



ANKARA

HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ

**LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**

**İDARİ YARGIDA İSTİNAF MÜESSESESİ VE VERGİ  
UYUŞMAZLIKLARINA ETKİSİ**

**Akif ÖZKAN**

**Tez Danışmanı  
Prof. Dr. E. Ethem ATAY**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ  
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI  
VERGİ HUKUKU BİLİM DALI**

**AĞUSTOS - 2019**



**İDARİ YARGIDA İSTİNAF MÜESSESESİ VE VERGİ  
UYUŞMAZLIKLARINA ETKİSİ**

**Akif ÖZKAN**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ  
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI  
VERGİ HUKUKU BİLİM DALI**

**ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ  
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**

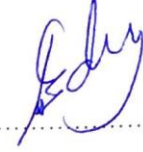
**AĞUSTOS 2019**

Akif ÖZKAN tarafından hazırlanan “İdari Yargıda İstinaf Müessesesi ve Vergi Uyuşmazlıklarına Etkisi” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ / OY ÇOKLUĞU ile Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Kamu Hukuku Anabilim Dalında Vergi Hukuku Bilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

**Başkan (Danışman):** Prof. Dr. Ender Ethem ATAY

İdare Hukuku Anabilim Dalı, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum



**Üye :** Doç. Dr. Mehmet Emin AKGÜL

İdare Hukuku Anabilim Dalı, Başkent Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum



**Üye :** Doç. Dr. İbrahim ERMENEK

Medeni Usul ve İcra İflas Hukuku Anabilim Dalı, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum



Tez Savunma Tarihi: 06/08/2019

Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.

Prof. Dr. Figen ZAİF

Enstitü Müdürü



## ETİK BEYAN

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada; tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.



Akif ÖZKAN

06.08.2019

# İDARİ YARGIDA İSTİNAF MÜESSESESİ VE VERGİ UYUŞMAZLIKLARINA ETKİSİ

(Yüksek Lisans Tezi)

Akif ÖZKAN

ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

Ağustos 2019

ÖZET

28 Haziran 2014 tarihli Resmi Gazete’ de yayımlanarak aynı gün yürürlüğe giren 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun; 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda birtakım değişiklikler yapmış ve yeni bir kanun yolu sistemi getirmiştir. Anılan yasal düzenleme öncesinde idari yargıda itiraz, temyiz ve karar düzeltme olmak üzere üç farklı türde olağan kanun yolu bulunmaktaydı. Kanun değişikliği sonrasında bu yollar istinaf ve temyiz kanun yolları olmak üzere ikiye indirilmiştir. Böylece yeni düzenleme ile itiraz ve karar düzeltme kanun yolları kaldırılmış ve itiraz müessesesi yerine istinaf müessesesi getirilmiştir. İdari yargılama sisteminin kapsamlı olarak değişikliğe uğraması, beraberinde idari yargı örgütünün de söz konusu değişikliğe uygun olarak yeniden dizayn edilmesi sonucunu doğurmuştur. Bölge idare mahkemeleri; kaldırıp, sonrasında sıfırdan bir mahkeme teşkil etme yerine, istinaf mahkemesi niteliğine büründürülerek yeniden yapılandırılmıştır. 6545 sayılı Kanun değişikliği ile şekilsel bir değişiklik yaşanmamış; ancak bölge idare mahkemesinin fonksiyonu değiştirilmiştir. Bir anlamda bu mahkemeye yüklenen anlam değişmiştir. Tezde istinaf kavramı, istinaf hakkında görüşler, karşılaştırmalı hukukta ve hukukumuzdaki yeri, Türk idari ve vergi yargısında istinaf ve vergi uyuşmazlıkları açısından istinaf müessesesi incelenmiş ve bu bilgiler ışığında bir takım değerlendirme ve sonuçlara ulaşılmıştır. Tezin amacı istinaf müessesesinin ülkemizde geçmişinin irdelenmesi ve idari yargı sistemimiz açısından durumun değerlendirilmesidir. Nihayetinde istinaf müessesesi uygulamasının geldiği nokta itibarıyla istinaf sisteminin vergi yargımız açısından faydalı olduğu, ancak uzun vadede bu faydanın devam edebilmesi için tespit edilen eksikliklerin giderilmesi ve ayrıca güncel uygulamaların takip edilerek sistemin her daim dinamik tutulması hususlarının gözardı edilmemesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Bilim Kodu : 50901  
Anahtar Kelimeler : İstinaf, İstinaf Mahkemeleri, Bölge İdare Mahkemesi, Vergi Yargısı  
Sayfa Adedi : 219  
Tez Danışmanı : Prof. Dr. E. Ethem ATAY

APPEAL INSTITUTION IN ADMINISTRATIVE JURISDICTION AND ITS INFLUENCE ON  
TAX DISPUTES  
(M. Sc. Thesis)

Akif ÖZKAN

ANKARA HACI BAYRAM VELİ UNIVERSITY  
GRADUATE EDUCATION INSTITUTE

August 2019

ABSTRACT

Law No 6545, amending the Turkish Penal Code and some other Laws, published in the Official Gazette dated June 28, 2014 and entered into force on the same day, made some changes on Law No 2576 on Establishment and Duties of Regional Administrative Courts, Administrative Courts and Tax Courts with the Law No 2577 on Administrative Jurisdiction Procedure Act and introduced a new law system. Prior to the aforementioned legal arrangement, there were three different types of ordinary legal ways such as denial, appeal and decision correction. Following the amendment of the law, these ways were reduced to two, namely appeal and cassation. In this way, with new regulations, denial and decision corrections means were removed and mean to appeal has been introduced instead of denial. The comprehensive amendment of the administrative judiciary system resulted in the redesign of the administrative judiciary system in accordance with the amendment. Instead of removing regional administrative courts and establishing a new court from scratch; the regional administrative courts were restructured as court of appeal. No formal change was made with the amendment of the Law No 6545; however, the function of the regional administrative court was amended. In a sense, the meaning attributed to this court has changed. In this thesis, the concept of appeal, the opinions on appeal, the position in comparative law and our law, the appellate way in terms of appeals and tax disputes in Turkish administrative and tax jurisdictions were analyzed and a number of evaluations and conclusions have been reached in the light of this information. The aim of the thesis is to examine the history of the appellate method in our country and to evaluate the situation in terms of our administrative jurisdiction system. As a result, it is concluded that the appeal system is beneficial for our tax jurisdiction as of the point where it applies, but in order to continue this benefit in the long term, it is necessary to eliminate the identified deficiencies and to keep the system always dynamic by following the current practices.

Science : 50901  
Key Words : Appeal, Courts of Appeal, District Administrative Court, Tax Jurisdiction  
Page : 219  
Supervisor : Prof. Dr. E. Ethem ATAY

## TEŞEKKÜR

Çalıőmalarım boyunca yardım ve katkılarıyla beni yönlendiren, tecrübelerinden faydalandığım değerli danıőmanım Prof. Dr. E. Ethem ATAY' a, manevi destekleriyle beni hiçbir zaman yalnız bırakmayan çok sevgili eőim Gülamber Aslan ÖZKAN' a ve kıymetlilerim Ömer ÖZKAN ve Ayőe ÖZKAN'a teőekkürü bir borç bilirim.





## İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	v
TEŞEKKÜR.....	vi
İÇİNDEKİLER.....	vii
TABLoların LİSTESİ.....	xiii
ŞEKİLLERİN LİSTESİ.....	xiv
KISALTMALAR.....	xv
1. GİRİŞ.....	1
2. KAVRAMLAR, İSTİNAFIN BENZER KURUMLARLA KARŞILAŞTIRILMASI ve İSTİNAF HAKKINDA GÖRÜŞLER.....	5
2.1. Genel Olarak.....	5
2.2. Kavram Olarak İstinaf.....	5
2.3. Kanun Yolu Kavramı ve Bir Kanun Yolu Olarak İstinaf.....	6
2.3.1. Kanun Yolu Kavramı, Hukuki Mahiyeti ve Hukuk Devleti Açısından Önemi....	6
2.3.1.1. Kanun yolu kavramı.....	6
2.3.1.2. Hukuki mahiyeti.....	7
2.3.1.3. Hukuk devleti açısından önemi.....	8
2.3.2. Olağan ve Olağanüstü Kanun Yolu Kavramları.....	12
2.3.2.1. Olağan kanun yolları.....	12
2.3.2.2. Olağanüstü kanun yolları.....	14
2.3.3. Dar ve Geniş Anlamda Kanun Yolu Kavramları.....	16
2.3.3.1. Geniş anlamda kanun yolu.....	16
2.3.3.2. Dar anlamda kanun yolu.....	17
2.3.4. Kanun Yolu Olarak İstinaf.....	17
2.4. İstinafın Hukuki Niteliği.....	19
2.5. İstinafın Konusu ve Amacı.....	20
2.6. İstinafın Çeşitleri.....	22
2.6.1. Geniş (Klasik) Anlamda İstinaf.....	22
2.6.2. Dar Anlamda İstinaf.....	23
2.7. İstinafın Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması.....	24
2.7.1. İstinaf – Temyiz.....	25
2.7.1.1. Amaçları bakımından.....	26

2.7.1.2. Denetimin kapsamı bakımından .....	27
2.7.2. İstinaf – İtiraz.....	29
2.7.3. İstinaf – Yargılamanın Yenilenmesi.....	32
2.7.4. İstinaf – Karar Düzeltme .....	35
2.8. İstinaf Hakkında Görüşler .....	37
2.8.1. İstinafin Lehine Olan Görüşler .....	37
2.8.1.1. Yargı sisteminde istinaf derecesinde yapılanmaların dünyada birçok medeni hukuk sisteminde yer alması.....	38
2.8.1.2. Yargılama faaliyetinin yerel bir nitelik kazanması görüşü.....	38
2.8.1.3. İstinaf müessesesi sayesinde temyiz merciinde (Danıştay) işyükünün azalacağı görüşü.....	39
2.8.1.4. Davaların daha bilgili ve tecrübeli hakimler tarafından görüleceği görüşü.....	40
2.8.1.5. İstinafin ilk derece mahkemelerindeki hakimler üzerindeki etkisi .....	41
2.8.1.6. Davaların olgunlaşması görüşü.....	42
2.8.2. İstinafin Aleyhine Olan Görüşler .....	42
2.8.2.1 Tarihi bakış açısı .....	42
2.8.2.2. İstinaf müessesesinin mevcudiyetinin ilk derece mahkemeleri üzerindeki etkisi.....	43
2.8.2.3. Zaman kaybı ve davaların uzaması.....	44
2.8.2.4. İçtihat birliği sorunu.....	45
2.8.2.5. İşyükünün artması sorunu .....	48
2.8.2.6. Yerel tesirler sorunu.....	49
2.8.2.7. İstinaf yolu ile yargılama hizmetlerinin pahalılaşacağı görüşü .....	49
3. İSTİNAFIN TARİHÇESİ, KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA İSTİNAF ve İSTİNAFIN HUKUKUMUZDAKİ YERİ.....	51
3.1. Genel Olarak .....	51
3.2. Eski Roma ve Yunan Hukuk Sisteminde İstinaf Müessesesi.....	51
3.3. Karşılaştırmalı Hukukta İstinafin Tarihçesi .....	53
3.3.1. Fransız Hukukunda İstinaf Müessesesi .....	53
3.3.1.1. Genel olarak .....	53
3.3.1.2. Fransız hukuk sisteminin tarihsel çerçevesi ve Conseil D'état.....	54
3.3.1.2.1. Fransız hukuk sisteminin tarihsel çerçevesi .....	54
3.3.1.2.2. Conseil d'État.....	55
3.3.1.3. Fransız yargı örgütü .....	58
3.3.1.4. Fransız idari yargı sisteminde istinaf müessesesi .....	60

3.3.2. İngiliz Hukukunda İstinaf Müessesesi.....	61
3.3.3. İsveç Hukukunda İstinaf Müessesesi.....	65
3.3.3.1. Genel olarak .....	65
3.3.3.2. İsveç idari yargı sisteminin kısa tarihçesi ve yargı örgütü.....	65
3.3.3.2.1. İsveç idari yargı sisteminin kısa tarihçesi .....	65
3.3.3.2.2. İsveç yargı örgütü.....	66
3.3.3.3. İsveç idari yargı sisteminde istinaf müessesesi.....	68
3.3.4. Alman Hukukunda İstinaf Müessesesi .....	69
3.3.4.1. Genel olarak .....	69
3.3.4.2. Alman hukuk sisteminin kısa tarihi .....	69
3.3.4.2.1. Almanya’da idari yargının gelişimi.....	71
3.3.4.2.2. Almanya idari yargı teşkilatı .....	72
3.3.4.3. Almanya idari yargı sisteminde istinaf müessesesi.....	74
3.4. Türk Hukukunda İstinaf Müessesesi .....	74
3.4.1. Genel Olarak.....	74
3.4.2. Cumhuriyet Öncesi Dönem .....	75
3.4.2.1. Osmanlı İmparatorluğu öncesi dönem.....	75
3.4.2.1.1. İslamiyet öncesi dönem.....	75
3.4.2.1.2. İslamiyet sonrası dönem.....	76
3.4.2.2. Osmanlı İmparatorluğu sonrası dönem.....	77
3.4.2.2.1. Tanzimat Fermanı öncesi dönem 1299-1839 (klasik dönem).....	77
3.4.2.2.2. Tanzimat Fermanı sonrası dönem (1839 ve sonrası dönem).....	81
3.4.3. Cumhuriyet Dönemi .....	90
3.4.3.1. İstinaf müessesesinin kaldırılması .....	90
3.4.3.2. İstinafin kaldırılmasından sonraki dönemde yapılan çalışmalar.....	91
3.4.3.2.1. Kanun tasarıları .....	91
3.4.3.2.2. Kalkınma planları .....	92
3.4.3.2.3. Adli yargı alanında .....	94
3.4.3.2.4. İdari yargı alanında.....	95
3.4.3.3. İdare ve vergi yargısında istinaf müessesesine duyulan ihtiyaç .....	96
3.5. İstinafin Hukukumuzdaki Yeri.....	99
3.5.1. İstinafin Pozitif Hukukumuzdaki Temelleri.....	100
3.5.1.1. Anayasal temel.....	100
3.5.1.2. Yasal temeller .....	103

3.5.1.3. Avrupa Birliği müktesebatı ve AİHM içtihatları .....	105
4.TÜRK İDARİ – VERĐİ YARGISINDA İSTİNAF .....	111
4.1. Genel Olarak .....	111
4.2. 6545 Sayılı Kanun Değişikliği İle 2576 sayılı Kanunda Yapılan Değişiklikler ve Bölge İdare (İstinaf) Mahkemelerinin Kuruluşu ve Organizasyonu .....	112
4.2.1. Bölge İdare Mahkemelerinin Kuruluşu .....	112
4.2.2. Bölge İdare Mahkemelerinin Oluşumu .....	114
4.2.3. Bölge İdare Mahkemeleri Örgütü .....	116
4.2.3.1. Bölge idare mahkemesi başkanı, daire başkanı ve üyeleri .....	117
4.2.3.2. Bölge idare mahkemesi başkanlar kurulu .....	119
4.2.3.3. Bölge idare mahkemesi daireleri .....	120
4.2.3.4. Bölge idare mahkemesi adalet komisyonu .....	122
4.2.3.5. Bölge idare mahkemesi müdürlükleri .....	123
4.2.4. Bölge İdare Mahkemelerinin Görevleri .....	123
4.3. 6545 Sayılı Kanun Değişikliği ile 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu Kapsamında Öngörülen İstinaf Kanun Yolu .....	124
4.3.1. Genel Olarak .....	124
4.3.2. 2577 Sayılı İYUK Kapsamında İstinaf Kanun Yolu ve Kapsamı .....	125
4.3.2.1. Genel olarak .....	125
4.3.2.2. 6545 sayılı kanun değişikliği ile getirilen istinaf müessesesi ve hukuki niteliği .....	126
4.3.2.3. İstinafa konu olan kararlar .....	128
4.3.2.4. İstinaf sebepleri .....	130
4.3.2.5. İstinaf başvurusu .....	131
4.3.2.5.1. Başvuru hakkı olanlar .....	131
4.3.2.5.2. İstinaf başvurusu süresi .....	132
4.3.2.5.3. İstinaf başvurusunun kararın yürütmesine etkisi .....	133
4.3.2.5.4. Başvurunun hükme etkisi .....	134
4.3.2.5.5. Bölge idare mahkemesince yapılacak inceleme .....	135
4.3.2.6. İstinaf başvurusu üzerine bölge idare mahkemesi tarafından verilebilecek kararlar .....	136
4.3.2.6.1. Red veya düzelterek red kararı .....	136
4.3.2.6.2. İstinaf başvurusunun kabulü ve ilk derece mahkemesi kararının kaldırılması .....	137
4.3.2.6.3. İstinaf başvurusunun kabulü ve gönderme kararı .....	138

4.3.2.7. Bölge idare mahkemesi kararının temyiz edilmesi .....	139
4.4. İstinaf Kanun Yoluna İlişkin Değişikliğin Uygulanması .....	140
5. VERGİ UYUŞMAZLIKLARI AÇISINDAN İSTİNAF MÜESSESESİ .....	145
5.1. Genel Olarak .....	145
5.2. Uyuşmazlık, Vergi Uyuşmazlığı, Vergi Yargısı Kavramları ve Hukuki Niteliği ...	145
5.3. Vergi Uyuşmazlıklarında Çözüm Yolları .....	147
5.3.1. Vergi Uyuşmazlıklarının İdari-Barışçıl Çözüm Yolları .....	147
5.3.2. Vergi Uyuşmazlıklarının Yargısal Çözüm Yolları .....	150
5.3.2.1. Vergi yargısı kavramı ve hukuki mahiyeti .....	150
5.3.2.2. Vergi yargısının işlevleri .....	152
5.3.2.2.1. Anlaşmazlıkların çözülmesi işlevi .....	153
5.3.2.2.2. Vergi idaresinin yargısal denetimi .....	153
5.3.2.2.3. Vergilemede güvenliği sağlama işlevi .....	154
5.3.2.2.4. İçtihat oluşturma işlevi .....	154
5.3.2.3. Vergi yargısı kapsamında sayılan işlevlerin istinaf müessesesi açısından değerlendirilmesi .....	155
5.4. Vergi Yargılaması Hukukuna Hakim Olan İlkeler .....	155
5.4.1. Re'sen Araştırma İlkesi .....	156
5.4.2. Yazılılık İlkesi .....	158
5.4.3. Delil Serbestisi İlkesi .....	159
5.4.4. Kıyas Yasağı İlkesi .....	160
5.4.5. Toplu Yargılama İlkesi .....	162
5.4.6. Kararların Gerekçeli Olması İlkesi .....	163
5.5. Vergi Davaları ve Vergi Davalarının Özellikleri .....	164
5.5.1. Genel Olarak .....	164
5.5.2. Vergi Davalarının Hukuki Mahiyeti ve Özellikleri .....	165
5.5.3. Vergi Davasının Konusu .....	166
5.5.4. İstinafa Konu Vergi Davaları .....	167
5.6. Vergi Yargısı Açısından İstinaf Müessesesinin İşlevselliğinin Değerlendirilmesi.	167
5.6.1. Muhakeme Yöntemi Açısından Değerlendirme .....	168
5.6.1.1. Doğrudan doğrualık açısından .....	168
5.6.1.2. İstinaf yargılamasında kullanılan dava malzemesi açısından .....	169
5.6.1.3. İstinabe usulü açısından .....	170
5.6.1.4. Parasal sınır mevzuu .....	174

5.6.2. Bölge İdare Mahkemeleri ve Danıştay'a Yönelik Değerlendirme .....	176
5.6.2.1. Beklenen amacın uygulamadaki sonuçları.....	176
5.6.2.2. Bölge idare mahkemelerinin bölgesel yakınlığı ve sayılarının artırılması önerisi.....	181
5.6.3. Adil Yargılanma, Makul Süre ve Yargıda Hedef Süre İlkeleri Açısından Değerlendirme .....	182
5.6.3.1. Adil yargılanma hakkı ve makul süre açısından .....	182
5.6.3.2. Yargıda hedef süre açısından .....	186
5.6.4. İçtihat Birliği Sorunu ve Bölge İdare Mahkemesi Savcılıkları .....	187
6. SONUÇ ve ÖNERİLER .....	189
KAYNAKLAR: .....	195
ÖZGEÇMİŞ .....	219

## TABLULARIN LİSTESİ

<b>Tablo</b>	<b>Sayfa</b>
Tablo 3.1. Danıştay Dava Daireleri ve Kurulları Dava Sayıları,TÜRKİYE(2006-2016) ...	97
Tablo 5.1. Vergi Mahkemeleri Dava Sayıları, TÜRKİYE (2010-2017) .....	176
Tablo 5.2. İdare Mahkemeleri Dava Sayıları, TÜRKİYE (2010-2017) .....	177
Tablo 5.3. Bölge İdare Mahkemeleri Dava Sayıları, TÜRKİYE (2010-2017).....	177
Tablo 5.4. Danıştay Dava Daireleri ve Kurulları Dava Sayıları,TÜRKİYE(2010-2017)	179
Tablo 5.5. İdare, Vergi ve Bölge İdare Mahkemelerinde Yıllara Göre Çıkan Karar Sayıları ve Bunun Karşılığında Danıştay’ da Açılan Dava Sayıları .....	180



## ŞEKİLLERİN LİSTESİ

<b>Tablo</b>	<b>Sayfa</b>
Şekil 3.1. Fransız Adli ve İdari Yargı Teşkilatına Dair Şekil.....	59
Şekil 3.2. İsveç Adli ve İdari Yargı Teşkilatına Dair Şekil .....	67
Şekil 3.3. Alman Yargılama Teşkilatına İlişkin Şekil .....	73
Şekil 4.1. 6545 Sayılı Kanun Değişikliği Öncesi 2577 sayılı İYUK’ da İdare ve Vergi Mahkemelerinin Kararlarına Karşı Kanun Yolları Sistematiği .....	127
Şekil 4.2. İdari Yargılama Usulünde Kanun Yolları.....	130
Şekil 5.1. Danıştaya Gelen Dosyaların Ortalama Görülme Süresi .....	181





## KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

<b>Kısaltmalar</b>	<b>Açıklamalar</b>
<b>AB</b>	Avrupa Birliği
<b>AİHM</b>	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
<b>AİHS</b>	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
<b>AMKD</b>	Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi
<b>AÜEHFD</b>	Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi
<b>AÜHFD</b>	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
<b>AÜSBFD</b>	Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
<b>AYİM</b>	Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
<b>BİM</b>	Bölge İdare Mahkemesi
<b>Bkz</b>	Bakınız
<b>C</b>	Cilt
<b>CMK</b>	Ceza Muhakemeleri Kanunu
<b>HMK</b>	Hukuk Muhakemeleri Kanunu
<b>HSYK</b>	Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu
<b>HSK</b>	Hakimler ve Savcılar Kurulu
<b>HUMK</b>	Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu
<b>İİBF</b>	İktisadi İdari Bilimler Fakültesi
<b>İÜHFM</b>	İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
<b>İÜSBE</b>	İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
<b>İYUK</b>	İdari Yargılama Usulü Kanunu

<b>K</b>	Karar
<b>md.</b>	Madde
<b>No</b>	Numara
<b>S</b>	Sayı
<b>s</b>	Sayfa
<b>TAAD</b>	Türkiye Adalet Akademisi Dergisi
<b>TBB</b>	Türkiye Barolar Birliği
<b>TBMM</b>	Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>T.C.</b>	Türkiye Cumhuriyeti
<b>TDK</b>	Türk Dil Kurumu
<b>TL</b>	Türk Lirası
<b>UYAP</b>	Ulusal Yargı Ağı Projesi
<b>VUK</b>	Vergi Usul Kanunu
<b>v.b</b>	Ve Benzeri
<b>v.d</b>	Ve Devamı
<b>v.s</b>	Ve Saire
<b>Y</b>	Yıl

## 1. GİRİŞ

Arapça kökenli bir kelime olan istinaf, “*yeniden başlama*” anlamına gelmektedir. İstinaf, 1879 tarihli “Mahakimi Nizamiyenin Teşkilatı Kanunu Muvakkati” ve 1879 tarihli “Usulü Muhakemat-ı Cezaiye Kanunu” ile hukukumuzda girerek uygulanmaya başlanmıştır. Buradan anlaşılmaktadır ki istinaf, hukuk sistemimizin aşına olduğu bir müessesedir.

1920’de TBMM’nin açılması ve 1923’te Cumhuriyet’in kurulması ile birlikte reform hareketleri hız kazanmış, yeni devlet düzeninin kurulması amacıyla devletin üç erkini de kapsayan yeni bir reform dönemi başlamıştı. 1924 tarihli 469 sayılı “Mahakimi Şeriyenin İlgasına ve Mahakim Teşkilatına Ait Ahkâmı Muaddil Kanun” ile istinaf mahkemeleri kaldırılmıştır. Kaldırılma sebepleri arasında; hakim sayısı ve niteliği, işlemlerin mükerrerlik oluşturması, işyükünün artması ve ülke sathında teşkilatlanamaması gibi sebepler yer almaktadır.

İstinaf müessesesi kaldırılmış ancak zaman içerisinde tekrar kurulmasına yönelik ihtiyaçlar hissedilmeye başlanmıştır. İhtiyacın karşılanması amacıyla uzun sürecek bir çalışma maratonu içerisine girilmiştir. İlk çalışmalar, 1932 yılında bir kanun tasarısı ile başlamış olup senelerce bu tasarı çalışmaları devam etmiştir. Bu süreç içerisinde kanun tasarısı ve hükümet kalkınma planları çalışmaları yapılmıştır. Ayrıca bu çalışmalar yapılırken tüm yargı teşkilatı bir bütün olarak alınmamış olup adli ve idari yargı teşkilatları için ayrı ayrı çalışmalar yürütülmüştür.

İdari yargı alanında istinaf mahkemelerinin düzenlenmesi hususu adli yargı alanındaki düzenlemelerden daha geç gerçekleşmiştir. Bunun sebebi idari yargılama sisteminin uzun zamandır üç dereceli ve iki aşamalı bir yapısının mevcudiyeti (bölge idare mahkemelerinin varlığı) ve işyükünün adli yargıya göre daha az oluşuydu. İtiraz kanun yolu sayesinde bölge idare mahkemeleri Danıştay’ın işyükünü bir miktar hafifletmekteydi. Ancak son zamanlarda idari yargı alanında da işyükü oldukça artmış Danıştay da Yargıtay gibi asıl fonksiyonu olan içtihat fonksiyonunu ifa edemez hale gelmişti. Ayrıca adli yargı alanındaki sisteme benzer bir yapı öngörülerek hukuk sistemimizdeki farklılıkların en aza indirgenmesi kurgulanmıştır. Bu kapsamda 6545 sayılı Kanun ile 2576 ve 2577 sayılı Kanunlar önemli değişikliklere uğramış ve idari yargılama hukuku alanında değişiklik yapılmıştır. Söz konusu değişiklik ile birlikte bölge idare mahkemelerinin yapısı değiştirilmiş, olağan kanun yollarından olan “İtiraz” kanun yolu kaldırılmış ve yerine “İstinaf” kanun yolu getirilmiş ve diğer kanun yollarında muhtelif değişiklikler yapılmıştır.

İstinaf müessesesi, adil yargılama hakkı ve hukuk devletinin oluşmasında önemli bir yere sahiptir. Gelişmiş birçok hukuk sisteminde ikili denetim sistemi benimsenmiştir. Yargılama sırasında meydana gelen hata veya yanlışlıkları en aza indirmek için vaka incelemesi yapabilen istinaf müessesesi kabul edilmiş, ardından yine hukuki anlamda gerçekleşen yanlışlıkların da en aza indirilmesini sağlayacak olan temyiz müessesesi kabul edilmiştir. Zira hukuk devletinin ve hak arama özgürlüğünün garantisi olan bu denetim mekanizması içinde yer alan istinaf müessesesi, modern ve insan haklarını esas alan ülke sistemlerinde önemli bir yere sahiptir.

Uzun senelerden sonra hukuk sistemimizde tekrar yer bulan istinaf müessesesi, gerekliliği konusunda tekrar eleştirilere kapı açmıştır. Kaldırıldığı tarihten, tekrar kabul edildiği tarihe kadar bu eleştiriler devam etmiştir. Bir taraftan ikinci kez vaka denetiminin öğrenme muhakemesi ile yapılması ve yargulamalarda yerel hassasiyet ve özelliklerin ön plana çıkması gibi sebeplerle adil yargılama açısından faydalı olduğu yönünde eleştiriler yapılmıştır. Diğer yandan ise istinaf ile birlikte zaman kaybının oluşacağı, işyükünün artacağı, yargılama hizmetlerinin pahalılaşacağı ve ülkede içtihat aykırılıklarının oluşacağı konularında menfi yönde eleştiriler yer almıştır. Kısa vadede hem olumlu eleştirileri, hem de olumsuz eleştirileri haklı çıkaracak sonuçlar alınmış olsa da uzun vadede gerçek çıktıların alınması ve yorumlanmasının daha doğru olacağı söylenebilir.

Tezin amacı; Cumhuriyetin ilk yıllarından aşına olduğumuz bu sistemin mevcut dönemde karşılığının tespiti, düzenlemelerin fiilen uygulanabilir olup olmadığı ve uzun vadede idari yargılama usulü sistemimize katkısının neler olacağını belirlemektir. İstinaf müessesesi ile ilgili olarak en temel düzenlemeler 6545 sayılı Kanun ile yapılmış; 6757, 7035 ve 7077 sayılı Kanunlar ile getirilen hükümler sınırlı düzeyde kalmıştır. Dolayısıyla çalışmanın merkezi 6545 sayılı Kanun ve istinaf müessesesi ile ilgili getirdiği yeniliklerdir.

Bu amaç doğrultusunda literatür araştırması yapılmış, tezin bölümleri oluşturulmuş ve bu doğrultuda bir tez planı oluşturulmuştur. Bilimsel tezler, makaleler, içtihatlar araştırılmış ve mukayeseli hukukta istinaf müessesesi kapsamında araştırmalar yapılmıştır.

Tez altı bölümden oluşmaktadır:

Birinci bölümde müessese hakkında kısa bilgiler verilmiş ve tezin kapsamı hakkında değerlendirmeler yapılmıştır.

İkinci bölümde istinaf kavramı, kanun yolları, istinafin diğer kanun yolları ile karşılaştırması ve istinaf hakkında görüşler anlatılmıştır.

Üçüncü bölümde istinaf müessesesinin tarihçesi ve karşılaştırmalı hukukta istinaf üzerinde durulmuştur.

Dördüncü bölümde Türk idare ve vergi hukukunda istinaf müessesesi incelenmiş ve 6545 sayılı Kanun ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu' nda yapılan değişiklikler detaylı olarak değerlendirilmiştir.

Beşinci bölümde vergi uyuşmazlıkları açısından istinaf müessesesi incelenmiş ve değerlendirmeler yapılmıştır.

Son bölüm olan sonuç ve değerlendirme kısmında, idare/vergi yargılama sistemimize yeni getirilen istinaf müessesesinin sonuçları ortaya koyulmuş, değerlendirmeler yapılmış ve birtakım önerilerde bulunulmuştur.



## 2. KAVRAMLAR, İSTİNAFIN BENZER KURUMLARLA KARŞILAŞTIRILMASI ve İSTİNAF HAKKINDA GÖRÜŞLER

### 2.1. Genel Olarak

İdari yargılama usulü sistematığı açısından önemli bir müessese olan istinafin ve istinafa dair pozitif düzenlemelerinin daha iyi anlaşılabilmesi ve uygulanabilmesi için, kavramsal alt yapısının detaylı bir şekilde incelenmesi ve analiz edilmesi gerekmektedir. Bu amaçla ilk bölümde sırasıyla; istinaf müessesesinin kavramsal tanımı, hukuki niteliği, kanun yolu özelliği, diğer kurumlarla arasında benzerlikler, farklılıklar, istinaf hakkında görüşler incelenecek ve nihayetinde istinafin hukukumuzdaki yeri üzerinde durulacaktır.

### 2.2. Kavram Olarak İstinaf

İstinaf, köken olarak “uç, ön burun” anlamına gelen “*enf*” kökünden türemiştir. Arapça kökenli bir kelime olan istinaf “*yeniden başlama*” anlamına gelmektedir<sup>1</sup>. İngilizce “*appeal*”, Fransızca “*appel(le)*” olarak ifade edilen istinaf kelimesi Osmanlıca “*baştan başlamak, yeniden başlamak ve sözün başlangıcı*” anlamlarına gelmektedir. İstinafin ayrıca Osmanlıcada, “*dava mahkemesinin verdiği hükmü beğenmeyip bozulmasını daha üst mahkemeden istemek, dava mahkemeleri ile temyiz mahkemesi arasındaki bir derece yüksek mahkemeye verilen isim*”<sup>2</sup> olarak da ifade edilmektedir.

Türk Dil Kurumu istinafi; “*Mahkemenin verdiği kararı kabul etmeyerek bir üst mahkemeye götürme.*”<sup>3</sup> olarak tanımlamıştır<sup>4</sup>. TDK’ nın istinaf kavramına bakış açısı ve kavramı değerlendirme perspektifi, hukuk terminolojisi açısından yargı organları arasında yapılan derecelendirme ile ilişkilidir. Kavramın tanımlanmasındaki maksat, ilk derece mahkemesinin verdiği karara karşı bir üst mercie başvuru olarak değerlendirilmektedir.

---

<sup>1</sup> Yenisey, F. (1979). *Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf ve Tekrar Kabulü Sorunu*. İstanbul: Fakülteler Matbaası, 4

<sup>2</sup> İnternet: Osmanlıca- Türkçe Sözlük, “*İstinaf*” kelime karşılığı, Web: <http://www.osmanlicaturkce.com/?k=istinaf&t=%40> adresinden 23 Aralık 2015’de alınmıştır.

<sup>3</sup> “İstinaf” kelime karşılığı için bkz: Türkçe Sözlük 1.(2005). (onuncu baskı). Ankara: Türk Dil Kurumu, 990-991.

<sup>4</sup> Türk Dil Kurumu (TDK), “*istinaf mahkemesi*” ni ise; “*Sulh ve asliye mahkemeleri vb. ilk derece mahkemeler ile temyiz mahkemeleri arasında yer alan ikinci derecede yüksek mahkeme*” olarak tanımlamıştır. Bkz; İnternet: Türk Dil Kurumu internet adresi, Web: [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.57ac1d5477adb1.20031583](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.57ac1d5477adb1.20031583) adresinden 11 Ağustos 2016 tarihinde alınmıştır.

İstinaf terim olarak; bağımlı ve ilişkili olmayan, yargısal konum açısından diğer mahkemelerle bağlantısı ve organik bir bağlantısı bulunmayan mahkeme şeklinde tarif edilmektedir<sup>5</sup>.

İstinafin kelime anlamı ve kavram olarak yüklenen anlamına bakıldığında ileride detaylı bir şekilde anlatılacağı üzere; görülmüş ve karara bağlanmış bir davanın tekrar gözden geçirilmesi ve ilk mahkemenin usul ve esaslarına paralel bir şekilde görülmesi söz konusudur. İşte bu anlamda bir yeniden başlama, baştan başlama söz konusudur.

### **2.3. Kanun Yolu Kavramı ve Bir Kanun Yolu Olarak İstinaf**

Kanun yolu olarak istinaf müessesesinin tanımının yapılabilmesi ve açıklığa kavuşturulabilmesi için öncelikle kanun yolu kavramının kısaca incelenmesi ve istinafin kanun yolları arasındaki konumunun belirlenmesi gerekmektedir. Bu bölümde kanun yolu kavramı incelenecek ve istinaf ile diğer kanun yolları arasındaki ilişki net olarak ortaya koyulacaktır.

#### **2.3.1. Kanun Yolu Kavramı, Hukuki Mahiyeti ve Hukuk Devleti Açısından Önemi**

##### **2.3.1.1. Kanun yolu kavramı**

Kanun yolu, davanın taraflarına tanınan ve yanlış, hatalı veya eksik olduğu iddia edilen mahkeme kararlarının tekrar incelenmesine ve değiştirilmesine olanak sağlayan hukuki bir yoldur.<sup>6</sup> Diğer bir ifadeyle söz konusu kavramın “... *bir mahkeme kararının, her şeyden önce bir hükmün daha üst bir mahkemede kontrol ettirilebilmesi için taraflara verilmiş olan bir usulî imkân*”<sup>7</sup> olduğu anlaşılmaktadır.

Mahkeme kararlarının sair sebeplerle bir üst merciide incelenmesine veya denetlenmesine imkân sağlayan kanun yollarının amacı, kararların hukuka uygunluğunu veya aykırılığını saptamak ve kesinleşmemiş nihai kararların kesin hüküm haline gelmesini engellemektir. Kanun yolunun belirtilen amacı doğrultusunda bir sonuç alınabilmesi için öncelikle kişiler bu yola başvururken kendi çıkar ve menfaatlerini ileri sürmeleri gerekmektedir<sup>8</sup>. Kanun yoluna başvurmada en temel kural; hukuki açıdan elde edilebilecek

<sup>5</sup> Şafak, A. Bıçak, V. (2005). *Ceza Muhakemesi Hukuku ve Polis*. (altıncı baskı), Ankara: Roma Yayınları, 375.

<sup>6</sup> Kuru, B. Arslan, R. Yılmaz, E. (2011). *Medeni Usul Hukuku*, Ankara: Yetkin Yayınları, 599

<sup>7</sup> Üstündağ, S. (1997). *Medeni Yargılama Hukuku*, (altıncı bası), İstanbul, 816.

<sup>8</sup> Sadak, M. (2010). “Mağdurun Kanun Yollarına Başvuru Hakkı”. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi (TAAD)*, (1), 217



bir çıkarın mevcudiyetidir. Başvuran açısından maddi anlamda bir çıkar ve menfaatinin yokluğu halinde kanun yoluna başvurma imkânı olmayacaktır.

### 2.3.1.2. Hukuki mahiyeti

Kanun yolu müessesesi ile ilgili doktrinde çeşitli yorumlar ve tanımlamalar yapılmıştır. YILMAZ; kanun yollarına başvurunun anayasal korunma altında olduğunu, hak arama özgürlüğünün ayrılmaz bir parçası olduğunu, bir mahkeme kararının kesin olarak verilmesinin ve kanun yoluna başvurma hakkının tanınmamasının hak arama özgürlüğü için çok tehlikeli bir boşluk olduğunu ifade etmektedir<sup>9</sup>.

VOSSKUHLE; kanun yolu ile ilgili yaptığı değerlendirmelerde devletin eylem veya işlemleri sonucu hakkının ihlal edildiği iddiasında olan bir kimsenin, yargı makamlarına başvurabilmesinden hareket etmektedir. Bu kapsamda, hakimin hüküm verme işleminde devlet iktidarını kullandığını, bu işlem sebebiyle hakkının ihlal edildiği iddiasındaki kişinin de bu hüküm için mahkemeye başvurabileceğini ifade etmektedir<sup>10</sup>.

ÜSTÜNDAĞ; Anayasamızın 36' ncı maddesi<sup>11</sup> ile hak arama özgürlüğünün anayasal bir hak kılındığı, fakat bu hakkın önünde aranacağı yargı mercilerinin hangileri olduğu, bunların kaç dereceli olması gerektiği konusunda anayasada bir düzenleme bulunmadığı, bunun Anayasanın 142' nci maddesi<sup>12</sup> ile açık bir şekilde yasa koyucuya bırakıldığı, yasa koyucunun da bu konuda son inceleme merci olarak Yargıtay adı altındaki kurumu tahsis ettiğini<sup>13</sup>, bu son inceleme için de işyükünü azaltmak kaygısıyla getirilen sınırlamanın üst mahkemeler [istinaf] kurulmadan, mevcut sistem içerisinde dahi hak arama özgürlüğünü

<sup>9</sup> Yılmaz, E. (1988). "Hukuk Davalarında Yasa Yollarına Başvuru Hakkı ve Bu Hakkın Sınırlandırılmasının Yerindeliği Sorunu". *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (1988/1), 135, 142

<sup>10</sup> Bakırcı, M. K. (2009). "Medeni Muhakeme Hukuku'nda İstinaf Yolu". *Genç Hukukçular, Birikimler*,(3), 361' in içinde: Vosskuhle, Erosionserscheinungen des Zivilprozessualen Rechtsmittelsystems, 1377-1384' ten naklen Alangoya, 24.

<sup>11</sup> T.C. Anayasası madde 36: "*Herkes, meşrû vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz.*"

<sup>12</sup> T.C. Anayasası madde 142: "*Mahkemelerin kuruluş, görev ve yetkileri, işleyişi, yargılama usulleri kanunla düzenlenir.*"

<sup>13</sup> Yasa koyucu yargı kararlarının denetlenmesi ve kontrol edilmesi için kanun yolu tesis etmiştir, ancak tüm kararların istisnasız kanun yoluna gitmesini düzenlememiştir. Bu konuda Anayasa Mahkemesi bir kararında '*...Kaldığı, Anayasa'da bütün mahkeme kararlarının bir ayırım gözetilmeksizin üst mahkemeden geçmesini zorunlu kılan bir hüküm de mevcut bulunmamaktadır. Esasen yargı denetiminde sonsuzluk hiçbir zaman söz konusu olamaz; bir yerde kesilmesi gerekir. Nitekim kimi kanunlarda kanun yolları gereklere göre düzenlenmiş ve kimi kararların kesin olduğu belirtilmiştir.*' şeklinde karar vermiştir. Bkz; Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 1985/23, Karar Sayısı: 1986/2 sayılı ve 20.01.1986 tarihli kararı

koruyucu birtakım tedbirler alınmaksızın kabulünün hak arama özgürlüğünü ağır şekilde ihlal edeceğini ifade etmektedir.<sup>14</sup>

### 2.3.1.3. Hukuk devleti açısından önemi

Anayasa Mahkemesi bir kararında hukuk devletinin tanımını yapmış ve unsurlarını belirtmiştir. Söz konusu karara göre hukuk devleti; “*Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup, bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasakoyucunun da uyması gereken temel hukuk ilkeleri ve Anayasa'nın bulunduğu bilincinde olan*”<sup>15</sup> devlettir. Kısacası “*vatandaşların hukuki güvenlik içinde buldukları, devletin eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu bir sistem*”<sup>16</sup> olarak veya “*bilinçli olarak, hukukun var olabilmesi amacıyla yönelik olarak kurulmuş ve örgütlenmiş olan Devlet*”<sup>17</sup> şeklinde tanımlanabilir. Burada ifade edilen tüm unsurlar aslında adil yargılanma ilkesi ile doğrudan veya dolaylı olarak bağlantılı unsurlardır. Yargı açısından üzerinde durulması gereken en önemli unsurların başında adil yargılanma unsuru gelmektedir. Adil yargılanma unsurunun, kanun yolu olarak yargı sistemimize kazandırılan istinaf müessesesine dönük alt unsurları özellik arz etmektedir.

Hukuk devletinin ilkelerinden olan yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı ilkelerinin soyut tanımlamalardan somut mekanizmalara geçişi istinaf müessesesi açısından önemlidir. Hukuk devleti ilkelerini benimsemiş olan bir devletin yargı kararlarının bazı önemli

---

<sup>14</sup> Üstündağ, S. (1989). “Mukayeseli Hukukta Yargıtay Örnekleri ve Türk Yargıtay’ı”. *Yargıtay Dergisi*, 15(1-4), 73- 87; Bakırcı, M. K. (2009), 361; Ayrıca yine yukarıda belirtilen Anayasa Mahkemesinin Esas Sayısı: 1985/23, Karar Sayısı: 1986/2 sayılı ve 20.01.1986 tarihli kararının karşı oy metninde yoğun işyükü ve adalet dengesi ile ilgili olarak, ‘*Davalara sadece sür’at kazandırmak, sebepsiz uzamaları önlemek, böylece Yargıtay’ın işyükünü azaltmak amacıyla yönelik bulunan bu düzenlemelerin, sistemin özüne etkili, olumlu gelişmelere yol açacak, reform niteliğinde değişiklikler olmadığı, aksine, tarafların ve toplumun beklentisi olan hukuk güvencesini belirgin biçimde zedelediği görülmüş, gözlenmiştir. İçtihat mahkemesi olma niteliği yanında, olağan bir kanun yolu mercii gibi, adeta İstinaf Mahkemesi olarak işlevini sürdüren Yargıtay’da işyükünün olağanüstü boyutlara ulaşması bu nedenle doğal sayılmalıdır. Öte yandan, bugün yürürlükte olan sistemin istinaf yolunu benimsememiş olması ve ikinci bir vakta mahkemesini kabul etmemiş bulunması karşısında, hâkimlerin de her insan gibi yanılacakları, bu nedenle usul ve kanuna aykırı kararlar verebilecekleri, hatta belli olaylarda yasaları ve ilgili öteki hukuk kurallarını değişik biçimlerde yorumlayıp değişik sonuçlara ulaşabilecekleri gözden uzak tutulmayarak, alt mahkemelerin her türlü kararlarına karşı temyiz yolunun açık tutulması taraflar ve toplum açısından vazgeçilmez bir güvence sayılmalıdır.*’ ifadelerinin kullanıldığı dikkat çekmektedir.

<sup>15</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı; Esas Sayısı: 2017/62, Karar Sayısı: 2017/25 sayılı ve 01.03.2017 tarihli kararı.

<sup>16</sup> Özbudun, E. (2005). *Türk Anayasa Hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları, 113

<sup>17</sup> Kuzu, B. (2001-2002). “Hukuk Devleti Ve Hukuk Zihniyeti”. *Akademik Araştırmalar Dergisi*, Ankara: Türk Tarih Kurumu, (11), 20

niteliklere sahip olması gerekir. Bunlar; bir üst derece mahkemesi tarafından kararların denetlenmesi, mahkemelerin birden fazla yargıçtan oluşması ve mahkeme kararlarının gerekçeli olmasıdır.

### 1. Bir Üst Derece Mahkemesi Tarafından Kararların Denetlenmesi

İlk derece mahkemesi tarafından verilen bir kararın bir üst derece mahkemesi tarafından denetlenmesi, o karar açısından kanun yolunun var olduğunu gösterir. Mahkeme kararlarına karşı hukuken tanınan kanun yolu imkânı, hukuk devleti ilkesinin olmazsa olmaz unsurlarından birisidir. Bir ülkede kanun yollarının varlığı, o ülkenin hukuk devleti niteliği kazanabilmesi açısından önem arz etmektedir. Zira devletin iktidarı; hukuka ve kanuna bağlanmış ve tasarrufları bağımsız mahkemelerce gözden geçirilebiliyorsa, temel hak ve özgürlüklere saygılıysa, mahkeme kararlarına karşı kanun yollarına gitme imkânı varsa, bütün bunlar şekli bakımdan hukuk devletinin<sup>18</sup> varlığını gösterir<sup>19</sup>. Bu perspektifle Anayasa Mahkemesi bir kararında hukuk devletini;

*“...eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.”<sup>20</sup>*

şeklinde tanımlamıştır. Yüce Mahkeme ayrıca bir diğer kararında da hukuk devletinin olmazsa olmazı temel hak ve özgürlükler açısından kanun yollarının önemi ile ilgili olarak;

*“Çağdaş demokrasiler temel hak ve özgürlüklerin en geniş ölçüde sağlanıp güvence altına alındığı rejimlerdir. Temel hak ve özgürlükleri büyük ölçüde kısıtlayan ve kullanılamaz hale getiren sınırlamalar hakkın özüne dokunur. Temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamaların yalnız ölçüsü değil, koşulları, nedeni, yöntemi, kısıtlamaya karşı öngörülen kanun yolları gibi güvenceler hep demokratik toplum düzeni kavramı içinde değerlendirilmelidir.”<sup>21</sup>*

ifadelerini kullanmıştır. Yüce Mahkeme, kanun yollarına başvuru hakkının çağdaş demokratik toplumlar ve hukuk devleti açısından önemini belirtmiştir. Böylece kanun yolları, hukukun ve temel hak ve özgürlüklerin işlevlerinden olan hukuk güvenliği ve barışını gerçekleştirmek için hükümlerin kesinleşmesi ve dolayısıyla uyuşmazlıkların sona ermesinde nihai ve belirleyici rol üstlenmektedir<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> “Hukuk Devleti” hakkında detaylı bilgi için bkz; Jacques, C. (2010). *Hukuk Devleti*. (çev. Gürcan, E. C.) Ankara: İmaj Yayıncılık, 2010

<sup>19</sup> Kuzu, B. (2001-2002). 20 v.d

<sup>20</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı; Esas Sayısı: 2015/43, Karar Sayısı: 2015/101 sayılı ve 11.12.2015 tarihli kararı.

<sup>21</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı; Esas Sayısı: 2014/196, Karar Sayısı: 2015/103 sayılı ve 12.11.2015 tarihli kararı.

<sup>22</sup> Metin, S. (1989). *Vergi Yargısında Kanun Yolları*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 3.

Anayasa Mahkemesi, temel hak ve özgürlüklerin güçlendirilmesi ve etkinleştirilmesi açısından içtihatlarıyla kanun yollarının önemini belirtmekte ve güvence gerekçelerini güçlendirmektedir. Yüce Mahkeme başka bir kararında da Anayasamızın 13' üncü maddesine<sup>23</sup> göre kanun yolları ile ilgili:

*“Anayasa bütün mahkeme kararlarının temyiz edileceğine ilişkin bir hükmü içermediği gibi öğretide bu yönde bir zorunluluk olduğu kabul edilmemektedir. Anayasa Mahkemesi ’ nin konuya ilişkin kararları da, kamu yararı gerektirdiğinde ve hukuk devleti ile bağdaşmayacak sonuçlara yol açma olasılığının bulunmadığı durumlarda kimi kararlar için kanun yoluna başvurunun önlenebileceği yönündedir. Yargı denetiminde sonsuzluk söz konusu olamayacağından bunun bir yerde kesilmesi gerekir. Anayasa ’ nın 13. Maddesine göre temel hak ve özgürlükler, kamu yararı ile sınırlanabilir. İtiraz konusu kuralla, kanun yoluna başvurulmasına olanak vermeyecek şekilde hak arama özgürlüğüne kamu yararı amacıyla getirilen sınırlamada, demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırılık bulunmamaktadır.”<sup>24</sup> ”*

şeklinde bir sonuca ulaşmıştır.

## 2. Mahkemelerin Birden Fazla Yargıçtan Oluşması:

Mahkemeler; baktıkları konular ve iş yoğunlukları dikkate alınarak kanun koyucu tarafından toplu veya tek hakimli olarak düzenlenmektedir. Ayrıca nispeten daha önem arz eden konulara bakan mahkemelerin toplu mahkemeler halinde kuruldukları görülmektedir. Adil yargılanma ilkesi gereği toplu mahkeme sistemi, fikirlerin teatisine imkân veren ve tartışma imkânı sağlayarak doğru kararlar verilebilmesini amaçlayan etkili bir sistemdir<sup>25</sup>. Anayasa Mahkemesi bir kararında toplu mahkemelerin adil yargılanma kapsamında önemini vurgulamak amacıyla “...topluların kuruluşlarındaki temel amacın maddi gerçeğe hatasız ulaşmayı sağlamak olduğu ve her bir üyenin bu maksatla bağımsız değerlendirmede bulunmasına ihtiyaç duyulduğu ve bunun aynı zamanda adil yargılanmayı tesis etmek için gerekli olduğu...”<sup>26</sup> yorumunu yapmıştır.

