

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİ HUKUK BİLİM DALI

**TÜRK VERGİ YARGISINDA
İSTİNAF SİSTEMİ**

Yüksek Lisans Tezi

EVİN AZĞAN

İstanbul, 2019

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİ HUKUK BİLİM DALI

**TÜRK VERGİ YARGISINDA
İSTİNAF SİSTEMİ**

Yüksek Lisans Tezi

EVİN AZĞAN

Danışman: DR. ÖĞR. ÜYESİ AHMET BUMİN DOĞRUSÖZ

İstanbul, 2019



T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

TEZ ONAY BELGESİ

MALİYE Anabilim Dalı MALİ HUKUK Bilim Dalı TEZLİ YÜKSEK LİSANS
öğrencisi Evin Azgan'nın TÜRK VERGİ YARGISINDA İSTİNAF SİSTEMİ adlı tez çalışması,
Enstitümüz Yönetim Kurulunun 25.04.2019 tarih ve 2019-11/10 sayılı kararıyla oluşturulan jüri
tarafından oy birliği / ~~oy çokluğu~~ ile Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Tez Savunma Tarihi 24 / 6 / 2019

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

1.	Tez Danışmanı	Dr. Öğr. Üyesi A. BUMİN DOĞRUSÖZ	
2.	Jüri Üyesi	Dr. Öğr. Üyesi M. EZHAN DOĞRUSÖZ	
3.	Jüri Üyesi	Prof. Dr. DİLEK YILMAZCAN	

ÖZET

Dava sayısının artması ve üst mahkemeler önüne gelen dava dosyalarında kararların gecikmesi ve yargılamanın makul sürede ve adil yapılmasının sağlanabilmesi gibi sebepler gerekçe gösterilerek iki dereceli idari yargı sisteminde değişikliğe gidilmiştir. 6545 sayılı “Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile idari yargıda ve dolayısıyla vergi yargısı örgütlenmesi ve yargılama usullerine ilişkin birçok değişiklik yapılmıştır. 6545 sayılı Kanunla istinaf genel kanun yolu olarak düzenlenmiştir. Bu düzenlemeyle bölge idare mahkemelerinin yapısı değiştirilmiş, şüphesiz en önemli değişiklik idari yargıda yer alan olağan kanun yollarından “itiraz” yolu kaldırılarak “istinaf” yolu getirilmiş olmasıdır. Bu kapsamda diğer kanun yollarında da bazı değişiklikler yapılmış ve temyiz ise sayılan sınırlı hallerde başvurulacak bir kanun yolu olarak öngörülmüştür. Bu değişikliklerin diğer kanun yollarının işlevleri, bölge idare mahkemelerinin yapısı ile Danıştay’ın içtihat mahkemesi olarak işlevi bakımından önemli sonuçları vardır. Bu çalışmada söz konusu değişikliklere ve yapılan değişikliklerin diğer kanun yolları üzerindeki yansımalarına, istinaf kanun yoluna anayasal zeminde ve vergi hukuku ile temel hak ve özgürlükler bağlamında değinilmeye çalışılacaktır.

Anahtar kelimeler: Vergi hukuku, idari yargı, istinaf kanun yolu, adil yargılanma hakkı, temel hak ve özgürlükler.

ABSTRACT

The two-level administrative judiciary system was amended, citing reasons such as the increase in the number of cases and the delay of decisions in the case files before the upper courts and the ability to ensure fair and fair trial. With the Turkish Penal Code, numbered 6545 and the Law on Amendment of Certain Laws, many amendments were made in the administrative judiciary and therefore in the organization of the tax judiciary and the proceedings. With the law numbered 6545, the appeal is regulated as a general remedy. With this regulation, the structure of the regional administrative courts has been changed, and the most important change is that the “objection” way has been removed from the ordinary remedies in the administrative judiciary and ”appeal” has been brought. In this context, some amendments have been made in other legal remedies and the supersedeas is foreseen as a remedy for limited cases. These amendments have important implications for the functions of other remedies, the structure of the regional administrative courts and the functioning of the Council of State as a case-law court. In this study, the mentioned amendments and their reflections on other legal remedies, appeal law will be tried to be addressed in the context of constitutional ground and tax law and fundamental rights and freedoms.

Keywords: Tax law, administrative jurisdiction, appeal law remedy, right to a fair trial, fundamental rights and freedoms.

İçindekiler

ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	iv
İÇİNDEKİLER.....	v
TABLO LİSTESİ.....	xiii
GRAFİK LİSTESİ.....	xiv
EKLER LİSTESİ.....	xv
KISALTMALAR.....	xvi
GİRİŞ.....	1

Birinci Bölüm

YARGI KARARLARINA KARŞI BAŞVURU YOLLARI

I. KANUN YOLLARI.....	3
A. Olağan Kanun Yolları.....	6
1. İstinaf Kanun Yolu.....	8
a. İstinaf Kavramı ve Benzer Kavramlardan Farkı.....	11
(1). İstinaf Kavramı.....	11
(2). İstinafin İtiraz Kanun Yolundan Farkı.....	12
(3). İstinafin Temyiz Kanun Yolundan Farkı.....	18
(4). İstinafin Yargılamanın Yenilenmesinden Farkı.....	22
(5). İstinafin Kanun Yararına Temyizden Farkı.....	24

b. İstinaf Türleri.....	25
(1). Klasik İstinaf.....	26
(2) Dar Anlamda İstinaf.....	27
c. İstinaf Yoluna Başvurmanın Etkileri.....	30
(1). Erteleyici Etki.....	30
(2). Aktarıcı Etki.....	32
d. Adli Yargıda (Medeni Yargılama Usulünde) İstinaf.....	33
(1). İstinafın Konusu.....	33
(2). Başvuru Süresi.....	33
(3). İstinafa Başvurabilecekler.....	33
(4). İstinaf Sebepleri.....	34
(5). İstinaf Mahkemesi Kararlarına Karşı Yasa Yolları.....	34
2. Temyiz Kanun Yolu.....	36
a. Temyiz Edilebilecek Kararlar.....	38
b. Temyiz Usulü.....	41
(1). Temyiz Süresi.....	41
(2). Temyiz Talebinde Bulunabilecek Taraflar.....	42
(3). Temyiz Başvurusu.....	43
(4). Temyiz Dilekçesi.....	43
(5). Temyiz Dilekçesi Üzerinde İlk İnceleme.....	45
(6). Temyiz Mercileri.....	47

(7). Temyiz Sebepleri.....	47
c. Temyiz İncelemesi.....	49
d. Temyiz İncelemesinin Sonuçları.....	50
(1). İlk Derece Mahkemesinin Bozma Kararına Uyması.....	51
(2). İlk Derece Mahkemesinin Bozma Kararına Uymaması.....	51
(3). Temyiz Aşamasında Yürütmenin Durdurulması Durumu.....	54
(4). Temyiz Yolunun İşleyişi.....	57
B. Olağanüstü Kanun Yolları.....	58
1. Kanun Yararına Temyiz.....	59
a. Kanun Yararına Temyiz Olabilecek Kararlar.....	60
b. Kanun Yararına Temyizde Yargılama Mercii.....	61
c. Kanun Yararına Temyiz Talebinde Yetki.....	61
d. Kanun Yararına Temyiz Nedenleri.....	61
e. Kanun Yararına Temyiz Şartları.....	62
f. Kanun Yararına Temyizde Başvuru Usulü ve Süresi.....	62
g. Kanun Yararına Temyiz Sürecinin İşleyişi.....	63
h. Kanun Yararına Temyiz Başvurusunun Sonuçları.....	63
2. Yargılamanın Yenilenmesi.....	64
a. Yargılamanın Yenilenmesine Tabi Olan Kararlar.....	65
b. Yargılamanın Yenilenmesine Konu Olamayacak Kararlar.....	66
c. Yargılamanın Yenilenmesinde Süre.....	67

d. Yargılamanın Yenilenmesi Talebinde Taraflar.....	68
e. Yargılamanın Yenilenmesi İsteminde Yetkili Mahkeme.....	69
f. Yargılamanın Yenilenmesi Sebepleri.....	69
g. Yargılamanın Yenilenmesi Yolunun İşleyişi ve Karara Bağlanması	71
II. DİĞER YOLLAR.....	73
A. Açıklama.....	73
B. Yanlışlıkların Düzeltilmesi.....	75

İkinci Bölüm

VERGİ YARGILAMASI HUKUKUNDA İSTİNAF

I. VERGİ YARGISINDA İSTİNAF SÜRECİ.....	78
A. Vergi Yargısında İstinaf Kabul Şartları.....	78
1. Başvuru Sebepleri.....	78
2. İstinaf Talebinde Taraflar.....	80
3. Başvuru Süresi.....	83
4. Başvuru Dilekçesi.....	87
5. Başvurunun Yapılacağı Yer.....	92
6. Başvuru Üzerine Yapılacak İşlem.....	93

7. İstinafa Tabi Kararlar.....	95
8. İstinaf Yolu Kapalı Olan Kararlar.....	97
B. İdari Yargıda İlk İnceleme Kararlarının İstinafa Etkisi.....	102
1. İlk Derece Mahkemesi Kararının Kaldırılıp Dosyanın İadesi Sorunu.....	102
a. Davaya Reddedilmiş Hakim ya da Yasaklanmış Hakim Tarafından Bakılması Durumunun İstinaf Aşamasında İncelenmesi.....	107
b. İstinaf Aşamasında Yapılan Görev İncelemesi.....	107
c. İstinaf Aşamasında Yapılan Yetki İncelemesi.....	111
C. İstinaf İncelemesi.....	112
1. Bilirkişi.....	113
2. Keşif.....	116
3. İkrar.....	118
4. Belge.....	118
5. Uzman Görüşü.....	120
D. İstinaf İncelemesi Sonunda Verilebilecek Kararlar.....	121
1. İstinaf İncelemesi Sonrası Verilen Kararlar.....	121
2. İstinaf İncelemesi Sonunda Verilen Kararların Kesinliği.....	126
 II. İSTİNAFTA DİĞER HUSUSLAR ve İSTİNAF KANUN YOLUNUN İŞLEVSEL- LİĞİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	128
A. İstinafta Diğer Hususlar.....	128
1. Duruşma.....	128

2. Yürütmenin Durdurulması.....	133
3. Davaya Katılma.....	137
4. Davadan Feragat.....	139
5. Davayı Kabul.....	143
B. İstinaf Kanun Yolunun İşlevselliğinin Değerlendirilmesi.....	145
1. Muhakeme Usulü Açısından.....	153
2. Makul Sürede Yargılanma.....	156
3. İçtihat Birliği Açısından.....	158
4. Parasal Sınır.....	161
5. Adil Yargılanma Hakkı.....	168
6. Hak Arama Özgürlüğü.....	171

Üçüncü Bölüm

İSTİNAF YARGILAMASINDA BÖLGE İDARE MAHKEMELERİ

I. VERGİ MAHKEMELERİNİN YAPISI.....	174
A. Vergi Mahkemelerinin Görevleri.....	177
B. Vergi Mahkemelerinin Başkan ve Üyelerinin Görevleri.....	178
II. VERGİ MAHKEMELERİNİN İŞ YÜKÜ.....	179

A. Dava Sayıları.....	180
-----------------------	-----

III. BÖLGE İDARE MAHKEMELERİNİN YAPISI.....193

A. Bölge İdare Mahkemesi Başkanının, Daire Başkanlarının ve Üyelerinin Görevleri.....	196
B. Bölge İdare Mahkemesi Başkanlar Kurulu.....	199
C. Bölge İdare Mahkemesi Başkan ve Üyelerinin Nitelikleri ve Atanmaları.....	200
D. Bölge İdare Mahkemesi Dairelerinin Yapısı ve Toplanması.....	201
E. Bölge İdare Mahkemesi Adalet Komisyonu.....	202
F. Müdürlükler.....	203

VI. BÖLGE İDARE MAHKEMELERİNİN GÖREVLERİ.....203

A. İstinaf Başvurularını İnceleyip Karara Bağlamak.....	204
B. Yargı Çevresindeki İdare ve Vergi Mahkemeleri Arasında Çıkan Görev ve Yetki Uyuşmazlıklarını Kesin Karara Bağlamak.....	204
C. Diğer Kanunlarla Verilen Görevleri Yapmak.....	208

V. 2575 SAYILI DANIŞTAY KANUNUNDAKİ DOLAYLI HÜKÜMLER.....213

A. Bilgi İşlem Merkezi Müdürlüğü ve Görevleri.....	213
B. Bölge İdare Mahkemelerinin İlk Kurulduğundaki 2575 Sayılı Yasa Geçici Madde 14/4.....	213

VI. BÖLGE İDARE MAHKEMELERİNİN İŞ YÜKÜ.....	213
A. Dosya Sayıları.....	214
1. Esasa Yönelik Başvurulara İlişkin Dosya Sayıları.....	216
2. Yürütmenin Durdurulması Kararlarına Karşı Yapılan İtirazlara İlişkin Dosya Sayı- ları.....	218
B. Karar Türleri.....	220
1. Esasa Yönelik Başvurulara İlişkin Dosyalarda Verilen Kararlar.....	220
2. Yürütmenin Durdurulması Kararlarına Karşı Yapılan İtiraz Dosyalarında Verilen Kararlar.....	223
Sonuç.....	224
EKLER.....	228
Kaynaklar.....	234

Tablolar Listesi

Tablo 1. Vergi Mahkemeleri ve Yargı Çevresine Dahil Olan İller

Tablo 2. Dava Sayıları, TÜRKİYE (2017)

Tablo 3. Dava Sayıları, TÜRKİYE (2010-2017)

Tablo 4. Karar Türüne Göre Çıkan Dava Sayıları, TÜRKİYE (2017)

Tablo 5. Dava Sayıları, İLLER (2017)

Tablo 6. Karar Türüne Göre Çıkan Dava Sayıları, İLLER (2017)

Tablo 7. Dava Türüne Göre Açılan Dava Sayıları, TÜRKİYE (2017)

Tablo 8. Açılış Yıllarına Göre Karara Bağlanan Dava Sayıları, TÜRKİYE (2017)

Tablo 9. Dava Sayıları, TÜRKİYE (2010-2017)

Tablo 10. Esasa Yönelik Başvurulara İlişkin Dosya Sayıları, TÜRKİYE (2017)

Tablo 11. Yürütmeyi Durdurma Kararlarına Karşı Yapılan İtirazlara İlişkin Dosya Sayıları, TÜRKİYE (2017)

Tablo 12. Esasa Yönelik Başvurulara İlişkin Dosyalarda Verilen Kararlar, TÜRKİYE (2017)

Tablo 13. Yürütmeyi Durdurma Kararlarına Karşı Yapılan İtirazlara İlişkin Dosyalarında Verilen Kararlar, TÜRKİYE (2017)

Grafikler Listesi

Grafik 1. Karar Oranı (%) 2017

Grafik 2. Dava Sayıları Değişimi (2010-2017)

Grafik 3. Davaların Ortalama Görülme Süresi (2010-2017)

Grafik 4. İllere Göre Dava Oranları (%) 2017

Grafik 5. İllere Göre Karar Oranları (%) 2017

Grafik 6. Açılan Dava Oranı (%) 2017

Grafik 7. Karara Bağlanan Davaların Açılış Yıllarına Göre Oranları, TÜRKİYE (%) (2017)

Grafik 8. Dosya Sayıları Değişimi (2010-2017)

Grafik 9. Dosyaların Ortalama Görülme Süresi (2010-2017)

Grafik 10. Başvuru Türüne Göre Gelen Dosya Oranları, (%) (2017)

Grafik 11. Gelen Dosya Sayıları Oranı, (%) (2017)

Grafik 12. Başvuru Türüne Göre Gelen Dosya Oranı, (%) (2017)

Ekler Listesi

Ek 1. Örnek Dilekçeler, İstinaf Başvuru Dilekçesi

Ek 2. Katılma Yoluyla İstinafa Başvuru Dilekçesi

Ek 3. Bölge İdare Mahkemeleri, Vergi Mahkemeleri ve Yargı Çevresine Dahil Olan İller (Genel Liste)



Kısaltmalar

a.g.e.	: Adı Geçen Eser
a.g.m.	: Adı Geçen Makale
AIHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AIHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
Any.	: Anayasa
Av.	: Avukat
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BİM	: Bölge İdare Mahkemesi
BSMV	: Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi
C.	: Cilt
D.	: Değişim Oranı (%)
D. 11. HD	: Danıştay 11. Hukuk Dairesi
D. 13. HD	: Danıştay 13. Hukuk Dairesi
E.	: Esas
E.T	: Erişim Tarihi
FD	: Faal Değil
GK	: Gümrük Kanunu
G.Ü.H.F.	: Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi

HMK	: Hukuk Muhakemeleri Kanunu
HUMK	: Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu
İM	: İdare Mahkemesi
İ.Ü.H.F.M	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
K.	: Karar
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KT	: Karar Tarihi
KVYO	: Karar Verilmesine Yer Olmadığına
m.	: Madde
Mah.	: Mahalle
MTV	: Motorlu Taşıtlar Vergisi
No.	: Numara
ÖTV	: Özel Tüketim Vergisi
S.	: Sayı
s.	: Sayfa
ss.	: Sayfa Sayısı
S.K	: Sayılı Kanun
Sk.	: Sokak
t	: Tarih

TAAD : Türkiye Adalet Akademisi Dergisi

TBB : Türkiye Borsalar Birliği

TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi

Tc : Türkiye Cumhuriyeti

TCK : Türk Ceza Kanunu

TL : Türk Lirası

VUK : Vergi Usul Kanunu

YD : Yürütmeyi Durdurma

GİRİŞ

Türkiye’de, yargı, özelde vergi yargısı, sürekli arta gelen iş yükü nedeniyle tıkanma noktasına gelmiştir. Yargılamalar yıllarca sürmektedir. Bu durum, devletin saygınlığına gölge düşürmek, vatandaşın yargıya olan güvenini zedelemek gibi büyük zararlara neden olmaktadır. Bu olumsuz durumların giderilmesi, yargıyı hızlandırmak ve yargının işlevini arttırmak için birçok görüş ve düşünce üretilmiştir. Üretilen görüş ve düşüncelerden biri de “istinaf” kanun yolu olmuştur.

İstinaf kanun yolu uzun yıllar tartışıldıktan sonra, ilk olarak 2004 yılında 5234 sayılı Kanunla ceza yargısında kabul edilmiştir. Daha sonra ise 5236 sayılı Kanunla hukuk yargısında kabul edilmiştir. 2014 yılında 6545 sayılı TCK ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla da idari yargılama usul hukukunda kabul edilmiştir. Ancak gerekli alt yapının oluşturulması amacıyla 20 Temmuz 2016 tarihine kadar kurulup göreve başlamayan istinaf mahkemeleri, bu tarihten itibaren çalışmaya başlamıştır.

Ülkemizde gerek idari yargıda gerekse vergi yargısında artan iş yükü nedeniyle makul sürede adil karar verilebilmesi oldukça zorlaşmıştır. Ayrıca bu durum, Danıştay’ın içtihad mahkemesi özelliklerinin geri planda bırakılmasına neden olmaktaydı. 6545 sayılı Kanun’un gerekçesinde de belirtildiği üzere, idare ve vergi mahkemelerinin nihai karara bağladığı dosya toplamının yaklaşık yüzde yetmişi Danıştay’da yüzde otuzu ise bölge idare mahkemelerinde denetlenmektedir. Anılan iş yükü sebebiyle Danıştay’a gelen dosyaların kesinleşme süresi uzamaktadır. Bu durum, adil yargılanmanın bir gereği olan makul sürede yargılanma hakkını olumsuz etkilemektedir.

2014 yılında kabul edilen, 28/06/2014 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren, 18/06/2014 tarihli ve 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’la ülkemizde iki dereceli (ilk derece ve temyiz) yargılama sisteminden, üç dereceli (ilk derece-istinaf-temyiz) yargılama sistemine geçilmesi kabul edilmiştir. Bu çerçevede, 6545 sayılı kanunla da İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda ve dolayısıyla vergi yargılama hukukunda değişiklik yapılarak yargılama hukukumuz da bu yeni sisteme uyarlanmıştır. Şüphesiz ki, bu yeni düzenlemenin getir-

diği en önemli yenilik " istinaf" kanun yolu ve bu kanun yolunun işlemlerini sağlayacak olan bölge idare mahkemeleridir.

Bu düzenlemelere göre, üç dereceli hale gelen yeni yargı sistemimizde, ilk derece mahkemelerince (vergi mahkemelerince) verilen kararlara karşı başvurulabilecek ilk kanun yolu istinaf, gidilecek yargı yeri ise bölge idare mahkemeleri olacaktır. Temyiz incelemesi ise, Danıştay tarafından yapılacaktır. Ayrıca 6545 sayılı kanun ile, itiraz ve karar düzeltme kanun yolları kaldırılmış ve kimi uyuşmazlıklarda daha hızlı ve adil sonuç alma amacıyla ivedi yargılama usûlü düzenlenmiştir.

İstinafı genel olarak değerlendirirsek, ilk derece mahkemesinin nihai kararını ortadan kaldırarak, istinaf merciinin yeni baştan bir yargılama yaptığı bir kanun yolu olarak tanımlayabiliriz. Anayasal bir hak olarak "hak arama özgürlüğü" bağlamında istinaf, bir mahkemece verilen kararın usule ve hukuka uygun olup olmadığının, bir diğer yargı merci tarafından denetlendiği bir kanun yoludur.

Çalışmada öncelikle genel hatlarıyla kanun yolu kavramı ve istinaf kavramına yer verilmiş; ardından diğer kanun yolları (itiraz da dahil olmak üzere) ile olan farklılıkları ele alınmış olup, vergi yargılamasında yer alan diğer kanun yollarına değinilmiştir. Çalışmanın ana eksenini oluşturan "Vergi Yargılamasında İstinaf" başlığı altında istinaf kanun yoluna ana hatlarıyla değinilmiş ve işlevselliği ele alınmıştır. Son olarak ise, bölge idare mahkemelerinin yapısı ve görevleri ele alınıp, bölge idare mahkemelerinin iş yükü değerlendirilmiştir.

Birinci Bölüm

YARGI KARARLARINA KARŞI BAŞVURU YOLLARI

I.KANUN YOLLARI

Kanun yolu, davanın taraflarına tanınan bir hukuki yol olup, bununla yanlış olduğu iddia edilen kararların tekrar incelenmesi ve değiştirilmesi sağlanır¹. Kanun yolu kavramı ile hakimlerin de birer insan olarak hata yapabileceğine istinaden mahkeme kararlarının da hatalı olabileceği hususundan doğmuştur. Bir diğer ifade ile kanun yolu, davanın taraflarına tanınan hukuki bir imkandır². Burada söz konusu olan nihai yargı kararlarına karşı yine yargısal nitelikte başvuru yollarıdır³. Kural olarak her hukuk düzeni doğru karara ulaşmak hedefinde olduğu için kararın bir üst mahkeme tarafından –sınırlı da olsa- incelenmesine imkan verecek bir kanun yoluna sahiptir⁴. “Nitekim, idare hukukumuzda da, İYUK’ un üçüncü bölümünün kararlara karşı başvuru yollarına ayrılmış olduğunu görüyoruz”⁵.

“Bir davanın taraflarının, hatalı olan mahkeme kararlarının düzeltilmesini istemek en doğal hakkı olduğu gibi, hatalı olmasa bile verilmiş bir kararın daha yüksek dereceli bir mahkeme tarafından da incelenerek karardaki hataların en aza indirilmesini istemek de en doğal hakkıdır”⁶. Böylece davanın tarafları dava sonucunda verilen ve yanlış olduğunu düşündükleri kararın değiştirilmesi veya düzeltilmesi için bir üst mahkemeye başvurarak ilgili karara ilişkin hukuki denetimin yapılması imkanı elde etmiş olurlar⁷. Kanun yolunun tanınmasıyla, davanın tarafları hukuk düzenine olan güven artar ve böy-

¹ Mehmet Yüce, Vergi Yargılama Hukuku, 5.Baskı, Bursa: Ekin Yayınları, 2017, s. 233.

² Erdoğan Öner, Vergi Hukuku, 8. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2017, s. 259.

³ Yıldızhan Yayla, İdare Hukuku, 1. Baskı, İstanbul: Beta Yayıncılık, 2009, s. 467.

⁴ Kamil Yıldırım, “Kanunyolu Olarak İstinaf”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Ankara, Kasım 2003, s. 285.

⁵ Hamit Sarı, “Vergi Uyuşmazlıklarında Yargılamanın Yenilenmesi”, Vergi Dünyası Dergisi, Sayı:370, İstanbul, Haziran; 2012, s. 90.

⁶ Devrim Güngör, Adem Albayrak, ‘İstinaf’, Ankara Barosu Yayınları, Ankara, 2016, s. 36.

⁷ Doğan Şenyüz, Mehmet Yüce, Adnan Gerçek, Vergi Hukuku, 2. Baskı, Bursa: Ekin Yayınları, 2011, s. 242.

lece hukuk devleti olmanın da gereği yerine getirilmiş olur⁸. “Bütün yargı sistemlerinde ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararın daha sonra başka bir mahkeme veya mahkemeler tarafından gözden geçirilmesi ve incelenmesi, bir sistem olarak benimsenmiştir”⁹. Dolayısıyla, kanun yolunun amacı, somut ihtilaf hakkında doğru bir karar verilmesinde tarafın şahsi menfaati ve öbür tarafta kaybeden tarafın menfi karara karşı korunması ihtiyacıdır¹⁰.

“Vergileme alanında ortaya çıkan idari işlem ve eylemlerin yargısal denetimi vergi uyuşmazlıklarının çözümünü sağlamakla birlikte, bu kararlara ilişkin oluşabilecek hukuksal yanlışlıkların da denetime tabi tutulması gerekir; bu gereklilik vergilemede adaletin sağlanması sonuçta hukuk devleti ilkesinin varlık bulması açısından da önem arz etmektedir ve işte bu noktada kanun yolu kavramı ortaya çıkmaktadır”¹¹.

“Vergi yargısında, vergi uyuşmazlıklarına bakan görevli yargı organlarının verdikleri nihai kararlara karşı çeşitli kanun yolları mevcuttur. Kanun yolu; vergi yargılaması hukukunda ilk derece mahkemesi sıfatıyla yargı organlarının (vergi mahkemelerinin ve ilk derece mahkemesi olarak baktığı davalarda Danıştay’ın) vermiş olduğu kararlara karşı ya aynı yargı organına ya da bir üst yargı organına gidilen ve bu kararların değiştirilmesi sonucunu da sağlayabilen bir hukuksal denetim yoludur”¹². “Kanun yolları, gerek vergi adaletinin gerçekleştirilmesi gerekse idarenin yargısal denetiminin sağlanması açısından vergi yargısı içerisinde çok önemli bir yere sahiptir”¹³. Kanun yolları doktrinde, olağan kanun yolları ve olağanüstü kanun yolları olmak üzere ikiye ayrılarak incelenmektedir. Olağan kanun yolları, mahkemelerin vermiş oldukları nihai kararların kesinleşmesinden önce başvurulacak yollardır. Olağanüstü kanun yolları ise mahkemelerin

⁸ Hüseyin Bayraklı, Vergi Yargılama Hukuku, Afyon Kocatepe Üniversitesi Yayınları No: 11, Afyon, 1998, s.120.

⁹ Hikmet Sami Türk, “İstinaf Mahkemeleri”,

<http://www.yayin.adalet.gov.tr/adaletdergisi/02.sayi/1hikmet.pdf> (Erişim Tarihi: 24.12.2018).

¹⁰ Kamil Yıldırım, “Medeni Yargılama Hukukunda Bölge Adliye Mahkemelerinin İşlevi”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Ankara, Kasım 2003, s. 73.

¹¹ Mehmet Ezhan Doğrusöz, “Vergi Hukukunda Kanun Yolu Kavramı ve 6545 Sayılı Kanun Düzenlemesi Üzerine Bir Değerlendirme”, <http://www.bumindogrusoaz.com/article/verg-hukukunda-kanun-yolu-kavrami-ve-6545-say> (E.T: 24.12.2018).

¹² Mehmet Ezhan Doğrusöz, “Vergi Hukukunda Kanun Yolu Kavramı ve 6545 Sayılı Kanun Düzenlemesi Üzerine Bir Değerlendirme”, <http://www.bumindogrusoaz.com/article/verg-hukukunda-kanun-yolu-kavrami-ve-6545-say> (E.T: 24.12.2018).

¹³ Murat Arslan, “Türk Vergi Yargısı Sisteminde Olağanüstü Kanun Yollar”, Sayıştay Dergisi, Sayı: 53, Ankara: Sayıştay Yayınları, Nisan-Haziran 2004, s. 99.

vermiş oldukları nihai kararların kesinleşmesinden sonra başvurulabilen kanun yollarıdır.

Kanun yolları bakımından, İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda 2014 yılında önemli bir takım değişiklikler yapılmıştır. Yapılan bu değişiklikler ile, “İtiraz” kanun yolu kaldırılarak yerine “İstinaf” kanun yolu getirilmiştir. “Türk yargı sisteminde CMK, HMK ve yapılan son değişikliklerle idari yargıda da İYUK’ta da “İstinaf” olağan kanun yolu olarak öngörülmüş bulunmaktadır”¹⁴. Aynı kanunun 54. maddesinde yer alan “Karar Düzeltme” usulü kaldırılmıştır. Ayrıca 2577 sayılı Kanun’un “Kanun Yararına Temyiz” başlıklı 51. maddesinde de yapılan değişiklik ile olağanüstü bir kanun yolu olan kanun yararına bozmayı düzenlemiştir¹⁵.

Vergi yargılamasında olağan kanun yolları olarak istinaf ve temyiz kanun yolları yer almaktadır. Buna karşılık yargılamanın yenilenmesi ve kanun yararına temyiz olağanüstü kanun yolu olarak yer almaktadır.

VERGİ MAHKEMESİ KARARLARINA KARŞI KANUN YOLLARI	
Olağan Kanun Yolları	Olağanüstü Kanun Yolları
- İstinaf (Bölge İdare Mahkemesine) - Temyiz (Danıştay’a)	- Kanun Yararına Bozma (Danıştay’a) - Yargılamanın Yenilenmesi (Esas kararı vermiş olan mahkemeye)

Kaynak: YÜCE, a.g.e., s. 234.

¹⁴ Züleyha Keskin, “İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 126, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Eylül-Ekim 2016, s.243.

¹⁵ Madde başlığı, “Kanun Yararına Bozma” iken 18/06/2014-6545 m.24 ile “Kanun Yararına Temyiz” olarak değiştirilmiştir.

A. OLAĞAN KANUN YOLLARI

İlk derece mahkemesinin kararı kesinleşmeden önce, üst derece mahkemesince incelenip, hukuka uygun karar verilip verilmediğinin denetlenmesi imkanını veren, mahkemelerin verdikleri nihai kararların şekli anlamda kesinleşmesini önleyip kanun yolu incelemesinin sonucuna kadar erteleyen kanun yollarına olağan kanun yolu denir¹⁶. Yani bu yola başvurulursa mahkeme tarafından verilen nihai kararın kesinleşmesinin önüne geçilmiş olur¹⁷. Kararın kesinleşmesi, ancak olağan yasa yoluna süresi içinde başvurulmaması, ya da başvurulup da isteğin reddedilmesi ile olur¹⁸. Diğer bir ifade ile vergi yargısı içerisinde, ilk derece mahkemesi olarak vergi mahkemeleri ile Danıştay'ın vergi ile ilgili uyuşmazlıklara bakan vergi dava dairelerince ilk derece mahkemesi sıfatı ile verilen ve kesinleşmemiş olan nihai kararlarının kesinleşmesine engel olan kanun yollarına olağan kanun yolu denilmektedir.

Türk vergi hukukunda olağan kanun yolları 2014 tarihli İYUK değişikliği ile “istinaf” ve “temyiz” usullerinden oluşmaktadır. Daha önce var olan “itiraz” kanun yolu, 2014 tarih ve 6545 sayılı kanun ile kaldırılmıştır¹⁹. 6545 sayılı kanunun 103’üncü maddesiyle 2577 sayılı İYUK’un “idare ve vergi mahkemelerinin itiraz yolu açık olan kararların temyiz edilemeyeceği” hükmünü içeren 47’nci ve “Kararın Düzeltilmesi” başlığını taşıyan 54’üncü maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır ve böylece eski İYUK’ta üç olan “olağan kanun yolu” sayısı, kanun yollarından birisi olan “Karar Düzeltme Yolunun” kaldırılması nedeniyle; “istinaf kanun yolu” ve “temyiz kanun yolu” olmak üzere ikiye indirilmiş bulunmaktadır²⁰. 2014 tarihli yapılan İYUK değişikliği²¹ ile vergi yargımızda

¹⁶ Yaşar Ayyıldız, Türk Vergi Yargısı, 1. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, Nisan 2015, s. 136.

¹⁷ Kemal Gözler, İdare Hukukuna Giriş, 9. Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi, 2008, s. 337.

¹⁸ Şeref Gözübüyük, Turgut Candan, İdare Hukuku- İdari Yargılama Hukuku, C.II, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 1999, s. 1022.

¹⁹ Ramazan Çağlayan, İdari Yargılama Hukuku, 9. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, Eylül 2017, s. 767.

²⁰ Ayyıldız, a.g.e., s. 155.

²¹ **Kanun genel gerekçesi:** “İdari yargı ilk derece mahkemelerince verilen nihai kararların bir kısmı bölge idare mahkemesince, kalan kısmı ise Danıştay tarafından denetlenmektedir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 45 inci maddesinde itiraz üzerine bölge idare mahkemelerinde kesinleşecek davalar sayılmış olup, bunlar dışındaki tüm davalar temyiz üzerine Danıştay tarafından incelenmektedir. Bu uygulama sebebiyle idare ve vergi mahkemelerinin nihai karara bağladığı dosya toplamının yaklaşık yüzde yetmiş Danıştay’da yüzde otuzu ise bölge idare mahkemelerinde denetlenmektedir. Anılan iş yükü sebebiyle Danıştay’a gelen dosyaların kesinleşme süresi uzamaktadır. Bu bağlamda idari yargıda istinaf kanun yolunun getirilmesi konusu öteden beri yargı paydaşları arasında tartışılmaktadır.

yer alan olağan kanun yolları; İYUK m.45 ile düzenlenen “istinaf”²² ile yine İYUK m.46, m.47, m.48, m.49 ve m.50 ile düzenlenen “temyiz” kanun yollarıdır.

Tartışmaların sonucunda varılan mutabakata bağlı olarak Tasarıyla bölge idare mahkemeleri istinaf mercii olarak yapılandırılmaktadır. Buna göre başvuru usulü ile inceleme ve yargılama usulüne ilişkin hükümler getirilmekte ve bölge idare mahkemelerince verilecek karar türleri yeniden düzenlenmektedir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 45 inci ve 46 ncı maddelerinde yapılan değişiklikler istinaf kanun yolunun temel düzenlemelerini oluşturmaktadır. 45 inci maddede yapılan değişiklikle, ilk derece mahkemelerince verilecek ve kesin olması sebebiyle istinaf ya da temyiz yoluna başvurulamayacak kararlar düzenlenmektedir. Aynı zamanda istinaf incelemesi için bölge idare mahkemelerine gelen davaların incelenme ve karara bağlanma usulü hükme bağlanmaktadır.

2577 sayılı Kanunun 46 ncı maddesinde yapılan değişiklikle, istinaf mahkemelerince karara bağlanacak konulardan hangisinin temyiz yolu ile Danıştay’a gideceği belirlenmekte olup, bu maddede tahdidi olarak sayılan bu konular dışındaki davaların bölge idare mahkemelerinde istinaf incelemesi neticesinde kesinleşmesi öngörülmektedir. Böylece Danıştay’ın temyizen karara bağladığı iş yükünün yaklaşık yüzde seksen oranında azaltılarak Danıştay’ın içtihat mahkemesi rolünün güçlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanunun ilgili bazı hükümleri de değiştirilerek bölge idare mahkemelerinin teşkilat yapısı, istinaf kanun yolu incelemesine uygun hale getirilmektedir” (<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss592.pdf> - E.T: 30.12.2018).

²² “İstinaf mahkemeleri 1876 yılında kabul edilen Mecellenin 1838. maddesi ile yargı hayatına girmiştir. Yeniden başlama anlamına gelen istinaf, hukuk terimi olarak ilk derece mahkemesinden verilen hükmün üst mahkemede incelenmesi demektir.

18.6.1879 tarihli Nizami Mahkemelerin Kuruluş Yasası’na göre, ilk dereceli mahkemenin üstünde, Yargıtay’ın altında bir mahkemedir. Yargıtay’ın işini azaltmak ve onu bir içtihat mahkemesi haline getirmek için kurulmuştur.

Sözü edilen yasa hükmüne göre, her ilde bir istinaf mahkemesi bulunmaktadır. Ancak uygulamada sadece büyük mahkemelerde yaşama geçirilebilmişti. Her istinaf mahkemesi bir başkan ile dört üyeden oluşmaktadır. İki mahkemeye bölünmesi gerektiğinde her istinaf mahkemesi iki asıl iki fahri üyeden oluşmaktadır.

Fahri üyelerin atanması, her ilden seçilecek altı kişi isminin Vilayet İdare Meclisine bildirilmesi şeklinde olmaktadır. Meclis bildirilen isimlerden ikisini seçmekte, seçilen iki kişi bir yıl hizmet gördükten sonra geride kalan ikisi bir yıl çalışmakta, en sona kalan iki kişi de üçüncü yılda görev yapmaktaydı. Böylece üç yılda bir seçim yenileniyordu.

Tabii seçilen bu kişilerin Adalet Bakanlığı’na da atanması zorunluluğu vardı.

İstinaf mahkemesine atanabilmek için en az otuz yaşında bulunmak ve dört yıl ilk dereceli mahkemelerde üyelik yapmak gerekmekteydi.

İstinaf mahkemesi başkanlığı Yargıtay üyeliği ile, istinaf mahkemesi üyeliği ise ilk derece mahkemesi başkanlığı ile eş değerde tutulurdu. 1907 tarihinde vilayetlerin Adli Teşkilatının değiştirilmesi üzerine, Tanzimatın getirdiği sistemle, iki üyesi müslüman iki üyesi gayrimüslümlerden oluşan istinaf mahkemesi sonrasında iki üyeli ve 1913 yılında tek hakimli olarak düzenlenmiştir.

İstinaf mahkemeleri 1924 yılında kabul edilen 469 sayılı yasa ile ortadan kaldırılmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında yeter sayıda yetenekli hakim bulunmaması ve işlerin bu mahkemelerde yıllarca sürüncemede kalmasının Batı hukuk sistemine geçiş döneminde adaletin hızlı gerçekleşmesine engel olduğu düşünülmekteydi.

Uygulama bakımından; istinaf mahkemeleri bir olay, soruşturma, yargılama ve hüküm mahkemesi olduğu halde; Yargıtay mahkemelere sunulmuş olayların usulü dairesinde incelenip hukukun iyi uygulanıp uygulanmadığını kontrol etmekle görevlendirilmiştir.

Mahkeme-i Temyiz 1922 yılında İstanbul’un Ankara hükümetine bağlanışına kadar varlığını sürdürmüş, bu tarihten itibaren elindeki dosyaları 7 Haziran 1336 (7 Haziran 1920) yılında Sivas’ta Muvakkat Temyiz Heyeti Teşkil

1. İSTİNAF KANUN YOLU²³

2014 tarih ve 6545 sayılı kanun ile 2576 sayılı ve 2577 sayılı kanunlarda önemli birtakım değişiklikler yapılmıştır. Yapılan bu önemli değişikliklerden birisi de idari yargılama usulünde “itiraz” kanun yolunun kaldırılarak yerine “istinaf” kanun yolunun getirilmesidir. “Yani 6545 sayılı kanun öncesinde ilk derece mahkemesi olan vergi mahkemelerinin tek hâkimle vermiş olduğu kararlara karşı itiraz yoluyla Bölge İdare Mahkemesine gidilirken, 6545 sayılı kanun sonrasında Bölge İdare Mahkemesine istinaf yoluyla gidilebilecektir”²⁴.

“28/06/2014 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 18/06/2014 tarihli ve 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, idari yargı alanında köklü değişiklikler getirmiş; adı geçen Kanun çerçevesinde, mevcut bölge idare mahkemeleri, istinaf mercii olarak yapılandırılmış, bu doğrultuda başvuru usûlü, inceleme ve yargılama usûllerine ilişkin hükümler getirilmiş, bölge idare mahkemelerince verilecek karar türleri yeniden düzenlenmiştir”²⁵. Bu düzenleme ile istinaf genel kanun yolu haline getirilmiştir. Böylece 26/9/2004 tarih ve 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkındaki Kanun’la Yargıtay’ın iş yükü fazlalığını azaltmak için adli yargı sistemi içine monte edilen Bölge Adliye Mahkemeleri uygulaması, bu defa da idari

ne dair kanun ile kurulan temyiz heyetine devretmiştir” (<https://www.yargitay.gov.tr/tarihce> - Erişim Tarihi: 30.12.2018).

²² - **Kanun genel gerekçesi:** “İdari yargı ilk derece mahkemelerince verilen nihai kararların bir kısmı bölge idare mahkemesince, kalan kısmı ise Danıştay tarafından denetlenmektedir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 45 inci maddesinde itiraz üzerine bölge idare mahkemelerinde kesinleşecek davalar sayılmış olup, bunlar dışındaki tüm davalar temyiz üzerine Danıştay tarafından incelenmektedir. Bu uygulama sebebiyle idare ve vergi mahkemelerinin nihai karara bağladığı dosya toplamının yaklaşık yüzde yetmişi Danıştay’da yüzde otuzu ise bölge idare mahkemelerinde denetlenmektedir. Anılan iş yükü sebebiyle Danıştay’a gelen dosyaların kesinleşme süresi uzamaktadır. Bu bağlamda idari yargıda istinaf kanun yolunun getirilmesi konusu öteden beri yargı paydaşları arasında tartışılmaktadır.

²³ Bu bölümde “istinaf kanun yolu”na kısaca değinilecektir. Konu ayrıntılı olarak ikinci bölümde açıklanacaktır.

²⁴ Selçuk Buyrukoğlu, “6545 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Özelinde Cumhuriyet Tarihinden Günümüze Vergi Yargısı”, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt:18, Sayı:1, 2017, s. 117.

²⁵ 6545 sayılı Kanun genel gerekçesi (<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0918.pdf> - Erişim Tarihi: 11.10.2018).

yargı sistemi için Bölge İdare Mahkemelerinin istinaf mercii olarak yeniden düzenlenmesiyle hayata geçirilmiştir²⁶.

İstinaf mahkemeleri Türk Yargı sistemimize, Adli Yargıda olduğu gibi İdari Yargıda da hem birinci derece mahkemeleri kararlarının maddi hukuk açısından denetlenmesinin daha sağlıklı olacağı düşüncesi hem de Yüksek Mahkemelerin aşırı dosya yükü karşısında tıkanan kanun yoluna nefes aldırarak Yargıtay ve Danıştay'ın daha çok içtihad mahkemesi olarak görev yapması amacıyla getirilmiştir²⁷.

6545 sayılı kanun ile yapılan değişiklikle istinaf başvurusunda bulunulabilecek ilk derece mahkemesinin nihai kararları ile istinaf incelemesi sonucu temyize konu olabilecek kararlar sınırlı şekilde belirtilmiştir. Söz konusu değişiklik ile birlikte bazı kararlara karşı istinaf ve temyiz kanun yoluna başvuru imkanı kalkmış bulunmaktadır.

Vergi mahkemelerince verilen tutarı²⁸ 6.000 TL ve üzerini aşan vergi uyuşmazlıklarına ilişkin nihai kararlara karşı Bölge İdare Mahkemesi nezdinde “**istinaf**” yoluna, Bölge İdare Mahkemesinin istinaf üzerine verdiği 144.000 TL ve üzerini aşan kararlara karşı da Danıştay nezdinde “temyiz” yoluna gidilir, ve ayrıca, istinaf yolunun temel amacı vergi mahkemesi kararlarının üst (yüksek) mahkeme konumunda bulunan Bölge İdare Mahkemesi'nce, temyiz yolunun amacı ise Bölge İdare Mahkemesinin istinaf sonucu karara bağladığı ve belli parasal miktarı geçen kararların temyiz itibarıyla Danıştay'ca hukuka uygun olup olmadığı yönünden denetlenmelerinin sağlanmasıdır²⁹.

“Yeni sistemde, her vergi uyuşmazlığını “istinaf incelemesine” veya “temyize” konu etmek de artık mümkün değil”³⁰. Konusu para ile belirlenebilen vergi uyuşmazlıklarında gidilebilen kanun yolu sınırlaması, 2019 için, aşağıda yer alan tabloda gösterilmiştir.

²⁶ Nihat Kaya, İdari Yargı, 3. Baskı, Bursa: Ekin Yayıncılık, Eylül 2015, s. 344.

²⁷ Serkan Çınarlı, İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare mahkemeleri, 2. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, Ocak-2018, s. 17.

²⁸ İYUK ek 1. Madde: “Kanunda öngörülen” parasal sınırlar; her takvim yılı başından geçerli olmak üzere, önceki yılda uygulanan parasal sınırların, o yıl için 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca Maliye Bakanlığınca her yıl tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle uygulanır. Bu şekilde belirlenen sınırların “bin Türk lirasını” aşmayan kısımları dikkate alınmaz.”

²⁹ YÜCE, a.g.e., s. 234.

³⁰ Emrah Akın, “Vergi Yargısında Devrim!”, <http://t24.com.tr/yazarlar/emrah-akin/vergi-yargisinda-devrim,9692> (Erişim:25.10.2018).

Konusu	İlk Derece Mahkemesi	İstinaf İncelemesi	Temyiz incelemesi
6.000 TL Altı	√	YOK	YOK
6.000 – 144.000 TL Arası	√	√	YOK
144.000 TL ve Üzeri	√	√	√

“İdari yargı manzumesi içerisinde gerek tek hâkimle bakılacak davaların sınırı gerek mahkemeden istinafa, oradan da temyize geçişte sınırlar, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda dava konusu miktara göre belirlenmiştir”³¹. Bu durumda, vergi mahkemelerinde tek hakim ile bakılacak davaların parasal sınırı 44.000 TL olmakla birlikte dava konusunun söz konusu 44.000 TL tutarını aşması durumunda, vergi mahkemesi söz konusu davaya heyet halinde bakmak durumundadır. 144.000 TL ve üzeri vergi uyuşmazlıklarında; vergi mahkemesinde dava açılır, vergi mahkemesinin verdiği karara karşı istinaf incelemesi için bölge idare mahkemesine başvuruda bulunulur ve son olarak da istinaf incelemesi sonrası temyiz incelemesi başvurusunda bulunulabilir. “Diğer bir ifade ile, bu yapıya göre vergi uyuşmazlıklarının çözümünde kesin kararın verilmesi; bir aşamalı, iki aşamalı ve üç aşamalı bir yargısal sürece bürünmüştür ve vergi uyuşmazlıklarının çözümü için yeni yargı sisteminde üçlü bir süzgeç oluşturulmuştur; Öncelikle bütün davalar vergi mahkemesinden geçmekte ve 6.000 TL’ye kadar olan davalar burada süzölmektedir, ikinci olarak süzgeç rolü istinaf mahkemesine düşmekte ve 144.000 TL’ye kadar olan davaların yargılanması burada bitmektedir, 144.000 TL ve üzerini aşan davalarda ise hala uyuşmazlık çözülememişse son aşama olarak Danıştay devreye girmektedir”³².

³¹ A.Bumin Doğrusöz, “Vergi Yargısında 2018’in Parasal Değerleri” , <https://www.dunya.com/kose-yazisi/vergi-yargisinda-2018in-parasal-degerleri/395846> (Erişim:24.10.2018)

³² Fevzi Rifat Ortaç/Hilmi Ünsal, “Türk Vergi Yargısında İstinaf Sistemi ve Muhtemel Sorunlar”, İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C: 3, S: 1, İstanbul, Nisan 2016, ss. 13-14.

a. İstinaf Kavramı ve Benzer Kavramlardan Farkı

(1). İstinaf Kavramı

“Lügat anlamı, Arapça enf kökünden gelen istinaf, “yeniden başlama” anlamına gelmektedir”³³. Kanun yolu olarak ise, ilk derece mahkemesi tarafından verilen ve henüz kesinleşmeyen hükmün, bir üst mahkeme tarafından hem maddi hem de hukuki yönden olay-vakıa denetimi yapılarak, hukuka aykırılıkları gidermek için başvurulmuş bir olağan kanun yoludur³⁴. Bir diğer ifade ile istinaf, “ilk derece hükmü üzerine inşa edilen ve mükemmel bir karara varma amacına yönelik bir diyalektik gerçekleştirmektir”³⁵. Bunun sonucu olarak, istinafta, yeni olgu ve deliller de ileri sürülebilir.³⁶ “Hem maddi hem de hukuksal yönden inceleme yapıldığı için, istinaf en etkili ve en güvenceli yasa yoludur”³⁷.

Yeri gelmişken maddi sorun ve hukuki sorun kavramlarını ele alalım. Maddi sorun, ilk derece mahkemesinin sözlülük ve doğrudan doğruyalık ilkelerini uygulayarak öğrenmesi gereken geçmişte kalmış bir olaydır ve bu olayın nasıl gerçekleşmiş olduğunu ortaya çıkarma sorunudur; hukuksal sorun ise, fiilin suç oluşturup oluşturmadığı, hangi suçu oluşturduğu, ne tür bir yaptırım uygulanacağı, yargılama sırasında ne gibi kurallara uyulacağı gibi olayın hukuk karşısındaki durumunun tespitidir.³⁸

İşe ilk defa bakan mahkemenin verdiği son karar, yani yaptığı maddi tesbitler ve bunlara bağladığı hukuki sonuçlar ile uyguladığı muhakeme hukuku normları, bir başka ve üst yetkili mahkemece öğrenme muhakemesi yapılarak kontrol ediliyor ve gereken hallerde ilk son karar ıslah ediliyorsa, yapılan muhakemenin istinaf olduğunu kabul ediyoruz.³⁹

³³ <https://www.etimolojiturkce.com/kelime/istinaf> (Erişim:24.10.2018).

³⁴ YÜCE, a.g.e., s. 234.

³⁵ Haluk Konuralp, “Fransız Hukukunda Kanun Yolları Arasında İstinafın Yeri”, Ankara Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 50, Sayı: 1, 2001, s. 28.

³⁶ Mustafa Ruhan Erdem, “Ceza Muhakemesinde Yeni Bir Denetim Muhakemesi Yolu Olarak İstinaf”, Birinci Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, Ağustos-2010, s. 19.

³⁷ Seydi Kaymaz, “Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf Kanun Yoluna İlişkin Bazı Değerlendirmeler”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt: XXIV, Sayı: 1, 2016, s. 107.

³⁸ ERDEM, a.g.e., s. 22.

³⁹ Feridun Yenisey, “Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf ve Tekrar Kabulü Sorunu”, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 2477, Hukuk Fakültesi No: 559, 1979, s. 4.

İstinaf kanun yolu, temyiz türü veya ara bir temyiz yolu olmayıp, ilk derece mahkemesi ile yüksek (üst) mahkeme arasında yer alan ikinci derece bir denetim mekanizması ve kanun yoludur. İstinaf kanun yoluna geçilmesiyle birlikte idari yargılama ve dolayısıyla vergi yargılama süreci üç aşamalı bir yapıya kavuşmuştur. Çünkü kural olarak Bölge İdare Mahkemesinin yaptığı istinaf incelemesi sonucunda verdiği kararlar kesin değildir, yüksek (üst) mahkemenin yapacağı temyiz incelemesine tabidir.

İstinaf kanun yolu sonucu, ilk derece mahkemesi kararından sonra, karar önce istinaf denetimine tabi tutulacak, istinaf denetiminden sonra temyiz yolu açıksa temyize başvurulabilecektir⁴⁰.

Aşağıda istinaf kanun yolunun daha iyi anlaşılabilmesi için, istinaf ile istinaf kanun yoluna benzer özellikler gösteren kanun yollarının bir karşılaştırılması yapılacaktır.

(2). İstinafın, İtiraz Kanun yolundan Farkı

“Bölge idare mahkemelerinde kapsamı geliştirilen itiraz müessesesi elbette idari yargıda yargısal sürece hatırı sayılır bir katkı sağlasa da, temyize tabi bir davanın Danıştay aşamasından da geçtikten sonra neticelenmesi yine de yılları alabilmektedir”⁴¹.

6545 sayılı kanun değişikliği ile birlikte “itiraz” kanun yolu idari yargılama düzeyinden kaldırılıp, “istinaf” kanun yolu getirilmiştir. Ancak ara kararların hukukilik denetiminin yapılması anlamında gelen itiraz kurumu idari yargıda varlığını sürdürmektedir. 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluğu ve Görevleri Hakkında Kanun ile bölge idare mahkemesi dairelerinin görevleri arasında, “İlk derece mahkemelerince yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlara karşı yapılan itirazları inceleyerek karara bağlamak.” (2576 sayılı Kanun, md. 3/D-1/b) düzenlenmiştir. Ayrıca İYUK madde 27/7’de “Yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar; Danıştay dava dairelerince verilmişse konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurullarına, bölge idare mahkemesi karar-

⁴⁰ YÜCE, a.g.e., s. 235.

⁴¹ Ali Akyıldız, “İstinafa İlkesel Bakmak”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları no:89, Ankara, 10 Mayıs 2015, s. 15.

larına karşı en yakın bölge idare mahkemesine, idare ve vergi mahkemeleri ile tek hakim tarafından verilen kararlara karşı bölge idare mahkemesine (...) kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi gün içinde bir defaya mahsus olmak üzere itiraz edilebilir. İtiraz edilen merciler, dosyanın kendisine gelişinden itibaren yedi gün içinde karar vermek zorundadır. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir.” düzenlemesine de yer verilmiştir. İYUK madde 42/1’de “Bağlantının varlığı yolunda idare ve vergi mahkemelerince veya bu konuda yapılacak itiraz üzerine bölge idare mahkemesi veya Danıştayca bağlantı hakkında karar verilinceye kadar usuli işlemler durur.” itiraz yolu ayrıca düzenlenmiştir.

İtiraz kanun yolu usulünde, ilk derece mahkemesi tarafından verilen ve İYUK eski 45. maddesinde⁴² düzenlenmiş bulunan kararlar ile İdare ve Vergi mahkemelerince

⁴² Eski İYUK m.45: 1. 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,

b) Valilik, kaymakamlık ve yerel yönetimler ile bakanlıkların ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının taşra teşkilatındaki 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 kurumu 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) 9/10/2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Ednme Hakkı Kanununun uygulanmasından kaynaklanan uyuşmazlıklarla ilgili olarak verdikleri nihai kararlar ile tek hakimle verilen nihai kararlara, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi mahkemelerin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine itiraz edilebilir,

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

ı) 1/7/1976 tarihli ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatanşalarına 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,

i) 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca verilen işyeri kapatma cezalarından, Kaynaklanan uyuşmazlıklarla ilgili olarak verdikleri nihai kararlar ile tek hakimle verilen nihai kararlara, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi, mahkemelerin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine itiraz edilebilir.

tek hakimle verilen nihai kararlara⁴³ karşı temyiz kanun yolu kapalı olup, bu kararlara karşı bölge idare mahkemesine itiraz yoluna gidilmesi düzenlenmişti.

İYUK eski 45/5. madde de, bölge idare mahkemelerinin vermiş olduğu kararların kesin olduğu ve bu kararlar aleyhine temyiz yoluna gidilemeyeceği düzenlenmişti.

“Bölge idare mahkemesi evrak üzerinden 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 verir; aksi halde gerekli inceleme ve tahkikatı kendisi yaparak esas hakkında yeniden karar verir”⁴⁴. “İtiraz incelemesi sonunda dosyanın ilk derece mahkemesine geri gönderilmeyip işin esası hakkında karar verilmesi bakımından itiraz incelemesinin, istinaf incelemesinden bir farkı bulunmamaktadır”⁴⁵.

“İtiraz yolu yerine istinaf yolunun getirilmesindeki temel neden, yargılama sürecinde istinaf mahkemelerinin birer süzgeç görevi görmesini sağlayarak vergi davalarının

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 tabidir.

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.

⁴³ 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun. Tek hakimle çözümlenecek davalar- Madde 7:

1. (Birinci Fıkra Değişik: 8/6/2000 - 4577/3. md.) 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. (Değişik: 8/6/2000 - 4577/3. md.) 6.maddenin (a) ve (b) bentlerinde belirtilen uyuşmazlıklardan kaynaklanan toplam değeri bir milyar lirayı aşmayan davalar, vergi mahkemesi hâkimlerinden biri tarafından çözümlenir.

⁴⁴ AYYILDIZ, a.g.e., s. 136.

⁴⁵ Mustafa Avcı, “İdari Yargıda İstinaf”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 96, Ankara, 2011, s.185.

büyük bir kısmının istinaf aşamasında sonlandırılmasıdır; bu yolla aynı zamanda vergi mahkemelerinin verdiği kararlar, istinaf mahkemelerinde ihtisaslaşmış yargıçlar tarafından yeniden gözden geçirilmiş olmaktadır”⁴⁶.

Bölge idare mahkemesinin gerekli inceleme ve tahkikatı kendisinin yaparak nihai karar olması, itiraz kanun yolunu istinaf kanun yoluna yaklaştırmaktaydı. Ancak aldığı kararların kesin olması ve temyiz edilememesi yönünden ise temyiz kanun yoluna benzetilmekteydi.

“İtirazın temyiz ve istinafa benzer yanları varsa da itiraz kanun yolu, ne bir istinaf ne de bir temyiz yoludur”⁴⁷. “İtiraz üzerine verilen kararların temyize tabi olmaması itirazın tam olarak istinaf kanun yolu olmadığını ortaya koymaktaydı”⁴⁸. “İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda düzenlenen ve temyiz’in şekil ve usullerine tabi olduğu belirtilen itiraz, olağan bir kanun yolu olmakla birlikte gerek temyiz gerekse istinaf yoluna benzerlikleri ve onlardan esaslı farklılıkları nedeniyle doktrinde bir takım tartışmalara neden olmuş ve sonuçta kendine has bir kanun yolu olarak değerlendirilmiştir”⁴⁹. “İtiraz incelemesi sonucunda verilen kararlar kesin iken, istinaf incelemesi sonucunda verilen kararlara karşı temyiz yolu açıktır”⁵⁰.

Hem itiraz ve hem de istinaf kanun yoluna başvurulabilmesi için, tarafın kanun yoluna başvurması bakımından hukuki menfaatinin olması gerekir.

İYUK’un eski düzenlemesiyle 45. maddesinde ve 6545 sayılı Kanun’la değişik 45. maddesinde itiraz ve istinaf, temyiz’in şekil ve usullerine tabidir.

“İlk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan itiraz bölge idare mahkemesince haklı bulunduğu veya davaya görevsiz hâkim tarafından bakılmış olması hallerinde, ilk derece mahkemesi kararı bozulur fakat işin esası hakkında karar verilmez ve dosya ilk derece mahkemesine geri gönderilir iken İYUK’un 6545 sayılı Kanun’la değişik 45.

⁴⁶ ORTAÇ/ÜNSAL, a.g.m., s. 10.

⁴⁷ Selda Taner, “Vergi Yargısında İstinaf Üzerine Bir Değerlendirme”, TBB Dergisi, Sayı: 136, 2018, s. 189.

⁴⁸ Gül Üstün, “İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu Üzerine Bir Değerlendirme”, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Cilt:22, Sayı:2, 2016, s. 21.

⁴⁹ Betül Hayrullahoğlu, “Vergi Yargısında Yeni Kanun Yolu: İstinaf”, Vergi Raporu Dergisi, Ankara, Ocak-2016, s. 127.

⁵⁰ AVCI, a.g.m., s.185.

maddesinde bu durumlara ek olarak davaya, yetkisiz hâkim tarafından, reddedilmiş veya yasaklanmış hâkim tarafından bakılmış olması hâllerinde de aynı şekilde ilk derece mahkemesi kararı kaldırılarak dosyanın ilgili mahkemeye gönderileceği belirtilmiştir”⁵¹.

İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun eski haliyle, itiraz ve temyiz yolları birbirinin alternatifi olan kanun yolları idi. Bu sebeple ilk derece mahkemelerinin vermiş oldukları kararlara karşı itiraz yoluna gidilmesi gerekirken temyiz başvurusu da yapılabiliyordu. Bu durumda temyiz mercii olan Danıştay bu başvuruları görev yönünden reddetmekteydi. 6545 sayılı kanun ile yapılan değişiklikle birlikte bu durum ortadan kaldırılmıştır. “Bu nedenle itiraz edilmesi gereken konuların temyiz edilmesinde yaşanan ve Danıştay’ı meşgul eden hususlar ortadan kalkmıştır”⁵².

Özetlemek gerekirse, istinafin itirazdan temel olarak iki farkı bulunmaktadır:⁵³

- Birincisi, itiraz üzerine verilen kararlar kesin olup, temyiz yolu kapalıdır. Oysa istinafta, kural olarak –istisnalar hariç- istinaf üzerine verilen kararlara karşı temyiz yolu açıktır.
- İkincisi, itiraz incelemesinde, incelemeler dosya üzerinden yapılırken, istinafta gerektiğinde yeni delil araştırması da yapılarak esas hakkında yeniden karar verilebilmektedir.

“İtiraza ve istinafa ilişkin düzenlemeler arasında temel farklardan biri şudur: itiraz incelemesinde bölge idare mahkemesi ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı itirazı haklı bulursa veya dava görevsiz mahkeme tarafından bakılmışsa kararın “bozularak” ilk derece mahkemesine gönderir ancak istinafta kararın “kaldırılarak” ilk derece mahkemesine gönderilmesinden bahsedilmektedir; buradaki terim farklılığı aslında istinaf kanun yolunda yeniden yargılama yapılarak esas hakkında yeni bir kararın verileceğinin kabulünden ileri gelmektedir”⁵⁴

⁵¹ Mehmet Şimşek , “İdari Yargıda İtiraz ve İstinaf Kanun Yollarının Karşılaştırılması, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Sayı: 7, Ankara, Haziran 2016, s.980.

⁵² Ramazan Yıldırım, “Türkiye’de İstinaf Uygulamasının İdari Yargıya Etkileri”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları no:89, Ankara, Temmuz 2015, s. 41.

⁵³ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 770.

⁵⁴ KESKİN, a.g.m., s. 248.

“Yukarıda bahsedilen farklılıkların yanı sıra itiraz yolu ile istinaf yolu arasında ciddi benzerlikler de bulunmaktadır⁵⁵:

- İstinaf kanun yolunda, itiraz kanun yolunda (kanunda belirtilen istisnai durumlarda) olduğu gibi BİM, önüne gelen dosyayı maddi ve hukuki anlamda ele almakta ve ardından ilk derece mahkemesinin kararını kaldırarak kendisi yeni bir karar vermektedir.
- Bir diğer ortak özellik ise sürelerle ilgilidir. İstinaf kanun yolunda, itiraz kanun yolunda olduğu gibi başvurma süresi otuz gündür. Bu süre ilk derece mahkemesinin verdiği kararın tebliğini izleyen günden itibaren başlar.
- Ayrıca hem itiraz kanun yolunda hem de istinaf kanun yolunda görevli mahkeme Bölge İdare Mahkemesidir.”

“Hatta doktrinde kimi yazarlar tarafından 6545 sayılı kanunla yapılan değişiklikler eleştirilmiş, bu düzenlemelerin bir istinaf düzenlemesinden çok itiraz kanun yolunun adının değiştirilip, uygulama alanının genişletilmesi olduğu da söylenmiştir”⁵⁶.

“Sonuç olarak; itiraz ve istinaf incelemeleri arasındaki temel farkı, inceleme sonucunda verilen kararların kesin olup olmadığına dayandırmak mümkündür; ancak bu ayrımın itirazın kaldırılarak istinafın benimsendiği üç dereceli idari yargı ve vergi yargısında pratik bir önemi de kalmamıştır”⁵⁷.

⁵⁵ Selami Demirkol, “İdari Yargılama Usulü Yenilenirken İstinaf Kanun Yolu Öngörüsü-Danıştay’ın İçtihat Mahkemesi Rolünün Güçlendirilmesi”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 148. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları no:91, Ankara, 10 Mayıs 2016, ss. 122-123.

⁵⁶ AKYILDIZ, a.g.m., s. 30.

⁵⁷ Selda Taner, a.g.m., ss. 189-190.

(3). İstinafin Temyiz Kanun Yolundan Farkı

“Gerek istinaf gerekse temyiz birer kanun yolu olmakla birlikte, temyizle istinafin nitelikleri temelde farklı olmakla birlikte her iki kanun yolunun farklı olması, yapılacak incelemenin niteliğini de değiştirmektedir”⁵⁸. İstinafta da temyizdeki gibi bir alt derece-deki mahkeme karar incelenip denetlenmekte ve bu denetim yine temyizdeki gibi kararın kesinleşmesine engel olur⁵⁹.

Temyiz mahkemesi içtihat oluşturmak suretiyle ülke genelinde aynı veya benzer olaylarda hukuk kurallarının aynı şekilde uygulanarak anlaşılmasını sağlamakta ve bu suretle hukuk birliğinin korunmasına yardımcı olmaktadır⁶⁰. 6545 sayılı yasanın genel gerekçesine bakıldığı zaman, genel amacın Danıştay’ın temyiz mercii olarak içtihad birliğini sağlama görevini yerine getirilmesi amacıyla Danıştay’ın iş yükünü azaltmak olduğu anlaşılmaktadır. Bu amaca yönelik olarak 2577 Sayılı İYUK kanununda yapılan değişiklik ile istinaf kanun yolu ile birlikte hangi kararların temyiz edilebileceği ve hangi kararların istinaf aşamasında kesinleştiği açıkça belirtilmiştir. Böylece, Danıştay’ın temyiz mercii olarak karara bağladığı iş yükü yaklaşık yüzde seksen oranında azaltılarak Danıştay’ın içtihat mahkemesi rolünün güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Buna karşılık, AKYILDIZ, “Yargılama hukukunda istinaf mahkemeleri, ilk derece mahkemeleri ile yüksek mahkemeler arasında bir ara yargı düzeni olarak tasarlanırken, tek hedef olarak üst yargı yerinin iş yükünün hafifletilmesi amaçlanmaz. Üst yargı yerinin iş yükünün azaltılması, istinaf yargısının kabul ediliş amaçlarından sadece biridir. Ancak o da, yani iş yükünün azaltılması amacı da bazı konularda temyiz yolunun kapatılması suretiyle sağlanmaz. Bu amacın gerçekleştirilmesi, başka bazı yollardan sağlanır. Şöyle ki: Birincisi; istinaf yargısında davanın maddi olgular bakımından incelenmesi ikinci kez gerçekleştiğinden, temyiz yerinin yapacağı denetim salt hukuksal konulara hasredilmiş olacağından, bütün davalar temyize taşınsa bile, dosyaların iyice tekemmül etmiş olması nedeniyle iş yükü zaten belki de yarı yarıya azalacaktır. İkincisi; İstinaf aşamasında, aynı hukuksal temelden kaynaklanan temyiz başvurularında istinaf incelemesi sonucunda pilot dava uygulaması yolu düzenlenebilmektedir. Bu yolla da temyiz mercii önüne

⁵⁸ GÜNGÖR/ALBAYRAK, a.g.e., s. 42.

⁵⁹ Muhammet Özkes, Sorularla Medeni Usul Hukukunda Yeni Kanun Yolu Sistemi (İstinaf ve Temyiz), TBB Yayınları (Sorularla Hukuk Dizini:6), Sayı:134, 1. Baskı, Ankara, Şubat-2008, s. 8.

⁶⁰ ÇINARLI, a.g.e., s. 21.

gelen dava sayılarında ciddi azalmalar sağlanması mümkün olabilir. Üçüncüsü, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önündeki davalarda uygulanan “kabul edilebilirlik” mekanizması düzenlenebilir. Bu yolla da temyiz mercii önüne gidecek dosya sayısında hatırı sayılır azaltmalar gerçekleştirilebilir.”⁶¹

“Bir ülkenin en yüksek ve merkezi mahkemesinin misyonu, vakıaların incelenmesini görev kapsamı dışında tutmak suretiyle, kanunun bidayet mahkemeleri tarafından yeknesak uygulanmasını sağlamak, açık ve net olmayan durumlarda kanunun yorumu suretiyle hukuk uygulamasını geliştirmektir; diğer bir ifadeyle, inceleme sınırının hukuki denetim ile sınırlandırılmasıdır”⁶².

“Temyiz, bir karar hakkındaki karardır”⁶³. “Temyiz kanun yolunda yeniden bir yargılama yapılmamakta yani başka bir deyişle, ilk derece mahkemesi tarafından incelenen olaylar ve deliller yeniden değerlendirilmemektedir”⁶⁴. “Denetimi hukukilik ile sınırlıdır ve buna bağlı olarakta dosya üzerinden inceleme yapar. Örneğin olaya uygulanan kanun hükmünün doğru tespit edilip edilmediğini, usul kurallarına uyulup uyulmadığını, görev-yetki kurallarının ihlâl edilip edilmediğini inceler, ancak dosya hakkında yeni bir karar vermez”⁶⁵. “Ancak, Danıştay, istinaf sisteminden önce, bir eksikliği gidermek için, bazen zorunluluktan dolayı geçmiş zaman uygulamalarında hukuki denetimin yanı sıra maddi meselelere ve delil değerlendirmesine girmektedir. Yani maddi denetimde yapmaktaydı. Bu durum temyiz niteliği ile bağdaşmamaktadır. Zira, maddi vakıalarla doğrudan temas etme şansı olmayan temyiz mahkemesinin, delil değerlendirmesine girmesi, mahkemenin takdirine kaşması, sağlıklı sonuçlar vermeyecektir”⁶⁶.

İstinaf yolunda yapılan denetim ise temyizdekinden daha geniştir; istinafta mahkeme kararı hem hukuka uygunluk hem de olaya uygunluk (maddi mesele), temyizde ise sadece hukuka uygunluk bakımından (hukuki mesele) kontrol edildiği genel olarak ka-

⁶¹ AKYILDIZ, a.g.m., s. 17.

⁶² Yusuf Solmaz Balo, “Ceza Muhakemesi Kanununda Öngörülen İstinafın Değerleri ve Bunların Sağlanabilirlik Koşulları”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Ankara: Uyuşmazlık Mahkemesi Yayınları, Haziran-2016, s. 213.

⁶³ KESKİN, a.g.m., s. 241.

⁶⁴ AVCI, a.g.m., s. 187.

⁶⁵ Oğuz Sancaktar, “İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 144. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları no:83, Ankara, 11 Mayıs 2012, s. 2248.

⁶⁶ ÖZEKES, a.g.e., s. 8.

bul edilmektedir⁶⁷. Oysa istinaf yolunda olaylar ve deliller yeniden incelenebilir, yeniden tanık dinlenebilir.

Temyizde hukuki, istinafta da maddi sorunun yanında hukuki sorun incelenmekle birlikte, hukuki sorunun inceleme gayesi açısından arada fark vardır; klasik temyizde gaye, hukukun ülke dahilinde bir örnek uygulanmasının sağlanması ve yüksek mahkeme kararları ile hukukun gelişmesine rehberlik etmektedir⁶⁸. İstinafta ise gaye, özellikle doğru karar verilmesidir; temyizdekinin aksine bir örnek uygulama ve içtihatla hukuk geliştirmek gayeleri yoktur.⁶⁹

Temyiz yolunda, temyiz dilekçesinde tarafların sebep gösterme zorunluluğu bulunmamaktadır. Böylece temyiz mercii, temyiz dilekçesinde gösterilen sebeplere bağlı değildir. Dilekçede yer almayan, başka sebeplere dayanarakta temyiz talebini kabul edebilir. Buna karşın istinaf kanun yolunda, istinaf dilekçesinde tarafların ileri sürdüğü sebepler üzerine istinaf incelemesi yapılır.

“İstinaf incelemesinin konusunu sadece ilk derece mahkemelerinin vermiş olduğu kararlar oluştururken, temyiz incelemesinin konusu, ilk derece mahkemelerinin vermiş oldukları kararların yanı sıra, BİM’lerin vermiş oldukları kararlar ile 2575 sayılı Danıştay kanunun 24. maddesinde ve diğer özel kanunlardaki hükümler gereği Danıştay’ın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davalarda verilen kararlar temyiz incelemesine konusunu oluşturmaktadır”⁷⁰.

İdari yargı yönünden istinaf ve temyiz arasındaki farklar şu şekilde sıralanabilir:⁷¹

- İstinaf bölge idare mahkemeleri tarafından temyiz incelemesi ise Danıştay tarafından yapılır.
- İstinaf incelemesinde dava konusu olay maddi ve hukuki yönlerden bütün detayları ile incelenir ve yeniden bir karar verilir. Oysa temyiz incelemesinde yalnızca hukuka uygunluk denetimi yapılır.

⁶⁷ Cenk Akil, İstinaf Kavramı, Ankara: Yetkin Yayınları, 2010, s. 205.

⁶⁸ Ali Tanju Sarıgül, Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf, Ankara: Seçkin Yayıncılık, Mayıs 2012, s. 22.

⁶⁹ YENİSEY, a.g.e., s. 57.

⁷⁰ DEMİRKOL, a.g.m., s. 123.

⁷¹ ÇINARLI, a.g.e., s. 23.

- İstinaf incelemesinde kararın hukuka aykırı olduğu anlaşılırsa istinaf mercii ilk derece mahkemesi yerine kendisi karar verir. Başka bir deyişle “istinaf incelemesinde BİM, ilk derece mahkemesinin yerine geçer ve yeni bir karar verir”⁷².
- Temyiz incelemesinde ise temyiz mercii üç türlü karar verebilir. Temyiz mercii ya bozma kararı verebilir ya da onama kararı verebilir. Üçüncü bir karar verme şekli ise, değiştirerek veya düzelterek onama kararıdır. Ancak, idari yargılama usulü bu kuralın bir istisnasını oluşturmaktadır. Nitekim ivedi yargılama usulüne tabi bir davada temyiz yoluyla önüne gelen dosyada Danıştay, evrak üzerinde yaptığı inceleme sonunda, maddi vakıalar hakkında edinilen bilgiyi haklı görürse veya temyiz sadece hukuki noktalara ilişkin ise yahut temyiz 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. Bir başka deyişle, ivedi yargılama usulünde Danıştay temyiz incelemesi neticesinde verilen kararın usul ve yasaya aykırı olduğu sonucuna ulaşırsa dosyayı ilk derece mahkemesine geri göndermeyecek, esas hakkında kararı kendisi verecektir.

İstinaf ve temyiz kanun yolları mukayesesi bakımından şunları ifade edebiliriz:⁷³

- İstinaf ve temyiz; birbirinin devamı değil, alternatif şeklinde kanun yollarıdır. İstinafa tabi konuların önemli bir kısmı temyize tabi değildir.
- İstinaf, genel bir kanun yoludur. Zira kanunla istinaf başvurusu dışında tutulmayan tüm konular istinaf kanun yoluna tabidir.
- Temyiz, istisnai bir başvuru yoludur. Zira İYUK 46. maddede sayılan hallerle sınırlı olarak başvurulabilecek bir kanun yoludur.

⁷² DEMİRKOL, a.g.m., s. 124.

⁷³ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 770.

(4). İstinafın Yargılamanın Yenilenmesinden Farkı

İstinaf ile yargılamanın yenilenmesi arasındaki farkları şu şekilde sıralayabiliriz⁷⁴:

- 1- Yargılamanın yenilenmesi yolu ancak kesinleşen veya kesin olarak verilen kararlara karşı öngörülmüştür. İstinaf kanun yolu ise henüz kesinleşmemiş kararlara karşı tanınan bir yoldur. Bu yola başvurulmasıyla kararın kesinleşmesi ertelenir.
- 2- Yargılamanın yenilenmesi yolu ağır usuli hatalara karşı tanınmıştır. Buna karşılık, istinaf yoluna başvurmak için usul ve kanuna aykırılık yeterlidir.
- 3- Yargılamanın yenilenmesi yoluna başvuru sebepleri kanunda sınırlı olarak sayılmıştır. İstinafta ise böyle bir sayım söz konusu değildir.
- 4- Yargılamanın yenilenmesi ile istinaf yoluna başvuru süreleri farklıdır. İstinafa başvuru süresi otuz gün olduğu halde, yargılamanın yenilenmesi yoluna başvuru süreleri daha uzundur.
- 5- Yargılamanın yenilenmesinde bütün maddi dayanakları ile davanın yeniden görülmesi söz konusu iken istinafta ilk derece mahkemesinin kural olarak taleplerle ve sebeplerle belirtilen sınırlar içerisinde kontrolü niteliği ağır basmaktadır.
- 6- İstinaf yoluna başvururken teminat yatırma zorunluluğu olmadığı halde, yargılamanın yenilenmesi yoluna başvurulduğunda böyle bir zorunluluk öngörülmüştür.
- 7- İstinaf yolunda kararın incelenmesi bir üst dereceye aktarılmaktadır. Yargılamanın yenilenmesi talebini inceleyen ise bizzat kararı vermiş olan mahkemedir.

⁷⁴ AKİL, a.g.e., ss. 222-223.

