesinde 6100 HMK 'ya atıf yapılan hususlar arasında ikrar bulunmamaktadır. Bu kapsamda kanunda atıf olmayan hususlardan biri olduğu için ikrar delili idari yargı açısından değerlendirilecektir. İkrar 6100 sayılı HMK' da düzenlenmiş delil türlerinden biridir.

İdari yargılama usulünde yer alan iptal ve tam yargı davalarının konusunu idari işlemler ve eylemler oluşturmaktadır.³⁷¹ İdari işlem açısından ikrar müessesesi uygun değildir. Çünkü idare bir idari işlem yaptığında bu işlemi ilgiliye tebliğ etmektedir.³⁷² Bundan dolayı yazılı olması hasebiyle idari işlemlerle ilgili davalarda ikrar söz konusu olmaz.

İdari eylemler açısından inceleyecek olursak, idari eylemler, idarenin işlemleri dışında kalan faaliyetleridir.³⁷³ İdari eylem fiili olabileceği gibi el

³⁷⁰ 6100 sayılı HMK md. 188'e göre ikrar; "*Tarafların veya vekillerinin mahkeme önünde ikrar ettikleri vakıalar, çekişmeli olmaktan çıkar ve ispatı gerekmez.*"

³⁷¹ 2577 sayılı Kanunun md. 2' de; "*İdari işlemler hakkında.... iptal davaları; İdari eylem ve işlemlerden dolayı... tam yargı davalarının*" açılabilceği düzenlenmiştir.

³⁷² 2577 sayılı Kanunun md. 3/2-c 'de idari işlemlerin yazılı bildirim tarihinin gösterilmesi gerektiğini düzenlenmiştir.

³⁷³ GÖZÜBÜYÜK, TAN, a.g.e., C. II, s. 615.

kol hareketi şeklinde de yapılabilir.³⁷⁴ Hatta idarenin hareket etmesi gereken yerde, hareketsiz kalması da idari eylemdir.³⁷⁵ Örneğin; trafik polisinin el kol hareketleri idari eylemdir. Kameranın bulunmadığı bir yerde trafik polisi, trafiğin akışı kapsamında el kol hareketleri yaparak trafiği yönlendirmektedir. Burada trafik polisinin el kol hareketlerine uygun olarak hareket eden iki aracın birbirleriyle çarpışması sonucunda ortaya maddi zararın çıktığını düşünelim. Kazaya karışan araçlar zararlarını kimden tahsil edecektir. Tarafların zararın tazmini için idari yargıda idare aleyhine dava açmış, duruşmada trafik polisi olayı görevi sırasında hatalı olarak el kol hareketi yaptığını, bundan dolayı zararın ortaya çıktığı yönünde yaptığı açıklama yapmıştır.

İdari yargıda ikrar delilinin uygulanabileceği hakkındaki görüşler doktrinde mevcut olmasına rağmen, Danıştay tanık delilini kabul etmemektedir.³⁷⁶ Kanaatimizce belirli durumlarda amaç gerçeğin ortaya çıkması ise, ikrarın idari yargılama usulünde yer alan davalarda uygulanmasıdır.

³⁷⁴ Dan. 10.D, 1995/6770 E, 1996/7965 K, 28.11.1996 T, <http://www.hukukturk.com> (18.05. 2018),“...Temelinde bir idari karar veya işlem olmayan, fizik alanında görülen iş, hareket, ameliye ve çalışmalar ise idari eylem olarak adlandırılmaktadır. İdari işlemler hukuk alanında değişiklik, yenilik doğuran irade açıklamalarını yansıttığı halde hukuk alanında yenilik ve değişiklik yapmayan idari eylemler, sadece ilgililerin hak ve yetkilerini kullanmaları koşuluyla hukuki etki ve sonuçlar doğurabilir.” Dan. 8.D, 1987/340 E, 1989/306 K, 27.04.1989 T, <http://www.hukukturk.com> (18.05. 2018).

³⁷⁵ İdarenin her türlü faaliyetlerinden, hareketsiz kalmasından, araçlarından, hayvanlarından, taşınır taşınmaz mallarından kaynaklanan zararlar, idari eylem kavramının içinde yer alır. Bkz. ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama...*, s. 478.

³⁷⁶ Dan. 3. D. 1986/1201 E, 1986/2706 K, 24.12.1986 T, <http://www.hukukturk.com> (18.05. 2018); “İdari yargılama Usul Kanunun 31. maddesinde hukuk muhakemeleri kanununa şهادete ilişkin hükümlere yollama yapılmadığı gerekçesiyle, şahitleri dinlenerek hüküm verilmesini hukuka aykırı bulmuştur.”

6. İstinaf Yargılamasında Uzman Görüşü

Tarafların dava konusu ile ilgili olarak uzmanından bilimsel mütalaa alarak kendi iddialarının doğruluğunu güçlendirmesidir.³⁷⁷

Uzman görüşü idari yargılama kanununda düzenlenmemiştir. Aynı şekilde 2577 sayılı Kanunun 31. maddesinde 6100 sayılı HMK'ya atıf yapılan hususlar arasında da yer almamaktadır.

Uzman görüşü yukarıda da belirtildiği gibi dava konusu uyuşmazlık hakkında tarafların bilimsel mütalaa almasıdır. Uzman görüşü delilini hâkim serbestçe değerlendirir. Bu noktada tarafların idari yargıya konu olan olayla ilgili idare hukuku ve idari yargılama hukuku alanında uzman olmuş kişilerden görüş alması idari yargının niteliğine uygun düşmektedir. Tarafların mahkemeye sunduğu uzman görüşü hâkim için bir yol gösterici olabilir. Kaldı ki uzman görüşünün hâkimi bağlayıcılığı da yoktur. Bundan dolayı uzman görüşünün idari yargılama usulünde uygulanabileceğini söyleyebiliriz.

Uzman görüşü tarafların ileri sürdüğü iddiaların doğruluğunu güçlendirmek amacıyla alanında uzman kişilerden görüş alınmasıdır. Mahkeme kararlarında sadece kanun maddelerine atıfla yetinilmesi gerek yargı teşkilatındaki mahkeme kararlarının yetersizliği, gerekse hâkimlerin konuyla ilgili yüksek mahkeme kararları dışına çıkmaması sonucunu gösteriyor. Oysa yargıya yön veren ve yargının hukuki alt yapısını oluşturan doktrindir. Hâkimleri salt yüksek mahkeme kararlarına atıfla yetinmesi onların bilgi ufkunu daraltmakta ve verilen kararların niteliğini düşürmektedir. Uzman görüşünün idari yargılama usulünde uygulanması hâlinde hâkim için yol gösterici niteliktedir. Hâkimin uyuşmazlığa bakış

³⁷⁷ 6100 sayılı HMK md. 293.

açısını değiştirebilir. Bundan dolayı uzman görüşü delilinin idari yargılama usulünde uygulanması gerektiğini düşünmekteyim.

F. İstinaf Yargılamasında Dosyanın Tekemmülü

İdari mahkeme tarafından bir dosyanın “esastan” incelenebilmesi için dava dosyasının tekemmül etmiş olması gerekmektedir.³⁷⁸ 2577 sayılı Kanunun 16. maddesinde³⁷⁹ dosyanın tekemmülüne ilişkin iddia ve savunmaların nasıl yapılacağına dair hükümlere yer verilmiştir.

İlk derece mahkemesi tarafından verilen kararın hukuka aykırı olduğunu düşünen taraf, bu karara karşı bölge idare mahkemesine istinaf başvurusunda bulunabilir. İstinaf başvurusunda bulunan tarafın istinaf dilekçesi karşı tarafa tebliğ edilir. Karşı tarafın istinaf dilekçesine cevap

³⁷⁸ Tekemmül etmek: uyuşmazlık hakkında karar verilebilmesi için tarafların iddia ve savunma dilekçeleri aşaması geçilmesini ifade eder. Mahkeme tamamlanan veya olgunlaşan uyuşmazlığı esastan çözmesi için dosyayı tekemmül ettirmektedir. Sözcük anlamı için, bkz. YILMAZ, “Hukuk Sözlüğü”, s. 1354.

³⁷⁹ 2577 sayılı Kanunun *Tebliğat ve cevap verme başlıklı 16. maddesi:*

“1. Dava dilekçelerinin ve eklerinin birer örneği davalıya, davalının vereceği savunma davacıya tebliğ olunur.

2. Davacının ikinci dilekçesi davalıya, davalının vereceği ikinci savunma da davacıya tebliğ edilir. Buna karşı davacı cevap veremez. Ancak, davalının ikinci savunmasında, davacının cevaplandırmasını gerektiren hususlar bulunduğu, davanın görülmesi sırasında anlaşılırsa, davacıya cevap vermesi için bir süre verilir.