Toplu yargılama usulünde, adaletin daha etkili dağıtımında etkili olacağı, birden fazla hakimin tecrübe ve bilgi birikimlerinin tek yargıca oranla daha fazla olacağı ve nihayetinde daha sağlıklı kararlar çıkacağı savunulmaktadır. Ayrıca, söz konusu usul ile heyet teşkil eden mahkeme üyeleri birbirlerini kontrol ve denetim imkânı bulmaktadırlar.<sup>27</sup>

## 3. Mahkeme Kararlarının Gerekçeli Olması:

<sup>23</sup> T.C. Anayasası 13' üncü maddesi: “Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz. ”

<sup>24</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı; Esas Sayısı: 2001/232, Karar Sayısı: 2001/89 sayılı ve 23.05.2001 tarihli kararı

<sup>25</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı; Esas Sayısı: 2018/102, Karar Sayısı: 2018/74 sayılı ve 21.06.2018 tarihli kararı

<sup>26</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı; Esas Sayısı: 2011/59, Karar Sayısı: 2012/34 sayılı ve 01.03.2012 tarihli kararı

<sup>27</sup> Kumrulu, A. (1989). *Vergi Yargılama Hukukunun Kurumsal Temelleri: İşlevYapı-İlkeler-Nitelik*, Ankara, 203

Gerekçeli Karar Hakkı olarak da literatürde ifade edilen bu ilke, AİHS' nin "Adil Yargılanma Hakkı" başlıklı 6'ncı maddesinde açıkça düzenlenmemiştir. Ancak AİHM, toplum açısından demokratik gelişmişlik düzeyi açısından önem verdiği AİHS'in 6/1' inci maddesinin geniş yorumlanması gerektiğini ve gerekçe verme konusunda mahkemelerin yükümlü olduklarını vurgulamaktadır. Başka bir deyişle, içtihadi bir hak olduğu söylenebilir.<sup>28</sup>

Gerekçe hakkı, ulusal mevzuatımız kapsamında 1982 Anayasasının 141/3' üncü maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu Madde gereği bütün mahkemelerin her türlü kararları gerekçeli olmak zorundadır. Gerekçe hakkı anayasal bir haktır. İdari yargı alanında çok önem verilen bu hak, 1982 Anayasasına uygun olarak ayrıca Danıştay Kanunu' nun 51 inci maddesi<sup>29</sup> ve İYUK 24/e<sup>30</sup> maddesinde de düzenlenmiştir. Söz konusu maddeler gereği hem Danıştay'da, hem de ilk derece ve istinaf mahkemelerinde bu hakka özellikle yer verilmiş olup tüm yargı kararlarının gerekçeli olması hususu vurgulanmıştır.

Danıştay, Anayasa'nın 141/3 ve İYUK'un 24/e maddelerini birlikte yorumlayarak;

*"Mahkemeler kararlarının yapısı ve içeriği açısından takdir yetkisine sahiptir, ancak; kararların dayanaklarını yeterli açıklıkta belirtmek zorundadırlar. Gerekçenin olayla ilgili bulunmayan hususlardan hareketle oluşturulması adil olmayan bir sonuca varılmasını sağlayacaktır. Gerekçede, birbiri ile çelişen anlatımlara yer verilmesi, maddi olayla ilgisi olmayan saptamaların yapılması durumunda sağlıklı bir çözümlenimin yapılmış olmayacağı kesindir. Bu nedenle, yargı yerleri hükme varırken kullandıkları gerekçe tutarlı olmalı, hakkaniyete uygun bir yargılama yapıldığı kanaatini uyandıracak ifadeler kullanılmalıdır."<sup>31</sup>*

yargısında bulunmaktadır.

Anayasa Mahkemesi bir kararında gerekçe hakkı ile ilgili olarak;

*"Gerekçeli karar hakkı, kişilerin adil bir şekilde yargılanmalarını sağlamayı ve denetlemeyi amaçlamakta; tarafların muhakeme sırasında ileri sürdükleri iddialarının kurallara uygun biçimde incelenip incelenmediğini bilmeleri ve ayrıca demokratik bir toplumda, kendi adlarına verilen yargı kararlarının sebeplerini toplumun öğrenmesinin sağlanması için de gerekli olmaktadır. Mahkemelerin anılan yükümlülüğü, yargılamada ileri sürülen her türlü iddia ve savunmaya karar gerekçesinde ayrıntılı şekilde yanıt verilmesi gerektiği şeklinde anlaşılabilir. Ancak derece mahkemeleri, kendilerine sunulan tüm iddialara yanıt vermek zorunda değilseler de davanın esas sorunlarının incelenmiş olduğu gerekçeli karardan anlaşılmalıdır."*

şeklinde karar vermiştir.

<sup>28</sup> Bekri, N. M. (2014). "Gerekçeli Karar Hakkı". *Ankara Barosu Dergisi*, (3),226

<sup>29</sup> 2575 sayılı Danıştay Kanunu madde 51: "Kararlarda, toplantıya katılanların ad ve soyadları, işin konusu, verilen kararların gerekçeleri, azınlıkta kalanların görüşleri ve karar tarihi belirtilir. Kararlar, toplantıya katılan Başkan ve üyeler tarafından imzalanır."

<sup>30</sup> 2577 sayılı İYUK madde 24/e: "Kararın dayandığı hukuki sebepler ile gerekçesi ve hüküm: tazminat davalarında hükmedilen tazminatın miktarı,"

<sup>31</sup> Danıştay 12. Dairesi Kararı, 13 Ocak 2005 tarihli ve 1760/20 sayılı kararı. Karar için bkz; Bekri, N.M. (2014). 226

Adil yargılanma ilkesinin alt unsurları olan ve yukarıda anlatılan üç unsur, istinaf müessesesi açısından son derece önem arz eden unsurlardır. İstinaf mahkemesi; kararları denetleyen ve kararları denetlenen bir mahkemedir. İstinaf bir üst derece mahkemesi olarak ilk derece mahkemelerinde gelen kararları denetlemektedir. Aynı şekilde kendi kararları, bir üst yargı denetim mercii olan Danıştay tarafından denetlenmektedir. Tek hakimli bir mahkeme değildir; toplu yargılama ilkesi benimsenmiştir. Son olarak da Anayasa 141/3 ve İYUK 24/e maddeleri gereği kararları gerekçelidir. Tüm bu unsurları bünyesinde toplamış olan istinaf müessesesi, adil yargılanma ilkesi gereği hukuk sistemimiz için önem arz etmektedir.

Kanun yolları, hukuk devleti ve adil yargılanma ilkeleri kapsamında hukuk sistemleri açısından önem arz etmektedir. Kanun yolunun adil olabilmesi ve hak kayıplarına sebebiyet vermemesi amacıyla birtakım kıstaslar uygulanmakta ve sınıflandırmalar yapılmaktadır. Buna göre kanun yolları genel olarak; olağan-olağanüstü kanun yolları ve dar-geniş anlamda kanun yolları olarak ikiye ayrılmaktadır.

### **2.3.2. Olağan ve Olağanüstü Kanun Yolu Kavramları**

Bir hukuk sisteminde kanun yolu olabilmesi için, öncesinde mutlaka bir muhakemenin, yargılamanın ve mahkemeye ait nihai bir kararın varlığı gerekmektedir. Bu kapsamda mevcut bir kararın varlığı, kanun yoluna gidebilmenin olmazsa olmaz unsuru ve koşuludur. İlk derece mahkemesinin nihai kararında, hukuka aykırılık bulunduğu iddiası ile ortaya çıkan uyuşmazlığın, daha yüksek bir yargı makamının önüne getirilmesi ile “*kanun yolu*” işletilmiş olur<sup>32</sup>.

Hukuk sistemimizde kanun yollarının işletilebilmesi için iki sistem öngörülmüştür. Bu sistemler ilk derece mahkemesinin nihai kararının kesinleşmesine engel olup olmamasına göre belirlenerek sınıflandırılmıştır. İlk derece mahkemesinin nihai kararının kesinleşmesine engel olan kanun yoluna olağan kanun yolu; kesinleşmiş olan karara karşı gidilebilen kanun yoluna ise olağanüstü kanun yolu denir.

#### **2.3.2.1. Olağan kanun yolları**

İlk derece mahkemeleri tarafından verilen nihai kararların kesinleşmesine engel olan kanun yollarına “olağan kanun yolları” denir. Söz konusu kanun yollarının işletilebilmesi için öncelikle mahkeme tarafından verilen nihai bir kararın varlığı ve aynı zamanda bu

---

<sup>32</sup> Çatal, A. (2002). *Türk Vergi Yargısı Sisteminde Kanun Yolları*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 96.

kararın mevcut durumda kesinleşmemiş olması gerekmektedir. Burada ‘kesinleşme’den maksat, şekli anlamda kesinleşmedir<sup>33</sup>. Kararın kesinleşmesi; ya başvuru sürecinin işlem yapılmayarak geçirilmesi halinde ya da olağan kanun yoluna başvuru sonucu üst mahkemenin kararı onaması ve başka bir kanun yolunun da olmaması halinde gerçekleşir<sup>34</sup>.

Hukuk sistemimizde adli ve idari yargılama usul ve esasları ayrı yargı kollarıncı işletilmesi sebebiyle idari yargılama açısından söz konusu olan kanun yolu uygulamasında 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu<sup>35</sup> uygulanmaktadır. İdari davalar ile vergi davaları idari işlem temelli olduğu dikkate alındığı ve aynı tür dava olarak görüldüğü için İdari Yargılama Usulü Kanunu, vergi yargılamaları için ayrı bir kanun yolu sistemi öngörmemiştir. İdare ve vergi yargılaması kanun yolu sistematığı açısından aynı usule tabi tutulmuş; vergi usul ve yargılama hukuku açısından eğer özellik gösteren bir durum söz konusu ise, bu durum ile ilgili olarak ayrı düzenleme yoluna gidilmiştir.

İdari yargıda ve vergi yargısında olağan kanun yollarını incelerken 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun öncesi ve sonrası dönem olarak ikiye ayırarak incelemek gerekmektedir.

28 Haziran 2014 tarihli Resmi Gazete’ de yayımlanarak aynı gün yürürlüğe giren 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun; 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda birtakım değişiklikler yapılmış ve yeni bir kanun yolu sistemi getirilmiştir. Anılan yasal düzenleme öncesinde idari yargıda itiraz, temyiz ve karar düzeltme olmak üzere üç farklı türde olağan kanun yolu bulunmaktaydı. 6545 sayılı Kanun değişikliği sonrasında bu yollar istinaf ve temyiz olmak üzere ikiye indirilmiştir. Böylece yeni düzenleme ile itiraz ve karar

<sup>33</sup> “Bir Kararın şekli anlamda kesinliği, o karara karşı artık normal (olağan) kanun yollarına – temyiz, karar düzeltme (6545 sayılı Kanundan sonra istinaf ve temyiz) başvurulamayacağını deyimler. Şekli anlamda kesin hükmün amacı, bir davanın sona ermesine hizmet etmesidir.” Ayrıca şekli anlamda kesin hüküm hakkında ayrıntılı bilgi için bkz: Çağlayan, R. (1999). “İdari Yargıda Kesin Hüküm”. *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 3(1), 123-141, ayrıca bkz; Arslan R. (1988). “Kesin Hüküm İhtiyacı ve Yanılma Gerçeği”. *Ankara Barosu Dergisi*, (5-6), 722-737

<sup>34</sup> Kuru, B. Arslan, R. Yılmaz, E. (2011), 600

<sup>35</sup> “... İdari Yargılama Usulü Kanunu, Danıştay Kanunu ve Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemeleri Kanunlarıyla birlikte idari yargı reformunu oluşturmaktadır. İdari yargılama usulü ile ilgili hükümler 521 sayılı Danıştay Kanununun yargılama usulü bölümünde yer almaktaydı. Bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinin kurulması ile ortaya çıkan yeni usul konularının (görev, yetki, bağlantı vb. gibi) düzenlenmesi ve daha önce Danıştay Kanununda bulunan hükümlerin gözden geçirilerek hem Danıştayda hem de idare ve vergi mahkemelerinde uygulanır hale getirilmesi sonucunda bağımsız bir usul kanunu olan bu Kanun hazırlanmıştır.” Bkz; Milli Güvenlik Konseyi. (1981). “İdari Yargılama Usulü Kanunu Tasarısı ve Adalet Komisyonu Raporu”. (16 Ekim 1981) Genel Gerekeçe, T. C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Tetkik Dairesi Başkanlığı, (1101 -992/06403), 3

düzeltilme kanun yolları kaldırılmış ve itiraz müessesesi yerine istinaf müessesesi getirilmiştir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 45' inci maddesinde idare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda aksine hüküm bulursa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvuru yapılabileceği, istinafın temyiz şekil ve usullerine tabi olduğu ve diğer usuli şartları belirtilmiştir. Kanun koyucu açıkça istinaf müessesesini tanımlamamış sadece usule ilişkin hükümler ile söz konusu müesseseyi düzenlemekle yetinmiştir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 46' ncı maddesinde Danıştay ile bölge idare mahkemelerinin, madde alt fıkralarında sayılan davalar hakkında verdikleri kararlar<sup>36</sup>, başka kanunlarda aksine hüküm bulursa dahi Danıştay'da, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde temyiz edilebileceği belirtilmiştir. Kanun koyucu istinaf düzenlemesi ile paralel olarak temyiz müessesesini de tanımlamamış, sadece hangi kararların temyiz edilebileceğini maddeler halinde saymıştır.

Mevzuatımıza göre kanun yollarına başvuru imkânı sınırsız değildir. Hem davacının hem de davalının uyuşmazlık konusunu tekrar tekrar yargı organlarının karşısına getirmeleri toplum barışını ve düzenini bozar. Nihayetinde mahkeme kararı kanun yollarından geçerek kesinleştikten sonra artık o karar için bir daha olağan kanun yollarına başvurulamaz<sup>37</sup>.

### **2.3.2.2. Olağanüstü kanun yolları**

Yukarıda izah edildiği üzere olağan kanun yolları, kesinleşmemiş kararlara karşı başvurulmuş ve kararların kesinleşmesine engel olan kanun yollarıdır. Kesinleşmiş kararlara karşı tanınan kanun yoluna ise “olağanüstü kanun yolu” denir. Olağanüstü kanun yolunda mevcut durumda şekli anlamda kesinleşmiş bir yargı kararı vardır; karar hükmü caridir ve olağanüstü kanun yoluna yapılan başvuru kararın yerine getirilmesine engel olmaz<sup>38</sup>.

İdari Yargılama Usulü Kanunu' na göre olağanüstü kanun yolları; kanun yararına temyiz (İYUK md. 51) ve yargılamanın yenilenmesinden (İYUK md. 53) ibarettir.

<sup>36</sup> Söz konusu kararlar ileriki bölümlerde belirtilecektir.

<sup>37</sup> Kıvrakdal, A. (2006). *Türk Vergi Yargısında Kanun Yolları*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 25

<sup>38</sup> Gözübüyük, A. Ş. (1995). *Yönetim Hukuku*. (sekizinci baskı). Ankara: Turhan Yayınevi, 200



Kanun yararına temyiz müessesesi<sup>39</sup>, İYUK 51' inci maddede düzenlenen bir olağanüstü kanun yoludur. İlgili maddeye göre idare ve vergi mahkemeleri ile bölge idare mahkemeleri tarafından olağan kanun yollarından geçerek kesinleşen kararları veya istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşmiş bulunan kararlarından niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade edenler, ilgili bakanlıkların göstereceği lüzum üzerine veya kendiliğinden başsavcı tarafından kanun yararına temyiz olunabilir. Bu yolun kabul edilmesinin asıl sebebi; yanlış, hatalı ve eksik nitelikteki kararların ve hukuka aykırı içtihatların yerleşmesini önlemektir.<sup>40</sup>

Yargılamanın yenilenmesi müessesesi İYUK 53' üncü maddede düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemeye göre Danıştay ile bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinden verilen kararlar hakkında, birinci fıkrada belirtilen sebepler<sup>41</sup> dolayısıyla yargılamanın yenilenmesi istenebilir.

Yargı kararları, kanunlarda öngörülen usullere uygun olarak verildikten sonra olağan yasa yollarından geçerek veya bu yollara ilişkin yasal süreler sona erdikten sonra değişmez nitelik kazanırlar. Yargı kararları bu süreçlerden sonra kesin hüküm niteliğini kazanınca maddi gerçeğe uymasa dahi, hukuki olarak gerçek ve kati kabul edilir ve hiçbir makam ve

<sup>39</sup> İlgili madde başlığı “Kanun yararına bozma” iken, 18/6/2014 tarihli ve 6545 sayılı Kanun’ un 24’ üncü maddesiyle “Kanun Yararına Temyiz” şeklinde değiştirilmiştir. Bu konuda 6545 sayılı Kanun değişikliğinden öncede eleştirilere maruz kalmakta idi. BAYRAKTAR kanun yararına bozma-temyiz hakkında; “bozma” kavramı, bir üst yargı mercii tarafından kararın hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle ortadan kaldırılarak olay mahkemesine tekrar gönderilmesini ifade eder. Yani sonuçtur. Oysa bu davanın ismi temyizdir. İYUK 51. Madde içeriğinde de “ ... kanun yararına temyiz olunabilir” ifadesi kullanılmaktadır. Gerçi, davanın amacı iptal ettirmeye, bozdurmaya yönelik ise de bazen mahkeme kararı bozmayabilir de. Bu sebeple, literatürde bu yaklaşıma uygun olarak yasa yararına temyiz ifadesi ağırlıklı olarak kullanılmaktadır” şeklinde yorumda bulunmuştur. Detaylı bilgi için bkz; Bayraklı H. H. (2008). *Vergi Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları*. Afyon: Celepler Matbaacılık, 292

<sup>40</sup> Arslan, M. (2004). “Türk Vergi Yargısı Sisteminde Olağanüstü Kanun Yolları”. *Sayıştay Dergisi*, Ankara. (53), 108’ in içinde: Ufuk M. T. (2002). “Ülkemizde Vergi Yargısı”. *Maliye ve Sigorta Yorumları Dergisi*, (362),102.

<sup>41</sup> İYUK md. 53-1’ de belirtilen yargılamanın yenilenmesini gerektiren sebepler; “a) Zorlayıcı sebepler dolayısıyla veya lehine karar verilen tarafın eyleminden doğan bir sebeple elde edilemeyen bir belgenin kararın verilmesinden sonra ele geçirilmiş olması, b) Karara esas olarak alınan belgenin, sahteliğine hükmedilmiş veya sahte olduğu mahkeme veya resmi bir makam huzurunda ikrar olunmuş veya sahtelik hakkındaki hüküm karardan evvel verilmiş olup da, yargılamanın yenilenmesini isteyen kimsenin karar zamanında bundan haberi bulunmamış olması, c) Karara esas olarak alınan bir ilam hükmünün, kesinleşen bir mahkeme kararıyla bozularak ortadan kalkması, d) Bilirkişinin kasıtlı gerçeğe aykırı beyanda bulunduğuunun mahkeme kararıyla belirlenmesi, e) Lehine karar verilen tarafın, karara etkisi olan bir hile kullanmış olması, f) Vekil veya kanuni temsilci olmayan kimseler ile davanın görülüp karara bağlanmış bulunması, g) Çekinmeye mecbur olan başkan, üye veya hakim katılmasıyla karar verilmiş olması, h) (Değişik: 10/6/1994 - 4001/23 md.) Tarafları, konusu ve sebebi aynı olan bir dava hakkında verilen karara aykırı yeni bir kararın verilmesine neden olabilecek kanuni bir dayanak yokken, aynı mahkeme yahut başka bir mahkeme tarafından önceki ilamın hükmüne aykırı bir karar verilmiş bulunması. ı) (Ek: 15/7/2003-4928/6 md.) Hükümün, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmenin veya eki protokollerin ihlali suretiyle verildiğinin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kesinleşmiş kararıyla tespit edilmiş olması.” olarak sayılmıştır.

mercii tarafından değiştirilemez<sup>42</sup>. Bu andan itibaren kural olarak aynı sebebe dayanarak, aynı konuda ve aynı taraflar arasında ayrıca bir dava açılmaz; açılırsa da dinlenemez<sup>43</sup>. Ancak söz konusu kuralın mutlak olarak uygulanması halinde adaletin tesisi açısından sıkıntılar yaşanabilecektir. Yanlış, hatalı veya eksik nitelikteki kesin hüküm bizzat haksızlığın kaynağını oluşturabilecektir. İşte bu durumda, yasada belirtilen sebeplerin<sup>44</sup> varlığı halinde kesin hükmün ortadan kaldırılarak davanın yeniden görülmesini sağlayan kanun yoluna yargılamanın yenilenmesi denilmektedir<sup>45</sup>.

### 2.3.3. Dar ve Geniş Anlamda Kanun Yolu Kavramları

Kanun yolları açısından yapılan diğer bir ayırım ise “dar” (kısmi) anlamda ve “geniş” (tam) anlamda kanun yolları ayırımıdır. Bu ayırım daha ziyade devletlerin tatbik ettikleri hukuk sistemleri içinde ortaya çıkmış ve gelişmiş olup genel kapsamı itibariyle; kanun yolunun amacı, yeni iddia ve savunma araçlarına izin verilip verilmemesi, mahkeme kararının geçici icra imkânına ilişkin hususlar ve kanun yolu mahkemesinin kararı gibi çeşitli kıstaslar dikkate alınmaktadır<sup>46</sup>.

#### 2.3.3.1. Geniş anlamda kanun yolu

Geniş anlamda kanun yolu; yanlış, eksik veya hatalı olduğu düşünülen tüm yargısal kararların bir daha gözden geçirilmesini ve denetlenmesini sağlayan her türlü yoldur. Bu kapsamda gözden geçirmeye tabi tutulacak kararlar ilk derece mahkemesinin tüm kararlarıdır; dolayısıyla ara kararlar da söz konusu denetim kapsamına dâhildir (yürütmeyi durdurma, taraflara süre verme, bilirkişi tayini... vs.). Bu gözden geçirme eylemi, genel olarak üst mahkemelerde yapılmakla beraber ülkelerin kendi hukuk sistemleri gereğince ilk derece mahkemelerinde de yapılabilir. Ara kararlara karşı yapılan itirazlar da bu kapsamda

---

<sup>42</sup> Aydın, H. (2010). *İdari Yargıda Olağanüstü Kanun Yolları*. Çankaya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 47

<sup>43</sup> Kuru, B. Arslan, R. Yılmaz, E. (2011), 601

<sup>44</sup> “Yargılamanın Yenilenmesi” sebepleri için bkz; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 53’ üncü maddesi.

<sup>45</sup> Aydın, H. (2010), 47

<sup>46</sup> Akkaya, T. (2008). *Medeni Usul Hukukunda İstinafa Başvuru, İstinaf İncelemesi ve İstinaf Mahkemesinin Verebileceği Kararlar*. Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 78’ in içinde: Lorenz, M.(1952) “Über die volle Berufung im deutschen und die beschraenkte Berufung im österreichischen Zivilprozessrecht”, ZZP, Band 65, Heft 3: (169-193), 170-171,

birer kanun yoludur<sup>47</sup>. Geniş anlamda kanun yolu doktrinde “*hukuksal çare*”<sup>48</sup> olarak da nitelendirilmektedir.<sup>49</sup>

### 2.3.3.2. Dar anlamda kanun yolu

Dar anlamda kanun yolu kavramı; mahkemelerin yanlış, eksik veya hatalı olduğu iddia edilen nihai kararlarının denetlenmesini ve gözden geçirilmesini sağlayan bir kanun yoludur. Dar anlamda kanun yoluna gidilebilmesi için mahkemenin nihai kararını vermiş ve o davadan artık elini çekmiş olması gerekir. Mahkeme ara kararları, dar anlamda kanun yolunun kapsamı dışındadır. Kısacası sadece mahkemelerin nihai kararları kapsam dâhilindedir. Modern hukuk sistemlerinde olduğu gibi Türk hukuk sistemimizde de aynı görüş benimsenmiştir.

### 2.3.4. Kanun Yolu Olarak İstinaf

Yukarıda detaylı bir şekilde tanımlanan istinafın esasen iki görünümü vardır. İlki, bir kanun yolu olması, yani bir başvuru eylemi olması; ikincisi de bir teşkilat yapılanması anlamını ihtiva etmesi, yani bir mahkeme olmasıdır. Mahkeme olması açısından istinaf, esas incelemesini yapan ve yargılama sonucunda bir karar veren ilk derece mahkemesini, ikinci derecede gözden geçiren, denetleyen bir üst mahkemedir<sup>50</sup>.

Danıştay’ a göre istinaf; “*ilk derece mahkemelerinin henüz kesinleşmemiş nihai kararlarının hem maddi hem de hukuki yönlerden denetlenerek, hukuka aykırılıkları ortadan kaldırmak için getirilmiş bir kanun yoludur. Bir kanun yolu olarak istinaf; ikinci bir hakimin veya mahkemenin, birincisinin yerine geçerek, aynı davayı bütün boyutlarıyla yeniden incelemesi ve birinci hakim veya mahkemenin verdiği kararı onaması veya değiştirmesidir.*”<sup>51</sup>

<sup>47</sup> Kunter, N. Yenisey, F. (2000). *Ceza Muhakemesi Hukuku*. (on birinci baskı). İstanbul, 1029

<sup>48</sup> “Yasal çare” ifadesini kullanan YURTCAN’ a göre bu kavram, bir kararın denetlenmesi ve ardından değiştirilmesi ya da düzeltilmesi istemidir. Yazar’a göre yasal çare, kanun yollarını da kapsamakta ve hatta daha geniş bir ifade ile kanunun bu isimle adını vermediği diğer çareleri de kapsamaktadır. (Örneğin, eski hale getirme.) Bkz; Aydın, D. (2006). “Ceza Muhakemesi Kanunu’nda İtiraz”. Ankara: *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (65), 61’ in içinde: Yurtcan, E. (2005). *Ceza Yargılaması Hukuku*. (on birinci baskı). İstanbul: Vedat Kitapçılık, 449. Ayrıca ARSLAN’ a göre, yargılamanın devam ettiği sırada mahkemece verilen bazı ara işlemlerine veya ara kararlarına karşı tanınan başvuru imkanlarını hukukî çare olarak adlandırmaktadır. Bkz; Arslan, R. (1977). *Medeni Usul Hukukunda Yargılamanın Yenilenmesi (İade-i Muhakeme)*, Ankara: Turhan Kitabevi, 40

<sup>49</sup> ‘*Hukuksal çare*’ kavramı hakkında detaylı bilgi için bkz; Buyuran, Y. (2008). *Vergi Yargılamasında Kanun Yolları*. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 6-8; ayrıca bkz. ARSLAN, R. (1977), 33 v.d

<sup>50</sup> Köksal, B. (2003). “Bugünkü Ceza Yargılamasında İstinaf”. Ankara: *TBB Yayınları*, 176-185.

<sup>51</sup> Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Kararı, Esas No: 2016/4343, Karar No: 2016/3305 sayılı ve 07.12.2016 tarihli kararı

Kanun yolu olarak 'istinaf' ile ilgili doktrinde değişik tanımlamalar yapılmıştır. YENİSEY'e göre istinaf, "işe ilk defa bakan mahkemenin verdiği son karar yani yaptığı maddi tespitler ve bunlara bağladığı hukuki sonuçlar ile uyguladığı muhakeme hukuk normları, bir başka ve üst yetkili mahkemeye öğrenme muhakemesi yapılarak kontrol edilmesi ve gereken hallerde son kararın ıslah edilmesine yönelik muhakeme" olarak tanımlanmıştır<sup>52</sup>. YILMAZ'a göre istinaf; "ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararlara karşı en üst dereceli mahkemeye başvurmadan önce ikinci derecede başvurulmuş bir kanun yoludur"<sup>53</sup>. YURTCAN ise ilk derece mahkemesinde verilen kararın istinaf yargılaması nezdinde sadece hukuki olarak değil maddi olarak da ele alınan ikinci derece bir kanun yolu olduğunu belirtmiştir<sup>54</sup>.

İstinaf kanun yolu, ilk derece mahkemeleri ile temyiz incelemesi arasında, ikinci derece bir denetim mekanizması niteliğinde görülen ve kendine özgü kuralları olan bir kanun yoludur. İstinaf kanun yolunda ilk derece mahkemesi kararından sonra, karar öncelikle istinaf denetimine tâbi olacak; bu aşamadan sonra şayet temyiz yolu açıksa istinaftan sonra temyiz kanun yoluna gidilebilecektir. Kısacası ikinci derece kanun yoludur. Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi de 2. Vergi Dava Dairesi, ikinci derece mahkeme konusu ile ilgili bir kararında;

*"...istinaf kelimesi sözlük anlamı olarak baştan başlama, yeniden başlama, hukuki terim olarak da ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararların hem olay yönünden hem de hukuki yönden üst dereceli mahkeme tarafından denetlenmesi anlamına gelmektedir. Dolayısıyla; istinaf mercii tarafından yapılan yargılama ikinci derece bir yargılama olup, bir yargılamanın ikinci derece sayılabilmesi için yargılamanın konusu hakkında daha önceden verilmiş bir hüküm bulunmalıdır."*<sup>55</sup>

değerlendirmesini yapmış ve usulen eksik olan, hüküm niteliği taşımayan ilk derece mahkemesi kararını ikinci derece olarak incelememiş ve kararı mahkemesine iade etmiştir.

İstinaf mahkemesi, ilk derece mahkemesine göre bir üst mahkemedir. İstinaf denetiminin kapsamı temyiz denetiminden farklıdır; istinaf denetiminde yerel mahkemenin nihai kararı hem hukukî denetime, hem de maddî yönden denetime tabi tutulur ve şartların oluşması halinde yeniden yargılama yapılır ve esas hakkında yeni bir karar verilir.<sup>56</sup>

<sup>52</sup> Yenisey, F. (1979). *Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf ve Tekrar Kabulü Sorunu*. İstanbul: Fakülteler Matbaası, 4

<sup>53</sup> Yılmaz, E. (1982). *Hukuk Sözlüğü*. (ikinci baskı). Ankara: Yorum Matbaacılık, 238.

<sup>54</sup> Yurtcan, E. (1986). *Ceza Yargılaması Hukuku*. (ikinci baskı). İstanbul: Beta Yayınevi, 371.

<sup>55</sup> Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2019/231, Karar No: 2019/660 ve 21.05.2019 tarihli kararı

<sup>56</sup> Sancakdar, O. (2012). *İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler*. (11 Mayıs 2012). Danıştay'ın 144. kuruluş yıldönümü ve "Danıştay ve İdari Yargı Günü" etkinlikleri sempozyumunda sunulmuştur, Danıştay Yayınları No:83, 19

İstinaf kanun yolunun uygulandığı hukuk sistemlerinde, denetim görevini yürüten temyiz mercii kural olarak ilk derece mahkemelerinin nihai kararlarında sadece hukukilik denetimi yapmaktadır. Ancak, ilk derece mahkemesi kararının maddi ve hukuksal açıdan denetiminin sağlanması ihtiyacı hasıl olmuş ve zamanla istinaf kanun yolunun doğmuştur. Ayrıca, ilk derece mahkemesinin nihai kararlarının hukukilik ve yerindelik denetimini yapan ilk ve asıl denetim yoludur<sup>57</sup>.

Hukuken taraflara tanınmış istinaf kanun yolu ile mahkeme teşkilatlanması anlamında bir yapı olan bölge idare mahkemesi farklı isimlerle yapılandırılması yerine kanun yoluna atfen istinaf mahkemesi olarak düzenlenebilirdi<sup>58</sup>. Bu anlamda Kanun koyucu, bölge idare mahkemelerinin eski teşkilat yapısını bozmak yerine yeni istinaf sistemini mevcut yapıya uyarlamak suretiyle kapsamlı bir değişiklik yaptığı söylenebilir.

#### **2.4. İstinafın Hukuki Niteliği**

Kanun yolları ayrımı yapılırken incelendiği üzere istinaf kanun yolu, mahkemece verilen kesinleşmemiş nihai kararlara karşı gidilebilen, hem hukukilik, hem de vakıa denetimi yapılan olağan bir kanun yoludur.<sup>59</sup> Olağan kanun yollarından biri olan temyiz kanun yolunda ise kural olarak sadece hukukilik denetimi yapılabilmekte, vakıa denetimi yapılamamaktadır.

Kesinleşmemiş yargı kararlarına karşı kanun koyucu tarafından düzenlenmiş olan olağan kanun yolları, denetim kapsamı bakımından ayrıma tabi tutulmuştur. Bu sınıflandırmaya göre olağan kanun yolları ‘hukuki derece’ kanun yolu ve ‘asıl derece-ikinci derece’ kanun yolu olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Hukuki derece kanun yolunda, mahkeme kararının hukuki yönü inceleme kapsamına alınmaktadır. Bir başka deyişle burada sadece hukuki denetim yapılmakta, somut olay ile ilgili yeniden bir yargılama veya vakıa denetimi yapılmamaktadır. Bu bilgiler kapsamında temyiz kanun yolunun ‘hukuki derece’ kanun yolu olduğunu söylenebilir. Ancak “asıl derece-ikinci derece” kanun yolunda ise uyumsuzluk konusu ile ilgili hem vakıa denetimi hem de hukukilik denetimi yapılmaktadır.<sup>60</sup> Asıl derece

---

<sup>57</sup> İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı. (2007). *Ceza Muhakemesinde İstinaf El Kitabı*. Türkiye Cumhuriyetinde İstinaf Mahkemelerinin Kuruluşunun Desteklenmesi Projesi, (Mart 2007) Ankara, 4. Web: <http://www.abgm.adalet.gov.tr/yayinlar/belgeler/e-kutuphane/CezaMuhakemesindeIstinafElKitabi.pdf>, adresinden 10.04.2019 tarihinde alınmıştır

<sup>58</sup> Ersan, G. (2008). *Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf*. Yüksek Lisans Tezi, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Ceza Adaleti ve Yönetimi Anabilim Dalı, Ankara, 7-8

<sup>59</sup> Vural, H. (2007). *Türk Ceza Yargılamasında İstinaf*. Yüksek Lisans Tezi, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Diyarbakır, 16

<sup>60</sup> Kunter, N. Yenisey, F. Nuhoglu A. (2005). *Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku*. İstanbul: Arıkan Yayınları, 529.

kanun yolunda karara dayanak teşkil eden olay ve vakıalar incelendiği gibi ayrıca elde edilen bu delil ve vakıalar ile ulaşılan hukuki sonucun yerinde olup olmadığı da incelenmektedir. Bu anlatılanlar kapsamında 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile değişik İYUK kapsamında idare ve vergi mahkemeleri kararlarına karşı gidilecek istinaf kanun yolunun hukuki niteliğinin “asıl derece” veya “ikinci derece” kanun yolu olduğunu söylenebilir.<sup>61</sup>

## 2.5. İstinafın Konusu ve Amacı

İstinaf yargılamasının bir kanun yolu olduğu ve bu kanun yolunun işletilebilmesi için öncesinde bir ilk derece mahkemesi tarafından bir yargılama faaliyetinin yapılması ve yargısal nitelikte bir nihai kararın mevcut olması gerektiğinden bahsetmiştik. İşte ilk derece mahkemesinin verdiği nihai kararlar<sup>62</sup> istinafın konusunu oluşturmaktadır. Nihai kararlar haricinde mahkemece verilen ara kararlara karşı kural olarak istinaf yoluna gidilemez<sup>63</sup>.

İstinaf mahkemesi, ilk yargılamanın ardından talep üzerine<sup>64</sup> tekrar bir yargılama yapar ve maddi meselenin hallinde hata yapıp yapılmadığını ve eksiklik olup olmadığını araştırır. Böylece iki aşamalı güvenilir bir adalet amaçlanır. İstinaf mahkemesince yapılan yargılama ilk derece mahkemelerinin kararları üzerinde hem maddi denetimi hem de hukukilik denetimini kapsar. Mahkeme, bu faaliyeti sırasında yeni iddia ve savunma olanaklarını kullanarak yeni bir karar verir. Buradan hareketle istinafın amacı; “maddi gerçeğe ulaşmak” olarak nitelendirilebilir<sup>65</sup>. Bir başka ifadeyle görüntüdeki kararı mutlak doğru olarak kabul etmeden maddi gerçeğe ulaşma çabasıdır. İstinaf mahkemesi, tevdi edilen bu yükümlülük karşısında, ilk derece mahkemesinin yargılaması sırasında kullandığı dava malzemelerini dikkate almaksızın bir sonuca ulaşip karar vermek durumunda olsa idi, bu yargılamanın sakıncalı bir biçimde şekillenmesi olurdu. Nihayetinde istinaf mahkemesinin

<sup>61</sup> Aydın, D. (2006), 63

<sup>62</sup> Nihai Kararlar: “*Yargılamaya son veren ve hakimin davadan elini çektiği kararlardır. Örneğin yetkisizlik kararı, boşanma kararı, iptal kararı. Hakim bu andan itibaren verdiği karardan dönemez ve onu değiştiremez.*” Detaylı bilgi için bkz; Kuru, B. Arslan, R. Yılmaz, E. (2011), 468

<sup>63</sup> Ara kararlar yargılamaya son vermeyen, yargılamayı ilerletmeye yarayan kararlardır. Hakim ara karar ile yargılamadan el çekmemekte, yargılamaya devam etmektedir. Hakim ara kararından dönebilir veya değiştirebilir. Detaylı bilgi için bkz; Kuru, B. Arslan, R. Yılmaz, E. (2011), 467-468. Ayrıca bkz; Dağlı, N. (2007). *Usul Hukukuna İlişkin Temyiz Nedenleri*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 20.

<sup>64</sup> İdari yargılama usulü sistemimizde istinaf kanun yolu, talep üzerine gerçekleşen bir kanun yolu olarak düzenlenmiştir. Ancak bazı sistemlerde otomatik istinaf diye adlandırabileceğimiz, talebe bağlı olmayan ve ilk derece mahkemesinin kararı ile birlikte zorunlu istinafa tabi olan kararlar vardır. Ceza Muhakemesi Kanunumuzun 272/1 hükmü otomatik istinafi öngörmektedir. Anılan hükme göre on beş yıl ve daha fazla hapis cezalarına ilişkin hükümler, Bölge adliye mahkemesince re ‘sen incelenir.

<sup>65</sup> Bağcı, B. (2009). *Olağan Kanun Yolu Olarak İstinaf ve Bölge Adliye Mahkemesi Cumhuriyet Savcısının İstinafta Rolü*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hilvan, 7

vereceği karar, ilk derece mahkemesi kararı ile bağlantısı bulunmayan bambaşka bir uyuşmazlık hakkında olurdu. İstinaf yoluna başvuranın, vakıa unsurlarının tamamlanmasını sağlama hakkına itiraz olunamaz<sup>66</sup>.

İstinafın genel amacının maddi gerçeğe ulaşmak olmasının yanında ülkemizde yargılama sistemimizden kaynaklanan birtakım sıkıntıları gidermek maksadıyla bu kavrama yüklenen birtakım amaçlar da vardır. Kanun yolu sistemimizde istinaf müessesesinin yokluğu sonucu yüksek mahkemeler zorunlu olarak maddi konuların mülahazasına girmek zorunda bırakılmıştır. Yüksek mahkemeler herhangi bir yasal dayanak olmaksızın maddi konulara temas etmekteydiler. Yine aynı sebepten ötürü yüksek mahkemelere intikal eden dosya sayısı çok fazla artış göstermiştir. Bu artış o kadar fazla olmuştur ki, benzer hukuk sistemlerindeki yüksek mahkemelerin dosya sayıları ile karşılaştırılamayacak bir seviyeye ulaşmıştır. Yukarıda izah olunan sistemsel sıkıntıların büyümesi üzerine problemin çözüme yönelik olağan kanun yollarının kabul edilmesi yerine, sistemin işlerliğini daha zora sokan bir takım olağanüstü kanun yollarının kabulü yoluna gidilmiştir. Bu da hâlihazırda zor işleyen yargılama sisteminin tamamen tıkanmasına sebebiyet vermiştir.

İstinaf kanun yolu, anayasal bir hak olan adil yargılanma hakkının somutlaşmış bir görünümüdür. Bireylerin haksızlığa karşı dava açabilmeleri nasıl bir hak olarak düzenlenmiş ise dava sonucunda kararın tekrar gözden geçirilmesini istemesi de aynı şekilde bir haktır. Bu nedenle, 12.12.1966'da Birleşmiş Miller Genel Kurulunca New York'ta benimsenen ve 23.03.1976'da yürürlüğe giren Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme ile (md. 14/5) istinaf kanun yolu tanımlanmış ve dünya devletlerinde uygulanması önerilmiştir. İstinafın amacı, ülkede içtihat-hukuk birliği sağlamak değildir. Hükümlerinin de genele şamil olması amaçlanmamıştır. Çünkü hüküm esasa yöneliktir.<sup>67</sup>

Sonuç olarak dünyadaki birçok modern ve medeni hukuk sisteminde olduğu gibi, hukukumuzda da istinafın amacı somut olayda adaletin tecelli etmesinin temini ve hem maddi hem de hukuki açıdan doğru ve yerinde bir karar verilmesini sağlamaktır. Bu amacın gerçekleştirilmesi için istinafın içeriği ve kapsamı konusunda sınırlandırıcı düzenlemeler getirilmiş olup sadece hukuk sisteminde ara bir üst mahkeme konumunda olan ve ikinci

<sup>66</sup> Gaier, R. Akil, C. (2012). "İstinaf Yargılamasında Dava Malzemesi" (*Subject Matter of the Case in Appellate Instance*). *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (AÜHFD)*, 61 (1), 426,427

<sup>67</sup> İnternet: Kabasakal, F. (2012). "İstinaf Mahkemeleri ve Türkiye Gerçeği". *Hukuk Adamları Birliği Dergisi*, (2), Web: <http://www.hukabdergi.com/p1620/> adresinden 31.12.2015 tarihinde alınmıştır.

derece bir yargılama yapan mahkeme hüviyetinde değil; aynı zamanda vakıa denetimi de yapan, kendine özgü kuralları olan bir istinaf mahkemesi yapılanması sağlanmıştır<sup>68</sup>.

## 2.6. İstinafın Çeşitleri

Her devlet uyguladığı hukuk politikası gereği istinaf müessesesi üzerinde değişik eğilimler ortaya koymuştur. Tarihsel süreç içerisinde tüm bu yaklaşımlar incelendiğinde aslında iki ayırım üzerinde yoğunlaşıldığı görülmektedir. Bu ikili ayırım genel itibariyle klasik anlamda istinaf ve dar anlamda istinaf kavramlarıdır.

### 2.6.1. Geniş (Klasik) Anlamda İstinaf

Esas denetimi ve hukuki denetim mülahazalarının yapılmadığı Ortaçağ ve Yeniçağ'da muhakemenin ilk derece yargılamasındaki aynı usul ve esaslarla tekrarlanması şeklinde yapılan yargılama, klasik istinaf olarak nitelendirilmiştir<sup>69</sup>.

İstinaf müessesesinin muhteviyatı, ülkeden ülkeye ve tarihsel süreç içerisinde geçirdiği evrelere göre değişiklik göstermiştir. Bazı ülkeler iki dereceli kanun yolu sistemini yeterli görmüş; ilk derece mahkemesinden sonra sadece hukuki denetim yapması amacıyla üst dereceli bir mahkeme öngörmüş ve nihayetinde istinaf müessesesine hiç yer vermemiştir. Bazı ülkeler ise; istinaf sistemi öngörmüş ve bu sistemde istinaf mahkemesinin maddi meselelere dâhil olma ve ilk derece mahkemesi gibi yargılamanın tüm araçlarından faydalanabilme yetkisini öngörmüştür. Buna göre, istinaf mahkemesi anlaşmazlık konusunda ilk derece mahkemesi kararı ile bağlı olmaksızın tamamen bağımsız yeni bir yargılama yapabilmekte, yargılamada taraflar yeni iddia ve savunma sebepleri ileri sürebilmekte, yeni deliller ileri sürebilmekte ve hatta yeni taleplerde bulunabilmekteydi. Klasik (geniş, tam) istinaf olarak ifade edilen bu yol, uyuşmazlığın devam ettirilmesini ve tekrar görülmesini sağlamaya hizmet etmekteydi.<sup>70</sup>

Klasik anlayışta istinaf mahkemesi eşittir esas mahkemesidir. İlk derece yargılamasındaki olaylar istinaf mahkemesi aşamasında da aynen tekrarlanır ve bu yargılama sonunda istinaf mahkemesi olay hakkında kararını verir. İstinaf mahkemesi tarafından verilen bu karar, en üst mahkeme olan temyiz merciinde hukukilik denetimine

<sup>68</sup> Ünsal, C. (2013). *Ceza Muhakemesinde İstinafın Gelişimi ve Denetim Muhakemesinin Yapılması*. Doktora Tezi, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Güvenlik Stratejileri ve Yönetimi Anabilim Dalı, Ankara.17,18.

<sup>69</sup> Ünver, M. N. (1996). *Ceza Yargılamasında Yasa Yolları*. Ankara: Adalet Yayınevi, 15.

<sup>70</sup> Akkaya, T. (2008), 57



tâbi tutulur<sup>71</sup>. Uyuşmazlık hakkında ilk derece mahkemesinde yapılan yargılamadan tamamen bağımsız olarak, yeni ortaya çıkan değişiklikler ve hiçbir sınırlamaya tabi olmaksızın ileri sürülebilen yeni delil ve olaylar da dikkate alınarak yeniden muhakeme yapılmakta ve karara bağlanmaktadır<sup>72</sup>. Bir başka söyleyişle, ilk derece yargılaması ve üst derece yargılamasının usul ve esas olarak bir farkı bulunmamakta; üst derece yargılamasının sadece bir gözden geçirme olarak tasarlandığı söylenebilir.

Klasik istinaf sisteminin uygulanmasında yargılama faaliyeti adeta yeni bir ilk derece yargılamasına dönüşmektedir. Bu durumda; tekrarlanan yeni bir muhakeme sonucunda insanların ilk derece mahkemesine yönelik güveninin azalacağı, hakimlerin ilk derece mahkemesinde yapılan muhakemeye itina göstermemesine neden olacağı ve ayrıca basit sayılabilecek bir uyuşmazlığın dahi istinaf incelemesine gideceği için yargının yükünün ağırlaşacağı şeklinde görüşlerde mevcuttur<sup>73</sup>. Bir anlamda ilk derece mahkemesinin muhakemesi bir ön incelemeğe dönüşmekte ve önemini kaybetmektedir<sup>74</sup>. Ayrıca yargılamının aynı istinaf derecesinde tekrar edilmesi usul ekonomisi açısından fayda vermemekte, yargılama haddinden fazla uzamakta ve bu durumda aynı zamanda yargılama giderlerinin artmasına neden olmaktadır.<sup>75</sup> Nihayetinde modern istinaf anlayışında bu anlayış terkedilmiş olup istinaf mahkemesinin yetkilerinde birtakım sınırlamalara gidilmiştir.

### 2.6.2. Dar Anlamda İstinaf

İstinaf kanun yolu denetiminde; hem hukuki denetim yapılmakta, hem de işin esasına girilerek olay (vakıa) denetimi yapılmaktadır. İşte istinaf müessesesinin bu noktada zaafiyete uğradığını söylemek mümkündür. İlk derece mahkemesinde yapılan tüm usul işlemlerinin istinaf incelemesinde de yapılması yargılama sürecini uzatmakta ve sistemi tıkamaktadır. Bu amaçla günümüzde geniş anlamda olay denetimi yapma anlayışı (klasik istinaf) terkedilmiştir<sup>76</sup>. Klasik anlayışın terkedilmesi ile temyizden farklı birtakım yetkiler istinaf

<sup>71</sup> İnternet: Yılmaz, E. (2004). *İstinaf Kavramı*. Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları, (Aralık 2004). 209, <http://www.rekabet.gov.tr/File/?path=ROOT%2f1%2fDocuments%2fPer%25c5%259fembe%2bKonferans%25c4%25b1%2bYay%25c4%25b1n%2fperskonfyyn6.pdf>, adresinden 18.01.2016 tarihinde alınmıştır.

<sup>72</sup> Aras, B. (2007). "Türk Hukukunda İstinaf Sistemi", *Yargıtay Dergisi*, Ankara: Yargıtay Yayınları, 33(1-2), 139.

<sup>73</sup> Centel, N. Zafer, H. (2010). *Ceza Muhakemesi Hukuku*. İstanbul: Beta Yayıncılık, 608.

<sup>74</sup> Ersan, G. (2008), 6

<sup>75</sup> İnternet: Ermenek, İ. "İstinaf Kanun Yolu ve Bölge Adliye Mahkemesinin İnceleme Sınırlarının Kapsamı". 3. Web: <http://www.taa.gov.tr/>, adresinden 05.12.2017 tarihinde alınmıştır.

<sup>76</sup> Gökcan, H. T. (2012). "İstinaf Yasa Yolunda İspat Ve Delilleri Değerlendirme Esasları". *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi (TAAD)*, Temmuz 2012. (10), 424

organına geçmiştir. Maddi vakıaların araştırması, delillere ilk elden ulaşabilme imkânı, keşif, bilirkişi, ilk derece mahkemesinin yerine geçerek karar verme gibi müesseseler örnek olarak gösterilebilir<sup>77</sup>.

Dar anlamda istinafta, hakim ilk derece mahkemesindeki yargılamayı her zaman tekrar etmek zorunda değildir. Gerektiği takdirde ve ölçüsü nispetinde yeniden inceler, duruşma yapar ve karar verir. Şu halde dar anlamda istinafta, istinaf mahkemesi önündeki yargılamada, yeni olay ve deliller ileri sürülemez<sup>78</sup>.

Modern anlayış ve uygulamadaki genel eğilim, dar anlamda istinaf sistemi yönündedir. İlk incelemeyi yapan mahkemenin yaptığı yargılamayı tekrarlamak, aynı zamanda davaların uzamasına sebebiyet verecektir. Adalet; sadece hukuka ve maddi gerçeğe uygun bir karar ile tecelli etmez, aynı zamanda çok gecikmeden, makul bir sürede karar vermeyi de gerektirir. Yargılamanın kolaylaştırılmasını sağlayan ve anayasal<sup>79</sup> temellere de sahip olan usul ekonomisi ilkesi<sup>80</sup>, aynı zamanda adil yargılanma hakkının bir unsurudur<sup>81</sup>. Adaletin gecikmemesinde ve makul sürede<sup>82</sup> tecelli etmesinde de kamu yararı vardır.

## 2.7. İstinafın Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması

İstinaf kanun yolunun, ilk derece mahkemesinin nihai kararlarına karşı gidilebilen olağan bir kanun yolu olduğunu önceki bölümlerde zikretmiştik. İstinaf kanun yolu haricinde mahkemelerin nihai kararlarına karşı gidilebilen benzer kanun yolları da mevcuttur. Bunlar; temyiz, itiraz, yargılamanın yenilenmesi ve karar düzeltme kanun yollarıdır. İşte bu bölümde istinaf kanun yolunun diğer kanun yolları ile arasındaki benzerlikler ve farklara yer verilecektir.