- 8- Miktar ve değeri belli sınırı geçmeyen kararlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz. Buna karşılık, bu kararlara karşı yargılamanın yenilenmesi yoluna gidilebilir.
- 9- Bazı kararlara karşı istinaf yoluna gidilmesi onların icrasının ertelenmesi sonucunu doğurur. Yargılamanın yenilenmesi yoluna başvurulması ise, kural olarak, hükmün icrasını ertelemez. İdari yargı yönünden ise, ancak yürütmenin durdurulması kararının verilmiş olması halinde hükmün uygulanmasının önüne geçilmesi mümkündür.
- 10- Adli yargıda yargılamanın yenilenmesi bir davadır ve mutlaka duruşmalı yapılıır. istinaf yolunda ise, kanunda belirtilen hallerde duruşma yapmadan dosya üzerinden karar verilmesi mümkündür. İdari yargı yönünden ise, İYUK'un 17. maddesinde; Danıştay ile idare ve vergi mahkemelerinde açılan iptal ve yirmi beş bin Türk Lirasını aşan tam yargı davaları ile tarh edilen vergi, resim ve harçlarla benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları toplamı yirmi beş bin Türk Lirasını aşan vergi davalarında, taraflardan birinin isteği üzerine duruşma yapılacağı ifade edilmiştir. İstinaf aşamasında duruşma yapılması da İYUK'un 17/2. maddesinde tarafların istemine ve ilgili bölge idare mahkemesinin bu doğrultudaki kararına bağlı tutulmuştur⁷⁵
- 11- Yargılamanın yenilenmesinde daha önce verdiği kararı inceleyen mahkeme yenilenme sebebinin varlığı halinde yeniden yargılama yapar ve yeni bir karar verir. İstinaf yolunda da kural istinaf mahkemesinin dava hakkında bizzat karar vermesidir. Ancak, Kanunun öngördüğü kimi hallerde istinaf mahkemesi ilk derece mahkemesinin kararını bozarak yeniden karar verilmek üzere ilk derece mahkemesine geri gönderir.

⁷⁵ ÇINARLI, a.g.e., s. 23.

(5). İstinafin Kanun Yararına Temyizden Farkı

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51/1. maddesine göre kanun yararına temyiz, “İdare ve vergi mahkemeleri ile bölge idare mahkemelerinin kesin olarak verdiği kararlar ile istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşmiş bulunan kararlardan niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade edenler, ilgili bakanlıkların göstereceği lüzum üzerine veya kendiliğinden Başsavcı tarafından kanun yararına temyiz olunabilir.”

İstinaf kanun yolu ile kanun yararına temyiz yolu arasındaki farkları şu şekilde sıralayabiliriz:

- 1- Kanun yararına temyiz, ilk derece mahkemelerinin istinaf veya temyiz yoluna gidilemeyen, kesinleşen nihai kararları için öngörölmüş bir usuldür. İstinaf usulünde ise belli bir meblağ ve değeri aşan ve kanunda tahdidi olarak sayılan kararlar hakkında istinafa gidilebilir.
- 2- Kanun yararına temyiz talebinde bulunma yetkisi Danıştay Başsavcısına verilmiştir. İstinaf kanun yolunda ise davanın tarafları, dava açmada menfaati bulunan taraflar istinaf talebinde bulunma hakkına sahiptirler.
- 3- Kanun yararına temyiz usulüne başvuru belli bir süreyle sınırlandırılmamıştır. Ancak istinaf kanun yoluna başvuru otuz gün süreyle sınırlandırılmıştır.
- 4- Kanun yararına bozma sebebi olarak “hukuka aykırı karar verilmesi” gösterilebilir. Kanunda özel olarak istinafa başvuru sebepleri sayılmamıştır. Kanunda genel olarak “idare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı istinaf yoluna başvurulabilir” şeklinde yer almıştır.
- 5- Kanun yararına temyiz incelemesinde yürütmenin durdurulması talebinde bulunamaz. İstinafta ise yürütmenin durdurulması talebinde bulunulabilir.

- 6- Kanun yararına temyiz incelemesi sonucunda verilen kararlar hakkında yargılamanın yenilenmesi yoluna başvurulamaz. Ancak istinaf yolunda ise, istinaf incelemesi sonucunda verilen ve temyiz yolu kapalı olan kesin kararları hakkında yargılamanın yenilenmesi yoluna başvurulabilir.
- 7- Kanun yararına temyiz usulünde, bozma kararının bir örneği ilgili bakanlığa gönderilirken, istinaf yolunda böyle bir durum söz konusu değildir.
- 8- Kanun yararına temyiz isteği yerinde görüldüğü takdirde karar, kanun yararına bozulur. İstinaf usulünde ise, 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. 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.
- 9- Kanun yararına temyiz usulünde verilen bozma kararı üzerine, ilk derece mahkemesinin bir işlem tesis etmesi söz konusu değildir. 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. Bu durumda, ilk derece mahkemesi tekrar yeniden yargılama yapmak durumundadır.

b. İstinaf Türleri

Öğretide istinaf tam (klasik) istinaf ve dar (sınırlı) istinaf olarak ikiye ayrılmaktadır.

Eğer istinaf yargılaması, ilk yargılamanın tamamen yeniden yapılması anlamına gelecekse, o zaman bir süre sonra, ilk karar mercileri doğal olarak yeterli özeni göster-

mayacak, hatta ilk yargılamaya gerekli önem de verilmeyebilecektir. İstinafin çok sınırlı bir alanda yapılması ise, denetimin amacını her zaman sağlamayacak, bazı yanlışlıkların görülmesine rağmen düzeltilememesi sonucunu doğuracaktır.⁷⁶

(1). Klasik İstinaf (Tam İstinaf)

“Klasik yani geniş anlamda istinafta ilk verilen son karar yok sayılarak yeni bir muhakeme gerçekleştirilir; yani uyuşmazlık, ilk derece mahkemesinin önünde cereyan eden yargılamadan tümüyle bağımsız olarak yeni ortaya çıkan değişiklikler ve herhangi bir sınırlama olmaksızın ileri sürülebilen yeni deliller ve olaylar da dikkate alınarak karar verilmektedir”⁷⁷. Yani, bu anlamdaki istinaf anlayışında, ilk derece mahkemesinin incelediği ve değerlendirdiği vakıalar, ondan bağımsız olarak ikinci derecede görev yapan istinaf mahkemesinde de tekrarlanır.⁷⁸ Bu nedenle istinaf mahkemelerine vakıa-olay mahkemesi de denir⁷⁹. Taraflar da istinaf mahkemesinde yeni iddia ve savunmalarda bulunabilmekte, yeni deliller gösterebilmektedir⁸⁰.

“Klâsik istinafta ve sözlü duruşmada doğrudan doğruya delil ile temas ederek incelemeyi kabul eden sistemlerde, yepyeni bir muhakeme yapılacağı için, istinaf muhakemesinde delil toplanabileceği gibi, duruşmada bunlar ortaya konabilir”⁸¹.

“İstinaf incelemesinde ilk derece mahkemesinin vermiş olduğu karar, hem hukukilik denetimine hem de maddi olay denetimine tabii tutulur ve istinafta ilk derece mahkemesinin kararını hukuka aykırı bulan mahkeme, ilk derece mahkemesinin kararını bozmakla kalmaz işin esasına girerek yeniden karar verir”⁸². “Bu durumda adeta ikinci bir ilk

⁷⁶ Türkiye Adalet Bakanlığı, “Hukuk Mukamesinde İstinaf”, Şubat, Ankara, 2007, s. 5.

⁷⁷ GÜNGÖR/ALBAYRAK, a.g.e., s. 12.

⁷⁸ Ejder Yılmaz, “İstinaf”, Ankara: Yetkin Yayınları, 2005, s. 21.

⁷⁹ YÜCE, a.g.e., s. 234.

⁸⁰ ÇINARLI, a.g.e., s. 59.

⁸¹ Feridun Yenisey, “İstinaf”, (<http://www.yayin.adalet.gov.tr/adaletdergisi/02.sayi/2feridun.pdf> - E.T: 24.12.2018).

⁸² KESKİN, a.g.m., s. 236.

derece yargılaması yapılmaktadır”⁸³. Zaten tam istinaf ile amaçlanan yeni dava malzemesi ile yeni bir sonuca varmaktır⁸⁴.

Geniş veya diğer bir ifadeyle tam anlamda istinafta, istinaf aşaması tamamen yeni bir usul süreci olarak görülmektedir⁸⁵. Kontrol muhakemesi değil, yepyeni ve tekrar muhakeme yapılması söz konusudur⁸⁶. Diğer bir ifade ile, ilkmahkemenin yapmış olduğu tesbitlere göre verdiği kararın doğru olup olmadığını araştırmaz, yani bir kontrol muhakemesi yapamaz.⁸⁷

(2). Dar Anlamda İstinaf (Sınırlı İstinaf)

Dar istinaf sisteminde, istinaf mahkemesi ilk derece mahkemesinin vakıa tespiti ve ilk derece yargılamasındaki dava malzemesi ile bağlıdır⁸⁸. “Dar anlamda istinafta, ilk yargılama baştan sona tekrarlanmamakta ve maddi vakıalar yalnızca gereken hususlarda yeniden ele alınıp değerlendirilerek uyuşmazlıklar hakkında bir karar verilmektedir”⁸⁹. Diğer bir ifade ile, “dar anlamda istinafta, maddî sorun, öğrenme muhakemesi yapılarak incelenmekle birlikte, muhakemede sözlülük ve doğrudan doğruyalık ilkeleri ancak karara esas alınabilecek deliller yönünden uygulanır”⁹⁰. “Dar manâda istinafta, istinaf mahkemesi, maddî tesbitlerde hata gördüğü takdirde delil toplayıp, bunların ortaya konmasını sağlar”⁹¹.

⁸³ ŞİMŞEK, a.g.m., s. 965.

⁸⁴ Nevhis Deren Yıldırım, “Teksif İlkesi Açısından İstinaf”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Ankara, Kasım 2003, s. 268.

⁸⁵ Zeynep Nihal Aydınoglu, “İstinaf Kanun Yolunun İdari Yargılama Usulüne Başlıca Etkileri, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 34, Ankara: Adalet Akademisi Yayınları, Nisan 2018, s. 390.

⁸⁶ SARIGÜL, a.g.e., s. 22.

⁸⁷ YENİSEY, a.g.e., s. 59.

⁸⁸ ÇINARLI, a.g.e., s. 59.

⁸⁹ Oğuz Sancaktar, “İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 144. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları no:83, Ankara, 11 Mayıs 2012, s. 20.

⁹⁰ BALO, a.g.m., s. 215.

⁹¹ Feridun Yenisey, “İstinaf”, <http://www.yayin.adalet.gov.tr/adaletdergisi/02.sayi/2feridun.pdf> (E.T: 24.12.2018).

Bu sistemde hem dava ve h l  konusuyla hem de bunun dayanağını oluşturan dava malzemesiyle ilgili usul  materyallerin sunulması gerekir; başka bir deyişle, dar (sınırlı) kanun yolunda, kanun yolu sebeplerinin mutlaka gösterilmesi gerekir⁹².

Dar istinafin öncelikli amacı ve işlevi, ilk derece mahkemesince verilen kararı denetlemek ve hataları düzeltmektir; bu sebeple istinaf mahkemesi kural olarak ilk derece mahkemesinin vakıa tespitleri ve ilk derece yargılamasındaki dava malzemesi ile bađlıdır⁹³.

“Tam istinafta davanın esasını ikinci kez incelenmekte, sınırlı istinafta ise sadece dosyadaki tartışmalı hususlar incelenmektedir”⁹⁴. Daha geniş bir ifade ile, “klasik anlamda istinafta, istinaf yargılamasını yapacak mahkeme, ilk derece mahkemesinin olay tespiti ve delil değerlendirmesi ile bağlı olmadığı gibi, taraflar ilk derece mahkemesine sunmadıkları yeni vakıa ve delilleri istinafta yapılan yargılamaya dâhil edebilirler; dar anlamda istinafta ise sadece tartışmalı olan hususlar incelenecek, diğer hususlarda ise ilk derece mahkemesinin kararı sabit kabul edilecektir”⁹⁵. İstinaf mahkemesi bütün delillerle temasa geçmez; sadece önemli veya tereddütlü hususlarda veya yeni delil, olay mevcutsa deliller toplanır⁹⁶. “ zellikle ilk derecede ileri sürülmeyen hususlar incelenmektedir”⁹⁷.

Bu haliyle geniş anlamda istinaf yeni baştan yargılama yapmak, dar anlamda istinaf ise verilen kararın maddi ve hukuki denetimini yapmak olarak kabul edilebilir⁹⁸. Diğer bir ifade ile, “sınırlı istinafta istinafin işlevi, ilk derece mahkemesince verilen kararın ondan daha nitelikli bir mahkeme tarafından kontrolünden ibarettir”⁹⁹.

⁹² AKKAYA, a.g.e., s. 100.

⁹³ AKKAYA, a.g.e., s. 100.

⁹⁴ SANCAKTAR, a.g.m., s. 20.

⁹⁵ BALO, a.g.m., s. 216.

⁹⁶ SARIGÜL, a.g.e., s. 22.

⁹⁷ Ayşegül Atay  oşkun, “İstinaf Yargılaması”, TBB Dergisi, Sayı: 135, Yıl: 30, Ankara, 13.03.2018., s. 306.

⁹⁸  oşkun  zbudak, “(Hukuk ve Ceza Yargılaması ile İdari Yargıda) İstinaf”, Aydın Barosu Yayınları, Ankara, 2016, s. 14.

⁹⁹ Nevhis Deren Yıldırım, a.g.m., s. 269.

“Günümüzde genel eğilimin dar anlamda istinaftan yana olduğu görülmekte; zira ilk yargılamanın baştan sona tekrarlanması, davaların istenmeyecek şekilde uzamasına neden olur”¹⁰⁰.

6545 sayılı Kanun’un gerekçesinde, “istinaf incelemesinde kural, ilk derece mahkemesince verilen kararda tespit edilen maddi veya hukuki eksikliklerin istinaf mercii tarafından tamamlanarak nihai kararın da istinaf mercii tarafından verilmesidir”¹⁰¹.

“Dolayısıyla tasarının gerekçesinde istinaf mercii’nin ilk derece mahkemesi kararındaki “maddi veya hukuki eksiklikleri tamamlamasından” söz edilmektedir ve tamamlama hususu Kanun metninde yer almamaktadır; “Tamamlama” hususu dar anlamda istinafi ifade etmekte iken, gerek tasarının gerekçesinin 3. paragrafında, gerekse aynı hususu esas alan İYUK md. 45/4’de “yeniden karar verir” denilerek tamamlamadan farklı bir anlayış esas alınmıştır, bu çerçevede geniş anlamda istinaf yolu açılmıştır”¹⁰².

Getirilen düzenleme ile idari yargı sistemimizde geniş anlamda istinaftan söz edebiliriz; zira özellikle önemli bir kısım kararların temyize tabi olmadan istinaf aşaması ile kesinleşeceği düşünüldüğünde geniş anlamda istinaf kaçınılmazdır¹⁰³. Oğuz Sancaktar, geniş anlamda istinaf için, “Bu yaklaşımın usul ekonomisi ilkesine ve yargılamanın makul sürede bitirilmesi anlayışına uygun olmadığı, dar anlamda istinafin daha yararlı olabileceği görüşündeyiz. Böylelikle BİM’in sadece tereddütlü hususlardaki veya ilk derece mahkemesinde ileri sürülmesine rağmen incelenmeyen delillerin yeniden incelenmesi halinde istinaf sistemi usul ekonomisine uygun olacaktır. Ancak anılan kanun hükmünden böyle bir sonuca ulaşmak mümkün gözükmemektedir.”¹⁰⁴ yaklaşımında bulunmuştur.

¹⁰⁰ GÜNGÖR/ALBAYRAK, a.g.e., s. 13.

¹⁰¹ <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss592.pdf> (E.T: 20.11.2018).

¹⁰² Oğuz Sancaktar, “İdari Yargı İstinaf Sistemindeki Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 148. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları no:91, Ankara, 10 Mayıs 2016, s. 42.

¹⁰³ ÇINARLI, a.g.e., s. 59.

¹⁰⁴ Oğuz Sancaktar, “İdari Yargı İstinaf Sistemindeki Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, s. 74.

c. İstinaf Yoluna Başvurmanın Etkileri

“Türk Hukukunda, genel olarak, kanun yolu denildiğinde bir üst yargı organına başvurulması ile sonucu erteleyici ve aktarıcı etkiye sahip hukuki çarelerin aranması anlaşılmaktadır”¹⁰⁵. “İstinaf kanun yolu dar ve tipik bir kanun yolunda bulunması gereken hem aktarıcı etkiyi hem de erteleyici etkiyi bünyesinde bulunduran olağan kanun yoludur”¹⁰⁶. Yani usulüne uygun bir istinaf başvurusu söz konusu olduğunda, ilk derece mahkemesi kararının şekli anlamda kesinleşmesi engellendiği gibi, aynı zamanda dava hakkında karar verme yetkisi de, istinaf mahkemesine geçer.¹⁰⁷

(1). Erteleyici Etki

“İstinaf yoluna başvurularak, davayı sonlandıran ilk derece mahkemesinin kararının kesinleşmesinin önüne geçilmektedir”¹⁰⁸. Buna erteleyici etki denilmektedir.

“Hüküm aleyhine kanun yoluna başvurulması şekli anlamda kesin hüküm oluşmasını engeller ve şekli anlamda kesin hüküm hakim, dosya içeriğine göre verdiği hükmü ebediyen korumakta, hükmün kaldırılmasını veya değiştirilmesini önlemektedir”¹⁰⁹.

Erteleyici etki kanun yoluna başvurulması ile kendiliğinden ortaya çıkacağından, mahkemenin ayrıca erteleme kararı vermesine ihtiyaç yoktur¹¹⁰. Diğer bir ifadeyle, “eğer muvakkaten icraya hükmetmemişse, birinci derece mahkeme kararının etkileri, istinafa başvurulmasıyla, hem cezai hem de hukuki bakımından, otomatik olarak ertelenir”¹¹¹. “Ancak getirilen düzenlemenin öngördüğü bu etki tam anlamıyla erteleyici bir etki değildir; çünkü, İYUK m. hükmüne göre, “istinaf yoluna başvurma kararın icrasını durdurmaz”, yani kural olarak hükmün icrasını engelleyici etki bulunmamaktadır ve ilk

¹⁰⁵ ÖZEKES, a.g.e., s. 4.

¹⁰⁶ Havva Mercimekoğlu, “Bölge Adliye Mahkemesi (İstinaf) Kanun Yolu”, İstanbul Barosu Dergisi, Cilt: 91, Sayı: 2017/1, İstanbul, Şubat 2017, s. 47.

¹⁰⁷ Murat Özgür Çiftçi, “Medeni Yargılama Hukukunda İstinaf”, 1. Baskı, İstanbul: On iki Levha Yayınları, Temmuz 2011, s. 57.

¹⁰⁸ YILDIRIM, a.g.e., s. 33.

¹⁰⁹ Kamil Yıldırım, “Hukuk Devletinin Gereği: İstinaf”, İstanbul; Nesil Matbaacılık, 2000, s. 35.

¹¹⁰ Tolga Akkaya, “Medeni Usul Hukukunda İstinaf”, Ankara: Yetkin Yayınları, 2009, s. 59.

¹¹¹ Patric Vauban, “Medeni Yargılama Hukukunda İstinafin Yeri (1)”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Ankara, Kasım 2003, s. 37.

derece mahkemesi kararına karşı istinaf yoluna başvurulması ile sadece hükmün şeklen kesinleşmesi engellenmektedir”¹¹².

Erteleyici etki, Alman, Fransız ve Avusturya hukukunda, hem hükmün şekli anlamda kesinleşmesini engelleme hem de hükmün icrasını durdurma şeklinde ortaya çıkar ve bu hukuk sistemlerinde aleyhine kanun yoluna başvurulmuş hükmün geçici icrasına karar verilebilmektedir; İsviçre Hukukunda erteleyici etki ise, kanton hukuklarındaki düzenlemelere göre farklılık arz etmekte, bazı kantonlarda sadece hükmün kesinleşmesinin veya icrasının ertelenmesi bazılarında ise her ikisinin de ertelenmesi şeklinde belirmektedir¹¹³.

“İYUK’un “istinaf yoluna başvurma kararın icrasını durdurmaz” biçimindeki hükmü ile, Türk hukuk düzeni, istinaf derecesi ile yargılamasına ilişkin genel eğilimden ayrılmış olmaktadır; bu ayrılığın temel dayanağı, kuşkusuz hükmün icrasının, yani etkinliğinin gecikmesindeki sakıncanın önüne geçmektedir”¹¹⁴.

İYUK’un 52. maddesi uyarınca istinaf yoluna başvurulmuş olması, mahkeme kararlarının yürütülmesini durdurmaz. Ancak, bu kararların teminat karşılığında yürütülmesinin durdurulmasına istinaf başvurusunu incelemeye yetkili bölge idare mahkemesince karar verilebilir.

Davanın reddine ilişkin kararlara karşı istinaf yoluna başvurulması halinde, dava konusu işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler.

¹¹²Haluk Konuralp , “Bölge Adliye Mahkemelerinde Uygulanacak Usul”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Ankara, Kasım 2003, s. 253.

¹¹³ ÇINARLI, a.g.e., s. 61.

¹¹⁴ Haluk Konuralp , “Bölge Adliye Mahkemelerinde Uygulanacak Usul”, s. 254.

(2). Aktarıcı Etki

Kararın aynı mahkemeye değil de bir üst mahkemeye taşınmasına ise aktarıcı etki denmektedir¹¹⁵. İstinaf da dahil olmak üzere tüm olağan denetim muhakemesi yollarına başvurma aktarma etkisi vardır.¹¹⁶ “İstinaf mahkemelerinin esas görevi, müdahalesinin aktarıcı etkisidir”¹¹⁷. Kanun yolu başvurusunun usulüne uygun şekilde yapılması, aktarıcı etkinin ortaya çıkması için yeterli olur¹¹⁸. Vergi yargılamasında aktarıcı etki kanun yolları olan istinaf ve temyiz başvuruları durumunda ortaya çıkabilmektedir.

Aktarıcı etkiye sahip kanun yollarının en önemli avantajı, uyuşmazlık hakkında ilk kararı veren hakimden başka bir hakim veya mahkeme heyeti tarafından karar verilmesidir; zira, bu hakim heyeti daha bilgili, tecrübeli ve uyuşmazlık konusunda daha fazla uzmanlık sahibidir¹¹⁹.

“Bu etki, iki dereceli bir yargılama sisteminin kabul edilmesinin asli sonucudur ve ikinci derece mahkemesi, yani bölge idare mahkemesi tarafından yapılacak bu inceleme hem olgu hem de hukuk açısından yapılacak bir inceleme olacaktır”¹²⁰.

Üst mahkemenin dava hakkında karar vermesi aktarıcı etkinin tam olarak sona ermesine sebep olmaz; aktarıcı etki, usulüne uygun başvurular yapılmak kaydıyla, o davaya ilişkin olarak verilen kararlara karşı başvurulacak kanun yolu mahkemeleri tükeninceye kadar sürer¹²¹. Bu durumda, ilk derece mahkemesi olarak vergi mahkemesi kararının istinaf kanun yoluna götürülmesi sonucu, istinaf mahkemesince karar verildikten sonra, verilen istinaf kararına karşı temyiz yolu açık ise bu kararın temyiz edilmesiyle aktarıcı etki devam edecektir.

¹¹⁵ ÖZEKES, a.g.e., s. 5.

¹¹⁶ ERDEM, a.g.e., s. 115.

¹¹⁷ VAUBAN, a.g.m., s. 24.

¹¹⁸ ÇINARLI, a.g.e., s. 60.

¹¹⁹ AKKAYA, a.g.e., s. 61.

¹²⁰ Haluk Konuralp , “Bölge Adliye Mahkemelerinde Uygulanacak Usul”, s. 255.

¹²¹ ÇINARLI, a.g.e., s. 60.

d. Adli Yargıda (Medeni Yargılama Usulünde) İstinaf

(1). İstinafın Konusu

Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 341/1. maddesine göre, İlk derece mahkemelelerinden verilen nihai kararlar ile ihtiyati tedbir, ihtiyati haciz taleplerinin reddi ve bu taleplerin kabulü hâlinde, itiraz üzerine verilecek kararlara karşı istinaf yoluna başvurulabilir.

(2). Başvuru Süresi

İstinaf yoluna başvuru süresi iki haftadır. Bu süre, ilamın usulen taraflardan her birine tebliğiyle işlemeye başlar. İstinaf yoluna başvuru süresine ilişkin özel kanun hükümleri saklıdır (HMK, m.345/1).

(3). İstinafa Başvurabilecekler

Kural olarak, davanın tarafları (davacı ve davalı) istinafa başvuru hakkına sahiptir. Ancak HMK'nın 341/2. maddesine göre, miktar veya değeri binbeşyüz Türk Lirasını geçmeyen malvarlığı davalarına ilişkin kararlar kesindir. Alacağın bir kısmının dava edilmiş olması durumunda binbeşyüz Türk Liralık kesinlik sınırı alacağın tamamına göre belirlenir.

Alacağın tamamının dava edilmiş olması durumunda, kararda asıl talebinin kabul edilmeyen bölümü binbeşyüz Türk Lirasını geçmeyen taraf, istinaf yoluna başvuramaz.

(4). İstinaf Sebepleri

Nelerin istinaf sebebi olacağı kanunda açıkça tek tek sayılmamıştır; sadece konuyla ilgili maddelerden ve istinafin niteliğinden hareketle bu sebepler genel olarak çıkartılabilir.¹²²

- Kural olarak istinaf yoluna başvurulacak kararlar hakkında, ilk derece mahkemesinin olaylara, delillere, hukuki sebeplere ilişkin değerlendirmesi konusundaki eksilik ve yanlışlıklar istinaf sebebi olabilir. İlk derece mahkemesinin usul hukukuna veya maddi hukuka ilişkin hataları, istinaf sebebi olarak ileri sürülebilir.
- Maddi hataların ilk derece mahkemesinde de düzeltilmesi sebebiyle istinaf konusu yapılması söz konusu olmaz.
- Yargılamayı etkilemeyen ve hukuki yararın olmadığı, ilk derece mahkemesi tarafından düzeltilebilecek konular da istinaf sebebi yapılamaz.

Bölge adliye mahkemesi hukuk dairesince inceleme, davanın özelliğine göre heyetçe veya görevlendirilecek bir üye tarafından yapılır. İnceleme sırasında gereken hâllerde başka bir bölge adliye mahkemesi veya ilk derece mahkemesi istinabe edilebilir.

İnceleme, istinaf dilekçesinde belirtilen sebeplerle sınırlı olarak yapılır. Ancak, bölge adliye mahkemesi kamu düzenine aykırılık gördüğü takdirde bunu resen gözetir.

(5). İstinaf Mahkemesi Kararlarına Karşı Yasa Yolları

Bölge adliye mahkemesi hukuk dairelerinden verilen temyizi kabil nihai kararlar ile hakem kararlarının iptali talebi üzerine verilen kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde temyiz yoluna başvurulabilir.

¹²² ÖZEKES, a.g.e., s. 36.

Davada haklı çıkmış olan taraf da hukuki yararı bulunmak şartıyla temyiz yoluna başvurabilir (HMK, m. 361).

Bölge adliye mahkemelerinin aşağıdaki kararları hakkında temyiz yoluna başvurulamaz:

- a) Miktar veya değeri yirmibeşbin Türk Lirasını (bu tutar dâhil) geçmeyen davalara ilişkin kararlar.
- b) 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) Soy bağına ilişkin sonuçlar doğuran davalar hariç olmak üzere, nüfus kayıtlarının düzeltilmesine ilişkin davalarla ilgili kararlar.
- e) Yargı çevresi içindeki ilk derece mahkemeleri hâkimlerinin davayı görmeye hukuki veya fiilî engellerinin çıkması hâlinde, davanın o yargı çevresi içindeki başka bir mahkemeye nakline ilişkin kararlar.
- f) Geçici hukuki korumalar hakkında verilen kararlar.

Birinci fıkranın (a) bendindeki kararlarda alacağın bir kısmının dava edilmiş olması durumunda, yirmibeşbin Türk Liralık kesinlik sınırı alacağın tamamına göre belirlenir. Alacağın tamamının dava edilmiş olması hâlinde, kararda asıl talebinin kabul edilmeyen bölümü yirmibeşbin Türk Lirasını geçmeyen tarafın temyiz hakkı yoktur. Ancak, karşı taraf temyiz yoluna başvurduğu takdirde, diğer taraf da düzenleyeceği cevap dilekçesiyle kararı temyiz edebilir.

2.TEMYİZ KANUN YOLU

6545 sayılı Türk Ceza Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla idari yargı (ve dolayısıyla vergi yargısında) örgütlenmesinde ve yargılama usullerine ilişkin birçok değişiklik yapılmıştır. 2577 sayılı Kanunun “Kararlara Karşı Başvuru Yolları” üçüncü bölümünde yer alan temyiz başlıklı 46’ncı maddesi değiştirilmiştir¹²³. 18/4/2014 tarih ve 6545 Sayılı Kanun’la yapılan düzenlemeden sonra, temyiz, “genel olağan kanun yolu” olmaktan çıkarılıp, sadece aşağıda sayılan durumlarda gidilebilen “özel olağan kanun yolu” haline gelmiştir¹²⁴.

Zaten, 6545 sayılı Kanunun Genel Gerekçesinde¹²⁵

“ - İdare 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 kanun yolu olan itiraz müessesesinin kaldırılmasına, yerine istinaf yolunun getirilmesine, hangi kararlara karşı istinaf yoluna başvurulamayacağı, tahdidi olarak sayılan hususlarda temyiz yoluna başvurulabileceği, temyiz yoluna başvurulamayan davalarda istinaf incelemesi sonucu kararın kesinleşeceğine ilişkin düzenlemeler yapıldığı böylelikle Danıştay’ın iş yükünün yüzde seksen oranında azaltılacağı” belirtilmiştir. Temyiz mercii olarak Danıştay’ın iş yükünün hafifletilmesi amacıyla tahdidi sayılan durumlar için temyize gidilebileceği düzenlenmiştir. “Böylece Danıştay’ın temyizen karara bağladığı iş yükünün yaklaşık yüzde seksen oranında azaltılarak Danıştay’ın içtihat mahkemesi rolünün güçlendirilmesi amaçlanmaktadır”¹²⁶.

“Bir ülkenin en yüksek ve merkezi mahkemesinin misyonu, vakıaların incelenmesini görev kapsamı dışında tutmak suretiyle, kanunun bidayet mahkemeleri tarafından yeknesak uygulanmasını sağlamak, açık ve net olmayan durumlarda kanunun yorumu suretiyle hukuk uygulamasını geliştirmektir. Diğer bir ifadeyle, inceleme sınırının hu-

¹²³ AYYILDIZ, a.g.e., s. 157.

¹²⁴ KAYAR, a.g.e., s. 336.

¹²⁵ 6545 sayılı Kanun genel gerekçe <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0918.pdf> (E.T: 23.10.2018).

¹²⁶ Yeni Vergi Yargı Sistemi, <http://www.elitdenetim.com/dosyalar/485.pdf> (E.T: 24.10.2018), s. 1.

kuki denetim ile sınırlandırılmasıdır”¹²⁷. Temyiz yoluna tahdidi olarak sayılan durumlar için başvurulması durumuna getirilen eleştiriler de mevcuttur. Nitekim, “kanun koyucu tarafından temyize tabi olmayacak kararların açıkça düzenlenmesi, düzenlenen bu – sınırlı- istisnalar haricinde temyiz kanun yoluna başvurulabilmesi daha yerinde bir düzenleme olabilirdi. Fakat, Kanunun gerekçesinden ve temyiz edilebilecek kararların sayılması suretiyle yapılan düzenlemelerden kanun koyucunun amacının daha çok yargılamanın hızlandırılması ve Danıştay’ın iş yükünün azaltılması olduğu görülmektedir”¹²⁸.

Temyiz, İYUK’un 46. ve 50. maddeleri arasında düzenlenmiştir. “Genel anlamda temyiz, Danıştay dava dairelerinin nihai kararları ile bölge idare mahkemelerinin Kanun’da sayılan davalar hakkında verdikleri nihai kararlarının, başka kanunlarda aksine hüküm bulursa dahi, Danıştay tarafından incelendiği olağan kanun yoludur”¹²⁹. Temyiz mercii başka kanunlarda aksine hüküm bulursa dahi, Danıştay olarak belirlenmiştir¹³⁰. Dolayısıyla temyiz, Danıştay tarafından istinaf mahkemelerince karar bağlanan ve konusu belli bir tutarı aşan uyuşmazlıklara karşı verilen hükmün hukuka uygun olup olmadığı ve usul kurallarına riayet edilerek karar verilip verilmediğini yönünde yapılan tespit şeklinde ifade edebiliriz¹³¹. “Temyiz, bir karar hakkındaki karardır”¹³². O halde, “kararlarına karşı temyiz yoluna başvurulacak idari yargı yerleri: ilk derece yargı yeri sıfatıyla Danıştay dava daireleri, Kanun’da belirtilen uyuşmazlıklarda bölge idare mahkemeleri, ivedi yargılama ile merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usûlüne tabi uyuşmazlıklarda idare ve vergi mahkemeleridir”¹³³.

“Vergiye ilişkin uyuşmazlıklarda temyiz,istinaf mahkemelerince konusu belli bir tutarı aşan vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davalar hakkında vermiş oldukları nihai kararların tarafların talebi üzerine Danıştay tarafından

¹²⁷ BALO, a.g.m., s. 213.

¹²⁸ Gül Üstün, a.g.m., ss. 23-24.

¹²⁹ Sevda Yılmaz, 6545 ve 6552 Sayılı Kanunlar Çerçevesinde İdari Yargılama Usulü Değişiklikleri, TAAD, Yıl:7, Sayı:28, Ekim 2016, s. 437.

¹³⁰ AYYILDIZ, a.g.e., s. 157.

¹³¹ YÜCE, a.g.e., s. 240.

¹³² KESKİN, a.g.m., s. 241.

¹³³ YILMAZ, a.g.m., s. 336.

söz konusu kararlarda mahkemenin usul hükümlerine uyup uymadığı ve kararın hukuka uygun verilip verilmediği yönünden yapılan incelemedir”¹³⁴.

“Temyiz kanun yolunda yeniden bir yargılama yapılmamaktadır”¹³⁵. Yani, “temyiz kural olarak hukukî denetimle sınırlıdır”¹³⁶. Maddi konular yeniden incelenmez, yeni delil araştırması yapılmaz, dosya üzerinden kararın hukuka uygun olup olmadığı araştırılıp karar verilir¹³⁷. Fakat, karardan sonra ortaya çıkan ve hükmü etkileyecek nitelikte olan olgular, temyiz aşamasında da ileri sürülebilir¹³⁸. Temyiz yolunun ana amacı, ilk derece mahkemesince verilen kararın hukuka uygun olup olmadığı yönünden denetlenmesidir¹³⁹. Temyiz yargılama hukukunda son derece önem taşımaktadır. Zira ilk derece mahkemelerinin kararlarının üst yargı merciinde yargısal denetime tabi tutulabileceği bilinci taraflara büyük güvence sağlamaktadır. “Temyiz yolu hem hukukun üstünlüğünü hayata geçirmekte, hem de ilk derece mahkemelerinin kararları arasında tekdüzelik sağlanmasına yardımcı olmaktadır”¹⁴⁰.

a. Temyiz Edilebilecek Kararlar

İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 46/1. maddesinde (2014 değişikliği) şu hüküm yer almaktadır: “Danıştay dava dairelerinin nihai kararları ile bölge idare mahkemelerinin aşağıda sayılan davalar hakkında verdikleri kararlar, başka kanunlarda aksine hüküm bulursa dahi Danıştayda, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde temyiz edilebilir”¹⁴¹. İYUK m.46’ya göre, sadece nihai kararlar temyiz edilebilir; nihai olmayan ara kararlar temyiz edilemez. İlgili hükümden anlaşılabileceği üzere mahkemelerin her kararı temyize tabi olmamaktadır. İstinaf mahkemelerinin verdikleri konusu belli miktarı aşan

¹³⁴ YÜCE, a.g.e., s. 240

¹³⁵ Mustafa Avcı, “İdari Yargıda İstinaf”, TBB Dergisi, Sayı:96, 2011, s. 187.

¹³⁶ Melis Taşpolat Tağsavul, “İstinaf İncelemesi Sonucunda Verilebilecek Kararlar”, TBB Dergisi, Sayı:134, 2018, s. 318.

¹³⁷ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 788.

¹³⁸ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt:2, s. 1023.

¹³⁹ Şükrü Kızılot, Doğan Şenyüz, Metin Taş, Recai Dönmez, Vergi Hukuku, 3. Baskı, Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, Ekim 2008, s. 256.

¹⁴⁰ Betül Hayrullahoğlu, “Vergi Yargısında Yeni Kanun Yolu: İstinaf”, Vergi Raporu Dergisi, Ankara, Ocak-2016, s. 196.

¹⁴¹ ÇAĞLAYAN, a.g.e., ss. 788-789.

nihai kararları temyiz edilebilir¹⁴². Nihai yargı kararı, bir yargı yerinin elindeki dava dosyasını, kendi açısından sonuca bağlamasıdır¹⁴³. İlk derece mahkemelerinin verdiği ara kararları, ancak davayı sonuçlandıran nihai kararlarla birlikte temyiz edilebilir¹⁴⁴. Ara kararlara belge isteme, keşif gibi örnekler verilebilir.

- Danıştay Dava Dairelerinin İlk Derece Mahkemesi Olarak Verdikleri Nihai Kararlar

- Bölge İdare Mahkemelerinin Verdikleri Nihai Kararlar

Bölge idare mahkemelerinin idare mahkemelerinden veya vergi mahkemelerinden istinaf başvurusu yoluyla gelen başvurulardan sadece İYUK madde 46'da düzenlenen davalar hakkında vermiş oldukları nihai kararları Danıştay'da temyiz edilebilir. Kanunda sayılan bu kararlar,¹⁴⁵ (İYUK, m.46):

- a- Düzenleyici işlemlere karşı açılan iptal davaları.
- b- Konusu yüz bin türk lirasını aşan vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davaları.
- c- Belli bir meslekten, kamu görevinden veya öğrencilik statüsünden çıkarılma sonucunu doğuran işlemlere karşı açılan iptal davaları.
- d- Belli bir ticari faaliyetin icrasını süresiz veya otuz gün yahut daha uzun süreyle engelleyen işlemlere karşı açılan iptal davaları.
- 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 davaları.

¹⁴² YÜCE, a.g.e., s. 241.

¹⁴³ YAYLA, a.g.e., s. 467.

¹⁴⁴ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt:2, s. 1026.

¹⁴⁵ "Diğer bütün davalar, bölge idare mahkemelerince onandıkları ya da esastan karara bağlandıkları anda kesinleşmektedirler. İstatistiksel olarak bölge idare mahkemelerinin temyize tabi kararları yüzde yirmiler düzeyinde, verildikleri an kesinleşen kararları da yüzde seksenler düzeyinde olmaktadır" (AKYILDIZ, a.g.m., s. 29).

- f- İmar planları, parselasyon işlemlerinden kaynaklanan davalar.
- g- Tabiat 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.
- i- Ülke çapında uygulanan öğrenim ya da bir meslek veya sanatın icrası veyahut kamu hizmetine giriş amacıyla yapılan sınavlar hakkında açılan davalar.
- j- 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.
- k- 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-Devret Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanunun uygulanmasından doğan davalar.
- l- 6/6/1985 tarihli ve 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun uygulanmasından doğan davalar.
- m- 3/7/2005 tarihli ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun uygulanmasından doğan davalar.
- n- Düzenleyici ve denetleyici kurullar tarafından görevli oldukları piyasa veya sektörle ilgili olarak alınan kararlara karşı açılan davalar.

- İvedi Yargılama Usulünde İdare Mahkemelerince Verilen Kararlar
- Merkezi ve Ortak Sınavlara İlişkin Yargılama Usulünde İdare Mahkemelerince Verilen Kararlar
- Bölge İdare Mahkemesinin Israr Kararları

b. Temyiz Usulü

(1). Temyiz Süresi

Yeni düzenlemelerden sonra İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 46. maddesinde temyiz süresi: “Danıştay dava dairelerinin nihai kararları ile bölge idare mahkemelerinin aşağıda sayılan davalar hakkında verdikleri kararlar, başka kanunlarda aksine hüküm bulursa dahi Danıştayda, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde temyiz edilebilir” olarak düzenlenmiştir.

Bu düzenlemeye göre, özel kanunlarda farklı temyiz süresi düzenlenmiş ise, İYUK’un bu yeni düzenlemesi karşısında zımnen ilga edilmiş demektir. Mesela Vergi Usul Kanunun Mükerrer 49/b. maddesinde “Vergi mahkemelerince verilecek kararlar aleyhine onbeş gün içinde Danıştaya başvurulabilir” şeklinde bir düzenleme bulunmak ve bu hüküm İYUK 46. maddenin mevcut düzenlemesi karşısında, bu hüküm zımnen işgal edilmiş demektir¹⁴⁶.

Yeni düzenlemelerden sonra da genel temyiz süresi 30 gün olarak belirlenmiştir. Ancak kanunda bazı özel temyiz süreleri öngörülmüştür. İYUK’un 20/A-2 (f) maddesine göre, merkezi ve ortaklar sınavlara ilişkin yargılama usulünde verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren beş (5) gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir. Yine kanunun 20/A-2 (g) maddesine göre, ivedi yargılama usulüne tabi konularda verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren onbeş (15) gün içinde temyiz yoluna baş-

¹⁴⁶ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 794.

vurulabilir. Kanunun 48/6. maddesinde ise, temyiz taleplerinin süreden reddine ve temyiz isteminde bulunulmamış sayılmasına ilişkin ilk derece mahkemesi kararlarına karşı yedi gün (7) içinde temyiz yoluna başvurulabileceği düzenlenmiştir.

Temyiz süresi, kararın tebliğini izleyen günden itibaren başlar ve ayrıca, davanın vekil aracılığıyla yürütülmesi durumunda, temyiz süresi, vekile yapılan tebliğ ile işlemeye başlar¹⁴⁷.

Temyiz süresi geçmiş olduğu halde temyiz edilmişse, karar kesinleşmiş olacağından, nihai kararı veren mahkeme temyiz istemini reddedecektir¹⁴⁸.

Temyiz süresi, dava açma süresinde olduğu gibi kamu düzeninden olup mahkeme tarafından resen dikkate alınır¹⁴⁹.

Temyiz isteminde bulunma vergi mahkemesinin kararının yürütülmesini durdurmaz¹⁵⁰.

(2). Temyiz Talebinde Bulunabilecek Taraflar

Temyize, ancak taraflar başvurabilir¹⁵¹. Taraf durumunda olmayan kişiler, temyiz yoluna başvuramaz. Davanın taraflarından biri tek başına temyiz yoluna başvurabileceği gibi, her iki taraf da kendi açısından temyiz yoluna başvurarak kararın bozulmasını isteyebilirler¹⁵². Temyiz yoluna başvuran kişinin, kararı temyiz etmede bir menfaatinin bulunması gerekir¹⁵³.

Temyiz hakkı doğmadan, yani nihai karar ortaya çıkmadan taraflardan birinin temyiz hakkından vazgeçmesi geçerli değildir¹⁵⁴. Kararın tebliğinden sonra başvuru hakkı

¹⁴⁷ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt:2, s. 1051.

¹⁴⁸ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 795.

¹⁴⁹ BAYRAKLI, a.g.e., s.129.

¹⁵⁰ Sadık Kırbaş, Vergi Hukuku, 12. Baskı, Ankara: Siyasal Kitabevi Yayınları, Eylül-2000, s. 225.

¹⁵¹ GÖZLER, a.g.e., s. 338.

¹⁵² Şeref Gözübüyük/Turgut Tan, İdare Hukuku Genel Esaslar, Cilt:1, Ankara, 1998, s. 895.

¹⁵³ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 796.

¹⁵⁴ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 797.

doğunca, temyiz başvurusundan feragat mümkün ve geçerlidir¹⁵⁵. Temyiz yoluna başvuran taraf, temyiz yoluna başvurduktan sonra da temyiz talebinden feragat edebilir.

(3). Temyiz Başvurusu

Temyiz taraflardan birinin temyiz talebi üzerine gerçekleşir¹⁵⁶. Danıştay kendiliğinden bir nihai karar hakkında temyiz incelemesi yapamaz¹⁵⁷. Vergi davalarında çoğu kez davalı konumunda bulunan vergi dairesinin de temyiz davası açmaya hakkı vardır¹⁵⁸. Vergi daireleri Maliye Bakanlığı'nın olurlarını almadan vergi mahkemesi kararlarına karşı temyiz yoluna gidemez¹⁵⁹. Vergi Usul Kanunu madde 377/3' e göre, "Vergi dairesi başkanlıkları ile vergi daireleri, Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığınca belirlenen tutarları aşan davalarda Gelir İdaresi Başkanlığının (İl özel idareleri ile belediyeler, valilerin) muvafakatını almadan vergi mahkemesi kararları aleyhine temyiz yoluna gidemezler" (VUK, m.377/3). Uygulama da Gelir İdaresi Başkanlığı, tesbit edeceği hadlerle sınırlı olmak şartıyla, muvafakat verme yetkisini vergi dairesi başkanlıkları ile defterdarlıklara bırakmaktadır (VUK, m. 377/4).

(4). Temyiz Dilekçesi

İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 48/1' e göre, temyiz istemleri, Danıştay Başkanlığına yazılmış bir dilekçe ile yapılır. Kanunun 48/2. maddesi "Temyiz dilekçelerinin 3¹⁶⁰ üncü madde esaslarına göre düzenlenmesi gereklidir, düzenlenmemiş ise eksik-

¹⁵⁵ ÖZEKES, a.g.e., s. 103.

¹⁵⁶ YÜCE, a.g.e., s. 241.

¹⁵⁷ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt:2, s.1053.

¹⁵⁸ BAYRAKLI, a.g.e., s. 128.

¹⁵⁹ M. Kamil Mutluer, Vergi Genel Hukuku, 1. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları 121, Ocak-2006, s. 416.

¹⁶⁰ Dilekçelerde;

a) Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri ile gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası,
b) Davanın konu ve sebepleri ile dayandığı deliller,
c) Davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi,
d) Vergi, resim, harç, benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin davalarla tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktar,

liklerin 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” düzenlemesine yer vermiştir. Kanunun takip eden 3/3 maddesinde; “Dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örnekleri dava dilekçesine eklenir. Dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örnekleri karşı taraf sayısından bir fazla olur” hükmü yer alır.

Temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin tamamının ödenmiş olması gerekmektedir. Temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin tamamının ödenmemiş olması halinde kararı veren; merci tarafından verilecek yedi günlük süre içerisinde tamamlanması, aksi halde temyizden vazgeçilmiş sayılacağı hususu temyiz edene yazılı olarak bildirilir. Verilen süre içinde harç ve giderler tamamlanmadığı takdirde, ilgili merci, kararın temyiz edilmemiş sayılmasına karar verir (İYUK, m.48/6).

Temyiz dilekçesinde, mutlaka “temyiz” kelimesinin geçmesi gerekmemektedir; dilekçeden ilginin kararı temyiz ettiğinin anlaşılması yeterlidir¹⁶¹.

Temyiz dilekçelerinin verileceği yerler, Vergi Usul Kanunu’nun 48/3. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, “Temyiz dilekçeleri, ilgisine göre kararı veren bölge idare mahkemesine, Danıştaya veya 4¹⁶² üncü maddede belirtilen mercilere verilir ve kararı veren bölge idare mahkemesi veya Danıştayca karşı tarafa tebliğ edilir”. Uygulamada dava dilekçeleri genellikle Danıştay’a gönderilmek üzere kararı veren mahkemeye verilir¹⁶³. Temyiz dilekçesi, kararı veren mahkemeye verilmesi gerekirken doğrudan temyiz merciine verilirse, temyiz yeri dosyayı ilgili mahkemeye (bölge idare mahkemesi yahut Danıştay dairesi) gönderir¹⁶⁴. Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına veya 4 ncü maddede yazılı yerlere verilen dilekçelerin harç ve posta ücretleri

e) Vergi davalarında davanın ilgili bulunduğu verginin veya vergi cezasının nevi ve yılı, tebliğ edilen ihbarnamenin tarihi ve numarası ve varsa mükellef hesap numarası, Gösterilir.

¹⁶¹ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 798.

¹⁶² 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 hakimliklerine veya yabancı memleket- lerde Türk konsolosluklarına verilebilir (İYUK, m. 4).

¹⁶³ YÜCE, a.g.e., s. 242.

¹⁶⁴ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 799.

alındıktan sonra deftere derhal kayıtları yapılarak kayıt tarih ve sayısı dilekçenin üzerine yazılır. Dava bu kaydın yapıldığı tarihte açılmış sayılır (İYUK, m. 6/1).

(5). Temyiz Dilekçesi Üzerinde İlk İnceleme

Temyize konu kararı veren mahkeme, temyiz dilekçesini aldıktan sonra, dosyayı ilgili temyiz merciine göndermeden önce bir ön incelemeye tabi tutar. Yapılan ön incelemede:

- Temyiz dilekçesinin kanunda belirtilen şartları taşıması gerekir (İYUK, m. 48/2). Bu şartları taşıyamaması halinde mahkeme, ilgiliye bu eksiklikleri düzeltmesi için 15 günlük bir zaman verir. Verilen bu 15 günlük zaman diliminde eksiklikler tamamlanır ise temyiz istemi kabul olunur. Eksiklikler giderildikten sonra dava dosyası tekamül ettirilmek üzere işlemlere başlanır¹⁶⁵ Bu zaman içerisinde eksiklikler tamamlanmaz ise temyiz isteminde bulunulmamış sayılmasına karar verilir. İlgili merciin bu kararları ile bu maddenin 2 nci fıkrasında belirtilen temyiz isteminde bulunulmamış sayılmasına ilişkin kararlarına karşı, tebliğ tarihini izleyen günden itibaren yedi gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir (İYUK, m. 48/6).
- İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 48/6'da; "Temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin tamamının ödenmemiş olması halinde kararı veren; merci tarafından verilecek yedi günlük süre içerisinde tamamlanması, aksi halde temyizden vazgeçilmiş sayılacağı hususu temyiz edene yazılı olarak bildirilir. Verilen süre içinde harç ve giderler tamamlanmadığı takdirde, ilgili merci, kararın temyiz edilmemiş sayılmasına karar verir. Temyizin kanuni süre geçtikten sonra yapılması veya kesin bir karar hakkında olması halinde de kararı veren merci, temyiz isteminin reddine karar verir. İlgili merciin bu kararları ile bu maddenin 2 nci fıkrasında belirtilen temyiz isteminde bulunulmamış sayılmasına

¹⁶⁵ YÜCE, a.g.e, s. 243.

ilişkin kararlarına karşı, tebliğ tarihini izleyen günden itibaren yedi gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir” düzenlemesi yer almaktadır.

Temyiz dilekçesinden, kararın hukuka aykırı olduğunun ve bu sebeple temyiz edil-
diğinin anlaşılması gerekir¹⁶⁶.

Mahkemece yapılan ön inceleme sonucu, temyiz dilekçesinde eksilimler bulunma-
ması halinde temyiz dilekçesi karşı tarafa tebliğ olunur. Bu durum İYUK madde 48/3-
4’te düzenlenmiş olup: “Temyiz dilekçeleri, ilgisine göre kararı veren bölge idare mah-
kemesine, Danıştaya veya 4 üncü maddede belirtilen mercilere verilir ve kararı veren
bölge idare mahkemesi veya Danıştayca karşı tarafa tebliğ edilir. Karşı taraf tebliğ tari-
hini izleyen otuz gün içinde cevap verebilir. Cevap veren, kararı süresinde temyiz et-
memiş olsa bile düzenleyeceği dilekçesinde, temyiz isteminde bulunabilir. Bu takdirde
bu dilekçeler temyiz dilekçesi yerine geçer. Kararı veren Danıştay veya bölge idare
mahkemesi, cevap dilekçesi verildikten veya cevap süresi geçtikten sonra dosyayı dizi
listesine bağlı olarak, Danıştaya veya Kurula gönderir.” şeklinde yer almaktadır.

Ancak İYUK madde 20/A-2 (1) maddesine göre, ivedi yargılama usulüne tabi ko-
nulara verilen nihai kararların temyizinde, temyiz dilekçelerine cevap verme süresi on
beş gündür. Yine aynı kanunun 20/B-1 (g) maddesine göre, merkezi ve ortak sınavlara
ilişkin yargılama usulüne tabi konularda verilen nihai kararların temyizinde, temyiz
dilekçelerine cevap verme süresi beş gündür.

Yürütmenin durdurulması isteği bulunan temyiz dilekçeleri, karşı tarafa tebliğ
edilmeden dosya ile birlikte, yürütmenin durdurulması istemi hakkında karar verilmek
üzere kararı veren bölge idare mahkemesince Danıştay Başkanlığına, Danıştayın ilk
derece mahkemesi olarak baktığı davalarda, görevli dairece konusuna göre İdari veya
Vergi Dava Daireleri Kuruluna gönderilir. Danıştayda görevli daire veya kurul tarafın-
dan yürütmenin durdurulması istemi hakkında karar verildikten sonra tebligat bu daire
veya kurulca yapılarak dosya tekemmül ettirilir (İYUK, m. 48/5).

¹⁶⁶ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 801.

Temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin ödenmemiş olduğu, dilekçenin 3 üncü madde esaslarına göre düzenlenmediği, temyiz kanuni süre içinde yapılmadığı veya kesin bir karar hakkında olduğunun anlaşıldığı hâllerde, 2 ve 6 ncı fıkralarda sözü edilen kararlar, dosyanın gönderildiği Danıştayın ilgili dairesi ve kurulunca, kesin olarak verilir (İYUK, m. 48/7).

Katılma yoluyla temyiz: “Normal temyiz süresi içinde mahkeme kararını temyiz etmiş veya etmemiş olmasına bakılmaksızın diğer tarafın temyiz dilekçesi kendisine tebliğ edilen karşı tarafa temyize cevap süresi içinde hükmü temyiz edebilme hakkı ek olarak tanınmıştır¹⁶⁷”. Cevap veren, kararı süresinde temyiz etmemiş olsa bile düzenleyeceği dilekçesinde, temyiz isteminde bulunabilir. Bu takdirde bu dilekçeler temyiz dilekçesi yerine geçer (İYUK, 48/4). Katılma yoluyla temyiz başvurusunda bulunan tarafın, temyiz başvuru süresini geçirmiş olması ya da kendisi aleyhine verilen kararın kesin nitelikte bulunması önemli değildir. Burada asıl temyiz yoluna başvuran tarafın süresi içerisinde temyiz yoluna başvurması, katılma yoluyla temyiz kanun yoluna başvuran tarafın cevap süresi içerisinde bu hakkını kullanması ve kararın onun için kesin nitelikte olması yeterlidir¹⁶⁸.

(6). Temyiz Mercileri

İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 48. maddesinde yer alan düzenlemeye göre, istinaf mahkemesi olarak bölge idare mahkemelerince verilen ve temyize tabi kararların temyiz mercii Danıştay’ın ilgili daireleridir. Yine aynı kanunun 20/A maddesinde düzenlenen ivedi yargılama usulü ile aynı maddenin 20/B maddesinde düzenlenen merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usulünde yer alan düzenlemede, ilk derece mahkemelerin verdiği kararların temyiz mercii de Danıştay’ın ilgili daireleridir.

¹⁶⁷ Yargıtay Onüçüncü Dairesi, E.1995/4255, K.1995/4623, T. 4.5.1995, http://www.tarakci.av.tr/kararlar/medeni_yargilama_hukuku/9.doc (Erişim: 27.10.2018).

¹⁶⁸ GÜNGÖR/ALBAYRAK, a.g.e., s.131.

Danıştay Kanunu madde 38/1-b¹⁶⁹ ise, Danıştay'ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla baktığı davalarda vermiş olduğu kararlarda temyiz mercii ise konusuna göre Danıştay İdari veya Vergi Daireleri Kuruludur.

(7). Temyiz Sebepleri

İdari yargıda, Danıştay dava daireleri ile idare ve vergi mahkemelerinin kararları, ancak bu mahkemelerin bir hukuk kuralını yanlış uygulamaları durumunda temyiz edilebilir¹⁷⁰.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49/2. maddesinde temyiz sebepleri düzenlenmiştir :

- a- Görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olması.
- b- Hukuka aykırı karar verilmesi,
- c- Usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksikliklerin bulunması.

Görüldüğü üzere temyiz sebeplerinin hepsi bir hukuk kuralının doğru uygulanması ile ilgilidir¹⁷¹.

2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu'nun, "Kararlarda bulunacak hususlar" başlıklı 24. maddesinde, "Kararın dayandığı hukuki sebepler ile gerekçesi ve hüküm belirtilmelidir" düzenlemesine istinaden ilk derece mahkemelerinin gerekçeli olmaması yada yanlış gerekçeye dayanması temyiz incelemesinde bir bozma sebebidir.

¹⁶⁹ MADDE 38. - 1. idari Dava Daireleri Genel Kurulu;

a) İdare mahkemelerinden verilen ısrar kararlarını,

b) idari dava dairelerinden ilk derece mahkemesi olarak verilen kararları, Temyizen inceler.

2. Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu;

a) Vergi mahkemelerinden verilen ısrar kararlarını,

b) Vergi dava dairelerinden ilk derece mahkemesi olarak verilen kararları, Temyizen inceler."

¹⁷⁰ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt:2, s. 1030.

¹⁷¹ YÜCE, a.g.e., s. 244.

c. Temyiz İncelemesi

Kural olarak temyiz, hukuki denetimle sınırlıdır. “Temyizdeki inceleme, hukuki denetim amacına uygun olarak yapılmalıdır”¹⁷². “Temyiz mahkemesi önündeki kararı sadece hukuki yönden inceleyebilir, maddi inceleme yapamaz”¹⁷³. Temyiz aşamasında yeni olaylar ve deliller ileri sürülemez¹⁷⁴. Fakat karardan sonra ortaya çıkan ve hükmü etkileyecek nitelikte olan olgular temyiz aşamasında da ileri sürülebilir¹⁷⁵.

Temyiz mercii, temyiz incelemesinde gösterilerin sebeplerle bağlı değildir, kanunun açık hükmüne aykırı gördüğü diğer hususları da inceleyebilir. Hakim hukuku re'sen uygulayacağından, hukukun doğru uygulanıp uygulanmadığını denetleyen Danıştay'da, kendisi sebeplerle bağlı olmadan inceleme yapabilecektir.

- **Temyiz aşamasında duruşma:** Temyiz incelemesi kural olarak dosya üzerinden yapılır¹⁷⁶. Davalarda, taraflar duruşma yapılmasını isteyebilir. Ancak, temyiz mercii, Danıştay bu taleple de bağlı olmadan bilgi almak üzere kendiliğinden duruşma yapılmasına karar verebilir. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda yer alan düzenlemede; Temyiz aşamasında duruşma, temyiz merciinin kabulüne bağlıdır. Ancak gerekli görülürse re'sen ya da belli miktarın üzerindeki davalarda talep üzerine duruşma yapılmasına karar verilebilir¹⁷⁷. Taraflardan birisinin duruşma talebinde bulunması halinde mahkeme bu talebi kabul edebilir (m. 17/2). Duruşma talebi, temyiz dilekçesi veya cevap dilekçesi ile yapılabilir (m. 17/3). Mahkeme gerekli gördüğünde kendiliğinden duruşma yapılmasına karar verebilir (m. 17/4).

¹⁷² ÖZEKES, a.g.m., s.113.

¹⁷³ Rezzan İtişgen, “Ceza Muhakemesi Kanununda İstinaf”, TAAD, Yıl: 5, Sayı: 16, Ankara, Ocak-2014, s. 400.

¹⁷⁴ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 811.

¹⁷⁵ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt:1, s. 893.

¹⁷⁶ GÜNGÖR/ALBAYRAK, a.g.e., s. 138.

¹⁷⁷ **Madde 17 – 1.** (Değişik: 5/4/1990-3622/7 md.) Danıştay ile idare ve vergi mahkemelerinde açılan iptal ve yirmibeşbin Türk Lirasını aşan tam yargı davaları ile tarh edilen vergi, resim ve harçlarla benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları toplamı yirmibeşbin Türk Lirasını aşan vergi davalarında, taraflardan birinin isteği üzerine duruşma yapılır.

d. Temyiz İncelemesinin Sonuçları

“Temyiz mahkemesi, temyiz incelemesi sonunda ilk derece mahkemesinin verdiği kararın bozulmasını gerektiren bir nedenin olması durumunda kararı bozar ve tekrar bir karar verilmek üzere ilk kararı veren mahkemeye dava dosyasını gönderir; bozma nedenlerinin bulunmaması hallerinde ise, onama kararı verir”¹⁷⁸. “Hemen belirtmek gerekir ki Danıştay’ın ilk derece yargı yerinin verdiği kararı onamasına ilişkin kararı işlemin hukuka uygunluğuna yönelik tespit açısından yeni bir durum ortaya çıkarmayacak; bozma kararları ise bozmanın “hukuka aykırı karar verilmesi” sebebine dayanması durumunda ilk derecede verilen karardaki hukuka uygunluk tespiti üzerinde doğrudan etkili olacaktır”¹⁷⁹.

Temyiz incelemesi sonunda karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise, yani yeniden yargılama yapılmasına ihtiyaç duyulmuyor ise, kararın düzeltilerek onanmasına karar verilir.

Kısmen onama ve kısmen bozma ise, onanan kısım onama, bozulan kısım ise bozma kararı çerçevesinde ele alınır ve böyle bir karar hakim vermiş olduğu karar içerisindeki unsurlardan bir kısmının bozularak yeniden yargılama yapılması gerektiği, bir kısmının da yerinde olduğundan bahisle onandığı anlamına gelir¹⁸⁰. Bu durumlar, İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun “Temyiz incelemesi üzerine verilecek kararlar” başlıklı 49. maddesinde düzenlenmiş bulunmaktadır.

Danıştay ilk derece mahkemesinin (ilk derece mahkemesi, istinaf usulünde bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkeme sıfatıyla Danıştay dairesi) kararını bozmuş ise iki durum söz konusu olabilir: İlk derece mahkemesi bozma kararına uyabilir veya eski kararında ısrar edebilir.

¹⁷⁸ AVCI, a.g.m., s. 187.

¹⁷⁹ Ayhan Tekinsoy, “Danıştay’ın Temyiz İncelemesi Üzerine Verdiği Kararların Uygulanması”, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 5, Sayı: 2, Malatya, 2014, s. 26.

¹⁸⁰ YÜCE, a.g.e., s. 244.

(1). İlk Derece Mahkemesinin Bozma Kararına Uyması

Temyiz incelemesi sonucunda verilen bozma kararı üzerine ilgili merci, dosyayı öncelikle inceler ve varsa gerekli tahkik işlemlerini tamamlayarak yeniden karar verir (İYUK, m. 50/2). Mahkemenin kararı, usul hükümlerine uyulmadığı gerekçesiyle bozulmuşsa, bu usul hükümlerine uygun şekilde yeni bir karar verilir; eğer karar kısmen bozulmuş ise, mahkeme sadece bu bozulan kısım için yeniden yargılama yapar ve yeni bir karar verir¹⁸¹. “Kararı bozulan bölge idare mahkemesinin, bu karara uyarak, vermiş olduğu kararın temyizi de mümkün bulunmaktadır”¹⁸².

Bu durumda aleyhine dava sonuçlanan tarafların, bölge idare mahkemesinin verdiği bu yeni karara karşı ilk karar üzerine yaptıkları gibi temyiz yoluna başvurmaları mümkündür¹⁸³. Danıştayın bozma kararına uyulduğu takdirde, bu kararın temyiz incelemesi, bozma kararına uygunlukla sınırlı olarak yapılır (İYUK, m. 50/4). Danıştay’ın bozma kararına uyarak verilmiş mahkeme kararı yeni bir karar olduğundan temyize konu olabilir, fakat bu yeni kararın temyiz incelemesi genel bir temyiz incelemesindeki tekrar incelenmeyecek sadece verilen yeni kararın bozma kararının gereklerine uygun olup olmadığı yönünden incelemeye tabi tutulacaktır. İlk derece mahkemesince verilen yeni karar, bozma kararının gereklerine uygunsa Danıştay kararı onar, bozma kararının gereklerine uygun değilse kararı bozar.

(2). İlk Derece Mahkemesinin Bozma Kararına Uymaması

Bölge idare mahkemesi, temyiz incelemesi sonucunda Danıştay dairesinin verdiği bozma kararına uymayabilir, ilk kararında ısrar edebilir. İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda bu durum 50/5. madde ile düzenlenmiştir. Madde 50/5’e göre; “Bölge idare mahkemesi, bozmaya uymayarak kararında ısrar ederse, ısrar kararının temyizi hâlinde, talep, konusuna göre Danıştay İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunca incelenir ve

¹⁸¹ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 816.

¹⁸² CANDAN, a.g.m., <https://turgutcandan.com/2016/11/30/idari-istinaf-sistemine-gecisin-temyiz-kanun-yoluna-getirdigi-degisiklikler12> (E.T: 31.10.2018).

¹⁸³ YÜCE, a.g.e., s. 246.

karara bağlanır. Danıştay İdari ve Vergi Dava Daireleri Kurulları kararlarına uyulması zorunludur”. Eğer mahkeme kendi kararının daha isabetli olduğu kanaatini taşıyorsa, bozma kararına uymayıp, kendi kararında ısrar eder¹⁸⁴.

“Yeni sistemde, bozma kararına direnme (ısrar) hakkı, yalnızca, bölge idare mahkemelerine tanınmıştır; ne idare ve vergi mahkemelerinin, ne de Danıştay dava dairelerinin böyle bir hakkı bulunmamaktadır”¹⁸⁵. Çünkü İYUK madde 49/4’te “Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davaların temyizen incelenmesinde bu madde ile ısrar hariç 50 nci madde hükümleri kıyasen uygulanır” hükmüyle, ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay dairelerinin vermiş olduğu kararın, dava daireleri kurulu tarafından verilen bozma kararı durumunda, dava dairelerinin ısrar kararı vermesi mümkün değildir.

“İsrar kararı, davayı sonuçlandıran bir karar olduğundan, aleyhine hüküm verilen tarafından temyiz edilebilecektir”¹⁸⁶. Temyiz yeri, konusuna göre ya Vergi Dava Daireleri Kurulu ya da İdari Dava Daireleri Kuruludur. Temyiz edilmez ise ısrar kararı kesinleşir. Mahkemenin ısrar kararı, aleyhine olan kişi tarafından kararın tebliğini takip eden 30 gün içinde temyiz edebilir. İsrar kararları ancak bir temyiz talebi (dilekçesi) varsa, ilgili kurumlarda temyizen incelenebilir, aksi halde, mahkeme kendiliğinden dosyayı gönderemeyeceği gibi, temyiz yeri olan kurullar da kendiliğinden temyiz incelemesi yapamaz¹⁸⁷.

Danıştay İdari ve Vergi Dava Daireleri Kurulları kararlarına uyulması zorunludur. “Bu nedenle ısrar kararının bozulması halinde ilk derece mahkemesi kararında bir kez daha direnemeyeceği gibi ısrar kararına yöneltilen temyiz isteminin ısrar hükmü yönünden reddi ve esas hakkında temyiz incelemesi yapılmak üzere dosyanın gönderildiği dava dairesince ısrar hükmü yeniden incelenerek karar bozulamaz”¹⁸⁸. Dava daireleri kurulları, temyiz edilen kararın bir ısrar kararı olup olmadığını veya ısrar hükmü içerip

¹⁸⁴ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 818.

¹⁸⁵ CANDAN, a.g.m., <https://turgutcandan.com/2016/11/30/idari-istinaf-sistemine-gecisin-temyiz-kanun-yoluna-getirdigi-degisiklikler12> (E.T: 31.10.2018).

¹⁸⁶ Yunus Emre Yilmazoğlu, “İsrar Kararı ve Dava Daireleri Kurulunca Bozulması Üzerine Verilen Kararın Temyizen İncelenmesi”, TAAD, Yıl: 4, Sayı: 14, Ankara, Temmuz-2013, s. 920.

¹⁸⁷ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 819.

¹⁸⁸ YILMAZOĞLU, a.g.m., s. 930.

içermediğini araştıracaktır. Görevli Danıştay dava daireleri kurulu, bölge idare mahkemesinin ısrar kararındaki gerekçe ile Danıştay dairesinin bozma kararındaki gerekçelerle bağlı değildir.

Görevli Dava Daireleri Genel Kurulu, Danıştay dairesinin bozma kararını uygun görürse, mahkemenin direnme kararını bozar, aksi halde, bölge idare mahkemesinin direnme kararını onaylar¹⁸⁹. İsrar kararı dava daireleri kurulu tarafından bozulan bölge idare mahkemesi, İYUK 50/5. maddesi sebebiyle bozma kararına uymaya mecbur olduğundan kararında tekrar ısrar edemez. Bölge idare mahkemesi, dava daireleri kurulunun bozma kararı doğrultusunda tekrar karar vermek zorundadır.

Aşamalar halinde ele alacak olursak:¹⁹⁰

- “İdare ve vergi mahkemelerince verilmiş istinafa tabi bir nihai kararın, istinaf mercii tarafından temyize tabi olmayan bir nihai kararla bozulması halinde, yerel mahkemenin ısrar yetkisi bulunmamaktadır. (Anılan değişiklikten önce itiraza tabi bir nihai kararın, bölge idare mahkemesi tarafından bozulması halinde de, yerel mahkemenin ısrar yetkisi bulunmamakta idi.)
- İdare ve vergi mahkemesi kararı istinaf mercii tarafından bozulmuş ve temyize tabi bir nihai kararla istinaf incelemesi tamamlanmışsa, temyize konu olacak karar, şüphesiz ki istinaf mercii tarafından verilen nihai karardır. Temyiz mercii tarafından kararın bozulması halinde dosya, idare veya vergi mahkemesine değil, ilgili bölge idare mahkemesine gönderileceğinden, Danıştay tarafından bozma kararı verildiğinde bölge idare mahkemesinin ısrar etme yetkisi bulunmaktadır (m. 50/3).
- İlk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay’ın baktığı davalarda nihai kararın temyizen incelenerek bozulması halinde, 49. maddenin 4. fıkrası karşısında Danıştay ilgili dairesinin ısrar yetkisi, anılan değişiklik öncesinde ve sonrasında bulunmamaktadır.
- İdare ve vergi mahkemelerince ivedi yargılama ve merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usûlüne göre sonuçlandırılarak verilen nihai kararların, temyiz mercii tarafın-

¹⁸⁹ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt: 2, s. 1057.

¹⁹⁰ Sevda Yılmaz, a.g.m., s.440.

dan kararın bozulması halinde de, 20/A, 2, i, soncümlesi ile 20/B, 1, h, soncümlesi karşısında yerel mahkemenin ısrar etme yetkisi söz konusu olamayacaktır.”

(3). Temyiz Aşamasında Yürütmenin Durdurulması Durumu

İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 52 ;

“1. Temyiz veya istinaf yoluna başvurulmuş olması, hakim, mahkeme veya Danıştay kararlarının yürütülmesini durdurmaz. Ancak, bu kararların teminat karşılığında yürütülmesinin durdurulmasına temyiz istemini incelemeye yetkili Danıştay dava dairesi, kurulu veya istinaf başvurusunu incelemeye yetkili bölge idare mahkemesince karar verilebilir. Davanın reddine ilişkin kararlara karşı temyiz ya da istinaf yoluna başvurulması halinde, dava konusu işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi 27¹⁹¹ nci maddede öngörülen koşulun varlığına bağlıdır.

¹⁹¹ **Madde 27** – 1. Danıştayda veya idari mahkemelerde dava açılması dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz.

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, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir. Ancak, kamu görevlileri hakkında tesis edilen atama, naklen atama, görev ve unvan değişikliği, geçici veya sürekli görevlendirmelere ilişkin idari işlemler, uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerden sayılmaz. Yürütmenin durdurulması kararlarında idari işlemin hangi gerekçelerle hukuka açıkça aykırı olduğu ve işlemin uygulanması halinde doğacak telafisi güç veya imkânsız zararların neler olduğunun belirtilmesi zorunludur. Sadece ilgili kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükmünün iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulduğu gerekçesiyle yürütmenin durdurulması kararı verilemez.

3. Dava dilekçesi ve eklerinden yürütmenin durdurulması isteminin yerinde olmadığı anlaşılırsa, davalı idarenin savunması alınmaksızın istem reddedilebilir.

4. Vergi mahkemelerinde, vergi uyuşmazlıklarından doğan davaların açılması, tarh edilen vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümlerin ve bunların zam ve cezalarının dava konusu edilen bölümünün tahsil işlemlerini durdurur. Ancak, 26 ncı maddenin 3 üncü fıkrasına göre işlemde kaldırılan vergi davası dosyalarında tahsil işlemi devam eder. Bu şekilde işlemde kaldırılan dosyanın yeniden işleme konulması ile ihtirazi kayıtla verilen beyannameler üzerine yapılan işlemlerle tahsilat işlemlerinden dolayı açılan davalar, tahsil işlemini durdurmaz. Bunlar hakkında yürütmenin durdurulması istenebilir.

5. Yürütmenin durdurulması istemli davalarda 16 ncı maddede yazılı süreler kısaltılabileceği gibi, tebliğin memur eliyle yapılmasına da karar verilebilir.

6. Yürütmenin durdurulması kararları teminat karşılığında verilir; ancak, durumun gereklerine göre teminat aranmayabilir. Taraflar arasında teminata ilişkin olarak çıkan anlaşmazlıklar, yürütmenin durdurulması hakkında karar veren daire, mahkeme veya hakim tarafından çözümlenir. İdareden ve adli yardımdan faydalanan kimselerden teminat alınmaz.

2. İptal davalarında teminat istenmeyebilir.
3. İdareden ve adli yardımdan yararlananlardan teminat alınmaz.
4. Temyiz ve istinaf incelemesi sırasında yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar kesindir.
5. Kararın bozulması, kararın yürütülmesini kendiliğinden durdurur”.

Bir karara karşı temyiz yoluna başvurulmuş olması, ilk derece mahkemesi kararlarının uygulanmasını durdurmaz. Yürütmenin durdurulması isteği bulunan temyiz dilekçeleri, karşı tarafa tebliğ edilmeden dosya ile birlikte, yürütmenin durdurulması istemi hakkında karar verilmek üzere kararı veren bölge idare mahkemesince Danıştay Başkanlığına, Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davalarda, görevli dairece konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kuruluna gönderilir. Danıştayda görevli daire veya kurul tarafından yürütmenin durdurulması istemi hakkında karar verildikten sonra tebligat bu daire veya kurulca yapılarak dosya tekemmül ettirilir (İYUK, m. 48/5). İstem, temyiz merciince uygun bulunması halinde yürütmeyi durdurma kararı verilir. Temyiz aşamasında mahkeme kararlarının yürütülmesinin durdurulmasına ancak teminat karşılığında karar verilebilir. Bu takdirde vergi dairesi, temyiz başvurusu sonuçlanıncaya kadar mükelleften vergi ve cezayı ödemesini isteyemez¹⁹².

“Vergi mahkemelerinde vergi uyuşmazlıkları üzerine açılan davalarda, dava konusu tarh edilen vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümlülüklerin tahsil işlemi durmakta, mükellefin ayrıca yürütmenin durdurulmasını talep etmesine gerek bulunma-

7. Yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar; Danıştay dava dairelerince verilmişse konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurullarına, bölge idare mahkemesi kararlarına karşı en yakın bölge idare mahkemesine, idare ve vergi mahkemeleri ile tek hakim tarafından verilen kararlara karşı bölge idare mahkemesine (...) kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi gün içinde bir defaya mahsus olmak üzere itiraz edilebilir. İtiraz edilen merciler, dosyanın kendisine gelişinden itibaren yedi gün içinde karar vermek zorundadır. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir.

8. Yürütmenin durdurulması kararı verilen dava dosyaları öncelikle incelenir ve karara bağlanır.

9. Yürütmenin durdurulmasına dair verilen kararlar onbeş gün içinde yazılır ve imzalanır.

10. Aynı sebeplere dayanılarak ikinci kez yürütmenin durdurulması isteminde bulunulamaz.

¹⁹² ÖNER, a.g.e., s. 258.

maktadır; mükellef aleyhine karar verilmesi halinde, kararın Danıştay’da temyiz edilmesi hali, idarenin tahsilât işlemini durdurmamaktadır”¹⁹³.

Kararın bozulması, kararın yürütülmesini kendiliğinden durdurur¹⁹⁴.

İYUK madde 52’de süre konusunda herhangi bir düzenleme yapılmamış, temyiz incelemesinde işin esası hakkında karar verilmeye kadar yürütmenin durdurulması isteminde bulunulabilir ve yürütmeyi durdurma kararı esas hakkında karar verilmeye kadar geçerli olur.

Temyiz aşamasında yürütmenin durdurulması talebi hakkında, ilk derece mahkemesi kararının, ret veya iptal olmasına göre farklı bir düzenleme yapılmıştır;¹⁹⁵

(a) İptal kararı: İlk derece mahkemesince dava konusu işlem hakkında iptal kararı verilmesi ve bu kararın temyiz aşamasında yürütülmesinin durdurulması talep edildiğinde; mahkeme kararının yürütülmesinin durdurulmasına karar verilebilmek için ne gibi şartlar aranacağı konusunda kanunda bir açıklık bulunmamaktadır. Burada da kanunun 27. maddesinde öngörülen “açık hukuka aykırılık ve telafisi güç ya da imkansız zarar” şartlarının aranacağını söyleyebiliriz.

(b) Ret kararı: Kanunun 52/1. maddesinde, davanın reddine ilişkin kararların temyizi halinde, dava konusu işlem hakkında da yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi, 27. maddede öngörülen “açık hukuka aykırılık” ve “telafisi güç veya imkansız zararların doğması” koşullarının varlığı aranmıştır. Buna göre, ilk derece mahkemesinin davanın reddi yönündeki kararının temyizi aşamasında, temyiz yeri, mahkeme kararı ve dava konusu idari işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verebilecektir.

¹⁹³ Cansu Uslu, “Vergi Yargısında Yürütmeyi Durdurma Kararları ve Sonuçları”, http://www.vergidegundem.com/files/makale2_ekim06.doc (E.T: 31.10.2018).

¹⁹⁴ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt: 1, s. 896.

¹⁹⁵ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 820.