3. Taraflar, yapılacak tebliğlere karşı, tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde cevap verebilirler. Bu süre, ancak haklı sebeplerin bulunması halinde, taraflardan birinin isteği üzerine görevli mahkeme kararı ile otuz günü geçmemek ve bir defaya mahsus olmak üzere uzatılabilir. Sürenin geçmesinden sonra yapılan uzatma talepleri kabul edilmez.

4. Taraflar, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemezler. (Ek cümle: 11/4/2013-6459/4 md.) 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.

5. (Değişik: 10/6/1994 - 4001/8 md.) Davalara ilişkin işlem dosyalarının aslı veya onaylı örneği idarenin savunması ile birlikte, Danıştay veya ilgili mahkeme başkanlığına gönderilir.

6. (Ek: 2/7/2012 - 6352/54 md.) Danıştayda ilk derece mahkemesi sıfatıyla görülen davalarda savcının esas hakkındaki yazılı düşüncesi taraflara tebliğ edilir. Taraflar, tebliğden itibaren on gün içinde görüşlerini yazılı olarak bildirebilirler.”

vermesiyle birlikte dosya tekemmül etmiş sayılır. Karşı tarafın istinaf dilekçesine cevap verme süresi 2577 sayılı Kanunun istinaf başlıklı 45. maddesinde açıkça düzenlenmemiştir. Ancak 2577 sayılı Kanunun md. 45/2’de “*istinaf temyizinin şekline ve usulüne tabiidir*”, hükmünden yola çıkarak, temyiz aşamasında taraflara öngörülen usul ve süreler, istinaf yargılaması içinde geçerlidir. Temyiz aşamasında öngörülen usuller ve süreler için ise 2577 sayılı Kanunun m 48/2 ve m 48/3 bize yol göstermektedir.

2577 sayılı Kanunun md. 48/2 ‘e göre: “*Temyiz dilekçelerinin 3 üncü madde esaslarına göre düzenlenmesi gereklidir, düzenlenmemiş ise eksikliklerin on beş 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.*”

Madde başlığı temyiz dilekçesi olmasına rağmen kanun koyucu bölge idare mahkemesi lafzını kullanmıştır. Oysa söz konusu kanun metni, “temyiz ve istinaf dilekçeleri” şeklinde başlaması daha uygun olurdu. Bu kapsamda istinaf dilekçelerinin 2577 sayılı Kanunun md. 3’de öngörülen esaslara göre düzenlenmesi gerekmektedir. İstinaf dilekçelerinde 2577 sayılı Kanunun 3. maddesinde yer alması gereken hususların eksikliği söz konusu ise ilgiliye on beş günlük süre verilerek tamamlattırılmasına, verilen sürede eksiklikler tamamlanmazsa istinaf isteminde bulunulmamış sayılmasına karar verilir.

2577 sayılı Kanunun md. 48/3 ‘de ise temyiz kanun yolunda ki dilekçeler aşamasını düzenlenmiştir.³⁸⁰ Bu düzenleme kapsamında istinaf

³⁸⁰ 2577 sayılı Kanunun md. 48/3: “*Temyiz dilekçeleri, ilgisine göre kararı veren bölge idare mahkemesine, Danıştay’a veya 4 üncü maddede belirtilen mercilere verilir ve kararı veren bölge idare mahkemesi veya Danıştay’ca karşı tarafa tebliğ edilir. Karşı taraf tebliğ tarihini izleyen otuz gün içinde cevap verebilir. Cevap veren, kararı süresinde temyiz*

dilekçesi karşı tarafa tebliğ edildikten sonra, karşı taraf otuz gün (30) gün içinde bu dilekçeye cevap verebilir. Dilekçeler aşaması bittikten sonra dosya tekemmül etmiş sayılır.³⁸¹

G. İstinaf Yargılamasında Davaya Son Veren Taraf İşlemleri

Davaya son veren taraf işlemleri kapsamında “davadan feragat” ve “davanın kabulü” incelenecektir. 2577 sayılı Kanunda davadan feragat ve davanın kabulü idari yargıda düzenleme bulunmamaktadır. 2577 sayılı Kanunun 31. maddesi 6100 sayılı HMK ’da yer alan hükümler atıf yaptığı konulardan biridir. Bu kapsamda 6100 sayılı HMK ’da yer alan hükümlerin idari yargıda yer alan tam yargı ve iptal davalarına nasıl uygulanacağını, başka deyişle idari yargıda yer alan dava türlerin de davadan feragat veya davanın kabulü açısından uygun olup olmadığına değinilecektir. Ayrıca istinaf aşamasında davadan feragat ve davanın kabulünün ne şekilde yapılacağı hakkında bilgi verilecektir.

1. İstinaf Yargılamasında Davadan Feragat

İdari yargılama usulü kanununda feragat ile ilgili düzenleme söz konusu değildir. Ancak 2577 sayılı Kanunun 31. maddesinde atıf yapılan konulardan biri davadan feragattir. 6100 sayılı HMK’da düzenlenen davadan feragat ile ilgili hükümlerin idari yargılama usulündeki uygulama biçimleri üzerinde duracağız.

Arapçada kelime olarak “vazgeçme” anlamına gelen feragat terimi, usul hukukuna göre teknik bir deyim olup, “davadan vazgeçmeden”³⁸²

etmemiş olsa bile düzenleyeceği dilekçesinde, temyiz isteminde bulunabilir. Bu takdirde bu dilekçeler temyiz dilekçesi yerine geçer.”

³⁸¹ ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama ...*, s. 347.

farklıdır. Davadan feragat 6100 sayılı HMK'nın 307. maddesinde şöyle tanımlanmıştır; “davacının, talep sonucundan kısmen veya tamamen vazgeçmesidir.” Buna göre davacının davadan feragat etmesi, dava dilekçesinde yer alan talep sonucundan vazgeçmesi bir başka deyişle davacının dava dilekçesinde, yargı yerinden hüküm altına alınmasını istediği haktan vazgeçmesidir.³⁸³

Feragat, feragate yetkili kişi olan davacı veya onun yetkili temsilcisi tarafından yapılması gerekmektedir. İdari yargıda kural olarak davacı gerçek veya özel hukuk tüzel kişileridir. Bundan dolayı hiç kimse kendi lehine olan davayı açmaya zorlanamayacağı gibi açmış olduğu davayı sonuna kadar takip etme zorunluluğu yoktur.³⁸⁴ Bundan dolayı idari yargıda feragatin uygulama alanı vardır. Davacının idare olması durumunda söz konusu idare devlet tüzel kişiliğine ilişkin olması durumun 4353 Sayılı Maliye ve Gümrük Bakanlığı Baş hukuk Müşavirliği ve Muhakemat Genel Müdürlüğünün Vazifelerine, Devlet Davalarının Takibi Usullerine Dair Kanununda düzenlemeler söz konusudur.³⁸⁵ Bu düzenlemeler kapsamında davacı konumunda olan idarenin davadan feragat edebilmesi için karar organlarının yürütme organlarına yetki vermesi sonucu, yürütme organı davadan feragat yetkisini kullanabilir.³⁸⁶

³⁸² Davadan vazgeçme: Hukuk yargılamasında açılmış olan bir davanın, ileride tekrar açılmak üzere geri alınmasıdır. Karşı tarafın kabulü gerekmektedir. Bkz. YILMAZ, , *Hukuk Sözlüğü*, s. 288.

³⁸³ YILMAZ, *Hukuk Sözlüğü*, s. 286.

³⁸⁴ ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama ...*, s. 265.

³⁸⁵ 4353 Sayılı Maliye ve Gümrük Bakanlığı Baş hukuk Müşavirliği ve Muhakemat Genel Müdürlüğünün Vazifelerine, Devlet Davalarının Takibi Usullerine Dair Kanunun m 22; “İdarî dâvaların açılması, idareler aleyhine açılan bu nevi dâvaların takip ve müdafaası daire amirlerine veya bu dairelerin bağlı bulundukları Bakanlıklar hukuk müşavirlerine ait olup Danıştay'daki duruşmalarda bu daireler kendi amirleri veya hukuk müşavirleri ve hukuk müşaviri teşkilatı olmayan dairelerde ilgili şube amiri tarafından temsil olunur. Hazineyi ilgilendiren işlerde bu vazife Müşavir avukatı veya avukatları tarafından yapılır.” Lüzumu halinde Maliye Bakanlığının alakalı servisine mensup ve Maliye Bakanlığı tarafından tensip edilecek bir memur Avukatı ile birlikte duruşmaya iştirak ettirilebilir.