<sup>77</sup> İnternet: Baş, Z. B. (1998). “İdari Yargılama Usulü Açısından İstinaf ve Kabulü Sorunu”. *Danıştay Dergisi*, Ankara, (94), 2. [http://www.zuhalbereketbas.av.tr/yayinlar/DANISTAY\\_DERGISI.pdf](http://www.zuhalbereketbas.av.tr/yayinlar/DANISTAY_DERGISI.pdf), adresinden 10.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>78</sup> Öztekin, S. (2007). *İstinaf*. Hukuk Merceği 8, Konferans ve Paneller (8 Kasım 2005, 28 Haziran 2006). Ankara Barosu Yayınları, 62-64

<sup>79</sup> 1982 Anayasasınının 141’ inci maddesinde geçen “*davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması yargının görevidir*” ifadesi usul ekonomisi ilkesini işaret etmektedir.

<sup>80</sup> Usul ekonomisi ilkesi 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu md. 30’ da “*Hâkim, yargılamanın makul süre içinde ve düzenli bir biçimde yürütülmesini ve gereksiz gider yapılmamasını sağlamakla yükümlüdür.*” şeklinde izah edilmiştir. Usul ekonomisi ilkesi hk. detaylı bilgi için bkz: Yılmaz E. (2008). “Usul Ekonomisi”. *AÜHFD*, 57(1), 243-274

<sup>81</sup> Kuru, B. Arslan, R. Yılmaz, E. (2011), 605

<sup>82</sup> Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, davanın sonuçlanması için gerekli süreyi makul süre olarak tanımlamış olup adil yargılanma hakkının da bir unsuru olarak kabul etmiştir. Sözleşmenin 6. maddesinde Makul sürede davanın sonuçlanmaması hâlinde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne başvurmak için, uzayan davanın sonuçlanmasının ve iç hukuk yollarının tüketilmesinin beklenmesine gerek olmadığı belirtilmiştir. Detaylı bilgi için bkz; Kaşıkara M. S. (2009). “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. Maddesi Çerçevesinde Makul Süre İçerisinde Yargılanma Hakkı”. *TBB Dergisi*, (84), 231-259

### 2.7.1. İstinaf – Temyiz

Temyiz kanun yolu istinaf kanun yolu gibi olağan bir kanun yoludur. Başka bir ifadeyle maddi gerçeğin ortaya çıkabilmesi amacıyla kesin hüküm haline gelmeyen bir mahkeme kararının kanunun uygun gördüğü usul çerçevesince denetime tabi tutulmasıdır. İstinaf kanun yolunun kabul edilmesinden önce temyiz kanun yolunu; ilk derece mahkemesi tarafından verilen nihai kararın hukuka uygun olup olmadığı ve aynı şekilde usul kurallarına riayet edilip edilmediğinin tespiti<sup>83</sup> şeklinde tanımlanabilir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'na göre Danıştay dava dairelerinin nihai kararları ile bölge idare mahkemelerinin kanunda sayılan davaları<sup>84</sup> hakkında verdikleri kararlar, başka kanunlarda aksine hüküm bulursa dahi Danıştay'da temyiz olunabilir. İstinaf kanun yolunun kabulü ile temyiz tanımı da değişmiştir.

6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte İYUK kapsamlı bir şekilde değiştirilmiş ve idari yargıda kanun yolu sistemimiz esaslı bir değişikliğe uğramıştır. 6545 sayılı Kanun değişikliği öncesi idari

---

<sup>83</sup> Postacıoğlu, İ. E. (1975). *Medeni Usul Hukuku Dersleri*. (altıncı baskı). İstanbul: Sulhi Garan Matbaası, 719.

<sup>84</sup> Bölge idare mahkemesinin temyiz edilebilecek kararları 2577 sayılı Kanun'un 46'ncı maddesinin birinci fıkrasında 14 bent olarak düzenlenmiştir. Bunlar;

“a) Düzenleyici işlemlere karşı açılan iptal davaları.

b) Konusu yüz bin Türk lirasını aşan vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davalar.

c) Belli bir meslekten, kamu görevinden veya öğrencilik statüsünden çıkarılma sonucunu doğuran işlemlere karşı açılan iptal davaları.

d) Belli bir ticari faaliyetin icrasını süresiz veya otuz gün yahut daha uzun süreyle engelleyen işlemlere karşı açılan iptal davaları.

e) Müşterek kararnameyle yapılan atama, naklen atama ve görevden alma işlemleri ile daire başkanı ve daha üst düzey kamu görevlilerinin atama, naklen atama ve görevden alma işlemleri hakkında açılan iptal davaları.

f) İmar planları, parselasyon işlemlerinden kaynaklanan davalar.

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

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

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

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

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

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

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

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

yargılama kanun yolu sistemimiz temyiz yolu ağırlıklı bir sistemdi. Söz konusu değişiklik sonrası istinaf kanun yolunun kabul edilmesi ile birlikte itiraz kanun yolu kaldırılmış ve temyiz kanun yolu da kapsamlı bir değişikliğe uğramıştır. 6545 sayılı Kanun ile yeni getirilen istinaf kanun yolu ile değişikliğe uğrayan temyiz kanun yolu arasındaki benzerlik ve farklılıklar, amaçları bakımından ve denetim kapsamı bakımından olmak üzere iki başlık altında incelenmiştir.

### 2.7.1.1. Amaçları bakımından

Önceki bölümlerde ifade olunduğu üzere, istinaf müessesesinin asıl amacının maddi gerçeğe ulaşmaktır. Adaletin sağlıklı bir şekilde tecelli edebilmesi için olay denetiminin sağlanması gerekmektedir. İki dereceli denetim mekanizmasında amaç; hataları, yanlışlıkları ve eksiklikleri en aza indirmektir. Vakıa, üst bir mahkemeye gönderilirse yeni bir gözle dosya değerlendirilecektir. Daha kıdemli ve tecrübeli yargıç veya yargıçlardan oluşan bu üst mahkemede, ilk derece mahkemesinin kararı etkisi altında kalmadan olayı yeniden ele alacaktır. Bu durum adil yargılama için bir güvence teşkil etmektedir. İlk derece mahkemesi hakimlerinin amacı, doğru ve tarafsız karar vermek olduğu için tekrar yapılan bu inceleme, hakimler üzerinde sorumluluk duygusunu artıracak ve daha dikkatli karar vermeleri üzerinde etkili olacaktır<sup>85</sup>.

Temyizin amacı, hukuk sistemindeki birliği sağlamak ve bu şekilde hukukun gelişmesine yardımcı olmaktır. Bir başka ifade ile, hukukun ülkenin sınırları dâhilinde yer alan bütün mahkemelerde aynı anlayışla ve mantık çerçevesi içinde uygulanmasını sağlamak, içtihat yapmak suretiyle hukukun geliştirilmesini sağlamak, hatalı, yanlış ve noksan kararların düzeltilmesini sağlamak suretiyle kanun yoluna başvuruda bulunan taraf veya tarafların menfaatini korumak olduğu söylenebilir<sup>86</sup>. Bir anlamda temyiz amacının, kamu yararının korunması olduğunu söylenebilir<sup>87</sup>.

Ülkemizde yakın geçmişe kadar istinaf müessesesinin bulunmamasının bir sonucu olarak Danıştay maddi konulara girmek zorunda bırakılmış, ilk derece mahkemesi kararlarından temyiz edilen dosya sayısının aşırı bir şekilde artması sonucu Danıştay'ın iş

---

<sup>85</sup> İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü. *Hukuk Muhakemesinde İstinaf El Kitabı*, Avrupa Birliği Eşleştirme Projesi,7. Web: <http://www.abgm.adalet.gov.tr/yayinlar/belgeler/e-kutuphane/HukukMuhakemesinde%20istinafElKitab%C4%B1.pdf> adresinden 10.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>86</sup> Özbay İ. (2011). “6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununa Göre İstinaftan Sonraki Temyiz Sistemimizde Temyiz Edilebilen ve Edilemeyen Kararlar”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası (İÜHF)*, 69(1 -2), 413. Ayrıca bkz; Muşul, T. (2009). *Medeni Usul Hukuku (Temel Bilgiler)*, (ikinci baskı), Ankara: Yetkin Yayınevi, 327

<sup>87</sup> Üstündağ, S. (1997), 817

yoğunluğu olağanüstü derecede artmış ve benzer hukuk sistemlerinde yer alan Danıştay benzeri kurumlar ile karşılaştırılmayacak bir seviyeye ulaşmıştır. Böylece temyiz mercii'nin mevzuatsal olarak vakıa incelemesi gibi bir amacının olmamasına rağmen, uygulamada işyükü ve sistemin getirdiği sıkıntılar nedeniyle bu amacı da yerine getirdiği söylenebilir.

**YENİSEY istinaf ile temyizi birbirinden ayıran en önemli özellikleri:**

*“temyizde delillerle temas edilerek öğrenme muhakemesi yapılamamasına karşılık, istinafta gerektiğinde delil de incelenerek esas hakkında yeni bir karar verilmesidir. İstinafta yeni bir olay yargılaması yapılır ve hata tespit edilirse, esas mahkemesi tarafından verilmiş olan ilk hüküm ıslah edilir. İstinafyargılaması yapan mahkeme, hatayı tespit ettikten sonra esas hakkındaki kararı da verir. Buna karşılık, temyizdeki kural, bozmadır. Bozmadır çünkü Yargıtay delillerle bizzat temasa geçerek olay yargılaması yapamaz. Yargıtay'ın ülkede içtihat birliğini sağlamak amacıyla kurulmuş bulunmasından kaynaklanan “tek mahkeme oluş” özelliği vardır. Yargıtay'ın delillerle tekrar temasa geçerek maddi meseleyi denetleyebilmesi imkânsızdır.”<sup>88</sup>*

şeklinde açıklamıştır. Burada ne kadar da adli yargı alanında içtihat makamı olan Yargıtay zikredilmiş olsa da, söylenen hususlar aynı şekilde idari yargı alanı ve Danıştay için de geçerlidir.

### **2.7.1.2. Denetimin kapsamı bakımından**

Kanun yollarında amaçlanan denetimin kapsamı; gerçekleri bulmak amacıyla yargılamanın üzerinde yapılan denetim (vakıa denetimi), vakıaya uygulanması gereken hukuk normlarının doğru olup olmadığının denetimi (soyut hukuk normunun yerindeliliğinin incelenmesi) ve hukuk kuralının vakıalara doğru uygulanıp uygulanmadığının denetimidir. Denetimin kapsamını belirleyen bu unsurlar her kanun yolunda tam olarak ve aynı şekilde bulunmamaktadır<sup>89</sup>.

İstinaf kanun yolunda yapılan denetim, kapsam bakımından temyizde yapılan denetime göre daha detaylı ve kapsamlıdır. İstinaf mahkemesi vakıa incelemesi yaptığından dolayı ilk derece mahkemesi kararı ile bağlı olmayıp, ilk derece mahkemesi gibi tüm yargılama araçlarını kullanarak esas hakkında ayrı ve bağımsız bir karar verir. İstinaf mahkemesi, yapmış olduğu bu yargılama faaliyetinde yukarıda sayılan üç denetim unsurunu da kullanır.

İstinaf, bir anlamda yeni bir yargılamadır. Bu yüzden istinaf mahkemesi yargılama sonucunda esas hakkında yeni bir hüküm verdiği için dolayı ilk derece mahkemesinin

<sup>88</sup> İnternet: Yenisey, F. (2000). “İstinaf”. *Adalet Dergisi*, (2),1. Web: <http://www.yayin.adalet.gov.tr/adaletdergisi/02.sayi/2feridun.pdf>, adresinden 10.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>89</sup> Akkaya, T. (2008). 5' in içinde: Pound, R.(2000). “Jurisprudence-Volume 5-Part 8-The System of Law”. *Union-New Jersey: The Lawbook Exchange Ltd.*

vermiş olduğu nihai kararın bozularak ilk derece mahkemesine gönderilmesi söz konusu değildir. Esasen, istinafta bozmaya gerek de bulunmamaktadır. Zira, ilk derece mahkemesindeki yargılama hukuka aykırılık yapılmış olsa dahi, bu aykırılık yeni yargılama ile zaten giderilmiş bulunacaktır<sup>90</sup>.

Temyiz denetimi sınırlı bir denetimdir ve yukarıda sayılan unsurlardan vakıa denetimini ihtiva etmez. Danıştay bir kararında istinaf ve temyiz kanun yolları ile ilgili olarak;

*“2577 sayılı Yasanın istinaf kanun yolunu düzenleyen hükümleri irdelendiğinde, istinaf kanun yolunda öngörülen yargılama sistemi ile temyiz kanun yoluna ilişkin yargılama sisteminin farklı nitelikleri bulunduğu görülmektedir. İstinaf incelemesinde kural, ilk derece mahkemesince verilen kararda tespit edilen maddi veya hukuki eksikliklerin istinaf mercii tarafından tamamlanarak nihai kararın da istinaf mercii tarafından verilmesidir. Ancak temyiz incelemesinde bire bir aynı durum söz konusu değildir. Temyiz incelemesinin sınırları 2577 sayılı Yasanın 49. maddesinde daha dar bir çerçevede belirlenmiştir... Kural olarak istinaf yoluna başvurulacak kararlar hakkında, ilk derece mahkemesinin olaylara, delillere, hukuki sebeplere ilişkin değerlendirmesi konusundaki eksiklik ve yanlışlıklar istinaf merciiinde bozma sebebi olabilir. İstinaf kanun yolunda, temyizden farklı olarak yeni yargılama yapılmaktadır; ancak bu ilk derecedeki yargılamanın aynısı ve tekrarı niteliğinde değildir...”*

değerlendirmesini yapmıştır. Temyiz incelemesinin kapsamı,<sup>91</sup> ilk derece mahkemesi tarafından verilen nihai kararın hukuka uygunluğu ile sınırlıdır. Temyiz incelemesi sadece hukuka uygunluk denetimi olduğu için denetim sonucunda verilecek karar ya onamadır ya da bozmadır. Çünkü temyiz mercii delillerle bizzat temasa geçerek vakıa yargılaması yapamaz. Eski Kanun düzenlemesinde açıkça belirtilmemiş olsa da Danıştay zaman zaman vakıa incelemesi yapmaktaydı. Bu usulün yeni dönemde tamamen terk edilmesini sağlamak amacıyla yasal olarak da düzenleme yapılması ihtiyacı hissedilmiş ve 2575 sayılı Danıştay Kanunu’ nun Danıştay’ ın görevleri başlıklı 23’ üncü maddesinin a) fıkrasına ek cümle eklenmiştir. Anılan düzenleme ile;

*“(Ek cümle: 1/7/2016 – 6723/6 md.) Danıştayın temyiz mercii olarak görevi, bir hukuk kuralının uygulanmaması veya yanlış uygulanması şeklinde ortaya çıkan hukuka aykırılıkların denetimini yapmakla sınırlıdır.”<sup>92</sup>*

şeklinde belirtmek suretiyle Danıştay tarafından yapılacak denetimin sınırları net bir şekilde çizilmiştir. Kanun gerekçesi de değişiklik sonrasında temyiz mercii olan

<sup>90</sup> Yenisey, F. (1986-1987). “Temyizin Genişletilmesi Sorunu”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 52 (1-4), 123,

<sup>91</sup> Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Kararı, Esas No: 2016/4343, Karar No: 2016/3305 sayılı ve 07.12.2016 tarihli kararı

<sup>92</sup> 6723 sayılı Danıştay Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmi Gazete Tarihi: 23.07.2016 Resmi Gazete Sayısı: 29779 (2. Mükerrer)

Danıştay'ın bundan böyle dosyalar kapsamında sadece hukukilik denetimi yapabileceği ve içtihat makamı olacağını belirtmiştir.

### 2.7.2. İstinaf – İtiraz

28 Haziran 2014 tarihli Resmi Gazete' de yayımlanarak aynı gün yürürlüğe giren 6545 sayılı “Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”; 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda devrim niteliğinde değişiklikler yapmıştır. Söz konusu Kanun değişikliği ile birlikte itiraz kanun yolu kaldırılmış ve istinaf müessesesi ihdas olunmuştur.

Kanun değişikliği öncesinde itiraz; idare ve vergi mahkemelerinin tek hâkimle verdikleri nihai kararlar<sup>93</sup> ile İYUK 45/1(*Mülga*) maddesinde sayılan uyuşmazlıklarda<sup>94</sup>, idare ve vergi mahkemelerinin kurul halinde verdiği nihai kararların hukuka uygunluğunun denetlendiği bir kanun yolu olarak düzenlenmişti. İtiraz yoluna başvurulması, mahkeme kararının kesinleşmesini engellemekteydi<sup>95</sup>.

İtiraz kanun yolu İYUK 45/3(*Mülga*) maddesine göre temyizın şekil ve usullerine tabi tutulmuştu. Bu durumda itiraz kanun yolu müessesesinin hukuki nitelik itibarıyla temyiz

<sup>93</sup> 2576 Sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkındaki Kanununun, ‘Tek Hâkimle Çözümünecek Davalar’ başlıklı 7. Maddesinde;

“İdare ve vergi mahkemelerinde uyuşmazlık konusu bir milyarı aşmayan,

a) Konusu belli bir parayı içeren idari işlemlere karşı açılan iptal davaları,

b) Tam yargı davaları,

c) Genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu konularda 6183 Sayılı Kanunun uygulanmasına ilişkin vergi davalarının, idare veya vergi mahkemesi hâkimlerinden biri tarafından çözümleneceği ve bu kararlara karşı aynı kanunun Bölge İdare Mahkemelerinin Görevleri başlıklı 8. maddesine göre bölge idare mahkemesine itiraz yoluyla başvurulabileceği,”

hüküm altına alınmıştır.

<sup>94</sup> İYUK.'un 45/1. Maddesi;

“İdare ve vergi mahkemelerinin,

a) İlk ve ortaöğretim öğrencilerinin sınıf geçme ve notlarının tespitine ilişkin işlemlerden,

b) Valilik, kaymakamlık ve yerel yönetimler ile bakanlıkların ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının taşra teşkilatındaki yetkili organları tarafından kamu görevlileri hakkında tesis edilen geçici görevlendirme, görevden uzaklaştırma, yolluk, lojman ve izinlerine ilişkin idari işlemlerden,

c) 3091 Sayılı Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanunun uygulanmasından,

d) 2022 Sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ile 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu gereğince kamu kurum ve kuruluşları tarafından sosyal yardım amacıyla bağlanan aylık ve yapılan sosyal yardımlarla ilgili uygulamalardan,

e) 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca verilen işyeri kapatma cezalarından, kaynaklanan uyuşmazlıklarla ilgili olarak verdikleri nihai kararlar ile tek hâkimle verilen nihai kararlara karşı başka kanunlarda aksine hüküm bulursa dahi mahkemelerin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine itiraz edilebileceği,” hüküm altına alınmıştır

<sup>95</sup> Gözler, K. (2005). *İdare Hukukuna Giriş*. Bursa: Ekin Yayınevi, 337.

ile aynı olduğu izlenimini vermektedir. GÖZÜBÜYÜK, Yasa’ da itiraz yolu ifadesi kullanılmasına karşın, bunun bir temyiz yolu olduğu görüşündedir.<sup>96</sup>. Danıştay ise bir kararında itiraz kanun yolunun “*tek hakimle verilen kararların temyiz niteliğinde*” olduğu yönünde bir karar vermiştir<sup>97</sup>. Ancak birtakım usuli farklılıklar gereği itiraz ile temyiz incelemesi farklılıklar göstermekteydi. İtiraz kanun yolunda ilk derece mahkemeleri tarafından verilen nihai kararlar üzerine yapılan inceleme neticesinde bölge idare mahkemesi tarafından vakıalar hakkında elde edilen bilgi, belge ve deliller kâfi ise veya itiraz vakıaya yönelik değilse, sadece hukuki noktalara ilişkinse ya da karardaki maddi hata, eksiklik veya yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise işin esası hakkında karar verilmekteydi. Aksi halde gerekli incelemeler bölge idare mahkemesince re’sen yapılır ve yeniden karar verilirdi. Temyiz kanun yolunda ise, böyle bir usul kanunda öngörülmemiştir. Danıştay’ın işin esasına girme yetkisi ve sorumluluğu bulunmamaktadır. Temyiz sonunda karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise Danıştay, ancak bu halde düzelterek onama kararı verebilmektedir; ilk derece mahkemesi yerine geçerek karar verememektedir<sup>98</sup>. Anılan durumda bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesi gibi hareket etmektedir. İtiraz kanun yolu ile temyiz kanun yolu arasındaki en önemli fark bu noktada ortaya çıkmıştır<sup>99</sup>. Nihayetinde bahsedilen farklar olmakla birlikte, kanun koyucu; bazı kararların temyiz mercii olan Danıştay’ da incelenmesini sağlamak ve temyiz yolundan ayırt etmek için bu kanun yolunu “itiraz kanun yolu” olarak tanımlamayı uygun görmüştü.<sup>100</sup>.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun, kanun yollarına ilişkin sistematiği 6545 sayılı Kanun değişikliği ile tamamen yenilenmiş ve itiraz kanun yolu kaldırılmıştır. Bölge idare mahkemeleri, istinaf mahkemesi niteliğine büründürülerek yeniden yapılandırılmıştır. Önceki sistemde olduğu gibi ilk derece mahkemesinden sonra kural olarak doğrudan Danıştay’a temyiz başvurusu yolu kapanmıştır<sup>101</sup>.

6545 sayılı Kanun, köklü bir yenilik getirmiş, bölge idare mahkemeleri itiraz mercii olmaktan çıkarılarak istinaf mercii hâline getirilmiş ve ayrıca istinaf yoluna gidilmesi

<sup>96</sup> Gözübüyük, A. Ş. (2002). *Yönetmelik Yargısı*. (on beşinci baskı). Ankara: Turhan Kitabevi, 515

<sup>97</sup> Danıştay 10. Daire Kararı; Esas Sayısı:1983/1125, Karar Sayısı:1983/72428 ve 28.11.1983 tarihli kararı

<sup>98</sup> Ölmez, Y. B. (2010). *İdari Yargıda Kanun Yolları*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 22

<sup>99</sup> Mutluer, K. Heper, F. Dönmez, R. Üyümez, M. E. ( 2006). *Vergi Hukuku*. (dördüncü baskı). T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No:1536, Açıköğretim Fakültesi Yayını No:817, 264

<sup>100</sup> Çağlayan, R. (2014). *İdari Yargılama Hukuku*. (dördüncü baskı). Ankara: Seçkin Yayınevi, 683

<sup>101</sup> Çınar, S. (2015). “İdari Yargı Mercilerince Verilen Kararlara Karşı Yapılan Bireysel Başvurularda Başvuru Süresi /Time Limit for Individual Applications Against the Judgments of Administrative Judicial Organs”. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (118), 80



mecburi kılınmıştır. Eski idari yargı kanun yolunda sadece tek hâkimle verilen kararlara karşı bölge idare mahkemesine itiraz yoluna gidilebilmekteydi. Mahkemenin heyet halinde (üç hâkimle) verdiği kararlara karşı Danıştay'a temyiz yoluna gidilebiliyordu. Yeni sistemde ilk derece mahkemelerinin tek hâkimle veya heyet halinde verdiği bütün kararlarına karşı temyiz yolu kapatılmış olup, öncelikle istinaf yoluna gidilmesi mecburi<sup>102</sup> hâle getirilmiştir<sup>103</sup>.

Söz konusu İYUK değişikliği sonrasında ilk derece idari veya vergi mahkemelerinin kararlarına karşı gidilebilecek tek yol bölge idare mahkemesinde istinaf kanun yolu haline gelmiştir. Temyiz yoluna gidilebilmesi için öncelikle istinaf kanun yolunun işletilmesi gerekmektedir. Ancak istinaf sonucunda bölge idare mahkemesi tarafından verilen tüm kararlar da temyiz edilemeyecektir. Konusu 100 bin TL'nin üzerinde olan idari ve vergi davaları için Danıştay'da temyiz yoluna gidilebilecektir (İYUK Md. 46/b)<sup>104</sup>. Yüz bin Türk Lira<sup>105</sup>'lık sınırın altındaki idari ve vergi davalarının bölge idare mahkemesi nezdinde istinaf kanun yolu işletilmiş ise, artık kararın kesinleşmesiyle birlikte yargılama aşaması tamamlanacaktır. Bu andan itibaren temyiz kanun yoluna başvurulamaz. Kanun koyucunun burada amacı Danıştay'ın işyükünün hafifletilerek davaların daha erken sonuçlandırılmasıdır.

Kanun değişikliği sonrasında istinaf ve itiraz kanun yolları arasında değerlendirilmesi gereken diğer bir husus; istinaf kanun yolu uygulanmaya başladığı tarihten itibaren mevcut davalarla yeni açılan davalar arasında da kanun yoluna ilişkin bir farklılık olup olmayacağı sorunuuydu. Kural olarak; usul hukukunu ilgilendiren kanuni düzenlemeler, yürürlükten sonraki olaylar için uygulanabilen kurallardır. Söz konusu kural doğrultusunda düzenlenen 2577 sayılı İYUK'un Geçici 8 inci maddesi gereği istinaf ile ilgili (genel olarak kanun yolu sistematğinde getirilen tüm değişiklikler) hükümler, bölge idare

---

<sup>102</sup> Ancak, İYUK md. 45/1 gereği, konusu 5.000 Türk Lirasını geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar kesin olup, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamayacaktır.

<sup>103</sup> Sevgin, M. (2014). "6545 Sayılı Kanunla Vergi Yargılamasına Getirilen Yenilikler". *Yaklaşım Dergisi*, (260), 1

<sup>104</sup> Ayrıca 2577 sayılı İYUK md. 46' ya göre "Bölge idare mahkemelerinin aşağıda sayılan davalar hakkında verdikleri kararlar, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi Danıştayda, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde temyiz edilebilir: ... b) Konusu yüz bin Türk lirasını aşan vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davalar."

<sup>105</sup> 2577 Sayılı Kanun Ek Madde 1 – (Ek: 5/4/1990 - 3622/26 md.; Değişik : 8/6/2000 - 4577/9 md.)  
"Bu Kanunda öngörülen parasal sınırlar; her takvim yılı başından geçerli olmak üzere, önceki yılda uygulanan parasal sınırların, o yıl için 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca Maliye Bakanlığınca her yıl tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle uygulanır. Bu şekilde belirlenen sınırların bin Türk lirasını aşmayan kısımları dikkate alınmaz."

mahkemelerinin tüm yurttan göreve başlayacakları tarihten sonra verilecek olan kararlar hakkında uygulanacağını hükme bağlanmış olup bu sorun da bu şekilde çözülmüştür.

### 2.7.3. İstinaf – Yargılamanın Yenilenmesi

Kanunlarda belirtilen usul ve esaslara göre verilen, kanun yollarından geçerek veya bu yollara başvuru yapılmadan kesinleşen yargı kararları artık değişmez bir nitelik kazanır. İşte bu değişmez niteliğe “kesin hüküm” denir. Kararı veren hakim dahil hiçbir mercii bu kararı değiştiremez<sup>106</sup>.

Kesin hüküm, şekli anlamda ve maddi anlamda olmak üzere ikiye ayrılır. Şekli anlamda kesin hüküm, artık o karara karşı olağan kanun yoluna gidilemeyeceğini ifade eder. Burada amaç davanın nihayete erdirilmesidir<sup>107</sup>. Maddi anlamda kesinlik ise şekli anlamda kesin hüküm niteliği taşıyan yargı kararlarına yasa tarafından tanınan gerçeklik özelliğidir<sup>108</sup>. Bir yargı kararının maddi anlamda kesinlik kazanabilmesinin ön şartı, şekli anlamda kesinlik kazanmasıdır<sup>109</sup>.

Kesin hüküm kuralının katı bir şekilde uygulanması toplumda adalete duyulan güven duygusunun kaybolmasına ve kamu huzurunun menfi anlamda etkilenmesine neden olacaktır. Çünkü her beşeri faaliyette olduğu gibi yargılama faaliyetinde de gözden geçirme, denetim faaliyetini gerektirecek bir hata veya eksiklik olabilmektedir. Dolayısıyla eksik, hatalı ve yanlış verilmiş bir yargı kararının sonsuza kadar etkili olması hukuka aykırılık teşkil edecektir. Bu yüzden kesinleşmiş dahi olsa yanlış olan kararların düzeltilebilmesi açısından birtakım yasal olağanüstü kanun yolları kabul edilmiştir. Bu olağanüstü kanun yollarından biri de yargılamanın yenilenmesi müessesesidir<sup>110</sup>. KURU’ya göre yargılamanın yenilenmesi “bazı ağır yargılama hatalarından ve noksanlarından dolayı, maddi anlamda kesin hükmün sona ermesini (ortadan kaldırılmasını) ve daha önce kesin hükme bağlanmış olan bir dava hakkında yeniden yargılama ve inceleme yapılmasını sağlayan, olağanüstü (fevkalade) bir kanun yoludur.”<sup>111</sup>

Yargılamanın yenilenmesi kanun yolu, sadece idari yargılama usulüne has bir kanun yolu değildir. İYUK 53 ve 55’ inci maddelerinde düzenlenen yargılamanın yenilenmesi,

<sup>106</sup> Telli, S. T. (1980). “İdari Yargıda Kesin Hüküm”. *İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler*, Ankara, (3), 103

<sup>107</sup> Kuru, B. Arslan, R. Yılmaz, E. (2011), 487

<sup>108</sup> Kuru, B. Arslan, R. Yılmaz, E. (2011), 489

<sup>109</sup> Çağlayan, R. (1999), 124

<sup>110</sup> Aydın, H. (2010), 53; Gözübüyük, A. Ş. (2002), 530; Kuru, B. Arslan, R. Yılmaz, E. (2011), 709; Çağlayan R. (2014). *İdari Yargılama Hukuku*. (dördüncü baskı). Ankara: Seçkin Yayınevi, 699

<sup>111</sup> Kuru, B. Arslan, R. Yılmaz, E. (2011), 709

Hukuk Muhakemeleri Kanunu 374' üncü maddesinde “Yargılamanın İadesi”<sup>112</sup>”, Ceza Muhakemeleri Kanunu 311' inci maddesinde ise “Yargılamanın Yenilenmesi”<sup>113</sup>” başlığı altında yer almıştır<sup>114</sup>. Yargılamanın yenilenmesi müessesesi farklı hukuk disiplinlerinde farklı isimler altında düzenlenmiş olsa da, müessese olarak benzer hükümleri ihtiva etmektedir<sup>115</sup>.

Yargılamanın yenilenmesi kanun yolu için öncelikle yukarıda izah edildiği şekliyle kesinleşmiş bir ilk derece mahkemesi kararının mevcudiyeti gereklidir. Kesinleşmiş bir mahkeme kararı yoksa bu yola gidilemez. Karar kesinleşmiş olduğu için gidilen kanun yolu da olağanüstü kanun yoludur. Yargılamanın yenilenmesi yoluna gidebilmek için gerekli olan yasal düzenleme İYUK 53' üncü maddede yer almaktadır<sup>116</sup>. Söz konusu madde, Hukuk Muhakemeleri Kanunu' nun<sup>117</sup> 374 ve müteakip maddeleri, Ceza Muhakemesi Kanununun 311 ve müteakip maddelerinde yapılmış olan düzenlemelere paralellik göstermektedir<sup>118</sup>.

<sup>112</sup> 1/10/2011 tarihinde yürürlüğe giren 6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu öncesinde 1086 Sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun 445 inci maddesinde “*iadei muhakeme*” olarak düzenlenmişti.

<sup>113</sup> 1 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5271 Sayılı Ceza Muhakemeleri Kanunu öncesinde 1412 Sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 327 inci maddesinde “*muhakemenin iadesi*” olarak düzenlenmişti.

<sup>114</sup> Ayrıca 16 Nisan 2017 tarihinde kabul edilen Anayasa değişikliği ile 157 nci maddede düzenlenmiş olan Askeri Yüksek İdare Mahkemesi kaldırılmıştır. Değişiklik öncesinde 1602 sayılı Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanununun (mülga) 64'ncü maddesinde “Yargılamanın Yenilenmesi” başlığı ile düzenlenmekteydi.

<sup>115</sup> Aydın, H. (2010), 53,54

<sup>116</sup> İYUK md. 53/1: *Danıştay ile bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinden verilen kararlar hakkında, aşağıda yazılı sebepler dolayısıyla yargılamanın yenilenmesi istenebilir.*

a) *Zorlayıcı sebepler dolayısıyla veya lehine karar verilen tarafın eyleminden doğan bir sebeple elde edilemeyen bir belgenin kararın verilmesinden sonra ele geçirilmiş olması,*

b) *Karara esas olarak alınan belgenin, sahteliğine hükmedilmiş veya sahte olduğu mahkeme veya resmi bir makam huzurunda ikrar olunmuş veya sahtelik hakkındaki hüküm karardan evvel verilmiş olup da, yargılamanın yenilenmesini isteyen kimsenin karar zamanında bundan haberi bulunmamış olması,*

c) *Karara esas olarak alınan bir ilam hükmünün, kesinleşen bir mahkeme kararıyla bozularak ortadan kalkması,*

d) *Bilirkişinin kasıtlı gerçeğe aykırı beyanda bulunduğu mahkeme kararıyla belirlenmesi,*

e) *Lehine karar verilen tarafın, karara etkisi olan bir hile kullanmış olması,*

f) *Vekil veya kanuni temsilci olmayan kişiler ile davanın görülüp karara bağlanmış bulunması,*

g) *Çekinmeye mecbur olan başkan, üye veya hakim in katılmasıyla karar verilmiş olması,*

h) *(Değişik: 10/6/1994 - 4001/23 md.) Tarafları, konusu ve sebebi aynı olan bir dava hakkında verilen karara aykırı yeni bir kararın verilmesine neden olabilecek kanuni bir dayanak yokken, aynı mahkeme yahut başka bir mahkeme tarafından önceki ilamın hükmüne aykırı bir karar verilmiş bulunması.*

ı) *(Ek: 15/7/2003-4928/6 md.) Hükmün, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmenin veya eki protokollerin ihlali suretiyle verildiğinin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kesinleşmiş kararıyla tespit edilmiş olması.*

<sup>117</sup> 12.01.2011 tarihli ve 6100 sayılı HMK'nın 450 nci maddesi gereği '18/6/1927 tarihli ve 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu ek ve değişiklikleri ile birlikte tümüyle yürürlükten kaldırılmıştır. Yargılamanın iadesi müessesesi benzer şekilde HUMK 445 vd. maddelerinde düzenlenmekteydi.

<sup>118</sup> Sarı, H. (2012). “Vergi Uyuşmazlıklarında Yargılamanın Yenilenmesi”. *Vergi Dünyası*, (370), 93

Olağan bir kanun yolu olan ve yargı kararının kesinleşmesini önleyen istinaf kanun yolu ile olağanüstü kanun yolu olan ve kesinleşmiş karara karşı gidilebilen yargılamanın yenilenmesi arasındaki farklar aşağıda sıralanmıştır;

1. Öncelikle istinaf, olağan bir kanun yoludur. Henüz kesinleşmemiş yargı kararlarına karşı gidilebilmektedir. İstinaf başvurusu ile kararın kesinleşmesi ertelenir. Yargılamanın yenilenmesinde ise ortada kesinleşmiş ve icra kabiliyetini haiz bir yargı kararı bulunmaktadır.

2. Yargılamanın yenilenmesi için gerekli olan sebepler İYUK 53' üncü maddede sayılmıştır. Bu sebepler sınırlı sayıdadır (numerus clausus) ve artırılmazlar. İstinaf başvurusu için genel olağan kanun yollarına başvuru için gerekli olan kanun veya usule aykırılık yeterlidir.

3. İstinaf kanun yoluna mahkeme kararının tebliğinden itibaren 30 gün içinde başvurulması gerekmektedir<sup>119</sup>. Yargılamanın yenilenmesinde ise İYUK 53/3 maddesi gereği üçlü bir ayırım öngörmüştür. İlgili maddeye göre;

3.1. Tarafları, konusu ve sebebi aynı olan bir dava hakkında verilen karara aykırı yeni bir kararın verilmesine neden olabilecek kanuni bir dayanak yokken, aynı mahkeme yahut başka bir mahkeme tarafından önceki ilamın hükmüne aykırı bir karar verilmiş bulunması hali açısından süre 10 yıl,

3.1. Hükmün, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmenin veya eki protokollerin ihlâli suretiyle verildiğinin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kesinleşmiş kararıyla tespit edilmiş olması hali için Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararının kesinleştiği tarihten itibaren 1 yıl,

3.3. Maddede geçen diğer yargılamanın yenilenmesi sebepleri için ise 60 gün, olarak kanunda belirlenmiştir.

4. İstinaf kanun yolu başvurusunda amaçlanan, hatalı olduğu iddia edilen yargı kararının bir kez daha üst bir mercii tarafından gözden geçirilmesi ve incelenmesidir. Bu sebeple istinaf başvurusu asıl kararı veren yargı mercii tarafından değil, bölge idare mahkemesi tarafından incelenir ve karara bağlanır. Hatta İYUK 45/7 maddesine göre istinaf

---

<sup>119</sup> İYUK md. 45/1: “İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir.”

başvurusuna konu edilen kararı veren ya da karara katılan hâkim, aynı davanın istinaf yoluyla bölge idare mahkemesince incelenmesinde bulunamaz. Ancak yargılamanın yenilenmesi yasa yolunda usul farklıdır. İYUK 53/2 maddesine göre yargılamanın yenilenmesi istekleri esas kararı vermiş olan mahkemece karara bağlanır<sup>120</sup>.

#### 2.7.4. İstinaf – Karar Düzeltme

18.06.2014 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6545 sayılı Kanun, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun “*kararın düzelmesi*” kanun yolunu düzenleyen 54’ üncü maddesini yürürlükten kaldırmıştır. Mülga düzenlemeye göre kararın düzeltilmesi yolu Danıştay dava daireleri ve idari veya vergi dava daireleri kurullarının temyiz üzerine verdikleri kararlar ile bölge idare mahkemelerinin itiraz üzerine verdikleri kararlar hakkında, bir defaya mahsus olmak üzere kararın tebliğ tarihini izleyen on beş gün içinde tarafların başvurabileceği bir kanun yolu olarak tanımlanmaktaydı. Yine aynı maddede karar düzeltilmesi istenebilecek halleri belirtmekteydi<sup>121</sup>.

Karar düzeltme kanun yolu, temyiz veya itiraz mercii tarafından temyiz veya itiraz makamı olarak baktığı ve karar verdiği davaların, bir defaya mahsus, kanunda belirtilen süre ve sebeplere uymak kaydıyla tekrar gözden geçirilmesi yoludur<sup>122</sup>. Karar düzeltilmesi yolu ülkemize has, yabancı kaynaklarda bulunmayan olağan bir kanun yoludur<sup>123</sup>.

Danıştay, karar düzeltme müessesesini;

*“... Kararın düzeltilmesi, yeni bir ihtilafı tazammun etmediği cihetle ayrı ve müstakil bir dava ihtilaf telakki edilemez. Bu yol ile varılmak istenen amaç, yeni bir ihtilaf hallettirmek olmayıp, evvelce dava*

<sup>120</sup> Detaylı bilgi için bkz; Akil, C. (2008). *İstinaf Kavramı*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 203, 204. Ayrıca bkz; Çağlayan, R.(2002). “İdari Yargıda Yargılamanın Yenilenmesi”. *AÜEHFD*, 6(1-4), 61-76

<sup>121</sup> İYUK (Mülga) md. 54/1: “(Değişik birinci cümle: 5/4/1990 - 3622/23 md.) Danıştay dava daireleri ve İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurullarının temyiz üzerine verdikleri kararlar ile bölge idare mahkemelerinin itiraz üzerine verdikleri kararlar hakkında, bir defaya mahsus olmak üzere kararın tebliğ tarihini izleyen onbeş gün içinde taraflarca;

a) Kararın esasına etkisi olan iddia ve itirazların, kararda karşılanmamış olması,

b) Bir kararda birbirine aykırı hükümler bulunması,

c) Kararın usul ve kanuna aykırı bulunması,

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

<sup>122</sup> Gözübüyük, Ş. (1965). “İdari Yargıda Kararın Düzeltilmesi”. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi (AÜSBFD)*, 20(4),146

<sup>123</sup> İlk defa 1879 yılı Usulü Muhakeme-i Hukukiye Kanunu ile hukukumuzda girmiştir. İdari yargılama hukukumuz açısından ise ilk defa 1938 yılında kabul edilen 3346 sayılı Danıştay Kanununun 50 nci maddesinde düzenlenmiştir. Detaylı bilgi için bkz: Bilge, N. (1973). *Medeni Yargılama Usulü Hukukunda Karar Düzeltme*. Ankara: Sevinç Matbaası, 36. Ayrıca bkz. Çağlayan, R.(2014), 687-698; Gözübüyük, Ş.(2012), 519. ÖZTEK ise karar düzeltme müessesesinin İsrail ve Rusya haricinde dünyada hiçbir ülkede uygulama alanı bulmadığını savunmuştur. Bkz. Öztekin, S. (2007), 64

*mevzuu yapılan ihtilaf hakkında şu ya da bu sebeple verilmiş olan kati bir kararın tekrar aynı kaza merciinde bir kere daha incelenmesini sağlamaktan ibarettir...<sup>124</sup>*

şeklinde yorumlamıştır. Başka bir ifadeyle Danıştay; karar düzeltmenin ayrı bir dava olmadığını, amacın karar hakkında hukuka uygunluk açısından tekrar bir gözden geçirme yapılmasını sağlamak olduğunu ifade etmiştir.<sup>125</sup>.

İstinaf kanun yolu ile karar düzeltme kanun yolu arasındaki benzerlikler ve farklar aşağıda sıralanmıştır.

1. Öncelikle belirtmek gerekmektedir ki istinaf yolu da kararın düzeltilmesi yolu da idari yargılama hukuku sisteminde birer olağan kanun yoludur.

2. İstinaf kanun yolunda başvuru süresi 30 gündür. Kararın düzeltilmesi yolunda ise başvuru süresi 15 gündür.

3. Kararın düzeltilmesi için gerekli olan sebepler (mülga) İYUK 54' üncü maddede sayılmıştı. Bu sebepler sınırlı sayıdaydı (numerus clausus) ve artırılmazdı. İstinaf yoluna başvuru için genel olağan kanun yollarına başvuru için gerekli olan kanun veya usule aykırılık sebepleri yeterlidir.

4. İstinaf kanun yolu ilk derece mahkemelerinin kararlarına karşı gidilen bir kanun yoludur. Kararın düzeltilmesi yolunda ise üst mahkemenin temyiz ya da itiraz üzerine incelemiş olduğu karar üzerine gidilen bir kanun yoludur.

5. Karar düzeltilmesinde vakıa denetimi yapılmamakta, kanunda sayılan sınırlı durumlar üzerine hukuki denetim yapılmaktadır. Ancak istinaf denetimi daha önceki bölümlerde de anlatıldığı gibi kapsamlı bir incelemedir. Hem esas denetimi hem de hukukilik denetimini içeren kapsamlı bir denetim mekanizmasıdır<sup>126</sup>.

Türkiye' ye özgü olduğunu belirtmiş olduğumuz kararın düzeltilmesi kanun yolunun kapsamı geniş tutulmuştu. Bu kanun yolunun kabul edilmesindeki asıl amaç istinaf mahkemelerinin olmayışından dolayı ortaya çıkan eksikliğin giderilmesiydi<sup>127</sup>. İYUK' un kararın düzeltilmesini düzenleyen 54' üncü madde hükmü 6545 sayılı Kanun değişikliği ile yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece idari yargılama hukuku sistematüğünde 1938 yılında

<sup>124</sup> Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu Kararı; 14.3.1952 tarih ve E:1952/13, K:1952/86 sayılı kararı, Danıştay Kararları Dergisi.54-57, s.91

<sup>125</sup> Gözübüyük, A. Ş. (2002), 520

<sup>126</sup> Akil, C. (2008), 204,205,

<sup>127</sup> Akil, C. (2008), 205' in içinde: Bilge, N.(1973). 213,217.

yürürlüğe giren ve 76 yıl yürürlükte kalan kararın düzeltilmesi müessesesi 6545 sayılı Kanun değişikliği ile birlikte yürürlükten kalkmıştır.

## 2.8. İstinaf Hakkında Görüşler

İstinaf mahkemeleri, günümüz bakış açısı gereği yeni bir müessese gibi görünse de aslında Türk yargı sisteminin aşına olduğu bir kurumdur. Sonraki bölümlerde anlatılacağı üzere Osmanlı döneminden beri uygulanmakta olan istinaf müessesesi Türkiye Cumhuriyeti' nin ilk yılları olan Türk hukuk reformu'nun başlarında, 1924 yılında yürürlükten kaldırılmıştır. Osmanlı' dan itibaren uygulanmakta olan istinaf müessesesinin kaldırılmasının nedenleri arasında; yargılama faaliyetinin uzun sürmesine neden olması, yargı teşkilatı-örgütsel anlamda da yetersizliklerin olması etkili olmuştur. İstinaf mahkemeleri, hukuk mahkemeleri ve ceza mahkemesi hukukundan sonra idari yargılama usulü hukukumuzda da yeniden düzenlenmiş ve 91 yıl sonra tekrar kurulmuştur. Bu mahkemelerin kurulması konusunda ısrarcı olunmasının sebebini Danıştay'ın işyükünün azaltılması ve AB istişari raporlarında<sup>128</sup> yapılan vurgular oluşturmaktadır<sup>129</sup>.

Avrupa Birliği' nin yukarıda ifade edilen kararından sonra, daha önceden istinaf ile ilgili başlatılan raporlar, istişareler, çalışmalar ve eleştiriler artmaya başlamıştır. Bu eleştirilerin bazılarında istinaf müessesesinin gerekliliği ve faydaları ifade edilmiş ancak bazılarında ise gerekli olmadığı ve hukuk sistemimize bir fayda getirmeyeceği dermeyeran edilmiştir. Bu görüşleri istinaf müessesesinin lehinde ve aleyhinde olmak üzere özetlemeyi uygun gördük.

### 2.8.1. İstinafın Lehine Olan Görüşler

İstinaf sisteminin lehinde olan teorilerin temelinde yatan hukuki gerekçeleri şu ana başlıklar altında toplanmıştır;

---

<sup>128</sup> "Yerel mahkeme yetkililerinin bahsettiği ve Baro üyelerinin de teyit ettiği üzere, gelecek dönemde idari yargılama sürecinin ilk derece mahkemelerinde çok fazla zaman almayacağı, ancak Danıştay'a bir temyiz başvurusu yapıldığında dosyanın uzun yıllar rafta bekleyeceğinin doğru olup olmadığını takip etmek ilginç olacaktır. Eğer böyleyse, Yargı Reformu Stratejisi Taslağı tarafından kurulması öngörülen idari istinaf mahkemeleri memnuniyetle karşılanmalı ve en kısa zamanda hayata geçirilmelidir. " Detaylı bilgi için bkz; İnternet: DELLEN van B. (2008). *Yargı Sisteminin Etkililiği*, Avrupa Birliği Komisyonu İstişari Ziyaret Raporu. (17-21 Kasım 2008), 14. Web: <https://www.avrupa.info.tr/tr/istisari-ziyaret-raporlari-745>, adresinden 10.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>129</sup> Özok, Ö. (2006). "(İstinaf Mahkemeleri) 'Bölge Adliye Mahkemeleri' ya da 'Üst Mahkemeler' Açılırken Duyulan Kimi Kaygılar". *TBB Dergisi*, Ankara, (63),19-20

### **2.8.1.1. Yargı sisteminde istinaf derecesinde yapılanmaların dünyada birçok medeni hukuk sisteminde yer alması**

Ülkeler, kendi hukuk sistemlerini oluştururlarken kendi iç potansiyellerinden faydalandıkları kadar, düzenleme yapacakları alanlarda diğer gelişmiş ülkelerin nasıl düzenleme yaptıklarını da araştırırlar. Eğer birçok gelişmiş ülke, düzenleme yapılması planlanan alan hakkında yaptıkları çalışmalarda ortak paydada toplanabilecek bir düzenleme yoluna gitmişlerse, demek ki orada edinilmiş bir tecrübe ve bilgi birikimi olduğu kabul edilir. Nihayetinde diğer ülkelerde bu bilgiden ve tecrübeden faydalanmak isteyeceklerdir.

Her şeyden önce istinaf müessesesi, hakkını arayan kişiler açısından bir teminattır ve adil yargılama hakkı ve hukuk devletinin bir unsurudur<sup>130</sup>. Gelişmiş birçok ülke yargılama sisteminde ikili denetim sistemini benimsemişlerdir. İkili denetim sisteminde (istinaf ve temyiz) yargılama sırasında meydana gelen hata veya yanlışlıkları en aza indirmek için vaka incelemesi yapabilen istinaf müessesesi kabul edilmiş, bunun da ardından yine hukuki anlamda yapılabilecek yanlışlıkların da en aza indirilmesini sağlayacak olan temyiz müessesesi kabul edilmiştir. Zira hukuk devletinin ve hak arama özgürlüğünün garantisi olan bu denetim mekanizması içinde yer alan istinaf müessesesi, modern ve insan haklarını esas alan ülke sistemlerinde, önemli bir yere sahiptir<sup>131</sup>.

### **2.8.1.2. Yargılama faaliyetinin yerel bir nitelik kazanması görüşü**

Tekli denetim sistemini uygulayan ülkelerde yargılama, ilk olarak ilk derece mahkemesinde başlar. İlk derece mahkemesinin yapmış olduğu bu yargılama sonrasında verilen karar taraflarca temyiz mahkemesinde (tüm ülke çapında yargısal kararların incelemesini yapan ve genellikle ülkelerin başkentlerinde bulunan en üst derece mahkeme) incelenir. Temyiz mahkemesi merkezde olduğu için temyiz incelemesi talep eden taraflar, taleplerini burada yapmak zorunda kalmaktadırlar. Bu durum vatandaşlar açısından yargılama hizmetlerine ulaşımı zorlaştırıcı bir etkidir. İstinaf sistemi ile ülke çapında bölgelerin fiziki konumu ve işyükü gözönüne alınarak birden çok istinaf mahkemesi oluşturulmakta ve yargılama hizmetine ulaşım kolaylaştırılmaktadır. Nihayetinde adalet

<sup>130</sup> Kuru, B. Arslan, R. Yılmaz, E. (2011), 605; Yılmaz, E. (2004), 211; İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı. (2007). 35.

<sup>131</sup> Özkes, M. (2008). *Sorularla Medeni Usul Hukukunda Yeni Kanun Yolu Sistemi, (İstinaf ve Temyiz)*. Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara: Şen Matbaa, 19



hizmetleri halka daha yakın olacağından yargı yoluna başvuru oranlarının artacağı öngörülmektedir<sup>132</sup>.

### 2.8.1.3. İstinaf müessesesi sayesinde temyiz merciinde (Danıştay) işyükünün azalacağı görüşü

Danıştay, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası<sup>133</sup> ile görevlendirilmiş Yüksek İdare Mahkemesi, danışma ve inceleme merciidir<sup>134</sup>. 1868 Fransız Danıştay'ı örnek alınarak kurulmuş olan Türk Danıştay'ı, hem bir yüksek idare mahkemesi hem de devletin merkezdeki en yüksek danışma ve inceleme organıdır<sup>135</sup>.

