

# 6545 ve 6552 SAYILI KANUNLAR ÇERÇEVESİNDE İDARİ YARGILAMA USÛLÜ DEĞİŞİKLİKLERİ

*Changes of Administrative Jurisdiction in Law No. 6545 and 6552*

**Sevda YILMAZ\***

## ÖZET

İdari yargı yerlerinin ve özellikle Danıştay'ın iş yükü fazlalığı, hukukumuzda istinaf konusunu gündeme getirmiştir. Varılan noktada, 6545 sayılı Kanun ile karar düzeltme kanun yolu kaldırılarak idari yargı alanına istinaf kanun yolu getirilmiş, istinaf mercii olarak yapılandırılan bölge idare mahkemeleri yeni sistem ile uyumlaştırılmış, ayrıca kimi uyuşmazlıklarda daha hızlı ve adil sonuç alma amacıyla ivedi yargılama usûlü düzenlenmiştir. 6552 sayılı Kanun ile de, merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yeni bir yargılama usûlünün öngörüldüğü hüküm, İdari Yargılama Usûlü Kanunu'na eklenmiştir. Fransız idari yargı sisteminden esinlenerek Türk idari yargı sistemine dahil edilen bu yenilikleri kavrayabilmek adına zaman zaman Fransız uygulamasına da yer verilmiştir. Bu çalışmada, 6545 ve 6552 sayılı Kanunlar ile idari yargılama usûlünde yapılan değişiklikler ele alınmış, bölge idare mahkemelerinin yeni sistemdeki yapısına sadece içtihat farklılıklarının giderilmesi konusunda yer verilmiştir. İstinaf kurumu, Fransız uygulamasından farklı şekilde düzenlenen ivedi yargılama usûlü ile merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usûlüne ağırlık verilmiş ve uygulamada karşılaşılabilecek muhtemel sorunlara değinilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** 6545 Sayılı Kanun, 6552 Sayılı Kanun, İdari Yargı, Yargılama Usûlü, İstinaf, İvedi Yargılama Usûlü.

## ABSTRACT

The heavy workload of administrative judicial authorities, particularly of Danıştay, the administrative court of cassation in Turkey, has raised the question of incorporation of appeal mechanism as a second-line remedy in our administrative litigation system. At this stage the revision of decision, a remedy enabling the chamber of Danıştay to correct manifest errors and mistake of fact in its decision upon cassation either uphold or overturn, has been revoked and, instead, the remedy of appeal before district administrative courts has been incorporated into the administrative litigation procedure system of Turkey by the Law No. 6545. The structure of district administrative courts, which were initially designed as so-called authority of objection, a sui generis remedy for some sort of administrative acts and decisions of administrative tribunals relating to stay of execution, have been designed as the court of appeal in this system, and as such, synchronised with the system of appeal. Moreover with the purpose of getting fairer and faster result in some matters

\* Ankara İdare Mahkemesi Üyesi, svdaylmz@hotmail.com

of dispute the fast-track trial procedure in administrative litigation system has been regulated by the above-mentioned Law. The new provision prescribing a fast-track trial procedure for those cases that are relating to review of administrative acts taken in conjunction with central and common exams held by an administrative authority has been added to the Law of Procedure of Administrative Litigation. In this study, French administrative litigation practice has also been addressed in order to comprehend these new reforms which have been incorporated into Turkey administrative litigation through being inspired from the system of French administrative litigation. In the scope of this study, the amendments in administrative litigation procedure made by Laws of 6545 and 6552 have been examined and the structure of district administrative courts in the new system of litigation procedure has been discussed to the extent how the likely discrepancy amongst precedents of different district administrative courts will be eased. In this study, the remedy of appeal, the fast-track trial procedure which, indeed, has been regulated by French law in a completely different way and the procedure applied for judicial review of central and common exams have been focused on and possible legal discussions, which can be encountered in the future practice of this new litigation procedure are mentioned.

**Keywords:** Law No. 6545, Law No. 6552, Administrative Litigation Procedure, Proceedings, Appeal, Fast-track Trial Procedure.



## I. GİRİŞ

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.<sup>1</sup> Bu araştırma kapsamında 2577 sayılı İdari Yargılama Usûlü Kanunu’nda yapılan değişiklikler ele alınacak, ivedi yargılama usûlü ile istinaf kurumlarına ağırlık verilecektir.

## II. YARGILAMA USÛLLERİ

### A. GENEL OLARAK

Anayasa Mahkemesi’ne göre yargılama yöntemi, *“hak arama yollarının izlenmesi ve sonuç alınmasıyla ilgili kurallar dizinidir. Amaç, bu yönetime uy-*

---

<sup>1</sup> 6545 sayılı Kanun genel gerekçesi (<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0918.pdf> - Erişim Tarihi: 07.07.2014).

*olarak gerçekleştirilir.*<sup>2</sup> Gerçekleşmesi istenen bu amaç ise, bağımsız ve taraf-sız mahkemeler aracılığıyla bireylerin kamu kudreti kullanılarak tesis edilen işlemlere karşı etkili hak aramalarını sağlamaktır.<sup>3</sup>

## B. YAZILI YARGILAMA USÛLÜ

İdari yargılama hukukunda esas olarak 2577 sayılı Kanun'un 1/2. maddesinde de belirtildiği üzere "... yazılı yargılama usûlü uygulanır ve inceleme evrak üzerinde yapılır." Bu anlamda yazılılık, kendiliğinden inceleme, basit ve az masraflı oluşu idari yargılama usûlünün özellikleri olarak sıralanır.<sup>4</sup> Duruşma gibi sözlü yargılama usûlünün uygulanabilmesi için, kanunda açık bir kuralın bulunması, kanun ile öngörülen koşulların gerçekleşmesi gerekir.<sup>5</sup>

## C. İVEDİ YARGILAMA USÛLÜ

İdari yargıda davaların tümü, 6545 sayılı Kanun değişikliğine kadar, aynı usûl takip edilerek sonuçlandırılmaktayken, anılan değişiklik, kimi tür davaların ivedilikle karara bağlanmasına hizmet eden "*ivedi yargılama usûlü*"<sup>6</sup> kurumunu idari yargıya kazandırmıştır. Ayrıca 11/09/2014 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 10/09/2014 tarihli ve 6552 sayılı İş Kanunu ile Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun ile birlikte "*merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usûlü*" hukuk sistemimize dahil olmuştur.

Gecikerek karar verilmesinde hem idare hem davacılar bakımından katlanılması zor ya da imkânsız sonuçlar doğuracak sınırlı sayıdaki dava türünün, diğer dava türlerine göre daha ivedi bir şekilde sonuçlandırılmasının

<sup>2</sup> Anayasa Mahkemesi, 01/10/1991 tarihli ve E: 1990/40, K: 1991/33 sayılı kararı (<http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/9c778c89-7107-4118-a77b-35c07ef-089b4excludeGerekce=False&wordsOnly=False> – Erişim Tarihi: 07/07/2014).

<sup>3</sup> Özkan, Gürsel, "Anayasa Mahkemesi'ne Göre Hukuk Devletinin Anlamı ve Yargının Konumu", Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Sayı:1, Ankara 2010, s. 100 – 101.

<sup>4</sup> Gözübüyük, Şeref, Yönetmelik Yargı, Turhan Kitabevi, 30. Bası, Ankara 2010, s.344; Tan, Turgut, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, 2. Bası, Ankara 2013, s. 972.

<sup>5</sup> Tan, s. 972.

<sup>6</sup> İzmir Bölge İdare Mahkemesi tarafından, 6545 sayılı Kanun'un 18. maddesiyle 2577 sayılı Kanun'a eklenen ivedi yargılama usûlüne ilişkin 20/A maddesinin Anayasa'nın 2., 36., 74. ve 125. maddelerine aykırı olduğu belirtilerek itiraz yoluna başvurulmuş ve Anayasa Mahkemesi'nin 13/06/2015 tarihli ve 29385 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 19/03/2015 tarihli ve E: 2014/146, K: 2015/31 sayılı kararıyla da maddenin Anayasa'ya aykırı olmadığına karar verilerek iptal istemi reddedilmiştir.

gerekmesi ve aksi durumun hukuki belirsizliklere neden olacağı gerçeği<sup>7</sup>, Kanun'da belirtilen işlemlerden doğan uyuşmazlıkların yargılama usûlünde ivedi yargılama usûlünün uygulanmasının gerekçesini oluşturmaktadır.<sup>8</sup>

2577 sayılı Kanun'a 6545 sayılı Kanun'un 18. maddesiyle eklenen 20/A maddesine göre ivedi yargılama usûlüne tâbi işlemler şunlardır:

“a) İhaleden 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 değerlendirmesi sonucu alınan kararlar.

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

Anılan Kanun'a 6552 sayılı Kanun'un 94. maddesiyle eklenen 20/B maddesine göre ise, merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usûlü, “Milli Eğitim Bakanlığı ile Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi tarafından yapılan merkezi ve ortak sınavlar, bu sınavlara ilişkin iş ve işlemler ile sınav sonuçları” hakkında uygulanır.

Dava açma süresi “özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gün...” (m. 7) iken ivedi yargılama usûlünde böyle bir ayrıma gidilmeksizin otuz gün, merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usûlünde ise on gündür.

2577 sayılı Kanun'un 20/A ve 20/B maddelerinde yer alan yargılama usûllerinde, “Üst makamlara başvurma” başlıklı 11. madde hükmü uygulanmayacak, “İdari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması için üst makama, yoksa işlemi yapmış makama yapılan başvuru”

---

<sup>7</sup> 6545 sayılı Kanun 10. madde gerekçesi (<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0918.pdf> - Erişim Tarihi: 08/07/2014).

<sup>8</sup> Fransa'da davaların makul sürede sonuçlandırılmasına yönelik yöntemlerin hızlandırılmasının yalnızca iş yükü sorunu olarak ele alınmadığı, hukukun işleyişinde hıza yapılan müdahalelerin neyi amaçladığının tek başına yasa kurallarından ve gerekçelerinden çıkarılamayacağı hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Yeşilyurt, Nazile İrem, “İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve İvedi Yargılama: Hukuka Sermayeye Koşut Hız Ayarı”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt:70, Sayı:2, Ankara 2015, s. 405 – 406.

otuz ve on günlük ivedi dava açma sürelerini durdurmuyacaktır.

İlk incelemenin yapılması için öngörülen ve dilekçenin alındığı tarihten itibaren işlemeye başlayan onbeş günlük süre (m. 14/4), 20/A ve 20/B maddelerinde yer alan yargılama usûllerinde yedi güne indirilmiştir.

Savunma süresi (16. maddenin aksine) ivedi yargılama usûlünde onbeş güne, merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usûlünde üç güne indirilmiş, taraflara ikinci dilekçe sunma imkânı her iki yargılama usûlünde de tanınmamış, böylece dosyanın tekemmülünün, süresi içinde savunmanın verilmesi veya savunma süresinin geçirilmesi ile gerçekleşmesi öngörülmüştür.