³⁸⁶ Ayrıca 2011 tarihli 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri İle Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde

Feragatin şekline ilişkin olarak 6100 sayılı HMK md.309 da düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemeye göre; “*Feragat, dilekçeyle veya yargılama sırasında sözlü olarak yapılır.*”

Davacı, mahkemeye vereceği dilekçeyle veya duruşma yapılmasına karar verilmişse duruşma sırasında sözlü olarak davadan feragat edebilir.³⁸⁷ Davacının mahkeme dışındaki bir mercie, örneğin davalı idareye verdiği feragat dilekçesi geçerli değildir.³⁸⁸ Davacının feragat beyanı açık ve anlaşılır olması gerekmektedir. Ayrıca feragat herhangi bir kayıt ve şarta bağlanamaz.³⁸⁹ Davacının davadan feragat etmesi halinde, feragatin hüküm doğurabilmesi için kabule gerek yoktur.³⁹⁰ Davacı, tamamen veya kısmen netice-i talepten feragat beyanını mahkemeye sunduğu anda, feragat hüküm sonuç doğurur.

Feragat, hüküm kesinleşinceye kadar her zaman yapılabilir.³⁹¹ İdari yargı açısından feragat; idari yargıda yer alan dava türlerinden biri olan tam yargı davalarında davacının, idare tarafından hakkı ihlal edilmesi sonucu

Kararnamenin md. 11’ göre: “*herhangi bir sözleşmeye dayanıp dayanmadığına, yargıya intikal edip etmediğine bakılmaksızın gerçek veya tüzel kişilerle aralarında çıkan her türlü hukuki uyuşmazlığın sulh yoluyla halline, her türlü dava açılmasından veya icra takibine başlanılmasından, bunlardan yargı veya icra mercilerine intikal etmiş olanların takiplerinden veya verilen kararlara karşı karar düzeltme yoluna gidilmesi dışındaki kanun yollarına gidilmesinden vazgeçmeye, davaları kabule, ceza uyuşmazlıklarında şikayetten vazgeçmeye veya uzlaşmaya, davadan feragat etmeye, sözleşmede belirtilmeyen sebeplerle sözleşmelerin değiştirilmesinde veya sona erdirilmesinde maddi ve hukuki sebeplerle kamu menfaati görülmesi halinde ... Bakan ya da üst yönetici bu yetkisini sınırlarını açıkça belirlemek suretiyle alt kademelere, münhasıran taşra birimlerinin iş ve işlemleriyle ilgili olup illerde valilik, ilçelerde kaymakamlık onayına bağlanan iş ve işlemlerden kaynaklanan uyuşmazlıklarda vali ve kaymakamlara devredebilir.*”

³⁸⁷ 6100 sayılı HMK md. 309/1: “*Feragat ve kabul, dilekçeyle veya yargılama sırasında sözlü olarak yapılır.*”

³⁸⁸ Dan. 5. D, 2000/6874 E, 2004/104 K, 21.01.2004 T, <http://www.hukukturk.com> (20.05.2018).

³⁸⁹ 6100 sayılı HMK md. 309/4: “*Feragat ve kabul, kayıtsız ve şartsız olmalıdır.*”; Dan. 4. D, 1993/2676 E, 1993/5759 K, 11.12.1993 T, <http://www.hukukturk.com> (20.05.2018.)

³⁹⁰ 6100 sayılı HMK m 309/2: “*Feragat hüküm ifade etmesi, karşı tarafın ve mahkemenin muvafakatine bağlı değildir.*”; DİDDK, 2003/967 E, 2004/640 K, 17.06.2004 T, <http://www.hukukturk.com> (20.05.2018).

³⁹¹ 6100 sayılı HMK md. 310/1: “*Feragat, hüküm kesinleşinceye kadar her zaman yapılabilir.*”

ortaya zararın tazmini söz konusudur.³⁹² Davacı, dava konusu hak üzerinde serbestçe tasarrufta bulunabilir. Bundan dolayı davacının davadan feragat etmesi her zaman mümkündür.³⁹³

İptal davalarını feragat açısından değerlendirirsek; iptal davası idari işlemlerin hukuka aykırı olmalarından dolayı menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan davadır. İptal davası idarenin hukuka uygun davranmasını, hukuk sınırları içerisinde hareket etmesini sağlar. Bundan dolayı iptal davalarında feragat konusunda Danıştay'ın ikili ayrımı söz konusudur. Danıştay iptal davalarında kişisel menfaatleri etkileyen, kamuyu ilgilendirmeyen konularda feragatin mümkün olduğunu, kamuyu ilgilendiren konularda feragatin mümkün olmadığını belirtmiştir.³⁹⁴ Bu tür davalarda Danıştay hukuk devleti ilkesinin gerçekleşmesi, kamu yararı gibi nedenlerden dolayı temyiz aşamasında feragati kabul etmemektedir.³⁹⁵

Feragat karar kesinleşinceye kadar yapılacağından dolayı, davacı ilk derece mahkemesince feragat etmemişse, istinaf aşamasında veya temyize mukabil bir karar söz konusu ise temyiz aşamasında feragat edebilir.

³⁹² 2577 sayılı Kanunun md. 2; “tam yargı davaları idari işlem veya eylemlerden dolayı hakları muhtel olan kişiler tarafından açılan davadır.”

³⁹³ Ancak Danıştay aksi yönde karar vermiştir. Dan. 10. D, 1995/5846 E, 1996/6434 K, 30.10.1996 tarihli kararında , <http://www.hukukturk.com> (20.05.2018); “davacının feragat etme hakkı dava açmanın bir sonucu ise de, idarenin yargısal denetiminin gerçekleştirildiği idari yargıda davanın karara bağlanmasında sonraki aşamada, temyiz ve karar düzeltilmesi isteminin incelenmesi sırasında, davacıya davasından feragat etme hakkının tanınması, yapılmış olan yargısal denetimin geçersiz sayılması sonucu doğuracaktır. Bunun da, idarenin faaliyetlerinde hukuka uygunluğunun sağlanması amacıyla dolayısıyla kamu yararı ile bağdaşmayacağı açıktır.” Naklen, ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama ...*, s. 364.

³⁹⁴ DİDDK, 2004/745 E, 2004/861 K, 21.10.2004 T, <http://www.hukukturk.com> (18.05.2018); ODYAKMAZ, Zehra, *İdari Yargılama Usulü Kanununun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu*, Ankara, 2012, s. 89, 90.

³⁹⁵ DİDDK, 2004/745 E, 2004/861 K, 21.10.2004 T, <http://www.hukukturk.com> (18.05.2018); “Danıştay idari işlemlere karşı açılan ve kamuoyunu ilgilendiren iptal davalarında, sadece davacının menfaati dışında, hukuk devlet ilkesinin gerçekleşmesi, kamu yararı gibi nedenlerle temyiz aşamasında feragati kabul etmemektedir.” Aynı yönde bilgi için bkz. AKYILDIZ, “Hukuk Muhakemeleri Kanununda Yapılan Değişikliklerin İdari Yargılama Usulüne Etkileri”, s. 163-186; YILDIRIM, “Türkiye’de İstinaf Uygulamasının ...”, s. 50.

İstinaf aşamasında feragat için, ilk derece mahkemesinde ki şekil şartları geçerlidir. Taraflar istinaf aşamasında feragat etmek istiyorsa istinaf dilekçesinde feragat beyanında bulunabileceği gibi, sonradan mahkemeye vereceği dilekçeyle feragat edebilir. İstinaf başvurusu yapıldıktan sonra istinaf talebinden feragat edilirse, dosya bölge idare mahkemesine gönderilmez ve kararı veren mahkemece istinaf başvurusunun yapılmamış sayılmasına karar verilir. Dosya, bölge idare mahkemesine gönderilmiş ise bu karar bölge idare mahkemesince verilir.³⁹⁶

Feragat aynı mahkeme tarafında verilen kesin hüküm gibi hukuki sonuç doğurur. Feragat edilen netice-i talep bir daha dava konusu yapılamaz.

2. İstinaf Yargılamasında Davanın Kabulü

Davanın kabulü, davacının netice-i talebinin, davalı tarafından kısmen veya tamamen kabul edilmesidir.³⁹⁷

İdari yargılama usulü kanununda davanın kabulü ile ilgili düzenleme söz konusu değildir. Ancak 2577 sayılı Kanunun 31. maddesinde 6100 sayılı HMK 'ya atıf yapılan konulardan birisi davanın kabulüdür. 6100 sayılı HMK da düzenlenen davanın kabulü ile ilgili hükümlerin idari yargılama usulündeki uygulama biçimleri üzerinde duracağız.

Davadan feragat davacının netice-i talepten kısmen veya tamamen vazgeçmesi iken, davanın kabulü ise, davacının netice-i talebinin, davalı tarafından kısmen veya tamamen kabul edilmesidir. Davanın kabulü, davanın feragatine ilişkin hükümlere tabiidir. 6100 sayılı HMK 'da davadan feragat ve kabul aynı kanun maddeleri içinde düzenlenmiştir.³⁹⁸

³⁹⁶ 6100 sayılı HMK md. 308 de; “*Kabul, davacının talep sonucuna, davalının kısmen veya tamamen muvafakat etmesidir*” şeklinde düzenlenmiştir.

