



T.C.

UFUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU PROGRAMI

**İDARİ İŞLEM VEYA EYLEM YAPILMASI İÇİN İDARİ
MAKAMLARA BAŞVURU VE SONUÇLARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hüseyin KELLE

TEZ DANIŞMANI
PROF. DR. ALİ AKYILDIZ

ANKARA

2020

T.C.
UFUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU PROGRAMI

**İDARİ İŞLEM VEYA EYLEM YAPILMASI İÇİN İDARİ
MAKAMLARA BAŞVURU VE SONUÇLARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hüseyin KELLE

TEZ DANIŞMANI
PROF. DR. ALİ AKYILDIZ

ANKARA
2020

KABUL VE ONAY

Hüseyin KELLE tarafından hazırlanan "İdari İşlem veya Eylem Yapılması İçin İdari Makamlara Başvuru ve Sonuçlar" başlıklı bu çalışma, 13/03/2020 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Zehra ODYAKMAZ -Başkan



Prof. Dr. Ali AKYILDIZ- Danışman



Dr. Öğr. Üyesi Nezahat DEMİRAY- Üye



Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylıyorum.



Prof. Dr. Mehmet TOMANBAY

Enstitü Müdürü



BİLDİRİM

Hazırladığım tezin/raporun tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin/raporumun kağıt ve elektronik kopyalarının Ufuk Üniversitesi Kamu Hukuku Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

† Tezim/Raporum sadece Ufuk Üniversitesi yerleşkelerinden erişime açılabilir.

Hüseyin KELLE
13.03.2020



TEŐEKKÜR

Bu çalıőmanın gerçekleőtirilmesinde, değerli bilgilerini benimle paylaőan, kullandığı her kelimenin hayatıma kattığı önemini asla unutmayacağım saygıdeğer danışman hocam; Prof. Dr. Ali AKYILDIZ'a çalışmam boyunca benden bir an olsun yardımlarını esirgemeyen değerli hocam Dr. Öğr. Üyesi Nezahat DOĞAN DEMİRAY'a ve çalışma süresince tüm zorlukları benimle göğüsleyen ve hayatımın her evresinde bana destek olan değerli eőim Büőra KELLE'ye ve aileme sonsuz teőekkürlerimi sunarım.



ÖZET

KELLE Hüseyin, İdari İşlem veya Eylem Yapılması İçin İdari Makamlara Başvuru ve Sonuçları, Ankara 2020

Bu çalışmada, İdari Yargılama Usulü Kanunu kapsamında idari işlem ve idari eylemin tanımlarına değinilerek, idarenin tek yanlı ve iki yanlı idari işlem ve eylemin yapılmasına ilişkin, idari makamlara ilgili kişilerin başvuru şekilleri ve işleyen süreç bağlamında idarenin kararını sarih veya zımni olarak beyanlarına, İdari Yargılama Usulü Kanununun ilgili kişilere tanımış olduğu yasal sürelerle ve yasal süre içerisinde davanın ilerleme şekillerine göre ilgililerin haklarına değinilmiştir.

Bu kapsamda, bir idari işlem veya idari eylemin yapılması için, İdari Yargılama Usulü Kanununun 10'uncu maddesi gereğince yasal sürecin hangi şartlarda işletildiği, adı geçen yasa uyarınca, idarenin yasal süreler içerisinde sessiz kalması, kesin cevap vermemesi veya yapılan başvurulara cevap vermesi halinde ilgili kişilerin hangi yönde ilerlemesi gerektiği konuları ele alınmıştır. Aynı zamanda, İdari Yargılama Usulü Kanununun 10'uncu maddesinin vergi hukuku alanında özel uygulaması olan Gümrük Vergisi Kanununa, bu kapsamda Gümrük İdaresi ve mükellefler arasında çıkan vergi uyuşmazlıklarına ilişkin çözüm yollarına; buna bağlı olarak uzlaşma veya itiraz yollarına başvuru yapacak olan tarafların yasal süreleri ve başvuru şekilleri hakkındaki konuları incelenmiştir.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 11'inci maddesi ile üst makamlara başvuru şekilleri ve dava süreleri ile ilgili bilgilere yer verilmiş ve Danıştay kararları ışığında, adı geçen Kanunlar irdelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: İdari başvuru, zorunlu başvuru, ihtiyari başvuru, idarenin sükûtu, zımni ret, zımni kabul

ABSTRACT

KELLE Hüseyin, Application and Results of Administrative Authorities for Administrative Procedure or Action, Ankara 2020

In this study, by referring to the definitions of administrative action or administrative action within the scope of the Code of Administrative Procedure (CAP), declarations of the administrative decisions expressly and implicitly by administrative authorities in relation to the unilateral and bilateral administrative acts and actions in the context of the application procedures and the process and the rights concerned people according to the legal periods of case in legal process and legal terms which is granted by CAP have been examined in detail.

In this context, in order to carry out an administrative act or administrative action, in compliance with Article 10 of Code of Administrative Procedure, some topics such as under which conditions legal process is operated, in accordance with the CAP, keeping silence of administration within the legal period, not to respond to the final application or respond to the applications which direction it should proceed have been expressed. At the same time, the Customs Tax Law, which has a special application in the field of tax law within the context of Article 10 of the Code of Administrative Procedure, provides solutions to the tax disputes between the customs administration and taxpayers; accordingly, the legal deadlines and forms of application of the parties that will apply for settlement or appeal are examined.

Some in formations such as article 11 of Code of Administrative Procedure and application forms for higher authorities and the duration of lawsuits exist in the study and laws which mentioned were examined in the light of the decisions of the Council of State.

Keywords: Administrative Application, Mandatory Application, Discretionary Application, Silence Of Administration, Implied Rejection,

KISALTMALAR

agb.	: Adı Geçen Bildiri
age.	: Adı Geçen Eser
agm.	: Adı Geçen Makale
AİD	: Amme İdaresi Dergisi
AÜHF	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
AÜHFY	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları
AÜSBF	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
AYİM	: Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
AYMKD	: Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi
Bkz.	: Bakınız
C.	: Cilt
D.	: Danıştay
DK.	: Danıştay Kararları
E.	: Esas
HMK.	: Hukuk Muhakemeleri Kanunu
K	: Karar
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
İDDKGK	: İdari Dava Daireleri Kurulu Genel Kurul
M / md.	: Madde
Ör.	: Örneğin
RG	: Resmi Gazete
s.	: Sayfa
S.	: Sayı
SK.	: Sayılı Karar
T.	: Tasarı
TBMMB	: Türkiye Büyük Millet Meclisi Basımevi
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TBMM.	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
UM	: Uyuşmazlık Mahkemesi
vd.	: Ve Devamı
VUK.	: Vergi Usul Kanunu

ANAHTAR KELİMELEK

İdari Başvuru,

Zorunlu Başvuru,

İhtiyari Başvuru,

İdarenin Sükûtu,

Zımnî Ret,

Zımnî Kabul,



İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	IV
ABSTRACT.....	V
KISALTMALAR.....	VI
ANAHTAR KELİMELELER.....	VII
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM	
İDARİ İŞLEM - İDARİ EYLEM KAVRAMLARI VE İDARİ BAŞVURULARA İLİŞKİN DÜZENLEMELER	
I. İdari İşlem ve İdari Eylem.....	4
A. Genel Olarak İdari İşlem.....	7
B. Açıklanan İradenin Şekline Göre İdari İşlemler.....	9
1. Sarih İdari İşlemler.....	9
2. Zımni İşlemler.....	9
3. Zımni Kabul İşlemleri.....	10
4. Zımni Ret İşlemleri.....	11
5. Zımni İşlemlerde İdarenin Suskunluğunu Terketmesi Halinde Dava Açma Koşulları.....	13

C.İdari Eylemde Kanunilik.....	15
D. İdari Eylemde İradilik ve Gayriiradilik.....	18
E. İdari Eylemlerden Doğabilecek Hukuki Sonuçlar.....	19
II. İdari İşlem ve İdari Eylem Ayrımı.....	19
A. İdari İşlemlerle İdari Eylemlerin Benzerlikleri.....	19
B. İdari İşlemler ve İdari Eylemler Arasındaki Farklar.....	20
III.İdari Yargılama Usulü Kanununu Kapsamında İdari Yargının Gelişimi.....	20
IV. 1982 Anayasasının Yürürlükte Olduğu İlk Haline Göre İdari Yargılama Usulü Kanununun On ve Onbirinci Maddeleri.....	22
V. İdari Yargılama Usulü Kanununun On ve Onbirinci Maddeleri Bağlamında 1994 Yılında Yapılan Değişiklikler.....	26
VI. Bir İdari İşlem veya Eylem Yapılması İçin İdari Makamlara Başvuru ve Sonuçları.....	31
A. Yapılan Başvurular Sonucu İdarenin Sessiz Kalması veya Sessizliğini Bozma Hali.....	33
B. Altı Aylık Bekleme Süresi (İYUK Madde 10/2).....	34
C. İdari Yargılama Usulü Kanununda Düzenlenen Zorunlu İdari Başvuru Kurumunun İncelenmesi.....	35

VII. Bir İdari İşlem veya İdari Eylem İçin Kamu Denetçiliği Kurumuna	
Başvuru Yapılması.....	36

İKİNCİ BÖLÜM

İDARİ YARGILAMA USULÜ KANUNUNUN ONUNCU MADDESİ KAPSAMINDA YAPILAN BAŞVURULAR

I. İdari Yargılama Usulü Kanununun Onuncu Maddesinin İşleyişi.....	37
II. İdarenin Bekleme Süresi İçinde Başvuruyu Cevaplandırması.....	39
III. İdarenin Bekleme Süresi İçinde Başvuruya Cevap Vermemesi.....	40
IV. İdarenin Bekleme Süresi İçinde Verdiği Cevabın Kesin Olmaması.....	41
V. Bekleme Süresi İçinde Cevap Vermeyen İdarenin, İdari Dava Açma Süresi Geçtikten Sonra Cevap Vermesi.....	43
VI. Kamu Denetçiliği Kurumu Dava Açma Süreleri.....	44
VII. İdari Yargılama Usulü Kanununun Onuncu Maddesinin Vergi Hukuku ile İlgili Olarak Gümrük Vergisi Özel Uygulamaları.....	45
A. Gümrük Vergisine Genel Bakış.....	46
B. Gümrük Vergisinde Uyuşmazlık.....	47
1. Gümrük Denetiminde Ortaya Çıkan Uyuşmazlık.....	48
2. Gümrük Denetimi Sonrası Ortaya Çıkan Uyuşmazlık.....	49

C. Gümrük Vergisinin Uzlaşma Yolu ile Çözümü.....50

1. Uzlaşmanın Başvuru Süresi ve Şekli52

2. Uzlaşma Talebinin İncelenmesi ve Karara Bağlanması.....53

D. Gümrük Vergisi Tahakkukuna İtiraz Yolları.....54

E. İtirazın Nedenleri.....55

F.Vergi Tahakkukuna Yapılan İtirazların İncelenmesi ve Karara Bağlanması.....56

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

MEVCUT BİR İŞLEM YA DA EYLEM NEDENİYLE İDAREYE BAŞVURULMASI

I. İdari Yargılama Usulü Kanununun Onbirinci Maddesinin İşleyişi.....68

II. İdari Yargılama Usulü Kanununun Onbirinci Maddesi Kapsamında Başvurular.....69

III. İdari İşlemin Yürütülebilirlik Açısından Üst Makama Etkisi.....70

IV.Yapılan İdari Başvurunun Durması ve Yeniden Dava Açma Süresinin İşlemesi.....71

A.Zımnî Ret (İYUK Madde 11).....72

B.Zımnî Ret Sonrası Gelen Cevabın Süreye Etkisi.....73

V.İdari Yargılama Usulü Kanununun On ve Onbirinci Maddelerinin Tablosal Olarak Karşılaştırılması.....	75
VI. İdari Uyuşmazlıkların Sulh ile Çözümlemesi.....	77
A.Başvuru Şekli.....	78
B.Başvuru Süresi.....	79
VII. İdari Yargılama Usulü Kanununun Onbirinci Maddesi ile ve 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Gelen Sulh Yönteminin Karşılaştırılması.....	79
VIII.Bir İdari İşlem veya Eylem Yapılması İçin Kamu Denetçiliğine Başvuru ile Üst Makamlara Başvuru Kapsamında Süreler	86
SONUÇ.....	88
KAYNAKÇA.....	93
ÖZGEÇMİŞ.....	102

GİRİŞ

İdari eylem, genel anlamıyla dış etkenlerde amaca uygun şekilde değişikliğe gitmeye yöneliktir. İdari işlem ise daha çok kamu hizmetlerinin yürütülmesi açısından hukuk alanının revize edilebilmesi olarak yorumlanabilmektedir. İdarenin eylem ve işlemlerinden dolayı, kişilerin zarara uğraması durumunda, kişinin zararlarının karşılanması idarenin sorumluluğundadır.

İdari işlem hukuki bir işlemdir ancak idari eylemin hukuki bir sonuç doğurabilmesi için olay ve eylem arasında bir illiyet bağının bulunması gerekmektedir. İdari işlemlerde 'irade' idari işlemlerin varlığını oluşturmaktadır. Bu kapsamda idari işlemler, tek yanlı ve çok yanlı idari irade işlemleri olarak ifade edilebilirler. Tek yanlı irade beyanında sadece idarenin irade beyanı yeterli olurken, iki yanlı irade işlemlerinde hukuki bir sonucun doğabilmesi için idare ve karşı taraf arasında kabul görmesi gerekmektedir.

İdarenin irade beyanları genellikle iki şekilde gerçekleşmektedir. Birincisi sarıh irade dediğimiz yöntemdir. Bu yöntemde idare, irade beyanını açıkça söylemekte ve davanın seyri bu yönde şekil almaktadır. İkinci yöntem ise idarenin, yapılan başvurulara bağlı olarak davayı zımnen reddetmesi halidir. İdarenin yapılan başvurulara sessiz kalması zımnen reddi oluştururken, idare edilenlerin dava sürecinde herhangi bir zarara uğramaması açısından İdari Yargılama Usulü Kanununun 10'uncu maddesi bağlamında özel bir kanunla hüküm bulmuştur. İdareye başvuru şekilleri, idarenin yapılan başvurulara ilişkin sessiz kalması halinde, idare edilenlerin verilen süreler bağlamında nasıl bir yol izleyeceği yönünde bilgilere yer verilmiş ve İYUK'un 11'inci maddesi kapsamında idarenin üst mevkilerine başvuru şekilleri ve başvuru süreleri kanunun işleyişi ile ilgili düzenlemeler irdelenmiştir. Aynı zamanda 1924, 1961 ve 1982 yıllarında İdare Hukukunun gelişimi ve değişiminden bahsedilmiş olup, 1982 Anayasasının yürürlükte olduğu ilk dönemde İYUK'un 10 ve 11'inci maddelerinin nasıl düzenlendiği ve bu maddelerin, 1994 yılında yapılan değişikliklerle birlikte hangi fıkralarının kaldırıldığına değinilmiştir.

İdari Yargılama Usulü Kanunu kapsamında vergi hukuku ile ilgili özel uygulamaları da mevcuttur. Bu kapsamda, İYUK'un 10'uncu maddesi gereğince gümrük vergisinin özel alanlarını ele almaktayız. Gümrük vergisi denildiğinde devlet veya kamu kurum ve kuruluşları, birtakım kamu giderlerinin karşılanabilmesi için ilgili kişilerin ödeme güçlerine bağlı kalarak vergi talebinde bulunabilmektedir. Bu kapsamda alınacak olan vergiler doğru veya yanlış hesaplanabilirken yapılan hatalar verginin eksik veya fazla alınmasına neden olabilir. Bu kapsamda anılan madde bağlamında vergi uyuşmazlıkları ve çözüm yolları, gümrük idaresi ve mükellef arasında çıkan vergi uyuşmazlıklarında uzlaşma veya itiraz yoluna başvurusu yönünde hükümler yer almıştır. Vergi uyuşmazlığı bağlamında ilk olarak taraflara uzlaşma yoluna gidilmesi zaman ve maddi kayıp yaşamamaları açısından önerilmektedir. Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği kapsamında, tarafların uzlaşma yoluna hangi şartlarda gitmesi gerektiği, yasal süreleri hakkında detaylara yer verilmiştir. Uzlaşma yoluna gidilmediği hallerde mükelleflerin itiraz yoluna başvurmaları ve idari yargı yoluna gitmeleri halinde, itirazın hangi yollarla yapılabileceği, itiraza konu olan davanın nedenleri, yapılan itiraz başvurusunun kabul görmesi halinde itirazın incelenmesi ve karara bağlanması hususları yasalarla belirtilmiştir.

Bu çerçevede çalışmamız üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmamızın birinci bölümünde, idari işlem ve idari eylemin tanımları yapılarak ikisi arasındaki farklar ve idarenin; idari işlem ve eylemlere karşı idari davaya konu olabilecek davalarına ilişkin, idarenin irade beyanına dair sarıh işlemleri veya zımnen reddi halinde idare edilenlerin ne yönde ilerleyeceği, idarenin zımnen reddi durumunda dava açma koşulları ve süreleri, Danıştay kararları ile birlikte irdelenecektir. 1924, 1961 ve 1982 yıllarında İdare Hukukunun gelişimi ve değişiminden bahsedilmiş olup, 1982 Anayasasında İdare Hukukunun 10 ve 11'inci maddelerinin ne olduğu ve bu maddelerin, 1994 yılında İdari Yargılama Usulü Kanunu 10 ve 11'inci madde bağlamında yapılan değişikliklerle birlikte hangi fıkralarının kaldırıldığına değinilmiştir.

İkinci bölümünde, bir idari işlemin veya idari eylemin, ilgili makamlara başvurularının yapılabilmesi ve bu kapsamda başvurulara ilişkin idarenin sessiz kalması halinde, İYUK'un 10'uncu maddesi gereğince idare edilenlerin bekleme süreleri ve itiraz etme sürelerine bu bağlamda adı geçen kanunun işleyişi ve yasal süresinden, İdari Yargılama Usulü Kanununun gümrük vergisi uygulamalarına ilişkin özel hususlarından

gümrük idaresi ve mükellefler arasındaki gümrük vergisi uyuşmazlıkları ve çözüm yolları, uzlaşma ve itiraz yolları ile yapılan itiraz başvurularının incelenmesi ve karara bağlanması konularını inceleyeceğiz.

Üçüncü bölümde ise, İdari Yargılama Usulü Kanununun 11'inci maddesi gereğince prosedürlerin ne yönde ilerlediğine ve çözüm yollarına ve anılan Kanunun 11'inci maddesi gereğince üst makamlara başvuru şekilleri, başvuru süreleri ve ilgili maddenin işleyişi kapsamında zımni ret ve zımni reddin sonra gelen cevapların dava sürecine etkisi konularından bahsedilecektir. Bu çerçevede adı geçen Kanunun 11'inci maddesi ile benzerlik gösteren, Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru ve üst makama başvurularda süreler incelenecektir. Bu kapsamda idari davaya konu olabilecek idari işlemin veya eylemin başvuru şekilleri, başvuru süreleri ve İYUK'un 11'inci maddesi ile Kamu Denetçiliği Kurumu kapsamında ilgililere avantajları, başvuru şekilleri ve başvuru süreleri, uzlaşma yöntemi gibi konulara değinilmiştir.

Çalışmamızda, idare edilenler ve idare tarafından, idari davaya konu olan idari işlem veya eylemin ilgili maddeler uyarınca rastgele seçilmiş örnek olaylar uygulamaya konu olacaktır. Bu araştırmalar kapsamında nitel araştırma yöntemlerinden biri olan örnek olay yöntemi uygulanmıştır. Bu araştırma olgu ve olguyu oluşturan durumlar arasında net bir sınırın olmadığı, içinde bulunulan koşullar altında inceleyen bir yöntemdir.

Araştırmamızda yer alan olaylar gerçek davalara konu olan idari davalardan derlenmiştir. Çalışmamız içinde verilen örnek olaylarda, davanın özeti, hangi yollarda temyiz kabul edileceği, çözüm yolları ve nihai kararlar kapsamında genel olarak özetlenmiş haliyle izah edilecektir. Dava dosyalarının gizliliği esas alınarak tarafların gerçek isimleri veya ticari unvanları belirtilmeyecektir. Bu durum tarafların mahremiyeti açısından önem arz etmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

İDARİ İŞLEM - İDARİ EYLEM KAVRAMLARI VE İDARİ BAŞVURULARA İLİŞKİN DÜZENLEMELER

I. İdari İşlem ve İdari Eylem

İdari eylem, genel bir ifadeyle dış etkenlerde amaca uygun şekilde değişikliğe gitmeye yöneliktir. İdari işlem ise daha çok kamu hizmetlerinin yürütülmesi bağlamında hukuk alanında değişikliğe gitmek olarak yorumlanabilmektedir. İdarenin işlem ve eylemlerine bağlı olarak kişilerin zarara uğraması durumunda, kişinin zararlarının karşılanması idarenin sorumluluğunda olduğu açıktır.¹ İdari işlemlerin konuları arasında iptal davaları girebilirken, idari eylemlerde, sebep ne olursa olsun iptal davaları idari eylemin konuları arasında dahil edilemez. İdari işlem ve idari eylem konularında 2577 sayılı Yasanın 2'nci maddesiyle açıkça düzenlenmiş olup, aynı maddenin 1'inci fıkrası (a) bendi bağlamında 'iptal davalarının idari işlemler hakkında açılacağı' vurgulanırken, (b) bendinde 'idari eylemlerin tam yargı davası yoluyla denetlenebileceği' hükümlerine yer verilmiştir.²

Zira idari eylemlerde olaylar, olduğu anda hukuki sonuçlar doğar ve tükenir. Örneğin, hastanın ameliyatı sırasında vücut içinde herhangi bir materyalin unutulması, bir idari eylemdir. İdari işlemde ise, hukuki sonuçların doğması ve devam etmesi şeklinde ele alınır. Örneğin, kişinin yurtdışına çıkışlarının bloke edilmesi ve anlaşmaya varılmadan hukuki işlemin devam etmesi şeklindedir.³

İdari işlem ve idari eylemlerde kavram ve tanım konusunda çeşitlilik söz konusu olduğundan herkesçe kabul edilebilen bir tanım yapmak mümkün değildir. Bu çeşitliliğin var oluşu idare hukukunda eksikliğe yol açmazken aksine gelişen ve değişen yeni fonksiyonlar kazanan bir hukuk dalı olduğunu görmekteyiz.

¹ CANDAN, Turgut: İdari Yargılama Usulü, Ankara 2017, s. 71-72.

² ERKUT, Celâl: İdari İşlemin Kimliği, Ankara 2015, s. 12-13.

³ ERKUT, Celâl: age., s.15.

İdari işlemi, idarenin kişi üzerinde yapmış olduğu tek yanlı işlem olarak tanımlayabiliriz. Bu tanıma genel anlamda ele aldığımızda öğretilerle ilgili çeşitli görüşlerin olduğunu görebiliriz.

İdari işlem, hukuki ve tek yanlı bir işlemdir. Bu işlemler idarenin tek yanlı iradesiyle birlikte karar alma, karar verme, yürürlükte olan bir kanunla ilgili değişiklik yapma ve neticeye yönelik 'irade' işlemidir. Bu bağlamda idari işlemin, iradeye yönelik bir işlem olduğu vurgulanmaktadır. İdari işlemde tek bir tanım yapmak mümkün olmadığından idari işlemin kavram ve tanımı ile ilgili bazı görüş ve değerlendirmelere yer vermek gerekir. Bu bağlamda, bir idari işlemin 'irade açıklaması' ve 'hukuki netice' olarak iki unsurun bir araya gelmesiyle kurulmuş olduğunu görmekteyiz. İdari işlemin irade unsurunda tam anlamıyla bir idari makamın özgünlüğünde olması, kamu hizmetlerinin doğru ve amaca uygun bir şekilde yürütülmesi ve kamu gücünün varlığının ortaya konulması tek yanlı iradenin oluşunun kesin kanıtıdır.⁴

İdari eylem, genel bir ifadeyle dış etkenlerde amaca uygun şekilde değişikliğe gitmeye yöneliktir. Dış etkenlerde idarenin istemi dışında gerçekleşen olaylar bağlamında tehlike oluşturan durumlarda idarenin kasıtlı veya kasıtsız sessiz kalması ile oluşan fiili durumlardır.⁵ İdari eylem tanımlarına baktığımızda çeşitlilik gösterdiğini, bu konuda tek bir tanıma bağlı kalamayacağımızı görmekteyiz. Zira bu konuda Danıştay'ın vermiş olduğu bir karar doğrultusunda idari eylem konusunda başka bir tanımla karşılaşmaktayız. Örneğin, bir yapının ruhsatsız olduğu tespit edilmiş ve yıkımına karar verilmiştir. İlgili belediye tarafından yıktırılmayan ve yapının tahliye edilmemesi durumuna göz yumulması ve binanın kendiliğinden yıkılması sonucunda ölen kişilerin yakınlarının belediyenin eylemsizliğine karşın tam yargı davası açması, buna bağlı olarak belediyenin hareketsiz kalması idari eylem şeklinde kabul edilmiş ve idari davanın açılması uygun görülmüştür.

⁴ Danıştay: Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun ve 03.05.1985, E: 1985/80, K: 1985/71 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, s.60-61, "Bir kamu hizmetinin yürütülebilmesi için, idarenin tek yanlı irade ile kamu hukuku esaslarına dayanarak, idare edilenlerin hukuki durumlarını etkileyen kararlarının, idari işlem niteliği olduğu hk".

⁵ ŞAŞMAZ, Aysema Pelin: "İdarenin Sorumluluğu ve Danıştay Kararlarındaki Görünümüne Genel Bakış", Dergipark, 2016, s. 213, (<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/391296>) Erişim Yılı: Ağustos 2019.

İdari eylem doğrudan veya dolaylı yoldan yapılabilir. ⁶ Örneğin, kamu hizmetinde bulunan personel veya hizmette bulunan araç gereçlerin zarar doğurucu hareketlerinin olması doğrudan idari eylemi oluştururken, idarenin sorumluluğunda yapılan yol yapım çalışmasında kişilerin zarar görmesi ile tehlikeli durum arasında illiyet bağının bulunması halinde dolaylı idari eylem oluşmaktadır.

İdari eylem konusunda, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 13'üncü maddesi gereğince, bir idari eylem hususunda kişilerin idare tarafından bilerek veya bilmeden haklarının ihmal edilmesi durumunda, idari eylemin olduğu durumu öğrendikleri tarihi esas alarak 1 yıl, idari eylemin olduğu tarih esas alınarak 5 yıl içinde ilgili idareye başvurarak kaybedilen haklarının yerine getirilmesi gerektiğinin hükmüne varılmıştır. ⁷

İdari eylem bağlamında tam yargı davası açabilmek için uğranılan zarar ve eylemin arasında illiyet bağı bulunmalıdır. İdari eylemden kaynaklanan zarardan hukuki sonuç ya olay anında ortaya çıkmakta ya da değişik araştırma metodlarının uygulanması ve incelenmesi esnasında ortaya çıkmaktadır. Söz konusu durumun örneğini, Danıştay 12'nci dairesinin 06/10/1973 tarihli bir kararında uğranılan zararın idari eylem olup olmadığına ilişkin davası gündeme gelmiştir. İlgili davanın özeti ise, ilgili belediye tarafından bir mahalle yolunun yapım-onarım aşamasındayken şahsa ait bir arazide bulunan ağaçların ve su kanalının belediyeye ait dozerle zarara uğratılması yapılan eylemin haksız fiil niteliğinde olduğuna kanaat getirmiştir. Danıştay'ın vermiş olduğu bu karar, ilgili belediyenin kamulaştırma hakkı olmadan elatma niteliği taşıdığı, söz konusu durum hususunda, arsa sahibinin taşınmazlarına zarar verildiği, kullanım hakkına dair herhangi bir aksaklık olmadığından bu durumun idari eylemden kaynaklandığını belirtmiştir.

Bu kapsamda idarenin kamu hizmetini yaptığı sırada idari işleme dayanmayan bir eylem olduğundan, olayın idari işleme dayanıp dayanmadığını, idari işleme dayanmadığı takdirde kamu hizmeti yapıldığı esnada istemsizce zarar verme eylemini

⁶AYANOĞLU, Taner: Uyuşmazlık Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Eylemin Tanımlanması, İstanbul 2004, s.123.

⁷ ERSİN, Levent: İdare Hukuku ve İYUK, Ankara 2019, s.28.

olduğunu araştırmak ve bu durumun neticesine göre değerlendirme yapma gerektiği kanaatine varılmıştır.⁸

A. Genel Olarak İdari İşlem

İdari işlemde tek yanlılık kavramı, ‘Tek bir irade’ anlamını taşıtmaktadır. Bu bakımdan, idari bir işlemin tek yanlı olabilmesi, icra edilen işlemin tek bir kişi tarafından değil, işlemi yapan kişinin iradesi ile ortaya çıkan durum olması anlamını taşıtmaktadır. İdari işlemde tek yanlılıktan dolayı hukuki ilişki ve sonuçlar doğabilir. Ortaya çıkan hukuki ilişkide tarafların iradelerinin uyuşması ile taraflar arasında ilişki kurulması gerektiği ifade edilmiştir. İdari işlemlerde tek yanlılık, kamu makamlarının kendilerine verilen kamu gücünü kullanarak, kişilerin iradesini gözetmeden kendi iradelerini kullanarak, tek yanlı kararlar vererek hukuki sonuçlar ve etkiler yaratabilecek yetkiye sahip olmalarınıdır.

Kamu hukuku bağlamında tek yanlı işlemler, kendi iradeleri ve tek bir tarafın iradesi ile verilen kararları oluşturmaktadır. Zira tek yanlı işlemlerde ilgililerin iradesine ihtiyaç olmadığı gibi, ilgili kişilerin söz konusu idari işlemlerde hukuki yükümlülüklerini yerine getirme zorunlulukları bulunmaktadır.

Tek yanlılık kavramı, yalnızca idare hukukuna istisna işlemler olmamakla birlikte yasama ve çeşitli yargısal kararların bulunduğu, tek yanlı kamu hukuku işlemleri olarak idare ve kamu hukukunu ortak paydada buluşturmaktadır. İki hukuk dalını birbirinden ayıran temel kriter ise, faaliyet alanları ve konularının kendine özgü oluşlarıdır. Bu kapsamda kamu hukukunu yasama, yargı ve idare işlemi rejimleri oluştururken, idare hukukunda ise kamu ihtiyaçlarının karşılanması hususunda kendi iradesi ile değil idare edilen kişilerin istemlerine yönelik hareket etmeyi oluşturmaktadır. Bu durumda kişiler idarenin kendi iradesini kullanması konusunda idareyi harekete geçirmeyi amaçlamıştır.

Bu bağlamda idari işlemde, irade tek’tir. İdarenin tek yanlı iradesi hukuki sonuçlar doğurabiliyorsa ve 3. kişilerin taraf sıfatıyla iradeleri söz konusu değilse, idari işlemin tek yanlılığı ortaya çıkmış olur. Nitekim tek yanlı iradi işlemler, idarenin iradesi

⁸ GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, Ankara 2015, s.48.

bağlamında hukuki sonuç doğurabilen işlemler olarak tanımlanabilir ve idari işlemler iptal davalarına konu oluşturabilirler.

İdari işlemde iki yanlılık kavramı ise; idare ile idare edilen arasında hukuki bir sonucun doğabilmesi için taraflar arasında açıkladıkları iradenin uyuşmasıyla ortaya çıkan işlemlere idari sözleşme denilmektedir.⁹ İki yanlı işlemlerin hukuki bir sonuç doğurabilmesi için yalnızca idarenin beyanı yeterli sayılmamakla birlikte, yapılan irade beyanının karşı taraftan da kabul edilmesi gereklidir. İdari sözleşme, farklı iki irade beyanı ile yapılırlar.

Bu kapsamda idarenin yapmış olduğu tek irade beyanı ‘tek yanlılık kavramını’ oluştururken, karşılıklı iki taraf açısından yapılan irade beyanları ‘iki yanlılık kavramını’ oluşturmaktadır.

İdari işlemde tek yanlı iradenin açıklanması usulü idari işlem, sadece idarenin ‘iradesi’ ile açıklanır ve buna bağlı olarak hukuki sonuçlar doğurur. Tek yanlı irade kavramında birden fazla kişi veya organ bir araya gelerek karar verebilirler. Bu durum ‘tek yanlılık’ kavramını değiştirmez. İdari makamlar konunun incelenmesini ve araştırılmasını zorunlu kılabileceği gibi, usul çerçevesinde de yollar izlenebileceğini öngörmüştür. Nitekim, idarenin karar aşamasında birden fazla makam veya organların tek yanlı iradenin oluşmasına yardımcı olmasını sağlayacak işlemler yapabilirler.

Hukuki güç olarak, idari makam veya organların kendilerine tanınan yetki doğrultusunda idare tek yanlı iradesini oluşturmaktadır.¹⁰ Bir idari makam veya idari organın bir araya gelerek vermiş oldukları kararların tek yanlı bir irade ile açıklanması ilgili kişilerin bu kurala uyma zorunluluğunu beraberinde getirir. İdari işlemlerde tek yanlı irade açıklamasında, doğrudan etki doğurmayan işlemler ‘icrailik’¹¹ (üçüncü kişilerle ilgisi olmayan) kavramından yoksun olduklarından ‘idari işlem’ niteliği taşımazlar.

⁹ ONAR, Sıddık Sami: İdare Hukuku'nun Umumi Esasları, 3. Baskı, İstanbul 1966, s.602.

¹⁰ ERSİN, Levent: age., s.30-vd.

¹¹ DÜREN, Akın: İdare Hukuku Dersleri, Ankara 1979, s.25.

B. Açıklanan İradenin Şekline Göre İdari İşlemler

İdari işlemlerde iradenin beyanı iki şekilde yapılabilir. İdare, irade beyanını sarih (açık) işlemler veya zımnem (kapalı) işlemler şeklinde yaparak kanunen geçerli olan irade beyanında bulunmuş sayılırlar.