(4). Temyiz Yolunun İşleyişi

Bölge idare mahkemelerinin yaptığı istinaf incelemesi sonucu konusu yüz bin türk lirasını aşan vergi davaları hakkında verdiği kararlar, kararın tebliğinden itibaren 30 gün içinde Danıştay'da temyiz edilebilir. Bölge idare mahkemelerinin konusu yüz bin türk lirası altında kalan vergi davaları hakkında verdiği kararlar ise kesindir, temyiz edilemez. mükellef veya vergi idaresi temyiz başvurusunda bulunabilir. Vergi dairesi başkanlıkları ile vergi daireleri, Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığınca belirlenen tutarları aşan davalarda Gelir İdaresi Başkanlığının (İl özel idareleri ile belediyeler, valilerin) muvafakatını almadan vergi mahkemesi kararları aleyhine temyiz yoluna gidemezler. Gelir İdaresi Başkanlığı, tespit edeceği hadlerle sınırlı olmak şartıyla, muvafakat verme yetkisini vergi dairesi müdürlüklerinin taraf bulunduğu davalar için vergi dairesi başkanlıklarına ve/veya defterdarlıklara devredebilir.

Temyiz başvurusu Danıştay Başkanlığına hitaben yazılan bir dilekçe ile olur. Dilekçe verilirken vergi yargısı harçları ve diğer yargılama giderleri ödenir. Temyiz dilekçesi ekleriyle birlikte karşı taraf sayısından bir fazla nüsha ile kararı veren bölge idare mahkemesi veya Danıştay tarafından karşı tarafa tebliğ edilir. Karşı taraf tebliğ tarihini izleyen otuz gün içinde cevap verebilir. Temyiz başvurusunun kendisi yürütmeyi durdurmaz. Mükellef yürütmenin durdurulmasını istiyorsa bu yöndeki talebini bildirmelidir. Yürütmenin durdurulması kararları teminat karşılığında verilir. Şartların var olması halinde, Danıştay dava dairesi yürütmeyi durdurma kararı verebilir. Yürütmeyi durdurma kararı üzerine, vergi dairesi, temyiz incelemesi sonuçlanıncaya kadar mükelleften vergi ve cezayı ödemesini talep edemez.

Kural olarak temyiz incelemesi dosya üzerinden yapılır. Ancak, Danıştay'ın ilgili dava dairesi re'sen ya da talep üzerine duruşma yapılmasına karar verebilir.

İnceleme sonucunda bölge idare mahkemesi kararını onar veya bozar. Onama veya bozma kararı üzerine dava dosyası bölge idare mahkemesine geri gönderilir. Bozulma kararı verilmiş ise yürütme kendiliğinden durur. Onama kararı verilmiş olması halinde karar kesinleşir ve yargılama süreci sona ermiş olur. Bozulma kararı üzerine bölge idare mahkemesi ya bozma kararına uyar ya da ilk kararında ısrar eder. Bölge idare mahkemesi Danıştay'ın bozma kararına uyarsa, bu kararın temyiz incelemesi sınırlı olarak

yapılır. Bölge idare mahkemesi bozma kararına uymayarak, kendi kararında ısrar ederse, bu durumda mahkeme kararı aleyhine olan kişi tarafından ısrar kararı otuz gün içinde temyiz edilebilir. Dosya bu defa Danıştay Vergi Dava Daireleri Kuruluna gider. Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu kararları, uyulması zorunlu kararlardır. Bu kararlara karşı vergi mahkemesinin direnmesi söz konusu değildir.

Temyiz incelemesi sonucunda verilen karar, dosya ile birlikte kararı veren mahkemeye gönderilir. Bu karar, dosyanın mahkemeye geldiği tarihten itibaren yedi gün içinde taraflara tebliğ edilir. Tebligatı alan vergi dairesi de, en geç 30 gün içinde, Danıştay'ın esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez.

B. OLAĞANÜSTÜ KANUN YOLLARI

Olağanüstü kanun yolları, yargı kararı kesinleştikten sonra başvurulabilen yollardır. Diğer bir ifade ile, olağan kanun yollarından geçerek veya süresi geçtiği için bu yola gidilmeden kesinleşen kararlar için söz konusudur¹⁹⁶.

Kural olarak, “bir uyuşmazlık karara bağlanıp verilen hüküm kesinleştikten sonra aynı taraflar arasında, aynı konuda ve aynı dava sebebine dayanılarak yeni bir dava açılmamaktadır. Zira bir kararın kesinleşmesinde sonra uyuşmazlığın bütün bir gelecek için değişmeksizin çözümlendiği ve bu nedenle aynı uyuşmazlığın tekrar mahkeme önüne getirilmemesi gerektiği kabul edilmelidir. Gerçekten de aksi yöndeki bir kabul, yargı kararlarının bağlayıcılığını ortadan kaldırarak, hukuki barışın teminine imkân vermeyecek ve bu nedenle yargıya duyulan güven sarsılacaktır. Ancak kanun yollarından geçerek (veya geçmeksizin) kesinleşen ve kanunda açıkça belirtilen bazı ağır hata-

¹⁹⁶ YÜCE, a.g.e., s. 248.

lar nedeniyle kesin hükmün tekrara gözden geçirilmesine ve aynı dava hakkında yeni bir hüküm verilmesine istisnai olarak izin verilmektedir”¹⁹⁷.

İdari yargılama Usulü Kanunu’nda yer alan düzenlemede, olağanüstü kanun yolları, kanun yararına temyiz (İYUK, m. 51) ve yargılamanın yenilenmesi (İYUK, m. 53) yer almaktadır.

1. Kanun Yararına Temyiz

İlk derece mahkemeleri kararlarına karşı olağan kanun yollarının çeşitli nedenlerle kullanılmamış olması halinde başvurulabilen bir yoldur¹⁹⁸. Başka bir ifade ile, idare ve vergi mahkemesi kararları, bölge idare mahkemesi kararı ile ilk derece mahkemesi olarak Danıştay kararlarına karşı kanun yollarının kullanılmamış veya kullanılamamış olması nedeniyle şekli anlamda kesinlik kazanan kararlar, niteliği itibariyle yürürlükteki hukuka aykırı bir durum ifade ediyor ise, özel bir temyiz incelemesine tabi tutulmasına “kanun yararına temyiz” denir¹⁹⁹. “Kanun yararına temyizde, birbirine aykırı iki karardan değil, niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı sonuç ifade eden bir karardan bahsedilir”²⁰⁰.

Kanun yararına bozma kavramı, olağanüstü ya da olağan kanun yollarından hiçbirisine tamamen benzememekte; olağan kanun yolunda, nihai kararlar aleyhine ve üst yargı kuruluşları tarafından yargılama yapılırken kanun yararına bozma da, temyizde olduğu gibi üst yargı kuruluşları tarafından temyizen inceleme söz konusu ise de, normal temyiz yolunun aksine nihai kararlar değil, kesinleşmiş kararlar davaya konu edilmektedir²⁰¹. “İdari yargı ve vergi yargısında yer alan kanun yararına bozma kurumu, kesin nitelik taşıyan kararlar aleyhine bir başvuru imkânı taşıması sebebiyle olağanüstü kanun yollarından biridir”²⁰².

¹⁹⁷ Medeni Usul Hukukunda Yargılamanın Yenilenmesi,
<https://www.kararara.com/forum/viewtopic.php?f=22&t=7008> (E.T: 1.11.2018).

¹⁹⁸ ÖNER, a.g.e., s.260.

¹⁹⁹ YÜCE, a.g.e., s. 248.

²⁰⁰ Sevda Yılmaz, a.g.m, s. 441.

²⁰¹ BAYRAKLI, a.g.e., s. 151.

²⁰² Selda Taner, a.g.m., s. 207.

İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 51’de yer alan düzenlemeye göre,

“İdare ve vergi mahkemeleri ile bölge idare mahkemelerinin kesin olarak verdiği kararlar ile istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşmiş bulunan kararlardan niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade edenler, ilgili bakanlıkların göstereceği lüzum üzerine veya kendiliğinden Başsavcı tarafından kanun yararına temyiz olunabilir.

Temyiz isteği yerinde görüldüğü takdirde karar, kanun yararına bozulur. Bu bozma kararı, daha önce kesinleşmiş olan merci kararının hukuki sonuçlarını kaldırmaz.

Bozma kararının bir örneği ilgili bakanlığa gönderilir ve Resmi Gazete’de yayımlanır”. Bu yolla ilk ve ikinci derece mahkemelerin içtihatlarına vakıf olmaları ve uygulamalarına kaynaklık etmesi amaçlanmıştır.

a. Kanun Yararına Temyiz Olabilecek Kararlar

İYUK madde 51/1’de de ifade edildiği üzere, İdare ve vergi mahkemeleri ile bölge idare mahkemelerinin kesin olarak verdiği kararlar ile istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşmiş bulunan kararlar, sebebiyle öngörölmüş bir yoldur.

Buna göre kanun yararına temyiz edilebilecek kararlar şunlardır:

- a) İlk derece mahkemelerinin (İdare ve vergi mahkemeleri) kesin kararları
- b) Bölge idare mahkemesinin istinaf üzerine verdiği kesin kararlar
- c) Danıştay’ın ilk derece mahkemesi olarak vermiş olduğu kesin kararlar

İstinaf veya temyiz kanun yoluna başvurabilme yolu varken, bu yola başvurulamadan kesinleşen kararlar için kanun yararına temyiz yoluna gidilebilir.

b. Kanun Yararına Temyizde Yargılama Mercii

İYUK madde 51/1’de yer alan düzenlemede, kanun yararına temyizde inceleme mercii, Danıştay’dır. Bölge idare mahkemesi ve vergi mahkemeleri kesin kararlarına karşı temyiz mercii Danıştay’ın ilgili daireleridir. Danıştay’ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla vermiş olduğu kararların temyiz yeri ise Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu ya da İdari Dava Daireleri Kurulu’dur.

c. Kanun Yararına Temyiz Talebinde Yetki

İYUK 51/1. maddede yer alan düzenleme de, kanun yararına temyiz talebinde bulunma yetkisi Danıştay Başsavcısına tanınmıştır. “Bu nedenle kanun yararına bozma başvuru dilekçesini başsavcı veya yokluğunda, başsavcıya vekalet eden Danıştay üyesi imzalar”²⁰³.

Bu yetki, ilgili bakanlıkların göstereceği lüzum üzerine veya kendiliğinden Başsavcı tarafından kullanılır. Buradaki ilgili bakanlık deyiminden, görev alanı itibariyle o kararın yeniden gözden geçirilmesinde menfaati olan tüm bakanlıkları anlamak gerekir²⁰⁴. Örnek vermek gerekirse, vergi ile ilgili bir konuda söz konusu bakanlık, Maliye Bakanlığı’dır.

d. Kanun Yararına Temyiz Nedenleri

İYUK 51/1. maddesinde kanun yararına temyiz nedeni olarak, “niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade edenler” düzenlenmiştir. Kararın hukuka aykırı bir sonuç doğurması gerekir. Yöntem açısından yapılan sakatlıklar, sonucu etkiler nitelikte değilse, kararın yasa yararına bozulmasını gerektirmez²⁰⁵.

²⁰³ Mehmet Fatih Gürkan/ Yusuf Deniz/ Selman Sacit Boz, “İdari Yargıda Kanun Yararına Bozma”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 21, Sayı: 1, Konya, 2013, s. 108.

²⁰⁴ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 822.

²⁰⁵ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt: 2, s. 1061.

Buna göre, 49/1. Maddede belirtilen temyiz incelemesindeki bozma sebeplerinden sadece “hukuka aykırı karar verilmesi”, kanun yararına temyiz sebebi olarak öngörül-
düğü söylenebilir²⁰⁶.

Maddede, kanun yararına bozma sebebi olarak, temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşen kararların, kanuna aykırı olmasından daha geniş bir anlam taşıyan, yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade ediyor olması gösterilmiş olup; kanun yararına temyiz yoluna , niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade eden kararlar hakkında başvurulabilir²⁰⁷.

e. Kanun Yararına Temyiz Şartları

Kanun yararına temyiz yoluna başvurabilmek için şu şartların varlığı gereklidir:

- Karar
- Hukuk kurallarına aykırılık sebebi
- Kanun yararına temyiz talebi

f. Kanun Yararına Temyizde Başvuru Usulü ve Süresi

Kanun yararına temyiz yolu için herhangi bir süre öngörülmemiştir. Çünkü temyiz edilecek kararın kesinleşmiş olması kanun yararına bozmada da süre konulmamasına neden olmaktadır²⁰⁸. “Bu durum, kanun yararına bozma kurumunun o gün için yürürlü-

²⁰⁶ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 823.

²⁰⁷ KAYAR, a.g.e., s. 375.

²⁰⁸ BAYRAKLI, a.g.e., s. 153.

lükte olan pozitif hukuka ters düşen durumları açığa kavuşturma işlev ve görevinden kaynaklanmaktadır”²⁰⁹.

Kanun yararına temyiz başvurusu, İYUK madde 48’deki temyiz dilekçesi usullerine göre yapılır.

g. Kanun Yararına Temyiz Sürecinin İşleyişi

İdari Yargılama Usulu Kanunu madde 51’de yer alan düzenlemeye istinaden, ilgili bakanlıkların göstereceği lüzum üzerine veya re’sen Danıştay Başsavcısı tarafından kanun yararına temyiz talep edilir. Başvuru dilekçesi madde 48’de belirtilen temyiz dilekçesi şekillerine göre düzenlenir ve taraflara tebliğ edilmez.

Kanun yararına temyiz başvurusu, idare ve vergi mahkemesi kararları ile bölge idare mahkemesi kararlarına karşı Danıştay dava dairesine; Danıştay’ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla vermiş olduğu kararlara karşı ise Danıştay Vergi/İdari Dava Daireleri Kurulu’na yapılır.

Temyiz isteği yerinde görüldüğü takdirde karar, kanun yararına bozulur. Bu bozma kararı, daha önce kesinleşmiş olan merci kararının hukuki sonuçlarını kaldırmaz. “Verilen karar somut olayda etki etmemekte ancak karardan sonraki olaylar için yol gösterici olmaktadır”²¹⁰.

Bozma kararının bir örneği ilgili bakanlığa gönderilir ve Resmi Gazete’de yayımlanır.

h. Kanun Yararına Temyiz Başvurusunun Sonuçları

Temyiz isteği yerinde görüldüğü takdirde karar, kanun yararına bozulur. Bu bozma kararı, daha önce kesinleşmiş olan merci kararının hukuki sonuçlarını kaldırmaz. Bu

²⁰⁹ GÜRKAN/ DENİZ/ BOZ, a.g.m., s. 108.

²¹⁰ Zeki Gündüz, “Kanun Yararına Bozma”, (<https://www.dunya.com/kose-yazisi/kanun-yararina-bozma/395127> - Erişim: 2.10.2018).

nedenle verilen yeni hüküm davanın taraflarını etkilemez²¹¹. Bu yolun kabul edilmesinin nedeni hukuka aykırı bir içtihadın yerleşmesini önlemektir²¹².

Yasa yararına bozma kararı üzerine yargı yeri, yeni bir karar alamayacağı gibi, bozma kararına karşı direnme yoluna gidemez²¹³.

Kanun yararına bozma işlemi esas hükme tesir etmemesi sonucunda hakkaniyete ve hukuk devleti ilkesine aykırı sonuçlar ortaya çıkabilir.

Son olarak belirtmek gerekir ki, kanun yararına bozma sürecinde, ilk derece mahkemesi kararı bütün sonuçlarını doğurarak kesinleştiği için, yürütmenin durdurulması ve yargılamanın yenilenmesi istemlerinde bulunmaya da olanak yoktur²¹⁴.

2. YARGILAMANIN YENİLENMESİ

Olağanüstü kanun yolu olarak yargılamanın yenilenmesine ilişkin yasal düzenlemeler İYUK'un 53'üncü maddesinde düzenlenmiştir.

“Hukuk sisteminin temel prensiplerinden olan ve hukuk güvenliği ilkesinin doğal bir uzantısı olan mahkeme kararın kesinliği ilkesi, mahkemelerce verilmiş olan kararların taraflardan birinin talebi üzerine hukuk sisteminde düzenlenmiş olağan hukuki denetim süreçlerinden geçmesi veya süresi içinde bu yönde bir talepte bulunulmamış olması üzerine kesinlik kazanmasını öngörür”²¹⁵. Bu kararların uygulanması kural iken, ancak kesinleşmiş bu kararlarda hata, yanlışlık veyahut hukuka aykırılıklar mevcut olabilir.

Bir davanın mahkemede görülmesi sırasında taraflardan biri, elinde olmayan nedenlerden dolayı, hakkını kanıtlamayarak haksız bir duruma düşebilir²¹⁶. Kanunen kabul edilen süreler içerisinde haklılığını ispat edecek belge ya da kararlara kavuşması, ya da aleyhinde olan kararların daha sonra ortadan kaldırılmasında bu konuyu daha sonra

²¹¹ YÜCE, a.g.e., s. 251.

²¹² KIRBAŞ, a.g.e., s. 226.

²¹³ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt: 2, s. 1062.

²¹⁴ KAYAR, a.g.e., s. 375.

²¹⁵ Hamit Sarı, a.g.m., s. 93.

²¹⁶ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt: 2, s. 1081.

mahkeme önüne getirebilmesi gerekir²¹⁷. “İşte bu gibi durumlarda mahkemece verilen karar kesinleştiği takdirde, maddi gerçeğe uygun olmasa bile hukuksal bir realite olarak kabul edilebilir”²¹⁸.

İşte bu gibi durumlarda, kanunda sayılmış sebeplere dayanılarak, kesin hükmün ortadan kaldırılarak davanın yeniden görülmesini sağlayan kanun yoluna, yargılamanın yenilenmesi denilmektedir²¹⁹.

Diğer bir deyişle, somut uyuşmazlık hakkında yargılama yapan hakim, hatalı karar vermiş ve bu karar süresi içinde kanun yoluna başvurulmadığından veya istinaf ve temyiz gibi olağan kanun yolu incelemelerinden geçerek kesinleşmişse, söz konusu hataların ve eksikliklerin ağır olması halinde, mahkemenin kararına karşı yargılamanın yenilenmesi yoluna başvurulabilir²²⁰.

İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 53/1. maddesinde, “Danıştay ile bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinden verilen kararlar hakkında, aşağıda yazılı sebepler dolayısıyla yargılamanın yenilenmesi istenebilir.” hükmü yer almıştır. Bu maddeye istinaden, Danıştay, bölge idare mahkemesi, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi kararlarına karşı yargılamanın yenilenmesi yoluna gidilebileceği anlaşılmaktadır.

a. Yargılamanın Yenilenmesine Tabi Olan Kararlar

Her şeyden evvel, tekrar görülmesi talep edilen dava ile ilgili olarak vergi mahkemeleri, bölge idare mahkemeleri veya Danıştay tarafından verilmiş maddi uyuşmazlığı çözüme kavuşturan ve kesin hüküm teşkil eden nihai nitelikte bir karar bulunmalıdır²²¹. Karar, esas hakkında verilmiş olmalı, nihai olmalı ve kesinleşmiş olma şartlarını birlikte sağlamalıdır.

²¹⁷ BAYRAKLI, a.g.e., s. 140.

²¹⁸ Nazlı Gaye Alpaslan, “İdari Yargılama Usulünde Yargılamanın Yenilenmesi”, https://www.hurses.com.tr/arsiv/Haber-Idari_yargilama_usulunde_yargilamanin_yenilenmesi/haber-14127 (E.T: 2.11.2018).

²¹⁹ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt: 2, s. 1082.

²²⁰ YÜCE, a.g.e., s. 252.

²²¹ SARI, a.g.m., s. 97.

Bu durumda, yargılamanın yenilenmesine konu olan yargı kararları şunlardır:

- a) İdare ve vergi mahkemelerinin esas hakkında aldıkları nihai ve kesin kararlar
- b) Bölge idare mahkemesinin esas hakkında aldığı nihai ve kesin kararı.
- c) Danıştay'ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla esas hakkında aldığı nihai ve kesin kararlar.

b. Yargılamanın Yenilenmesine Konu Olamayacak Kararlar

Aşağıdaki kararlara karşı yargılamanın yenilenmesi yoluna gidilemez:

- a) Danıştay'ın temyiz mercii olarak temyiz incelemesi üzerine verdiği onama veya ret kararları,
- b) Mahkemelerin ara kararları.
- c) Yürütmenin durdurulması kararları.
- d) İlk inceleme üzerine verilen kararlar.
- e) Taraf işlemleri: Davayı sonuçlandıran taraf işlemlerinden olan feragat, sulh, kabul gibi işlemler.
- f) Görev ve yetki uyuşmazlığına ilişkin kararlar.
- g) Danıştay'ın yargısal nitelik taşımayan, idari dairelerince verilen kararlar.
- h) Yargılamanın yenilenmesi üzerine verilen kararlar.

- i) Müdahil tek başına yargılamanın yenilenmesine başvuramaz.
- j) Davanın açılmamış sayılmasına ilişkin kararlar.

c. Yargılamanın Yenilenmesinde Süre

İdari Yargılama Usulu Kanunu’unda yargılamanın yenilenmesine ilişkin süreler 53/3. Maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, yargılamanın yenilenmesi süresi,

- (1) numaralı fıkranın (h) bendinde yazılı sebep için **on yıl** (h bendi: 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).
- (1) numaralı fıkranın (ı) bendinde yazılı sebep için Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararının kesinleştiği tarihten itibaren **bir yıl** (Hükmün, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmenin veya eki protokollerin ihlâli suretiyle verildiğinin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kesinleşmiş kararıyla tespit edilmiş olması veya hüküm aleyhine Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine yapılan başvuru hakkında dostane çözüm ya da tek taraflı deklarasyon sonucunda düşme kararı verilmesi).
- Diğer sebepler için **altmış gündür**.

Bu süreler,dayanılan sebebin istemde bulunan yönünden gerçekleştiği tarihi izleyen günden başlatılarak hesaplanır.

“Bu süreler, belgenin sonradan ele geçirilmesi durumunda belgenin ele geçirildiği, belgenin sahteliği durumunda sahtelik hakkındaki hükmün kesinleştiği, karara esas alınan ilamın ortadan kalkması halinde ilamın kesin bir biçimde ortadan kalktığının öğrenildiği, bilirkişinin gerçeğe aykırı rapor vermesi halinde mahkumiyet kararının kesinleştiği, hile durumunda hilenin ortaya çıktığı, davanın yetkisiz kimselerle görülme duru-

munda kararın aleyhine karar verilen kişiye tebliğ edildiği ve çekinme durumunda da kararın yazılı olarak bildirildiği tarihi izleyen günden başlatılarak hesaplanır”²²².

Yazılı sürelerin bitmesi çalışmaya ara verme zamanına rastlarsa bu süreler, ara vermenin sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi gün uzamış sayılır (İYUK, m. 8/3).

d. Yargılamanın Yenilenmesi Talebinde Taraflar

Yargılamanın yenilenmesi talebinde bulunma hakkı, esas mahkeme kararındaki taraflarca kullanılabilir. Davanın taraflarından olmayan bir kimse, yargılamanın yenilenmesi isteminde bulunamaz²²³. Bu durumda taraflar ya davacı ya da davalı kimselerdir. Buna göre davaya müdahil olarak katılanların böyle bir hakları yoktur²²⁴.

Ancak taraflardan birinin yargılamanın yenilenmesi talebinde bulunabilmesi için bu olağanüstü kanun yoluna gidilmesinin kendisi için fayda getirmesi gerekir²²⁵. Yani hukuksal bir menfaatinin bulunması gerekir. Karar lehine verilmiş olan tarafın yargılamanın yenilenmesine başvurabilme hakkı yoktur. Çünkü hukuksal bir menfaati bulunmamaktadır.

“Yargılamanın yenilenmesi isteminde bulunan tarafın, dilekçesinde karşı tarafı da belirtmesi gerekir; yargılamanın yenilenmesine konu olan karardan yararlanan taraf, karşı taraf olarak gösterilir”²²⁶. Başka bir deyişle, eğer davacı yargılamanın yenilenmesi isteminde bulunuyorsa davalı, karşı taraf olarak gösterilir²²⁷.

²²² ARSLAN, a.g.m., ss. 106-107.

²²³ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt: 2, s. 1094.

²²⁴ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 828.

²²⁵ BAYRAKLI, a.g.e., s. 147.

²²⁶ ARSLAN, a.g.m., s. 107.

²²⁷ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., s. 1095.

e. Yargılamanın Yenilenmesi İsteminde Yetkili Mahkeme

İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 53/2’de yer alan düzenlemeye göre, “Yargılamanın yenilenmesi istekleri esas kararı vermiş olan mahkemece karara bağlanır”. Kanun hükmünde anlaşılabacağı üzere, yargılamanın yenilenmesi istemleri, kural olarak esas kararı vermiş olan ilk derece mahkemesi tarafından karara bağlanır. Dolayısıyla yargılamanın yenilenmesinde bir üst yargı organına değil, bağımsız bir dava olarak kararı veren mahkemeye başvuru yapılmaktadır²²⁸.

“Danıştayca temyizen incelenmiş dosyalar hakkında yargılamanın yenilenmesi istemini inceleyerek karara bağlayacak merci de yine uyumsuzluk hakkında esas kararı vermiş olan ilk derece mahkemesidir”²²⁹.

İdari yargıda, idare mahkemeleri, ya da vergi mahkemeleri, yahut idare ve vergi mahkemeleri, ya da Danıştay daireleri arasındaki çelişkili kararlardan dolayı yargılamanın yenilenmesi istemini, son kararı vermiş olan yargı yeri karara bağlayabilir. Buna karşın, çelişkili kararlardan biri Danıştay, diğeri alt düzey idari yargı yeri tarafından verilmiş ise, son kararı verenin Danıştay olup olmadığına bakılmaksızın, yargılamanın yenilenmesi istemini Danıştay’ın karara bağlaması yerinde bir uygulama olacaktır. Aksi takdirde örneğin, son kararı verenin idare mahkemesi olması durumunda, idare mahkemesinin Danıştay’ın kararını gözden geçirmesi gibi bir durumla karşı karşıya kalınır²³⁰.

f. Yargılamanın Yenilenmesi Sebepleri

İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 53. maddesinde yargılamanın yenilenmesi sebepleri düzenlenmiştir. Yargılamanın yenilenmesi nedenleri sayma yolu ile belirlenmiş olup, kıyas ya da yorum yoluyla uzatılamaz²³¹. Yargılamanın yenilenmesi isteminde bulunabilmek için, bu nedenlerden birine, ya da birkaçına dayanmak gerekir²³². Buna göre, Danıştay, bölge idare mahkemesi, idare ve vergi mahkemesinin verdikleri kesin ve

²²⁸ YÜCE, a.g.e., s. 255.

²²⁹ SARI, a.g.m., s. 98.

²³⁰ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., ss. 1095-1096.

²³¹ BAYRAKLI, a.g.e., s. 142.

²³² GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., s. 1083.

nihai nitelikteki kararlarına karşı, İYUK'ta sayma yoluyla belirtilen aşağıdaki sebeplerden ötürü başvurulabilir:

- Zorlayıcı sebepler dolayısıyla veya lehine karar verilen tarafın eyleminden doğan bir sebeple elde edilemeyen bir belgenin kararın verilmesinden sonra ele geçirilmiş olması
- 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
- Karara esas olarak alınan bir ilam hükmünün, kesinleşen bir mahkeme kararıyla bozularak ortadan kalkması
- Bilirkişinin kasıtlı gerçeğe aykırı beyanda bulunduğu mahkeme kararıyla belirlenmesi
- Lehine karar verilen tarafın, karara etkisi olan bir hile kullanmış olması
- Vekil veya kanuni temsilci olmayan kimseler ile davanın görülüp karara bağlanmış bulunması
- Çekinmeye mecbur olan başkan, üye veya hakimin katılmasıyla karar verilmiş olması
- 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

İkinci kararın kesinleşmesinden itibaren yargılamanın yenilenmesine başvuru süresi 10 yıldır.

- Hüküm, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmenin veya eki protokollerin ihlâli suretiyle verildiğinin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin kesinleşmiş kararıyla tespit edilmiş olması veya hüküm aleyhine Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine yapılan başvuru hakkında dostane çözüm ya da tek taraflı deklarasyon sonucunda düşme kararı verilmesi

İdari Yargılama Usulü Kanunu 53/1-ı maddesinde yer alan hüküm, 2003 yılında yapılan kanun değişikliği ile yer almıştır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararının kesinleşmesinden itibaren bir yıl içinde yargılamanın yenilenmesi yoluna başvurulabilme süresi bulunmaktadır.

g. Yargılamanın Yenilenmesi Yolunun İşleyişi ve Karara Bağlanması

Esas davaya taraf olan kimseler yargılamanın yenilenmesi talebinde bulunabilirler. Yargılamanın yenilenmesi yoluna başvurabilecek olan taraf, başvurma da hukuki yararı olan taraftır. Bundan mütevellit hakkında lehine karar verilmiş olan tarafın böyle bir hakkı bulunmamaktadır.

Yargılamanın yenilenmesi istekleri esas kararı vermiş olan mahkemece karara bağlanır (İYUK, m. 53/2). İsteğin ilişkin olduğu konu, diğer bir daire veya mahkemenin görevine girmiş ise karar bu daire veya mahkemece verilir (İYUK, m. 55/1).

Yargılamanın yenilenmesi talebi de, esas kararı vermiş olan mahkemeden bir dilekçe ile istenir. Dolayısıyla yargılamanın yenilenmesinde bir üst yargı organına değil, bağımsız bir dava olarak kararı veren mahkemeye başvuru yapılmaktadır²³³. Yargılamanın yenilenmesi başvuru dilekçesi, İYUK 3. ve 5. maddelere uygun olarak düzenlenmelidir. Dilekçenin, yargılamanın yenilenmesi sebeplerinden en az birisini içermesi gerekir²³⁴. “Dilekçede özellikle yargılamanın yenilenmesi gerekçeleri açıklanır ve yargılamanın

²³³ YÜCE, a.g.e., s. 255.

²³⁴ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 830.

yenilenmesini gerektiren sebeplerin gerçekleşme tarihi gösterilerek buna ilişkin belgeler eklenir”²³⁵.

Dava dilekçesi ve ekleri mahkeme tarafından karşı tarafa tebliğ edilir ancak bu dilekçe ve eklerin karşı taraf sayısından bir fazla olması yani yetecek kadar olması gerekmektedir.

Yargılamanın yenilenmesi istemlerinde duruşma yapılması, görevli daire veya mahkemenin kararına bağlıdır (İYUK, m. 55/4).

Karşı tarafın savunması alındıktan sonra istekler incelenir ve kanunda yazılı sebepler varsa davaya yeniden bakılarak karar verilir (İYUK, m. 55/2). Mahkeme dilekçede yazan sebepleri haklı bulursa, dava hakkında yeniden inceleme yapar.

Mahkeme yapılan yargılamanın yenilenmesi talebi üzerine ya başvurunun kabulüne ya da reddine karar verir. Yapılan inceleme sonucunda mahkeme eski vermiş olduğu kararı yerinde bulabilir. Burada yeni karar ile eski karar aynı olduğundan taraflar açısından yeni bir hukuki durum söz konusu olmaz²³⁶. Diğer bir ihtimal ise, yapılan inceleme sonucunda eski karardan kısmen veya tamamen farklı bir hüküm verilebilir. Yargılamanın yenilenmesi üzerine, eski hükmün bir bölümünün, ya da tümünün değiştirilmesine karar verilmesi durumunda, yeni karar eski kararın yerini alır ve bu karara karşı, temyiz ya da istinaf yoluna gidilebilir²³⁷.

Yargılamanın yenilenmesi istemleri, kanunda yazılı sebeplere dayanmıyor ise, istemin reddine karar verilir (İYUK, m. 55/3). Başka bir ifadeyle, ileri sürülen yargılamanın yenilenmesi sebebi ya da sebeplerinin bulunmadığı, yani talepte bulunanın haksız olduğu kanaatine ulaşırsa, talep reddedilir²³⁸.

Yargılamanın yenilenmesi yoluna, aynı nedene dayanılarak ikinci kez bu yola gidilemez²³⁹.

²³⁵ ARSLAN, a.g.m., s. 107.

²³⁶ YÜCE, a.g.e., s. 255.

²³⁷ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt: 2, s. 1097.

²³⁸ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 838.

²³⁹ KAYAR, a.g.e., s. 373.

II. DİĞER YOLLAR

Yargılama sonunda verilen yargı kararlarının yeterince açık olması gerekmektedir. Ancak yargılama sonucu verilen kararlar her zaman açık ve hatasız değildir, yanlışlıklar ve açıklanması gereken hususlar bulunabilmektedir. Bu gibi durumları gidermek amacıyla İdari Yargılama Usulü Kanununun 29. maddesinde “Açıklama”, 30. Maddesinde ise “Yanlışlıkların Düzeltilmesi” düzenlemesine yer verilmiştir. “Bu durum hem davanın özüne ilişkin olarak ortaya çıkan uyuşmazlığın nihai bir biçimde sona erdirilerek aydınlatılması, hem de kararın icrasının doğru bir biçimde yerine getirilmesi bakımından büyük önem arz etmektedir”²⁴⁰.

A. AÇIKLAMA

Yargılama sonucu verilen yargı kararlarının hem biçimsel hem de içerik olarak, karışıklıklara yol açmayacak nitelikte açık olması gerekmektedir. Dolayısıyla İdari Yargılama Usulü Kanununun 29. maddesinde bu durum düzenlenmiştir.

Bu maddeye göre, “Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemele-
rinde verilen kararlar yeterince açık değilse, yahut birbirine aykırı hüküm fıkralarını taşıyorsa, taraflardan her biri kararın açıklanmasını veya aykırılığın giderilmesini isteyebilir (İYUK, m. 29/1)”. Buna göre açıklamanın uygulama alanı bulabilmesi için iki koşul vardır:²⁴¹

- 1) Kararın yeterli açıklıkta olmaması,
- 2) Kararda birbiri ile çelişik veya aykırı hüküm fıkraları olması şeklindedir

Dolayısıyla bir hükmün açık olmaması veya birbirine aykırı fıkralar içermesi halinde, hükümdeki gerçek anlamın meydana çıkarılması amacıyla başvurulana yola, hükmün açıklanması denir²⁴². “Temyiz nedenleri, istinaf nedenleri, yargılamanın yenilenmesi

²⁴⁰ Kürşat Ersöz, “İdari Yargılama Hukukunda Mahkeme Kararlarının Açıklanması”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 25, Sayı: 2, Konya, 2017, s. 44.

²⁴¹ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 410.

²⁴² ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 408.

nedenleri veya sair kanun yollarına gidilebilmesi nedenleri, birer açıklama nedeni değildir”²⁴³.

İlgili maddeden de anlaşılacağı üzere, kural olarak hükmün fıkrasının açıklanması istenebilir, gerekçelerin istenemez. Bununla beraber, hüküm fıkrası ile gerekçe arasında çelişki varsa, bu durumda da açıklama yoluna gidilebilir²⁴⁴.

Açıklama bir konun yolu değildir ve açıklamaya ilişkin kararlarda bir ara karar değildir²⁴⁵. Bu yol ile eski kararın yerine yenisi konmamakla beraber karardaki anlaşılabilirlik ya da hüküm fıkrasındaki aykırılık ortadan kaldırılmış olur²⁴⁶. Buna istinaden açıklama ile hüküm sadece açıklanır, eski hüküm yerine başka bir hüküm konulmak suretiyle değiştirilmez.

İYUK madde 29/1 fıkrasında yer alan düzenlemeye, açıklama yoluna taraflardan her biri gidebilir denilmiştir. Bu durumda açıklama yoluna davanın tarafları olan davalı veya davacı gidebilir. “Yargı yerlerinin, tarafların isteği olmaksızın kendiliğinden açıklama kararı vermeleri söz konusu değildir”²⁴⁷.

Açıklama dilekçeleri karşı taraf sayısından bir nüsha fazla verilir (İYUK, m. 29/2). Kararı vermiş olan daire veya mahkeme işi inceler ve gerek görürse dilekçenin bir örneğini, belirleyeceği süre içinde cevap vermek üzere, karşı tarafa tebliğ eder, cevap iki nüsha olarak verilir. Bunlardan biri, açıklama veya aykırılığın kaldırılmasını isteyen tarafa gönderilir (İYUK, m. 29/3). İlgili kanunda yer alan düzenlemeye göre, açıklama istemleri bir dilekçe ile kararı vermiş olan mahkemeye verilir. Dilekçeler karşı taraf sayısından bir fazla olarak düzenlenmelidir. Mahkeme gerekli görürse karşı tarafa dilekçenin bir örneğini gönderir. Cevap verme süresi içinde alınan karşı taraf dilekçesi de açıklama isteminde bulunan tarafa da gönderilir.

²⁴³ ERSÖZ, a.g.m., s. 53.

²⁴⁴ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt: 2, s. 1098.

²⁴⁵ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 409.

²⁴⁶ BAYRAKLI, a.g.e., s. 154.

²⁴⁷ Garip Ayaz, Erdal Sönmez, “Vergi Yargısı Kararlarının Açıklanması ve Yanlışlıkların Düzeltilmesi”, <http://www.altindagymm.com.tr/tr/html/142/Vergi+Yargisi+Kararlarinin+Aciklanmasi+Ve+Yanlisliklarin+Duzeltilmesi+Talebi> /E.T: 9.11.2018).

Açıklama veya aykırılığın kaldırılması, kararın yerine getirilmesine kadar istenebilir (İYUK, m. 29/5). Görüldüğü üzere, mahkeme tarafından verilen kararın yerine getirilmesine başlanmadan ya da yerine getirilmesi tamamlanıncaya kadar açıklama isteminde bulunulabilir. Ancak kararın uygulanması tamamlandıktan sonra açıklama yoluna gidilemeyeceği anlaşılmaktadır.

Açıklama talebinde bulunmak için kararın kesinleşmesinin beklenmesine gerek yoktur²⁴⁸. Yani kesinleşmemiş kararlar hakkında da açıklama istenebilir.

Mahkeme, yaptığı inceleme sonucunda, verilen kararlar yeterince açık değilse, yahut birbirine aykırı hüküm fıkralarını taşıdığını tespit etmesi durumunda aykırılığın giderilmesine ve açıklanmasına hükmeder. Ancak yaptığı inceleme sonucunda böyle bir aykırılık ya da açıklanması gereken her konunun açıklandığı kanaatine varırsa, açıklama istemini reddeder.

Görevli daire veya mahkemenin bu husustaki kararı, taraflara tebliğ olunur (İYUK, m. 29/4).

Açıklama istemine ilişkin olarak verilen kararlar, niteliği gereği temyize konu olabilecek kararlardan değildir fakat buna karşın, açıklama yolu ile ilk kararın içeriğinde değişiklik yapan kararlara karşı temyiz yoluna başvurulabilir²⁴⁹.

B. YANLIŞLIKLARIN DÜZELTİLMESİ

Yanlışlıkların düzeltilmesi yolu, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 30. Maddesinde düzenlenmiştir. Yanlışlıkların düzeltilmesi yolu ile mahkeme kararlarında yapılmış olan maddi hataların düzeltilmesi amaçlanmaktadır. Diğer bir ifade ile, mahkeme kararlarında yapılmış olan maddi nitelikteki hataların düzeltilmesi amacıyla taraflardan birinin kararı veren yargı organına dilekçe ile başvuruda bulunmasına yanlışlıkların düzeltilmesi yolu denir²⁵⁰.

²⁴⁸ YÜCE, a.g.e., s. 256.

²⁴⁹ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt: 2, s. 1099.

²⁵⁰ YÜCE, a.g.e., s. 256.

İdari yargılama usulü kanunu'na göre, İki tarafın adı ve soyadı ile sıfatı ve iddiaları sonucuna ilişkin yanlışlıklar ile hüküm fıkrasındaki hesap yanlışlıklarının düzeltilmesi de istenebilir. Düzeltilmesi yoluna gidilebilecek maddi yanlışlıkları, İyuk 30/1 maddesi-ne istinaden şöyle sıralamak mümkündür.²⁵¹

- a) Tarafların adı, soyadı ve unvanlarında yapılan yanlışlıklar,
- b) Sav ve savunmaların sonuç isteminde, başka bir deyişle “neticei talebe” ilişkin yanlışlıklar, örneğin, iptali istenen kararda, ya da tazminat miktarında yanlışlık yapılması gibi,
- c) Kararın hüküm fıkrasındaki hesap yanlışlıkları, örneğin, tazminat miktarında yapılan hesap yanlışlığı, maddi tazminat ile manevi tazminat miktarlarının toplanmasında yapılan yanlışlıklar gibi,
- d) Bir de bunlara, diğer tüm maddi yanlışlıkları eklemek gerekir. Örneğin, davada duruşma yapıldığı halde buna kararda değinilmemiş, ya da duruşma yapılmamış gibi kararın yazılmış olması gibi.

Yanlışlıkların düzeltilmesi yolu ancak maddi yanlışlıkların düzeltilmesi için başvurulacak bir yoldur; hukuki yanlışlıkların düzeltilmesi için kullanılamaz²⁵². “Yanlışlıkların düzeltilmesi hususunda karar hükmünde değişiklik yapılması veya amaçlananın dışında yeni bir hüküm tesis ettirilmesi söz konusu olamaz”²⁵³.

Yanlışlıkların düzeltilmesi yolu tüm kararlar için geçerlidir; ara kararları veya nihai kararlar olabileceği gibi, kanun yollarına başvuru üzerine verilen kararlarda da olabilir²⁵⁴.

İdari Yargılama Usulü Kanunu 29/2. maddesinde, “29 uncu maddenin son fıkrası dışında kalan hükümleri, bu istekler hakkında da uygulanır” hükmü düzenlenmiştir.

²⁵¹ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt: 2, ss. 1100-1101.

²⁵² ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 412.

²⁵³ “Vergi Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları”,

<https://www.vergidegundem.com/tr/customPaper?publicationFile=&id=4765836&headerId=4765046&articleId1=4765062&articleId2=4765078&articleId3=4765312&articleId4=4765623&articleId5=4765639&articleId6=4765665&articleId7=4765681&articleId8=4765697&articleId9=4765713&articleId10=4765729&articleId11=4765783&articleId12=4765799&articleId13=4765836&articleId14=4765952&articleId15=4765968&articleId16=&articleId17=&articleId18=&articleId19=&articleId20=&articleId21=&articleId22=&articleId23=&articleId24=&articleId25> (E.T: 9.11.2018).

²⁵⁴ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 413.

Açıklama ile yanlışlıkların düzeltilmesi yolunun usul yönünden tek farkı, yanlışlıkların düzeltilmesi yolunda süre sınırı olmamasıdır. Buna göre, yanlışlıkların düzeltilmesi isteminde davanın tarafları yani davalı veya davacılar bulunabilir. Yanlışlıkların düzeltilmesi talebi dilekçeleri karşı taraf sayısından bir nüsha fazla verilir. Yanlışlıkların düzeltilmesi istemi, düzeltme kararına konu olan kararı vermiş olan mahkemeyece karara bağlanır. Kararı vermiş olan daire veya mahkeme işi inceler ve gerek görürse dilekçenin bir örneğini, belirleyeceği süre içinde cevap vermek üzere, karşı tarafa tebliğ eder, cevap iki nüsha olarak verilir. Bunlardan biri, açıklama veya aykırılığın kaldırılmasını isteyen tarafa gönderilir. Görevli daire veya mahkemenin bu husustaki kararı, taraflara tebliğ olunur.

Yanlışlıkların düzeltilmesinde süre yoktur; hatta kararlar yerine getirilmiş olsa bile yanlışlıkların düzeltilmesi istenebilir²⁵⁵.

Yapılan yargılama sonucu, herhangi bir yanlışlığın olmadığı tespit edilirse istem reddedilir. Yanlışlıkların düzeltilmesine karar verilirse, düzeltme ilamın altına yazılır (İYUK, m. 30/3).

“Yanlışların düzeltilmesi esas itibarıyla karardaki maddi hataların düzeltilmesi ve bu suretle kararların yerine getirilmesinde karşılaşılabilecek sorunları gidermeye yönelik olduğu için, yanlışlıkların düzeltilmesine ilişkin olarak verilen yargı kararlarının temyiz edilmesi söz konusu olamaz”²⁵⁶.

²⁵⁵ BAYRAKLI, a.g.e., s. 155.

²⁵⁶ AYAZ/SÖNMEZ, a.g.m.,

<http://www.altindagymm.com.tr/tr/html/142/Vergi+Yargisi+Kararlarinin+Aciklanmasi+Ve+Yanlisliklarin+Duzeltilmesi+Talebi> (E.T: 9.11.2018).

İkinci Bölüm

VERGİ YARGILAMASI HUKUKUNDA İSTİNAF

I. VERGİ YARGISINDA İSTİNAF SÜRECİ

A. VERGİ YARGISINDA İSTİNAF KABUL ŞARTLARI

1. Başvuru Sebepleri

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda istinaf nedenleri tahdidi olarak sayılmamıştır. Bu, istinaf kanun yolunun niteliğinden kaynaklanan bir durumdur; genel olarak istinafin varlık nedeni, ilk derece mahkemesi kararında bulunması muhtemel her türlü hukuka aykırılığın giderilebilmesidir.²⁵⁷ İstinaf nedenlerini, ilk derece mahkemelerin vermiş oldukları son kararları üzerinde bölge idare mahkemesinin bozma ya da davanın yeniden görülmesi suretiyle denetlenmesine imkan tanıyan noktalar oluşturmaktadır. İstinaf nedenleri “usule veya esasa ilişkin herhangi bir hukuka aykırılık”, “delillerde veya işlemlerde herhangi bir eksiklik” ve “ispat bakımından değerlendirmenin yerinde” olması olarak sayabiliriz.

2577 sayılı kanunun 45. maddesinde yalnızca, “İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda farklı bir kanun yolu öngörülmüş olsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden istinaf yoluna başvurulabilir.” hükmü yer almıştır. İstinaf sebebi olarak başka bir hüküm düzenlenmemiştir. Bu bağlamda istinaf sebeplerini şu şekilde sıralayabiliriz:²⁵⁸

- İlk derece mahkemesinin olaylara, delillere, hukuki sebeplere ilişkin değerlendirmesi konusundaki eksiklik ve yanlışlıkları istinaf sebebi olabilir.

²⁵⁷ Türkiye Adalet Bakanlığı, “Hukuk Muhakemesinde İstinaf El Kitabı”, Şubat, Ankara, 2007, s. 40.

²⁵⁸ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 778.

- İlk derece mahkemesinin kararında, usul hukuku veya maddi hukuka ilişkin hatalar yapılmış olması istinaf sebebi olabilir.

“Görüldüğü üzere İYUK’ta (6545 sayılı Kanun’la değişik halinde) kanun yolu sebepleri olarak, görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olması, hukuka aykırı karar verilmesi ve usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksikliklerin bulunması, görevsiz veya yetkisiz mahkeme yahut reddedilmiş veya yasaklanmış hâkim tarafından davaya bakılmış olması olarak sıralayabiliriz ve ayrıca bu düzenlemelerden, usul hükümlerine uyulmama hali, istinaf için usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksikliklerin bulunması şartı anlamıştır”²⁵⁹.

Nitekim, İstanbul Bölge İdare Mahkemesi, 1. Vergi Dava Dairesi, 2017/712 esasa, 2017/1305 sayılı kararında; istinafin temyizcinin şekil ve usullerine tabi olduğunu ve istinaf başvuru nedenlerini, görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olması, hukuka aykırı karar verilmesi, usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksiklikler bulunmasının sayıldığını belirtmiş olup yapılan incelemeyle istinafa konu kararda sayılan bu bozma nedenlerinin bulunmadığı ve istinaf dilekçesinde ileri sürülen iddiaların kararın kaldırılmasını sağlayacak nitelikte olmadığı takdirde, istinaf başvurusunun reddi gerektiğine karar vermiştir.²⁶⁰

²⁵⁹ ŞİMŞEK, a.g.m., s. 969.

²⁶⁰“ **ÖZET** : İstinafin, temyizcinin şekil ve usullerine tabi olduğu belirtilmiş, görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olması, hukuka aykırı karar verilmesi, usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksiklikler bulunması bozma nedenleri olarak sayılmaktadır. Dava dosyasının incelenmesinden; istinafa konu kararda sayılan bozma nedenlerinin bulunmadığı ve istinaf dilekçesinde ileri sürülen iddiaların da kararın kaldırılmasını sağlayacak nitelikte olmadığı sonucuna varılmıştır. Açıklanan nedenlerle, istinaf başvurusunun reddine, kararın onanması gerekir.

İSTEMİN ÖZETİ : Davacının mal ve hizmet alımında bulunduğu mükellef hakkında olumsuz tespit bulunduğu ve bu indirim konusu yapılan faturaların beyanlarından çıkarılmasının idare tarafından istenilmesi üzerine, davacı tarafından 2015/06 dönemi için ihtirazi kayıtla verilen beyanname üzerine bu dönem için tahakkuk ettirilen damga vergisi tahakkukunun iptali istemiyle açılan davada; ticari hayatın olağan koşulları altında bir yükümlünün bu yönde bir eylemde bulunması olağan sayılamayacağından davacının verdiği ikinci beyannamenin özgür iradeyle olduğundan söz edilemeyeceği açık olup, davacı hakkında bir inceleme yapılmadan ve kullandığı faturaların gerçek olup olmadığı, kendisi ve fatura düzenleyicileri hakkında her yönüyle incelenerek ortaya konulmadan, verilen düzeltme beyannamesi üzerine yapılan tahakkuklarda yasal isabet görülmediği gerekçesiyle davanın kabulüne karar veren, İstanbul 11. Vergi Mahkemesi Hakimliğinin 13/10/2016 tarih ve E:2016/1096, K:2016/1784 sayılı kararına, davalı idarece itiraz edilerek; kararın hukuka uygun olmadığı iddialarıyla bozulması istenilmektedir.

Kanunun 45/2. maddesine göre, “istinaf, temyizın şekil ve usullerine tabidir”, istinaf kanun yolu temyiz kanun yolunun usul ve şekline tabi olup, temyiz sebepleri kanunda gösterilmediğinden istinafın da sebepleri tahdidi değildir ve bu sebeple istinafta da istinaf sebebinin açıkça belirtilmesi zorunlu değildir. “İdare/vergi mahkemesi kararlarına yapılan herhangi bir başvuruda hitabın ve isteğin ne olduğu önemli olmayıp (örneğin başvurunun temyiz istemi olarak düzenlenmesi veya Danıştay Başkanlığına yönelik hazırlanması gibi), bu başvuru istinaf başvurusu kabul edilerek dosyanın bölge idare mahkemesine gönderilmesi gerekmektedir”²⁶¹.

“İstinafa başvuru kural olarak hükmün icrasını durdurmayacaktır; bu durum, önemli bir unsur ya da bir etki olarak kabul edilen erteleyici böylece tanınmamış olmaktadır”²⁶².

2. İstinaf Talebinde Taraflar

Kural olarak istinaf davası kendiliğinden açılmadığından, bir istem gereklidir²⁶³. Bunun için her şeyden önce davasız yargılama olmaz ilkesi gereğince tarafların istinaf isteminde bulunmuş olması gerekmektedir.²⁶⁴ Davanın tarafları istinaf talebinde bulunabilir. Taraf istemi olmaz ise istinaf incelemesi de olamaz. Davaya taraf olmayan kimse, istinaf yoluna başvuramaz. İstinaf isteminde bulunanın, bu başvuruda bulunmasında bir menfaatinin olması gerekir²⁶⁵.

Karar veren İstanbul Bölge İdare Mahkemesi Birinci Vergi Dava Dairesi'nce, dosyadaki belgeler incelenip davalı idare tarafından yapılan istinaf başvurusu hakkında gereği görüldü:

SONUÇ : Açıklanan nedenlerle, istinaf başvurusunun reddine, kararın onanmasına, kararın taraflara tebliği için dosyanın Mahkemesine gönderilmesine, 2577 sayılı Yasanın 45/6. maddesi uyarınca kesin olarak, 21.03.2017 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.”

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi, 1. Vergi Dava Dairesi, E. 2017/712, K. 2017/1305, t. 21.3.2017, E.T: 22.12.2018, <http://proxy2.marmara-elibrary.com/MuseSessionID=0212cjs2c/MuseProtocol=http/MuseHost=www.kazanci.com/MusePath/kho2/ibb/giris.html>).

²⁶¹ ÜSTÜN, a.g.m., s. 27.

²⁶² Kamil Yıldırım, “Medeni Yargılama Hukukunda Bölge Adliye Mahkemelerinin İşlevi”, s. 76.

²⁶³ GÜNGÖR/ALBAYRAK, a.g.e., s. 14.

²⁶⁴ ERDEM, a.g.e., s. 82.

²⁶⁵ ÇINARLI, a.g.e., s. 67.

Menfaat şartı: İstinaf talebinde bulunabilmek için hukuki yarar şartı bulunmaktadır. Bu durumda, istinaf isteminde bulunanın menfaati yok ise istinaf başvurusu reddedilir. Tüm istekleri mahkemece kabul edilen ve karara bağlanan bir kimse, bu karara karşı istinaf yoluna başvuramaz²⁶⁶. Ancak karar lehine de sonuçlansa, istinafa başvurmada hukuki yararı varsa, bu kişi istinafa başvurabilir; sözgelimi, karar lehine de olsa taraf, kararın gerekçesi hakkında istinafa başvurabilir²⁶⁷.

“İstinaf başvurusunda davayı kısmen veya tamamen kaybeden taraf bulunabilir ve karşı taraf ise davayı kısmen ya da tamamen kazanan taraftır”²⁶⁸. Davayı kazanan taraf istinaf başvurusunda bulunamaz. Hukuki menfaati olmaması sebebiyle istinaf kanun yoluna başvuramaz.

İstinafa başvuran taraf, ilk derece mahkemesi kararının hatalı, eksik veya yanlış olduğunu iddia ederek kendi lehine karar verilmesini talep eder²⁶⁹.

“Ancak, lehine hüküm verilen tarafın kanun yolu dilekçesinde ileri sürdüğü sebepler dikkatle tetkik edilerek, hukuki menfaatinin bulunup bulunmadığı tespit edilmelidir”²⁷⁰. Nitekim; İstanbul Bölge İdare Mahkemesi, 4. İdari Dava Dairesi, 2017/939 esas, 2017/663 sayılı kararında, istemde bulunan davacının menfaatinin bulunduğu kanaat getirerek, davaya ilişkin menfaati bulunanların istinaf kanun yolu başvurabileceğini belirterek dava başvurusunu kabul etmiştir²⁷¹.

²⁶⁶ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt: 2, s. 1047.

²⁶⁷ Nizam İpekçi, “100 Soruda İstinaf, Bölge Adliye Mahkemesi Yargılaması”, Ankara: Afşar Matbaacılık, 2011, s. 10.

²⁶⁸ DEMİRKOL, a.g.m., s. 130.

²⁶⁹ AKKAYA, a.g.e., s. 76.

²⁷⁰ ŞİMŞEK, a.g.m., s. 967.

²⁷¹ “ÖZET : Dava; kiracısı olduğu yapının riskli olması sebebiyle, 5393 Sayılı Belediye Kanunun [15](#). Maddesi gereğince mühürlenerek faaliyetten men edilmesine dair mühürleme zaptına dair işlemin ve dayanağı işlemin iptali istemine ilişkindir. Dava dosyasının incelenmesinden; yapının malikleri olan ve aynı zamanda davacının kiraya veren olan kişilerin talebi üzerine riskli yapı raporu alınarak maliklere tebliğ edildiği, maliklerin rapora itiraz etmeyeceklerini davalı idareye taahhüt ettikleri, maliklere 60 günlük süre verilerek yıkım tebligatının yapıldığı, sonrasında yıkım ve tahliye için 10 günlük ek süre verildiği ve bu işlemin maliklere tebliğ edildiği, sonrasında taşınmazın tahliye edilmemesi üzerine davaya konu işlemin tesis edilerek kiracı olan davacıya tebliği üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmıştır. Olayda, davacının davaya konu yerde kiracı konumunda olduğu konusunda bir uyuşmazlık bulunmamaktadır. Riskli yapı kararının malikin tasarruf hakkı alanında kalması sebebiyle davacının ehliyet bulunmasa da yapının yıkım ve tahliyesi ile elektrik, gaz ve suyun kesilmesi işlemlerinde menfaati bulunduğundan bu işlemlere karşı doğrudan dava açma hakkı vardır. Bu durumda, davaya konu işlemin iptalini istemekte davacının kiracı

Davaya katılan kişiler, tek başlarına istinaf talebinde bulunamaz. Yanında yer aldığı kişi ile yalnızca başvuruda bulunabilir.

İstinaf kanun yolunda kararı veren ilk derece mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesi yetkilidir.

Katılma Yolu ile İstinafa Başvurma: Katılma yolu ile istinafa başvurmak mümkündür. Bu başvuru asıl başvuruya bağımlı bir istinaf yolu başvurusudur.²⁷²

Katılma yolu ile istinaf, istinafa herhangi bir sebeple başvurmamış olan tarafa, diğer tarafın hükmü süresi içinde istinaf etmiş olması şartıyla, kendi kanun yolu itirazlarını ileri sürebilme imkanı sağlayan bir müessesedir²⁷³.

Her iki tarafın da kanun yoluna başvuru hakkı olduğu durumlarda, taraflardan birinin kanun yoluna başvurmadığı durumlarda²⁷⁴ karşı taraf tebliğ tarihini izleyen otuz gün içinde cevap verebilir. Cevap veren, kararı süresinde istinaf etmemiş olsa bile düzenle-

sıfatıyla menfaatinin olması sebebiyle davada ehliyetli olduğu anlaşıldığından işin esasının incelenerek karar verilmek üzere dosyanın mahkemesine iadesi sonucuna varılmıştır.

İSTEMİN ÖZETİ : ... adresinde faaliyet gösteren ve kiracı sıfatına sahip davacı şirketin, kiracısı olduğu yapının riskli olması sebebiyle, 5393 Sayılı Belediye Kanunun [15](#). Maddesi gereğince mühürlenerek faaliyetten men edilmesine dair 20.01.2017 tarihli mühürleme zaptına dair işlemin ve dayanağı 20.01.2017 tarih ve E.4330 Sayılı işlemin iptali istemiyle açılan davada; davanın ehliyet yönünden reddine dair İstanbul 12. İdare Mahkemesi'nce verilen 26/05/2017 tarih ve E:2017/380, K:2017/990 Sayılı kararın istinaf yoluyla bozulması istenilmektedir.

Karar veren İstanbul Bölge İdare Mahkemesi Dördüncü İdare Dava Dairesince, yürütmenin durdurulması hakkında karar verilmesine gerek görülmezsizin dava dosyası işin esası yönünden incelenerek gereği görüldü:

SONUÇ : Açıklanan nedenlerle, istinaf başvurusunun kabulüne, İstanbul 12. İdare Mahkemesi'nce verilen 26/05/2017 tarih ve E:2017/380, K:2017/990 Sayılı kararının kaldırılmasına, yukarıda belirtilen gerekçe dikkate alınarak yeniden bir karar verilmek üzere 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun [45](#). maddesinin 5.fıkrası uyarınca dava dosyanın mahkemesine gönderilmesine, yapılacak yargılama sonucunda verilecek karar ile yargılama giderleri hakkında da hüküm kurulacağından bu konuda ayrıca hü küm kurulmasına yer olmadığına, 15.06.2017 tarihinde tarihinde temyizi kabil olmamak üzere oybirliğiyle kesin olarak karar verildi."

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi, 4. İdari Dava Dairesi, E. 2017/939, K. 2017/663, t. 15.6.2017, E.T:

29.02.2019, (<http://proxy2.marmara->

elib-

rary.com/MuseSessionID=0212cjs2c/MuseProtocol=http/MuseHost=www.kazanci.com/MusePath/kho2/ibb/giris.html)

²⁷² Ejder Yılmaz, a.g.e., s. 61.

²⁷³ ÇİFTÇİ, a.g.e., s. 289.

²⁷⁴ ŞİMŞEK, a.g.e, s. 968.

yeceği dilekçesinde, istinaf isteminde bulunabilir. Bu takdirde bu dilekçeler istinaf dilekçesi yerine geçer.

Katılma yolu ile istinaf yoluna başvuru, asıl başvuran tarafa başvurusundan feragat eder veya istemi esasa girilmeden önce reddedilirse, hüküm doğurmaz; çünkü kural olarak asıl istem incelenmezse, ona bağlı olan isteminde incelenmemesi gerekir ve ayrıca istinaf yoluna başvuran tarafın istemi esasa girildikten sonra reddedilirse, bu durum katılan tarafın isteminin incelenmesine engel olmaz.²⁷⁵

3. Başvuru Süresi

Kural olarak kanun yollarına başvurma belli sürelerle bağlanmıştır²⁷⁶. Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır (Any. 40/2).

İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 45/1. maddesinde, “İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda farklı bir kanun yolu öngörülmüş olsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir.” hükmü yer almıştır. Dolayısıyla istinaf yoluna başvuru süresi 30 gündür. Bu süre²⁷⁷ istinafa tabi ilk derece mahkemesi kararının taraflara tebliğinden itibaren başlamaktadır.

²⁷⁵ Ejder Yılmaz, a.g.e., s. 61.

²⁷⁶ GÜNGÖR/ALBAYRAK, a.g.e., s. 16.

²⁷⁷ **Madde 7 – 2.** Bu süreler;

a) İdari uyuşmazlıklarda; yazılı bildirimin yapıldığı,
b) Vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarından doğan uyuşmazlıklarda: Tahakkuku tahsile bağlı olan vergilerde tahsilatın; tebliğ yapılan hallerde veya tebliğ yerine geçen işlemlerde tebliğin; tevkif yoluyla alınan vergilerde istihkak sahiplerine ödemenin; tescile bağlı vergilerde tescilin yapıldığı ve idarenin dava açması gereken konularda ise ilgili merci veya komisyon kararının idareye geldiği; Tarihi izleyen günden başlar.

3. Adresleri belli olmayanlara özel kanunlarındaki hükümlere göre ilan yoluyla bildirim yapılan hallerde, özel kanununda aksine bir hüküm bulunmadıkça süre, son ilan tarihini izleyen günden itibaren onbeş gün sonra işlemeye başlar.

4. İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. Ancak bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler. Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olmaz.

İstinaf başvurusuna ilişkin süre, tarafların anlaşması ile veya başka bir sebeple uzatılıp, kısaltılamaz²⁷⁸.

Sürelerle ilgili genel esaslar İYUK'un 8. maddesinde düzenleme alanı bulmaktadır. Bu maddeye göre;

- Süreler, tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar.
- Tatil günleri sürelere dahildir. Şu kadarki, sürenin son günü tatil gününe rastlarsa, süre tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzar.

Nitekim; İstanbul Bölge İdare Mahkemesi, 3. Vergi Dava Dairesi, 2017/181 esasa, 2017/1076 sayılı kararında; ilk derece mahkemenin, kesilen özel usulsüzlük cezasının iptali istemiyle açılacak davanın son günün pazar gününe denk gelmesi nedeniyle en geç belirtilen tarihte açılması gerekli ve zorunlu iken bu süre geçirilerek açıldığı anlaşılmakla açılan davanın süre aşımı nedeniyle esasının incelenmesi olanağı bulunmamakta olup davanın süreden reddine karar verilmesi üzerine kendisine yapılan istinaf başvurusunu kabul ederek, sürelerin, tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlayacağı, tatil günlerinin sürelere dahil olduğu, şu kadar ki, sürenin son günü tatil gününe rastlarsa, sürenin tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzayacağı belirtilmiştir. Mahkeme kaydına geçen dilekçe ile açılan dava, süresi içinde açılmış bir dava olduğundan davanın süre yönünden ret kararında isabet bulunmayıp davacının istinaf başvurusunun kabul etmiştir²⁷⁹.

²⁷⁸ ÇİFTÇİ, a.g.e., s. 131.

²⁷⁹“ **ÖZET** : Kesilen özel usulsüzlük cezasının iptali istemiyle açılacak davanın son günün pazar gününe denk gelmesi nedeniyle en geç belirtilen tarihte açılması gerekli ve zorunlu iken bu süre geçirilerek açıldığı anlaşılmakla açılan davanın süre aşımı nedeniyle esasının incelenmesi olanağı bulunmamakta olup davanın süreden reddine karar verilmesi gerekmiştir.

Dava açma süresinin özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış, vergi mahkemelerinde otuz gün olduğu, vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarından doğan uyuşmazlıklarda; tebliğ yapılan hallerde veya tebliğ yerine geçen işlemlerde tebliğ tarihini izleyengünden itibaren dava açma süresinin başlayacağı, sürelerin, tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlayacağı, tatil günlerinin sürelere dahil olduğu, şu kadar ki, sürenin son günü tatil gününe rastlarsa, sürenin tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzayacağı belirtilmiştir. Mahkeme kaydına geçen dilekçe ile açılan dava, süresi içinde açılmış bir dava olduğundan davanın süre yönünden ret kararında isabet bulunmayıp davacının istinaf başvurusunun kabulü gerekir.

- Bu Kanunda yazılı sürelerin bitmesi çalışmaya ara verme zamanına rastlarsa bu süreler, ara vermenin sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi gün uzamış sayılır.

İYUK madde 8’de sürelerin gün, hafta ya da ay olarak belirlenmesine ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Bu nedenle, vergi uyuşmazlıklarına ilişkin davalarda sürelerin gün, hafta veya ay olarak belirlenmesi halinde VUK hükümleri esas alınacaktır²⁸⁰. Buna göre, Sürelerin hesaplanmasını düzenleyen VUK madde 18’e göre vergi kanunlarında yazılı süreler aşağıdaki şekilde hesaplanır:

- Süre gün olarak belli edilmişse başladığı gün hesaba katılmaz ve son günün tatil saatinde biter;

Örneğin²⁸¹, 10 Mart 2017 tarihinde tebliğ edilen bir işleme karşı, davanın 30 gün içinde açılması gerektiğine göre, sürenin başlangıcının birinci günü 11 Mart 2017 olur. Arka arkaya sayılarak 30. gün olarak bulunan 9 Nisan 2017 son gün olur. Sürenin bitiş anı da son günün tatil saati olarak dikkate alınır.

İSTEMİN ÖZETİ : 2013/2,3,4 dönemlerine ilişkin yapılan cezalı katma değer vergisi tarhiyatı ile aynı yıl için kesilen özel usulsüzlük cezasının iptali istemiyle açılan davada; dava dilekçesinde vergi ve cezalara ilişkin ihbarnamelerin davacıya 25/11/2016 tarihinde tebliğ edildiği bilgisine yer verildiği, dava konusu işlemlerin iptali istemiyle de 27/12/2016 tarihinde davanın açıldığı görüldüğü, bu durumda, 25/11/2016 tarihinden itibaren 30 gün içinde en geç 26/12/2016 tarihinde dava açılmasının gerekmesi, davanın ise bu süre geçirilerek 27/12/2016 tarihinde açılması karşısında, davanın yasal süresi içerisinde açılmadığı anlaşıldığından, süre aşımı bulunan davanın esastan incelenme olanağı bulunmadığı gerekçesiyle davanın süre aşımı yönünden reddine karar veren İstanbul 5. Vergi Mahkemesi'nin 28/12/2016 tarih ve E:2016/3097, K:2016/2988 sayılı kararına davacı tarafından istinaf başvurusunda bulunularak; kararın hukuka uygun olmadığı ileri sürülerek kaldırılması istenilmektedir.

SONUÇ : Açıklanan nedenlerle, davacı istinaf başvurusunun kabulüne, İstanbul 5. Vergi Mahkemesi'nce verilen 28/12/2016 tarih ve E:2016/3097, K:2016/2988 sayılı kararının kaldırılmasına, yukarıda belirtilen gerekçe dikkate alınarak yeniden bir karar verilmek üzere 2577 sayılı Yasa'nın 45/5. maddesi uyarınca dosyanın Mahkemesine gönderilmesine, yargılama giderleri Mahkemesince yeniden verilecek kararlar hüküm altına alınacağından bu konuda ayrıca hüküm kurulmasına gerek olmadığına, 27.02.2017 tarihinde oybirliğiyle kesin olarak karar verildi."

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi, 3. Vergi Dava Dairesi, E. 2017/181, K. 2017/1076, t. 27.2.2017, E.T:

27.01.2019, ([http://proxy2.marmara-](http://proxy2.marmara-elib-)

elib-

rary.com/MuseSessionID=0212cjs2c/MuseProtocol=http/MuseHost=www.kazanci.com/MusePath/kho2/ibb/giris.html)

²⁸⁰ YÜCE, a.g.e., s. 262.

²⁸¹ YÜCE, a.g.e., s. 262.

- Süre hafta veya ay olarak belli edilmişse başladığı güne son hafta veya ayda tekabül eden günün tatil saatinde biter. Sürenin bittiği ayda, başladığı güne tekabül eden bir gün yoksa süre o ayın son gününün tatil saatinde biter;

Örneğin, 31 ocakta işlemeye başlayan süre için bir aylık süre, takip eden ay olan Şubat ayında 31. gün bulunmadığı için yılına göre Şubat ayının 28. veya 29. günü son gün olarak hesaplanır. Sürenin sonu Şubat ayının son günü tatil saatinde biter.

- Sonu belli bir gün ile tayin edilen sürelerde, süre o günün tatil saatinde biter;

- Resmi tatil günleri süreye dahildir. Şu kadar ki, sürenin son günü resmi tatile rastlarsa tatili takip eden ilk iş gününün tatil saatinde biter.

Süre yıl olarak belli edilmişse bu durumda sürenin nasıl hesaplanacağına ilişkin kanunda bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak hafta veya ay hesaplamalarına kıyasen sürenin başladığı güne son yılda karşılık gelen günün tatil saatinde biteceği söylenebilir²⁸².

Ayrıca dikkat edilmelidir ki, bir aylık süre ile 30 günlük süre aynı şey demek değildir. Örneğin²⁸³ “31 Aralık’ta başlayan (o gün tebliğ edilen) otuz günlük sürenin sonu (bildirme günü olan 31 Aralık tarihi sayılmaksızın), 30 Ocak çalışma saati bitimi iken, 31 Aralık’ta başlayan (o gün tebliğ edilen) bir aylık sürenin sonu (30 Ocak çalışma saati bitimi değil) 31 Ocak çalışma saati bitimidir. Şayet 30 günlük süre varsa ve ilgili 31 Ocak günü işlem yaparsa, yaptığı işlem süresinden sonra yapılmış olduğundan hak kaybına uğrayabilir.”

Elektronik işlemlerde ise süre, (tatil saatinde değil) günün sonunda biter.

İYUK madde 48/6 da yer alan düzenlemede, “Temyizin kanuni süre geçtikten sonra yapılması veya kesin bir karar hakkında olması halinde de kararı veren merci, temyiz isteminin reddine karar verir”. Kanun koyucu, süre yönünden denetimi düzenleyen

²⁸² YÜCE, a.g.e., s. 262.

²⁸³ Ejder Yılmaz, “Hukuk Muhakemeleri Kanununda Süreler”, ss. 3182-3183, <https://journal.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2014/01/29-Ejder-YILMAZ.pdf> (E.T: 28.12.2018).

normla, kanun yolunun kabul edilemezliğini, istinaf mahkemesine gitmeksizin, basit bir şekilde tespit etmesi amaçlanmaktadır²⁸⁴.

“Her ne kadar istinaf süresini kaçıran taraf istinaf başvurusunda bulunamayacak olsa da bu yol tamamen kapanmış değildir”²⁸⁵. Bu bağlamda, İYUK m. 48/3’de yer alan düzenleme de “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.”

İstinaf için öngörülen 30 günlük süre, “hak düşürücü” süredir. Bu nedenle süresi içerisinde istinaf yoluna başvurulmaması, -istinaf yoluna gitme hakkı olan başkaları da süresi içerisinde istinafa gitmemişler ise- ilk derece mahkemesi kararının, vergi mahkemesi kararının, kesinleşmesi sonucunu doğurur.²⁸⁶

4. Başvuru Dilekçesi

İstinaf başvurusu, Bölge İdare Mahkemesi Başkanlığına hitaben yazılmış bir dilekçe ile yapılır. İstinaf başvurusunun yapılış şekli İYUK m. 45/2’de belirtilmiş olup, “istinaf, temyizın şekil ve usullerine tabidir.” şeklinde düzenlenmiştir. İYUK’un 3. maddesinde²⁸⁷ dilekçede bulunması gereken hususlar düzenlenmiştir. Bu durumda, istinaf başvuru-

²⁸⁴ SARIGÜL, a.g.e., s. 80.

²⁸⁵ DEMİRKOL, a.g.m., s. 130.

²⁸⁶ ERDEM, a.g.e., s. 109.

²⁸⁷ **Madde 3 –**

1. (Değişik: 10/6/1994-4001/2 md.) İdari davalar, Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış imzalı dilekçelerle açılır.

2. Dilekçelerde;

a) Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri ile gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası,(1)

b) Davanın konu ve sebepleri ile dayandığı deliller,

c) Davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi,

d) Vergi, resim, harç, benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin dava- larla tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktar,

ru dilekçesi, aynen temyiz dilekçesinde olduğu gibi, kanunun 3. Maddesinde belirtilen koşullara uygun şekilde hazırlanmalıdır²⁸⁸. İstinaf dilekçeleri kural olarak, istinafa konu kararı veren ilk derece mahkemesine verilir.

İdari yargılama Usulünde dilekçeler, savunmalar ve davalara ait her türlü evrak, İdari Yargılama Usulu Kanunu madde 4'te belirtilmiş olan yerlere verilebilir. Bu durumda İYUK m. 4'e göre, 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 hakimliklerine veya yabancı memleketlerde Türk konsolosluklarına verilebilir. Bu durumda dilekçede istinaf yerine temyiz yazılmış olsa dahi dilekçe bölge idare mahkemesine yani istinaf merciine iletilir.

İstinaf, temyizın şekil ve usullerine tabidir. İstinaf başvurusuna konu olacak kararlara karşı yapılan kanun yolu başvurularında dilekçelerdeki hitap ve istekle bağlı kalınmaksızın dosyalar bölge idare mahkemesine gönderilir. İstinaf davası açılırken özellikle dilekçede istinaf teriminin belirtilmesi zorunlu değildir; ilk derece mahkemesinin kararının açıkça istinaf etmek anlamında başka terimlerin kullanılması durumunda da istinaf davası açılmış olur²⁸⁹.

İstinaf dilekçesinde yer alması gereken hususları şöyle sıralayabiliriz:²⁹⁰

- Tarafların (davacı ve davalı) ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri ile gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası,
- Varsa yasal temsilci ve vekillerinin adı, soyadı ve adresleri,

e) Vergi davalarında davanın ilgili bulunduğu verginin veya vergi cezasının nevi ve yılı, tebliğ edilen ihbarnamenin tarihi ve numarası ve varsa mükellef hesap numarası, Gösterilir.

3. Dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örnekleri dava dilekçesine eklenir. Dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örnekleri karşı taraf sayısından bir fazla olur.

²⁸⁸ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 776.

²⁸⁹ SARIGÜL, a.g.e., s. 49.

²⁹⁰ YÜCE, a.g.e., s. 237.

- Başvuru sebepleri ile dayandığı deliller,
- Vergi, resim, harç, benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin davalarla tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktar,
- Davanın ilgili bulunduğu verginin veya vergi cezasının nevi ve yılı, tebliğ edilen ihbarnamenin tarihi ve numarası,
- Kararı veren mahkeme ve kararın tarih ile sayısı,
- Kararın özeti,
- Talep sonucu,
- Başvuru yapanın veya varsa yasal temsilci yahut vekilinin imzası,
- tarih

İstinaf dilekçelerinin 3. madde esaslarına göre düzenlenmesi gereklidir, düzenlenmemiş ise eksikliklerin onbeş gün içinde tamamlanması hususu, kararı veren ilk derece mahkemesince ilgiliye tebliğ olunur. Bu sürede eksiklikler tamamlanmazsa istinaf isteminde bulunulmamış sayılmasına ilk derece mahkemesince karar verilir. Nitekim; İstanbul Bölge İdare Mahkemesinin, 5. İdari Dava Dairesi, 2017/259 esasa, 2017/423 sayılı kararında, ilk derece mahkemesince; İdari Yargılama Usulü Kanununun [3](#).maddesine uygun düzenlenmeyen dava dilekçesinin reddedilmesi suretiyle, davanın konusu ve sebebinin açıklığa kavuşturulması ve yenilenen dilekçeye göre, "kesin hüküm" bulunup bulunmadığı hususunun incelenmesi gerekirken, davayı, kesin hüküm bulunduğu kabulüyle verilen incelenmeksizin ret kararında, usul hükümlerine uygunluk

görülmeyeceğine karar vererek, “incelenmeksizin ret” kararının kaldırılmasına ve ilk derece mahkemesine gönderdiği görülmektedir²⁹¹

²⁹¹ **“ÖZET :** Dava, idari işleminin iptali istemine ilişkindir. 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 3.maddesinin (2/b) bendinde, davanın konu ve sebepleri ile dayandığı delillerin dilekçelerde gösterileceği; 15/1-d maddesinde, 3.maddeye aykırı bulunan dava dilekçelerinin yeniden düzenlenmesi veya noksanlarının tamamlanması için otuz gün içinde dava açılmak üzere reddedileceği; hükmüne bağlanmıştır. "Konu" ve "Talep" kısmında farklı başvuru tarihlerine yer verilerek istemlerde çelişki yaratan dava dilekçesinin, "Açıklamalar" kısmında, hem 2981 Sayılı Kanun kapsamında tapu verilmesi, hem de 2/B vasıflı arazinin 4706 Sayılı Kanun uyarınca satışından bahsedilmiş olması sebepleriyle, mevcut davanın, 2981 Sayılı Kanun kapsamında tapu verilmesine yönelik mi, yoksa Kadastro Mahkemesi kararı ile 2/B kapsamına alınan söz konusu yerin 4706 Sayılı Kanun uyarınca satışının talep edilmesine yönelik mi olduğu net olarak anlaşılamamaktadır. Bu durumda, Mahkemece, öncelikle 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 3.maddesine uygun düzenlenmeyen dava dilekçesinin reddedilmesi suretiyle, davanın konusu ve sebebinin açıklığa kavuşturulması ve yenilenen dilekçeye göre, "kesin hüküm" bulunup bulunmadığı hususunun incelenmesi gerekirken, davayı, "2981 Sayılı Kanun uyarınca tapu verilmesi" talebine hasren ele almak suretiyle, kesin hüküm bulunduğu kabulüyle verilen incelenmeksizin ret kararında usul hükümlerine uygunluk görülmemiştir.