³⁹⁷ SANCAKDAR, “İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler”, s. 28.

³⁹⁸ 6100 sayılı HMK'nın 307 ile 312. maddeleri arasında düzenlenmiştir.

Tam yargı davalarında davanı kabulü; tam yargı davaları idari işlem veya eylem sonucu hakları muhtel olanlar tarafından açılan davadır. Tam yargı davasında davacı, uğramış olduğu zararın tazminini istemektedir. Bu nedenle idari yargıda yer alan tam yargı davası, özel hukuktaki eda davasına benzetilmektedir.³⁹⁹ Tam yargı davası devam ederken, davalı idare davacının netice-i talebinde belirttiği zararı kısmen veya tamamen kabul edebilir.

İptal davalarında ise iptale konu olan idarenin işlemidir. İdare dava devam ederken davayı kabul ettiğini beyan edebilir. Doktrinde idarenin iptal davası devam ederken iptale konu olan işlemi geri almasının, kaldırmasının kabul anlamında olmadığını ifade edenler olduğu gibi aksini söyleyenlerde vardır.⁴⁰⁰ Oysa işlemin kaldırılması veya geri alınması, davanın kabulü kavramından farklıdır. Dava devam ederken idarenin davaya konu olan işlemi geri alması veya kaldırması halinde iptale konu bir işlem ortadan kalkmış olacağından dolayı dava konusuz kalmış gibi bir durumla karşı karşıya kalabilir. Hatta idare hukuku uygunluk denetiminden kurtarmak için işlemini geri alabilir veya kaldırabilir. Bundan dolayı davacının netice-i talebine uygun olarak idare işlem yapmış olsa dahi bunu kabul olarak nitelendirmeksizin, mahkemenin davaya devam etmesi gerekir. Çünkü iptal davası idarenin hukuka uygun olarak hareket etmesini sağlamaktadır.

³⁹⁹GÖZÜBÜYÜK, Şeref, *Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları*, Ankara, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 32. B, 2010, s.206.

⁴⁰⁰ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama.*, s. 272, GÖZÜBÜYÜK, DİNÇER, a.g.e., s. 766.



SONUÇ

6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kapsamında idari yargılama usulü kanununda değişikliğe gidilmiştir. Bu değişiklikler de, bölge idare mahkemelerini ikinci derece mahkemesi (istinaf) şeklinde yapılandırmıştır. İstinaf sistemi, Türk İdari yargısında yeni bir yargılama aşaması olarak Avrupa Birliğine uyum sürecinin yargısal çerçevesinin tamamlanması; yargılama sürecinin uzaması, adaletin geç tecellisi, özellikle Danıştay bünyesindeki dosyaların daha çok birikmesi gibi sorunların çözülmesi için önemli bir adım olmuştur.

İstinaf yargılaması, 6545 sayılı Kanun ile kanun yolları kapsamında olağan kanun yolu olarak karşımıza istinaf mahkemeleri (bölge idare mahkemesi) olarak çıkmaktadır. Kanun koyucu Danıştay'ın iş yükünü azaltma amacıyla 6545 sayılı Kanunda bu yönde düzenlemelere yer vermiştir. Özellikle istinaf yargılaması sonucu verilen kararların temyize tabii olmasını sınırlandırmıştır. Ancak kanunda sınırlı olarak sayılan kararlara karşı temyiz kanun yoluna başvurulacağı belirtilmiştir.

Kanun koyucu istinaf yargılamasında uyuşmazlığı, temyiz merciinden farklı olarak maddi açıdan denetleme yetkisi vermiştir. İstinaf mahkemesi, ilk derece mahkemesi kararını hem hukuki hem de maddi açıdan denetleyerek kararları esas açısından da inceleyerek karar vermektedir. Kanun koyucu istinaf kanun yolu aşamasında yer alacak usulleri ayrıntılı olarak düzenlemek yerine, temyiz kanun yolunda yer alan düzenlemelere atıf yapmakla yetinmiştir. Kanaatimizce istinaf kanun yolunun, idari yargı için yeni bir kanun yolu olması ve temyiz kanun yolundan farklı olarak maddi denetim yapılmasından dolayı, buna ait usul kurallarının ayrıca düzenlenmesi yerinde olurdu.

İdari yargıda istinaf yargılamasıyla birlikte üç dereceli yargılama sistemi getirilmiştir. Ancak yargılamaların çoğunluğu istinaf aşamasında kesinleşmektedir. Şöyle ki; istinaf yargılaması sonucu verilen kararlara karşı temyiz kanun yoluna başvurulması sınırlandırılmış, kanunda sayma yoluyla belirtilen kararlara karşı temyiz kanun yoluna başvurulacağı düzenlenmiştir. Üç aşamalı denetim kanunda sayılan kararlara ilişkin olacaktır. Bunların dışındaki kararlar iki dereceli aşamadan geçerek kesinleşecektir. Hatta davanın konusu Beş Bin (5000) TL'nin altında olan uyuşmazlıklar iki dereceli aşamadan geçmeksizin ilk derece mahkemelerinde kesinleşmektedir.

İstinaf yargılamasının kişilerin hak arama özgürlükleri kapsamında başvurabilecekleri yeni bir kanun yoludur. İstinaftan önce kişiler iki dereceli yargısal denetimden yararlanıyordu. İkinci derece olan Danıştay sadece hukuki denetim yaparak kararları çözüme kavuşturuyordu. Danıştay2ın sadece hukuki denetim yapması derece mahkemesinin maddi açıdan incelenmemesi durumuyla karşı karşıya kalınıyordu. Danıştay temyiz mercii olarak hukuki denetimin yanında maddi denetime girerek uyuşmazlığı çözüme kavuşturuyordu. Bu durum Danıştay'ın iş yükünü arttıran etken olmuştur. Çünkü Danıştay'ın önüne gele uyuşmazlıkta maddi denetim yapması, uyuşmazlığın çözüm süresini uzatmaktaydı. İki dereceli yargılamanın olduğu dönemde ortaya çıkan iş yükünü azaltma adına kanun koyucu istinaf yargılamasını getirerek, maddi denetimin istinaf yargılamasında yapılmasını öngörmüştür. Ancak kanun koyucu istinaf yargılaması sonucu verilen kararların temyize tabi olmasını sayma yoluyla belirlemiştir. Oysa istinaf yargılaması aşaması Danıştay'ın maddi denetimle zaman kaybetmeyip sadece hukuki denetim yapmasına olanak sağlayan yargılama aşamasıdır. Kanun koyucu bu durumu göz önüne alıp adli yargıda öngördüğü gibi istinaf yargılaması sonucunda verilen kararların kesin olmasını istisna olarak düzenlemeliydi. İstinaf yargılamasının amacı

Danıştay'ın iş yükünü hafifletmek ise, istinaf incelemesi sonucu istinaf mahkemesi tarafından verilen kararların tamamının kesin olduğu düzenlenebilirdi. Ancak kanun koyucu istinaf incelemesi sonucu istinaf mahkemelerinin verdiği kararların tamamının kesin olduğunu düzenlememiştir. Kanun koyucu, istinaf mahkemelerinin istinaf incelemesi sonucu verdiği kararların bir kısmını temyiz kanun yolu denetimine tabii tutmuştur. Temyiz kanun yoluna tabi istinaf mahkemesi kararları 2577 sayılı Kanunun 46. maddesinde sayma yoluyla belirtilmiştir.

İlk derece mahkemeleri tarafından verilen bir kararın, üç dereceli yargılama sisteminde hukuka uygun olması daha çok beklenir. Burada elbette davaların uzaması sorunu karşımıza çıkacaktır. Ancak daha doğru ve adil kararlar verilebilmesi için makul uzamanın kabul edileceği öngörülmelidir. Amacımız hukuka aykırı da olsa hızlı şekilde karar vermek değil, doğru adil kararı en hızlı şekilde vermek olmalıdır. Kanun koyucunun, bu bağlamda kanun değişikliğine giderek, istinaf mahkemelerince kesin olarak verilecek kararları sayma yoluyla düzenlemesi gerekmektedir. Kanun koyucu Adli yargıda bölge adliye mahkemeleri tarafından verilen kararların kesin olmasını istisna olarak düzenlemiştir. Adli yargıda yer alan düzenlemeye benzer bir düzenlemenin idari yargıda da yer alması uygun olurdu. Uyuşmazlıkların büyük çoğunluğunun istinaf aşamasında kesinleşmesi üç dereceli yargılama sistemi olmasına rağmen, uyuşmazlığın ikinci derece yargılama aşamasında sonlandırılmasıdır.