1. Sarih İdari İşlemler

İdarenin iradesini alenen belirttiği işlemlere sarih (açık) işlemler denir. Bu tür işlemlerde idarenin irade beyanının ne olacağı açıkça anlaşılmaktadır. İdari işlemler kural olarak yazılı işlemlerdir. İdare, iradesini yazılı olarak beyan ediyorsa bu bir sarih işlemdir. Örneğin; bir üniversite öğrencisi bağlı bulunduğu yüksek öğretim kurumundan sınav kağıdında yanlış puanlama yapıldığını düşünerek sınav kağıdını görme talebinde bulunmuştur. İdare, yapılan talebin yazılı şekilde kabul edildiğini ya da kabul edilmediğini bildirmiştir. Yazılı olarak yapılan idarenin beyanında sarih işlem ortaya çıkmaktadır.¹²

2. Zımnem İşlemler

İdari işlemlerde 'irade' idari işlemlerin varlığını oluştururken, İdare Hukukunda alenen bir irade beyanında bulunulmadığı takdirde bu işlemin 'zımnem' hukuki işlem kazanacağı kabul edilmektedir.¹³ İdare Hukukunda zımnem işlemler, ortaya çıkan hukuki ilişki ve sonuç bağlamında idarenin harekete geçmesi gerekirken, yapılan başvurular karşısında harekete geçmemesi ve sessiz kalması zımnem işlemleri oluşturmaktadır. Her ne kadar idarenin sessiz kalması, ilgili kişilerin zararına yapılan bir hareket olarak görülse de, idare ilgili kişilerin haklarını korumak bağlamında gerekli olunan zamanın geçmesine yönelik sessiz kalması halinde zımnem bir idari kararın oluşacağı kabul edilmektedir. İdari Yargılama Usulü Kanununda idarenin susması halinde, talebin zımnem reddedildiği düzenlenmiştir. Doktrinde de ağırlıklı görüş idarenin, idare edilenlerin yapmış olduğu itiraza karşılık cevap vermemesi durumunda itirazın reddedildiği anlamı taşıdığı görüşü baskındır. Fakat idarenin zımnem işlemine karşılık 'ret' karar çıkacağı algısı doktrinde ağırlıklı görüş olarak kabul edilse bile

¹² KARAVELİOĞLU, Celâl: İdari Yargılama Usulü Kanunu, Ankara 2015, s.455.

¹³AKGÜL YILDIZ, Şerife: "İdarenin Hareketsizliğine Karşı Bir Çözüm Olarak Zımnem Kabulün Uygulanabilirliği Meselesi", Dergipark 2015, s. 18, (<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/373762>) Erişim Yılı: Ağustos 2019.

Kanun koyucu tarafından yapılabilecek yasal düzenlemelerle birlikte 'kabul' kararı çıkabileceğini de belirtmek gerekir. Bu tartışmalar ışığında zımni işlemler, zımni ret ve zımni kabul olarak iki açıdan değerlendirilmektedir.

3. Zımni Kabul İşlemleri

Zımni kabul işlemlerinde, idarenin sessiz kalması halinde ilgili kişiler lehine hukuksal birtakım sonuçlar doğuracağından, idareye hızlı karar alma sorumluluğu getirmektedir. Ayrıca zımni kabul işlemlerinin, 3194 sayılı İmar Kanunu ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun olmak üzere iki istisnası bulunmaktadır. Bu iki istisna dışında kalanlar zımni ret işlemlerini kapsar. Türk hukuk sisteminde zımni kabul istisna iken, zımni ret kuraldır.

Zımni kabul müessesesi Fransa'da genel kural olarak öngörülmüştür. Fransa hukukunda zımni kabul işleminin yasal süresi 1864 yılında çıkarılan kararname bağlamında 4 ay olduğu ve yalnızca Fransa Danıştayına idari işlemler için başvuru yapılacağı belirtilmiştir. Bu çerçevede 2000 yılında Fransa'da çıkarılan yeni yasa ile birlikte, zımni işlemlerin yasal süresinin 2 aya indirildiği ve idare edilenlerin bu yasal süre içinde idari işlemleri için, idari makamların tümüne başvuru yapılabileceği hükümlerine yer verilmiştir.

Fransa hukukunda çıkarılan son yasanın amacı ise; idarenin yapılan başvurulara ilişkin sessiz kalması hallerinde idarenin keyfi davranmasının önüne geçmek, yasal süreyi 4 aydan 2 aya indirerek idareye yapılan başvuruların idare tarafından cevaplandırılmasının hızlanmasını sağlamak, idareye daha şeffaf ve daha modern bir hukuk düzeni sağlamayı bu kapsamda idare edilenler ile idare arasındaki ilişkileri güçlendirmek olarak öngörülmüştür.

Zımni işlemlerinin Türk hukuk sistemi üzerinde uygulanabilirliği ise; idareye yapılan başvurulara idarece cevap verilmesi gerekmektedir. İdarenin sessiz kalması hali kural olarak zımni ret işlemini oluşturmaktadır. Türk Hukukunda idarenin başvuruya cevap vermemesi halinin zımni olarak kabul edildiği durumları çok istisnaidir. Örneğin, İmar planına ilişkin il genel meclisi tarafından bir bütçe hazırlanması durumunda

İçişleri Bakanının onayına sunulmaktadır. İçişleri Bakanı tarafından 30 gün içinde bütçe onanmadığı takdirde bütçe kabul edilmiş sayılmaktadır.

Türk hukuk sistemine zımni kabul müessesesinin getirilmesi için gerekli alt yapının ve idari teşkilatlanmanın yapılması ve idarenin süresi içinde cevap vermemesi halinde bu durumun zımni ret değil, zımni kabul işlemi olarak düzenlenmesi gerektiği düşünülmektedir. Fakat bu sistem getirilirken bu sistemin faydaları ve zararları üzerinde gerekli araştırmalar yapıldıktan sonra Fransa modeline geçilmesi gerektiğini öngörmekteyiz. Zımni kabul sisteminin faydalarını sayacak olursak, öncelikle, idarenin karar alma süresini kısaltır. Hak arama ve özgürlüklerinin korunması sağlanır. İdarenin açıkça karar almasını ve kararlarının gerekçeli olmasına katkı sağlar. Nitekim, şeffaflık ve saydamlık ilkelerinin gelişmesine de katkı sağlayabilir. Öngördüğüm üzere bu sistemin zararları olarak, hukuka aykırı bir başvurunun, sırf idarenin gecikmesi sonucu, hukuka uygun hale gelip, kazanılmış hakkın doğmasına sebebiyet verebilir. Örneğin, tamamen hukuka ve kamu düzenine aykırı bir başvuru yapılmış olsun, sırf İdarenin geç cevap vermesi nedeniyle, bu hukuka aykırı olan başvurunun kabul edilmesi sonucunu doğurabilir. Hatta bu başvuru sonucunda hukuka aykırı başvurunun kabul edilmesiyle ortaya çıkan işlem kazanılmış hak statüsünde olabilir.

4. Zımni Ret İşlemleri

Zımni ret işlemleri ilk olarak Fransa'da 02.10.1864 tarihli bir kararname ile ortaya çıkmıştır. Söz konusu kararnamede, idare edilenlerin idareye yapmış oldukları başvurular üzerine, idarenin 4 ay içinde başvurulara cevap vermemesi halinde zımni ret kararının oluşacağını ve ilgili kişilerin Fransa Danıştayına idari dava açabileceklerini öngörmüştür.¹⁴Bu çerçevede, 11.01.1965 tarihinde zımni ret işlemlerine ilişkin yeni bir kararname çıkartılarak, zımni ret kurumunun yetki alanının daha fazla genişletildiği ve bütün idari makamlarda geçerli olduğu belirtilmiştir. Kararname ile birlikte, idare tarafından kendisine yapılan başvurulara genel zımni ret süresi olan 4 ay içinde cevap vermemesi halinde başvuruların reddedildiği belirtilmektedir. 2000 yılında Fransa'da çıkarılan yeni bir yasa ile birlikte zımni ret yasal süresinin 2 aya indirildiği bu bağlamda idare edilenlerin yapmış oldukları başvurulara idarenin, 2 ay içinde cevap vermesi

¹⁴ ŞAHİN, Emre Mustafa: "Fransız İdare Hukukunda Yapılan Reform Bağlamında Zımni Kabul Müessesesi", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 127, 2016, s. 170 (<http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2016-127-1612>) Erişim Yılı: Eylül 2019.

gerektiği öngörülmüştür. Zımni ret işleminin Türkiye’de uygulanabilirliğine baktığımızda, Fransa Kanunu ile benzer olduğunu nitekim Fransa’da çıkarılan son kanun ile birlikte Türkiye sistemi gibi yasal sürenin 60 gün olduğunu görmekteyiz.

Zımni ret işlemlerinde, idarenin karar alma sürecinde kendisine yapılan bir başvuruya zamanında cevap vermeyerek sessiz kalması sonucunda dava konusu sayılabilecek bir karar oluşmaktadır. Böyle durumlarda idari karar alma ve karar verme sürecinin yabancısı olan ilgili kişiler, zımni ret kararını bilmemelerinden kaynaklanan sorunlarda dava sürelerini kaçırmaktadırlar. Bu kapsamda üçüncü şahısların yabancısı olduğu bu konuya dair başvuru sırasında bilgi verilerek mağduriyetin giderilmesi gerekmektedir. İlgili kişilerin idareden bilgi almak amacıyla açıklama yapılmasını talep etmelerine dair yapılan başvurularda idarenin sessiz kalması iptal davalarına konu olamaz ve bir zımni ret kararı sayılamaz. Bu bağlamda zımni ret işleminin kesin ve yürütülebilir bir işlem olmadığı ve idareye varolan bir konunun değiştirilmesi veya herhangi bir konuda işlem yapılmasına dair İYUK’un 10¹⁵ ve 11’inci¹⁶ maddeleri ışığında ‘İdarenin, 60 günlük süre kapsamında ilgililerin başvurularına cevap vermemesi’ halinde ilgili kişiden gelen istek reddedilmiş olmakla birlikte ‘zımni ret’ kararının oluşağı benimsenmiştir.¹⁷

Zımni ret işleminin zararlarından bahsedecek olursak, idareyi açıkça cevap vermekten imtina edebilir. İdari işlemlerde gerekçe kuralının uygulanmasına imkan vermemektedir.

5. Zımni İşlemlerde İdarenin Suskunluğunu Terketmesi Halinde Dava Açma Koşulları

İdari makamların sessiz kalması bağlamında Madde 10 der ki;

¹⁵ “**İYUK İdari makamların sükutu: Madde 10** – 1. İlgililer, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler”.

¹⁶ “**İYUK Madde 11** – 1. İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur. 2. Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. 3. İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır”.

¹⁷ YAYLA, Yıldızhan: İdare Hukuku Meseleleri, İstanbul 2010, s. 55-60.

1.İlgililer, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler.

2.(Değişik:10.6.1994-4001/5)Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. İlgililer altmış günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde, konusuna göre Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilirler. Altmış günlük süre içinde idarece verilen cevap kesin değilse ilgili bu cevabı, isteminin reddi sayarak dava açabileceği gibi, kesin cevabı da bekleyebilir. Bu takdirde dava açma süresi işlemez. Ancak, bekleme süresi başvuru tarihinden itibaren altı ayı geçemez. Dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, altmış günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilirler.¹⁸

Bu çerçevede yukarıda anılan Kanununun 10'uncu maddesinin 2'nci fıkrası bağlamında, idare, idare edilenin başvurularına altmış günlük süre kapsamında cevap vermediği hallerde, istemin reddi anlamına gelmekte ve bu halde altmış günlük süre bittikten sonra dava konusuna göre, idare edilenlerin, Danıştay'a, idare mahkemelerine veya vergi mahkemelerine dava açabilme hakları bulunmaktadır. Ancak, idare ikinci bir 60 günlük zaman içinde dava konusuna cevap verirse işbu halde dava açma süresi idarenin cevabının tebliğ günü baz alınarak yeniden başlamaktadır. İdare ikinci altmış günlük süre diliminde ilgili kişiye 'yazılı' olarak cevap verdiği takdirde dava açma süresi yazının beyan edildiği gün baz alınarak başlar. Bu çerçevede idare 'yazılı' olarak dava konusuna cevap verdiği takdirde bildirim tarihinden itibaren idari davanın açılması gerekmektedir.

İlgili madde bağlamında Danıştay 7'nci Dairesinin vermiş olduğu bir karar doğrultusunda, davacı şirket, 1995 yılının Ocak-Mayıs dönemlerindeki ihracat teslimlerinden doğan katma değer vergisi iade alacağı için 26.06.1995 tarihlerinde yaptığı başvurulara cevap verilmediği; daha sonra, 18.12.2000 tarihinde aynı yönde yapılan başvurunun ise, ilgili dönemlerde, sahte fatura düzenlediği saptanan firmadan alışlarının bulunması nedeniyle, 22.12.2000 tarihli ret işlemini iptaline dair dava açmıştır.

¹⁸ 20 Ocak 1982 tarihli ve 17580 sayılı RG.: s.17-vd. (<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17580.pdf>) Erişim Yılı: Ağustos 2019.

Ancak açılan davanın, 2577 Sayılı Yasanın 10'uncu maddesinde, idare edilenlerin, haklarında idari bir davaya süje olabilecek idari bir işlem veya idari bir eylemin yapılması yönüyle idari makamlara başvurabileceklerinden bahsedilmiştir. İdari Yargılama Usulü Kanununun 2'nci fıkrasında bahsi geçen, altmış günlük sürenin bitmesi kapsamında izleyen tarihte yasal süresi içinde dava açılması, konusuna göre, Danıştay'a, idare mahkemeleri veya vergi mahkemelerine dava açabilecekleri; yasal süre içinde, idare tarafından verilecek olan yanıtın maktu olmaması halinde, idare edilenler tarafından bu cevap istemin reddi sayabileceği gibi, maktu cevabı da bekleyebileceği; işbu halde, dava açma süresinin duracağı; yalnız, idare edilenin, bekleme süresinin yapmış olduğu başvuru tarihi itibariyle altı aylık zaman dilimini geçemeyeceği, kişilerin haklarının bu konuda Yasalarla korunduğuna, söz konusu durumda, idare edilenin dava açmaması veya yetkili makam tarafından davanın reddi hali mevzu bahis olması halinde, yasal 60 günlük sürenin bitmesi halinde ilgili, idari makamlarca cevap verildiği takdirde, verilen cevabın ilgililere tebliğ edildiği tarih itibariyle 60 gün içinde yeniden dava açabileceği öngörülmüştür.

Bu hükümlere göre; yapılan başvuruya altmış gün içinde, idarece verilen cevabın maktu olması veya başvuruya anılan süre içinde cevap verilmemesi durumunda geçen altmış günü izleyen günden itibaren, İYUK'un 7'nci¹⁹ maddesine göre, davanın açılacağı, idari yargı yerine göre belirlenen, yasal dava açma süreleri, ilgili kişilerin yasal süre kapsamında dava açması gerektiğinden; anılan süre geçirildikten sonra yapılan ikinci başvuru üzerine, idarece verilen cevap veya cevap verilmemek suretiyle tesis edilen işlem dolayısıyla ikinci bir dava hakkı doğmamaktadır. Adı geçen 10'uncu madde kapsamında 2'nci fıkranın son cümlesinde geçerli olan, idari davaların açılmaması veya idari davanın süre kapsamında ret olması halinde, yasada belirlenen 60 günlük sürenin bitmesinin ardından ilgili idari makamlar tarafından cevap verilmesi halinde dava açılabileceği izah edilmiş olsa dahi, anılan fıkranın son cümlesinde, idare edilenin dava açabilmesi için idareden gelen cevabın yapılmış olan ilk başvuruya dair olması gerektiği bildirilmiştir. Bu bağlamda adı geçen maddenin anlatımından dava sürelerine, başvuruların nasıl yapılacağına dair hükümler yer almaktadır. Zira, yapılan ilk başvuruya idare tarafından cevap verilmemek suretiyle, başvurunun zımnen reddi

¹⁹ "İYUK Madde 7-Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay da ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür".

oluşmaktadır. Söz konusu durumda, idare edilenlerin daha sonra yapmış oldukları başvurular açısından anılan hükmün uygulanmasının mümkün olmadığı öngörülmüştür.

Bu bağlamda yukarıda bahsedilen nedenlerden dolayı ilgilinin ilk olarak yaptığı başvurulara idareden cevap verilmemesi durumunda davanın zımnen reddi oluşmuştur. İdare edilen, 2577 sayılı Yasanın yukarıda açıklanan 7'nci maddesinde belirtilen süre içinde dava açması gerekirken bahsi geçen süreler kapsamında dava açmayarak sonraki tarihlerde ikinci bir başvuru yapmıştır. Bu doğrultuda idarenin, dava konusunun zımnen reddine, yazılı bildirim tarihi itibarıyla ilgilinin dava açma süresini geçirdiği, bu bağlamda ilgilinin ikinci kez yaptığı başvurunun yasal yükümlülüklere uymadığından temyiz isteminin reddine karar vermiştir.²⁰

C. İdari Eylemde Kanunilik

Anayasanın 5'inci²¹, 8'inci²² ve 125'inci²³ maddeleri uyarınca idari işlemler ve idari eylemler tüm dayanağını kanunlardan almalıdırlar. Bu bağlamda Anayasanın ilgili maddeleri idari işlem ve idari eylemin 'Kanunilik İlkesine' bağlı olmak zorunda olduklarını açıklamıştır. Anayasanın 125'inci maddesi bağlamında Danıştay 7'nci dairesine açılan temyiz davasında, davacı adına ilgili vergi mahkemesine, kaynak kullanımını destekleme fonu payının matraha dahil edilmesi suretiyle ek olarak tahakkuk ettirilen katma değer vergisi üstünden hesaplanan ilgili para cezalarının faizi

²⁰ Danıştay 7. D. 24.3.2004 gün ve E:2001/3476,K:2004/753.

²¹ "**Anayasa Madde 5**-Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasa'dan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz".

²² "**Anayasa Madde 8**-Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir".

²³ "**Anayasa Madde 125/1**-İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. (Ek cümleler: 13/8/1999- 4446/2 md.) Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinde bunlardan doğan uyuşmazlıkların millî veyamilletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülebilir. Milletlerarası tahkime ancak yabancılık unsuru taşıyan uyuşmazlıklar için gidilebilir. (Ek cümle: 12/9/2010-5982/11 md.) (Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.) Yüksek Askerî Şûranın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma hariç her türlü ilişik kesme kararlarına karşı yargı yolu açıktır. İdarî işlemlere karşı açılacak davalarda süre, yazılı bildirim tarihinden başlar. (Değişik: 12/9/2010-5982/11 md.) Yargı yetkisi, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz. Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idarî eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı verilemez. İdarî işlemin uygulanması halinde telifisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idarî işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir. (Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.) Kanun, olağanüstü hallerde, seferberlik ve savaş halinde ayrıca millî güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık nedenleri ile yürütmenin durdurulması kararı verilmesini sınırlandırabilir. İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür".

ile birlikte iadesinin talebi üzerine açılan davanın reddine dair hüküm fıkrasının bozulması istenilmiştir.

Vergi mahkemesine yapılan başvurunun dava konusunu oluşturan, İYUK 10'uncu maddesinin 2'nci fıkrasında adı geçen süreler kapsamında, idareye yapılan başvuruya, idarenin kararı tebliğ etmesi gereken sürenin 30 gün olduğu ve süresi içinde idarenin başvuruya cevap vermemesi halinde yapılan itiraz başvurusunun zımnen reddedildiğinin kabul edilmesi gerektiği, davanın bu 30 günlük sürenin bitiminden itibaren 30 gün içinde açılması gerekirken 30 günlük süre geçtikten sonra kayda alınan dilekçeyle açıldığı ve davada süre aşımı bulunduğu gerekçesiyle reddedilmiştir.

Yukarıda bahsi geçen karar Danıştay 7'nci Dairesince bozulmuştur. Mahkeme kararının bozulmasında Anayasanın 125'inci maddesi etkili olmuştur. Anayasanın "Yargı Yolu" başlıklı 125'inci maddesi der ki; idarenin her ne şekilde olursa olsun idari işlem veya idari eylemleri bakımından idare edilenlerin yargı yoluna başvurabilecekleri; bu kapsamda yasal süre içerisinde söz konusu işlem veya eylemlere karşı açılacak olan davalara ilişkin tebliğlerin, yazılı beyanların yapıldığı tarih dikkate alınarak; "Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması" başlıklı 40'inci madde kapsamında, 4709 sayılı Kanunun 16'ncı maddesiyle eklenen ikinci fıkrada ise, Anayasa hükümleri ile kişilere tanınmış hak ve hürriyetleri kapsamında ihlal olduğu hallerde herkesin, yetkili makamlara yasal süreleri geciktirilmediği takdirde başvuru yapmalarının bir sakıncası olmadığı; işbu halde Devletin, işlemlerine ilişkin, idare edilenlerin kanun yolları açısından hangi yolu izleyecekleri veya hangi mercilere başvuru yapacaklarına ilişkin durumların belirtilmesinin zorunlu olduğu kanunlar kapsamında hüküm altına alınmıştır.²⁴

Bahsi geçen bu ek fıkranın gerekçesinde anılan değişikliğin; kişilerin yargı yolunda ve idari merciler önünde haklarını aramaları açısından kolaylıklar sağladığı aynı zamanda hangi kanun yolunun izleneceği ve ilgili mercilere başvuru yapabilecekleri bağlamında kendilerine tanınan hakların ve yasal sürelerinin ne yönde işlediğine ilişkin, kişilerin, hak ve hürriyetlerinin korunması açısından gereklilik haline getirilmesi için yapıldığı belirtilmiştir. Anayasanın anılan hükümleri karşısında; idari davaya konu edilebilecek işlemlerin mutlaka ilgisine yazılı olarak bildirilmesi

²⁴ Danıştay 7. D. 24.12.2018 gün ve E:2016/9084, K:2018/6223.

gerektiği; bu bildirim içeriğinde mutlaka, hangi kanun yollarına ve yetkili mercilere, hangi süreler içerisinde başvurulacağı bilgisine yer verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Kanunilik ilkesi, tüm idari eylemler açısından zorunlu bir unsurdur. İdari eylemi ‘idari’ yapan ögesi kanunilik ilkesine bağlı olmasıdır. İdari eylemler yasalara veya hukuki bir temele dayanmalıdır. Zira idari eylemler, idari işlemlerle doğrudan doğruya icra ediliyorsa veya idari bir işleme dayanıyorsa yapılan eylem kanunilik ilkesine uygun ve hukuki tabana sahip kabul edilmektedir. İdarenin vereceği kararlar ve idari eylemlerini ‘idari’ kılan öge, yasal düzenlemelerdeki yetkilerin uygulanmasıdır. İdari eylemler, olay örgüsü içinde ortaya çıkabileceği gibi olay sonrasında veya olay aşamasında da ortaya çıkabilmektedir. İdari eylemler, idari işlemlerin hazırlayıcısı niteliğindedir. Örneğin, bir köprü yapım aşamasında, nereye yapılacağına dair fizibilitesinin çıkarılması idari eylem niteliğindedir. Söz konusu durum idari işlemin hazırlayıcısıdır. Köprünün yapılması ve ulaşımına açılması icrai nitelikte olması direkt idari bir eylemdir ve bu tür eylemler idari işlemin uygulanması açısından idari nitelikte kabul edilmektedir.

İdari eylemlerin bazılarında belli bir idari işlemin bulunmaması mümkün olabilmektedir. Böyle durumlarda, yapılan idari eylemin idareye verilen kanun gücü çerçevesinde yetki verilip verilmediğine veya kamu hizmeti bağlamında bulunup bulunmadığına bakılmaktadır. Örneğin, Yargıtay 4’üncü Hukuk Dairesinde verilen bir karar doğrultusunda, bir belediyeye ait arazide kuyu kapaklarının üzerinin aykırı şekilde kapatılmasından dolayı bir kamyon şoförünün kuyu içine düşerek ölmesi, söz konusu davaya ilişkin kararda ‘bir kamu tesisinin yapılması, kullanılması ve uygun muhafaza edilmemesinden dolayı kusurdan doğan zararların idari karar ve eylemden doğduğunu’ belirtmiş ve idarenin kendi malındaki zarar verici sebepten dolayı idareye bağlı bir idari eylem olarak tanımlandığından idarenin kusurlu olduğuna kanaat getirmiştir.²⁵ Bu bağlamda, idarenin sorumluluğunda olan bir eylemden zarar gören kişilerin Borçlar Hukuku ile değil idareyi ilgilendiren bir durum söz konusu olduğundan İdare Hukuku bağlamında davaların yürütülmesi gerektiğine karar verilmiştir.

²⁵ Yargıtay 4. Huk. D. 01.07.1982 gün ve E:982/604,K:1982/6788.

D. İdari Eylemde İradilik ve Gayriiradilik

İdari eylemlerde ‘irade’ kavramı çeşitli tanımlarla görülebilir. İdarenin eylemleri kapsamında, idari bir işlemin yapılabilmesi hakkında, idari bir işlemin doğmuş olması gerekmektedir. Bu kapsamda idari bir işleme dayanmayan idari eylemlerde ise kamu görevlisi bağlamında idari bir eylemin oluşması gerekir. Örneğin, kamu görevlisi bir kişinin, kamuya ait olan bir araç ile iradesi dışında kaza yaparak araca zarar vermesi gibi bir durumun oluşmasına ‘idarenin iradi eylemleri’ denilmektedir.²⁶

İdari eylemlerde, İdarenin ‘gayriiradi eylemi’ idare görevlilerinin iradesine dayanmayarak, idarenin etkinliği esnasında tesadüfen ortaya çıkan olaylar bütünüdür. İdareye bağlı olan bir aracın kaza yapması gayriiradi eylem olarak anılmaktadır.²⁷ Kamu görevlisi olan bir kişinin, kendisi tarafından yapmış olduğu bir eylemde, yapma eylemi kişinin kendi iradesi ile söz konusu olduğundan, kamu görevinde bulunan kişinin yapmış olduğu iradi eylemi, sözlü beyan şeklinde veya idari karar formunda açığa çıkarmaksızın yapmış olur. Bu bağlamda ilgili kişinin eyleme ilişkin iradesi hukuki bir netice doğurmuyorsa ve iradi bir güç taşıyorsa; bu durumda, yapılan eylem, idari işlem kimliği ve idari işlemin icrası niteliğini taşımamaktadır.²⁸

İdari Yargı, hukuka bağlılığı esas olan kamu idarelerinin işlem ve eylemleri bağlamında hukuka uygunluğunun, bağımsız yargının yargılama yöntemleri kullanılarak denetlenmesinin sağlanması adına var olan bir hukuk düzenidir. Bu sebeple, idari yargı denetiminin işleyebilmesi için idarenin Kamu Hukuku alanında faaliyet göstermesi, idari nitelikte olacak şekilde idari bir işlem ve idari bir eylem yapmasına bağlı olarak mümkündür. Bahsedildiği gibi bir faaliyet bulunmadığı takdirde söz konusu denetimin işletilmesi mümkün değildir. 2577 sayılı Yasanın 14’üncü maddesinin 3’üncü fıkrasının (d) bendi kapsamında, dava dilekçelerinin, ortada idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi mümkün olan gerekli işlemlerin olup olmadığı yönünde incelenmesi gerektiğine; aynı Kanunun 15’inci maddesinin 2’nci fıkrasının (b) bendi kapsamında ise; söz konusu durumun bulunmaması halinde davanın reddedileceğine ilişkin kurallar bu ilkeye dayanmaktadır.

²⁶ DURAN, Lütfi: İdare Hukuku Meseleleri, İstanbul 1964, s.70.

²⁷ BALTA, Tahsin Bekir: İdare Hukuku Genel Konular, C. 1, Ankara 1972, s. 202.

²⁸ AKYILMAZ, Bahtiyar: İdari İşlemin Yapılış Usulü, Ankara 2000, s. 85.

E. İdari Eylemlerden Doğabilecek Hukuki Sonuçlar

İdarenin yapmış olduğu tutum, davranış, hareket, iş gibi beliren eylemleri kapsamında bazı hukuki etkiler ortaya çıkmakta ve buna göre değerlendirme yapılmaktadır. İdari işlemlerde, irade kavramı bir hukuki sonucun oluşabileceğini öngörür ve bu öngörü hukuki bir sonuç olarak gerçekleşmektedir. İdari eylemde hukuki bir sonuç doğar fakat öngörü yoktur. Örneğin, kamu hizmetinde bulunan bir aracın kaza yapması idari eylemdir ancak öngörülemez bir eylemdir. Bu bağlamda idari eylemlerde, eylem meydana geldiğinde hukuk düzeni nasıl bir hukuki sonuç bağlamışsa o uygulanmaktadır.

II. İdari İşlem ve İdari Eylem Ayrımı

İdari işlem ve idari eylem birer hukuki olaydır. İdarenin yetkili organları hukuk kuralları bağlamında idari işlem yapmaya yetkilidir. İdari işlemde hangi kamu görevlisine ne kadar iş tesis edileceği sınırlı sayıda belirtilirken, idari eylemde işlemler tüm kamu görevlileri tarafından gerçekleştirilmektedir. İdari işlemleri, irade beyanında bulunabilecek sınırlı sayıda kamu görevlileri icra edebilirken, idari eylemlerde ödev alanlarına yönelmiş tüm kamu görevlilerinin yapabileceği belirtilmiştir.

A. İdari İşlemlerle İdari Eylemlerin Benzerlikleri

İdari işlemler ve idari eylemler arasında nitelikleri açısından paralellikler bulunmaktadır. İdari işlemler, herhangi kişi veya kuruluşların iznine gerek olmaksızın Kamu Hukuku kuralları bağlamında kendilerine verilen kamu gücünü kullanarak idari işlem tesis etmektedirler.²⁹

İdari eylemler kanunilik ilkesine bağlı olmakla birlikte ilke uyarınca, herhangi bir olgu yasal düzenlemeye dayanmalı ve bu düzenlemeden yetki almalıdır. Söz konusu ilke idari işlem için de geçerlidir. İdarenin belirlemiş olduğu bir irade beyanı yazılı veya istisnai durumlarda sözlü olarak beyan edilebilir. İdarenin yapmış olduğu bu irade beyanında dış dünyada nasıl bir izlenim bırakılacağından ziyade hukuk düzeni kapsamında içerik ve hukuksal kimlik ile ilgilenmek zorundadır. Bu bağlamda, idare

²⁹ BİLGİN, Pertev: İdare Hukuku, 7. Basım, İstanbul 2015, s. 133.

irade beyanında bulunduğu ortaya çıkan hukuki sonuçlara göre idari işlemin var olup olmadığıyla ilgilenir.³⁰

B. İdari İşlemler ve İdari Eylemler Arasındaki Farklar

İdari işlem, hukuki sonuç doğurmaya yönelik ve tek yanlı iradi işlemin bir araya gelmesiyle oluşmaktadır. İdari işlemler belli hukuk normlarına bağlı kalarak yapılmaktadır. İdari eylemler ise, doğrudan veya dolaylı yoldan ortaya çıkan ve dış faktörlerde amaca uygun şekilde değişikliğe gitmeye yönelik yapılabilmektedir.³¹ Bu bağlamda idari eylemlerde hukuki sonuç, ya olay esnasında ya da gerekli tetkiklerin yapılmasının ardından doğar. İdari işlemlerde hukuki sonuca dayalı tek yanlı irade bulunurken, idari eylemlerde irade daha çok dış etkenlerdeki maddi değişikliklerle ilgilidir. Sonuç olarak idari işlem, hukuki sonuca dayanan ve irade beyanına bağlı olan konularla ilgilenirken, idari eylem ve irade beyanı maddi değişikliklerle ilgili olan ve hukuki sonuca dayanmayan konularla ilgilidir.

III. İdari Yargılama Usulü Kanunu Kapsamında İdari Yargının Gelişimi

1924 Anayasasının kurulma aşamasında, idari yargının yeniden yapılandırılması öngörülmüş ve bu kapsamda Anayasanın yürütme görevine ilişkin 51'inci³²maddesi ile idari yargının ve idarenin yargısal denetimleri hükümlerine yer verilmiştir. Bu madde bağlamında idari dava kavramı hukuk alanına girmiştir. Ancak, idare hukuku alanına giren, idari dava kavramı tam manasıyla netlik kazanamamıştır. 1924 Anayasasının 51'inci maddesi kapsamında, 23.11.1925 tarihinde 669 sayılı Yasa³³ yürürlüğe girmiş ve beraberinde Şuray-ı Devlet 1927 yılında fiilen yargı görevini yapmaya başlamıştır. Şuray-ı Devlet şimdiki adıyla Danıştay, bu dönem içerisinde Başbakanlığa bağlı olmakla birlikte, Danıştay üyeleri Türkiye Büyük Millet Meclisi

³⁰ DURAN, Lütfi: age., s. 400.

³¹ DEMİRKOL, Selami: "İdare Hukukunda İdari Eylemler Olgusu", Sayıştay Dergisi, S. 40, Ocak-Mart, 2001, s. 2-3, (<https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/95906369/files/dergi/pdf/der40m5.pdf>) Erişim Yılı: Ağustos 2019.

³² "1924 Anayasa Madde 51- İdare davalarına bakmak ve idare uyuşmazlıklarını çözmek, Hükümetçe hazırlanarak kendine verilecek kanun tasarıları ve imtiyaz sözleşme ve şartlaşmaları üzerine düşünüşünü bildirmek, gerek kendi özel kanunu ve gerek başka kanunlarla gösterilen görevleri yapmak üzere bir Danıştay kurulur. Danıştay başkanları ve üyeleri, daha önce önemli görevlerde bulunmuş, uzmanlıkları, bilgileri ve görgüleriyle belirgin kimseler arasından Büyük Millet Meclisince seçilir".

³³ "669 sayılı Kanun-1924 Anayasası'nın idarî olan ihtilâflarla idarî olmayan ihtilâflar ayırımı yapan bu hükmü sebebiyle ülkemizde idarî yargının ve idare hukukunun başlangıcı olması hk".

tarafından seçilmekteydi.³⁴ İlk olarak 3 idari ve 1 dava dairesi ile birlikte oluşan Danıştay, 1961 Anayasası ile ciddi yasal düzenlemelere giderek 669 sayılı Yasa ile birlikte bugünkü adıyla iptal ve tam yargı davalarının Danıştay sorumluluğunda olduğu belirlenmiştir. Bu bağlamda 1961 Anayasası ile birlikte Danıştay, yüksek mahkemelerden biri ve bağımsız yargı mahkemesi olarak adlandırılmıştır. 1961 Anayasası 140'ıncı³⁵ ve 114'üncü³⁶ maddelerinde; Danıştay'ın genel işleyişi, idari uyuşmazlıklar bağlamında çözümlenmelerde kimlerin sorumlu olduğu, üye yeter sayısı halleri, idarenin işlem ve eylemleri kapsamında sorumlulukları hükümlerine yer verilmiştir.

Bu çerçevede 1980 ve sonrası dönemde ise Danıştay'ı ilgilendiren 3 kanun tasarısı yürürlüğe konulmuştur. İlk olarak 2575 sayılı Danıştay Kanunu, ikinci olarak 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluş amaçları bağlamında görevleri ve işleyişi kanunu, son olarak 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, bu üç kanun ve ilkeleri, 1982 Anayasasında tekrarlanmak suretiyle yürürlüğe girmiştir. 1982 Anayasası 155'inci maddesi, Danıştay ile ilgili der ki; İdarece verilen kararların özel bir yasa ile belirlenmediği sürece karar ve hükümleri kapsamında karar verme ve incelemede son mercii olduğu aynı zamanda, Danıştay üye atamalarının hangi merciler tarafından yapıldığı, Başkan, Başsavcı, Daire Başkanları ve üyelerinin görev süreleri kapsamında vb. hükümlere yer verilmiştir.

1982 Anayasası ile birlikte yargı teşkilatı oluşturulmuştur. Adli Yargı kapsamında Yüksek Yargı Mahkemesi Yargıtay, İdari Yargı kapsamında Yüksek Yargı Mahkemesi Danıştay, Askeri İdari Yargı kapsamında Askeri Yüksek İdare Mahkemesi,

³⁴ GÜZEL, Oğuzhan: Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında İdari Yargının Görev Alanına Yönelik Müdahalelerin Değerlendirilmesi, C. 16, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 2013, s.1492.