2577 sayılı Kanun'un "Yürütmenin durdurulması" başlıklı 27. maddesinde belirtilen idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, yürütmenin durdurulması kararının verilmesi 20/A ve 20/B maddelerinde yer alan yargılama usûllerinde de mümkünken, bu taleplere ilişkin verilecek kararlara itiraz etmek mümkün değildir. İvedi yargılama usûlüne tabi olan davalarda yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlara karşı itiraz hakkının ortadan kaldırılmasının hak arama hürriyetini daralttığı belirtilerek açılan davada Anayasa Mahkemesi<sup>9</sup>, Anayasa'da yürütmenin durdurulması istemi hakkında verilen kararlara karşı itiraz yolunun öngörülmesini zorunlu kılan bir hükmün bulunmadığı, yürütmenin durdurulmasına itiraz üzerine verilen kararların ara karar niteliğinde olduğu, davanın esası hakkında verilecek karar yönünden herhangi bir bağlayıcılığının bulunmadığı, ivedi yargılama usûlünün amacının en kısa sürede kesin hüküm elde etmek olduğu ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlara karşı itiraz yolunun ortadan kaldırılmasının kanunkoyucunun takdir yetkisi kapsamında olduğu, dolayısıyla düzenlemenin adil yargılanma hakkını zedeleyen bir yönünün bulunmadığı sonucuna ulaşmıştır.<sup>10</sup>

Hemen eklemek gerekir ki 20/A maddesinden farklı olarak merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usûlünü düzenleyen 20/B maddesinin 2. fıkrasında, bu davalarda verilen yürütmenin durdurulması ve iptal kararlarının, söz konusu sınava katılan kişilerin lehine sonuç doğuracak şekilde uygulanacağı ifadesine yer verilmiştir. Bu düzenlemeye göre, bu tür bir sınavın iptal edilme-

<sup>9</sup> Anayasa Mahkemesi, 19/03/2015 tarihli ve E: 2014/149, K: 2015/31 sayılı kararı, R. G.: 13/06/2015 – 29385 (Kazancı İçtihat Bankası).

<sup>10</sup> Yürütmenin durdurulması kararı verilmesinin zorlaştırılmasının davacı aleyhine hukuku yavaşlattığı, ivedi yargılamanın ise davalı lehine hukuku hızlandırdığı, sermaye birikiminin hızlanması için hukukun hızıyla oynandığı yönündeki eleştiri için bkz. Yeşilyurt, s. 410.

si halinde, sınava katılan kişilerin sınavı kazanmış kabul edilmesi gerektiği de ileri sürülmektedir.<sup>11</sup>

İdari yargılamada dosyalar, tekemmül ettikleri sıraya göre ve tekemmül tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırılırken, bu süre, ivedi yargılama usûlünde bir ay, merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usûlünde onbeş gün olarak belirlenmiştir. İvedilikle sonuçlandırılacak işlemler, 20/A, 2, f bendi ile 20/B, 1, e bendinde, “Ara karar verilmesi, keşif, bilirkişi incelemesi ya da duruşma yapılması gibi işlemler” denerek örnekseme yoluyla sayılmıştır. O halde, m. 17/5’te yer alan duruşma davetiyelerinin duruşma gününden en az otuz gün önce taraflara gönderileceğini öngören hüküm, 20/A ve 20/B maddelerinde yer alan usûllere konu davalarda uygulama alanı bulamayacaktır. Bunlara ek olarak, yargılamayı yapan ilk derece mahkemesi, dava dilekçesinin 3. ve 5. maddelere uygun şekilde düzenlenmediğinin veya ehliyetli olan şahsın avukat olmayan vekili tarafından dava açıldığının tespiti halinde m. 15/1, d’de yer alan otuz günlük süreyi; mahkemece yapılacak tebliğlere cevap verme süresi olan m. 16’da yer alan otuz günlük süreyi, ilgili işlemlerin 20/A, 2, f bendi ve m. 20/B, 1, e bendine göre ivedilikle sonuçlandırılacağı gerekçesiyle kısaltabilecektir.

Temyiz süresi, ivedi yargılama usûlüne göre incelenerek verilen nihai kararlara karşı onbeş gün, merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usûlüne göre incelenerek verilen nihai kararlara karşı ise beş gün olup, her iki yargılama usûlünde de temyiz dilekçelerinin üç gün içinde inceleneceği düzenlemesine yer verilmiştir. Temyiz dilekçelerine cevap verilmesi için öngörülen süre 20/A maddesinde onbeş gün, 20/B maddesinde beş gün olarak belirlenirken, temyiz dilekçesiyle ilgili hususları düzenleyen 48. maddenin 20/A ve 20/B maddelerine aykırı olmayan hükümlerinin kıyasen uygulanacağı da hükme bağlanmıştır.

2577 sayılı Kanun’un 20/A ve 20/B maddelerinde yer alan yargılama usûllerinde temyiz aşamasında, “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” düzenlemesi bulunmaktadır (m. 20/A, 2, i; 20/B, 1, h). Temyiz incelemesi üzerine verilecek kararlar 49. maddede onama, değiştirerek onama, düzelterek ona-

---

<sup>11</sup> Avcı, Mustafa, “6545 ve 6552 sayılı Kanunlar ile İdari Yargıya İlişkin Kanunlarla Yapılan Değişiklikler Üzerine Bir İnceleme”, Legal Hukuk Dergisi, Cilt:13, Sayı:152, İstanbul 2015, s. 82.

ma, kısmen onama ve kısmen bozma ile bozma kararları olarak belirtilmiş ise de, ivedi yargılama usûllerinin uygulandığı dosyalara özgü olmak üzere temyiz mercii olarak Danıştay'ın, gerekliyse ayrıca inceleme ve tahkikat yaparak esas hakkında karar vereceği, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan temyizi haklı bulunduğu hâllerde ise kararı bozmakla birlikte dosyayı geri göndereceği öngörülmüştür. Nitekim Anayasa Mahkemesi kararında da<sup>12</sup>, ivedi yargılama usûlüne tabi davaların yargı mercilerince kısa sürede kesin hükümle sonuçlandırılmasının amaçlandığı, bu amaçla temyiz incelemesi aşamasında Danıştay'a gerekli inceleme ve tahkikatı yaparak esas hakkında karar verme yetkisinin tanındığı hususlarına işaret edilerek hükmün Anayasa'nın 2. ve 36. maddelerine aykırı olmadığı sonucuna varılmıştır. Yine bu amaçla, ivedi yargılama usûlünde temyiz isteminin en geç iki ay içinde karara bağlanacağı, kararın en geç bir ay içinde tebliğe çıkarılacağı; merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usûlünde ise temyiz isteminin en geç onbeş gün içinde karara bağlanacağı, kararın en geç yedi gün içinde tebliğe çıkarılacağı hükümleri getirilmiştir (m. 20/A, 2, j; 20/B, 1, ı).

6545 ve 6552 sayılı Kanunlardan önce idare ve vergi mahkemelerinin nihai kararlarından çoğu temyiz yoluyla Danıştay'a gitmekte ve Danıştay'ın verdiği bozma kararlarına karşı idare ve vergi mahkemeleri direnebilmekteydi. Anılan Kanunlardan sonra idare ve vergi mahkemelerinin baktığı davalardan, sadece 20/A ve 20/B maddelerinde yer alan yargılama usûllerine konu olanların temyiz yoluyla Danıştay'a gideceği ve Danıştay'ın verdiği bozma kararlarına karşı yerel mahkemenin, 20/A, 2, i, soncümlesi ile 20/B, 1, h, soncümlesi'nde yer alan "Temyiz üzerine verilen kararlar kesindir" hükmü uyarınca direnemeyeceği anlaşılmaktadır.

Öte yandan belirtmek gerekir ki, Kanun'da gösterilen ivedi yargılamaya konu olacak kararlardan, 20/A maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde yer alan acele kamulaştırma işlemleri<sup>13</sup> ile (f) bendinde yer alan 6306 sayılı Afet Riski

<sup>12</sup> Anayasa Mahkemesi, 19/03/2015 tarihli ve E: 2014/149, K: 2015/31 sayılı kararı, R. G.: 13/06/2015 – 29385 (Kazancı İçtihat Bilgi Bankası).

<sup>13</sup> "2942 sayılı Kanun'un 27. maddesine göre şu üç durumda acele kamulaştırma işlemine başvurmak mümkündür. İlki 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu'nun uygulanmasından doğan haller; ikincisi, aceleliğine Bakanlar Kurulu tarafından karar verilen haller; üçüncüsü ise özel kanunlarla öngörülen diğer olağanüstü durumlardır. Bu durumların ayrı ayrı incelenmesi, her birinin kendine özgü yetki ve şekil usûllerini beraberinde getirmesi bakımından gereklidir. Bu nedenle aşağıda kanunda öngörülen acele kamulaştırma hallerine yakından bakılacaktır." Daha ayrıntılı bilgi için bkz. Karaman, Buket, Acele Kamulaştırma, (Danışman: Doç. Dr. Cüneyt Ozansoy), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku (İdare Hukuku) Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2015, s. 56 (<http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/27575/> - Erişim Tarihi: 25/04/2016).

Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca alınan Bakanlar Kurulu kararlarını, 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 24. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendi uyarınca ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay ilgili dairesinin inceleyeceği ve nihai kararın temyizen incelenmesinde kararın bozulması halinde 2577 sayılı Kanun'un 49/4. fıkrasında yer alan "Danıştay'ın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davaların temyizen incelemesinde bu madde ile ısrar hariç 50nci madde hükümleri uygulanır" hükmü uyarınca Danıştay ilgili dairesinin ısrar kararı veremeyeceği açıktır. Ayrıca, istinaf mahkemelerinin tüm yurttta göreve başlayacakları tarihe kadar karar düzeltme kanun yolunun uygulanmasına devam edildiği de dikkate alındığında, ivedi yargılama ile merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usûlüne göre verilen nihai kararlar aleyhine karar düzeltme yoluna başvuru imkânının bulunup bulunmadığı sorusu akla gelmekte, istinafin dahil olduğu sisteme geçiş sürecine ilişkin öngörülen kanun hükmü bu soruyu cevaplamaya yetmemektedir. Ancak, 2577 sayılı Kanun'un yargı kararının verildiği tarihte yürürlükte bulunan kanun yollarına ilişkin hükümlerin uygulanmasına ilişkin geçici 8. maddesinde, sadece istinaf mahkemelerinin tüm yurttta göreve başlayacakları tarih itibarıyla bir ayrıma gidilmesi, başkaca bir ayırım yapılmaması, ivedi yargılama usûlü ile incelenen davalarda verilen nihai kararlar da dahil olmak üzere yargı kararlarına karşı karar düzeltme yolunun kapatılmasının bu tarihten sonra verilecek kararlar hakkında mümkün olacağını göstermekte ise de Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun<sup>14</sup> aksi yönde kararları mevcuttur.