İSTEMİN ÖZETİ : İstanbul İli, Beykoz İlçesi, Yazıcısuyu 28 pafta, 184 ada, 7 Sayılı parsel üzerinde bulunan (4 kapı nolu) gecekondunun için davacıların murisi Ş. Ç. adına düzenlenen (13/02/1986 onay tarihli, 1/43391 sayılı) tapu tahsis belgesine istinaden tapu verilmesi yolunda yaptıkları başvurularının reddine dair (11/05/2001 tarihli) işleme karşı açtıkları davası (İstanbul 3. İdare Mahkemesi’nin 27/03/2012 tarih ve E:2011/1480, K:2012/761 Sayılı kararıyla) reddedilen davacıların, söz konusu parselin, "6831 Sayılı Orman Kanununun 2/B maddesi uyarınca orman sınırları dışına çıkartılan alanlardan olduğunu ve orman niteliğini yitirdiğini tespit ederek hazine adına tescil eden" Beykoz Kadastro Mahkemesi’nin kararı üzerine anılan tapu tahsis belgesinin tapuya çevrilmesi yolundaki 21/06/2016 tarih ve 5578 Sayılı başvurularının cevap verilmeyerek reddine dair işlemin iptali istemiyle açılan davayı; davacıların daha önce açmış olduğu davada kesin hüküm niteliği kazanan yargı kararının varlığı karşısında, aynı konuda idareye tekrar başvuru yapılarak zımnen reddedildiği gerekçesiyle tarafları ve konusu aynı olan iş bu davanın esasının inceleme olanağının bulunmadığı; gerekçesiyle kesin hüküm sebebiyle incelenmeksizin reddeden İstanbul 2. İdare Mahkemesi’nin 22/09/2016 tarih ve E:2016/1322, K:2016/1457 Sayılı kararının; davacı tarafından, Beykoz Kadastro Mahkemesi’nin 2/B kapsamındaki tespiti ve 4706 Sayılı Kanun ile daha önce 3.idare mahkemesine açılmış olan davanın dayanağı farklı olup 1981 Sayılı Yasadan doğan hak sahipliğinin o günkü koşullarda iptal edilmiş olduğu gerekçesiyle reddedildiği, oysa yeni talebin yeni yasa ve kararlara dayandığı, önceki dava ile hukuki sebeplerin farklı olması; öne sürülerek istinaf yoluyla kaldırılması istenilmektedir.

SONUÇ : Açıklanan nedenlerle, davacının istinaf başvurusunun KABULÜNE, İstanbul 2. İdare Mahkemesi’nin 22/09/2016 tarih ve E:2016/1322, K:2016/1457 Sayılı "incelenmeksizin ret" kararının KALDIRILMASINA, 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 6545 Sayılı Kanun ile değişik "istinaf" başlıklı 45. maddesinin 5. fıkrası uyarınca yukarıda belirtilen esaslara göre yeniden değerlendirme yapmak üzere dosyanın adı geçen MAHKEMEYE GÖNDERİLMESİNE, yargılama giderleri mahkemesince yeniden verilecek kararla hüküm altına alınacağından bu konuda ayrıca hüküm kurulmasına gerek olmadığına, 2577 Sayılı Kanun’un 45. maddesinin 6. fıkrası uyarınca temyizi kabil olmamak üzere kesin olarak, 30.03.2017 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.”

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi, 5. İdari Dava Dairesi, E. 2017/259, K. 2017/423, t. 30.3.2017, E.T:

28.02.2019, (<http://proxy2.marmara->

elib-

www.kazanci.com/MuseSessionID=0212cjs4n/MuseProtocol=http/MuseHost=www.kazanci.com/MusePath/kho2/ibb/giris.html).

Aksi bir düşünce de zaten bu tarz istinaf başvurularının reddi durumunda istinaf isteminin reddi kararının Danıştay’a temyiz edilmeleri gerektiği sonucuna ulaşılır ki kanun koyucunun amacının Danıştay’ın yükünü hafifletmek olduğunu düşündüğümüzde bu mümkün olmasa gerektir²⁹².

İstinaf dilekçeleri, ilgisine göre kararı veren ilk derece mahkemesine veya 4 üncü maddede belirtilen mercilere verilir ve kararı veren ilk derece mahkemesince karşı tarafta tebliğ edilir. Karşı taraf tebliğ tarihini izleyen otuz gün içinde cevap verebilir. Cevap veren, kararı süresinde istinafa götürmemiş olsa bile düzenleyeceği dilekçesinde, istinaf isteminde bulunabilir. Bu takdirde bu dilekçeler istinaf dilekçesi yerine geçer. Özellikle temyiz yolunun kapalı olduğu durumlar açısından istinaf dilekçesine karşı cevap hakkı çok önemlidir²⁹³. Bir tarafın istinaf yetkisini kullanmaktan vazgeçmesi ya da başvurusunu geri alması, karşı tarafın istinaf davası açması üzerine cevap verme yetkisini ortadan kaldırmaz²⁹⁴.

İstinaf dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin tamamının ödenmemiş olması halinde kararı veren; merci tarafından verilecek yedi günlük süre içerisinde tamamlanması, aksi halde istinaftan vazgeçilmiş sayılacağı hususu istinaf edene yazılı olarak bildirilir. Verilen süre içinde harç ve giderler tamamlanmadığı takdirde, ilgili merci, kararın istinaf edilmemiş sayılmasına karar verir. İstinafin kanuni süre geçtikten sonra yapılması veya kesin bir karar hakkında olması halinde de kararı veren merci, istinaf isteminin reddine karar verir. İlgili merciin bu kararları ile bu maddenin 2 nci fıkrasında belirtilen istinaf isteminde bulunulmamış sayılmasına ilişkin kararlarına karşı, tebliğ tarihini izleyen günden itibaren yedi gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir.

²⁹² YILDIRIM, a.g.m., s. 47.

²⁹³ SARIGÜL, a.g.e., s.89.

²⁹⁴ SARIGÜL, a.g.e., s. 90.

5. Başvurunun Yapılacağı Yer

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 4. maddesine göre, "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 hakimliklerine veya yabancı memleketlerde Türk konsolosluklarına verilebilir. Bu durumda dilekçede istinaf yerine temyiz yazılmış olsa dahi dilekçe bölge idare mahkemesine yani istinaf merciine iletilir."

İstinaf dilekçeleri kural olarak, kararı vermiş olan ilk derece mahkemesine verilir. Ancak istinaf dilekçesinin doğrudan bölge idare mahkemesine gönderilmesi halinde, dilekçenin kaydedilerek ilgili ilk derece mahkemesine gönderilmesi usul ekonomisi açısından daha isabetli olur²⁹⁵

Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına veya 4. maddede yazılı yerlere verilen dilekçelerin harç ve posta ücretleri alındıktan sonra deftere derhal kayıtları yapılarak kayıt tarih ve sayısı dilekçenin üzerine yazılır. Dava bu kaydın yapıldığı tarihte açılmış sayılır. Davacılara, kayıt tarih ve sayısını gösteren imzalı ve mühürlü, pulşuz bir alındı kağıdı verilir.

4'ncü maddede yazılı diğer yerlere verilen dilekçeler, en geç üç gün içinde Danıştay veya ait olduğu mahkeme başkanlığına taahhütlü olarak gönderilir. Bu yerlerde harç pulları bulunmadığı takdirde bunlara karşılık alınan paraların miktarı ve alındı kağıdının tarih ve sayısı dilekçelere yazılır.

Dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örnekleri dava dilekçesine eklenir. Dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örnekleri karşı taraf sayısından bir fazla olur.

Yürütmenin durdurulması isteği bulunan istinaf dilekçeleri, karşı tarafa tebliğ edilmeden dosya ile birlikte, yürütmenin durdurulması istemi hakkında karar verilmek üzere kararı veren ilk derece mahkemesince istinaf merciine gönderilir. İstinaf mahkemesi

²⁹⁵ ÇAĞLAYAN, a.g.e., 777.

tarafından yürütmenin durdurulması istemi hakkında karar verildikten sonra tebligat istinaf merciince yapılarak dosya tekemmül ettirilir.

6. Başvuru Üzerine Yapılacak İşlem (Ön İnceleme)

İstinaf yoluna başvurma bir dava olduğundan, her davada olduğu gibi, uyuşmazlığın yargılama makamı önüne getirilmesi gerekir; “Davasız yargılama olmaz” ilkesi, istinaf davasının bir isteğe ihtiyaç göstermesini gerektirir²⁹⁶.

“Ön incelemede uyuşmazlığın esasına ilişkin bir karar verilmeyip, sadece uyuşmazlığın esas hakkında tahkikat yapılmasını ve karar verilmesini engelleyen usûlî bir eksiklik olup olmadığı incelenir”²⁹⁷. Her davada yapılması gerektiği gibi, istinaf davasında da istinaf mahkemesi önce davanın kabule şayan olup olmadığı hakkında karar vermelidir çünkü istinaf mahkemesi, ilk derece mahkemesinin kabule şayanlık incelemesi ile bağlı değildir²⁹⁸. Temyiz incelemesinde olduğu gibi istinaf incelemesinde de, başvuru dilekçesini alan mahkeme, bu başvuru üzerine bir ön inceleme yapacaktır.

İstinaf dilekçeleri, istinafa konu kararı veren ilk derece mahkemesine verilir. İstinaf başvuru dilekçesinin istinafa tabi kararı veren idare veya vergi mahkemesine sunulmasının ardından, idare veya vergi mahkemesi dosyayı istinaf mahkemesine göndermeden önce dilekçeyi bir ön incelemeden geçirir²⁹⁹. “Bu ön incelemede; gerekli harç ve giderlerin tamamının ödenip ödenmediği, dilekçenin 3. madde esaslarına uygun şekilde düzenlenip düzenlenmediği, istinaf talebinin kanuni süresi içinde yapılıp yapılmadığı ve istinafa konu edilmiş kararın kesin bir karar olup olmadığı noktalarına dikkat edilir”³⁰⁰. Kanun koyucunun ilk derece mahkemesine, istinaf mahkemesinin iş yükünü azaltmak gayesiyle, süre yanında, konu ve ehliyet yönünden de ön inceleme yetkisi verdiği açıktır ve ayrıca, bu düzenleme ile istinaf davalarının bir kısmının ilk derece mahkemesinde kabul edilebilirlik denetimi sırasında reddedilmesi ve süresi içinde itiraz edilmemesi

²⁹⁶ SARIGÜL, a.g.e., s. 49.

²⁹⁷ TAĞSAVUL, a.g.m., s. 330.

²⁹⁸ SARIGÜL, a.g.e., s. 97.

²⁹⁹ ÇINARLI, a.g.e., s. 70.

³⁰⁰ Sevdâ Yılmaz, a.g.m., s. 430.

durumunda bu aşamada kesinleşerek sona ermesi nedeniyle muhakemenin hızlanmasını da sağlayacağı şüphe dışındadır³⁰¹.

İlk derece mahkemesi dosyayı istinaf merciine göndermeden önce, dilekçenin kanunun 3. ve 4. maddesindeki şekil şartlarına uyup uyulmadığı incelenir. İstinaf dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin tamamının ödenmemiş olması halinde kararı veren; merci tarafından verilecek yedi günlük süre içerisinde tamamlanması, aksi halde temyizden vazgeçilmiş sayılacağı hususu temyiz edene yazılı olarak bildirilir. Verilen süre içinde harç ve giderler tamamlanmadığı takdirde, ilgili merci, kararın istinaf edilmemiş sayılmasına karar verir.

İstinafın kanuni süre geçtikten sonra yapılması veya kesin bir karar hakkında olmaması halinde de kararı veren merci, istinaf isteminin reddine karar verir. İlgili merciin bu kararları ile bu maddenin 2 nci fıkrasında belirtilen istinaf isteminde bulunulmamış sayılmasına ilişkin kararlarına karşı, tebliğ tarihini izleyen günden itibaren yedi gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir.

İstinaf dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin ödenmemiş olduğu, dilekçenin 3 üncü madde esaslarına göre düzenlenmediği, istinafın kanuni süre içinde yapılmadığı veya kesin bir karar hakkında olduğunun anlaşıldığı hâllerde, 2 ve 6 ncı fıkralarda sözü edilen kararlar, dosyanın gönderildiği ilk derece mahkemesince, kesin olarak verilir.

Kararı veren ilk derece mahkemesi, cevap dilekçesi verildikten veya cevap süresi geçtikten sonra dosyayı dizi listesine bağlı olarak, bölge idare mahkemesine gönderir.

“Bölge idare mahkemesi dairesince dosya üzerinde yapılacak ön inceleme sonunda; incelemenin başka bir dairece yapılması gerektiği kanaatine varılırsa dosyanın ilgili daireye gönderilmesine karar verilir”³⁰².

Ön inceleme aşamasında kolaylıkla tespit edilebilen bazı temel eksiklikler nedeniyle istinaf mahkemesine hemen karar verme imkânı tanınarak gereksiz inceleme yapılması ve yargılamanın uzaması önlenmek istenmiştir.

³⁰¹ SARIGÜL, a.g.e., ss. 79-80.

³⁰² SANCAKTAR, İdari Yargıda İstinaf Üzerine Düşünceler, s. 28.

“Ön incelemede sadece belirli usûlî koşulların mevcut olup olmadığı araştırılacağından incelemenin dosya üzerinden yapılması yeterli görülmüştür”³⁰³.

7. İstinafa Tabi Kararlar

İstinaf, ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararlar aleyhine gidilebilen bir kanun yoludur. İlk derece mahkemesi kararları, kanunlara göre bir uyuşmazlığın çözümü için tarafların ilk olarak başvurmak zorunda kaldıkları (genel ve özel) mahkemelerin kararlarıdır.³⁰⁴ Dolayısıyla idari yargıda ilk derece mahkemeleri olarak idare ve vergi mahkemeleri sayıldığı için, idare ve vergi mahkemeleri kararları aleyhine istinaf yoluna gidilebilir. Kararın tek hakimle ya da heyet halinde verilmiş olmasının istinaf incelemesi bakımından bir önemi yoktur³⁰⁵.

“Kanun koyucu, 2577 sayılı Kanun’un 45. maddesinde, idare ve vergi mahkemelelerinin aleyhine istinaf yoluna gidilemeyecek kararlarını saymış, bunlar dışında kalan nihai kararların, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi, istinaf yoluyla mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesi tarafından inceleneceğini hüküm altına almıştır”³⁰⁶. O halde, İdari Yargılama Usulü Kanunu 45/1. 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. 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.”

45/1. maddede yer alan “İlk derece mahkemesi kararlarına karşı başka kanunlarda farklı bir kanun yolu öngörülmüş olsa dahi istinaf kanun yoluna başvurulacaktır” hük-

³⁰³ TAĞSAVUL, a.g.m., s. 323.

³⁰⁴ Ejder Yılmaz, a.g.e., s. 54.

³⁰⁵ ÇINARLI, a.g.e., s. 73.

³⁰⁶ Sevdâ Yılmaz, a.g.m., s. 428.

müne istinaden istinaf, genel bir kanun niteliğinde ve diğer kanunlarda ilk derece mahkemeleri kararları için öngörölmüş itiraz, temyiz gibi kanun yollarını kapatmaktadır³⁰⁷.

Kanun maddesinden de anlaşılabileceği gibi, bir mahkeme kararına karşı istinaf kanun yoluna başvurulabilmek için bazı birtakım şartların birlikte gerçekleşmiş olması gerekmektedir. Bu şartlar:

- **İlk derece mahkemesi kararının varlığı:** İdari yargılama düzeni içinde ilk derece mahkemeleri olarak yer alan idare ve vergi mahkemelerinin kararları, istinaf kanun yoluna tabidir. Mesela Danıştay kararlarına karşı istinaf kanun yoluna gidilemez.
- **Nihai kararın varlığı:** İlk derece mahkemeleri olan idare ve vergi mahkemelelerinin vermiş oldukları nihai kararlar için istinaf kanun yoluna başvurulabilir.

Nihai kararlar, yargılamaya son veren (diğer bir anlatımla, hakimin dosyadan el çekmesi sonucunu doğuran) kararlardır ve nihai kararların nedeni, (örneğin, davacının esastan haklı bulunması, davanın zamanaşımının dolmasından dolayı reddi gibi) maddi hukuka dayalı da olabilir; (örneğin, görevsizlikten veya dava şartı bulunmaması gibi) usul hukuku da olabilir.³⁰⁸

- **Davanın değer ve miktar olarak belli bir meblağı (sınırı) geçmesi durumu:** Kanun maddesinden anlaşılabileceği üzere ilk derece mahkemelerinin tüm nihai kararlarına karşı değil miktar ve değer olarak altı bin Türk lirasını aşan davalardaki kararlara karşı istinaf yolu açık tutulmuştur. Altı bin Türk lirasının altında kalan davalara karşı istinaf kanun yolu öngörölmemiş diğer bir ifade ile bu davalara ilişkin kararlar kesinleşmiş olur.

³⁰⁷ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 771.

³⁰⁸ Ejder Yılmaz, a.g.e., ss. 54-55.

8. İstinaf Yolu Kapalı Olan Kararlar

Kanunda yer alan düzenlemeyle, ilk derece mahkemelerinin vermiş oldukları kararların tamamına karşı, istinaf kanun yoluna gidilememektedir. Kanunda istinaf kanun yolu kapalı olan kararlarda bulunmaktadır.

“6545 sayılı Kanun’un 2577 sayılı Kanun’un 45. maddesinde değişiklik öngören 11. maddesinin gerekçesinde, idare ve vergi mahkemeleri tarafından verilmiş kesin kararlara, “asker ailelerine yardımla ilgili işlemlere karşı açılan davalarda verilen kararlar, kamu görevlilerinin lojman ve izin işlemlerine karşı açılan davalarla ilgili verilen kararlar gibi” diyerek örnekler verilmiştir ve gerekçede yer alan bu uyuşmazlıkların 6545 sayılı Kanun’dan önce itiraz kanun yoluna tabi davalardan olmasına rağmen, örnekseme yoluna gidilmesi, kanun metninde ise dava konusu bakımından değil meblağ bakımından bir sınırın getirilmesi yeni sistemde aleyhine istinaf yolunun çalıştırılmayacağı uyuşmazlıkların tahdidi olarak sayılmadığını göstermektedir”³⁰⁹.

İdare ve vergi mahkemelerinin aşağıda belirtilen durumlarda vermiş oldukları kararlara istinaf kanun yoluna başvurulamaz.

- a) İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 45/1. maddesine göre; “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”. Dolayısıyla temyiz yoluna da başvurulamaz.

Nitekim; İzmir Bölge İdare Mahkemesi, 1. Vergi Dava Dairesi, 2017/931 esasa, 2017/1745 sayılı kararında; kendisine yapılan istinaf başvurusunda, uyuşmazlık konusunun söz konusu sınırın altında nedeniyle, uyuşmazlık konusu vergi ziyai cezalı geçici vergi tarhiyatları tutar itibarıyla söz konusu sınırın altında kaldığından karar kesin olup istinaf yoluna başvurulmasının mümkün olmadığına karar kılmıştır ve istinaf başvurusunu incelenmeksizin reddetmiştir³¹⁰

³⁰⁹ Sevda Yılmaz, a.g.m., ss. 429-430.

³¹⁰ “ÖZET : 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

Konusu belli bir parayı içeren idari işlemlere örnek olarak, 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ile 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu gereğince kamu kurum ve kuruluşları tarafından sosyal yardım amacıyla bağlanan aylık ve yapılan sosyal yardımlarla ilgili uygulamalara dayanan işlemler, 4733 sayılı Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun uyarınca kurum veya mülki idari amir tarafından kesilen idari para cezaları, 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca ilgili idare encümeni tarafından imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil veya haller nedeniyle kesilen imar para cezaları gösterilebilir.

“Dolayısıyla bu grupta yer alan uyuşmazlıklar için ilk derece mahkemesi kararlarının üst yargı yerlerince denetimi söz konusu değildir”³¹¹.

- b) İvedi yargılamaya tabi davalar³¹²: İvedi yargılama usulüne tabi olan davalarda İYUK m. 45/8’e göre, istinaf yoluna başvurulamaz. İvedi yargılama usulünde³¹³,

karşı istinaf yoluna başvurulamaz. Uyuşmazlık konusu vergi ziyaı cezalı geçici vergi tarhiyatları da tutar itibarıyla söz konusu sınırın altında kaldığından, karar kesin olup, istinaf yoluna başvurulması hukuken mümkün değildir. Açıklanan nedenle, istinaf başvurusunun incelenmeksizin reddi gerekir.

İSTEMİN ÖZETİ : Davacı adına 2012/7-9 ve 10-12. dönemler için re'sen salınan vergi ziyaı cezalı geçici vergi'nin kaldırılması istemiyle açılan davayı reddeden İzmir 2. Vergi Mahkemesi'nin 14/12/2016 tarih ve E:2015/1689, K:2016/1735 Sayılı kararının, yasal dayanaktan yoksun olduğu ileri sürülerek kaldırılması ve davanın kabulüne karar verilmesi istenilmektedir.

SONUÇ : Açıklanan nedenle, 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 6545 Sayılı Kanunla değişik 45/1. maddesi uyarınca istinaf başvurusunun incelenmeksizin reddine, 15.06.2017 tarihinde oybirliğiyle kesin olmak üzere karar verildi.”

İzmir Bölge İdare Mahkemesi, 1. Vergi Dava Dairesi, E. 2017/931, K. 2017/1745, t. 15.06.2017, E.T:

12.02.2019, ([http://proxy2.marmara-](http://proxy2.marmara-elibrary.com/MuseSessionID=0212cjs4n/MuseProtocol=http/MuseHost=www.kazanci.com/MusePath/kho2/ibb/giris.html)

elib-

rary.com/MuseSessionID=0212cjs4n/MuseProtocol=http/MuseHost=www.kazanci.com/MusePath/kho2/ibb/giris.html).

³¹¹ KESKİN, a.g.m., s. 243.

³¹² **İvedi yargılama usulü:**

Madde 20/A – (Ek: 18/6/2014-6545/18 md.)

1. İvedi yargılama usulü aşağıda sayılan işlemlerden doğan uyuşmazlıklar hakkında uygulanır:

- a) İhale yasaklama kararları hariç ihale işlemleri.
- 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 değerlendirilmesi sonucu alınan kararlar.

idare mahkemelerince verilen nihai kararlara karşı, tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir (İYUK, m.20/A-2,g).

- c) Merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usulüne tabi davalar:³¹⁴ Merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usulüne ilişkin düzenleme İdari Yargılama Usul-

f) 16/5/2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca alınan Cumhurbaşkanlığı kararları.

2. İvedi yargılama usulünde:

a) Dava açma süresi otuz gündür.

b) Bu Kanunun 11 inci maddesi hükümleri uygulanmaz.

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

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

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

f) Bu davalar dosyanın tekemmülünden itibaren en geç bir ay içinde karara bağlanır. Ara kararı verilmesi, keşif, bilirkişi incelemesi ya da duruşma yapılması gibi işlemler ivedilikle sonuçlandırılır.

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

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

i) Temyiz dilekçelerine cevap verme süresi on beş gündür.

j) Danıştay evrak üzerinde yaptığı inceleme sonunda, maddi vakıalar 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.

j) Temyiz istemi en geç iki ay içinde karara bağlanır. Karar en geç bir ay içinde tebliğe çıkarılır.

³¹³ Bu tür konulara ilişkin davalarda verilen kararların, doğrudan Danıştay nezdinde temyiz edilmeleri düzenlendiği için, istinaf mercii önüne gelmeyeceklerdir. Danıştay, bu kapsamdaki davaları maddi olgular ve hukuka uygunluk açısından denetleyerek, ya verilen kararı onaylayacak, ya da bozsa bile, eğer dosya tekemmül etmiş ise mahkemesine göndermeyerek doğrudan esasa girip karar verecektir. Görüldüğü üzere Danıştayın buradaki konumu salt bir temyiz incelemesinden ibaret değildir; idari yargılama hukukundan tanıdığımız itiraz kanun yolu, bu davalar için Danıştay bakımından düzenlenmiş gözükmektedir (AKYILDIZ, a.g.m., s. 24).

³¹⁴ **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.

l  Kanunu’nun 20/B maddesinde düzenlenmiş bulunmaktadırdır. Bu maddeye göre, yani İYUK m.20/B’ye göre, “verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren beş gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir” hükmünden, bu kararlara karşı istinaf kanun yoluna başvurulamayacağı anlaşılmaktadır.

- d) Danıştay’ın ilk derece mahkemesi olarak görev yaptđđı davalar³¹⁵: Danıştay’ın ilk derece mahkemesi olarak görev yaptđđı davaların bir bölümü Danıştay Kanununun 24. maddesinde sayılmış, bir bölümü de özel kanunlarda belirtilmiştir. Örneğin, Bakanlar Kurulu kararlarına karşı açılacak davalarda 24. madde gereğince Danıştay ilk derece mahkemesidir. Danıştay’ı ilk derece mahkemesi olarak görevlendiren kanunlardan bir tanesi, 6491 sayılı Türk Petrol Kanunudur.

Bu Kanunun 20. maddesine göre açılacak davalarda da ilk derece mahkemesi Danıştaydır Bu davaların doğası gereği istinafa tabi tutulmaları mümkün değildir. Çünkü, bu davalarda nihai kararı veren yargı yeri, istinaf usulünde görev alan bölge idare mahkemelerinden daha üst bir yargı kuruluşudur. Daha açık ifadeyle yüksek mahkemedir. Bu durumu, kanun koyucu, İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 46. maddesinde, “Danıştay Dava Daireleri ... (nin) nihai kararları, başka kanunlarda aksine hüküm olsa dahi Danıştayda temyiz edilebilir” diye ifade etmiştir.

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

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

đ) Temyiz dilekçelerine cevap verme süresi beş gündür.

h) Danıştay evrak üzerinde yaptđđı 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  zerine verilen kararlar kesindir.

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

2. Millî Eğitim Bakanlığı ile  l me, 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.

³¹⁵ YILDIRIM, a.g.m., s. 45.

e) Nihai kararın varlığı: Bilindiği üzere ancak idare ve vergi mahkemelerinin nihai kararlarına karşı istinaf yoluna gidilebilir. Diğer birçok kararın ise, müstakilen istinaf kabiliyeti yoktur³¹⁶. Buna istinaden idare ve vergi mahkemelerinin nihai olmayan kararlarına karşı istinaf yoluna başvurulamaz.

Örneğin;

- Ara kararlar (Ara kararlar, mahkeme tarafından yapılan yargılama esnasında, yargılamanın yürütülebilmesini ve son tahlilde nihahi karara ulaşabilmeyi sağlamak amacıyla verilen kararlardır³¹⁷.)
- İdari yargının görevli olduğu konularda görevli veya yetkili olmayan mahkemeye açılan davanın görev veya yetki yönünden reddedilerek dava dosyasının görevli veya yetkili mahkemeye gönderilmesi kararı (İYUK md.15/4)
- Gerçek hasıma tebliğ kararları (İYUK md.15/4)
- Yürütmenin durdurulması istekleri hakkında verilen kararlar.
- Dava dosyalarının birleştirilmesine veya ayrılmasına ilişkin kararlar.
- Bağlantılı davalarda, bağlantı hakkında verilen kararlar.
- 6 ve 26'ncı maddelerde yazılı hallerde verilen işlem den kaldırma kararları.
- Süre uzatma istekleri hakkında verilen kararlar.
- Sonradan ibraz olunan belgelerle ilgili kararlar.
- Bekletme kararları
- İhbarda bulunulmasına dair kararlar.
- Delil tespiti istekleri ile ilgili kararlar.
- Adli yardım taleplerinin reddi ya da kabulü yolunda verilen kararlar.

³¹⁶ ÇİFTÇİ, a.g.e., s. 82.

³¹⁷ ÇİFTÇİ, a.g.e., s. 82.

- Yürütmenin durdurulması kararları İstinaf üzerine temyize gidilemeyen kararlar ise kesindir.

- Dilekçe red kararları (İYUK md.15/4)

Öte yandan idare ve vergi mahkemelerinin ilk inceleme sonunda verdiği dilekçenin reddi kararlarına karşı da istinaf yolu kapalıdır. Ancak dilekçenin reddi kararında belirtilen eksikliklerin giderilmediği gerekçesiyle verilen davanın reddi kararlarına karşı istinaf yoluna başvurmak mümkündür³¹⁸.

B. İDARİ YARGIDA İLK İNCELEME KARARLARININ İSTİNAFA ETKİSİ

1. İlk Derece Mahkemesinin Kararının Kaldırılıp Dosyanın İadesi Sorunu

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesi, idari yargıda dava açıldığında işin esasına girmeden ilk olarak hangi konuların inceleneceğini düzenlemiştir. Aynı kanunun 15. Maddesinde ise bu ilk inceleme sonunda nasıl bir karar verileceği düzenlemiştir. İYUK m. 14/3'e göre, "Dilekçeler, Danıştayda daire başkanının görevlendireceği bir tetkik hakimi, idare ve vergi mahkemelerinde ise mahkeme başkanı veya görevlendireceği bir üye tarafından:

- a) Görev ve yetki,
- b) İdari merci tecavüzü,
- c) Ehliyet,
- d) İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı,
- e) Süre aşımı,
- f) Husumet,

³¹⁸Çoşkun Özbudak, a.g.e., s. 111.

g) 3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları,

Yönlerinden sırasıyla incelenir.

Dilekçenin alındığı tarihten itibaren 15 gün içinde ilk inceleme üzerine yapılacak işlemler sonuçlandırılır.

Kanunun devamındaki 15. Madde de ise ilk inceleme sonunda nasıl bir karar verileceği düzenlemiştir. Söz konusu maddeye göre, “Danıştay veya idare ve vergi mahkemelerince yukarıdaki maddenin 3 üncü fıkrasında yazılı hususlarda kanuna aykırılık görülürse, 14 üncü maddenin;

a) 3/a bendine göre adli (...) yargının görevli olduğu konularda açılan davaların reddine; idari yargının görevli olduğu konularda ise görevli veya yetkili olmayan mahkemeye açılan davanın görev veya yetki yönünden reddedilerek dava dosyasının görevli veya yetkili mahkemeye gönderilmesine,

b) 3/c, 3/d ve 3/e bentlerinde yazılı hallerde davanın reddine,

c) 3/f bendine göre, davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması halinde, dava dilekçesinin tespit edilecek gerçek hasma tebliğine,

d) 3/g bendinde yazılı halde otuzgün içinde 3 ve 5 inci maddelere uygun şekilde yeniden düzenlenmek veya noksanları tamamlanmak yahut (c) bendinde yazılı hallerde, ehliyetli olan şahsın avukat olmayan vekili tarafından dava açılmış ise otuzgün içinde bizzat veya bir avukat vasıtasıyla dava açılmak üzere dilekçelerin reddine,

e) 3/b bendinde yazılı halde dilekçelerin görevli idare merciine tevdiine, Karar verilir. Dilekçelerin görevli mercie tevdi halinde, Danıştaya veya ilgili mahkemeye başvurma tarihi, merciine başvurma tarihi olarak kabul edilir.”

Dilekçelerin 3. maddeye uygun olmamaları dolayısıyla reddi halinde yeni dilekçeler için ayrıca harç alınmaz.

İlk inceleme üzerine Danıştay veya mahkemelerce verilen; bu maddenin 1/a bendinde belirtilen idari yargının görevli olduğu konularda davanın görev ve yetki yönünden

reddine ilişkin kararlarla, 1/c bendinde yazılı gerçek hasma tebliğ ve 1/d bendindeki dilekçe red kararları dışında, ilgisine göre istinaf ya da temyiz yoluna başvurulabilir.

1 inci fıkranın (d) bendine göre dilekçenin reddedilmesi üzerine, yeniden verilen dilekçelerde aynı yanlışlıklar yapıldığı takdirde dava reddedilir. Nitekim, Ankara Bölge İdare Mahkemesi, 2. Vergi Dava Dairesi, 2017/46 esasa, 2017/1304 sayılı kararında; ilk derece mahkemesinin davacı hakkında, özel usulsüzlük cezası ile cezalı katma değer vergisine yönelik vermiş olduğu kısmen kabul, kısmen reddeden kararının istinaf kanun yoluna taşınılması için yapılan istinaf başvurusunda, istinaf başvuru dilekçesinde özel usulsüzlük cezası ile cezalı katma değer vergisinin iptali istemine birlikte yer verilmesi üzerine, “Davaya konu özel usulsüzlük cezası ile cezalı katma değer vergisi tarhiyatlarının dayanaklarını farklı kanuni düzenlemelerin oluşturması sebebiyle çözümleri de ayrı ayrı hukuki irdelemeyi ve ilgili mahkeme kararlarına karşı yapılacak istinaf taleplerinin farklı yargı yerlerince sonuçlandırılmasını gerektirdiğinden, özel usulsüzlük cezaları ile söz konusu cezalı vergi arasında sebep-sonuç ilişkisi ya da maddi veya hukuki bağıllık bulunduğundan söz edilemez. Bu durumda dava dilekçesinin, 2577 Sayılı Kanun'un [15.](#) maddesinin 1. fıkrasının (d) bendi uyarınca, katma değer vergisi ve kesilen vergi ziyai cezasına karşı ayrı, özel usulsüzlük cezasına karşı da ayrı olmak üzere toplam iki dilekçeyle dava açılmak üzere” reddine karar vermiştir³¹⁹.

³¹⁹ “**ÖZET** : Dava; özel usulsüzlük cezası ile cezalı katma değer vergisinin iptali istemine ilişkindir. Davaya konu özel usulsüzlük cezası ile cezalı katma değer vergisi tarhiyatlarının dayanaklarını farklı kanuni düzenlemelerin oluşturması sebebiyle çözümleri de ayrı ayrı hukuki irdelemeyi ve ilgili mahkeme kararlarına karşı yapılacak istinaf taleplerinin farklı yargı yerlerince sonuçlandırılmasını gerektirdiğinden, özel usulsüzlük cezası ile söz konusu cezalı vergi arasında sebep-sonuç ilişkisi ya da maddi veya hukuki bağıllık bulunduğundan söz edilemez. Bu durumda dava dilekçesinin, 2577 Sayılı Kanun'un [15.](#) maddesinin 1. fıkrasının (d) bendi uyarınca, katma değer vergisi ve kesilen vergi ziyai cezasına karşı ayrı, özel usulsüzlük cezasına karşı da ayrı olmak üzere toplam iki dilekçeyle dava açılmak üzere reddine karar verilmesi gerekirken, davanın esası incelenerek verilen kararın kaldırılması gerekmiştir.

İSTEMİN ÖZETİ : Davacı şirketin 2011 yılı işlemlerinin incelenmesi sonucu hakkında düzenlenen vergi inceleme raporuna istinaden, kayıtlara intikal ettirilen bir kısım faturaların sahte ve muhteviyatı itibarıyla yanıltıcı belge olduğu tespit edildiğinden bahisle ilgili yıl katma değer vergisi indirimlerinin reddi suretiyle 2011/1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 ve 8. dönemlerine dair olarak re'sen tarh edilen üç kat vergi ziyai cezalı katma değer vergisi ile defter ve belgelerine kayıt edilen ancak beyan edilmeyen hasılat için 2011/2,5,6,7 dönemleri için re'sen tarh edilen bir kat vergi ziyai cezalı katma değer vergisi ve ilgili yılda düzenlenmeyen veya eksik düzenlenen faturalar sebebiyle 213 Sayılı VUK'nun [353/1](#) maddesi uyarınca kesilen özel usulsüzlük cezasına karşı açılan davayı ; ... Petrokimya Nak. Plastik İnş. Tic. San. Ltd. Şti (... ile ... Kimyevi Madde Akaryakıt İnş. Malz. Tic. San. Ltd. Şti (... şirketlerinin davacı şirket adına düzenlemiş olduğu faturaların sahte ve yanıltıcı nitelikte belgelerden oluştuğu kesin ve tereddüde mahal bırakmayacak bir biçimde ispatlanamadığından, bu şirketlerden alınan faturalardan kaynaklanan indirimlerin reddi suretiyle

Yine, Ankara Bölge İdare Mahkemesi, 2. Vergi Dava Dairesi, 2016/1601 esasa, 2017/1209 sayılı kararında; ilk derece mahkemesince, davacı adına tarh edilen ve ihbar-nameleri ilanen tebliğ edilerek tahakkuk etmesi sebebiyle tahsil edilebilir hale gelen vergi ve ferilerinin, varlıklarından e-devlet uygulaması aracılığıyla internetten haberdar olunduğu ileri sürülerek iptalleri istemiyle açılan davaya konu vergi alacağının zamana-şımına uğradığı gerekçesiyle kabul ederek dava konu işlemi iptal edilmesi üzerine; isti-naf yoluna başvurularak, davacı adına tesis edilen işlemlerin yerinde olduğu ileri sürüle-rek bozulması istemiyle davalı idarenin itiraz istemi, Ankara Bölge İdare Mahkemesi tarafından kabul edilmiştir ve söz konusu dava hakkında “ilk derece mahkemesi kararı-nın bozulmasına, 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 45.maddesinin 4.fıkrası uyarınca incelenen davanın, idari davaya konu işlem bulunmadığından ve ke-sinleşen söz konusu alacakların tahsili amacıyla düzenlenen bir ödeme emri davaya ko-nu yapılmadığı gibi vergi borçlarıyla ilgili olarak davacı tarafından davalı idareye ya-pılmış bir başvuru ve bu başvuru sonucu tesis edilmiş işlem de bulunmadığı/davanın 2577 S. Kanun'un 14. Ve 15. md. uyarınca incelenmeksizin reddine” karar vermiştir³²⁰

yapılan tarhiyat ile davacı şirketin bir kısım satışlarını yasal defter ve belgelere kaydetmekle birlikte be-yannamelere dahil etmediği tespit edildiğinden, beyanlara dahil edilmeyen bu hasılat sebebiyle adına yapılan cezalı tarhiyatta yasal isabetsizlik görülmediği, hesap döneminin kapanmasından sonra 06.11.2015 tarihinde düzenlenen vergi inceleme raporunda, düzenlemeyen veya eksik düzenlenen fatu-raların tespit edilmesi sebebiyle davacı adına kesilen özel usulsüzlük cezasında da hukuka uyarlık bulun-madığı gerekçesiyle kısmen kabul, kısmen reddeden Eskişehir 1. Vergi Mahkemesi'nin 13/10/2016 gün ve E: 2016/191, K: 2016/922 Sayılı kararının, taraflarca aleyhlerine olan kısımların hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek kaldırılması istenilmektedir.

SONUÇ : Açıklanan nedenlerle, taraflar istinaf isteminin kabulüne, Eskişehir 1. Vergi Mahkemesi'nce verilen 13/10/2016 gün ve E: 2016/191, K: 2016/922 Sayılı kararın kaldırılmasına, yukarda yazılı gerekçe dikkate alınarak yeniden karar verilmek üzere dosyanın Mahkemesine gönderilmesine, istinaf yargılama giderleri nihai hüküm verilirken Mahkemesince dikkate alınacağından, bu konuda ayrıca hüküm kurul-masına yer olmadığına, Kararın tebliğini izleyen tarihten itibaren (30) gün içinde Danıştay nezdinde tem-yiz yolu açık olmak üzere, 22.06.2017 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.”

Ankara Bölge İdare Mahkemesi, 2. Vergi Dava Dairesi, E. 2017/46, K. 2017/1304, t. 22.06.2017, E.T:

13.02.2019, (<http://proxy2.marmara->

elib-

www.kazanci.com/MusePath/kho2/ibb/giris.html).

³²⁰ **ÖZET :** Dava; tahakkuk fişi içeriği vergi ve ferilerinin iptali istemine ilişkindir. Davacı adına tarh edilen ve ihbar-nameleri ilanen tebliğ edilerek tahakkuk etmesi sebebiyle tahsil edilebilir hale gelen vergi ve ferilerinin, varlıklarından e-devlet uygulaması aracılığıyla internetten haberdar olunduğu ileri sürülerek iptalleri istemiyle bu dava açılmış ise de, davada, kesinleşen söz konusu alacakların tahsili amacıyla dü-zenlenen bir ödeme emri davaya konu yapılmadığı gibi, anılan vergi borçlarıyla ilgili olarak davacı tara-fından davalı idareye yapılmış bir başvuru ve bu başvuru sonucu tesis edilmiş, idari davaya konu edilebi-

İdari Yargılama Kanunu madde 45/5'e göre, "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."

lecek nitelikte bir işlemin de bulunmadığı anlaşılmakla, açılan davanın, 2577 Sayılı Kanun'un yukarda yer verilen 14 ve 15. maddeleri uyarınca incelenmeksizin reddi gerekir.

İSTEMİN ÖZETİ : Davacı adına 2008/9. dönemi için katma değer vergisine dair olarak yapılan 1.228,84-TL tutarındaki tahakkuka karşı açılan davayı; dava dosyasının incelenmesinden, davacı adına, 2008-2012 yılları arasında gayrimenkul alımı ve satımı yaptığından bahisle vergi mükellefiyeti tesis edildiği ve ihtilaf konusu 2008 yılında da gayrimenkul alımı ve satımı yaptığı gerekçesiyle vergi zıyaı cezalı katma değer vergisi tarhiyatı yapıldığının, davacının yurt dışında ikamet etmesi sebebiyle, cezalı tarhiyata dair olarak düzenlenen ihbarnamenin tebliği için 13.03.2014 tarihinde ihtarlı tebliğ bildiriminin, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti mevzuatının izin verdiği yöntemle (iadeli-taahhütlü) davacının .../Kıbrıs adresine gönderildiğinin, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Posta İdaresinin, tebliğ bildirimini "adı geçenin bu adreste tanınmadığını" bildirerek iade ettiğinin, tebliğ bildiriminin, posta idaresi tarafından iade olunan zarf ile tebligat evrakının Lefkoşa Büyükelçiliği'nin 27.03.2014 tarihli yazısıyla Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı'na gönderildiğinin; 21.04.2014 tarihli olup Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından Yıldırım Beyazıt Vergi Dairesi Müdürlüğü'ne gönderilen yazıda da davacı adına yapılan tarhiyata dair tebligatın yurtdışında tebliğ edilemediğinden tebliğin Vergi Usul Kanunu'nun 103.maddesine göre ilan tebliğ edilmesi gerektiğinin bildirildiğinin anlaşıldığı; 213 Sayılı Kanun'un [114](#). maddesinde yer alan, vergi alacağının doğduğu takvim yılını takip eden yılın başından başlayarak beş yıl içinde tarh ve mükellefe tebliğ edilmeyen vergilerin zamanaşımına uğrayacağı hükmü gereği, 2008 yılında doğan vergi alacağının zamanaşımı süresinin sonu olan 2013 yılı sonuna kadar usulüne uygun şekilde tebliğ edilmesi gerektiği, davacı adına takdir komisyonu kararı uyarınca yapılan tarhiyat için zamanaşımı süresinin, takdire sevk edildiği 14.11.2013 tarihinde durduğu, takdir komisyonu kararının 11.02.2014 tarihinde vergi dairesi kayıtlarına girdiği, takdir komisyonu kararının vergi dairesi kayıtlarına girdiği tarihten itibaren, takdire sevk edildiği tarih itibarıyla duran zamanaşımı için kalan 47 günlük süre içinde tebliğin yapılması yani tarhiyata dair ihbarnamenin en son 30.03.2014 tarihinde tebliğ edilmesi gerektiği, Lefkoşa Büyükelçiliği'nin 27.03.2014 tarihli tebliğin yapılmadığına dair yazısının 11.04.2014 tarihinde Gelir İdaresi Başkanlığı kayıtlarına girdiği ve ilan tebliğ edilmesi gerektiğinin belirtilmesine dair olan yazının ise 21.04.2014 tarihli yazı olduğunun görülmesi karşısında, 213 Sayılı Kanun'un [114](#). maddesi uyarınca davaya konu vergi alacağının zamanaşımına uğradığı gerekçesiyle kabul ederek dava konu işlemi iptal eden Ankara 2. Vergi Mahkemesi'nin 11/11/2015 gün ve E: 2014/2144, K:2015/2208 Sayılı kararının; davacı adına tesis edilen işlemlerin yerinde olduğu ileri sürülerek bozulması istenilmektedir.

SONUÇ : Açıklanan nedenlerle, davalı idarenin itiraz isteminin kabulüyle Ankara 2. Vergi Mahkemesi'nin 11/11/2015 gün ve E:2014/2144, K:2015/2208 Sayılı kararının bozulmasına, 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun [45](#).maddesinin 4.fıkrası uyarınca incelenen davanın, idari davaya konu işlem bulunmadığından incelenmeksizin reddine, kararın tebliğini izleyen günden itibaren 15 gün içerisinde Ankara Bölge İdare Mahkemesine karar düzeltme yolu açık olmak üzere, 15.06.2017 tarihinde oybirliğiyle karar verildi."

Ankara Bölge İdare Mahkemesi, 2. Vergi Dava Dairesi, E. 2016/1601, K. 2017/1209, t. 15.06.2017, E.T: 12.02.2019, (<http://proxy2.marmaray.com/MuseSessionID=0212cjs4n/MuseProtocol=http/MuseHost=www.kazanci.com/MusePath/kho2/ibb/giris.html>)

a. Davaya Reddedilmiş ya da Yasaklanmış Hakim Tarafından Bakılması Durumunun İstinaf Aşamasında İncelenmesi

Bir davaya yasaklanmış veya reddedilmiş hakim tarafından bakılmış olması nedeniyle istinaf başvurusunda bulunulması mümkündür³²¹. Bu durum İdari Yargılama Kanunu madde 45/5'te, "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." düzenlenmiştir.

Bölge idare mahkemesinin, 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 gönderilmesi ait kararları kesindir. Bu kararlar aleyhine başka bir kararın yoluna başvurulamaz.

b. İstinaf Aşamasında Yapılan Görev İncelemesi

İdari Yargılama Kanunu 45/5. maddesine göre, "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." "Bu kararlar, esasa ilişkin olmayan (ilk inceleme konularına ilişkin) kararlardır"³²². Hukuka aykırı kararı ortadan kal-

³²¹ ÇINARLI, a.g.e., s. 89.

³²² AKYILDIZ, a.g.m., s. 25.

dırma ve somut olayda adil bir karara varma amacına yönelik olan istinaf incelemesi, ilk derece mahkemesi kararının kaldırılarak davanın yeniden görülmesini sağlar³²³.

Buna göre, istinaf aşamasında yapılan ilk inceleme üzerine ilk derece mahkemesinin kararının hukuka aykırı olduğu tespit edilirse, bu halde iki durum söz konusu olacaktır;³²⁴

- İstinaf incelemesinde davaya görevsiz veya yetkisiz mahkeme tarafından bakıldığı ya da davaya reddedilmiş veya yasaklanmış hakim tarafından bakılmış olduğu tespit edilirse ilk derece mahkemesi kararı kaldırılarak dosyayı ilgili mahkemeye gönderir. Bu bağlamda istinaf incelemesinde davaya görevsiz mahkeme tarafından bakılmış olduğu anlaşılırsa istinaf mahkemesi tarafından ilk derece mahkemesi kararı kaldırılacak ve dosya istinaf mercii tarafından görevli olduğu tespit edilen ilgili ilk derece mahkemesine gönderilecektir.
- İstinaf incelemesi neticesinde bunlar dışında ilk inceleme konularında hukuka aykırılık tespit edilirse, bu konular bakımından bölge idare mahkemesince doğrudan karar verilecektir.

Bir diğer husus ise, idari yargı yerinin görevli olmadığı halde davaya bakmış olması ve bu durumun istinaf incelemesi aşamasında ortaya çıkması sorunudur. Bu durumda İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 15/1-a' da, "3/a bendine göre adli (...) yargının görevli olduğu konularda açılan davaların reddine; idari yargının görevli olduğu konularda ise görevli veya yetkili olmayan mahkemeye açılan davanın görev veya yetki yönünden reddedilerek dava dosyasının görevli veya yetkili mahkemeye gönderilmesine" şeklinde düzenlenmiştir.

Bu durumda, adli yargının görevli olduğu bir konuda, idari yargı ilk derece mahkemesince bakılmış olması durumunda, istinaf incelemesinde davaya görevsiz veya yetkisiz mahkeme tarafından bakılmış olduğu tespit edilirse ilk derece mahkemesi kararı

³²³ SARIGÜL, a.g.e., s. 70.

³²⁴ ÇINARLI, a.g.e., s. 106.

kaldırılarak dosyayı ilgili mahkemeye gönderir. İstinaf mahkemesinin vermiş olduğu bu karar kesindir.

İlk inceleme üzerine Danıştay veya mahkemelerce verilen; bu maddenin 1/a bendinde belirtilen idari yargının görevli olduğu konularda davanın görev ve yetki yönünden reddine ilişkin kararlarla, 1/c bendinde yazılı gerçek hasma tebliğ ve 1/d bendindeki dilekçe red kararları dışında, ilgisine göre istinaf ya da temyiz yoluna başvurulabilir (İYUK, m. 15/4). Bu durumda dava konusu eğer istinafa tabi ise istinaf kanun yoluna başvurulabilir.

Son olarak, bir davaya ilk derece mahkemesi olarak vergi mahkemesinin bakması gerekirken idare mahkemesinin bakması ve yahut idare mahkemesi bakması gerekirken vergi mahkemesinin bakmış olması hususuna bakmak gerekir. İYUK madde 45/5'te, 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. Bu halde istinaf mahkemesinin dosyayı kararı veren görevsiz ya da yetkisiz mahkemeye değil, ancak ilgili mahkeme olarak görevli veya yetkili ilk derece mahkemesine göndermesi gerekecektir ki bu yöntem hem usul hem de yasanın ilgili mahkeme ifadesine daha uygun düşmektedir³²⁵.

İstinaf aşamasında, davaya ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'ın bakması gerekiyorken idare veya vergi mahkemesinin bakmış olması durumunda; bölge idare mahkemesi İYUK madde 45/5 gereğince ilk derece mahkemesi kararının kaldırarak dosyayı ilgili mahkeme olarak Danıştay'a gönderir. Görev ve yetki ile ilgili kararların kesinliği konusunda ayrıntılı olarak açıkladığımız gibi bölge idare mahkemesi Danıştayın 1. derece mahkemesi olarak görev yapması gereken bir davanın idare mahkemesince görüldüğü kanaatindeyse bu konuda verdiği karar nasıl kesin olabilecektir? Gül ÜSTÜN'e göre³²⁶; "Ancak, görevli mahkemenin Danıştay olarak tespit edilmesi durumunda veya görevli/yetkili mahkemenin farklı bölge idare mahkemesinin yargı çevresindeki mah-

³²⁵ ÇINARLI, a.g.e., s. 109.

³²⁶ ÜSTÜN, a.g.m., ss. 28-29.

kemededen olması ve bu mahkeme tarafından da görevsizlik/yetkisizlik kararı verilmesi durumunda 45. maddeyle 2577 sayılı Kanunun “Görevsizlik ve Yetkisizlik Hallerinde Yapılacak İşlem” başlıklı 43. maddesinin çeliştiği görülmektedir. Zira, 45. madde düzenlemesi gereği bölge idare mahkemesinin görevli mahkemeyi Danıştay olarak tespit etmesi durumunda kararının kesin olmasıyla; 43. maddede yer alan, dosyayı kendi görev alanında görmeyen Danıştay dosyayı görevli gördüğü mahkemeye göndereceği hükmü birbiriyle uymamakta ve Danıştay’ın yüksek yargı organı olması nedeniyle tarafımızca güç görünmektedir. Diğer bir yandan, yine 43. maddede yer alan, farklı bölge idare mahkemesinin yargı çevresindeki mahkemelerin görev ve yetkili olup olmadığının tespitinin ise Danıştay’ca yapılması gerekmektedir.” Bu durum açıkça İYUK 43. madde³²⁷ ile çelişmektedir. Bu durumda karar verme görevi Danıştaya aittir. Bu bağlamda, İYUK madde 14/3-a’ya göre, Danıştay önüne gelen dosyayı görev yönünden inceleyecektir. Aynı kanunun 15/1-a. maddesinde ise, “3/a bendine göre adli (...) yargının görevli olduğu konularda açılan davaların reddine; idari yargının görevli olduğu konularda ise görevli veya yetkili olmayan mahkemeye açılan davanın görev veya yetki yönünden reddedilerek dava dosyasının görevli veya yetkili mahkemeye gönderilmesine,” hükmü düzenlenmiştir. Bu durumda Danıştay, yapacağı ilk inceleme neticesinde kendisini görevsiz sayarsa, dosyayı görevli mahkemeye gönderir. Şayet kendini görevli görür ise davayı sonuçlandırır.

³²⁷ Görevsizlik ve yetkisizlik hallerinde yapılacak işlem:

Madde 43 – 1. İdare ve vergi mahkemeleri, idari yargının görev alanına giren bir davada görevsizlik veya yetkisizlik sebebiyle davanın reddine karar verilerse dosyayı Danıştaya veya görevli ve yetkili idare veya vergi mahkemesine gönderirler.

a) Görevsizlik sebebiyle gönderilen dosyalarda Danıştay, davayı görevi içinde görmezse dosyanın yetkili ve görevli mahkemeye gönderilmesine karar verir.

b) Görevsizlik veya yetkisizlik sebebiyle dosyanın gönderildiği mahkeme kendisini görevsiz veya yetkisiz gördüğü takdirde, söz konusu mahkeme ile ilk görevsizlik veya yetkisizlik kararını veren mahkeme aynı bölge idare mahkemesinin yargı çevresinde ise, uyuşmazlık bölge idare mahkemesince, aksi halde Danıştayca çözümlenir.

2. Görev ve yetki uyuşmazlıklarında Danıştay ve bölge idare mahkemesince verilen kararlar ilgili mahkemelere bildirilir ve bu husus taraflara tebliğ olunur.

3. Danıştay ve bölge idare mahkemesince görev ve yetki uyuşmazlıkları ile ilgili olarak verilen kararlar kesindir. 4. Bu madde hükümleri gereğince verilen kararlar ile görevli ve yetkili kılınan mahkemeye yeniden dava açılması halinde harç alınmaz.

c. İstinaf Aşamasında Yapılan Yetki İncelemesi

İdari Yargılama Usulu Kanunu madde 45/5'e göre, 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.

Yapılan ilk inceleme neticesinde, davaya görevsiz veya yetkisiz mahkeme yahut reddedilmiş veya yasaklanmış hâkim tarafından bakılmış olması hâlleri dışında başka hususlarda hukuka aykırılık tespit edilir ise bu durumda istinaf mercii olan bölge idare mahkemesi doğrudan bu konu hakkında karar verilecektir.

“Belirtelim ki, İYUK md.14/3'teki;

a) **Görev ve yetki,**

b) İdari merci tecavüzü,

c) **Ehliyet,**

d) İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı,

e) Süre aşımı,

f) **Husumet,**

g) 3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları, yönlerinden sırasıyla incelenir,

hükmü ile anılan 15. madde bir arada değerlendirilecektir (Bu konuda bkz. İYUK md.45/5) ve dolayısıyla özetle koyu olarak vurguladığımız kararlar yani idari yargının görevli olduğu konularda davanın görev-yetki yönünden red, gerçek hasma tebliğ ve dilekçe red kararı aleyhine istinafa gidilemeyecektir³²⁸.

³²⁸ SANCAKTAR, “İdari Yargı İstinaf Sistemindeki Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, s. 33.

C. İSTİNAF İNCELEMESİ

İdari Yargılama Usulu Kanunu madde 45/2’de belirtildiği üzere istinaf, temyizın şekil ve usullerine tabidir. İstinaf başvurusuna tabi olacak kararlara karşı yapılan istinaf başvurularında dilekçelerdeki hitap ve istekle bağılı kalınmaksızın dosyalar bölge idare mahkemesine gönderilir. “Ancak istinaf kanun yolunun temyiz kanun yolunun usul ve şekline tabi olduğu yönündeki hükmün tamamen, istinaf yargılaması sonucunda verilen kararlara uygulanabilir olmadığı; Danıştay bozma kararı tesis edebileceğinden bu yön-deki düzenlemelerin bozma kararı tesis edemeyecek istinaf mahkemesi bakımından uygulanamayacağı belirtilmektedir”³²⁹.

İstinaf incelemesinde görevli bölge idare mahkemesi, hakkında istinaf kanun yoluna başvuru ilk derece mahkemesinin yargı çevresinde olduğu bölge idare mahkemesidir. Eğer farklı bir bölge idare mahkemesine başvurulmuş ise, bu başvuru görev yönünden reddedilerek dosya, görevli bölge idare mahkemesine gönderilecektir³³⁰.

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. 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.

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

İlk derece mahkemesinin kaldırılmasına karar veren istinaf mercii, işin esasına girerek ilk derece mahkemesi kararını hem maddi hem de hukuki yönden denetler. İstinaf mahkemesi, ilk derece yargılamasındaki olay tespitiyle bağılı değildir; adeta ilk derece mahkemesi yokmuş gibi, yeni ve ilk derece yargılamasından bağımsız olay değerlendirmesi yapar³³¹. “İstinafta yapılacak ikinci tetkikin ilk mahkemede yapılmış olan birinci tetkikten daha isabetli netice verebilmesi için ikinci tetkikin birinci tetkikten daha iyi

³²⁹ ÜSTÜN, a.g.m., s. 27.

³³⁰ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 780.

³³¹ SARIGÜL, a.g.e., s. 101.

bir tarzda cereyan etmesi icap eder”³³². Bu bağlamda, istinaf safhasında mahkemece gerekirse yeniden delil toplanacak, taraflarca da yeniden delil sunulması mümkün hala gelebilecektir³³³. Diğer bir ifade ile, “İlk derece mahkemeleri tarafından verilen nihai kararların maddi ve hukuki açılardan bölge idare mahkemeleri tarafından denetimini sağlayan ikinci derece bir kanun yolu olan istinaf sisteminde yeni olgu ve deliller ileri sürülebilir, davaya ilişkin nihai kararı da kural olarak bölge idare mahkemesi verir”³³⁴.

“İstinaf aşamasında, ilk derece yargılaması sırasındaki eksikliklerin giderilmesi amaçlanmakla birlikte, bölge idare mahkemesi yargılamayı tümüyle yeniden tekrarlamak zorunda olmayıp, ilk derece mahkemesinde doğru yapıldığını düşündüğü işlemleri kendi kararında dikkate alabilecek; söz konusu işlemler ve sonuçları bakımından dava esnasında tutulan duruşma tutanaklarından yararlanabilecektir”³³⁵. Bu noktada idari yargılama usulunde kabul gören delilleri incelemek gerekmektedir.

1. Bilirkişi

Bilirkişi, dava konusu olay hakkında, teknik bilgisine dayanarak kendi görüşlerini ortaya koyan kişi veya kişilerdir³³⁶. Hakimin özel ve teknik bilgisinin yetmediği durumlarda, bilirkişi hakime yardımcı olur³³⁷. Dolayısıyla hakimler uzmanlık alanlarına girmese dahi yargıya intikal eden olayları çözüme kavuşturmak durumundadır; işte bu durumda kanun koyucu hukuk, hakimlerin teknik ve özel bilgi eksikliğinden dolayı olaya yeterince nüfuz edemediği durumlar için, usul kanunlarında hakime yardımcı olabilecek nitelikteki “bilirkişi” müessesinden faydalanmasına ilişkin düzenlemeler yapmıştır³³⁸. Ancak genel bilgi veya tecrübeyle ya da hâkimlik mesleğinin gerektirdiği hukukî bilgiyle çözümlenmesi mümkün olan konularda bilirkişiye başvurulamaz. Hâkim, bilirkişinin oy ve görüşünü diğer delillerle birlikte serbestçe değerlendirir.

³³² BALO, a.g.m., s. 232.

³³³ ÇINARLI, a.g.e., s. 129.

³³⁴ AVCI, a.g.m., s. 196.

³³⁵ Nur Bolayır, “İstinafta Yeni Vakıa ve Delil İncelemesi”, TBB Dergisi, Sayı: 134, Yıl: 30, Ankara, 19.01.2018, s. 307.

³³⁶ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 385.

³³⁷ ÇINARLI, a.g.e., s. 129.

³³⁸ YÜCE, a.g.e., s. 280.

İdari Yargılama Usulü Kanunu bilirkişilik kurumunu ayrıntılı olarak düzenlememiştir. İYUK, “Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu ile Vergi Usul Kanununun uygulanacağı haller” başlıklı 31. maddesinde, “Bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda; hakim 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 sukununu ve inzibatını bozacak hareketlerine karşı yapılacak işlemler ile elektronik işlemlerde Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümleri uygulanır. (Ek cümle: 5/4/1990-3622/11 md.; Değişik: 10/6/1994-4001/14 md.) Ancak, davanın ihbarı (...) Danıştay, mahkeme veya hakim tarafından re'sen yapılır. (Ek cümle: 3/11/2016-6754/22 md.) Bilirkişiler, bilirkişilik bölge kurulları tarafından hazırlanan listelerden seçilir ve bilirkişiler hakkında Bilirkişilik Kanunu ve 12/1/2011 tarihli ve 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun ilgili hükümleri uygulanır.” Kanun maddesinde de düzenlendiği şekilde, bilirkişilik kurumu İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda düzenlenmemiş olmakta ve kanun koyucu Hukuk Muhakemeleri Kanunu’na atıfta bulunmuştur.

Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun 266. maddesine göre, “Mahkeme, çözümü hukuk dışında, özel veya teknik bilgiyi gerektiren hâllerde, taraflardan birinin talebi üzerine yahut kendiliğinden, bilirkişinin oy ve görüşünün alınmasına karar verir”. Kanun da belirtildiği üzere, taraflardan birinin talebi üzerine veya re’sen hakim tarafından bilirkişiye başvurma kararını verebilir.

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 (HMK, m. 267).

Bilirkişilik görevi, mahkemece yapılan davate uyup tayin edilen gün ve saatte mahkemede hazır bulunmayı, yemin etmeyi ve bilgisine başvurulmuş konuda süresinde oy ve görüşünü mahkemeye bildirmeyi kapsar (HMK, m. 269).

Bilirkişi raporunun hazırlanması için verilecek süre üç ayı geçemez. Bilirkişinin talebi üzerine, kendisini görevlendiren mahkeme gerekçesini göstererek, süreyi üç ayı

geçmemek üzere uzatabilir. (Ek cümle: 28/2/2018-7101/56 md.) Ancak basit yargılama usulüne tabi dava ve işlerde bu süreler iki ay olarak uygulanır (HMK, s. 274).

Bilirkişinin haber verme, görevini bizzat yerine getirme ve sır saklama yükümlülükleri bulunmaktadır. Bilirkişi, görevi sebebiyle yahut görevini yerine getirirken öğrendiği sırları saklamak, kendisi ve başkaları yararına kullanmaktan kaçınmakla yükümlüdür. Vergi Usul Kanunu'nda da buna benzer bir düzenleme bulunmaktadır. VUK “Vergi Mahremiyeti” başlıklı madde 5’te yer alan düzenlemede; Vergi işlerinde kullanılan bilirkişiler, görevleri dolayısı ile, mükellefin ve mükellefle ilgili kimselerin şahıslarına, muamele ve hesap durumlarına, işlerine, işletmelerine, servetlerine veya mesleklerine mütaallik olmak üzere öğrendikleri sırları veya gizli kalması لازم gelen diğer hususları ifşa edemezler ve kendilerinin veya üçüncü şahısların nefine kullanamazlar. Ayrıca VUK “Vergi mahremiyetinin ihlali” başlıklı 362. maddesinde yer alan düzenlemede ise, “Bu Kanunda yazılı vergi mahremiyetine uymaya mecbur olan kimselerden bu mahremiyeti ihlal edenler, Türk Ceza Kanununun 239 uncu maddesi hükümlerine göre cezalandırılır” yer almıştır.

Bilirkişi, raporunu, varsa kendisine incelenmek üzere teslim edilen şeylerle birlikte bir dizi pusulasına bağlı olarak mahkemeye verir; verildiği tarih rapora yazılır ve duruşma gününden önce birer örneği taraflara tebliğ edilir (HMK, s. 280).

Taraflar, bilirkişi raporunun, kendilerine tebliği tarihinden itibaren iki hafta içinde, raporda eksik gördükleri hususların, bilirkişiye tamamlattırılmasını; belirsizlik gösteren hususlar hakkında ise bilirkişinin açıklama yapmasının sağlanmasını veya yeni bilirkişi atanmasını mahkemeden talep edebilirler. Mahkeme, bilirkişi raporundaki eksiklik yahut belirsizliğin tamamlanması veya açıklığa kavuşturulmasını sağlamak için, bilirkişiden, yeni sorular düzenlemek suretiyle ek rapor alabileceği gibi, tayin edeceği duruşmada, sözlü olarak açıklamalarda bulunmasını da kendiliğinden isteyebilir. Mahkeme, gerçeğin ortaya çıkması için gerekli görürse, yeni görevlendireceği bilirkişi aracılığıyla, tekrar inceleme de yaptırabilir.

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.

Bölge idare mahkemesi yapacağı istinaf incelemesinde, maddi ve hukuki yönden yeniden bir inceleme yapacak ve gerekli görürse bilirkişi görüşüne de başvurabilecektir. “Öte yandan ilk derece mahkemesi tarafından dinlenen tanık ve bilirkişilerin, eğer bu kişilerin yeniden dinlenmesi olayın aydınlatılması için gerekli görülüyorsa, istinaf duruşmasına çağrılmasından vazgeçilebilir”³³⁹.

Bilirkişinin kasten veya ağır ihmal suretiyle düzenlemiş olduğu gerçeğe aykırı raporun, mahkemece hükme esas alınması sebebiyle zarar görmüş olanlar, bu zararın tazmini için Devlete karşı tazminat davası açabilirler. Devlet, ödediği tazminat için sorumlu bilirkişiye rücu eder (HMK, m. 285). Devlet, ödediği tazminat nedeniyle, sorumlu bilirkişiye, ödeme tarihinden itibaren bir yıl içinde rücu eder. Hükme esas alınan bilirkişi raporu kasten gerçeğe aykırı olarak düzenlenmişse, bu durumda, ceza zamanaşımı süresi uygulanır (HMK, m. 287).

2. Keşif

İdari Yargılama Usulu Kanunu’nun 31/1. maddesi gereğince HMK’daki keşfe ilişkin düzenlemeler idari yargılama usulünde de uygulanabilir. Kanunumuz HMK’ya atıfta bulunmuştur.

Hakimin dava konusu şeyi inceleyerek onun hakkında bütün duyularıyla bilgi edinmesine keşif denir³⁴⁰. Hâkim, uyuşmazlık konusu hakkında bizzat duyu organları yardımıyla bulunduğu yerde veya mahkemede inceleme yaparak bilgi sahibi olmak amacıyla keşif yapılmasına karar verebilir. Hâkim gerektiğinde bilirkişi yardımına başvurur (HMK, m. 288/1). Hâkim, bilirkişinin oy ve görüşünü diğer delillerle birlikte serbestçe değerlendirir.

Hakimin keşif yapılmasına ilişkin kararı bir ara karardır; ancak, keşfe ilişkin ara karar verilmeden önce tarafların iddia ve savunmaları tespit edilerek uyuşmazlık sebebi

³³⁹ BALO, a.g.m., s. 221.

³⁴⁰ YÜCE, a.g.e., s. 283.

açıklığa kavuşturulmalı, çekişme sebepleri ortaya konulmalı ve keşifte tespit edilecek veya araştırılacak hususlar belirlenmelidir³⁴¹.

Keşif kararı, mahkemece, sözlü yargılamaya kadar taraflardan birinin talebi üzerine veya resen alınır (HMK, m. 288/2).

Keşif, davaya bakan mahkemece icra edilir. Keşif konusu, mahkemenin yargı çevresi dışında ise inceleme istinabe suretiyle yapılır (HMK, m. 289/1).

Keşif konusu, büyükşehir belediye sınırları içerisinde ise inceleme, davaya bakan mahkeme tarafından da yerine getirilebilir (HMK, m. 289/2).

Keşfin yeri ve zamanı mahkeme tarafından tespit edilir. Keşif, taraflar hazır iseler huzurlarında, aksi takdirde yokluklarında yapılır (HMK, m.290/1).

Mahkeme keşif sırasında tanık ve bilirkişi dinleyebilir. Keşif sırasında, yapılan tüm işlemler ve beyanları içeren bir tutanak düzenlenir. Plan, çizim, fotoğraf gibi belgeler de tutanağa eklenir (HMK, m. 290/2).

Taraflar ve üçüncü kişiler keşif kararının gereğine uymak ve engelleyici tutum ve davranışlardan kaçınmak zorundadırlar. Keşif yapılmasına taraflardan birinin karşı koyması hâlinde, o kimse ispat yükü kendisine düşen taraf ise bu delilden vazgeçmiş; diğer taraf ise iddia edilen vakıayı kabul etmiş sayılır. Şu kadar ki, hâkim duruma ve karşı koyma sebebine göre bu hükmü uygulamayabilir HMK, m. 291).

İstinaf aşamasında gerekli görülürse keşif yapılması mümkündür. Vergi yargılamasında keşif çok sık başvurulmuş bir yol değildir; çünkü daha çok doğal afetler, yangın, kaza gibi durumlar ile değeri değişen menkul mallarla ilgili keşif söz konusu olmaktadır³⁴².

³⁴¹ Çınarlı, a.g.e., s. 132.

³⁴² YÜCE, a.g.e., s. 283.

3. İkrar

İkrar ile ilgili ne İdari Yargılama Usulu Kanunu'nda bir düzenleme bulunmaktadır ne de Hukuk Muhakemeleri Kanunu'na bir atıfta bulunulmuştur.

İkrar, bir tarafın ileri sürdüğü bir olgunun doğruluğunun diğer tarafça kabul edilmesine denir³⁴³. İkrar tek taraflı açık bir irade beyanı ile olur³⁴⁴. Örneğin, vergi idaresi tarafından sürülen faturanın sahte olduğu iddiasının mükellef tarafından kabul edilmesi durumunda faturanın sahte olduğunun ikrarı anlamına gelir³⁴⁵.

Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 188. maddesinde ikrar konusuyla ilgili düzenleme bulunmaktadır. İlgili kanuna göre, “Tarafların veya vekillerinin mahkeme önünde ikrar ettikleri vakıalar, çekişmeli olmaktan çıkar ve ispatı gerekmez. Maddi bir hatadan kaynaklanmadıkça ikrardan dönülemez”.

İdari yargılama usulünde ikrar (doğrulama) delilinin kullanılabileceği yönünde görüşler bulunmaktadır³⁴⁶. YÜCE'ye göre, “ikrar vergi yargılamasında bir delil olarak kullanılmaktadır. Ancak vergi yargısında re'sen araştırma ilkesi geçerli olduğundan yan delillerle desteklenmeyen ikrarın yalnız başına ispat gücü bulunmamaktadır. Bununla birlikte bizzat ikrarda bulunan kişi aleyhine kullanılabilir”³⁴⁷.

4. Belge

Vergi yargısında dolayısıyla idari yargılama usulünde, her türlü belgeden kanıt olarak yararlanma imkanı vardır. Hukuk Muhakemeleri Kanunu madde 199'da belge kavramı düzenlenmiştir. İlgili kanuna göre, “Uyuşmazlık konusu vakıaları ispata elverişli yazılı veya basılı metin, senet, çizim, plan, kroki, fotoğraf, film, görüntü veya ses kaydı gibi veriler ile elektronik ortamdaki veriler ve bunlara benzer bilgi taşıyıcıları bu Kanu-

³⁴³ YÜCE, a.g.e., s. 275.

³⁴⁴ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 395.

³⁴⁵ YÜCE, a.g.e., s. 275.

³⁴⁶ GÖZÜBÜYÜK/TAN, a.g.e., Cilt: 2, s. 984.

³⁴⁷ YÜCE, a.g.e., s. 276.

na göre belgedir”. İdari yargıda taraflardan biri idare olduğundan çoğunlukla resmi ve yazılı belgelere başvurulmaktadır³⁴⁸.

Güvenli elektronik imzayla oluşturulmuş verinin inkârı hâlinde, hâkim tarafından veriyi inkâr eden taraf dinlendikten sonra bir kanaate varılamamışsa, bilirkişi incelemesine başvurulur (HMK, m. 210).

Bir kimsenin aleyhine delil olarak kullanılabilecek belgeler, o kimsenin halefleri aleyhine de delil teşkil eder (HMK, m. 215).

Taraflar, kendilerinin veya karşı tarafın delil olarak dayandıkları ve ellerinde bulunan tüm belgeleri mahkemeye ibraz etmek zorundadırlar. Elektronik belgeler ise belgenin çıktısı alınarak ve talep edildiğinde incelemeye elverişli şekilde elektronik ortama kaydedilerek mahkemeye ibraz edilir. Ticari defterler gibi devamlı kullanılan belgelerin sadece ilgili kısımlarının onaylı örnekleri mahkemeye ibraz edilebilir (HMK, m. 219).

Mahkeme, üçüncü kişi veya kurumun elinde bulunan bir belgenin taraflarca ileri sürülen hususun ispatı için zorunlu olduğuna karar verirse, bu belgenin ibrazını emreder (HMK, m. 221). Benzer bir düzenleme ise, İYUK madde 20/1’de düzenlenmiştir. Bu kanuna göre, “Danıştay, bölge idare mahkemeleri ile idare ve vergi mahkemeleri, bakmakta oldukları davalara ait her türlü incelemeyi kendiliğinden yapar. Mahkemeler belirlenen süre içinde lüzum gördükleri evrakın gönderilmesini ve her türlü bilgilerin verilmesini taraflardan ve ilgili diğer yerlerden isteyebilirler. Bu husustaki kararların, ilgililerce, süresi içinde yerine getirilmesi mecburidir. Haklı sebeplerin bulunması halinde bu süre, bir defaya mahsus olmak üzere uzatılabilir”.

Şüphesiz her bilgi taşıyıcının delil olarak bir değeri olmakla birlikte, o bilginin ne kadar güvenli taşındığı ve kesinliği ile bağlantılı şekilde delil olarak kullanılırken farklı kuvvette kabul edilmektedir³⁴⁹.

³⁴⁸ ÇINARLI, a.g.e., 134.

³⁴⁹ YÜCE, a.g.e., s. 285.

5. Uzman Görüşü

Teknik anlamda bir delil olmamakla birlikte tarafların uzmanından görüş alarak dilekçelerindeki maddi ve hukuki değerlendirmelerini güçlendirmeleri mümkündür³⁵⁰. Uzman görüşü delil sistemine yeni girmiş bir kurumdur.

Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda düzenleme alanı bulmaktadır. Kanunu'n "Uzman görüşü" başlıklı 293. maddesine göre, "Taraflar, dava konusu olayla ilgili olarak, uzmanından bilimsel mütalaa alabilirler. Sadece bu nedenle ayrıca süre istenemez.

Hâkim, talep üzerine veya resen, kendisinden rapor alınan uzman kişinin davet edilerek dinlenilmesine karar verebilir. Uzman kişinin çağrıldığı duruşmada hâkim ve taraflar gerekli soruları sorabilir.

Uzman kişi çağrıldığı duruşmaya geçerli bir özrü olmadan gelmezse, hazırlamış olduğu rapor mahkemece değerlendirmeye tabi tutulmaz".

Hâkim, uzman görüşünü diğer delillerle birlikte serbestçe değerlendirir.

İlgili maddenin gerekçesinde, "Tarafların iddia veya savunmasını desteklemek için görüşüne başvurduğu uzman kişi, talep üzerine veya re'sen mahkemeye çağrılarak dinlenebilir. Uzman kişinin dinlendiği duruşmada hakim veya taraflar gerekli gördükleri soruları da sorabilirler. Uzman kişinin dinlenmesi imkanının getirilmesiyle bir yandan uzmanlık gerektiren konuların daha iyi aydınlatılabilmesi, diğer yandan da çelişkili ya da eksik veya yanlış bilgilerle yargılamanın olumsuz etkilenmesinin önüne geçilmesi amaçlanmıştır".

³⁵⁰ YÜCE, a.g.e., s. 283.

D. İSTİNAF İNCELEMESİ SONUNDA VERİLEBİLECEK KARARLAR

1. İstinaf İncelemesi Sonrası Verilen Kararlar

İstinaf başvurusu sonucu, bölge idare mahkemesi gerekli incelemeyi yapar. Kanunun 45/3,4, ve 5. maddesinde bölge idare mahkemelerinin istinaf incelemelerindeki yetkileri düzenlenmiştir. İstinafta bir temyiz incelemesi yapılmadığından, verilecek kararlar gerek şekil gerekse içerik bakımından temyizden farklıdır; ayrıca, bölge idare mahkemeleri, sadece hüküm mahkemesi olmayıp aynı zamanda denetim mahkemesi de olduğundan, verilen kararlar ilk derece mahkemesinin kararlarından da farklılık gösterecektir³⁵¹. Her yargılama aşamasının niteliği ve amacı farklı olduğuna göre, kararların şekli ve niteliği de farklılık göstermektedir³⁵². İstinaf davasının açılmasının birinci sonucu, aleyhine başvuru alan ilk derece mahkemesi kararının kesinleşmesine engel olması ile diğer bir sonucu da, uyuşmazlığın geliştirici bir biçimde ikinci derece mahkemesi tarafından yeniden incelenmesidir³⁵³.