³⁵ **“1961 Anayasa Madde 140-Danıştay, kanunların başka idarî yargı mercilerine bırakmadığı konularda ilk derece ve genel olarak üst derece İdare Mahkemesidir. Danıştay, idarî uyuşmazlıkları ve davaları görmek ve çözümlenmek, Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarıları hakkında düşüncesini bildirmek, tüzük tasarılarını ve imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerini incelemek ve kanunla gösterilen diğer işleri yapmakla görevlidir Danıştay Başkan ve üyeleri Başkanın sözcüsü,kanunda gösterilen niteliklere sahip kimseler arasından Anayasa Mahkemesinin asıl ve yedek üyelerinden meydana gelen kurulca gizli oyla ve üçte iki çoğunlukla seçilir. İlk iki oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, salt çoğunlukla yetinilir. Danıştay Başkan ve üyeleriyle Başkanın sözcüsünün seçimlerinde Bakanlar Kurulu ile Danıştay genel kurulunca ayrı ayrı boş yer sayısı kadar aday gösterilir. Danıştay'ın kuruluşu, işleyişi, yargılama usulleri mensuplarının nitelikleriyle atanmaları, hakları ve ödevleri, aylık ve ödenekleri, meslekte ilerlemeleri, haklarında disiplin kovuşturması yapılması ve disiplin cezası uygulanması, mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenlenir”**.

³⁶ **“1961 Anayasa Madde 114-İdarenin hiçbir eylem ve işlemi hiçbir halde, yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz. İdarenin işlemlerinden dolayı açılacak davalarda süre aşımı, yazılı bildirim tarihinden başlar.İdarenin işlemlerinden dolayı açılacak davalarda süre aşımı yazılı bildirim tarihinden başlar.İdare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür”**.

Askeri Yargı kapsamında Askeri Yargıtay veya Askeri Mahkemeler olarak yargı kolları oluşturulmuştur. Bu yargı kolları kapsamında 1982 Anayasası ile birlikte yüksek mahkemeler, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve son olarak Uyuşmazlık mahkemesi olarak düzenlenmiştir. 16 Nisan 2017'de yapılan Anayasa değişikliği ile beraber, Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemeleri kapatılmıştır.

Bu çerçevede konumuz dahilinde de 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu 10 ve 11'inci maddelerini 1982 Anayasası ve 1924 Anayasasında yapılan değişiklikler bağlamında inceleyelim.

IV. 1982 Anayasasının Yürürlükte Olduğu İlk dönemde İdari Yargılama Usulü Kanununun On ve Onbirinci Maddeleri

06.01.1982 tarihli Anayasa'nın yürürlükte olduğu ilk dönemde 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11'inci maddeleri şu şekilde düzenlenmiştir:³⁷

Madde 10;

1. İdare edilenler, haklarında idari davaya konu edilebilecek bir idari işlem veya idari eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler,
2. İdare edilenlerin, idareye yapmış oldukları başvurulara ait cevapları altmış gün içinde alamazlarsa dava açma istekleri reddedilmiş sayılır. İdare edilenler, altmış günün bittiği tarih itibarıyla yasa da belirlenen dava açma süresi içinde, konusuna göre Danıştay, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilirler. İdare tarafından verilen cevap kesin olmadığı hallerde idare edilen bu cevabı, taleplerinin reddi sayarak dava açabilir veya idareden gelecek kesin cevabı bekleyebilirler. Bu kapsamda dava süresi işletilmeye devam etmez. Dava açılmamışsa veya dava reddedilmişse yasal süre bittikten sonra idare tarafından cevap verilmesi hallerinde, cevabın tebliğ tarihi itibarıyla dava açma süresi işletilmeye başlanmaktadır.
3. Vergi Usul Kanunu kapsamında yer alan vergi hatalarının düzeltilmesi talepleri dışında, bu madde vergi uyuşmazlığı durumlarında söz konusu olamaz.

Madde 11;

³⁷ 01 Haziran 1982 tarihli ve 17580 sayılı RG., 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu için bakınız, (https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/kanunlar_kararlar/kanuntbmmc065/kanunmgkc065/kanunmgkc06502577.pdf) Erişim Yılı: Ağustos 2019.

1. İdare edilenler, idari işlem veya idari eylemleri dahilinde dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması yahut geri alınması veya değiştirilerek yeni bir işlem yapılmasına dair üst makamlara, üst makamların bulunmadığı hallerde işlem istemini yapmış olan idari makamdan idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu bağlamda yapılan başvuru, işlemeye başlamakta ve idari dava açma süresini durdurmaktadır.
2. Yasa gereğince altmış gün içinde yapılan başvurulara cevap verilmezse yapılan istem reddedilmiş sayılmaktadır.
3. Yapılan istemin reddi halinde, dava açma süresi yeniden işlemeye başlamakta ve yapılacak olan başvuru tarihine kadar geçmiş süre de hesaba dahil edilmektedir.
4. Vergi Usul Kanunu kapsamında yer alan vergi hatalarının düzeltilmesi talepleri dışında, bu madde vergi uyuşmazlığı durumlarında söz konusu olamaz.

İki madde kapsamında idare edilenler ve idare adına olumlu yönler bulunmaktaydı. İdare edilenler için kesin cevabı bekleme veya beklememe gibi seçenekler sunarak kolaylıklar sağlamış aynı zamanda idare edilenlere gerekli olunan zamanı tanıyarak hem yargılama sürecinde³⁸ gerçekleşen giderlerin oluşmaması adına hem de ilgililer tarafından güvenilir hale gelmiştir. Aynı maddeler kapsamında olumsuz yönlerde bulunmaktaydı. İdare edilenin dava açma süresinin yeniden işletilmeye başlanması için, idareden kesin bir cevap gelmesi gerekiyordu.

Bu kapsamda bir sonraki konumuzda 10.06.1994 tarihi itibariyle 4001 sayılı Kanunu'nun 5'inci maddesiyle birlikte İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11'inci maddeleri bağlamında mülga edilen maddelere değineceğiz.

Örnek Karar;

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10'uncu Maddesi Bağlamında Danıştay Kararı

Bu olayda faaliyet gösteren İstanbul A Belediyesi tarafından,1/1000 ölçekli koruma amaçlı uygulama imar planının kabulüne ilişkin belediye meclisi kararının 23.10.2012 – 23.11.2012 tarihleri arasında ilan edildiği ve bu ilan süresi içerisinde

³⁸ YENİCE, Kâzım-Yüksel ESİN: İdari Yargılama Usulü, Ankara 1983, s. 369.

davacılar tarafından herhangi bir itirazda bulunulmadığı, bu süre geçtikten sonra 14.01.2013 tarihli başvuru ile itiraz edildiği, yapılan itirazın davalı idare tarafından 21.01.2013 tarihinde reddedilmesi üzerine 14.03.2013 tarihinde bakılan davanın açıldığından bahsedilmektedir.

Gelişen Olaylar;

Bu kapsamda, 3194 sayılı İmar Kanununun "Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması" başlıklı 8'inci maddesinin (b) bendinde ise: İmar Planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından oluşmaktadır. Var olan bölgeye ait plan ve çevre düzenlemeleri kararlarına uygunluğunu sağlayarak, belediye mıntıkası dahilinde olan bölgelerin, nazım ve uygulama bayındırlık planları, ilgili belediyeler tarafından yapılır veya yaptırılır. Bu kapsamda, ilgili belediye meclisinin onayından geçerek faaliyete geçer. Adı geçen planlar, belediyenin vermiş olduğu onay tarihi göz önünde bulundurularak, belediye başkanlıkları tarafından saptanan ilan yerlerinde veya ilgili idarelerin resmi sitelerinde, aynı anda 1 ay süre ile yayınlanır. Bu bağlamda, bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir, kuralı yer almaktadır. Adı geçen ilan süresi içinde idare edilenler tarafından herhangi bir itirazda bulunulmadığı, bu süre geçtikten sonra 14.01.2013 tarihli başvuru ile itiraz edildiği, yapılan itirazın davalı idare tarafından reddedilmesi üzerine, ilgililer idari davaya konu olan İmar davasını temyize götürmektedir.

İlk derece mahkemesi, 2577 sayılı Yasanın 7'nci maddesi uyarınca; dava açma sürelerine ilişkin, özel yasalarda ayrı süre gösterilmedikçe, Danıştayda ve idare mahkemelerinde yasal sürenin 60 gün olduğunu, bu kapsamda ilanı gerektiren düzenleyici işlemlerin bulunması halinde yapılan ilanın beyan tarihini izleyen günden başlayacağı belirtilmiş olup, yine aynı Yasanın "Üst makamlara başvurma" başlıklı 11'inci maddesinde ise; idare edilenler tarafından idari dava açılmadan önce, idari bir işlemin kaldırılması, geri alınması veya değiştirilmesine ilişkin yeni bir işlem yapılmasını, üst makamların bulunması halinde üst makamdan, üst makamın bulunmadığı durumlarda, işlemi yapmış olan yetkili ve idari makamdan yasal süresi içinde idari dava açılabilceği, bu bağlamda yapılan başvurunun işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durduracağı, 60 günlük yasal süre içinde idare tarafından bir cevap verilmez ise, idare edilenin isteğinin reddedilmiş sayılacağı, bu kapsamda

idari dava açma süresinin yeniden işlemeye başlayacağı ve başvurma tarihine kadar geçmiş olan sürenin de dikkate alınacağı hükmünün yer aldığını, dava konusu belediye meclis kararına karşı ilan süresi içerisinde itiraz edilerek alınacak cevap üzerine 60 gün içerisinde yada son ilan tarihi olan 23/11/2012 tarihinden itibaren 60 gün içerisinde davanın açılması gerekmekte iken, ilan süresinden sonra yapılan idari başvurunun, geçirilmiş olan dava açma süresini canlandırmayacağından, yukarıda belirtilen sürelerden sonra açılan bu davanın süre aşımı nedeniyle esasını inceleme olanağı bulunmadığı sonucuna varıldığından, belirtilen gerekçelerle, davanın süre aşımı yönünden reddine karar verilmiştir.

Danıştay 6. Dairesince, ilgililerin idari davaya konu olabilecek bir işlemin tesis edilmesi istemiyle 2577 sayılı Yasa'nın 10. maddesi kapsamında her zaman idareye başvuruda bulunabileceği, davacıların, davaya konu imar planına karşı 14/01/2013 tarihinde yapmış oldukları başvuru incelendiğinde; söz konusu planda değişiklik yapılmasını istedikleri,davalı idarece 21/01/2013 tarihinde verilen yanıt üzerine yasal süresi içerisinde, 14/03/2013 tarihinde açılan davada süre aşımı bulunmadığı sonucuna varıldığı gerekçesiyle bozulmuştur.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun kararı ile ilk kararında ısrar eden mahkeme haklı bulunmuş olup Mahkemenin kararını onamıştır.³⁹

Genel Değerlendirme

Bu örnek kararımızda bir idari işlem veya eylem yapılması için idareye başvuru yapılması halinde, bu başvurunun İYUK 10'uncu maddemi, yoksa 11'inci maddesi kapsamında mı olduğunun tespitinin ne kadar önemli olduğunu görmekteyiz. İlk derece mahkemesi başvuruyu 11. madde kapsamında değerlendirerek başvurunun süresinde olmadığından dolayı, dosyanın esasına girmeden usulden süre aşımı yönünden reddine karar vermiştir. Fakat Danıştayın ilgili Dairesi, bu başvurunun 10'uncu madde kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini ve ilgililerin bu madde kapsamında her zaman idareye başvuru yapma hakları olduğundan davanın süresi içerisinde açıldığından işin esası hakkında karar verilmesi gerektiğine hükmetmiştir. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu burda yapılan başvuruyu 11'inci madde

³⁹ Danıştay İDDK. 11.04.20119 gün ve E:2018/2099,K:2019/1681.

kapsamında değerlendirerek mahkemenin süre aşımı yönünden reddine dair kararı onamıştır.

V. İdari Yargılama Usulü Kanununun On ve Onbirinci Maddeleri Bağlamında 1994 Yılında Yapılan Değişiklikler

1982 yılında 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11'inci maddeleri gerek idare gerekse idare edilenlerin lehine şeklinde düzenlenmiştir. Ancak, 10.06.1994 tarihli yasa ile birlikte 10 ve 11'inci maddelerin son fıkraları mülga edilmiş bu kapsamda birtakım değişikliklere gidilmiştir. 10'uncu madde 2'nci fıkrasında yapılan değişiklikler ve 3'üncü fıkranın kaldırılması 10.06.1994 tarihinde 4001 sayılı Yasa ile gerçekleşmiştir. Yasaya göre; 2'nci fıkrada, İdare edilenlerin, idareye yapmış oldukları başvurulara ait cevapları altmış gün içinde alamazlarsa dava açma istekleri reddedilmiş sayılır. İdare edilenlerin, altmış günün bittiği tarih itibariyle yasada belirlenen yasal başvuru yapma süresi içinde dava açma haklarının bulunduğu öngörülmüştür. İşbu halde idare edilenlerin bekleme süreci altı ayı geçemeyeceği belirtilmiş aynı zamanda idare edilenlerin haklarının korunması sağlanmıştır. 3'üncü fıkrada ise; Vergi Usul Kanunu kapsamında yer alan vergi yanlışlıklarının düzeltilmesi talepleri dışında, anılan madde, "vergi uyuşmazlığı durumlarında söz konusu olamaz" ibaresi tamamen kaldırılmıştır. Bu fıkranın kaldırılmasındaki en büyük etken, vergi tarh veya vergi tahakkuku gibi işlemlerde oluşan uyuşmazlıklar kapsamında, idari davaya konu olan bir işlemin yapılabilmesi için idari makamlara başvuru yapılmasının olanaksız olması aynı zamanda başvuru yapılırsa dahi başvurunun zaman aşımından reddedilmesi nedeniyle idare edilenler açısından hak kaybı oluşturmaktadır. Bu bağlamda, bu tür vergi uyuşmazlıklarında hak kayıplarına neden olmamak ve ilgililerin idari davaya konu olan vergi uyuşmazlıkları için idareye yapmış oldukları başvuruların idare tarafından çözümlenmesi açısından, 2577 sayılı Yasanın 10'uncu maddesinin 3'üncü fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.⁴⁰

1982 yılında 2577 sayılı Yasanın 11'inci maddesi 4'üncü fıkrası; Vergi Usul Kanunu kapsamında yer alan vergi yanlışlıklarının düzeltilmesi talepleri dışında, bu madde "vergi uyuşmazlığı durumlarında söz konusu olamaz" şeklindeki ibare, 4001

⁴⁰ 18 Haziran 1994 tarihli ve 21964 sayılı RG., İdarî Yargılama Usulü Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun için bakınız, (<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/21964.pdf>) Erişim Yılı: Ağustos 2019.

sayılı Kanunun 6'ncı maddesiyle birlikte 10.06.1994 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır. İYUK 10'uncu maddesinin 3'üncü fıkrası ile benzer şekilde, vergi harç ve tahakkuk vb. durumlarda aynı zamanda vergi zammı ve vergi cezalarından kaynaklanan vergi uyuşmazlıklarında uygulanmaması nedeniyle yürürlükten kaldırılmıştır. Bu bağlamda, Danıştay'ın Vergi Dava Daireleri, 7'nci daire haricinde müşterek kararları ile birlikte, vergi tarh, tahakkuk, vergi zammı veya vergi cezalarının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini öngörmüştür. Bu çerçevede, Danıştay 9'uncu Dairesinin bir kararında; 2577 sayılı Kanunun, İdari makamların sessiz kalması kapsamındaki 10'uncu maddesi ve üst makamlara başvuru kapsamındaki 11'inci maddesi, 4001 sayılı Yasanın yürürlüğe girme tarihine kadar 10'uncu maddenin 3'üncü fıkrasının ve 11'inci maddenin 4'üncü fıkrasının "Bu madde hükümleri gereğince, vergi, resim, harçlar vb. iktisadi yükümlülüklerin vergi hesaplaması, vergi tahakkuk ve tahsil işlemlerinin ve bu işlemlerden doğan vergi ceza veya vergi zamlarından kaynaklı uyuşmazlıklarda uygulanmayacağı" hükümlerine yer verilmiştir.⁴¹ Ancak bu hükümler, 4001 sayılı Yasanın 5 ve 6'ncı maddeleri doğrultusunda, 10.06.1994 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlükten kaldırılmıştır. Bu çerçevede, Danıştay hükmü gereğince davanın gerek karşı oy gerek azınlık oyları ile birlikte mülga kanunlar haricinde, davanın Anayasal haklar ve Vergi Usul Kanunu kapsamında idare edilene tanınan haklar bağlamında davanın kabulüne karar verilmiştir.

10 ve 11'inci maddeler bağlamında mülga edilen fıkralar genel olarak vergi tarh, tahakkuk, zam veya cezalar kapsamında olduğundan, ortak paydada birbiriyle bağlantılı bulunan anılan maddelerin ilgili fıkraları yürürlükten kaldırarak, idare edilenlerin ve idarenin işlemleri açısından kolaylık sağlanması ve Vergi Usul Kanunu ilgili maddeleri gereğince Vergi Mahkemelerinde incelenmesi, gerekli olunan hallerde temyize konu olan davanın Danıştay'ın ilgili vergi dairelerine gelmesi uygun görülmüştür.

1994 yılında 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu çerçevesinde birçok madde revize edilmiş aynı zamanda taraflar açısından maddi veya zamansal olarak kolaylık olması bağlamında yeniden düzenlenmiştir.

⁴¹ Danıştay 9. D. 12.04.1996 gün ve E:1995/3087, K:1996/1404.

İdari Yargılama Usulü Kanunu 10 ve 11'inci maddeleri bağlamında ilgili fıkraları; "Vergi Usul Kanununda öngörülen vergi hatalarının düzeltilmesi taleplerinin dışında, ilgili maddeler kapsamında vergi uyuşmazlıkları uygulanmaz" şeklindeki ibare 06.01.1982 tarihli yasa ile birlikte mülga edilmiştir. Dava sayısının azaltılması için, 10 ve 11'inci maddeden kaldırılan ilgili fıkralar bağlamında yeni bir hukuk dalı türemiştir. Bu kapsamda Vergi Usul Hukukunun kamu hukuku içinde yer aldığı, Anayasa Hukuku, İdare hukuku ve diğer hukuk dalları ile bir bütün halinde olduğunu görmekteyiz.

"Kanunsuz Vergi Olmaz" ilkesi Anayasa Hukukuna dayanmış ve Vergi Hukukunun temel ilkelerinden biri olarak düzenlenmiştir. İdari Yargılama Usulü Kanununa baktığımızda, Vergi Usul Hukuku ve bağlı olduğu özel uygulamaların birbiriyle bağlantılı olduğu bir gerçektir. Vergi Hukukunun konusunu genel olarak, vergi, harçlar, vergi suçları, vergi cezaları, vergi tarhi sürecinde gerçekleşen uyuşmazlıklar ve bu uyuşmazlıkların çözüm yolları oluşturmaktadır.⁴²

İdari Yargılama Usulü Kanunu 10 ve 11'inci maddeleri kapsamında, Vergi Usul Kanunu ilgili fıkraları mülga edildiğinden, sadece İdari Yargılama Usulü Kanununda Gümrük Kanunu özel uygulamaları bulunmakla birlikte Vergi Usul Kanunu ve Gümrük Kanunu ayrı olarak düzenlenmiştir.

Anayasanın 73'üncü⁴³ "Vergi Yüğü" başlıklı maddesi bağlamında Vergi Hukukunun yasama organının Anayasa ile belirlendiğine dair kanun yer almaktadır.

Vergi Hukukunda vergiyi doğuran olay, vergi kanunu hükmü gereğince ve buna bağlı olarak iktisadi, gelir veya harcamalar şeklinde konuların bulunması gerekmektedir. Vergiyi doğuran olayın gerçekleşmesi için öncelikle gerçek kişinin kazancının olması ve gelir getiren bir mülke sahip olması, tüzel kişi ise bulunduğu kurumun kazanç elde etmesi, gayrimenkul üzerinde hak sahibi olması gibi şartları bulunmaktadır. Bu kapsamda vergiyi doğuran olaylar gerçekleştikten sonra verginin tarhi, ilgili kişilere tebliği ile birlikte verginin tahakkuk aşamasıyla son halini yani

⁴² SABAN, Nihal: Vergi Hukuku, 8. Baskı, İstanbul 2016, s. 567.

⁴³ "Anayasa Madde 73- Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, malî gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür. Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır. Vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülükler kanunla konular, değiştirilir veya kaldırılır. (Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.) Vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Cumhurbaşkanına verilebilir".

ödeme halini almaktadır. Vergi tarhı, ilgili kişilerin vergi borcunun hesaplanması anlamına gelmektedir. Gerekli hesaplamalar yapıldıktan sonra Vergi Usul Kanunu gereğince tebliğ edilme yöntemleri kullanılarak ilgili kişilere tebliği yapılır. Vergi tarhının tebliğ şekilleri, mükellefin vergi dairesinde bulunduğu sırada yapılan bildirim şekli, posta yolu ile tebliğ, ilan yolu ile tebliğ ise mükellefe hiçbir şekilde ulaşılamaması hallerinde, yerel gazetede ilan edilirken, aynı örneği kişinin sistem üzerindeki adresinin bağlı bulunduğu muhtarlığa da gönderilme şekilleridir. Son olarak, Vergi Usul Kanunu kapsamında 2010 yılında yapılan mevzuat değişikliği ile birlikte elektronik ortamda mükellefe tebliğ edilme yöntemi getirilmiştir. Bu mevzuat değişikliği ise 01.04.2016 tarihinde yürürlüğe girmiş ve e- tebligat adı altında Maliye Bakanlığı tarafınca tebliğ edilmektedir.

Mükellef ve vergi idareleri arasında vergi tarh veya tahakkuk işlemleri esnasında çıkan uyuşmazlıklar, ilk olarak uzlaşma yöntemi ile uzlaşma yöntemine yanaşmayan taraflardan birinin, ilgili yerin Vergi Mahkemelerine başvurarak çözüm yollarına gidilebilmektedir. Bu bağlamda İdari Yargılama Usulü Kanunu 10 ve 11'inci maddeleri kapsamında, 1994 yılındaki İYUK ile ilgili yapılan değişiklikler göz önünde bulundurularak, birbiri ile bağlantısı bulunan davalar, idare ve vergi mahkemesi veya Danıştay'a açılan davalar, taraflardan birinin talebi üzerine davalardan yalnızca bir tanesinin Danıştayda bulunması halinde, dava dosyası Danıştayda görülür. Bu kapsamda diğer mahkemelerde bulunan aynı dava dosyaları da Danıştay'a gönderilerek dosyaların incelenmesi hükümleri yer almaktadır.

2577 sayılı İYUK'un 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrasındaki 'İdare edilenlerin, haklarında idari bir davaya konu olan işlem veya eylemlerinde idari makamlara başvurabilirler.' kısmı, idare edilenlerin, idari davaya konu olan bir idari işlem veya idari eylemin yapılabilmesine yönelik idari makamlara başvuru haklarının olduğunu göstermektedir. Adı geçen madde bağlamında var olan bir idari işlem veya idari eyleme karşı olarak değil aksine idareyi harekete geçirmeye yönelik yapılan başvurulardır. Zira, ilgili kişi hakkında öncesinde bir idari işlem veya idari eylem varsa ve var olan davaya karşı yeniden dava açmak istiyor ise, bu durum 10'uncu madde ile ilgili değil, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 11'inci maddesi ile ilgilidir.

10'uncu madde bağlamında kişilerin, dava hakkının doğabilmesi için başvurularını kesinlikle yetkili bir makama yapmaları gerekmektedir. Yetkili bir makama yapılmayan başvurular dava konusu sayılamazlar. İdari işlem veya idari eylemin davaya konu olabilecek nitelikte olması halinde yetkili makamlara başvurulduğu takdirde dava hakkı doğmaktadır. İdari yargıda bilgi ve görüş alabilmek için yapılan başvurular dava konusunu oluşturmamaktadır.⁴⁴

10'uncu maddenin 1'inci fıkrasında, idari işlem ve idari eylemin idareye yapılacak başvurularına dair herhangi bir süre zorunluluğu⁴⁵ getirilmemiş olup, idare edilenlerin bu haklarını kanunda özel bir hüküm bulunmadığı takdirde sonraki aşamalarda kullanımını ilgili kişiye hak kılmıştır.

VI. Bir İdari İşlem veya Eylem Yapılması İçin İdari Makamlara Başvuru ve Sonuçları

İdari Yargı, idarenin hukuka uygun işleyişinin yargı yoluyla denetlenmesi adına var olan bir düzendir.⁴⁶ İdari yargı işleyişinin düzgün ilerleyebilmesi için öncelikle bir idari işlemin veya idari eylemin, aynı zamanda İdari Yargılama Usulü Kanunu ile öngörülen dava türleri olan, tam yargı ve iptal davasına konu olabilecek bir başvurunun olması gerekmektedir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrası, 'idare edilenlerin, haklarında idari davaya konu olabilecek bir idari işlem veya idari eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler.' şeklindedir. İdarenin yargı denetiminin düzgün ilerleyebilmesi için bu madde, ilgililere açıklayıcı niteliktedir. Adı geçen maddenin 2'nci fıkrası bağlamında yapılan başvurulara 60 günlük yasal süre içinde cevap verilmediği hallerde dava istemi reddedilmiş sayılmaktadır. İdare edilenler, 60 günlük sürenin bitimini izleyen tarihi esas olarak dava açma süresi içinde, konusuna göre Danıştay'a, idare mahkemeleri veya vergi mahkemelerine dava açabilirler. Açılan davaya göre, 60 günlük süre içinde idarece verilen cevap maktu olmadığında, idare edilenler açılan davayı istemin reddi sayarak yeniden dava açabilirler veya idareden gelecek maktu kararı bekleyebilirler.

⁴⁴ ODYAKMAZ, Zehra: Türk İdari Yargılama Usulünde Kararlara Karşı Başvuru Yolları, İstanbul 1993, s. 48.

⁴⁵ MURATOĞLU, Tahir: "İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. Maddesi Kapsamındaki Başvurularda Başvuru Gününün Dava Açma Süresinin Hesabında Dikkate Alınıp Alınmayacağı Sorunu", Dergipark, C. 21, S. 34, 2016, s. 3 (<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/270471>) Erişim Yılı: Ağustos 2019.

⁴⁶ CANDAN, Turgut: İdari Yargılama Usulü Kanunu, C. 6, Ankara 2015, s. 416.

İşbu halde dava süresi etkilenmez fakat bekleme süresi başvuru tarihini izleyen altı ayı geçmemelidir.

İdare, tam yargı davasına veya iptal davasına konu olabilecek idari işlem ve eylemi, kamu hizmetinin yürütülebilmesine yönelik re'sen veya ilgili kişilerin başvuruları üzerine işlem tesis edebilmektedir. İdareyi herhangi bir işlem tesis etmeye zorlayıcı başvurular, idarenin ilgili dava konusuna sessiz kalmasına neden olmaktadır. Bu bağlamda idarenin sessiz kalması İdare hukukunda 'zımnî ret' olarak düzenlenmiştir. İdareye yapılan başvurulara idare açıkça cevap verebilir veya başvurunun zımnî reddine karar verebilir.

İdarenin yapmış olduğu her iki cevaplandırma yöntemi üzerine ilgili kişilerin dava açma süresi işlemeye başlamaktadır. 2577 sayılı Kanunun 10'uncu⁴⁷ maddesinde, idarece başvurunun zımnî reddedilmesinin ardından ikinci altmış günlük süre içinde idarenin cevap vermesi üzerine, idare edilenlerin dava açma süresinin işleyeceği bu kapsamda ilgililerin kanunda belirtilen altı aylık bekleme süresinin, yalnızca idarenin kesin olmayan bir yanıt verdiği takdirde uygulanacağı düşüncesi genel kabul görmüştür.

Danıştay, 2577 sayılı İYUK'un 10'uncu maddesi gereğince, çeşitli kararlar vermiştir. İlgili maddeye Danıştay 8'inci dairesi tarafından verilen bir karara göre; 2577 sayılı İYUK'un 7'nci maddesi bağlamında, yasalar beraberinde sürelerle ilgili olarak özel bir hüküm gösterilmeyen durumlarda, Danıştay ve idare mahkemelerinde dava açma süresinin 60 gün olduğunu; idari uyuşmazlıklarda bahsedilen sürenin yazılı beyanın yapıldığı tarihi izleyen günden başlaması gerektiğini; 10'uncu maddesinde, idare edilenlerin, haklarında idari davaya konu olabilecek idari bir işlem veya idari bir eylemin yapılması için idari makamlara başvuru yapabileceklerini, yetkili idari makamlar tarafından 60 günlük süre zarfında talebe ilişkin bir cevap verilmez ise, yapılan isteğin reddedilmiş sayılacağına, idare edilenlerin 60 günlük süreyi esas alarak

⁴⁷“2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10'uncu md.2'nci fıkrası kapsamında,10.6.1994 tarihinde 4001 sayılı Yasayla yapılan değişiklikle kesin olmayan cevaba karşı dava açılacağı öngörülmüş olup yargılama usulünde davacı lehine yapılan değişikliğin davacı hakkında uygulanması hukukun genel ilkeleri gereği olduğundan davacının, 2577 sayılı Yasanın 10'uncu md. kapsamında yaptığı başvuruya verilen cevabın yine bu madde kapsamında değerlendirilerek dava konusu olup olmayacağına belirlenmesi gerekir. Bu durumda idare mahkemesince davacının başvurusuna idarece verilen cevabın 2577 sayılı Yasanın 10'uncu md. değişiklik yapan 4001 sayılı Yasanın 5'inci maddesi gereğince dava konusu yapıp yapılmayacağı tartışılarak bir karar verilmesi gerekirken bu husus tartışılmadan işlemin kesin ve yürütülebilir nitelikte bir işlem olmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır”.

ve ilgili sürenin bitiminden itibaren dava açma işlemini yasal süresi içinde, başvuru içeriğine göre Danıştay'a, idare mahkemelerine veya vergi mahkemelerine açabileceği belirtilmiştir. Bu kapsamda, 60 günlük süre içinde idare tarafından verilen cevap maktu değil ise, idare edilenin bu cevabı, istemin reddi olarak varsayarak dava açabileceğine ya da idare tarafından gelecek olan maktu cevabı da bekleyebileceği hükümlerine yer verilmiştir. Bu işlemler doğrultusunda, dava açma süresinin durdurulacağı ancak idare edilenler bakımından bekleme süresinin başvuru tarihinden itibaren altı ayı geçemeyeceği, söz konusu durumda dava açılmaması veya davanın süreden reddi bakımından yasal altmış günlük sürenin bitmesinden sonra, yetkili idari makamlarca cevap verilir ise, cevabın tebliğinden itibaren 60 gün içinde yeniden dava açılabileceği açıkça belirtilmiştir.

Davaya konu olayda; davacı tarafından, kendisine maden arama ruhsatı verilmesi istemiyle yapılan 24.03.2014 günlü başvurunun, 2577 sayılı Kanunun 10'uncu maddesi kapsamında bir müracaat olduğu açıktır. Bu bağlamda her ne kadar anılan başvurunun zımnen reddi üzerine süresinde dava açılmamış olsa da, yeni bir başvuru sonucunda davalı, davacının bahse konu talebinin 2012/15 sayılı Başbakanlık Genelgesi uyarınca değerlendirilmediğine ve bağlı yetki sebebiyle reddine ilişkin sonradan tesis edilen 01.04.2015 tarihli işlemin, 08.04.2015 tarihinde tebliğ edilmesi üzerine dava açma süresi içinde, 01.06.2015 tarihinde açıldığı anlaşılan davanın esasının incelenmesi gerekirken, süre aşımı nedeniyle reddine dair kararda hukuki isabet bulunmamaktadır.⁴⁸

Sonuç olarak Danıştay 8'inci dairesi, açıklanan nedenlerle İlgili İdare Mahkemesinin temyiz edilen kararın esası hakkında karar verilmek üzere bozulmasına karar vermiştir.

Bu bağlamda İdari Yargılama Usulü Kanunu 10'uncu maddesi, İdarenin ilgililer hakkında re'sen veya başvuruları üzerine dava açma süreleri ile ilgili haklarını kullanmalarını sağlaması açısından önemlidir.

⁴⁸ Danıştay 8. D. 29.3.2019 gün ve E:2016/3883, K:2019/2372.

A. Yapılan Başvurular Sonucu İdarenin Sessiz Kalması veya Sessizliğini Bozma Hali

İYUK'un 10'uncu maddesinin 2'nci fıkrası kapsamında, idari bir davaya konu olabilecek idari işlem veya eylemlerinde idari makamlara başvuru yapabilmeleri için, idarenin sessiz kalması durumunda süresi içinde başvuruya cevap vermemesi, idarenin süresi içinde başvuruya cevap vermesi ancak bu cevabın maktu nitelikte olmaması, idarenin kanunda yer alan altmış günlük süre içinde cevap vermemesi süre geçtikten sonraki aşamada cevap vermesi veya hiç cevap vermemesi halinde dava süreleri çeşitlilik göstermektedir.

İdare, süresi içinde başvurulara yanıt vermeyebilir bu durum idare edilenin isteminin reddi anlamını taşımaktadır. Söz konusu durumda idare edilen, süresi içinde konusuna göre Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilir. İdare, kanunda belirtilen ikinci altmış günlük sürede ilgililerin başvurusuna cevap verebilir. Bu durumda idarenin cevabını tebliğ ettiği tarih itibariyle dava süreleri işlemeye başlamaktadır. Bahsi geçen süreler içinde idare cevap vermez ise, süre bittikten sonra idare re'sen ilgilinin başvurusuna cevap verdiği takdirde, ilgili cevabın tebliğ edildiği tarihi izleyen günlerde süresi içinde dava açabilir.⁴⁹

İdare edilenin başvurularına ilişkin idare tarafından yazılı olarak cevap veriliyor ise, aynı şekilde cevabın tebliğini izleyen tarihten itibaren süresi içinde dava açabilirler. Bu kapsamda idare edilen süresi içinde idareye dava açmaz ise, tekrar başvuru yapması halinde idare (mevzuat gereği kendine verilen yetkiden dolayı sessiz kaldığı durumlar hariç tutularak) istemi reddeder. Bu durumda ilgili kişi adına yeni dava açma süresi işletilemez.

B. Altı Aylık Bekleme Süresi (İYUK Madde 10/2)

İYUK 10'uncu maddesinin 2'nci fıkrası der ki; ek 4001 sayılı Kanun ile idari dava türlerinde değişiklik yapılmıştır. Anılan ek kanun ile, idare edilenlerin idari davaya konu olabilecek idari işlem veya eylemleri bağlamında idareye dava açma sürelerinin ve idarenin yapılan başvurulara cevap verme sürelerinin altmış gün olduğu belirtilmiştir.

⁴⁹ DERDİMAN, Cengiz Ramazan: İdari Yargının Genel Esasları, Bursa 2014, s. 335.