<sup>14</sup> "... 2577 sayılı Kanun'un, ivedi yargılama usûlüne ilişkin 20/A maddesi ile Geçici 8. maddesinde yer alan hükümlerin getiriliş amacının farklı olduğu, ivedi yargılama usûlüne ilişkin olarak 20/A maddesinde yer alan hükümlerin, nitelikleri itibarıyla diğerlerinden farklı olması nedeniyle gecikerek karar verilmesi, hem idare hem de davacı açısından katlanılması zor ya da imkânsız sonuçlar doğuracak olan ihale, özelleştirme, acele kamulaştırma gibi bir kısım işlemler dolayısıyla açılan davalarda yargısal sürecin süratle sonuçlandırılmasını amaçladığı; Geçici 8. maddesinin ise, Danıştay'ın iş yükünü azaltmak amacıyla öngörülen istinaf kanun yolunun getirdiği temel düzenlemelerin uygulanmasının, bu Kanunla kurulan ancak henüz faaliyete geçmemiş bulunan istinaf mahkemelerinin göreve başlayacakları tarihe kadar ertelenmesi amacıyla yönelik olduğunun anlaşıldığı; öte yandan, ivedi yargılama usûlüne tabi işlemlerle ilgili olarak açılan davalarda verilen kararlara karşı ancak temyiz yoluna başvurulabileceği, istinaf kanun yoluna başvurma imkânı bulunmadığı; ayrıca, Milli Eğitim Bakanlığı ile Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi tarafından yapılan merkezi ve ortak sınavlara ilişkin iş ve işlemler ile sınav sonuçlarına karşı açılan davalarda ilk derece ve temyiz yargılama sürecini hızlandırmak amacıyla, 2577 sayılı Kanun'a, 11/09/2014 günlü, 29116 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6552 sayılı Kanun'un 96. maddesi ile 20/A maddesinden sonra gelmek üzere eklenen 20/B maddesindeki benzer hükümlerle, kanun koyucunun ivedi yargılama usûlünün kanun yoluna ilişkin düzenlemelerinin, istinaf kanun yoluna ilişkin düzenlemelerinden bağımsız olduğu yönündeki iradesini tekrar ortaya koyduğu görüldüğünden, 2577 sayılı Kanun'un 20/A maddesindeki ivedi yar-



Fransız idari yargı sisteminde, davaların ivedi olup olmamasına göre farklı yargılama usûlleri öngörülmüş<sup>15</sup>, bazı uyuşmazlıklar için getirilen bir dizi seri yargılama mekanizması, Fransız İdari Yargılama Kanunu'nun Beşinci Kitabında ayrı bir yöntem olarak düzenlenmiş ve seri muhakeme yargıcı olarak adlandırılan tek yargıç tarafından alınabilecek tedbirler kapsamında yargıcın yetkileri güçlendirilmiştir.<sup>16</sup> Tek hâkim tarafından çözümlenen dosyalardan oluşan bu davalarda, hâkimin, kırk sekiz ve yetmiş iki saat gibi kısa bir sürede karar verme zorunluluğu bulunmakta<sup>17</sup> ve hâkim, Kanun'da belirtilen uyuşmazlıklarda zorunlu olarak bu çok hızlı yargılama usûlünü uygulamaktadır.<sup>18</sup>

### III. KANUN YOLLARI

#### A. GENEL OLARAK

2577 sayılı İdari Yargılama Usûlü Kanunu'nun Üçüncü Bölümünde "Kararlara Karşı Başvuru Yolları" adı altında ele alınan kanun yolları, idari yargı yerleri tarafından verilmiş nihai yargı kararlarının davanın taraflarınca usûle ve hukuka aykırı olarak verildiğinin ileri sürülerek yeniden incelenip denetlenmesini sağlayan hukuki bir müessesedir.<sup>19</sup> Kanun yolları, incelenen kararın kesin bir karar olup olmadığına göre olağan ve olağanüstü kanun yolları olmak üzere ikiye ayrılır.

Olağan kanun yolları, idari yargı yerlerinde verilen nihai kararların kesinleşmesine engel olan kanun yollarıdır. Kararın kesinleşmesi, olağan kanun yoluna

---

gılama usûlünün temyiz aşamasına ilişkin hükümlerinin, istinaf kanun yolunun temel düzenlemelerinin uygulanmasına ilişkin olarak geçiş süreci öngören Geçici 8. maddesindeki hükümlerden bağımsız olduğu, aksi öngörülmediği müddetçe, usûl hükümlerinin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla derhal uygulanması ilkesi gereğince, belirtilen hükümlerin bakılan davanın temyiz aşamasında da uygulanmasının zorunlu olduğu sonucuna varıldığından, bu davada, temyiz üzerine Kurulumuzca verilecek kararın kesin olduğu ve bu karara karşı davanın karar düzeltme yoluna başvurma imkânının bulunmadığına oçokluğuyla karar verilmek, işin esasının incelenmesine geçildi. ..." Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 16/02/2015 tarihli ve E: 2015/31 – K: 2015/412 sayılı kararı (Uyap Bilişim Sistemi).

<sup>15</sup> Avcı, 2015, s. 47.

<sup>16</sup> Yeşilyurt, s. 405; Türkiye'deki ivedi yargılamanın Fransa, Belçika ve Lüksemburg'da yürürlükte olan seri yargılama kurumuyla ayrıntılı karşılaştırması için bkz. Yeşilyurt, s. 416 – 428.

<sup>17</sup> Akbaba, Ahmet, "Fransız İdari Yargı Sistemine Bakış", Ankara Barosu Dergisi, Sayı:2, Ankara 2014, s. 441; Yeşilyurt, s. 423.

<sup>18</sup> Ayrıca, Kanun'da belirtilmeyen diğer uyuşmazlıklarda çok nadiren bir araya gelebilen dört unsurun (acil olma niteliği, ihlalin ciddiyeti, kararın alenen yasa dışı olması, sıradan bir hakla karıştırılmaması gereken temel özgürlüğün sınırlandırılmış olması) birlikte gerçekleşmesi halinde hâkimin bir karar alarak seri yargılama usûlünü uyguladığı hususunda bkz. Akbaba, s. 441; Daha ayrıntılı bilgi için bkz. Akbaba, s. 435 – 463; Yeşilyurt, s. 403 – 433.

<sup>19</sup> Nohutçu, Ahmet, Kanunname, Savaş Kitabevi, 1. Bası, Ankara 2013, s. 1047.

süresi içinde başvurulmaması ya da başvuru neticesinde isteğin reddedilmesi ile gerçekleşmektedir.<sup>20</sup> 6545 sayılı Kanunla yapılan değişiklikten önce, olağan kanun yolları, temyiz, itiraz, karar düzeltme iken, adı geçen değişiklikle itiraz ve karar düzeltme kanun yolları kaldırılarak istinaf kanun yolu getirilmiştir.

Olağanüstü kanun yolu, kesinleşmiş hükümlere karşı tanınmış kanun yoludur. Kanun yolu incelemesinden geçme veya kanun yoluna süresi içinde başvurmama suretiyle kesinleşmiş kararlara karşı yapılacak başvurular olağanüstü kanun yolunu oluşturmakta, hukukumuzda yargılamanın yenilenmesi bu kategoride değerlendirilmektedir. 6545 sayılı Kanun ile istinaf kanun yolunun getirilmesi ve karar düzeltme yolunun kaldırılmasının zorunlu sonucu olarak “Yargılamanın yenilenmesi” başlıklı 53. maddede de uyum değişikliği yapılmıştır.

6545 sayılı Kanun değişikliğinden sonra idari yargılama hukukunda, kanun yolu incelemesinde beş farklı yol görülmektedir. Genel bir çerçeve çizecek olursak:

- İdare ve vergi mahkemesince verilen bir kısım nihai kararlar kesin olup aleyhlerine hiçbir kanun yoluna başvurulamaz.
- İdare mahkemesince ivedi yargılama ile merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usûlü ile ele alınan davalarda verilen nihai kararlar aleyhine temyiz yoluna başvurulabilir.
- İdare ve vergi mahkemesinin yukarıdaki iki kategori dışındaki nihai kararları aleyhine istinaf yoluna gidilebilirken, istinaf mercii tarafından verilen bir kısım nihai kararlar kesin olup aleyhine temyiz yoluna başvurulamaz.
- İstinaf mercii tarafından Kanun’da belirtilen uyuşmazlıklarda verilen nihai kararlar aleyhine temyiz yoluna başvurulabilir.
- İlk derece mahkemesi olarak Danıştay’ın baktığı davalardaki nihai kararlar aleyhine temyiz yoluna başvurulabilir.

Buna göre, istinaf mahkemelerinin faaliyete başlaması ile birlikte idari yargılama usûlünün hem tek dereceli, hem iki dereceli, hem de üç dereceli yargılama yapan karma ve kendine özgü bir yargılama usûlü haline getirildiği söylenebilir.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Tan, s. 1104.

<sup>21</sup> Avcı, 2015, s. 66.

## B. İSTİNAF

### 1. KAVRAM

Burun, ön, uç anlamlarına gelen Arapça kökenli enf kökünden türeyen<sup>22</sup> istinaf, kelime olarak, bir işe yeniden başlama<sup>23</sup>, sözün başlangıcı<sup>24</sup> anlamlarına gelmektedir. Teknik anlamda ise istinaf, ilk derece mahkemelerince verilen nihai kararlara karşı hem maddi hem hukuki yönden inceleme yapılmasını sağlayan kanun yoludur.<sup>25</sup> İstinafın tam istinaf(klasik anlamda) ve sınırlı istinaf(dar anlamda) olmak üzere başlıca iki uygulama şekli bulunmaktadır. Tam istinafta, ilk derece mahkemesinde yapılan yargılamadan tamamen bağımsız olarak, yeni ortaya çıkan değişiklikler ve bir sınırlamaya tabi olmaksızın ileri sürülebilen yeni delil ve olaylar da göz önünde tutularak yeniden karar verilir.<sup>26</sup> Sınırlı istinafta ise, ilk derece mahkemesinin incelediği ve değerlendirdiği vakıalar, istinaf mahkemesi tarafından gereken hususlarda yeniden incelenerek uyuşmazlık hakkında karar verilir. Bugün için genel eğilimin, sınırlı istinaftan yana olduğu söylenebilir.<sup>27</sup>

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne göre istinaf, adil yargılanma hakkının korunması için mutlak surette gerekli değildir, ancak adil yargılanma hakkının gerçekleştirilmesine katkı sağlamaktadır.<sup>28</sup> Nitekim kanun yolu yargılamasını öngörmeyen A.İ.H.S., hukuki düzenin kontrol imkânı getirmesi halinde kanun yolu yargılamasının adil yargılanma hakkının esaslarına uygun olarak yapılmasını beklemekte<sup>29</sup>, bir sistem istinaf mahkemesini de bünyesinde barındırıyorsa oradaki yargılamanın barındırmayan ülkeye göre bir müddet daha uzun olmasına A.İ.H.M. uygulamasında hoşgörüle bakılmaktadır.<sup>30</sup>

<sup>22</sup> Erdem, Mustafa Ruhan, Ceza Muhakemesinde Yeni Bir Denetim Yolu Olarak İstinaf, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2010, s. 19; Saygın, Engin, "İdari Yargıda İstinaf Mahkemesi Tartışmaları Üzerine Bir Analiz", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt: LXIX, Sayı: 1 – 2, İstanbul 2011, s. 636.

<sup>23</sup> Avcı, Mustafa, "İdari Yargıda İstinaf", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 96, Ankara 2011, s. 181; Çınar, Ali Rıza, "İstinaf", Fasikül Aylık Hukuk Dergisi, Yıl:2, Sayı:8, Ankara 2010, s. 14; Taneri, Gökhan, İstinaf Mahkemeleri, Bilge Yayınevi, Ankara 2014, s. 17.

<sup>24</sup> Taneri, s. 17.

<sup>25</sup> Çınar, s. 14.

<sup>26</sup> Taneri, s. 35-36.

<sup>27</sup> Kuru/Arslan/Yılmaz, Medeni Usûl Hukuku, Yetkin Yayınları, 22. Bası, Ankara 2011, s. 605; Saygın, s. 637.