İdari yargılama sistemimizde 6545 sayılı Kanun değişikliği öncesinde istinaf mahkemelerinin olmamasından dolayı, Danıştay hem yüksek mahkeme, hem de ilk derece mahkemesi gibi çalışmak durumunda kalmış ve içtihat fonksiyonunu icra etme yeteneği azalmıştı. İkinci derecede denetim yapan istinaf mahkemelerinin kurulması ve temyiz incelemesinin sadece hukuki ihtilaflarla sınırlandırılması ile birlikte Danıştay'ın iş hacminin<sup>136</sup> gözle görülür şekilde azalacağı görüşü hakimdir.<sup>137</sup> Danıştay'ın işyükünün

<sup>132</sup> Bilge N. (1964). "Üst Mahkemeler". *Ord. Prof. Dr. Sabri Şakir Ansay'a Armağan*. AÜHF Yayını, Ankara, 80.

<sup>133</sup> T.C. 1982 Anayasası 155' inci maddesi: '(1)Danıştay, idarî mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idarî yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar. (2)(Değişik: 13/8/1999- 4446/3 md.) Danıştay, davaları görmek, Başbakan ve Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarıları, kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında iki ay içinde düşüncesini bildirmek, tüzük tasarılarını incelemek, idarî uyumsuzlukları çözmek ve kanunla gösterilen diğer işleri yapmakla görevlidir.'

<sup>134</sup> 6/1/1982 tarihli ve 2575 sayılı Danıştay Kanunu 1' inci madde

<sup>135</sup> Gözübüyük, A. Ş. (2002), 35

<sup>136</sup> Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı; 2011/29 Karar Sayısı:2012/49 sayılı ve 30.03.2012 tarihli kararında Yargıtay ve Danıştay'ın işyükü ile ilgili olarak; "Adli yargı ve idarî yargı mahkemelerince verilen kararların temyiz mercii olan bu iki yüksek mahkemenin son yıllarda aşırı işyükü ile uğraşmak zorunda kaldığı herkes tarafından bilinen bir gerçektir. (...) 2007 yılında Danıştaya gelen dosya sayısı, 110.934 iken, bu rakam, 2008 yılında 130.278; 2009 yılında ise 126.224 olmuştur. Belirtilen yıllarda sonuçlandırılan dava ve iş sayısı ise 2007 yılında 88.297'ye, 2008 yılında 99.299'a, 2009 yılında ise 106.982'ye ulaşmıştır. Yine aynı yıllarda, sonraki yıla devreden dosya sayısı ise sırasıyla, 118.415, 149.394 ve 168.636'dır. Davaların yüksek mahkemeler önünde sürüncemede kalması, şikâyetlere neden olmakta ve İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmeye taraf olarak adil yargılama taahhüdünde bulunmuş ülkemizin de bu duruma çare bulmasını kaçınılmaz hale getirmektedir. Diğer taraftan, Yargıtay ve Danıştay Başkanları da uzun yıllardan bu yana adli yıl açılış konuşmalarında iş yoğunluğunu gündeme getirmekte ve bu kadar yoğun işyükü altında çalışılması sebebiyle hata yapmanın kaçınılmaz bir hal aldığını ifade etmektedirler. Yüksek mahkemelerin yapacağı hataların, toplumda adalete olan güveni zaafa uğratacağı ise şüphesizdir. Bu kadar yoğun işyükü sebebiyle, yüksek mahkemelerde dosyaların yeterince incelenmeden sonuçlandırıldığı şeklinde bir anlayış da toplumda hâkim olmaya başlamıştır. (...) Resmî verilere ve yüksek yargı organlarının başkanları tarafından yapılan açıklamalar sonucu ortaya çıkan sayılara göre, bugün itibarıyla yeni iş gelmesi bile Yargıtay ve Danıştayda bulunan işlerin en erken dört – beş yıl içinde bitirilebileceği sonucu ortaya çıkmaktadır. (...)" ifadelerini kullanmıştır.

<sup>137</sup> Berkin, M. N. (1975). "Yargıtay Kanunu ve Nihai Derecede Yargı Faaliyeti". *İÜHF*, 41(1- 2), 159. (Makalenin orijinalinde üst derece mahkemesi "Yargıtay" olarak ifade edilmiş olmakla birlikte tezimizde "Danıştay" olarak zikredilmiştir. Bunun nedeni üst derece mahkemelerinin işyükü incelendiğinde Yargıtay ile

hafiflemesiyle birlikte temyiz aşamasında yaşanan hatalar en aza inecek ve bunun sonucu olarak Danıştay bir yüksek mahkeme olmanın gerektirdiği asıl işlevi olan hukuk birliğini sağlama, içtihat üretme ve hukuku ülke genelinde uygulama fonksiyonuna daha çok zaman bulabileceği görüşü de yaygındı. Bu görüşler ile ilgili tespit ve değerlendirmeler ileriki bölümlerde yapılacaktır<sup>138</sup>.

#### 2.8.1.4. Davaların daha bilgili ve tecrübeli hakimler tarafından görüleceği görüşü

Mahkemeler, demokratik ve sosyal bir hukuk devletinde, bireysel hak ve özgürlüklerin ve kamu vicdanının koruyucusu ve teminatıdır<sup>139</sup>. Hâkim<sup>140</sup> ise, herhangi bir uyuşmazlık olduğuna kanaat getirilen bir olayda objektifliğine ve adil olduğuna güvenilen ve taraflar üstü olduğuna inanılan ve söz konusu ihtilaflı olayı çözümlenmekle yetkili kılınan kişidir.<sup>141</sup>

Ülkemizde hakimlik ve savcılık mesleğine kabul edilebilmek için gerekli birtakım şartlar mevcuttur. Adli ve idari hakim olabilmek için gerekli koşullar 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'nun 8' inci maddesinde<sup>142</sup> düzenlenmiştir. Hukuk fakültesinden mezun

---

Danıştay arasında pek fark bulunmamasıdır. Zikredilen problem ve sıkıntıların neredeyse tamamını Danıştay için de söyleyebiliriz.)

<sup>138</sup> Kabasakal, D. F. (2006). *Bölge Adliye (İstinaf) Mahkemelerinin Kuruluşu ve Çalışma Usulleri*. Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 150

<sup>139</sup> Sayan, İ. Ö. (2008). "Türkiye'de Yargı Bağımsızlığı Sorunu". *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 4(2), 4-46

<sup>140</sup> "İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun internet sayfasında hakim (yargıç), devlet ile birey arasındaki veya bireylerin kendi aralarındaki veya devletin iki idari birimi arasındaki anlaşmazlıkları ile kamu düzenini bozan suçlara ilişkin konuları, Anayasaya, kanunlara ve hukuk ilkelerine uygun olarak inceleyen, vicdani kanaatine göre ve bağımsız olarak karar veren kişi olarak tanımlanmıştır." Hakimlik mesleğine kabul ve eğitimleri hakkında detaylı bilgi için bkz; Karahanoğulları, Ö. E. Er, S. (2003). "İdari Yargıda Hakim ve Savcı Adaylarının Eğitimi". *Danıştay Dergisi*, 33(106),7

<sup>141</sup> Sezer, Y. Ermumcu, O. Bilgin H. (2011). "Yeni Düzenlemeler Işığında İdari Yargıda Hâkimin Çekinmesi ve Reddi" (Withdrawal and Challenge of Judge in Administrative Justice in The Context of New Regulations). *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi (TAAD)*, 1(5),125

<sup>142</sup> Kanun maddesi aynen;

"Madde 8 – Adaylığa atanabilmek için :

a) Türk vatandaşı olmak,

b) (Değişik: 3/6/2011-KHK-643/12 md.; İptal: Anayasa Mahkemesi'nin 14/2/2013 tarihli ve E:2011/89,

K:2013/29 sayılı Kararı ile.; Yeniden düzenleme: 2/12/2014-6572/28 md.) Giriş sınavının yapıldığı yılın ocak ayının birinci günü itibarıyla otuzbeş yaşını doldurmamış olmak.

c) Adli yargı adayları için; hukuk fakültesinden mezun olmak veya yabancı bir hukuk fakültesini bitirip de Türkiye'deki hukuk fakülteleri programlarına göre eksik kalan derslerden sınava girip başarı belgesi almış bulunmak,

(Değişik ikinci paragraf: 22/12/2005 - 5435/1 md) İdarî yargı adayları için; hukuk fakültesinden mezun olmak veya yabancı bir hukuk fakültesini bitirip de Türkiye'de hukuk fakülteleri programlarına göre eksik kalan derslerden sınava girip başarı belgesi almış bulunmak, hukuk fakültesinden mezun olanlar dışından alınacak adaylar bakımından, her dönemde alınacak aday sayısının yüzde yirmisini geçmemek üzere ihtiyaç oranında, hukuk veya hukuk bilgisine programlarında yeterince yer veren siyasal bilgiler, idarî bilimler, iktisat ve maliye alanlarında en az dört yıllık yüksek öğrenim yapmış veya bunlara denkliği kabul edilmiş yabancı öğretim kurumlarından mezun olmak,

d) Kamu haklarından yasaklı olmamak,

olduktan sonra yarışma ve sözlü sınavın akabinde hakim adayı olunmakta ve staj süresinin tamamlanması neticesinde mesleğe kabul olunmaktadır. Ortalama mesleğe kabul olunma yaşı 25 civarında olduğu düşünülürse erken yaşta hakimlik gibi ağır bir sorumluluğu gerektiren bir mesleğe mensup olmak ağır bir yükür. Genç olma ve tecrübe eksikliği, hakimlerin verdiği kararlarda hata payını artırmaktadır. Nihayetinde tecrübe sahibi olmak her meslekte olduğu gibi hakimlikte de önemlidir<sup>143</sup>.

İstinaf mahkemesi hakimleri toplu ve üst derece mahkemesi üyeleri olacaklarından, kıdemli ilk derece mahkemeleri hakimleri arasından seçilmeleri uygun olacaktır.<sup>144</sup> Böylece davalar bu kıdemli ve tecrübeli hakimler tarafından görüleceğinden ilk derece yargılamasında hakimlerin dikkatinden kaçan hususlar istinafta nazara alınacaklardır. Ayrıca istinaf mahkemeleri toplu mahkemeler olduğundan dava birden fazla kişi tarafından inceleneceğinden hata oranı en aza inecektir<sup>145</sup>.

### 2.8.1.5. İstinafın ilk derece mahkemelerindeki hakimler üzerindeki etkisi

İlk derece mahkemelerinin kararlarının istinafa tabi tutulması ilk derece mahkemeleri hakimleri üzerinde psikolojik bir baskıya da neden olacak ve hakimlerin daha dikkatli

e) (Mülga: 22/12/2005 - 5435/43 md.)

f) Askerlik durumu itibariyle askerlikle ilgisi bulunmamak veya muvazafılık hizmetini yapmış yahut ertelenmiş veya yedeğe geçirilmiş olmak,

g) Hâkimlik ve savcılık görevlerini sürekli olarak yurdun her yerinde yapmasına engel olabilecek vücut ve akıl hastalığı veya engelliliği, alışılmışın dışında çevrenin yadırgayacağı şekilde konuşma ve organlarının hareketini kontrol zorluğu çekmek gibi engeli bulunmamak”

<sup>143</sup> Hakimlik Mesleğine kabul edilmeye ilişkin detaylı bilgi için bkz; Avcı, M. (2012).“Adli, İdari ve Askeri Hâkimliğe ve Savcılığa Alınmaya İlişkin Bazı Değerlendirmeler” (Some Considerations on the Recruitment of Judicial, Administrative and Military Judges and Prosecutors). *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (AÜHFD)*, 61(3), 887-923

<sup>144</sup> Bu hassasiyeti Hakim ve Savcılar Kurulu önemsemiş ve HSK Birinci Dairesi, İdari Yargı 2019 yılı Ana Kararnamesinde uygulanacak olan Prensiplere ilişkin çalışma yayınlamıştır. Bölge İdare Mahkemelerine ilişkin Prensipler; “1- Son görev yerinde çalıştığı süreye bakılmaksızın;

a) Bölge idare mahkemesi başkanlığı ve daire başkanlıklarına, birinci sınıf olup birinci sınıfa ayrılma niteliklerini yitirmemiş olan hâkim ve savcılar arasından öncelikle talebi olanlar değerlendirilerek atama yapılmasına,

b) Bölge idare mahkemesi üyeliklerine, 671 sayılı KHK'nun 28. maddesi uyarınca hâkimlik ve savcılık mesleğinde fiilen en az altı yıl görev yapmış ve üstün başarısı ile bölge idare mahkemesinde yararlı olacağı anlaşılmış bulunan hâkim ve savcılar arasından öncelikle talebi olanlar değerlendirilerek atama yapılmasına, 2- Yasal mazereti bulunanlar hariç olmak üzere, bölge idare mahkemelerine daire başkanı olarak atananlar için asgari hizmet süresinin dört yıl, üye olarak atananlar için üç yıl olarak uygulanmasına,

3- Bölge idare mahkemelerine bundan sonra yapılacak olan atamalarda, hâlen bölge idare mahkemelerinde görev yapanlara kadro ve ihtiyaç durumu da gözetilerek talepleri halinde öncelik tanınmasına,” yönünde prensip kararı alınmıştır. Bkz: İnternet: Hakimler Savcılar Kurulu,(2019). *İdari Yargı 2019 Yılı Ana Kararname Prensipleri*. Web: <http://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/files/EK-1%202019%20Y%C4%B11%C4%B1%20%C4%B0dar%C3%AE%20Yarg%C4%B1%20Ana%20Kararnamesine%20%C4%B0li%C5%9Fkin%20Prensip%20Karar%C4%B1.pdf>, adresinden 06.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>145</sup> Erem, F. (1994). “Üst Mahkemeler” Kanun Tasarısı. *Ankara Barosu Dergisi*, (3), 373

olmalarını sağlayacaktır<sup>146</sup>. Temyiz aşamasında sadece kararları hukuki yönden denetlenen hakimlerin, istinaf yargılamasında vakıa denetimine tabi tutulacaktır. Bu durum hakimlerin karar verirken liyakat ve yeterliliklerini daha ön plana çıkaracağından dolayı hakimler daha dikkatli olacaklardır.

#### **2.8.1.6. Davaların olgunlaşması görüşü**

Dava ilk derece mahkemesinde açılmasından itibaren istinafa gelinceye kadar birçok yargılama safhalarından geçer. Meseleler zamanla yavaş yavaş olgunlaşır. Yargılamanın belirli noktalar üzerinde mesaisini ve dikkatini toplayabilmesi gerçekleşir<sup>147</sup>.

İstinafta davanın olgunlaşması nazariyesinde doğruluk payı vardır. İlk derece yargılamasında dava konusu ile ilgili toplanan delil, keşif, yemin, tanık... vs (davanın tekâmülüne müteallik her türlü ispat ve yargılama aracı) hakim tarafından değerlendirmeye tabi tutulmuş ve lüzumsuz olanlardan arındırılacaktır. Dava, istinaf mahkemesi önüne geldiği zaman, istinaf hakimi ilk derece mahkemesi hakiminin tüm işlemlerini toplu ve özet bir şekilde göreceği için tekrar aynı işlemlerin yapılmasına gerek kalmayacak, sadece gerekli gördüğü detaylar için işlem yapacaktır. Böylece istinafta konular olgunlaşmış olacaktır<sup>148</sup>.

#### **2.8.2. İstinafın Aleyhine Olan Görüşler**

İstinaf sistemi hakkında, lehinde olduğu kadar aleyhinde de birtakım görüşler doktrinde yer almaktadır. Buna göre istinaf sisteminin aleyhinde olan teorilerin temelinde yatan hukuki gerekçeleri şu ana başlıklar altında toplamak mümkündür;

##### **2.8.2.1 Tarihi bakış açısı**

Dünya tarihine bakıldığında, gelişmiş ülkelerin çoğunluğunun, yargılama sistemlerinde istinaf müessesesine yer verdikleri görülmektedir. İlk çağda ve orta çağda da bu şekilde devam eden sistem neticesinde günümüz Türkiye'sinde de bu müessesenin kurulması gerektiği fikirleri olgunlaşmış ve 6545 sayılı Kanun ile birlikte tekrar idari yargı sistemimizde yerini almıştır<sup>149</sup>.

İstinaf müessesesi hakkında ileri sürülen lehe olan düşünce ve teorilerin ziyadesiyle tarihi bakış açısından kaynaklanmakta olduğu söylenebilir. Ancak EREM' e göre düşünce tarihi olarak hakikate uygunluk vardır ancak söz konusu tarihi olaylardan istinaf lehine

<sup>146</sup> Kuru, B. Arslan, R. Yılmaz, E. (2011), 606; Yılmaz, E. (2004), 211

<sup>147</sup> Erem, F. (1994), 372

<sup>148</sup> Yenisey, F. (1979), 215

<sup>149</sup> Bilge N. (1964), 69

çıkarılacak sonuçlar yanlıştır. Bu anlamda yargılama makamlarını zayıflatmak amacıyla istinaf bir araç olarak kullanılmıştır. Ayrıca Ortaçağ Avrupa'sında merkezi bir idare mevcut değildi ve yerel güçler yönetimde etkiliydi. Bu güçlerin birleştirilmesi amacıyla istinaf müessesesi kullanılmıştır. Merkezileştirme tamamlandıktan sonra istinaf merkezin o mahallerde temsiline hizmet etmiştir. Dolayısıyla buradan çıkarılan sonuç; bir krallık müessesesi olan “istinaf”, hukuki olmaktan çok siyasi mülahazalarla kurulmuş bir müessesedir.<sup>150</sup>

Federal yönetim anlayışıyla yönetilen devletler açısından istinaf mahkemeleri, birliği elde tutmak açısından elzem görülmüştür. Her federe yönetimin kendi egemenlik yetkisine dayanarak yapmış olduğu düzenlemelerin o özerk yönetim içinde aynı şekilde uygulanmasını sağlamak üzere istinaf mahkemeleri kurulmuştur. Burada hasıl olması beklenen amaç; istinaf mahkemeleri aracılığıyla merkezi otoriteye bağlılığın perçinlenmesi olmuştur.

Tarihi bakış açısı amacına hizmet eden, kurumsallaşmış istinaf mahkemelerinin Osmanlı'nın son dönemleri haricinde ülkemizin tarihi ve idari yapısı içerisinde etkili olmadığı söylenebilir. Güçlü merkezi yönetim sayesinde, federal sistemin kaygıları olmadan hukuk sistemimizde tarih boyunca genelde tek dereceli mahkemeler mevcut olmuştur<sup>151</sup>.

İstinaf müessesesinin birtakım siyasi amaçlar ve hedefler doğrultusunda kurulmuş olmasının, söz konusu müessesesinin yargı ve teşkilatı üzerinde tamamen olumsuz etkilerinin olacağını söylemek yanlış olur. BİLGE'ye göre, istinaf müessesesinin siyasi birtakım gayelerden kaynaklı olduğu düşüncesi doğru olmakla birlikte, bu durum istinaf müessesini yermek amacıyla kullanılmamalıdır. Zira bu görüş bir içtihat mahkemesinin gelişmesi açısından da elverişli bir düşüncedir. Sonuç olarak iyi bir alt yapı hazırlığı ile bu mahkemelerin tekrar kurulmasında hukuk prensipleri bakımından bir engel olmadığı kanaatindedir.<sup>152</sup>

### **2.8.2.2. İstinaf müessesesinin mevcudiyetinin ilk derece mahkemeleri üzerindeki etkisi**

İstinaf mahkemelerinin mevcudiyetinin alt derece mahkemeleri üzerinde olumsuz etkiye neden olacağı, burada yapılan yargılamanın alt dereceli mahkemelerde yapılan yargılamayı etkisiz hale getireceği görüşü yukarıda izah edilen tarihi görüşe dayanmaktadır.

<sup>150</sup> Erem, F. (1994), 372

<sup>151</sup> Zeyneloğlu, A. (1975). “Üst Mahkemelerin Kurulması Ülkemiz İçin Yararlı Değildir”. *Yargıtay Dergisi*, 1 (3), 118.

<sup>152</sup> Bilge N. (1964), 70

Hakimler, görmüş oldukları davaların nasıl olsa bir üst dereceli mahkeme tarafından aynı usul ve esaslara uyularak tekrar görüleceğini bildiklerinden, dava hakkında gereken özeni göstermeyeceklerdir. Bu durum ilk derece mahkemelerinin adaleti gerçekleştirme fonksiyonları üzerinde olumsuz eleştirilere neden olmaktadır.

### 2.8.2.3. Zaman kaybı ve davaların uzaması

İstinaf müessesine karşı yöneltilen en önemli eleştirilerden biri de, davaların istinaf kanun yoluna gitmesinden dolayı uzayacağı ve zaman kaybı oluşacağıdır<sup>153</sup>.

6545 sayılı Kanun değişikliği öncesinde 2577 sayılı İYUK' un öngördüğü kanun yolu sisteminde; tek hakimli idare mahkemesi kararlarına karşı bölge idare mahkemesine itiraz yoluna; toplu kararlara karşı ise Danıştay'a temyiz yoluna başvurulmaktaydı. İlk derece mahkemesi karar verdikten ve dosyadan el çektikten sonra dosya üst derece mahkemesine gitmekte ve artık sadece hukuki denetim yapılabilmekteydi<sup>154</sup>. Genel istinaf anlayışında istinaf ara bir kanun yolu olarak algılanmakta ve mevcut kanun yolu tek aşamalı iken üçe çıkmış gibi görünmektedir. Ancak istinaf ara bir kanun yolu değil; kendine has kural ve kaideleri olan, kendine özgü (nev-i şahsına münhasır)<sup>155</sup> bir kanun yoludur.

Fikir itibariyle haklı gibi görünen söz konusu görüş, yeni kanun ile istinafin kendine özgü kuralları dikkate alınarak kısmen önlenmiştir. Hâlihazırda kabul edilen 6545 sayılı Kanun ile birlikte değişikliğe uğrayan İYUK'ta yer alan istinaf ile ilgili düzenlemelerimizde, bütün vakıaların yeniden incelenmesi yapılmayacak ve yargılama tekrarlanmayacaktır<sup>156</sup>.

İYUK' un 45' inci maddesinin 3 üncü fıkrasına göre bölge idare mahkemesi yaptığı inceleme sonrası ilk derece mahkemesinin kararını hukuka uygun bulursa, başka hiçbir işlem yapmadan istinaf başvurusunu reddeder; dosyanın içeriğine müdahale etmeksizin varsa maddi hataları düzeltir. Esasa yönelik bir müdahalesi olmadığı için buradaki denetimin süresi gecikmelere sebebiyet vermeyecektir. 4' üncü fıkra gereği bölge idare mahkemesi

<sup>153</sup> Kuru, B. Arslan, R. Yılmaz, E. (2011), 606

<sup>154</sup> İstisnai olarak itiraz yolunda belirli şartların olması halinde bölge idare mahkemesi işin esasına girmekte ve karar verebilmektedir. Detaylı izah yukarıda istinaf-itiraz farkı bölümünde yapılmıştır.

<sup>155</sup> "Alman Hukukunda istinafin hem ilk derece kararının iptaline hem de davanın esasına ilişkin yeni bir karar verilmesine izin veren nedeniyle, öğretide istinafin çift yapılı, çift karakterli veya kendine özgü karma karakterli bir kanun yolu olduğu ileri sürülmüştür. Ancak bu yaklaşımı eleştiren diğer bir görüşe göre, istinafin iki ayrı konusunun olduğunu kabul etmek mümkün değildir. Bir yandan istinafin hükmün doğruluğunu denetleme ve yapıcı nitelikte iptal kararı verme işlevini kabul edip, diğer yandan yargılamanın devam ettirilmesi veya uyumsuzluğun bastan sona tekrar edilmesi anlayışını benimsemek mümkün değildir. Geçerli ve hüküm doğuran bir mahkeme kararının düzeltilmesini amaçlayan kanun yolunun, aynı zamanda davanın esasına ilişkin olarak kendi kararını vermeyi amaçlaması birbiriyle çelişmektedir" bkz; Akkaya, T. (2008), 69

<sup>156</sup> Yılmaz, E. (2004), 212

yaptığı inceleme sonrası ilk derece mahkemesinin kararını hukuka aykırı bulursa, istinaf başvurusunu kabul edecek ve işin esasına girecektir. Bu aşamada bölge idare mahkemesi yargılama hukukuna ilişkin tüm araçları kullanmakta serbesttir. Hatta söz konusu Madde ile bölge idare mahkemesine, ihtiyaç duyulması halinde istinabe yetkisi de tanınmıştır. İYUK 45/5 maddesi gereği bölge idare mahkemesi yaptığı inceleme sonrası ilk derece mahkemesinin kararında görev veya yetki sorunları olduğunu tespit ederse yine işin esasına girmez ve dosyayı görevli veya yetkili olarak gördüğü mahkemeye gönderir. Bölge idare mahkemesinin bu kararı kesindir.

İYUK kapsamında yapılan yukarıdaki düzenlemeler dikkate alındığında, istinaf incelemesi sırasında yargılama aşamalarının tamamen tekrarlanmaması ve adaletin tecellisi için yargılama sürecinin uzun sürmemesi amaçlanmaktadır.

Ayrıca 6545 sayılı Kanun değişikliği öncesinde kanun yolu sistemimizde istinaf müessesesinin olmaması nedeniyle yer bulan “kararın düzeltilmesi” müessesesinin yürürlükten kaldırıldığını yukarıda zikredilmişti<sup>157</sup>. Ülkemize has özellikler taşıyan söz konusu müessese; vakıa denetimi yapılmış, sonrasında hukuki denetimi yapılmış kararlar hakkında en son olarak tekrar bir hukuki denetim sağlayan bir işlev öngörmekteydi. Bir hukuki ihtilafın bir esas denetimine tabi tutulması ve ardından iki defa hukuki denetime tabi tutulması yerine bir mercide hem esas hem de hukuki denetime tabi tutulmasının daha isabetli olduğu kanaatindeyiz.

#### **2.8.2.4. İçtihat birliği sorunu**

Bu görüşe göre istinaf mahkemelerinin kurulması ile birlikte muhtelif istinaf mahkemeleri arasında zamanla içtihat ayrılıkları oluşacaktır. Diğer taraftan içtihat farklılıkları yalnız istinaf mahkemeleri arasında değil, istinaf mahkemeleri ile temyiz mercii arasında da ortaya çıkacaktır. Üst mahkemelerin kesin kararına konu olan davalar ile temyiz merciiine kadar gidebilen davalar arasında kanunların aynı hükümlerine tâbi durumlar daima mevcut olabilecektir. Bu durumda; ülkede yargıya taşınmış benzer uyuşmazlıklar hakkında yargı merciiileri tarafından verilen ve kesinleşen kararlar artacak, içtihat farklılıkları oluşacak ve zamanla adalete olan güveni sarsacaktır<sup>158</sup>.

Toplumda adalet duygusunun oluşması için ilk önce hukuk alanında uygulama

---

<sup>157</sup> Yılmaz, E. (2004), 212

<sup>158</sup> Erem, F. (1950). “İstinaf Mahkemeleri”. *AÜHFD*, 7(1-2), 17

birliğinin temini gerekmektedir. Anayasamızda da<sup>159</sup> bu hususun altı çizilmiş ve herkesin kanun önünde eşit olduğu zikredilerek hukuk normlarının tüm ülke çapında herkese eşit bir şekilde uygulanmasını emretmiştir. Bunun uygulanabilirliğini sağlamak için de bazı yargı organlarına içtihatların birliğini sağlama görev ve yetkisini vermiştir<sup>160</sup>.

İçtihatların birleştirilmesi hususu hukuk birliğinin sağlanması için önemlidir. Ancak bu ilkenin katı bir şekilde uygulanması durumunda da hukuk kalıplaştırılmaktadır. İçtihat birliği oluşturma görüşünün karşıtı görüşe göre yeni ortaya çıkacak durumlar için güncelliğini yitirmiş mutlak kurallar ihdas etmek de zamanla adalete güveni zedeleyecektir. Bu yüzden içtihatların birleştirilmesi kararları uygulanırken dikkatli olunmalıdır. Bu husus bir Yargıtay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu kararı karşı oy gerekçesinde<sup>161</sup>;

*"...Burada şu husus önemle belirtilmedir. Toplumun huzur ve refahı için hukuk uygulamalarında istikrar ve güvenin önemi tartışılmazdır. Ancak hukuk kuralları da canlı bir organizma gibi sürekli gelişmekte, büyümekte, değişmekte, hatta ölmekte; yerine yeni kurallar getirilmekte veya eskisi günün ihtiyaçlarına göre güncellenmektedir. Bu da eşyanın tabiatı gereğidir. Zira hukuk kuralları, toplu halde yaşamak zorunda olan insanların, aralarında ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözmek içindir.*

*Akıl ve iradenin gereği ve sonucu olarak, insanlık sürekli mükemmellik istikametinde seyir halindedir. Bunun zorunlu sonucu. İnsanlar arasındaki ilişkiler hakkındaki arazların ve usullerin zamanla gelişmesi ve dolayısı ile değişmesidir. Hukuk da, toplumdaki ilişkileri düzenlediğine göre mecburen bu değişime ve gelişime ayak uyduracaktır. Bunun açık örneği kanunlarda görölmektedir. İki asır öncesi itibarıyla pek çok devletin " Medeni Kanunu" adı altında tek bir kanunu vardı. Zaman zorladığından arkasından " Borçlar Kanunu" müstakil bir norm olarak düzenlendi. Bunu "Ticaret Kanunu" izledi. Bu da yetersiz kalınca çekler hakkında ayrı kanun, kredi kartları hakkında başka bir kanun çıkarılması zaruret halini aldı ve çıkarılarak yürürlüğe koyuldu. Bu gelişme ve ihtisaslaşma ila nihaye devam edecektir. Bazen de belirli bir normun, zaman içerisinde toplumun kültürüne ve günün ihtiyaçlarına göre değiştirilmesi veya güncellenmesi de söz konusu olmaktadır.*

*Bu nedenle ki müzakereler sırasında dile getirilen "İBK'nın kanunlardaki boşluğu doldurduğu, kanun gibi bağlayıcı olduğu, uzun müzakerelerden sonra üretildiği, esasen hepsi doğru olan içtihatlar arasında en doğru olanının tercih edilmesini ifade ettiği, bu yüzden sıklıkla ve ulu orta değiştirilmesinin doğru olmadığı" yönündeki görüşler isabetli değildir."*

*"Yargı içtihatları esas olarak somut olaya kanun hükmünün uygulanması faaliyetinin bir sonucu olup somut olayın özellikleri ile sınırlı olarak uyuşmazlığı çözerler. Hukukun yardımcı kaynaklarından olan içtihatların birleştirilmesi yolu ise, genel ve soyut kural koymayı hedefleyen ve bu anlamda kanun yapma tekniğine uygun olarak genel ve soyut kural ortaya koyma aracıdır. Yargıtay Kanunu 15/2 ve 16/5. maddelerinde, benzer nitelikteki olaylar hakkında iki ayrı, yani birbirleriyle çelişkili Yargıtay kararının varlığı halinde içtihatların birleştirilmesi yoluna başvurulabilecek olup bu yolun hukuki güvenlik ve eşitlik ilkesinin sağlanmasındaki rolü yadsınamaz.*

*Dünyadaki değişim, gelişim ve etkileşimden ortaya çıkan toplumsal değişim ve dinamizme hukukun kayıtsız kalması söz konusu olamaz. Bu bağlamda, değişen koşullara uygun olarak yeni kanunların yapılmasının yanı sıra yargı içtihatlarının da değişmesi kaçınılmazdır. Somut olay bazında uyuşmazlığın çözümüne ilişkin yargısal faaliyetlerde bu değişimin dosya ve olay düzleminde somut uyuşmazlığa yansıtılması mümkündür. Soyut ve genel kural koyan içtihadı birleştirme kararlarının değişen kanunlar ve koşullara göre yeniden ele alınarak değiştirilmesi veya kaldırılması da bir gerekliliktir."*

<sup>159</sup> Bkz; T.C. Anayasası Md.10

<sup>160</sup> Coşkun, M. K. (2001). "İçtihatların Birleştirilmesi". *Ankara Barosu Dergisi*, (2001-1), 88

<sup>161</sup> Yargıtay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu Kararı, Esas Sayısı: 2015/1 Karar Sayısı: 2016/1 ve 6.5.2016 tarihli kararı



şeklinde izah olunmaktadır. Ayrıca yine bir (mülga) Askeri Yargıtay İçtihatları Birleştirme Kurulu kararının karşı oy gerekçesinde;

*'Doktrinde ve uygulamada kabul edildiği üzere, içtihatları birleştirme kararları, mahkemelerin bu kararlara uyma zorunluluğu nedeniyle bir ölçüde hukuku kalıplaştırmakta, dondurmaktadırlar. Bu durum, ileriye dönük olarak verilecek tüm yargı kararlarında bağımsız olması gereken hâkimler üzerinde bir bağlılık oluşturmasının yanında, hâkimlerin bağımsız şekilde karar vermelerinin önünde bir engel teşkil edebilecektir. Bu nedenle, içtihatları birleştirme yoluna gidilirken özenli davranılması, kanun koyucu yerine geçilmemesi, içtihatların birleştirilmesi yönünde karar verilmesi hâlinde ise kapsamının dar tutulması gerektiği açıktır.'*<sup>162</sup>

şeklinde izah edilmiştir.

Bu görüşe göre, istinaf mahkemelerinin kurulması ile birlikte ülkenin değişik bölgelerinde benzer olaylar için farklı bölge idare mahkemeleri ve hatta Danıştay tarafından verilmiş olan değişik kararlar ortaya çıkacaktır. Klasik (Tam) anlamda istinaf anlayışının kabul edildiği sistemlerde uyumsuzlukların çıkması kaçınılmazdır. Ancak idari yargılama usulü sisteminde klasik istinaf anlayışı kabul edilmemiştir. Bu sorunun bertaraf edilmesi amacıyla 6545 sayılı Kanun ile değişik 2576 sayılı Kanun'un 3/c maddesinin 1' inci fıkrasının (c) bendinde bir düzenleme yapılmıştır. Söz konusu düzenlemeye göre;

*'Benzer olaylarda, bölge idare mahkemesi dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında veya farklı bölge idare mahkemeleri dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında aykırılık veya uyumsuzluk bulunması hâlinde; resen veya ilgili bölge idare mahkemesi dairelerinin ya da istinaf yoluna başvurma hakkı bulunanların bu aykırılığın veya uyumsuzluğun giderilmesini gerekçeli olarak istemeleri üzerine, istemin uygun görülmesi hâlinde kendi görüşlerini de ekleyerek Danıştay Başkanlığına iletilecek'*

ve böylelikle söz konusu uyumsuzluğun bertaraf edileceği açık bir şekilde düzenlenmiştir. Benzer bir düzenleme hukuk usulü muhakemesi alanında da öngörülmüştür<sup>163</sup>. Hukuk usulü kapsamında getirilen çözüm ile idari yargılama alanında getirilen çözüm arasında küçük bir fark vardır. Uyumsuzluğun giderilmesi için 5235 sayılı Kanun düzenlemesi paralelinde 2797 sayılı Yargıtay Kanunu'nda değişiklik yapılmıştır<sup>164</sup>.

<sup>162</sup> Askeri Yargıtay İçtihatları Birleştirme Kurulu Kararı, Esas Sayısı: 2011/1, Karar Sayısı: 2011/1, Karar tarihi: 06.06.2011 ve 14/07/2011 tarihli Kararı.

<sup>163</sup> '5235 Sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri İle Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun md.35/3'te "Bölge adliye mahkemesi başkanlar kurulunun görevleri şunlardır: 3. Re' sen veya bölge adliye mahkemesinin ilgili hukuk veya ceza dairesinin ya da Cumhuriyet başsavcısının, Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu veya Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa göre istinaf yoluna başvurma hakkı bulunanların, benzer olaylarda bölge adliye mahkemesi hukuk veya ceza dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında ya da bu mahkeme ile başka bir bölge adliye mahkemesi hukuk veya ceza dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında uyumsuzluk bulunması hâlinde bu uyumsuzluğun giderilmesini gerekçeli olarak istemeleri üzerine, kendi görüşlerini de ekleyerek Yargıtay Birinci Başkanlığından istemek" denmekte ve yine 2797 Sayılı Yargıtay Kanunu md.15'te "aynı veya farklı yer bölge adliye mahkemelerinin kesin olarak verdikleri kararlar bakımından hukuk daireleri arasında veya ceza daireleri arasında uyumsuzluk bulunursa" içtihadı birleştirme yoluyla sorunun çözümleneceği belirtilmektedir.' Bkz; Sancakdar, O. (2012), 21

<sup>164</sup> 2797 sayılı Yargıtay Kanunu'nun, Hukuk ve Ceza Genel Kurulları'nın görevlerini düzenleyen 15' inci maddesinin 2' nci fıkrasının a bendi; " (Ek: 26/9/2004-5235/51 md.) Aynı veya farklı yer bölge adliye

Ancak söz konusu düzenlemenin bir karşılığı olarak 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nda bir değişiklik yapılmamıştır. Mevcut durumda 2576 sayılı Kanuna göre bölge idare mahkemesi tarafından uyuşmazlık Danıştay'a gönderilmekte ancak bu gönderme işlemine karşılık olarak Danıştay Kanunu'nda bu gönderme işlemine karşı ne yapılacağına dair bir hüküm bulunmamaktadır. Danıştay'ın içtihatları birleştirme ile ilgili 39'uncu maddesi<sup>165</sup> dava dairelerinin veya idari ve vergi dava daireleri kurullarının kendi kararları veya ayrı ayrı verdikleri kararlar arasında aykırılık veya uyuşmazlık görüldüğü kararlar açısından caridir. Kanımızca 2575 sayılı Danıştay Kanunu, 6545 sayılı Kanun ile değişik 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun getirmiş olduğu sistem paralelinde değiştirilmelidir.

### 2.8.2.5. İşyükünün artması sorunu

Dünyanın birçok ülkesinde yargı alanında reform hareketleri yaşanmaktadır. Bu reformların birçoğu genellikle artan işyükünün azaltılmasına yönelik olmaktadır. Reform hareketleri ile yargı erki, artan bir reform baskısı altında kalmakta; bir taraftan işyükü ve usuli gereklilikler giderek artmakta, diğer taraftan ise sorunlarla uğraşmak için nadiren ilave bir kaynak sağlanmaktadır<sup>166</sup>. Bu sayılan nedenden dolayı genel olarak reform teşebbüsleri sonucunda istenilen çözümler elde edilememektedir.

İstinaf müessesesinin yargıda işyükünü artırdığı görüşü savunucularına göre klasik anlamda bir istinaf sisteminin kabul edilmesi neticesinde ilk derece mahkemesi kararı sonrasında dosya istinaf mahkemesine gidecek ve bu aşamada ilk derece mahkemesinde yapılan tüm yargılama işlemleri tekrarlanacaktır. İstinaf mahkemesinin ara bir üst mahkeme olarak görüldüğü bu görüşte davalar ilk derece mahkemesinin kararının ardından vakıa incelemesi için istinaf mahkemesine gidecek ve istinaf mahkemesinin kararından sonra da hukuki inceleme için temyiz merciine gidecektir. Salt, klasik istinaf görüşünün kabul edilmesi ile ortaya çıkacak yukarıda resmedilen tablo kısa vadede temyiz merciinde bir rahatlama sağlayacak olsa da uzun vadede işyükünün azalması konusunda hiçbir faydası olmayacaktır.

---

*mahkemelerinin kesin olarak verdikleri kararlar bakımından hukuk daireleri arasında veya ceza daireleri arasında uyuşmazlık bulunursa," ...Bunları içtihatların birleştirilmesi yoluyla kesin olarak karara bağlamak.*

<sup>165</sup> 2575 sayılı Danıştay Kanunu Madde 39 – 'İçtihatları Birleştirme Kurulu, dava dairelerinin veya idari ve vergi dava daireleri kurullarının kendi kararları veya ayrı ayrı verdikleri kararlar arasında aykırılık veya uyuşmazlık görüldüğü veyahut birleştirilmiş içtihatların değiştirilmesi gerekli görüldüğü takdirde, Danıştay Başkanının havalesi üzerine, Başsavcının düşüncesi alındıktan sonra işi inceler ve lüzumlu görürse, içtihadın birleştirilmesi veya değiştirilmesi hakkında karar verir.'

<sup>166</sup> Lienhard, A. Kettiger, D. (2011). "Mahkemelerin Dava Yönetimi Üzerine Araştırma: Yöntemsel Sorular". (çev. Aksel, İ.), *Küresel Bakış*, 1(1), 130

Ülkemiz açısından durum değerlendirildiğinde; İşyükü sorunu sadece idari yargı alanında değil aynı zamanda adli yargı alanında da önemli bir sorundur<sup>167</sup>. Dolayısıyla bu sorun sadece idari yargıya has bir durum değil, bir anlamda genel hukuk sistemimizin yapısal bir sorunudur. Ülkemizde yargı sistemimizdeki işyükü sorunu daha önceki bölümlerde de belirtmiş olduğumuz gibi yeni ortaya çıkan bir durum değildir. Daha önceden temyiz merciileri hakkında işyükünü azaltmak amacıyla daire sayısı, temyiz, karar düzeltme ve duruşma sayılarının artırılması gibi çalışmalar yapılmış, ancak etkili ve sürdürülebilir bir çözüm bulunamamıştır<sup>168</sup>.

İşyükü sorununun çözümünü yargılama aşamalarının belli bölümlerinde (mikro düzeyde) görüp sadece o alana yönelik çözüm önerileri ile halletmeye çalışmak doğru bir yöntem değildir. Çünkü işyükü sorunu artık yapısal bir sorun halini almıştır ve kronikleşmiştir. Kronikleşen sorunların aşılması ve çözüme kavuşturulması ancak kapsamlı bir çalışma ile yargısal sistemin tamamen ele alınıp çözülmesi ile başarıya ulaşabilir.

#### **2.8.2.6. Yerel tesirler sorunu**

Bu görüş, ilk derece mahkemelerin üzerinde kurulacak olan istinaf mahkemelerinin merkezde kurulmayıp yine yerel bölgelerde kurulacağından dolayı mahalli etkilerden azami şekilde etkilenebileceğini savunur.

Bu görüş hukuki değildir. Öncelikle belirtmek gerekir ki ilk derece mahkemeleri de yerel bölgelerde kurulmaktadır. İstinaf mahkemesinin etkilendiği görüşü kabul edilirse evleviyetle ilk derece mahkemelerinin de etkilendiğini kabul etmek gerekir. Ayrıca kural; liyakat sahibi hakim yetiştirmektir<sup>169</sup>. Liyakatli hakimlerin varlığı halinde, mahkemelerin nereye kurulduğunun önemi yoktur. Nihayetinde bu görüşe katılmamaktayız.

#### **2.8.2.7. İstinaf yolu ile yargılama hizmetlerinin pahalılaşacağı görüşü**

İstinaf ile ilgili olarak yöneltilen bir diğer görüş de istinaf yolundan faydalanmanın pahalı bir sonuç doğuracağı görüşüdür. Ancak bu görüşe katılmak pek mümkün değildir. İstinaf kanun yolunun olmaması halinde diğer kanun yolu olan temyiz yolu işletilecektir.

---

<sup>167</sup> 'Rakamlarla ifade etmek gerekirse Yargıtay'da 2008- 2010 yılları arasında yıllık ortalama çıkan dosya sayısı 550.000'lerde iken 2011 yılında yapılan değişikliklerden sonra bu sayı 900.000'lere ulaşmıştır. 2014 yılına devreden dosya sayısı 520.000 olup eğer dairelerimiz 2011 yılında yapılan değişiklikler doğrultusunda çalışmalarını artırmıyorsa bu sayı 1.500.000'i aşmış olacaktır.' Bkz; İnternet: Alkan, Ali. (2014). 2014 -2015 Adli Yıl Açılış Konuşması. Yargıtay Başkanlığı, 24. Web: <https://www.yargitay.gov.tr/icerik/819>, adresinden 11.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>168</sup> Kuru, B. (1989). "Bugünkü Yapısı İçinde Yargıtay'ın İş Yükünü Azaltma Çareleri". *Yargıtay Dergisi*, (Özel Sayı), 15(1-4), 37.

<sup>169</sup> Erem, F. (1994), 372

Maliyet anlamında bir şey değişmeyecektir. Nihayetinde adil yargılanma ve adaletin tecellisi açısından birtakım maliyetler hangi yol seçilirse seçilsin oluşacaktır ve bu sonuçlara da katlanmak icap edecektir. Zira kötü işleyen bir adalet sisteminin ve gayri adil kararların, hem ekonomik hem de sosyal maliyeti daha ağır olacaktır <sup>170</sup>.



---

<sup>170</sup> T.C. Adalet Bakanlığı. (2007). 7,8

### 3. İSTİNAFIN TARİHÇESİ, KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA İSTİNAF ve İSTİNAFIN HUKUKUMUZDAKİ YERİ

#### 3.1. Genel Olarak

İstinaf, kavramsal olarak; yargısal bir kararının başka bir yargısal makam tarafından incelenmesi veya gözden geçirilmesi olarak izah edilmesinin yanında teşkilat anlamında bir yapıya ihtiyacı olduğundan ve usul ve esaslarının belirlenmesi gerekmesinden dolayı bir müessesedir. Teşkilat yapısının oluşması neticesinde istinaf türevi müessesenin oluşması söz konusu olabilmektedir.

İstinaf müessesesinin oluşması dünyadaki her medeniyet açısından farklı gelişme süreci geçirmiştir. Ancak birçok hukuk sisteminin temelini oluşturması sebebiyle eski Roma ve Yunan hukuk sistemleri özellik arz etmektedir. Modern hukuk sistemlerinin kaynağı olarak söyleyebileceğimiz ve eski dönem hukuk sistemlerin yargı teşilatı ve kanun yolları sistematigi kısaca incelenip daha sonra karşılaştırmalı olarak diğer ülke hukuk sistemlerindeki örnekleri incelenecektir.

#### 3.2. Eski Roma ve Yunan Hukuk Sisteminde İstinaf Müessesesi

İnsanlık tarihi açısından yargı teşkilatının oluşması aşamalarından önce istinaf sistemi diye bir sistem yoktu. Tek derece yargılama usulü mevcuttu. Anlaşmazlıkların hem nitelik hem de nicelik olarak artması nedeniyle hakimler tarafından verilen kararların denetlenmesini sağlamak amacıyla zaman içerisinde adalet sisteminde denetim mekanizmaları geliştirilmiştir. İstinaf müessesesi de bu mekanizmalardan biri olarak kabul edilmektedir.<sup>171</sup>

Dünya tarihi açısından istinaf mahkemelerinin temel örneklerinin Roma hukukunda özellikle İmparatorluk döneminde ilk derece hakiminin kararlarına karşı ikinci bir hakime (üst mahkeme) başvurma yolu olarak ortaya çıktığı, mahkemeler arasında ast – üst ilişkisi olan bu yola “*appellatio*” yani krala yapılan bir çağrı olarak adlandırıldığı hususları yukarıdaki bölümlerde kısmen ifade edilmişti.<sup>172</sup> Hakimlerin kararlarının denetlenmesi anlamına gelen istinaf, hukuki ihtiyaçlardan çok siyasi mülahazalar nedeniyle benimsenmiştir. İlk olarak Roma İmparatoru Kayzer Augustus zamanında uygulanan istinaf

<sup>171</sup> Yenisey, F. (1979), 13

<sup>172</sup> Günal, N. (2007). *Yargılama Süreci ve İstinaf*. (birinci baskı). Ankara: Yetkin Yayınları, 21

incelemesi kral tarafından veya kralın uygun gördüğü kurul tarafından yapılmaktaydı ve kralın siyasi hükümlerliği açısından gerekli ve elzem görülmekteydi.<sup>173</sup>

Eski Roma'da olduğu gibi istinaf benzeri bir teşkilatlanma ve kanun yolu sisteminin Eski Yunan'da da olduğunu söyleyebiliriz. Eski Yunan'da site devletlerinden biri olan Atina sitesinde, hükümdar tarafından atanan ve “*arhorit*” olarak tanımlanan hakimler bulunmaktaydı. Kural olarak yargılama yetkisi hükümdara ait olmasına rağmen belli konularda veya belli zamanlarda hükümdarlar bu yetkilerini hakimlere devretmekteydi. Hükümdarın yetkisini kullanarak karar veren hakimlerin kararları kesindi ve bu kararlara karşı istinaf veya temyiz anlamında bir itiraz mekanizması yoktu. Bu kararların tartışılması bile söz konusu olamazdı. Nihayetinde karar bir anlamda kralın emri hükmünde olduğu için tartışılmazdı.

Zaman içerisinde hukuk sistemlerinin gelişmesi, çoğulcu yönetim sistemlerinin ve demokrasinin yaygınlaşması ile birlikte hükümdarların yetkileri daraldı ve halkın iradesi ön plana çıkmaya başladı. Bu gelişmeler doğrultusunda hâkimlerin kararlarının yeniden bir daha gözden geçirilmesi ve denetlenmesi görüşü yaygın olarak kabul edilmeye başlandı. Hükümdar Solon döneminde, hakimler tarafından verilen kararların tekrar incelenebilmesi ve denetlenmesi maksadıyla “*heliastlar mahkemesi*” (500 üyeden oluşan halk mahkemeleri) ni kurulmuş ve “*Heliae*” da toplanan halka bu kararlara karşı başvurma hakkını tanınmıştır.<sup>174</sup>

Demokrasinin gelişmesi ile birlikte, bireyler hak ve özgürlükleri kapsamında daha bilinçli olmaya başladılar. Demokrasiye olan ilgi ve ihtiyaç zamanla daha da arttı,1789 yılında Fransız ihtilali meydana geldikten bir yıl sonra 1790 yılında ilk kez Fransa'da, istinaf mahkemeleri kuruldu ve zaman içerisinde diğer Batı ülkeleri de Fransa'yı takip etti. Bugün gelinen nokta itibariyle gelişmiş ülkelerin ekseriyetinde (özellikle Kara Avrupası sisteminde), istinaf kanun yolu ve buna ilişkin yargı teşkilatı bulunmaktadır<sup>175</sup>. İşte günümüz anlamında istinaf mahkemeleri bu dönemde (17' nci ve 18' inci yüzyıllarda) kurulmaya başlanmıştır<sup>176</sup>.

---

<sup>173</sup> Ünsal, C. (2013)' ün içinde: Doğan, F. (2005). *Berufung im Strafprozeß Unter Besonderer Würddigung Der Geschichtlichen Entwicklung, Der Reformvorschläge Und Der Wiedereinführungsfrage in Der Türkei*. Ankara: İdeal Basımevi.

<sup>174</sup> Arsal, S. M. (1948). *Umumi Hukuk Tarihi*. (üçüncü baskı). İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 113,

<sup>175</sup> Yılmaz, E. (2004), 207,208

<sup>176</sup> Almanya'da (Ceza Muhakemesi kapsamında) 1879, İngiltere'de 1907 yılında kurulmaya başlanmıştır. Bkz; Gündüz, O. (2005). "Türk Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf". *Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(2), 71 vd.