İstinaf başvurusunun incelenmeden reddi: İstinaf incelemesi sonucu, İYUK 45/1 maddesinde yer alan konusu 6000 TL³⁵⁴ ve üzerinde olmayan ilk derece mahkemesi kararları kesindir. Dava bu hükme giriyorsa, Bölge idare mahkemesi istinaf başvurusunu incelemeksizin reddeder. Ancak dava konusunun para olmadığı bir durumda istinaf yolu açıkken, konusu para olan davalarda davacılar açısından ayırım yapma yoluna gidilmiştir ve örnek vermek gerekirse; “kişiye dörtbin TL tutarlı ödeme emri gönderilmesi durumunda dava konusu miktar, beşbin TL’nin altında kaldığı için istinaf yolu kapalıdır. Ancak kişinin ödeme emri üzerine açtığı dava sürerken yürütmenin durdurulması kararı verilmediği kabul edilirse ve vergi dairesinin borçlunun evindeki iki televizyondan lüks olanı haczettği düşünülürse, bu durumda söz konusu idari işlemin konusunun para olmadığından bahisle vergi mahkemesinin kararına karşı istinafa gidilebilecek mi-

³⁵¹ ÖZEKES, a.g.e., s. 72.

³⁵² ÖZEKES, a.g.e., s. 75.

³⁵³ SARIGÜL, a.g.e., s. 67.

³⁵⁴ **İYUK, Ek Madde 1** – (Ek: 5/4/1990-3622/26 md.; Değişik : 8/6/2000-4577/9 md.) Bu Kanunda öngörülen parasal sınırlar; her takvim yılı başından geçerli olmak üzere, önceki yılda uygulanan parasal sınırların, o yıl için 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca Maliye Bakanlığınca her yıl tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle uygulanır. Bu şekilde belirlenen sınırların bin Türk lirasını aşmayan kısımları dikkate alınmaz.

dir? Bu idari işlemin konusu para olmasa da parayla ölçülebilecek bir malvarlığını içermesinden dolayı ve 6183 sayılı Kanun 77. maddeye göre menkul mal, tahmin edilen değeri haciz zaptında gösterilmek suretiyle haczolunabileceğinden, beşbin TL'nin altında kalan miktarlar için bölge idare mahkemelerinde istinaf yolunun kapalı olduğu yorumu yapılabilir. Ayrıca haciz esnasında yetki yönünden hukuka aykırılık da söz konusu olabilir. İdare veya vergi mahkemelerine yapılan yetkisizlik itirazını reddeden kararlar, bir ara karar niteliğindedir ve tek başına istinaf incelemesine konu teşkil etmezler. Bu nedenle nihai kararlar birlikte istinaf incelemesine tabi olacaklardır. Ancak burada da kişinin ödeme emrine karşı açtığı davada istinaf yolu kapalıyken haciz işlemine karşı açılan davada istinaf yolu açık olacak ve bu çelişkili durum eleştiriye açık olacaktır³⁵⁵.

- Ayrıca ivedi yargılama ile merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usulüne tabi ise yine istinaf başvurusunu incelemeksizin reddeder.
- **İstinaf başvurusunun reddi:** Bölge idare mahkemesi, yaptığı inceleme sonucunda ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulursa istinaf başvurusunun reddine karar verir (İYUK m.45/3).

Nitekim, İstanbul Bölge İdare Mahkemesi, 2. Vergi Dava Dairesi, 2017/60 esasa, 2017/54 sayılı kararında; ilk derece mahkemesince, davacı şirketin özel esaslara tabi mükellefler listesine alınmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davanın, gerek davalı idarenin, gerek bağlı bulunduğu hiyerarşik üst makamların mükellefleri bu şekilde kategorize edebilmelerine olanak sağlayan hiçbir yasal düzenleme bulunmadığı gibi, Anayasa'da da buna izin veren bir hüküm yer almadığı gerekçesiyle kabulü yönünde verilen kararının, davalı idare vekili tarafından söz konusu belirlemenin mükelleflerin iade istemlerine esas teşkil edecek hazırlayıcı işlem den ibaret bir tespit olduğu ve idari davaya konu edilemeyeceği ileri sürülerek, istinaf yoluyla kaldırılması ve davanın reddine karar verilmesi istenilmesi sonucu, istinaf istemine konu kararın usul ve hukuka uygun olduğu ve istinaf başvurusunda ileri sürülen sebepler ile dosyada mevcut bilgi-belgeler ışığında, ortada, kararın kaldırılmasını gerektiren

³⁵⁵ Selda Taner, a.g.m., ss. 217-218.

nitelikte bir neden bulunmadığı sonucuna vararak, istinaf başvurusunu reddetmiştir³⁵⁶.

Ali Tanju SARIGÜL'e göre, "Bilindiği üzere; muhakeme hukukunda maddî gerçeğin ortaya çıkarılması ve yargılamanın makul sürede bitirilmesi ilkelerinin dengelenmesi gerekmektedir. İstinaf mahkemelerinin kuruluşu ile ilgili, özellikle yargılamanın makul sürede bitirilmesi ilkesinin zedeleneyeceği, yargılamanın uzayacağı ileri sürülmektedir. Kanaatimizce; esastan ret kararına ilişkin düzenleme, yargılamanın daha hızlı işlemesine olanak sağlamaya yöneliktir"³⁵⁷.

- **İlk derece mahkemesince verilen nihai kararı düzelterek aynı kararın verilmesi:** Bölge idare mahkemesi istinaf incelemesi sonucunda, ilk derece mahkemesinin kararında bazı maddi hatalar tespit ederse, bu maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise gerekli düzenlemeyi yaparak aynı kararı verir (İYUK m.45/3).

³⁵⁶ **ÖZET :** Yasal dayanağı olmadan, hukuka aykırı bir biçimde idarenin kendi içerisinde oluşturduğu bir sınıflandırma ile davacının hakkında olumsuzluk tespit edilen mükellefler listesi olarak adlandırılan listede yer alması mümkün bulunmadığından, davacının özel esaslara tabi mükellefler listesine alınmasına ilişkin dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmamaktadır. Dava dosyasının incelenmesinden; istinaf istemine konu kararın usul ve hukuka uygun olduğu ve istinaf başvurusunda ileri sürülen sebepler ile dosyada mevcut bilgi-belgeler ışığında, ortada, kararın kaldırılmasını gerektiren nitelikte bir neden bulunmadığı sonucuna varılmıştır. Açıklanan nedenlerle, istinaf başvurusunun reddi gerekir.

İSTEMİN ÖZETİ : Davacı şirketin özel esaslara tabi mükellefler listesine alınmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davanın, gerek davalı idarenin, gerek bağlı bulunduğu hiyerarşik üst makamların mükellefleri bu şekilde kategorize edebilmelerine olanak sağlayan hiçbir yasal düzenleme bulunmadığı gibi, Anayasa'da da buna izin veren bir hüküm yer almadığı gerekçesiyle kabulü yönünde verilen Bursa 1. Vergi Mahkemesi'nin 31/10/2016 tarih ve E:2016/622, K:2016/1295 sayılı kararının, davalı idare vekili tarafından söz konusu belirlemenin mükelleflerin iade istemlerine esas teşkil edecek hazırlayıcı işlem den ibaret bir tespit olduğu ve idari davaya konu edilemeyeceği ileri sürülerek, istinaf yoluyla kaldırılması ve davanın reddine karar verilmesi istenilmektedir.

SONUÇ : Açıklanan nedenlerle, istinaf başvurusunun reddine, kararın tebliğini izleyen günden itibaren 30 gün içerisinde Danıştay nezdinde temyiz yolu açık olmak üzere, 30.01.2017 tarihinde oybirliğiyle karar verildi."

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi, 2. Vergi Dava Dairesi, E. 2017/60, K. 2017/54, t. 31.10.2016, .E.T:

12.02.2019, (<http://proxy2.marmara->

elib-

rary.com/MuseSessionID=0212cjs4n/MuseProtocol=http/MuseHost=www.kazanci.com/MusePath/kho2/ibb/giris.html)

³⁵⁷ SARIGÜL, a.g.e., s. 120.

- **Gerekli incelemeler yapılarak idare ve vergi mahkemelerinin esastan verdikleri kararlara karşı yapılan istinaf başvuruları hakkında karar verilmesi:** Bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulmadığı takdirde istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verir. Bu halde bölge idare mahkemesi işin esası hakkında yeniden bir karar verir (İYUK, m. 45/4).

“İstinaf başvurusunun haklı olması ve kabulü hâlinde ise ilk derece mahkemesi kararında usûl veya esas yönünden hukuka aykırılık tespit edilmiş demektir”³⁵⁸.

Bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesinin kararının hukuka aykırı bulması halinde, işin esası hakkında karar verebilmek için olayla ilgili olarak maddi ve hukuki yönlerden bütün incelemeleri kendiliğinden yapar (İYUK, m.20).

“6545 sayılı Kanun’dan önce sadece Danıştay ile idare ve vergi mahkemelerinin bakmakta oldukları davalara ait her türlü incelemeyi kendiliğinden yapacağının belirtildiği 2577 sayılı Kanun’un 20. maddesinin 1. fıkrasına, 6545 sayılı Kanun ile bölge idare mahkemelerini de ekleyen kanunkoyucu, re’sen araştırma ilkesinin istinaf aşamasında da uygulanacağına işaret etmektedir”³⁵⁹.

İnceleme sırasında ihtiyaç duyulması halinde kararı veren mahkeme veya başka bir yer idare ya da vergi mahkemesi istinabe olunabilir. İstinabe olunan mahkeme gerekli işlemleri öncelikle ve ivedilikle yerine getirir (İYUK, m.45/4).

Nitekim, Ankara Bölge İdare Mahkemesi, 4. Vergi Dava Dairesi, 2016/1878 esasa, 2017/486 sayılı kararında; davacı şirkete ihale edilen iş nedeniyle imzalanan sözleşme kapsamındaki hak edişler üzerinden kaynakta kesinti yolu ile tahsil olunan damga vergisinin iadesine dair şikayet başvurusunun reddi işleminin iptali istemine ilişkin ilk derece mahkemesinin, davaya konu damga vergilerinin tahakkuk ettirilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle iptal ederek tahsil edilen tutarın kesinti tarihinden itibaren işleyecek faiziyle birlikte davacıya iadesine hükmeden kararının; davanın, kesintileri yapan Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na karşı açılması ve, ayrıca davaya konu

³⁵⁸ TAĞSAVUL, a.g.m., s. 346.

³⁵⁹ Sevda Yılmaz, a.g.m., s. 431.

kesintiler nedeniyle vergi dairesine ödeme yapıldığı anlaşılamadığından vergi mahkemesinde açılmaması gerektiği, ihtilafa konu iş nedeniyle düzenlenen belgelere istisna belgesi bulunmadığından istisna uygulanamayacağı ileri sürülerek bozulması istenilmektedir. Vergilendirme işlemine karşı süresinde açılacak idari davada incelenebilecek iddiaların, Vergi Usul Kanununun 122. ve 124. maddelerinde vergi hataları için öngörülen idari başvuru yolu izlenerek tesis ettirilen işleme karşı açılan idari davada incelenmesine olanak bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle, davalı istinaf isteminin kabulü ile ilk derece mahkemesince verilen kararın kaldırılmasına ve 2577 sayılı Kanunun değişik 45. maddesinin, 4. fıkrası uyarınca incelenen davanın reddine karar vermiştir³⁶⁰.

- **İdare ve vergi mahkemelerinin esastan verdikleri kararlara karşı yapılan istinaf başvurusu üzerine dosyanın ilk derece mahkemesine geri gönderilmesi:** Bölge idare mahkemesi, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan istinaf başvurusunu haklı bulduğu, davayı görevsiz veya yetkisiz mahkeme yahut reddedilmiş veya yasaklanmış hakim tarafından bakılmış olması halinde, istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar vererek dosyayı ilgili mahkemeye gönderir (İYUK, m.45/5). Ayrıca, istinaf başvurusuna konu edilen kararı veren ya da karara katılan hakim, aynı davanın istinaf yoluyla bölge idare mahkemesince incelenmesinde bulunamaz (İYUK, m.45).

İstinaf kararlarının içeriğinde şunlar yer almalıdır:³⁶¹

- Kararı veren bölge adliye mahkemesi hukuk dairesi ile başkan, üyeler ve tutartak katibinin ad ve soyadları, sicil numaraları.

³⁶⁰ **ÖZET :** Dava, davacı şirkete ihale edilen iş nedeniyle imzalanan sözleşme kapsamındaki hak edişler üzerinden kaynakta kesinti yolu ile tahsil olunan damga vergisinin iadesine dair şikayet başvurusunun reddi işleminin iptali istemine ilişkindir.

Vergilendirme işlemine karşı süresinde açılacak idari davada incelenebilecek iddiaların, VUK'nun vergi hataları için öngörülen idari başvuru yolu izlenerek tesis ettirilen işleme karşı açılan idari davada incelenmesine olanak bulunmadığından yerel mahkeme kararının kaldırılmasına ve davanın reddine karar verilmiştir.

Ankara Bölge İdare Mahkemesi, 4. Vergi Dava Dairesi, E. 2016/1878, K. 2017/486, t. 08.03.2017, E.T:

13.02.2019, ([http://proxy2.marmara-](http://proxy2.marmara-elib-)

elib-

rary.com/MuseSessionID=0212cjs4n/MuseProtocol=http/MuseHost=www.kazanci.com/MusePath/kho2/ibb/giris.html)

³⁶¹ ÖZEKES, a.g.e., ss. 76-77.

- Tarafların ve davaya ilk derece mahkemesinde katılanların kimlikleri ile varsa yasal temsilci ve vekillerinin adı, soyadı ve adresleri.
- Tarafların iddia ve savunmalarının özeti.
- İlk derece mahkemesi kararının özeti.
- İleri sürülen istinaf sebepleri.
- Taraflar arasında uyuşmazlık konusu olan veya olmayan hususlarla bunlara ilişkin delillerini tartışması, ret ve üstün tutma sebepleri, sabit görülen olaylarla bunlardan çıkarılan sonuç ve hukuki sebep.
- Hüküm sonucu ile varsa kanun yolu ve süresi.
- Kararın verildiği tarih, başkan ve üyeler ile tutanak katibinin imzaları.

Bölge idare mahkemesinin verdiği karar üzerine, vergi uyuşmazlıklarına ilişkin mahkeme kararlarının idareye tebliğinden sonra bu kararlara göre tespit edilecek vergi, resim, harçlar ve benzeri mali yükümler ile zam ve cezaların miktarı ilgili idarece mükellefe bildirilir.

Tazminat ve vergi davalarında idarece, mahkeme kararının tebliğ tarihi ile ödeme tarihi arasındaki süreye 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 48. maddesine göre belirlenen tecil faizi oranında hesaplanacak faiz ödenir. Ancak mahkeme kararının davacıya tebliği ile banka hesap numarasının idareye bildirildiği tarih arasında geçecek süre için faiz işlemez.

2. İstinaf İncelemesi Sonunda Verilen Kararların Kesinliği

İstinaf kanun yolu ile birlikte idari yargımız dolayısıyla vergi yargımız üç dereceli bir yargılama sistemine geçilmiştir. Diğer bir ifadeyle istinaf incelemesi sonucu

verilen her karar kesin olmayıp bazı kararlara karşı üst yargı yoluna gidebilme imkanı getirilmiştir.

Bölge idare mahkemelerinin istinaf incelemesi sonunda verdiği kararlardan bazıları kesin olup, bunlar aleyhine temyiz yoluna başvurulamaz³⁶². Bu kararlar ise,

3. Bölge idare mahkemelerinin İYUK madde 46'ya göre temyize açık olmayan kararları kesindir (İYUK, m.45/6)
4. Bölge idare mahkemesinin, ilk derece mahkemesinin ilk inceleme üzerine verdiği kararların istinaf incelemesi sonunda verdiği kararlar kararlar kesindir. Bunlara karşı temyiz yoluna gidilemez (İYUK, m.45/5).

Bölge idare mahkemelerinin istinaf incelemesi sonucunda verdiği bazı kararlar bakımından üst kanun yoluna gidilebilir. Bu kararlar ise,

5. Bölge idare mahkemelerinin 46'ncı maddeye göre temyize açık olmayan kararları kesindir (İYUK, m.45/6).
6. İstinaf incelemesi sonunda bölge idare mahkemesi, esas hakkında karar verdiğinden, bu karara karşı, şartları bulunuyorsa, “yargılamanın yenilenmesi” yoluna başvurulabilir (İYUK, m.53/1).

“Yukarıda da izah edildiği üzere bu durum, yani istinaf yargılaması sonrası verilen kararların kesin olmasının kural olması, istinaf kurumunun özü ile bağdaşır gözükmemektedir; Çünkü istinaf yargılamasının kabul edilmesinin temel mantığı, yargılamanın üç dereceli hale getirilmesidir”³⁶³.

“Ülkemizde istinaf üzerine temyiz imkânı ancak İYUK md.46'da belirtilen durumlarda getirildiği için istinafta kesinleşme kural haline getirilmiştir; bu yönüyle Fransız İdari Yargılama Kodundan farklı bir tutum sergilenmiştir çünkü Fransa'da istinaf üzeri-

³⁶² ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 786.

³⁶³ AKYILDIZ, a.g.m., s. 25.

ne temyize gidilebilmektedir ve dolayısıyla istinaf bu anlamda ilk derece mahkemesince verilen kararların tekrar incelendiği bir kanun yolu haline gelmektedir”³⁶⁴.

“İstinafa gidilmeksizin kesinleşen kararlar için kanun yararına temyiz, yargılanmanın yenilenmesi gibi kanun yollarına gidilebilmekte birlikte, istinafta kesinleşen kararlar aleyhine ilk derece mahkemesine direnme imkanının verilmemesi veya istinaf sonrasında kararın tekrar gözden geçirilmesini öngören bir kontrol mekanizmasının olmaması hukuki yönden tereddüt oluşturabilir ve özellikle esastan yapılan incelemede ilk derece mahkemesi işlemi oybirliği ile iptal etmiş, BİM istinafta iptal kararını kaldırmışsa karar ne kadar doğru olursa olsun, taraflar hukuken bir kez daha kararın gözden geçirilmesi ve kaldıkları ikilemden dolayı hukuken tatmin olma ihtiyacı hissedebilirler”³⁶⁵.

II. İSTİNAFTA DİĞER HUSUSLAR VE İSTİNAF KANUN YOLUNUN İŞLEVSELLİĞİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

A. İSTİNAFTA DİĞER HUSUSLAR

1. Duruşma

Mahkeme önünde yapılan tahkikat işlemleri için ayrılmış zaman dilimine oturum ya da celse, oturum esnasında yapılan tahkikat işlemlerine duruşma denir³⁶⁶. İstinaf mahkemesinde, ikinci kez yapılan olay yargılaması söz konusu olduğundan duruşma hazırlığı ve duruşma, ilk derece yargılamasındaki uygulamayla büyük ölçüde benzerlik gösterir³⁶⁷. Yani istinaf mahkemesindeki duruşmaların işleyişi, bazı farklar olsa da, kural olarak ilk derece mahkemesindeki gibi olacaktır³⁶⁸.

³⁶⁴ SANCAKTAR, “İdari Yargı İstinaf Sistemindeki Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, s. 41.

³⁶⁵ SANCAKTAR, “İdari Yargı İstinaf Sistemindeki Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, s. 43.

³⁶⁶ YÜCE, a.g.e., s. 206.

³⁶⁷ SARIGÜL, a.g.e., s. 101.

³⁶⁸ ÇİFTÇİ, a.g.e., s. 703.

Anayasası'nın 141. maddesine göre; "Mahkemelerde duruşmalar herkese açıktır. Duruşmaların bir kısmının veya tamamının kapalı yapılmasına ancak genel ahlakın veya kamu güvenliğinin kesin olarak gerekli kıldığı hallerde karar verilebilir." Ayrıca Anayasa'nın 138. Maddesi, "Hâkimler, **Anayasaya**, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdanî kanaatlerine göre hüküm verirler." "Vcdani kanı, hukuka uygun olarak elde edilmiş ve sadece duruşmada tarafların ve yargıcın bilgisine ve tartışmalarına özgürce sunulmuş ve kendilik niteliğini taşıyan kaynak kanıtların özgürce değerlendirilmesiyle oluş (turul)acaktır"³⁶⁹. "İdari yargı mercilerinin, kanunda yasak olmaması sebebiyle içtihatla geliştirmek yerine, "İYUK'ta yazılı usulün benimsendiği ve şahit müessesesinin düzenlenmediği" gerekçesinden hareketle duruşmalarda tanık dinlemekten kaçınması ve tanık ifadesine başvurulamaması da vicdani kanaatin oluşmasını yine engelleyen bir başka unsurdur; örneğin, disiplin cezasının tanık ifadelerine dayalı olarak verildiği veya cezalı vergi tarhiyatının tanık ifadesine dayalı olarak yapıldığı hallerde davanın tarafları, bu tanıkların yargıç huzurunda yeminli ifadelerinin alınmasını sağlama olanağından yoksundur"³⁷⁰.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 17. maddesinde "duruşma" konusu düzenlenmiştir. Ayrıca aynı Kanunun 31. maddesinde, "duruşma sırasında tarafların mahkemenin sukununu ve inzibatını bozacak hareketlerine karşı yapılacak işlemler ile elektronik işlemlerde Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümleri uygulanır".

Temyiz ve istinaflarda duruşma yapılması tarafların istemine ve Danıştay veya ilgili bölge idare mahkemesi kararına bağlıdır. Duruşma talebi, dava dilekçesi ile cevap ve savunmalarda yapılabilir. 1 ve 2 nci fıkralarda yer alan kayıtlara bağlı olmaksızın Danıştay, mahkeme ve hakim kendiliğinden duruşma yapılmasına karar verebilir. Duruşma davetiyeleri duruşma gününden en az otuz gün önce taraflara gönderilir (İYUK, m. 17). "Tüm bu hallerde, duruşma talebinde bulunulabilmesi için uyuşmazlık konusu miktarın belli bir miktarı aşması koşulu aranmaz"³⁷¹. "İstinaf usulünde, kural olarak dava dosya

³⁶⁹ Sami Selçuk, "Vcdani Kanı Yargısını Oluşturma Tekeli, Duruşma Yargıcındır", <https://www.timeturk.com/tr/makale/sami-selcuk/vcdani-kani-yargisini-olusturma-tekeli-durusma-yargicinindir.html> (E.T: 25.12.2018).

³⁷⁰ A. Bumin Doğrusöz, "Duruşmanın Önemi", <https://www.dunya.com/kose-yazisi/durusmanin-onemi/27928> (E.T: 25.12.2018).

³⁷¹ Gamze Gümüşkaya, "Türk Vergi Yargılaması Hukuku'nda Duruşma", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C: 66, S: 2, İstanbul, 2008, s. 22.

üzerinden yürütülür. Duruşmada, hem maddi olayın tespiti hem de hukuksal değerlendirme yapılacaktır ve her ne kadar istinafta yeniden bir yargılama yapılacak ise de, tartışma konusu olmayan ve hukuka aykırı olduğu yönünde herhangi bir itiraz ve şüphe bulunmayan işlemlerin tekrarlanması zorunlu değildir”³⁷².

Duruşmalar açık olarak yapılır. Genel ahlakın veya kamu güvenliğinin gerekli kıldığı hallerde, görevli daire veya mahkemenin kararı ile, duruşmanın bir kısmı veya tamamı gizli olarak yapılır. Duruşmaları başkan yönetir. Duruşmalarda taraflara ikişer defa söz verilir. Taraflardan yalnız biri gelirse onun açıklamaları dinlenir; hiç biri gelmezse duruşma açılmaz, inceleme evrak üzerinde yapılır. Danıştayda görülen davaların duruşmalarında savcının bulunması şarttır. Taraflar dinlendikten sonra savcı yazılı düşüncesini açıklar. Bundan sonra taraflara son olarak ne diyecekleri sorulur ve duruşmaya son verilir. Duruşmalı işlerde savcılar, keşif, bilirkişi incelemesi veya delil tespiti yapılmasını yahut işlem dosyasının getirtilmesini istedikleri takdirde, bu istekleri görevli daire veya kurul tarafından kabul edilmezse, işin esası hakkında ayrıca yazılı olarak düşünce bildirirler (İYUK, m. 18).

Duruşma yapıldıktan sonra en geç onbeş gün içinde karar verilir. Ara kararı verilen hallerde, bu kararın yerine getirilmesi üzerine, dosyalar öncelikle incelenir (İYUK, m. 19).

AİHS’nin 2. maddesi, “Herkes davasının, medeni hak ve yükümlülükleriyle ilgili uyuşmazlıklar ya da cezai alanda kendisine yöneltilen suçlamaların esası konusunda karar verecek olan, yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından, kamuya açık olarak ve makul bir süre içinde görülmesini isteme hakkına sahiptir. Karar alenî olarak verilir. Ancak, demokratik bir toplum içinde ahlak, kamu düzeni veya ulusal güvenlik yararına, küçüklerin çıkarları veya bir davaya taraf olanların özel hayatlarının gizliliği gerektirdiğinde veyahut, aleniyetin adil yargılamaya zarar verebileceği kimi özel durumlarda ve mahkemece bunun kaçınılmaz olarak değerlendirildiği ölçüde, duruşma salonu tüm dava süresince veya kısmen basına ve dinleyicilere kapatılabilir.”

³⁷² KAYMAZ, a.g.m., s. 117.

AIHS'nin 3. maddesi ise, "İddia tanıklarının sorguya çekmek veya çektirmek, savunma tanıklarının da iddia tanıklarıyla aynı koşullar altında davet edilmelerinin ve dinlenmelerinin sağlanmasını istemek" haklarına sahiptir.

"Esasen salt yazılı yargılama usulünün kabulü davanın taraflarını tatmin etmekten uzaktır. Çünkü taraflar dava dilekçesi, savunma ve yazılı belgeler haricinde hakim veya mahkeme huzuruna çıkarak uyuşmazlığı sözlü olarak açıklamak, bir kerede konuyu hakimlin yönetiminde karşılıklı olarak anlatmak ve tartışmak isteyebilirler"³⁷³. "Davacının dava konusu işlemin iptalini gerektiren önemli hususları bir kez de sözlü olarak ortaya koyması, dosyada önem taşıyan ve bazen dikkatten kaçabilecek konulara işaret etmesi, idarenin de işleminin sebep ve dayanaklarını izah ederek işlemini savunması ve bu tartışmaları izleyen yargıcın, dosyasına duruşmada ileri sürülen hususlar ışığında yaklaşması, hiç şüphesiz kararların kalitesini arttırır"³⁷⁴,

"Duruşmalı yargılama sürecinin, taraflara sözlü savunma hakkı vermek, gizli yargılamaları önlemek, süreci kamu denetimine açmak gibi adaletin daha etkin işlemesine yönelik katkıları vardır; idari vergi ceza davalarında duruşma yapılmaksızın karar verilmesi mükellefleri bu olanaklardan mahrum bırakmaktadır"³⁷⁵. "Çünkü bireyler, umdukları sonucu alamadıklarında veya haksızlığa uğradıklarında, kendilerini verecekleri dilekçelerden ziyade, sözlü olarak hakim veya mahkeme karşısında anlatmak isterler; bizce doğrusu da budur, yani duruşma yapılmaması, dürüst yargılanma hakkının ayrılmaz bir parçası olan "çelişmeli yargılama" ilkesine aykırıdır"³⁷⁶.

"İstinafta duruşma yapılması gerçeğe yaklaşma, mahkeme ve taraflar arasındaki diyalog, tarafların davaların çözümüne katkıları, mahkemede vicdani kanaat oluşması bakımlarından son derece faydalıdır"³⁷⁷.

³⁷³ Selçuk Hondu, "İdari Yargılama Usulünde 'Duruşma' Yapılması ve Uygulamadaki Durum", Danıştay Dergisi, Yıl: 25, Sayı: 89, Ankara, 1995, s. 4.

³⁷⁴ A. Bumin Doğrusöz, "Duruşmanın Önemi", <https://www.dunya.com/kose-yazisi/durusmanin-onemi/27928> (E.T: 25.12.2018).

³⁷⁵ Ayşe Nil Tosun, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Kararlarından Pakozdi Davası: İdari Vergi Cezası Davalarında Duruşmasız Yargılama", <http://www.hukukdergi.hacettepe.edu.tr/dergi/C7S2makale4.pdf> (E.T: 25.12.2018)., s. 85.

³⁷⁶ Ersan Şen, "İstinafta Duruşma Şartı", <http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/2303028-istinafta-durusma-sarti> (E.T: 25.12.2018).

³⁷⁷ HONDU, a.g.m., s. 16.

“Duruşma noktasında, duruşma yapılması hususunda ilk derece yargılamasında olduğu gibi istinafta da duruşma talebinin kabulünü zorunlu kılan düzenleme olmamasının adil yargılama standartları bakımından Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nce aleyhine değerlendirilebileceği endişesi bulunmaktadır”³⁷⁸. “Diğer bir ifade ile, istinaflarda ise duruşma yapılabilmesi tarafların istemine ve ilgili Bölge İdare Mahkemesi kararına bağlanarak daha da zorlaştırılmıştır”³⁷⁹. TELLİ ise, “2577 sayılı İYUK’nun 17. maddesinde, “İstinaflarda duruşma yapılması tarafların istemine ve ilgili Bölge İdare Mahkemesi kararına bağlıdır.” denilmektedir. Bu düzenlemenin istinaf yargılamasının hızlanması bakımından olumlu bir düzenleme olduğu değerlendirilebilir. Ancak istinaf yargılaması yeni baştan maddi olay ve hukuka uygunluk denetimi olduğuna göre ilk derece mahkemeleri için öngörülen düzenlemenin istinaf yargılamasında da geçerliliğini sürdürmesi gerekir düşüncesindeyim. Duruşma yapılması çoğu zaman usuli bir işlemin yerine getirilmesi olarak görülse de bazen duruşma sırasındaki gözlemler verilecek kararın sonucuna etki edebilmektedir”³⁸⁰. “Duruşma yapılmaması hali, bu usul maddi vakıa incelemesi yapılmasını öngören iki dereceli yargılanma hakkına uygun görülemez, bu yolla maddi hakikate ve adalete ulaşıldığı hususunda sanık ve müdafinde hukuki inanç sağlanamaz, en önemlisi de adalete olan güvenin zedelenmesinin önüne geçilemez”³⁸¹.

Ayrıca DOĞRUSÖZ, “Yine vergi yargısında karşılaşılan bir durum ise duruşmayı yapan yargıçla karar veren yargıcın farklılaşabilmesidir. Zira duruşma sonrası mahkeme heyeti, çeşitli belgelerin getirilmesi veya bilirkişi incelemesi gibi çeşitli ara kararları verebilmekte, bu kararların yerine getirilmesi ise zaman almakta, ancak bu arada atamalar yolu ile mahkemenin üyeleri değişebilmektedir. Bu durumda ise duruşmanın artık kararı verecek yeni heyet huzurunda tekrarlanması gerekirken, yeni heyet duruşmayı alalede bir usul muamelesi gibi görmekte, eski heyetin duruşmayı yapmış olmasından hareketle kararı vermektedir. Temyizden dönen dosyaları da genellikle farklı üyeler değerlendirmekte ve duruşma işlevini kaybetmiş olmaktadır. Bu gibi hallerde duruşma-

³⁷⁸ GÜLAN, a.g.m., s. 25.

³⁷⁹ TOSUN, a.g.m., s. 94 <http://www.hukukdergi.hacettepe.edu.tr/dergi/C7S2makale4.pdf> (E.T: 25.12.2018).

³⁸⁰ TELLİ, a.g.m., s. 146.

³⁸¹ Ersan Şen, “İstinafta Duruşma Şartı”, <http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/2303028-istinafta-durusma-sarti> (E.T: 25.12.2018).

nın tekrarlanması yolunun da hiç olmazsa içtihatla açılması gerekmektedir. Öte yandan mahkemelerin belge getirtme veya bilirkişi incelemesi gibi incelemeleri duruşmadan sonra yapmaları dolayısıyla, belki dava sonucunu etkileyecek bu argümanların duruşmada tartışılması olanağı kaybolmaktadır. Davaları esastan inceleyecek ve maddi olayı tekrar değerlendirecek istinaf mahkemelerinde duruşma yapılmasının mahkemenin takdirine bırakılması yanlıştır. Zira pek çok halde istinaf mahkemesi kararlarına karşı temyiz yolu kapalı olacaktır. İstinaf mahkemesi kararlarına karşı karar düzeltme yolu da artık yoktur.”

Anayasa Mahkemesi ise aksi görüşte olup; ilk derece mahkemeleri önünde duruşmalı yargılama yapıp karar verildikten sonra kanun yolu incelemesinin, tarafların iddia ve savunmaları yazılı olarak alındıktan sonra dosya üzerinden inceleme yapılması halinde adil yargılanma hakkının ihlal edildiğinden söz edilemeyeceğini belirtmektedir³⁸².

2. Yürütmenin Durdurulması

Yürütmenin durdurulması kararı, bir idari işlemin hukuka uygunluk karinesini ve icrailiğini dava sonuna kadar askıya alan, bir diğer ifade ile idari işlemlerin söz konusu olan vasıflarını işlenemez hale getiren, idare hukukuna özgü bir yargısal işlemdir³⁸³. İdari Yargılama Usulü Kanunu “Temyiz veya istinaf istemlerinde yürütmenin durdurulması” başlıklı 52. maddesinde yürütmenin durdurulması düzenlenmiştir.

İstinaf yoluna başvurulmuş olması, hakim, mahkeme kararlarının yürütülmesini durdurmaz. Ancak, bu kararların teminat karşılığında yürütülmesinin durdurulmasına istinaf başvurusunu incelemeye yetkili bölge idare mahkemesince karar verilebilir.

Davanın reddine ilişkin kararlara karşı istinaf yoluna başvurulması halinde, dava konusu işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi 27 nci maddede³⁸⁴

³⁸² Anayasa mahkemesi Nevruz Bozkurt Başvurusu, Başvuru numarası: 2013/664, KT: 17.09.2013.

³⁸³ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 579.

³⁸⁴ Yürütmenin durdurulması

Madde 27 – 1. Danıştayda veya idari mahkemelerde dava açılması dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz.

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,

öngörülen koşulun varlığına bağlıdır. O halde, davanın reddine ilişkin kararlara karşı istinaf yoluna başvurulması halinde, söz konusu idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler.

Bu duruma ilişkin KESKİN, “İstinaf aşamasında yürütmeyi durdurma talebi hakkında, ilk derece mahkemesinin kararının ret ve iptal olmasına göre düzenlemede farklı yollar öngörülmüştür.

Davanın reddine ilişkin kararın istinaf incelemesine konu olması halinde, dava konusu işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi madde 27’de öngö-

davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir. Ancak, kamu görevlileri hakkında tesis edilen atama, naklen atama, görev ve unvan değişikliği, geçici veya sürekli görevlendirmelere ilişkin idari işlemler, uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerden sayılmaz. Yürütmenin durdurulması kararlarında idari işlemin hangi gerekçelerle hukuka açıkça aykırı olduğu ve işlemin uygulanması halinde doğacak telafisi güç veya imkânsız zararların neler olduğunun belirtilmesi zorunludur. Sadece ilgili kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükmünün iptali istemiy-le Anayasa Mahkemesine başvurulduğu gerekçesiyle yürütmenin durdurulması kararı verilemez.

3. Dava dilekçesi ve eklerinden yürütmenin durdurulması isteminin yerinde olmadığı anlaşılırsa, davalı idarenin savunması alınmaksızın istem reddedilebilir.

4. Vergi mahkemelerinde, vergi uyuşmazlıklarından doğan davaların açılması, tarh edilen vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümlerin ve bunların zam ve cezalarının dava konusu edilen bölümünün tahsil işlemlerini durdurur. Ancak, 26 ncı maddenin 3 üncü fıkrasına göre işlemden kaldırılan vergi davası dosyalarında tahsil işlemi devam eder. Bu şekilde işlemden kaldırılan dosyanın yeniden işleme konulması ile ihtirazi kayıtla verilen beyannameler üzerine yapılan işlemlerle tahsilat işlemlerinden dolayı açılan davalar, tahsil işlemini durdurmaz. Bunlar hakkında yürütmenin durdurulması istenebilir.

5. Yürütmenin durdurulması istemli davalarda 16 ncı maddede yazılı süreler kısaltılabileceği gibi, tebliğin memur eliyle yapılmasına da karar verilebilir.

6. Yürütmenin durdurulması kararları teminat karşılığında verilir; ancak, durumun gereklerine göre teminat aranmayabilir. Taraflar arasında teminata ilişkin olarak çıkan anlaşmazlıklar, yürütmenin durdurulması hakkında karar veren daire, mahkeme veya hakim tarafından çözümlenir. İdareden ve adli yardımdan faydalanan kimselerden teminat alınmaz.

7. Yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar; Danıştay dava dairelerince verilmişse konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurullarına, bölge idare mahkemesi kararlarına karşı en yakın bölge idare mahkemesine, idare ve vergi mahkemeleri ile tek hakim tarafından verilen kararlara karşı bölge idare mahkemesine (...) kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi gün içinde bir defaya mahsus olmak üzere itiraz edilebilir. İtiraz edilen merciler, dosyanın kendisine gelişinden itibaren yedi gün içinde karar vermek zorundadır. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir.

8. Yürütmenin durdurulması kararı verilen dava dosyaları öncelikle incelenir ve karara bağlanır.

9. Yürütmenin durdurulmasına dair verilen kararlar onbeş gün içinde yazılır ve imzalanır.

10. Aynı sebeplere dayanılarak ikinci kez yürütmenin durdurulması isteminde bulunulamaz.

rülen “açık hukuka aykırılık” ve “telafisi güç ve imkânsız zarar” koşullarının varlığına bağlıdır. Üst yargı yoluna başvurarak yürütmeyi durdurma isteyen davacının amacı burada davanın reddi ile yeniden icra niteliği kazanan dava konusu işlemin icrasını engellemektir. Davanın reddine ilişkin kararlar, davacının hukuka aykırılık iddialarının ilk derece mahkemesi tarafından kabul görmediği, başka bir anlatımla iptal kararının verilmediği ya da tazminat talebinin kabul görmediği kararlardır. Ret kararından önce yürütmeyi durdurma kararı verilmişse ret kararı ile birlikte yürürlüğü duran işlem de ortadan kalkacağı için idare, hukuka uygun olduğu mahkemece tespit edilen işlemi uygulayacaktır. Yürütmeyi durdurma kararı verilmediği takdirde ise zaten davanın reddi yolundaki karar hukuk düzeninde yalnızca davayı bitirmekten, idari yargıcın davadan elini çekmesinden ibaret olacaktır. Davaya konu edilmiş bulunan idari işlemin icrailiği devam eder. Bu tarihten sonra davalı idare tarafından yapılacak işlem ve eylemler, davanın reddi yolunda verilen kararın uygulanması değil, davaya konu edilen işlemin söz konusu niteliğinin doğal sonucudur. İlk derece mahkemesince dava konusu işlem hakkında iptal kararı verildiği durumlarda, bu kararın istinaf aşamasında yürütülmesinin durdurulabilmesi için mahkemenin ne gibi şartlar arayacağı konusunda düzenlemede bir açıklık bulunmamaktadır. Davanın kabulü, iptal davalarında dava konusu işlemin tümüyle ya da kısmen iptal edilmesine ilişkin kararlardır. Bu durumda da yürütmeyi durdurma istemi yine ilk derece mahkemesinde yargılamaya konu olan işlemin yürürlüğünün durdurulması istemini içermektedir³⁸⁵.

Yürütmenin durdurulması kararları teminat karşılığında verilir; ancak, durumun gereklerine göre teminat aranmayabilir. İptal davalarında teminat istenmeyebilir. İdareden ve adli yardımdan yararlananlardan teminat alınmaz. İstinaf incelemesi sırasında yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar kesindir. Kararın bozulması, kararın yürütülmesini kendiliğinden durdurur.

İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 52/5. maddesindeki “Kararın bozulması, kararın yürütülmesini kendiliğinden durdurur.” ifade üzerine ÇINARLI, “İYUK’un 52. maddesi uyarınca kararın bozulmasının, kararın yürütülmesini kendiliğinden durduracağı ifade edilmiştir. Ancak, bu düzenlemenin istinaf incelemesi neticesinde ilk derece mahkemesi

³⁸⁵ KESKİN, a.g.e., s. 253.

kararının kaldırılmasına karar verilmesi halinde uygulanıp uygulanmayacağı belirgin değildir. Öncelikle, istinaf mahkemesinin ilk derece mahkemesi hukuka aykırı bulması halinde vereceği karar bozma değil, kararın kaldırılmasıdır. Bu bakımdan, İYUK 52/5. maddesinin yalnızca temyiz incelemesi neticesinde kararın bozulması haline özgü olduğu söylenebilir. İkinci olarak ise, istinaf incelemesinde istinaf mahkemesi ile ilk derece mahkemesi kararını kaldırdıktan sonra esas hakkında da karar vereceğinden, yani dosya kendisinde kalacağından, bu aşamada istinaf mahkemesinin ilk derece mahkemesi kararını hukuka aykırı bulması neticesinde dava konusu işlemin yürütmesinin kendiliğinden duracağını düşünmek mümkün görünmemektedir. Zira bu durumda istinaf mahkemesinin kendisinde kalan dosya üzerinde şartlarının oluşması halinde zaten yürütmenin durdurulması kararı verebileceği açıktır”³⁸⁶.

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

“Yürütmenin durdurulmasına yapılan itirazları da istinaf mahkemeleri inceleyeceğinden bu konudaki değerlendirmenin “ihzas-ı rey” oluşturabileceği konusu da ayrıca incelenmelidir. İYUK md.45/7’deki “İstinaf başvurusuna konu edilen kararı veren ya da karara katılan hâkim, aynı davanın istinaf yoluyla bölge idare mahkemesince incelenmesinde bulunamaz” hükmündeki “kararı verme”den kastın nihai karar olduğu, çünkü bu kararın istinaf başvurusuna konu yapıldığı söylenebilir. Çünkü ilk derece mahkemesindeki yürütmenin durdurulmasına yapılan itiraz, istinaf başvurusuna konu edilemez”³⁸⁷

“İstinaf aşamasında yürütmenin durdurulmasına itiraz edilip edilmeyeceği açıkça ifade edilmemekle birlikte, temyiz incelemesinde yürütmenin durdurulmasına itiraz yolunun tanınmaması gerekçesi, istinaf kanun yolu için de geçerli olacak, zira, 52. mad-

³⁸⁶ ÇINARLI, a.g.e., ss. 142-143.

³⁸⁷ SANCAKTAR, “İdari Yargı İstinaf Sistemindeki Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, s. 76.

de de, 27. maddede yer alan itiraz yolu öngörülmemiş olup, bu nedenle temyiz aşamasında yürütmenin durdurulmasına itirazın mümkün olmadığı görülmektedir”³⁸⁸.

3. Davaya Katılma

Davaya katılma durumu, İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 31. Maddesi ile söz konusu kanunun HMK’ya atıf yaptığı hallerde düzenlenmiştir. İYUK 31. madde de, “Bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda; üçüncü şahısların davaya katılması ile yapılacak işlemler ile elektronik işlemlerde Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümleri uygulanır”. HMK 65. İle 70. maddeleri arasında davaya katılma durumu düzenlenmiştir. Dolayısıyla, vergi uyuşmazlıklarına ilişkin bazı dava durumları için davaya katılma mümkündür.

Kural olarak bir davada davacı ve davalı olmak üzere iki taraf bulunur. Bazı durumlarda kişi kendisi bizzat davacı olmamakla birlikte davacının yanında yer almasına, davaya katılma ya da davaya müdahale denir³⁸⁹.

Asli müdahale; Bir yargılamanın konusu olan hak veya şey üzerinde kısmen ya da tamamen hak iddia eden üçüncü kişi, hüküm verilinceye kadar bu durumu ileri sürerek, yargılamanın taraflarına karşı aynı mahkemede dava açabilir. Asli müdahale davası ile asıl yargılama birlikte yürütülür ve karara bağlanır.

Fer’i müdahale; Üçüncü kişi, davayı kazanmasında hukuki yararı bulunan taraf yanında ve ona yardımcı olmak amacıyla, tahkikat sona erinceye kadar, fer’î müdahil olarak davada yer alabilir. Müdahale talebinde bulunan üçüncü kişi, yanında katılmak istediği tarafı, müdahale sebebini ve bunun dayanaklarını belirten bir dilekçeyle mahkemeye başvurur. Müdahale dilekçesi, davanın taraflarına tebliğ edilir. Mahkeme, gerekirse taraflarla birlikte üçüncü kişiyi de dinlemek üzere davet eder, gelmeseler dahi müdahale talebi hakkında karar verir.

³⁸⁸ ÜSTÜN, a.g.m., s. 32.

³⁸⁹ YÜCE, a.g.e., s. 223.

Müdahale talebinin kabulü hâlinde müdahil, davayı ancak bulunduğu noktadan itibaren takip edebilir. Müdahil, yanında katıldığı tarafın yararına olan iddia veya savunma vasıtalarını ileri sürebilir; onun işlem ve açıklamalarına aykırı olmayan her türlü usul işlemlerini yapabilir. Mahkeme, katıldığı noktadan itibaren, taraflara bildirilen işlemleri müdahile de tebliğ eder.

Müdahilin de yer aldığı asıl davada hüküm, taraflar hakkında verilir. Fer'î müdahilin, tarafla rücu ilişkisinde, asıl davadaki uyuşmazlık hakkında yanlış karar verildiği iddiası dinlenilmez. Ancak, müdahil, zamanında ihbar yapılmadığı için davaya geç katıldığını veya yanında katıldığı tarafın iddia ve savunma imkânlarını kullanmasını engellediğini ya da kendisince bilinmeyen iddia ve savunma imkânlarının, tarafın ağır kusuru sebebiyle kullanılmadığını belirterek, yanında katıldığı tarafın yargılamayı hatalı yürüttüğünü ileri sürebilir.

Cumhuriyet savcısı, kanunda açıkça öngörülen hâllerde, hukuk davası açar veya açılmış olan hukuk davasında taraf olarak yer alır.

Danıştay'ın verdiği bir kararda, “Danıştay Dördüncü Dairesinin 22.2.2000 günlü ve E:1999/4789, K:2000/658 sayılı kararı ile; tarhiyata dayanarak alınan inceleme raporunda yeminli mali müşavir ve serbest muhasebecinin davacı şirketle birlikte müştereken ve müteselsilen sorumlu tutulmaları nedeniyle davaya müdahil olarak katılma talebinde bulundukları, mahkemece ilgililerin dilekçeleri hakkında esas kararda bir karar verileceğinin belirtilmesine karşın, esas hakkındaki kararda bu taleplerle ilgili olarak herhangi bir karar verilmediği, bu durumda ilgililerin mahkeme kararının temyizen incelenmesini isteme haklarını kullanmalarına olanak tanınmadığı gerekçesiyle müdahale talepleri hakkında karar verilmek üzere bozma kararı verilmiştir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49 uncu maddesinde kararın bozulması halinde dosyanın Danıştay'ca kararı veren mahkemeye gönderileceği, mahkemenin dosyayı diğer öncelikli işlere nazaran daha öncelikle inceleyeceği ve varsa gerekli tahkik işlemlerini tamamlayarak yeniden karar vereceği veya bozmaya uymayarak eski kararında ısrar edebileceği belirtilmiştir.

Uyuşmazlıkta mahkeme bozma kararı üzerine davaya müdahale talebinde bulunan yeminli mali müşavir ve serbest muhasebeciden sadece yeminli mali müşavirin

müdahale talebi hakkında karar vermiş, serbest muhasebecinin müdahale istemini karara bağlamamıştır. Bu haliyle de bozma kararına uygun karar verilmiş gibi görünmesine rağmen serbest muhasebecinin müdahale talebinin karara bağlanmaması yönünden mahkeme kararı yerinde görülmemiştir. Bu itibarla mahkemece bozma kararında belirtilen tüm hususlar dikkate alınarak yeniden bir karar verilmesi gerekmektedir³⁹⁰.

Bu bağlamda katılan istinaf başvurusunu da tek başına yapamayacak ancak yanında katıldığı tarafın istinaf başvurusunda bulunması kaydıyla katılanın da istinaf başvurusu kabul görecektir³⁹¹.

4. Davadan Feragat

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31. maddesi “davadan feragat” konusu düzenlemiştir. Söz konusu kanunda HMK'ya atıfta bulunmuştur.

Hukuk muhakemeleri Kanunu'na göre feragat, davacının, talep sonucundan kısmen veya tamamen vazgeçmesidir. Davacı mahkemeye karşı yapacağı tek taraflı bir irade beyanı ile dava dilekçesinin talep sonucu bölümünde istemiş olduğu haktan, vazgeçmektedir³⁹².

Feragat, dilekçeyle veya yargılama sırasında sözlü olarak yapılır. Feragatin hüküm ifade etmesi, karşı tarafın ve mahkemenin muvafakatine bağlı değildir. Dolayısıyla feragat, tek taraflı bir irade beyanı ile yapılmaktadır. Kısmen feragatta, feragat edilen kısmın, dilekçede yahut tutanakta açıkça gösterilmesi gerekir. Feragat kayıtsız ve şartsız olmalıdır.

Feragat, hüküm kesinleşinceye kadar her zaman yapılabilir. Dolayısıyla usulüne uygun olarak açılmış olan bir davadan kesin hüküm verilinceye kadar, davanın her aşamasında feragat mümkündür. Davanın kesinleşmesi halinden sonra yapılan feragat bir

³⁹⁰ YÜCE, a.g.e., ss. 225-226.

³⁹¹ ÇINARLI, a.g.e., s. 144.

³⁹² YÜCE, a.g.e., s. 214.

hüküm ifade etmeyecektir. Feragat, kesin hüküm gibi hukuki sonuç doğurur. İrade bozukluğu hâllerinde, feragatin iptali istenebilir.

Feragat beyanında bulunan taraf, davada aleyhine hüküm verilmiş gibi yargılama giderlerini ödemeye mahkûm edilir. Feragat, talep sonucunun sadece bir kısmına ilişkin ise yargılama giderlerine mahkûmiyet, ona göre belirlenir. Davalı, davanın açılmasına kendi hâl ve davranışıyla sebebiyet vermemiş ve yargılamanın ilk duruşmasında da davacının talep sonucunu kabul etmiş ise yargılama giderlerini ödemeye mahkûm edilmez.

İstinaf başvurusundan feragat ile davadan feragat farklı kurumlardır: İstinaf başvurusundan feragatte davacı, ilk derece mahkemesinin kararını kabul eder, sadece istinaf incelemesinin yapılması hususunda bir feragatte bulunur; ancak davadan feragatte davacı, talep sonucunda istediği tüm haktan feragat eder ve böylece ilk derece mahkemesinin verdiği karar da ortadan kalkar³⁹³.

“İstinaf başvurusu yapıldıktan sonra, fakat dosya istinaf mahkemesine gönderilmeden önce istinaf yoluna başvurma hakkından feragat halinde, dosya istinaf mahkemesine gönderilmeyecek ve kararı veren mahkemece başvurunun reddine karar verilecektir; dosya, Bölge İdare Mahkemesine gönderilmiş ve henüz karara bağlanmamış ise başvuru Bölge İdare Mahkemesince feragat nedeniyle reddedilecektir”³⁹⁴.

“Kısmi feragat halinde, istinaf Mahkemesi, feragat edilen kısım yönünden ilk derece mahkemesinin kararının kaldırılmasına ve davanın reddine karar vermeli, feragat edilmeyen kısım yönünden istinaf incelemesine devam etmelidir”³⁹⁵.

Kanun yolları aşamasında davadan feragat konusunda farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. ÇINARLI’ya göre, “istinaf aşamasında davadan feragat edilebileceğini söylemek mümkündür”³⁹⁶. YÜCE, “İdari Yargı açısından davadan feragat ancak davanın karara bağlanmasından önceki aşamada mümkündür. Dolayısıyla kanun yolları aşamasında davadan feragat etmek mümkün değildir”. Danıştay’a göre, “Her ne kadar, davacının feragat etme hakkı dava açma hakkının da doğal bir sonucu ise de, idarenin yargısal

³⁹³ İPEKÇİ, a.g.e., s. 33.

³⁹⁴ Özkan Tuncer, “İstinaf Aşamasında Davaya Son Veren Taraf İşlemleri”, Adalet Dergisi, Sayı: 57, Ankara, Ocak 2017, s. 22.

³⁹⁵ TUNCER, a.g.m., s. 24.

³⁹⁶ ÇINARLI, a.g.e., s. 146.

denetiminin gerçekleştirildiği idari yargıda, davanın karara bağlanmasından sonraki aşamada, temyiz veya kararın düzeltilmesi isteminin incelenmesi sırasında davacıya, davasından feragat etme hakkının tanınması, yapılmış yargısal denetimin geçersiz sayılması sonucunu doğuracaktır. Bunun da, idarenin faaliyetlerinde hukuka uygunluğun sağlanması amacıyla, dolayısıyla kamu yararıyla bağdaşmayacağı açıktır”³⁹⁷. ÇAĞLAYAN ise, “Kanun yolları aşamasında (temyiz aşamasında) davadan feragat konusunda farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Danıştay’ın 1996 tarihli bir kararında, kanun yolları aşamasında davadan feragatin mümkün olmadığı yönünde karar vermiştir. Danıştay 1995 tarihli bir başka kararında ise, temyiz aşamasındaki feragati kabul ederek, kararı bozup, feragat iradesi dikkate alınarak yeni bir karar verilmek üzere dosyayı ilk derece mahkemesine gönderme kararı vermiştir”³⁹⁸. SANCAKTAR, “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”³⁹⁹.

“Feragatin istinaf aşamasında da mümkün olması, fakat hukuk devleti ilkesinin gerçekleşmesi, kamu yararı gibi nedenlerle bazı iptal davalarında feragatin kabul edilmesi gerektiği düşünülmelidir”⁴⁰⁰.

Ayrıca 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ile Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin 11. maddesinde⁴⁰¹ yer alan düzenlemeye göre, bakanlıklarda Bakan, diğer idarelerde en üst

³⁹⁷ YÜCE, a.g.e., s. 215.

³⁹⁸ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 361.

³⁹⁹ SANCAKTAR, “İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler”, s. 28.

⁴⁰⁰ Ramazan Yıldırım, a.g.m., s. 50.

⁴⁰¹ Adli uyumazlıkların sulh yoluyla halli, uzlaşma ve vazgeçme yetkileri

Madde 11/2:Birinci fıkrada belirtilenler dışında, idarelerin, herhangi bir sözleşmeye dayanıp dayanmadığına, yargıya intikal edip etmediğine bakılmaksızın gerçek veya tüzel kişilerle aralarında çıkan her türlü hukuki uyumsuzluğun 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 uyumsuzluklarında şikayetten vazgeçmeye veya uzlaşmaya, davadan feragat etmeye, sözleşmede belirtilmeyen sebeplerle sözleşmelerin değiştirilmesinde veya sona erdirilmesinde maddi ve hukuki sebeplerle kamu menfaati görülmesi halinde, buna dair onay veya anlaşmaları imzalamaya, vazgeçilen veya tanınan ya da terkin edilen hak ve menfaatin değeri dikkate alınmak suretiyle;

yönetici, hukuk hizmetleri biriminin görüşüne göre davadan feragat etme yetkisine haizdir.

Nitekim, İstanbul Bölge İdare Mahkemesi, 6. İdare Dava Dairesi, 2017/102 esasa,. 2017/69 sayılı kararında; ilk derece mahkemesince, davalı idare ulaşım koordinasyon merkezinin UKOME kararının ve eki ile Yönergede yer alan idari yaptırım cetveline ilişkin kısımların iptali istemiyle verilen kararına karşı yapılan istinaf başvurusu üzerine, dava dosyasındaki belgelerin incelenmesinden, yetki verilen davacı vekili tarafından sunulan dilekçe ile davadan feragat edildiğinin bildirilmiştir. dava hakkında karar verilmesine yer olmadığı sonucuna varılmıştır. Bu sebeple, kararının kaldırılması ile davadan feragat edildiğinden feragat nedeniyle dava hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermiştir⁴⁰²

a) Tutara ilişkin olmayanlar ile 1.000.000 Türk Lirasına kadar olanlarda (1.000.000 Türk Lirası dahil) hukuk biriminin görüşü alınarak, ilgili harcama yetkilisinin teklifi üzerine üst yönetici,

b) 1.000.000 Türk Lirasından fazla olanlardan 10.000.000 Türk Lirasına kadar olanlarda (10.000.000 Türk Lirası dahil), hukuki uyumsuzluk değerlendirme komisyonunun görüşü alınarak, üst yöneticinin teklifi üzerine ilgili bakan, Milli Savunma Bakanlığında Müsteşarın teklifi üzerine Bakan,

c) 10.000.000 Türk Lirasından fazla olanlarda, ilgili bakanlık hukuki uyumsuzluk değerlendirme komisyonunun ve Maliye Bakanlığının görüşü alınarak, ilgili bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu, yetkilidir. 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 uyumsuzluklarda vali ve kaymakamlara devredebilir.

(3) Açılmasında ve takibinde Hazine veya idareye ait herhangi bir hak ve menfaat bulunmayan, yanlışlıkla açılan veya konusu kalmayan dava ve icra takipleri ile her türlü davada karar düzeltme yoluna başvurulmasından vazgeçmeye, davayı takip eden hukuk müşaviri veya avukatın gerekçeli teklifi üzerine hukuk birimi amiri yetkilidir. Hukuk birimi amiri bu yetkisini alt kademelere devredebilir.

(4) 7 nci maddeye göre başka idare tarafından takip edilen davalar ile Maliye Bakanlığı tarafından takip edilen diğer idarelere ait dava ve icra işlemlerindeki vazgeçme, feragat ve kabul işlemleri ile yargıya intikal etmiş uyumsuzlukların sulhen çözümlenmesine ilişkin işlemler, dava veya icra dosyasını takip eden idarenin tabi olduğu usulde yapılır.

⁴⁰² **ÖZET :** Dava, davalı idare ulaşım koordinasyon merkezinin UKOME kararının ve eki ile Yönergede yer alan idari yaptırım cetveline ilişkin kısımların iptali istemiyle açılmıştır. Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile ilgili bilet ücret ve tarifelerini belirlemek Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği ile kurulan Ulaşım Koordinasyon Merkezi aracılığıyla Belediyelerinin yetki ve sorumlulukları arasında sayıldığı ve bu konuda Belediyelere resmi yada özel eğitim kurumlarına hizmet veren okul servisleri ile ilgili ayrıma gitmeksizin her türlü servis ile ilgili uygulamaya yönelik yönlendirici karar alma yetkisinin belediyelerde olduğu ve yönetmeliğe uygun olarak düzenleme yapabileceği de tabii olduğundan Yönergenin dava konusu edilen maddelerinde hukuka ve mevzuata aykırılık bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle, davanın reddine karar verilmiştir. Dava dosyasındaki belgelerin incelenmesinden, yetki verilen davacı vekili tarafından sunulan dilekçe ile davadan feragat edildiğinin bildirilmiştir. Davadan feragat edildiğinden dava hakkında karar verilmesine yer olmadığı sonucuna varılmıştır. Bu sebeple, kararının kaldırılması ile feragat nedeniyle dava hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar verilmesi gerekir.

5. Davayı Kabul

Davanın kabulü konusunda da, İYUK madde 31. gereğince, HMK'ya atıfta bulunulmuştur. HKM'nın 308/1. maddesine göre davanın kabulü, davacının talep sonucuna, davalının kısmen veya tamamen muvafakat etmesidir. Diğer bir ifade ile, davacının netice-i talebinin davalı tarafından kısmen veya tamamen kabul edilmesine, davanın kabulü denir⁴⁰³. Dolayısıyla kabulde, tek taraflı irade beyanı ile yapılmaktadır.

Kabul, ancak tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edebilecekleri davalarda hüküm doğurur. Dolayısıyla tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edemedikleri davalarda (örneğin, boşanma davası, iflas davası) davalının davayı kabul beyanı ile dava sona ermez⁴⁰⁴.

HMK'da kabul ile feragat aynı esaslara tabi tutulmuştur. Kabul, dilekçeyle veya yargılama sırasında sözlü olarak yapılır. Kabulün hüküm ifade etmesi, karşı tarafın ve mahkemenin muvafakatine bağlı değildir. Kısmen kabulde, kabul edilen kısmın, dilekçede yahut tutanakta açıkça gösterilmesi gerekir. Kabul, kayıtsız ve şartsız olmalıdır. Kabul, hüküm kesinleşinceye kadar her zaman yapılabilir. Kabul, kesin hüküm gibi hukuki sonuç doğurur. İrade bozukluğu hâllerinde, kabulün iptali istenebilir.

Kabul beyanında bulunan taraf, davada aleyhine hüküm verilmiş gibi yargılama giderlerini ödemeye mahkûm edilir. Kabul, talep sonucunun sadece bir kısmına ilişkin ise yargılama giderlerine mahkûmiyet, ona göre belirlenir. Davalı, davanın açılmasına

İSTEMİN ÖZETİ : Öğrenci-işçi servisi ve taşımacılık faaliyetiyle uğraşan davacı, UKOME tarafından hazırlanan Öğrenci ve Personel Servis Taşımacılığı Yönergesinin 5.maddesinin (ğ), (h), (ı), (o) ve (ö) bentlerinin ve (b) maddesinin 7.bendi ve 7.maddesinin 1/c.bendi, geçici 2.maddesinin 5. ve 6.bentleri ile yönergede yer alan idari yaptırım cetveline ilişkin kısımlarının iptali istemiyle açılan davada; davanın reddi yönünde verilen İstanbul 9. İdare Mahkemesinin 13/10/2016 tarih ve E:2016/678, K:2016/1372 sayılı kararının; istinaf dilekçesinde yazılı nedenlerle bozulması istenilmektedir.

SONUÇ : Açıklanan nedenlerle; İstanbul 9. İdare Mahkemesinin 13/10/2016 tarih ve E:2016/678, K:2016/1372 sayılı kararının kaldırılmasına, feragat nedeniyle dava hakkında karar verilmesine yer olmadığına, kesin olarak, 16.03.2017 tarihinde oybirliğiyle karar verildi."

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi, 6. İdare Dava Dairesi, E. 2017/102, K. 2017/69, t. 16.03.2017, E.T: 12/02/2018, ([http://proxy2.marmara-](http://proxy2.marmara-elib-)

[rary.com/MuseSessionID=0212cjs4n/MuseProtocol=http/MuseHost=www.kazanci.com/MusePath/kho2/ibb/giris.html](http://proxy2.marmara-elib-rary.com/MuseSessionID=0212cjs4n/MuseProtocol=http/MuseHost=www.kazanci.com/MusePath/kho2/ibb/giris.html))

⁴⁰³ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 365.

⁴⁰⁴ YÜCE, a.g.e., s. 218.

kendi hâl ve davranışıyla sebebiyet vermemiş ve yargılamanın ilk duruşmasında da davacının talep sonucunu kabul etmiş ise yargılama giderlerini ödemeye mahkûm edilmez.

İdarenin kabul beyanı üzerine yargı yeri, davayı “karar verilmesine yer olmadığına” karar vermek suretiyle sona erdirir⁴⁰⁵.

“İstinaf incelemesi esnasında, davanın kabulü halinde, ihtimallere göre aşağıdaki kararların verilmesi söz konusu olacaktır:⁴⁰⁶

- İlk derece mahkemesi davanın reddine karar vermiş ve davalı istinaf aşamasında davayı kabul etmişse, İstinaf Mahkemesi ilk derece mahkemesinin kararını kaldırmalı ve kabul nedeniyle davanın kabulüne karar vermelidir. İstinaf başvurusunun haklı bulunması nedeniyle değil, kabul nedeniyle yargılamaya devam edilemeyecek olmasından dolayı kaldırma kararı verilmektedir.

Kısmi kabul halinde, İstinaf Mahkemesi, kabul edilen kısım yönünden ilk derece mahkemesinin kararının kaldırılmasına ve davanın kabulüne karar vermeli, kabul edilmeyen kısım yönünden istinaf incelemesine devam etmelidir.

- İlk derece mahkemesi davanın kabulüne karar vermiş ve kararı istinafa getiren davalı istinaf aşamasında davayı kabul etmişse, karar sonucu itibariyle doğru olacağından ve kabul nedeniyle yargılamaya devam edilemeyecek olmasından dolayı, istinaf mahkemesi davanın kabulüne değil, haksız olması nedeniyle istinaf başvurusunun reddine karar vermelidir.”

659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ile Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin 11. maddesinde yer alan düzenlemeye göre, bakanlıklarda Bakan, diğer idarelerde en üst yönetici, hukuk hizmetleri biriminin görüşüne göre davadan kabul etme yetkisine haizdir.

⁴⁰⁵ ÇINARLI, a.g.e., s. 146.

⁴⁰⁶ TUNCER, a.g.m., ss. 24-25.

B. İSTİNAF KANUN YOLUNUN İŞLEVSELLİĞİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İstinaf mahkemelerinin yargılama sistemimize dahil edilip edilmemesi hususunda öğretide olumlu ve olumsuz yönde çeşitli görüşlerin bulunduğu görülmektedir.

İstinaf hakkında olumlu görüşler;

İstinafin lehinde olanlar, bu kanunyolunun, ikinci bir muhakeme olmak sıfatı ile, yani bir davanın tekrar bir başka ve üst seviyedeki mahkeme önünde görülmesi anlamında en eski devirlerden beri tatbik edilmiş olduğunu belirtirler.⁴⁰⁷

“İstinaf mahkemesinin mesaisini teksifi sonucunda davanın orada olgunlaşacağı tezi: iş sayısının istinaf mahkemesinde daha az olacağı; özellikle vakıaların kavranması faaliyetinde karşılaşılan zorlukların bu sayede daha kolay aşılabileceği: istinaf mahkemesinin sadece vakıaları incelemekle de kalmadığı, hukukun uygulanmasını da incelediği; bunun da ayrı bir teminat sağladığı savunulmuştur”⁴⁰⁸.

“İlk derece mahkemelerinin kararlarının tekrar inceleneneğini bilmeleri, karar verirken daha dikkatli ve titiz davranmalarına sebep olabilir, bu bakımdan da istinaf kanun yolunun olması olumludur. Üç dereceli bir yargılama sistemi, iki dereceli bir yargılama sistemine nazaran daha güvenlidir”⁴⁰⁹. Gelişmiş birçok ülke ikili denetim (istinaf-temyiz), üç aşamalı bir yargılamayı (ilk derece-istinaf-temyiz) kabul etmiştir; zira, bu hukuk devletinin ve hak arama hürriyetinin garantisidir.⁴¹⁰

“İstinaf sisteminin getirilmesiyle beraber, ilk derece mahkemesi olan vergi mahkemesi ile temyiz mercii olan Danıştay arasına istinaf mahkemesi tesis edilecektir. İstinaf mahkemesi bölge düzeyinde teşkilatlandırılarak her bir yargı bölgesinde ilk derece mahkemelerinde çözümlenemeyen davalar, Danıştay’a gerek kalmaksızın büyük ölçüde çözüme kavuşturulmuş olacaktır”⁴¹¹.

⁴⁰⁷ YENİSEY, a.g.e., s. 205.

⁴⁰⁸ Kamil Yıldırım, “Hukuk Devletinin Gereği: İstinaf”, s. 123.

⁴⁰⁹ AVCI, a.g.m., s. 189.

⁴¹⁰ Türkiye Adalet Bakanlığı, “Hukuk Muhakemesinde İstinaf El Kitabı”, Şubat, Ankara, 2007, s. 7.

⁴¹¹ ORTAÇ/ÜNSAL, a.g.m., s. 14.

“Kaliteli bir ilk derece yargılamasının yapılması suretiyle maddi hataların önlenileceği, böylelikle istinafa gerek kalmayacağı yönündeki bir düşünce bizce yerinde değildir. Maddi meselelerde yine de hata yapılabilir”⁴¹².

İstinaf lehinde olanlar, günümüzde istinafin bir çok ülkede uygulanan bir kanun yolu olduğunu ileri sürerler.⁴¹³ Her gelişmiş hukuk sisteminde bu mahkemelerin bulunduğunu, bunun hukuk devleti ilkesinin bir gereği olduğunu belirtmektedirler ve bunun gibi her gelişmiş adli kuruluş içerisinde istinaf mahkemeleri gelişmiş bir yapının parçasıdır.⁴¹⁴

İstinaf mahkemeleri, faaliyetlerini belli noktalara yoğunlaştırdıkları için, dava, istinaf mahkemesinde olgunlaşır ve burada verilen kararlar daha sağlıklıdır.⁴¹⁵

“İstinaf incelemesini de içeren üç dereceli yargılama sisteminin olumlu yönlerini;”⁴¹⁶

a) “İstinaf Mahkemelerinin ilk derece mahkemelerine göre daha kıdemli yargıçlardan oluşması, dolayısıyla uyuşmazlığın daha tecrübeli yargıçlar tarafından hem maddi olay hem de hukuki açıdan daha iyi incelenmesine olanak tanınması. İstinaf mahkemesinden görev yapan hâkimler alanlarında uzmanlaşmış, daha donanımlı hâkimlerden oluşacağı için yargı kararlarının hukuka uygunluğu ve adaletin tesisi noktasında olumlu sonuçlar alınabilecektir”⁴¹⁷. Diğer bir ifade ile, “daha adil ve doğru bir yargılama için istinaf mahkemesinin hakimlerinin seçiminde daha titiz davranılması ve meselenin daha iyi incelenmesi gereklidir”⁴¹⁸.

b) İstinaf mahkemesi mahalli baskılardan uzaktır.⁴¹⁹

c) İlk derece mahkemesinde tek hakim tarafından verilen kararların kıdemli ve tecrübeli bir heyet tarafından yeniden incelenmesini sağlaması

⁴¹² SANCAKTAR, “İdari Yargıda İstinaf Üzerine Düşünceler”, s. 21.

⁴¹³ YENİSEY, a.g.e., s. 207.

⁴¹⁴ ERDEM, a.g.e., s. 46.

⁴¹⁵ Ejder Yılmaz, a.g.e., s. 23.

⁴¹⁶ TELLİ, a.g.m., ss. 142-143.

⁴¹⁷ ORTAÇ/ÜNSAL, a.g.m., s. 14.

⁴¹⁸ Cristos Dedes, “Ceza Yargılama Hukukunda İstinafin Yeri (2)”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Ankara, Kasım 2003, s. 173.

⁴¹⁹ YENİSEY, a.g.e., s. 219.

- d) İstinaf incelemesinin niteliği gereği en baştan yeniden yargılama yapılması nedeniyle ilk derece mahkemesindeki hataların, delillerin eksik toplanması, var olan delillerin yeterince değerlendirilmemiş olması nedeniyle ortaya çıkan hukuka aykırı kararların ortadan kaldırılmasına imkan tanınması
- e) Dosyanın tam ve eksiksiz olarak tekemmül ettirilmesi nedeniyle temyiz incelemesine başvurulduğunda Danıştay'ın temyizen incelemesine de kolaylıklar sağlaması ve sürat kazandırması
- f) Taraflar için daha güvenceli ve güvenli bir sistem olması. Diğer bir ifade ile, “isti-nafla ikinci bir inceleme vatandaşın bir güvence sağlayacaktır”⁴²⁰.
- g) Adil yargılamaya ve hak arama özgürlüğüne katkı sağlaması
- h) Danıştay'ın içtihat mahkemesi olma işlevini daha etkili biçimde icra edebilmesi. Yani, “Danıştay işlerinin yoğunluğu; ama bunun ötesinde aynı zamanda dosya bütünüyle Danıştay'ın önüne geldiği için, sadece hukuki incelemeyle yetinmemekte, aynı zamanda maddi inceleme de yapmaktaydı ve dolayısıyla, Danıştay bu yönden temyiz kanun yolu niteliğinin dışına çıkarak incelemelerini yapmaktaydı”⁴²¹. İstinaf mahkemelerinin kurulması bu yönden de yararlıdır. Diğer bir ifade ile, “vergi uyuşmazlıklarının belli bir kısmı vergi mahkemelerinde sonlandırılacak, önemli bir kısmı ise bölge istinaf mahkemelerinde sonuçlandırılacaktır; böylece Danıştay'a intikal edecek dosya sayısı önemli ölçüde azaltılarak Danıştay'ın asıl işlevi olan hukuki tetkik mahkemesi rolüne odaklanmasına katkı sağlanacaktır”⁴²².
- i) “Mahkemelerin verimli, etkili, süratli ve güvenli çalışmasını sağlaması ve yargısal denetimi güçlendirmesi olarak sıralamak mümkündür. Başka bir deyişle, bu mah-

⁴²⁰Köksal Bayraktar, “Ceza Yargılama Hukukunda İstinafın Yeri (2)”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Ankara, Kasım 2003, s. 184.

⁴²¹BAYRAKTAR, a.g.m., s. 183.

⁴²²ORTAÇ/ÜNSAL, a.g.m., s. 14.

kemeler, yani istinaf mahkemelerinin kurulmasıyla tam bir filtrasyonu olacak ve yargılamada daha çok bir işleyiş olacaktır⁴²³.

j) İstinaf ilk mahkemeyi dikkatli incelemeye sevk eder.⁴²⁴

İstinaf hakkında olumsuz görüşler ise;

“İstinaf kurumu tarihi kökeni açısından eleştirilmiştir; Fransa’da istinaf mahkemele-
rinin dayanağına bakıldığında onun bir “krallık kurumu” olduğu yönündedir⁴²⁵. “Sonuç
olarak ise, istinaf mahkemelerinin yerel mahkemeleri zayıflatmak ve merkezi bir mah-
kemeyi kuvvetlendirmek şeklindeki siyasi bir amaçla kurulduğu iddia olunmaktadır;
bununla beraber, kurumun ortaya çıkışındaki amaç her ne kadar siyasi olursa olsun,
kuvvetler ayrılığı ve hukuk devleti gibi ilkelerin geçerli olduğu günümüz koşullarında
bu eleştirinin pek de kuvvetli bir zemine oturmadığı açıktır ve kaldı ki, istinaf mahke-
meleri tek merkezde olmayıp yurdun çeşitli yerlerinde kurulacağından, vatandaşın ora-
lara ulaşması daha kolaydır⁴²⁶.”

“İstinafa karşı olanlara göre, istinafa yer veren ülkelerde bu kurum kaldırılmaya veya
en azından uygulama alanı sınırlandırılmaya çalışılmaktadır”.⁴²⁷

“Bölge idare mahkemelerindeki yeniden yapılacak tahkikat aşamasında duruşmalara
katılacak olan taraflar ve vekilleri çoğu zaman başka bir ile seyahat edecek ve konakla-
yacağından istinaf mahkemesinde yargılamanın daha pahalı olmasına neden olacak-
tır⁴²⁸.”

“Adaletin pahalılaşması bağlamında ise, idari yargılama hukukunun iki önemli özel-
liğinin göz ardı edildiği görülmektedir; ilk olarak, idari yargılama çoğu kez medeni yar-
gılamaya göre daha az yargılama gideri gerektirmektedir ve ayrıca bölge idare mahke-
melerinin varlığı sebebiyle, idari yargıda istinaf mahkemelerinin kurulması bakımından

⁴²³ BAYRAKTAR, a.g.m., s. 184.

⁴²⁴ YENİSEY, a.g.e., s. 218.

⁴²⁵ SANCAKTAR, “İdari Yargıda İstinaf Üzerine Düşünceler”, s. 21.

⁴²⁶ ŞİMŞEK, a.g.m., s. 642.

⁴²⁷ ERDEM, a.g.e., s. 47.

⁴²⁸ MERCİMEKOĞLU, a.g.m., s. 62.

yasal ve fiziksel altyapı ile yargısal alışkanlıkların zaten var olduğu belirtilmektedir”⁴²⁹. İstinaf her zaman daha pahalı bir yargılama anlamına gelmeyecektir. Zira, kötü bir adli sistemin ve gayri adil kararların, hem ekonomik hem de sosyal maliyeti daha ağırdır. Ayrıca, bazı uyuşmazlıklar istinafta sonuçlanabileceğinden düşünüldüğü şekilde pahalı bir yargılama söz konusu olmayacaktır. İstinafla birlikte, mahkeme dışı uyuşmazlık çözüm yollarının geliştirilmesi de düşünüldüğünde, bu konuyla ilgili eleştirilerdeki haklılık payı da azaltılmış olacaktır.⁴³⁰

İstinaf kanun yoluna getirilen diğer bir eleştiri ise, istinafin ülkemizde daha eskiden uygulandığı ve başarısız olduğu; bu sebeple istinaf kanun yolunun uygulanmaması gerektiği yönündedir. “İstinaf mahkemelerinin Cumhuriyet öncesi başarısız uygulaması, istinaf mahkemeleri hakkında şüpheli davranılmasına neden olsa da, daha önce çok değişik ve daha çok günün şartlarına bağlı olarak başarısız uygulaması olan istinafin, günümüz koşullarında da başarısız olacağının hükmen kabulünün zor olduğunu not etmeliyiz; nitekim, bir davanın tekrar bir başka üst seviyedeki bir mahkeme tarafından görülmesi düşüncesi çok eskilere kadar gitmektedir ki, istinaf kanun yolu eski Yunan ve Roma'dan günümüze kadar uygulanmaktadır”⁴³¹.

İstinafa getirilen en büyük eleştiri, yargılamayı geciktirmektedir. Kanun yolu sisteminde iyileştirmeler, doğaldır ki, iyi ve çabuk bir adalet hizmetinin gerekleri arasındadır. Fakat bu konuda ilk derece ile temyiz arasına istinafi bina etmek, başarı şansı olmayan bir çaba olarak gözükmektedir⁴³². Bu görüşe karşıt görüş ise, istinaf mahkemelerinin yargıyı hızlandırmak gibi bir amacı yok ve hiç böyle bir amacı da olmadı; istinaf mahkemelerinin kuruluş amacı, her şeyden önce daha güvenli bir yargıyı sağlayabilmek ve ikincisi ise, iş yükü başka ülkelerle mukayese edilemeyecek olan, Danıştay’ın iş yükünün azaltılmasını sağlamak⁴³³. Diğer bir görüş ise, “istinaf kanun yolu hukuk devletinin gereğidir, kabulü ile yargılama biraz daha uzun sürebilir fakat bu halde dahi makul

⁴²⁹ ŞİMŞEK, a.g.m., s. 243.

⁴³⁰ Türkiye Adalet Bakanlığı, “Hukuk Muhakemesinde İstinaf El Kitabı”, Şubat, Ankara, 2007, s. 8.