<sup>28</sup> Taneri, s. 87.

<sup>29</sup> Yıldırım, M. Kamil, "Kanun Yolu Olarak İstinaf", Türkiye Barolar Birliği – İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantısı, Ankara 2003, s. 73.

<sup>30</sup> Yıldırım, M. K., a.g.e., s. 74.

Türk hukukuna istinaf, 19. yüzyıldaki batılılaşma hareketlerinin sonucunda “nizamiye mahkemeleri” ile girmiştir.<sup>31</sup> Ancak, 24/04/1924 tarih ve 469 sayılı Mehakimi Şer’iye’nin İlgasına ve Mehakim Teşkilatına Ait Ahkam-ı Muaddil Kanun ile, şeriye mahkemeleri ile birlikte istinaf mahkemeleri de kaldırılmıştır. 1924 yılında kendilerinden beklenen faydayı veremedikleri için kaldırılan<sup>32</sup> istinaf mahkemeleri, 26/09/2004 tarihli ve 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkındaki Kanun ile adli yargı sistemine, 18/06/2014 tarihli ve 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile de idari yargı sistemine girmiştir.

6545 sayılı Kanun’dan önceki sistemde, idari yargı ilk derece mahkemele-rince verilen nihai kararların bir kısmı bölge idare mahkemeleri tarafından, di-ğerk kısmı ise Danıştay tarafından denetlenmekteydi. 2577 sayılı Kanun’un 45. maddesinde itiraz üzerine bölge idare mahkemelerinde kesinleşecek davalar sayılmakta, bunlar dışındaki tüm davalar temyiz üzerine Danıştay tarafından incelenmekte, bu uygulama sebebiyle idare ve vergi mahkemelerinin nihai karara bağladığı dosya toplamının yaklaşık yüzde yetmişi Danıştay’da, yüzde otuzu<sup>33</sup> ise bölge idare mahkemelerinde denetlenmekte, anılan iş yükü sebe-biyle Danıştay’a gelen dosyaların kesinleşme süreci uzamaktaydı.

Türk idari yargı sistemine istinaf kanun yolunun getirilmesi konusu uzun zaman boyunca tartışılmış, istinaf lehinde ve aleyhinde pek çok görüş belirtilmiştir. İstinaf aleyhine olan başlıca görüşler, bu kanun yolunun bir tür temyiz olduğu ve kararın adeta hem bölge idare mahkemesinde hem de Danıştay’da aynı şekilde iki defa inceleneceği, yargılamanın uzayacağı ve adalete erişimin daha pahalı olacağı<sup>34</sup>, istinafın tarihi gelişimine atf yapılarak yerel mahkeme-leri zayıflatmak için araç olarak kullanıldığı, merkezileşme tamamlandıktan sonra merkezin temsiline hizmet ettiği, hukuki değil siyasi amaçlarla kurul-duğu, yargılama işlerine bir çeşit müdahale ve itimatsızlığın ifadesi olduğu<sup>35</sup> noktalarında toplanırken; istinaf lehine olan görüşler ise, bir kararın iki ayrı üst yargı organınca denetlenmesi daha güvenli ve daha etkin bir hukuki koru-ma sağlayacağından istinafın hukuk devleti ilkesinin bir gereği olduğu<sup>36</sup>, istinaf

---

<sup>31</sup> Çınar, s. 14.

<sup>32</sup> Saygın, s. 639.

<sup>33</sup> 6545 sayılı Kanun genel gerekçe (<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0918.pdf> - Erişim Tarihi: 11/04/2016).

<sup>34</sup> Sancakdar, Oğuz, “İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler”, Prof. Dr. Aydın Zevkli-ler’e Armağan, Özel Sayı, Cilt 3, İzmir 2013, s. 2245.

<sup>35</sup> Erem, Faruk, “İstinaf Mahkemeleri”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:VII, Sayı:12, Ankara 1950, s. 11.

<sup>36</sup> Sancakdar, s. 2247 – 2248.

mahkemesinin varlığının Danıştay'ın içtihat mahkemesi olma vasfına hizmet edeceği<sup>37</sup> noktalarına dikkat çekmektedir.

Tüm bu tartışmalar sonucunda 6545 sayılı Kanun ile bölge idare mahkemeleri istinaf mercii olarak yapılandırılmış, 2577 sayılı Kanun'un 46. maddesinde yapılan değişiklikle, istinaf mahkemesince karara bağlanacak konulardan hangilerinin temyiz yolu ile Danıştay'a gideceği belirtilmiş, bu maddede tahdidi olarak sayılan konular dışındaki davaların istinaf incelemesi neticesinde kesileceği öngörülmüş, böylece Danıştay'ın temyizen karara bağladığı iş yükünün yaklaşık yüzde seksen oranında azaltılarak Danıştay'ın içtihat mahkemesi rolünün güçlendirilmesi amaçlanmıştır.<sup>38</sup>

İstinafın dahil olduğu yeni sisteme geçiş sürecine ilişkin olarak 2576 sayılı Kanun'a eklenen geçici 20. maddede, mevcut bölge idare mahkemelerinin, yeni kurulacak bölge idare mahkemelerinin göreve başlayacakları tarihe kadar faaliyetlerine devam edeceği, yeni bölge idare mahkemelerinin tüm yurttaki göreve başlayacakları tarihin Resmi Gazete'de ilan edileceği, Adalet Bakanlığı'nın 6545 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay içinde yeni bölge idare mahkemelerini kuracağı belirtilmiştir. 2576 sayılı Kanun'un 2. ve geçici 20. maddesi uyarınca da, Adalet Bakanlığı tarafından "Bölge İdare Mahkemelerinin Kurulmasına ve Yargı Çevrelerinin Belirlenmesine İlişkin Karar" ile "Bölge Adliye Mahkemeleri ve Bölge İdare Mahkemelerinin Tüm Yurtta Göreve Başlayacakları Tarihe İlişkin Karar", 07/11/2015 tarih ve 29525 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış, bu kararlarla bölgelerin coğrafi durumları ve iş hacmi göz önünde bulundurularak kurulan ve yargı çevreleri belirlenen İstanbul, Bursa<sup>39</sup>, İzmir, Ankara, Konya, Samsun, Erzurum ve Gaziantep Bölge İdare Mahkemelerinin 20/07/2016 tarihinde tüm yurttaki göreve başlayacakları ilan edilmiştir.

<sup>37</sup> Saygın, s. 645; İstinaf sistemi hakkındaki diğer görüşler ve daha fazla bilgi için bkz. Saygın, s. 641 – 647.

<sup>38</sup> 6545 sayılı Kanun genel gerekçe (<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0918.pdf> - Erişim Tarihi: 11/04/2016).

<sup>39</sup> 01/03/2016 tarih ve 29640 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Genel Kurulu'nun 29/02/2016 tarih ve 54 sayılı kararıyla, Adalet Bakanlığı tarafından 26/09/2014 tarihinde sekiz mahalde kurulan bölge idare mahkemelerinin, "ilk etapta yedi merkezde faaliyete geçirilerek, her bir bölge idare için daire sayısının artırılması suretiyle Danıştay'daki ihtisaslaşmaya benzer bir şekilde ihtisas daireleri oluşturularak uygulama birliğinin temin edilebileceği ve bu şekilde içtihat farklılıklarının azaltılarak ihtisaslaşmada etkinlik ve verimliliğin sağlanabileceği gerekçesiyle bazı yer bölge idare mahkemelerinin yargı alanlarının yeniden belirlenmesinin uygun olacağı" sonucuna varılmış, Bursa Bölge İdare Mahkemesinin yargı çevresi Ankara, İstanbul ve İzmir Bölge İdare Mahkemelerinin yargı çevrelerine dahil edilmiş.

## 2. ALEYHİNE İSTİNAF YOLUNA BAŞVURULABİLEN KARARLAR

Kanunkoyucu, 2577 sayılı Kanun'un 45. maddesinde, idare ve vergi mahkemelerinin 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. O halde, "...konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar kesin olup, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz" hükmü uyarınca; *konusu beşbin Türk lirasını geçen, vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları sonucunda verilen nihai kararlar, istinaf yoluyla bölge idare mahkemelerince incelenebilecektir.*

### a. İstinaf Sebepleri ve Süresi

Kanunda istinaf sebeplerini ayrıca gösteren bir hüküm bulunmamakla birlikte istinafın, temyizın şekil ve usûlüne tâbi olduğuna ilişkin düzenleme (m. 45/2) doğrultusunda, istinaf sebepleri temyiz sebepleriyle (m. 49/2) paralellik göstermektedir.<sup>40</sup> O halde istinaf sebepleri şunlardır: Görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olması, hukuka aykırı karar verilmesi, usûl hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksikliklerin bulunması.<sup>41</sup>

Ayrıca, istinaf yoluna başvuru süresi otuz gün (m. 45/1) olup, nihai kararın taraflardan her birine tebliğiyle işlemeye başlar.

### b. İstinaf Dilekçesi ve İstinaf Dilekçesine Cevap

İstinafın, temyizın şekil ve usûlüne tabi olduğuna ilişkin düzenleme uyarınca, istinaf dilekçesinin hazırlanması, verilmesi, istinaf dilekçesine cevap verilmesi noktalarında da iki kanun yolu paralellik göstermektedir. Buna göre istinaf talepleri, kararı veren mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesi başkanlığına yazılmış dilekçeler ile yapılır. Bu yola başvurmak isteyen kişi, istinaf yolunda incelenmesi gereken bir uyumsuzluk için yanlış bir makamı belirterek talepte bulunsa dahi, talep konusu dosya,

<sup>40</sup> Avcı, 2011, s. 195.

<sup>41</sup> Türk medeni yargılama hukuku ile Avusturya ve Alman hukukundaki istinaf sebepleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Yıldırım, M. Kamil, "İstinaf Sebepleri ve İlk Derece Mahkemesinde Hatalı Vakıa Tespiti", Türkiye Barolar Birliği – Medeni Usûl ve İcra-İflas Hukukçuları Toplantısı-VI – Medeni Usûl Hukukunda Kanun Yolları ve Arabuluculuk Kanun Tasarısı, İzmir 2007, s. 99 – 114.

dilekçedeki hitap ve istekle bağlı kalınmaksızın istinaf mercii olan bölge idare mahkemesine gönderilir.

İstinaf dilekçeleri, 3. madde esaslarına göre düzenlenir, kararı veren mahkemeye gönderilmek üzere 4. maddede belirtilen mercilere verilir ve kararı veren mahkeme tarafından karşı tarafa tebliğ edilir. Karşı taraf, tebliğ tarihini izleyen otuz gün içinde istinaf dilekçesine cevap verebilir ve karar aleyhine süresi içinde istinaf yoluna başvurmamış olsa dahi cevap dilekçesinde istinaf talebinde bulunabilir.

Burada da uygulama alanı bulunan 48. madde uyarınca, istinaf dilekçelerinin 3. madde esaslarına uygun şekilde düzenlenmemesi halinde, eksikliklerin onbeş gün içinde tamamlanması, aksi halde istinaf talebinde bulunulmamış sayılmasına karar verileceği; gerekli harç ve giderlerin tamamının ödenmemiş olması halinde yedi gün içinde tamamlanması, aksi halde kararın istinafından vazgeçilmiş sayılmasına karar verileceği hususları bildirilir. İstinaf talebinin kanuni süre geçtikten sonra yapılması ve kesin bir karar hakkında olması hallerinde, istinaf talebinin reddine karar verilir; ilgili merciin bu kararlarına karşı, tebliğ tarihini izleyen günden itibaren yedi gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir.