### 3.3. Karşılaştırmalı Hukukta İstinafın Tarihçesi

İstinaf müessesesi yukarıda belirtildiği gibi birçok çağdaş hukuk sistemlerinde uygulanmaktadır. İstinaf müessesesinin kaynağını Eski Roma ve Yunan uygarlıkları olarak kabul etsek de her ülkede aynı şekilde gelişme seyri göstermemiştir. Çünkü her ülkenin insan, hukuk, toplum, sosyal ve ekonomik yapısı farklılık arz eder. Bu açıdan sistemin ana ilkeleri haricinde her ülkede ayrı uygulandığını söylemek doğru olur. İstinaf müessesesinin niteliklerini kavrayabilme maksadıyla Almanya, Fransa, İngiltere ve İsveç istinaf sistemleri incelenecektir. Bunlardan Fransa istinaf sistemi özellikle hukukumuzdaki istinaf müessesinin temelini oluşturduğu için ayrıntılı ele alınacaktır.

#### 3.3.1. Fransız Hukukunda İstinaf Müessesesi

##### 3.3.1.1. Genel olarak

İdare hukuku, 18' inci yüzyıl sonlarında Fransa'da gelişmeye başlayan ve tüm Kıta Avrupası ülkelerini etkileyen bir kamu hukuku dalıdır. Fransa'da bu gelişmelerin yaşanmasının sebebi adli ve idari otoritelerin birbirinden ayrılması ilkesinin benimsenmeye başlanmasıdır. Sosyal devlet anlayışının gelişmesi ile birlikte devlet faaliyetleri niceliksel ve niteliksel olarak artmaya ve çeşitlenmeye başlamış ve idari fonksiyonun da denetim altına alınması ve kamu yararının sağlanması açısından kaçınılmaz bir ihtiyaç olarak karşımıza çıkmıştır.

Devlet faaliyetlerinin yapısal ve amaçsal olarak değişikliğe uğraması, kamu hukuku ve özel hukuk ayrımı noktasında önemlidir. Kıta Avrupası sisteminde bir ayırım ihtiyacı öngörülmezken Fransız hukukunda yapısal ve organik anlamda bir sınıflandırmaya gidildiğini görülmektedir.

Fransız hukuk sistemi, Türk hukuk sistemi açısından önemli bir konuma sahiptir. Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde başlayan modernleşme hareketleri ve Cumhuriyet dönemi reform hareketlerinde Fransa, Türk kamu yönetiminin örgütlenmesi ve kamu hukukunun gelişmesinde örnek teşkil eden ülkelerin en önemlileri arasında olmuştur. Bu örnek olma ilişkisi günümüzde de devam etmektedir<sup>177</sup>. Ancak idare hukuku sistemimiz açısından çok önemli bir yere sahip olan Fransa'nın dünyada hatırı sayılır bir konumda olması sanki dünyanın geri kalan ülkelerinde idare hukuku olmadığı gibi hatalı değerlendirmeler yapılmasına neden olmaktadır. İdare hukuku, birey ile devlet ilişkisini düzenlediği için ve

<sup>177</sup> Karahanoğulları, O. (2004). "Fransa". *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara: AÜSBF Yayınları, (1), 2

dünyadaki tüm devlet yapılarında bu ilişki var olduğu için tüm ülkelerde vardır ve devletler var oldukça da olmaya devam edecektir. Fransızlar tarafından oluşturulan bu sistem yargılama hukukuna ilişkin bir sistemdir. Bu sebeple idare hukukunu sadece Fransa'ya özgülemek yanlış olur<sup>178</sup>.

Fransız idari yargılama hukukunda istinaf müessesesini incelemeyen önce Fransız hukuk sisteminin kısa tarihi, Conseil d'État'ın yapısı ve Fransız yargı örgütünden kısaca bahsetmek faydalı olacaktır.

### **3.3.1.2. Fransız hukuk sisteminin tarihsel çerçevesi ve Conseil D'état**

#### **3.3.1.2.1. Fransız hukuk sisteminin tarihsel çerçevesi**

Fransız hukuk sisteminde yargı organının teşkilat yapısı çok uzun bir geçmişe ve geleneğe sahiptir ve çok az ikincil nitelikteki değişikliklere maruz kalmıştır<sup>179</sup>. Günümüz Fransız yargı sistemi 1789 devrimine kadar uzanmakta olup; Fransa Meclisi tarafından yürürlüğe koyulan yazılı hukuk kurallarından, 5' inci Cumhuriyet (4 Ekim 1958) Anayasası'ndan, uluslararası anlaşmalardan ve Avrupa Birliği mevzuatından meydana gelmektedir<sup>180</sup>.

Fransız hukukunun eski dönemlerine (orta çağ öncesi) bakıldığında görülmektedir ki asli yargılama yetkisi Kraldadır. Kral bu yetkisini istediği şekilde ve yerde kullanabilmekteydi. İsterse sarayında yargılama yapabildiği gibi bunun dışında seferde dahi her yerde divanlar kurarak yargılama yapmaktaydı<sup>181</sup>. Asli yargılama yetkisi Kralda olmakla birlikte hakimlik görevini zaman zaman halktan kişilere tevdi etmekteydi. Yargılama yapmak amacıyla kurulan divanlar hakimlerin vermiş oldukları kararlar aleyhine istinaf yoluna gidilebilen mahkemeler niteliğindedir. Ancak bu mahkemeler daha sonraki dönemlerde toplumda ileri gelen kişilerin yargılandığı mahkemeler olarak görev yapmaya başlamıştır. Daha sonra bu eksikliğin giderilmesi ve yargılama faaliyetinin yapılabilmesi amacıyla Osmanlı Devleti'ndeki kadılık müessesesine benzeyen "prevot" isimli hakimler görevlendirildi. Bu hakimlerin zamanla işyüklerinin artması nedeniyle "bailly" isimli istinaf

<sup>178</sup> Çakmak, M. (2011). "İdare Hukukunun Anlamı ve Önemi". *İÜHFİM*, 69(1-2), 715

<sup>179</sup> Dainow, J. (1961). "The Constitutional and Judicial Organization of France and Germany and Some Comparisons of the Civil Law and Common Law Systems". *Indiana Law Journal*, 37 (1), 9

<sup>180</sup> Ayrıca Ülkemizde olduğu gibi devleti yasama, yürütme ve yargı olmak üzere 3 birime ayrılmıştır. Yargı fonksiyonu diğer iki fonksiyondan bağımsızdır ve kişisel hak ve özgürlükleri ve hukukun egemenliğini teminat altına almaktadır. Ayrıca detaylı bilgi için bkz: İnternet: The French Justice System. (2007). La France à La Loupe. Ministère des Affaires étrangères, Web: [http://ambafrance-us.org/IMG/pdf/Justice\\_ag.pdf](http://ambafrance-us.org/IMG/pdf/Justice_ag.pdf), 1, adresinden 26.02.2016 tarihinde alınmıştır.

<sup>181</sup> Özer, Y. Z. (1936). "Adalet Teşkilatının Tarihi Tekamülü". *Adliye Ceridesi*, (20), 1402



hakimleri yetkilendirildi ve bu hakimlerin kararlarına karşı kral mahkemesine başvuru yolu kabul edildi<sup>182</sup>.

Fransa, feodal bir yapıya sahipti. Bu yapısı sebebiyle feodal mahkemeler, Kralın ülke üzerindeki egemenliğine karşın bağımsız niteliğe sahiplerdi. Ancak daha sonraları bu mahkemeler, kral mahkemeleri ile birleşerek “*Senyör Mahkemeleri*” adını aldı. İşte bu birleşme neticesinde ortaya çıkan yeni kral mahkemelerinin en önemlisi, parlamentodur<sup>183</sup>. Tarihi çerçevede olayı değerlendirmek gerekirse istinaf yolu senyörlerin adaletinin kraliyetin gücü tarafından sorgulanmasından doğduğu sonucuna ulaşılabilir<sup>184</sup>. Bu dönemde senyör mahkeme kararları parlamentoda istinafen incelemeye tabi tutulmuştur.

16’ncı yüzyılda merkezlerde ihdas edilen kral mahkemeleri aracılığıyla istinaf yolu sadeleştirilmiştir<sup>185</sup>. 1670 yılında çıkarılan bir emirname ile<sup>186</sup> de istinaf yolu ile ilgili düzenlemeler hukuki bir zemine oturtulmuştur<sup>187</sup>.

Fransız hukuk sistemi, yukarıda belirtilen aşamalara kadar temel anlamda diğer hukuk sistemleri ile paralel bir gelişim evresi sergilemiştir. Ancak 18’inci yüzyılın sonlarına doğru Fransa’da yaşanan Fransız ihtilali ve sonrasında yapılan hukuki düzenlemeler neticesinde hukuk ve devlet yönetimi alanlarında atılım yaşanmıştır. Bu atılım ile hukuk sisteminde kapsamlı değişimler yaşanmış ve idari yargının temeli atılmıştır.

### 3.3.1.2.2. Conseil d’État

Fransada idari yargının temeli, esas olarak Fransız Conseil d’État’sının (Fransız Şûrayı Devleti’nin) tarihi ile ayrılmaz biçimde iç içe geçmiştir. Kurucu Meclis tarafından 16-24 Ağustos 1790 Kanunu<sup>188</sup> kapsamında kuvvetler ayrılığı ilkesi<sup>189</sup> kabul edilmiş olup

<sup>182</sup> Yenisey, F. (1979), 21-22

<sup>183</sup> Ünsal, C. (2013), 141

<sup>184</sup> Konuralp, H. (2001). “Fransız Hukukunda Kanun Yolları Arasında İstinafin Yeri”. *AÜHFD*, (1), 28

<sup>185</sup> Yenisey, F. (1979), 22

<sup>186</sup> 1670 yılında ceza hukuku alanındaki istinaf sisteminde ciddi yenilikler getirildi. Çoğu davada istinaf yolu otomatiktir. İstinafa başvuru aynı zamanda infazı erteliyordu. Bkz: Marshall, P. D. (2011). “A Comparative Analysis Of The Right To Appeal”. *Duke Journal Of Comparative & International Law*, (Durham, ABD), 22(1), 13

<sup>187</sup> Akil, C. (2008), 95

<sup>188</sup> Söz konusu kanun idari yargının varlığının metnidir ve “kuvvetler ayrılığı ilkesinin” bir Fransız anlayışının ürünü olduğunu göstermektedir. Bkz; Velley, S. (1989). “Bir Efsanenin Anayasallaşması Kuvvetler Ayrılığı ve İdari Yargı”. (çev. Soybay, S.). *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, (1-3), 173

<sup>189</sup> Anayasa Mahkemesi de bir kararında söz konusu dönemdeki kuvvetler ayrılığı ilkesi anlayışı ile ilgili olarak yapmış olduğu bir değerlendirmesinde; “1748 yılında, Montesquieu -kuvvetler ayrılığı ilkesini- “*Kanunların Ruhunu*” kitabını yazdığı zaman daha kuvvetler ayrılığı ilkesi O’nun savunduğu gibi şekillenmiş değildi. İlk defa “kuvvetler ayrılığı” ilkesi olmadan demokrasinin vâir olmayacağı Montesquieu tarafından bir tarihî belge olarak “*Kanunların Ruhunu*” isimli kitabında yer almış ve 41 yıl sonra 1789 tarihinde insanlık tarihine çok büyük bir devrim olarak geçen Fransız Devrimi gerçekleşmiştir. Fransız Devrimi sonucunda 1789 yılında yayınlanan

bu ilkeye yüklenen anlamın, idarenin genel yargıya tabi olmaması sonucunu doğurduğu kabul edilir. 1789 yılı Fransız Devrimi eski sistemde de baskın şekilde uygulanan idarenin özel bir yargı sistemi şeklinde oluşturulması görüşünü devam ettirmiştir. Bu görüşün temelinde, “idareyi yargılamak da bir anlamda idare etmek anlamına gelir (*juger l’administration, c’est aussi et encore administrer*)” anlayışı yatmaktadır. İşte söz konusu ihtiyacı gidermek amacıyla 13 Aralık 1799’ da Anayasanın 52’ nci maddesi ile Conseil d’État kurulmuştur. Conseil d’État, idarenin yargısal denetimi sisteminin oluşturulması ve kurumsallaştırılmasında etkili rol oynamıştır. Ayrıca, Fransız idari yargı tarihi yazımına da damgasını vurmuştur<sup>190</sup>.

Conseil d’État’ in fonksiyonel anlamda tarihi eskilere dayanmaktadır. 4 üncü Phillip tarafından temelleri atılmıştır. Kralın emir ve işlerine adalet sağlanması açısından önemli bir görevi vardı. Monarşiye sıkı sıkıya bağlı bir faaliyet konusu olduğu için ihtilal ile birlikte kaldırıldı. Ancak devrimden sonra ilk kez modern ve kurumsal anlamda 1799 yılında Napolyon tarafından kurulmuştur<sup>191</sup>.

Napolyon ilk yıllarından itibaren hukuk alanında reformlar yapmayı amaçlamıştır. Bu amaçla hatıratında;

“...Biz siyaset ve sosyal bilimler alanında çok cahiliz... Yürütme, yasama ve yargı erkleri... hala açıklayabilmiş değiliz... Son 50 yıl içinde sadece halkın hakimiyeti hususunu tanımlayabildiğimizi görüyorum ancak bu erklerin dağılımı konusunda anayasal bir çözüm getiremedik... Kanun koyucu artık bizi hiç hazırlık yapılmadan ve düşünülmeden hazırlanmış, abesle iştigal eden yüzlerce sayfalık kanun yığınları ile boğarak kanunsuz bir millet haline getirmemeli<sup>192</sup>”

ifadelerine yer vermiş ve Conseil d’État’ ı kurarak idari yargı alanında dünya hukuk tarihi açısından reform niteliğinde bir yeniliğe imza atmıştır.

Conseil d’État’ in kurulduğu aynı yıl içerisinde “Conseil de préfecture” adında vilayet meclisleri kurulmuştur. Türk hukuk sisteminde eski il idare kuruluna benzer niteliği

---

*Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nin 16.maddesi bugün dahî bütün demokrasilerin temelini oluşturan altın bir kuralı koymuştur. Hakların güvence altında olmadığı, kuvvetler ayrılığının bulunmadığı ülkelerde anayasa yoktur. Yazılı olarak kâğıt üzerinde adına “Anayasa” dediğiniz bir metin olabilir, ama bu metinde “kuvvetler ayrılığı” prensibi tahrip edilmişse o ülkede, o Anayasa'da “kuvvetler ayrılığı” yoktur; dolayısıyla o ülkede Anayasa'nın olduğunu söylemek imkânsızdır.”* İfadelerini kullanmıştır. Bkz; Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2014/57 Karar Sayısı: 2014/81 sayılı ve 10.04.2014 tarihli kararı.

<sup>190</sup> İnternet: Karahanoğulları, O. (2005). *Türkiye’de İdari Yargı Tarihi*. Doçentlik Çalışması, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, Web: <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/turkiyedeidariyargitarihi.pdf>, adresinden 03.03.2016 tarihinde alınmıştır, 13

<sup>191</sup> Frydman, M. P. (5-6 June 2008). “Administrative Justice In France”, *11th Annual Aija Tribunals Conference in association with the Council of Australasian Tribunals*, 3

<sup>192</sup> İnternet: Lobingier, C. S. (1942). “Administrative Law and Droit Administrative”. *A Comperative Study With an Instructive Model*, University of Pennsylvania Law Review Rev. 39. Web: [http://scholarship.law.upenn.edu/penn\\_law\\_review/vol91/iss1/3](http://scholarship.law.upenn.edu/penn_law_review/vol91/iss1/3), adresinden 11.04.2019 tarihinde alınmıştır.

haiz bu birimler mali işler ve bayındırlık işleri ile sınırlı olmak kaydıyla yargılama yapabilmekteydi. Vilayet meclislerinin vermiş oldukları kararlar da Conseil d'État' da istinafen incelemeye tabi tutulmaktaydı<sup>193</sup>.

İlerleyen dönemlerde Conseil d'État ikili görev üstlenmeye başlamıştır. Bu görevler hükümet tarafından oluşturulan kanun taslaklarını incelemek ve idareye karşı açılan davaları görmektir. İlk başta Conseil d'État' ın uyuşmazlık çözme görevi çok sınırlı şartlara tabi olmasına rağmen, 3' üncü Cumhuriyet'in ilanından itibaren idareye karşı şikayet ve başvurularda güçlü ve güvenilir bir hakem görevini üstlenmiştir<sup>194</sup>. 1872 yılına kadar Conseil' in vermiş olduğu yargısal nitelikli kararlar tasarı niteliğindedir ve ancak idare tarafından kabul edildiği takdirde yürürlüğe girebilmekteydi.

1870 yılında Fransa'da yeniden ihtilal oldu ve bununla birlikte 3' üncü Cumhuriyet dönemi resmen başlamış oldu. Conseil d'État' ihtilal ile birlikte lağvedilmiş ve görevlerini geçici bir süre ifa etmesi amacıyla bir komisyon kurulmuştur. Ancak Meclis idari yargının tekrar düzenlenmesi gerektiğini belirterek 24 Mayıs 1872 tarihinde Conseil d'État' ın tekrar kurulmasına karar verdi<sup>195</sup>. Bu düzenleme ile köklü bir değişikliğe gidilmiş, Conseil d'État' ın bağımsız yargı yetkisi kabul edilmiş ve "Fransız halkı adına" karar verebileceği kabul edilmiştir<sup>196</sup>. 24 Mayıs 1872 tarihinde çıkarılan Kanun<sup>197</sup> sayesinde Conseil d'État bağımsız bir yargı mercii haline gelmiştir.

Conseil d'État, vermiş olduğu kararlarla ve içtihatlarıyla zaman içerisinde idari yargı sistemi içerisinde iyice temellerini sağlamlaştırmış ve ülkenin en saygın ve prestijli kurumlarından biri haline gelmiştir. Gerçek kimlik ve hukuki niteliğini kazanmış olduğu 1872 yılından 1953 Reformuna kadar esaslı değişikliğe uğramamıştır<sup>198</sup>. 1953 yılında idari yargıda kapsamlı bir reform gerçekleştirilmiştir ve "Conseil de préfecture" olarak yukarıda

<sup>193</sup> Erkut, C. (1983). "Fransa'da Conseil d'État'ın Sosyolojik ve Tarihsel Açısından Gelişimi". *İstanbul Üniversitesi İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 4,(1-3), 45

<sup>194</sup> İnternet: Bignami, F. (2012). "Comparative Administrative Law," in The Cambridge Companion to Comparative Law, The George Washington University Law School, Legal Studies Research Paper No. 2012-115 , 150. Web: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2171307](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2171307), adresinden 11.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>195</sup> Erkut, C. (1983). 48, 49

<sup>196</sup> Yıldızhan, Y. (1980). "Conseil d'État (Yapısı, İşlevi ve Yaklaşımı Üstüne)". *İstanbul Üniversitesi İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 1(1), 80, 81

<sup>197</sup> Söz konusu kanun ayrıca Conseil d'État' ile ilgili olarak şu hükümleri içermektedir:

"a-) Conseil d'État' ın kanun hazırlama yetkisi hükümet ve parlamentoya bırakılıyordu. b-) Uyuşmazlık mahkemesi yeniden kuruluyordu. c-) İptal Davası, ilk kez özel şekilde düzenleniyor ve bu davalarda nihai yetkili organın Conseil d'État olduğu belirtiliyordu. d-) Conseil d'État üyelerinin Meclis tarafından seçileceği öngörülmüyordu. " Bkz; Erkut, C. (1983), 49

<sup>198</sup> Erkut, C. (1983), 50

belirtmiş olduğumuz vilayet meclisleri idare mahkemelerine dönüştürülmüştür. Söz konusu mahkemeler idari uyuşmazlıklarda genel görevli mahkemeler olmuşlardır<sup>199</sup>. Böylece Conseil d'État genel görevli idare mahkemesi olmaktan çıkmıştır.

Conseil d'État' a günümüzde birtakım misyonlar yüklenmiştir. Bunlar<sup>200</sup>;

- **Kanun ve Kanun Hükmünde Kararname Tasarılarına Görüş Vermek**  
Conseil d'État tüm kanun tasarısı çalışmaları kapsamında görüş vermekte mükelleftir. Ancak yasama, verilen görüş ile bağlı değildir.
- **Kararname ve Tüzük Tasarılarını İncelemek**  
Kararname ve tüzük tasarılarını inceler ve görüş bildirir. Ayrıca diğer düzenlemeler için kanuni olarak öngörülmesi gerekmektedir.
- **İdari Görüş**  
Bazı idari işlemler açısından Conseil' in görüşünün alınması gerekmektedir: Vatandaşlığa alınma veya vatandaşlıktan çıkarılma kararları, kamu yararı kararı gibi.
- **Danışma<sup>201</sup>**  
Conseil d'État Hükümete özellikle beş alanda danışmanlık görevini üstlenmiştir. Bunlar iç işleri, finans, kamu çalışmaları, sosyal işler ve 2008 yılında kurulmuş olan idari birim.
- **Yargılama<sup>202</sup>**  
Conseil d'État' ın yargılama misyonu 3 farklı şekilde tezahür etmektedir. Kanunda sayılan işler açısından ilk ve son derece mahkemesi olarak yargılama yapmak, istinaf mahkemesi olarak yargılama yapmak ve son olarak temyiz mahkemesi olarak yargılama yapmak<sup>203</sup>.

### 3.3.1.3. Fransız yargı örgütü

Fransız idari yargı sistemi adli yargı ile paralel bir teşkilatlanma yapısına sahip olmakla birlikte basit bir yapıya sahip olduğu söylenebilir.

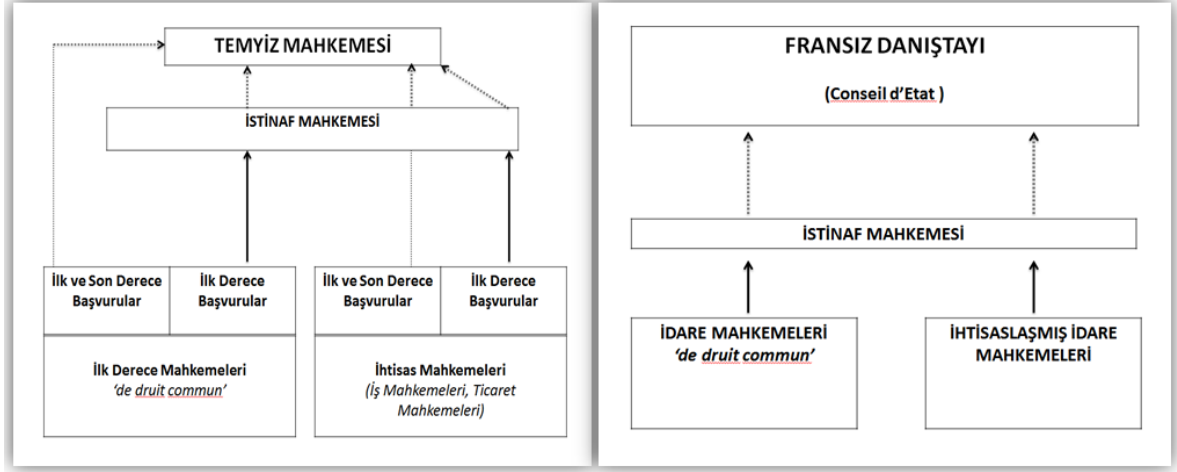
<sup>199</sup> Karahanoğulları, O. (2005), 45

<sup>200</sup> Yıldızhan, Y. (1980), 81

<sup>201</sup> İnternet: The Conseil d'État. (2019). *Advising*. Web: <http://english.conseil-etat.fr/Advising>, adresinden 04.03.2016 tarihinde alınmıştır.

<sup>202</sup> Yıllık ortalama olarak 190.000 dava idare mahkemelerinde, 28.000 dava istinaf mahkemelerinde ve 10.000 dava Conseil d'État' ta ilk ve son derece mahkemesi olarak incelenmektedir. Bkz: İnternet: The Conseil d'État. (2019). *Judging*. Web: <http://english.conseil-etat.fr/Judging>, adresinden 04.03.2016 tarihinde alınmıştır.

<sup>203</sup> The Council of State (Conseil d'Etat), The French Legal System, Ministère de la Justice, internet: [http://www.justice.gouv.fr/art\\_pix/french\\_legal\\_system.pdf](http://www.justice.gouv.fr/art_pix/french_legal_system.pdf), 04.03.2016



Şekil 3.1. Fransız Adli ve İdari Yargı Teşkilatına Dair Şekil<sup>204</sup>

Fransız yargı sistemi iki yargı koluna ayrılmıştır. Bunlar; adli yargı yolu ve idari yargı yoludur. Adli yargı ile idari yargı arasındaki bu ayrımın ilk olarak 1790 yılında çıkarılan bir kanuna dayandığını belirtmiştik. Anayasal ilke olarak bağımsız bir idari yargı teşkilatının varlığı 1987 yılında gerçekleşmiştir<sup>205</sup>.

Adli yargı kolu hukuk mahkemeleri ve ceza mahkemelerinden oluşmaktadır.<sup>206</sup> Adli yargıda, ilk derece mahkemelerinin kararlarına karşı istinaf yoluna gidilebilmektedir. Ayrıca en üst yargı mercii olarak Temyiz mahkemesi bulunmaktadır. İlk derece mahkemeleri, istinaf mahkemesi ve temyiz mahkemesinden oluşan bu yapının üç aşamalı olarak tasarlandığını söyleyebiliriz. Bu yapıya paralel olarak Fransız idari yargı teşkilatlanması, adli yargıda olduğu gibi 3 aşamadan oluşmaktadır: idare mahkemeleri, istinaf mahkemeleri ve nihai olarak en üst yargılama ve temyiz mercii olarak Conseil d'État<sup>207</sup>.

İdari yargılama alanında görev yapan ilk derece mahkemeleri kapsamında uzmanlaşma gözetilerek bir görev ayrımı yapılmıştır. Bu mahkemeler genel görevli mahkemeler ve ihtisaslaşmış idare mahkemeleri olarak ayrılmışlardır. Kamu harcamaları,

<sup>204</sup> İnternet: France Report. (2011). "Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities", 5, 6, Web: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1531-access-to-justice-2011-country-FR.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1531-access-to-justice-2011-country-FR.pdf), adresinden 08.03.2016 tarihinde alınmıştır.

<sup>205</sup> France Report. (2011), 1

<sup>206</sup> İnternet: ACA-Europe, (2019). "Administrative Justice In Europe-Report for France", *Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions Of the European Union Report*, 3, 4. Web: [http://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/france/france\\_en.pdf](http://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/france/france_en.pdf), adresinden 11.04.2019, tarihinde alınmıştır.

<sup>207</sup> Frydman, M. P. ( 5-6 June 2008), 3

göçmenlerin statüleri, sosyal sigortalar hakkındaki davalar ve değişik disiplinler açısından ihtisas mahkemeleri mevcuttur.<sup>208</sup>

Bireyler, idarenin tüm eylem ve kararlarına (en küçük yerel idareden başbakanın eylem ve kararlarına kadar) karşı kararın iptali veya zararın giderilmesi amacıyla her türlü davayı (ekonomik ve sosyal düzenlemeler, vergileme, şehir planlama, imar izni, kamu alımları, hastane sorumlulukları, göçmen davaları vs.) açabilirler. Bu davalarda idare mahkemeleri görevlidir<sup>209</sup>.

İki yargı yolu arasında oluşabilecek uyuşmazlıkların giderilmesi amacıyla Uyuşmazlık Mahkemesi ihdas edilmiştir. Bu mahkemenin üyeleri Yargıtay ve Danıştay'dan eşit bir şekilde seçilmektedir.<sup>210</sup>

#### **3.3.1.4. Fransız idari yargı sisteminde istinaf müessesesi**

Fransız idari yargı teşkilatı yukarıdaki bölümde de bahsedildiği gibi üç aşamalı bir sistem olarak tasarlanmıştır. İlk derece mahkemeleri ile temyiz mahkemesi olan Conseil d'État arasında idari istinaf mahkemeleri bulunmaktadır. Ülke genelinde toplam 8 adet<sup>211</sup> istinaf mahkemesi bulunmaktadır.

Fransız idari yargılama hukukunda, Türk hukukunda da olduğu gibi kanun yolları ikili bir ayrıma tabi tutulmuştur. Buna göre kanun yolları; olağan kanun yolları ve olağanüstü kanun yollarıdır<sup>212</sup>. İstinaf kanun yolu olağan kanun yolları arasında düzenlenmiştir.

Fransız hukukunda öngörülen istinaf kanun yolu özellik göstermektedir. Fransız sisteminde istinaf kanun yolu bidayet mahkemesi tarafından verilen kararın düzeltilmesi, iyileştirilmesi amacına yönelik bir kanun yoludur (NCPC Art. 542)<sup>213</sup>. Geri dönme amacını güden itiraz ve yargılamanın yenilenmesi niteliğinde olan kanun yollarından değildir<sup>214</sup>.

İstinaf kanun yoluna tabi olan idare mahkemeleri tarafından verilen kararlar hem vakıa, hem de hukuki yönden denetime tabi tutulmaktadır. İdare mahkemelerince verilen

<sup>208</sup> Frydman, M. P. ( 5-6 June 2008), 3

<sup>209</sup> Frydman, M. P. ( 5-6 June 2008), 2

<sup>210</sup> ACA-Europe. (2019), 3, 4

<sup>211</sup> Bu mahkemeler; Paris, Versailles, Nantes, Douai, Bordeaux, Marseille, Lyon, Nancy istinaf mahkemeleridir. Bu mahkemelere bağlı olan 42 idare mahkemesi bulunmaktadır. Bkz; İnternet: Conseil D'état. (2013). "The Administrative Justice System". An Overview, 2, Web: <https://www.legislationline.org/documents/id/18034>, adresinden 04.11.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>212</sup> Fransız usul hukukuna göre olağan kanun yolları "istinaf" ve "itiraz" olmak üzere iki tanedir. Olağanüstü kanun yolları ise "üçüncü kişinin itirazı", "yargılamanın yenilenmesi" ve "temyiz" dir. Bkz; Konuralp, H. (2001), 27

<sup>213</sup> Akil, C. (2008), 97, 98

<sup>214</sup> Konuralp, H. (2001), 26

kararlar ise, istinaf yargılamasına konu edilir. İstinaf mahkemesi kararlarına karşı hukuka aykırılık iddiası ile Danıştay' da temyiz yoluna başvurulabilir<sup>215</sup>.

### 3.3.2. İngiliz Hukukunda İstinaf Müessesesi

Dünyada köken olarak iki türlü yargı sistemi vardır; Eski Roma hukuk sistemine dayanan Kıta Avrupası hukuk sistemi ve örf ve adet hukukuna dayanan İngiliz hukuk sistemi (İngiltere ve Galler hukuk sistemleri). İngiliz istinaf sisteminin anlayabilmek için İngiliz hukuk sisteminin anlaşılması gerekmektedir<sup>216</sup>. Bir İngiliz hukukçusu, Roma hukuku ile İngiliz hukuku arasındaki ilişkiyi şu şekilde ortaya koymaktadır:

*“Şüphesiz İngiliz hukuku Roma'ya bazı şeyler borçludur. Hatta hukukçu olmayan bir kimse, bizim ders kitaplarımızdan birisini gözden geçirecek olursa, hukukçuların kullandıkları Latince kelimelere bakarak, İngiliz hukukunun tamamen sâf Roma hukuku olduğunu zanneder ve bunda mazurdur.... Fakat İngiliz hukukçuları haklı olarak Roma hukukundan kelimelerden maada pek az şey alındığını söylerler..... Asıl mühim olan nokta şudur: İngiliz hukukundaki kaidelerin muhtelit bulunan menşeleri her ne olursa olsun, bu kaidelerin bir kere ortaya çıktıktan sonra geçirdikleri gelişme, tamamen yerli malı ve orijinal olmuştur.”<sup>217</sup>*

İngiliz hukuku, yapısal olarak Kıta Avrupası hukuk sistemlerinden farklıdır. Temel fark; İngiliz hukuk sistemi, genel olarak yüksek mahkemeler tarafından oluşturulan vaka hukukunu (*case law/common law*), nadir olarak da mahkemeler tarafından verilen kararları (içtihat) temel almaktadır.<sup>218</sup>

‘Common Law’, iki şekilde tarif edilebilir. Geniş anlamda common law, yazılı olmayan hukuk kurallarının tümüne verilen hukuksal addır. Örf – adet hukuku da denir. Dar anlamda common law, 1873-1875 JUDICATURE ACTS' dan<sup>219</sup> önce common law mahkemelerince uygulanan hukuktur<sup>220</sup>.

<sup>215</sup> Bilgin, S. (1992), *Türk Vergi Yargı Sisteminde Yargı Kararlarına Karşı Başvurulan Kanun Yolları*. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara. 34

<sup>216</sup> Okan, N. (2005). “İngiliz Hukuk Sistemi İçinde Ticari Yargı Sistemi”. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(2), 34

<sup>217</sup> Parry, C. (1943). “İngiliz Hukuk Sistemi”. (çev. Prof. Dr. Fadıl, H.S.), *AÜHFD*, Ankara: Ankara Maarif Matbaası, 1(3), 442, 443

<sup>218</sup> Bağcı, B. (2009), 11

<sup>219</sup> 1873 yılında “Mahkemeler Teşkilat Kanunu” (The Judicial Act) ile istinaf mahkemeleri (*courts of appeal*) kurulmuştur. Bu mahkemeler Quenn’s Bench, Common Pleas Division, Exchequer Chamber, Assizes, Chancery Division olmak üzere altı daireye ayrılmıştı. İngiltere’ de 1875’ te yürürlüğe giren 1873 tarihli kanun çıkarılmaya kadar ilk derece mahkemelerinin üzerinde 12 ayrı yüksek mahkeme grubu yer almaktaydı. Detaylı bilgi için bkz: Ünsal, C. (2013), 158’ in içinde, Yalçınkaya N. K. (1981). *İngiliz Hukuku*, Ankara: Eroğlu Matbaası, 107-108; İngiltere’nin eski yargı sistemi ‘Yargıçlık Yasası’ (*Judicature Acts*) ile tamamen değiştirilmiş ve yenilenmiştir. Detaylı bilgi için bkz; İnternet: The Judicature Acts of 1873 and 1875(2016), UK Parliament, Web: <http://www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/laworder/court/overview/judicatureacts/>, adresinden 15.02.2016 tarihinde alınmıştır.

<sup>220</sup> Mumcu, U. (1970). “İngiliz Hukukunda Ultra Vires Kavramı”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 27(1-2), 38

İngiliz hukuk sisteminde hukuk; örf-adet, mahkeme kararları (içtihatlar) ve dağılık halde bulunan kanunlara dayanır. Bu sistemde bir mahkemenin verdiği karar, diğer mahkemeler tarafından hukuk kaynağı olarak kabul edilebilmekte ve uygulanabilmektedir. Mahkeme kararlarının hukuk kaynağı olabilmesi ilkesini kabul eden bu sisteme “*Case Law*” (örnek olaylara dayanan hukuk) denir. Somut olay hakkında emsal kararın uygulanması olarak tarif edilebilir. Hakimlerin hukuk kaynağı oluşturmada çok etkin olduğu bu sistem Kara Avrupası hukuk sisteminden birçok yönüyle ayrılmaktadır.<sup>221</sup>.

DICEY’e göre İngiliz temel hukuk sistemine yabancı, çoğu kara Avrupa ülkesinde (özellikle Fransa’da ‘*droit administratif*’ olarak nitelendirilen) idare hukuku sistemi uygulanmaktadır<sup>222</sup>. Birleşik Krallık’ ta yazılı bir anayasa bulunmamaktadır ve idari yargının anayasal bir dayanağı bulunmamaktadır. 19’ uncu yüzyıldan itibaren, bu eksikliğin giderilmesi ihtiyacı hissedilmiş ve mahkemeler DICEY tarafından ortaya atılan, sistemleştirilen parlamento egemenliği ilkesini<sup>223</sup> (*parliamentary sovereignty*<sup>224</sup>) ve geleneksel ultra vires<sup>225</sup> yaklaşımını temel alarak gidermişlerdir<sup>226</sup>. Anglo-Sakson hukukunda yerleşik bir kavram olan ultra vires kavramı, kanuni dayanak ilkesinin bir sonucu olarak telakki edilebilir. Çünkü idarenin yetkisi yasadan doğar. İdare, yasada belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde hareket etmekle yetinmeyecek ve ayrıca hukukun genel ilkelerine de riayet edecektir<sup>227</sup>.

<sup>221</sup> İnternet: Londra Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği. (2016). İngiliz Hukuku ve Ticari Anlaşmazlıkların Çözüm Yolları Hakkında Genel Bilgi, Web: <https://ticaret.gov.tr/data/5b8aa9b813b87616347e6c18/e5c3d30ec92e4454ef3236747198a765.doc>, adresinden 16.02.2016 tarihinde alınmıştır.

<sup>222</sup> Dicey, A. V. (1915). “Introduction to the Study of the Law of the Constitution”. *Liberty Classics Indianapolis*, reprint (8), 213

<sup>223</sup> Detaylı bilgi için bkz; Özbudun, E. (1968). “İngiltere’de Parlamento Egemenliği Teorisi”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 25(1), 59-79

<sup>224</sup> “Parlamentonun egemenliği Birleşmiş Krallık anayasasının bir ilkesidir. Ülkede kanun yapan ve kanunu yürürlükten kaldıran tek ve en üst makam parlamentodur. Mahkemeler kendi mevzuatına aykırı hareket edemez ve hiçbir parlamento gelecekteki parlamentoların değiştiremeyeceği bir kanunu kabul edemez. Parlamento bağımsızlığı Birleşik Krallık anayasasının en önemli bölümlerinden biridir.” Bkz; İnternet: The Parliaments Authority. (2016). UK Parliament, Web: <http://www.parliament.uk/about/how/sovereignty/>, adresinden 17.02.2016 tarihinde alınmıştır.

<sup>225</sup> Yasa koyucu tarafından oluşturulan yasalar ile kurumların yetki alanları düzenlenmektedir. Eğer kurum bu yetkiler sınırı dahilinde hareket etmekteyse eylem geçerli (*vires*), eğer eylem bu bu sınırı aşıyorsa geçersizdir (*yani ultra vires-Yetki aşımı*). Detaylı bilgi için bkz; İnternet: Shapiro, B. Jacobvitz, R. (1983). “Administrative Law”. *New Mexico Law Review*. Web: <https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1587&context=nmlr>, adresinden 11.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>226</sup> Erhürman, T. (2012). “Birleşik Krallık İdare Hukukunda Ultra Vires, Ultra Vires in the Administrative Law of the United Kingdom”. *AÜHFD*, 61 (2), 603

<sup>227</sup> Dursun, H. (2007). “İdari İşlemlerin İdare Tarafından Re’sen İcrası”. *TBB Dergisi*, (72), 256



İdarenin takdir yetkisinin sınırlarının belirlenmesi ve idarenin işlem ve eylemlerinin yargısal yoldan denetimi, ülkemizde olduğu gibi diğer ülkelerin hukuk sistemlerinde de tartışılmıştır<sup>228</sup>. İngiliz hukuk sistemi, ülkemizin de etkilendiği Kara Avrupası hukuk sisteminden ayrı olarak adli ve idari yargı yolları diye bir ayırım yapmamış, tek bir hukuk yolu kabul etmiştir<sup>229</sup>. İngiliz yargı sisteminde adli yargı yürütmenin de denetlenmesi dahil tüm yargısal görevleri üstlenmiştir<sup>230</sup>. Sonuç olarak İngiltere’de bir idari yargı sistemi mevcuttur ancak söz konusu denetim tek yargı sistemi içerisinde yer almaktadır<sup>231</sup>.

İngiliz hukuk tarihine bakıldığında istinaf müessesesinin zaman içerisinde uygulanma seyrinin değişiklik arz ettiği görülmektedir. İngiliz siyasi tarihinde krallık döneminde istinaf müessesesinin güçlendirilmesi ön plana çıkmıştır. Bu amaçla feodal mahkeme kararlarına karşı krallık mahkemelerine gitme imkânı tanınmıştır. Kral egemenlik alanını genişletmek maksadıyla bu mahkemelerin yetki alanlarını genişletmek istemekteydi. Hâkimler gördükleri dava oranında ücret almaktaydılar. Genel asayiş ve düzenin temini için tek bir hukuk sisteminin olmasını amaçlayan Kral, hakimlerin bu tutumunu desteklemekteydi. Anılan amaçlar doğrultusunda yapılması gereken, bu mahkemelerin yetki alanının ve konularının genişletilmesi idi.<sup>232</sup> Kral mahkemesinin somut olay hakkında bir karar vermesinden sonra eğer mahkeme kararında bir yanlışlık veya hata olduğunun iddia edilmesi halinde bu defa kurul halinde oluşturulan bir heyet tarafından dava ele alınmaktaydı. Bu kanun yolu sistematığı 19’ uncu yüzyılın başına kadar devam etmiş ancak yürürlükten kaldırılmıştır<sup>233</sup>.

1830 yılından itibaren kraliyet komisyonu yargı alanında bir reform hareketi başlatmıştır. İlk olarak küçük değişiklikler yapmak amacıyla yola çıkan komisyon; hakimlerin uzmanlıklarının yetersizliği, plansız teşkilat yapısının olması, birçok sorumlulukların düzenlenmesi nedeniyle sürecin sonlandırılmasının zorluğu, harcamalar ve gecikme oranları ve sair sebeplerin tespit edilmesi sonucunda toptan bir reform yapma kararı almıştır.

---

<sup>228</sup> GÖZÜBÜYÜK’e göre “Adli yargı düzeni içinde örgütlenecek yönetsel mahkemelerin içtihatları, büyük ölçüde özel hukukun etkisi altında kalacak, yönetsel mahkemelerden beklenen yararlar gerçekleşmeyecek ve yönetim hukukunun gelişmesi önleneyecektir”, Bkz; Gözübüyük, A. Ş. (2002), 9

<sup>229</sup> Şen, M. (2013). “İdarenin Yargısal Denetiminin Sınırlarına İlişkin Modeller”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17(1-2), 1626

<sup>230</sup> Sayhan, Ş. (1996). “İdari Yargı Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi”. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, (15), 72

<sup>231</sup> Açıdoğuran, S. B. (1999). “İngiltere’de İdarenin Yargısal Denetiminde Mahkemelere Tanınan Ayrıcalıklı Emir (Prerogative Remedy) Verme Yetkisi”. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi*, (3), 184

<sup>232</sup> Parry, C. (1943), 446

<sup>233</sup> Ayrıca bu sistemde hatalı karar veren ilk derece mahkemesinin hakiminin cezalandırılması söz konusu idi. Bkz; Ünsal, C. (2013), 157

Komisyon, çözümün nihai itiraz makamını Kraliyet Danışma Meclisi<sup>234</sup> (*Privy Council*) olarak belirlemekte bulmuştur<sup>235</sup>. Reform kapsamında 1846 yılında daha ekonomik ve hızlı adalet temini için milli niteliği haiz yerel mahkemeler kurulmuştur. 1870 yılından sonra ise söz konusu mahkemelerin kurulmasının ardından en önemli reform hareketlerinden biri olarak nitelendirilebilecek yüksek mahkemeler oluşturulmuştur<sup>236</sup>. 1873-75 tarihli Mahkemeler Teşkilatı Kanunu (*The Judicature Acts*) İngiltere' nin bugünde sahip olduğu mahkeme teşkilat yapısının temelini oluşturmuş, eşitlik ve ortak hukukun tüm mahkemelerce uygulanabileceği gerçeğini göstermiş ve nihayetinde eşitlik ve ortak hukukun uygulanabilmesi için ayrı prosedür arayışlarının son bulmasını sağlamıştır<sup>237</sup>. 1875 yılında yürürlüğe giren bu Kanunun en önemli özelliği istinaf müessesesinin kabul edilmiş olmasıdır. Söz konusu Kanun ile birlikte bir istinaf mahkemesi (*the court of appeal*) kurulmuş, bu mahkeme Common Pleas Division, Chancery Division, Quenn's Bench, Exchequer Chamber, Assizes, olmak üzere altı ayrı daire olarak düzenlenmiştir<sup>238</sup>. Özel hukuk alanında ayrıca ceza muhakemesi kapsamında 1907 yılında istinaf sistemi kabul edilmiştir<sup>239</sup>.

İngiliz hukuk sisteminde idare hukuku özel hukuka nazaran daha az gelişmiş bir hukuk dalıdır. Buna paralel olarak yargılama hukuku açısından da doğru orantılı bir gelişme seyri izlemiştir.

İngiltere'de idare ve vergi mahkemeleri yasa ile kurulurlar ve meclis gerekçe göstermek suretiyle adli yargı mahkemelerinin bir kısım yetkilerini idare ve vergi mahkemelerine verir. Kısacası bu mahkemelerin yetkileri genel nitelikli değildir. Kanunda yazılı şartlar dahilinde bu mahkemelere müracaat edilebilmektedir. Belirli bir yargılama usulü bulunmamakta; her hakim kendi yargılama usulünü belirlemekte ve uygulamaktadır. İstinaf başvurusu, yasa ile izin verilmiş olması şartıyla mümkündür. 1971 tarihli Mahkemeler Teşkilatı Kanunu'nun (*Courts Act 1971*) 13' üncü maddesi gereği istinaf kanun yolu mahkemenin somut olaya ilişkin hukuki çözümünden tatmin olmayan tarafa tanınmış

---

<sup>234</sup> Privy Council, Kraliyet Danışma Meclisi olarak görev yapan bir danışma kuruludur.

<sup>235</sup> Smith, C. (2008). "A curious episode in the history of appellate jurisdiction: the Supreme Court of Judicature Act 1873 and ecclesiastical appeals, *Amicus Curiae*", (74), 17

<sup>236</sup> Quinn, F. Elliott, C. (2009). *English Legal System*. (onuncu baskı). England: Pearson Education Limited, 511

<sup>237</sup> Quinn, F. Elliott, C. (2009), 118

<sup>238</sup> Ünsal, C. (2013), 157

<sup>239</sup> "Criminal Appeal Act" mevcut ceza muhakemesi sisteminde uygulanan istinaf sisteminin bazı değişiklikler olmasına rağmen temelini teşkil etmektedir. Detaylı bilgi için bkz; İnternet: Orfield, L. B. (1936). "History of Criminal Appeal in England". *Missouri Law Review*, 1(4), 326-338 Web: <http://scholarship.law.missouri.edu/mlr/vol1/iss4/3>, adresinden 11.04.2019 tarihinde alınmıştır.

bir yoldur. Ayrıca yasada belirtilen istinaf makamı adli bir mahkeme ise bu durumda medeni yargılama usulü uygulanır ve sadece hukuki denetim yapmakla yetinilir; vakıa incelemesi yapılmaz<sup>240</sup>. Sistemin son hali itibariyle Kıta Avrupası yargısal yapısına yaklaştığı söylenebilir<sup>241</sup>.

### **3.3.3. İsveç Hukukunda İstinaf Müessesesi**

#### **3.3.3.1. Genel olarak**

Avrupa Birliği' nin en büyük üçüncü ülkesi olan İsveç, Kuzey Avrupa'da İskandinavya yarım adasında yer almaktadır. Hukuk sistemi açısından Türkiye gibi yargı ayrılığı sistemini benimsemiş bir ülkedir. Ayrıca hem adli, hem de idari yargı sisteminde istinaf kanun yolu uygulanmaktadır<sup>242</sup>.

İsveç, Kıta Avrupası hukuk sistemini ve yargı kollarına ayrılmış bir hukuk sistemi geliştirmiş bir ülkedir. Bu kapsamda ülkemiz hukuk sistemine benzerlikler taşıdığından incelenmesi gereken hukuk sistemleri arasında yer almaktadır.

#### **3.3.3.2. İsveç idari yargı sisteminin kısa tarihçesi ve yargı örgütü**

##### **3.3.3.2.1. İsveç idari yargı sisteminin kısa tarihçesi**

Erken dönem İsveç tarihinde Kral, yargısal otoritesini güçlendirme ihtiyacı hissetmiş ve bu amaca yönelik tedbirler almak istemiştir. Kral zamanla bir tür olarak istinaf müessesesinin gerekliliğine kanaat getirmişti. Kralın amacı diğer Avrupa ülke tarihlerinde olduğu gibi egemenlik alanının genişletilmesiydi. Bu sayede Kral egemenlik sahasını genişletip daha fazla alanda hüküm sahibi olacaktı.

İsveç' te erken dönemlerde kurulmaya başlanan yargı teşkilatı istenen aşamaya hemen ulaşamamış ve yargı kollarının ayrışması zaman almıştır. Genel mahkemeler idare mahkemelerinden daha önce kurulmuştur. İlk idare mahkemesi, 1799 yılında bir istinaf mahkemesi olarak kurulmuştu. 1900'lü yılların başlarında değerlendirme fonksiyonu kaldırılmış ve yargısal fonksiyonu vergi ve idari konulara yönlendirilmişti.<sup>243</sup>

<sup>240</sup> Candan, T. (1992). "Britanya İdari Mahkemeleri", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (14), 488-499

<sup>241</sup> Grzybowski, K. (1973). "Court Reform in England, Comments", *The American Journal Of Comparative Law*, (21), 748

<sup>242</sup> Erkan, F. (2013). "İsveç İdari Yargı Sistemi (İdari İstinaf Sistemi) ve Analizi". (Swedish Administrative Judiciary System (Administrative Appeal System) and Analysis, *TAAD*, (12), 99

<sup>243</sup> İnternet: ACA-Europe, (2018). "Administrative Justice In Europe-Report for Sweden", *Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions Of the European Union Report*. 1. Web: [http://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/sweden/sweden\\_en.pdf](http://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/sweden/sweden_en.pdf), adresinden 11.04.2019, tarihinde alınmıştır.

İdari uyuşmazlıklar gün geçtikçe istikrarlı bir şekilde bir yük olarak artmaya devam etti. 1909 yılında Yüksek İdare Mahkemesi kuruldu. 1971 yılına kadar sistemde ufak değişiklikler yapıldı. 1979 yılında da alt derece idare mahkemeleri kuruldu ve idari yargı sistemi 3 aşamalı bir yapıya kavuşturuldu<sup>244</sup>. İdare mahkemeleri 3 aşamalı bir sisteme kavuşmasına rağmen mevzuat gereği çoğu davalara istinaf mahkemeleri ilk derece mahkemesi olarak bakmaya devam etmiş ve bu durum işyükünün ciddi şekilde artmasına neden olmuştur. Söz konusu problemin aşılabilmesi amacıyla 1990 yılında bir yasa değişikliği yapılmış ve adli yargıda uygulanan istinaf sistemi aynı şekilde idari yargı alanında da uygulanmaya başlanmıştır. Böylece istinaf mahkemelerine doğrudan dava açma olanağı kaldırılmış, ilk defa açılacak davalar tamamen ilk derece mahkemelerinin görev alanına dahil edilmiştir<sup>245</sup>.