İstinaf yargılaması Türk idari yargı sisteminde uygulanabilir bir kanun yolu aşamasıdır. Gerek Danıştay'ın iş yükünü azalmak gerek ise uyuşmazlıkların maddi denetimden geçerek hızlı şekilde çözüme kavuşturulmasında önemli role sahip olacaktır. Diğer yandan Danıştay'ın daha etkin bir şekilde içtihat oluşturmaya zemin hazırlamaktadır.

Sonuç olarak; ilk derece mahkemeleri tarafından verilen nihai kararların, maddi ve hukuki yönden yeniden incelenmesi ile daha sağlıklı ve

doğru sonuca ulaşarak adil karar verilmesinin güvencesini istinaf mahkemeleri oluşturmaktadır. Modern hukukçuların istinafa yönelik eleştirileri de göz önünde bulundurularak, “olması gereken hukuk” bakımından istinaf yargılaması gereklidir.





KAYNAKÇA

ACAR, Fatih, *Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Yargı Teşkilatında Yapılan Reformlar ve İstinaf Mahkemeleri*, Kocaeli Üniversitesi SBE, 2008.

ACAR, Niyazi, “Bölge Adliye (İstinaf) Mahkemelerinin Kuruluş Ve İşleyişi”, <http://www.taa.gov.tr> (20.03.2018).

ADALET BAKANLIĞI, *Ceza Muhakemesinde İstinaf El Kitabı*, Türkiye Cumhuriyeti’nde İstinaf Mahkemelerinin Kuruluşunun desteklenmesi Projesi, Türkiye Cumhuriyeti Adalet Bakanlığı Yayını, Ankara, 2007.

AKBABA, Ahmet, “Fransız İdari Yargı Sistemine Bir Bakış”, Ankara Barosu Dergisi, Ankara, 2014, S.2, s.433-463.

AKGÜNER, Tayfun, *İdare Hukuku Dersleri*, Der yayınları, 2. B, 2017.

AKİL, Cenk, *İstinaf Kavramı*, Ankara Üniversitesi SBE, Doktora Tezi, Ankara, 2010.

AKKAYA, Tolga, *Medeni Usul Hukukunda İstinaf*, Ankara, Yetkin Yayınları, 2009.

AKYILDIZ, Ali, “İstinafa İlkesel Bakmak”, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 147. Yıl, Ankara, 12 Mayıs 2015, s. 11- 32.

AKYILDIZ, Ali, “Hukuk Muhakemeleri Kanununda Yapılan Değişikliklerin İdari Yargılama Usulüne Etkileri”, İdari Yargılama Usulü Kanunu ’nun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Ankara, 2012, s. 163- 186.

AKYILDIZ, Ali, “İdari Yargıda İstinaf Usulü”, Ankara Barosu İdari Yargıda İstinaf Paneli, 27.12.2016.

AKYILMAZ, Bahtiyar, “İdari Yargıda Hâkimin Hüküm Vermesi”, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 148. Yıl, 11 Mayıs, 2017, Danıştay Yayınları No: 93, Ankara, 2017, s. 154-168.

AKYILMAZ, Bahtiyar, **SEZGİNER**, Murat, **KAYA**, Cemil, *Türk İdare Hukuku*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Güncellenmiş 2. B, 2011.

ALANGOYA, H. Yavuz, **YILDIRIM**, Kâmil, **YILDIRIM**, Nevhis Deren, *Medenî Usûl Hukuku Esasları*, İstanbul 2011.

ALBAYRAK, Adem, *Avukatlar İçin Sorularla Hukukta İstinaf El Kitabı*, Ankara, 2016.

ALBAYRAK, Adem, *Hukuk Yargılamasında İstinaf*, Ankara Barosu Yayınları, 2016, <http://www.taa.gov.tr> , (20.03.2018).

ALKAN Görkem, Neslihan, “Türk Vergi Yargı sisteminde Delil”, Ankara Barosu Dergisi, S.1, 2013, s. 383-386.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994), T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Yayın No:2174, Ankara, 1989.

ALTIPARMAK, Cüneyd, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Altıncı Maddesi Kapsamında Adil Yargılanma Hakkının Esasları”, TBB Dergisi, S. 63, 2006, s.244- 270.

ARSLAN, Aziz Serkan, “Doğrudanlık İlkesi”, Medeni Usul Ve İcra-İflas Hukukçuları Toplantısı XII 18-19 Ekim 2014, *SDÜHF Dergisi* Mihbir Özel Sayı, C.4, S. 2, Y. 2014, s. 133-145.

ARSLAN, Ramazan, **YILMAZ**, Ejder, **TAŞPINAR AYVAZ** Sema, *Medeni Usul Hukuku*, Yetkin Hukuk Yayınları, 1. B, Ankara 2016.

AVCI, Mustafa, “İdari Yargıda İstinaf”, *TBB Dergisi*, 2011.

AYVAZ TAŞPINAR, Sema, “*İstinaftan Sonraki Temyiz İncelemesi Ve Sonuçları*”, VI. Medenî Usul ve İcra İflâs Hukukçuları Toplantısı, TBB Dergisi, 19-20 Ekim 2007, İzmir, s. 151-208.

AZAPAĞASI, Alparslan, “Türkiye ’De Yargı Reformu”, Uluslararası yargı reformu Sempozyumu 2-3 Nisan 2012, Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No: 32, Kasım 2013.

BAĞCI, Bülent, Olağan *Kanun Yolu Olarak istinaf ve Bölge Adliye Mahkemesi Cumhuriyet Savcısının İstinafta Rolü*, İstanbul Kültür Üniversitesi SBE, 2009.

BAŞ, Zuhâl Bereket, “İdari Yargılama Hukuku Açısından İstinaf ve Kabulü Sorunu”, Danıştay Dergisi, S.11, Y. 1996.

BAYRAKTAR, Köksal, “Türk Ceza Yargılama Hukukunda Bölge Adliye Mahkemelerinin İşlevi”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı, Ankara, TBB Yayınları, ,7-8 Mart 2003.

BECKER, Eberhard Ekkehard, “Medeni Yargılama Hukukunda İstinafin Yeri”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı, TBB Yayını, Kasım, 2003.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Yayın No:1974, Ankara, 1984.

BİLGE, Necip, “Üst Mahkemeler”, Ord. Prof. Sabri Şakir Ansay ’ın Hatırasına Armağan, Ankara, AÜHY,1964.

BOZDAĞ, Ünal, *Ceza Yargılamasında İstinaf*, Kocaeli Üni. SBE, Yüksek Lisans Tezi, 2008.

BUYRUKLUOĞLU, Selçuk, “6545 Sayılı Kanun Öncesi Ve Sonrası Özelinde Cumhuriyet Tarihinden Günümüze Vergi Yargısı”, *C. Ü. İİBF Dergisi*, C. 18, S. 1, Y. 2017.

CANDAN, Turgut, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, Ankara, Adalet Yayınevi, 5. B, 2012.

ÇAĞLAYAN, Ramazan, *İdari Yargılama Hukuku*, Güncellenmiş 9. B, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2017, s. 390.

ÇAĞLAYAN, Ramazan, “İdari Yargılama Usulünde Tanık Delilinin Yeri”, SÜHFD, Cumhuriyetimizin 80. Yıl armağanı, C. 11, S. 3-4, s. 195 – 206.

ÇINAR, Ali Rıza, “*İstinaf*”, Fasikül Aylık Hukuk Dergisi, Ankara, S. 2, 2010.

ÇINARLI, Serkan, *İdari Yargılamada İstinaf*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Ocak 2017.

ÇİÇEK, Cemil, Açılış Konuşması, , Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi, 2-3 Mart 2006, s. 1-4.

ÇOSKUN, Ayşegül Atalay, “İstinaf Yargılaması”, TBB Dergisi, S. 135, 2018.

DEMİREL, Fatma, “Osmanlı Devletinde Hâkimlerin Seçimi Ve Tayinlerinin Yargı Etiği Açısından Değerlendirilmesi”, Uluslararası Yargı Etiği Sempozyumu 26-27 Mayıs 2016 - İstanbul, Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No: 56, Mayıs 2017.

DEMİRKOL, Selami, “İdari Yargılama Usulü Yenilenirken İstinaf Kanun Yolu Öngörüsü”, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 148. Yıl, Danıştay Yayınları No: 91, Ankara, Mayıs 2016, s. 115-141.

DEVELLİOĞLU, Ferit, *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*, 24. Baskı, Aydın Kitabevi, Ankara, 2007.

DİNÇ, Hakkı, “Hukuk Davlarında İstinaf ve Yargıtay”, VI. Medenî Usul ve İcra İflâs Hukukçuları Toplantısı, *TBB Dergisi*, 19-20 Ekim 2007, İzmir, s. 53-66.

DOLLAT; Patrick, “ Fransa İdari İstinaf Örneği”, İdari Yargı Semineri, Antalya, Mayıs 2009.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983), T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Yayın No:1664, Ankara, 1979.