Ancak, ek madde kapsamında idarenin yapılan başvurulara altmış gün içinde cevap vermediği hallerde idare edilenin iki şekilde yol izleyebileceği belirtilmiştir.

Birincisi; idare edilene idare tarafından verilen cevap maktu olmadığı durumda, idare edilen, kesin olmayan cevabı esas alarak cevabın tebliğ edildiği tarih itibariyle altmış gün içinde söz konusu durumu idari dava konusu yapabilir. İkincisi ise; idare edilen, idarenin süresi içinde kesin olmayan cevabını dava konusu etmez ve idareden gelecek olan kesin cevabı bekleyebilir. Fakat bu durumda, idareden gelecek olan cevabı kanun kapsamında bekleme süresi ‘altı ayı’ geçemez. İdare bu süre içinde ilgilinin başvurusuna cevap vermediği takdirde, ilgili kanunda belirtilen süre içinde dava açabilir.

Bu bağlamda altı aylık bekleme süresi içinde idare başvuruya cevap verdiği takdirde, ilgililer, cevabın tebliğ edilmesi üzerine, tebliğ tarihini izleyen günlerde süresi içinde dava açabilirler.

C. İdari Yargılama Usulü Kanununda Düzenlenen Zorunlu İdari Başvuru Kurumunun İncelenmesi

İdari eylem veya idari işleme dayanmayan konular idari yargıda sorumlu tutulamaz ve hiçbir işlem yapılamaz. İdari eylemler kapsamında doğan zararların giderilmesine yönelik, idari yargı konusu olan tam yargı davası açılabilir. İdari işlemlerin konusunu iptal ve tam yargı davaları oluştururken, idari eylemlerin konusunu tam yargı davaları oluşturmaktadır. İdari işlem veya eyleme dayalı zararların giderilmesi bağlamında İdari Yargılama Usulü Kanununda, idare edilenlerin hangi süreler içerisinde ve nasıl dava açacaklarına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Bu kapsamda İdari Yargılama Usulü Kanununun 13'üncü maddesine göre, idari eylemlerden dolayı zarar gören idare edilenlerin, dava açmadan önce idari davaya konu olan eylemlerini yazılı beyanı yapıldığı tarihten itibaren 1 yıl içerisinde aynı zamanda idari eylemin gerçekleştiği tarih esas alınarak 5 yıl içerisinde idareye başvuru yapmalarını öngörmüştür. Başvuru yapıldığı takdirde süresi içinde idari eylemden kaynaklanan haklarının ihlalinin düzeltilmesini talep edebilirler. İYUK'un 10'uncu maddesi bağlamında ilgililerin taleplerinin alenen veya zımnen reddedilmesi hallerinde, kanunda geçen süre kapsamında ilgililer tam yargı davası açabilirler. İdari eylemlerden doğan zararların giderilmesi kapsamında tam yargı davaları kanunla özel hükümlere

bağlanmıştır. İdare edilenleri, idari eylemlerinden doğan zararların tazmini için idarenin ön karar alma kısmından önce direkt olarak tam yargı davası açılması, idari yargı organları dava adına ön karar alma suretiyle zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmediği gerekçesiyle davayı reddetmekte ve ilgili yetkili makama geri göndermektedir.

Sonuç olarak anılan düzenleme kapsamında idari davaya konu olabilecek idari işlem veya idari eylemlerin dava açma sürelerine ilişkin düzenlemelerin yasalarca yapıldığı, bu kapsamda idare edilenlerin süresi içinde idari yargı sürecinde davalarına karşı itiraz yollarına başvurabilecekleri, işbu halde yapılan başvuruların cevaplarını idarenin tebliğini izleyen günden itibaren idari dava açma süresi içerisinde dava açma yoluna gidebileceğini öngörmüştür.

VII. Bir İdari İşlem veya İdari Eylem İçin Kamu Denetçiliği Kurumuna Başvuru Yapılması

Kamu Denetçiliği Kurumu, Anayasanın 74'üncü maddesi kapsamında "idarenin işleyişi ile ilgili şikayetleri incelemektedir." Bu kapsamda, idarenin işlem veya eylemlerine ilişkin, herhangi bir aykırılık bulunup bulunmadığına, hukuka aykırı işlemlerin bulunması halinde işlemlerin geri alınması, kaldırılması ve idare edilenlerin uğramış oldukları zararların düzeltilmesi veya haksızlığa uğramaları halinde yapılan şikayetleri incelemektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumuna, gerçek veya tüzel kişiler başvuru yapabilirler. Başvuru yapacak ilgilinin, adı soyadı, ikametgahı, kimlik numarası gibi bilgilerin yer aldığı başvuru formuyla elektronik ortamda veya yazılı dilekçe ile başvuru yapabilirler. Aynı zamanda başvuru yapacak kişilerin, Kurumun yetki alanına giren idari işlem veya idari eyleme ait idari dava konunun olması gerekmektedir.

Bu çerçevede Kamu Denetçiliği Kurumu işleyişi itibariyle idari işlem veya idari eylemlerin görev alanına girdiğini dolayısıyla, İdari Yargılama Usulü Kanununun 11'inci maddesi kapsamında benzerliğini görmekteyiz.

İKİNCİ BÖLÜM

İDARİ YARGILAMA USULÜ KANUNUNUN ONUNCU MADDESİ KAPSAMINDA YAPILAN BAŞVURULAR

I. İdari Yargılama Usulü Kanununun Onuncu Maddesinin İşleyişi

İdari Yargılama Usulü Kanununun 10'uncu maddesi gereğince, idarenin re'sen idari işlem ve idari eylem yapma zorunluluğu olmaması halinde, idare edilenlerin, idari davaya konu olabilecek idari işlem veya idari eylem için idareye başvuru haklarının Yargılama Hukuku bağlamında sonuçları düzenlenmiştir. 10'uncu madde kapsamında, idari davaya konu olan idari işlem ve eylem yapılması için yapılan başvurularda idarenin cevaplandırma konusunda, belli bir süre ile sınırlandırması amacı gütmemektedir. İdareye dair süre ile sınırlama 1.11.1984 gün ve 3071 sayılı Dilekçe Hakkı Kullanılmasına İlişkin Kanunun, 11.1.2002 gün ve 4778⁵⁰ sayılı Kanunla birlikte değiştirilmiş, adı geçen Kanunun 7'nci maddesinde getirilmiştir.⁵¹ İlgili maddenin amacı, Türk vatandaşlarına kendileri veya kamu ile ilgili istek ve şikayetleri kapsamında TBMM'ye ve yetkili makamlara yazı ile başvurma haklarının kullanılma şeklinde düzenlemeye gitmektir. 3071 sayılı Kanunun ilgili maddesine göre, yetkili makamların ilgili başvurunun gidişatı veya sonucu ile ilgili dilekçe sahibi kişilere en geç otuz gün içinde cevap vermeleri gerekmektedir. Yetkili kişilerin başvuruya otuz günlük süre içinde cevap vermemesi halinde konuya dair herhangi bir hukuki yaptırım söz konusu değildir. Bu kapsamda, İdari Yargılama Usulü Kanunu 10'uncu maddesi 2'nci fıkrasında ilgililere dair idare tarafından herhangi bir mağduriyet yaşatılmaması için gerekli yasal sürelerin izahatında bulunulmuştur. Anılan Kanunun 10'uncu maddesinin 2'nci fıkrası kapsamında, idarenin ilk altmış günlük süre içinde sessiz kalmasına bağlı

⁵⁰ "4778 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Madde 1 – (Değişik: 2/1/2003-4778/23 md.) Bu Kanunun amacı, Türk vatandaşlarının ve Türkiye'de ikamet eden yabancıların kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisine ve yetkili makamlara yazı ile başvurma haklarının kullanılma biçimini düzenlemektir. **Madde 2** – (Değişik: 2/1/2003-4778/24 md.) Bu Kanun, Türk vatandaşları ve Türkiye'de ikamet eden yabancılar tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisi ile idarî makamlara yapılan dilek ve şikâyetler hakkındaki başvuruları kapsar. **Madde 3** – Türk vatandaşları kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisine ve yetkili makamlara yazı ile başvurma hakkına sahiptirler”.

⁵¹ "4778 sayılı Kanun Madde 7– (Değişik: 2/1/2003-4778/27 md.) Türk vatandaşlarının ve Türkiye'de ikamet eden yabancıların kendileri ve kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri konusunda yetkili makamlara yaptıkları başvuruların sonucu veya yapılmakta olan işlemin safahatı hakkında dilekçe sahiplerine en geç otuz gün içinde gerekçeli olarak cevap verilir. İşlem safahatının duyurulması halinde alınan sonuç ayrıca bildirilir”.

olarak istemin reddinin oluşmasına ve Yargılama Hukuku açısından istemin ‘zımnen reddi’ olarak ifade edilmektedir. Başvuru süreleri ile ilgili, 3071 sayılı Kanunun 7’nci maddesinden farklı olarak İdari Yargılama Usulü Kanununun 10’uncu maddesinin 2’nci fıkrasında belirtilen süre ‘altmış gün’dür. İlgililerin başvurularına dava yolunun açılabilmesi için altmış günlük sürenin geçmesi gerekmektedir. İdare başvurularına ilk altmış gün içinde cevap verebilir veya bu süre zarfında sessiz kalarak sonraki aşamada başvuruya cevap verebilir. Bekleme süresinde idarenin sessiz kalmasından dolayı veya idareden kesin cevap alamayan ilgili kişiler açısından idari dava hakkı tarihleri idarenin davranış şekillerine göre değişiklik göstermektedir.⁵²

Bu çerçevede yapılan düzenlemelere bakıldığında idari başvurularda herhangi bir süre veya konu sınırlaması olmadığı görülmektedir. Fakat, 10’uncu madde kapsamında ‘idari davaya konu olabilecek bir işlem veya bir idari eylemin yapılmasına’ ilişkin tanım, idareye yapılacak olan başvuruları kısıtlamaya götürmektedir. Bu maddeye göre, idari davaya konu olabilecek tam yargı ve iptal davaları kapsamında ilgililerin başvurularının hukuk düzenince korunabilmesi aynı zamanda kişisel çıkarlarının minimal düzeyde korunabilmesi için bu madde ileri sürülebilmektedir. İdari davaya konu olabilecek başvurular ‘etkili başvuru’ olarak nitelendirilir ve bu başvurular idare tarafından zımnen veya alenen reddedildikleri takdirde idari yargının konusu kapsamına giren tam yargı ve iptal davalarını açma olanağı sağlamaktadır. Yapılacak olan başvuruların kesinlikle yetkili ve ilgili makama yapılması gerekmektedir. Makamla ilgisi bulunmayan başvurulara ilişkin, makamın ilgililere doğru bilginin verilmesi yükümlükleri bulunmaktadır. Zira yanlış makama yapılan başvurularda süre ile ilgili herhangi bir sıkıntı çıkarmayacak olup, ilgilinin başvurusunun doğru makama iletildiği takdirde dava açma süresinin başlayacağı kabul edilmektedir.

Bu çerçevede Anayasanın “Yargı Yolu” başlıklı 125’inci maddesine göre; idare tarafından gerçekleştirilen eylem ve işlemlere ilişkin yargı yolunun her şekilde açık olduğu; idari işlemler bağlamında açılacak olan karşı davalarda yasal sürelerin yazılı beyanın yapıldığı tarih itibariyle başlayacağı, bu kapsamda Devletin, işlemlerinde, idare edilenlerin hangi kanun yollarını kullanacakları ve hangi mercilere ne şekilde başvuru yapacaklarına ilişkin işlemlerinde sürelerin belirtilmek zorunda olduğu, hüküm

⁵² KAPLAN, Gürsel: İdari Yargılama Hukuku, Bursa 2019, s. 185.

altına alınmıştır. Bu madde ile kişilerin yargı ya da idari makamlar karşısında sonuna dek haklarının ihale edilmesi sonucunda haklarını aramalarına ilişkin kolaylık sağlanması yetkili merci ve sürelerin belirtilmesinin kişilerin haklarını araması ve haklarının korunması kapsamında zorunluluk haline gelmesi nedeniyle yapıldığı belirtilmiştir.⁵³ Bu madde kapsamında, İdari Yargılama Usulü Kanununda idarenin, yapılan başvurulara zımni redde dair düzenlemeleri Anayasaya aykırı bir durum olarak görülmesi, ancak Anayasa ile herhangi bir çelişkili durumun söz konusu olmadığını, zımni reddin, idareye bir yetki değil, ilgili kişilerin haklarını arama hususunda özgürlüklerinin kısıtlanmaması için bir hukuksal varsayım olduğunu kabul etmek gerekmektedir.⁵⁴

İdari Yargılama Usulü Kanunu 10'uncu maddesi, idarenin başvurulara dair zımnen veya açıkça reddi halinde verilen süreler kapsamında ilgili kişilerin süre bazında mağduriyetlerinin ortadan kalkması açısından kolaylık sağlamaktadır. İdarenin kesin olmayan cevaplarına karşı aynı maddede öngörülen altı aylık bekleme süresinin yine ilgili kişiler açısından avantaj sağlayarak idari davaya konu olabilecek işlem veya eylemin tam ve iptal davası hususunda başvurularını kolaylıkla yapmalarını sağlayacaktır. Aynı zamanda yasal süre kapsamında dava açılmaması veya süreden reddi hallerinde 60 günlük sürenin bitmesinden sonra cevap verilirse, tebliğ tarihinden itibaren 60 gün içinde dava açabilirler. Söz konusu durumda genel dava açma süresinin 60 gün olduğu izlenimi verilmekte ancak bilindiği üzere vergi mahkemelerine dava açma süresi 30 gündür. Bu durum revize edilerek düzenlenebilir ve bu sayede ilgililer tarafından yasal süre kavramı netlik kazanmış olur.

II. İdarenin Bekleme Süresi İçinde Başvuruyu Cevaplandırması

İdari Yargılama Usulü Kanunu 10'uncu maddesi gereği, idarenin, ilgili kişilerin idari eylem veya idari işlem yapılmasına dair başvurularına altmış günlük süre içinde cevap vermesi gerekmektedir. İlgilinin başvurusu üzerine idarenin altmış günlük süre içinde başvuruya cevap vermesi halinde herhangi bir uyuşmazlık yaşanmayacak ve hukuksal sonuç doğmayacaktır. Bu bağlamda idare, ilgili kişinin istemini zımnen veya açıkça reddetmesi halinde idari bir uyuşmazlık ve hukuksal bir sonuç doğacaktır. Adı geçen Kanunun 10'uncu maddesi kapsamında, İdarenin başvurulara cevap vermesi halinde, ilgili kişilerin tebliğ tarihini izleyen gün itibariyle altmış gün içinde konusuna

⁵³ Danıştay 7. D. 24.12.2018 gün ve E:2016/9084,K:2018/6223.

⁵⁴ ÇAĞLAYAN, Ramazan: İdari Yargıda Kanun Yolları, 2. Baskı, Ankara 2008, s. 152.

göre; Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilme yolu açık tutulmuştur. İdare ilk altmış günlük süre içinde herhangi bir cevap vermezse ilgili kişilerin isteminin reddi gibi düşünülecektir. Ancak idare daha sonra başvuruya cevap verdiği takdirde yine verilen cevabın tebliğ tarihi esas alınarak altmış günlük süre içinde idari dava açabileceklerdir.⁵⁵

İdareye açılacak olan davaların bir idari işlem veya idari eylem kapsamında olması aynı zamanda idarenin dava konuları olan tam yargı ve iptal davalarını içermesi gerekmektedir. İdari dava konusu olmayan hallerde yapılan başvurular zımni ret süresini başlatmayacak olup, kişilere dava hakkı doğurmayacaktır. 2577 sayılı Yasanın 10'uncu maddesi, kişilerin haklarını koruma altında tutarak her zaman idari davaya konu olan başvurularını yapabilmelerini ve idarenin yapılan başvurular karşısındaki tutumuna göre yeniden başlayan süre zarfında dava açma hakkına sahip olduklarını belirtmiştir.

III. İdarenin Bekleme Süresi İçinde Başvuruya Cevap Vermemesi

İdareye yapılan başvuruların altmış günlük süre içinde cevapsız kalması halinde, ilgililerin bekleme süresini cevapsız geçirmesi istemin reddini oluşturmaktadır. Söz konusu durum için, İdari Yargılama Usulü Kanununun 10'uncu maddesinin 2'nci fıkrasındaki düzenlemeye göre, yapılan başvurular kesinlikle yetkili makama yapılmış olması gerektiğini ve bir hukuki sonucun ancak bu şekilde doğacağını belirtmiştir. Yetkili makama yapılmayan başvurular geçersiz sayılmaktadır. Yapılan başvurular karşısında idare altmış günlük süre içinde cevap vermediği takdirde zımni ret doğmuş olur. Zımni ret işlemine karşın idare edilenler, dava konusuna göre, Danıştay'a, idare mahkemelerine veya vergi mahkemelerine dava açabilirler. İlgili mahkemeye yapılan başvurular kapsamında Danıştay ve İdare Mahkemelerinde 'altmış gün', Vergi Mahkemelerinde 'otuz gün' içinde dava açmaları gerekir. Aynı madde kapsamında, bekleme süresi altmış gündür. Hafta tatili ve resmi günler, çalışmaya ara verilen süreler bu altmış günlük bekleme süresini etkilememektedir. 10'uncu maddenin 2'nci fıkrasının son cümlesi doğrultusunda, belirtilen sürelerin geçirilmesinden kaynaklanan veya süre geçtikten sonra açılan davaların sürenin geçirilmesinden kaynaklı zaman aşımı durumu davanın reddedilmesine neden olmaktadır. Fakat sonraki aşamada, idarenin cevap

⁵⁵ ATAY, Ethem: İdare Hukuku, Ankara 2006, s. 127.

vermesi durumunda ilgili kişilerin idari dava açma süresini geçirmesi veya açmış olduğu davanın süre aşımına uğraması nedeniyle reddedilen, sonrasında başvuruda bulunana idari dava hakkını yeniden tanımakta ve bu hakkın kullanılabilmesi için yeni bir dava açma süresi işletmektedir. Bu kapsamda ilgili kişiler, idareden gelen cevabın tebliğ tarihini izleyen günden başlayarak dava açma süresini kazanmış olmaktadır.

Danıştay 5'inci dairesinin⁵⁶ bu konuya dair vermiş olduğu bir kararda; yeniden verilen dava hakkının zımnen ret kararına karşı idari dava açma süresi geçmesinin ardından açılan davanın sonuçlandırılmasından önce idarece cevap verilmesinde dahi bu hakkı tanımaktadır.

İlgililerin, başvurularına ilişkin cevabı çeşitli yollarla öğrenmeleri halinde, idarenin yazılı tebliği gelmiş gibi başvurularının cevaplarını öğrendikleri günü takiben dava süresi işletilebilmektedir. Söz konusu durumda idarenin iradesi bir şekilde öğrenilmiş olup ilgililerin zımni ret süresini beklemeden karşı dava açma hakları kabul edilmektedir. İdarenin iradesinin ne olacağına dair herhangi bir durum ortaya çıkmamışsa, idari dava konusunun mahkemeye taşınması davanın reddi sebebi olacaktır.⁵⁷

IV. İdarenin Bekleme Süresi İçinde Verdiği Cevabın Kesin Olmaması

İdare tarafından yapılan bir diğer davranış biçimi ise; ilgilinin yapmış olduğu başvuru doğrultusunda, altmış günlük bekleme süresinde cevap vermesi ancak bu cevabın kesin olmaması durumudur. İdarenin yapmış olduğu bu davranış, yasal yükümlülüklerini yerine getirdiği ve ilgilinin isteminin gerekliliklerini yerine getirme hususunda niyetinin var olduğu bilinmektedir. Zira idare bu davranışıyla, konunun araştırılması gerektiği ve bu durum için zamana ihtiyacı olduğunu ilgililere duyurmaktadır. Şüphesiz, idare bu cevabıyla idare edilenin başvuru istemine kesin bir cevap vermediği gibi kesin bir reddetme durumunun söz konusu olmadığını belirtmiştir. İdarenin altmış günlük süre içinde kesin bir cevap vermemesi durumunda, ilgililere

⁵⁶ Danıştay 5. D. 22.10.1990 gün ve E:1988/2022,K:1990/1863 sayılı kararı. “*Cevap verilmemek suretiyle tesis edilen zımni ret işlemine karşı açılan dava devam ederken idarenin olumsuz cevap vermesi halinde, davanın süre aşımı nedeniyle reddedilmeyeceği hk*”.

⁵⁷ CANDAN, Turgut: İdari Yargılama Usulü Kanunu, Ankara 2017, s. 71-72.

kesin cevabı bekleme hususunda herhangi bir zorlama yapmazken ilgililerin bu cevabı istemin reddi olarak kabul görüp görmeme konusunda da seçim hakkı tanımıştır.

İdarenin altmış günlük süre içinde kesin bir cevap vermemesi durumunda;

1. Başvuruda bulunan ilgili, bekleme süresi içinde idareden kesin bir cevap alamadığında, bu durumu istemin reddi olarak kabul edebilir bu bağlamda idarenin kesin olmayan cevabın tebliğini, izleyen gün itibariyle dava açma yasal süresi içinde konusuna göre, Danıştay'a, İdare ve Vergi mahkemelerine idari dava konusu dahilinde dava açma hakkına sahiptir.
2. Başvuruda bulunan ilgili, idarenin önermiş olduğu konunun araştırılması, incelenmesi hususunda sonuçların netlik kazanmasının ardından, idareden gelecek olan kesin cevabı bekleme hakkına sahiptir.

Her iki durumda da ilgililer, dava açma süresi içinde idareye dava açabilirler.

Ancak, İYUK'un 10'uncu maddesi kapsamında ikinci bekleme süresi 'altı ay' ile sınırlandırılmış olup, idare altmış günlük süre içinde değil altı aylık bekleme süresi içinde başvurulara cevap verebilmektedir. İdare başvuru konusunun gerekli tetkiklerinin yapılması için kesin cevap vermediği durumda ilgililer, idarenin kesin cevap vermesini bekleyebilir ancak bu süre altı ay bekleme süresini kapsar. İdareden gelecek olan kesin cevabı bekleyen ilgililer, kaybedilmiş dava haklarının yeniden işletilebilmesi için, bekleme süresi içindeyken davasını açması gerekmektedir. İYUK'un 10'uncu maddesinin 2'nci fıkrası; "İdare edilenlerin bekleme süresi başvurunun yapıldığı tarih itibariyle altı ayı geçemez." Bu durumda ilgililerin isteminin idareden gelecek olan cevaplarını asgari altı ay bekleyeceği, bu kapsamda altı aylık bekleme süresinin cevapsız veya kesin bir cevap gelmeden geçmesi, aynı zamanda işletilmeye başlayan dava sürelerinde, ilgililerin davalarını açmadığı görüldüğünde, ilgililerin idari dava haklarını yeniden kullanamayacakları genel kabul görmüştür.⁵⁸

Ancak ilgilinin, hangi tarihte olursa olsun bekleme süresi içinde idarenin kesin cevap vermemesi veya zımnen reddi halinde, cevabın kendisine tebliğini izleyen günden

⁵⁸ ÇAĞLAYAN, Ramazan: İdari Yargılama Kararlarının Sonuçları ve Uygulamaları, 3. Baskı, Ankara 2004, s.253.

itibaren idari dava açma süresi içinde dava açma yoluna gidebileceği muhakkaktır. Söz konusu durumda Danıştay 8'inci dairesinin vermiş olduğu bir kararda;⁵⁹

Davacı tarafından, kendisine, maden arama ruhsatı verilmesi istemiyle yapılan 12.12.2012 günlü başvurunun, 2577 sayılı Kanunun 10'uncu maddesi bağlamında bir müracaat olduğu açıktır. Bu bağlamda her ne kadar anılan başvurunun zımnen reddi üzerine süresinde dava açılmamış olsa da, davalı, davacının bahse konu talebinin reddine ilişkin daha sonradan tesis edilen 01.04.2015 tarihli işlemin, 08.04.2015 tarihinde tebliğ edilmesi üzerine dava açma süresi içinde, 01.06.2015 tarihinde açıldığı anlaşılan davanın esasının araştırılması gerekirken, zaman aşımı sebebiyle reddine dair kararda hukuki isabet bulunmamıştır.

Bahsi geçen olayda yapılan incelemeler sonucunda, 2577 sayılı Kanununun 10'uncu maddesinin 2'nci fıkrasının son cümlesinde bahsedildiği; idare edilenlerin dava açmaması veya davanın süre aşımı nedeniyle reddi hallerinde, 60 günlük sürenin bitmesinin ardından, yetkili idari makamlar tarafından cevap verilir ise, cevabın tebliğini izleyen tarihten itibaren yasal süre bağlamında 60 gün içinde dava açılabilmesi düzenlenmiştir. Anılan düzenleme ile idari dava açma süresi geçirilen veya açılmış olan davanın süre aşımı nedeniyle reddedilmesi halinde başvuruda bulunana idari dava hakkını yeniden tanımakta ve bu hakkın kullanılabilmesi için yeni bir dava açma süresi başlamaktadır. Bu bağlamda, ilgilinin hangi tarihte olursa olsun bu cevabın kendisine tebliğini izleyen günden itibaren idari dava açma süresi içerisinde dava açma yoluna gidebileceğini öngörmüştür.

V. Bekleme Süresi İçinde Cevap Vermeyen İdarenin, İdari Dava Açma Süresi Geçtikten Sonra Cevap Vermesi

İdari Yargılama Usulü Kanununun 2'nci fıkrasında, ilgililerin bekleme süresi altmış gün olarak öngörülmüştür. Bekleme süresi içinde idarenin başvuruya cevap vermemesi durumunda, istemin reddi kabul göreceğinden, ilgilinin bu tarihi izleyen gün itibariyle idari dava süresi işlemeye başlamaktadır. Konusuna göre Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine dava açılabilir. ⁶⁰ Ancak idare tarafından ilgilinin

⁵⁹ Danıştay 8. D. 25.01.2018 gün ve E:2016/1073,K:2018/359.

⁶⁰ CANDAN, Turgut: age., s. 432.

başvurusuna süresi içinde cevap verilmemesi, süre geçtikten sonra idarenin cevap vermesi halinde, ilgilinin süre içinde dava açıp açmamasına göre hukuki sonuç doğurmaktadır. Bu hukuki sonuçlar dört şekilde uygulanabilir.

1. Dava açma süresi içinde dava açılmış ve idare davaya karşın istemin reddi şeklinde cevap vermiş ise, açılmış olan dava devam eder. İlgilinin yeniden dava açmasına gerek olmaz.
2. İdari dava açma süresinde ilgili dava açmış ise, idare davaya cevap verebilir. Verilen cevap kapsamında süresi içinde açılmış olan dava kabul görür ve idare tarafından kabul gören davada uygunluk bulunmadığı gerekçesiyle sonuçlandırılabilir.
3. Süresi içinde dava açılmadığı takdirde, süre bitiminden sonra idare tarafından istemin kabulü şeklinde cevap verildiğinde herhangi bir idari uyuşmazlık söz konusu olamaz.
4. Süresi içinde dava açılmadığı takdirde, süre bitiminden sonra idare tarafından istemin reddi şeklinde cevap verildiğinde cevabın tebliğini izleyen günden itibaren ilgililer süresi içinde idari davalarını açabilirler.

İYUK'un 10'uncu maddesinin 2'nci fıkrası kapsamında, ilgililerin dava hakkı doğmakta ve altmış günlük süre bitiminden itibaren idari dava açma süresi işlemeye başlamaktadır.⁶¹ İlgililer yukarıda bahsedildiği dört şekilde dava açma hakkına sahiptirler.

VI. Kamu Denetçiliği Kurumuna Dava Açma Süreleri

İdarenin işlem veya eylemlerine ilişkin idare edilenler yasal süreleri içinde idari dava açabilirler. İdari Yargılama Usulü Kanununun 10'uncu maddesi kapsamında yasal süre idare mahkemeleri için altmış gün, vergi mahkemeleri için otuz gündür. Bu yasal süreler geçirildikten sonra idare edilenlerin, idari işlem veya eylemlerine dair başvuruları kabul edilemez ve dava konusu olamaz. Söz konusu süreler, hak düşürücü süre olduğundan mücbir sebeplerle de durmamaktadır. Bu kapsamda idare edilenler, aksi kanunlarda belirtilmediği takdirde yasal süresi içinde idari dava açma haklarını kullanmalıdır.

⁶¹ ÇAĞLAYAN, Ramazan: İdari Yargılama Hukuku, 10.Baskı, Ankara 2018, s. 235.

İdare edilenler açısından kesin ve yürütülebilirlik kapsamında bir idari davaya konu olabilecek idari işlem veya eylemin varlığı söz konusu olmalıdır. Bu çerçevede idare edilenler, idare ile aralarında uzlaşma sağlanması veya şikayetlerini belirtmek açısından Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru formlarını doldurarak elektronik ortamda veya yazılı dilekçe ile başvuru yapabilirler. Kamu Denetçiliği Kurumu alınan başvuruları inceler ve gerekli gördüğü takdirde rapor hazırlar ve idare edilenlere 6 ay içinde cevaplarını tebliğ eder.

İdare edilenler Kamu Denetçiliği Kurumuna, illerde Valilikler, ilçelerde Kaymakamlıklar aracılığıyla başvuru yapabilirler. İdari Yargılama Usulü Kanunu 10'uncu maddesi kapsamında, yasal altmış günlük süre içinde başvuru yapabilirler. Ancak, idare tarafından başvurularına cevap verilmemiş zimni ret oluşmuş ise, yasal sürenin bitiminden itibaren altı aylık yasal süre içinde Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru yapabilirler. Başvuru tarihi illerde Valilik, ilçelerde Kaymakamlık ve diğer hallerde dilekçenin Kuruma verildiği tarih baz alınmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu, idare edilenler ve idare arasında oluşan uyuşmazlık veya zararların imkansız hale gelme ihtimalinde idari yolların tüketilmesine ihtiyaç duymamaktadır. Söz konusu durumlarda Kuruma derhal başvuru yapılabilmektedir.⁶²

VII. İdari Yargılama Usulü Kanunu Onuncu Maddesinin Vergi Hukuku İle İlgili Olarak Gümrük Vergisi Özel Uygulamaları

İdari Yargılama Usulü Kanununun 10'uncu maddesi kapsamında, idari davaya konu olabilecek idari işlem veya idari eylemin, idare tarafından re'sen veya idare edilenler tarafından bahsi geçen süreler içinde dava açabilecekleri bu bağlamda idarenin davranış şekline göre hukuki sonuçların doğabileceği, madde uyarınca idari dava açma süre hesaplamasında uygulanacak prosedürün düzenlendiği bilinmektedir.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 10'uncu maddesi bu özel prosedürüyle aynı amacı güden 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ve 4458 sayılı Gümrük Kanunundan bahsedilmesinde yarar olacaktır.

⁶² Kamu Denetçiliği Kurumu, (<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6328.pdf>) Erişim Yılı: Mart 2020.

A. Gümrük Vergisine Genel Bakış

Devlet veya kamu kurum ve kuruluşları, birtakım kamu giderlerinin karşılanabilmesi için ilgili kişilerin ödeme güçlerine bağlı kalarak vergi talebinde bulunabilmektedir. Bu kapsamda alınacak olan vergiler doğru veya yanlış hesaplanabilirken yapılan hatalar verginin eksik veya fazla alınmasına neden olabilir.⁶³ Yapılan hataların düzeltilmesi açısından özel yetkili mahkeme olan vergi mahkemelerine dava açılarak çözüme kavuşturulması mümkündür. Bu bağlamda 4458 sayılı Gümrük Kanunu kapsamına giren, gümrük vergisinin konusu, Türkiye Gümrük Bölgesine giren ve çıkan eşya ve taşıtlar konusu idari davaya konu olmaktadır.⁶⁴ Gümrük vergisinde şahıs önemli değildir. Uluslararası ithalat veya ihracat kapsamında olan eşya veya taşıtlar gümrük vergisini oluşturmaktadır. Bu nedenle kişi veya kişilerin değişmesi vergi durumunu etkilemez. Gümrük vergilerinin tahakkuk işlemleri iki şekilde gerçekleşmektedir. Birincisi, Gümrük vergisi beyanında bulunanın vergi tutarı ile gümrük idaresince hesaplanan vergi tutarı eşit olduğu durumlarda vergi tahakkuk eder. İkincisi ise; gümrük vergisi beyanında bulunan ile gümrük idaresince hesaplanan verginin eşit olmaması durumunda, vergi beyanında bulunan yükümlünün itiraz ederek yargı yoluna başvurması halinde vergi tahakkuk yoluna gidilmektedir. Bu bağlamda, idari yargıya taşınan davanın sonuçlanması halinde gümrük vergisi maktulaşır ve tahakkuk eder.⁶⁵

4458 sayılı Gümrük Kanunu der ki; bir vergilendirme işlemi yapılabilmesi, idari davaya konu olan davanın vergi mahkemesine taşınabilmesine yönelik, vergi tahakkuku, vergi cezasının kesilmiş olması veya gümrük mevzuatı kapsamında ilgili bir konuda karar alınmış olması yeterli değildir. Bahsi geçen madde kapsamında Danıştay 7'nci dairesinin vermiş olduğu bir karar doğrultusunda; Gümrük İdaresinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri gereğince, Gümrük mevzuatının uygulanmadığı, işbu sebeple 4458 sayılı Kanunun 242'nci maddesi bağlamında itiraza konu olabilecek idari dava niteliği taşımayan davanın kabulünün olanaksız olduğuna kanaat getirmiştir.⁶⁶ İlgili Kanunun 12'nci bölümünde 'İtirazlar' konusunda, idari dava açılmadan önce

⁶³AKIN, Demet Zeliha: "Gümrük İhtilaflarında Çözüm Yolu", Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2010, s. 10.

⁶⁴ KUTLU, Erol: Gümrükleme, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir 2010, s. 24-vd.

⁶⁵ CANDAN, Turgut: İdari Yargılama Usulü Kanunu, Ankara 2011, s. 440.

⁶⁶ Danıştay 7. D. 06.04.2009 gün ve E:2008/2252,K:2009/1803.

birtakım itiraz yolları öngörölmüştür. Adı geçen itiraz yollarının başvurular dahilinde tüketilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde itiraz yollarından bir karara bağlanmadıkça idari dava açılmamaktadır. İYUK'un 10'uncu maddesinde olduğu gibi 4458 sayılı Gümrük Kanununda da, bir işlemin idari davaya konu olabilmesi için yapılacak olan itiraz yollarının tüketilmesinin ardından, idarece davaya alenen veya zımnen ret kararı verilmiş ise, bu durumda idari dava hukuki sonucu doğabilir. İlgililer bu durumda idareye karşı zımni ret davası açabilirler.⁶⁷

4458 sayılı Gümrük Kanununda bahsi geçen itiraz yollarının prosedürleri buna bağlı olarak süreleri ve yetkili makamın cevap verme süresini, İdari Yargılama Usulü Kanunu 10'uncu madde özel hükümleri çerçevesinde ayrıca düzenlemiştir. Gümrük vergisi tahakkuk işlemleri 4458 Gümrük Kanununun özel hükümleri kapsamında, diğer hükümler ise İYUK'un 10'uncu maddesi kapsamına göre belirlenmektedir.