### 3.3.3.2.2. İsveç yargı örgütü

İsveç Anayasası tek bir metin halinde düzenlenmemiştir. İsveç Anayasası, 4 temel yasanın bir araya gelmesi ile oluşmaktadır. İsveç Anayasasını oluşturan bu temel yasalar<sup>246</sup>; Hükümet Senedi (İsveç Devlet Temel Kanunu), Kralın Tahta Geçişine İlişkin Kuralları Belirten Yasa, Basın Özgürlüğü Yasası ve İfade Özgürlüğüne İlişkin Temel Yasa' dır. Bu 4 yasa devletin temel organlarını ve faaliyetlerini düzenlemektedir. Yargı fonksiyonu Hükümet Senedi (İsveç Devlet Temel Yasası) Yasası'nda düzenlenmiştir<sup>247</sup>.

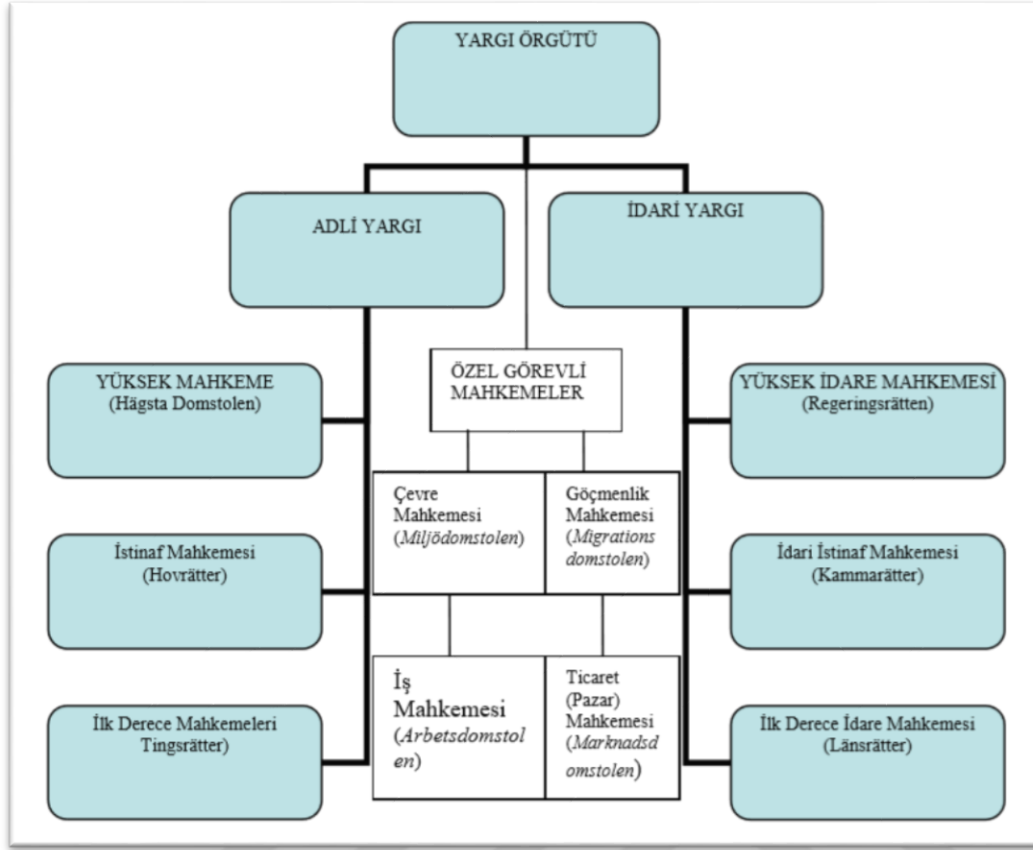
---

<sup>244</sup> İnternet: The Swedish National Courts Administration. (2007). "Stockholm Institute for Scandinavian Law Scandinavian Studies in Law", (51), 631. Web: <http://www.scandinavianlaw.se/pdf/51-31.pdf>, adresinden 11.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>245</sup> Erkan, F. (2013), 119,120

<sup>246</sup> İnternet: Riksdag, S. (2016). "Documents and Laws". Web: <http://www.riksdagen.se/en/Documents-and-laws/Laws/The-Constitution/>, adresinden 09.03.2016 tarihinde alınmıştır.

<sup>247</sup> Erkan, F. (2013), 102



Şekil 3.1. İsveç Adli ve İdari Yargı Teşkilatına Dair Şekil <sup>248</sup>

İsveç yargı sisteminde 3 tür mahkeme öngörülmüştür. Bunlar; Genel mahkemeler (yerel mahkemeler, istinaf mahkemesi ve temyiz mahkemesi), genel idare mahkemeleri (yerel idare mahkemeleri, idare istinaf mahkemeleri ve yüksek idare mahkemesi) ve özel mahkemeler (iş mahkemeleri, ticaret mahkemeleri, göçmenlik mahkemesi, patent mahkemeleri... v.s)<sup>249</sup>.

Yerel idare mahkemeleri; her şehirde en az bir tane olmak üzere ülke çapında 23 tanedir ve idari davalar açısından genel yetkili ilk derece mahkemesidir. Bu mahkemelerin kararlarına karşı ikinci aşama olarak istinaf mahkemeleri vardır. Ülke çapında 4 adet istinaf mahkemesi<sup>250</sup> mevcuttur. En son olarak da temyiz mercii olan Yüksek İdare Mahkemesi mevcuttur. Yüksek İdare Mahkemesi 14 hakimden oluşmaktadır. Yargıtay gibi Yüksek İdare Mahkemesinin de görevi ülke çapında içtihat oluşturmaktır.<sup>251</sup>

<sup>248</sup> Akıncı, M. (2010). *İsveç İdare Hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınevi, 130

<sup>249</sup> The Swedish National Courts Administration. (2007), 632

<sup>250</sup> Stockholm, Gothenburg, Sundsvall ve Jönköping idari istinaf mahkemeleri

<sup>251</sup> İnternet: The Swedish Ministry of Justice. (2015). "The Swedish judicial system – a brief presentation". 11, Web: <https://www.government.se/49ec0b/contentassets/9ebb0750780245aeb6d5c13c1ff5cf64/the-swedish-judicial-system.pdf>, adresinden 11.04.2019 tarihinde alınmıştır.

Yukarıda sayılan yargı koluna dâhil olmayan ancak yargı sistemi ile alakalı olan “Ulusal Mahkemeler İdaresi” isimli özel bir kurum vardır. Ulusal Mahkemeler İdaresi, ulusal yargı teşkilatının genel koordinasyonundan ve raporlanmasından hükümete karşı sorumludur.<sup>252</sup>

### 3.3.3.3. İsveç idari yargı sisteminde istinaf müessesesi

İkinci dünya savaşından sonra İsveç’ te idari yargı ve genel anlamda idarenin denetlenmesi konusunda bir arayış başlamıştır. Birey özgürlüklerinin sağlanması açısından karmaşık idari yargı teşkilatını sadeleştirmek ve çağın gerisinde kalmış kurum ve kuralların demokrasi karşısında yenilenmesi amaç edinilmiştir. İdare karşısında bireyin güçlendirilmesi, teşkilat yapısının daha fonksiyonel bir nitelik kazandırılması ve usul konularında bir dizi reformlar yapılmıştır.<sup>253</sup>

İsveç idari yargı sisteminde istinaf kanun yolu, ülkemiz sisteminde olduğu gibi olağan bir kanun yoludur. Kesinleşmemiş ilk derece mahkemesi kararının eksik, hatalı veya yanlış olduğunu iddia eden taraf davayı istinaf aşamasına taşıyabilir.

İstinaf sistemi açısından dar anlamda istinaf sistemi kabul edilmiştir. Bir başka deyişle istinaf aşamasında yeni delil, vakıa veya şartlar getirilemez. Bu kural katı bir şekilde uygulanmaktadır. Vakıa ve deliller uygun bir şekilde hazırlanmalı, ilk derece mahkemesine sunulmalı ve sunulan söz konusu delil ve vakıaların değerlendirilmesi ilk derece mahkemesinde bir kere ve son olarak incelenmelidir. Bu inceleme, savunma hazırlanmasının bir güvencesi olduğu gibi usul ekonomisinin de gereğidir.<sup>254</sup>

İsveç istinaf sisteminde istinafa başvurabilmek açısından ‘Görülebilirlik İzni<sup>255</sup>’ adı verilen bir şart öngörülmüştür. Görülebilirlik izni istinaf mahkemesinden istenmektedir. İstinaf mahkemesi iki durumda görülebilirlik izni verebilmektedir. Bunlardan birincisi; izin talep edilen karar, içtihat olabilecek nitelikte bir karar ise bu durumda istinafa izin verilmektedir. İkinci koşul ise yasal istisna durumudur. Buna göre yasada belirtilen durumlar somut olayda mevcutsa istinafa izin verilebilmektedir. Örneğin vergi uyuşmazlıkları

---

<sup>252</sup> Ulusal Mahkemeler İdaresi 1975 yılında bir Genel Müdürlük olarak kurulmuştur. 2008 yılında Danışma konseyinin yerini almıştır. Ayrıca detaylı bilgi için bkz; İnternet: Domstolen, H. (2018). “The Swedish National Courts Administration”. Web: <http://www.hogstodomstolen.se/Funktioner/English/The-Swedish-National-Courts-Administration/>, adresinden 11.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>253</sup> Akıncı, M. (2008). “İsveç İdare Hukuku”. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 16(2), 202

<sup>254</sup> T.C. Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü. (2007), 12

<sup>255</sup> “Leave to appeal”

açısından istinaf başvurularında görülebilirlik izni aranmamaktadır<sup>256</sup>. Görülebilirlik izni istinaf mahkemesi tarafından verilmezse ilk derece mahkemesi kararı kesinleşmiş olur<sup>257</sup>.

İdari istinaf mahkemeleri tarafından iade edilen ilk derece mahkeme kararları usul hatası yapılan kararlardır. İstinaf mahkemesi tarafından görülme izni verilmiş ve usul hatası yoksa işin esasına girilir. Esastan inceleme sırasında ilk derece mahkemesinin kararında bir hukuka aykırılık tespit edilirse dosya kararı veren mahkemeye gönderilmemektedir. Bu durumda istinaf mahkemesi dosya hakkında yeni bir karar vermektedir<sup>258</sup>. İddialar ayrı ayrı ele alınmakta ve gerekçeli şekilde kararlar verilmektedir. İlk derece mahkemesinin kararı istinaf mahkemesinde onaylanırsa, mahkeme gerekçelendirme yapmamakta, kısa kararı kâfi görmektedir. Ancak Yüksek İdare Mahkemesi içtihat mercii olduğu için tüm kararları ayrıntılı ve gerekçeli olmaktadır<sup>259</sup>.

### **3.3.4. Alman Hukukunda İstinaf Müessesesi**

#### **3.3.4.1. Genel olarak**

Ülkemiz hukuk sistemi Tanzimat'tan sonra Batıdan çok etkilenmiştir. Fransız devlet yapısı ve hukuk sistemi ülkemiz hukuk sistemini etkileyen en önemli sistemlerden biri olduğunu yukarıda zikredilmişti. Alman hukuk sisteminin de hukuk sistemimiz üzerinde önemli etkilerinin olduğu kuşkusuzdur. Ancak bu etki en fazla özel hukuk alanında yaşanmıştır. Kamu hukuku alanında ise etkileşimin daha az olduğu söylenebilir. Bunun sebebi, ülkemiz kamu hukuku sistemiyle Alman kamu hukuku sisteminin devlet yapılarının farklı olmasında yatar. Bu farklılıklar özellikle anayasa ve idare hukuku alanlarında kendini göstermektedir. Çünkü Türkiye üniter bir devlet yapılanmasına, buna karşın Almanya federal bir devlet yapılanmasına sahiptir<sup>260</sup>.

Alman hukuk sisteminde istinaf müessesesini incelemeyen önce Alman hukuk sisteminin kısa tarihi, yapısını ve yargı örgütünü kısaca incelemenin faydalı olacaktır.

#### **3.3.4.2. Alman hukuk sisteminin kısa tarihi**

Avrupa kıtasının en köklü medeniyetlerinden biri olan Roma İmparatorluğu, tüm Avrupa ülkelerinin hukuk sistemlerini etkilemiştir. Tüm Avrupa ülkelerinde gözlemlenen bu

<sup>256</sup> The Swedish National Courts Administration. (2007), 635

<sup>257</sup> Domstolar, S. (2010), 14

<sup>258</sup> Erkan, F. (2013), 121

<sup>259</sup> Akıncı, M. (2008), 211

<sup>260</sup> Muratoğlu, T. (2014). "Almanya Federal Cumhuriyeti'nde Devlet Yapılanması", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18(2), 292

etki Almanya'da, 15 inci yüzyılda kendisini göstermiştir. Bu etkileşim o kadar yoğun bir şekilde gerçekleşmiştir ki, Roma hukukunun Alman hukukuna iktibas edildiğini söyleyebiliriz. Bu iktibas sadece sistem devşirilmesinin ötesine geçmiş, hukuki düşünce tarzı da alınarak bilimselleştirilmiştir. Diğer Avrupa ülkelerinde Almanya kadar derine kadar işleyen bir iktibas anlayışı yer almamıştır<sup>261</sup>.

Almanya' nın ilk zamanlarında uygulanan yargılama hukukunda, birçok ilkel sistemde de olduğu gibi, itham sistemi<sup>262</sup> uygulanmaktaydı. Halk tarafından sözlü olarak yargılama yapılmakta ve yargılama sonunda hakimin verdiği karara karşı yeniden kontrol edilebilmesi amacıyla bir kanun yolu yöntemi uygulanmaktaydı. Bu yöntem kurumsallaşmış sistemli bir kanun yolu değildi<sup>263</sup>. İlerleyen dönemlerde Frank'lar zamanında kral tarafından görevlendirilmiş hâkimlerce verilen kararlara karşı istinaf yoluyla kral mahkemesine başvuru hakkı tanınmıştı<sup>264</sup>.

Yukarıdaki bölümlerde belirtilen Roma hukuku sisteminde uygulanmakta olan istinafa benzer müessesese (*appellatio*) 15' inci yüzyıldan sonra Almanya'da da uygulanmaya başlanmıştır<sup>265</sup>. 1495 yılında çıkarılan ilk Yüksek Mahkeme Kanunu (*die erste kommergerichtordnung*) ile birlikte istinaf müessesesi kabul edilmiştir. Böylece bireylere, mahkeme kararlarına karşı İmparatorluk Yüksek Mahkemesi'ne (*Reichskammergericht'e*<sup>266</sup>) başvurma hakkı tanınmıştır<sup>267</sup>.

1532 yılında çıkarılan ve aynı yıl yürürlüğe giren Ceza Kanunu ve Ceza Usul

<sup>261</sup> İnternet: Çallı, Y. (2010). “Hukuk Çevrelerinin Tarihsel Gelişimi”, 4. Web:<http://www.yuksecalli.av.tr/makale.html>, adresinden 11.04.2016 tarihinde alınmıştır.

<sup>262</sup> “İtham sistemi; Bir kimsenin cezalandırılabilmesi için diğer bir kimse tarafından itham edilmesi ve itham edenin suçluluğu ispat etmesi esasına dayanan muhakeme sistemidir.” Bkz; Centel, N. Zafer, H. (2010), 31; ayrıca detaylı bilgi için bkz; Kocaoğlu, S. S. (2010). “Tarihsel Perspektifi ile Batı Hukukunda Savunma Hakkı ve Müdafî”. *Ankara Barosu Dergisi*, (3), 127,128

<sup>263</sup> Akil, C. (2008), 44

<sup>264</sup> Yenisey, F. (1979), 24

<sup>265</sup> Akil, C. (2008), 44

<sup>266</sup> “Almanya'da I. Maksimilyen'in 1495 de isdar ettiği bir kararname ile yeni teşkil edilmiş imparatorluk adliye divanında (*Reichskammergericht*) tatbik edilmek üzere İtalyan hukukçuları tarafından şerhedilmiş *Corpus Juris*’ i resmen kabul etti. Roma hukuku böylelikle umumî hukuk vasfını kazandı.” Bkz; King, E. Hawley, J. (1959). “İngiliz (Common Law)'unun Gelişmesi”. (Çev. Lütem, İ.), *AÜHFD*, 16(1-4),185. Söz konusu Mahkemenin Roma hukukuna göre karar verecek olması ilk derece mahkemelerini Roma hukuku kararlarını esas almaya zorladı ve bu şekilde Almanya'da mahkeme uygulaması yoluyla Roma hukuku, geçerli olduğu bölgenin ve zamanın gereklerine göre değiştirilmiş ve geliştirilmiş biçimiyle uygulanmış ve yerleştirilmiş oldu. Detaylı bilgi için bkz; Küçük, E. (2007). “12. Yüzyıl Rönesansı ve “Yeniden Doğan” Roma’yı Günümüze Bağlayan Son Halka: Pandekt Hukuku”, (The Renaissance of the XIIth Century and the Last Ring which the “Reborn” Rome connects to the Present: The Pandect Law). *AÜHFD*, 56(4), 118

<sup>267</sup> Yenisey, F. (1979), 25



Kanunu'nda istinafa yer verilmemişti<sup>268</sup>. 1555 yılında istinaf yolu tamamen kapanınca, ceza hukukunda istinaf müessesesinin yasaklandığı kanaati iyice yerleşmiştir. Bunun yerine ek savunma adı altında üst mahkemeye müracaat etmeksizin istinafa benzer bir müessese (*das Recht der weiteren Verteidigung*) kabul edildi. İstinaf müessesesinin yasaklanmasına rağmen istinaf benzeri inceleme yapılabilmesi sağlanmaktaydı. Aynı yargılamada üç kez bu yola gitmek mümkündü ve ayrıca kararın kesinleşmesini de önlemekteydi<sup>269</sup>.

Fransız İhtilali tüm dünyayı etkilediği gibi Almanya'yı da etkilemiştir. İhtilalin ortaya koymuş olduğu fikirler Almanya'da hâkim olan hukuk birliği idealine hizmet eden temyiz düşüncesi üzerine kurulan 'Revision' isimli temyiz mahkemesi, Fransa'daki temyiz mahkemesinden farklı olarak, yargı kararlarını vakıa denetimi açısından da inceleme konusu yapmaktaydı.

Almanya'da birliğin<sup>270</sup> sağlanmasından önce mahkemeler arasındaki derece zihniyeti politik bir meseleydi. Bir başka deyişle hukuki olmaktan ziyade siyasi mülahazalar kapsamında değerlendirilmeye tabi tutulmaktaydı. İmparatorluğun istinaf mahkemesi eliyle bulundurduğu siyasi gücü elde etmek veya en azından sınırlandırabilmek amacıyla sürekli istinaf türevi müesseseler geliştirilmiş ve zaman zaman uygulanmıştır<sup>271</sup>.

Alman birliğinin sağlanması sırasında Alman devletlerinin bir kısmında istinaf mevcut iken, diğer bir kısmında mevcut değildi<sup>272</sup>. Bu nedenle ülke çapında istinafin içeriği ve uygulanabilirliği açısından yeknesaklık yoktu.

### 3.3.4.2.1. Almanya'da idari yargının gelişimi

Yakın tarihe kadar Almanya'da idari yargı ve adli yargı ayrımı yapılmamıştı. İdarenin denetimini yapacak özel idare mahkemeleri 1863 yılında Länder' de kuruldu. Özel olarak idari yargı alanında görev yapan bu mahkemeler ve hakimler bağımsızdı ve kamu hukuku alanında belli uyuşmazlıkları çözmekle görevliydi<sup>273</sup>. Yine aynı yüzyılın

<sup>268</sup> Ekinci, E. B. (2001). "İslâm Hukukunda Mahkeme Kararlarının Kontrolü", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9 (1-2), 87

<sup>269</sup> Yenisey, F. (1979), 26

<sup>270</sup> "Alman Konfederasyonu'nun dağılmasından sonra Prusya ve kuzey Alman devletlerinin bir araya gelmesi ile Kuzey Almanya Birliği (Norddeutscher Bund) kuruldu. İlk başta konfederal bir yapıya sahip olan birlik 1867 Anayasası ile federal bir yapıya kavuştu. 1870 yılının sonlarında birliğe güney Alman devletleri de katıldı ve böylece birlik 1871 yılında Alman İmparatorluğu (Deutsches Reich) adını alarak daha büyük bir yapıya kavuştu." Detaylı bilgi için bkz; Muratoğlu, T. (2014), 298

<sup>271</sup> Akil, C. (2008), 46

<sup>272</sup> Bakırcı, M. K. (2009), 370, 371

<sup>273</sup> İnternet: Herbert, G. (2016), "Administrative Justice In Europe, Report for Germany", 1. Web: [http://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/germany/germany\\_en.pdf](http://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/germany/germany_en.pdf), adresinden 14.04.2019 tarihinde alınmıştır.

başlarında 1819 yılında Wüttemberg Anayasasında “Gizli Konsey” adı altında bir şikayet mercii düzenlenmiştir. Söz konusu mercii, idari yargı alanında ilk örnek olarak nitelendirilebilir<sup>274</sup>.

İdari yasal koruma, “*Nasyonal Sosyalizm*”<sup>275</sup> döneminde büyük ölçüde baskı altına alınmıştır<sup>276</sup>. 1945 yılından sonra ayrı bir idari yargı sistemi oluşturma çabaları artmış ve 1949 yılında Berlin Anayasası ile bağımsız bir idari yargı sistemi kurulmuştur. İdari yargılama hukuku alanında yaşanan gelişmeler devam etmiş ve 1960 yılında İdari Yargı Yasası çıkarılmıştır<sup>277</sup>.

Sonuç olarak, Alman idari yargı sisteminde kişi hak ve özgürlüklerinin aşırı derecede kısıtlandığı dönemlerden sonra idari yargı alanında çalışmalar artırılmış, idarenin hukuk ve temel hak ve özgürlükler karşısındaki durumu açıklığa kavuşturularak yoğun bir yargısal denetime tabii tutulmaya çalışılmış ve mahkemeler tarafından davalarda uygulanan ulusal mevzuatın yanında hukukun evrensel olan prensiplerinden de yararlanılmıştır<sup>278</sup>.

#### **3.3.4.2.2. Almanya idari yargı teşkilatı**

Almanya, federasyon şeklinde bir yönetim şeklini benimsemiş bir Cumhuriyettir. Federal devlet ile federe devletler arasındaki yetki ve görev paylaşımı bizzat Federal Anayasa ile düzenlenmiştir. Yargı teşkilatı federe devletlere ait mahkemeler ile federal mahkemelerden oluşmaktadır.<sup>279</sup>

Yargı yetkisi, bağımsız yargıçlar tarafından kullanılmaktadır. Söz konusu yetki Federal Anayasa Mahkemesi ve Anayasada öngörülen federal mahkemeler ile eyaletlerin mahkemeleri aracılığıyla kullanılmaktadır.<sup>280</sup>

Alman yargı teşkilatı temelde 3 değişik türden mahkemelerden oluşmaktadır: hukuk ve ceza davalarından sorumlu “Genel (Umumi) Mahkemeler”, idare, iş, sosyal ve finansal mahkemelerin oluşturduğu “İhtisas Mahkemeleri” ve üçüncü grup mahkemeler ise “Anayasa Mahkemesi”dir<sup>281</sup>. Mahkemelerde, hukuk, ceza ve idare yargılamalarında farklı

<sup>274</sup> Sayhan, Ş. (1996), 70

<sup>275</sup> Nasyonal sosyalizm (Nazizm): Almanya'da Adolf Hitler tarafından kurulan siyasî bir akım ve idare sistemi.

<sup>276</sup> Herbert, G. (2016), 2

<sup>277</sup> Sayhan, Ş. (1996), 70

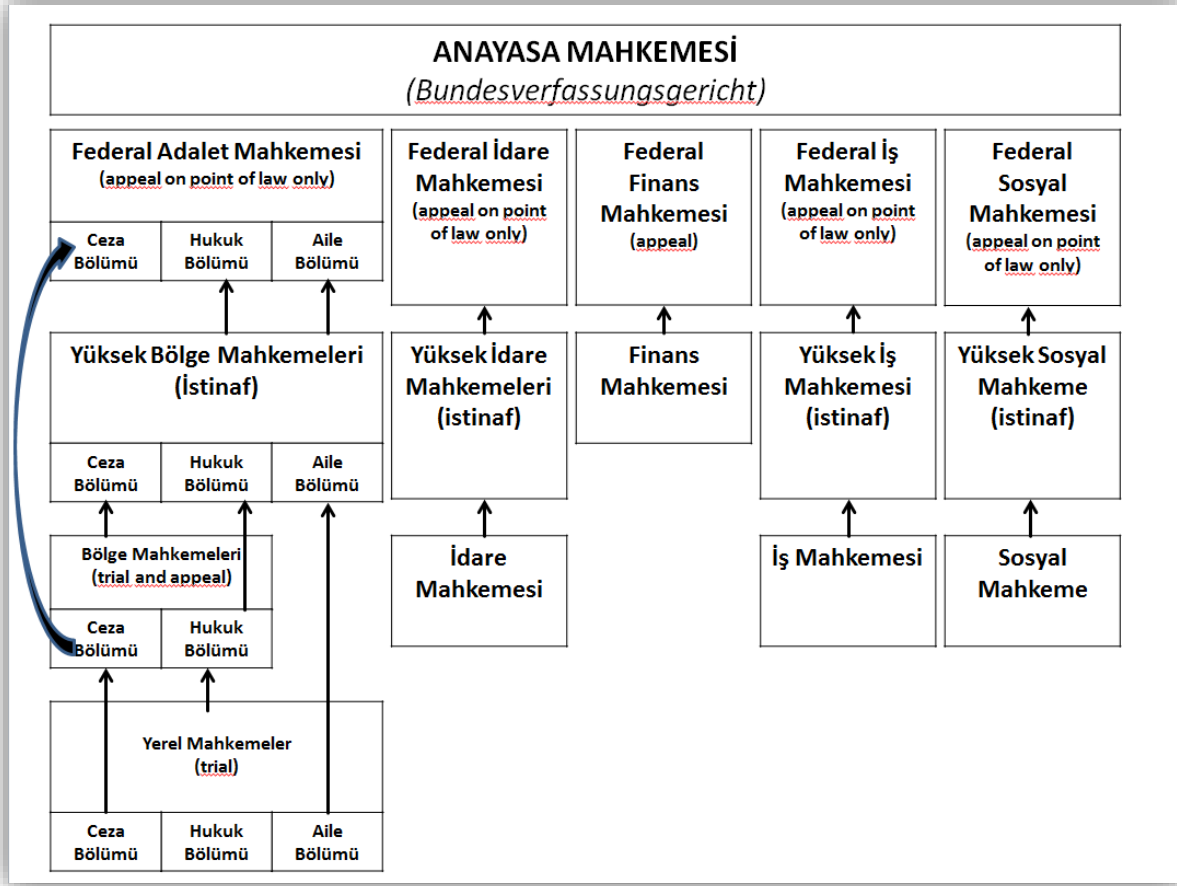
<sup>278</sup> Şen, M. (2013), 1631

<sup>279</sup> Muratoğlu, T. (2014), 291

<sup>280</sup> Almanya Federal Cumhuriyeti Anayasası (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) md. 92 vd.

<sup>281</sup> İnternet: European Consumer Centres Network (Germany). (2010). “The German Judicial System”, *Manual for European consumers European Consumer*, 4. Web: [http://ec.europa.eu/consumers/ecc/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/ecc/index_en.htm), adresinden 14.04.2019 tarihinde alınmıştır.

usuller uygulanmaktadır<sup>282</sup>.



Şekil 2.3. Alman Yargılama Teşkilatına İlişkin Şekil<sup>283</sup>

Alman idare mahkemeleri, idarenin her türlü işlem veya eylemlerine karşı hukuki koruma sağlar. Sosyal, finansal ve anayasal mahkemelerin alanına giren davalar hariç, idare hukukundan kaynaklanan tüm davalara idare mahkemeleri bakar. İdare mahkemeleri üç aşamalı bir yargılama sistemine sahiptir<sup>284</sup>. Bu mahkemelerden ilk iki derecede yer alanlar vakıa denetimi yapan mahkemeler (*fact finding courts*), en üst derece mahkeme ise sadece hukuk denetimi yapan temyiz mahkemesidir<sup>285</sup>.

<sup>282</sup> Can, İ. (2004). “Almanya’da Devletin Yapısı ve Vergi Sisteminin Anayasal Temelleri”. *Maliye Dergisi*, (145), 22

<sup>283</sup> İnternet: Avrupa Konseyi Adalet Etkinliği Birimi. (2006). (European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) Almanya Mahkeme Teşkilatı, Web: <https://rm.coe.int/court-system-in-germany-constitutional-court-bundesverfassungsgericht-/168078f809>, adresinde 15.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>284</sup> European Consumer Centres Network (Germany). (2010), 5

<sup>285</sup> Üç dereceli bu yargılama sistemi finansal mahkemeler haricinde tüm mahkemelerde uygulanmaktadır. Bkz; İnternet: Germany Report. (2011). “Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities”, Web: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1526-access-to-justice-2011-country-DE.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1526-access-to-justice-2011-country-DE.pdf), adresinden 08.03.2016 tarihinde alınmıştır.

### 3.3.4.3. Almanya idari yargı sisteminde istinaf müessesesi

Alman idari yargılama hukukunda 3 aşamalı bir sistem mevcuttur. En alt seviyede ilk derece mahiyetinde olan yerel idare mahkemeleri (52 adet), orta seviyede yüksek idare mahkemeleri (16 adet) ve bu hiyerarşinin en tepesinde Federal İdare Mahkemesi bulunmaktadır.

Dava, kanunda yüksek idare mahkemeleri veya Federal İdare Mahkemesi görevli olarak tayin edilmemişse, ilk derecede yer alan yerel idare mahkemelerinde görülür. Yüksek idare mahkemeleri esasen istinaf mahkemesi olarak görev yapar ve ilk derece mahkemelerinin kararlarını hem hukuki açıdan hem de vakıa denetimi açısından inceler. Federal İdare Mahkemesi ise sadece hukukilik denetimi yapar. Ayrıca her iki tarafın rızası ile istinaf derecesi atlanarak, ilk derece mahkemesi kararı doğrudan temyiz mahkemesine götürülebileceği kabul edilmektedir<sup>286</sup>.

Yüksek idare mahkemesinin yapmış olduğu denetim, ilk derece mahkemesinin yöntemi ve kararından tamamen bağımsızdır. İstinaf mercii isterse tekrar yargılama yaparak bütün işlemleri tekrarlar, isterse yargı işlemlerini yerinde görerek kendi ayrı bir karar verir. Kısacası istinaf mahkemesi ilk derece mahkemesinin kararı ve değerlendirmeleri ile bağlı değildir<sup>287</sup>.

Hukuk sistemleri, ilk derece mahkemesinin inceleyebileceği deliller ile istinaf veya temyiz mahkemesinin inceleyebileceği delilleri sınıflandırmaktadırlar. Kimi sistemler zaman ve nitelik açısından bir ayırım yapmazken, kimi sistemler zaman, nitelik ve ileri sürülebilirdik açısından ayırma gitmişlerdir. İşte Alman hukukunda, yeni olay ve delil ileri sürme hakkı önceleri sınırsız olarak tanınmışken, zamanla bu hak zorlaştırılmış ve sınırlandırılmıştır<sup>288</sup>.

## 3.4. Türk Hukukunda İstinaf Müessesesi

### 3.4.1. Genel Olarak

İstinaf müessesesinin gelişim serüveni her ülkenin tarihsel açıdan geçirdiği sürece ve bu süreç boyunca uyguladığı hukuk sistemine göre değişiklik göstermiştir. Kimi ülkeler sistemleri gereği denetim fonksiyonuna nispeten daha çok önem vermiş, istinaf ve türevi

<sup>286</sup> Germany Report. (2011), 2

<sup>287</sup> Weitzel, J. (2011). (çev: Doğan, F.). “Kanun Yolları Hukukunun Temel Esasları”. (“Juristische Schulung” dergisinin Ağustos 1992 sayısında yayınlanan makalesinin aynen çevirisidir), *Küresel Bakış*, 1(3), 34

<sup>288</sup> Weitzel, J. (2011), 34

müesseselerin hukuk sistemlerinde yer almasına özen göstermiş; kimi ülkeler ise yargılama fonksiyonunu daha yalın bir bakış açısıyla basite indirgemiş ve bu doğrultuda kompleks olmayan denetim mekanizmaları öngörmüşlerdir.

Türk hukuk tarihi açısından istinaf müessesesinin değerlendirilmesi, Türklerin İslamiyet öncesi dönemlerinden itibaren Cumhuriyet dönemine kadar ele alınacaktır.

### **3.4.2. Cumhuriyet Öncesi Dönem**

#### **3.4.2.1. Osmanlı İmparatorluğu öncesi dönem**

##### **3.4.2.1.1. İslamiyet öncesi dönem**

İslamiyet öncesi Türk devletlerinde hukuk sistemi töre<sup>289</sup> kuralları üzerine kurulmuştu. Bu kurallar; toplumsal ilişkileri düzenleyen, gelenek göreneklere dayanan, nesilden nesile aktarılan ve yazılı olmayan hukuk kurallarından oluşmaktaydı. İslamiyet öncesi dönem Türk devletlerinde gelenek ve göreneklerin oluşturmuş olduğu töre hukuku, yasalara dayalı siyasal-sosyal bir düzen oluşturmuş ve nihayetinde devletin düzeni ve toplumun maddi-manevi kültür değerleri bu düzen çerçevesinde şekillenmiştir. Töre, eski Türk devlet yönetme geleneğinin omurgası konumundadır<sup>290</sup>.

Eski Türk devlet yönetimi geleneğinde töre hukuku kaynağını Kağanlardan almaktaydı. Asli kaynağın yanında Kurultaylar da töre hukukunun bir parçasını oluşturmaktaydı ve bu açıdan tali kaynak niteliğini taşımaktaydı. Töreği oluşturan hukuk kuralları Kağan dahil olmak üzere tüm toplumca mutlak suretle uyulması gereken hukuk kurallarının toplamı olarak kabul görmekteydi<sup>291</sup>.

Eski Türk devletlerinde, hukuk sisteminin temelini töre kuralları oluşturmaktaydı. Kağan tarafından görevlendirilmiş olan “*Yargan*” denilen hakimlerin bulunduğu mahkemeler tarafından uyuşmazlıklar çözümlenmekteydi. Bir başka ifadeyle yargı yetkisi Han’a bağlı olarak ayrı bir kurum tarafından yürütülmekteydi. Ancak devlete karşı işlenen

---

<sup>289</sup> Töre: “(isim) Bir toplulukta benimsenmiş, yerleşmiş davranış ve yaşama biçimlerinin, kuralların, görenek ve geleneklerin, ortaklaşa alışkanlıkların, tutulan yolların bütünü, âdet, Bir toplumdaki ahlaki davranış biçimleri, adap ” İnternet; TDK Türkçe sözlük, Web: [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.56e90e3b929722.39173956](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.56e90e3b929722.39173956), adresinden 16.03.2016 tarihinde alınmıştır.

<sup>290</sup> Uğurlu, S. Yılmaz, K. (2011). “Türk Devlet Yönetme Geleneğinde Töre’den Örf’e Değişim”. *Turkish Studies - International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish*, 6(2), 950

<sup>291</sup> Pamir, A. (2009). “Orta – Asya Türk Hukukunda “Töre” Kavramı, *The Concept of “Tore” in the Middle – Asia Turkish Law*”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 58(2), 360,361

suçların söz konusu olduğu durumlarda, siyasi suçlarla meşgul yüksek devlet mahkemesinin başkanlığını yasama ve yürütmenin de başı olan Hakan yürütmekteydi<sup>292</sup>.

Eski Türk hukuk sistemlerinde adalete çok önem verilmekteydi ve yargılamaya müteallik kurallar çok belirgindi. Uyuşmazlık yaşayan ve yargılama sonucu kararın düzeltilmesini isteyen taraflara temyiz, istinaf, itiraz ve af dilenme gibi kanun yollarına başvurabilmeleri için Hakan' a başvurma hakkı tanınmıştı. İlhanlı Devletinde yargı kararlarının başkentte onaylandığı bilinmektedir<sup>293</sup>. Eski Türk hukuk sistemlerinde olduğu gibi diğer antik hukuk sistemlerinde de hukuka aykırı verilmiş yargı kararlarının denetim yolları vardı; ancak günümüzde söz konusu denetim yollarında ilişkin elde fazla bilgi ve belge bulunmamaktadır.<sup>294</sup>

#### 3.4.2.1.2. İslamiyet sonrası dönem

Türklerin İslamiyet'i kabul etmeleri ve İslâm medeniyeti ile entegre olmaları, Türk tarihi açısından son derece de önemli bir olaydır<sup>295</sup>. İslamiyet'e giriş ile Türklerin hukuki, sosyal ve siyasi yapılarında değişiklikler meydana gelmiştir. Hukuk anlayışının değişmesi sonucu olarak yargılama hukukunun da değiştiğini söyleyebiliriz.

İslam dini, kişiler arasındaki hukuki ilişkileri düzenlediği gibi kişiler ile devlet arasındaki ilişkileri de düzenlemektedir. Bu yönü itibariyle sadece birey ile tanrı arasında bir ilişki değil; aynı zamanda toplumsal yönü ağır basan ve toplum düzeni ile ilgili kuralların da olduğu bir hukuki münasebet – ilişki söz konusudur. Türklerin İslamiyet'i kabul etmesi demek aynı zamanda sosyal, ekonomik, siyasi ve hukuk sistemlerinin yeni dine entegre olması anlamına geliyordu. Bu sebeple İslamiyet'in kabul edilmesi ile birlikte Türklerin hukuk sistemleri ve buna bağlı olarak yargı teşkilatı da değişmiştir.

İnanç sistemleri, kendilerine özgü kaynakları ve normları olduğu için kendi hukuk sistemlerini inşa ederler ve diğer hukuk sistemlerini de etkilerler. İslamiyet'in kabul edilmesi ile birlikte İslamiyet'ten önce Türk hukukunun kaynağı olan töre hukuku yanında daha sonradan ortaya çıkan şer'i hukuk<sup>296</sup> da uygulanmaya başlanmıştır. Böylece İslamiyet'i

<sup>292</sup> Kafesoğlu, İ. (1997). "Türk Milli Kültürü". (on altıncı baskı). İstanbul: Ötüken Yayınevi, 270- 292

<sup>293</sup> Ergül, T. (1989). "Jürili İtham Sisteminin Tarihimiz ve Hukukumuzdaki Kökleri Üzerine Bir İnceleme". *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (5), 717

<sup>294</sup> Ekrem, B. E. (2001). *Ateş İstidâsı İslâm-Osmanlı Hukukunda Mahkeme Kararlarının Kontrolü*. (birinci baskı). İstanbul: Filiz Kitapevi, 26

<sup>295</sup> Yazıcı, N. (1992). *İlk Türk – İslam Devletleri Tarihi*. Ankara: Ankara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Yayınları, 11

<sup>296</sup> Şer' i Hukukun kaynakları; Kuran ve Sünnettir. İcma-ı Ümmetle Kıyas-ı Fukaha Hz. Peygamberden sonra ortaya çıkan kaynaklardır. Her ikisi de kaynağını Kuran ve sünnetten almaktadır. Detaylı bilgi için bkz; Şafak,

kabul eden ilk Türk devletlerinde ikili bir hukuk sistemi ortaya çıkmıştır. İki hukuk sistemi iki ayrı yapı oluşturmuştur. Türk devlet sisteminde ordunun da ayrı bir yere sahip olması sonucu örfi, şer’i ve askeri nitelikli mahkemeler birlikte görev yapmıştır. Ancak dinin benimsenmesinin zaman alması, Türk toplumunun gelenek ve göreneklerine bağlı bir toplum olması örfi mahkemeleri öncelikli konumda olmalarını sağlamıştır<sup>297</sup>.

İslamiyet ile birlikte örfi hukukun yanında şer-i hukuk uygulanmaya başlanmış, mahkemeler çeşitlenmiş ve yargı teşkilatı büyümeye başlamıştır. Hatta Selçuklular başta olmak üzere eski Türk devletlerinde, müslüman devletlerin ortak adli müesseselerinden biri olan Divan-ı Mezalim<sup>298</sup> müessesesi ihdas edilmiştir<sup>299</sup>. Divan-ı Mezalim; müslüman devletlerin ortak adli müesseselerindedir ve adaletli bir toplum düzeni ihdas etmek amacıyla ortaya çıkmıştır. Siyasi, hukuki (adli ve idari yargı) ve iktisadi alanlarda devletin yüksek memurlarının katıldığı bir kurum olarak görev yapan bir devlet organıdır<sup>300</sup>. Mahkemenin yetkisi “idari yargı” ve “yüksek mahkeme” ye benzer nitelikli bir yetkidir<sup>301</sup>.

İslamiyet öncesi dönemde olduğu gibi İslamiyet sonrası ilk dönem Türk devletlerinin yargı sisteminde hukuka aykırı verilmiş yargı kararlarının denetim yolları mevcuttu ancak kanun yolları açısından (özellikle istinaf açısından) yapısal anlamda bir düzenleme yoluna gidilmemiştir.

### 3.4.2.2. Osmanlı İmparatorluğu sonrası dönem

#### 3.4.2.2.1. Tanzimat Fermanı öncesi dönem 1299-1839 (klasik dönem)

Dünya tarihinde İslamiyet’i kabul eden toplumların tamamında, şer-i hukukun hemen her coğrafyada az veya çok uygulandığını söyleyebiliriz. Ancak bu toplumların tarih boyunca sahip olduğu özellikleri ve değerleri, İslamiyet’i kabul süreçleri, siyasi olarak bakış açıları ve yaşadıkları mevcut coğrafi konumları, hukuki açıdan farklı gelişme mecralarının

---

A. (1975). “İslam Hukukununun Tekevvünü ve Tedvini Konusunda Gösterilen Faaliyetler”. *Atatürk Üniversitesi İlahiyât Tetkikleri Dergisi*, (1), 138

<sup>297</sup> Ergül, T. (1989), 723

<sup>298</sup> “İslam Hukukunda Mezâlîm Mahkemeleri, normal yargı organlarının, korkma türme sebebiyle bakamayacağı, belalı insanların, şehir ve dağ eşkiyalarının ve teröristlerin davalarına bakan yetkili bir mahkemedir. Bu, halkın şikâyetlerini dinlemek, haksızlıkları önlemek amacıyla kurulmuş geniş yetkili bir mahkemedir. Mezâlîm, yüksek gücü temsil etmesi zorunludur. Bu nedenle onun ilk ve hakiki sahibi devlet başkanıdır” Bkz; Duran, A.(2015). “İslam Hukukunda Olağanüstü Yetkili Bir Mahkeme Olarak Velâyetü’l-Mezâlîm (Mezâlîm Mahkemeleri)”, *İslam Hukuku Araştırmaları Dergisi*, (25), 251

<sup>299</sup> Ak, A. Zengin, E. (2014). “Evrensel Bir Denetim Aracı Olarak Ombudsman ve Türkiye’nin Katkısı”, *Çankırı Karatekin Üniversitesi Uluslararası Avrasya Strateji Dergisi*, 4(1), 211

<sup>300</sup> Yılmaz, R. (2000). “Osmanlı Devletinde İnsan Haklarını Koruyucu Müesseseler”. *Journal of Qafqaz University Fall*, (6), 54

<sup>301</sup> Duran, A. (2015), 251; Ayrıca Mezalim müessesesinin günümüz müesseseleriyle ilgili karşılaştırması için bkz; 271,

doğmasına sebebiyet vermiştir<sup>302</sup>. Türkler, değerlerine bağlı bir millet olmalarından dolayı İslamiyet’le tanışmalarından itibaren kurdukları devletlerde, kendi değerlerini İslami değerlerle sentezlemişler ve bu sentez sonucu kurumsal yapılarını oluşturmuşlardır. İlk Türk İslam devletlerinden olan Selçuklu ve Osmanlı Devleti’nde bu yöntem ile kurumlar oluşturulmuştur<sup>303</sup>. Böylece diğer İslami devletlerden farklı olarak Türk devlet sistemine özgü kurum ve müesseseler meydana gelmiştir<sup>304</sup>.

İlk Abbasi Devleti döneminden itibaren kurulan İslam devletlerinin fiili uygulamaları dini kaidelere tâbi tutma çabaları, sonuçları bakımından hissedilir bir şekilde farklılık gösterdiği halde, esas itibariyle aynı türe girmektedir. Bahsedilen çabaların en dikkate değer ve başarılı olanı, Osmanlı İmparatorluğunda ortaya konmuştur<sup>305</sup>. Bu başarının asıl sebebi İslamiyet ile örf hukukunun başarılı bir şekilde sentezlenmesidir.

İlk dönem Osmanlı yargı sisteminde asli yargılama yetkisi Padişaha aitti. Padişah, devletin başı sıfatıyla bizzat yargılama yetkisini haiz olmasına rağmen bu yetkiyi kadı<sup>306</sup> unvanlı kamu görevlilerine devretmiştir. Kadıları padişah atamaktaydı<sup>307</sup>. Kadı, hükmünü şeriata göre verirdi. Kadı tarafından verilen bu hüküm kesin hüküm niteliğini haizdi. Örfi hukuk açısından ise durum biraz farklıydı. Padişah örfi hukuk alanında da asli yetkiye sahipti. Padişah, şeriata aykırı olmamak kaydıyla hukuki ihtilafları kendisi halleder ya da hallettirirdi. Bu tür uyuşmazlıkların çözümünde kadı tamamen özgür değildi; talimatlara göre davranmak zorundaydı.<sup>308</sup>

<sup>302</sup> Koç, Y. (1999). “Erken Dönem Osmanlı Hukuku: Yaklaşımlar, Temel Sorunlar”. *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, (16), 119

<sup>303</sup> Ak, A. Zengin, E. (2014), 205

<sup>304</sup> Ekinci, B. E. (2001), 93

<sup>305</sup> Schacht, J. (1986). *İslam Hukukuna Giriş (An Introduction to Islamic Law)*. (ikinci baskı). (çev. Dağ, M. Şener, A.) , Ankara: Ankara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Yayınları, 97

<sup>306</sup> “Osmanlı kadısı İslam devletleri içinde özgün bir yeri olan adliye ve mülkiye görevlisidir. Memuriyeti, kendinden önceki İslami asırlardaki meslektaşlarına göre daha geniş yetkilerle donatılmıştır. Ayrıca tahsili, mesleğe geçişi ve terfii itibariyle de gelişmiş bir hiyerarşiye ve kurallar bütününe tabidir. İlimiye sınıfına mensup olan Osmanlı kadısı son İslam devletinin geniş ve renkli coğrafyasındaki temsilcisi, bu dünyayı baştan sona en iyi tanıyan memur tipidir ve bu devletin hukukçular sınıfını şahsında temsil eden meslek adamıdır. Mesleğe girişi, terfii, tayin yerlerindeki çeşitlilik sebebiyle bütün devlet görevlileri içinde kaza silkine girenlerin hem Osmanlı devlet işlerinin mali, idari, askeri kompartimanlarını hem de Anadolu, Rumeli coğrafyasının birçok noktasını tanımları kaçınılmazdı. Ne yazık ki Osmanlı kadılarından günümüze ulaşan şahsi hatıra, mütalaa ve gözlem gibi malzeme hemen yok denecek kadar azdır.” Detaylı bilgi için bkz; Ortaylı, İ. (2010). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. (üçüncü baskı). Ankara: Cedit Neşriyat, 261; ayrıca bkz; Ortaylı, İ. (1968). “Osmanlı Kadısı, Tarihi Temeli ve Yargı Görevleri”. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 30, 117-128

<sup>307</sup> Aktürk, İ. (2013). “I. Meşrutiyet Döneminde Osmanlı Hükümet Sistemi”. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2 (2),70

<sup>308</sup> Ancak 1839 Gülhane Hatt-ı Hümayunu ile padişahın örfi ceza verme yetkisi kaldırılmış, cezaların şeriata ve kanuna uygun olarak mahkemelerce saptanacağı ifade edilmiştir. Bkz; Üçok, C. Mumcu, A. Bozkurt, G. (2006). *Türk Hukuk Tarihi*. Ankara: Savaş yayınevi, 228, 245, 332.



Osmanlı İmparatorluğu zamanında mahkemeler ise İslâm hukuku kural ve kaidelerine göre kurulmuşlardı. Tek hakimli ve tek dereceli olarak kurulan bu mahkemeler şeriat hükümlerine göre karar vermekteydi. Ayrıca, şeriat mahkemelerinin yanında “kazaskerlik<sup>309</sup>” adı verilen mahkemeler de yargılama yapıyordu<sup>310</sup>. Osmanlıda kazaskerlik kurumu ilmiye sınıfı içinde ve hatta onun zirvesinde olan üst düzey bürokrasiyi ifade etmekteydi<sup>311</sup>. Bunların yanında ayrıca “Cemaat Mahkemeleri” ile “Konsolosluk Mahkemeleri” bulunurdu. Gayrimüslim tebaa ahvâl-i şahsiye (şahıs, aile ve miras hukukuyla alakalı davalarını) kendi ruhani meclislerinde; yabancılarda kendi aralarındaki ihtilâfları konsolosluklarında çözdürürlerdi<sup>312</sup>.

### • Divanı Hümayun

İlk dönem Osmanlı yönetim sistemi, kuruluşuna has özelliklerden dolayı teokratik monarşi şeklinde kurulmuştur. Padişah devletin başıdır; tek ve mutlak otorite sahibidir. Bu özelliğinin gereği padişahın görevi şeriatı uygulamak ve İslam ilkelerinin ülkede geçerliliğini sağlamaktır<sup>313</sup>. Dolayısıyla ilk dönem Osmanlı hukukunda günümüz anlamında kuvvetler ayrılığı ilkesi geçerli olmadığı için modern tarzda bir idarî denetleme, yargılama ve dolayısıyla da idarî yargı mercilerine rastlanmamaktadır. Ancak başta kadılar olmak üzere sancaklarda sancakbeyi ve eyâletlerde beylerbeyi divanları ile merkezdeki Divan-ı Hümayun<sup>314</sup>, idarî yargılama fonksiyonlarını üstlenmişti<sup>315</sup>.