DURAN, Lütfi, “İdari Yargı Adlileşti”, *İdare Hukuku ve İlimler Dergisi*, Sarıcaya Armağan, İstanbul,1982.

DÜSTUR,3. Tertip, cilt.5, s.794 “Mahakimi Seriyenin İlgasına ve Mahakim Teşkilatına Ait Ahkamı Muadil Kanunu, <http://www.bilgi-rehberi.com/kanunlar/kanun1469uc.html> (20.03.2018).

EKİNCİ, Ethem Buğra, “*Tanzimat ve Sonrası Osmanlı Mahkemeleri*”, Gözden Geçirilmiş 2.B, İstanbul, Arı Sanat Yayınları, 2010.

ERDEM, Birol, “*Türk İdari Yargıda Mevcut Durum*”, İdari Yargıda İstinaf Semineri, Antalya, Mayıs 2009.

EREM, Faruk “Üst Mahkemeler Kanun Tasarısı”, Ankara Barosu Dergisi, 1994.

ERMENEK, İbrahim, “İstinaf Kanun Yolu ve Bölge Adliye Mahkemesinin İnceleme Sınırlarının Kapsamı”

ERSAN, Gökçen, Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf, Polis Akademisi Başkanlığı, Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2008.

FENDOĞLU, Tahsin, “Yargı Reformu Işığında İstinaf Mahkemelerinin Yeniden Kurulması Sorunu”, Cumhuriyet ve Hukuk Sempozyumu’na Sunulan Bildiri, Diyarbakır, 1998.

FENDOĞLU, Tahsin, “Yargı Reformu Işığında İstinaf Mahkemelerinin Yeniden Kurulması Sorunu”, Cumhuriyet ve Hukuk Sempozyumu’na Sunulan Bildiri, Diyarbakır, 1998.

FEYZA, *Ceza Muhakemesinde İstinaf*, Gazi Üniversitesi SBE, Ankara, 2008.

GEDİKLİ, Fetih, “Somut Olay Örnekleri ile Şura-yı Devletin Tarihsel Süreç İçerisindeki İnceleme ve Danışma İşlevinin Önemi”, Danıştay ve İdarî Yargı Günü Sempozyumu: 149. Yıl, Danıştay Yayınları No: 93, Ankara, 11 Mayıs 2017.

GEMALMAZ, Mehmet Semih, *Ulusalüstü İnsan Hakları Belgeleri - I. Cilt/ Bölgesel Sistemler*, İstanbul, Legal Yayınevi, 2010, s. 967-987.

GEMALMAZ, Mehmet Semih, *Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri - II. Cilt/ Bölgesel Sistemler*, İstanbul, Legal Yayınevi, 2010, s.147-159.

GILLES, Peter, “2002 Medeni Usul Hukuku Reformu Sonrası Hipertrofik Bir Medeni Yargının Problem Sahası Olarak Alman Kanun Yolu Sistemi”, Çev. ERİŞİR, Evrim VI. Medenî Usul ve İcra İflâs Hukukçuları Toplantısı, *TBB Dergisi*, 19-20 Ekim 2007.

GÖKÇEN, Ahmet, **BALCI**, Murat, **ALŞAHİN**, M. Emin, **ÇAKIR**, Kerim, *Ceza Muhakemesi Hukuku II*, Ankara, Adalet Yayınevi, 2. B, 2018.

GÖLCÜKLÜ, Feyyaz, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Adil Yargılanma Hakkı, *AÜSBF Dergisi*, S. 49, 1994, s. 199- 223.

GÖZLER, Kemal, **KAPLAN**, Gürsel *İdare Hukuku Dersleri*, Bursa, Ekin Kitabevi, Düzeltilmiş ve Güncelleştirilmiş 11. B, 2011

GÖZLER, Kemal, **KAPLAN**, Gürsel, *İdare Hukukuna Giriş*, Bursa, Ekin Kitabevi, Düzeltilmiş ve Güncelleştirilmiş 22. B, 2016.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref *Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları*, Ankara, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 32. B, 2010.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, **DİNÇER**, Güven, *İdari Yargılama Usulü* , Turhan Kitabevi, 2. B., Ankara, Y.1999.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, *Yönetmelik Yargı*, Turhan Kitapevi, Ankara, 2010.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **TAN** Turgut, *İdare Hukuku Cilt II İdari Yargılama Hukuku*, Ankara, 2014.

GÜLAN, Aydın, “Ülkemizde Kanuni Düzenlemeleri Sonrasında İstinaf Kanun Yolu Hakkında Yeniden ve Farklı Düşünmek”, Danıştay ve İdari Yargı Sempozyumu:148. Yıl, 10 Mayıs 2016, s. 19-29.

GÜNAL, Nadi, *Yargılama Süreci ve İstinaf*, 1.B, Yetkin Yayınları, 2007.

GÜNGÖR, Devrim, “Ceza Muhakemesinde İstinaf”, Ankara Barosu Yayınları, 2016.

GÜNGÖR, Zerrin, “Açılış Konuşması”, Danıştay ve İdarî Yargı Günü Sempozyumu: 149. Yıl, Danıştay Yayınları No: 93, Ankara, 11 Mayıs 2017.

GÜRAN, Sait, “Bölge İdare Mahkemeleri ve Danıştay Üzerine Bir Deneme”, İstanbul Üniversitesi İdare Hukuku ve İdare İlimleri Enstitüsü Yayınları, İstanbul,1977.

HIRSCHFELDT, Johan, “İsveç İdari İstinaf Örneği”, İdari Yargıda İstinaf Semineri, Antalya, Mayıs 2009.

INGELSE, Peter, “Genel Tartışmalar”, Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi, 2-3 Mart 2006.

KABASAKAL, Fatih, “İstinaf Mahkemeleri ve Türkiye Gerçeği”, HUKAB Dergi, 2013.

KALABALIK, Halil, *İdari Yargılama Usulü Hukuku*, Konya, 2015.

KANETİ, Selim, *Vergi Hukuku*, İstanbul, Öz Kardeşler Matbaa, 2.B 1992.

KAPLAN, Ersin, “İdari Yargıda Yeni Kanun Yolu: İstinaf”, <http://www.vmhk.org.tr/idari-yargida-yeni-kanun-yolu-istinaf> (18.06.2017).

KAPLAN, Gürsel, *İdari Yargılama Hukuku*”, Bursa, Ekin Kitabevi, Y. 2016.

KARSLI, Abdurrahim, *Medeni Muhakeme Hukuku*, İstanbul, Seçkin Yayıncılık, Ocak 2014,

KAYA, Mine, **ASLAN**, Adem, “Mukayeseli Hukukta İstinaf”, Türkiye Adalet Bakanlığı Hollanda Yargı Konseyi İsveç Ulusal Mahkemeler İdaresi, Türkiye Cumhuriyeti’nde İstinaf Mahkemelerinin Kuruluşunun Desteklenmesi AB-Eşleştirme Projesi, Y. 2006.

KAYMAZ, Seydi, “Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf Kanun Yoluna İlişkin Bazı Değerlendirmeler”, İÜHFM, C. 74, S. 1, Y. 2016, s.107-121.

KAZANCIOĞLU, Yusuf, “1952 Tarihli Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu Tasarısı Hakkında; İstinaf”, Ankara Barosu, s. 352,

KESKİN, Züleyha, “İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu”, *TBB Dergisi*, 2016, s. 235-262.

KIRBBAŞ, Sadık, *Vergi Hukuku*, Ankara, Siyasal Kitabevi, 5. B 1992.

KOÇ, Halil, “İdari Yargıda İstinaf Sistemine Geçiş”, Danıştay Ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 147. Yıl, Ankara, 12 Mayıs 2015, s. 55-62.

KONURALP, Haluk, “ Medeni Yargılama Hukukunda Bölge Adliye Mahkemelerinin İşlevi”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, TBB Yayınları:52, 1.Baskı, , Ankara 2003.

KONURALP, Haluk, “İstinafta Kamu Düzeni Kavramı”, VI. Medenî Usul ve İcra İflâs Hukukçuları Toplantısı, *TBB Dergisi*, 19-20 Ekim 2007, s. 133- 150.

KONURALP, Haluk, *Fransız Hukukundan Kanun Yolları Arasında İstinafın Yeri*, AD, C. 50, S. 1, Y. 2001, s. 25-39.

KOPARAN, M. Reşat, “*Adil Yargılanma Hakkı*”, Bursa Barosu Dergisi, Sayı:73, Aralık 2003, s. 20-35.

KREHL, Christoph Stefan, “Avrupa Birliği Ülkelerinde İstinaf Uygulamaları” Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi, 2-3 MART 2006, s. 83-94.

KUNTER, Nurullah **YENİSEY**, Feridun, **NUHOĞLU**, Ayşe, *Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku*, İstanbul, Beta Yayınları, 2010

KURU, Baki “İstinaf Mahkemeleri Kurulurken”, A.D, S. 5-8, 1963, s. 550-555.