### **c. İstinaf Yoluna Başvurmanın İcraya Etkisi**

2577 sayılı Kanun'un "Temyiz ve istinaf istemlerinde yürütmenin durdurulması" başlıklı 52. maddenin 1. fıkrasında, ilk derece mahkemesinin kararlarına karşı istinaf yoluna başvurulmasının, kararın icrasını kendiliğinden durdurmayacağı, ancak bu kararların yürütülmesinin durdurulmasına istinaf başvurusunu incelemeye yetkili bölge idare mahkemesince karar verilebileceği, davanın reddine ilişkin karar aleyhine istinaf yoluna başvurulması halinde, dava konusu işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için 27. maddedeki koşulların varlığının aranacağı düzenlenmiştir.<sup>42</sup> Öte yandan iptal davalarında teminat istenmeyebileceği, idareden ve adli yardımdan yararlananlardan teminat alınmayacağı, kararın bozulmasının yürütmesini kendiliğinden durduracağı 6545 sayılı Kanun değişikliğinden sonra da varlığını korumaktadır.

### **3. ALEYHİNE İSTİNAF YOLUNA BAŞVURULAMAYAN KARARLAR**

6545 sayılı Kanun'un 2577 sayılı Kanun'un 45. maddesinde değişiklik ön-

<sup>42</sup> Fransız uygulamasında istinaf aşamasında yürütmenin durdurulması konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Akbaba, s. 448 – 449; Baş, s. 99.

gören 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. Gerekçede yer alan bu uyuşmazlıkların 6545 sayılı Kanun’dan önce itiraz kanun yoluna tabi davalardan olmasına rağmen, örneksene 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.

O halde, konusu beşbin Türk lirasını geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve *konusu belli bir parayı içeren* idari işlemlere karşı açılan iptal davalarında verilen hükümler aleyhine hiçbir kanun yolu öngörülmemiştir. Gerekçe metninden hareketle, konusu belli bir parayı içeren idari işlemlere örnek olarak ise, 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz 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.

İdare ve vergi mahkemeleri tarafından ivedi yargılama ile merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usûlüne göre sonuçlandırılarak verilen nihai kararlar, kanun gereği aleyhlerine doğrudan temyiz yoluna gidilebilen kararlar olup yukarıdaki idare ve vergi mahkemelerinin kesin kararlarının arasında sayılması mümkün değildir.

#### **4. İSTİNAF MAHKEMESİNDE İNCELEME**

##### **a. Ön İnceleme**

İstinaf başvurusunun yapılması üzerine, bölge idare mahkemesinin ilgili dairesince dosya üzerinden bir ön inceleme yapılır. Aynıısı ilk derece mahkemesi tarafından da yapılmış olan bu 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. Sayılan noktalarda sorun olduğu sonucuna varılırsa istinaf



mahkemesinin, ilk derece mahkemesinin izleyeceği yolu takip ederek vereceği kararlar, kesin niteliktedir (2577 sayılı Kanun m. 45/2 atfıyla m. 48/7).

### **b. İstinaf Mahkemesi Kararı ve İncelemenin Kapsamı**

İstinafla birlikte gelen yeni sistemde, üst yargı yerince verilen kararın içerik ve etkisi hususunda bir değişiklik bulunmamakta, değişiklik, istinaf incelemesi üzerine verilecek kararlar ile istinaf ya da temyize konu olan kararın bozulması halinde, istinaf ya da temyiz merciinin yetkilerinin kapsamı açısından ortaya çıkmaktadır.<sup>43</sup>

2577 sayılı Kanun'un 20. maddesinin 5. fıkrasına göre, öncelikli işler göz önünde bulundurulmak suretiyle dosyaların geliş tarihine ve tekemmül ettiği sıraya göre incelenerek en geç altı ay içinde sonuçlandırılan istinaf başvurusu neticesinde;

- İlk derece mahkemesi kararının hukuka uygunluğunun tespiti halinde, yeniden yargılama yapılmaksızın istinaf başvurusunun reddine karar verilir. Kararda düzeltilebilir maddi yanlışlıklar söz konusuysa, gerekli düzeltme yapılarak başvuru reddedilir (m. 45/3).
- İlk derece mahkemesi kararının hukuka aykırılığının tespiti halinde ise, istinaf başvurusu kabul edilerek ilk derece mahkemesi kararı kaldırılır ve işin esası hakkında yeniden bir karar verilir. Ancak, ilk inceleme üzerine verilen bir karara karşı istinaf yoluna gidilmesi, davaya görevsiz veya yetkisiz mahkeme yahut reddedilmiş veya yasaklanmış hâkim tarafından bakılmış olması durumları söz konusu olduğunda, istinaf mercii, başvuruyu haklı bulursa ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verecek, istinafa konu uyuşmazlık ile ilgili yeniden yargılama yapmayarak dosyayı ilgili mahkemeye gönderecektir (m. 45/4, 5).

Bölge idare mahkemesinin, ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulmayarak kaldırdıktan sonra, işin esası hakkında yeniden yargılama yaptığı durumlarda, esas incelemenin kapsamı önem arz etmektedir.

6545 sayılı Kanun'dan önce sadece Danıştay ile idare ve vergi mahkemelerinin bakmakta oldukları davalara ait her türlü incelemeyi kendiliğinden yapacağı belirtilen 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.

Tarihsel gelişim süreci içinde, klasik anlamda istinafın yerini dar anlam-

<sup>43</sup> Avci, 2011, s. 195.

da istinafa bırakmasıyla birlikte, delillerle yüz yüzelik, maddi olayları tekrar araştırma, keşif, bilirkişi incelemesi, ilk yargılamayı yapan organın yerine geçerek karar verme gibi yetkiler istinaf organına tanınmıştır.<sup>44</sup> Hukukumuzda dar anlamda istinafın benimsendiği<sup>45</sup> dikkate alındığında, istinaf mahkemele-  
rinin, uyumsuzluğu ilk kez ele alan mahkemeler kadar yetkili oldukları<sup>46</sup> ve yargı yetkisinin sınırlarını belirleyen Danıştay kararları çerçevesinde dava konusu edilen idari işlemleri somutlaşmış belgelerle irdeleyeceği<sup>47</sup> sonucu ortaya çık-  
maktadır. Nitekim istinaf kavramının Özay tarafından yapılan tanımında da, ikinci bir yargıcın herhangi bir şarta bağlı olmadan birincisinin yerine geçerek aynı davayı bütün boyutlarıyla yeniden incelemesi ve kararı “teyit” ya da “re-  
forme” etmesi<sup>48</sup> üzerinde durulmuştur.

İstinafta yeni vakia getirilip getirilemeyeceği sorunu, ilk derece yargılamasında teksif ilkesinin varlığı veya hâkimin maddi anlamda sevk yetkisi ile donatılmış olup olmaması ile doğrudan ilgilidir.<sup>49</sup> Teksif ilkesi, tarafların iddia ve savunma nedenlerini belli bir usûl kesitine kadar ileri sürebileceği ve bu usûl kesitinden sonra ileri sürülen dava malzemelerinin mahkemece kabul edilmeyeceğini ifade eden usûl hukuku ilkesidir.<sup>50</sup> 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun “Taraflarca getirilme ilkesi” başlıklı 25. maddesinde de belirtildiği üzere, medeni yargılama hukukunda, hâkimin, kendiliğinden delil toplayamayacağı kuralı mevcuttur. Buradan hareketle medeni yargılama hukuku uygulamasındaki sınırlı istinafta, istinaf mahkemesi, ilk derece mahkemesinin tespitleriyle bağlı tutulmakta, kararını ilk derece mahkemesince toplanan dava malzemesine dayandırmakta ve dolayısıyla istinaf aşamasında yeni vakıaların getirilmesi

<sup>44</sup> Baş, Zuhâl Bereket, “İdari Yargılama Usûlü Hukuku Açısından İstinaf ve Kabulü Sorunu”, *Danıştay Dergisi*, Cilt:27, Sayı: 11, Ankara 1996, s. 94.

<sup>45</sup> Kuru/Arslan/Yılmaz, s. 605; Saygın, s. 637; Yıldırım, Nevhis Deren, “Teksif İlkesi Açısından İstinaf”, *Türkiye Barolar Birliği – İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantısı*, Ankara 2003, s. 96.

<sup>46</sup> Dönemin Adalet Bakanı Bekir Bozdağ’ın 6545 sayılı Kanun’un görüşüldüğü meclis toplantı tutanaklarına yansıyan “İstinafta yargılama konusu ilk derece mahkemesinin kararı değil, aksine ilk derece mahkemesinde çözümlenen uyumsuzluğun bizatihi kendisidir. Bu sebeple istinaf mahkemeleri uyumsuzluğu ilk kez ele alan mahkemeler kadar yetkili olduklarından doktrinde ikinci birinci derece mahkemeleri olarak da değerlendirilmektedir.” ifadesi için bkz. (<http://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem24/yil4/ham/b10001h.htm> - Erişim Tarihi: 08/07/2014).

<sup>47</sup> Danıştay 8. Dairesi, 11/01/2001 tarihi ve E: 2000/3916, K: 2001/22 sayılı kararı (Aktaran; Atay, E. Ethem, “İptal Davasının Nitelikleri ve İptal Kararlarının Uygulanması”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 139. Yıl Sempozyumu*, Danıştay Yayınları, Ankara 2007, s. 51).

<sup>48</sup> Özay, İl Han, *Gün Işığında Yönetim*, İstanbul 1996, s. 649 (Aktaran; Baş, s. 94).

<sup>49</sup> Yıldırım, M. K., 2007, s.114; Yıldırım, N. D., s. 95.

<sup>50</sup> Sarısözen, Serhat, “Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun Yeni Düzenlemeleri”, *İstanbul Barosu Dergisi*, Cilt:85, Sayı:6, İstanbul 2011, s. 57.

yasası söz konusu olmaktadır.<sup>51</sup> İdari yargılama hukukuna bakıldığında ise, bu alanda esas olan re'sen araştırma ilkesi, dava malzemesinin hazırlanmasında taraflarla birlikte hâkimin de görevli olması<sup>52</sup> olarak adlandırılmakta, davanın taraflarının savunduğu iddia ve savunmalar, idari yargı hâkiminin gerçeği bulma ödevine yardımcı eylemler<sup>53</sup> olarak değerlendirilmektedir. 2577 sayılı Kanun'un "Sonradan ibraz olunan belgeler" başlıklı 21. maddesinde, dilekçeler ve savunmalarla birlikte ibraz edilmeyen belgelerin, vaktinde ibraz edilmelerine imkân bulunmadığına kanaat getirilirse dikkate alınacağı düzenlenmiş ise de, idari yargı hâkiminin, temelinde kamu yararı ve kamu düzeninin yattığı bir re'sen araştırma yetkisi bulunmaktadır.<sup>54</sup> İdari yargı hâkiminin bu re'sen araştırma yetkisi ile yetkilendirilmiş olmasının, bir başka ifadeyle medeni yargılama hukukundaki taraflarca getirilme ilkesinin idari yargılama hukukuna uygun olmamasının nedenlerinden ilki idari yargının ortak bir çıkar olarak idarenin tüm eylem ve işlemlerinde hukuka bağlılığını sağlamayı amaç edinmesi, ikincisi ise davaya ilişkin vakia ve delillerin çoğunlukla idarenin elinde toplanması, bireyin vakia ve delillere ulaşmak için idari yargı mekanizmasına ihtiyaç duymasıdır<sup>55</sup>. Nitekim Danıştay'ın çeşitli kararlarında re'sen araştırma yetkisinin kapsamı belirtilirken, idari yargı yerlerinin, uyumsuzluk konusu olayın hukuki nitelendirmesini yapacağı<sup>56</sup>, olaya uygulanması gereken hukuk kuralını belirleyeceği, iddia ve savunmalarda ortaya konan maddi durumun gerçeğe uygun olup olmadığını araştırabileceği<sup>57</sup>, tarafların hiç değinmedikleri olayları ve maddi unsurları araştırmaya yönelebileceği<sup>58</sup> hususlarına işaret edilmekte, hatta 2577 sayılı Kanun'un 20. maddesinin 1. fıkrasının yorumundan anlaşılan

<sup>51</sup> Yıldırım, N. D., s. 96.