Divan-ı Hümayun, devletin tüm amirlerinin yer aldığı ve padişahın başkanlık ettiği, en üst yargı ve karar organıdır<sup>316</sup>. Şer’i ve örfî hukuktan kaynaklanan devletin her türlü

<sup>309</sup> Kazasker: “Osmanlı İmparatorluğunda kadıların başında bulunan, asker ile ilgili şeriat ve tüze sorunlarını çözüme bağlamakla yükümlü; belli bir aşamaya dek kadıların ve müderrisleri atamaya da yetkili, ilmiye rütbelerinin en yükseklerinden birini taşıyan ve padişah divanının üyesi olan görevli.” TDK Tarih Terimleri Sözlüğü 1974 internet: [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.56f114a2d192c3.60041110](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.56f114a2d192c3.60041110), 22.03.2016

<sup>310</sup> İnalçık, H. (1958). “Osmanlı Hukukuna Giriş, Örfi-Sultani Hukuk ve Fatih’in Kanunları”. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 13(2), 107

<sup>311</sup> Anadolu ve Rumeli kazaskerliği kurulmuştur. Rumeli kazaskeri rütbece üstün kabul edilmektedir. Şeyhülislamın çoğu Rumeli kazaskerliğinden gelmedir. Bkz; Yurtseven, Y. Şahin G. N. (2016). “Klasik Dönem Osmanlı Hukukunda Padişahın Yargı Yetkisi”. *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, (1), 172

<sup>312</sup> Ekinci, E. B. (2004). “Osmanlı Mahkemeleri, (Tanzimat ve Sonrası)”. İstanbul: Arı Sanat Yayınları, (6), 10

<sup>313</sup> Sencer, M. (1984). “Tanzimat’a Kadar Osmanlı Yönetim Sistemi”. *Amme İdaresi Dergisi*, (17/2), 23

<sup>314</sup> Divan-ı hümayun, padişahın hükümeti anlamına gelmekte olup, saraya dahil bir müessesedir. Osmanlı döneminde ilk defa oluşturulan bir kurum değildir. Anadolu Selçukluları'nın hükümet teşkilatı örnek alınarak oluşturulmuş bir müessesedir. Fatih'ten sonra önemi ve fonksiyonu artmıştır. Detaylı bilgi için bkz; Ünal M. A. (1997). *Osmanlı Müesseseleri Tarihi*. Isparta; Sanat Kitabevi, 36

<sup>315</sup> Ekinci, E. B. (2004). 190' in içinde; Tönük, V. (1945). *Türkiye’de İdare Teşkilâtının Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durum*. Ankara: Kanaat Kitabevi, 62, 65

<sup>316</sup> ‘Fonksiyonunu kaybetmediği devirlerde Divan-ı Hümayun’un asli üyeleri veziriazam, sayıları genellikle üçle yedi arasında değişen Kubbealtı vezirleri, Rumeli ve Anadolu kazaskerleri, nişancı, Rumeli ve Anadolu defterdarlarından teşekkül ediyordu. Ayrıca İstanbul’da bulunduğu sırada Rumeli Beylerbeyi de divan üyeleri

işlerine bakmaya yetkilidir. Divan, üst mahkeme niteliğini haiz olmasının yanında belli davalarda ilk derece yargılama yapabilmekte ve yargı organlarını denetleyebilmekteydi<sup>317</sup>. Padişah'ın aynı zamanda danışma meclisi ve icra heyeti olması hasebiyle bir anlamda idari ve siyasi fonksiyonu da olan bir kurumdu<sup>318</sup>.

Divan-ı Hümâyun'un idari ve siyasi fonksiyonlarının yanında yargılama fonksiyonunun önemi ayrıdır. Çünkü Divan, kadının hükmüne itiraz eden davalı veya davacıların isteği üzerine, davaları tekrar gözden geçirip, karara bağlamaktaydı. Divan yargısal faaliyetlerinde kurumsal anlamda ihdas edilmiş bir yüksek mahkeme olmaktan ziyade daha çok kanun yolu görevi de olan bir yüksek mahkeme niteliğindedi.<sup>319</sup>

Yerel anlamda yargılama faaliyetlerini yerine getiren kadılar merkezde Divan-ı Hümâyun'a bağlıydılar ve kendilerine verilen görevlerden dolayı denetime tabiydiler. Kadıların iradi veya irade dışı yanlış veya hatalı hükümler verebilme ihtimali söz konusu olduğundan temyiz, istinaf veya karar düzeltme müesseseleriyle benzerlik arz eden ancak sistemleştirilemeyen ve kurumsallaşmayan kanun yolları ortaya çıkmıştır.

Kadı tarafından verilen hükümde açıkça hukuka aykırılık bulunması halinde davayı kaybeden tarafa hükme itiraz hakkı tanınmıştır. Bu hakkın kullanılması ile davaya yeniden bakılmaktaydı. Söz konusu itiraz kanun yolu, hüküm veren kadıya ya da başka bir kadıya yapılırdı. Davaya baştan itibaren bakılması hasebiyle temyiz veya karar düzeltme kavramları bu kanun yolunu karşılamamaktadır. Olsa olsa yargılamanın tekrarlanması olarak ifade edilebilirdi. İtiraz kanun yolunda bir kadının kararını genellikle başka bir kadı incelediğinden dolayı, bu kadının incelemesinde de hata ve yanlışlık yapabilme ihtimali benzer nitelikte olduğundan hukuka aykırılığı gidermekte her zaman etkili

---

*arasında yer alırdı. Vezirlik rütbesine yükseldikten sonra yeniçeri ağası ile kaptan-ı derya da asli üye olwebardı. Üye olmamakla birlikte toplantıları yönlendiren önemli yardımcı ise reisülküttabdı. Ayrıca tezkireciler, çavuşbaşı ve daha alt düzeyde görevliler de vardı. Üye veya yardımcı olmamakla birlikte hükümet merkezinde bir iş için bulunan vezir rütbesindeki yöneticilerle mazul beylerbeyileri de toplantılara katılmak zorunda idiler. Sadece divan üyesi olarak çalışan, belli görevleri olmayıp gerektiği vakit bazı işlerle uğraşan Kubbealtı vezirleriyle özellikle örfi hukuku çok iyi bilen işa cı bu yapıyı t amamlamaktaydı. Merkez teşkilatının en önemli birimlerinin amirleri üye oldukları halde belli bir idari veya adli görevi bulunmayan şeyhülislam Divan-ı Hümâyun üyesi değildi. Bu şekilde oluşan güçlü kurul- organın kararlarını yazmak, göndermek, saklamak gibi önemli işleri gören ayrı bir bürokratik teşkilat mevcuttu. Divan-ı Hümâyun kalemleri denilen bu birimler beylik, tahvil ve rüüs kalemlerinden ibaretti ve şeflerine refsülküttab deniyordu.' Bkz; Mumcu, A.(2007). Divan-ı Hümâyun, Türkiye Diyanet Vakfı, İslam Araştırmaları Merkezi, İslam Ansiklopedisi, (9), 431*

<sup>317</sup> Durhan, İ. (2000). "Divan-ı Hümâyun'un Yargı Yetkisi". *AÜEHFD*, 4(1-2), 60, 69

<sup>318</sup> Gülpınar, Ş. (2010). *Osmanlı'da Tanzimat Döneminde Merkezîyetçilik ve Bu Bağlamda Yapılan İdari Düzenlemeler*. Yüksek Lisans Tezi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karaman, 15

<sup>319</sup> Gürbüz, M. (2006). *İslam Hukuk Tarihinde Kanun Yolu Olarak Temyiz Mahkemesi ve Osmanlı Devletindeki İşleyişi*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 48

olamamaktaydı.<sup>320</sup> Nihai kararların incelenmesini sağlamak için Divan-ı Hümayunun temyiz mahkemesi olarak davaları incelemesi lüzumu hasıl olmuştur.<sup>321</sup> Divan, hükmü esastan incelemekte, hukuka aykırı görmesi halinde 3 türlü karar verebilmekteydi. Ya yargılamanın yeniden yapılması için kararı veren mahkemeye ya da başka bir mahkemeye gönderir, ya da yargılamayı bizzat kendisi yaparak sonuçlandırır. Divan'ın kararına karşı da padişaha başvurma hakkı herkese tanınmış bir haktır<sup>322</sup>.

Kanun yolları konusunda ilk dönem Osmanlı hukuk sisteminde birtakım düzenlemeler yapıldığı kuşkusuzdur. Ancak sistematik bir şekilde düzenlenen bu müesseseler zamanla kurumsallaşamamıştır<sup>323</sup>. Sistematik bir kanun yolu düzenlemesi, (temyiz, istinaf, karar düzeltme) Osmanlı Devleti' nin ilk dönemlerinde yoktur<sup>324</sup>. Ancak tarihi geçmişinde istinaf, temyiz adıyla genel bir düzenlemenin veya mahkemelerin bulunmaması İslam hukuk yapısının buna cevaz vermediği anlamına gelmez. Hukuka aykırı (hatalı, noksan, v.b şekilde) verilmiş hükümlerin düzeltilmesi her türlü yolla ve her zaman mümkündür. İslâm hukuku asli kaynaklarını oluşturan kitap ve sünnet' te, öte yandan dört halife ve sahabe uygulamalarında buna dair pek çok örnek ve delil bulunmaktadır<sup>325</sup>. Dolayısıyla günümüz kanun yolları ile karşılaştırmalar sağlıklı sonuçlar vermeyecektir<sup>326</sup>.

#### 3.4.2.2.2. Tanzimat Fermanı sonrası dönem (1839 ve sonrası dönem)

Tanzimat döneminin başlangıç ve bitiş tarihleri hakkında tam anlamıyla bir kesinlik yoktur. Genel eğilim Tanzimat döneminin, 1839 yılında ilân edilen Gülhâne Hatt-ı Hümayun'u ile birlikte başladığı kabul edilmiş olsa da, reforma yönelik çalışmaların daha

<sup>320</sup> Mumcu, A. (2007), 91-92

<sup>321</sup> Yurdakul, İ. (1996). *Osmanlı Devletinde Şer'i Temyiz Kurumları Fetvahane-i Ali, Meclis-i Tetkikat-ı Şer'iyye ve Mahkeme-i Temyiz-i Şer'iyye Dairesi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 16

<sup>322</sup> Ekinci, E. B. (2004), 10

<sup>323</sup> Yargılama fonksiyonuna sahip başka divanlarda mevcuttu. Veziriazam (İkinci) Divanı, Cuma ve Çarşamba Divanları, Kazasker Divanı ve Taşra Divanları söz konusu divanlar idi. Ancak bu divanlardaki yargılamaya ilişkin usul ve esaslar sistematik olarak düzenlenmediği için günümüz anlamında bir kanun yolu düzeni oluşmamıştır. Detaylı bilgi için bkz; Ekinci, E. B. (2002). *Osmanlı Hukukunda Mahkeme Kararlarının Kontrolü (Klasik Devir)*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi,

<sup>324</sup> Fendoğlu, H. T. (2000). *Türk Hukuk Tarihi*. İstanbul: Filiz Kitabevi, 418

<sup>325</sup> Ekinci, E. B. (2004), 47

<sup>326</sup> ÜÇÖK'a göre Divanı Hümayun; "İkinci Divanı, Cuma Divanı gibi türlü Divanlar yönetim işlerinden başka adalet dağıtım işlerine de üst merci olarak bakmışlar ise de, bu Divanları bugünkü Yargıtayın ilk biçimi olarak kabule imkân yoktur. Zira, bu Divanlar gerek toplantılara katılanların niteliklerinden, gerek gördükleri işlerin çeşitliliğinden ötürü daha çok yönetim organı durumunda idiler" Bkz; Bilge, N. (1965-66) "Yargıtay Kurullarında Gelişme ve Reform Zorunluluğu". *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 22-23(1-4), 307' nin içinde: Üçok, C. (1966), 140 vd.

eskilere dayandığı bilinmektedir. Dolayısıyla reform hareketleri kapsamında Sultan II. Mahmud saltanatı döneminde yapılan icraatları da göz önünde tutmak gerekmektedir<sup>327</sup>.

#### 3.4.2.2.1. Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye

İmparatorluğun ilk zamanlarından itibaren var olan ve Fatih döneminde en etkili zamanına ulaşarak kurumsallaşan Divan-ı Hümayun, 19' uncu yüzyıl başlarında önemini yitirmiş ve çoğu yetkilerini kaybetmiştir. Divanı Hümayun' dan boşalan yeri doldurmak üzere 24 Mart 1838 tarihinde II. Mahmud tarafından Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye kurulmuştur<sup>328</sup>.

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye, geleneksel yargı sistemindeki reformist hareketlerin başlangıcını oluşturmaktadır. Şer'i hukuka göre yargılama yapan mahkemelerin yönetsel yargıya ilişkin görev ve yetkilerinin devredildiği bu kurum Tanzimat döneminde daha da önemsenmiş ve Tanzimat Fermanı'nın uygulanmasına yardım eden bir reform meclisi haline gelmiştir<sup>329</sup>.

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye ile Divan-ı Hümayun yapısal ve fonksiyonel olarak benzeşmektedirler. Her iki meclis de yasama yürütme ve yargı yetkisini kullanmaktaydı. Yargısal anlamda teşkilat yapısı, ele aldıkları uyuşmazlıklar ve karar alma yöntemleri itibariyle tam bir yargı organı gibi hareket etmekteydi. Meclis-i Vâlâ, Türk İslam devletlerinde görülen ve eski Divan-ı Hümayun yetkisinde bulunan mezalim yargısının kendi dönemindeki uygulayıcısıdır<sup>330</sup>.

1854 yılına kadar Meclis-i Vâlâ' nın birinci tek yapıli döneminde yasama, yürütme ve yargı tek yapıda toplandığı için iş yoğunluğu oldukça artmıştır. Bu nedenle Meclis-i Vâlâ ikiye ayrılarak, 26 Eylül 1854 tarihinde yasama işleri ile ilgili Meclis-i Âlî-i Tanzimat ve yürütme ve yargı işleri ile ilgili Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye adıyla iki organ teşkil edildi. Meclis-i Vâlâ 1854-1861 yılları arasında yasama ve yürütme görevleri yanında yüksek yargı organı (*appeal court*) olarak varlığını sürdürdü. 1861'de iki meclisin yeniden birleştirilmesine karar verilmiştir<sup>331</sup>. Ancak bu durum uzun sürmemiş Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye 10.05.1868'de Şûra'yı Devlet ve Divân-ı Ahkâm-ı Adliye olarak iki kısma

<sup>327</sup> Ekinci, E. B. (2004), 8

<sup>328</sup> Seyitdanlioğlu, M. (2007). *Tanzimat Dönemi'nde Yüksek Yargı ve Meclis-İ Vâlâ-Yı Ahkâm-ı Adliye (1838-1876)*. Adalet Kitabı, Ankara: T.C. Adalet Bakanlığı Yayınları, 208

<sup>329</sup> Aslantürk, O. (2010). *Tanzimat Dönemi Yargı Bürokrasisi*. Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon, 68

<sup>330</sup> Ceyhan, A. (2004). "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye'de Yargı". *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(1-2), 23

<sup>331</sup> Seyitdanlioğlu, M. (2007), 209

ayrılmıştır<sup>332</sup>. Şura-yı Devlet idari yargı ve yasama görevini üstlenmiştir. Divân-ı Ahkâm-ı Adliye ise yargı görevini üstlenmiştir<sup>333</sup>.

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye' nin işlevsel anlamdaki faaliyetlerine bakıldığında günümüzdeki Yargıtay ve Danıştay ile Yüce Divan'ın bir modeli olduğunu söylemek mümkündür. Meclisin yasama ve yürütme ile ilgili görevlerinin yanında idarenin yargısal yönden denetlendiği<sup>334</sup> ve Tanzimat'a aykırı hareket eden kamu görevlilerinin yargılandığı, ayrıca Tanzimat ile getirilen ceza hükümlerinin uygulanması görevini gerek bir ilk derece gerekse bir temyiz ve istinaf mahkemesi olarak inceleyen bir adli merciiydi. Burada ifade edilen istinaf, günümüzdeki istinaf anlayışından ayrılmakta, teknik olarak bozma kararının ardından davanın yeniden görülmesi anlamındadır<sup>335</sup>.

#### 3.4.2.2.2. Divân-ı Ahkâm-ı Adliye (Yargıtay)<sup>336</sup>

Divanı Ahkâmı Adliye, Meclisi Vâlây-ı Ahkâm-ı Adliyenin ikiye ayrılması ile 1868 yılında kurulmuştur. Divan; yürürlükte bulunan yasaların eksikliklerinin tamamlanması veya değiştirilmesi gereken hükümlerin açıklanması için her yıl Padişah'a bir yazı ile durumu bildirilmekte, hakimlerin denetlenmesi, disiplin yolu ile cezalandırılmaları görevini yürütmekte ve en yüksek kazai görevi (temyiz incelemesi) üstlenmektedir<sup>337</sup>. Başka bir deyişle Divan; şer'î mahkemeler ile gayrimüslimlerin mahkemeleri dışında kalan, ilk derece ve istinaf mahkemelerinden gelen hukuk ve ceza davalarına bakan bir yüksek temyiz mahkemesi hüviyetindeydi.<sup>338</sup>

Divân-ı Ahkâm-ı Adliye; kararları üzerine istinaf yoluna müracaat edilemeyen mahkemelerden verilen hükümleri, ya tarafların isteği üzerine, ya da kanunun iyi uygulanmasını sağlamak üzere (*nef'an lil-kanun yoluyla*) incelemekteydi. Divan-ı Ahkâm-ı

<sup>332</sup> Küçükyağcı, N. (2012). "Geçmişten Günümüze Türk Yargı Sistemi ve Yargı Bürokrasisi". *Başbakanlık Uzmanlık Tezi*, Ankara: Başbakanlık, 65

<sup>333</sup> Ekinci, B. E. (2001), 136

<sup>334</sup> Meclis zaman içinde yönetsel alan dışına çıkma eğilimi göstermiştir. Meclisin esas görevi Tanzimat sistemini korumak olarak belirlenmişti. Bu görevi ifa edebilmek amacıyla Meclis örfî hukuka ve ceza yargılaması alanlarına girmiştir. Detaylı bilgi için bkz, Aslantürk, O. (2010), 74

<sup>335</sup> Ekinci, B. E. (2001), 134, 135, 139

<sup>336</sup> "6 Mart 1868 tarihinde Divan-ı Ahkâm-ı Adliye adıyla kurulan Yargıtay, 18.06.1879 tarihli Nizamı Mahkemeler Kuruluş Kanunu ile Mahkeme-i Temyiz adına almış, Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümetince Sivas'ta kurulan yüksek mahkemeye Muvakkat Temyiz Heyeti denilmiş, Sivas'taki bu mahkemenin kaldırılıp Eskişehir'e nakli ile Temyiz Mahkemesi, 20.04.1340 (1924) tarih ve 491 sayılı Teşkilatı Esasiye Kanununun adı 10.01.1945 gün ve 4695 sayılı Kanun ile Anayasa olurken, Temyiz Mahkemesinin adı da Yargıtay olarak değiştirilmiştir" Bkz: Mol, G.(2004). *Türk Hukuk Tarihi Sürecinde Yargıtay*. Ankara: Yargıtay Yayınları, 50-51

<sup>337</sup> Kaya, C. (2000). "Genel Hatları ile Osmanlı Yargı Teşkilatı". *Yeni Türkiye(Osmanlı Özel Sayısı I)*. (31)706. Ayrıca bkz: Mol, G. (2004), 54-63

<sup>338</sup> Seyitdanlioğlu, M. (2007), 210

Adliye Mahkeme-i Temyizi temyiz edilen dâvânın yeniden muhakemesini yapmazdı. İnceleme sonunda Divân-ı Ahkâm-ı Adliyenin kararı onama ve bozma şeklinde olmaktadır<sup>339</sup>. Bu da yapmış olduğu incelemenin teknik anlamda bir temyiz incelemesi olduğunu göstermektedir.

Divan-ı Ahkâm-ı Adliye önceleri yalnızca Mahkeme-i Temyizden ibâret iken kısa bir müddet sonra 1285/1868 yılında Divan-ı Ahkâm-ı Adliye Nizamiye Mahkemesi'nin teşkiliyle bir de Mahkeme-i Nizamiye kurulmuştur. Divan-ı Ahkâm-ı Adliye Nezâreti; Mahkeme-i Temyiz tarafından bozulup kendisine havale olunan, istinaf yetkisi olmayan mahkemelerce görülen ve doğrudan doğruya istinaf edilen ve de önemi dolayısıyla ilk derece sıfatıyla görülmek üzere gönderilen davalara bakardı. Buradan da anlaşılıyor ki bu mahkeme aynı zamanda bir istinaf mahkemesi niteliğini haizdi<sup>340</sup>.

Divanı Ahkâmı Adliye hem bazı hukuk ve ceza davalarına ilk derece mahkemesi olarak bakmış hem de istinaf ve temyiz mercii olarak çalışmış olmasına karşın, 1870 yılında bu mahkemenin istinaf bölümü (Divan-ı Ahkâm-ı Adliye Nizamiye Mahkemesi) kaldırılmış ve temyiz bölümü (Mahkeme-i Temyiz) ise günümüz Yargıtay'ının temelini teşkil etmiştir.<sup>341</sup>

#### 3.4.2.2.2.3. Şûra'yı Devlet (Danıştay)

Yukarıdaki bölümde de ifade olunduğu üzere Meclis-i Vâlây-ı Ahkâm-ı Adliye 10.05.1868'de Şûra'yı Devlet ve Divân-ı Ahkâm-ı Adliye olarak iki kısma ayrılmıştı. Divân-ı Ahkâm-ı Adliye adli yargı görevini üstlenmişti. Napoleon tarafından kurulan Fransız Danıştay'ı (Conseil d'Etat) emsalinden etkilenecek ihdas edilen ve günümüz Danıştay'ının temelini teşkil eden Şûrâyı Devlet'e ise idarî yargı görevi verilmiştir. Şûra'yı Devlet beş daire<sup>342</sup> olarak kurulmuş ancak kısa bir süre sonra daire sayısı Tanzimat, Muhakemat ve Dahiliye daireleri olarak üçe indirilmiştir. İlk zamanlarda Divan-ı Ahkâm-ı Adliye

<sup>339</sup> Ekinci, B. E. (2001), 150, 154

<sup>340</sup> Ekinci, B. E. (2001), 149, 150

<sup>341</sup> Onar, S. S. (1956). İdare ve İdare Hukuku Bakımından Türkiye'nin İdari ve Hukuki Bünyesinin Geçirdiği İstihaleler ve Bugünkü Durum. Tahir Taner'e Armağan, İstanbul, 29-30.

<sup>342</sup> İlk olarak siyasal, mali, adli, ticaret, ziraat ve eğitim dairesi olarak kurulmuştur. Ayrıca görevleri; her çeşit kanun ve tüzük tasarılarını incelemek ve hazırlamak, kanun ve tüzük ile kendisine verilen işleri tetkik ve karara bağlamak, kanun ve tüzüklere ilişkin olarak devlet dairelerinden gelen evrak konusunda görüş bildirmek, Her türlü mesele hakkında istenildiğinde görüş bildirmek, il idare kurullarının ıslahata dair verecekleri kararları mahallerinden gelen komisyonlarla birlikte müzakere ve karara bağlamak, memurları yargılamak, devletle fertler arasındaki davalara bakmak, idare ile adli merciler arasındaki merci ihtilaflarını tetkik ve çözümlenmek. Bkz; Cin, H. Ahmet, A. (1989). *Türk Hukuk Tarihi*. Konya: Selçuk Üniversitesi Basımevi, 58, Ayrıca Bkz; Küçükyağcı, N. (2012), 67,68

başkanlığı gibi kabineye bağlı bir konumda iken sonradan Adliye Nezâreti'ne bağlanmış, İkinci Meşrutiyet'ten sonra tekrar eski duruma dönmüştür<sup>343</sup>.

Yasama, idari yargılama ve danışma görevi bulunan, 50 üyeden oluşan Şura'yı Devlet, yapısı itibariyle ülke insanını temsil niteliğinde olan, 1864 Vilayet Nizamnamesi düzeninin üst noktası, toplumsal olayları irdeleyen ve yasama sürecine taşıyan bir kurumdur. Şura'yı Devlet' in kuruluşu, aynı zamanda parlamenter sisteme geçişin en önemli adımlarından biridir<sup>344</sup>.

Danıştay'ı kuran nizamnamenin birinci maddesi; “*Devair ile eşhas beyninde tahaddüs edip, meclisi mahsusasınca hükmolunan davaların, istinaden rüyeti Şurayı Devlete ait bulunmaktadır.*” Hükmünü ihtiva etmektedir. Bu hüküm ile birlikte idare ile mükellef arasında mevcut olan bir vergi ilişkisinden kaynaklanan uyuşmazlıklar vilayet idare meclislerince değerlendirilmiş ancak tarafları memnun etmemiş kararlara karşı Danıştay nezdinde temyiz incelemesinin istenebilmesi yolu düzenlenmişti<sup>345</sup>. Söz konusu düzenlemenin Türkiye'deki vergi yargısı temelinde kanun yolları açısından atılan ilk adım olarak nitelendirilebilir<sup>346</sup>.

Şura'yı Devlet nezdinde istinaf görevini yürüten daire Muhakemat Dairesiydi. Genel anlamda üst idare mahkemesi olarak görev yapan söz konusu Daire; daha önce adliye dairesinin sorumlu olduğu işlerden, hükümet ile memurlar ve şahıslar arasında vuku bulan davalardan, dava memurlarıyla idare memurları arasındaki ihtilaflardan ve ayrıca vilayet meclislerinin idari hukuk davalarında temyiz mahkemesi sıfatıyla baktığı davalardan sorumluydu. Bu suretle, en yüksek bir idari daire olarak Muhakemat Dairesi, daha önce ilk derece mahkemesinde görüşülen davaların Şura-yı Devlet'e nakli üzerine, istinafen karar veren bir daire haline getirilmiştir<sup>347</sup>.

1870 yılında, şahıslar ile idare arasında söz konusu olan davalar ile ilgili olarak nizamiye mahkemeleri<sup>348</sup> görevlendirildi. Bu durum Şûrâ-yı Devlet ve taşra idare

<sup>343</sup> Ekinci, B. E. (2001), 249

<sup>344</sup> Canatar, M. (1997). “Şura'yı Devlet Teşkilatı ve Tarihsel Gelişimi Üzerine Bazı Tespitler”. *İlmî Araştırmalar* 5, İstanbul, 111,112.

<sup>345</sup> Özgözen, D. V. (1968). “Türk Mali Yargı Sistemi”. *Maliye Enstitüsü Konferansları*, 17. Seri, 268-275.

<sup>346</sup> Hatipoğlu, C. (2007). “Geçmişten Bugüne Türk Vergi Yargısı”. *İÜHFİM*, 65(1), 94

<sup>347</sup> Canatar, M. Baş, Y. (1998). “Şura-yı Devlet Teşkilatı ve Tarihi Gelişimi”. *Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, 9,(09), 123

<sup>348</sup> “Nizâmiye mahkemesi ifadesi resmi anlamda ilk defa bu yasada yer almıştır. Önceleri bu mahkemelere; mehâkim-i cedide denilmekteydi. İlk dönemlerde Fransızlar düzenli mahkemeler anlamında tribuneaux régulier ifadesini kullanmışlardır. Daha sonra tribuneaux réglementaires demeye başlamışlardır.” Bkz; Ekinci, E. B. (2004), 100

meclislerinin görev alanlarını etkilemiştir. Şûrâ-yı Devlet ve taşra idare meclislerinin görev alanı sadece memurların yargılaması ile sınırlı kalmıştır. Sorun 1886 yılında içtüzükte yapılan değişiklikle giderilmiş ve Muhakemat Dairesi, memurların görevleriyle ilgili olan ve Şûrâ-yı Devlet'e havâle edilen dâvâlara ilk derece sıfatıyla bakacak, ayrıca vilâyet ve liva idare meclislerinde ilk derece ve istinafen görülüp, Memurîn Muhakemesi Nizamnamesine eklenen bir fıkra gereği istinaf ve temyizi Şûrâ-yı Devlet'e ait olan davaları da temyizen görmüştür<sup>349</sup>.

#### 3.4.2.2.4. Nizamiye mahkemeleri

Tanzimat Fermanı'nın ilânı ve takip eden süreçte Osmanlı Devleti'nin politik, idari, hukuki ve ekonomik yapısının modern dünya eğilimi doğrultusunda<sup>350</sup> yeni prensipler temel alınarak düzenlenmesi, vatandaşların huzur ve emniyet içinde yaşamalarını sağlayacak hak ve özgürlüklerin güvenceye alınması ve bütün bu değişimlerin kanuni dayanaklarının oluşturulması amaçlanmıştır<sup>351</sup>. Bu değişim, yargı sisteminin üzerinde de kendisini göstermiş ve yargı teşkilâtı içerisinde yeni yargı kurumları oluşturulmuştur.<sup>352</sup>

Tanzimat'tan sonra tek hakimli ve tek dereceli şer'i mahkemelerin yargısal fonksiyonları ve etkinlik alanlarının kapsamı daraltılarak çok dereceli ve toplu yargılama sistemine dayanan ticaret mahkemeleri, nizamiye mahkemeleri ve karma mahkemeler<sup>353</sup> kurulmuştur<sup>354</sup>. Klâsik mahkemeler de şer'îye mahkemeleri olarak ve görev alanı daraltılmış bir şekilde korunmuştur.

Kanunlaştırma hareketlerinin en önemli ürünlerinden olan Nizamiye Mahkemeleri Osmanlı'nın modernleşme dönemi kurumlarındadır. Şer'î hukukunun uygulandığı Osmanlı hukuk sisteminde Şer'îye Mahkemeleri'nin yanında Nizamiye Mahkemeleri'nin kurulması, söz konusu sistemin laikleşmeye başladığının önemli göstergeleri arasında yer almaktadır. 1837 yılında Meclis-i Ahkâm-ı Adliye adı ile ihdas edilen ve Tanzimat'la birlikte

<sup>349</sup> Ekinci, B. E. (2001), 251

<sup>350</sup> Yetiş, K. (1994). "Tanzimat Karşısındaki Tavırların Tasnifi Konusunda Bir Deneme". (31 Ekim-3 Kasım 1989). *Tanzimat'ın 150. Yıldönümü Uluslararası Sempozyumu*, Ankara, 118.

<sup>351</sup> Abadan, Y. (1959). "Osmanlı İmparatorluğunda Anayasa Sistemine Geçiş Hareketleri". *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 14(1-4), 12

<sup>352</sup> Aydın, M. A. (1986). "Bir Hukukçu Olarak Ahmet Cevdet Paşa". *Ahmet Cevdet Paşa Semineri*, İstanbul, 21

<sup>353</sup> Tanzimat Döneminde, yabancılar ile Osmanlılar arasındaki davalara bakmak üzere karma ticaret ve ceza mahkemeleri kuruldu. Detaylı bilgi için bkz; Özkorkut, N. Ü. (2004). "Kapitülasyonların Osmanlı Devleti'nin Yargı Yetkisine Getirdiği Kısıtlamalar". *AÜHFD*, 53(2), 90, 91

<sup>354</sup> Gürsoy, A. Himmet, H. (2006). "Osmanlı Hukukunun Temelleri ve Tanzimat Dönemindeki Hukuksal Yeniliklerin Sosyo-Politik Dinamikleri". (*The Bases Of Ottoman Law And Socio-Political Dynamics Of The Reforms In Tanzimat Period*), *Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, (19), 313



tam anlamıyla kurumsal olarak görev yapmaya başlayan Nizamiye Mahkemeleri, ilerleyen dönemlerde hukukî alanda yapılan tali değişikliklere maruz kalmış ve nihayet son düzenlemelerle de kurumsallaşmasını tamamlamıştır<sup>355</sup>.

Kurumsal anlamda istinaf müessesesinin Türk hukuku açısından 19 uncu yüzyılda tanındığı söylenebilir. Önceleri şer' i mahkemeler tarafından yürütülen adalet hizmetleri tek dereceli bir yapıya sahipti. Ayrıca bu mahkemeler Batı'dan alınan modern kanunları uygulamaya da müsait değildi<sup>356</sup>. Kurumsal anlamda istinaf yolu öngörülmemiş, daha ziyade Sultan' ın izni ve icazeti kapsamında istinaf yoluna gidilmekteydi. Tanzimat ile birlikte bu uygulamadan vazgeçilmiş ve Nizamiye Mahkemeleri ile birlikte bu durum genel kaide olarak belirlenmiştir<sup>357</sup>.

20 Ramazan 1288/1871 tarihinde Derseadet Hukuk-ı Âdiye ve Cezaiye Mehâkim-i Nizamiyesinin Teşkilât ve Vezâifine dair nizamnâme ile 1870 tarihli Nizamnâmenin İstanbul'daki Nizamiye Mahkemeleri hakkındaki kuruluş usulleri, temyiz divanının görevlerine ilişkin hükümler yürürlükten kaldırılmış, ancak muhakeme usulüne dair olan fasıl korunmuştur. Söz konusu değişiklik ile İstanbul'daki mahkemeler bidâyet, istinaf ve temyiz mahkemeleri<sup>358</sup> olarak üç derecede düzenlenmiştir. Böylece bidâyet ve istinaf mahkemesi tabirleri Osmanlı hukukuna ilk kez bu nizamnâme ile girmiş olmaktadır<sup>359</sup>.

17.07.1879 tarihli Mehâkim-i Nizâmiyenin Teşkilâtı Kanunu Muvakkat ile Osmanlı yargı teşkilatında kapsamlı değişiklikler yapılmış, Mehâkim-i Nizâmiye Hakkında Nizamnâme yürürlükten kaldırılmıştır. Ayrıca Müdde-i Umumilik<sup>360</sup> (Savcılık) kurumu oluşturulmuştur<sup>361</sup>. Büyük oranda Fransız yargı teşkilatını örnek alan ve Cumhuriyet dönemi yargı teşkilatının da temelini teşkil eden hükümler getirilmiştir. 1879 tarihli kanun 1872

<sup>355</sup> Gümüş, M. (2013). "Osmanlı Devleti'nde Kanunlaştırma Hareketleri, İdeolojisi ve Kurumları". *Tarih Okulu Dergisi*, (14), 193

<sup>356</sup> Akil, C. (2008), 165

<sup>357</sup> Ekinci, B. E. (2001), 63,64

<sup>358</sup> Nizamiye mahkemelerinin üst organı ise Yargıtay olarak adlandırdığımız "Divan-ı Ahkâm-ı Adliye'dir. Nizamiye mahkemelerinin kararlarının temyizen görüldüğü üst yargı mercii olmuştur. Bkz; Aydın, M. A. (1994). *Divan-ı Ahkâm-ı Adliye*. Türk Diyanet Vakfı-İslâm Ansiklopedisi, 9, 387.

<sup>359</sup> Bidâyet mahkemelerinin İstanbul'a bağlı kaymakamlık merkezlerindeki mevkî bidâyet mahkemesi, İstanbul'a bağlı mutasarrıflıkların merkezlerindeki ise merkez bidâyet mahkemesi adı verilmiştir. Bkz; Ekinci, B. E. (2001), 145

<sup>360</sup> 1293/1876 tarihli Kanun-ı Esasî'nin 91. maddesi, "Umûr-ı cezaiyyede hukuk-ı âmmeyi vikâyeye memur müdde-i umumîler bulunacak ve bunların vezâif ve derecâtı kanun ile tâyin olunacaktır" hükmü gereğince 1879 sayılı kanun değişikliği ile getirilmiştir. Bkz; Ekinci, E. B. (2004), 131

<sup>361</sup> Bu düzenlemelerin yanında 1875 yılında İstanbul için düzenlenmiş olan Avukatlık Kurumu da bütün ülkeye şamil hale getirilmiştir. Kâtib-i Adllık (noterlik) Kurumu faaliyetlerine başlamıştır. Bkz; Gümüş, M. (2013), 193

tarihli kanuna<sup>362</sup> nazaran daha sistematik hükümler içermekte ve nizâmiye mahkemelerinin isimlerini değiştirmekle birlikte mahkemelerin teşkilât ve vazifeleri uygulamada aynı kalmıştır<sup>363</sup>. Kanun sistematığı açısından aşağıdaki sistem kuruluşur.<sup>364</sup>

1) Devairi Sulhiye: Bu mahkemeler nahiyelerde yer almaktaydı ve bir kısım kararları istinafa tabiydi.

2) Bidayet mahkemeleri: Ceza, hukuk ve ticaret olarak üçe ayrılan bu mahkemeler kazalarda, liva ve vilayetlerin merkez kazalarında bulunmaktaydı. Aslen ilk derece mahkemesi olan bu mahkemeler nahiyeye meclisinin istinafa tabi kararlarını da istinafen inceleyip karara bağlamaktaydı.

3) İstinaf mahkemeleri: Aslen ikinci derece mahkemesidir; ancak istisnaen ilk derece mahkemesi olarak baktığı davalar mevcuttur. Vilayet merkezlerinde bidayet mahkemesinin yanında kurulmuşlardır. Hukuk ve ceza dairesi olarak iki dairedir. Bir reis ve dört üyeden oluşmaktaydı.

4) Mahkeme-i Temyiz: 6 Mart 1868 tarihinde "Divan-ı Ahkâm-ı Adliye" adıyla kurulan Yargıtay, 18.06.1879 tarihli Teşkilât ve Hukuk Mümeyyiz Usul Kanunları ile Divan-ı Ahkâm-ı Adliye Mahkemeleri kaldırılarak yerine temyiz mahkemesi olarak "Mahkeme-i Temyiz" getirilmiştir<sup>365</sup>.

1879 tarihli Mehâkim-i Nizâmiyenin Teşkilâtı Kanunu Muvakkat ile getirilen sistem ile Nizamiye mahkemeleri hukuk ve ceza bölümü olmak ikiye ayrılmış, her bölüm bidayet ve istinaf olarak iki derece olarak düzenlenmiş ve bu mahkemelerin en üstünde de İstanbul’da bulunan Mahkeme-i Temyiz<sup>366</sup> yer almaktaydı. İstinaf mahkemelerinin kanuni olarak asli görevi istinaf olup<sup>367</sup>, istisnai olarak bidayetti<sup>368</sup>.

---

<sup>362</sup> 1879 tarihli kanun ile 1288/11.1.1872 tarihli Mehâkim-i Nizâmiye Hakkında Nizamnâme yürürlükten kaldırılmıştır.

<sup>363</sup> İnternet: Adalet Bakanlığı İç Denetim Birimi Başkanlığı. (2011). İç Denetim Birimi Başkanlığı’nın 12.10.2011 tarihli ve 2011/5 sayılı Sulh – Asliye Ayrımı İnceleme Raporu, Ankara, 5. Web: <http://www.icdenetim.adalet.gov.tr/Faaliyet/inceleme.html>, adresinden 13.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>364</sup> Yılmaz, E. (2005). *İstinaf*, Ankara: Yetkin Yayınları, 18,19

<sup>365</sup> Adalet Bakanlığı İç Denetim Birimi Başkanlığı. (2011), 8

<sup>366</sup> Mahkeme-i Temyiz, Divan-ı Ahkâmı Adliye’ nin yerine kurulmuştur.

<sup>367</sup> Hukuk muhakemesi açısından beş bin kuruş değer ve yıllık beş yüz kuruş gelire kadar olan hukuk davalarında istinaf yolu kapalı iken bu değer ve gelirin üstündeki hukuk davalarını da istinaf yolu açık olarak görülüp çözümlenirdi. Bkz; Ekinci, B. E. (2001), 156-157-159

<sup>368</sup> “*Vilâyet divan-ı temyizleri mahkeme-i istinaf ve temyiz-i deâvi meclisleri bidâyet mahkemesi ünvanıyla yâd olunması ve mehâkim-i hukukiyyenin arzıhal kabul eylemesi hakkında fi 22 Rebiülevvel 1296 (1879) tarihli ve 27 numerosuyla şeref-varid olan tezkire-i sâmiye*”, Düstur: I/4/747-748.

#### 3.4.2.2.2.5. Şer’iyye mahkemeleri

Kuruluşundan itibaren şer’i yargılama usulünü benimseyen Osmanlı Devleti’nde tek kadının görev yaptığı mahkemelere şer’iye mahkemeleri adı verilmektedir.<sup>369</sup> Bu mahkemelerin kararlarına karşı sistematik bir kanun yolu müessesesi mevcut değildi ancak kararlarının denetlenmesi kapsamında ilgililerin itiraz/şikayet/temyiz/istinaf hakkı bulunmaktaydı. Şer’iyye mahkemeleri ve kadılar tarafından verilen hükmün yeniden incelenmesi istendiğinde, bu itiraz/şikayet/temyiz/istinaf talepleri bir Sadrazam başkanlığında oluşturulan kurulda görüşülür ve karara bağlanırdı. Bu duruşmalara, huzur murafaası denilmekte idi.<sup>370</sup> İşte şer’i mahkemelerde hükümlerin denetlenmesi sadece “*huzur murafaaları*” ile gerçekleştirilmişti.<sup>371</sup>

Osmanlı Devleti’ nin klasik döneminden itibaren Tanzimat’a kadar olan dönemde huzur murafaalarının usul ve esasları ile ilgili kapsamlı bir değişiklik olmamıştır. Ancak klasik dönemde sadrazamlığa bağlı olarak Divan-ı Hümayunda çalışan ve şer’î mahkeme ilamlarının incelendiği merci olan kazaskerliklerin 1253/1837 tarihinde Meşihat’e (Şeyhülislâmlığa) bağlanması huzur murafaaları açısından önem arz etmektedir. Bu tarihten itibaren huzur murafaaları Şeyhülislam’ın huzurunda yapılmaya başlanmıştır <sup>372</sup>.

Huzur murafaaları, Meclis-i Tedkikat-ı Şer’iyye’nin kurulmasına kadar sürmüştür. Söz konusu Meclis, 1278/1860-1 yılında Şeyhülislâmlık bünyesinde muvakkaten kurulmuş, kazasker rütbesinde hukukçuların katılımı ile Rumeli Kazaskerinin başkanlığında toplanmaya başlamıştır. Davaları inceleyerek rapor hazırlamakla görevlendirilmişti. Meclisin faydaları görülünce 1279/1862 tarihinde Meşihat Dairesi tezkiresine ek olarak çıkarılan irâde-i seniyye<sup>373</sup> ile devamlı bir meclis konumuna getirilmiştir. Fonksiyonu ve yapmış olduğu iş itibariyle Meclis-i Tedkikat-ı Şer’iyyenin bir üst mahkeme olduğu söylenebilir<sup>374</sup>.

Nizamiye mahkemeleri açısından istinaf kanun yolu ile şer’i mahkemeler açısından öngörülen kanun yolu farklı düzenlenmiştir. İstinafi kabil olan bir yargı kararı, nizamiye

<sup>369</sup> Akgündüz, A. (2009). “İslam Hukukunun Osmanlı Devletinde Tatbiki: Şer’iye Mahkemeleri ve Şer’iye Sicilleri”. The Application of Islamic Law in the Ottoman State (1299-1923): (*The Shari’ah Courts and the Shari’ah Records*) *İslam Hukuku Araştırmaları Dergisi*, (14), 14

<sup>370</sup> Ergül, T. (1989), 729

<sup>371</sup> Akil, C. (2008), 166

<sup>372</sup> Ekinci, E. B. (2004), 137-143

<sup>373</sup> Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü. (2010). *Başbakanlık Osmanlı Arşivi Rehberi*, İstanbul. İrâde-Dâhiliyye, (108), 34

<sup>374</sup> Ekinci, B. E. (2001), 228-229

mahkemelerinde doğrudan, başka bir yola ihtiyaç olmaksızın istinaf edilebilirken, Mecelle'nin<sup>375</sup> istinafi düzenleyen 1839' uncu maddesi gereği şer'i mahkemelerde aynı nitelikteki bir yargı kararı hakkında istinafa gidebilmek için öncelikle temyiz yoluna gitmek gerekmektedir<sup>376</sup>. İstinafa gerek olup olmadığı temyiz incelemesi sonunda karara bağlanmaktaydı.<sup>377</sup>

### 3.4.3. Cumhuriyet Dönemi

#### 3.4.3.1. İstinaf müessesesinin kaldırılması

İstinaf müessesesi, yukarıdaki bölümde de ifade olunduğu üzere 1879 tarihli "Mahakimi Nizamiyenin Teşkilatı Kanunu Muvakkati" ve 1808 Fransız Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunundan tedvin olunan 1879 tarihli "Usulü Muhakemat-ı Cezaiye Kanunu" ile sistematik bir şekilde hukukumuza girerek uygulanmaya başlanmıştır<sup>378</sup>. Bir başka deyişle Cumhuriyet'in ilanına yakın tarihlerde kabul edilen mezkûr kanunların uygulaması çok fazla sürmemiş ve kalıcılık kazanmamıştır.

1920'de TBMM'nin açılması ve 1923'te Cumhuriyetin kurulması ile birlikte yeni bir reform dönemi başlamıştı. Yeni bir devlet düzeninin sağlam temellere dayanan bir sisteme sahip olması amacıyla yapılan reformlar devletin üç erkini de kapsamıştır. Bu dönemde Batıdan temel yasalar alınarak kabul edilmiştir. Yargı teşkilatına şekil vermek amacıyla da 1924 tarihli 469 sayılı "Mahakimi Şeriyenin İlgasına ve Mahakim Teşkilatına Ait Ahkâmı Muaddil Kanun" kabul edildi. Söz konusu düzenleme ile şer'i mahkemeler kaldırıldı ve yargı alanında yeni bir teşkilatlanma ve yapılandırma yoluna gidildi. Söz konusu Kanun'un 9' uncu maddesi, "İstinaf mahakimi ve vezaiî mülgadır"; yani "istinaf mahkemeleri ve görevleri ortadan kaldırılmıştır" denilmektedir<sup>379</sup>.

İstinaf mahkemelerinin kaldırılmasına yönelik olarak çeşitli görüşler yer almaktadır. YENİSEY'e göre; kapasiteli hakimlerin yetiştirilememesi, tüm usuli işlemlerin istinaf

---

<sup>375</sup> "Mecelle daha çok nizâmiye mahkemelerinde esas alınmak üzere neşrolunduğu halde, burada yer alan kanun yolu hükümleri doğrudan şer'i hukuktan alındığı için sonraki izah edici mahiyetteki mevzuat hep şer'i mahkemeleri esas almış ve bu hükümlerle bir ma'nâda şer'i mahkemelerdeki hüküm kontrol mekanizması açıklığa kavuşmuştur." Bkz; Ekinci, B. E. (2000). "Mecelle'de Kanun Yolları", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Argümentum*, 9-11(58), 483,484

<sup>376</sup> Mecelleye göre mahkeme tarafından verilen kararlar, şeri hükümlere ve usule uygun ise tasdik, değilse kararın bozulmasına temyiz; buna karşılık bozulan kararın bir başka mahkeme tarafından yeniden görülmesi ise istinaf olarak ifade ediliyordu. İstinaf kelimesinin Mecellede terim anlamı ile kullanılmadığı söylenebilir. Bkz; Şentop, M. (1995). *Şer'iyye Mahkemelerinde Temyiz ve İstinaf, 19. Ve 20. Yüzyıl*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 73,

<sup>377</sup> Yılmaz, E. (2005), 19, 20.

<sup>378</sup> Özdemir, K. Balo, Y. S. (2004). "Bölge Adliye Mahkemeleri". *Ankara Barosu Dergisi*, (2), 17

<sup>379</sup> Yılmaz, E. (2004), 208

aşamasında da tekrarlanmasından dolayı işyükünün artması ve mahkemelerin ülke çapına yayılamaması istinaf mahkemelerinin kapanmasına neden olmuştur<sup>380</sup>. Bu eleştiriler artırılabilir ancak istinaf mahkemelerinin kapatılması, en yalın ve açık şekilde 4.12.2014 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu Genel Gereğesi' nde özetlenmiştir. Söz konusu gerekçede istinaf mahkemelerinin kapatılması ile ilgili olarak;

*“ 24/4/1924 tarihli ve 469 sayılı Kanun ile laik temellere dayanması gereken hukuk sistemimizin içinde yeri olmadığı için şeriyeye mahkemeleri ilga edilirken, istinaf mahkemeleri de kaldırılmıştır. Bunun çeşitli nedenleri vardır. Tanzimattan sonra kurulan nizamiye mahkemelerinden bidayet mahkemelerine bir Müslüman, bir Hristiyan, istinaf mahkemelerine de iki Müslüman ve iki Hristiyan üye tayin ediliyordu. Bu arada, nizamiye mahkemeleri kurulmuş olmakla birlikte, şeriat mahkemeleri kaldırılamamıştı. “Tefriki Vezaiif Nizamnamesi” ile görev bölümü yapılmıştı, ama şeriat mahkemeleri yine de kendilerini her işte yetkili sayıp yargulama yapıyor ve kararları yerine getiriliyordu.*

*Ağır cezalı işlerin hepsi tutuklu olarak görüldüğünden, cinayet davalarına öncelik tanınıyor ve istinaf davaları ihmal ediliyordu. Müstakil kuruluşu olan yerlerde de istinaf mahkemeleri ihtiyacı karşılayacak kadar geniş değildi.*

*İstinafta ehil hâkim azdı. İstinaf mahkemelerindeki hâkimler zabıt katipliğinden hatta mübaşirlikten gelme eski hâkimlerdi. İlk mahkemelerde ise, hukuk mezunu ve yeni hukuku okumuş genç hâkimler bulunuyordu. 1924 yılında temyiz çoğunlukla, ilk mahkeme kararlarını doğru bulmakta, istinaf mahkemesi kararlarını ise bozmakta idi. İstinafta ilk muhakeme tekrarlandığı için işler birikiyordu.*

*Cumhuriyet Döneminde hukuk devrimi gerçekleştirilirken, Alman Ceza Muhakemesi Kanunu alınmış, fakat istinaf kurumuna yer verilmemiştir.<sup>381</sup>”*

ifadeleri kullanılmıştır.

### **3.4.3.2. İstinafın kaldırılmasından sonraki dönemde yapılan çalışmalar**

İstinaf müessesesi kaldırılmış ancak zaman içerisinde tekrar kurulmasına yönelik ihtiyaçlar hissedilmeye başlanmıştır. İhtiyacın karşılanması amacıyla uzun sürecek bir çalışma maratonu içerisine girilmiştir. Bu süreç içerisinde kanun tasarıları ve hükümet programları hazırlanmıştır. Ayrıca bu çalışmalar yapılırken tüm yargı teşkilatı bir bütün olarak alınmamış ve adli ve idari yargı teşkilatları için ayrı ayrı çalışmalar yürütülmüştür.

#### **3.4.3.2.1. Kanun tasarıları**

1924'te istinaf mahkemeleri kaldırıldıktan sonra çok geçmeden 1930' lu yıllarda istinaf mahkemelerinin tekrar kurulması amacıyla çalışmalara başlanmıştır. İlk çalışmalar, 1932 yılında bir kanun tasarısı ile başlamış olup senelerce bu tasarı çalışmaları devam etmiştir<sup>382</sup>. Hazırlanan tasarılar TBMM' ye sevk edilmiş, komisyonlarda çalışılmış olmasına rağmen kanunlaşmamış ve hepsi kadük olmuştur<sup>383</sup>.

<sup>380</sup> Yenisey, F. (1979), 39

<sup>381</sup> 4.12.2014 tarihli 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu Genel Gereğesi. 7

<sup>382</sup> 1932, 1952, 1963, 1977, 1978, 1985 ve 1993 yıllarında istinaf mahkemelerinin kurulabilmesi amacıyla kanun tasarıları hazırlanmıştır.