⁴³¹ ŞİMŞEK, a.g.m., s. 243.

⁴³² Erdener Yurtcan, “Ceza Yargılamasında İstinaf”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Ankara, Kasım 2003, s. 245.

⁴³³ Hakan Pekcanitez, “İstinaf Mahkemeleri”, Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, G.Ü.H.F. Yayını No: 33, S: 2006/1, İstanbul, Aralık 2017, s. 21.

sürede yargılamanın tamamlanması imkanı vardır⁴³⁴. Ayrıca, bazı kararların istinafta kesinleşeceği düşünülürse, bu tür kararlar bakımından zaten uzama da söz konusu olmayacaktır. İstinaftan önce uygulanan karar düzeltme yolunun kalkası ile de daha önce kullanılan bir aşama artık mevcut olmayacağından, bu yönüyle de yargılamanın uzamasının önüne geçilmiş olacaktır.⁴³⁵

İstinaf mahkemelerinin kuruluşuna yönelik olarak yapılan ikinci eleştiri ise, “yeterli ve yetişmiş hâkimin bulunmamasıdır”⁴³⁶. Diğer bir ifadeyle, “İstinaf için henüz maddi teknik ve insan altyapısı tam oluşturulamamıştır. Bu haliyle istinafin uygulaması başarısız olacaktır şeklinde söylenebilir”⁴³⁷. “Medeni yargılama hukuku bakımından son derece kabul edilebilir görülen bu eleştiri, idari yargılama hukuku açısından, bölge idare mahkemelerinin varlığı dikkate alındığında, kabul edilebilir olmaktan uzaktır”⁴³⁸.

“İstinaf mahkemesi niteliğindeki bölge idare mahkemeleri arasındaki içtihat farklılıklarının oluşabileceği istinaf mahkemesi niteliğindeki bölge idare mahkemelerinin birçok konuda nihai karar verecek olması nedeniyle de ilk derece hâkimlerinin görev yaparken daha az özen göstermesi sonucunu doğurabilecektir”⁴³⁹. Bu eleştiriye gerekçe olarak, “ilk derece mahkemelerince verilen kararların, istinaf yoluna başvurulması halinde, istinaf mahkemelerince kaldırılacağı ve yeniden yargılama yapılarak, yeni bir karar verileceği gösterilmektedir; nasıl olsa istinafta bu iş çözülecek, nasıl olsa istinafta bu konuda bir karar verilecek diye, ilk derece mahkemesi hâkimleri daha az sorumluluk hissedebilir mi?”⁴⁴⁰. “Kanımızca bu durum hakimi daha dikkatli davranmaya itecektir; çünkü, bugüne kadar temyiz aşamasında dosya üzerinden yapılan hukuki denetim dışında artık maddi denetimin de yapılacak olması, hakimi delilleri toplayıp değerlendirirken daha özenli davranmaya yöneltecektir”⁴⁴¹. Diğer bir görüş ise, “bu eleştiriler ülkemiz bakımından doğru değildir; çünkü istinafla ilgili hükümler, bu ülkelerde görülen olum-

⁴³⁴ Kamil Yıldırım, “Kanunyolu Olarak İstinaf”, s. 317.

⁴³⁵ Türkiye Adalat Bakanlığı, “Hukuk Muhakemesinde İstinaf El Kitabı”, Şubat, Ankara, 2007, s. 7.

⁴³⁶ Hakan Pekcanitez, “İstinaf Mahkemeleri”, s. 21.

⁴³⁷ Esat Toklu, “İdari Yargıda İstinaf Sistemine Geçiş”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları No: 89, Ankara, Temmuz 2015, s. 64.

⁴³⁸ ŞİMŞEK, a.g.m., s. 244.

⁴³⁹ Halil Koç, “İdari Yargıda İstinaf Sistemine Geçiş”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları No: 89, Ankara, Temmuz 2015, s. 56.

⁴⁴⁰ PEKCANITEZ, “İstinaf Mahkemeleri”, s. 22.

⁴⁴¹ Ramazan Yıldırım, a.g.m., s. 36.

suzluklardan sonra yapılan değişiklikler nazara alınarak, düzenlenmiştir; başka bir ifade ile, yukarıdaki olumsuzluğu yaşayan ülkelerin ilk derece mahkemelerinin güçlendirilmesine ilişkin hükümleri bizim Kanunumuz’a alınmıştır”⁴⁴².

“Öte yandan, farklı görüşte olanlar, tarafların; yargılamanın aynen gerçekleştirilecek olması halinde ilk derece mahkemesine güvenlerinin sarsılacağını veya aynen gerçekleştirilmediği takdirde üst mahkemenin gerçeğe nasıl varabileceği konusunda kuşku­larının doğacağını iddia ederler”⁴⁴³.

İstinaf sistemine geçmek yerine idari dava sayılarını azaltma yönünde önlemler alınması gerektiği yönünde getirilen eleştiriye gelince; “idari yargıda gün geçtikçe uyuşmazlık konularının çeşitlendiği dosya sayılarının sürekli arttığı, yeni mahkemelerin faaliyete geçirilmesi ve hakim sayısının artırılmasına rağmen arzu edilen iş yüküne ulaşamadığı bir gerçektir ve bu nedenle idari yargı sisteminin değiştirilmesinin (istinaf sistemine geçilmesi) yanı sıra dava açılmadan ihtilafların çözümlenebileceği güçlü alternatiflerin bir an önce hayata geçirilmesi gerekmektedir”⁴⁴⁴.

İstinaf mahkemelerinin kurulmasına yönelik diğer bir eleştiri, “yargılamadaki “doğrudanlık” ilkesine aykırılık teşkil edeceğidir ve bu eleştiri, şimdilik her ilde bir istinaf mahkemesi kurulmakla belli ölçüde giderilebilir; ancak, bu kısa sürede gerçekleşemeyeceğinden, uygulamada haklı eleştirilerden birisini oluşturacaktır”⁴⁴⁵. Ayrıca istinaf mahkemelerinde duruşmanın çok az kabul edildiği, yargılamanın daha çok dosya üzerinden olduğu ve dosya üzerinde maddi gerçeğe tam olarak ulaşamadığı ve ne kadar ikinci derecede maddi yönden inceleme mercii olsa dahi delillerle doğrudan doğruya gene de istinaf hakimlerinin ilgilenemediği ileri sürülmüştür”⁴⁴⁶.

⁴⁴² PEKCANITEZ, “İstinaf Mahkemeleri”, s. 23.

⁴⁴³ Fahrünnisa Tunca, “İdari Yargıda İstinaf”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 141. Yıl Sempozyumu, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 79, Ankara, 2010, s. 89.

⁴⁴⁴ TELLİ, a.g.m., ss. 143-144.

⁴⁴⁵ PEKCANITEZ, “İstinaf Mahkemeleri”, s. 25.

⁴⁴⁶ BAYRAKTAR, a.g.m., s. 184.

İstinafta, muhakeme hukuku normlarına uymayı sağlama özelliği yoktur; istinafta kural islah olduğundan, istinaf mahkemesi ilk muhakemede yapılmış olan bir muhakeme hukukuna aykırılığı da kendisi giderebilmektedir.⁴⁴⁷

İstinaf mahkemelerine getirilen bölge mahkemesi olmasına yönelik eleştiri ise, “istinaf mahkemeleri merkezi otoritenin devamlılığını sağlamak için kurulmuş mahkemelerdir; bu nedenledir ki, bütün üst mahkemeler daha çok merkezidir ve ayrıca, istinaf mahkemeleri bölge mahkemeleri haline getirilmesi halinde değişik problemlerin ortaya çıkabileceği gözden uzak tutulmamalıdır”⁴⁴⁸.

“Nihayet istinafa başvurmak için gerekçe gösterilmesinin aranmaması, gereksiz başvurularla istinaf mahkemesinin iş yükünün artmasına ve bu da sonuçta yargılama süresinin uzamasına yol açmaktadır.”⁴⁴⁹

“Yukarıda istinaf mahkemeleri leh ve aleyhinde dile getirilen düşünceler dikkate alındığında şu sonuçlara varmak mümkündür. İlk olarak, yasal ve fiziksel alt yapı bakımından istinaf mahkemeleri adli yargı alanına kıyasla idari yargı alanında daha hazır bir konumda görünmektedir. İkinci olarak, ülkemizde istinaf mahkemelerinin idari yargıda kurulması ile birlikte ilk derece mahkemesi kararından memnun olmayanlar için yeni bir yargılama usulü sunacak olduğudur. Son ve belki de en önemli sonuç, istinaf mahkemelerinin Danıştay'ın gerçek fonksiyonu olan içtihat oluşturma yetkisine hizmet edecek olmalarıdır. Bu nedenle, istinaf mahkemelerine duyulan ihtiyacın temel nedeninin sadece ve sadece hak arama hürriyetinin geniş bir biçimde kullanılabilmesi ve adil yargılamanın gerçekleştirilmesi olmalıdır. Aksi halde, sadece iş yükü altında boğulmuş olan Danıştay'ı bu iş yükünden kurtarmak için Türk idari yargı sisteminde istinaf mahkemelerinin kurulması gerektiği önerisi çok kuvvetli bir zemine oturmamaktadır”⁴⁵⁰.

⁴⁴⁷ YENİSEY, a.g.e., s. 219.

⁴⁴⁸ BAYRAKTAR a.g.m., s. 178.

⁴⁴⁹ ERDEM, a.g.e., s. 48.

⁴⁵⁰ Engin Saygın, “İdari Yargıda İstinaf Mahkemesi Tartışmaları Üzerine Bir Analiz”, İ.Ü.H.F.M., C: LXIX, S: 1, ss. 647-648.

1. Muhakeme Usulü Açısından

“Bilindiği gibi, istinaf mahkemelerinin en önemli işlevi, bir davaya yeniden bakmaktır; dolayısıyla bir üst mahkeme olarak istinaf mahkemeleri, davayı sadece hukukî yönüyle ele almaz; -temyiz mahkemelerinden farklı olarak- sadece hukuka uygunluk açısından denetimle yetinmez; olayı maddî yönüyle de yeniden inceler”⁴⁵¹. “İstinaf ile temyizi birbirinden ayıran en önemli özellik, temyizde delillerle temas edilerek öğrenme muhakemesi yapılamamasına karşılık, istinafta gerektiğinde delil de incelenerek esas hakkında yeni bir karar verilmesidir ve Danıştay’ın ülkede içtihat birliğini sağlamak amacıyla kurulmuş bulunmasından kaynaklanan “tek mahkeme oluş” özelliği vardır; dolayısıyla Danıştay’ın delillerle tekrar temasa geçerek maddî meseleyi denetleyebilmesi imkansızdır”⁴⁵². “Sadece hukukî inceleme yapabilen bir temyiz sistemi içinde, maddî meselenin, sadece belge üzerinden incelenmesi yeterli olmadığı gibi, sözlülük ve doğrudan doğrualık prensiplerini kabul etmiş olan bir sistemden “yazılı muhakemeye” dönüşü ifade eder”⁴⁵³.

Olay yargılaması yapılması nedeniyle, istinaf mahkemelerinin belli bir bölgesel yakınlığına sahip olması adil yargılanma açısından zorunludur⁴⁵⁴

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun’un 3. maddesi, Bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinin kuruluş ve yargı çevrelerinin tespitinde, İçişleri, Maliye Bakanlıkları ile Gümrük ve Tekel Bakanlığının görüşleri alınır. Bu mahkemelelerin kaldırılmasına veya yargı çevrelerinin değiştirilmesine, İçişleri, Maliye Bakanlıkları ile Gümrük ve Tekel Bakanlığının görüşleri alınarak, Adalet Bakanlığının önerisi üzerine Hakimler ve Savcılar Kurulunca karar verilir.

İlgili kanun uyarınca bölgelerin coğrafi durumları ve iş yoğunluklarına göre; Ankara, Erzurum, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Konya ve Samsun’da olmak üzere toplamda

⁴⁵¹ TÜRK, “İstinaf Mahkemeleri”, <http://www.yayin.adalet.gov.tr/adaletdergisi/02.sayi/1hikmet.pdf> (E.T: 24.12.2018).

⁴⁵² Feridun Yenisey, “İstinaf”, <http://www.yayin.adalet.gov.tr/adaletdergisi/02.sayi/2feridun.pdf> (E.T: 24.12.2018).

⁴⁵³ Feridun Yenisey, “İstinaf”, <http://www.yayin.adalet.gov.tr/adaletdergisi/02.sayi/2feridun.pdf> (E.T: 24.12.2018).

⁴⁵⁴ SARIGÜL, a.g.e., s. 161.

yedi tane bölge idare mahkemeleri kurulmuştur. İstinaf mahkemelerinin bu şekilde, bölgesel düzeyde kurulması, istinaf mahkemesinde istinabenin, sıklıkla başvuru bir yöntem olmasına neden olacaktır⁴⁵⁵.

“Bölge idare mahkemeleri birden fazla ili kapsayacak şekilde kurulacakları için, keşif yapılması, bilirkişi incelemesi yaptırılması, tanık dinlenmesi gibi, “mahallinde yapılması gereken işlemlerde, işlemin yapılacağı yerin, bölge idare mahkemesinin yargı çevresinde bulunmakla beraber onun faaliyet gösterdiği il merkezinde olmaması halinde ne gibi bir yöntem izleneceğidir. Nitekim, bölge idare mahkemelerine yöneltilen eleştirilerin en başında, bu gibi hallerde bölge idare mahkemesinin bu işlemleri heyet olarak veya naip üye tayin ederek yapmasının çok büyük zaman ve emek kaybına neden olacağı (eleştirisi gelmektedir) dır. oysa, istinabe özde, bu tür ihtiyaçlara cevap vermek için ihdas edilmiştir. İstinabenin bölge idare mahkemelerinde uygulanmasıyla, bu mahkemelerin birden fazla ili kapsayan yargı çevresine sahip olmalarından doğabilecek güçlükler kolaylıkla aşılabilecektir. Böylece, bir bölge idare mahkemesi kendi yargı çevresi içindeki işlemler için aynı yargı çevresindeki bir ilk derece mahkemesini istinabe edebileceği gibi, başka bir bölge idare mahkemesi veya başka bir bölge idare mahkemesinin yargı çevresinde kalan ilk derece mahkemesini doğrudan istinabe edebilecektir”⁴⁵⁶.

Türkiye’de her ile bir istinaf mahkemesi kurulmasının gerekli olduğu, aksi takdirde ortaya çıkacak tablonun, halihazır durumdan pek farklı olmayacak; istinaf mahkemeleri her ilde değil de, bölgesel düzeyde kurulduğu takdirde, bir süre sonra dava dosyaları Danıştay yerine, istinaf mahkemelerinde yığılmaya başlayacak ve istinaf mahkemeleri, yargı çevrelerinin genişliği (her istinaf mahkemesinin yargı çevresinde yedi-sekiz il olacaktır) nedeniyle çoğunlukla istinabe ile, dosya üzerinden duruşma yapılan, maddi sorunun dosya üzerinden incelenmeye ve kontrol edilmeye çalışıldığı, kendine özgü mahkemeler haline gelecektir⁴⁵⁷.

İstinabe, duruşmanın temel ilkelerini barındırmamaktadır. Dolayısıyla, duruşmaya hakim olan temel ilkelerden uzaklaşıldığı oranda, maddi gerçeğin doğru tespiti zorlaşa-

⁴⁵⁵ SARIGÜL, a.g.e., s. 162.

⁴⁵⁶ Haluk Konuralp , “Bölge Adliye Mahkemelerinde Uygulanacak Usul”, ss. 261-262.

⁴⁵⁷ SARIGÜL, a.g.e., s. 164.

caktır; çünkü deliller, hakimın “dünyayı algıladığı mercekler” olduğuna göre, istinabe eden mahkeme, dünyayı istinabe edilen mahkeme aracılığıyla algılamaya çalışmaktadır

Diğer bir ifade ile, “bölge idare mahkemelerinin, usul kanunlarında öngörölmüş olan muhakemeyi icra edebilir düzeyde yeterli sayıda ve yerlerde kurulmaması durumunda, bir süre sonra bölge idare mahkemelerinde dava dosyalarının yığılmaya başladığı, istinabe uygulamasının yaygın bir şekilde uygulandığı, maddi sorunun dosya üzerinden tespit ve çözümlenmesi gayretlerinin yaygınlaştığı, davaların yeniden görölmesi kararları yerine sıklıkla onama mahiyetinde kararların verildiğı bir istinaf muhakemesi uygulaması beklenmelidir ve ayrıca; İstinaf yargılamasında, genel olarak, bozma kararı verilmek suretiyle dosyanın ilk derece mahkemesine gönderilmesi usulünün olmaması dolayısıyla, iş yoğunluğunun olduğu durumlar bakımından, gerekli imkân ve donanımdan yoksun bulunan bölge idare mahkemelerinin ilk derece mahkemesi kararlarına karşı yapılan istinaf başvurularının daha çok reddi yönünde (onama kararı) uygulama geliştirmesi beklenmelidir”⁴⁵⁸.

Bu konuya ilişkin PEKCANITEZ ise, “İstinaf mahkemelerinin kurulmasına yönelik diğer bir eleştiri, yargılamadaki “doğrudanlık” ilkesine aykırılık teşkil edeceğidir. Bu, aslında çok ciddi bir eleştiri olarak değerlendirilmelidir. Özellikle, istinaf mahkemelerinin ilk derece mahkemelerinin kararını kaldırdıktan sonra yeniden yargılama yaptığını düşünecek olursanız, yeniden yargılama yaptığında tanık dinleyecek, keşif yapacak, bilirkişi incelemesi yaptıracak ve bunu başka bir şehre seyahat ederek nasıl yapacaktır? Van’daki bir istinaf mahkemesini düşünün, bu mahkeme belki komşu illeri de kapsayan bir bölge adliye mahkemesi olacak. Kışın, Van’ın bir komşu il ya da ilçesinde tanık dinlenecek, keşif yapılacak veya herhangi bir şekilde bilirkişi incelemesi yaptırılacaktır. Bu işlemler ne kadar kolay, pratik olacak, ne kadar “doğrudanlık” ilkesine uygun düşecektir? Bu durumu istinabe suretiyle yaptırmak gerektiğinde, ayrıca yargılamanın daha ucuz olmayacağı da ortadadır. Yine bu sebeple, zaman kaybı da söz konusu olabilecektir. Bu eleştiri, şimdilik her ilde bir istinaf mahkemesi kurulmakla belli ölçüde giderilebilir. Ancak, bu kısa sürede gerçekleşmeyeceğinden, uygulamada haklı eleştirilerden

⁴⁵⁸ BALO, a.g.m., s. 234.

birisini oluşturacaktır.”⁴⁵⁹ Diğer bir ifade ile, “davaların elden ele, şehirden şehre dolaştırılması, sadece usul ekonomisine değil, maddi gerçeğin araştırılması ilkesine de aykırı olur; çünkü iş öyle bir tavsar ki, maddi gerçeğe ulaşamaz”⁴⁶⁰.

“İstinaf mahkemelerinin, ilk derece mahkemelerinin kararlarını hukuki ve maddi açılardan bir kez daha incelemeleri, adil karar verilmesine güvence teşkil etmektedir”⁴⁶¹.

2. Makul Sürede Yargılanma

“Uyuşmazlıkların çözümünde taraflar, yargılama merciinden hakkaniyete uygun, adil bir karar vermesini, bunun da mümkün mertebe kısa sürede gerçekleşmesini beklerler”⁴⁶².

“Yargılamanın makul sürede tamamlanması, Anayasa madde 36 bağlamında hak arama özgürlüğü ve adil yargılanma hakkının gereklerinden biri olduğu gibi; Anayasa madde 141/1’de de davaların mümkün olan süratle sonuçlandırılması yargının görevi olarak düzenlenmiştir”⁴⁶³.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin “Adil Yargılanma Hakkı” başlıklı 6. Madde-sinde yer alan düzenlemede, “Herkes davasının, medeni hak ve yükümlülükleriyle ilgili uyuşmazlıklar ya da cezai alanda kendisine yöneltilen suçlamaların esası konusunda karar verecek olan, yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından, kamuya açık olarak ve makul bir süre içinde görülmesini isteme hakkına sahiptir.” Dolayısıyla AİHS’nin 6. Maddesinde de görüldüğü üzere, makul bir sürede yargılanma hakkı, adil yargılanma hakkının gereklerinden biridir.

“Her dava konusu olay için geçerli, her ihtimali kapsayan standart bir “makul süre” tanımı yapılması mümkün olmadığından, AİHS organları, bu kavramı somut olayın özel koşulları içinde değerlendirmekte ve bu değerlendirme sonucuna göre dava konusu ola-

⁴⁵⁹ PEKCANITEZ, “İstinaf Mahkemeleri”, s. 25.

⁴⁶⁰ Bahri Öztürk, “Ceza Yargılama Hukukunda İstinafin Yeri (2)”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Ankara, Kasım 2003, s. 188.

⁴⁶¹ AVCI, a.g.m., s. 189.

⁴⁶² AKYILDIZ, a.g.m., s. 11.

⁴⁶³ AYDINOĞLU, a.g.m., s. 399.

yın AİHS’ne uygunluğunu denetlemektedir”⁴⁶⁴. Diğer bir ifadeyle, “makul süre, önceden belirlenebilen bir süre veya azamî bir süre değildir; zira bu, her dava ya da iş için ayrı ayrı uygulanması gereken akılcı bir tutumun ifadesidir”⁴⁶⁵. Yani, “bir sistem istinaf mahkemesini de bünyesinde barındırıyororsa oradaki yargılamanın barındırmayan ülkeye göre bir müddet daha uzun olmasına hoşgörülle bakılmaktadır”⁴⁶⁶.

Ayrıca AİHS, makul sürede yargılanma ilkesi açısından inceleme yaparken, o ülkedeki muhakeme organizasyonuna ve dolayısıyla uyuşmazlığın yargı organlarınca ele alınış biçimine de bakmaktadır⁴⁶⁷.

“Kural olarak makul sürenin, davanın mahkeme önüne getirildiği andan başlayıp; en üst mahkemenin nihai kararı vermesiyle sona ereceği kabul edilmektedir”⁴⁶⁸.

Son yıllarda yargının iş yükünün aşırı şekilde ağırlaşması ve yargılama sürecinin yavaş işlemesi, Anayasamızın ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin kabul ettiği makul sürede yargılanma hakkı ve devletin makul sürede yargılama yükümlülüğünün gereğinin yerine getirilmesini önemli derecede engellemektedir. “AİHM’in kararlarında, daha çok ceza kararlarında; ama en çok üzerinde durulan adil yargılanma hakkının ihlali sebebi davaların kısa sürede bitirilmeyişidir”⁴⁶⁹. “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin ihlali nedeniyle Türkiye’nin tazminat ödemek zorunda kaldığı fiillerin önemli bir kısmının da makul sürede yargılama ilkesinin ihlaliyle ilgili olduğu düşünüldüğünde, makul sürede yargılama yükümlülüğünün önemi daha da artmaktadır”⁴⁷⁰.

“Bugünkü durum itibariyle ilk derece mahkemelerinde uyuşmazlığın çözümlenme süreci ortalama bir yıldan daha az sürmekte olup Danıştay’da temyiz sürecinin üç (3) yıl

⁴⁶⁴ SARIGÜL, a.g.e., s. 165.

⁴⁶⁵ M. Serhat Kaşıkara, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 6. Maddesi Çerçevesinde Makul Süre İçerisinde Yargılanma Hakkı”, TBB Dergisi, Sayı: 84, Ankara, 2009, s. 246.

⁴⁶⁶ Kamil Yıldırım, “Medeni Yargılama Hukukunda Bölge Adliye Mahkemelerinin İşlevi”, s. 74.

⁴⁶⁷ SARIGÜL, a.g.e., s. 165.

⁴⁶⁸ AYDINOĞLU, a.g.m., s. 400.

⁴⁶⁹ Atilla Sav, “Medeni Yargılama Hukukunda Bölge Adliye Mahkemelerinin İşlevi”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Ankara, Kasım 2003, s. 113.

⁴⁷⁰ Tasarının gerekçesi için bkz.

<http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2012/ocak/kanuntasarisison/tasarison.pdf>, ET. 05.02.2012, Aktaran: Ümit Süleyman Üstün, “Vergi Mahkemelerinde Tek Hakimle Çözümlenecek Davalara İlişkin Sınırı Artıran Kanun Tasarısı Hükmünün Değerlendirilmesi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: XVI, S: 2, Ankara, 2012, ss. 220-221.

olduğu ifade edilmektedir; İstinaf uygulaması sonrasında ilk derece mahkemelerinde verilen kararların yüzde sekseninin (%80) istinaf süreci sonrasında kesinleşeceği, %20'sinin temyize tabi olacağı varsayıldığına göre yargılama sürecinin uzamayacağı, aksine daha da kısılacacağı rahatlıkla söylenebilir⁴⁷¹.

3. İçtihat Birliği Açısından

“Kanun yolu denetiminin amaçlarından biri, hukuk kurallarının ülke genelinde aynı şekilde uygulanmasının sağlanması, diğer bir ifadeyle içtihat birliğinin tesis edilmesidir⁴⁷². “Nitekim içtihad birliğinin tesisi, yargılamanın tarafları için adil yargılanma güvencesi sağlamakta ayrıca hukuka güven ve istikrar ilkelerine de uygun düşmektedir⁴⁷³. “Bölge istinaf mahkemelerinin kurulmasıyla birlikte içtihat birliğinin nasıl sağlanacağı meselesi gündeme gelmiştir⁴⁷⁴. “Çünkü, istinaf mahkemeleri kurulduğu zaman ülkede aynı konularla ilgili olarak içtihat birliği artık kurulamayacaktır ve bu hukuk güvencesi yönünden büyük bir sakınca olarak ortaya çıkmaktadır, denilmektedir⁴⁷⁵.

“Kural olarak, bölge idare mahkemelerinin daireleri de dahil olmak üzere mahkemelerin verdikleri kararlara diğer mahkemelerin uyma zorunluluğu bulunmamakta, ancak 2575 sayılı Danıştay Kanunu’nun 40. maddesinin 4. fıkrası uyarınca, tüm idari yargı yerlerinin İçtihadı Birleştirme Kurulu kararlarına uyma zorunluluğu bulunmaktadır⁴⁷⁶.

İstinaf mahkemelerinin içtihat oluşturması ve içtihatlarının emsal olması, ilk derece mahkemelerinin içtihatlarıyla benzerlik gösterip, hiçbir zaman Danıştay gibi ve onun derecesinde bir içtihat makamı niteliğinde olmayacaktır⁴⁷⁷.

⁴⁷¹ Ali Telli, “İstinaf Kanun Yolunda Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 148. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları no:91, Ankara, 10 Mayıs 2016, s. 143.

⁴⁷² AYDINOĞLU, a.g.m., s. 407.

⁴⁷³ DEMİRKOL, a.g.m., s. 138.

⁴⁷⁴ ORTAÇ/ÜNSAL, a.g.m., s. 14.

⁴⁷⁵ BAYRAKTAR, a.g.m., s. 183.

⁴⁷⁶ Sevda YILMAZ, a.g.m., s. 435.

⁴⁷⁷ SARIGÜL, a.g.e., s. 168.

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanunu istinaf mahkemelerinde aykırılıkların çıkması halinde, ortaya çıkacak olan aykırılıkların nasıl giderileceği hususunu düzenlemiştir. 2576 sayılı Kanun'un "Bölge idare mahkemesi başkanının görevleri" başlıklı 3/B maddesinin 1. fıkrasının (g) bendinde, "dairelerin benzer olaylarda kesin olarak verdikleri kararlar arasındaki uyuşmazlığın giderilmesi için başkanlar kuruluna başvurmak", bölge idare mahkemesi başkanının görevi olarak sayılmıştır. Söz konusu Kanunun 3/C. maddesinde ise "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 iletme." hükümleri yer almıştır.

"Bu usul çok uzun zaman alacak olan ve meşakkatli bir usul olmakla birlikte şayet içtihadın birleştirilmesi yönünde karar alınması halinde ilgililer açısından sonuç doğurabilmesi için İYUK'un 53. maddesinde yapılacak değişiklik ile yargılamanın yenilenmesi sebepleri arasında yer verilmesi durumunda Adil Yargılanma Hakkına katkı sağlanmış olacaktır"⁴⁷⁸.

"Aynı veya farklı bölge idare mahkemesi dairelerinin içtihatları arasında oluşacak farklılıkları gidermek, şüphesiz ki, mevzuatın uygulanmasında yurt çapında birliği ve hukuk güvenliğini sağlamaya hizmet edecektir"⁴⁷⁹. "Bu farklı içtihatlar fark edilene kadar belli bir zaman geçebilir ve aynı konuda kesinleşmiş iki ayrı çözüm ortaya çıkmış olabilir"⁴⁸⁰.

İçtihat farklılığı-içtihat ayrılığı durumuna dikkat etmek gerekir. Mahkeme sayısı arttıkça farklı içtihatlar olacağı kuşkusuzdur ve içtihat farklılıkları, hukukun uygulanmasının demokratik yönüdür; bu içtihat farklılığı, benzer olaylarda tamamen birbirine aykırı hale dönüşürse, içtihat aykırılıkları oluşacaktır ve bu içtihat aykırılıkları ise, hu-

⁴⁷⁸ TELLİ, a.g.m., s. 145.

⁴⁷⁹ Sevda YILMAZ, a.g.m., s. 436.

⁴⁸⁰ PEKCANITEZ, "İstinaf Mahkemeleri", s. 25.

kuk birliğini bozması nedeniyle giderilmelidir⁴⁸¹. Bu farklılık ve ayrılıklar Danıştay tarafından içtihatları birleştirme yoluyla giderilecektir.

İçtihat aykırılıklarının giderilmesi için başvurulmuş içtihatları birleştirme yolu, sadece içtihat aykırılıklarının giderilmesini sağlamakta olup, kesinleşmiş kararlara bir etkisi olmayacaktır⁴⁸². Diğer bir ifade ile, “herhangi bir bölge idare mahkemesi kesinleşmiş kararı ile başka bir bölge idare mahkemesinin kararının çelişmesi halinde, Danıştay’ın bu konuda vereceği içtihadı birleştirme kararının somut davaların sonucuna bir etkisi olmayacak, bundan sonra açılacak davalar için bağlayıcı olacaktır”⁴⁸³.

Kanaatimizce içtihat aykırılıklarının giderilmesi için en esaslı çözüm, içtihatların birleştirilmesi yoludur ve istinafin yürürlüğe girmesiyle birlikte Danıştay hukuki sorunun denetimi için daha çok zaman bulabilecek, içtihat oluşturma ve içtihat birliğini sağlama görevini tam olarak yerine getirebilecektir; ancak, Danıştay’ın içtihat aykırılıklarını giderebilmesi için, temyiz edilebilir kararların kapsamının genişletilmesi zorunludur⁴⁸⁴.

İçtihat birliğinin sağlanması bakımından getirilen ikinci yöntem ise, 2577 sayılı İYUK’nun 51’inci maddesinde düzenlenen “Kanun yararına temyiz” müessesidir. Ancak bu usulde, “Temyiz isteği yerinde görüldüğü takdirde karar kanun yararına bozulur. “Bu bozma kararı, daha önce kesinleşmiş olan mercii kararının hukuki sonuçlarını kaldırmaz.” hükmü uyarınca ilgiliyi doğru ve adil bir karara ulaştırmayıp sadece niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade eden kararların hukuk aleminde kalkması sonucunu doğurmaktadır; bununla birlikte, Kanun Yararına Temyiz sonucunda bozulan kararlar Resmi Gazetede yayınlandığı için istinaf mahkemeleri ve ilk derece mahkemelerine bundan sonraki verecekleri benzer kararlar açısından yol gösterici özelliğe sahiptir”⁴⁸⁵.

Ayrıca içtihat farklılığının önlenmesi için bazı idari uygulamalar geliştirilmelidir. Bu maksatla, farklı yer BİM’leri arasında elektronik ortamla sürekli bilgi akışının

⁴⁸¹ SARIGÜL, a.g.e., ss. 168-169.

⁴⁸² SARIGÜL, a.g.e., s. 170.

⁴⁸³ AYDINOĞLU, a.g.m., s. 409.

⁴⁸⁴ SARIGÜL, a.g.e., s. 173.

⁴⁸⁵ TELLİ, a.g.m., ss. 145-146.

sağlanması yararlı olacaktır. Yine, BİM’lerde görev yapan hakimlerin belirli dönemlerde bir araya gelerek fikir alışverişinde bulunmalarının temini de olumlu bir işlev göreceklerdir. Bu sayede ilgili daireler aynı konuda diğer içtihatların ne yönde olduğunu öğrenebilecektir.⁴⁸⁶

İdari Yargılama Usulu Kanunu’nda yer alan, “Ancak, konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar kesin olup, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz.” ve “Konusu yüz bin Türk lirasını aşan vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davalar. “, tüm kararların temyiz edilebilmesine engel teşkil etmektedir. “Prensip olarak, istinaf mahkemesinin kararları temyiz incelemesine tabi olmalıdır; aksi takdirde içtihat birliğinin sağlanması, temyiz mercii tarafından içtihadi nitelikli kararlar verilerek hukuksal istikrarın sağlanması gibi temel hususlarda ciddi aksamalar oluşacaktır”⁴⁸⁷.

“Mevcut istinaf düzenlemesinin Danıştayın sağlıklı ve istikrarlı içtihatlar üretmesi bakımından bazı faydalar sağlayacağı kuşkusuzdur; ancak, davaların yüzde yetmişinin bölge idare mahkemelerinde kesinleşmesi, yargılama hukuku bakımından hiç de istenmeyecek bir takım yan etkilere yol açacaktır ki bunlardan en önemlisi, içtihat birliğinin sağlanamaması şeklinde görülecektir ki, temyiz incelemesinin temel varlık nedeni olan bu konuda oluşacak olumsuzluklar, farklı bölge istinaf mahkemelerinde aynı konuda verilebilecek çelişik kararlar, yargıya olan güveni ve giderek hukuk düzenini olumsuz etkileyebilecektir”⁴⁸⁸.

4. Parasal Sınır

6545 sayılı Kanun ile idari yargıya ve vergi yargısına istinaf kanun yolu dâhil edilmiştir. Ancak söz konusu kanun ile, konusu beşbin Türk lirasını geçmeyen vergi davaları hakkında ilk derece mahkemesinin kararının kesin olduğu belirtilerek istinaf yolu kapalı tutulmuştur. “İdari yargılamanın üç dereceli hale getirilmesi için çıkılan yolda,

⁴⁸⁶ Türkiye Adalet Bakanlığı, “Ceza Muhakemesinde İstinaf El Kitabı”, Mart, Ankara, 2007, s. 178.

⁴⁸⁷ AKYILDIZ, a.g.m., s. 19.

⁴⁸⁸ AKYILDIZ, a.g.m., s. 18.

bazı konularda yargılamanın tek dereceli hale getirilmesi ilginç gözükmekte; öte yandan, idarenin tek yanlı işlemlerinin ve faaliyetlerinin etkin denetiminin yapılması amaçlanırken, bazı davalar bakımından bu güvencenin o işlem ve eylemlere muhatap olan kişilerden esirgenmesi, çok da isabetli gözükmemektedir”⁴⁸⁹.

Bir diğer ifade ile, “yeni düzenlemenin içerdiği en büyük sakınca şüphesiz konusu 6.000 TL’nin altında olan uyuşmazlıklar bakımından üst yargı yolunun kapatılmış olmasıdır; çünkü her ne kadar bu düzenleme düşük rakamlı uyuşmazlıklarda yargı organlarının meşgul edilmesinin önlenmesi gibi olumlu bir amaca yönelik olsa da gerek kanun önünde eşitlik, gerekse hak arama özgürlüğü bakımından anayasaya aykırı olduğu açıktır ve bu nedenle bu uyuşmazlıklar için en azından istinaf yolunun açık olması son derece önem taşımaktadır”⁴⁹⁰.

Benzer bir hükmün, istinafin getirilmesinden önce adli yargıda temyiz açısından öngörülmüş olması, kanun yollarına başvuru hakkının ne ölçüde sınırlanabileceği tartışmasını gündeme getirmiştir ve bu bağlamda HUMK m. 427’ye ilişkin anayasaya aykırılık iddiası çerçevesinde yapılan bu tartışmanın sonucunda Anayasa Mahkemesi, söz konusu sınırlamalarda anayasaya aykırı bir yön görmemiştir; “Mahkeme, Anayasa’nın 142. maddesinde mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usullerinin kanunla düzenleneceği öngörülerek, bu alanların anayasaya uygun olarak düzenlenmesinin yasama organına bırakıldığını; öteki temel hak ve hürriyetler gibi hak arama hürriyetinin de kamu yararı dikkate alınarak sınırlanabileceğini ileri sürmüştür. Ayrıca mahkemeye göre, itiraz konusu kuralla, miktar veya değeri 100.000 lirayı geçmeyen taşınır mal ve alacak davalarına ilişkin nihai kararların kesin olmasının öngörülmesi, davaları hızlandırmak ve Yargıtay’ın iş yükünü hafifletmek düşüncesiyle kabul edilmiştir. Bu kararların bir kere de Yargıtay’ca incelenmesinde kamu yararı görmeyen Mahkeme, Anayasa’da bütün mahkeme kararlarının bir ayırım gözetilmeksizin üst mahkemedен geçmesini zorunlu kılan bir hükmün mevcut olmadığını ve 154. maddenin de böyle bir hüküm içermediğini, yargı denetiminin sonsuzluğunun hiçbir zaman söz konusu olamayacağını ve bunun bir yerde kesilmesi gerektiğini düşünmektedir. Bu nedenle de söz konusu maddenin Anayasa’nın 36. ve 154. maddelerine aykırı olmadığına karar

⁴⁸⁹ AKYILDIZ, a.g.m., s. 24.

⁴⁹⁰ HAYRULLAH, a.g.m., s. 133.

vermiştir.” ve Mahkeme bu gerekçelere paralel olarak; “kamu yararının gerektirdiği bazı hükümler için kanun yollarına başvurma önlenmesinin mümkün olduğu ve Türk parasının bugünkü satın alma gücü karşısında, yüz bin liralık kesinlik sınırının adalet duygusunu rencide edecek, dolayısıyla hukuk devleti ilkesini zedeleyecek ölçüye ulaştığını söylemenin mümkün olmadığını; öte yandan itiraz konusu kuralla yargı yolunun kapatılmış olmadığını ve varlıklı kimselerle iktisaden güçsüz olanlar arasında herhangi bir ayırımın yapılmadığını, bütün yurttaşların aynı hükme tabi tutulması itibarıyla eşitliğin bozulduğu yolundaki iddiada haklılık payı bulunmadığı gibi, kesin karardan varlıklı kimselerin daha az etkilenecek olmasının da Anayasa’nın sosyal devlet ilkesi ve eşitlik kuralına aykırılık oluşturacağının nedeni olarak kabul edilemeyeceğini düşünmektedir.”⁴⁹¹

“İdari yargılama hukukunda idari işlemlerin yargısal denetiminin etkili araçlarından biri de üst derece mahkemesinin yargı denetimidir. İlk derece mahkemesi kararlarının denetime tabi tutulmamasının parasal değer ile sınırlanması Anayasa’nın öngördüğü yargı denetimini kısıtlayacak niteliktedir. Bu düzenlemenin hak arama özgürlüğünü ve adil yargılanma hakkını sınırlandırıcı ve dolayısıyla yargısal denetimi kısıtlayıcı ve daraltıcı nitelikte olduğu söylenebilir. İdari yargı bakımından böyle bir düzenleme (miktar bakımından getirilen sınırlama) hak arama özgürlüğü ve adil yargılanma hakkı bakımından ne Anayasa Mahkemesi’ne ne Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nde yargılama konusu yapılmamıştır. Ayrıca Anayasa’da iki dereceli yargılamayı öngören herhangi bir hüküm bulunmamaktadır”⁴⁹².

Anayasa m. 155’e göre “Danıştay, idarî mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idarî yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar.” “Görüldüğü gibi Anayasa, her yargı kolunda en üst derecede yer alan yüksek mahkemeleri düzenleyerek en azından iki dereceli bir yargılamanın olması ve mahkeme kararlarının denetlenmesi bakımından bir zorunluluk olarak öngörmüştür”⁴⁹³.

⁴⁹¹ Selda Taner, a.g.m., ss. 213-214.

⁴⁹² KESKİN, a.g.m., ss. 243-244.

⁴⁹³ Selda Taner, a.g.m., s. 193.

“Ancak 30.03.2005 günlü ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nda öngörülen parasal sınırın altında kalan idari para cezalarına karşı başvuru üzerine verilen kararların kesin olacağına ilişkin hüküm Anayasa’nın 152. maddesine aykırılığı sebebiyle itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesi önüne gelmiş ve Mahkeme, 01.03.2006 tarihli ve 2005/108E, 2006/35K sayılı kararında, her ne kadar adil yargılanma hakkıyla ilintili olan Anayasa’nın 36., 140. ve 142. maddelerinden bahsetmiş ise de, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun 28. maddesinde yer alan ve iki dereceli yargılanma hakkına getirilen istisnai hüküm açısından bir irdeleme yapmamıştır.”⁴⁹⁴.

“Yine ceza mahkemelerinden verilen ve miktarı iki milyar lirayı (2000 TL’yi) geçmeyen mahkûmiyet hükümlerinin temyiz edilemeyeceği kuralını öngören kanun maddesinin Anayasa aykırı olduğu iddiasıyla yapılan başvuruya istinaden Anayasa Mahkemesince verilen 23.07.2009 tarihli ve 2006/65E, 2009/114K sayılı kararda, itiraz konusu kanun maddesinin iptaline karar verilmiştir. Anayasa Mahkemesi bu kararıyla, ceza mahkemelerinde verilen ve miktarı iki milyar lirayı (2000 TL’yi) geçmeyen mahkûmiyet hükümlerinin temyiz edilemeyeceği kuralını öngören düzenlemeyi iptal etmiş olsa da, kararın gerekçesinde, doğrudan para cezası verilmesini gerektiren suçlar için öngörülen temyiz edilebilme sınırının, adalet duygusunu rencide edecek veya hukuk devleti kavramıyla bağdaşmayacak sonuçlara yol açacak boyutta bulunmadığı, Yargıtay’ın iş yükünü artırmama saikiyle bazı suçlardan ötürü verilen kararlara karşı temyiz yoluna başvurulmasına yasa ile sınır getirilmesinde, Anayasa’nın 2., 36., 141. ve 142. maddelerine aykırı bir yönü bulunmadığına işaret etmiştir.”⁴⁹⁵

Dolayısıyla idari yargıda ilk derece mahkemesinin belli bir miktar sınırının altında kalan davalarda kararın kesin sayılıp kanun yoluna gitme hakkının engellenmesi bahsedilen mahkemelerce adil yargılanma hakkı ve hak arama özgürlüğünü kısıtlayacak düzenlemeler olarak görülmemiştir.

Ayrıca TANER, “dava sürerken, dava konusu miktarın artması durumunda kişinin istinaf yoluna başvurup başvuramayacağı da tartışma yaratan bir diğer durum olabilir. Örneğin; ödeme emrine karşı yedi gün içinde açılan davada yürütmenin durdurulması

⁴⁹⁴ KESKİN, a.g.m., s. 244.

⁴⁹⁵ KESKİN, a.g.m., ss. 244-245.

kararı verilmediği takdirde gecikme zammı işlemeye devam edecektir. Bu esnada dava değeri beşbin TL'yi geçerse kişi istinaf yoluna gidebilecek midir? Kişinin nihai olarak muhatap tutulduğu parasal değerin, kanunda belirlenen sınırı aşması ve kararların mümkün olduğunca kanun yolu denetimi dışında bırakılmaması bakımından bu soruya olumlu cevap vermek gerekecektir.”⁴⁹⁶

Söz konusu sınır, İYUK Ek 1. madde gereğince yeniden değerlendirme bakımından artış miktarı bin TL'nin altında kaldığından, getirildiği tarihten bu yana değişmemekte, temize başvuru için getirilen yüz bin TL'lik parasal sınır ise yeniden değerlemeye ilişkin artış miktarıyla birlikte her yıl yükselmektedir. Bu tutarsız bir durum yaratmaktadır.

2577 sayılı Kanunun 45. maddesine göre, konusu altı bin Türk lirasını geçmeyen vergi veya tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar kesin olup; bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamayacak olmasının, kanun yoluna kapalı olacak bu türden uyuşmazlıkların, idarenin yargısal denetimini zayıflatacağı için hukuk devleti ilkesi gereğince, yerindeliliğinin tartışılmalı olduğunu, yargılamanın üç dereceli hale getirilmesindeki temel mantıkla da çeliştiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

“Dosyaların hızlı sonuçlandırılmasından çok -gerekçelerde olduğu gibi- Danıştay'ın yükünün azalması ve nitelikli yargılama yapabilmesi esas alındığında, istinafin vergi yargısında önemli bir potansiyele sahip olduğu düşünülebilir ancak adil yargılamanın sağlanması amacından hareketle; parasal sınıra bağlı kalınmayan bir üç dereceli vergi yargısı içerisinde konumlanan istinaf modeli, ideal tipi oluşturmaktadır”⁴⁹⁷.

“Bu durumda itiraz incelemesinin olduğu dönemle oluşan en önemli farklılık, daha fazla uyuşmazlığın temyiz incelemesine konu olmadan istinafta kesinleşecek olması olarak görülmektedir”⁴⁹⁸.

Nitekim idari yargının bir hukuki uyuşmazlığı çözmek dışında, bireyleri kamu gücü karşısında koruma ve idarenin hukukla bağına denetleme işlevi de, temyiz incelemesine

⁴⁹⁶ Selda Taner, a.g.m., s. 217.

⁴⁹⁷ Selda Taner, a.g.m., s. 192.

⁴⁹⁸ AYDINOĞLU, a.g.m., s. 401.

değer olmayı parasal olarak belirlemenin eleştirilmesini gerektirir⁴⁹⁹. Bir diğer ifadeyle; TANER, “Ancak dava konusunun para olmadığı bir durumda istinaf yolu açıkken, konusu para olan davalarda davacılar açısından ayırım yapma yoluna gidilmiştir. Örneğin; kişiye dörtbin TL tutarlı ödeme emri gönderilmesi durumunda dava konusu miktar, beşbin TL’nin altında kaldığı için istinaf yolu kapalıdır. Ancak kişinin ödeme emri üzerine açtığı dava sürerken yürütmenin durdurulması kararı verilmediği kabul edilirse ve vergi dairesinin borçlunun evindeki iki televizyondan lüks olanı haczettiği düşünülürse, bu durumda söz konusu idari işlemin konusunun para olmadığından bahisle vergi mahkemesinin kararına karşı istinafa gidilebilecek midir? Bu idari işlemin konusu para olmasa da parayla ölçülebilecek bir malvarlığını içermesinden dolayı ve 6183 sayılı Kanun 77. maddeye göre menkul mal, tahmin edilen değeri haciz zaptında gösterilmek suretiyle haczolunabileceğinden, beşbin TL’nin altında kalan miktarlar için bölge idare mahkemelerinde istinaf yolunun kapalı olduğu yorumu yapılabilir. Ayrıca haciz esnasında yetki yönünden hukuka aykırılık da söz konusu olabilir. İdare veya vergi mahkemelerine yapılan yetkisizlik itirazını reddeden kararlar, bir ara karar niteliğindedir ve tek başına istinaf incelemesine konu teşkil etmezler. Bu nedenle nihai kararlar birlikte istinaf incelemesine tabi olacaklardır. Ancak burada da kişinin ödeme emrine karşı açtığı davada istinaf yolu kapalıyken haciz işlemine karşı açılan davada istinaf yolu açık olacak ve bu çelişkili durum eleştiriye açık olacaktır⁵⁰⁰.”

“Görüldüğü gibi, yargılama sisteminde süreçlerin kurgulanmasında suçun türleri veya niteliklerinin dikkate alınmaması, yargılama hakkının kullanımının işlenen suçun parasal büyüklüğüne bağlanması yargılama hakkının kullanılmasında önemli sorunlar yaratmaktadır; aynı nitelikteki bir vergi suçunu veya kabahatini işleyen bireylerin vergi kaybı yarattıkları miktar veya muhatap oldukları parasal yaptırım miktarlarına bağlı olarak farklı yargılama süreçlerine tabi tutulmaları eşitlik ilkesine ve yargılamada adalet ilkesine aykırı bir durumdur”⁵⁰¹.

“Hak arama özgürlüğü bakımından sosyal devlet anlayışı içerisinde, daha çok maddi imkânlara sahip kılınmasına yönelik düzenlemelerin getirildiği günümüzde, kamu yara-

⁴⁹⁹ AYDINOĞLU, a.g.m., s. 402.

⁵⁰⁰ Selda Taner, a.g.m., ss. 217-218.

⁵⁰¹ ORTAÇ/ÜNSAL, a.g.m., s. 15.

rını üst mahkemenin iş yükünün her ne pahasına olursa olsun hafifletilmesinde değil; yurttaşın hak arama özgürlüğünde görülen menfaatle söz konusu iş yükünün hafifletilmesinde dar anlamda taşıdığı menfaat arasında kurulacak dengede aramak gerekmektedir”⁵⁰².

“Ayrıca, altı bin Türk lirası altında kalan davaların adedinin mutlaka istatistiksel veri olarak değerlendirilmesi ve bu davaların istinaf dışında bırakılmasının kanun yollarının iş yükü ve hızı açısından verimi değerlendirilmelidir”⁵⁰³.

Parasal miktarın yargılama sürecinin belirlenmesinde temel kriter olarak alınmasının diğer önemli bir sakıncası da işlenen suçun belirlenme dönemidir. “Vergi sisteminde zamanaşımı süresinin 5 yıl olduğu dikkate alındığında, aynı tarihte aynı suçu işleyen iki mükelleften, suçu zaman aşımı süresinin ilk yılında belirlenen ile zamanaşımının dördüncü yılında suç işlediği belirlenen mükellefin yargılama süreçleri de birbirinden farklı olacaktır. İYUK’ta belirtilen parasal büyüklükler yıllık olarak belirlenecektir. Oysa dava miktarları suçun işlendiği tarih olarak belirlenmektedir. Bu durumda aynı dönemde vergi suçu işleyen mükelleflerden zamanaşımı süresinin ilk yılında tespit edilen yargılama sürecinde üçlü yargılamaya kadar tüm yargılama süreçlerinden yararlanabilecekken, zamanaşımının son yılında suçu tespit edilen mükellef ise sadece vergi mahkemesi hakkını veya vergi mahkemesi, istinaf mahkemesi hakkını kullanabiliyor olabilir. Bu da yargılama hakkının kullanımında eşitsizliğe ve adaletin istenilen seviyede gerçekleşmesini engelleyecektir.”⁵⁰⁴

“Sonuç olarak diyebiliriz ki, yapılacak yasal düzenlemelerde yargının iş yükünün azaltılması amaçlardan biri dahi olsa, belirli rakamların altında olan vergisel uyumsuzluklar için kanun yoluna başvuru hakkının kapatılmasının, mükellefin hak arama hürriyeti ve vergide adaletin sağlanması yönünden sakıncalar ortaya çıkarabileceği ihtimali unutulmamalıdır”⁵⁰⁵. “Olası sakıncalarıyla birlikte parasal sınırların işlevsel olduğu düşünüldüğünde; istinaf için bir sınırın belirlenmediği, temyiz içinse ekonomik koşullar ve yargısal makamlara başvuru hakkının sahibi olan bireylerin sosyo-ekonomik koşulları,

⁵⁰² Selda Taner, a.g.m., s. 215.

⁵⁰³ Ramazan Yıldırım, a.g.m., s. 44.

⁵⁰⁴ ORTAÇ/ÜNSAL, a.g.m., s. 16.

⁵⁰⁵ M. Ezhan Doğrusöz, a.g.m., <http://www.bumindogruso.com/article/verg-hukukunda-kanun-yolu-kavrami-ve-6545-say> (E.T: 25.12.2018).

yargısal istatistikler gibi veriler incelenerek elde edilen ve sağlam gerekçelere oturtulan, koşullara göre yeniden belirlenen bir sınırın esas alındığı; böylece tüm vergisel uyumsuzlukların kanun yolu denetiminden geçmesinin sağlandığı bir üç dereceli vergi yargı sistemi, makul görünmektedir”⁵⁰⁶.

5. Adil Yargılanma Hakkı

Hukuk devletinin gereği olarak, herkesin âdil yargılanma hakkı vardır ve bu hak, sadece Anayasa’da değil; aynı zamanda AİHS’de de belirtilmiştir. “Bir davada verilecek kararın hakkaniyete ve adalete uygun olması istendiği için bütün yargı sistemlerinde ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararın daha sonra başka bir mahkeme veya mahkemeler tarafından gözden geçirilmesi ve incelenmesi, bir sistem olarak benimsenmiştir; İstinaf mahkemeleri, âdil yargılanma hakkının zorunlu bir unsurunun gerçekleşmesini sağlayacak ve böylelikle ilk derece mahkemesinden sonra adaletin tevziinde hata yapılması olasılığı asgarîye indirilmiş olacaktır”⁵⁰⁷. “Çünkü istinaf mahkemesi, olayı maddî yönüyle de inceleyecek ve sonuçlandıracaktır”⁵⁰⁸.

AİHS’nin 6. maddesinde⁵⁰⁹, “taraf devletlere istinaf yasa yolunu düzenleme mecburiyeti getirmemektedir”⁵¹⁰. “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatlarında da dereceli

⁵⁰⁶ Selda Taner, a.g.m., ss. 218-219.

⁵⁰⁷ BALO, a.g.m., ss. 232-233.

⁵⁰⁸ TÜRK, “istinaf Mahkemeleri”, <http://www.yayin.adalet.gov.tr/adaletdergisi/02.sayi/1hikmet.pdf> (E.T: 24.12.2018).

⁵⁰⁹ AİHS; Adil yargılanma hakkı, 6. madde:

1. Herkes davasının, medeni hak ve yükümlülükleriyle ilgili uyuşmazlıklar ya da cezai alanda kendisine yöneltilen suçlamaların esası konusunda karar verecek olan, yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından, kamuya açık olarak ve makul bir süre içinde görülmesini isteme hakkına sahiptir. Karar alenî olarak verilir. Ancak, demokratik bir toplum içinde ahlak, kamu düzeni veya ulusal güvenlik yararına, küçüklerin çıkarları veya bir davaya taraf olanların özel hayatlarının gizliliği gerektirdiğinde veya, aleniyetin adil yargılamaya zarar verebileceği kimi özel durumlarda ve mahkemece bunun kaçınılmaz olarak değerlendirildiği ölçüde, duruşma salonu tüm dava süresince veya kısmen basına ve dinleyicilere kapatılabilir.
2. Bir suç ile itham edilen herkes, suçluluğu yasal olarak sabit oluncaya kadar masum sayılır.
3. Bir suç ile itham edilen herkes aşağıdaki asgari haklara sahiptir:
 - a) Kendisine karşı yöneltilen suçlamanın niteliği ve sebebinden en kısa sürede, anladığı bir dilde ve ayrıntılı olarak haberdar edilmek;
 - b) Savunmasını hazırlamak için gerekli zaman ve kolaylıklara sahip olmak;

yargılama modeli ve üst mahkeme kurulmasının zorunlu olmadığı belirtilmekte; ancak bir yargı sisteminde istinaf ve temyiz yolları kabul edilmişse bunların adil yargılanmanın gereklerine uygun olarak işletilmesi gereğine vurgu yapılmaktadır⁵¹¹. Diğer bir ifade ile, “AİHS, taraf devletleri çok dereceli bir yargılama usulünü kabul etmeye zorunlu kılmış değildir; ancak, ilk dereceyi izleyen sonraki derece yargılamaları da sanığın durumunu etkileyecek olduğundan ve kesinleşmemiş bir mahkûmiyet veya beraat kararının “işin esasını” çözüme bağladığı söylenemeyeceğinden, bir devlet istinaf ya da temyiz yargılamasını da öngörmüş ise, 6 ncı madde hükmüne bu merciler önünde de bunların kendilerine has yargılama özellikleri hesaba katılmak kaydıyla uyulacaktır”⁵¹².

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nde doğrudan bir düzenlemeye yer verilmemekle birlikte bu sözleşmeye ek 7. Protokol’ünün “Cezai konularda iki dereceli yargılanma hakkı” başlıklı 2. maddesinde, bir mahkeme tarafından cezai bir suçtan mahkûm edilen her kişi, mahkûmiyet ya da ceza hükmünü daha yüksek bir mahkemeye yeniden inceletme hakkını haiz olacaktır. Bu hakkın kullanılması, kullanılabilme gerekçeleri de dâhil olmak üzere, yasayla düzenlenir. Bu hakkın kullanılması, yasada düzenlenmiş haliyle önem derecesi düşük suçlar bakımından ya da ilgilinin birinci derece mahkemesi olarak en yüksek mahkemede yargılandığı veya beraatını müteakip bunun temyiz edilmesi üzerine verilen mahkûmiyet hallerinde istisnaya tabi tutulabilir.” Hükmü düzenlenmiştir. Dolayısıyla söz konusu protokolün ilgili maddesi, ceza yargılamasında verilen mahkûmiyet kararlarına karşı bireye, hükmün bir üst mahkeme tarafından incelenmesini isteme hakkı tanımıştır. Ne var ki, bu düzenleme, incelemenin maddi olayın yeniden ele alınmasını gerektiren bir kapsamda olması zorunluluğunu içermemektedir.⁵¹³

c) Kendisini bizzat savunmak veya seçeceği bir müdafinin yardımından yararlanmak; eğer avukat tutmak için gerekli maddî olanaklardan yoksun ise ve adaletin yerine gelmesi için gerekli görüldüğünde, resen atanacak bir avukatın yardımından ücretsiz olarak yararlanabilmek;

d) İddia tanıklarının sorguya çekmek veya çektirmek, savunma tanıklarının da iddia tanıklarıyla aynı koşullar altında davet edilmelerinin ve dinlenmelerinin sağlanmasını istemek;

e) Mahkemede kullanılan dili anlamadığı veya konuşamadığı takdirde bir tercümanın yardımından ücretsiz olarak yararlanmak.

⁵¹⁰ KAYMAZ, a.g.m., s. 107.

⁵¹¹ Selda Taner, a.g.m., s. 198.

⁵¹² Kenan Özdemir, “Adil Yargılanma Hakkı ve Makul Süre”,
(<http://www.yayin.adalet.gov.tr/adaletdergisi/01.sayi/7kenan.pdf> - E.T: 24.12.2018).

⁵¹³ ERDEM, a.g.e., s. 49.

“Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi’nin 1995 tarihli bir tavsiye kararında da “üst mahkemece (istinaf anlamında) inceleme usullerinin yalnız ceza davalarında değil, hukuk ve ticaret davaları için de kabul edilmesi gerektiği” ve “bireylerin iki dereceli yargılamayı talep hakkının anayasal bir hak olduğu” belirtilmiştir ve ayrıca bu tavsiyede kanun yoluna getirilebilecek sınırlandırmalara da değinilmiş; kanun yoluna başvuru imkânının yalnızca nihai kararlara karşı tanınabileceği ve küçük uyuşmazlıklara karşı kanun yoluna başvuru hakkının sınırlandırılabilmesi ifade edilmiştir”⁵¹⁴.

“Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin suç ve ceza kavramlarını geniş yorumlayarak, idari yaptırım niteliğindeki vergi cezalarını da adil yargılanmanın getirdiği usulî güvencelerden yararlanabilecek uyuşmazlıklar içerisinde değerlendirmesi sebebiyle vergi cezalarına ilişkin davaların, bu protokolde belirtilen ceza yargılamalarına dâhil olduğunu kabul etmek gerekir; Ceza mahkemelerince görülen adli nitelikteki vergi suçlarına ilişkin davaların ise söz konusu protokolde bahsedilen ceza yargılamalarına dâhil olduğu konusunda kuşku yoktur ve dolayısıyla vergi cezalarına ilişkin mahkûmiyet hükümleri bakımından protokol, bir üst mahkemeye ve istinafa, genel bir ifadeyle ikinci derecedeki bir yargı makamına başvurma hakkı tanımaktadır”⁵¹⁵.

“Adil yargılanma hakkının sağladığı güvenceler, esas itibariyle tek dereceli mahkemeler açısından söz konusu ise de yargı teşkilatı, ilk derece dışında, istinaf mahkemesi ve temyiz mahkemesi gibi birden fazla dereceli olarak düzenlenmiş ise, ilgili kişilerin, her mahkeme ve derecede adil yargılanma hakkından yararlandırılması yükümlülüğü vardır; bu çerçevede, ülkemizde adli ve idari yargı yerlerinde yapılan yargılamalarda, ilk ve üst derece mahkemelerinde ilgili kişilerin AİHS’in 6.maddesinin sağladığı yargı güvencelerinden yararlandırılması gerekir”⁵¹⁶.

“AİHM, İstinafı adil yargılamanın bir gereği olarak öngörmüyor; fakat istinaf sistemi varsa ve bütün maddi ve hukuki verilerin değerlendirilmesi gerekiyorsa, istinafta ilk derece yargılamasında olan yargılama unsurlarının da olması gerektiğini ilişkin kararları

⁵¹⁴ Selda Taner, a.g.m., s. 200.

⁵¹⁵ Selda Taner, a.g.m., ss. 200-201.

⁵¹⁶ SANCAKTAR, “İdari Yargı İstinaf Sistemindeki Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, s. 71.

var”⁵¹⁷. “Adil veya dürüst yargılanma hakkının uygulama alanı bakımından; bir ülkede mahkemelerin ilk derece dışında istinaf mahkemesi ve temyiz mahkemesi gibi birden fazla dereceli olarak düzenlenmiş olması halinde bu mahkemelerin türü ve derecesi ne olursa olsun ilgili kişilerin her mahkeme ve derecede adil (veya dürüst) yargılanma hakkından yararlandırılması yükümlülüğü vardır. Avrupa Konseyinin de 07.02.1995 tarih ve 95 sayılı Tavsiye Kararı vardır”⁵¹⁸.

“Diğer taraftan, vergi ödeme yükümlülüğünden doğan uyuşmazlıklarda, vergi ödeyen ile vergi makamı arasındaki ilişkinin kamusal niteliği ağır bastığından 6 ncı madde uygulanmaz”⁵¹⁹.

6. Hak Arama Özgürlüğü

Anayasa’nın 36. maddesinin birinci fıkrasında, herkes, meşrû vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. Hak arama hürriyeti, devletin kişilere etkin bir adil yargılanma imkanı sunması ve dava açma imkanı önündeki engellerin kaldırılmasını gerektirir⁵²⁰.

Ayrıca, Anayasa’nın 36. maddesinin gerekçesinde, bu maddeyle hak arama hakkının ilk şartının yargı mercilerine davacı ve davalı olarak başvurabilme hakkı ve hürriyeti hüküm altına alındığı ve bunun tabii sonucu olarak da kişinin yargı mercileri önünde iddia, savunma ve adil ve hakkaniyete uygun yargılanma hakkına sahip olduğu; yargılama usulü kanunun ve yargı organının Anayasa emri olarak adil ve hakkaniyete uygun yargılamayı sağlayacak şekilde düzenleneceği, hususuna yer verilmiştir.

“Nitekim Anayasa Mahkemesi de, bir konuya ilişkin kararında bu hususa değinmekte, kararın bir bölümünde; Anayasanın 36. maddesi belirtildikten sonra, maddeyle gü-

⁵¹⁷ Aydın Gülan, “Ülkemizdeki Kanuni Düzenlemeleri Sonrasında İstinaf Kanunuyolu Hakkında Yeniden ve Farklı Düşünmek”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 148. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları no:91, Ankara, 10 Mayıs 2016, s. 25.

⁵¹⁸ SANCAKTAR, “İdari Yargıda İstinaf Üzerine Düşünceler”, s. 91.

⁵¹⁹ Meryem Günay, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Adil Yargılanma Hakkı”, Adalet Dergisi, Sayı: 48, Ankara, 2014, s. 242.

⁵²⁰ AKKAYA, a.g.e., s. 45.

vence altına alınan hak arama özgürlüğünün kendisinin bir temel hak niteliği taşımasının ötesinde diğer temel hak ve özgürlüklerden gereken şekilde yararlanılmasını ve bunların korunmasını sağlayan en etkili güvencelerden birisini oluşturduğu belirtilmekte, ayrıca kişilere yargı mercileri önünde dava hakkı tanınmasının adil bir yargılanmasının ön koşulunu oluşturduğu da belirtilmektedir⁵²¹.

Anayasanın 36'ncı maddesi ile düzenlenen hak arama hürriyeti, pozitif hukukun kişilere tanıdığı hakların elde edilmesi bakımından etkin bir yargısal mekanizmanın kurulması konusunda kesin ve açık bir teminat oluşturmakla beraber, dereceli bir yargılamanın oluşturulması, kişilere kanun yoluna başvuru hakkının tanınması konusunda devlete anayasal bir görev yüklememektedir ve bununla beraber, devletin etkin hukuki korumayı gerçekleştirmek amacıyla istinafi da içeren üç dereceli bir yargı sistemi kurması, hak arama hürriyeti ve adil yargılanma hakları ile bunların temelinde yatan hukuk devleti ilkesinin eksiksiz gerçekleştirilmesi konusunda önemli bir teminat sağlayacaktır⁵²².

Anayasa Mahkemesi bir kararında iki dereceli yargılamayı anayasal bir hak olarak görmediğini ifade etmiştir. “Danıştay 10. Dairesi, 4077 sayılı Kanun’un 26. maddesinin 2. fıkrasında yer alan “itiraz üzerine idare mahkemesince verilen kararlar kesindir” tuncesinin Anayasa’nın 2, 36, 125 ve 155. maddelerine aykırı olduğu iddiasıyla Anayasa Mahkemesi’ne başvurmuştur. Danıştay, Anayasa’nın 155. maddesinin idari yargıda iki dereceli yargı sistemini öngörerek son inceleme yolu kapatılan karar türüne ilişkin istisnai bir kurala yer vermediğini; maddenin incelenmesinden yasa koyucuya tanınan yetkinin, son inceleme mercii olarak Danıştay yerine başka bir idari yargı yerini belirlemekle sınırlı olduğunu ve “kanun yollarını” tümüyle kapatma yetkisini içermediğini ifade etmektedir. Buna karşın Anayasa Mahkemesi, itiraz konusu kuralın Anayasa’nın 36. maddesine aykırı olmadığı sonucuna ulaşmıştır. Gerekçesi ise Anayasa’nın 13. maddesine göre, temel hak ve özgürlüklerin kamu yararı amacıyla sınırlanabileceği ve itiraz konusu kuralla, kanun yoluna başvurulmasına olanak vermeyecek biçimde hak arama özgürlüğüne kamu yararı amacıyla getirilen sınırlamada demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırılık bulunmadığıdır. Ayrıca Mahkeme, Anayasa’nın 155. mad-

⁵²¹ Mehmet Ezhan Doğrusöz, a.g.m., <http://www.bumindogruso.com/article/verg-hukukunda-kanun-yolu-kavrami-ve-6545-say> (E.T: 24.12.2018).

⁵²² AKKAYA, a.g.e., s. 47.

desinde yer alan kuralın, tüm kararların mutlak olarak Danıştay incelemesinden geçireceği anlamına gelmediğini; mahkemelerin kuruluş, görev, işleyiş ve yargılama usullerini Anayasa çerçevesinde düzenlemekle görevli olan kanun koyucunun basit gördüğü kimi davalarda üst yargı yolunu kapatabileceğinin açık olduğunu, bu nedenlerle itiraz konusu kuralın Anayasa'nın 155. maddesine aykırı olmadığını belirtmiştir.”⁵²³



⁵²³ AYM, E. 2001/232, K. 2001/89, Karar Tarihi: 23.5.2001; 19.01.2002 Tarihli, 24645 ; Aktaran: TANER, a.g.m., s. 197.

Üçüncü Bölüm

İSTİNAF YARGILAMASINDA BÖLGE İDARE MAHKEMELERİ

Türk vergi yargısı idari yargı içerisinde örgütlenmiştir. İdari yargı idare ve vergi mahkemeleri, bölge idare mahkemeleri ve Danıştay'dan oluşmaktadır. Sayıştay da bazı görevleri itibariyle idari yargı kapsamındadır.

Çalışma kapsamında vergi yargısı içerisinde olan vergi mahkemeleri, bölge idare mahkemeleri ve Danıştay'dan; vergi mahkemeleri ile bölge idare mahkemeleri ele alınmıştır. Diğer vergi yargısı organları kapsam dışında tutulmuştur. Yapılan değişiklik ile vergi yargı sistemimiz üç dereceli bir yapıya kavuşturulduğundan önce ilk derece mahkemesi olarak vergi mahkemeleri ele alınmış, daha sonra da ikinci derece mahkemeleri olarak Bölge İdare Mahkemelerinin yapısı ve oluşumu incelenmiştir.

I. VERGİ MAHKEMELERİNİN YAPISI

Vergi mahkemelerinin yapısı 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir. 2576 sayılı Kanuna göre; vergi mahkemeleri bu Kanunla verilen görevleri yerine getirmek üzere kurulmuş genel görevli bağımsız mahkemelerdir (2576 S.K., m. 1)

Vergi mahkemeleri, bölgelerin coğrafi durumları ve iş hacmi göz önünde tutularak Adalet Bakanlığınca kurulur ve yargı çevreleri tespit olunur (m. 2/1). Vergi mahkemelerinin kuruluş ve yargı çevrelerinin tespitinde, İçişleri, Maliye Bakanlıkları ile Gümrük ve Tekel Bakanlığının görüşleri alınır (m. 2/2). Bu mahkemelerin kaldırılmasına veya yargı çevrelerinin değiştirilmesine, İçişleri, Maliye Bakanlıkları ile Gümrük ve Tekel Bakanlığının görüşleri alınarak, Adalet Bakanlığının önerisi üzerine Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca karar verilir (m. 2/3).

Aynı yargı çevresinde birden fazla idare veya vergi mahkemesinin faaliyet gösterdiği hâllerde, özel kanunlarda başkaca hüküm bulunmadığı takdirde, ihtisaslaşmanın sağlanması amacıyla, gelen işlerin yoğunluğu ve niteliği dikkate alınarak, mahkemeler arasındaki iş bölümü Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından belirlenebilir. Bu kararlar Resmî Gazete’de yayımlanır. Mahkemeler, tevzi edilen davalara bakmak zorundadır (m. 2/4).

Bu mahkemelerin kurulmaları, kaldırılmaları ve yargı çevrelerinin değiştirilmeleri hakkındaki kararlar Resmi Gazetede yayımlanır (m. 2/5).

Tablo: 1

Vergi Mahkemeleri ve Yargı Çevresine Dahil Olan İller

Vergi Mahkemelerinin		
Bulunduğu İl	Sayısı	Yargı Çevresine Dahil Olan İller
	(Faal)	
1 Adana	2	Osmaniye
2 Hatay	1	
3 Mersin	2	
4 Ankara	6	
5 Antalya	2	Burdur - Isparta
6 Aydın	1	
7 Muğla	1	
8 Bursa	2	Yalova
9 Balıkesir	1	
10 Denizli	1	Afyonkarahisar
11 Diyarbakır	1	Mardin - Siirt - Şırnak - Batman
12 Edirne	1	Çanakkale - Kırklareli
13 Tekirdağ	1	
14 Erzurum	1	Ağrı - Kars - Iğdır - Ardahan
15 Eskişehir	1	Bilecik - Kütahya
16 Gaziantep	2	Adıyaman - Kilis - Kahramanmaraş - Şanlıurfa
17 K. Maraş (FD)	0	
18 Şanlıurfa (FD)	0	
19 İstanbul	11	
20 İzmir	4	
21 Kayseri	1	Nevşehir - Yozgat - Kırşehir
22 Kırıkkale	1	Çorum
23 Konya	1	Niğde - Aksaray - Karaman
24 Malatya	1	Elazığ - Tunceli - Bingöl
25 Manisa	1	Uşak
26 Ordu	1	Giresun
27 Sakarya	1	Bolu - Düzce
28 Kocaeli	2	
29 Samsun	1	Amasya - Sinop
30 Sivas	1	Erzincan - Tokat
31 Trabzon	1	Artvin - Gümüşhane - Rize - Bayburt
32 Van	1	Bitlis - Hakkari - Muş
33 Zonguldak	1	Kastamonu - Bartın - Çankırı - Karabük
31 İlde Faal	55	

Kaynak: Ayyıldız, a.g.e., s. 108.

Tablo incelendiğinde vergi mahkemeleri 33 ilde kurulmuştur. Ancak 2 ilde ki (Kahramanmaraş ve Şanlıurfa) vergi mahkemeleri faal değildir.

Vergi mahkemesi kurulmuş bulunan 33 ildeki toplam vergi mahkemeleri sayısı 62 olmakla birlikte, faal vergi mahkemeleri sayısı 55'tir; Kahramanmaraş ve Şanlıurfa'nın yanı sıra, Hatay, Ankara ve Eskişehir'de 1'er ve İstanbul'da da 2 adet olmak üzere kurulu olduğu halde toplam 7 adet faal olmayan vergi mahkemesi bulunmaktadır⁵²⁴.

Vergi mahkemelerinde birer başkan ile yeteri kadar üye bulunur. Mahkeme kurulları, başkan ile iki üyeden oluşur. Başkanın yokluğunda kıdemli üye başkana vekillik eder (m. 4)

A. Vergi Mahkemelerinin Görevleri

2576 sayılı Kanunun 6. maddesine göre, Vergi Mahkemelerinin görevleri şu şekilde sayılmıştır:

Vergi mahkemeleri:

- a) Genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları,
- b) (a) bendindeki konularda 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları,
- c) Diğer kanunlarla verilen işleri, Çözümler.

Vergi mahkemeleri kural olarak kurul halinde çalışırlar. Ancak 2576 sayılı Kanunun 7. maddesinde belirtilen davalar tek hakimle bakılır. Söz konusu madde hükmüne göre, tek hakimle çözümlenecek davalar:

1. Uyuşmazlık miktarı yirmibeşbin Türk Lirasını aşmayan;

- a) Konusu belli parayı içeren idarî işlemlere karşı açılan iptal davaları,
- b) Tam yargı davaları, İdare mahkemesi hâkimlerinden biri tarafından çözümlenir.

⁵²⁴ Ayyıldız, a.g.e., s. 108.

2. 6 ncı maddenin (a) ve (b) bentlerinde belirtilen uyuşmazlıklardan kaynaklanan toplam değeri yirmibeşbin Türk Lirasını aşmayan davalar, vergi mahkemesi hâkimlerinden biri tarafından çözümlenir.

3. Bu tür davaların hakimler arasında dağılımına ilişkin esaslar, işlerde denge sağlanacak biçimde mahkeme başkanı tarafından önceden tespit edilir.

Bu Kanunun vergi mahkemelerinde tek hakimle çözümlenecek davalara ilişkin 7 nci maddesindeki yirmibeşbin TL'lik parasal sınırlar; her takvim yılı başından geçerli olmak üzere, önceki yılda uygulanan parasal sınırların, o yıl için 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca Maliye Bakanlığınca her yıl tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle uygulanır. Bu şekilde belirlenen sınırların bin Türk lirasını aşmayan kısımları dikkate alınmaz (2576 S.K., Ek m. 1/1).

Her takvim yılı başından geçerli olmak üzere uygulanan parasal sınırların artışı, artışın yürürlüğe girdiği tarihten önce idare ve vergi mahkemelerince nihaî olarak karara bağlanmış davalar ile Danıştayın bozma kararı üzerine bozulan mahkemece yeniden bakılan davalarda uygulanmaz (2576 S.K., Ek m. 1/2).

B. Vergi Mahkemesi Başkanı ve Üyelerinin görevleri

Vergi Mahkemesi başkanının görevleri 2576 sayılı Kanunun 10. Maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu maddeye göre:

Mahkeme başkanları;

a) Görüşme ve duruşmaları yönetirler, düşünce ve görüşlerini bildirirler, oylarını verirler. Mahkemelerinde görevli bulunanların görevlerine devamlarını, düzenli çalışmalarını, mahkeme işlerinin verimli bir şekilde yürütülmesini sağlarlar,

b) Her takvim yılı sonunda, mahkemelerindeki işlerin durumu ve bunların yürütülmesinde aksaklıklar varsa sebepleri hakkında bölge idare mahkemesi başkanlığına bir rapor verirler ve alınmasını lüzumlu gördükleri tedbirleri bildirirler.

c) Diğer kanunlarla verilen görevleri yaparlar.

Vergi Mahkemesi Üyelerinin görevleri ise 2576 sayılı Kanunun 11. maddesinde düzenlenme alanı bulmuştur. Söz konusu maddeye göre üyeler, bulundukları mahkemelerde başkanlar tarafından kendilerine verilen dosyaları geciktirmeden inceleyerek mahkeme kuruluna gerekli açıklamaları yaparlar, düşünce ve görüşlerini bildirirler, oylarını verirler, kararları yazarlar ve mahkeme ile ilgili olmak üzere kendilerine başkan tarafından verilen diğer işleri görürler.

Ayrıca kanun, her vergi mahkemesinde, bir yazı işleri müdürlüğü kurulacağını; Adalet Bakanlığınca gerekli görülen yerlerde ayrıca idari, mali ve teknik işlerle ilgili müdürlükler kurulacağı ve her müdürlükte bir müdür ile yeteri kadar memur bulunacağını düzenlemiştir (2576 S.K, m. 12).

Ayrıca, vergi mahkemelerinin idari işleri ile kalem hizmetlerinin yürütülmesi usul ve esasları Adalet Bakanlığınca çıkarılacak bir yönetmelikte gösterilir (m. 14). Vergi mahkemelerinin görev alanına giren ve kanunlarla çeşitli kurul ve komisyona verilmiş bulunan görev ve yetkiler, bu mahkemelerin göreve başladığı tarihte sona erer (m. 15/1). Vergi itiraz komisyonlarının ve Vergiler Temyiz Komisyonunun kuruluşuna ilişkin hükümler birinci fıkrada gösterilen tarihte yürürlükten kalkar (m. 15/2).