B. Gümrük Vergisinde Uyuşmazlık

Gümrük vergisinde oluşan uyuşmazlıklar mükellefler veya gümrük idaresi arasında uzlaşa sağlanamayan hallerde ortaya çıkmaktadır. Gümrük idaresi ve mükellefler bağlamında maddi anlamda çıkar çatışmalarının yaşanması gümrük vergisinde uyuşmazlıklara neden olmaktadır. Gümrük vergisi bağlamındaki uyuşmazlıklar genel olarak diğer uyuşmazlıklardan farklılık göstermektedir. Gümrük vergisi uyuşmazlıkları öncelik olarak eşyanın henüz denetimi yapıldığı esnada veya eşyanın gümrük denetiminin sonlanmasının ardından ortaya çıkabilmektedir. Bu çerçevede gümrük vergisi, vergi matrahı hesaplaması açısından değil, eşyanın niteliği açısından önem arz etmektedir.⁶⁸

Gümrük vergilerinin, mükellefler tarafından gümrük idarelerine yaptıkları beyanın ardından vergi tahakkukları gerçekleştirilmektedir. Mükellefler, gümrük idaresine yapmış oldukları beyanın doğru olduğuna emin oldukları takdirde tescil tarihi itibarıyla beyanlarından sorumludurlar. Bu kapsamda gümrük idaresi, yapılan beyanın belge kontrollerini ve gerekli tüm prosedürün doğruluğunu inceleyerek eksiklik veya yanlışlık bulunması halinde düzeltme yapılmasını öngörebilir. Düzeltme yapılması

⁶⁷ SEZGİNER, Murat: "İdari Makamların Sükutu Üzerine Açılan Davalarda Süre", C. 5, S. 1-2, Konya 1996, s.418, (https://www.selcuk.edu.tr/bilimsel_dergiler/birim/web/sayfa/ayrinti/26063/tr) Erişim Yılı: Eylül 2019.

⁶⁸ TUNCER, Selahattin: Gümrükler ve Gümrük Vergileri, Ankara 2001, s. 29-35.

gereken beyannamelerde ilgili birimlerin bilgisi doğrultusunda mükellefe, yanlış veya eksik yapmış olduğu beyanın gerekli cezai yaptırımın uygulanması açısından, sistem üzerinden veya yazılı bir şekilde tebliği yapılmaktadır. Bu durumda mükellef tebliğ tarihi itibarıyla 15 gün içinde ilgili makamlara itiraz edebilir veya uzlaşma yoluna gitmek için başvurularda bulunabilmektedir. Zira mükellefin, 15 gün içinde söz konusu durumlardan herhangi birini yapmaması halinde vergi cezası kesinleşmiş olacaktır. Bu bağlamda gümrük vergisi uyuşmazlığı ortaya çıkmaktadır.

Gümrük vergisi uyuşmazlıklarında beyanda bulunanın vergi matrahı ile gümrük idaresinin hesaplamış olduğu vergi matrahının eşit olmaması durumunda yine bir uyuşmazlık durumu söz konusu olacaktır. Olası durumlar gerçekleştiğinde, ilgili kişi veya kişiler 15 gün içinde konuya itiraz edebilir veya uzlaşma yoluna gidebilmektedir. Gümrük idaresinin yapmış olduğu tebliğ üzerine sorumlu kişiler herhangi bir işlem yapmadıkları takdirde vergi cezaları kesinleşmiş sayılacaktır.

1.Gümrük Denetiminde Ortaya Çıkan Uyuşmazlık

Gümrük sahasına girmiş olan bir eşyanın, ithal edilmesi sürecinde tüm sorumluluk gümrük idaresindedir. Gümrük sahasında bulunan sorumlu kişiler, ithal edecekleri eşyaların denetimini yapmalarının ardından ‘serbest dolaşım beyannamesi’ ile birlikte gümrük idaresine bildirim yaparlar. Gümrük Kanununun 10’uncu⁶⁹ maddesi sorumlu kişilerin hangi yetkiler bağlamında ilgili olduklarını açıklamıştır. Gerekli kontrollerin yapılmasının ardından gümrük sahasında herhangi bir yanlışlık veya eksikliğin olduğunun fark edilmesi halinde Gümrük Kanunu 198’inci⁷⁰ madde kapsamında söz konusu duruma karşın, gümrük görevlileri tarafından mükellefe tebliği yapılır ve mükellefin söz konusu duruma karşın 10 gün içinde ödeme zorunluluğu bulunmaktadır. Danıştay 7’nci⁷¹ dairesi bir kararında; 4458 sayılı Gümrük Kanunu’nun 198’inci maddesine göre; 10 gün içinde ödenmeyen vergi cezalarının kesinleşeceği bu kapsamda ödeme emri ile birlikte takibinin yapılacağı hükümlerine yer vermiştir. Bu

⁶⁹ “**Gümrük Kanunu Madde 10/5-** Bu maddede öngörülen kontroller kapsamında, gümrük idareleri ile diğer yetkili kurumlar, Türkiye Gümrük Bölgesi ile diğer ülkeler arasında taşınan eşyanın giriş, çıkış, transit, aktarma ve nihai kullanımı ile serbest dolaşımında bulunmayan eşyanın durumu ile ilgili alınan bilgileri riskin en az düzeye indirilebilmesi için kendi aralarında paylaşabilirler”.

⁷⁰ “**Gümrük Kanunu Madde 198/2-** Tebliğ edilen gümrük vergilerine karşı 242’nci madde çerçevesinde gümrük idareleri nezdinde itiraz edilmesi ödeme süresini keser. Ödeme süresi idarenin ya da yargı mercii kararının tebliğ edildiği tarihten itibaren yeniden başlar”.

⁷¹ Danıştay 7. D. 26.04.2012 gün ve E:2010/8356, K:2012/2042.

kapsamda, mükelleflerin vergi cezalarını ödemeleri halinde eşyanın ithalatının yapılması gerçekleşecektir.

2. Gümrük Denetimi Sonrası Ortaya Çıkan Uyuşmazlık

Gümrük sahasında eşyaların gerekli kontrollerinin yapılmasının ardından, mükellef tarafından vergileri ödendiğinde gümrük idaresinin gümrük sahasındaki sorumluluğu sona erer ve ithalat gerçekleştirilir. Ancak, ithalat yapılan eşyanın, sonrasında yapılan denetlemeler sırasında eksiklik veya yanlışlık olduğu fark edildiği hallerde, Gümrük Kanunu 197/2 'nci⁷² maddesinde belirtildiği üzere eşyanın ithal edilmesinden sonraki aşamada vergi tahakkuk eder ve gecikme zammı ile birlikte mükelleften tahsili talep edilebilir. Böyle durumlarda mükellefler ve gümrük idaresi arasında gümrük vergisi uyuşmazlığı ortaya çıkmaktadır.

İthalatı yapılan eşyanın gümrük vergisi alacaklarının tahsili kapsamında ceza uygulaması hallerinde zaman aşımı durumu söz konusu olacaktır. Zaman aşımının oluşması durumunda Gümrük Kanununun 197'nci maddesinin 4'üncü fıkrası⁷³ bağlamında Türk Ceza Kanunu hükümleri uygulanmaktadır. Danıştay 7'nci⁷⁴ dairesine gelen bir uyuşmazlık konusu kapsamında, gümrük vergisinin ilgili kanun gereğince 3 yıllık bir zaman aşımı olduğunu bu bağlamda Türk Ceza Kanununda zaman aşımı sürelerinin daha uzun olabileceği hususuna atıfta bulunarak davacı adına açılan davanın nihai sonucunun beklenmesine; ardından nihai bir karar verilmesi öngörülmüştür.

Eşyanın ithali gerçekleştirildikten sonra, çıkan uyuşmazlıklar bağlamında yargıya itiraz başvurusu yapılabilir. Yargıya yapılan itirazlarda para cezası veren ilgili yerlerin bir kastının olup olmadığına bakılmamaktadır. Zira Danıştay 7'nci⁷⁵ dairesi bir kararında, idare tarafından yapılan araştırmaların ardından beyanda bulunan mükellefin, ithal edilen eşyasının farklı pozisyonda bir tarifeden hesaplandığı anlaşılmış ve bunun bir suç unsuru oluşturduğunu belirtmiştir. Ancak, mükellef tarafından yapılan beyanın

⁷²“**Gümrük Kanunu Madde 197/2-** Yapılan denetlemeler sonucunda hiç alınmadığı veya noksan alındığı belirlenen veya 1 inci fıkrafta belirtilen şekilde tebliğ edilemeyen gümrük vergilerine ilişkin tebligat gümrük yükümlülüğünün doğduğu tarihten itibaren üç yıl içinde yapılır. Şu kadar ki, gümrük yükümlülüğünün doğduğu olayla ilgili olarak dava açılması zaman aşımını durdurur”.

⁷³“Gümrük vergileri alacakları, ceza uygulamasını gerektiren bir fiile ilişkin olması ve zaman aşımı daha uzun bulunan bu fiil nedeniyle ceza davası açılmış olmak kaydıyla, bu alacaklar Türk Ceza Kanunundaki dava ve ceza zamanaşımı süreleri içerisinde kovuşturulup tahsil edilir”.

⁷⁴ Danıştay 7. D. 23.05.2012 gün ve E:2010/609, K:2012/2444.

⁷⁵ Danıştay 7. D. 23.05.2012 gün ve E:2008/1761, K:2012/2455.

irade dışında yapılması durumu söz konusu olduğundan işlenen suç ile mükellef arasında bir illiyet bağının bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddi yolunda verilen karar onanmıştır

Her davada olduğu gibi vergi davalarında da, davacı ve suç unsurunun arasında illiyet bağının bulunup bulunmadığına bakılmaktadır. Kanunlar gereği illiyet bağının bulunduğu hallerde gerekli cezai yaptırımların uygulanması gerektiği öngörülmüştür.

C. Gümrük Vergisinin Uzlaşma Yolu ile Çözümü

Gümrük Kanunu kapsamında vergi uyuşmazlıkları nedeni ile mükellefler itiraz yoluna gidebilirler. Gümrük Kanunu 242'nci⁷⁶ maddesi bağlamında itiraz yolu ile çözümlenemeyen vergi uyuşmazlıklarının yargı yoluna başvuru yapılarak çözümlenebileceği hükümlerine yer verilmiştir.

Gümrük Kanununun da mükellefe tahakkuk eden vergi cezalarına ilişkin uzlaşma yoluna gidilmektedir. Bu yasal düzenleme 6111 sayılı Kanunun 137'nci maddesi ile 4458 sayılı Gümrük Kanununun 244'üncü maddesinde değişikliğe gidilerek uygulamaya girmiştir. Değişikliğe ilişkin usul ve esaslar Gümrük Uzlaşma Yönetmeliğinde hazırlanmış ve 27.08.2011 tarihli Resmi Gazete'de⁷⁷ yayımlanmıştır.

Vergi tahakkuklarında mükelleflerin, gümrük idaresi ile aralarında çıkan uyuşmazlıklarda ilk olarak uzlaşma yoluna gidilmektedir. Uzlaşma yöntemi Gümrük Kanununda belirtilen itiraz yoluna gidilmeden uzlaşma sağlanabilmesi açısından alternatif olarak düzenlenmiş olup taraflar arasında ilk etapta uzlaşma sağlanabilmesi öngörülmüştür. Mükellefler bu durumda ister itiraz yoluna gitme veya isterlerse uzlaşma yoluna gitme konusunda serbest bırakılmışlardır. Fakat, ilk olarak itiraz yoluna başvuru yapan mükellefler, sonraki zamanlarda uzlaşma sağlamak istediklerinde bu haklarını kullanamayacaklardır. Uzlaşma yoluyla çözülemeyen durumlarda gümrük idaresi ve

⁷⁶“**Gümrük Kanunu Madde 242** (Değişik: 18/6/2009-5911/64 md.) *Yükümlüler kendilerine tebliğ edilen gümrük vergileri, cezalar ve idari kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde bir üst makama, üst makam yoksa aynı makama verecekleri bir dilekçe ile itiraz edebilir. İdareye intikal eden itirazlar otuz gün içinde karara bağlanarak ilgili kişiye tebliğ edilir.İtiraz dilekçelerinin süresi içinde yanlış makama verilmesi halinde, itiraz süresinde yapılmış sayılır ve idarece yetkili makama ulaştırılır.İtirazın reddi kararlarına karşı işlemin yapıldığı yerdeki idari yargı mercilerine başvurulabilir”.*

⁷⁷27.8.2011 tarihli ve 28038 sayılı RG., Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği, (<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/08/20110827-16.htm>) Erişim Yılı: Eylül 2019.

mükellefler aralarında çıkan uyuşmazlığı yargı yolu ile çözüme yoluna gidebileceklerdir. Taraflar açısından uzlaşma yoluna gidilmesi avantaj sağlamaktadır.⁷⁸ Zira yargı yoluna giden uyuşmazlıkların sonuçlanması süreleri ve taraflara olan külfetleri esas alındığında uzlaşma yolunun taraflara kolaylık sağladığı görülmüştür. Bu kapsamda mükellefler açısından vergi cezalarının faizi süreç içerisinde yükselmeden daha minimum seviyede ödenmesine ve sadece uzlaşma sağlanan kısmının ödenmesine olanak sağlamaktadır. Bu sayede mükellef, zaman kaybı yaşamayacak hem de dava sürecini takip ederken çıkan masrafları ödemiş olacaktır.⁷⁹ Söz konusu durum Gümrük idaresi açısından da geçerli olduğundan iki taraf açısından itiraz yoluna gidilmesi dezavantaj sağlarken, uzlaşma yoluna gidilmesi avantaj sağlayacaktır.

Sonuç olarak tarafların uzlaşma yoluna gitmesi yargı yoluna gidilmesi sürecinde geçen zamandan daha kısa sürede çözümleneceğinden ve süreç içinde maliyetlerin asgari seviyeye indirilmesi bağlamında mükelleflerin başvurması halinde kolaylıkların sağlandığı bir yöntem olarak öngörülmüştür. Bu kapsamda gümrük vergisi oranlarının ne yönde uygulandığına dair haksızlık yapılmaması açısından, Gümrük Kanununda sınırlandırılması gerektiği bu bağlamda denetlemelerin yapılarak uzlaşma yolunun taraflar açısından olumlu olması gerektiği düşünülmektedir.

1. Uzlaşmanın Başvuru Süresi ve Şekli

Mükellefler ve gümrük idaresi arasında çıkan uyuşmazlıklarda, ilk olarak uzlaşma yoluna gidilebileceğini bu kapsamda uyuşmazlıkların çözümü için itiraz yolunu tercih eden mükelleflerin tekrar uzlaşma yoluna gidemeyeceğini belirtmiştik. İtiraz haklarını kullanan mükellefler için Gümrük Uzlaşma Yönetmeliğinin 11'inci⁸⁰ maddesinde; gümrük vergi cezaları bağlamında kendilerine tebliğ edilen tarih itibarıyla on beş gün içinde itiraz etme hakları bulunmaktadır. Kanun gereği süresi içinde yapılan

⁷⁸ BOZKURT, Cevdet: “Gümrük Vergileri ve Para Cezaları İçin Uzlaşma Müessesesi”, Mali Çözüm Dergisi, Aralık, 2011, s.100-105, (<https://www.ismmmo.org.tr/Yayinlar/Mali-Cozum-Dergisi--1>) Erişim Yılı: Eylül 2019.

⁷⁹ ERCAN, Tayfun: Gümrük Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları, 1. Baskı, Ankara 2012, s. 197-198.

⁸⁰ “**Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği Madde 11/1-Uzlaşma talepleri, henüz itiraz başvurusu yapılmamış gümrük vergileri ve vergi aslına bağlı olsun ya da olmasın tüm para cezalarının yükümlüye veya ceza muhatabına tebliği tarihinden itibaren Kanununun 242'nci maddesinde belirtilen onbeş günlük itiraz süresi içinde yapılır**”.

itirazlar dikkate alınmaktadır. Adı geçen maddenin 2'nci fıkrasına⁸¹ göre; uzlaşma kapsamında gümrük vergi cezalarının tebliğ tarihleri farklılık gösterebileceğinden, cezalara ilişkin yapılan son tebliğ tarihi esas alınmaktadır.

Gümrük Uzlaşma Yönetmeliğinin 12'nci⁸² maddesinde, uzlaşma yoluna gidebilecek kişilerin, temsilcilerinin yahut vekaletname verdiği müşavirin, 18 yaş altı veya akli melekесinden dolayı veli veya vasi atanmış kişilerin gümrük vergilerinden müteselsilen sorumlu olan kişilerin uzlaşma talebinde bulunabileceği hükmüne yer verilmiştir.

Mükelleflerin uzlaşma yoluna gidebilmesi için, Gümrük Uzlaşma Yönetmeliğinin 10'uncu⁸³ maddesinde belirtilen, ilgili birime dilekçe verilerek başvuru yapabilecekleri belirtilmiştir. Taahhütlü posta veya bizzat dilekçe ile başvuru yapılan ilgili birim, usul ve esas yönünden dilekçeyi inceler. Başvuru yapan kişinin ehliyeti, yapılan başvurunun kanunda geçen 15 günlük süre içinde yapılıp yapılmadığı, mükellefin alacağı miktarının uzlaşma kapsamına girip girmediği ve dilekçenin verildiği komisyon tarafından bakılmaktadır. Usul ve esas yönünden uygun bulunan başvurularda eksiklik bulunması halinde, mükelleflere bildirim yapılır ve kanunda geçen süre kapsamında eksikliklerin giderilmesi talep edilir. Uzlaşma talebinin uygun bulunmaması halinde reddedildiğine dair mükelleflere yazılı tebliği yapılır. Mükelleflerin yasa gereği itiraz etme hakkı ve yargıya başvurma hakları bulunmaktadır.

2. Uzlaşma Talebinin İncelenmesi ve Karara Bağlanması

Uzlaşma taleplerinin incelenmesi bağlamında ilgili birime dilekçe ile başvuru yapan mükelleflerin, başvuruları esas ve usul yönünden incelendikten sonra uygun bulunduğu takdirde süresi içinde dikkate alınmaktadır. Taraflar arasında uzlaşmanın

⁸¹ “**Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği Madde 11/2-** Gümrük vergileri ve cezalarının tebliğ tarihlerinin farklı olması halinde, uzlaşma başvurusunda, gümrük vergileri veya cezalara ilişkin en son tebliğ tarihi esas alınır. (01.09.2012 tarih ve 28398 sayılı R.G. ile eklenmiştir) ”.

⁸² “**Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği Madde 12-** Yükümlünün kendisi, temsilcisi veya özel vekâletname verilmesi şartıyla gümrük müşaviri; veli ya da vasi veya aynı gümrük vergilerinin ödenmesinden yükümlü ile birlikte müştereken ve müteselsilen sorumlu olması halinde gümrük müşavirleri uzlaşma talebinde bulunabilir”.

⁸³ “**Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği Madde 10/1-**Uzlaşma talebinde bulunabilmek için, 12'nci maddede belirtilen kişiler tarafından uzlaşmaya yetkili komisyonların sekretaryaya hizmetlerini yürütmekle görevli birimine dilekçe ile müracaat edilir. Dilekçe taahhütlü posta ile de gönderilebilir”.

sağlanması halinde kanunda geçen süre kaldığı yerden devam eder ve süre bitimine bağlı olarak ek 3 iş günü süre verilebilir. Bu kapsamda Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği 13'üncü maddesinin 2'nci⁸⁴ fıkrasında mükelleflere kolaylık sağlanması açısından gerekli hükümlere yer verilmiştir. Örneğin, gümrük vergi cezalarına bağlı olarak gümrük idaresinin mükellefe tebliğ ettiği tarihten itibaren kanunda gerekli olan sürenin başladığı, bu kapsamda mükellefin 15 günlük sürenin 10'uncu gününde uzlaşmaya gitme talebi olduğunu belirtmesi halinde dava açma süresi durmaktadır. Ancak, taraflar arasında uzlaşmanın sağlanamaması durumunda dava açma süresi için 5 günlük bir zaman dilimi kalmaktadır. Mükellef kalan 5 günlük süre zarfında itiraz başvurusunda bulunabilmektedir. Söz konusu durumda mükellefin itiraz başvurusu yapabilmesi için 5 günlük zaman dilimi değil de, 3 günden daha az bir süre kaldığı hallerde kanunda geçen 3 günlük ek süre verilir. Bu bağlamda uzlaşma yoluna giden mükellefin, itiraz veya yargı yoluna başvurabilmesi için uzlaşma sürecinin sona ermesini beklemek zorundadır. Taraflardan biri itiraz yoluna diğeri uzlaşma yoluna başvurmuş ise ilk olarak uzlaşma talebi dikkate alınmaktadır.⁸⁵

D. Gümrük Vergisi Tahakkukuna İtiraz Yolları

4458 sayılı Gümrük Kanununun 242'nci maddesinin ilk fıkrasında⁸⁶ gümrük vergileri, gümrük cezaları ve idari kararlara karşı açılacak olan davaların ne yönde olabileceği belirtilmiştir. 242'nci maddesi kapsamında idare edilenler, idari davaya konu olan davalara karşı, idarenin cevap vermiş olduğu tebliğ tarihi esas alınarak on beş gün içinde bir üst makama, üst makamın bulunmadığı hallerde aynı makama bir dilekçe ile itiraz edebilecekleri öngörülmüştür. Bu bağlamda, Gümrük vergilerini yüksek

⁸⁴“**Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği Madde 13/2-Usule ilişkin eksikliklerin giderilebilir nitelikte olması halinde, yükümlüye eksikliklerin tamamlanması için başvuru süresinin sonuna kadar süre verilir. Başvuru süresinin sonunda uzlaşma başvurusunda bulunulmuş olması ve usule ilişkin eksikliklerin giderilebilir nitelikte olması halinde üç iş günü ek süre verilir. Verilen sürenin sonunda eksikliklerin tamamlanmaması halinde talep reddedilir**”.

⁸⁵“**Gümrük Kanunu Madde 14 – 1- Uzlaşma talebinde bulunulması halinde, itiraz veya dava açma süresi durur. Uzlaşmanın vaki olmaması veya temin edilememesi halinde, süre kaldığı yerden işlemeye başlar. Ancak sürenin bitimine üç günden az kalmış olması halinde, süre üç gün uzar.2-Süresi içinde uzlaşma talebinde bulunan yükümlü, uzlaşma talep ettiği alacaklar için, başvurusuna ilişkin süreç sonuçlanmadan itiraz veya dava yoluna gidemez.3-Aynı gümrük vergilerinin ödenmesinden yükümlü ile birlikte gümrük müşavirlerinin müştereken ve müteselsilen sorumlu olması halinde yükümlü ile gümrük müşavirinin uzlaşma başvurusu beraber sonuçlandırılır. Bu durumda, taraflardan biri veya her ikisinin katılımı ile uzlaşma görüşmesi yapılır**”.

⁸⁶“**Gümrük Kanunu Madde 1- Bu kanunun amacı, Türkiye Cumhuriyeti Gümrük bölgesine giren ve çıkan eşyaya ve taşıt araçlarına uygulanacak gümrük kurallarını belirlemektir**”.

makam olarak Gümrük Başmüdürlüğü yoksa Gümrük Müdürlükleri itiraz başvurularını almaktadır. Son başvuru yapılabilecek yüksek makam ise Gümrük Müsteşarlığıdır. İlgili maddede belirtildiği gibi itiraz konularını, gümrük vergileri ve cezaları ve idari kararları oluşturmaktadır.

4458 sayılı Gümrük Kanununun 242'nci maddesinin 3'üncü fıkrasına göre, itiraz dilekçesinin on beş günlük süre içinde yanlışı makama verilmesi durumunda, itiraz süresinde yapılmış sayılmaktadır. Yanlışı makama verilen dilekçeler idarece yetkili ve ilgili makama ulaştırılır. Bu kapsamda yapılan itirazlar yanlışı makam dahi olsa tebliğ tarihini izleyen gün itibariyle on beş gün içinde yapılması şartıyla itiraz başvuruları geçerli sayılmaktadır. Bu madde kapsamında Danıştay 7'nci dairesinin vermiş olduğu bir kararda;⁸⁷ itiraz süresinin geçirilmesinden sonra yetkisi olmayan yanlışı makama yapılan itiraz başvurusunda, davanın usule aykırı olduğundan, mahkemenin yargılama giderleri ve vekalet ücretinin davalı idareden alınmak suretiyle davacıya verilmesine, tesisi edilen hükmün fıkrasında isabet görülmemiştir. Açıklanan nedenler kapsamında, temyiz isteminin kabulüne, mahkeme kararının temyiz isteminin bozulmasına karar verilmiştir.

Bu karardan da anlaşılacağı gibi, itirazların yanlışı makama yapılmış olması başvuruyu geçersiz kılmamaktadır. Sadece ilgili madde gereğince on beş günlük süre içinde yapılmasının önemi vurgulanmaktadır.

İlgili mükelleflerin, vergi beyanında bulunurken tahakkuk eden gümrük vergilerine itiraz edebilmeleri için sonrasında idari yargıya konu olabilecek davanın yargı aşamasına geçebilmesi için, beyannamenin tescil edildiği tarih itibariyle beyannameye "ihtirazi kayıt"⁸⁸ konulması gerekmektedir. Bu kapsamda Danıştay 7'nci dairesinin kararına göre;⁸⁹ Mükellefin beyanlarının yükümlülüklerini bağlamadığından söz edilebilmesi için ihtirazi kaydın, beyannamenin tescil edildiği tarihte konması gerekmektedir. Sadece bu özel durumla beyanın mükellefinin iradesi dışında gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Bu çerçevede verilen karar kapsamında, vergi mükellefinin kendi beyanından kaynaklanan hataya karşın vergi tahakkukuna itiraz

⁸⁷ Danıştay 7. D. 28.02.2007 gün ve E.2005/5614, K.2007/762.

⁸⁸ "Mükelleflerin beyan ettikleri matrahın vergiye tabi olup olmadığına ilişkin tereddütlerini yargıda giderme imkanı sağlamaktadır".

⁸⁹ Danıştay 7. D. 21.12.2004 gün ve E.2004/2341, K.2004/3554.

edilebilmesi için, beyannamenin tescil edildiği tarih esas alınarak ihtirazi kaydın konulmuş olması halinde dava konusu olabilmektedir.

E. İtirazın Nedenleri

4458 sayılı Gümrük Kanununda yer alan yasal düzenlemelere göre çıkarılan ikincil düzenlemelerle işlemler yapılmaktadır. Bu kapsamda, gümrük vergilerine itiraz nedenleri düzenlenmiş olup ilgili kanun gereğince yasal düzenlemelerinin ve sürelerinin prosedürleri belirtilmiştir. İtiraz nedenleri genel itibariyle dört şekilde ortaya çıkmaktadır.

- 1. Konu Nedeniyle Yapılan İtirazlar:** Gümrük Kanununda belirtilen hükümlere göre, gümrük vergisine dahil olan eşya veya taşıtın, nitelikleri belirlenirken hata yapılması durumunda ya da gümrük vergisinden istisna tutulan eşya veya taşıtın üzerine vergi istisna hükümlerinin uygulanmaması,
- 2. Matrah Nedeniyle İtirazlar:** Vergi idaresince veya beyanda bulunan ilgililerin vergi matrahlarının eşit olmaması halinde,
- 3. Tarife Nedeniyle İtirazlar:** Bir eşya veya taşıtın ithalatı ya da ihracatı söz konusu durumunda, Gümrük Tarifesi İstatistik Pozisyonunda hata yapılması halinde,
- 4. Diğer İtirazlar Nedeniyle:** Uluslararası yapılan anlaşmaların uygulanmaması ya da eşya veya taşıtın menşelerinde hata yapılması,

Gümrük vergilerine itiraz nedenleri olarak gösterilebilmektedir. Gümrük idarelerine yapılacak olan itirazlar kapsamında 4458 sayılı Gümrük Kanununun 242'nci⁹⁰ maddesi hükümlerine göre ilgililer itirazlarını yapabilirler. Yapılan itiraz başvurularına yetkili makamlar, kanun gereğince otuz gün içinde cevap vermek zorundadırlar.⁹¹

⁹⁰“**Gümrük Kanunu Madde 242-** ‘Yükümlüler kendilerine tebliğ edilen gümrük vergileri, cezalar, ve idari kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren 15 gün için bir üst makama, üst makamın olmadığı hallerde aynı makama verebilecekleri bir dilekçe ile itiraz edebilirler’”.

⁹¹KIZILOT, Şükrü- Zuhâl KIZILOT: Vergi İhtilafları ve Çözüm Yolları, 23. Baskı, Ankara 2014, s.192.

F. Vergi Tahakkukuna Yapılan İtirazların İncelenmesi ve Karara Bağlanması

Gümrük Kanunu kapsamında gümrük vergilerine itirazın yapılabilmesi için, ilgili ve yetkili makama itiraz dilekçesi verilmesi zorunludur. İtiraza ilişkin dilekçeyi alan gümrük idaresi veya ilgili üst makamlar, anılan dilekçeyi usul ve şekil yönünden uygunluğunu incelemektedirler. Yapılan incelemeler doğrultusunda, Gümrük Yönetmeliğinin 585'inci maddesinin 2'nci fıkrası kapsamında, dilekçenin on beş günlük süresi içinde yapılıp yapılmadığına, dilekçeyi veren kişinin yükümlü mü yoksa vekil mi olup olmadığına bakılır ve itiraz dilekçesinin uygunluğu halinde başvuru kabul edilir. Şayet dilekçe şekil ve usul yönünden uygunluk taşımıyor ise yapılan başvurunun reddine karar verilerek yükümlüye beyanı yapılır.⁹² Gümrük Yönetmeliği kapsamında, itirazın şekil ve usul bağlamında herhangi bir aykırılığı bulunmadığı takdirde esas yönünden incelemesi yapılır. Aynı yönetmelik 586'ncı madde kapsamında, yapılan itirazların anlaşmazlığa konu beyanname ve başka eşyadan alınacak örnekler bağlamında yapılan incelemeler gerek olması halinde, gümrük idaresinin de mütalaası alınarak otuz gün içinde karara bağlanarak yükümlüye bildirim yapılmaktadır. Otuz gün içinde bir karara varılamayan durumlarda, 4458 sayılı Gümrük Kanununun 6'ncı maddesinin 2'nci⁹³ fıkrası uygulanmaya başlanmaktadır. Anılan maddeye göre, otuz günlük sürenin dolmasından önce yükümlüye, süre aşımını haklı kılan gerekçelerle, talep hakkında karar verilmesi için gerekli gördükleri ek süreleri de belirterek bilgi vermektedirler.

Yapılan itiraz başvurusu sonucunda verilen nihai karar, yükümlünün idareye yapmış olduğu talebi haklı bulmaya yönelik değil ise, gerekçesi ile birlikte ilgili karar yazılarak yükümlüye tebliğ edilir. Ancak verilen karar, yükümlünün yapmış olduğu itirazı haklı bulması yönünde ise, itirazın konusu bu karara göre düzeltilir. Düzeltilmiş olan karar ile birlikte yükümlüye tebliğ edilir. Ancak otuz gün içinde tebliğ edilmediği takdirde İdari Yargılama Usulü Kanunu 10'uncu maddeye benzer zımni ret oluşmaktadır.

⁹² ULER, Yıldırım: İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Ankara 1970, s.198.

⁹³“**Gümrük Kanunu Madde 6/2-** Karar alınması talebinin yazılı olarak yapılması gerekir. Gümrük idareleri, söz konusu talebe ilişkin başvurunun kendilerine ulaştığı tarihten itibaren otuz içinde karar alırlar. Verilen kararlar başvuru sahibine yazılı olarak tebliğ edilmesi hk”.

Gümrük Kanunu kapsamında, yapılan itirazın reddedilmesi halinde 242'nci maddesinin 4'üncü fıkrasında Gümrük İdaresinin yasal yükümlülükleri belirtilmiş olup, itiraz işleminin yapıldığı yerdeki ilgili Vergi Mahkemelerine başvuru olanağı sağlanmıştır. Yapılan itiraz başvurularına gümrük idaresi otuz günlük süre içinde cevap vermediği hallerde, Gümrük Kanununa göre, idarenin, kendilerine yapılan itirazları otuz gün içinde karara bağlaması zorunda olduklarını belirtmiş, işbu halde anılan süre içinde idare itirazı karara bağlamamış ise, kararın zımnen reddedildiği şeklinde değerlendirmesinin yapılacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda yükümlüler, idarenin itiraza konu davaya sessiz kalması halinde dava açma süreleri içinde ilgili yargı merciine başvurabileceklerdir.

İdari Yargı kapsamında, dava açabilmek için öncelikle idari itiraz yollarının tüketilmesi gerekmektedir. İdari itiraz yolları tüketilmedikçe idari dava yoluna gidilmesi mümkün değildir. Şayet yükümlü, itiraz yollarını tüketmiş ise, davanın anılan süre içinde açılıp açılmadığına, dava dilekçesinin usul ve şekil yönünden uygunluğuna, idari yargı yerince itiraz merciine bırakılması öngörülmüştür. Danıştay bu konu bağlamında bir kararında,⁹⁴ yükümlüler tarafından yapılan itiraz başvurularının, Gümrük Başmüdürlüklerince otuz gün içinde karara bağlanarak yükümlüye tebliğ edilmemesi halinde, idari davaya konu edilecek maktu ve yürütülmesi zorunlu zımni ret işleminin oluşacağını belirtmiştir. Danıştay'ın vermiş olduğu karara bakıldığında, Gümrük Kanununda yer alan ilgili maddeler kapsamında, yapılan itiraz başvurularına gümrük idaresinin sessiz kalması halinde, itirazın kabulünün ret olduğunu, bu durumda yükümlünün otuz günlük dava açma süresi içinde idari dava açabileceği hükümlerine yer verilmiştir. Söz konusu durum içtihatlarla geliştirilmiştir. Kanunda bu konuda düzenlenmiş hiçbir hüküm bulunmamaktadır.

Örnek Karar;

Dava olayında; idareye yapılan ilk başvuruya idarece verilen cevabın kesin olması karşısında, 24.1.2013 tarihli ret işleminin tebliğini izleyen günden itibaren, 2577 sayılı Kanunun 7' nci maddesinde, davanın açılacağı idari yargı yerine göre belirlenen dava açma süresi içinde açılması gerektiğinden; üçüncü ve son başvurunun reddine dair işlemin dava açma hakkı doğurması ile ilgilidir. Danıştay dava dosyasını inceleyerek,

⁹⁴ Danıştay 7. D. 14.10.2004 gün ve E.2002/1536, K.2004/2443.

davacının 4760 sayılı Kanununun 8'inci maddesinin 1'inci fıkrası uyarınca 2013 yılının Ocak dönemine ilişkin tahakkuk eden özel tüketim vergisinin tecil edilmesi istemiyle, 24.1.2013, 28.1.2013 ve 29.3.2013 tarihlerinde üç ayrı dilekçeyle davalı idareye başvurduğu ve idarece bu taleplerin reddedilmiş olduğunu ve işbu davanın ise son başvurusu üzerine açıldığını görmüştür.