KURU, Baki, **ARSLAN**, Ramazan, **YILMAZ**, Ejder, *Medeni Usul Hukuku*, Ankara, Yetkin Yayınları, 24. B, 2013.

KURU, Baki, *Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı*, İstanbul, Seçkin Yayıncılık, 2016.

MUTÇALI, Serdar, Arapça - Türkçe Sözlük, Dağarcık Yayınları, 2017.

MUŞUL, Timuçin, *Medeni Usul Hukuku*, Ankara, Adalet Yayınevi, 3. B, 2012.

ODYAKMAZ, Zehra, **KAYMAK**, Ümit, **ERCAN**, İsmail, *İdari Yargı*, İstanbul, XII Levha Yayıncılık, Güncelleştirilmiş 10. B, 2014.

ODYAKMAZ, Zehra, “30. Yılda İdarî Yargı ile İlgili Öneriler” İdari Yargılama Usulü Kanununun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Ankara, 2012, s. 187-231.

ONAR, Sıddık Sami, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, 3.Baskı, C.III, İstanbul, Hak Kitapevi, 1966.

ORTAÇ, Fevzi Rıfat, **ÜNSAL**, Hilmi, “Türk Vergi Yargısında İstinaf Sistemi ve Muhtemel Sorunlar”, İGÜSBD C. 3 S. 1, Nisan 2016, s. 1-22.

ÖKTEM, İmran, “Üst Mahkeme – İstinaf”, AÜHF Yayınları, Ord. Prof. Dr. Sabri Şakir Ansay' ın Hatırasına Armağan, Ankara, 1964.

ÖZBUDAK, Coşkun, “Hukuk ve Ceza Yargılaması ile İdari Yargıda İstinaf”, Aydın Barosu Yayınları, 2016, s.1-132.

ÖZDEMİR, Kenan, Tartışmalar, , Hukuk Kurultayı 2000, Ankara Barosu, 2000.

ÖZEKES, Muhammet, “İstinaf Kavramı”, Türkiye Adalet Bakanlığı Hollanda Yargı Konseyi İsveç Ulusal Mahkemeler İdaresi, Türkiye

Cumhuriyeti’nde İstinaf Mahkemelerinin Kuruluşunun Desteklenmesi
AB-Eşleştirme Projesi, Y. 2006.

ÖZEKES, Muhammet, “Sorularla Medeni Usul Hukukunda Yeni
Kanun Yolu Sistemi İstinaf Ve Temyiz”, TBB Yayınları, Ankara,
Şubat 2008, s. 1-222.

ÖZKAYA, Eraslan, “Açış Konuşması”, İstinaf Mahkemeleri
Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, Türkiye Barolar Birliği
Yayınları, 1.Baskı, Ankara, 2003, s. 4-7.

ÖZMUMCU, Seda, “Re ‘Sen Araştırma İlkesi”, Medeni Usul Ve
İcra- İflas Hukukçuları Toplantısı XII 18-19 Ekim 2014, SDÜHF
Dergisi Mihbir Özel Sayı, C.4, S. 2, Y. 2014, s. 145-172.

ÖZOK, Özdemir, “İstinaf Mahkemeleri Bölge Adliye Mahkemeleri
ya da Üst Mahkemeler Açılırken Duyulan Kimi Kaygılar”, *TBB
Dergisi*, 2006, s. 19-28.

ÖZOK, Özdemir, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart
2003, TBB Yayınları 52, Kasım 2003,

ÖZTÜRK, Bahri, “Türk Ceza Yargılama Hukukunda Bölge Adliye
Mahkemelerinin İşlevi”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-
8 Mart 2003, TBB Yayınları No.52,1.B, Ankara, 2003.

PEKCANITEZ, Hakan, “Hukuk Muhakemesi kanunu Çerçevesinde
Yargının Hızlandırılması Çalışmalarının Desteklenmesi”, Uluslararası
Yargı Reformu Sempozyumu 2-3 Nisan 2012, Strateji Geliştirme
Başkanlığı Yayın No: 32, Kasım 2012.

PEKCANITEZ, Hakan, “Medeni Yargılama Hukukunda İstinafın
Yeri”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, TBB
Yayınları No.52,1.B, Ankara, 2003.

PEKCANTEZ, Hakan, **ATALAY**, Oğuz, **ÖZEKES**, Muhammet, *Medeni Usul Hukuku*, 14. B, Yetkin Yayınları, Ankara, 2013.

Resmi Gazete, T. 6.7.1989, Mükerrer S. 20217.

Resmi Gazete, T. 25.7.1995, Mükerrer S. 22354.

Resmi Gazete, T. 6.7.1989, Mükerrer S.20217.

Resmi Gazete, T. 07.10.2004, S. 25606.

Resmi Gazete, T. 23.07.1985, S. 18467.

Resmi Gazete, T. 23.07.1985, S. 18467.

Resmi Gazete, T. 25.7.1995, S. 22354.

Resmi Gazete, T. 5.7.2000, Mükerrer S. 24100.

SANCAKDAR, Oğuz, “İdari Yargı İstinaf Sistemindeki Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, Danıştay ve İdarî Yargı Günü Sempozyumu: 148. Yıl, Mayıs 2016, s. 29-115.

SANCAKDAR, Oğuz, “İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler”, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 144. Yıl, Danıştay Yayınları No: 83, Ankara,2012, s. 13-97.

SARAÇ, Ahmet, “İdari Usul Kanunu İhtiyacı Üzerine Bir Değerlendirme”, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 148. Yıl, 10 Mayıs, 2016.

SARI, Mehmet, “İstinafin Kanun Yollarımız İçindeki Yeri”, s. 14, <http://www.ahmetyum.av.tr/en/istinafin-kanunyollarimiz-icindeki-yeriagee> (10.03.2018).

SARIGÜL, Ali Tanju, “Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf”, TBB Yayınları, Ankara, Ocak 2017.

SAYGIN, Engin, “İdari Yargıda İstinaf Mahkemesi Tartışmaları Üzerine Bir Analiz”, İÜHFM C. LXIX, S.1-2, 2011.

SİNA, Ayşen, “Eski Yunan Yargı Sistemi; MÖIV. Yüzyılda Atina’ da Yargıçlar ve Mahkemeler”, *TBB Dergisi*, No: 123, 2016, s. 420- 450.

SÖNMEZ, Mehmet, “Vergi Davasında Re’sen Araştırma İlkesi ve Yargılama Sürecine Etkisi”, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 144. Yıl, 2012, s. 223-270.

SURLU, Mehmet Handan, “İstinaf Usulünün Mevcut ve Öngörülen Sistem Açısından Karşılaştırılması-Beklentiler ve Muhtemel Sorunlar”, Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi, 2-3 Mart 2006, s. 42- 52.

SURLU, Mehmet Handan, “Türk Hukuk Uygulamasının Tarihsel Perspektifi Açısından İstinaf (Üst) mahkemeleri veya Türk Yargı sisteminin Dinmeyen Özlemi”, Yargı Reformu 2000 Sempozyumu, İzmir Barosu Yayınları, 2000, s. 459-480.

ŞAHİN, Yusuf, *Yerel Yönetimler*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, 1. B, 2014.

ŞENSOY, Naci, “İstinaf”, İÜHFM, C. 12, S. 4, Y 2012, s. 1058-1072.

ŞENTOP, Mustafa, *Şer’iyye Mahkemelerinde Temyiz ve İstinaf 19. Ve 20. Yüzyıl*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 1995.

ŞİMŞEK, Mehmet, “İdari Yargıda İtiraz ve istinaf Kanun Yollarının Karşılaştırılması” UMD, S. 7, 2016, s.961- 984.

ŞİRİN, Osman, “İstinaf Usulünün Mevcut Ve Öngörülen Sistem Açısından Karşılaştırılması-Beklentiler Ve Muhtemel Sorunlar”,

Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi, 2-3 MART 2006, s. 25- 41.

TBMM Tutanak Dergisi, Dönem 22, Cilt 19, Sıra Sayısı 146,

TELLİ, Ali, “*İstinaf Kanun Yolunda Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri*”, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu:148. Yıl, Mayıs 2016,S. 141-155.

TEZCAN, Durmuş, ”Fransız Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf”, Adalet Dergisi, S. 2, Ocak 2000.

TOKLU, Esat, “İdari Yargıda İstinaf Sistemine Geçiş”, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 147. Yıl, 12 Mayıs 2015, s. 63-72.

TOYDEMİR, Seçkin, “ İdari yargıda Adil Yargılanma Hakkı”, Terazi Hukuk Dergisi, S. 116, 2016, s. 143-162.

TUĞSAVUL, Melis Taşpolat, “*İstinaf İncelemesi Sonucunda Verilebilecek Kararlar*”, *TBB Dergisi*, S. 134, 2018, s. 313- 354.