II. VERGİ MAHKEMELERİNİN İŞ YÜKÜ

Bu bölümde vergi yargısının bir kanadını oluşturan ilk derece mahkemeleri olarak vergi mahkemelerinin iş yükü ile ilgili istatistiklere yer verilmiştir. Vergi mahkemeleri açısından, dosya türleri ve gelen-çıkan dosya sayıları Türkiye geneli ve iller bazında detaylı olarak incelenmiştir.

A. Dava Sayıları

Tablo: 2

Dava Sayıları, TÜRKİYE (2017)

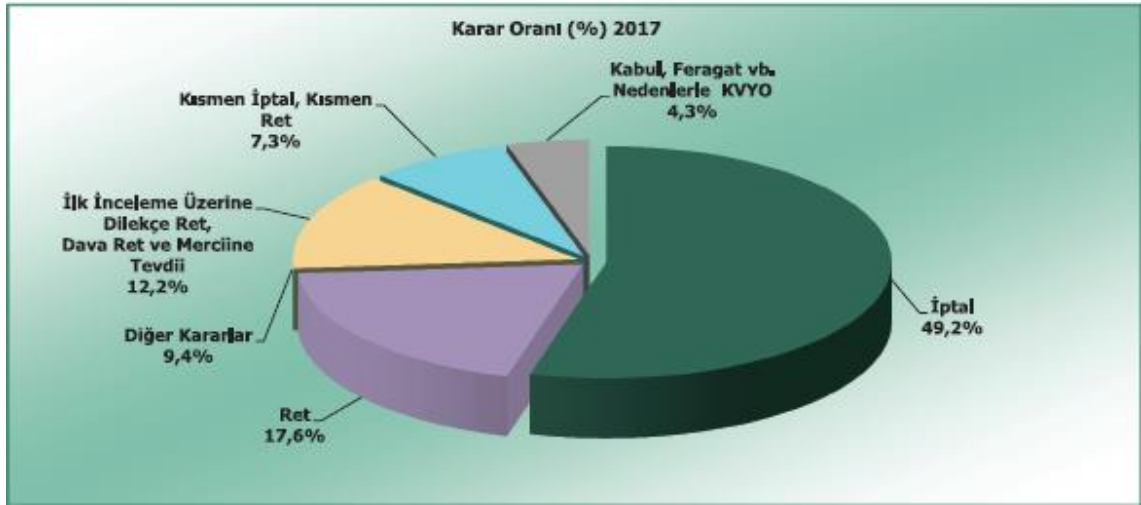
		Dosya Sayısı	Davacı Sayısı		Davalı Tüzel Kişi Sayısı
			Gerçek Kişi Sayısı	Tüzel Kişi Sayısı	
Gelen	Geçen Yıldan Devren Gelen	42.053	17.859	25.228	42.220
	Yıl İçinde Açılan	95.749	60.700	41.504	96.414
	Bozularak Gelen	5.345	1.984	3.464	5.387
	Toplam	143.147	80.543	70.196	144.021
Çıkan	Birleştirme	727	166	565	727
	Ret	16.616	7.465	10.226	16.733
	İptal	46.290	22.412	24.603	46.483
	Kısmen İptal-Kısmen Ret	6.840	3.088	3.860	6.849
	İlk İnceleme Üzerine Dilekçe Ret, Dava Ret ve Merciiine Tevdii	11.503	8.820	4.617	11.711
	Mercii Tayini - Bağlantı	2.532	1.241	1.398	2.566
	Kabul, Feragat vb. Nedenlerle KVYO	4.015	2.644	1.574	4.026
	Davanın Açılmamış Sayılmasına	515	264	261	522
	Re'sen İnceleme Üzerine Verilen Kesin Kararlar	2.904	1.830	1.167	2.956
	Diğer	2.170	1.037	1.225	2.184
	Toplam	94.112	48.967	49.496	94.757
	Bir Sonraki Yıla Devreden	49.035	31.576	20.700	49.264

Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www.Adlisicil.adalet.gov.tr, E.T: 17 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Tabloda genel olarak, Türkiye geneli, vergi mahkemelerinde gelen davalar ile çıkan dava sayıları ve bir önceki yıldan devren gelen, yıl içinde gelen ve bozularak gelen dosya sayılarını göstermektedir.

Tabloya göre; 2017 yılında toplam 143.147 davanın vergi mahkemelerine geldiği görülmektedir. Bu davaların 95.749’unun yıl içinde açılan, 42.053’ünü geçen yıldan devren gelen ve 5.345’nin bozularak gelen davalardan oluştuğu görülmektedir. Bir sonraki yıla devreden dava sayısı ise 49.035 olmuştur. Toplam gelen davaların 94.112’nin yıl içerisinde karara bağlandığı görülmektedir.

Grafik 1. Karar Oranı (%) 2017



Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, [www.Adlisicil.adalet.gov.tr](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr), E.T: 17 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Grafik incelendiğinde; bakılan iptal davalarının 49,2’nin karara bağlandığı, ret davalarının ise 17,6’sının karara bağlandığı görülmektedir. İlk inceleme üzerine dilekçe ret, dava ret ve merciiine tevdii davalarının ise 12,2 oranında karara bağlandığı görülmektedir. En düşük karar oranı ise 4,3 ile kabul, feragat vb. nedenlerle KVYO olmuştur.

Tablo: 3

Dava Sayıları, TÜRKİYE (2010-2017)

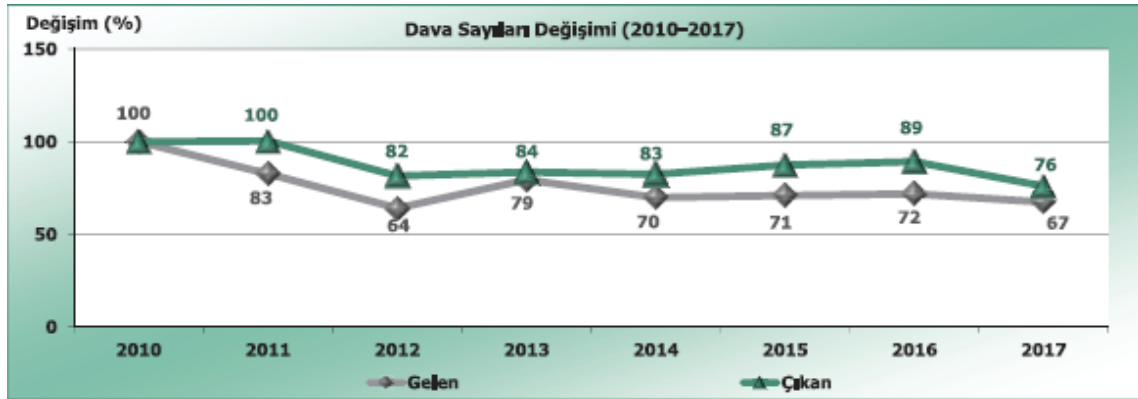
Yıllar	Gelen					Yıl İçinde Çıkan	D	Bir Sonraki Yıla Devreden	Çıkan Davanın Gelen Davaya Oranı (%)	Ortalama Görülme Süresi (Gün)
	Geçen Yılda Devren Gelen	Yıl İçinde Açılan	Bozularak Gelen	Toplam	D					
2010	76.533	130.134	5.795	212.462	100	123.791	100	88.671	58,3	229
2011	88.673	83.375	3.701	175.749	83	124.303	100	51.446	70,7	239
2012	33.661	97.180	5.542	136.383	64	100.919	82	35.464	74	122
2013	53.251	109.141	6.291	168.683	79	103.509	84	65.174	61,4	195
2014	47.382	96.036	5.240	148.658	70	102.128	83	46.530	68,7	166
2015	46.531	98.667	5.476	150.674	71	108.242	87	42.432	71,8	151
2016	42.432	104.410	5.729	152.571	72	110.519	89	42.052	72,4	138
2017	42.053	95.749	5.345	143.147	67	94.112	76	49.035	65,7	168

Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www.Adlisicil.adalet.gov.tr, E.T: 17 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

D: Değişim hesaplanırken 2010 yılı baz alınmıştır (2010=100)

Tablo incelendiğinde; 2010 yılında toplam 212.462 adet dava geldiği, sonraki yıllarda dalgalanmalarla birlikte 2017 yılında toplam 143.147 davanın geldiği görülmektedir. Gelen dava sayısının en fazla 2010 yılında, en az ise 97.180 ile 2012 yılında geldiği görülmektedir. 2010 yılında gelen dosyaların 123.791’nin karara bağlandığı, 2017 yılında ise 94.112’sinin karara bağlandığı görülmektedir. Bir sonraki yıla devreden dava sayısı ise, 2010 yılında 88.671 iken, 2017 yılında ise 49.035 olmuştur. Bir sonraki yıla devreden dava sayısı en fazla 2010 yılında iken, 35.464 devreden sayısı ile en düşük 2012 yılında olduğu görülmektedir. Çıkan davanın gelen davaya oranının en yüksek olduğu yıl ise 72,4 ile 2016 yılı olduğu görülmektedir. Davaların ortalama görülme süresinin en uzun 2011 yılında 239 gün olduğu, en kısa görülme yılı ise 122 ortalama gün ile 2012 yılı olduğu görülmektedir.

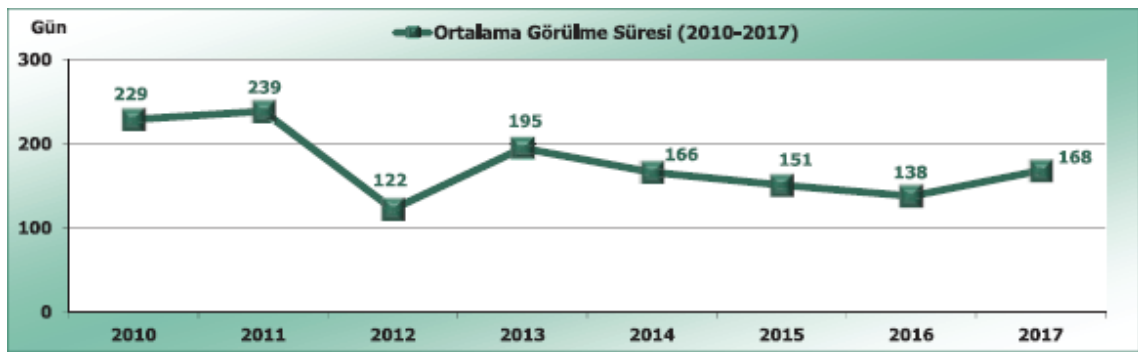
Grafik 2. Dava Sayıları Değişimi (2010-2017)



Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, [www.Adlisicil.adalet.gov.tr](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr), E.T: 17 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Grafik incelendiğinde; 2010-2017 yılları arasında gelen ve çıkan davaların değişim oranları incelendiği görülmektedir. 2010-2017 yılları arasında dalgalanmalar görülmektedir. 2010 yılında gelen dava sayısı 100 iken 2017 yılında 67 olmuştur. Çıkan dava sayısı ise, 2010 yılında 100 iken 2017 yılında 76 olmuştur.

Grafik 3. Davaların Ortalama Görülme Süresi (2010-2017)



Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, [www.Adlisicil.adalet.gov.tr](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr), E.T: 17 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Grafikte vergi mahkemelerinde görülen davaların ortalama görülme süresi incelenmiş bulunmaktadır. 2010 yılında ortalama görülme süresi 229 gün iken, 2017 yılında düşüş göstererek 168 gün olmuştur. Yıllar arasında ortalama görülme süresinde dalgalanmalar olduğu görülmektedir. En düşük ortalama görülme süresi 122 gün ile 2012

yılında olmuştur. 2011 yılında ise 239 gün ile en uzun ortalama görülme süresi olduğu görülmektedir.

Tablo: 4

Karar Türüne Göre Çıkan Dava Sayıları, TÜRKİYE (2017)

Karar Türü	Dava Sayısı	%	Davacı		Davalı Tüzel Kişi Sayısı
			Gerçek Kişi Sayısı	Tüzel Kişi Sayısı	
Birleştirme	727	0,8	166	565	727
Ret	Ret	11.084	11,8	4.429	7.401
	Süre Ret	1.632	1,7	1.086	594
	Ehliyet Ret	1.156	1,2	590	686
	İncelenmeksizin Ret	1.528	1,6	919	750
	Bozma Kararına Uyma - Ret	672	0,7	180	500
	Israr - Ret	195	0,2	81	121
	Kısmen Ret - Kısmen İncelenmeksizin Ret	132	0,1	67	67
	Yargılamanın Yenilenmesi İstemi Ret	92	0,1	35	57
	Görev Ret	125	0,1	78	50
İptal	Kabul	40.925	43,5	19.878	21.554
	İptal	2.574	2,7	1.340	1.328
	Bozma Kararına Uyma - Kabul	1.923	2	699	1.251
	İptal - Kabul	433	0,5	325	199
	Israr - Kabul	190	0,2	83	108
	Bozma Kararına Uyma - İptal	142	0,2	47	95
	Bozma Kararına Uyma	65	0,1	24	46
	Bozma Kararına Uyma - İptal, Kabul	28	0	11	17
	Israr - İptal	10	0	5	5
Kısmen İptal- Kısmen Ret	Kısmen Kabul - Kısmen Ret	5.768	6,1	2.582	3.286
	Kısmen Kabul - Kısmen Karar Verilmesine Yer Olm. (Kyvo)	369	0,4	168	203
	Kısmen İptal, Kısmen Ret	380	0,4	170	214
	Kısmen Ret, Kısmen Kyvo	198	0,2	106	94
	Kısmen İptal - Kabul, Kısmen Ret	94	0,1	39	55
	Kısmen Kabul - Kısmen Süre Ret	29	0	21	8
	İşlem İptal, Tazminat Ret	2	0	2	2

Karar Türü	Dava Sayısı	%	Davacı		Davalı Tüzel Kişi Sayısı
			Gerçek Kişi Sayısı	Tüzel Kişi Sayısı	
İlk İnceleme Üzerine Dilekçe Ret, Dava Ret ve Mercii Tevdi	Dilekçe Ret (3. Madde)	5.587	5,9	3.642	2.365
	Dilekçe Ret (5. Madde)	2.431	2,6	2.560	924
	Dilekçe Ret (3. ve 5. Madde)	1.875	2	1.544	651
	Mercii Tevdi	934	1	534	444
	Hatah Tevzi Nedeniyle Dosya Esas Kaydının Kapatılması	676	0,7	540	233
Mercii Tayini - Bağlantı	Yetki Ret, Dosyanın Yetkili İdare İdare Mahkemesine Gönderilmesine	1.199	1,3	666	623
	Bağlantı Nedeniyle Mahkemeye Gönderme	1.259	1,3	517	756
	Yetki Ret, Yetkili Yargı Yerinin Belirlenmesi İçin Dosyanın Danıştaya Gönderilmesine	69	0,1	58	12
	Yetki Ret, Yetkili Yargı Yerinin Belirlenmesi İçin Dosyanın Vergi Mahkemesine Gönderilmesine	5	0	7	5
Kabul Feragat vb. Nedenlerle KVYO	Karar Verilmesine Yer Olmadığına (Feragat Nedeniyle)	863	0,9	445	451
	Karar Verilmesine Yer Olmadığına	583	0,6	334	278
	Karar Verilmesine Yer Olmadığına (Konusu Kalmadığından)	2.410	2,6	1.789	761
	Karar Verilmesine Yer Olmadığına (Kabul Nedeniyle)	97	0,1	50	47
	Bozma Kararına Uyma - eragat Nedeniyle Kvyo	62	0,1	26	37
Davanın Açılmamış Sayılmasına	Davanın Açılmamış Sayılmasına (Madde 6)	344	0,4	240	109
	Davanın Açılmamış Sayılmasına (Madde 26/3)	171	0,2	24	152
Re'sen İnceleme Üzerine Verilen Kesin Kararlar	Görev Ret, Vergi Mahkemesine Gönderme	2.072	2,2	1.338	788
	Dosya Esas Kaydının Kapatılarak - Vergi Mahkemesine Gönderilmesine	389	0,4	272	133
	Esas Kaydının Kapatılmasına	256	0,3	121	153
	Görev Ret, Görevli Yargı Yerinin Belirlenmesi İçin Dosyanın Bölge İdare Mahkemesine Gönderilmesine	157	0,2	77	84
	Dosya Esas Kaydının Kapatılarak - İdare Mahkemesine Gönderilmesine	28	0	20	9
	Görev Ret, Yargı Yerinin Belirlenmesi İçin Dosyanın Danıştaya Gönderilmesine	2	0	2	2
Diğer		2.170	2,3	1.037	1.225
Toplam		94.112	100	48.967	49.496

Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www.Adlisicil.adalet.gov.tr, E.T: 17 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Tablo incelendiğinde; vergi mahkemesinde karar türüne göre çıkan dosyalar içerisinde en büyük oran 43,5 ile iptal (davanın kabulü) kararlarına aittir. İptal kararlarını 11,8 oranı ile ret kararları takip etmektedir. Üçüncü sırada ise 6,1 oranı ile kısmen iptal-kısmen ret (kısmen kabul-kısmen ret) kararları yer almaktadır. Toplam dava sayısının ise 94.112 olduğu görülmektedir. Toplam davacı sayısı 98.463 iken davalı tüzel kişi sayısı ise 94.757 olmuştur.

Tablo: 5

Dava Sayıları, İLLER (2017)

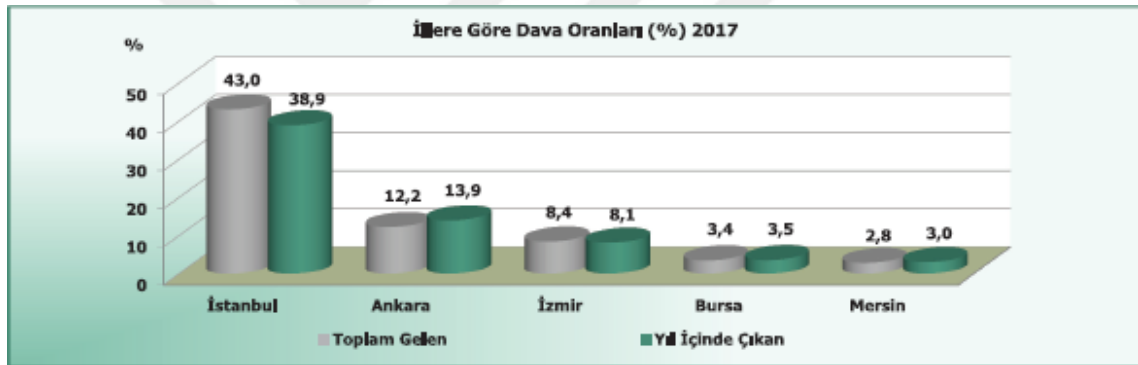
Dosya

İller	Gelen				Yıl İçinde Çıkan	Bir Sonraki Yıla Devreden	Çıkan Davannın Gelen Davaya Oranı (%)	Ortalama Görülme Süresi (Gün)
	Geçen Yıldan Devren Gelen	Yıl İçinde Açılan	Bozularak Gelen	Toplam				
Adana	867	2.072	30	2.969	2.456	513	82,7	109
Ankara	5.448	11.375	593	17.416	13.115	4.301	75,3	140
Antalya	1.183	2.238	165	3.586	2.298	1.288	64,1	189
Aydın	117	662	57	836	435	401	52	162
Balıkesir	374	871	69	1.314	915	399	69,6	150
Batman	245	649	25	919	718	201	78,1	115
Bursa	1.886	2.855	197	4.938	3.327	1.611	67,4	197
Çorum	118	300	10	428	268	160	62,6	173
Denizli	210	445	22	677	520	157	76,8	134
Diyarbakır	299	812	44	1.155	862	293	74,6	124
Edirne	422	650	41	1.113	882	231	79,2	149
Erzurum	1.034	1.866	48	2.948	1.480	1.468	50,2	265
Eskişehir	103	522	52	677	532	145	78,6	81
Gaziantep	544	1.495	66	2.105	1.456	649	69,2	142
Hatay	577	1.400	83	2.060	1.564	496	75,9	127
İstanbul	17.750	41.544	2.269	61.563	36.563	25.000	59,4	191
İzmir	2.689	8.809	497	11.995	7.607	4.388	63,4	151
K.Maraş	34	354	5	393	304	89	77,4	67
Kayseri	654	955	36	1.645	1.137	508	69,1	197
Kırıkkale	31	221	9	261	227	34	87	51
Kocaeli	1.619	2.067	220	3.906	2.745	1.161	70,3	199
Konya	916	1.787	113	2.816	2.193	623	77,9	135
Malatya	137	794	29	960	727	233	75,7	86
Manisa	364	985	50	1.399	1.021	378	73	130
Mardin	319	453	11	783	564	219	72	188
Mersin	1.403	2.392	200	3.995	2.820	1.175	70,6	171
Muğla	373	946	50	1.369	989	380	72,2	137
Ordu	402	479	16	897	670	227	74,7	194
Sakarya	236	535	53	824	591	233	71,7	143
Samsun	260	1.000	88	1.348	983	365	72,9	109
Sivas	138	141	19	298	261	37	87,6	150
Şanlıurfa	183	652	9	844	575	269	68,1	132
Tekirdağ	243	629	49	921	671	250	72,9	132
Trabzon	89	617	41	747	587	160	78,6	72
Van	450	1.018	28	1.496	813	683	54,3	219
Zonguldak	336	1.159	51	1.546	1.236	310	79,9	95
Toplam	42.053	95.749	5.345	143.147	94.112	49.035	65,7	168

Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www.Adlicil.adalet.gov.tr, E.T: 18 Aralık 2018, (http://www.adlicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Tabloyu incelediğimizde; dosya sayısı olarak en fazla dosya gelen il, 61.563 dosya sayısı ile İstanbul olduğu görülmektedir. İstanbul'u 17.416 dosya sayısı ile Ankara ili takip etmektedir. İzmir ili ise 11.995 dosya sayısı ile üçüncü en fazla dosya sayısı olan il olmuştur. Bursa ili 4.938 ve Mersin ili 3.995 dosya sayısı ile takip etmektedir. En az dosya sayısı ise 261 ile Kırıkkale ili olduğu görülmektedir. Çıkan davanın gelen davaya oranı incelendiğinde, en yüksek olan il 87,6 ile Sivas ili iken; en düşük oran ise 50,2 ile Erzurum ilinde olduğu görülmektedir. Davaların ortalama görülme süresi; 51 gün ile Kırıkkale ilinde en düşük, 265 gün ile Erzurum'da davaların ortalama görülme süresi en uzundur.

Grafik 4. İllere Göre Dava Oranları (%) 2017



Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, [www.Adlisicil.adalet.gov.tr](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr), E.T: 18 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Grafikte, toplam gelen ve çıkan davaların oranları iş yoğunluğu en yüksek olan beş ilimizdeki oranları incelenmiştir. İstanbul vergi mahkemelerine gelen davalar Türkiye genelinin %43,0'ını, Ankara vergi mahkemelerine gelen davalar ise %12,2'sini oluşturmaktadır.

Tablo: 6**Karar Türüne Göre Çıkan Dava Sayıları, İLLER (2017)**

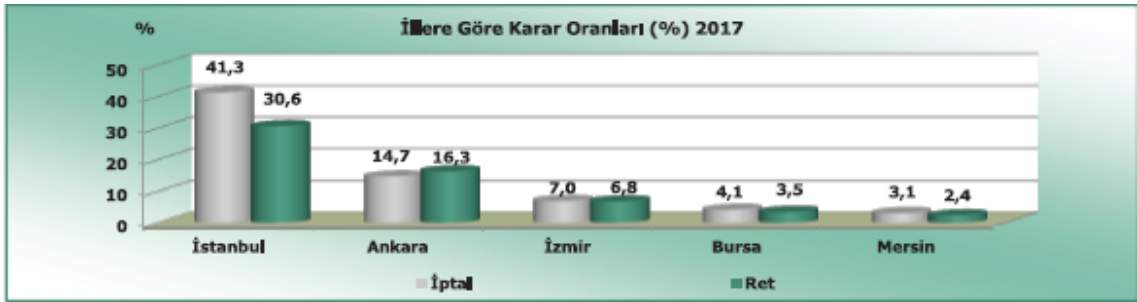
İller	Birleş-tirme	Ret	İptal	Kısmen İptal Kısmen Ret	İlk İnceleme Üzerine Dilekçe Ret, Dava Ret ve Merciiine Tevdii	Mercii Tayini-Bağlantı	Kabul Feragat vb. Nedenle rle KVYO	Davamn Açılmam ışı Sayılma sına	Re'sen İnceleme Üzerine Verilen Kesin Kararlar	Diğer	Toplam
Adana		471	1.493	100	242	17	46	8	37	42	2.456
Ankara	87	2.714	6.807	570	1.222	729	393	58	347	188	13.115
Antalya		524	856	264	230	10	188	35	103	88	2.298
Aydın		138	112	21	96	6	20	3	30	9	435
Bahkesir		130	441	39	122	3	79	5	38	58	915
Batman		176	207	28	88	104	10		32	73	718
Bursa		579	1.914	252	255	41	120	19	87	60	3.327
Çorum		67	132	19	17		13		15	5	268
Denizli	1	118	214	19	61	40	29		20	18	520
Diyarbakır		243	254	53	141	30	61	4	40	36	862
Edirne		156	494	29	126	10	24	2	30	11	882
Erzurum		282	818	83	154	9	73	6	39	16	1.480
Eskişehir		92	210	27	72	39	60	3	21	8	532
Gaziantep		317	728	113	129	50	54	10	42	13	1.456
Hatay		273	874	148	131		54	5	48	31	1.564
İstanbul	557	5.086	19.118	2.768	4.499	1.047	1.598	164	930	796	36.563
İzmir	14	1.134	3.231	841	1.478	61	397	36	255	160	7.607
K.Maraş		90	112	22	30	1	19	1	17	12	304
Kayseri	18	315	462	91	134	19	41	3	25	29	1.137
Kırıkkale		63	76	12	47	5	6		18		227
Kocaeli		593	1.376	195	189	10	97	60	136	89	2.745
Konya		547	780	147	305	199	72	9	62	72	2.193
Malatya		112	371	60	104	4	27	1	27	21	727
Manisa	29	242	427	52	109	3	57	6	41	55	1.021
Mardin		148	215	130	57	2	23	2	10	4	564
Mersin		399	1.423	302	370	3	104	23	126	70	2.820
Muğla	13	169	334	60	173	3	120	13	49	53	989
Ordu		136	385	35	60	4	17		17	16	670
Sakarya		133	253	54	69	21	21	2	29	9	591
Samsun		278	289	56	189	6	46	14	62	43	983
Sivas		132	66	7	22	23	2	1	6	2	261
Şanlıurfa	1	177	189	49	98	6	6	6	31	12	575
Tekirdağ	4	149	254	49	109	4	40	2	37	23	671
Trabzon		157	223	51	72	22	21	1	20	20	587
Van		147	364	32	172	1	48	6	35	8	813
Zonguldak	3	129	788	87	131		29	7	42	20	1.236
Toplam	727	16.616	46.290	6.840	11.503	2.532	4.015	515	2.904	2.170	94.112

Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www.Adlisicil.adalet.gov.tr, E.T: 18 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Tablo incelendiğinde; dosya yoğunluğu en çok olan İstanbul ilinde toplam 36.563 gelen dosya sayılarının 19.118’ni iptal davaları oluşturmaktadır. Ankara ilinde gelen

13.115 toplam dosyaların 6.807'sini iptal davaları, İzmir ilinde gelen toplam 7.607 dosya sayılarının 3.213'ini iptal davaları oluşturmaktadır. İller toplamında gelen 94.112 dosyanın 57.285'ini İstanbul, Ankara ve İzmir illerinin dosya sayıları oluşturmaktadır. Bu üç ilin toplam dosya sayısı oranı %60,8'dir.

Grafik 5. İllere Göre Karar Oranları (%) 2017



Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, [www.Adlisicil.adalet.gov.tr](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr), E.T: 18 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Grafikte, iller bazında vergi mahkemelerinde çıkan dava sayısının en yüksek olduğu beş ilde iptal ve ret karar oranları gösterilmiştir. Tüm iller genelinde vergi mahkemele-
rinde verilen iptal kararlarının %41,3'ü ve ret kararlarının %30,6'sı İstanbul vergi mah-
kemerinde verildiği görülmektedir. İkinci sırada ret kararlarının %16,3'ü ve iptal karar-
larının %14,7'sini oluşturan Ankara vergi mahkemeleri yer almaktadır.

Tablo:7

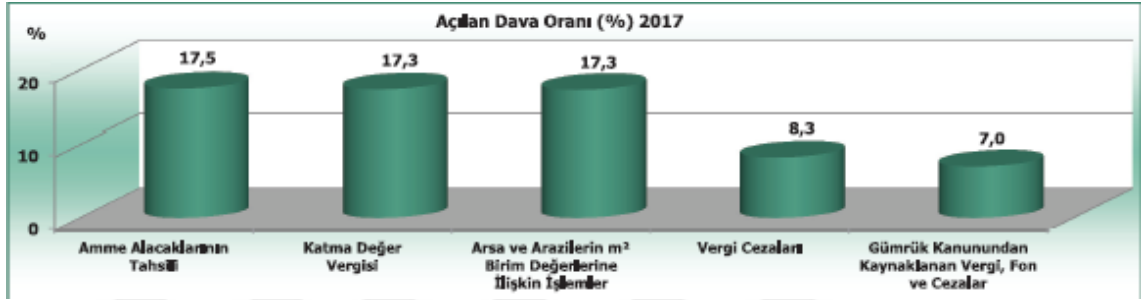
Dava Türüne Göre Açılan Dava Sayıları, TÜRKİYE (2017)

Dava Sayısı	Dava Sayısı	%	Davacı		Davalı Tüzel Kişi
			Gerçek Kişi Sayısı	Tüzel Kişi Sayısı	
Amme Alacaklarının Tahsili	17.643	17,5	13.741	4.493	17.751
KDV	17.527	17,3	8.913	8.790	17.590
Arsa ve Arazilerin Metrekare Birim Değerlerine İlişkin İşlemler	17.451	17,3	16.726	4.633	17.519
Vergi Cezaları	8.365	8,3	4.046	4.449	8.398
GK'ndan Kaynaklanan Vergi, Fon ve Cezalar	7.108	7	990	6.141	7.158
Gelir Vergisi	5.071	5	4.868	253	5.186
Düzeltilme İşlemlerinden Doğan İşler	3.996	4	2.854	1.398	4.032
Damga Vergisi	2.850	2,8	205	3.082	2.919
Harçlar	2.442	2,4	1.230	1.402	2.469
ÖTV	2.250	2,2	1.117	1.164	2.259
Emlak Vergisi	2.057	2	1.814	619	2.069
Kurumlar Vergisi	2.033	2	444	1.613	2.039
Vergi İadesi ve Mahsup İşlemleri	901	0,9	302	610	912
Geçici Vergi	892	0,9	552	345	894
Yerel Yönetimlere Ait Vergi vb. Mali Yükümler	892	0,9	631	345	894
Harcamalara Katılma Payı	439	0,4	332	142	441
BSMV	388	0,4	238	150	389
MTV	224	0,2	233	43	228
Tam Yargı Davaları	173	0,2	74	100	179
İhbar İkramesi	163	0,2	161	3	169
Veraset ve İntikal Vergisi	153	0,2	174	5	154
İlan ve Reklam Vergisi	143	0,1	25	119	143
Çevre Temizlik Vergisi	130	0,1	69	64	132
Rüsum	130	0,1	33	97	130
Vergi Affına İlişkin İşler	97	0,1	45	59	101
Eğlence Vergisi	74	0,1	39	35	76
Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi	67	0,1		67	67
Fonlar	34	0	1	33	35
Adli Yardım Talebinin Reddine İtiraz	22	0	20	2	22
Yerel Olarak Uygulanacak Düzenleyici İşlemler	17	0	11	9	21
Yeni Konan Vergiler	16	0	4	12	16
Dampinge Karşı Alınan Vergiler	7	0		7	7
Özel İletişim Vergisi	6	0	1	6	6
Telefi Edici Vergi	6	0	3	3	6
Özel İşlem Vergisi	1	0		1	1
Diğer	7.318	7,2	2.779	4.674	7.381
Toplam	101.094	100	62.684	44.968	101.801

Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www.Adlisicil.adalet.gov.tr, E.T: 18 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Tablo incelendiğinde; 71.436 toplam dava sayısının büyük bir bölümünü 17.643 dava sayısı ile amme alacaklarının tahsili davaları oluşturmaktadır. Bu davaların davacı sayısı 18.234 iken davalı sayısı ise 17.751’dir.

Grafik 6. Açılan Dava Oranı (%) 2017



Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www.adlisicil.adalet.gov.tr, E.T: 18 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Grafik incelendiğinde, yıl içinde gelen davaların %17,5’ini amme alacaklarının tahsilli, %17,3’ünü katma değer vergisi, %7,0’ını ise Gümrük Kanunundan kaynaklanan vergi, fon ve cezalar oluşturmaktadır.

Tablo: 8

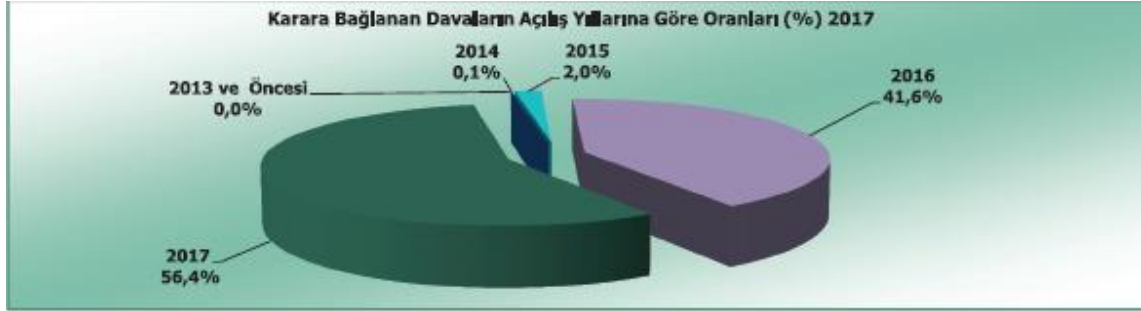
Açılış Yıllarına Göre Karara Bağlanan Dava Sayıları, TÜRKİYE (2017)

Dava Türü	2017 Yılında Çıkan Davaların Açılış Yılları					Toplam Çıkan	%
	2013 ve Öncesi	2014	2015	2016	2017		
KDV		15	877	12.301	10.142	23.335	24,8
Amme Alacaklarının Tahsili	3	2	101	4.428	11.158	15.692	16,7
Vergi Cezaları	6	2	122	5.151	4.713	9.994	10,6
GK'ndan Kaynaklanan Vergi, Fon vb.							
Gelir Vergisi		3	126	2.619	2.896	5.644	6
Arsa ve Arazilerin Metrekare Birim Değerlerine İlişkin İşlemler				12	4.304	4.316	4,6
Düzeltilme İşlemlerinden Reddinden Doğan İşler			14	889	2.415	3.318	3,5
Damga Vergisi			20	1.167	1.954	3.141	3,3
Kurumlar Vergisi		7	107	1.639	1.135	2.888	3,1
Özel Tüketim Vergisi			37	1.255	1.106	2.398	2,5
Harçlar			19	1.087	1.078	2.184	2,3
Geçici Vergi			34	762	479	1.275	1,4
Emlak Vergisi		2	41	392	857	1.292	1,4
Yerel Yönetimlere Ait Vergi vb. Mali Yükümler		1	4	334	676	1.015	1,1
Vergi İadesi ve Mahsup İşleri		2	30	386	560	978	1
BSMV			13	221	210	444	0,5
Harcamalara Katılma Payı			5	79	215	299	0,3
Tam Yargı Davaları		1		101	120	222	0,2
MTV				54	143	197	0,2
Rüsum				95	70	166	0,2
İlan ve Reklam Vergisi			2	61	77	140	0,1
Veraset ve İntikal Vergisi			8	42	88	138	0,1
İhbar İkramiyesi			3	36	84	123	0,1
Eğlence Vergisi				52	59	111	0,1
Çevre Temizlik Vergisi			2	25	75	102	0,1
Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi				27	59	86	0,1
Vergi Affına İlişkin İşlemler			1	18	62	81	0,1
Fonlar				13	6	19	0
Dampinge Karşı Alınan Vergisi				11	6	17	0
Yeni Konan Vergiler				2	15	17	0
Yerel Olarak Uygulanacak Düzenleyici İşlemler				2	11	13	0
Özel İletişim Vergisi				5	2	7	0
Diğer		3	106	1.973	4.531	6.613	7
Toplam	16	51	1.863	39.132	53.050	94.112	100

Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www.Adlicil.adalet.gov.tr, E.T: 18 Aralık 2018, (http://www.adlicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Tablo incelendiğinde; açılış yıllarına göre 2017 yılında karara bağlanan dava sayıları, bazı dava türleri itibariyle gösterilmiştir. 77.436 davadan 41.779’u 2017 yılında açılıp karara bağlanmıştır. 2017 yılında açılan davaların 10.142’sinin konusunu katma değer vergisi oluşturmaktadır.

Grafik 7. Karara Bağlanan Davaların Açılış Yıllarına Göre Oranları (%) 2017



Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www.adlisicil.adalet.gov.tr, E.T: 18 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Grafik 2017 yılında karara bağlanan dava sayılarının açılış yıllarını ve oranlarını göstermektedir. Çıkan davaların %56,4’ü 2017 yılında, %41,6’sı 2016 yılında, %2,0’ı 2015 yılında ve %0,1’i 2014 yılında açılan davalar oluşturmaktadır.

III. BÖLGE İDARE MAHKEMELERİNİN YAPISI

Bölge idare mahkemelerinin yapısı, 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun ile 18.06.2014 tarih ve 6545 sayılı yasa ile değiştirilen 3. maddesi⁵²⁵ ile düzenlenmiş bu-

⁵²⁵“ **Kanun maddesinin genel gerekçesinde:**

26/9/2004 tarihli ve 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun ile adli yargı bakımından ülkemizin hukuk sistemine giren ve 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ile ceza muhakemesi, 26/9/2004 tarihli ve 5236 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun ile de hukuk muhakemesi için ikinci derece yargılamayı öngören istinaf kanun yolu, hakim ve cumhuriyet savcısı ile fiziki kapasite eksikliğinin giderilmesi sonucunda 20 Temmuz 2016 tarihinde faaliyete geçirilmiştir. İdari yargı bakımından ise 18/6/2014 tarihli ve 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 6/1/1982 tarihli ve 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun ve 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari

lunmaktadır. Üç dereceli yargılama sistemi içinde istinaf mahkemesi olarak yer alan bölge idare mahkemelerinin görev alanları ve madde içindeki bütün itiraz deyimleri istinaf kanun yolu ile uyumlu olarak istinaf kurumunun idari yargıya yerleşmesi ile birlikte değiştirilmiştir⁵²⁶. 2577 sayılı kanunda 2014 tarih ve 6545 sayılı kanunla önemli değişiklikler yapılmış; söz konusu kanun ile “istinaf kanun yolu” kabul edilmiş olup, bölge idare mahkemeleri de istinaf mahkemeleri haline getirilmiş ve buna bağlı olarak

Yargılama Usulü Kanununda yapılan düzenlemelerle istinaf kanun yolu kabul edilmiş ve bölge idare mahkemeleri de bölge adliye mahkemeleri ile birlikte aynı tarihte faaliyete geçmiştir.

Belirtilen hukuk reformuyla hak arama özgürlüğünün ve adil yargılanma hakkının temini bakımından hızlı ve etkili bir yargılamanın gerçekleştirilmesi için çok önemli bir adım atılmıştır. Bu şekilde ikinci kez olay yargılaması yapılarak ilk derece mahkemesinde yapılan yargılamada ve verilen kararda söz konusu olabilecek hukuki eksikliklerin maddi yöndende telafi edilmesi ve adalete hızlı erişimin sağlanması gerçekleştirilmektedir. Bölge adliye ve bölge idare mahkemelerinin faaliyete geçmesiyle ülkemizin de taraf olduğu İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmeye Ek 7 No’lu Protokolde yer verilen güvenceler güçlendirilmiştir.

Bölge adliye ve bölge idare mahkemelerinin faaliyete geçmesiyle, iki dereceli olan yargı sistemimiz üç dereceli hale gelmiş ve kişi özgürlüklerinin korunması bakımından daha teminatlı bir yapıya kavuşturulmuştur. Zira ilk derece mahkemelerince verilen kararlar, istinaf kanun yolunda hem hukuka uygunluk denetimine tabi tutulmakta hem de olay yargılaması yönünden denetlenerek gerektiğinde yeniden yargılama yapılması sağlanmaktadır. Bu suretle yargılama sürecinde meydana gelen hatalar en aza indirilerek maddi gerçeğe eksiksiz şekilde ulaşılması amaçlanmaktadır.

Bölge adliye ve bölge idare mahkemelerinin faaliyete başladığı 20 Temmuz 2016 tarihinden bugüne kadar geçen sürede, oldukça etkili ve hızlı çalıştığı ve bu şekilde kamusal memnuniyeti sağlamak yönünde önemli mesafe alındığı görülmektedir. Bununla birlikte usul hükümlerinin uygulanması ve teşkilat yapısından ortaya çıkan birtakım aksaklıkların giderilmesini sağlayacak kanun değişikliklerinin yapılması gerekliliği ilgili paydaşlar tarafından dile getirilmektedir. Bu kapsamda hazırlanan Tasarıyla, bölge adliye ve bölge idare mahkemelerinin daha etkin ve verimli çalışmasının sağlanması amaçlanmaktadır.

Tasarıyla, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığında olduğu gibi bölge adliye mahkemesi ceza dairelerinin kesin nitelikteki kararlarına karşı, olası hukuka aykırılıkların giderilmesi amacıyla bölge adliye mahkemesi Cumhuriyet başsavcılığına itiraz yetkisi verilmekte, ceza daireleri tarafından verilen kararda sanık lehine ortaya çıkan sonuçların, istinaf kanun yoluna başvurmayan diğer sanıklara sirayeti kabul edilmekte ve ceza dairelerinin hukuka aykırılığı düzelterek istinaf başvurusunun esastan reddine karar vereceği haller genişletilmektedir.

Ayrıca bölge adliye ve bölge idare mahkemelerinin teşkilat yapısında ortaya çıkan sorunların çözümü amacıyla bazı değişiklikler yapılmaktadır. Bu doğrultuda bölge adliye mahkemeleri başkanlar kurulu, ceza daireleri başkanlar kurulu ve hukuk daireleri başkanlar kurulu şeklinde ikiye ayrılmakta ve bu şekilde özellikle büyükşehirlerde kurulu olan bölge adliye mahkemelerinin karar alma süreçlerinin hızlandırılması amaçlanmaktadır.

Bu kapsamda, 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu, 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun ve 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu ile 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu ve 6087 sayılı Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanununda bazı değişiklikler yapmak suretiyle, bölge adliye ve bölge idare mahkemelerinin işleyişinde uygulamada ortaya çıkan birtakım farklılıkların giderilmesi ve karşılaşılan sorunların çözümlenmesi amaçlanmaktadır” (<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss490.pdf>).

⁵²⁶ KESKİN, a.g.m., s. 255.

bölge idare mahkemelerinin yapısında da esaslı değişikliklere gidilmiştir⁵²⁷. 2576 sayılı Kanun'un 3. maddesinde yapılan değişikliklerle bölge idare mahkemelerinin yapısına önemli değişiklikler getirilmiş; bu mahkemelerin istinaf kanun yoluna ilişkin faaliyetlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için gereken yapı ve teşkilat düzenlenmeye çalışılmıştır.

“6545 sayılı Kanun'un 3. maddesiyle 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 3. maddesinde çeşitli değişiklikler yapılmış ve bundan sonra gelmek üzere 3/A-3/H arasında sıralanan bir dizi madde eklenmiştir”⁵²⁸.

Bölge idare mahkemeleri, bu Kanunla verilen görevleri yerine getirmek üzere kurulmuş genel görevli bağımsız mahkemelerdir.

Bölge idare mahkemeleri, bölgelerin coğrafi durumları ve iş hacmi göz önünde tutularak Adalet Bakanlığınca kurulur ve yargı çevreleri tespit olunur.

İstinaf mahkemesi bir esas mahkeme olmakla birlikte, asıl fonksiyonunun kanun yolu muhakemesinde bulunması dolayısı ile bir üst mahkeme olması, onun adedinin esas mahkeme adetinden az olmasını gerektirmektedir.⁵²⁹

Bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinin kuruluş ve yargı çevrelerinin tespitinde, İçişleri, Maliye Bakanlıkları ile Gümrük ve Tekel Bakanlığının görüşleri alınır. Bu mahkemelerin kaldırılmasına veya yargı çevrelerinin değiştirilmesine, İçişleri, Maliye Bakanlıkları ile Gümrük ve Tekel Bakanlığının görüşleri alınarak, Adalet Bakanlığının önerisi üzerine Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca karar verilir.

Böylece mahkemelerinin kurulması yasayla belirlenerek sınırlandırılmak ve katılaş-tırılmak yerine esnek bir model öngörülmüştür.⁵³⁰

⁵²⁷ ÇAĞLAYAN, a.g.e., s. 113.

⁵²⁸ Selda Taner, a.g.m., s. 208.

⁵²⁹ YENİSEY, a.g.e., ss. 90-91.

⁵³⁰ Türkiye Adalet Bakanlığı, “Ceza Muhakemesinde İstinaf El Kitabı”, Mart, Ankara, 2007, s. 63.

2576 Sayılı Kanunun Geçici 20'nci maddesinin 1'inci fıkrasında, Ankara, İstanbul, İzmir, Konya, Gaziantep, Bursa, Erzurum ve Samsun illerinde olmak üzere 8 tane Bölge İdare Mahkemeleri kurulmuştur ve yargı çevreleri de belirlenmiştir. Ancak, hali hazırda Bölge İdare Mahkemesi kurulan il sayısı 7 olmuştur. Bursa Bölge İdare Mahkemesi faaliyete geçmemiştir.

Bölge idare mahkemelerinin oluşumu;. Bölge idare mahkemeleri, başkanlık, başkanlar kurulu, daireler, bölge idare mahkemesi adalet komisyonu ve müdürlüklerden oluşur.

Bölge idare mahkemelerinde biri idare diğeri vergi olmak üzere en az iki daire bulunur. Gerekli hâllerde dairelerin sayısı, Adalet Bakanlığının teklifi üzerine Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca artırılıp azaltılabilir.

Dairelerde bir başkan ile yeteri kadar üye bulunur. Bölge idare mahkemesi başkan ve üyeliklerine Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca atama yapılır.

A. Bölge İdare Mahkemesi Başkanının, Daire Başkanlarının ve Üyelerinin Görevleri

Bölge idare mahkemesi başkanının, daire başkanlarının ve üyelerinin görevleri, 2577 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 3/B. maddesinde⁵³¹ düzenlenmiştir.

Aynı zamanda, bölge idare mahkemesi dairelerinden birinin başkanlığını da yürüten⁵³² bölge idare mahkemesi başkanının görevleri şunlardır:

a) Mahkemeyi temsil etmek.

⁵³¹ 2576 sayılı kanunun mevcut halinde bölge idare mahkemesi daire başkanları ve üyelerinin görevleri düzenlenmemiştir. Bu durum, yetki karmaşasına ve birtakım tereddütlere neden olmaktadır. Bu doğrultuda 3/B maddesine eklenen fıkralarla daire başkanlarının ve üyelerinin görevleri 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun hükümlerine benzer şekilde düzenlenmektedir (Madde gerekçesi, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss490.pdf>).

⁵³² ÇINARLI, a.g.e., s. 147.

- b) Bölge idare mahkemesi başkanlar kuruluna ve adalet komisyonuna başkanlık etmek, alınan kararları yürütmek.
- c) Bölge idare mahkemesi dairelerinden birine başkanlık etmek.
- d) Mahkemenin uyumlu, verimli ve düzenli çalışmasını sağlamak ve bu yolda uygun göreceği önlemleri almak.
- e) Bölge idare mahkemesinin genel yönetim işlerini yürütmek.
- f) Bölge idare mahkemesi memurlarını denetlemek veya denetletmek, personelden kendisine doğrudan bağlı olanlar hakkında ilgili kanunda belirtilen disiplin cezalarını uygulamak.
- g) Dairelerin benzer olaylarda kesin olarak verdikleri kararlar arasındaki uyuşmazlığın giderilmesi için başkanlar kuruluna başvurmak.
- h) Hukuki veya fiili nedenlerle bir dairenin kendi üyeleri ile toplanamadığı hâllerde ilgisine göre diğer dairelerden kıdem ve sıraya göre üye görevlendirmek.
- ı) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

Buna göre mahkeme başkanına, kendisine doğrudan bağlı olarak görev yapan personel hakkında disiplin cezası uygulama yetkisi verilmektedir. Bununla birlikte 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanunun 3/C maddesinde bölge idare mahkemesi başkanlar kurulunun görevleri arasında sayılan hukuki veya fiili nedenlerle bir dairenin kendi üyeleri ile toplanamadığı hallerde ilgisine göre diğer dairelerden üye görevlendirme görevi, mahkeme başkanına verilmektedir. Özellikle daire sayısı fazla olan bölge idare mahkemelerinde başkanlar kurulunun toplanmasındaki zorluklar nedeniyle üye görevlendirmenin en seri şekilde yapılarak dairelerdeki işleyişin aksamasının önüne geçilmesi amacıyla bu görev bölge idare mahkemesi başkanına verilmektedir⁵³³.

⁵³³ Madde ile, bölge idare mahkemesi başkanının görevleri arasına yeni görevler eklenmekte ve bölge adliye mahkemesi başkanının görevleriyle uyum sağlanmaktadır, 20.07.2017 tarihli ve 7035 sayılı Bölge Adliye ve Bölge İdare Mahkemelerinin İşleyişinde Ortaya Çıkan Sorunların Giderilmesi Amacıyla Bazı

Bölge idare mahkemesi başkanı bir dairenin başkanı ve aynı zamanda adalet komisyonunun da başkanıdır. 2576 sayılı Kanunun 3/F maddesinde daire başkanına vekalet edecek üyenin ve 3/G maddesinde komisyon başkanlığına vekalet edecek komisyon üyesinin belirlenmiş olmasına karşın bölge idare mahkemesi başkanının bu görevleri dışındaki görevleri yönünden kendisine kimin vekalet edeceği belli değildir. Maddeye eklenmesi öngörülen dördüncü fıkrayla, bölge idare mahkemesi başkanının yokluğunda, dairedaki ve komisyondaki görevleri hariç olmak üzere, kıdemli daire başkanının mahkeme başkanına vekalet edeceği hüküm altına alınmaktadır.

Bölge idare mahkemesi daire başkanlarının görevleri şunlardır:

- a) Dairelerinde uyumlu, verimli ve düzenli bir çalışmanın gerçekleşmesini ve işlerin makul süre içinde incelenmesini ve karara bağlanmasını sağlamak, dairenin kendi kararları arasında meydana gelen farklılık ve uyumsuzlukların giderilmesi için tedbirler almak.
- b) Dosyayı, inceleyecek üyeye havale etmek ve kararların zamanında yazılmasını sağlamak.
- c) Personelin özlük işlemlerinin yürütülmesini sağlamak ve izin isteklerini düşünceleriyle birlikte adalet komisyonuna aktarmak.
- d) Dairede görevli yazı işleri müdürlüğünün işleyişini denetlemek ve personel hakkında ilgili kanunda belirtilen disiplin cezalarını uygulamak.
- e) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

Bölge idare mahkemesi üyelerin görevleri ise şunlardır:

- a) Daire başkanı tarafından verilen dosyaları gerekli şekilde ve zamanında inceleyerek heyete sunmak, düşüncelerini bildirmek ve kararları yazmak.
- b) Dairelerindeki duruşma ve müzakerelere katılmak.

c) Dairenin uyumlu, verimli ve düzenli çalışmasının sağlanmasında ve işlerin makul süre içinde incelenip karara bağlanmasında daire başkanına yardım etmek.

d) Bu Kanun uyarınca daire başkanı tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

Bölge idare mahkemesi başkanının yokluğunda, adalet komisyonu ve dairedeki görevler hariç olmak üzere, en kıdemli daire başkanı başkana vekâlet eder.

B. Bölge İdare Mahkemesi Başkanlar Kurulu

Bölge idare mahkemesi başkanlar kurulu, bölge idare mahkemesi başkanı ile daire başkanlarından oluşur.

Bölge idare mahkemesi başkanının bulunmadığı hâllerde kurula daire başkanlarından en kıdemli olan başkanlık eder. Daire başkanının mazereti hâlinde, o dairenin en kıdemli üyesi kurula katılır.

Başkanlar Kurulu eksiksiz toplanır ve çoğunlukla karar verir. Oyların eşitliği hâlinde başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır.

Bölge idare mahkemesi başkanlar kurulunun görevleri şunlardır:

a) Daireler arasında çıkan iş bölümü uyuşmazlıklarını karara bağlamak.

b) (Mülga: 20/7/2017-7035/2 md.)

c) 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.

d) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

Dördüncü fıkranın (c) bendine göre yapılacak talepler hakkında 6/1/1982 tarihli ve 2575 sayılı Danıştay Kanununun 39 uncu ve 40 ıncı maddeleri uygulanır.

20.07.2017 tarihli ve 7035 sayılı Bölge Adliye ve Bölge İdare Mahkemelerinin İşle-
yişinde Ortaya Çıkan Sorunların Giderilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik
Yapılmasına Dair Kanunla, bölge idare mahkemelerinin daireleri arasındaki iş bölümü-
nü belirleme görevinin Hakimler ve Savcılar Kuruluna verilmesinin öngörülmesine bağ-
lı olarak bu görev, 2576 sayılı Kanunun 3/C maddesinin dördüncü fıkrasının (a) bendin-
de yapılan değişiklik ile bölge idare mahkemesi başkanlar kurulunun görevleri arasın-
dan çıkarılmaktadır. Ancak, başkanlar kurulu, daireler arasında çıkan iş bölümü uyuş-
mazlıklarını karara bağlamaya devam edecektir.

Madde ile ayrıca, hukuki ve fiili nedenlerle bir dairenin kendi üyeleri ile toplanama-
dığı hallerde ilgisine göre diğer dairelerden üye görevlendirme görevi, 2576 sayılı Ka-
nunun 3/B maddesinde yapılan düzenlemeyle mahkeme başkanına verildiğinden baş-
kanlar kurulunun görevleri arasından çıkarılmaktadır.

C. Bölge İdare Mahkemesi Başkan ve Üyelerinin Nitelikleri ve Atanmaları

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 savcı-
ları arasından Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca atanır.

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 uy-
gulanır. 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 kovuş-
turmaları Danıştay üyeleri hakkındaki hükümlere tabidir; bu görevde geçirdikleri süre
Danıştay üyeliğinde geçmiş sayılır.

Bu kişiler; Danıştay üyeleri tarafından Danıştayda yapılan iş ve işlemlere katılamazlar; Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyeliği seçimleri hariç Danıştaydaki seçimlerde aday olamaz ve oy kullanamazlar; istekleri üzerine Danıştaydaki görevlerine geri dönerler.

D. Bölge İdare Mahkemesi Dairelerinin Yapısı ve Toplanması

Her daire, bir başkan ve iki üyenin katılımıyla toplanır. Görüşmeler gizli yapılır, kararlar çoğunlukla verilir.

Hukuki veya fiili nedenlerle bir daire toplanamazsa, bölge idare mahkemesi başkanının kararıyla diğer dairelerden; bu da mümkün olmazsa, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca diğer bölge idare mahkemelerinden yetkili olarak görevlendirilen üyelerle eksiklik tamamlanır.

Daire başkanının hukuki veya fiili nedenlerle bulunamaması hâlinde dairenin en kıdemli üyesi daireye başkanlık yapar.

İdarece tesis edilmiş işlem veya kararların birden fazla konuyu ihtiva edebilmesi, bir davada iki farklı dairenin görevine giren uyuşmazlıkların doğmasına sebep olabilmektedir. Bu durum, uyuşmazlığın en doğru şekilde çözümlenebilmesi için kendi görev alanlarında ihtisaslaşan iki dairenin bir araya gelerek karar vermeleri zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır.

Bu doğrultuda maddeye eklenmesi öngörülen ikinci fıkra ile, Danıştayda olduğu gibi uyuşmazlığın konusunun iki dairenin görevine girmesi halinde davanın, ilgili dairenin isteği üzerine bu dairelerin birlikte yapacağı toplantıda karara bağlanabilmesi öngörülmektedir. Bu durumda, daire başkanlarından sadece kıdemli olan toplantıya katılacak ve toplantıya başkanlık edecektir. Bu halde diğer daire başkanı bu toplantılara katılamayacağı için müşterek heyet beş kişiden oluşacaktır. Kararlar oyçokluğuyla alınacak ve dosya istemde bulunan dairenin esas ve karar numarasını alacaktır.

Maddeye eklenmesi öngörülen üçüncü fıkra ile, bölge idare mahkemesi daireleri arasındaki iş bölümünü belirleme görevi, uygulama birliğinin sağlanması amacıyla Ha-

kimler ve Savcılar Kuruluna verilmektedir. Buna göre Hakimler ve Savcılar Kurulu, ilk derece mahkemelerinde ihtisaslaşmasının sağlanması amacıyla iş dağılımını belirleyebilmesinin yanı sıra bölge idare mahkemelerinde de daireler arasındaki iş bölümünü belirleyecektir.

E. Bölge İdare Mahkemesi Adalet Komisyonu

Her bölge idare mahkemesinde bir bölge idare mahkemesi adalet komisyonu bulunur. Komisyon, bölge idare mahkemesi başkanının başkanlığında, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca daire başkanları arasından belirlenen iki asıl üyeden oluşur. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ayrıca daire başkan veya üyeleri arasından iki yedek üye belirler. Başkanın yokluğunda asıl üye olan kıdemli daire başkanı, asıl üyelerin yokluğunda ise kıdemine göre yedek üyeler komisyona katılır.

Komisyon eksiksiz toplanır ve çoğunlukla karar verir. Bölge idare mahkemesi adalet komisyonu, 24/2/1983 tarihli ve 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanununun 114 ve 115 inci maddelerinde belirtilen görevler ile diğer kanunlarla verilen görevleri yerine getirir.

Adalet komisyonlarının görevleri şunlardır:

a) Atamaları doğrudan Bakanlıkça yapılanlar dışındaki adlî ve idarî yargı ile ceza infaz kurumları ve tutukevleri personelinin;

1) İlk defa Devlet memurluğuna atanacaklardan merkezî sınavda başarılı olanların ilgili yönetmelik hükümlerine göre düzenlenecek sözlü ve gerektiğinde uygulamalı sınavlarını yapmak, hukuk fakültesi ve adalet meslek yüksek okulu mezunlarına öncelik tanımak kaydıyla başarılı olanların atanmalarını teklif etmek.

2) Aslî Devlet memurluğuna atanmaları, sicil ve disiplin işlemleri, görevden uzaklaştırılmaları, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlemlerini bu Kanun ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile ilgili mevzuat hükümlerine göre yerine getirmek.

3) Naklen veya hizmet gereği atamasını, ilgili mahkeme başkanı, hâkim veya Cumhuriyet savcısının görüşünü alarak, yetki alanı içerisinde yapmak.

4) Geçici olarak görevlendirmesini, yetki alanı içerisinde altı ayı geçmemek üzere yapmak.

b) Kanunlarla verilen diğer görevleri yerine getirmek. İlk defa Devlet memurluğuna atanması teklif edilen personelin atanmaları Bakanlık onayı ile tamamlanır. Bu personelin atanması, eğitilmesi ile ilgili usûl ve esaslar yönetmelikte gösterilir. Bu madde kapsamındaki personeli, ilgili adalet komisyonunun muvafakati, teklifi veya hizmetin gereği olarak başka bir adalet komisyonunun yetki alanına naklen atama veya geçici olarak görevlendirme yetkisi Adalet Bakanlığına aittir

Herhangi bir nedenle görevine gelemeyen hâkimin yerine, bu hâkim görevine başlayıncaya veya Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca yetkilendirme yapılıncaya kadar, o yerdeki hâkimler arasından, adalet komisyonu başkanınca; adlî yargı çevresinde herhangi bir nedenle görevine gelemeyen Cumhuriyet savcısının yerine bu Cumhuriyet savcısı görevine başlayıncaya veya Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca yetkilendirme yapılıncaya kadar, yargı çevresindeki Cumhuriyet savcıları arasından, ağır ceza Cumhuriyet başsavcısı tarafından görevlendirilir.

F. Müdürlükler

Bölge idare mahkemesi başkanlığında, dairelerinde ve adalet komisyonunda yeterli sayıda yazı işleri müdürlüğü ve idari işler müdürlüğü ile ihtiyaç duyulan diğer müdürlükler kurulur. Her müdürlükte bir müdür ile yeterli sayıda memur bulunur.

VI. BÖLGE İDARE MAHKEMELERİNİN GÖREVLERİ

Bölge idare mahkemelerinin görevleri, kanunun 3/A maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, bölge idare mahkemelerinin görevleri şunlardır:

A. İstinaf başvurularını inceleyip karara bağlamak

Bölge idare mahkemesinin en önemli görevinin istinaf başvurularını inceleyerek karara bağlamak olduğu söylenebilir; gerçekten de, idari yargı sistemimize getirilen istinaf yolu ile birlikte ilk derece mahkemelerinin vermiş olduğu istinafa tabi nihai kararlar bölge idare mahkemelerince istinaf incelemesine tabi tutulacaktır⁵³⁴.

B. Yargı çevresindeki idare ve vergi mahkemeleri arasında çıkan görev ve yetki uyuşmazlıklarını kesin karara bağlamak.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 43. maddesinde görevsizlik ve yetkisizlik hallerinde yapılacak işlemler düzenlenmiştir. Söz konusu maddeye göre; "İdare ve vergi mahkemeleri, idari yargının görev alanına giren bir davada görevsizlik veya yetkisizlik sebebiyle davanın reddine karar verirlerse dosyayı Danıştaya veya görevli ve yetkili idare veya vergi mahkemesine gönderirler.

a) Görevsizlik sebebiyle gönderilen dosyalarda Danıştay, davayı görevi içinde görmezse dosyanın yetkili ve görevli mahkemeye gönderilmesine karar verir.

b) Görevsizlik veya yetkisizlik sebebiyle dosyanın gönderildiği mahkeme kendisini görevsiz veya yetkisiz gördüğü takdirde, söz konusu mahkeme ile ilk görevsizlik veya yetkisizlik kararını veren mahkeme aynı bölge idare mahkemesinin yargı çevresinde ise, uyuşmazlık bölge idare mahkemesince, aksi halde Danıştayca çözülür.

Görev ve yetki uyuşmazlıklarında Danıştay ve bölge idare mahkemesince verilen kararlar ilgili mahkemelere bildirilir ve bu husus taraflara tebliğ olunur.

Danıştay ve bölge idare mahkemesince görev ve yetki uyuşmazlıkları ile ilgili olarak verilen kararlar kesindir".

⁵³⁴ ÇINARLI, a.g.e., s. 154.

Bu durumda, aynı bölge idare mahkemesinin yargı çevresi içerisinde yer alan vergi mahkemesi ile idare mahkemesi arasında yer alan görev uyuşmazlığı durumunda, söz konusu uyuşmazlığı çözmeye haiz olan o yargı çevresi içerisindeki bölge idare mahkemesidir. Söz konusu uyuşmazlığı çözen bölge idare mahkemesi görevli ilk derece mahkemesini belirleyerek, dosyayı görevli mahkemeye gönderir.

Kanunun 3/A maddesinde de belirtildiği üzere, bölge idare mahkemelerinin diğer bir görevi, yargı çevresindeki idare ve vergi mahkemeleri arasında çıkan görev ve yetki uyuşmazlıklarını kesin karara bağlamaktır.

“Davacı A. K. tarafından, adına kayıtlı olan ... plaka sayılı aracının hurdaya ayrılması için gerekli şartları taşımasına rağmen, aracını yasal süre içerisinde Aliğa Makine Kimya Endüstri Kurumuna teslim etmediğinden bahisle polnet tescil kayıtlarını ve vergi kayıtlarını yeniden açan Bornova Kaymakamlığı İlçe Emniyet Müdürlüğü’nün 30/11/2012 tarih ve 12622 sayılı işlemin iptali istemiyle İZMİR VERGİ DAİRESİ BAŞKANLIĞI TAŞITLAR VERGİ DAİRESİ MÜDÜRLÜĞÜ’ne karşı açılan davada; İzmir 3. İdare Mahkemesinin 02.09.2016 gün ve E:2016/1133, K:2016/1134 sayılı kararıyla, davanın görev yönünden reddine ve dosyanın görevli vergi mahkemesine gönderilmesine ilişkin kararı üzerine dosyanın gönderildiği İzmir 2. Vergi Mahkemesinin 31.10.2016 gün ve E:2016/1427, K:2016/1242 sayılı kararı ile davanın İdare mahkemesinin görev alanına girdiği gerekçesiyle görev yönünden reddine ve görev uyuşmazlığının çözümü için dosyanın İzmir Bölge İdare Mahkemesi’ne gönderilmesine karar verildiği anlaşılmakla dosya incelenerek işin gereği görüldü:

Uyuşmazlık, davacının adına kayıtlı 1973 model kamyonun 5838 sayılı Kanunun geçici 2. maddesi kapsamında hurdaya ayrılmasına rağmen aracın yasal süre içinde Aliğa Makine Kimya Endüstri Kurumuna teslim edilmemesi nedeniyle Bornova Kaymakamlığı İlçe Emniyet Müdürlüğü’nün 30.11.2012 tarih ve 12622 sayılı işlemi ile tekrar tescil edilerek polnet tescil kayıtları ile vergi kayıtlarının yeniden açılmasına dair işlem den kaynaklanmış olup, davacı adına kayıtlı araç ile ilgili olarak herhangi mükellefiyet tesisi ya da vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler getiren bir işlem dava

konusu edilmediğinden, uyuşmazlığın görüm ve çözümü 2576 sayılı Kanunun 5. maddesi uyarınca İdare Mahkemesinin görevindedir.

Açıklanan nedenlerle; davanın görüm ve çözümünde İdare Mahkemesinin görevli olduğuna, İzmir 3. İdare Mahkemesinin 02.09.2016 gün ve E:2016/1133, K:2016/1134 sayılı kararının kaldırılmasına, dosyanın İzmir 3. İdare Mahkemesine gönderilmek üzere İzmir 2. Vergi Mahkemesine iadesine ve kararın taraflarına tebliğine, 2577 sayılı Yasası'nın 43. maddesi uyarınca, 22/11/2016 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.”⁵³⁵

•

“Davacı ... Sağlık Hizmetleri ve Ticaret A.Ş adına, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkındaki Kanun'un 24. ve devamı maddeleri uyarınca üçüncü kişi sıfatıyla düzenlenip tebliğ edilen 05.05.2016 tarih ve 2016/1 ana takip nolu ödeme emrinin iptali istemi ile Muğla Vergi Dairesi Başkanlığına karşı açılan davada; Muğla Vergi Mahkemesinin 17/05/2016 gün ve E:2016/559, K:2016/504 sayılı kararıyla, davanın görev yönünden reddine ve dosyanın görevli idare mahkemesine gönderilmesine ilişkin kararı üzerine dosyanın gönderildiği Muğla 2. İdare Mahkemesinin 21/09/2016 gün ve E:2016/795, K:2016/633 sayılı kararı ile davanın vergi mahkemesinin görev alanına girdiği gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine ve görevli mahkemenin tayini için dosyanın 2577 sayılı Kanun'un 43/1-b bendi uyarınca İzmir Bölge İdare Mahkemesine gönderilmesine karar verildiği anlaşılmakla işin gereği görüldü:

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanunun 6. Maddesinde vergi ve harçlara ilişkin uyuşmazlıkların çözüm yerinin vergi mahkemesi olduğu açıkça belirtilmiş olup, dayanağı gelir vergisi stopajı, motorlu taşıtlar vergisi, yargı harcı ve bu asıl alacaklara bağlı ferî alacaklardan oluşan dava konusu ödeme emrine yönelik davanın görüm ve çözümü vergi mahkemesinin görevine girmektedir.

Açıklanan nedenlerle; davanın görüm ve çözümünde Vergi Mahkemesinin görevli olduğuna, Muğla Vergi Mahkemesinin 17/05/2016 gün ve E:2016/559, K:2016/504

⁵³⁵ İzmir Bölge İdare Mahkemesi, 1. İdare Dava Dairesi, E. 2016/649, K. 2016/453, t. 22.11.2016, Aktaran: ÇINARLI, a.g.e., ss. 195-196..

sayılı kararının kaldırılmasına, dosyanın Muğla Vergi Mahkemesine gönderilmek üzere Muğla 2. İdare Mahkemesine iadesine ve kararın taraflarına tebliğine, 2577 sayılı Ya-sa'nın 43. maddesi uyarınca, 06/12/2016 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.”⁵³⁶

•

“Davacı M. C. tarafından, kendisine bağlanan sporcu şeref aylığında yapılan asgari ge-çim indirimi kesintilerinin kaldırılması ve yapılan kesintilerin geri verilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin 03.11.2014 tarih ve 754 sayılı işlemin iptali istemi-y-le Sosyal Sigortalar Kurumu Emekli Hizmetleri Genel Müdürlüğüne karşı açılan dava-da; Muğla 2. İdare Mahkemesinin 7/09/2015 gün ve E:2015/350, K:2015/956 sayılı kararıyla davanın görev yönünden reddine, dava dosyasının görevli ve yetkili Muğla Vergi Mahkemesine gönderilmesine karar verilmesi üzerine, dosyanın gönderildiği Muğla Vergi Mahkemesinin 09/02/2017 gün ve E:2017/64, K:2017/120 sayılı kararı ile davanın görüm ve çözümünde idare mahkemesinin görevli olduğu gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine ve görevli mahkemenin tayini için dosyanın 2577 sayılı Ka-nun'un 43/1-b bendi uyarınca İzmir Bölge İdare Mahkemesi 1. İdare Dava Dairesine gönderilmesine karar verildiği anlaşılmakla işin gereği görüldü:

Uyuşmazlığa konu olayda Muğla 2. İdare Mahkemesince asgari geçim indiriminin 193 sayılı Kanun'da düzenlendiğinden bahisle görev yönünden davanın reddine karar verilmiş ise de, uyuşmazlığın esasının asgari geçim indiriminin hesaplanması değil, sporcu şeref aylığının hesaplanmasında dikkate alınan net asgari ücretin hesabında, as-gari geçim indiriminin düşünülüp düşünülmeyeceği hususunun oluşturduğu dikkate alındığında, sporcu şeref aylığının usulüne uygun hesaplanıp hesaplanmadığına ilişkin uyuşmazlığın çözümü idare mahkemesinin görev alanında kalmaktadır.

Açıklanan nedenlerle; davanın görüm ve çözümünde Muğla 2. İdare Mahkemesinin görevli olduğuna, Muğla 2. İdare Mahkemesinin 17/9/2015 gün ve E:2015/350, K:2015/956 sayılı kararının kaldırılmasına, dosyanın Muğla 2. İdare Mahkemesine gön-derilmek üzere Muğla Vergi Mahkemesine iadesine ve kararın davanın tebliğine, 2577

⁵³⁶ İzmir Bölge İdare Mahkemesi, 1. İdare Dava Dairesi, E. 2016/651, K. 2016/619, t. 08.12.2016, Aktaran: ÇINARLI, a.g.e., s. 196.

sayılı Yasa'nın 43. maddesi uyarınca, 28/02/2017 tarihinde oyçokluğuyla karar verildi.⁵³⁷

C. Diğer kanunlarla verilen görevleri yapmak.

a. Yürütmenin durdurulması kararlarına itirazları incelemek: İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27/7. maddesinde yer alan düzenlemede, ilk derece mahkemelerince verilen yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlara karşı itiraz mercidir.

Söz konusu maddeye göre, “Yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar; Danıştay dava dairelerince verilmişse konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurullarına, bölge idare mahkemesi kararlarına karşı en yakın bölge idare mahkemesine, idare ve vergi mahkemeleri ile tek hakim tarafından verilen kararlara karşı bölge idare mahkemesine (...) kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi gün içinde bir defaya mahsus olmak üzere itiraz edilebilir. İtiraz edilen merciler, dosyanın kendisine gelişinden itibaren yedi gün içinde karar vermek zorundadır. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir”.

Danıştayda veya idari mahkemelerde dava açılması dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz.

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, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir. Ancak, kamu görevlileri hakkında tesis edilen atama, naklen atama, görev ve unvan değişikliği, geçici veya sürekli görevlendirmelere ilişkin idari işlemler, uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerden sayılmaz. Yürütmenin durdurulması kararlarında

⁵³⁷ İzmir Bölge İdare Mahkemesi, 1. İdare Dava Dairesi, E. 2017/203, K. 2017/210, t. 28.02.2017, Aktaran: ÇINARLI, a.g.e., ss. 191-192.

idari işlemin hangi gerekçelerle hukuka açıkça aykırı olduğu ve işlemin uygulanması halinde doğacak telafisi güç veya imkânsız zararların neler olduğunun belirtilmesi zorunludur. Sadece ilgili kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükmünün iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulduğu gerekçesiyle yürütmenin durdurulması kararı verilemez.

Vergi mahkemelerinde, vergi uyuşmazlıklarından doğan davaların açılması, tarh edilen vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümlerin ve bunların zam ve cezalarının dava konusu edilen bölümünün tahsil işlemlerini durdurur. Ancak, 26 ncı maddenin 3 üncü fıkrasına göre işlemde kaldırılan vergi davası dosyalarında tahsil işlemi devam eder. Bu şekilde işlemde kaldırılan dosyanın yeniden işleme konulması ile ihtirazi kayıtla verilen beyannameler üzerine yapılan işlemlerle tahsilat işlemlerinden dolayı açılan davalar, tahsil işlemini durdurmaz. Bunlar hakkında yürütmenin durdurulması istenebilir.

“Yürütmenin durdurulması kararını itiraz üzerine inceleyen bölge idare mahkemesinin istinaf incelemesinde vereceği karara ilişkin önceden bir kanaat oluşabileceği ve bunun ihsas-ı rey olup olmayacağı da soru işaretlerinden biridir ve bu durumda, itirazların akıbetlerinin belirlenmesi neticesinde görüş bildirme (ihsası rey) durumunun ortaya çıkmaması amacıyla istinaf yolu açık bir davada, yürütmenin durdurulması taleplerini karara bağlayan hâkimlerin, bu davanın istinaf incelemesinde yer almaması soruna çözüm getirebilir”⁵³⁸.

b. Aralarında Bağlantı Bulunan Davaları Birleştirmek: İdari Yargılama Usulü Kanunun “Bağlantılı davalar” başlıklı 38. maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu madde uyarınca, aynı maddi veya hukuki sebepten doğan ya da biri hakkında verilecek hüküm,diğeri etkileyecek nitelikte olan davalar bağlantılı davalardır.

İdare mahkemesi, vergi mahkemesi veya Danıştaya veya birden fazla idare veya vergi mahkemelerine açılmış bulunan davalarda bağlantının varlığına taraflardan birinin isteği üzerine veya doğrudan doğruya mahkemece karar verilir.

⁵³⁸ Selda Taner, a.g.m., s. 210.

Bağlantılı davalardan birinin Danıştayda bulunması halinde dava dosyası Danıştaya gönderilir. Bağlantılı davalar, değişik bölge idare mahkemesinin yargı çevrelerindeki mahkemelerde bulunduğu takdirde dosyalar Danıştaya gönderilir. Bağlantılı davalar aynı bölge idare mahkemesinin yargı çerçevesindeki mahkemelerde bulunduğu takdirde dosyalar o yer bölge idare mahkemesine gönderilir.

Bölge idare mahkemesi bağlantılı dava dosyalarını öncelikle ve ivedilikle inceler ve kararını verir. Bölge idare mahkemesince verilen karar, bağlantının bulunduğu yolunda ise, yetkili mahkeme kararda belirtilmek suretiyle dosyalar yetkili mahkemeye gönderilir. Durum ayrıca diğer mahkemeye de duyurulur. Yetkili kılınan mahkeme durumu ilgililere bildirir. Bölge idare mahkemesince verilen karar bağlantı olmadığı yolunda ise, dosyalar ilgili mahkemelere geri gönderilir.

Bağlantı iddiaları mahkemelerce kabul edilmediği takdirde, bu hususta verilen ara kararı taraflara tebliğ edilir. Taraflar, tebliğ tarihini izleyen onbeş gün içerisinde, aynı yargı çevresindeki mahkemeler için o yer bölge idare mahkemesine başvuruda bulunabilirler. Başvuru üzerine bölge idare mahkemesince durum, yukarıdaki maddelerde yazılı usullere göre incelenerek karara bağlanır. Bağlantının varlığı yolunda idare ve vergi mahkemelerince veya bu konuda yapılacak itiraz üzerine bölge idare mahkemesi veya Danıştayca bağlantı hakkında karar verilinceye kadar usuli işlemler durur. Bağlantıya ilişkin işlemler sonuçlandırıldıktan sonra bu davalara bakmakla yetkili kılınan mahkeme veya Danıştay, davalara bırakıldığı yerden devam eder. Bağlantının bulunup bulunmadığı yolundaki bölge idare mahkemesi kararları kesindir.

“Birden fazla davanın bağlantılı sayılabilmesi, davaların biri veya birkaçının sonucunun diğer bir davada yargı yerince yapılacak saptama ve değerlendirmelerle verilecek kararlara bağlı bulunması, diğer bir anlatımla davalara konu idari işlemlerin maddi veya hukuki sebeplerinde birlik ya da davaların birine konu idari işlemin diğer davalara konu idari işlemlerin sebebi olması ve bunların ancak birlikte incelenerek sonuca ulaşılabilecek olması halinde mümkündür. Aksi uygulama, idare mahkemelerinin kuruluş amacına ve tabii hakim ilkesine de aykırı düşecektir.