Bu çerçevede Danıştay, 4760 Sayılı Kanununun 8'inci maddesinin 1'inci fıkrası uyarınca, tecil terkin uygulamasından faydalanmak amacıyla davacı tarafından yapılan son başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davanın, ilk başvuruya verilen ret cevabından itibaren işleyecek dava açma süresi içerisinde açılması gerekirken, söz konusu süre geçirildikten sonra yapılan başka başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açıldığı anlaşıldığından, dava açma hakkı vermeyen işlemin iptali istemiyle açılan davanın süre aşımı nedeniyle reddi gerekirken, dava konusu işlemin iptali yolunda verilen mahkeme kararının bozulması gerektiğine kanaat getirmektedir.⁹⁵

Davanın sonucu olarak Danıştay, 4760 sayılı Kanundan yararlanmış ve yapılan başvuru üzerine aynı tarihte tesis edilen ret işlemine karşı süresi içerisinde dava açılması gerekmekte olduğuna, bu süre geçirildikten sonra, yapılan üçüncü başvuruya verilen cevap üzerine açılan davanın süre aşımı nedeniyle reddi yolunda karar verilmesi gerektiğine, Mahkemece işin esasının incelenmesi suretiyle, işlemin iptali yolunda verilen kararda isabet görmemiştir. Bu doğrultuda, temyiz isteminin kabulüne ve mahkeme kararının bozulmasına, karar verilmiştir.

Örnek Karar;

Anayasanın 125'inci Maddesi Bağlamında Danıştay Kararı

Bu olayda Tekirdağ'da faaliyet gösteren A firması tarafından, Davacı adına tescilli serbest dolaşıma giriş beyannamesi muhteviyatı eşyanın ödeme şeklinin peşin olmadığı tespit edildiğinden bahisle ek olarak tahakkuk ettirilen katma değer vergisi üzerinden hesaplanarak karara bağlanan para cezasının faiziyle birlikte iadesi istemiyle yapılan başvurunun davalı idare tarafından reddi üzerine açılan davanın, Vergi Mahkemesince; olayda süre aşımı bulunduğu gerekçesiyle reddedilmesi üzerine,

⁹⁵ Danıştay 7. D. 15.11.2017 gün ve E.2016/2676, K.2017/6019.

olayda süre aşımı bulunmadığı ve tesis edilen işlemin hukuka uygun bulunmadığı gerekçesi ile bozulması istenilmektedir.

Örnek olayda yükümlünün idareye başvurma tarihi ile başvurunun tarihi arasında geçen süreden kaynaklı, yapılan başvurunun başvurma tarihinde değil de kanunda geçen otuz günlük süre sonrasında kayda alan yetkili makamın ilgili Vergi Mahkemesine dava açılması sonucunda davanın Danıştay'a gelmesi ve Danıştay tarafından davanın ilgili maddesi gereğince bozulması durumu anlatılmaktadır.

Gelişen Olaylar;

Tekirdağ'da faaliyet gösteren A firması olayda, para cezalarına ilişkin ihtirazi kayıtlarla ödenen tutarın iadesi istemli başvurunun reddi üzerine doğrudan mahkemeleri nezdinde açılan davada verilen mercine tevdi kararının yetkili merciiye tebliğ edilmesi sonrasında idarece 60 gün içinde herhangi bir karar alınmadığı, bunun üzerine oluşan zımni ret işlemine karşı 29.02.2016 tarihinde kayda giren dilekçe ile davanın açıldığı, ancak, yetkili makamın karar alması ve kararı tebliğ etmesi gereken sürenin 30 gün olduğu ve bu süre içinde idare tarafından cevap verilmemesi halinde, yapılan itirazın zımnen reddedildiğinin kabulü gerektiğinden, davanın bu 30 günlük sürenin bitiminden itibaren 30 gün içinde açılması gerekirken 30 günlük süre geçtikten sonra kayda alınan dilekçeyle açıldığı ve davada süre aşımı bulunduğu gerekçesiyle davanın süre aşımı yönünden reddine karar vermiştir.

Bu çerçevede Danıştay'a temyize gelen dava dosyasının, 4458 sayılı Gümrük Kanununun 242'nci maddesinin 1'inci fıkrasında yükümlülerin, gümrük vergi ve cezalarına ilişkin, idarenin vermiş olduğu kararlar bağlamında, kararın tebliğ edildiği tarih itibariyle 15 günlük yasal süresi içinde, ilgili makamın bir üst makamına, üst makamın bulunmadığı hallerde, ilgili ve yetkili olan aynı makama verecekleri başvuru dilekçeleri ile itiraz edebilecekleri; 2'nci fıkrasında, idareye intikal eden itirazların 30 günlük yasal süre içinde karara bağlanarak ilgili kişiye beyan edileceği; 4'üncü fıkrasında ise, itirazın reddi kararlarına karşı, işlemin yapıldığı yerdeki idari yargı makamlarına başvurulabileceği hükmüne bağlanarak karar verilmiştir.

Aynı karar kapsamında Danıştay, 2577 sayılı İYUK'un "İdari makamların sessiz kalması" başlıklı 10'uncu maddesinde, idare edilenlerin haklarında idari bir davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari mercilere başvurabilecekleri belirtilmiş aynı zamanda, Anayasanın "Anayasanın Bağlayıcılığı ve Üstünlüğü" başlıklı 11'inci maddesi kapsamında, Anayasa hükümlerinin, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idari makamlarını, diğer kurum ve kuruluşlar kapsamında ilgilileri bağlayan temel hukuk kurallarının bulunduğu; "Hak Arama Hürriyeti" başlıklı 36'ncı maddesinde, herkesin meşru yollardan faydalanmak amacıyla yargı makamları önünde davalı veya davacı kapsamında, savunma ve adil yargılanma haklarına sahip oldukları; "Yargı Yolu" başlıklı 125'inci maddesinde de, idareye karşı idari işlem veya eylemlerine ilişkin, idare edilenlere yargı yolunun açık oluşu belirtilmiştir. İdari işlemlere yönelik açılacak olan davalarda yasal sürenin, idarenin yazılı beyanını yaptığı tarih itibariyle başlayacağı; "Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması" başlıklı 40'inci maddesine, 4709 sayılı Kanunun 16'ncı maddesiyle eklenen 2'nci fıkrada ise, Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlâl edilen kişilerin, yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkânının sağlanmasını isteme hakkına sahip olduğu hükümlerine yer verilmiştir. Devletin, işlemlerinde idare edilenlerin, hangi kanun yolları ve yetkili makamlara başvuracağını ve yasal sürelerini belirtmek zorunda bulunduğunu açıklayarak Anayasanın 125'inci, 40'inci ve 36'ncı maddeleri gereğince, öngörülen hak arama hürriyetini sınırlayıcı netice doğuran zımnen ret işleminin, Anayasasının 40'inci maddesinin a fıkrasında belirtildiği gibi, son derece karışık mevzuat çerçevesinde bireylerin haklarını arayabilmeleri için Anayasasının 36'ncı maddesinde öngörülen hak arama hürriyetinin sınırlayıcı sonuç doğuran zımni ret işleminin yazılı bir bildirim sayılmayacağı gerekçesiyle süre aşımı yönüyle reddine dair verilen karar bozulmuştur.⁹⁶

Genel Değerlendirme

Mahkeme tarafından verilen merciine tevdi kararı sonrasında idarenin cevap vermemesi nedeniyle oluşan ve dava konusu edilen zımnen ret işleminde, ortada yazılı bir idari işlem bulunmadığı, dolayısıyla, bu işleme karşı başvurulacak yargı mercii veya idari makam ile başvuru süresinin gösterilmediği açık olduğundan, Anayasasının 40'inci maddesinin 2'nci fıkrasına ilişkin gerekçede belirtildiği gibi son derece karışık olan mevzuat karşısında bireylerin yargı yeri ve idari makamlar önünde haklarını sonuna

⁹⁶ Danıştay 7. D. 24.12.2018 gün E:2016/9084,K:2018/6223.

kadar arayabilmelerini olanaklı kılmak amacıyla öngörülen zorunluluğa aykırı ve dolayısıyla, Anayasanın 36'ncı maddesinde öngörülen hak arama hürriyetini sınırlayıcı sonuç doğuran zımnen ret işleminin, dava açma süresini başlatan yazılı bildirim olarak kabul edilmesi mümkün değildir. Çünkü bizimde katıldığımız Danıştay dairesinin bozma kararının gerekçesi davacıların hak arama hürriyetlerinin korunması açısından çok önem arz etmektedir.

Yukarıda bahsedilen düzenlemelerde Danıştay içtihatlarının da katkısıyla çok fazla sorun ortaya çıkmamaktadır. Çünkü dava konusu edilen işlemde başvuru yolları ve sürelerinin gösterilmemesi durumdan nasıl bir yol izleneceği açıktır. Sorun, İdarece, dava konusu işlemde başvuru yollarının ve süresinin "hatalı" gösterilmesi durumunda nasıl bir yol izleneceğindedir. Bu konuda Doktrinde farklı görüşler mevcuttur. Bu konudaki azınlık görüşe göre işlemde başvuru ve süresi gösterilmişse burada artık Anayasanın 40'inci maddesindeki düzenlemenin uygulanamayacağıdır. Çünkü Anayasanın 40'inci maddesinde başvuru yolları ve süreleri gösterilmesi gerektiğinin düzenlendiğini, yanlış gösterilmesi halinde bu maddenin yürütülemeyeceğidir. Bizimde katıldığımız çoğunluk görüşüne göre ise; maddenin geniş yorumlanması gerektiği, Anayasanın ilgili maddesinin getiriliş amacına baktığımızda, idare edilenlerin hak arama hürriyetinin sağlanması amaçlanmaktadır.

Bu konuda verilmiş güncel bir Yargıtay kararı Doktrindeki ağırlık görüşü destekler niteliktedir.⁹⁷ Yargıtayın ilgili dairesi bu kararında, temyiz süresinin hatalı gösterilerek hukuki belirsizliğe yol açılması, Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkının ihlal edilmesi sonucunu doğuracağı, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun 297'nci maddesinin 1'inci fıkrasının (ç) bendi⁹⁸ ve Anayasa'nın 40. maddesi hükümlerine göre de kararda yasa yolu, süresi, mercii ve şeklinin açıkça gösterilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir.

⁹⁷ Yargıtay 3. Huk. D. 10.10.2019 gün ve E:2018/6546, K:2019/7768.

⁹⁸ "Hükümün kapsamı (1) Hüküm "Türk Milleti Adına" verilir ve bu ibareden sonra aşağıdaki hususları kapsar:

a) Hüküm veren mahkeme ile hâkim veya hâkimlerin ve zabıt kâtibinin ad ve soyadları ile sicil numaraları, mahkeme çeşitli sıfatlarla görev yapıyorsa hükmün hangi sıfatla verildiğini.
b) Tarafların ve davaya katılanların kimlikleri ile Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası, varsa kanuni temsilci ve vekillerinin ad ve soyadları ile adreslerini.c) Tarafların iddia ve savunmalarının özetini, anlaşabildikleri ve anlaşamadıkları hususları, çekişmeli vakıalar hakkında toplanan delilleri, delillerin tartışılması ve değerlendirilmesini, sabit görülen vakıalarla bunlardan çıkarılan sonuç ve hukuki sebepleri.ç) Hüküm sonucu, yargılama giderleri ile taraflardan alınan avansın harcanmayan kısmının iadesi, **varsa kanun yolları ve süresini**.d) Hükümün verildiği tarih ve hâkim veya hâkimlerin ve zabıt kâtibinin imzalarını.e) Gerekçeli kararın yazıldığı tarihi".

Somut olayımızda, davacı tarafa tebliğ edilen gerekçeli kararda tebliğ tarihinden itibaren 2 haftalık süre içerisinde istinaf yoluna başvurulabileceği yazılmış ve kararı tebliğ alan davacı taraf istinaf yoluna başvurmuştur.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri ve Anayasa Mahkemesi'nin kararı ışığında Mahkemenin kanun yolunu ve süresini taraflara doğru gösterme yükümlülüğü göz önüne alındığında, Sulh Hukuk Mahkemesi kararına karşı temyiz süresi kararının, tebliğinden itibaren 8 gün ise de, Mahkemece davanın reddine ilişkin kararında "2 haftalık süre içerisinde istinaf yolu açık" denilmek suretiyle kanun yolu ve süresi konusunda tarafları yanıltacak şekilde hüküm oluşturulduğu, bu haliyle temyiz süresinin davacı taraf yönünden 2 haftalık süre kabul edilerek temyiz talebinde bulunulduğu gözetildiğinde, temyiz isteminin yasal süresi içerisinde yapıldığı görüşü benimsenmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin "20.01.2016 gün, 2013/7114" başvuru numaralı kararı da bu konuyu destekleyici niteliktedir. Mahkeme kararında kanun yolunun yanlış gösterilmesi ve hükmün tefhiminin usulüne uygun olmamasından dolayı temyiz süresinin, kararın tebliğ tarihi yerine tefhim tarihinden başlatılmasının mahkemeye erişim hakkını ihlal ettiği iddialarına ilişkin yapılan başvuruda, adil yargılanma hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın kabul edilebilir olduğuna, Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğine karar verilmiştir.

Örnek Karar;

Vergi Tekniği Raporunun Tebliğ Edilmemesinin Savunma Hakkına Etkisi Bağlamında Danıştay Kararı

Bu olayda davacı adına, ikrazatçılık (ödünç para vermek) faaliyetinde bulunduğundan dolayı, takdir komisyonu kararına dayanılarak, re'sen salınan banka ve sigorta muameleleri vergileri ile kesilen vergi zıyaı cezalarının iptali istemiyle dava açılmıştır. Danıştayın ilgili dairesi temyize gelen davaya ilişkin, ilk derece mahkemesinin dosyayı esastan yeniden incelemesi gerektiği yönünde karar vermiştir.

Gelişen Olaylar;

İlgili kişi tarafından bulunduğu yer vergi mahkemesine yapmış olduğu başvuru kapsamında, ilk derece mahkemesi, yukarıda bahsi geçen olaya yönelik vergi

tarhiyatının dayanağı olan takdir komisyonu kararları bağlamında alınan vergi tekniği raporunun tebliğ edilmemesine ilişkin, idare edilenin savunma hakkının elinden alındığı, hakkında tesis edilen işlemleri hükümsüz kıldığı, esasa ilişkin şekil hatalarının olması nedeniyle cezalı vergi tarhiyatının iptal edilmesine karar vermiştir.

Danıştay ilgili dairesi, ilk derece mahkemesinin vermiş olduğu karara ilişkin olarak aşağıda detaylarına yer vereceğimiz Anayasanın ilgili maddelerine dayanılarak vergi tekniği raporunun tebliğ edilmemesinin savunma hakkını kısıtlamayacağı gerekçesiyle bozmuştur.

Anayasal haklardan olan hak arama hürriyeti, idari, siyasal ve yargısal başvuru olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Anayasanın 40'inci ve 74'üncü maddeleri bağlamında idari ve siyasal başvurulara ilişkin, başvuru yöntemleri ve kişilerin haklarını, 36'ncı maddesinde ise yargısal başvuruya ilişkin hükümlerin yer aldığını görmekteyiz. Herkesin, meşru yollardan faydalanması suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddialarını veya savunmalarını yapabileceklerini bu kapsamda adil yargılanma hakkına sahip oldukları adı geçen maddeler kapsamında hak arama özgürlüğü çerçevesinde hüküm altına alınmıştır.

Uluslararası mevzuat çerçevesinde ise ülkemiz açısından bağlayıcılığı bulunan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde (AİHS), yargısal başvuru yöntemlerine ilişkin, hak aramada yargısal başvuru yönteminin karşılığı olarak, Sözleşmenin 6'ncı maddesine atıfta bulunarak 'adil yargılanma hakkı' başlığı altında düzenlenmiş olup, ilgili maddeye göre, herkesin medeni hak ve yükümlülükleri ile ilgili oluşan uyuşmazlıklar ya da cezai alanda kendisine yöneltilen suçlamalar kapsamında karar verecek mercinin, kanunla kurulmuş bağımsız mahkemeler olduğu bu kapsamda ilgili kişilerin, makul bir süre içinde, davalarının adilane şekilde ve açık olarak görülmesini isteme hakkına sahiptirler. Sözleşmenin 6'ncı maddesinde adı geçen adil yargılanma hakkının içeriğini, hukukun üstünlüğüne bağlı, toplumun normlarını yansıtan ve yargılama sürecine yönelik usulün ve adilane yargılama hakkı oluşturmaktadır. Yargılama sürecinin bizzat kendisinin sorgulandığı adil yargılanma hakkının hayata geçirilebilmesi, ilgililerin dava açabilme hakkına sahip olmasını gerektirmektedir. Bu yolla, medeni hak ve yükümlülüklerle ilişkin hukuk davaları ile idari davalarda tarafların (AİHS, madde 6/1), ceza yargılamasında suç isnad edilen şüphelinin (AİHS, madde 6/1, 2 ve 3) usulden

kaynaklanan hakları garanti altına alınmakta; yargılama süreci ve usulünün adil olup olmadığının denetlenmesi imkanı sağlanmaktadır.

Adil yargılanma hakkına yönelik davaların görülmesi için, ilgili kişilerin, haklarına saygı gösterilmediği, karşı tarafın sunmuş olduğu deliller ve görüşlerden bilgi sahibi olamadığına veya bunlara etkili bir şekilde itiraz etme fırsatını bulamadığını, kendi delillerini ve görüşlerini uyuşmazlığın giderilmesi ve çözüme kavuşturulması bağlamında açıkça kendini ifade edemediği, bu çerçevede ilgili mahkemenin kendisini dinlemediğini ve karşı tarafın lehine vermiş olduğu kararın keyfi, adilane olmayan ve gerekçesiz olduğuna yönelik iddialarını bilgiler ve belgeler sunarak itiraz etme hakkına sahip olduğu vurgulanmıştır. Bu çerçevede Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin birçok kararı bulunmaktadır. Bu kararlar, Adil yargılanma hakkının, yapılacak inceleme, başvuru konusu yargılamanın bir bütün olarak adil olup olmadığının değerlendirilmesine yöneliktir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) bir yargılamanın adil olup olmadığını değerlendirirken, usule aykırılıkların yargılamanın ileri aşamalarında giderilip giderilmediğini incelemektedir.⁹⁹ Adillik” şartının, 6’ncı maddenin tüm diğer unsurlarından temel farkı, yargılamayı bir bütün olarak kapsamayı ve kişinin “adil” yargılanıp yargılanmadığına ilişkin meseleyi sadece belirli bir hadise veya usul ihlali açısından değil tüm aşamalara ilişkin kümülatif bir analizle ele almasıdır. Bunun sonucu olarak, bir aşamadaki kusur sonraki bir aşamada telafi edilebilir.¹⁰⁰ "Hakkaniyet uygun yargılanma"nın temel unsurları, yargılamanın "çelişmeli" olması ve taraflar arasında "silahların eşitliği"nin sağlanmasıdır.¹⁰¹ Silahların eşitliği ilkesinin tamamlayıcısı olan çelişmeli yargılama ilkesi ise kural olarak bir davada taraflara, gösterilen kanıtlar ve sunulan görüşler hakkında bilgi sahibi olma ve bunlarla ilgili görüş bildirebilme imkanı vermektedir.¹⁰² Bu nedenle çelişmeli yargılama ilkesi, tarafların yargılamanın bütününe aktif olarak katılmasını gerektirmektedir. Bu anlamda mahkemece tarafların dinlenilmemesi ve taraflara delillere karşı çıkma imkanı verilmemesi yargılama faaliyetinin hakkaniyete aykırı hale gelmesine neden olabilecektir. Yukarıda da belirtildiği üzere çelişmeli yargılama ilkesi, silahların eşitliği ilkesi ile yakından ilişkili olup bu iki ilke birbirini tamamlar

⁹⁹ AYM Yüksel Hançer B.No:2013/2116, 23/1/2014.

¹⁰⁰ AİHM Monnell ve Morris / Birleşik Krallık B.No:9562181, 9818182, 2/3/1987.

¹⁰¹ Rowe ve Davis/Birleşik Krallık [BD] B. No:28901/95, 16/2/2000, § 60; Ruiz-Mateos/İspanya [GK] B. No: 12952/87, 23/6/1993, § 63.

¹⁰² AYM Faik Gümüş B. No: 2012/603, 20/2/2014, Benzer yöndeki AİHM kararları için bkz. J.J./Hollanda B. No: 21351/93, 27/3/1998, § 43; Vermeulen/Belçika B. No: 19075/91, 20/2/1996, § 33.

niteliktedir. Zira çelişmeli yargılama ilkesinin ihlal edilmesi durumunda iddialarını savunabilmesi açısından taraflar arasındaki denge bozulacaktır.¹⁰³

Yukarıda bahsi geçen kararlar kapsamında Danıştay ilgili dava dosyasında, vergilendirme alanında idare tesis ettiği tek yanlı ve icrai nitelikteki idari işlemde vergi mükelleflerinin, başta mülkiyet hakkı olmak üzere, Anayasal haklar olarak temel hak ve özgürlüklerine müdahale edebilmektedir. Bu çerçevede kamu gücü bağlamında kişilerin, davalarına ilişkin uyuşmazlıklarının çözüme kavuşmasına yönelik, idareye başvurma, cezai yaptırımların iptali veya indirimi vb. gibi işlemlerinde adil yargılanma haklarını kullanacakları belirtilmiştir. Zira, yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere adil yargılanma hakkı ve bu hakkın bünyesinde barındırdığı diğer haklar, açılmış ve görülmekte olan bir davada kullanılabilir nitelikte olup, mahkemece yerine getirilen yargılama faaliyetinin bu ilkelere uygun olup olmadığının, istinaf/temyiz merci; bireysel başvuru yolunun kullanılması halinde ise Anayasa Mahkemesi/AİHM tarafından denetlenmesini sağlayan araçlardır.

Bu çerçevede Danıştay ilgili dairesinin vermiş olduğu karar yukarıda bahsi geçen haklar kapsamında ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2'nci maddesi bağlamında yetki, şekil sebep, konu, maksat, yönlerinden hangisine aykırı düştüğü belirlenerek karar verilmesi gerekmekte olup yargılama aşamasında, mahkemece tesis edilmesi gereken "hakkaniyete uygun yargılama hakkı"nın, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 30'uncu maddesi, re'sen vergi tarhi, vergi matrahının tamamen veya kısmen defter, kayıt ve belgelere veya kanuni ölçülere dayanılarak tespitine imkan bulunmayan hallerde, takdir komisyonları tarafından takdir edilen veya vergi incelemesi yapmaya yetkili olanlarca düzenlenmiş vergi inceleme raporlarında belirtilen matrah veya matrah kısmı üzerinden vergi tarh olunması şeklinde tanımlandıktan sonra maddenin devamında, re'sen tarh nedenleri, aynı Kanunun 31'inci maddesinin 8'inci bendinde, takdir kararlarında takdirin müstenidatı ve takdir hakkında izahat bulunması gerektiği belirtilmiştir. Bu bağlamda, yukarıda bahsi geçen olaylar çerçevesinde, ilgili mahkeme tarafından yapılacak inceleme ve değerlendirmeye varılacak sonuca göre karar verilmesi gerekirken; savunma hakkının kısıtlandığı gerekçesiyle tarhiyatın iptali yolunda verilen kararda isabet bulmamıştır. Bahsi geçen maddelere dayanarak, kararın

¹⁰³ AYM Abdullah Özen B. No: 2013/4424, 6/3/2014.

bozulmasına, ilgili mahkemenin esastan dosyayı yeniden incelemesi için mahkemeye gönderilmesine karar vermiştir.¹⁰⁴

Genel Değerlendirme

Dava dosyasında vergi tekniği raporu ve vergi ve cezaların dayanağı olan vergi inceleme raporunun savunma ve eklerinde dosyaya girmesi halinde Danıştay ve doktrinde farklı görüşler yer almaktadır. Genel kabul gören görüş eğer dosyanın içinde fiziki olarak vergi tekniği mevcut ise bu durumun savunma hakkını kısıtlamayacağı, çünkü davacının her zaman dava dosyasından bu rapora ulaşip savunma yapabileceği görüşüdür. Diğer bir görüş ise, davacının davasını açarken dava dilekçesinde raporun tebliğ edilmemesinden kaynaklı olarak yeterince savunma yapamaması durumunda savunma hakkının kısıtlanmasına yol açacağıdır. Çünkü, davacı ne ile ithamda bulunulduğunu, tahakkuk ve para cezası kararlarına dayanak teşkil eden durumların ne olduğunu tam olarak bilememekte ve savunma yapamamaktadır. Bu durum Anayasa ile güvence altına alınmış, temel hak ve hürriyetlerin en büyük güvencesi olan savunma hakkının elinden alınması sonucunu doğurabilmektedir. Danıştayın 7. Dairesi ve Vergi Dava Daireleri Kurulunca vergi tekniği raporunun tebliğ edilmemesinin davacının savunma hakkını kısıtlamayacağı görüşü hakimdir. Kanaatimizce, vergi tekniği raporunun her zaman davacıya tebliğ edilmesi gerektiğini, davacının daha davanın başında etkili bir savunma yapabilmesi için bunun zorunlu olduğunu düşünüyorum. Bu konuda doktrindeki farklı bir görüş ise, vergi tekniği raporunun vergi/ceza ihbarnameleriyle beraber tebliğ edilmemesinin, uzlaşma cezada indirim hakkının kullanılmasının engellendiği, davacının "savunma-dinlenme" hakkının ihlali sonucunu doğuracağı görüşüdür. Bu durumda "dengeleme yöntemi" kullanılması, bu yönteme üstünlük tanınması gerekmektedir. Bunun için Vergi Mahkemesince ara kararlar davalı taraftan vergi tekniği raporu istenilmeli ve rapordaki mükellefe ait özel kısımların çıkarıldıktan sonra bu raporun davacıya tebliğ edilmesi gerekmektedir. Bu durum vergi mahremiyeti açısından önemlidir.

¹⁰⁴ Danıştay 7. D. 16.05.2019 gün ve tarihli E:2016/6904, K:2019/3266.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

MEVCUT BİR İŞLEM YA DA EYLEM NEDENİYLE İDAREYE BAŞVURULMASI

I. İdari Yargılama Usulü Kanununun Onbirinci Maddesinin İşleyişi

İdari Yargılama Usulü Kanununun 11'inci maddesinde; idare edilenler tarafından idari dava açılmasından önce, var olan idari işlemin kaldırılması, idari işlemin geri alınması veya değiştirilmesi hallerinde, üst makama, hiyerarşik sıralama kapsamında üst makamı olmayan durumlarda ilgili yetkili makama idari dava açma başvurularını yapmaları gerekir. Yasal süre, İYUK 10'uncu maddede olduğu gibi altmış gündür. Bu süre içinde idare edilenler idari davalarını açabilirler. 11'inci maddenin 2'nci fıkrası bağlamında, şayet idare edilen tarafından yapılan başvurulara, idare cevap vermez ise; ilgilinin talebi reddedilmiş sayılmaktadır. İdare edilenin isteminin reddedilmesi durumunda dava açma süresi yeniden işlemeye başlamaktadır. Bu bağlamda başvurunun yapılacağı tarihe kadar olan geçmiş sürede hesaba dahil edilmektedir.

Sonuç olarak İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11'inci maddelerinin birbiri ile bağlantılı olduğunu, 2'nci fıkralarında belirtilen sürelerin aynı olduğunu buna bağlı olarak vergi tarh, tahakkuk gibi işlemlerinin var olan iki maddeden kaldırıldığını görmekteyiz. 11'inci maddenin tek farkı, üst makamlara yapılan idari işlem başvurularının son merci olarak son incelemesinin yapılmasını istemektedir. Bu gibi durumlarda idare edilenler, hiyerarşik sıralamaya göre üst makamın bulunduğu hallerde direkt olarak üst makama, üst makamın bulunmadığı hallerde yetkili ve ilgili makama idari işlem başvurularını yapabilirler. Son olarak belirtmek gerekirse 11'inci madde, idari davaya konu olabilecek idari davalarda söz konusu olmakla birlikte idarenin vermiş olduğu kararı son defa gözden geçirmesi gerektiğini öngörmüştür.

II. İdari Yargılama Usulü Kanununun Onbirinci Maddesi Kapsamında Başvurular

İdari Yargılama Usulü Kanununun 10'uncu maddesinde belirtildiği gibi 11'inci maddesinde de öncelikle hukuki olayı doğuran durumlarda bir idari işlemin olması

gerekmektedir. İdari işlemlerin olabilmesi için, idare tarafından re'sen bir işlem olabileceği gibi anılan Kanunun 10'uncu maddesinde öngörüldüğü üzere idare edilenin başvurusunu yapmış olması gerekmektedir. 11'inci madde gereğince, bir idari işlemin geri çekilmesi, kaldırılması veya yeniden başvurunun yapılması adına birtakım yasal koşulların yerine getirilmesi gerekmektedir.¹⁰⁵ Adı geçen maddeye göre ilk olarak, bulunduğunuz yerin ilgili makamına yapılmış olan başvurunun bir üst makamına yapılmış olması gerekir. İlgili makamın üst makamı olmadığı hallerde, başvurunun ilgili idari makama yapılması ve buna bağlı olarak yapılan başvurunun devam eden dava açma süresinin durdurulabilmesi için bir üst makamı olmaması gereklidir. Yani, idari dava süresini durdurabilmek adına, ilgili makamın bir üst makamı bulunmaması gerekir. Söz konusu durum kapsamında, dava süresinin devam edeceği hallerde ise üst makam olması gereklidir. 11'inci maddede adı geçen hallerde başvuru yapılması istenebilir aksi halde başvuru yapılması halinde dava süresi durdurulmaz. 10'uncu maddede olduğu gibi, 11'inci maddede dava açma süresi yasal süre içinde yapılmalıdır. Yasal dava açma süresi geçen başvurular üst makama veya ilgili makama yapılan başvurularda dava süresi işletilmez.

2577 sayılı Yasanın 11'inci maddesi, idari davalara itiraz yolu olarak değil yalnızca idarenin verilmiş olan kararı son defa gözden geçirilmesi adına, idari uyuşmazlıklar bağlamında idari davaların çözümlenmesine yönelik bir maddedir. Bu çerçevede 11'inci maddede başvuru ön koşulu kesinlikle idari işleme tabi davaların söz konusu olması gerekir. Yasalar beraberinde, aksi belirtilmedikçe her bir idari işlem adına idari dava açılabilir.

III. İdari İşlemin Yürütülebilirlik Açısından Üst Makama Etkisi

İdari Yargılama Usulü Kanununun 11'inci maddesinde, idari davaya konu olabilecek her bir işlem için idari dava açılabilir. Adı geçen madde kapsamında idari davaya konu olan işlemin, ilgiliye tebliğini izleyen tarih itibariyle idari davanın yasal süresi işletilmeye başlamaktadır. Şayet, idari davanın madde kapsamında durdurulması gerektiği hallerde, idari işlemin tebliğinin yapıldığı tarih itibariyle dava açma süresi durdurulmaktadır. 1994 yılında İdari Yargılama Usulü Kanununda genel bir değişikliğe gidilmiş bu kapsamda 11'inci maddenin 4'üncü fıkrası yürürlükten

¹⁰⁵ CANDAN, Turgut: İdari Yargılama Usulü Kanunundaki Son Değişiklikler, C. I-II, Ankara 1994, s. 22-23.

kaldırılmıştır. Bu bağlamda, idari işlemin süresinin durdurulması hali, idari davanın konusu olan vergi hesaplama, vergi tahakkuk işlemleri ve vergi tahsili işlemlerine ait durumlarda da benzer başvurular söz konusu olmaktadır.

11'inci madde gereğince, ilgili makama yapılan idari başvuru, idari işlemin yürütülmesi açısından bir engel teşkil etmemektedir. Bu çerçevede, vergi hesaplamaları, tahakkuk, ceza ve zamlarına ilişkin durumlarda yasal dava açma süresi içinde vergi mahkemelerine, diğer idari uyuşmazlıklar kapsamında ilgili idari yargı yerine başvuru halinde yürütmenin durdurulması talep edilebilmektedir.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 11'inci maddesi gereğince, uygun şekilde yapılan başvurular vergi cezası kesme gibi işlemler açısından, ilgiye tebliğ tarihi itibarıyla yasal süresi işletilmeye başlamaktadır. Bu yasal süreç, vergi mahkemelerince açılacak davalar için otuz gündür. Dolayısıyla, vergi cezaları eğer idari davaya konu olarak idari dava açma sürecine girdiyse, bu dava açma süresi bitiminden itibaren otuz günlük zaman diliminde ilgilinin cezayı ödemesi gerekir. Bu bağlamda, vergi cezalarına ilişkin açılan davalarda ilgiliye yapılacak olan ceza kesme işlemi tebliğ tarihi itibarıyla yasal süresi işletilmeye başlayacak olup, ilgili vergi mahkemesine açılan davanın süresini durduracaktır.¹⁰⁶

Vergi tarhları üç şekilde olabilmektedir; İkmalen, re'sen veya idarece tarh şeklindedir. Bu kapsamda üst makama yapılacak olan başvurular bağlamında verginin ödenme zamanı geldiğinde, ödemenin geciktirilmesi konusunda ne kadar etkisinin olacağı vergi cezalarında olduğu kadar açık ve net değildir.¹⁰⁷

Sonuç olarak, üst makama yapılacak başvurularda dava açma süresinin durdurulması, geciktirilmesi durumları söz konusudur. İdari dava açma süresini durduran üst makama yapılan başvuru verginin tarh ve tahakkukunu, dolayısıyla tahsil aşamasına gelmesini geciktirebilir. Bu kapsamda, 11'inci maddeye uygun şekilde yapılan başvurular, vergi ödeme başlangıç tarihi ile yapılan başvuru kapsamında durdurulan dava süresinin yeniden işletilmeye başlayacağı veya sona ereceği tarihlere bağlı kalınarak yapılması gerekmektedir.

¹⁰⁶ KANETİ, Selim: Vergi Hukuku, İstanbul 1986/1987, s. 121.

¹⁰⁷ EROĞLU, Nurettin: Açıklamalı ve İçtihatlı Vergi Usul Kanunu, İzmir 1995, s. 60-vd.

IV. Yapılan İdari Başvurunun Durması ve Yeniden Dava Açma Süresinin İşlemesi

İdari Yargılama Usulü Kanunu 11'inci maddeye yönelik yapılan idari başvurularda, hukuka aykırı yapılan başvurular kapsamında, idari işlemin tebliğini izleyen tarih itibariyle idari dava açma süresi durmaktadır. 11'inci madde gereğince durdurulan dava sürelerinde ilgilinin başvuru tarihi esas alınarak altmış günlük bekleme süresi içinde, 10'uncu maddede olduğu gibi idare tarafından cevap verilir ve cevap verilmediği hallerde ise cevabın ret olduğu anlaşılmaktadır. İdarenin, ilgilinin yapmış olduğu başvuru dahilinde cevabının ret olması halinde, idarenin cevabının tebliğini izleyen tarih itibariyle altmış günün sonunda dava açma süresi kaldığı yerden devam etmektedir. Süre kaldığı yerden devam ederken geçmiş sürelerde esas alınır. Danıştay 7'inci¹⁰⁸ dairesinin bir kararında; ilgilinin dava açma süresinin son günü bağlamında üst makama yapılan bir başvuruda, verilen cevap tebliğ tarihini izleyen gün itibariyle yasal sürenin son günü mesai bitimine kadar olan süreçte idari dava açabileceği konusu üzerinedir. Bu karar bağlamında anlaşılacağı gibi ilgililerin lehine olan karar sürecinde yasal süresinin son gün ve mesai bitimine kadar dava açma hakkı ilgililere tanınmıştır.