<sup>52</sup> Oğurlu, Yücel, "Danıştay Kararları Işığında İdari Yargılama Usûlünde Re'sen Araştırma İlkesi", Atatürk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 75'inci Yıl Armağanı, Cilt:II, Sayı:2, Erzincan 1998, s. 122.

<sup>53</sup> Uler, Yıldırım, İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları, Ankara 1970, s. 253 (Aktaran: Yavuzdoğan, Seçkin, İdari Yargılama Usûlü Kanunu'nun 31. Maddesi Çerçevesinde Medeni Yargılama Hukuku-İdari Yargılama Hukuku İlişkisi, (Danışman: Prof. Dr. İl Han Özay), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Doktora Tezi, İstanbul 2007, s. 11 - <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp> – Erişim Tarihi: 02/06/2016).

<sup>54</sup> Oğurlu, s. 122.

<sup>55</sup> Yavuzdoğan, s. 11.

<sup>56</sup> Danıştay 3. Dairesi, 12/12/1990 tarihli ve E: 1990/2929, K: 1990/3417 sayılı kararı (Kazancı İçtihat Bilgi Bankası).

<sup>57</sup> Danıştay 3. Dairesi, 12/12/1990 tarihli ve E: 1990/2929, K: 1990/3417 sayılı kararı; Danıştay 3. Dairesi, 21/11/1990 tarihli ve E: 1990/2057, K: 1990/3199 sayılı kararı (Kazancı İçtihat Bilgi Bankası).

<sup>58</sup> Danıştay 3. Dairesi, 21/11/1990 tarihli ve E: 1990/2057, K: 1990/3199 sayılı kararı; Danıştay 3. Dairesi, 25/12/1990 tarih ve E: 1989/3460, K: 1990/3569 sayılı kararı (Kazancı İçtihat Bilgi Bankası).

bu re'sen araştırma yapabilmenin sadece hâkime verilmiş bir yetki olmadığı, aynı zamanda hâkim tarafından yerine getirilmesi zorunlu bir görev de olduğu<sup>59</sup> noktasına vurgu yapılmaktadır. Dolayısıyla, Türk medeni yargılama hukukunda esas olan sert teksif ilkesinin<sup>60</sup>, idari yargılama hukukunda uygulama alanının bulunmadığı sonucu ortaya çıkmaktadır.

Bu durumda, ilk derece mahkemesi tarafından başvurulabilen delillere (resmi senet, sicil, makbuz, bilirkişi, keşif, ikrar gibi)<sup>61</sup> istinaf mercii tarafından da başvurulabilecek, taraflar bu doğrultuda yeni olgu ve delil ileri sürebilecektir<sup>62</sup>. Ayrıca istinaf mercii, lüzum gördüğü evrakın gönderilmesini ilgili yerlerden isteyebilecek, ihtiyaç duyulması hâlinde kararı veren mahkeme veya başka bir yer idare ya da vergi mahkemesi istinabe olunabilecektir<sup>63</sup> (m. 45/3, 4).

Duruşmalara ilişkin esaslara bakıldığında, herhangi bir değişiklik yapılmadığı görülmektedir. O halde, istinaf kanun yolunda duruşma yapılmasının zorunlu olduğu bir hal bulunmamakla birlikte, istinaf mercii, tarafların istemde bulunması veya gördüğü lüzum üzerine kendiliğinden duruşma yapılmasına karar verebilecektir.

## 5. İSTİNAF MAHKEMESİNDE YAPILAMAYACAK İŞLER

Kanunkoyucu, 2577 sayılı Kanun'un aşağıdaki iki hükmünde herhangi bir değişiklik yapmayarak iradesini bu işlerin bölge idare mahkemeleri tarafından yapılamayacağı yönünde açıklamıştır.

“Dosyaların incelenmesi” başlıklı 20. maddenin 6. fıkrasında, idare ve vergi mahkemelerinde heyet halinde görülen davalarda, ilgili yerlerden bilgi ve belge istenmesi ve ek süre verilmesine ilişkin ara kararların mahkeme başkanı veya dosyanın havale edildiği üye tarafından da verilebileceği düzenlemesi bulunmakta, hükümde bölge idare mahkemelerinden söz edilmemesi, heyet halinde görülen istinaf incelemelerinde, bahsedilen ara kararların da heyet tarafından alınması sonucunu doğurmaktadır.

<sup>59</sup> Danıştay 4. Dairesi, 04/06/1984 tarih ve E: 1984/1458, K: 1984/2373 sayılı kararı (Aktaran: Yavuzdoğan, s. 11).

<sup>60</sup> Yıldırım, N. D., s. 98; Yıldırım, M. Kamil, “Teksif ve Sözlülük İlkeleri Açısından Yargılama Usûl-leri Hakkında Düşünceler”, Prof. Dr. Ergun Önen'e Armağan, İstanbul 2003, s. 477.

<sup>61</sup> Tan, s. 1085.

<sup>62</sup> Avcı, 2011, s. 196; Baş, s. 95; Fransa uygulamasında istinaf aşamasında yeni delil ve olguların ileri sürülmesi hususunda ayrıntılı bilgi için bkz. Baş, s. 97 – 99.

<sup>63</sup> 2577 sayılı Kanun'da düzenlenmeyen ve 6100 sayılı Kanun'un uygulanacağına da yer verilmeyen usûl müesseseleri hakkında 6100 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanıp uygulanamayacağı ile ilgili bilgi için bkz. Avcı, 2015, s. 62 – 63, d.n. 46 – 50.

“İdari davalarda delillerin tespiti” başlıklı 58. maddenin 1. fıkrasında, tarafların idari dava açtıktan sonra bu davalara ilişkin delillerin tespitini ancak davaya bakan Danıştay ile idare ve vergi mahkemelerinden isteyebileceği düzenlemesi karşısında, istinaf merciilerince delillerin tespitinin yapılması mümkün görülmemektedir. Delil tespitinin, ileride açılacak veya açılmış olan bir dava ile ilgili delillerin zamanından önce toplanıp emniyet altına alınması amacına hizmet etmesi<sup>64</sup>, doğası gereği davanın en başında başvuru olan bir iş olması ve istinaf incelemesinin idare ve vergi mahkemelerinde yapılan yargılamadan sonraki bir aşama olması göz önüne alındığında delil tespitinin bölge idare mahkemeleri tarafından yapılamaması bir eksiklik olarak nitelenemeyecektir.

## 6. İÇTİHAT FARKLILIKLARININ GİDERİLMESİ

Bir yargı düzeni içindeki yargı yerlerinin kararları ve uygulamaları açısından birliği sağlama görevi, o yargı düzeninin tepesinde yer alan yüksek mahkemeye aittir.<sup>65</sup> İçtihatların birleştirilmesi kurumu, içtihat farklılığını gidermek ve hukuk güvenliğini sağlamak<sup>66</sup> amaçlarına hizmet eder ve bu doğrultuda gerekli incelemeler Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu tarafından yapılır.

Kural olarak, bölge idare mahkemelerinin daireleri de dahil olmak üzere mahkemelerin verdikleri kararlara diğer mahkemelerin uyma zorunluluğu bulunmamakta<sup>67</sup>, ancak 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 40. maddesinin 4. fıkrası uyarınca, tüm idari yargı yerlerinin İçtihadı Birleştirme Kurulu kararlarına uyma zorunluluğu bulunmaktadır. Hal böyle olunca, benzer olaylarda aynı veya farklı bölge idare mahkemelerinin dairelerince verilen kesin nitelikli kararlar arasındaki bu kaçınılmaz aykırılıkların giderilmesi için, 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'da düzenlemeler yapılmıştır.

2575 sayılı Kanun'un 40. maddesinde, içtihatların birleştirilmesini istemeye yetkili olanlar arasında, Danıştay Başkanı, konu ile ilgili daireler, idari ve vergi dava daireleri kurulları veya Başsavcı ile aykırı kararlarla ilgili kişiler sayılmışken; 6545 sayılı Kanun ile 2576 sayılı Kanun'a eklenen “Bölge idare mahkemesi başkanlar kurulu” başlıklı 3/C maddesinde ise, istinaf incelemesi aşamasındaki içtihat farklılıklarının giderilmesi için, ilgili bölge idare mahke-

<sup>64</sup> Aslan, Leyla Akyol, Medeni Usûl Hukukunda Delil Tespiti, Yetkin Yayınları, Ankara 2011, s. 27.

<sup>65</sup> Tan, s. 86.

<sup>66</sup> Teziç, Erdoğan, Anayasa Hukuku, Beta Kitabevi, 13. Bası, 2009 Ankara, s. 79.

<sup>67</sup> Avcı, 2015, s. 40.

mesi dairelerinin ya da istinaf yoluna başvurma hakkı bulunanların aykırılığın giderilmesini isteyebileceği belirtilmiştir.

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. Buna göre, anılan Kanun'un 3/C maddesinin 4. fıkrasının (c) bendi de dikkate alındığında, "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", re'sen veya içtihat farklılıklarının giderilmesini istemeye yetkili olanların başvurusu üzerine bölge idare mahkemesi başkanı, kendisi ile birlikte daire başkanlarından oluşan başkanlar kuruluna başvuracak; başkanlar kurulu tarafından, istem uygun bulunursa kurulun görüşü de eklenerek, ilgili talep Danıştay Başkanlığı'na iletilecektir.

6545 sayılı Kanun değişikliklerinde değinilmeyen nokta, içtihat farklılıklarının giderilmesi için Danıştay'a yapılacak başvurudan sonra sürecin nasıl işleyeceği. Nitekim, 2575 sayılı Kanun'un "İçtihadları birleştirme kurulunun görevleri" başlıklı 39. maddesinde<sup>68</sup>, istinaf incelemesine hiç değinilmemiş, madde metni bu anlamda 6545 sayılı Kanun değişikliklerinin dışında bırakılmıştır.

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. İçtihatları birleştirme kurumunun amacından hareketle, benzer olaylarda istinaf mercilerinin kesin nitelikli kararları arasında bir aykırılık söz konusu olduğunda incelemenin Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu tarafından yapılması gerekse de yukarıda belirtilen düzenlemeler karşısında istinaf incelemesinde oluşacak içtihat farklılıkları Danıştay ilgili dairesince giderilecektir.