Dosyanın incelenmesinden, ... Belediyesi Mali Hizmetler Müdürlüğü (Tahakkuk Şefliği)’nün 30/12/2016 tarih 2016/2054 dosya no, 103635 sicil no ile tanzim edilen

2054 numaralı 2016 dönemine ait 302,60-TL'lik para cezasını içeren ceza ihbarnamesinin iptali istemiyle Muğla 2. İdare Mahkemesinin E:2017/292 sayısına kayden dava açıldığı; aralarında davacının da bulunduğu ilgililer hakkında ruhsat eki projesinin aykırı imalat yapıldığından bahisle 6.045,14-TL idari para cezası verilmesine ilişkin 20.10.2016 gün ve 2284 sayılı ... Belediye Encümen kararının iptali istemiyle ise Muğla 2. İdare Mahkemesinin E:2016/1961 sayılı dosyasında dava açıldığı, açılan davalardaki istemlerin ayrı ayrı irdelenmesi gerektiği, biri hakkında verilecek hükmün diğerini etkilemesinin söz konusu olmadığı, davaların aynı maddi ve hukuki sebepten doğmadığı ve birlikte incelenmesi halinde sonuca ulaşılabilecek nitelikte bulunmadığı, davalar arasında 2577 sayılı Kanunun 38. maddesinin 1. fıkrasının öngördüğü anlamda bir bağlantının varlığından söz edilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.

Açıklanan nedenle davacı tarafından yapılan itirazın reddine, 25/04/2017 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.”⁵³⁹

c. Gerekli Durumlarda Mercii Tayinini Sağlamak: İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun “Merci tayini” başlıklı 44. maddesinde düzenleme alanı bulmaktadır. Buna göre, yetkili mahkemenin 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 hallerde dava dosyaları, tarafların veya mahkemelerin istemi üzerine merci tayini için:

Uyuşmazlığın aynı yargı çevresindeki mahkeme veya mahkemeler arasında çıkması halinde, o yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine gönderilir.

Bölge idare mahkemesi görevli ve yetkili mahkemeyi kararlaştırır. Bölge idare mahkemesinin bu konuda vereceği kararlar kesindir.

⁵³⁹ İzmir Bölge İdare Mahkemesi, 4. İdari Dava Dairesi, E. 2017/835, K. 2017/632, t. 25.04.2017, Aktaran: ÇINARLI, a.g.e., s. 213.

d. Çekinme ve Red İstemlerini İncelemek: İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Mahkemelerde çekinme ve ret" başlıklı 57. maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu kanuna göre;

Tek hakimle görülen davalarda hakim reddi istemi, reddedilen hakim katıldığı idare veya vergi mahkemesince incelenir. İtiraz üzerine veya doğrudan davaya bakmakta olan bölge idare mahkemesi ile idare ve vergi mahkemesi başkan ve üyelerinin reddi istemi, reddedilen başkan ve üyenin katılmadığı bölge idare, idare ve vergi mahkemesince incelenir.

İdare ve vergi mahkemelerinde reddedilen başkan ve üye birden çok ise istem bölge idare mahkemesince incelenir. Bölge idare mahkemelerinde reddedilen başkan veya üye birden çok ise istem Danıştayca incelenir. Danıştayca ve bu mahkemelerce ret istemleri yerinde görülürse için esası hakkında da karar verilir. Davaya bakmaktan çekinme halinde diğer bir hakim görevlendirilmesi ile mahkemenin noksan üyesinin tamamlanması veya görevli mahkemenin belirlenmesinde yukarıdaki hükümler uygulanır.

e. Başkaca Kanunlarla Verilen Görevler: Mesela 6384 sayılı Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine Yapılmış Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suratiyle Çözümüne Dair Kanun uyarınca kurulan komisyon kararlarına karşı Ankara Bölge İdare Mahkemesine itiraz edilebilmektedir (m.7⁵⁴⁰).

f. Memur Yargılamasında İtiraz Mercii: 4483 sayılı Memurların ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun gereğince, soruşturma izinleri ilgili kararlara karşı itiraz mercii bölge idare mahkemesidir.

⁵⁴⁰ Müracaat hakkında karar ve karara itiraz

MADDE 7 – (1) Komisyon, müracaat hakkında dokuz ay içinde karar vermek zorundadır.

(2) Komisyon, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin emsal kararlarını da gözetmek suretiyle müracaat konusunda gerekçeli olarak karar verir.

(3) Komisyon kararlarına karşı tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde Komisyon aracılığıyla Ankara Bölge İdare Mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz dilekçesi müracaata ilişkin diğer tüm belgelerle birlikte derhal itiraz merciiine gönderilir. Bu itiraz öncelikli işlerden sayılarak üç ay içinde karara bağlanır. Mahkeme tarafından Komisyon kararı yerinde görülmezse işin esası hakkında karar verilir. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir.

(4) Ödenmesine karar verilen tazminat, kararın kesinleşmesinden itibaren üç ay içinde Bakanlık tarafından ödenir. Ödemeye ilişkin düzenlenecek kâğıtlar damga vergisinden, yapılacak işlemler harçlardan müstesnadır.

V. 2575 SAYILI DANIŞTAY KANUNUNDAKİ DOLAYLI HÜKÜMLER

A. Bilgi İşlem Merkezi Müdürlüğü ve Görevleri

Bilgi İşlem Merkezi, Danıştay Başkanlığına bağlı olarak görev yapar ve bir müdür yönetiminde yeteri kadar şef, mühendis, programcı, çözümleyici, bilgisayar işletmeni, veri hazırlama ve kontrol işletmeni ile teknisyenden oluşur.

Bilgi İşlem Merkezi Müdürlüğünün görevleri şunlardır: Danıştay Başkanlığında bilgi işlem sistemini ilk derece ve bölge idare mahkemeleri bilişim sistemiyle koordineli olarak kurmak, işletmek, bakım ve onarımlarını yapmak veya yaptırmak, bilgi işlem sistemleri ile ilgili teknolojileri ve gelişmeleri takip ederek ihtiyaçlara göre gerekli güncellemeleri yapmak, Danıştay Başkanlığının ihtiyaçlarına göre projeler üreterek yazılım geliştirmek ve güncellemek (madde 95 /A).

B. BİM'ler İlk Kurulduğundaki 2575 S.K. Geçici Madde 14/4 (esinlenilebilir)

“Cumhurbaşkanı, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun önerisi üzerine, kuruluş halinde bulunan bölge idare mahkemeleri başkanlıklarına bir defaya mahsus olmak üzere Danıştay üyeleri arasından atama yapabilir. Bu suretle bölge idare mahkemeleri başkanlıklarına atananlar, bu görevlerde dört yıl süre ile hizmet görürler. Bu süre, ilgilinin isteği üzerine uzatılabilir. Bu fıkra göre atananlar, Danıştay üyeliği sıfatını, kadrosunu, aylık ve ödeneği ile her türlü özlük haklarını muhafaza ederler. Bunların aylık ve ödenekleri ile diğer her türlü mali ve sosyal haklarının Danıştay bütçesinden ödenmesine devam olunur”.⁵⁴¹

VI. BÖLGE İDARE MAHKEMELERİNİN İŞ YÜKÜ

Bu bölümde Bölge İdare Mahkemelerinin iş yükü ile ilgili istatistiki verileri analiz edilip, incelenecektir. Bölge mahkemelerinin sırasıyla, iller kapsamında dosya sayıları,

⁵⁴¹ SANCAKTAR, “İdari Yargı İstinaf Sistemindeki Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, s. 37.

Türkiye kapsamında; esasa yönelik başvurulara ilişkin dosya sayıları, yürütmenin durdurulması kararlarına karşı yapılan itirazlara ilişkin dosya sayıları, 4483 Sayılı Kanundan kaynaklanan başvurular ile ilgili dosya sayıları, esasa yönelik başvurulara ilişkin dosyalarda verilen kararlar, yürütmenin durdurulması kararlarına karşı yapılan itiraz dosyalarında verilen kararlar ile 4483 Sayılı Kanundan kaynaklanan başvurular ile ilgili dosyalarda verilen kararlar incelenecektir.

A. Dosya Sayıları

Tablo 9
Dosya Sayıları, TÜRKİYE (2010 – 2017)

Yıllar	Gelen				Yıl İçinde Kalan	D	Bir Sonraki Yılda Devreden	Çıkan Davanın Gelen Davaya Oranı (%)	Ortalama Görülme Süresi (Gün)
	Geçen Yılda Devren Gelen	Yıl İçinde Açılan	Toplam	D					
2010	11 706	108 666	120 372	100	108 459	100	11 913	90,1	39
2011	11 906	100 612	112 518	93	105 752	98	6 766	94	33
2012	6 766	111 816	118 582	99	111 518	103	7 064	89,4	22
2013	7 060	148 908	155 968	130	139 426	129	16 542	94,7	29
2014	16 541	157 154	173 695	144	164 452	152	9 243	90,9	29
2015	9 243	181 045	190 288	158	172 959	159	17 329	78,5	27
2016	17 372	232 114	249 486	207	195 772	181	53 714	78,5	60
2017	53 706	262 696	316 402	263	275 836	254	40 566	87,2	63

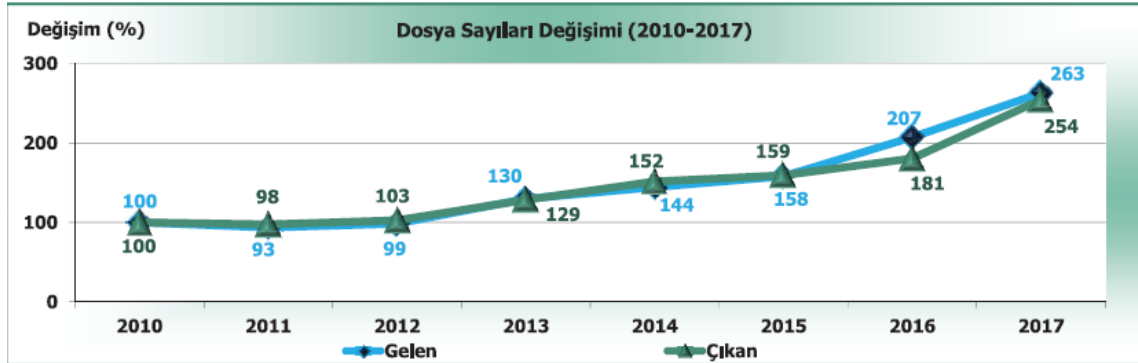
Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www. Adliscil.adalet.gov.tr, E.T: 27 Aralık 2018, (http://www.adliscil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

*D: Değişim hesaplanırken 2010 yılı baz alınmıştır (2010 = 100)

Bölge idare mahkemelerinde, 2010-2017 yılları arasında, bulunan dosya sayıları tablosuna göre; geçen yıldan devren dosyaların 2010 yılına göre 2011 yılında arttığı görülmektedir. 2011 yılından 2013 yılı arası devreden dosya sayıları azalmıştır. 2015 yılında tekrar bir düşüş gösterse de 2014 yılından 2017 yılına kadar artış devam etmiştir ve 2017 yılında geçen yıldan devren gelen dosya sayısı 53 706 olmuştur.

Dosyaların ortalama görülme süresi (gün) 2010 yılında 39 gündür. 2011 yılından 2016 yılına kadar ortalama görülme süresi kısalmıştır. Fakat 2016 yılından itibaren tekrar artmaya başlamış, bu süre 2017 yılında 63 gün olmuştur.

Grafik 8. Dosya Sayıları Değişimi (2010-2017)



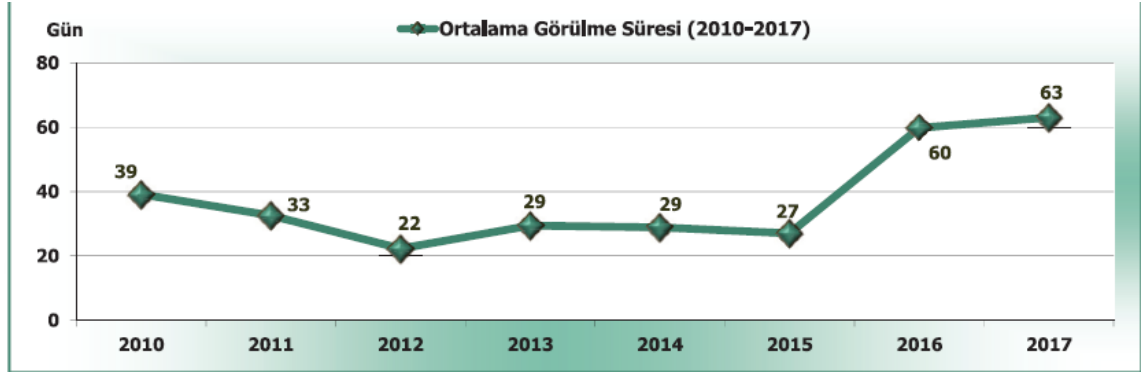
Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www. Adlisicil.adalet.gov.tr, E.T: 27 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Yukarıdaki dosya sayıları değişimi grafiği incelendiğinde; 2010 yılı baz alınarak 100 olan gelen dosya sayısı , 2011 yılında 93 ve 2012 yılında ise 99 olmuştur. 2010 yılına kıyasla 2011 ile 2012 yılları arasında gelen dosya sayısı azalmıştır. 2013 yılından itibaren ise artma eğilimi göstermiştir. Bu sayı 2017 yılında 263’e ulaşmıştır.

Çıkan dosya sayılarına bakıldığı zaman ise; 2010 yılı ile 2011 yılı arasında azalmış olduğu görülmekte, dosya sayısı 100’den 98’e düşmüş bulunmaktadır. 2012 yılından itibaren çıkan dosya sayısı 2017 yılına kadar sürekli olarak artmıştır. 2017 yılında çıkan dosya sayısı 254’e ulaşmıştır.

Gelen dosya sayıları ile çıkan dosya sayıları arasındaki fark 2010-2017 yılları arasında sürekli olarak dalgalanma eğilimi göstermiştir. Bu fark; 2011 yılında 5, 2012 yılında 4, 2013 yılında 1, 2014 yılında 8, 2015 yılında 1, 2016 yılında zirve yaparak aradaki fark 26’ya yükselmiştir. 2017 yılında ise fark 9’a inmiştir.

Grafik 9. Dosyaların Ortalama Görülme Süresi (2010-2017)



Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www.adlisicil.adalet.gov.tr, E.T: 27 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Bölge idare mahkemelerinde bulunan dosyaların ortalama görülme süresi incelendiğinde; 2010 yılında ortalama görülme süresi 39 iken, 2011 yılından itibaren düşerek 2012 yılında 22 olmuştur. 2013 ve 2014 yılları arasında ortalama görülme süresi stabil kalarak, 29 olmuştur. 2015 yılında tekrar düşerek ortalama görülme süresi 27 olarak görülmüştür. Ancak 2016 yılında ortalama görülme süresi zirve yaparak 60 gün olmuştur ve bu yıldan itibaren artarak 2017 yılında 63 güne ulaşmıştır.

1. Esasa Yönelik Başvurulara İlişkin Dosya Sayıları

Tablo: 10

Esasa Yönelik Başvurulara İlişkin Dosya Sayıları, TÜRKİYE (2017)

Başvuru Süresi			Gelen				Kararın Mahiyeti			Bir Sonraki Yıla Devreden	Çıkan Davanın Gelen Davaya Oranı (%)	Ortalama Görülme Süresi (%)
			Geçen Yılda Devren Gelen	Yıl İçinde Açılan	Toplam	%	İtiraz	Karar düzeltme	Toplam			
Gönderen Yargı Mercii	İdare Mahkemesi	Bağlantı İstemi	47	2 648	2 695	1	2 656		2 656	39	98,6	6
		Reddi Hakim		18	18	0,01	18		18		100	
		İtiraz	31 356	3 176	34 532	12,6	13 010	21 227	34 237	295	99,1	305
		Karar Düzeltme	1 778	9 906	11 684	4,3	18	10 930	10 948	736	93,7	43
		Görevsizlik, Yetkisizlik İşlemleri	5	169	174	0,1	172		172	2	98,9	7
		Bağlantı Ret Kararına İtiraz		74	74	0,03	70	3	73	1	98,6	2
		İstinaf	2 698	139 893	142 591	52,2	6 984	112 076	119 060	23 531	83,5	36
	Vergi Mahkemesi	Bağlantı İstemi	44	1 550	1 594	0,6	1 570		1 570	24	98,5	8
		Reddi Hakim		4	4		4		4		100	
		İtiraz	12 114	951	13 065	4,8	12 507	41	12 548	517	96	337
		Karar Düzeltme	3 703	16 575	20 278	7,4	12	19 401	19 413	865	95,7	46
		Görevsizlik, Yetkisizlik İşlemleri	2	168	170	0,1	166		166	4	97,6	6
		Bağlantı Ret Kararına İtiraz		168	168	0,1	167		167	1	99,4	1
		İstinaf	1 166	44 732	45 898	16,8	1 853	30 415	32 268	13 630	70,3	69
Diğer		9	296	305	0,1		297	297	8	97,4	10	
Toplam		52 922	220 328	273 250	100	39 207	194 390	233 597	39 653	85,5	73	

Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www.adlisicil.adalet.gov.tr, E.T: 27 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

* 4483 sayılı Kanundan kaynaklanan başvurular ayrı bir tabloda gösterilmiştir.

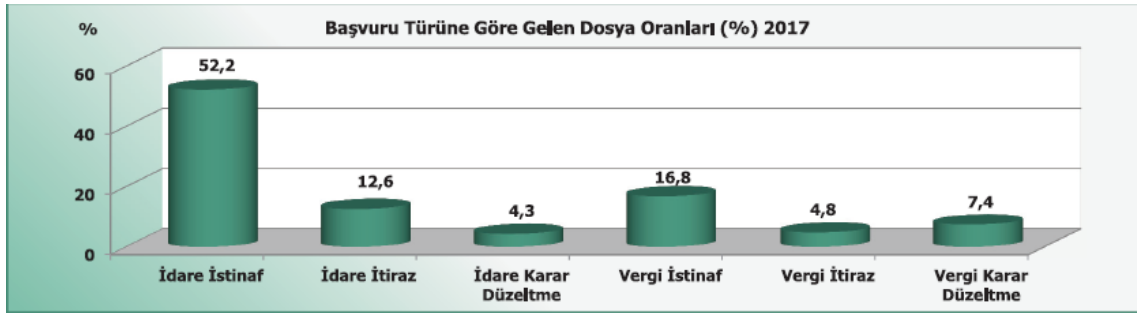
* Bölge idare mahkemelerindeki istinaf incelemeleri 2577 sayılı Yasanın geçici 8’inci maddesi uyarınca 20 Temmuz 2016 tarihinden itibaren başlamıştır.

Vergi mahkemeleri ile idare mahkemelerinden itiraz, istinaf, bağlantı istemi, reddi hakim, karar düzeltme ve görevsizlik, yetkisizlik işlemleri hakkında Bölge İdare Mahkemelerine dosyalar gelmektedir.

Bölge idare mahkemelerine 2017 yılında 273 250 dosya gelmiştir. Gelen dosyalardan 52 922’sini geçen yıldan devren gelen dosyalar oluşturmaktadır. Yıl içinde açılan dosya sayısı ise 220 328 olmuştur. İdare mahkemelerinden gelen toplam 191 768 dosya sayısının 142 591’ini istinaf istemli dosyalar oluşturmaktadır. Vergi mahkemelerinden gelen toplam 81 177 dosya sayısının ise 45 898’i istinaf istemli dosyalardır.

Bölge idare mahkemesi, yıl içerisinde gelen dosyaların %85,5'ni karara bağlamaktadır ve karara bağlanan dosya sayısı toplamda 233 597 dosyadır. Bir sonraki yıla devreden toplam dosya sayısı ise 39 653 olmuştur. Ayrıca, davaların ortalama görülme süresi 73 gün olarak görülmektedir.

Grafik 10. Başvuru Türüne Göre Gelen Dosya Oranları (%) 2017



Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www.Adlisicil.adalet.gov.tr, E.T: 27 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Grafik incelendiğinde; bölge idare mahkemelerine gelen dosyaların 52,2'i idare mahkemelerinden gelen istinaf başvurularının oluşturduğu, dosyaların 12,6'sını idare mahkemelerinden gelen itiraz başvuruları ve 4,3'ü ise yine idare mahkemelerinden gelen karar düzeltme başvuruları oluşturmaktadır. Vergi mahkemelerinden gelen dosyalar ise; 16,8'ini istinaf başvuruları ve 4,8'ini itiraz başvuru dosyaları ile 7,4'ünü ise karar düzeltme dosyalarından oluşmaktadır.

2. Yürütmenin Durdurulması Kararlarına Karşı Yapılan İtirazlara İlişkin Dosya Sayıları

Tablo: 11

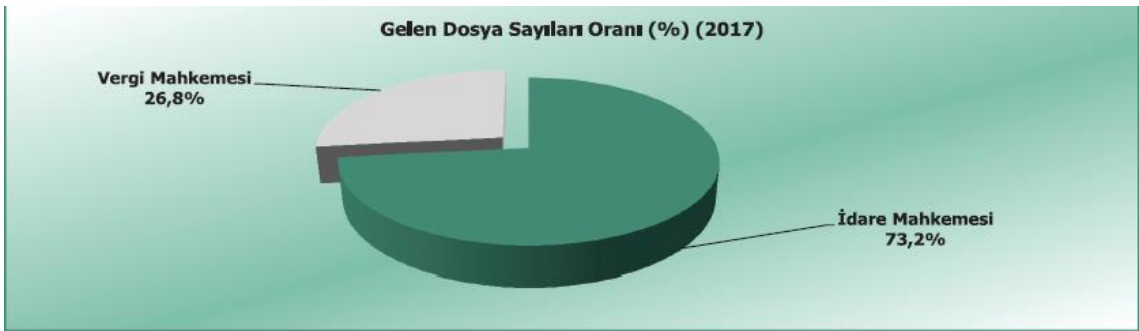
Yürütmenin Durdurulması Kararlarına Karşı Yapılan İtirazlara İlişkin Dosya Sayıları, TÜRKİYE (2017)

Gönderen Yargı Mercii	Gelen				Yıl İçinde Çıkan	Bir Sonraki Yıla Devreden
	Geçen Yılda Devren Gelen	Yıl İçinde Açılan	Toplam	Gelen Dosya Sayıları Oranı (%)		
İdare Mahkemesi	56	26 616	26 672	73,2	26 591	81
Vergi Mahkemesi	4	9 744	9 748	26,8	9 740	8
Toplam	60	36 360	36 420	100	36 331	89

Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www.Adlisicil.adalet.gov.tr, E.T: 27 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Tablo incelendiğinde; bölge idare mahkemelerine yapılan yürütmenin durdurulması kararlarına karşı yapılan itiraz başvuruları toplamı 2017 yılında 36 420 olduğu görülmektedir. Toplam gelen dosya sayısının 26 672’sinin (%73,2) idare mahkemelerinden, 9 748’nin (%26,8) ise vergi mahkemelerinden geldiği görülmektedir. Gelen dosyaların 60’ı geçen yıldan devren gelen dosyalar oluşturmaktadır. Yıl içinde gelen toplam yürütmenin durdurulması kararlarına karşı yapılan itirazlara ilişkin dosyaların 36 331’i karara bağlanmıştır. 2017 yılında, bir sonraki yıla toplam 89 dosya devredilmiştir.

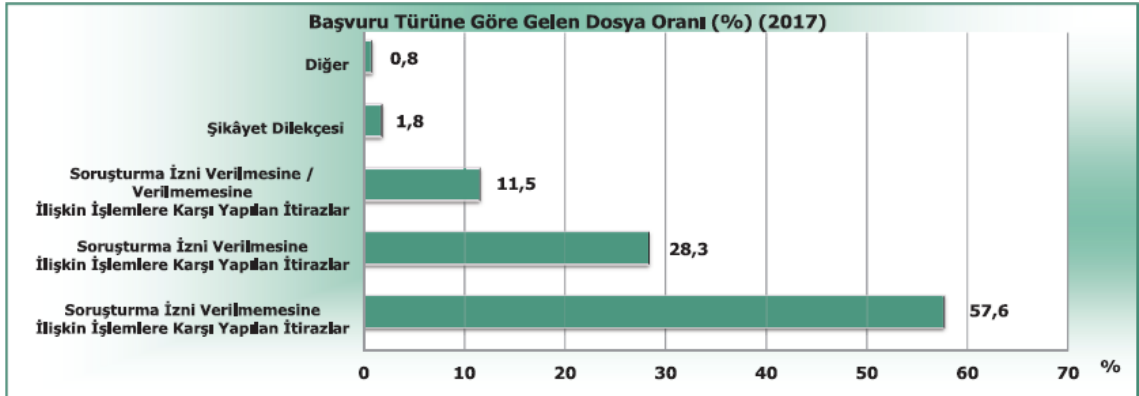
Grafik 11. Gelen Dosya Sayıları Oranı (%) (2017)



Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www.Adlisicil.adalet.gov.tr, E.T: 27 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Yukarıdaki grafiğe göre; 2017 yılında, yürütmenin durdurulması kararlarına karşı yapılan itirazlara ilişkin gelen dosyaların %26,8’i vergi mahkemelerinden olmak üzere %73,6 ise idare mahkemelerinden gelmektedir.

Grafik 12. Başvuru Türüne Göre Gelen Dosya Oranı (%), 2017



Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www.Adlisicil.adalet.gov.tr, E.T: 27 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Grafiğe göre; 4483 sayılı Kanundan kaynaklanan başvurular ile ilgili gelen toplam 6732 dosya sayısının %57,6’sını soruşturma izni verilmemesine ilişkin işlemlere karşı yapılan itiraz dosyaları oluşturmakta, 28,3’nü soruşturma izni verilmesine ilişkin işlemlere karşı yapılan itiraz dosyaları oluşturmakta, 11,5’ni ise soruşturma izni verilmesine / verilmemesine ilişkin işlemlere karşı yapılan itiraz dosyaları oluşturmaktadır. Kalan dosyaların %1,8’ini şikâyet dilekçeleri ile 0,8’ini diğer dosyalar oluşturmaktadır.

B. Karar Türleri

1. Esasa Yönelik Başvurulara İlişkin Dosyalarda Verilen Kararlar

Tablo: 12

Esasa Yönelik Başvurulara İlişkin Dosyalarda Verilen Kararlar, TÜRKİYE (2017)

		Gönderen Yargı Mercii									Toplam (Diğer)	Toplam (BİM)	
		İM	Vergi Mahkemesi										
			Toplam (İdare Mahkemesi)	Bağlantı İstemi	Reddi Hakim	İtiraz	Karar Düzeltme	Görevsizlik, Yetkisizlik İşlemleri	Bağlantı Ret Kararına İtiraz	İstinaf			Toplam (Vergi Mahkemesi)
Bölge İdare Mahkemesi Karar Türü													
Kararın Mahiyeti	İtiraz	İtiraz Ret, Onama	4 355			8 942				20	8 962		13 317
		İtiraz Kabul, Bozma, Dava Kabul	8			439					439		447
		İtiraz K.Kabul K.Ret, K.Bozma K.Onamı, Dava K.Kabul	4			60					60		64
		Dava Dosyasının Mahkemesine İadesine	23			2					2		25
		Görevli Mahkemenin Vergi Mahkemesi Olarak	18					16			16		34
		Bağlantı Bulunduğuna	1 777	1 294									3 071
		Bağlantı Bulunmadığına	486	195					16		16		697
		İtiraz İstemi Süre Aşımı Nedeniyle Ret	17			11					11		28
		Karar Verilmesine Yer Olmadığına	15			148				33	181		196
		Görev Ret	5	1		1		1			3		8
		Reddi Hakim Talebi Ret			1						1		6
		Dosya Esas Kaydının Kapatılmasına	119	10		39				2	51		170
		İtiraz Kabul, Bozma, Dava Ret	412			277					277		749
		İtiraz Kabul, Bozma, İptal	324			15					15		339
		İtiraz Kabul, Bozma, Dava Dosyasının Mahkemesine	5										5
		İtiraz Kabul, Bozma, KVYO	22			9					9		31
		İtiraz K.Kabul K.Ret, K.Bozma K.Onama, K.İptal K.Ret	12			4					4		16
		Görevli Mahkemenin İdare Mahkemesi Olarak	30					126			126		156
		Görev Ret, Dosyanın Danıştay'a Gönderilmesine	131			41					41		172
		Yargılamanın Yenilenmesi İstem				2					2		2
		İtiraz Ret, Gerekçeli Onama	5 305			712	1			1	714		6 015
		İtiraz Kabul, Bozma, Dava Dosyasının Mahkemesine	354			184				1	185		532
		Yetki Ret	8										8
		İtiraz Toplam	13 430	1 500	1	10 886	1	143	16	57	11 115		26 088

Bölge İdare Mahkemesi Karar Türü			Gönderen Yargı Mercii								Toplam (Diğer)	Toplam (BİM)	
			İM	Vergi Mahkemesi									
				Toplam (İdare Mahkemesi)	Bağlantı İstemi	Reddi Hakim	İtiraz	Karar Düzeltme	Görevsizlik, Yetkisizlik İşlemleri	Bağlantı Red Kararına İtiraz			İstinaf
Kararın Mahiyeti	Karar düzeltme	KD İstemi Kabul, Bozma, Dava Ret	171				44			44		215	
		KD İstemi Ret	9 342			2	18 161			5	18 168	27 516	
		KD İstemi Süre Aşımı Nedeniyle	43				16				16	59	
		KD İstemi K.Kabul K.Ret,	2				2				2	4	
		KD İstemi İncelenmeksizin	92				75				75	167	
		KD İstemi Kabul, Bozma, Dava	1				50				50	51	
		KD İstemi Kabul, Bozma, İptal	67				4				4	71	
		KD İstemi Kabul, Bozma, Dava	4									4	
		KD İstemi Kabul, Onama	64				144				144	208	
		KD İstemi K.Kabul K.Ret,	1				14				14	15	
		KD İstemi K.Kabul K.Ret,	7									7	
		KD İstemi K.Kabul, K.Ret,	3				3				3	6	
		KD İstemi Görev Ret					1				1	1	
		Diğer	143 872	70	3	1 655	898	23	151	32 206	35 006	297	179 175
		Karar Düzeltme Toplam	153 669	70	3	1 657	19 413	23	151	32 211	53 527	297	207 499
		Genel Toplam			167 164	1 570	4	12 548	19 413	166	167	32 268	66 136

Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www.adlisicil.adalet.gov.tr, E.T: 27 Aralık 2018, (http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

* İM: İdare Mahkemesi

Tablo incelendiği zaman; toplam 233 597 davadan 207.499’u karar düzeltme ve 26.088’i itiraz üzerine gelen davalardan oluşmaktadır. İtiraz davalarının 13.430’u idare mahkemelerinden gelirken, 11.115’i vergi mahkemelerinden gelmektedir. Karar düzeltme davalarının ise 153.669’u idare mahkemelerinden gelirken, 53. 527’si vergi mahkemelerinden gelmektedir. Gelen toplam davalardan 32.268’ni istinaf istemli davalar oluşturmaktadır. Bölge İdare mahkemesine en fazla dosya gönderen yargı mercii idare mahkemesi olarak görülmektedir.

2. Yürütmenin Durdurulması Kararlarına Karşı Yapılan İtiraz Dosyalarında Verilen Kararlar

Tablo: 13

Yürütmenin Durdurulması Kararlarına Karşı Yapılan İtiraz Dosyalarında Verilen Kararlar, TÜRKİYE (2017)

Gönderen Yargı Mercii	Karar Türü									
	YD İtiraz Kabul, YD Ret	YD İtiraz Ret	YD İtiraz Kısmen Kabul Kısmen Ret, YD Kısmen Kabul Kısmen Ret	YD İtiraz Süre Aşımı Nedeniyle Ret	YD İtiraz İncelenmesizin Ret	YD İtiraz Hakkında KVYO	Dosyanın Mahkemesine İadesine	YD İtiraz Kabul, YD Kabul	Diğer	Toplam
İdare Mahkemesi	680	21 599	9	211	425	9	23	1 374	2 261	26 591
Vergi Mahkemesi	122	8 820	7	20	40	4	10	163	554	9 740
Toplam	802	30 419	16	231	465	13	33	1 537	2 815	36 331

Kaynak: Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, www.

Adlisicil.adalet.gov.tr, E.T: 27 Aralık 2018,

(http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf)

Tablo incelendiğinde; gelen toplam 36.331 yürütmenin durdurulması kararlarına karşı yapılan itiraz dosyalarında verilen kararların 26.591’i idare mahkemelerinden gelirken, 9.740’ı vergi mahkemelerinden gelmektedir. Bölge idare mahkemelerine gönderen yargı mercii olarak en fazla dosya idare mahkemelerinden gelmektedir.

SONUÇ

2014 yılında 6545 sayılı Kanunla yapılan değişiklik neticesinde vergi yargısı üç mercii ve üç dereceli yapıya dönüşmüş ve uyuşmazlıkların çözümünde ilk dereceli mahkemeleri olan vergi mahkemelerinin kararlarına karşı istinaf yolu düzenlenmiştir.

2577 sayılı Kanunda istinaf kanun yolunun, temyizın şekil ve usullerine tabi olduğu ve istinaf kanun yolunda görevli mahkemelerin Bölge İdare Mahkemeleri olduğu belirtilmiştir. İstinaf kararları üzerine temyiz imkanı sadece İYUK m.46’da belirtilen durumlarda getirildiğı için istinafta kesinleşme kural haline getirilmiştir. Bu durumun da üç dereceli yargılama mantığıyla çeliştiğini belirtmek gerekir.

Öte yandan, hak arayanlar açısından adil yargılamanın gerçekleşmesi için üç dereceli yargılama sistemi daha güvenceli hale gelebilir. Adil ve doğru kararlar makul sürede verilebilmesi ile ve daha da önemlisi kişisel haklarının korunması daha güvence sağlayacağı açıktır. Ancak belirtmek gerekir ki istinaf mahkemelerinin kurulması hukuk devletin öncelikli gereğı değildir.

6545 Sayılı Kanun’un gerekçesine bakıldığı zaman amacın daha çok Danıştay’ın iş yükünün azaltılması ve yargılamanın hızlandırılması olduğu görülmektedir. Yargılamanın hızlandırılması, makul sürede yargılanma açısından önemli olabilir ancak ve adil ve doğru kararların ortaya çıkabilmesi daha önemlidir. Ayrıca yargılamanın hızlandırılması, makul sürede yargılanma ile adil yargılanma ilkelerinin dengelenmesi mümkündür. Adil ve doğru kararların ortaya çıkabilmesi için tüm mahkeme kararlarının hem istinafa hem de temyize tabi olması gerekir. Böylelikle Danıştay’a temyizen her karar gidebilecektir; bu durum da Danıştay’ın hemen hemen her konuda içtihatlar yaratabilmesini sağlayacaktır. Çünkü Danıştay’ın en önemli görevi içtihatlar oluşturmaktır. Öte yandan, vergi hukuku bakımından Bölge idare Mahkemeleri ve Danıştay önemli bir yeri vardır. Çünkü Danıştay içtihatlarına paralel vergi hukuku da gelişmektedir. Bu nedenle Danıştay’ın iş yükünün azaltılması, küçük istisnalar dışında her davanın Danıştay’a gönderilmesi önemli bir husustur.

Danıştay'ın iş yükünün azaltılması gerekli ve öncelikli bir durumdur. Ancak, iş yükünün azaltılması için istinaf kararlarına karşı temyiz yolunun yasayla kapatılması sağlıklı bir yol olarak gözükmemektedir. İctihat birliğinin sağlanabilmesi için istinaf aşamasında kesinleştirilecek dava konularının sınırlı tutulması gerekir. Diğer taraftan; bölge idare mahkemeleri aracılığıyla yapılacak icthatları birleştirme başvurularının daha etkin hale getirilmelidir. Ayrıca, Danıştay'ın iş yükünün azaltılması halinde alt derece mahkemelerde sistemin tıkanmaması adına, mahkemelerin alt yapılarının güçlendirilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu durum da en görev hakimlere düşmektedir. Çünkü birinci derece mahkemeleri ne kadar iyi yetişmiş hakime sahip ise istinaf yükü ve dolaşısıyla Danıştay'ın yükü o kadar azalacaktır.

İstinaf yoluyla birlikte kanun yollarına başvuru belli parasal limitler ile sınırlandırılmıştır. Konusu altıbin lirayı aşmayan davalar açısından ilk derece mahkemesi kararlarının kesin olduğu, konusu altıbin lirayı aşan uyuşmazlıkların istinaf yoluyla bölge idare mahkemesine taşınabileceği düzenlenmiştir. Bölge idare mahkemesi kararlarından da konusu yüzüymibin liranın altında kalan davalar hakkında verdiği kararların kesin olduğu ve bu tutarı aşan davaların ise temyize tabi olduğu ve Danıştay'a götürülebileceği öngörülmüştür.

Kanun yollarına başvurunun sınırlandırılması bakımından yapılan, adil yargılanma ve hak arama özgürlüklerini engellediği, yönündeki eleştiriler mevcut olsa da gerek Anayasa da gerekse AİHS'nde kanun yollarının üç dereceli olmasını adil yargılanma bakımından zorunlu olduğu yönünde bir düzenleme mevcut değildir.

Yeni düzenleme ile Bölge İdare Mahkemelerine yapılan başvurular neticesinde konusu 6.000 TL ve üzerindeki uyuşmazlıklara ilişkin vergi mahkemelerinin kararlarının tümünü istinaf başvurusu üzerine incelemekle sorumlu tutulmuştur. Ancak 6.000 TL altı uyuşmazlıklara karşı üst yargı yolunun kapatılmıştır. Yapılan düzenleme Danıştay'ın iş yükünün azaltılması hususunda önemli olsa da; bu durum salt iş yükünün azaltılması adına olumlu sonuç yaratabilir. Ancak 6.000 TL altı uyuşmazlıklara karşı üst yargı yolunun kapatılmış olması da yeni düzenlemenin yaratmış olduğu büyük bir sorun olarak göze çarpmaktadır. Danıştay'ın icthat mahkemesi rolünün ve iş yükünün azaltılmasına yönelik olarak sınırlı sayıdaki uyuşmazlığı inceleyecek olması esasen Danıştay'ın yük-

sek mahkeme olarak tam anlamda bir içtihat birliğini sağlayabilmesinden kuşku duymaktayız. Fransız istinaf sisteminde uygulanan filtreleme sistemine benzer bir sistem uygulanabilir. Böylelikle, istinaf yargılaması sonucu verilen her istinaf kararı üzerine Danıştay’a temyizen başvurulabilir. Danıştay ise kendisine gelen başvuruları filtreleyerek bir kısmını kabul edebilir.

İYUK m. 4’te yer alan düzenlemede, “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.”

“Bölge İdare Mahkemesi, kendisine gelen istinaf başvurularından, ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulmadığı takdirde istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verir. Bu halde bölge idare mahkemesi işin esası hakkında yeniden bir karar verir. Bölge idare mahkemesince verilecek “yeni-den kararın” hem maddi hem de hukuki yönden yapılacak denetimle, bütün dava dosyası ve deliller yeniden incelenir. Bu durum, geniş anlamda istinaftır. geniş anlamda istinaf ise kanunun çıkarılma amaçlarından yargılamanın hızlandırılması amacıyla uyuşmamaktadır. Ayrıca usul ekonomisi ilkesi anlayışına uygun değildir. Bu yüzden, dar anlamda istinafin daha yararlı olabilecektir. Bölge idare mahkemesinin, istinaf incelemesi yaparken sadece tereddütlü hususlardaki delillerin veya ilk derece mahkemesinde incelenmeyen delillerin yeniden incelemesi, yargılamanın hızlandırılması amacı ve usul ekonomisi ilkesine daha uygun olacaktır.

Kanımızca istinaf kanun yolunun en önemli sakıncalarından birisi olarak yargılama da makul sürenin aşılmasının önüne geçecek tedbirlerin alınmasıyla istinaf sistem idari yargıda başarılı şekilde uygulanabilir. Yapılan yeni düzenlemenin en önemli faydası Danıştay’ın içtihat mahkemesi rolünün güçlendirilmesi olmuştur. Çünkü bu durum davaların sonuçlanma sürecini etkilemekte ve uzatmakta bu da vatandaşın adil yargılanma hakkını zedelemektedir.

Vergi ve benzeri mali gelirlerin tahakkuku ile tahsili arasındaki süre kısa olmalıdır. Bu sürenin uzaması vergi gelirlerinin aşınmasına ve dolayısıyla devlet adına bir kayıp teşkil etmektedir. Bu durum yargı organlarının yükünü arttıracaktır ve yargılamanın

hızlandırılmasını engelleyecektir. 6545 Sayılı Kanun ile istinaf kanun yolunun bu sorunların çözümünde önemli bir rol oynayacağı muhakkaktır.

6545 sayılı Kanun öncesi, istinaf sisteminin olmadığı dönemde Danıştay, adeta istinaf mahkemesi gibi maddi ve hukuk denetim yaparak istinaf görevini de yerine getirmeye çalışmıştır. Ancak bu durum Danıştay'ın bir kontrol mahkemesi olarak hukuk birliğini sağlama görevini olumsuz etkilemekteydi.

Böylece bölge idare mahkemeleri, hem denetim hem de hüküm işlevi yerine getirerek, usûl ekonomisi ilkesine uygun hareket ederek, istinaf kanun yolundan beklenen faydayı sağlayacaktır. Ayrıca, bölge idare mahkemeleri istinaf incelemesi esnasında, ilk derece mahkemesinin verdiği kararı bir kez daha hem maddi hem de hukuki denetim yaparak, gerektiğinde tanıkların yeniden dinlenmesi, yeniden keşfe, delillerin yeniden araştırılmasına karar verebilmektedir. Bu durum, kararın doğru verildiği kanaatini ve yargıya olan güvenin artmasını sağlayacaktır. Öte yandan bölge idare mahkemelerinin de sayısı artırılması suretiyle her bölge idare mahkemesi başına düşecek iş yükü azaltılmış olur. Bu durum da, kararların doğru ve hızlı verilmesini sağlayabilir.

Kanımızca, davaların hızlı ve adil bir şekilde sonuçlandırılması için istinaf sistemi tek başına yeterli olmayacaktır. Bunun için idari yargı ilk derece mahkemelerinde açılan dava sayısı da azaltılmalıdır. Diğer bir ifadeyle, idarenin karar alma sürecinden kaynaklanan uyuşmazlıkların idari dava yoluna gidilmeden çözümlenmesi gerekir. Bu durum, istinaf kanun yolu kadar etkili olabilecek bir yoldur. Uzlaştırma ve hukuk yargısında arabuluculuk gibi yargı öncesi çözüm yolları etkin hale getirilmelidir. Bu konu idari yargının dolayısıyla vergi yargısının daha da hızlı ve etkin hale getirilmesinde önemli bir husustur.

Vergi yargısına duyulan güvenin pekiştirilmesi, Danıştay'ın iş yükünün önemli ölçüde azaltılarak, içtihat mahkemesi rolünün daha da güçlenmesi, ayrıca hâkimlerin kariyer planlaması, hukuk devleti ilkesi açısından istinaf kanun yolunun yararlı olacağı kanısındayız.

EKLER

Ek 1. Örnek Dilekçeler⁵⁴², İstinaf Başvuru Dilekçesi

ANKARA BÖLGE İDARE MAHKEMESİ () HUKUK DAİRESİNE Sunulmak Üzere
ANKARA 10. İDARE MAHKEMESİNE

İSTİNAF KANUN YOLUNA BAŞVURAN DAVACI : Ali METİN (TC NO:
) Çarşı Mah. Karşı Sk. No:30 AYDIN

VEKİLİ : Av. Adalet HAKARAR Adliye Cad. No: 2/5 AYDIN

DAVALI : ... Bakanlığı Söğütözü Mah. No:7 AYDIN

VEKİLİ : Av. Güven DUYAR Adliye Cad. No: 12/8 AYDIN

TALEBİN KONUSU : Ankara 10. İdare Mahkemesinin 10.05.2017 tarih ve E:
2016/151, K: 2017/36 sayılı kararının kaldırılması istemidir.

TEBLİĞ TARİHİ : 10.06.2017

BAŞVURU SEBEPLERİ VE GEREKÇESİ

1. Başvuruya konu dava, ... Bakanlığında Hukuk Müşaviri olarak görev yapmakta olan müvekkilin, 2016 yılı 2. Dönem teşvik ikramiyesinin ödenmemesine ilişkin işlemin iptali ve ödenmesi gereken teşvik ikramiyesinin dava tarihinden itibaren işleyecek yasal faizi ile birlikte ödenmesi istemlidir.

2. Davanın reddi kararının gerekçesinde: "...davacının ... Bakanlığı'nda sözleşmeli personel statüsünde Hukuk Müşaviri olarak görev yaptığı, 633 sayılı KHK ve 666 sayılı KHK uyarınca üstün gayret ve çalışmaları sonucunda emsallerine göre başarılı çalışma yaptıkları tespit edilenlerle teşvik ikramiyesi ödenebilir şeklindeki düzenleme dikkate alındığında idarenin personeli başarılı bulması ve teşvik ikramiyesi ödenmesi konusunda takdir hakkı bulunduğu açıktır. Davacının teşvik ikramiyesinin ödenmemesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır." denilmiştir.

⁵⁴² ÖZBUDAK, a.g.e., ss. 126-131.

3. Başvuruya konu karar aşağıdaki nedenlerle hukuka aykırıdır;

a. Kararda gerekçe yoktur, karar Anayasa'nın 141/3. fıkrasına aykırıdır. Anılan hüküm uyarınca "Bütün mahkemelerin her türlü kararları gerekçeli olarak yazılır." Ayrıca İYUK'un 24/1-e bendi uyarınca kararlarda "Kararın dayandığı hukuki sebepler ile gerekçesinin" bulunması zorunludur. Gerekçe mahkemenin tespit etmiş olduğu maddi olgular ile hüküm fıkrası arasındaki köprüdür. Hâkim hükmünü dayandırdığı hukuk kurallarını ve bunun nedenlerini gerekçede açıklar. Bu nedenle, hükmün gerekçesiz olması mutlak bozma nedenidir. Danıştay'ın yerleşik uygulamasına göre de; "Mahkeme kararlarının hüküm fıkrası ile birlikte esas unsurlarından olan gerekçe, yargı mercilerinin yargısal kararlarının doğru, haklı, yasal, makul ve denetlenmesine olanak verecek şekilde temellendirilmesi olarak tanımlanabilir. "Yargı kararlarının denetlenmesine olanak verecek şekilde temellendirildiğinden söz edilebilmesi için de davanın sonucuna etkili iddia, olay ve olguların açık bir şekilde ortaya konulması, temyiz başvuru hakkının etkili bir şekilde kullanılabilmesine olanak sağlayacak yeterlikte ve açıklıkta olması gerekmektedir." (D.13.HD., 28.05.2008, E: 2007/2822, K: 2008/4487) Başvuruya konu Mahkeme kararında, konuyla ilgili mevzuat hükümlerine yer verildikten sonra, "idarenin personeli başarılı bulması ve teşvik ikramiyesi ödenmesi konusunda takdir hakkı bulunduğu" saptamasıyla yetinilmiş, davanın temelini oluşturan "takdir hakkının hukuka uygun ve objektif kullanılmadığı iddiası" KARŞILANMAMIŞ, somut olayda idarenin takdir yetkisinin hukuka uygun kullanıldığı sonucuna hangi hukuksal nedenlerle varıldığı AÇIKLANMAMIŞTIR. Bilindiği üzere, idarenin takdir yetkisi dâhilindeki işlemler de yargı denetimine açıktır. Bu davalarda yargısal denetimin esasını, takdir yetkisinin objektif ve hukuka uygun kullanıp kullanmadığının saptanması oluşturmaktadır. Karar gerekçesinin bu denetimin yapıldığını gösteren bir içeriğe sahip olması ise yukarıdaki hükümler uyarınca Anayasal bir zorunluluktur. İtiraza konu kararda öncelikle bu zorunluluğu uyulmamıştır.

b. Mahkeme davalı idarenin, savunmasını esas almış, talebimize rağmen hiçbir somut inceleme yapmamış, eksik incelemeyle karar vermiştir. Davalı idare dava konusu dönemde "Bakanlık Makamından alınan bir onay bulunmadığından ödeme yapılmadığını" savunmaktadır.

Bu savunmadan; anılan dönemde teşvik ikramiyesini hak eden hukuk müşaviri bulunmadığı, ya da hak eden hukuk müşaviri bulunmasına rağmen onay alınmadığı şeklinde iki değişik anlam çıkartmak olasıdır. Bununla birlikte, Mahkemenin bu savunmayı, “ödemenin takdire bağlı olduğu, dava konusu dönemde de idarenin takdir yetkisini ödememe yönünde kullandığı” yorumlayıp, aynen kabul ettiği anlaşılmaktadır. Oysa cevaba cevap dilekçemizde; davalı idare kadrolarında görevli kaç hukuk müşaviri bulunduğu, dava konusu dönemde başka hukuk müşavirlerine teşvik ikramiyesi ödenip ödenmediğinin, onay alınmama gerekçesinin, aynı dönemde davalı idarenin hukuk müşavirliği dışında hangi birimlerinde görevli kaç sözleşmeli personele teşvik ikramiyesi ödediğinin, Sorulması ve takdir yetkisinin hukuka uygun kullanılıp kullanılmadığının bu bilgiler ışığında değerlendirilmesi talep edilmiştir. Öte yandan davalı idarenin dava-ya konu olan teşvik ikramiyesi ödenmemesi uygulamasından vazgeçtiğine ve tüm hukuk müşavirlerine ödeme onayı verdiğine ilişkin belge de Mahkemeye sunulmuştur. Bu bilgi ve talepler doğrultusunda ya da re’sen idareden bilgi ve belge talep edilmeden ve müvekkile yönelik bir araştırma yapılmadan kurulan hükmün, her şeyden önce eksik incelemeye dayalı olması ve hukuka aykırılıkla sakatlanması kaçınılmaz olmuştur. c. Mahkemenin kabulü Yüksek Yargının yerleşik içtihadına da aykırıdır. Danıştay, önceki dönemlerde teşvik ikramiyesi ödenen davacı hakkında herhangi bir disiplin işlemi uygulanmadığı, teşvik ikramiyesi ödenmesini engeller nitelikte bir davranışı olduğu yönünde somut bir bilgi ve belgenin de ortaya konulmadığı durumlarda, teşvik ikramiyesi ödenmemesi işleminin hukuka uygun olmadığını kabul etmektedir (D.11.HD., 27.03.2012, E: 2009/77, K: 2012/1176). Sonuç olarak, gerekçesiz olması itibarıyla Anayasaya, eksik incelemeye dayalı ve hatalı olması nedeniyle de hukuka aykırı olan Mahkeme kararı, kanaatimizce idarenin sakat işlemlerinden daha vahimdir. Bu nedenle bir an önce ortadan kaldırılması gerekir.

SONUÇ VE İSTEM : Yukarıda belirtilen gerekçelerle, yerel mahkeme kararının kaldırılmasına, işlemin İPTALİNE ve ödenmesi gereken teşvik ikramiyesinin dava tarihinden itibaren işleyecek yasal faizi ile birlikte ödenmesine karar verilmesini arz ve talep ederiz.17.06.2017

Av. Adalet HAKARAR İstinaf yoluna başvuran Davacı vekili

Ek 2. Katılma Yoluyla İstinafa Başvuru Dilekçesi⁵⁴³

ANKARA BÖLGE İDARE MAHKEMESİ () HUKUK DAİRESİNE Sunulmak Üzere
ANKARA 10. İDARE MAHKEMESİNE

CEVAP VEREN VE KATILMA YOLUYLA İSTİNAF BAŞVURUSUNDA BULU-
NAN DAVACI : Ali METİN (TC NO:) Fırat Mah. Yalı Sk. No:7 AYDIN

VEKİLİ : Av. Adalet HAKARAR Adliye Cad. No: 2/5 AYDIN

ASIL İSTİNAF YOLUNA BAŞVURAN DAVALI : ... Bakanlığı Söğütözü Mah.
No:7 AYDIN

VEKİLİ : Av. Güven DUYAR Adliye Cad. No: 12/8 AYDIN

TALEBİN KONUSU : Ankara 10. İdare Mahkemesinin 10.05.2017 tarih ve E:
2016/151, K: 2017/36 sayılı kararına karşı istinaf kanun yolu başvurusuna cevap su-
nulması ve katılma yoluyla istinaf kanun yoluna başvurma istemidir.

TEBLİĞ TARİHİ : 29.06.2017

CEVAPLARIMIZ : Davalı idarenin, müvekkilin sözleşmeli personel statüsünde Hukuk
Müşaviri olarak görev yaptığı, 633 sayılı KHK ve 666 sayılı KHK'daki, “üstün gayret
ve çalışmaları sonucunda emsallerine göre başarılı çalışma yaptıkları tespit edilenlerle
teşvik ikramiyesi ödenebilir” düzenlemesi uyarınca idarenin personeli başarılı bulması
ve teşvik ikramiyesi ödenmesi konusunda takdir hakkı bulunduğu gerekçesine yönelik
istinaf başvuru gerekçesi, yargılama sırasında tartışılmış, itibar edilmemiş ve gerekçeli
kararda da karşılanmıştır. Bu nedenle davalı idarenin başvurusunun reddi gerekir.

KATILMA YOLUYLA İSTİNAFA BAŞVURU GEREKÇELERİMİZ

1. Yerel mahkemece dava konusu işlemin iptaline ve 125 TL yargılama giderinin davalı
idareden alınarak müvekkile ödenmesine karar verilmiş olmasına rağmen, müvekkil
lehine vekâlet ücretine hükmedilmemiştir.

⁵⁴³Dilekçe, işlemin iptali yönünde karar verilmesine rağmen vekâlet ücretine hükmedilmediği varsayıla-
rak kurgulanmıştır.

2. Davası kabul edilen müvekkil lehine 1136 sayılı Avukatlık Kanunu ve karar tarihinde yürürlükte bulunan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca vekâlet ücretine hükmedilmemiş olması hukuka aykırıdır.

3. Katılma yoluyla başvurumuza konu hüküm bu yönden düzeltilerek onanmalıdır.

SONUÇ VE İSTEM : Yukarıda belirtilen gerekçeler ve re'sen dikkate alınacak hususlar uyarınca; davalı idarenin istinaf başvurusunun reddine ve katılma yoluyla başvurumuzun kabulü ile müvekkil lehine vekâlet ücretine hükmedilmesi suretiyle, hükmün düzeltilerek onanma- sına karar verilmesini arz ve talep ederiz.05.07.2017

Av. Adalet HAKARAR Cevap Veren ve Katılma Yoluyla İstinafa Başvuran Davacı vekili

Ek 3. Bölge İdare Mahkemeleri, Vergi Mahkemeleri ve Yargı Çevresine Dahil Olan İller (Genel Liste)

Sıra No	Bölge İdare Mahkemesi	Bölgesi	Yargı Çevresine Dahil Vergi	Bölgesi	Yargı Çevresine Dahil Olan İller
1	Ankara	1			
			Ankara Vergi	1	Bolu
			Eskişehir Vergi	1	
			Kayseri Vergi	2	Nevşehir-Yozgat-Kırşehir
			Kırıkkale Vergi	1	
			Sivas Vergi	3	
			Zonguldak Vergi	2	Kastamonu-Bartın-Çankırı-Karabük-Düzce
2	Erzurum	3			
			Erzurum Vergi	3	Ağrı-Kars-Iğdır-Ardahan-Bingöl-Tunceli-Erzincan-Gümüşhane-Bayburt
			Van Vergi	3	Bitlis-Hakkari-Muş
3	Gaziantep	2			
			Gaziantep Vergi	2	Kilis-Osmaniye
			Hatay Vergi	2	
			Diyarbakır Vergi	3	
			Batman Vergi	3	Siirt
			Mardin Vergi	3	Şırnak
			Kahramanmaraş Vergi	2	
			Şanlıurfa Vergi	3	Adıyaman
			Malatya Vergi	3	Elazığ
4	İstanbul	1			
			İstanbul Vergi	1	
			Bursa Vergi	1	Yalova
			Edirne Vergi	2	Kırklareli
			Tekirdağ Vergi	2	
			Sakarya Vergi	2	Bilecik
			Kocaeli Vergi	2	
5	İzmir	1			
			İzmir Vergi	1	
			Aydın Vergi	2	
			Muğla Vergi	1	
			Balıkesir Vergi	2	Çanakkale
			Denizli Vergi	2	
			Manisa Vergi	2	Uşak-Kütahya
6	Konya	1			
			Konya Vergi	1	Niğde-Aksaray-Karaman-Afyonkarahisar
			Adana Vergi	1	
			Mersin Vergi	1	
			Antalya Vergi	1	Burdur-Isparta
7	Samsun	1			
			Samsun Vergi	1	Amasya-Sinop-Tokat
			Çorum Vergi	3	
			Ordu Vergi	3	Giresun
			Trabzon Vergi	2	Artvin-Rize

Kaynak: Adli ve İdari Yargı Listesi, HSYK. E.T: 18.12.2018, (<https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/c6418f0e-37fa-4e3a-aa2f-7b3021bc83ee.pdf>)

Not: Vergi Mahkeme Sayıları BİM web sitesinden alınmıştır.

KAYNAKÇA

Adalet Bakanlığı, “Adli İstatistikler 2017”, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, [www. Adlisicil.adalet.gov.tr](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr).

http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf, (E.T: 27 Aralık 2018).

Adli ve İdari Yargı Listesi, HSYK.,

<https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/c6418f0e-37fa-4e3a-aa2f-7b3021bc83ee.pdf>, (E.T: 18.12.2018).

Akın, Emrah. Vergi Yargısında Devrim!., <http://t24.com.tr/yazarlar/emrah-akin/vergi-yargisinda-devrim,9692> (Erişim:25.10.2018).

Akil, Cenk. İstinaf Kavramı. Ankara: Yetkin Yayınları, 2010.

Akyıldız, Ali. “İstinafa İlkesel Bakmak”. Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu. Danıştay Yayınları no:89, 10 Mayıs 2015, s. 15.

Alpaslan, Nazlı Gaye. İdari Yargılama Usulünde Yargılamanın Yenilenmesi.

https://www.hurses.com.tr/arsiv/Haber-Idari_yargilama_usulunde_yargilamanin_yenilenmesi/haber-14127 (E.T: 2.11.2018).

Arslan, Murat. “Türk Vergi Yargısı Sisteminde Olağanüstü Kanun Yollar”. Sayıştay Dergisi. Sayı: 53, Nisan-Haziran 2004, s. 99.

Atay, Ali. Vergi Yargılama Hukukunda Kanun Yararına Temyiz.

http://www.academia.edu/33124750/VERG%C4%B0_YARGILAMA_HUKUKUNDA_KANUN_YARARINA_TEMY%C4%B0Z (E.T: 1.11.2018).

Avcı, Mustafa. “İdari Yargıda İstinaf”. Türkiye Barolar Birliği Dergisi. Sayı: 96, Ankara, 2011, s.185.

Ayaz, Garip ve Erdal Sönmez. Vergi Yargısı Kararlarının Açıklanması ve Yanlışlıkların Düzeltilmesi.

<http://www.altindagymm.com.tr/tr/html/142/Vergi+Yargisi+Kararlarinin+Aciklanmasi+Ve+Yanlisliklarin+Duzeltilmesi+Talebi> (E.T: 9.11.2018).

Aydinoğlu, Zeynep Nihal. “İstinaf Kanun Yolunun İdari Yargılama Usulüne Başlıca Etkileri”. Türkiye Adalet Akademisi Dergisi. Yıl: 9, Sayı: 34, Nisan 2018, s. 387.

Ayyıldız, Yaşar. Türk Vergi Yargısı. 1. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık, Nisan 2015.

Balo, Yusuf Solmaz. “Ceza Muhakemesi Kanununda Öngörülen İstinafin Değerleri ve Bunların Sağlanabilirlik Koşulları”. Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi. Haziran-2016, s. 210.

Bayraklı, Hüseyin. Vergi Yargılama Hukuku. Afyon: Afyon Kocatepe Üniversitesi Yayınları No: 11, 1998.

Bayraktar, Köksal. “Ceza Yargılama Hukukunda İstinafin Yeri (2)”. İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003. Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Kasım 2003, s. 184.

Bolayır, Nur. “İstinafta Yeni Vakıa ve Delil İncelemesi”. TBB Dergisi. Sayı: 134, Yıl: 30, 19.01.2018, s. 307.

Buyrukoğlu, Selçuk. “6545 Sayılı Kanun Öncesi ve Sonrası Özelinde Cumhuriyet Tarihinden Günümüze Vergi Yargısı”. C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi. Cilt:18, Sayı:1, 2017, s. 117.

Çağlayan, Ramazan. İdari Yargılama Hukuku. 9. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, Eylül 2017.

Candan, Turgut. İdari İstinaf Sistemine Geçişin Temyiz Kanun Yoluna Getirdiği Değişiklikler. <https://turgutcandan.com/2016/11/30/idari-istinaf-sistemine-gecisin-temyiz-kanun-yoluna-getirdigi-degisiklikler12> (E.T: 28.10.2018).

Çınarlı, Serkan. İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare mahkemeleri. 2. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık, Ocak-2018.

Çiftçi, Murat Özgür. Medeni Yargılama Hukukunda İstinaf. 1. Baskı. İstanbul: On İki Levha Yayınları, Mart; 2011.

Çoşkun, Ayşegül Atay. “İstinaf Yargılaması”. TBB Dergisi. Sayı: 135, Yıl: 30, 13.03.2018., s. 306.

Dedes, Cristos. “Ceza Yargılama Hukukunda İstinafın Yeri (2)”. İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003. Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Kasım 2003, s. 173

Doğrusöz, A. Bumin. Duruşmanın Önemi. Dünya. 26.04.2016
<https://www.dunya.com/kose-yazisi/durusmanin-onemi/27928> (E.T: 25.12.2018).

Doğrusöz, A.Bumin. Vergi Yargısında 2018’in Parasal Değerleri. Dünya. 26.10.2017.
<https://www.dunya.com/kose-yazisi/vergi-yargisinda-2018in-parasal-degerleri/395846>
(Erişim:24.10.2018)

Doğrusöz, Mehmet Ezhan. Vergi Hukukunda Kanun Yolu Kavramı ve 6545 Sayılı Kanun Düzenlemesi Üzerine Bir Değerlendirme.
<http://www.bumindogrusoaz.com/article/verg-hukukunda-kanun-yolu-kavrami-ve-6545-say> (E.T: 24.12.2018).

Erdem, Mustafa Ruhan. Ceza Muhakemesinde Yeni Bir Denetim Muhakemesi Yolu Olarak İstinaf. 1. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık, Ağustos; 2010.

Ersöz, Kürşat. “İdari Yargılama Hukukunda Mahkeme Kararlarının Açıklanması”. Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. Cilt: 25, Sayı: 2, 2017, s. 44.

Gündüz, Zeki. Kanun Yararına Bozma”, Dünya. 20.12.2017.

(<https://www.dunya.com/kose-yazisi/kanun-yararına-bozma/395127> - Erişim: 2.10.2018).

Gümüşkaya, Gamze. “Türk Vergi Yargılaması Hukuku’nda Duruşma”. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası. C: 66, S: 2, 2008, s. 22.

Gözler, Kemal. İdare Hukukuna Giriş. 9. Baskı. Bursa: Ekin Yayınevi, 2008.

Gözübüyük, Şeref ve Turgut Candan. İdare Hukuku- İdari Yargılama Hukuku. C.II. Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 1999.

Güngör, Devrim ve Adem Albayrak. İstinaf. Ankara: Ankara Barosu Yayınları, 2016.

Gözübüyük, Şeref ve Turgut Tan. İdare Hukuku Genel Esaslar. Cilt:1. Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 1998,

Gürkan, Mehmet Fatih, Yusuf Deniz ve Selman Sacit Boz. “İdari Yargıda Kanun Yararına Bozma”. Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. Cilt: 21, Sayı: 1, 2013, s. 108.

Gülan, Aydın. “Ülkemizdeki Kanuni Düzenlemeleri Sonrasında İstinaf Kanun Yolu Hakkında Yeniden ve Farklı Düşünmek”. Danıştay ve İdari Yargı Günü 148. Yıl Sempozyumu. Danıştay Yayınları no:91, 10 Mayıs 2016, s. 25

Günay, Meryem. “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Adil Yargılanma Hakkı”, Adalet Dergisi, Sayı: 48, Ankara, 2014, s. 242.

HMK

Hondu, Selçuk. “İdari Yargılama Usulünde ‘Duruşma’ Yapılması ve Uygulamadaki Durum”. Danıştay Dergisi. Yıl: 25, Sayı: 89, 1995, s. 4.

Hayrulloğlu, Betül. “Vergi Yargısında Yeni Kanun Yolu: İstinaf”. Vergi Raporu Dergisi. Ocak-2016, s. 127.

Hayrulloğlu, Betül. “Vergi Yargısında Yeni Kanun Yolu: İstinaf”. Vergi Raporu Dergisi. Ocak-2016, s. 196.

İstinafta Temyiz Nedenleri Nelerdir? - Ceza,
<http://www.hukukmedeniyeti.org/haber/9186/istinafta-temyiz-nedenleri-nelerdir-ceza>
(E.T: 28.10.2018).

İpekçi, Nizam. 100 Soruda İstinaf, Bölge Adliye Mahkemesi Yargılaması. Ankara: Afşar Matbaacılık, 2011.

İtişgen, Rezzan. “Ceza Muhakemesi Kanununda İstinaf”. TAAD. Yıl: 5, Sayı: 16, Ocak-2014, s. 400.

İYUK

Kaşıkkara, M. Serhat. “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 6. Maddesi Çerçevesinde Makul Süre İçerisinde Yargılanma Hakkı”. TBB Dergisi. Sayı: 84, 2009, s. 246.

Kaymaz, Seydi. “Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf Kanun Yoluna İlişkin Bazı Değerlendirmeler”. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası. Cilt: XXIV, Sayı: 1, 2016, s. 1

Kazancı İçtihat/ Mevzuat/ Hukuk Bilgi Bankası, (<http://proxy2.marmara-elib->

<http://www.kazanci.com/MuseSessionID=0212cjs4n/MuseProtocol=http/MuseHost=www.kazanci.com/MusePath/kho2/ibb/giris.html>

Keskin, Züleyha. “İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu”. Türkiye Barolar Birliği Dergisi. Sayı: 126, Eylül-Ekim 2016, s.243

Kırbaş, Sadık. Vergi Hukuku. 12. Baskı. Ankara: Siyasal Kitabevi Yayınları, Eylül-2000.

Kızılot, Şükrü, Doğan Şenyüz, Metin Taş ve Recai Dönmez. Vergi Hukuku. 3. Baskı. Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, Ekim 2008.

Koç, Halil. “İdari Yargıda İstinaf Sistemine Geçiş”. Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu. Danıştay Yayınları No: 89, Temmuz 2015, s. 56.

Konuralp, Haluk. “Fransız Hukukunda Kanun Yolları Arasında İstinafın Yeri”. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. Cilt: 50, Sayı: 1, 2001, s. 28.

Konuralp, Haluk. “Bölge Adliye Mahkemelerinde Uygulanacak Usul”. İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003. Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Kasım 2003, s. 253.

Medeni Usul Hukukunda Yargılamanın Yenilenmesi,
<https://www.kararara.com/forum/viewtopic.php?f=22&t=7008> (E.T: 1.11.2018).

Mercimekoğlu, Havva. “Bölge Adliye Mahkemesi (İstinaf) Kanun Yolu”. İstanbul Barosu Dergisi. Cilt: 91, Sayı: 2017/1, Şubat 2017, s. 47.

Mutluer , M. Kamil. Vergi Genel Hukuku. 1. Baskı. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları 121, Ocak-2006.

Ortaç, Fevzi Rıfat ve Hilmi Ünsal. “Türk Vergi Yargısında İstinaf Sistemi ve Muhtemel Sorunlar”. İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi. C: 3, S: 1, Nisan 2016, ss. 13-14.

Öner, Erdoğan. Vergi Hukuku. 8. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2017.

Özbudak , Çoşkun. (Hukuk ve Ceza Yargılaması ile İdari Yargıda) İstinaf. Ankara: Aydın Barosu Yayınları, 2016.

Özdemir, Kenan. Adil Yargılanma Hakkı ve Makul Süre.

(<http://www.yayin.adalet.gov.tr/adaletdergisi/01.sayi/7kenan.pdf> - E.T: 24.12.2018).

Özekes, Muhammet. Sorularla Medeni Usul Hukukunda Yeni Kanun Yolu Sistemi (İstinaf ve Temyiz). Sayı:134. 1. Baskı. Ankara: TBB Yayınları (Sorularla Hukuk Dizini:6), Şubat-2008.

Öztürk, Bahri. “Ceza Yargılama Hukukunda İstinafın Yeri (2)”. İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003. Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Kasım 2003, s. 188.

Pekcanıtez, Hakan. “İstinaf Mahkemeleri”. Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. G.Ü.H.F. Yayımlı No: 33, S: 2006/1, Aralık 2017, s. 21.

Sancaktar, Oğuz. “İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler”. Danıştay ve İdari Yargı Günü 144. Yıl Sempozyumu. Danıştay Yayınları no:83, 11 Mayıs 2012, s. 2248.

Sancaktar, Oğuz. “İdari Yargı İstinaf Sistemindeki Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri”. Danıştay ve İdari Yargı Günü 148. Yıl Sempozyumu. Danıştay Yayınları no:91, 10 Mayıs 2016, s. 42.

Sarı, Hamit. “Vergi Uyuşmazlıklarında Yargılamanın Yenilenmesi”, Vergi Dünyası Dergisi, Sayı:370, İstanbul, Haziran; 2012. s. 99.

Sarıg l, Ali Tanju. Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf. Ankara: Seçkin Yayıncılık, Mayıs 2012.

Sav, Atilla. “Medeni Yargılama Hukukunda Bölge Adliye Mahkemelerinin İşlevi”. İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003. Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Kasım 2003, s. 113.

Saygın, Engin. “İdari Yargıda İstinaf Mahkemesi Tartışmaları  zerine Bir Analiz”. İ. .H.F.M. C: LXIX, S: 1, ss. 647-648.

Selçuk, Sami. Vicdani Kanı Yargısını Oluşturma Tekeli, Duru ma Yargıcınıdır. <https://www.timeturk.com/tr/makale/sami-selcuk/vicdani-kani-yargisini-olusturma-tekeli-durusma-yargicinindir.html> (E.T: 25.12.2018).

 en, Ersan. İstinafta Duru ma  artı. <http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/2303028-istinafta-durusma-sarti> (E.T: 25.12.2018).

 eny z, Doğan. Mehmet Yüce ve Adnan Gerçek. Vergi Hukuku. 2. Baskı. Bursa: Ekin Yayınları, 2011.

 im ek, Mehmet. “İdari Yargıda İtiraz ve İstinaf Kanun Yollarının Karşılaştırılması. Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi. Sayı: 7, Haziran 2016, s.980.

Tağsavul, Melis Ta polat. “İstinaf İncelemesi Sonucunda Verilebilecek Kararlar”. TBB Dergisi. Sayı:134, 2018, s. 318.

Taner, Fahri Gökçen. “5271 Sayılı CMK’nın Temyiz Kanun Yoluna İlişkin Hükümlerinin Y r rl l ğe Girmesiyle Ortaya  ıkan Farklılıklar”. Ankara Barosu Dergisi. Sayı: 2017/4, 2017, s. 53.

Taner, Selda. “Vergi Yargısında İstinaf  zerine Bir Değerlendirme”. TBB Dergisi. Sayı: 136, 2018, s. 189.

Tekinsoy, Ayhan. “Danıştay’ın Temyiz İncelemesi Üzerine Verdiği Kararların Uygulanması”. İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. Cilt: 5, Sayı: 2, 2014, s. 26.

Telli, Ali. “İstinaf Kanun Yolunda Olası Sorunlar ve Çözüm Önerileri”. Danıştay ve İdari Yargı Günü 148. Yıl Sempozyumu. Danıştay Yayınları no:91,10 Mayıs 2016, s. 143.

Toklu, Esat. “İdari Yargıda İstinaf Sistemine Geçiş”. Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu. Danıştay Yayınları No: 89, Temmuz 2015, s. 64.

Tosun, Ayşe Nil . Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Kararlarından Pakozdi Davası: İdari Vergi Cezası Davalarında Duruşmasız Yargılama.

<http://www.hukukdergi.hacettepe.edu.tr/dergi/C7S2makale4.pdf> (E.T: 25.12.2018)., s.

85

Tunca, Fahrünnisa. “İdari Yargıda İstinaf”. Danıştay ve İdari Yargı Günü 141. Yıl Sempozyumu. Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 79, 2010, s. 89.

Tuncer, Özkan. “İstinaf Aşamasında Davaya Son Veren Taraf İşlemleri”. Adalet Dergisi. Sayı: 57, Ocak 2017, s. 22.

Türk, Hikmet Sami. İstinaf Mahkemeleri.

<http://www.yayin.adalet.gov.tr/adaletdergisi/02.sayi/1hikmet.pdf> (Erişim Tarihi:

24.12.2018).

Türkiye Cumhuriyeti’nde İstinaf Mahkemelerinin Kuruluşunun Desteklenmesi Projesi. Ceza Muhakemesinde İstinaf El Kitabı. Ankara, Mart; 2007

Türkiye Cumhuriyeti’nde İstinaf Mahkemelerinin Kuruluşunun Desteklenmesi Projesi. Hukuk Muhakemesinde İstinaf. Ankara, Mart; 2007

Uslu, Cansu. Vergi Yargısında Yürütmeyi Durdurma Kararları ve Sonuçları.
http://www.vergidegundem.com/files/makale2_ekim06.doc (E.T: 31.10.2018).

Üstün, Gül. “İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu Üzerine Bir Değerlendirme”. Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi. Cilt:22, Sayı:2, 2016, s. 21.

Üstün, Ümit Süleyman. “Vergi Mahkemelerinde Tek Hakimle Çözümlenecek Davalara İlişkin Sınırı Artıran Kanun Tasarısı Hükmünün Değerlendirilmesi”. Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: XVI, S: 2, 2012, s. 228.

Üstün, Ümit Süleyman. “Vergi Mahkemelerinde Tek Hakimle Çözümlenecek Davalara İlişkin Sınırı Artıran Kanun Tasarısı Hükmünün Değerlendirilmesi”. Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. C: XVI, S: 2, 2012, ss. 220-221.

Vauban, Patric. “Medeni Yargılama Hukukunda İstinafın Yeri (1)”. İstinaf Mahkemele-ri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003. Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Kasım 2003, s. 37.

“Vergi Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları”,
<https://www.vergidegundem.com//tr/customPaper?publicationFile=&id=4765836&headId=4765046&articleId1=4765062&articleId2=4765078&articleId3=4765312&articleId4=4765623&articleId5=4765639&articleId6=4765665&articleId7=4765681&articleId8=4765697&articleId9=4765713&articleId10=4765729&articleId11=4765783&articleId12=4765799&articleId13=4765836&articleId14=4765952&articleId15=4765968&articleId16=&articleId17=&articleId18=&articleId19=&articleId20=&articleId21=&articleId22=&articleId23=&articleId24=&articleId25> (E.T: 9.11.2018).

Yargıtay Onüçüncü Dairesi, E.1995/4255, K.1995/4623, T. 4.5.1995,
http://www.tarakci.av.tr/kararlar/medeni_yargilama_hukuku/9.doc (Erişim: 27.10.2018).

Yayla, Yıldızhan. İdare Hukuku. 1. Baskı. İstanbul: Beta Yayıncılık, 2009.

Yeni Vergi Yargı Sistemi, (<http://www.elitdenetim.com/dosyalar/485.pdf> - Erişim:24.10.2018), s. 1.

Yenisey, Feridun. İstinaf.

(<http://www.yayin.adalet.gov.tr/adaletdergisi/02.sayi/2feridun.pdf> - E.T: 24.12.2018).

Yıldırım, Kamil. Hukuk Devletinın Gereği: İstinaf. İstanbul: Nesil Matbaacılık, 2000.

Yıldırım, Kamil. “Kanun yolu Olarak İstinaf”, İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Ankara, Kasım 2003, s. 285.

Yıldırım, Kamil. “Medeni Yargılama Hukukunda Bölge Adliye Mahkemelerinin İşlevi”. İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003. Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Kasım 2003, s. 73.

Yıldırım, Nevhis Deren. “Teksif İlkesi Açısından İstinaf”. İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003. Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Kasım 2003, s. 268.

Yıldırım, Ramazan. “Türkiye’de İstinaf Uygulamasının İdari Yargıya Etkileri”. Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu. Danıştay Yayınları no:89, Temmuz 2015, s. 41.

Yılmaz, Ejder. Hukuk Muhakemeleri Kanununda Süreler. ss. 3182-3183, (<https://journal.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2014/01/29-Ejder-YILMAZ.pdf> E.T: 28.12.2018).

Yılmaz, Ejder. İstinaf. Ankara: Yetkin Yayınları, 2005.

Yılmaz, Sevda. “6545 ve 6552 Sayılı Kanunlar Çerçevesinde İdari Yargılama Usulü Değişiklikleri”. TAAD. Yıl:7, Sayı:28, Ekim 2016, s. 437.

Yılmazoğlu, Yunus Emre. “İsrar Kararı ve Dava Daireleri Kurulunca Bozulması Üzerine Verilen Kararın Temyizen İncelenmesi”. TAAD. Yıl: 4, Sayı: 14, Temmuz-2013, s. 920.

Yurtcan, Erdener. “Ceza Yargılamasında İstinaf”. İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantı 7-8 Mart 2003. Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 52, Kasım 2003, s. 245

Yüce, Mehmet. Vergi Yargılama Hukuku. 5.Baskı. Bursa: Ekin Yayınları, 2017.

6545 sayılı Kanun genel gerekçesi (<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0918.pdf> - Erişim Tarihi: 11.10.2018).

<https://www.etimolojiturkce.com/kelime/istinaf> (Erişim:24.10.2018).

<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss592.pdf> (E.T: 20.11.2018).

<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss490.pdf> (E.T: 15.9.2018)