İlgili davayı özetlemek gerekirse; Vergi Mahkemesine dava açma süresi 30 gün olduğundan, bir dava sürecinde 18 günlük bir zaman dilimi kaldığını varsayalım. İlgilinin yapmış olduğu başvuru kapsamında dava süresi 18. gününde durduruldu ve ilgilinin 12 günlük dava açma süresi kaldı. İdare tarafından verilen cevap ret şeklindeyse veya cevap verilmemişse, altmış günlük yasal süre kapsamında 19'uncu gün itibariyle yasal idari dava açma süresi yeniden işletilmeye başlamaktadır. Ancak, idari davayı, 12 günlük kalan zaman diliminde açmak durumundadır açmadığı takdirde bir daha dava açma hakkı kazanamaz.

11'inci madde bağlamında idari dava açıldığında, işletilmekte olan dava süresini durdurmaya yönelik işlemler yapılabilmektedir. Bu sebeple ilk başvuru sonrasında yapılan idari başvurular göz önünde bulundurulmaz ve idari başvuru tarihinden önce yapılan işlem veya yapılan başvurunun cevabı beklenen süreçte yasal süre dolduğu takdirde süreler yeniden işletilmeye başlamaz.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Danıştay 7. D. 10.12.1999 gün ve E:1999/1100,K:1999/3674.

¹⁰⁹ ÖZBALCI, Yılmaz: Vergi Usul Kanunu Yorum ve Açıklamaları, 2012/02 Baskı, Ankara 1982, s. 71.

A. Zımnî Ret (İYUK Madde 11)

Zımnî ret konusu İdari Yargılama Usulü Kanunu 10'uncu maddesinde olduğu gibi idarenin, ilgili kişilerin başvurularına karşın yazılı beyanda bulunmaması halinde sessiz kalması durumudur. Zımnî ret konusu Danıştay'ın kurulması ile birlikte zamanla gelişen yargı çerçevesinde Danıştay içtihatları ile birlikte kurulmuştur. Zımnî ret, yapılan başvurular kapsamında idareyi harekete geçirmek adına oluşturulmuş bir kavramdır. İdari Yargılama Usulü Kanunu 10 ve 11'inci maddelerinde zımnî ret kavramı; altmış gün içinde idare, yapılan başvurulara cevap vermezse bu başvurular reddedilmiş sayılmaktadır. Adı geçen kanunlar açısından yasal süre içinde idarenin sessiz kalması halinde, doğan hukuki olay bir sonuca bağlanmaktadır. Böylelikle istemin reddi oluşmakta ve dava açma süresi işletilmeye kaldığı yerden devam etmektedir. Zımnî ret kavramı bir idari işlem türü olarak görünse de ilgili kişilere dava yolunun açılması adına idare tarafından verilen bir hak olarak öngörülmüştür.

Bu kapsamda Anayasanın 40'inci¹¹⁰ maddesinde de belirtildiği gibi, idare edilenler açısından idari işlemlere konu olacak idari başvurularında, ne yönde haklarının olduğunu, hangi mercilere ne şekilde başvuru yapabilecekleri ve yasal süreleri hakkında bilgiler vermiştir.

B. Zımnî Ret Sonrası Gelen Cevabın Süreye Etkisi

İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11'inci maddeleri kapsamında, süresi içinde dava açılmaması veya idari davaların sürelerinden dolayı reddedilmeleri halinde, yasal süre bittikten sonra idarece cevap verildiği takdirde, idarenin cevabının tebliğinden itibaren altmış günlük süre içinde idare edilenler dava açabilirler. Ancak, 11'inci madde gereğince, dava açılmasına ilişkin istemin reddedilmesi halinde dava açma süresi durur ve sonrasında yeniden süresi içinde dava açmak istenildiğinde dava açma süresi kaldığı yerden devam eder. İki maddeden de anlaşılacağı üzere, davaların reddedilme şekilleri sarîh veya zımnî ret yönüyle olacaktır. 10'uncu madde kapsamında

¹¹⁰“**Anayasa Madde 40-** Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlâl edilen herkes, yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkânının sağlanmasını isteme hakkına sahiptir. (Ek fıkra: 3/10/2001-4709/16 md.) Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır. Kişinin, resmî görevliler tarafından vâki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da, kanuna göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır”.

521 sayılı Danıştay Yasası 69'uncu¹¹¹ maddesindeki eski kanuna göre Danıştay'a, süresi geçtikten sonra gelen cevaplar kapsamında açılan idari davalar reddedilmektedir. 11'inci madde kapsamında ise, idare tarafından sarıh veya zımnen ret davalarında, dava süresinin ne yönde ilerleyeceğine dair hallerde ise Danıştay İçtihatlarını incelemekte fayda olacaktır.

Örnek Kararlar;

İdari Yargılama Usulü Kanunu 1994 yılında tam anlamıyla revize edilmiştir. Revize edilmeden önce İYUK madde 10 ve 11 bağlamında Danıştay'a giden temyiz davalarına bakıldığında geneli itibariyle idare tarafından reddedildiğini görmekteyiz. Zira, İdarenin sessiz kalması halinde kişilerin haklarının güvence altına alınması bu kapsamda mağduriyetlerin minimize edilmesi öngörülmüştür.

1994 yılında İYUK revize edilmeden önce, adı geçen konular kapsamında Danıştay içtihatlarından birkaç olay örgüsü şöyle gelişmektedir.

Bir mükellef eksik beyannamede bulunmuş ve beyannamede yanlışlık olduğunu fark ettiğinde mükellef yasal süresi içinde idareye itiraz başvurusu yapmıştır. Mükellefin yapmış olduğu itiraz başvurusu sonrasında, idare 1 yılın sonunda başvuruya ret cevabı vermiştir. Bu kapsamda Danıştay, ret cevabı verilmesinin gerekçeleri olarak İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 10 ve 11'in fıkralarını göstermiştir. 1982 yılında İYUK'un ilk şeklinde 11'inci madde şöyleydi; herhangi bir idari işleme karşı yapılacak olan idari başvurulara, idare tarafından 60 gün içinde cevap verilmemesi halinde, hukuki bir olayın doğması ve ilgilinin süresi içinde düşen dava hakkını kullanmaması nedeniyle dava hakkının, süre bitiminden itibaren yeniden işletilmeyeceği yönündeydi. Ancak, 1994 yılında yapılan revize ile birlikte madde 11 kapsamında bu fıkra, ilgililerin süresi içinde dava açabilecekleri aynı zamanda idari işlemin durdurulması halinde sürenin kaldığı yerden devam edeceği yönünde olması, idare edilenlerin haklarını güvence altına alacak şekilde olması, sonraki davaların karar seyrini değiştirmiştir.

¹¹¹ "521 sayılı Danıştay Kanunu Madde 69. - ilgililer, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler. Bu halde yetkili makamlar en çok üç ay içinde bir cevap verirler. Bu süre içinde cevap verilmez ise istek reddedilmiş sayılır ve ilgililer, üç ayın bittiği tarihten itibaren doksan gün içinde Danıştay'a dava açabilirler. Dava açılmayan haller ile davanın doksan günlük süre geçtikten sonra açılması sebebiyle dilekçenin reddi halinde, üç aylık sürenin bitmesinden sonra cevap verilirse, bunun tebliğinden itibaren dava açma süresi yeniden işlemeye başlar".

Bir başka içtihat örneği ise şöyledir;¹¹² bir kişi bir yerde görevini müdür olarak ifa etmekte iken, başka bir bölge müdürlüğü kapsamında müdür olarak atanmıştır. Atanmasına ilişkin yasal süresi kapsamında itiraz başvurusunda bulunmuştur. 1 yıl 2 ay sonra itiraz başvurusuna ret cevabı gelmiş ve işbu halde iptal davası açmıştır. Danıştay'a gelen dava kapsamında yine dönemin, İYUK'un 11'inci maddesi kapsamında, idari makamlara açılan idari işlemler bağlamında, üst makama, üst makamın bulunmadığı hallerde aynı makama yapılacak olan itirazların altmış günlük süre içinde cevaplandırılması gerektiği ancak idare tarafından süre dahilinde cevaplandırılmaması durumunda, kişinin yapmış olduğu itiraz başvurusu ile yasal süre durmuş ve idareden gelen cevaba göre “yasal süre yeniden işletilmeye başlanmıştır.” şeklindedir. Ancak, Danıştay davayı: Yasal süre geçtikten sonra idare tarafından verilen cevaba yönelik, kişinin itiraz ettiği tarih itibariyle, süre yönünden bir etkisinin bulunmadığı gerekçesiyle reddetmiştir.¹¹³

Esasında İYUK maddeleri 1994 tarihinden itibaren ilgili kişilerin haklarının güvence altına alınması amacıyla revize edilmiş, nitekim öylede olmuştur. Zira maddelere bakıldığında, hükümlerin gayet açık, idare edilenlerin yasal süreçleri, yasal hakları, nereye ne şekilde hangi koşullarda başvuru yapacakları ile ilgili bilgilere yer verildiği görülmektedir. Böylelikle idareyi zorlayacak hükümler kaldırılmış iki tarafın işlemlerinin kolaylaştırılması sağlanmıştır.

¹¹² SANCAR, Mithat: “İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davaları”, Amme İdaresi Dergisi, C. 23, Mart , 1990, s. 71-vd, (<http://ammeidaresi.hacibayram.edu.tr/Dergiler>) Erişim Yılı: Eylül 2019.

¹¹³ Danıştay İDDK. 24.01.2018 gün ve E:2016/1409,K:2018/4.

V. İdari Yargılama Usulü Kanununun On ve Onbirinci Maddelerinin Tablosal Olarak Karşılaştırılması

İDARİ YARGILAMA USULÜ KANUNU MADDE 10 VE 11		
	MADDE 10	MADDE 11
İDARİ DAVA AÇMA KOŞULLARI	İdare edilenler haksızlığa uğradıkları takdirde idari davaya konu olabilecek idari işlem veya idari eylemlerine ilişkin yetkili ve ilgili makamlara başvuru yaparak idari dava açabilirler.	İdare edilenler, ortada yapılmış olan bir idari işlem veya eylem dolayısıyla haksızlığa uğradıkları takdirde idari davaya konu olabilecek idari işlem veya idari eylemlerine ilişkin ilgili üst makamlara başvuru yaparak idari dava açabilirler.
İDARİ DAVA AÇMA SÜRELERİ	İdare edilenler tarafından idari davaya konu olan bir idari işlem veya idari eylemin yapılması için 60 günlük yasal süreleri bulunmaktadır. Bu süre kapsamında idare 60 günlük süre kapsamında başvuruya cevap vermekle yükümlüdür.	İdare edilenler tarafından idari davaya konu olan bir idari işlem veya idari eylemin yapılması için 60 günlük yasal süreleri bulunmaktadır. Bu süre kapsamında idare 60 günlük süre kapsamında başvuruya cevap vermekle yükümlüdür.
İDARENİN SESSİZ KALMASI HALİNDE İLGİLİLERİN YASAL DAVA AÇMA SÜRELERİ	İdare tarafından yasal süre içinde cevap verilmez ise, yapılan başvuru reddedilmiş sayılır. İdare edilenler konusuna göre Danıştay, idare veya vergi mahkemelerine itiraz başvurusu yapabilirler. (Not: İtiraz dilekçesinin verildiği tarih 60 günlük süreye dahil edilmiştir.) Kişi yasal süre içinde idarenin sessiz kalması halinde veya maktu cevabı beklemesi halinde itiraz başvurusunu yapabilir.	İdare edilenler tarafından yasal dava açma süresi içinde davayı üst makama, üst makamın bulunmadığı hallerde işlemi yapan makama başvuru yapabilirler. Yapılan başvuru kapsamında idare 60 günlük süre içerisinde cevap vermekle yükümlüdür. (Not: Madde gereğince üst makamlara yapılan başvurular son inceleme merci olduğundan kararın düzeltilmesi istenemez.)

	Bu yapmış olduğu başvuru kapsamında idare edilenin bekleme süresi 6 ayı geçemez.	İdare yasal süre olan, 60 gün içinde yapılan başvuruya cevap vermez ise, idare edilenin istemi reddedilmiş sayılır. Adı geçen madde kapsamında yeniden dava açmak istenildiğinde dava süresi kaldığı yerden işletilmeye devam etmektedir.
İLGİLİLERİN YANLIŞ YARGISAL MAKAMA BAŞVURU YAPMALARI HALİNDE YASAL SÜRELERİ	İdari yargıda çözümlenmesi beklenen bir idari işlemin, adli davaya konu olabilecek bir işlem gibi adli yargıda açılması veya idari işlemin ilgili idari makam değil de başka yetkisiz bir idari makama başvuru yapılması halinde, adı geçen haller kapsamında yanlış makama yapılan başvuruların kesinleşmesi halinde ilgili ve yetkili makama, idare edilenler 30 gün içinde dava açabilirler.	İdari yargıda çözümlenmesi beklenen bir idari işlemin, adli davaya konu olabilecek bir işlem gibi adli yargıda açılması veya idari işlemin ilgili idari makam değil de İdari Yargılama Usulü Kanunu 9’uncu maddeye göre, başka yetkisiz bir idari makama başvuru yapılması halinde adı geçen haller kapsamında yanlış makama yapılan başvuruların kesinleşmesi halinde ilgili ve yetkili makama, idare edilenler 30 gün içinde dava açabilirler.
MÜLGA KANUNLAR	1994 yılında 4001 sayılı Yasa ile birlikte Vergi Usul Kanununda yer alan vergi tarh ve tahakkuk işlemlerindeki hataların düzeltilmesi talepleri dışında, bu madde hükümlerinin vergi uyuşmazlıklarında uygulanamayacağı öngörülmüştür.	1994 yılında 4001 sayılı Yasa ile birlikte Vergi Usul Kanununda yer alan vergi tarh ve tahakkuk işlemlerindeki hataların düzeltilmesi talepleri dışında, bu madde hükümlerinin vergi uyuşmazlıklarında uygulanamayacağı öngörülmüştür.

Tabloda karşılaştırdığımız maddeler kapsamında, Mahkemelerce, idare edilenler tarafından yapılan başvurunun, İdari Yargılama Usulü Kanununun 10’uncu maddesi mi yoksa 11’inci maddesine mi ilişkin olarak yapılıp yapılmadığı hususu sıkça karıştırılmaktadır. Söz konusu durum davacılar açısından hak kayıplarına yol açmakta

ve davaların esasına girilmeden usul yönünden kaybetmelerine yol açmaktadır. Bilindiği üzere, 10'uncu madde kapsamında yapılan başvurularda süreler durmazken, 11'inci madde kapsamında yapılan başvurularda üst makama yapılan itiraza kadar geçen süre, yasal süreden düşülür. Bu durum davacılar açısından dava açma sürelerinin kaçırılması durumunu yaratabilir. Aynı zamanda idare edilenlerin hak arama hürriyeti hakkının kısıtlanmasına yol açmaktadır. Uygulamada yapılan bu karışıklığın giderilmesi için konunun daha detaylı incelenmesi gerekmektedir.

VI. İdari Uyuşmazlıkların Sulh ile Çözümlemesi

İdari işlem veya idari eylemler kapsamında haksızlığa uğrayan kişiler, haklarının korunması ve uğradıkları maddi zararların karşılanması bağlamında, idari davaya konu olabilecek işlem veya eylemlerde dava yoluna gitmek yerine uzlaşma yöntemine gidebilmektedir. İdari uyuşmazlıklarda uzlaşma yöntemi, 2.11.2011 gün ve tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 659 sayılı KHK'nın 12'nci maddesinde¹¹⁴ belirtilen

¹¹⁴ “659 sayılı KHK -Madde 12 – İdari uyuşmazlıkların sulh yoluyla halli ve vazgeçme yetkileri(1) İdari işlemler dolayısıyla haklarının ihlal edildiğini iddia edenler idareye başvurarak, uğramış oldukları zararın sulh yoluyla giderilmesini dava açma süresi içinde isteyebilirler. İdari eylemler nedeniyle hakları ihlal edilenlerce, idari dava açmadan önce 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 13 üncü maddesinin birinci fıkrası uyarınca yapılan başvurular da sulh başvurusu olarak kabul edilir ve bu maddede yer alan hükümler çerçevesinde incelenir.(2) Sulh istemine ilişkin başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurur. Başvuru sonuçlanmadan dava açılmaz.(3) Sulh başvurularının altmış gün içinde sonuçlandırılması zorunludur. Sulh başvurusu altmış gün içinde sonuçlandırılmamışsa istek reddedilmiş sayılır.(4) Sulh başvurusu, belli bir konuyu ve somut bir talebi içermiyorsa, idari makam tarafından reddedilir. Bu Kanun Hükmünde Kararnameye uygun olarak yapılan ve idare tarafından reddedilmeyen başvurular, hukuki uyuşmazlık değerlendirme komisyonuna gönderilir. Hak ihlaline neden olan birden fazla idarenin varlığı halinde, ortak hukuki uyuşmazlık değerlendirme komisyonu oluşturulabilir.(5) Sulh başvurularının incelenmesinde, başvurunun konusu, zarara yol açan olay ve nedenleri, zararın idari eylem veya işlemde doğup doğmadığı ve meydana geliş şekli, idarenin tazmin sorumluluğunun olup olmadığı, zararın miktarı ve ödenecek tazminat tutarı tespit edilir. Hukuki uyuşmazlık değerlendirme komisyonu tarafından, bilirkişi incelemesi dahil olmak üzere gerekli her türlü araştırma ve inceleme yapılır, olayla ilgili bilgisi bulunan kişiler dinlenebilir.(6) Hukuki uyuşmazlık değerlendirme komisyonunun inceleme sonunda hazırlayacağı rapor 11 inci madde uyarınca karar vermeye yetkili mercilere sunulur. Bu mercilerin sulh başvurusunu kabul etmesi halinde başvuru sahibine, hazırlanan sulh tutanağının imzalanması için en az onbeş günlük süre verilir. Davet yazısında, belirtilen tarihte gelmesi veya yetkili temsilcisini göndermesi gerektiği, aksi takdirde sulh tutanağını kabul etmemiş sayılacağı ve yargı yoluna başvurarak zararının tazmin edilmesini talep etme hakkının bulunduğu belirtilir.(7) Tazminat miktarı ve ödeme şekli üzerinde idare ve istemde bulunanın sulh olmaları halinde buna ilişkin bir tutanak düzenlenir ve taraflarca imzalanır. Bu tutanak ilam hükmündedir. Sulh olunan miktar idare bütçesinden ödenir. Vadeye bağlanmamış alacaklarda tutanağın imzalandığı tarihten itibaren iki aylık sürenin dolmasından, vadeye bağlanmış alacaklarda ise vadenin dolmasından önce tutanak icraya konulamaz.(8) Sulh tutanağının kabul edilmemesi veya kabul edilmemiş sayılması hallerinde bir uyuşmazlık tutanağı düzenlenerek bir örneği ilgiliye verilir.(9) Sulh olunan konu ya da miktara ilişkin olarak dava yoluna başvurulamaz.(10) Bu madde kapsamındaki idari uyuşmazlıkların sulhen halli ile idari davaların açılmasından, takibinden, davayı kabul ve feragatten, kanun yollarına başvurulmasından vazgeçilmesi, 11 inci maddede belirtilen esaslara ve tutarlara göre belirlenir”.

hükümler yürürlüğe girmiştir. Bu yöntem ile birlikte idare ve zarara uğrayan ilgililerin birbirleriyle dava yoluna gitmeden konu kapsamındaki uyuşmazlıklarının çözümlenmesi öngörülmüştür.

A. Başvuru Şekli

Uzlaşma yoluna gitmek için yapılan başvurular, işlemeye başlanmış olan dava sürelerini durdurmaktadır. Aynı zamanda yapılan başvuruya ait bir sonuç almadan yeni bir dava açılmamaktadır. Bu başvuruyu yapabilmek için idare edilenin, hukuki olaydan doğan hukuki zararlarının giderilmesi istemi için bir dilekçe ile birlikte ilgili makama başvuru yapması gerekmektedir.

Dilekçe içeriğinde ise idari işlem veya eylemin nasıl, ne şekilde oluştuğuna dair zarara uğrayan kişinin ve uğranılan zarar arasında illiyet bağının bulunması, bu takdirde zararın niteliğinden bahsedilmesi gerekmektedir. Söz konusu durumların tüm açıklığıyla ve net şekilde dilekçeye aktarılması ve başvurunun bu şekilde yapılması gereklidir. Uzlaşma başvurusunda somut bir olay olması gerekmektedir. Aksi halde idari makam tarafından reddedilmektedir. Şayet, başvuru şekillerine uygun hukuki uyuşmazlıklar var ise bu durum hukuki uyuşmazlık değerlendirme komisyonlarınca görüşülmektedir. Uzlaşma başvuruları kapsamında, başvurunun konusu, kişiyi zarara uğratabilecek somut neden ve olay örgüsü, idari işlem veya idari eylem konu olup olmadığına ilişkin işlemler göz önünde bulundurulmaktadır.¹¹⁵

Bu bağlamda başvuru şekillerinin hukuki sonuç doğuran ve kişinin zarara uğraması ve somut bir olayın gerçekleşmesi gerektiğini görmekteyiz.

B. Başvuru Süresi

Uzlaşma yoluna başvuru yapmanın yasal süresi altmış gündür. Yapılan başvurular altmış gün içinde sonuçlandırılmaktadır. Şayet, başvurular sonuçlandırılmazsa yapılan başvurunun istemi reddedilmiş sayılmaktadır. Yapılan başvurularda verilen dilekçeler kapsamında hukuki uyuşmazlıkların değerlendirmesini

¹¹⁵ KARAASLAN, Mehmet: “İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıkların Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yöntemleri İle Giderilmesi”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, C. 140, 2019, s. 94, (<http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2019-140-1816>) Erişim Yılı: Eylül 2019.

uyuşmazlık komisyonu incelemektedir. Komisyonun incelemesinin ardından karar vermeye yetkili olan makamlara arz edilmektedir. İlgili makamların uzlaşmayı kabul etmesi halinde, uzlaşma tutanağının imzalanması için idare edilen kişilere on beş günlük süre verilir. Bu süre içinde tutanağın imzalanması gerekmektedir. İdare edilenin, uzlaşma yoluna gitmek istemediği hallerde ise, yargı yoluna gidilebileceği ve zararın giderilmesini yargı yolu üzerinden halledebileceği hakkının bulunduğu belirtilmiştir.

Uzlaşma yolundaki taraflara uzlaşma halinde bir tutanak düzenlenir ve taraflarca imzalanması sağlanır. Taraflarca tutanağın imzalandığı tarih itibariyle iki aylık bir süre verilmekte ve sürenin dolmasının ardından icraya konulmaktadır. Aksi halde vadeye bağlanmış veya vadesinin dolmasından kaynaklı alacaklarda icraya konulması söz konusu olamaz. Taraflar arasında uzlaşma sağlanamadığı hallerde, İdari Yargılama Usulü Kanunu kapsamında 11'inci maddeye uygun şekilde yargı yoluna gidilmektedir.

VII. İdari Yargılama Usulü Kanununun Onbirinci Maddesi ile 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Gelen Sulh Yönteminin Karşılaştırılması

İDARİ UYUŞMAZLIKLARDA SULH YÖNTEMİ	İYUK MADDE11
İdari davaya konu olabilecek idari işlem veya eylemlerde, idare edilenlerin yargı yoluna gidilmemesi öngörülmüştür.	İdari davaya konu olabilecek idari işlemlerin yargı yoluna gidilmeden çözümlenmesi öngörülmüştür.
Sulh yönteminde sadece hukuki olayda zarara uğramış kişiler bu yöntemle gitmek isteyebilirler. (Not: Sulh istemeyen taraflar için yargı yolu açıktır.)	Üst makama yapılacak olan başvurularda, idari dava açılmadan önce davanın geri çekilmesi, kaldırılması veya değiştirilmesi talep edilebilmektedir. Bu bağlamda idari işlem veya idari eylemlerden doğan hukuki zararların giderilmesi talep edilebilir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanuna ekli 1 ve 2 sayılı cetvelde ¹¹⁶ yer alan kamu kurum ve kuruluşları kapsamında zararların giderilmesi talep edilebilir.	Kamunun tümünde geçerli idari işlem kaynaklı hukuki zararların karşılanması talep edilebilir.
İdari işlemler ve idari eylemler kapsamında sulh yoluna gidilebilir.	Madde 11 bağlamında üst makamlara başvuru, sadece idari işlemlerde gerçekleştirilir.
İlgili kişiler, haklarının ihlal edilmesi sonucunda doğan zararlarının giderilmesine yönelik, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanuna ekli 1 ve 2 sayılı cetveldeki yetkili makamlara başvuru yapabilir. Yasal süre devam ettiği hallerde, başvuru yapılması durumunda dava süresi durmakta ancak 60 günlük süre içerisinde idare tarafından sonuç bulmaması halinde yasal süre kaldığı yerden devam etmektedir.	Üst makamlara, üst makamlar yoksa ilgili ve yetkili makama başvuru yapabilir. Bu kapsamda, yasal süre devam ettiği hallerde, başvuru yapılması durumunda dava süresi durmakta ancak 60 günlük süre içerisinde idare tarafından sonuç bulmaması halinde yasal süre kaldığı yerden devam etmektedir.
İdari dava açma yasal süresi içinde yapılır.	İdari dava açma yasal süresi içinde yapılır.
Sulh yöntemi ile yapılan başvuruların neticesi, idare edilen ile idari birimin iradelerinin uyuşması ile olur.	Üst makamlara yapılan başvurularda idarenin tek yanlı iradesi söz konusudur.

¹¹⁶ “5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanuna ekli 1 ve 2 sayılı cetveldeki Kamu Kurum ve Kuruluşlarının, genel bütçe ve özel bütçe kapsamındaki idarelerin, kişilerin hak ihlallerinden kaynaklı doğan zararlarının giderilmesi açısından, idari uyuşmazlıklar bağlamında Sulh yönteminde yalnızca adı geçen kamu idareleri hk”.

Örnek Karar;

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu 11'inci Maddesi Üst Makamlara Başvuru Yapmaya Dair Danıştay Kararı

A Müdürlüğü bünyesinde sanatçı olarak görev yapmakta olan B kişisi tarafından, 30.12.2002 tarihinde emekli olan davacının, 35 yıl 89 gün hizmetine karşılık kıdem tazminatı ödenmesi isteğiyle yaptığı başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle dava açılmıştır.

Gelişen olaylar;

Danıştay dava dairesine temyize gelen dosya üzerine, B kişinin emekli olmak suretiyle görevinden ayrılan davacının, iş sonu tazminatının ödenmesi isteğiyle adli yargıda açtığı davanın Yetkili İş Mahkemesinin 25.10.2004 günlü, kararıyla uyuşmazlığın çözümünde idari yargının görevli olduğundan bahisle görev yönünden reddedildiği, anılan kararın Yargıtay Hukuk Dairesinin 20.12.2004 günlü, kararı ile onanarak kesinleştiği, buna rağmen davacı tarafından idari yargıda bu davaya bağlı olarak herhangi bir dava açılmadığı, 30.06.2009 tarihinde iş sonu tazminatının ödenmesi isteğiyle davalı idareye yaptığı başvurunun reddi üzerine açılan davanın, 2577 sayılı Yasa'nın 9'uncu maddesinin 1'inci fıkrası kapsamında, süre aşımı nedeniyle reddine karar vermiştir.

Anılan karar kapsamında, karar düzeltme aşamasında, Danıştay ilgili dairesinin 12.03.2015 günlü, kararıyla; 30.12.2002 tarihinde isteği üzerine emekliye ayrılan davacının, anılan tarihten başlamak üzere, Borçlar Kanununun uyuşmazlık tarihinde yürürlükte bulunan haliyle 125'inci maddesi uyarınca on yıllık genel zamanaşımı nedeniyle, yasal süresi içinde, 2577 sayılı İYUK'un 10'ncu maddesi bağlamında, davalı idareye başvurarak kıdem tazminatının ödenmesini isteyebileceği açık olduğundan, 30.06.2009 tarihinde yaptığı başvurunun reddine ilişkin 13.07.2009 tarihli işlemin iptali istemiyle 09.09.2009 tarihinde açılan davanın zamanında kabul edilmesi ile esasının incelenmesi gerekirken, var olan davanın zaman aşımı nedeniyle reddine ilişkin hukuka uygunluk bulunmadığı için bozulmuş olsa bile; İlgili İdare Mahkemesi, verilen bozma kararına uymayarak davanın zaman aşımı sebebiyle reddi aşamasındaki ilk kararında ısrar ettiği belirlenmiştir.

Bu bağlamda Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca, İYUK'un 10 ve 11'inci maddelerindeki düzenlemelere bağlı kalarak, idarenin yasal yükümlülüğünü yerine getirmeyerek hareketsiz kaldığı durumlarda, ilgililerin idareyi harekete geçirmek ve o konuda bir işlem tesis etmesini sağlamak amacıyla yapmış oldukları başvuruların, 2577 sayılı Yasanın 10'uncu maddesi kapsamında yapılmış başvurular olduğunu kabul ederek dava süresinin buna göre belirlenmesi gerektiğine, işbu halde, incelenen olayda, davacının kıdem tazminatının yatırılması konusunda hareketsiz kalan davalı idarece işlem yapılması istemiyle davacının 2577 sayılı Yasanın 10'uncu maddesi bağlamında 30.06.2009 tarihinde yapmış olduğu başvurunun reddi üzerine 09.09.2009 tarihinde açılmış bulunan davada zamanaşımı bulunmadığından, aksi yöndeki İdare Mahkemesinin ısrar kararında hukuki isabet görülmediğine karar vermiştir.¹¹⁷

Örnek Karar;

Gümrük Kanununun 242'nci Maddesine İlişkin Açılan Davanın 211'inci Maddesine Yönlendirilmesine Dair Danıştay Kararı

Bu örnek olayımızda, davacı, adına tescilli serbest dolaşıma giriş beyannamesi muhteviyatı eşyaya ilişkin olarak, referans kıymet uygulaması nedeniyle, eşyanın kıymeti referans kıymetine yükseltilmek suretiyle ihtirazi kayıtlı beyan edilmiştir.

Beyan edilen vergilerin ihtirazi kayda konu kısmının tahakkukuna yönelik olarak, 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 242. maddesi çerçevesinde itiraz yoluna başvurulmuştur. Yapılan başvuru, "Gümrük Kanunu'nun 211. maddesi uyarınca geri verme ve kaldırma başvuru formu kullanılarak başvuru yapılması gerektiği"nden bahisle reddolunmuştur.

Davacının yapmış olduğu başvuruya ilişkin usulden ve kesin olmayan bir cevap verilmiştir. Bu başvurunun reddi üzerine de işbu görülmekte olan dava açılmıştır.

Gelişen Olaylar;

Dava dosyasının ilk incelemesini yapan ilgili Vergi Mahkemesi, Gümrük Kanununun 211'inci maddesi bağlamında, dava konusu olan işlemin, geri verme veya

¹¹⁷ Danıştay İDDK. 24.01.2018 gün ve E:2016/1409,K:2018/4.

kaldırılmasına yönelik başvurunun yapıldığı ancak yapılan başvurunun yönlendirme yapılmaya ilişkin olduğu anlaşılmıştır. Bu çerçevede idare edilenin, ihtirazi kayıt ile bildirdiği vergilere ilişkin Gümrük Kanununun 242'nci maddesi kapsamında itirazda bulunduğu ve idare tarafından yapılan itirazın esastan sonuç bulması gerekirken, adı geçen Kanunun 211'inci maddesine yönlendirme yapılması suretiyle tesis edilen işlemde hukuka uyarlık bulunmadığından işlemin usulden iptaline karar vermiştir.

Anılan karar kapsamında, 4458 sayılı Gümrük Kanununun 5911 sayılı Yasa¹¹⁸ ile idare edilenlerin, kendilerine tebliğ edilen gümrük vergilerine ve cezalarına ilişkin, idarenin vermiş olduğu kararlar bağlamında, idari dava açma sürelerinin tebliğ tarihi esas alınarak 15 gün olduğu bu çerçevede, yasal süre içinde üst makama, üst makamın bulunmadığı hallerde aynı makama verebilecekleri başvuru dilekçeleri ile birlikte itiraz edebilecekleri, idare tarafından kendilerine yapılan itiraz başvurularını da 30 gün içinde karara bağlayarak ilgili kişilere tebliğ etmesi gerektiği hükümlerine yer verilmiştir.

Bu kapsamda İYUK'un 10 ve 11'inci maddeleri kapsamında; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10'uncu maddesinde, Danıştayda ve idare mahkemelerinde idari dava açma süresinin, kural olarak yazılı bildirim yapıldığı tarihi izleyen günden itibaren altmış gün olduğuna işaret edilmiş; 11'inci maddesinde, "İdare edilenler tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvuru, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur. Altmış gün içinde bir cevap verilmez ise istek reddedilmiş sayılır. İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır..." hükmüne yer verilmiş; aynı Yasanın 10'uncu maddesinde ise; yapılması için idari makamlara başvurabilirler. Altmış gün içinde bir cevap verilmez ise istek reddedilmiş sayılır. İlgililer, altmış günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde, konusuna göre Danıştaya, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilirler. Altmış

¹¹⁸ "Gümrük Kanunu Değişik / Madde 242 – 1. Yükümlüler kendilerine tebliğ edilen gümrük vergileri, cezalar ve idari kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde bir üst makama, üst makam yoksa aynı makama verecekleri bir dilekçe ile itiraz edebilir. 2. İdareye intikal eden itirazlar otuz gün içinde karara bağlanarak ilgili kişiye tebliğ edilir. 3. İtiraz dilekçelerinin süresi içinde yanlıştır makama verilmesi halinde, itiraz süresinde yapılmış sayılır ve idarece yetkili makama ulaştırılır. 4. İtirazın reddi kararlarına karşı işlemin yapıldığı yerdeki idari yargı mercilerine başvurulabilir".

günlük süre içinde idarece verilen cevap maktu değilse ilgili bu cevabı, isteminin reddi sayarak dava açabileceği gibi, maktu cevabı da bekleyebilir. Bu takdirde dava açma süresi işlemez. Ancak, bekleme süresi başvuru tarihinden itibaren altı ayı geçemez. Dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, altmış günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilirler." kuralı getirilmiştir.