Fransa'da idare mahkemelerine bakıldığında, pek çok farklı uyuşmazlığın görüldüğü Paris İdare Mahkemeleri bölümlere ayrılmakta, her bir bölüm, o

<sup>68</sup> 2575 sayılı Kanun, Madde 39:

"İçtihadları birleştirme kurulunun görevleri:

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

bölümde uzmanlaşmış mahkemelerden oluşmakta<sup>69</sup> ve aynı bölümde görev yapan mahkemeler arasında içtihat veya yorum farklılığı ortaya çıktığında, mahkeme başkanları tarafından kendi aralarında yapılan toplantıda üst heyet halinde ortak bir sonuca ulaşılmaktadır.<sup>70</sup> İstinaf aşamasında ise, idari yargıda ilk kez karşılaşılan bir sorun ortaya çıktığında uyumsuzluğu çözümlenmekle yetkili istinaf mahkemesi, Conseil d'Etat'dan konuya ilişkin olarak görüş sormakta, diğer istinaf mahkemeleri de durumdan haberdar olduğundan aynı konuda ellerinde bulunan uyumsuzlukları karara bağlamayarak beklemekte, böylece yargısal görüş olarak bilinen bu müessese ile istinaf aşamasındaki içtihat farklılıklarının önüne geçilmektedir.<sup>71</sup> Oysa Türk idari yargı sisteminde, 6545 sayılı Kanun'un getirdiği yenilik ile, ilk derece mahkemelerinin kararlarının büyük bir kısmı, Anayasa'ya göre yüksek mahkeme konumunda olmayan birden fazla bölge idare mahkemesinde kesin hükme dönüşmekte, dolayısıyla, Danıştay'ın idari yargı düzenini temsil eden yüksek mahkeme olarak idari yargı kararlarında tutarlılığı ve içtihat birliğini sağlama işlevi zayıflamaktadır.<sup>72</sup>

### C. TEMYİZ

Temyiz kanun yolu, 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. O halde, kararlarına karşı temyiz yoluna başvurulacak idari yargı yerleri: ilk derece yargı yeri sıfatıyla Danıştay dava daireleri, Kanun'da belirtilen uyumsuzluklarda bölge idare mahkemeleri, ivedi yargılama ile merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usûlüne tabi uyumsuzluklarda idare ve vergi mahkemeleridir.<sup>73</sup>

<sup>69</sup> Akbaba, s. 437.

<sup>70</sup> Aynı konuda, birden fazla karar çıkması gibi bir durumun Fransız idari yargı sisteminde mümkün olmadığı, aynı konuda aynı bölüm içerisinde görev yapan mahkemelerde birden fazla dava açıldığında, bu konunun öncelikle her mahkeme tarafından kendi içerisinde tartışıldığı, tartışmada ortaya çıkan görüşlerin mahkeme başkanları tarafından, başkanların kendi aralarında yaptıkları toplantıya aktarıldığı ve bu toplantı sonucunda tek bir karara varıldığı hakkında bkz. Akbaba, s. 440; Bu konu hakkında ve aynı bölümde görev yapan mahkemeler arasında karar ve içtihat birliğinin sağlanması için kararların veri tabanında arşivlenmesi ile sadece Paris İdare Mahkemelerinde uygulanan hakem hâkimlik müessesesi hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Akbaba, s. 436, 439, 440.

<sup>71</sup> Akbaba, s. 448.

<sup>72</sup> Yeşilyurt, s. 411.

<sup>73</sup> Bu kısımda temyiz sebepleri, dilekçesi ve temyiz dilekçesine cevap, temyiz yoluna başvuranın icraya etkisi hususlarına tekrara düşmemek adına yer verilmemiş, temyizde süre ile temyiz üzerine verilebilecek kararlar ele alınmıştır. İdari yargıda temyiz ve 6545 sayılı Kanun

2577 sayılı Kanun'un 46. maddesinin 1. fıkrasında, istinaf mahkemeleri tarafından hangi davalarda verilecek nihai kararlar aleyhine temyiz yoluna gidilebileceği açıklığa kavuşturulmuş, tahdidi olarak sayılan bu uyuşmazlıklara ilişkin olanlar dışındaki nihai kararlar için temyiz yolu kapatılmıştır. Kanun'da belirtilen bu uyuşmazlıklar ise şunlardır:

a) Düzenleyici işlemlere karşı açılan iptal davaları,

b) Konusu yüzbin Türk Lirasını aşan vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davalar,

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,

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,

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

i) Liman, kruvaziyer limanı, yat limanı, marina, iskele, rıhtım, akaryakıt ve sıvılaştırılmış petrol gazı boru hattı gibi kıyı tesislerine işletme izni verilmesine ilişkin mevzuatın uygulanmasından doğan davalar,

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

---

ile getirilen değişiklikler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Avcı, 2015, s. 68 – 75; Temyiz sebepleriyle ilgili değişiklikler için ise bkz. Avcı, 2015, s. 72 – 73.



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

l) 3/7/2005 tarihli ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununun uygulanmasından doğan davalar,

m) Düzenleyici ve denetleyici kurullar tarafından görevli oldukları piyasa veya sektörle ilgili olarak alınan kararlara karşı açılan davalar.”

Temyiz yoluna başvuru süresi 50. maddenin 1. fıkrasında, otuz gün olmakla birlikte, ivedi yargılama usûlüne tabi uyuşmazlıklara ilişkin nihai kararların temyizinde 20/A maddesinin 2. fıkrasının (g) bendi uyarınca onbeş gün; merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usûlüne tabi uyuşmazlıklara ilişkin nihai kararların temyizinde ise, 20/B maddesinin 1. fıkrasının (f) bendi uyarınca beş gün olarak öngörülmüştür. Bu süreler, nihai kararın taraflardan her birine tebliğiyle işlemeye başlamaktadır.

Danıştay'a gelen dava dosyası, ilk inceleme yapılabilmesi için, daire başkanının görevlendireceği bir tetkik hâkimine havale edilir. Ön koşullar yönünden yapılan incelemede bir sakatlık görülmezse, ilgili daire veya kurul tarafından temyiz isteminin yerinde olup olmadığı karara bağlanır.<sup>74</sup>

Temyiz incelemesi üzerine verilecek kararlar 49. maddede belirtildiği üzere, onama, değiştirerek onama, düzelterek onama, kısmen onama ve kısmen bozma ile bozma kararlarıdır. Danıştay;

- Temyiz incelemesi sonucunda, kararı hukuka uygun bulursa, onama kararı verir.
- 2577 sayılı Kanun'un 6545 sayılı Kanun'un 22. maddesi ile değişik 49. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendine göre “kararın sonucu hukuka uygun olmakla birlikte, gösterilen gerekçeyi doğru bulmaz veya eksik bulursa, kararı, gerekçesini değiştirerek onar.”; (b) bendine göre ise “kararda yeniden yargılama yapılmasına ihtiyaç duyulmayan maddi hatalar ile düzeltilmesi mümkün eksiklik veya yanlışlıklar varsa kararı düzelterek onar.”
- Temyiz edilen kararın tamamının değil, ancak bir kısmının hukuka aykırı olduğu sonucuna varırsa, kısmen onama ve kısmen bozmaya, kararın kesinleşen kısmını da göstererek karar verir.
- Temyiz incelemesi sonucunda, hukuka uygun bulmadığı kararı bozar.

<sup>74</sup> Gözübüyük, s. 511.

## D. İDARİ YARGI YERLERİNİN ISRAR YETKİSİ

Temyiz incelemesi sonucunda verilen karar, dosyayla birlikte, kararı veren bölge idare mahkemesine veya ilk derece mahkemesi sıfatıyla davayı gören Danıştay dairesine; ivedi yargılama ile merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usûlü uygulanan davalarda idare ve vergi mahkemesine geri gönderilir. Bozma kararı verilmişse ilgili merci, dosyayı öncelikle inceleyerek gerekli araştırmaları tamamlar ve yeniden karar verir.

Danıştay'ın bozma kararına uyulduğu takdirde, uyma kararının temyiz incelemesi, bozma kararına uygunlukla sınırlıdır, ancak 6545 sayılı Kanun ile birlikte, idare ve vergi mahkemelerinin baktığı davalarda ısrar etme yetkisi artık bulunmamaktadır. Aşamalar halinde ele alacak olursak:

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

Görüldüğü üzere 6545 sayılı Kanun değişikliğiyle birlikte idari yargıda artık sadece bölge idare mahkemelerinin kararlarının temyizen incelenmesinde verilen bozma kararlarına karşı ısrar etme yetkisi bulunmamaktadır. İsrar

kararının temyiz edilmesi halinde ise talep, anılan değişikliğin öncesindeki gibi, konusuna göre Danıştay İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunca incelenerek karara bağlanır.

#### **E. KANUN YARARINA TEMYİZ**

Kanun yararına temyiz yetkisi, kesinleşmiş yargı kararından olumsuz biçimde etkilenen, dolayısıyla kararın bozulmasında menfaati bulunan ilgili bakanlıkların talebi veya göreceği lüzum üzerine kendiliğinden münhasıran Danıştay Başsavcısına tanınmıştır.<sup>75</sup>

6545 sayılı Kanun ile 2577 sayılı Kanun'un 51. maddesinin "Kanun yararına bozma" olan başlığı "Kanun yararına temyiz" olarak değiştirilmiş, madde gerekçesinde de belirtildiği üzere, bu kurumda esaslı bir değişiklik yapılmamıştır. Buna göre, "idare ve vergi mahkemeleri ile bölge idare mahkemelerinin kesin olarak verdiği kararlar ile istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşmiş bulunan kararlar" aleyhine kanun yararına temyiz yoluna başvurulabilecektir (m. 51/1).

Kanun yararına temyiz kurumunu, istinaf incelemesi neticesindeki içtihat farklılıklarının giderilmesinden ayırmak gerekmektedir. Kanun yararına temyizde, birbirine aykırı iki karardan değil, niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı sonuç ifade eden bir karardan bahsedilir. Kanun yararına temyiz yetkisi Danıştay Başsavcısına tanınmışken, istinaf aşamasındaki içtihat farklılıklarının giderilmesinde bölge idare mahkemesi başkanı ve başkanlar kurulu etkili olmaktadır. Ayrıca, daha önce kesinleşmiş olan yargı kararının hukuki sonuçları, kanun yararına temyiz neticesindeki bozma kararından etkilenmezken, istinaf aşamasındaki içtihat farklılıklarının giderilmesinden etkilenmekte, içtihadı aykırı bulunan yargı kararı ortadan kalkmaktadır.

#### **IV. DİĞER HÜKÜMLER**

İdari yargılama hukukuna istinaf kanun yolunun kazandırılması, bölge idare mahkemelerinin teşkilat yapısının istinaf incelemesine uygun hale getirilmesi zorunluluğunu doğurmuş, 6545 sayılı Kanun ile bu uyum sağlanmıştır.

2576 sayılı Kanun'da gerekli düzenlemeler yapılarak, bölge idare mahkemelerinin oluşumuna ilişkin 3. madde ile müdürlükler ve mahkeme memurlarına ilişkin 12. madde değiştirilmiş ve anılan Kanun'a bölge idare

<sup>75</sup> Nohutçu, s. 1055.

mahkemelerinin görevlerine ilişkin 3/A maddesi, bölge idare mahkemesi başkanının görevlerine ilişkin 3/B maddesi, başkanlar kurulunun oluşum ve görevlerine ilişkin 3/C maddesi, dairelerin görevlerine ilişkin 3/D maddesi ile toplantı ve karar nisabına ilişkin 3/F maddesi, bölge idare mahkemesi başkanı, daire başkanları ve üyelerinin nitelikleri ve atanmalarına ilişkin 3/E maddesi, bölge idare mahkemesi adalet komisyonunun oluşum ve görevlerine ilişkin 3/G maddesi ve müdürlüklere ilişkin 3/H maddesi eklenmiştir.