TUNCA, E. Fahrünnisa, “İdari Yargıda İstinaf”, İdari Yargıda İstinaf, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 141. Yıl, 11 Mayıs 2009, s. 87-94.

TUNCA, Fahrünnisa, “İdari Yargının Sorunları Ve İdari Yargıda İstinaf”, İdari Yargıda İstinaf Semineri, Antalya, Mayıs 2009.

TÜRK, Hikmet Sami, “İstinaf Mahkemeleri”, AD, S 2, Y. 2000, s. 1-4.

Türkiye Cumhuriyeti Adalet Bakanlığı İle İsveç Krallığı Ulusal Mahkeme Yönetimi(SNCA) Arasında Yargı Alanında İşbirliği Programı, İdari Yargıda İstinaf Semineri, Antalya, 22 Mayıs 2009.

UMUR, Ziya, *Roma Hukuku Ders Notları*, Tıpkı 3. Basım, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2010.

ÜNVER, Yener, **HAKERİ**, Hakan, *Ceza Muhakemesi Hukuku Ders Kitabı*, Ankara, Adalet Yayınevi, 2014.

ÜSTÜN, Gül, “İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu Üzerine Bir Değerlendirme”, MÜHF, C. 22, S. 2, s. 13-38.

VAUBAN, Patrik, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı, TBB Yayınları, Kasım 2003.

VIGNEAU, Vincent, “Fransız Yargı Sistemi Yapılanmasında İstinaf Mahkemeleri”, Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi, 2-3 MART 2006, s. 69-82.

WENNERSTORM, Lars, “Uluslararası Standartlar Işığında Üç Dereceli Sistemin Gerekliliği”, Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi, 2-3 MART 2006, s. 13-18.

Yargı Reformu Stratejisi 2009, TC. Adalet Bakanlığı, s.15.

Yargı Reformu Stratejisi 2012, TC. Adalet Bakanlığı, s.20.

Yargı Reformu Stratejisi 2015, TC. Adalet Bakanlığı, s.50.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Yayın No:1759, Ankara, 1995.

YENİSEY, Feridun, “Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf ve Tekrar Kabulü Sorunu”, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1979.

YENİSEY, Feridun, “Cezada İstinaf Ve 1979 Da Hazırlanan Üst Mahkemeler Kanun Tasarısı” Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi, C. 1, S. 2, 1979.

YENİSEY, Feridun, “İstinaf”, AD, S. 2, Ocak 2000.

YENİSEY, Feridun, “Uluslararası Sözleşmeler ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Kapsamında İstinaf Mahkemesi

Standartları”, Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi, 2-3 MART 2006, s. 18-24.

YENİSEY, Feridun, CMK’ da İstinaf Sempozyumu, Gaziantep Barosu 2017.

YENİSEY, Feridun, **NUHOĞLU**, Ayşe, *Ceza Muhakemesi Hukuku*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2016.

YILDIRIM DEREN, Nevhis, “Kanun Yollarına Dair Bazı Düşünceler”, Medeni Usul Ve İcra- İflas Hukukçuları Toplantısı VI, TBB Yayınları, 19-20 Ekim 2007, s. 3-19.

YILDIRIM, Kamil, “İstinaf Sebepleri Ve İlk Derece Mahkemesinde Hatalı Vakıa Tespitleri”, VI. Medenî Usul ve İcra İflâs Hukukçuları Toplantısı, TBB Dergisi, 19-20 Ekim 2007, s. 89-131

YILDIRIM, Kamil, *Hukuk Devleti Gereği: İstinaf*, Nesil Matbaacılık, 2000.

YILDIRIM, Ramazan, “Türk İdari Yargı’sında Yargılamanın Yenilenmesi”, Prof. Dr. Nuri Çelik’e Armağan, İstanbul, C.1, Beta Yayınevi, 2001, s. 424-440.

YILDIRIM, Ramazan, “Türkiye’de İstinaf Uygulamasının İdari Yargıya Etkileri”, Danıştay ve İdari Yargı Günü: 147. Yıl Sempozyumu, Ankara, 12 Mayıs 2015, s. 33-54.

YILDIRIM, Turan, *İdari Yargı*, İstanbul, Beta Yayınları, 2010.

YILDIRIM, Turan, **KARAN**, Nur, *İdare Hukuku I*, İstanbul, XII levha Yayıncılık, 1. B, 2009.

YILMAZ, Ejder, *Hukuk Sözlüğü*, Ankara, Yetkin Yayıncılık, Yenilenmiş 10. B, 2011.

YILMAZ, Ejder, *İstinaf*, Ankara, Yetkin Yayıncılık, 2005.

YILMAZ, Nurcan, *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararıyla Ortaya Çıkan Adil Yargılanma Hakkı Kriterinin Türk İdari Yargılama Hukuku Açısından Muhtemel Ve Gerçekleşen Etkileri*, İstanbul Üniversitesi SBE, 2015.

YILMAZOĞLU, Yunus Emre, “Vergisel Müdahalelerde Mülkiyet Hakkının Korunmasında Devletin Pozitif Yükümlülükleri - Hak Arama Hürriyeti İlişkisi”, Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 149. Yıl, 11 Mayıs, 2017, s. 232-292.

YURTCAN, Erdener, “Ceza Yargılamasında İstinaf”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı, TBB Yayınları 52, 7-8 Mart 2003,

YÜCEL, Mustafa Tören, “İstinaf”, Hukuk Kurultayı 2000, Ankara Barosu, 2000, s.147-170.

YÜKSEL, Murat, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Çerçevesinde Adil Yargılanma Hakkı Üzerine Bir İnceleme” *Legal Hukuk Dergisi*, S.17, Mayıs 2004, s. 1279-1292.

ZEYNELOĞLU, Ahmet, “Üst Mahkemelerin kurulması Ülkemiz İçin Yararlı Değildir”, YD, C:I, S.3, Mart 1975, s. 116-124.

ZÜLKÜFGAROVA, Gülnar, *Türk Ve Azerbaycan Hukukunda Karşılaştırmalı Olarak İstinaf Ve İstinaf Usulü*, Selçuk Üniversitesi SBE, 2012.

İNTERNET KAYNAKLARI

<http://www.abgm.adalet.gov.tr/yayinlar/belgeler/e-kutuphane/IstinafProjesiUluslararasiKonferansSunuslari.pdf> (06.05.2017).

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5ab23306e95363.47494477 (05.05.2017).

http://www.sgb.adalet.gov.tr/Duyurular/ekler/Yargi_reformu_stratejisi_taslagi.pdf, (18.06.2017).

<http://www.journals.istanbul.edu.tr/iuhfm/article/view/1023010569/1023009805> (10.05.2017).

<http://www.asosindex.com/cache/articles/idari-yargida-istinaf-kanun-yolu-uzerine-bir-degerlendirme-f225670.pdf> (25.10.2017).

<http://www.abgm.adalet.gov.tr/yayinlar/belgeler/e-kutuphane/IstinafProjesiUluslararasiKonferansSunuslari.pdf> (06.05.2017).

<http://hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/c8e6462d-7bf0-4e8a-9daa-cd7ed6817b42.pdf> (20.06.2017).

http://www.sgb.adalet.gov.tr/yargi_reformu_stratejisi.pdf , (10.06.2017).

http://www.sgb.adalet.gov.tr/yargi_reformu_stratejisi.pdf , (10.06.2017).

<http://dergipark.gov.tr/download/article-file/97448> (15.04.2017).

<http://www.osmanlicanedemek.com/?s=istinaf> (04.05.2017).

<http://www.hukuki.net/hukuk/index.php?article=418>, (06.05.2017).

<http://aca-europe.eu/index.php/en/tour-d-europe-en> (15.05.2017).

<http://dergipark.gov.tr> (05.06.2017).

<https://jurix.com.tr/article/5199> (10.06.2017).

<https://jurix.com.tr> (10.06.2017).

www.sgb.adalet.gov.tr/Yargi-Reformu-Stratejisi.pdf , (16.06.2017).

<http://www.abgm.adalet.gov.tr> , (20.8.2017).

<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0918.pdf> (20.8.2017).

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58204> (20.8.2017).

<http://www.yayin.adalet.gov.tr> (20.10.2017).

<http://www.yayin.adalet.gov.tr> (20.10.2017).

<http://www.taa.gov.tr> , (20.03.2018).

<http://www.taa.gov.tr> , (20.03.2018).

www.sinerji.com (18.04.2018).

<https://www.lexpera.com.tr> (15.05.2018).

<http://www.hukukturk.com> (18.05. 2018).

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2577-20140221.pdf>
(17.05.2017).

<http://www.ankarabaros.org.tr/siteler/ankarabaros/tekmakale/1954-4/8.pdf> (20.03.2018).