İdare edilenler, kendilerine tebliğ edilen ödenecek vergilere yönelik itiraz yoluna başvuru yapabilmeleri için, idare tarafından ihtirazi kayıtlarla verilen beyana ilişkin ek bir tahakkukun bulunması gerekmektedir. Bu kapsamda, ihtirazi kayıt; yapılan beyanın bağlayıcı olmaması açısından etkisiz kılınması ve yapılan başvuruların hak arama yollarının saklı tutulması bağlamında yapılan beyana konulan ve beyanın kişinin kendi irade ürünü olmadığını gösteren açıklama olarak nitelendirilmiştir. Yukarıda anılan 10'uncu ve 11'inci maddeleri kapsamında, idarenin gerekli yasal süre içinde, idare edilenlere 30 gün içinde kararını tebliğ etmesi gerektiği, yasal süre içinde davanın sürümce mede bırakılmaması, kişilerin hak arama özgürlüğünün kısıtlanmaması adına Yasalarla kişilerin haklarının korunmaya alındığı ancak idare tarafından yasal süre içinde zımnen ret olabileceği ihtimalini de belirtmek gerekir.

Gümrük Kanunu kapsamında, idarenin re'sen veya idare edilenlerin talebi üzerine tesis edilen işlemlere ilişkin, idareye açılacak olan davaların başvuru yöntemleri ve sürelerinin, idarenin cevap verme süreleri anılan Yasalar bağlamında genel hükümler dışında, ayrı olarak düzenlenmiştir. Bu çerçevede, Gümrük Kanununa göre, idare edilenlerin vergilerine ilişkin, yapmış oldukları başvurularda, idari davaya konu olan işlemlere yönelik yukarıda bahsedildiği üzere özel Yasa hükümlerine ilişkin işlemlerde, 2577 sayılı Yasanın özel hükümlerinin uygulanacağı, idari davaya ilişkin özel hükümlerin bulunmadığı hallerde, 2577 sayılı Yasanın 10 ve 11'inci maddelerinin hükümlerinin vaki olacağı belirtilmiştir.

Bahsedilen olaylar bağlamında Danıştay ilgili dairesi, davanın, itiraz başvurusuna verilen maktu olmayan cevabın isteminin reddi varsayılarak açıldığını kabul

ederek ve bahsi geçen uyuşmazlığın esasının incelenmesi amacıyla karar verilmesi gerektiği görüşüyle kararın bozulmasına hükmetmiştir.¹¹⁹

Genel Değerlendirme

Bu örnek olayımızda, davacı tarafından ihtirazi kayıtla beyan edilen vergilere yönelik olarak yapılan itiraz Bölge Müdürlüğünce, başvurunun Gümrük Kanunu 211. maddesi çerçevesinde yapılması gerektiği şeklinde yönlendirme yapılması suretiyle tesis edilen ve "istemin kesin olarak reddi niteliği taşımayan" işlemin tebliğ edilmesinden sonra izlenecek usulün ne olması gerektiğine dair, 4458 sayılı Kanunda herhangi bir düzenleme bulunmadığı burada bir boşluk olduğundan dolayı, genel hükümleri düzenleyen 2577 sayılı Kanununun 10. maddesinde yer alan, "İdareye yapılan başvuru üzerine verilen cevabın kesin olmaması" halinde, ilgisinin bu cevabı, istemin reddi sayarak dava açabileceği yolundaki hükmün uygulanması gerekli olduğunu düşünmekteyiz. İlk bakışta davacının aleyhine bir yorum gibi görünebilir. Fakat burada yapılan yorum usule ilişkindir. Davanın esasına girilerek karar verilmesi hem davacı hem de İdare açısından daha sağlıklı olacağı görüşündeyiz. Çünkü, İdarece verilen kesin olmayan bir cevapta, Gümrük Kanununda bu konuda bir düzenleme yapılmadığını görmekteyiz. Bu boşluğun İYUK'un 10'uncu maddesindeki düzenlemelerle doldurulması başka davalarda davacılar açısından hak kayıplarının yaşanmasının önüne geçilmesinin sağlanacağı düşüncesindeyiz.

VIII. Bir İdari İşlem veya Eylem Yapılması İçin Kamu Denetçiliğine Başvuru ile Üst Makamlara Yapılan Başvuru Kapsamında Süreler

Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan idari başvurular süresi içinde yapıldığı takdirde işlemeye başlamış olan dava süresini durdurmaktadır. Söz konusu durum İdari Yargılama Usulü Kanunu 11'inci maddesi ile benzerlik göstermektedir. Şöyle ki; 11'inci maddeye göre, dava açma süresi içinde üst makamlara yapılan başvurularda idare tarafından, sarıh veya zımni şekilde cevap verildiği takdirde dava açma süresi yeniden işlemeye başlamaktadır. Madde 11'e göre, başvurunun yapıldığı makamın bir üst makamına olmadığı takdirde yetkili makama yapılan başvurularda işlemeye başlamış olan dava süresi kesilmektedir. Yapılan başvurularda, 11'inci maddeye göre işlemin değiştirilmesi, geri alınması veya kaldırılması için, işlemin itiraz edilebilir

¹¹⁹ Danıştay 7. D. 05.03.2019 gün ve E:2016/12693, K:2019/978.

nitelikte olması gerekir. Bu çerçevede itiraz edilebilir nitelikte olan idari işlemin dava açma süresi durmakta aksi halde doğrudan süre devam etmektedir.

Söz konusu durumda, yasal süre olan altmış gün içinde idare tarafından zımni ret oluşması veya idarenin açık şekilde cevap vermesi gerekmektedir. Bu durumda dava açma süresi yeniden işletilmeye başlamaktadır. Bu çerçevede, idareye yapılan idari başvurularda İdari Yargılama Usulü Kanunu 10 ve 11'inci maddeleri bağlamında yapılan başvurular, Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kuruluna ve Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvuruların dava açma süresini durdurmaktadır. Adı geçen kurumlara başvuru yapılması, dava açma sürelerinin durmasına neden olan konunun ortadan kalkması halinde geçen süre dikkate alınmamakta ve dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye devam etmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumuna bu kapsamda başvuru yapabilmek için, üst makama, üst makamın bulunmadığı hallerde yetkili makama dava açma süresi içinde başvuru yapılması gerektiği, idari işlem veya eylemden kaynaklanan bir zararın varlığı, bu zararın giderilmesi açısından yazılı tebliğin yapıldığı tarihten itibaren 1 yıl ve eylem tarihinden itibaren 5 yıl içinde ilgili idareye başvuru yapılarak, tüm idari başvuru yollarının tüketilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede Kuruma yapılan başvurular, kabul, inceleme ve altı aylık süre içinde sonuçlandırma aşamalarından geçmektedir. Kurum tarafından başvurunun reddedilmesi halinde durmuş olan dava açma süresi yeniden işlemeye başlamaktadır.¹²⁰ Kurum tarafından kabul edilen başvurularda ise, Kamu Denetçiliği Kurumu önerisi üzerine ilgili idare tarafından otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis edilmezse ve Kurum altı aylık süre içinde başvuruyu sonuçlandırmazsa durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden devam etmektedir.

¹²⁰ UZ, Bilge: “Kamu Denetçiliği Kurumuna Yapılan Başvuruların Dava Açma Süreleri Üzerindeki Etkisi”, Ombudsman Akademik, S. 8, Ankara 2018, s. 58-72, (<https://www.ombudsman.gov.tr/dergilerimiz/makaleler/3-Bilge%20UZ.pdf>) Erişim Yılı: Mart 2020.

SONUÇ

İdari işlemler genel anlamda, tek yanlı işlemler olmakla birlikte idarenin tek yanlı iradesiyle, karar alma ve karar verme veya halihazırda bulunan bir yasa ile ilgili değişiklik yapmasına ilişkin yetki veren işlemlerdir. İdari eylemler ise, hukuka uygun şekilde olayların revize edilmesini ve yalnızca tam yargı davalarını kapsayan işlemlerdir. İdari işlemler, idare hukukunun konusu içine giren tam yargı ve iptal davalarını oluşturan, kamu hizmetlerinin yürütülmesi açısından hukuk alanında değişikliğe gidilmesine yöneliktir. Bu kapsamda idari işlem ve idari eylem konularında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, “iptal davalarının idari işlemleri oluşturduğunu, ancak idari eylemlerin ise tam yargı davası ile denetlenebileceği” hükümleri ile vurgulamıştır.

İdarenin tek yanlı işlemleri ‘idarenin irade’ beyanı ile gerçekleşerek hukuki sonuç doğurmaya yönelik işlemler olarak adlandırılmaktadır. Bu kapsamda idari işlemlerin, idarenin irade beyanı ve hukuki sonuç arasında bağlantı kurulmasıyla gerçekleştiğini görmekteyiz. İdarenin tek yanlı irade beyanı, idarenin ilgili makamının yetkinliği, kamu hizmetlerinin düzgün ve amaca uygun şekilde yürütülmesi, kamu gücünün varlığından söz ettirmektedir. Tek yanlı irade beyanları, işlemi yapan kişinin iradesi ile ortaya çıkan durum olması anlamını taşımaktadır. Bu çerçevede, idarenin kendisine verilen yetkiler doğrultusunda idare, idari işlemde tek yanlılık kavramı ilgili kişilerin iradelerini gözetmeksizin kendi iradelerini beyan ederek verdikleri kararlar neticesinde, hukuki sonuç ve etkiler yaratabilecek yetkiye sahiptir. İki yanlı irade beyanlarında ise, idare ve karşı tarafın karşılıklı beyanları kabul edilerek yapılan işlemler olmakla birlikte idarenin tek başına yapmış olduğu irade beyanı, söz konusu durumda geçerli olmamaktadır.

İdare, irade beyanlarını iki şekilde bildirmektedir. İlk olarak sarıh (açık) işlem olarak belirttiğimiz yöntemdir. Sarıh işlemlerde, idare beyanını yazılı ve açık bir şekilde belirtmektedir. İkinci işlem olarak ise zımnî işlemler, İYUK'un 8'inci maddesinde belirtilen süreler bağlamında, ilgilinin yapmış olduğu başvurulara ilişkin, ortaya çıkan hukuki ilişki ve sonuç bağlamında idarenin harekete geçtiği veya sessiz kaldığı durumlarıdır. İdare edilenler tarafından yapılan başvuru kapsamında idarenin sarıh (açık) ret işlemine karşı açılan davalarda, uygulamada sorun çıkmamaktadır. Sorunlu olan

kısım idarenin zımni ret işlemlerinde kendisini göstermektedir. İdarece, İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11'inci maddelerinde belirtilen yasal 60 günlük süre içinde cevap vermemesi halinde isteğin reddedilmiş sayılacağına ilişkin düzenlemenin getiriliş amacı davacıların isteklerinin sürümce mede kalmasının önüne geçmektir. Ancak, uygulamada; isteğin zımnen reddinden sonra, süresi içinde dava açma şartı getirilmiştir. İlgililerin süresi içinde dava açmadığı takdirde davaların esasına girmeden süre aşımı yönünden reddine dair kararlar verilmektedir. Söz konusu durum, davacılar açısından hak arama hürriyetinin kısıtlanmasına yol açmaktadır. Zımni redde ilişkin getirilen düzenlemelerin dava açma süreleri bakımından uygulanması Anayasanın 125'inci maddesinin 3'üncü fıkrasına ve İdari Yargılama Usulü Kanununun 7'nci maddesinin 2'nci fıkrasına aykırılık oluşturmaktadır. Anayasada idari işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin, yazılı bildirim tarihinden itibaren başlayacağı düzenlenmiştir. Bunun için İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11'inci maddeler kapsamında yapılan başvuruların zımnen reddedilmesi durumunda idare edilenler lehine yorum yapılması gerektiği kanaatindeyiz. Zira zımni ret işleminde İdare tarafından başvuruda bulunana, Anayasanın anılan maddelerinde düzenlenen yazılı bir bildirim yapılmadığı için, dava açma süresinin hiç bir zaman başlamayacağı ve davanın süre aşımı yönünden reddedilemeyeceği, Mahkemelerde bu durumda işin esasının incelenmesi gerektiğini düşünmekteyiz. Çünkü bu durum açıkça Anayasal düzenlemelere aykırılık oluşturmaktadır. Bu durumda verilen süre yönünden ret kararlarının Danıştayca bozulması gerektiği ve işin esasının incelenmesi gerektiği öngörülmektedir.

Zımni ret süresinin en azından 30 güne indirilmesi, ilgililerin haklarına kavuşma sürecinin bu şekilde hızlanabileceğini, 30 günlük süre idarenin yapılan başvurular açısından değerlendirme yapması için uygun bir süre olduğunu öngörmekteyiz.

İdari Yargı, idarenin hukuka uygun işleyişinin yargı yoluyla denetlenmesi için var olan bir hukuk düzenidir. İdari Yargı kapsamında 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, idari işlem ve eylemlerin hangi şekillerde kabul görebileceği, ilgili kişilerin haklarının korunması açısından, idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılabilmesine ilişkin idari makamlara başvuru ve sürelerine dair hükümlere yer vermiştir. İdari Yargılama Usulü Kanunu 10'uncu madde 2'nci fıkrasında, ilgili kişilerin yetkili makamlara başvuru süreleri, idarenin kesin cevap vermesi veya sessiz kalması halinde, yasal sürelerinin ne yönde ilerlemeleri gerektiğini öngörmüştür. Adı

geçen yasa bağlamında, ilgililerin haklarını koruyucu nitelikte olması bu kapsamda Danıştay'a gelen temyiz davalarının gerekli tetkiklerin yapılmasının ardından, ilgili yasaya bağlı kalarak, idare edilenlerin lehine olacak şekilde kararlar vermiştir.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11'inci maddelerinin genel anlamda zarar görenin yanında olduğunu bu kapsamda ilgilinin, idareye yaptığı başvurulara idarenin sessiz kalması halinde, idare edilenlerin verilen süreler bağlamında nasıl bir yol izleyeceği yönünde bilgilere yer verilmiş ve İdari Yargılama Usulü Kanununun 11'inci maddesi ile birlikte üst makamlara başvuru şekilleri, başvuru süreleri ve Kanunun işleyişi ile ilgili düzenlemeler irdelenmiştir. 1982 Anayasasında İdare Hukukunun 10 ve 11'inci maddelerinin ne olduğu ve bu maddelerin, 1994 yılında İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11'inci maddeleri bağlamında yapılan değişikliklerle birlikte hangi fıkralarının kaldırıldığı detayları ile karşılaştırmaları yapılmıştır.

İYUK'un 10 ve 11'inci maddeleri, Danıştay içtihatları ve örnek kararlarla desteklenerek irdelenmiştir. İdari işlem veya eylemin idari makamlara başvuruların yapılması ve bu başvurulara ilişkin idarenin sessiz kalması halinde İdari Yargılama Usulü Kanununun 10'uncu maddesi gereğince, idare edilenlerin bekleme süreleri ve itiraz etme sürelerine, bu bağlamda adı geçen kanunun işleyişi ve yasal süresi, 11'inci maddesi gereğince üst makamlara başvuru şekilleri ve başvuru süreleri ve ilgili maddenin işleyişi, adı geçen madde kapsamında zımni ret ve zımni reddin sonra gelen cevapların dava sürecine etkisi gibi durumların karşılaştırmalarından bahsedilmiştir. Genel olarak baktığımızda yasaların idare edilenlerin lehine düzenlenmiş olduğunu görmekteyiz. Söz konusu durum için İdare Hukukuna 'sulh yöntemi'nin getirildiği, tarafların dava yoluna gitmesinden önceki süreçte uzlaşmaya gitmelerine yönelik öngörülerde bulunulduğu görülmüştür. Bu çerçevede, idari davaya konu olabilecek idari işlemlerin uzlaşma yöntemi ve uzlaşma yönteminin İdari Yargılama Usulü Kanunu 11'inci maddesi ile bağlantılarına değinilmiştir. Uzlaşma Yönteminin, 10 ve 11'inci maddelerindeki düzenlemelerin ortak paydada bulduklarını detayları ile irdeledik.

İdari Yargılama Usulü Kanunu yine ilgili kişiler lehine olacak şekilde Vergi Hukuku kapsamında da özel uygulamalara yer vermiştir. Bu bağlamda Gümrük Vergisi Kanunu bu özel uygulama alanına girerek mükelleflerin haklarının korunması açısından çıkan uyuşmazlıklara karşın uzlaşma ve itiraz yollarına başvuru şekil ve sürelerini ele almıştır.

Gümrük vergileri, dış ticaret konusunu oluşturan ve mükelleflerden belli dönemlerde alınan bir vergi türüdür. Gümrük vergileri genel olarak ithal edilecek eşyanın gümrük sahasına girmesi ile birlikte tek seferde alınan bir vergidir. Gümrük vergilerinde usul ve esaslar yönünden yapılan incelemeler sonucunda gümrük idaresi ve mükellefler arasında çıkan uyuşmazlıklar kapsamında izleyecekleri yollar, Gümrük Kanununda belirtilmiştir. Mevzuatta buna bağlı olarak oluşturulan usul ve esasların yer alması, gümrük idarelerinin etkinliğini artırması vergiye dair işlemlerin zamanında yapılması bu kapsamda sistematik bir ilerleme kaydedileceği öngörülmüştür. Vergi Usul Kanununda yer alan vergi uyuşmazlıklarındaki çözüm yollarında olduğu gibi, Gümrük Vergisi Kanununda da vergi uyuşmazlıklarının olduğu bilinmektedir. Bu bağlamda Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği oluşturulmuş, gümrük idaresi ve mükelleflerin zaman ve maddi kayıp yaşamamaları açısından ilk olarak uzlaşma yoluna gidilmesi önerisinde bulunulmuştur. Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği, tarafların haklarını koruyucu nitelikte olduğundan bu öngöründe karşımıza çıkmaktadır. Diğer taraftan, gümrük vergilerinde çıkan uyuşmazlıklarda tarafların, her kanunda olduğu gibi gümrük mevzuatında da tüm idari yolların tüketilmesi sonrasında itiraz yoluna gitmeleri vurgulanmıştır. Uzlaşma yoluna giden taraflar uyuşmazlıklarını çözemedikleri hallerde, Vergi mahkemelerine yasal süresi içinde itiraz başvurusunda bulunarak yargısal süreçte çözüme kavuşturulmasını talep etmektedirler. Böyle durumlarda Gümrük Kanunu, tarafların hangi şartlarda, kimlerin ve nasıl başvuru yapacaklarına ilişkin aynı zamanda yasal süreleri içinde uzlaşma yoluna gidebileceklerini veya karar değiştirerek itiraz yoluna başvurabileceklerine ilişkin hükümlere yer vermiştir.

Sonuç olarak idare edilenlerin İdari Yargılama Usulü Kanunu kapsamında, 10 ve 11'inci maddeleri irdelenmiştir. İdare ile idare edilenler arasındaki bir diğer uzlaşma kurumu olan Kamu Denetçiliğine başvuru yolları ve sürelerinden bahsedilmiştir. Bu kapsamda Kamu Denetçiliği Kurumunda İYUK'un 11'inci maddesi ile benzerliği ele alınmış ve diğer hukuk dallarında olduğu gibi, Kuruma başvuru yapılırken tüm yargı yollarının tüketilmesi ve idare ile idare edilen arasında idari bir uyuşmazlığın bulunması gerektiğinden bahsedilmiştir.

Çalışmamızda bahsi geçen yargı yollarının, zarar gören tarafın zararlarının giderilmesi amacıyla yapılmış olup aynı zamanda ilk olarak daha fazla yargı yolunda masraf ve zaman kaybına uğramaması açısından uzlaşma yöntemlerinin getirildiği, bu

kapsamda tarafların öncelikle bu yolu denemesi gerektiği öngörölmüştür. İdari aşamada olan davaların masraflarının minimum seviyeye indirgenmesi açısından adı geçen kanunlarda sağlanan kolaylıkların uygulanması taraflar açısından daha hızlı ve masrafsız şekilde çözüme kavuşturulmasına imkan sağlayabilecektir.



KAYNAKÇA

AKGÜL YILDIZ, Şerife: “İdarenin Hareketsizliğine Karşı Bir Çözüm Olarak Zımni Kabulün Uygulanabilirliği Meselesi”, Dergipark, 2015, (<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/373762>) Erişim Yılı: Ağustos 2019.

AKYILMAZ, Bahtiyar: İdari İşlemin Yapılış Usulü, Ankara 2000, Yetkin Yayınevi.

AKIN, Demet Zeliha: Gümrük İhtilaflarında Çözüm Yolu, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2010.

ATAY, Ethem: İdare Hukuku, Ankara 2006, Tuhan Kitabevi.

AYANOĞLU, Taner: Uyuşmazlık Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Eylemin Tanımlanması, İstanbul 2004, Legal Yayıncılık.

BALTA, Tahsin Bekir: İdare Hukuku Genel Konular, C. 1, Ankara 1972.

BİLGİN, Pertev: İdare Hukuku, 7. Basım, İstanbul 2015, Der Yayınları.

BOZKURT, Cevdet: “Gümrük Vergileri ve Para Cezaları İçin Uzlaşma Müessesesi”, Mali Çözüm Dergisi, Aralık 2011, (<https://www.ismmmo.org.tr/Yayinlar/Mali-Cozum-Dergisi--1>) Erişim Yılı: Eylül 2019.

CANDAN, Turgut: İdari Yargılama Usulü Kanunu, Ankara 2011, Adalet Yayınevi.

CANDAN, Turgut: İdari Yargılama Usulü Kanunu, C. 6, Ankara 2015, Pricewaterhouse Coopers Danışmanlık.

CANDAN, Turgut: İdari Yargılama Usulü Kanunu, Ankara 2017, Yetkin Yayınları.

CANDAN, Turgut: İdari Yargılama Usulü Kanunundaki Son Değişiklikler, C. I-II, Ankara 1994, Yaklaşım Yayıncılık.

CANDAN, Turgut: İdari Yargılama Usulü, Ankara 2017, Yetkin Basımevi.

ÇAĞLAYAN, Ramazan: İdari Yargıda Kanun Yolları, 2. Baskı, Ankara 2008, Asil Yayıncılık.

ÇAĞLAYAN, Ramazan: İdari Yargılama Hukuku, 10.Baskı, Ankara 2018, Seçkin Yayıncılık.

ÇAĞLAYAN, Ramazan: İdari Yargılama Kararlarının Sonuçları ve Uygulamaları, 3. Baskı, Ankara 2004, Asil Yayıncılık.

DÜREN, Akın: İdare Hukuku Dersleri, Ankara 1979, Sevinç Matbaası.

DURAN, Lütfi: İdare Hukuku Meseleleri, İstanbul 1964, Fakülteler Matbaası.

DURAN, Lütfi: İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul 1982, Fakülteler Matbaası.

Danıştay Dergisi: Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, 03.05.1985 tarihli, E:1985/80, K:1985/71.

DEMİRKOL, Selami: “İdare Hukukunda İdari Eylemler Olgusu”, Sayıştay Dergisi, S. 40, Ocak-Mart,2001, (<https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/95906369/files/dergi/pdf/der40m5.pdf>) Erişim Yılı: Ağustos 2019.

DERDİMAN, Cengiz Ramazan: İdari Yargının Genel Esasları, Bursa 2014, Alfa Aktüel Yayınları.

ERCAN, Tayfun: Gümrük Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları, 1. Baskı, Ankara 2012, Adalet Yayınevi.

ERKUT, Celâl: İdari İşlemin Kimliği Danıştay Başkanlığı, Ankara 2015.

EROĞLU, Nurettin: Açıklamalı ve İçtihatlı Vergi Usul Kanunu, İzmir 1995, Adalet Matbaacılık.

ERSİN, Levent: İdare Hukuku ve İYUK, Ankara 2019, Kamupark Yayınları.

GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, Ankara 2015, İmaj Yayıncılık.

GÜZEL, Oğuzhan: Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında İdari Yargının Görev Alanına Yönelik Müdahalelerin Değerlendirilmesi, C. 16, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2013.

KARAVELİOĞLU, Celâl: İdari Yargılama Usulü Kanunu, Ankara 2015, Adalet Yayınevi.

KANETİ, Selim: Vergi Hukuku, İstanbul 1986/1987.

KAPLAN, Gürsel: İdari Yargılama Hukuku, Bursa 2019, Ekin Basım Yayın.

KARAASLAN, Mehmet: “İdarenin Taraf Olduğu Uyuşmazlıkların Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yöntemleri İle Giderilmesi”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, C. 140, 2019, (<http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2019-140-1816>) Erişim Yılı: Eylül 2019.

Kamu Denetçiliği Kurumu, (<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6328.pdf>) Erişim Yılı: Mart 2020.

KIZILOT, Şükrü-Zuhal KIZILOT: Vergi İhtilafları ve Çözüm Yolları, 23.Baskı, Ankara 2014, Yaklaşım Yayıncılık.

KUTLU, Erol: Gümrükleme, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir 2010.

MURATOĞLU, Tahir: “İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. Maddesi Kapsamındaki Başvurularda Başvuru Gününün Dava Açma Süresinin Hesabında Dikkate Alınıp Alınmayacağı Sorunu”, Dergipark, C. 21, S. 34, 2016, (<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/270471>) Erişim Yılı: Ağustos 2019.

ODYAKMAZ, Zehra: Türk İdari Yargılama Usulünde Kararlara Karşı Başvuru Yolları, İstanbul 1993, Alfa Yayıncılık.

ONAR, Sıddık Sami: İdare Hukuku nun Umumi Esasları, 3. Baskı, İstanbul 1966, İsmail Akgün Matbaacılık Hak Kitabevi.

ÖZBALCI, Yılmaz: Vergi Usul Kanunu Yorum ve Açıklamaları, 2012/02 Baskı, Ankara 1982, Oluş Yayınları.

SABAN, Nihal: Vergi Hukuku, 8. Baskı, İstanbul 2016, Beta Yayınevi.

SEZGİNER, Murat: “İdari Makamların Sükutu Üzerine Açılan Davalarda Süre”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 5, S. 1-2, Konya 1996, (https://www.selcuk.edu.tr/bilimsel_dergiler/birim/web/sayfa/ayrinti/26063/tr) Erişim Yılı: Eylül 2019.

ŞAHİN, Emre Mustafa: “Fransız İdare Hukukunda Yapılan Reform Bağlamında Zımni Kabul Müessesesi”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 127, 2016, (<http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2016-127-1612>) Erişim Yılı: Eylül 2019.

ŞAŞMAZ, Aysema Pelin: “İdarenin Sorumluluğu ve Danıştay Kararlarındaki Görünümüne Genel Bakış”, Dergipark, 2016, s. 213, (<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/391296>) Erişim Yılı: Ağustos 2019.

TUNCER, Selahattin: Gümrükler ve Gümrük Vergileri, Ankara 2001, Yaklaşım Yayınları.

ULER, Yıldırım: İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Ankara 1970.

UZ, Bilge: “Kamu Denetçiliği Kurumuna Yapılan Başvuruların Dava Açma Süreleri Üzerindeki Etkisi”, Ombudsman Akademik, S. 8, Ankara 2018, s. 58-72 (<https://www.ombudsman.gov.tr/dergilerimiz/makaleler/3-Bilge%20Uz.pdf>) Erişim Yılı: Mart 2020.

YAYLA, Yıldızhan: İdare Hukuku Meseleleri, İstanbul 2010, Beta Yayınevi.

YENİCE, Kâzım-Esin YÜKSEL: İdari Yargılama Usulü, Ankara 1983, Arısan Matbaacılık.

20 Ekim 1982 tarihli 17844 sayılı RG., (<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17844.pdf>) Erişim Yılı: Ağustos 2019.

20 Ocak 1982 tarihli ve 17580 sayılı RG.: s.17-vd. (<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17580.pdf>) Erişim Yılı: Ağustos 2019.

01 Haziran 1982 tarihli ve 17580 sayılı RG., 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu için bakınız, (https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/kanunlar_kararlar/kanuntbmmc065/kanunmgkc065/kanunmgkc06502577.pdf) Erişim Yılı: Ağustos 2019.

18 Haziran 1994 tarihli ve 21964 sayılı RG., İdarî Yargılama Usulü Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun için bakınız, (<https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/21964.pdf>) Erişim Yılı: Ağustos 2019.

27.8.2011 tarihli ve 28038 sayılı RG., Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği, (<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/08/20110827-16.htm>) Erişim Yılı: Eylül 2019.

BİBLİYOGRAFYA

AYHAN, Önder: İdari Sözleşmeler, Danıştay Kararları Dergisi, C. 9, S. 32-33, 1979.

ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz: Kavram Olarak Vergi, Danıştay Kararları Dergisi, C. 4, S. 12-13, 1974.

BAĞRIAÇIK, Ahmet: İdari Yargılama Usulü Kanununun 11'inci Maddesine Göre Yapılan Başvuruya Zımni Redden Sonra Gelen Açık Ret Cevabının Dava Açma Süresine Etkisi, Ankara Barosu Dergisi, C. 76, S. 3, 2018.

BALKOR, Kemal Galip: Danıştay Kanununun Tadili Hakkında, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C. 4, S. 1-2, 1943.

BAŞPINAR, Recep: İdarenin Takdir Yetkisinin Yargı Denetimine Tabi Tutulması, Danıştay Kararları Dergisi, C. 1, S. 3, 1971.

BİLGİN, Pertev: Kamu Hizmeti Hakkında, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, C. 1, S. 1, 1980.

CANDAN, Turgut: İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11'inci Maddelerinde 4001 sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler, C. 3, S. 29, 1995, Yaklaşım Yayınları.

FEYZİOĞLU, Turhan: İdari Karar ve İdari Makam Mefhumlarını Aydınlatan Bir Danıştay İçtihadı, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 3, S. 3-4, 1940.

GÜRBÜZER, İlyas: Danıştay'da İdari Dava Açma Süresi, Ankara Barosu Dergisi, S. 5, 1913.

KARSLI, Mehmet Rauf: Zımnî Ret Kurumu ve Zımnî Ret Kurumunun Ülkemizdeki Gelişimi Üzerine Bir İnceleme, Akademik Teklif Hukuk ve İdari Bilimler Dergisi, C. 2, S. 3, 2014.

KARAKOÇ, Yusuf: İdari Yargılama Usulü Kanununda Yapılan Değişikliklerin Değerlendirilmesi, Vergi Dünyası, C.14, S. 168, 1995.

NAZALI, Ersin: İdari İşlem Niteliğinde Yargı Kararı Verilemez Kuralının Vergi Davalarına Uygulanabilirliği, Vergi Dünyası, C. 28, S. 331, 2009.

ÖZDEŞ, Orhan: Danıştay ve Tarihi Gelişimi, Danıştay Kararları Dergisi, C. 1, S. 1, 1971.

ÖZDEŞ, Orhan: Danıştay Tarihi Gelişimi ve Cumhuriyet Döneminde Danıştay, Danıştay Kararları Dergisi, Özel Sayı, 1973.

ÖZDEŞ, Orhan: İdari Yargı ve Yargılama Usulü Özellikleri, Danıştay Kararları Dergisi, C. 4, S. 12-13, 1974.

ÖZER, Ahmet: İdari Yargılama Usulü Kanunu ve Uygulaması, Türk İdare Dergisi, C. 63, S. 391, 1991.

SARIASLAN, Osman: Vergisel İşlemlerde İdari Yargılama Usulü Kanununun 11. Maddesinin Uygulanabilirliği Üzerine, Vergi Dünyası, C. 32, S. 383, 2013.

TEKGÜNDÜZ, Metin: 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11'inci Maddelerinin Vergi Davalarında Uygulama Alanı, Adalet Dergisi, C. 43, S. 5, 1952.

TAPLAMACIOĞLU, Mehmet: Danıştay Hakkında Yapılan Tenkitler, Ankara Barosu Dergisi, S. 3, 1913.

KARARLAR

Danıştay 5. D. 22.10.1990 gün ve E:1988/2022, K:1990/1863.

Danıştay 7. D. 10.12.1999 gün ve E:1999/1100, K:1999/3674.

Danıştay 7. D. 24.03.2004 gün ve E:2001/3476, K:2004/753.

Danıştay 7. D. 14.10.2004 gün ve E:2002/1536, K:2004/2443.

Danıştay 7. D. 21.12.2004 gün ve E:2004/2341, K:2004/3554.

Danıştay 7. D. 28.02.2007 gün ve E:2005/5614, K:2007/762.

Danıştay 7. D. 06.04.2009 gün ve E:2008/2252, K:2009/1803.

Danıştay 7. D. 26.04.2012 gün ve E:2010/8356, K:2012/2042.

Danıştay 7. D. 23.05.2012 gün ve E:2010/609, K:2012/2444.

Danıştay 7. D. 23.05.2012 gün ve E:2008/1761, K:2012/2455.

Danıştay 7. D. 15.11.2017 gün ve E:2016/2676, K:2017/6019.

Danıştay 7. D. 24.12.2018 gün ve E:2016/9084, K:2018/6223.

Danıştay 7. D. 24.12.2018 gün ve E:2016/9084, K:2018/6223.

Danıştay 7. D. 24.12.2018 gün E:2016/9084, K:2018/6223.

Danıştay 7. D. 05.03.2019 gün ve E:2016/12693, K:2019/978.

Danıştay 7. D. 16.05.2019 gün ve E:2016/6904, K:2019/3266.

Danıştay 8. D. 29.3.2019 gün ve E:2016/3883, K:2019/2372.

Danıştay 8. D. 25.01.2018 gün ve E:2016/1073,K:2018/359.

Danıştay 9. D. 12.04.1996 gün ve E:1995/3087, K:1996/1404.

Danıştay İDDK. 11.04.2019 gün ve E:2018/2099, K:2019/1681.

Danıştay İDDK. 03.05.1985 gün ve E: 1985/80, K: 1985/71.

Danıştay İDDK. 24.01.2018 gün ve E:2016/1409, K:2018/4.

Danıştay İDDK. 24.01.2018 gün ve E:2016/1409,K:2018/4.

Yargıtay 3. Huk. D. 10.10.2019 gün ve E:2018/6546, K:2019/7768.

Yargıtay 4. Huk. D. 01.07.1982 gün ve E:982/604, K:1982/6788.

Rowe ve Davis/Birleşik Krallık [BD] B.No:28901/95, 16/2/2000, § 60; Ruiz-Mateos/İspanya [GK] B. No: 12952/87, 23/6/1993, § 63.

AYM Yüksel Hançer B.No:2013/2116, 23/1/2014.

AYM Faik Gümüş B. No: 2012/603, 20/2/2014, Benzer yöndeki AİHM kararları için bkz. J.J./Hollanda B. No: 21351/93, 27/3/1998, § 43; Vermeulen/Belçika B. No: 19075/91, 20/2/1996, § 33.

AYM Abdullah Özen B. No: 2013/4424, 6/3/2014.

AİHM Monnell ve Morris / Birleşik Krallık B.No:9562181, 9818182, 2/3/1987.

ÖZGEÇMİŞ

25.03.1988 tarihinde Konya'nın Seydişehir ilçesinde doğdum. İlk ve Orta öğrenimimi Konya'nın Seydişehir ilçesinde, Liseyi İzmir'in Torbalı ilçesinde tamamladım. 2010 yılında girmiş olduğum Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi bölümünden 2014 yılında mezun oldum. Danıştay'da Tetkik Hakimi olarak görev yapmaktayım. Evli ve bir kız çocuk babasıyım.