2577 sayılı Kanun'a geçici 8. madde eklenerek, idari yargıda kanun yollarına ilişkin getirilen hükümlerin, istinaf mahkemelerinin tüm yurttaki görevlere başlayacakları tarihten sonra verilen kararlar hakkında uygulanacağı, istinaf mahkemelerinin faaliyete geçme tarihine kadar idare ve vergi mahkemeleri tarafından verilen kararlara yapılan itirazlarda, istinaf kanun yolu için öngörülen harçların alınacağı belirtilmiştir.

## V. SONUÇ

İdare hukuku, vatandaşla devlet arasındaki ilişkiyi düzenleyen kurallar bütünüdür. İdari yargının varlık nedeni, idarenin denetlenmesinde uzman yargı kolu olması ve bu denetimi adli yargıya oranla daha etkili bir biçimde yapabilmesi, temel işlevi ise, bireyleri ve toplulukları idarenin hukuka aykırı işlem ve eylemlerinden korumasıdır.<sup>76</sup>

İdari yargı yerlerinin ve özellikle üst denetim mercii olarak Danıştay'ın iş yükünün fazlalığı, yargının idare üzerindeki hukuki denetimini yavaşlatmakta, davaların sonuçlanma sürecini etkileyerek idare karşısında başvuru yolları kısıtlı olan vatandaşın adil yargılanma hakkını zedelemektedir. Bu nedenle anılan soruna çözüm getirecek bir değişiklik kaçınılmaz hale gelmiş, varılan noktada idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını şikâyet yoluyla inceleyen, araştıran ve önerilerde bulunan Kamu Denetçiliği Kurumu Mart 2013 itibarıyla faaliyete başlamış<sup>77</sup>, ivedi yargılama usûlünü ve istinaf yolunu sunan kanun tasarısı 28/06/2014 tarihinde, merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usûlünü sunan kanun tasarısı ise 11/09/2014 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yukarıda belirtilen esaslarla kanunlaşmıştır.

---

<sup>76</sup> Günday, Metin, "İdari Yargının Görev Alanının Anayasal Dayanakları", Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt:14, Yıl 1997, s. 347.

<sup>77</sup> [http://www.ombudsman.gov.tr/custom\\_page-346-hakkimizda.html](http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-346-hakkimizda.html) (Erişim Tarihi: 11/07/2014).

İvedi yargılama usûlüne konu olacak, 2577 sayılı Kanun'un 20/A maddesinde belirtilen, davaların bir kısmı idare ve vergi mahkemelerinde görülecekken bir kısmı da ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülecek ve kanunun açık hükmü uyarınca tekemmül ettikleri sıraya göre ve tekemmül tarihinden itibaren bir ay içinde sonuçlandırılacaktır. Ara karar verildiğinde, duruşma yapıldığında ve özellikle keşif ve bilirkişi incelemelerine başvurulduğunda, işlemler ivedilikle sonuçlandırılabilir, bir aylık kanuni sürenin yetersiz kalacağı kuvvetle muhtemeldir. Öte yandan kanunun yayımlanmasıyla uygulamasına başlanan hükmün, 6545 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde de belirtilen mevcut şartlar karşısında, Danıştay'dan ilk derece mahkemesi olarak en geç bir ay, temyiz mercii olarak en geç iki ay içinde sonuç alınmasını sağlayamayacağı ise muhakkaktır. Ayrıca, istinaf incelemesi sırasındaki ara kararların naip üye tarafından alınamaması yeni sistemde iş yükü artacak olan bölge idare mahkemelerindeki yargılamanın daha yavaş işlemesine neden olacaktır.

Öte yandan, istinaf kurumuyla birlikte, aynı veya farklı bölge idare mahkemelerinin daireleri arasındaki içtihat farklılıklarının giderilmesinde iki aşamalı bir usûl karşımıza çıkmaktadır. İstinaf aşamasındaki içtihat farklılıklarının Danıştay ilgili dairelerince giderilmesi, daha sonrasında Danıştay dava daireleri arasındaki içtihat farklılıklarının (Danıştay Kanunu m. 39 uyarınca) İçtihadı Birleştirme Kurulunca incelenmesi, ülke çapında uygulama birliğini sağlamaya yönelik verimli bir usûl olmadığı kanaatini uyandırmaktadır.

İdari yargıda davaların hızlı ve adil bir şekilde sonuçlandırılabilmesi bakımından, idarenin karar alma sürecinden kaynaklanan uyuşmazlıkların idari dava yoluna gidilmeden çözümlenmesi, istinaf kadar etkili bir yoldur. Alternatif çözüm yolu sunan kamu denetçiliği kurumu kararlarının bağlayıcılıktan yoksun olması, öneri niteliğinde kalması, istinaf kanun yolunun hukukumuzdaki önemini ve bu yola ilişkin beklentiyi artırmaktadır. Bu nedenlerle 6545 ve 6552 sayılı Kanunlar ile idari yargılama sisteminde yapılan yeniliklerin, kısa zamanda etkin ve etkili biçimde hayata geçirilmesi gerekmektedir.



## KAYNAKÇA

### KİTAP ve MAKALELER

Akbaba, Ahmet, “Fransız İdari Yargı Sistemine Bakış”, Ankara Barosu Dergisi, Sayı:2, Ankara, 2014.

Aslan, Leyla Akyol, Medeni Usûl Hukukunda Delil Tespiti, Yetkin Yayınları, Ankara 2011.

Atay, E. Ethem, “İptal Davasının Nitelikleri ve İptal Kararlarının Uygulanması”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 139. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları, Ankara 2007.

Avcı, Mustafa, “6545 ve 6552 sayılı Kanunlar ile İdari Yargıya İlişkin Kanunlarla Yapılan Değişiklikler Üzerine Bir İnceleme”, Legal Hukuk Dergisi, Cilt:13, Sayı:152, İstanbul 2015.

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

Baş, Zuhale Bereketo, İdari Yargılama Usûlü Hukuku Açısından İstinaf ve Kabulü Sorunu, Danıştay Dergisi, Cilt:27, Sayı:11, Ankara 1996.

Çınar, Ali Rıza, “İstinaf”, Fasikül Aylık Hukuk Dergisi, Yıl:2, Sayı:8, Ankara 2010.

Erdem, Mustafa Ruhan, Ceza Muhakemesinde Yeni Bir Denetim Yolu Olarak İstinaf, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2010.

Erem, Faruk, “İstinaf Mahkemeleri”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:VII, Sayı:12, Ankara 1950.

Gözübüyük, Şeref, Yönetmelik Yargı, Turhan Kitabevi, 30. Bası, Ankara 2010.

Günday, Metin, “İdari Yargının Görev Alanının Anayasal Dayanakları”, Anayasa Yargısı Dergisi, C: 14, Yıl 1997.

Karaman, Buket, Acele Kamulaştırma, (Danışman: Doç. Dr. Cüneyt Ozansoy), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku (İdare Hukuku) Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2015 (<http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/27575/>).

Kuru/Arslan/Yılmaz, Medeni Usûl Hukuku, Yetkin Yayınları, 22. Bası, Ankara 2011.

Nohutçu, Ahmet, Kanunname, Savaş Kitabevi, 1. Bası, Ankara 2013.

Oğurlu, Yücel, “Danıştay Kararları Işığında İdari Yargılama Usûlünde Re’sen

Araştırma İlkesi”, Atatürk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 75’inci Yıl Armağanı, Cilt:II, Sayı:2, Erzincan 1998.

Özkan, Gürsel, “Anayasa Mahkemesi’ne Göre Hukuk Devletinin Anlamı ve Yargının Konumu”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Sayı: 1, Nisan 2010.

Sancakdar, Oğuz, “İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler”, Prof. Dr. Aydın Zevkliler’e Armağan, Özel Sayı, Cilt 3, İzmir 2013.

Sarısözen, Serhat, “Hukuk Muhakemeler Kanunu’nun Yeni Düzenlemeleri”, İstanbul Barosu Dergisi, Cilt:85, Sayı:6, İstanbul 2011.

Saygın, Engin, “İdari Yargıda İstinaf Mahkemesi Tartışmaları Üzerine Bir Analiz”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt: LXIX, Sayı: 1 – 2, İstanbul 2011.

Tan, Turgut, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, 2. Bası, Ankara 2013.

Taneri, Gökhan, İstinaf Mahkemeleri, Bilge Yayınevi, Ankara 2014.

Teziç, Erdoğan, Anayasa Hukuku, Beta Kitabevi, 13. Bası, Ankara 2009.

Yavuzdoğan, Seçkin, İdari Yargılama Usûlü Kanunu’nun 31. Maddesi Çerçevesinde Medeni Yargılama Hukuku-İdari Yargılama Hukuku İlişkisi, (Danışman: Prof. Dr. İl Han Özay), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Doktora Tezi, İstanbul 2007 (<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>).

Yeşilyurt, Nazile İrem, “İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve İvedi Yargılama: Hukuka Sermayeye Koşut Hız Ayarı”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt:70, Sayı:2, Ankara 2015.

Yıldırım, M. Kamil, “İstinaf Sebepleri ve İlk Derece Mahkemesinde Hatalı Vakıa Tespiti”, Türkiye Barolar Birliği – Medeni Usûl ve İcra-İflas Hukukçuları Toplantısı-VI – Medeni Usûl Hukukunda Kanun Yolları ve Arabuluculuk Kanun Tasarısı, İzmir 2007.

Yıldırım, M. Kamil, “Kanun Yolu Olarak İstinaf”, Türkiye Barolar Birliği – İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantısı, Ankara 2003.

Yıldırım, M. Kamil, “Teksif ve Sözlülük İlkeleri Açısından Yargılama Usûlleri Hakkında Düşünceler”, Prof. Dr. Ergun Önen’e Armağan, İstanbul 2003.

Yıldırım, Nevhis Deren, “Teksif İlkesi Açısından İstinaf”, Türkiye Barolar Birliği – İstinaf Mahkemeleri Uluslararası Toplantısı, Ankara 2003.

## **İNTERNET SİTELERİ**

[acikarsiv.ankara.edu.tr](http://acikarsiv.ankara.edu.tr)

[tez.yok.gov.tr](http://tez.yok.gov.tr)

[www.dergipark.ulakbim.gov.tr](http://www.dergipark.ulakbim.gov.tr)

[www.erzincan.edu.tr](http://www.erzincan.edu.tr)

[www.journals.istanbul.edu.tr](http://www.journals.istanbul.edu.tr)

[www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr](http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr)

[www.ombudsman.gov.tr](http://www.ombudsman.gov.tr)

[www.tbbdergisi.barobirlik.org.tr](http://www.tbbdergisi.barobirlik.org.tr)

[www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr)

[www.turkhukuksitesi.com](http://www.turkhukuksitesi.com)

[www.zuhalbereketbas.av.tr](http://www.zuhalbereketbas.av.tr)