<sup>383</sup> Türk, H. S. (2000). “İstinaf Mahkemeleri”. *Adalet Dergisi*, Ankara, (2), 1, 2

İlk tasarı 1932’de hazırlanmıştır. Söz konusu tasarı 1948 yılında Millet Meclisi’ ne sunulmuş, kısmen görüşülmüş ancak Bakanlıkça geri alınan tasarı kadük kalmıştır. 1952’ de, Yargıtay’ın işyükünü azaltmak ve fonksiyonlarını gerçekleştirebilmesini sağlamak amacıyla istinaf mahkemelerinin kurulmasını öneren yasa tasarısı kısmi değişikliklerle kabul edilmiş ancak Millet Meclisi’ nin gündemine alınmadığından kadük olmuştur. 1952’deki gerekçelerle yine 1963 yılında “Üst Mahkemeler” adı altında istinaf mahkemelerinin kurulmasını düzenleyen bir tasarı daha hazırlanmış ancak bu tasarı da, diğerleri gibi kanunlaşmamıştır.<sup>384</sup>

Adalet Bakanlığı’nın isteği üzerine Yargıtay tarafından 1975 yılında bir rapor hazırlanmıştır. Akabinde Yüksek Hakimler Kurulu 1977 yılında bu raporu baz alarak bir tasarı hazırlanmıştır. Tasarı, üniversitelere görüşe sunulmuş ancak bu aşamadan öteye gidememiştir. Yine aynı amaçlarla Adalet Bakanlığı tarafından 1993 yılında hazırlanan “Adliye Mahkemeleri ile Üst Mahkemelerin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı” ile, “1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı” görüş alınmak üzere üniversitelere gönderilmiş, gelen görüşler doğrultusunda tasarı son hali verilmiş ve nihayetinde Türkiye Büyük Millet Meclisi’ ne gönderilmiştir. Bu tasarı da diğerleri ile aynı kaderi paylaşmış ve kadük kalmıştır.<sup>385</sup>

Üç dereceli ve iki aşamalı olarak tasarlanan idari yargı sistemimizin yeniden yapılandırılması, çok eskilerden günümüze kadar hep gündemde olmuş, yapısal değişiklikler yerine daha ziyade kapasite geliştirme çalışmaları (mahkemelerin sayısı ve Danıştay dairelerinin sayısının artırılması, hakim ve üye sayılarının artırılması... v.s) üzerinde durulmuştur. Mahkemeler ve Danıştay üzerindeki işyükünün azaltılması için yapılan bu çare arayışları çözüm olamamıştır.

#### **3.4.3.2.2. Kalkınma planları**

Yargı fonksiyonunun yapılandırılması ve işlerlik kazanabilmesi için kanun tasarılarının yanında hükümetler tarafından da birtakım çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmaların önemli bir kısmını beş yıllık kalkınma planları<sup>386</sup> oluşturmaktadır.

---

<sup>384</sup> Yenisey, F. (2000), 3

<sup>385</sup> Yenisey, F. (2000), 3

<sup>386</sup> Anayasa Mahkemesi, bir kararında “Kalkınma Planları” ile ilgili olarak; “*Anayasanın 'Plânlama' başlıklı 166' ncı maddesinde, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayinin ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde, hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını plânlanmanın, bu amaçla gerekli teşkilâtı kurmanın devletin görevi olduğu, plânda, milli*

1' inci ve 2' nci Beş Yıllık Kalkınma Planları adalet sisteminin yapılandırılması hakkında bir eylem içermemekteydi. 3' üncü beş yıllık kalkınma planında doğrudan istinaf ile ilgili çalışma bulunmamakla birlikte adalet hizmetlerinin iyileştirilmesine ilişkin eylemler içermekteydi<sup>387</sup>. İstinaf, müessese olarak ilk defa 4' üncü Beş Yıllık Kalkınma Planında “*Hüküm mahkemeleri ile Yargıtay arasındaki davaları azaltmaya yönelik çalışmalar çerçevesinde Üst Mahkeme*” olarak zikredilmiştir<sup>388</sup>. 5' inci<sup>389</sup> ve 6' ncı<sup>390</sup> Kalkınma Planlarında da benzer ifadeler kullanılarak üst hüküm mahkemeleri ile Yargıtay arasındaki davaları azaltmaya yönelik bir üst mahkemenin kurulması gerektiği belirtilmiştir. İstinaf mahkemeleri ilk defa 7' nci Kalkınma Planında<sup>391</sup> açık ve net bir şekilde zikredilmiştir. Söz konusu Kalkınma Planında; “*Yargıtay'ın işyükünü azaltarak, bir içtihat mahkemesi halinde çalışmasını sağlamak amacıyla Üst Mahkemeler (İstinaf Mahkemeleri) kurulacaktır.*” şeklinde ifade edilmiştir. Ayrıca planda yargı sisteminin hızlandırılması ile ilgili;

*“Mahkeme teşkilatlarını yeniden yapılandıran, yargılama usullerini yeni baştan düzenleyen, yargıyı tıkayan hükümleri kanunlardan ayıklayan, kanunların dilini sadeleştiren ve bir kısım uyuşmazlıkların bir kurul önünde uzlaşma yoluyla çözümlenmesi esasını getiren, Türkiye Büyük Millet Meclisi*

---

*tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdam geliştirici tedbirler öngörüleceği; yatırımlarda toplum yararları ve gereklerinin gözetileceği, kaynakların verimli şekilde kullanılmasının hedef alınacağı; kalkınma girişimlerinin, bu plâna göre gerçekleştirileceği; kalkınma plânlarının hazırlanmasına, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmasına, uygulanmasına, değiştirilmesine ve bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesine ilişkin usul ve esasların yasayla düzenleneceği belirtilmiştir. Böylece, sosyal devlet ilkesini gerçekleştirmek amacıyla devletin sosyal ve ekonomik yaşama müdahalesinin bir plân çerçevesinde yapılması öngörülmüştür.”* ifadelerini kullanmıştır. Bkz; Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2012/65, Karar Sayısı: 2012/128 sayılı ve 20.09.2012 tarihli kararı

<sup>387</sup> “Adalet” başlığı altındaki sorun ve reformlar için bkz; İnternet: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1973). 3' üncü Beş yıllık Kalkınma Planı (1973-1977), Web: <http://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>, adresinden 13.04.2019 adresinde alınmıştır, 911

<sup>388</sup> “2. İLKELE VE POLİTİKALAR: 1744. (1) Hüküm mahkemeleri ile Yargıtay arasındaki davaları azaltmaya yönelik çalışmalar çerçevesinde Üst Mahkemeler kurulması ve Yargıtay'ın içtihat mahkemesi olarak görev yapması sağlanacaktır”. 4 üncü beş yıllık kalkınma planı için bkz: İnternet: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1979). 4 üncü beş Kalkınma Planı (1979-1983). Web: <http://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>, adresinden 13.04.2019 adresinde alınmıştır. 482

<sup>389</sup> “816. Yargıtay'ın ağır işyükünün hafifletilmesi ve içtihat mahkemesi olarak görev yapmasını sağlamak amacıyla ilgili yasalarda değişiklikler yapılacak ve üst mahkemeler kurulması gerçekleştirilecektir.” 5' inci Beş Yıllık Kalkınma Planı için bkz; İnternet: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1985). 5' inci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), 172. Web: <http://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>, adresinden 13.04.2019 adresinde alınmıştır.

<sup>390</sup> “1128. Üst yargı organlarının iş yüklerini kendi içinde dengelemek; özellikle Yargıtay'ın bir içtihat mahkemesi halinde çalışmasını sağlamak amacıyla yasal düzenlemeler yapılacaktır.”, 6 ncı beş yıllık kalkınma planı için bkz: İnternet: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1990). 6' ncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994), 325. Web: <http://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>, adresinden 13.04.2019 adresinde alınmıştır.

<sup>391</sup> İnternet: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1996). 7' nci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), 122. Web: <http://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>, adresinden 13.04.2019 adresinde alınmıştır.

*gündemindeki reform paketi içinde yer alan tasarıların kanunlaştırılması halinde yargı sisteminin hızlandırılmasında önemli bir adım atılmış olacaktır<sup>392</sup>”*

ifadeleri de yer almaktadır. 7' nci Beş Yıllık Kalkınma planından sonra gelen kalkınma planlarında yargının işyükünün azaltılması için benzer ifadeler kullanılmış ve yargı sisteminin yapılandırılması amaçlanmıştır<sup>393</sup>. Söz konusu kalkınma planlarında reform hareketleri açısından genel yargı sistemimiz değerlendirilmiş ve çözümler üretilmiştir.

#### **3.4.3.2.3. Adli yargı alanında**

Yargı teşkilatındaki yaşanan sıkıntılar gün geçtikçe artmış ve sistem işlemez ve çalışmaz hale gelmiştir. Nihayetinde adli yargı alanında yapılan kanun çalışmaları sonuç vermiş ve 2004 yılında hazırlanan istinaf mahkemeleri hakkında kanun tasarısı kabul edilmiştir. Bu kapsamda 07.10.2004 tarih ve 25606 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan 5235 sayılı “Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri İle Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun” ve 07.10.2004 tarih ve 25606 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan 5236 sayılı “Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” ile istinaf kanun yolu ve bölge adliye mahkemeleri<sup>394</sup> hukuk sistemimize dâhil olmuştur. Söz konusu müessesesinin kabul edilmesinde; geçmişte yapılan çalışmalar, yargıda gün geçtikçe artan sistemsiz sıkıntılar ve işyükü, dünya hukuk literatüründe önemli bir kavram olan “adil yargılanma hakkı”<sup>395</sup> anlayışının toplumda önemsenmeye başlaması ve Avrupa Birliği başta olmak üzere uluslararası kuruluşların tavsiye kararları ile uluslararası gelişmeler önemli rol oynamıştır.<sup>396</sup> Söz konusu değişiklikle birlikte tek dereceli olan kanun yolu sistemimiz, istinaf ve temyiz dereceleri olmak üzere iki dereceli hale getirilmiştir<sup>397</sup>.

HUMK daha sonra yürürlükten kaldırılmış ve yerine 04.02.2011 tarihli ve 27386 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu kabul

<sup>392</sup> İnternet: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1996). 7' nci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), 122. Web: <http://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>, adresinden 13.04.2019 adresinde alınmıştır.

<sup>393</sup> Ünsal, C. (2013), 97-102

<sup>394</sup> 26.09.2004 tarihli 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri İle Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun ve 26.09.2004 tarihli 5236 Sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanunda, kanun yolu “*istinaf*” olarak belirtilmiş olmasına rağmen, kanun yoluna gidilecek mahkeme olarak “*istinaf mahkemesi*” yerine “*bölge adliye mahkemesi*” ifadesini kullanmıştır.

<sup>395</sup> Adil yargılanma hakkı, yüksek yargı organları tarafından özellikle önem verilen ilkeler arasında sayılmaktadır.

<sup>396</sup> T.C. Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü. (2007), 6

<sup>397</sup> HUMK' a 5236 sayılı Kanununun 21. Maddesi ile eklenen Geçici 2. Maddesi; “*Bölge adliye mahkemelerinin göreve başlama tarihine kadar, Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun temyize ilişkin yürürlükteki hükümlerinin uygulanmasına devam olunur.*”



edilmiştir. HUMK’ da yer alan istinaf hükümleri, hemen hemen hiç değiştirilmeden, HMK’ ya da alınmıştır<sup>398</sup>.

Özel hukuk ilişkilerinde olduğu gibi ceza hukuku alanında da istinaf müessesesi düzenlenmiştir. 5235 sayılı “Adlî Yargı İlk Derece Mahkemeleri İle Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun” ile getirilen hükümler tüm adli mahkemeler için cari olduğundan, ceza mahkemeleri de yasal olarak istinaf kanun yoluna kavuşmuş oldu<sup>399</sup>. 26.09.2004 tarih ve 5235 sayılı Adlî Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun md. 33/1-1’e göre; adli yargı ilk derece mahkemelerince verilen ve kesin olmayan hüküm ve kararlara karşı yapılacak başvuruları inceleyip karara bağlamak bölge adliye mahkemelerinin asli görevidir. 07.11.2015 Resmi Gazete tarihli Adalet Bakanlığının “Bölge Adliye Mahkemeleri ve Bölge İdare Mahkemelerinin Tüm Yurtta Göreve Başlayacakları Tarihe İlişkin Karar” ile 2005 yılında hukuken kurulmuş olan Bölge Adliye Mahkemeleri faaliyete geçmiştir.

#### **3.4.3.2.4. İdari yargı alanında**

İstinaf müessesesinin yargı sistemimizde düzenlenmesi hususunda adli yargı alanında gelişmeler daha hızlı yaşanırken, idari yargı alanında benzer gelişmeler gecikmeli olarak yaşanmıştır. Bunun sebebi de yukarıdaki bölümlerde ifade olunduğu üzere hâlihazırda bölge idare mahkemelerinin bulunması ve bu mahkemelerin fonksiyonel anlamda istinaf türevi bir işlev görmesiydi. Ancak zamanla istinaf müessesesinin tüm hukuk sistemimize yerleşmesi fikri ile idari yargı alanında da istinaf mahkemelerinin kurulması hakkında kanuni düzenlemeler yapılmıştır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun, kanun yollarına ilişkin sistematığı 6545 sayılı Kanun ile tamamen yenilenmiş ve itiraz kanun yolu yürürlükten kaldırılmıştır. Bölge idare mahkemelerini kaldırıp sonrasında sıfırdan bir mahkeme teşkil etme yerine; bölge idare mahkemeleri, istinaf mahkemesi niteliğine büründürülerek yeniden yapılandırılmıştır. Getirilen yeni sistem gereği ilk derece mahkemesinden sonra direk ve doğrudan Danıştay’a temyiz başvurusu yolu kapanmıştır<sup>400</sup>. 6545 sayılı Kanun değişikliği

<sup>398</sup> Kuru, B. Budak, A. C. (2011). “Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun Getirdiği Başlıca Yenilikler”. *İstanbul Barosu Dergisi*, 85(5), 6

<sup>399</sup> Ceza mahkemelerinin kuruluşu ve görevleri 5235 sayılı Kanun’ un 8 v.d maddelerinde düzenlenmiştir.

<sup>400</sup> Çınar, S. (2015). “İdari Yargı Mercilerince Verilen Kararlara Karşı Yapılan Bireysel Başvurularda Başvuru Süresi /Time Limit for Individual Applications Against the Judgments of Administrative Judicial Organs”. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (118), 80

ile öngörülen sistem; köklü bir yenilik getirmiş, bölge idare mahkemeleri itiraz mercii olmaktan çıkarılarak istinaf mercii hâline getirilmiş ve ayrıca doğrudan temyiz yolu kapanmış olduğundan öncelikle istinaf yoluna gidilmesi mecburi kılınmıştır. Bu kapsamda 6545 sayılı Kanun değişikliği ile getirilen sistem ve detayları 3 üncü bölümde detaylı olarak incelenecektir.

### 3.4.3.3. İdare ve vergi yargısında istinaf müessesesine duyulan ihtiyaç

1982 Anayasası kapsamında yargı teşkilatımızın yargı kollarına ayrıldığını ve her yargı koluna ilişkin ayrı usul hükümlerinin düzenlenmiş olduğunu belirtmiştik. Bu ayrım ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Değişikliğin kökeni; ekonomik, sosyal, kültürel ve insani faktörler başta olmak üzere birçok etken olabilir.

Vergi yargısı bazı ülkelerde adli yargı ile; bazı ülkelerde ise idari yargı ile birlikte teşkilatlanmıştır. Ayrı, bağımsız bir şekilde vergi yargısının yer aldığı ülkeler vardır<sup>401</sup>. Vergi yargısı organları, bazı ülkelerde adli yargı sistemine bağlı, bazılarında idari yargıya bağlı, bazılarında ise bağımsız bir yargı kolu olarak örgütlenmiştir. Bağımsız yargı kolu olarak düzenlenen ülkelerde vergi yargısına ilişkin ayrı usul mevzuatı bulunmakta ve davalar adli ve idari yargı kollarından tamamen ayrı olarak örgütlenmiş bağımsız vergi yargısı organlarında çözümlenmektedir. Bazı ülkelerde ise, ülkemizde de olduğu gibi vergi yargısı idari yargı içerisinde yer almaktadır. Devletin özel yetkisinde olan vergilendirmeye ilişkin işlemlerin hukuki nitelik itibarıyla idari işlem niteliğinde olduğunu kabul eden bu sistemde vergi uyuşmazlıkları idari yargı rejime dahil edilmiştir.<sup>402</sup>

Kanun tasarılarında, kalkınma planlarında ve akademik çalışmalarda reform hareketleri açısından genel yargı sistemimiz değerlendirilmiş ve çözümler üretilmiştir. Yapısal sorunlara yönelik olarak bir çözüm bulunamadığı için yargıda biriken dosya sayıları her geçen gün artmış ve önüne geçilemez bir hal almıştır. Yargıtay özelinde yoğunlaşan söz konusu yapılandırma çalışmaları, aslında tüm yargı sistemimiz açısından bir problem olarak nazara alınıp bu şekilde çözüm önerileri aranmalıydı. Çünkü Yargıtay gibi Danıştay'ın da zaman içerisinde dosya yükü artmış ve yüksek mahkeme olarak asıl işlevlerini yapamaz hale gelmiştir. Aşağıdaki Tabloda Danıştay'ın 2006-2016 yılları arasında dava sayıları gösterilmiştir:

<sup>401</sup> Örneğin Almanya' da vergi yargısı bağımsız bir şekilde ayrı bir yargı kolu olarak düzenlenmiştir. Buna karşılık Fransa ikili bir ayrıma gitmiştir. Fransa'da vergi ihtilaflarının bir kısmı adli yargıda bir kısmı da idari yargıda görülmektedir. Bkz; Atar, Y. (1991). *Vergi Hukuku (Genel Esaslar)*. Konya: Mimoza Yayınları, 143.

<sup>402</sup> Çatal, A. (2002). 1, 2

Yıllar	Gelen			D	Yıl İçinde Çıkan	Bir Sonraki Yıla Devreden	Çıkan Davanın Gelen Davaya Oranı (%)	Ortalama Görülme Süresi (Gün)
	Geçen Yıllan Devren Gelen	Yıl İçinde Açılan	Toplam					
2006*	81 534	86 878	168 412	100	71 786	96 626	42,6	404
2007*	94 454	110 535	204 989	122	86 703	118 286	42,3	388
2008	118 286	128 676	246 962	147	97 818	149 144	39,6	425
2009	149 144	124 464	273 608	162	105 146	168 462	38,4	498
2010	168 462	127 040	295 502	175	101 753	193 749	34,4	570
2011	193 749	148 997	342 746	204	135 751	206 995	39,6	507
2012*	206 758	141 132	347 890	207	138 627	209 263	39,8	535
2013*	208 907	146 624	355 531	211	165 501	190 030	46,6	460
2014*	190 047	140 885	330 932	197	140 815	190 117	42,6	486
2015	190 117	185 729	375 846	223	182 141	193 705	48,5	376
2016	193 705	267 831	461 536	274	197 382	264 154	42,8	354

Tablo 3.1. Danıştay Dava Daireleri ve Kurulları Dava Sayıları, TÜRKİYE (2006-2016)<sup>403</sup>

İstatistiklere göre on yıllık periyotta sadece Danıştay’da açılan dava sayısı 1.608.791 bin dosya civarındadır<sup>404</sup>. Rakamlar göstermektedir ki yüksek mahkeme üzerindeki işyükü çok artmıştır ve asıl işlevleri olan içtihat fonksiyonunu yerine getiremez hale gelmiştir.

Danıştay’ da işyükü sorunu çok eskilere dayanmaktadır. Bu sorunun çözülebilmesi için defalarda kanun tasarıları hazırlanmış ancak etkili sonuçlar alınamamıştır. Hatta durum o kadar vahim bir durum almıştı ki, 1959 yılında bir kanun taslağı gerekçesinde Hükümet Danıştay’ ın işyükü sorunu ile ilgili olarak;

*“Vatandaşlardan bir kısmının işlerini senelerce sonra gelecek olan sıraya terk etmenin ağır vebalinden müesseseyi (Danıştay’ı) ve halk iradesinin tecelligahı olan Türkiye Büyük Millet Meclisini kurtarmanın tek yolu, müesseseye vazife ile mütenasip bir teşkilat kadrosu ilave etmek olacaktır<sup>405</sup>”*

ifadeleri kullanılmıştır. Ancak teşkilat kadrosu ihdasının da geçici bir rahatlama ve ferahlık yaratacağı, uzun vadeli bir çözüm olmayacağı savunulmaktaydı<sup>406</sup>. Nitekim savunulduğu gibi de oldu. Danıştay üzerindeki işyükü davaların senelerce uzamasına neden

<sup>403</sup> İnternet: T.C Adalet Bakanlığı-Adli İstatistik Yayını. (2016). Danıştay Dava Daireleri ve Kurulları Dava Sayıları, TÜRKİYE (2006-2016). Web: [http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik\\_2016/istatistik2016.pdf](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2016/istatistik2016.pdf), adresinden 13.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>404</sup> Ayrıca 2015 yılından devreden dosya sayısı 193892’dir. Bkz; İnternet: T.C Adalet Bakanlığı-Adli İstatistik Yayını. (2015). Danıştay Dava Daireleri ve Kurulları Dava Sayıları, TÜRKİYE (2015). Web: [http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik\\_2015/dan%C4%B1%C5%9Ftay/5.pdf](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2015/dan%C4%B1%C5%9Ftay/5.pdf), adresinden 13.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>405</sup> TBMM Zabıt Ceridesi.(1959). Devre 11, İçtima 2, 12.06.1959

<sup>406</sup> Gözübüyük, Ş. “Danıştay Kanununda Yapılan değişiklikler”. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 15(1), 239

olmuş böylece adil yargılanma ilkelerinden olan ‘makul süre’ ler de bir müddet sonra aşılma derecesine gelmişti. Son dönemlerde, Türkiye’deki idari yargılama sistemimiz, makul süre açısından sıkça eleştiriye tabi tutulmaktadır. İdari davalar, yargılama süresinin makul sürede sonuçlandırılmadığı, uzun yargılama sürelerinin hak kayıplarına sebep olduğu gerekçe gösterilerek Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önüne götürülmekte ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 6’ncı Maddesi’ nde ifade edilen adil yargılanma hakkının ihlal edildiğine karar verilmektedir<sup>407</sup>. KARAKULLUKÇU’ da<sup>408</sup> idarenin eylem ve işlemlerinin yargısal denetimini yapan Danıştay’ ın ve idari yargının karşılaştığı zorluklardan biri, idarenin büyümesi ve buna paralel olarak da idari yargıda işyükünün artmasından kaynaklandığı, devasa büyüklükte bir mekanizma olan idarenin tüm faaliyetlerinin idari yargıya taşınabilmesi nedeniyle idari yargının ciddi bir işyükü altına girmiş bulunduğunu, sürekli büyüyen idarenin yargısal denetimini, idari yargının süratle yapabilmesinin kolay olmadığını ifade etmektedir<sup>409</sup>.

Edinilen tecrübeler neticesinde Danıştay’ın işyükünün azaltılması, vakıa incelemesine kesinlikle girmemesi ve ülkede içtihat birliğini sağlayan bir yüksek mahkeme niteliğini haiz olma gerekliliği benimsenmiştir. Nitekim 6545 sayılı Kanun’un genel gerekçesinde de Danıştay’ın işyükünün azaltılması ve içtihat fonksiyonunun artırılması ile ilgili olarak;<sup>410</sup>

*“Danıştay’ın temyizen karara bağladığı işyükünün yaklaşık yüzde seksen oranında azaltılarak Danıştay’ın içtihat mahkemesi rolünün güçlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanunun ilgili bazı hükümleri de değiştirilerek bölge idare mahkemelerinin teşkilat yapısı, istinaf kanun yolu incelemesine uygun hale getirilmektedir”*<sup>411</sup>

ifadeleri kullanılmıştır.

Yargılamanın hızlandırılması ve davaların erken bitirilmesi, istenen ve arzulanan bir neticedir. Ancak hukukun ve hakimin amacı adaleti sağlamaktır. Adaletin gerçekleştirilmesi ile yargılamanın hızlandırılması arasında bir denge kurulması gerekmektedir. Adalet hızlı

<sup>407</sup> Yılmazoğlu, Y. E. (2013). “İdari Yargıda Makul Süre Güvencesi”. *Danıştay Dergisi*, (134), 43

<sup>408</sup> Hüseyin KARAKULLUKÇU: 8 Haziran 2011 – 15 Haziran 2013 arası Danıştay Başkanlığı görevini yürütmüştür.

<sup>409</sup> Karakullukçu, H. (2012). *Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 144. Yıl*, (11.05.2012). Ankara: Danıştay Yayınları, No:83, Ankara, 5

<sup>410</sup> İnternet: 18.06.2014 tarihli 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun Genel Gerekçesi. Web: <https://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0918.pdf>, adresinden 13.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>411</sup> Örnek, E. Yiğit, R. (2015). “Vergi Yargılamasında 5. Yargı Paketi (6545 sayılı Kanun) ile Yapılan Değişiklikler Sonucu Yeni Oluşturulan İstinaf Müessesesinin Vergi Yargılamasına Etkisi”. *Yaklaşım dergisi*, (272), 3

yargılama amacına feda edilmemelidir. Aksi halde adaletsiz hızlı bir yargılama kamu yararı için daha sıkıntılı sonuçlara neden olacaktır<sup>412</sup>.

Yüksek mahkemelerdeki işyükünün azaltılması hususu, kanun tasarı ve taslakları ve kalkınma planlama çalışmaları yanında, yargı teşkilatı ile ilgili reform çalışmaları Avrupa Birliği katılım şartları kapsamında hazırlanan ilerleme raporlarında yer almış; sivil toplum kuruluşları tarafından raporlar hazırlanmış ve akademik çalışmalar kapsamında devamlı olarak değerlendirmelerde bulunulmuştur<sup>413</sup>.

Yargı sisteminin iyileştirilmesi kapsamında hükümet çalışmaları, kanun çalışmaları ve diğer mevzuat çalışmaları ne kadar da özel hukuk alanında yoğunlaşmış olsa da gelenen son durum itibarıyla bu sorun hem adli yargının<sup>414</sup>, hem de idari yargı açısından istinaf mahkemelerine ihtiyaç olduğu açık bir şekilde ortaya çıkmıştı. Zaman içerisinde idari ve vergi yargı sistemimizde sorunlar yığılmış ve artık işin içinden çıkılmaz bir hal almıştı. Gelenen son durum itibarıyla idari ve vergi yargılamasında ihtiyaç; sistemin daha hızlı, doğru ve yerinde kararlar verebilmesi için yapılandırılmasıdır<sup>415</sup>. TÜRK’ de konu ile ilgili olarak;

*“Eğer olay maddî yönüyle tam olarak ortaya konamazsa, tam olarak teşhis edilemezse ona uygulanacak hükümler de hatalı olabilir. O bakımdan temyiz mahkemelerinin sadece hukuka uygunluk denetimi yapması, -istinaf mahkemeleri olmadıkça- konunun maddî yönüyle incelenmesine olanak bırakmamaktadır. Ama olayın maddî yönüyle ilgili eksik, hatalı tespitler, uygulanacak hükümlerin de hatalı olması sonucunu doğurabilir.”<sup>416</sup>*

değerlendirmesinde bulunmuştur.

### 3.5. İstinafın Hukukumuzdaki Yeri

Dünya tarihi açısından istinaf mahkemelerinin ilk örneklerinin Roma hukuku kaynaklı olduğunu yukarıda izah edilmişti. Roma Hukukunda uygulanmaya başlanan istinaf

<sup>412</sup> Evren, T. (1984). “Yargının Hızlandırılması Konusunda Düşünceler, Doktrin ve Meslek Yazıları”. *Ankara Barosu Dergisi*, (6), 864

<sup>413</sup> Ünsal, C. (2013), 102-121

<sup>414</sup> Yargıtay’ın da işyükü önceki yıllara göre oldukça artmıştır. 2014 yılı itibarıyla Yargıtay Hukuk Daireleri ve Genel Kuruluna bir önceki yıldan devreden dosya sayısı 164536, yıl içinde gelen dosya sayısı 561129, toplam dosya sayısı 725665’dir. 2015 yılına devreden dosya sayısı 202829’dur. Bkz; İnternet: Adalet Bakanlığı - Adli İstatistik Yayını. (2014). Hukuk Daireleri ve Genel Kurulu Dosya Sayıları, TÜRKİYE (2004-2014). Web: [http://www.adliscil.adalet.gov.tr/istatistik\\_2014/216.pdf](http://www.adliscil.adalet.gov.tr/istatistik_2014/216.pdf), adresinden 10.02.2016 tarihinde alınmıştır. Yargıtay Ceza Daireleri ve Genel Kuruluna bir önceki yıldan devreden dosya sayısı 355135, yıl içinde gelen dosya sayısı 394069, toplam dosya sayısı 749204’dür. 2015 yılına devreden dosya sayısı 38761’dir. Bkz; İnternet: Adalet Bakanlığı - Adli İstatistik Yayını. (2014). Ceza Daireleri ve Genel Kurulu Dosya Sayıları, TÜRKİYE (2004-2014). Web: [http://www.adliscil.adalet.gov.tr/istatistik\\_2014/211.pdf](http://www.adliscil.adalet.gov.tr/istatistik_2014/211.pdf), adresinden 10.02.2016 tarihinde alınmıştır.

<sup>415</sup> Yıldırım, R. (2015). *Türkiye’de İstinaf Uygulamasının İdari Yargıya Etkileri, Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu*, (12 Mayıs 2015). Ankara: Danıştay Yayınları, No:89, 35

<sup>416</sup> Türk, H. S. (2000), 2

yargılama usulü, ilerleyen dönemlerde öncelikle Kıta Avrupa’ında; oradan da tüm dünyaya yayılmıştır. Günümüzde birçok modern hukuk sisteminde istinaf sistemi uygulanmaktadır.

Türk hukukunda istinaf mahkemelerinin değişik bir serüveni olmuştur. Cumhuriyetin ilk dönemlerinde faaliyet gösteren bu mahkemeler daha sonra kapatılmış, uzun yıllar iki dereceli yargılama sistemi devam etmiş, yine uzun yıllar açılması tartışılmış, ve en sonunda da TBMM’de kabul edilerek yasalaşmış ve faaliyete geçmiştir<sup>417</sup>.

Bu bölümde istinaf müessesinin tarihsel boyutundan ziyade anayasal ve kanuni temelleri, AB Müktesebatı ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi açısından önemi üzerinde durulacaktır.<sup>418</sup>

### 3.5.1. İstinafın Pozitif Hukukumuzdaki Temelleri

Sağlıklı bir hukuk sistemi, vatandaşların hak kayıplarına uğramaları durumunda haklarını talep edebilecekleri yolları ve başvurabilecekleri hukuki prosedürleri düzenler. Ancak bu düzenleme işleminin normlar hiyerarşisinde hangi seviyede olacağı ülkeden ülkeye değişmektedir. Bazı ülkeler yargıya başvuru imkânı veren söz konusu düzenlemelerin genel çerçevesini anayasalarda ve detaylarını kanunlarda; bazı ülkeler ise tamamen kanunlarda düzenlemektedirler. Ülkemiz açısından bakıldığında yargı erki hakkındaki genel düzenlemelerin anayasada bulunduğunu, dava ve kanun yolları ile ilgili hükümlerin de yasalarda yer aldığını söyleyebiliriz.

#### 3.5.1.1. Anayasal temel

İstinaf müessesesi yargılama hukukuna ilişkin bir müessesedir. Yargılama fonksiyonu tıpkı yasama ve yürütme fonksiyonları gibi devletlerin uhdesinde olan ve devredilemez niteliği haiz en üst normu olan anayasalarda düzenlenmektedir.

1982 Anayasası’ nın 9’ uncu Maddesi hükmü gereği “*yargı yetkisi Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır*”. GÖZLER’ e göre yargı yetkisi “*bağımsız mahkemelerin hukuki uyumsuzlukları ve hukuka aykırılık iddialarını kesin olarak çözme ve karara bağlama yetkisi*”<sup>419</sup> dir. Devlet organları arasında paylaşılan bu yetkiler bir işbölümü ayrımı şeklinde anlaşılmalıdır. Bu durum devlet organları arasında bir astlık – üstlük ilişkisi değildir. Keza

<sup>417</sup> Acar, F. (2008). *Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Yargı Teşkilatında Yapılan Reformlar ve İstinaf Mahkemeleri*. Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli, 70

<sup>418</sup> İstinaf müessesesinin tarihsel boyutu ilerki bölümlerde incelenecektir.

<sup>419</sup> Gözler, K. (2011). *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*. (on birinci baskı). Bursa: Ekin Yayınevi, 393

Anayasa Mahkemesi de bir kararında<sup>420</sup> devlet organları arasındaki bu yetki paylaşımı ilişkisini işbölümü ve işbirliği ilişkisi olarak yorumlamıştır.

Anayasa'mızın 2' inci maddesi Türkiye Cumhuriyeti'nin demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olduğunu belirtir. Bu çerçevede, Anayasa'nın "Yargı" başlığı adı altında düzenlenen 3' üncü bölümünde (138-160'ıncı Maddeler) genel olarak mahkemelerin ve hâkimlerin bağımsızlığına, hakim ve savcılık teminatına, genel olarak mahkemelerin ve yüksek mahkemelerin kuruluş, görev ve işleyişine ilişkin ana ilkeler tespit edilmiştir<sup>421</sup>. Hem Anayasadaki diğer maddelerin hem de Anayasaya uygun olmak kaydıyla çıkarılacak olan tüm yasal düzenlemelerin, anılan ilkelere uygun olması gerekmektedir.

Ülkemizde yargı teşkilatı kollara ayrılmıştır. Hukuki nitelikleri bakımından bir bütün niteliğinde olan işler bir yargı türünde toplanır, bu şekilde yargı kolları oluşur ve o yargı türüne özgü yargılama usulü uygulanır<sup>422</sup>. Oluşan yargı kolları sonucunda her yargı sistemine ilişkin ayrı bir üst yüksek mahkeme bulunmaktadır<sup>423</sup>. Anayasamızın ana hatlarını çizdiği yargı erki, teşkilatı itibariyle yargı ayrılığı sistemini kabul ettiği söylenebilir<sup>424</sup>. Bu

---

<sup>420</sup> "...9 uncu maddesinde de, yargı yetkisinin Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılacağı belirtilmiştir. Anayasanın Başlangıç bölümünün dördüncü paragrafına göre, kuvvetler ayrılığı Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli bir devlet yetkisinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı bir işbölümü ve işbirliğidir. Üstünlük ancak Anayasa ve yasalardadır." Bkz; Anayasa Mahkemesi Kararı; Esas Sayısı: 2013/196, Karar Sayısı: 2014/118 sayılı ve 03.07.2014 tarihli kararı.

<sup>421</sup> İnternet: Millî Eğitim Bakanlığı. (2011). *Adalet Alanı-Devlet Yapısı ve Yargı*. No: 380H00029, Ankara, 11. Web: [http://megep.meb.gov.tr/mte\\_program\\_modul/moduller\\_pdf/Devlet%20Yap%C4%B1s%C4%B1%20Ve%20Yarg%C4%B1.pdf](http://megep.meb.gov.tr/mte_program_modul/moduller_pdf/Devlet%20Yap%C4%B1s%C4%B1%20Ve%20Yarg%C4%B1.pdf), adresinden 14.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>422</sup> Kuru, B. Arslan, R. Yılmaz, E. (2011), 58

<sup>423</sup> Koçak, S. Ö. (2009). "Türkiye'de Yargının Örgütlenmesi ve Adalet Sisteminin Problemleri". *TBB Dergisi*, (85), 403

<sup>424</sup> Yargı birliği, yargı erkinin tek bir organda toplanmasıdır. Anayasa Mahkemesi bir kararında yargı birliği kavramı ile ilgili olarak 'Yargı birliği ilkesi uyarınca, yargı erkinin tek bir organda toplanması ve millet adına kullanılması asıldır. Bu ilkeye, ancak zorunluluk nedeniyle ve sınırlı istisnalar getirmek mümkündür. Aksi halde, yargı birliği ilkesinden önemli sapmalar ve buna bağlı olarak hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü ilkesinden sapmalar başlar. Anayasal sistemimiz içinde yer alan askeri yargı, yargı birliği ilkesine ileri sürülen nedenlerle bir istisna olarak getirilmiştir. Ancak hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü ilkeleri ile yargı birliği hedefi gereği, istisnaları genişletmek değil daraltmak gerekir.' şeklinde yorum yapmıştır. Bkz; Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2000/34 Karar Sayısı: 2005/91 sayılı ve 25.11.2005 tarihli kararı. Ayrıca yargı ayrılığı ilkesi hakkında Anayasa Mahkemesi Anayasamızdaki yargı ayrılığı ilkesini 'Yargı yetkisine bağlı olarak yargı erkinin anayasal bütünlüğü doğal bir sonuçtur. Yargı bütünlüğü, öbür erkler, yasama ve yürütme gibi klasik ve evrensel ayırım içinde söz konusudur. Her erkin kendi içinde ayrımları gibi yargının da görev alanları değişikliğine göre değişik türleri olabilir. Anayasa bu değişiklikleri gözetererek adli ve idari yargı ayırımı benimsemiştir. Bu ayırımın da doğal, zorunlu sonuçları olacak, yasal düzenlemeler bunların gereklerini yerine getirecekler, bunlara karşı, bunlara ters düşen oluşumlardan kaçınacaklardır. Yasama belgelerinde 140. maddeye ilişkin yeterli açıklık bulunmadığından madde, yargı konusundaki genel ilkeler doğrultusunda sözüne ve amacına uygun biçimde yorumlandığında varılan sonuç, adli ve idari yargı ayırımının tümüyle gerçekleştirilmek istendiğidir. Maddenin birinci fıkrasının ikinci tümcesinde, meslekten hakim ve savcılar eliyle görevlerin yürütüleceğinin öngörülmesi de, adli ve idari yargıda, bu alanlarda yetişmiş hakim ve savcıların amaçlandığını belirtmektedir. Yalnız meslek dışındaki kimselere hakimlik ve savcılık yaptırılmayacağı anlamında değil, yargı ayırımına uygun olarak kendi alanlarında yetişmiş hakim ve savcılarının görevlendirileceğini kabule elverişli anlatım, sonraki fıkralarda belirtilen gerekleriyle tüm hakim ve savcılarını

nedenle Türk yargı sisteminin; anayasa yargısı, idari yargı, adli yargı, askeri yargı ve uyuşmazlık yargısı olarak beş ayrı yargı sisteminden oluşmuştur. İdarenin işlem ve eylemlerinin hukuksal olarak denetimi idari yargı sistemi içerisinde yer almakta ve idari yargı alanında görevli kılınmış yargı yerleri tarafından gerçekleştirilmektedir<sup>425</sup>. Anayasa Mahkemesi bir kararında idari yargı alanı hakkında;

*“Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, yargı birliği ilkesini benimsememiş, yargı organlarını adli, idari ve askeri yargı şeklinde ayrıma bağlı tutmuştur. Bu ayrım nedeni ile idari organların kamu gücüne dayalı olarak almış oldukları bir karar, gerçekleştirdikleri idari işlem ve bu idari karar ve işleme aykırılık iddiası ile uygulanmış olan idari yaptırımların yargısal denetiminin idari yargı organlarınca yapılması gerekir.”<sup>426</sup>*

şeklinde karar vermiştir.

İlk olarak Danıştay tipi örgütlenmeye sahip idari yargı sistemimiz 1982 Anayasası’ndan sonra idare ve vergi mahkemeleri ilk derece yargı yeri olarak kurulmuş ve bölge idare mahkemeleri bünyesinde örgütlenmiştir. Danıştay ise genel görevli mahkeme olmaktan çıkarılmış ve özel görevli, ilk derece mahkemelerin kararlarını temyiz mercii olarak incelemekle görevli bir yüksek mahkeme olarak düzenlenmiştir<sup>427</sup>. Anayasamızda idari yargı, değişik sistemlerle ortaya çıkmış da olsa Fransa’ da ilk olarak uygulanmaya başladığı için bu sistem ‘Fransa Sistemi’ ya da ‘İdari Rejim’ olarak adlandırılmaktadır<sup>428</sup>.

Anayasal olarak doğrudan istinaf müessesesi ile ilgili bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak istinaf ile doğrudan ilgili olması sebebiyle adil yargılanma güvencesine ilişkin hükümler düzenleme imkânı bulmuştur. İnsan hakları ile ilgili olarak en önemli uluslararası düzenleme olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 6’ ncı Maddesi temel kabul edilerek Anayasamızın 36’ ncı Maddesi’ne<sup>429</sup> “adil yargılanma hakkı” ilkesi

---

*kapsayan durumlara değinmiştir. Bu bölümlerdeki genel anlatım, birinci fıkradaki adli ve idari hakim ve savcı ayrımıyla bağlantılı olan adli ve idari yargı ayrımını ortadan kaldıramaz. Adli ve idari yargı ayrımı, bu alanlarda yetişerek deneyim kazanmış, uzmanlaşmış hakim ve savcıları gerekli kılmaktadır. Adli ve idari yargı ayrımı, yasalardaki birlikteliğin etkisiz kılamayacağı biçimde köklü ve yaygındır. İşlevleri kapsamındaki konuların ayrılığı, yargılama düzenlerinin dayandığı esasların değişikliği, kimi özgün kuralların varlığı, bu ayrımı zorunlu kılmış, tarihsel gelişimin sonucu olarak ortaya çıkmış ve Anayasal ilke durumuna gelmiştir. Bu anlayışın Yasa koyucu tarafından da paylaşıldığı yukarıda belirtilen 2575 ve 2576 sayılı kuruluş yasalarının içeriklerinden de anlaşılmaktadır. Adli ve idari yargı hakim ve savcılarının birbirleri yerine görevlendirilmesi uygun bulunsaydı Anayasa’da bu olanağı tanıyan kurallara yer verilirdi. Bu olgular gözetildiğinde yargı ayrılığı ilkesinin Anayasa’ca benimsendiğinde duraksanamaz.” şeklinde yorumlamıştır. Bkz; Anayasa Mahkemesi Kararı; Esas Sayısı: 1988/32, Karar Sayısı: 1989/10 sayılı ve 28.02.1989 tarihli kararı.*

<sup>425</sup> Erkan, F. (2013), 101

<sup>426</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı; Esas Sayısı: 2006/88, Karar Sayısı: 2006/69 sayılı ve 06.06.2006 tarihli kararı

<sup>427</sup> Toydemir, S. (2013). *Adil Yargılanma Hakkı Çerçevesinde Türk İdari Yargı Sistemi*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 75

<sup>428</sup> Atay, E. E. (2006). *İdare Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi, 29

<sup>429</sup> Değişik: 3/10/2001-4709/14 md.



eklenmiştir. Anayasamızın 36' ncı Maddesi'ne göre, “herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir”<sup>430</sup>.

1982 Anayasası, devlet teşkilatının çerçevesini en üst perdeden çizmiştir. Bu kapsamda yargı teşkilatı ile ilgili olarak ilkeleri belirlemiş, yüksek yargı organlarını tanımlamış ve diğer düzenlemelerin kanun ile yapılmasını uygun görmüştür. Dolayısıyla istinaf yolu ile ilgili düzenlemelerin kanuni düzenlemelere tabi olması gerektiği söylenebilir.

### 3.5.1.2. Yasal temeller

Türk hukuk sisteminde istinaf müessesesi yasal olarak yeni değildir. Osmanlı Devleti zamanında, 1856 Islahat Fermanı'nın ardından yenilik hareketleri kapsamında batıdan birtakım kanunların iktibas edilmesi yoluna gidilmiştir<sup>431</sup>. Söz konusu yenilikler ile birlikte 1879 (Hicri 05.06.1295) yılında Mehakimi Nizamiyenin Teşkilatı Kanunu Muvakkati ile birlikte ilk derece mahkemeleri ile temyiz mahkemesi arasında istinaf mahkemeleri kurulmuştur. Hakim yetiştirilemediğinden ve yargı teşkilatının tam olarak kurulamadığından dolayı 45 yıl sonra 24 Nisan 1924 tarih 469 sayılı Kanun kapsamında Şeriye Mahkemeleri ile birlikte kaldırılmıştır<sup>432</sup>. Günümüz Türkçesiyle açıklamak gerekirse 469 sayılı Şer'iyeye Mahkemelerinin Kaldırılmasına ve Mahkemeler Teşkilâtına İlişkin Hükümleri Değiştiren Kanun çıkarılırken, 9' uncu maddesinde “İstinaf mahakimi ve vezaifi mülğadır.”; yani “İstinaf mahkemeleri ve görevleri kaldırılmıştır.” ifadesi kullanılarak istinaf mahkemelerinin görevlerine son verilmiştir<sup>433</sup>.

Cumhuriyetin ilk yıllarında gerçekleştirilen hukuk devrimi sonrası, adli yargı sistemi kural olarak iki dereceli olarak dizayn edilmişti<sup>434</sup>. Osmanlı Devleti döneminde yargının hızlandırılması ve işyükünün azaltılması amaçlarıyla kurulmuş olan ve değişik gerekçeler gösterilerek kapatılan istinaf mahkemelerinin seneler sonra yine aynı sebeplerden dolayı kurulması ihtiyacı hissedilmiş ve öncelikle özel hukuk alanında bölge adliye mahkemeleri<sup>435</sup>

<sup>430</sup> Sarısoy, F. (2008). *Ceza Muhakemesinde İstinaf*. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 19

<sup>431</sup> Örnek olarak Fransız Ceza Kanunu ve Ticaret Kanunu gösterilebilir. Bkz; İnternet: Arslan. O. (2006). “Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi” kapsamında Yargıtay’da düzenlenen konferans sunuşları, (2-3 Mart 2006), 5. Web: <http://www.abgm.adalet.gov.tr/yayinlar/belgeler/e-kutuphane/İstinafProjesiUluslararasıKonferansSunuşlari.pdf>, adresinden 14.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>432</sup> Kabasakal, F. (2012), 1

<sup>433</sup> Türk, H. S. (2000), 2

<sup>434</sup> Akyıldız, A. (2015). *İstinafa İlkesel Bakmak*. Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu, (12 Mayıs 2015). Ankara: Danıştay Yayınları No:89, 11

<sup>435</sup> Bölge Adliye Mahkemeleri; 26.09.2004 tarihli ve 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri İle Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun ile ihdas edilmiştir.

kurulmuştur. Söz konusu düzenleme paralelinde 5236 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun ile adli yargı alanında gerekli düzenlemeler yapılmıştır. 18.6.1927 tarihli ve 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nu yürürlükten kaldıran 12.1.2011 tarihli ve 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu kapsamında getirilen istinaf sisteminin özü aynı şekilde kabul edilmiştir. Bu mahkemelerin yasal olarak 2004 yılında kabul edilmesine rağmen yapısal sorunlar, mevzuat eksikliği ve hakimlerin sayısal anlamda yetersizliği nedenlerinden ötürü uzun süre görevlerine başlayamamışlardır. Adalet Bakanlığı' nın 7 Kasım 2015 tarih 29525 sayılı Resmi Gazete' de yayınlanan Bölge Adliye Mahkemeleri ve Bölge İdare Mahkemelerinin Tüm Yurtta Göreve Başlayacakları Tarihe İlişkin Kararı'nda<sup>436</sup> söz konusu mahkemelerinin göreve başlama tarihini 20.07.2016 olarak belirtmiştir<sup>437</sup>. Anılan tarihte Bölge Adliye Mahkemeleri görevlerine başlamışlardır.

İdari yargı alanında istinaf mahkemelerinin düzenlenmesi hususu adli yargı alanındaki düzenlemelerden daha geç gerçekleşmiştir. Bunun sebebi idari yargılama sisteminin hâlihazırda üç dereceli ve iki aşamalı bir yapısının oluşu (bölge idare mahkemelerinin varlığı) ve işyükünün adli yargıya göre daha az oluşuydu. Başka bir ifadeyle bölge idare mahkemelerinin bir anlamda istinaf mahkemeleri gibi görev icra ettiği kanaati mevcuttu<sup>438</sup>. İtiraz kanun yolu sayesinde bölge idare mahkemeleri Danıştay' ın işyükünü bir miktar hafifletmekteydi. Ancak son zamanlarda idari yargı alanında da işyükü oldukça artmış Danıştay da Yargıtay gibi asıl fonksiyonu olan içtihat fonksiyonunu ifa edemez hale gelmişti. Ayrıca adli yargı alanındaki sisteme benzer bir yapı öngörülerek hukuk sistemimizdeki farklılıkların en aza indirgenmesi kurgulanmıştı. Bu kapsamda 6545 sayılı Kanun ile 2576 ve 2577 sayılı Kanun' lar önemli değişikliklere uğramış ve idari yargılama hukuku alanında değişiklik yapılmıştır. Söz konusu değişiklik ile birlikte bölge idare mahkemelerinin yapısı değiştirilmiş, olağan kanun yollarından olan "itiraz" kanun yolu

---

<sup>436</sup> Bkz; 7 Kasım 2015 tarihli ve 29525 sayılı Resmî Gazete.

<sup>437</sup> Söz konusu karar kapsamında hem bölge adliye mahkemelerinin hem de bölge idare mahkemelerinin faaliyete geçecekleri tarih belirlenmiştir.

<sup>438</sup> Ankara 15. İdare Mahkemesi Başkanı Musa Heybet, TBMM tarafından 14.01.2013 tarihinde düzenlenen 'İdari Yargılama Sürecinde Yaşanılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri Çalıştay' ında yapmış olduğu sunumda '*...yargıdaki fiilî durum gereği hem Danıştay'da hem idare ve vergi mahkemelerinde hem de bölge idare mahkemelerinde bir iş yoğunluğu var. Bu da tabii davaların bir an önce karara bağlanmasında yargılama süresini oldukça uzatmakta. Böyle olunca ister istemez kanunen kurulmuş olan bir bölge idare mahkemesi var. Yarı istinaf mahkemesi şeklinde de şu anda da zaten görev icra ediyor. Bu mahkemenin bakmış olduğu dava türlerinin görevini genişletmek suretiyle artırılmasının yargılamada, yargılama süresinde ve mahkemelerdeki yığılmayı bir nebze azaltacağı umuduyla bu tür önerileri getiriyoruz'* ifadelerini kullanmıştır. Bkz; Heybet, M. (2013). *İdari Yargılama Sürecinde Yaşanılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri Çalıştayı*. (14 Ocak 2013). Ankara: Türkiye Büyük Millet Meclisi Yayını, 7

kaldırılmış ve yerine “istinaf” kanun yolu getirilmiş ve diğer kanun yollarında muhtelif değişiklikler yapılmıştır<sup>439</sup>. Söz konusu düzenlemenin idari yargıda işyükünü azaltması amacıyla getirildiği kanun gerekçesinde aşağıdaki gibi belirtilmiştir:

*“İdari yargı ilk derece mahkemelerince verilen nihai kararların bir kısmı bölge idare mahkemesince, kalan kısmı ise Danıştay tarafından denetlenmektedir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 45 inci maddesinde itiraz üzerine bölge idare mahkemelerinde kesinleşecek davalar sayılmış olup, bunlar dışındaki tüm davalar temyiz üzerine Danıştay tarafından incelenmektedir. Bu uygulama sebebiyle idare ve vergi mahkemelerinin nihai karara bağladığı dosya toplamının yaklaşık yüzde yetmiş Daniştay’da yüzde otuzu ise bölge idare mahkemelerinde denetlenmektedir. Anılan işyükü sebebiyle Daniştay’a gelen dosyaların kesinleşme süresi uzamaktadır. Bu bağlamda, idari yargıda istinaf kanun yolunun getirilmesi konusu öteden beri yargı paydaşları arasında tartışılmaktadır.”<sup>440</sup>*

### 3.5.1.3. Avrupa Birliği müktesebatı ve AİHM içtihatları<sup>441</sup>

Hukuk sistemimiz, adaylık süreci devam eden Avrupa Birliği müktesebatına uyum çalışmaları<sup>442</sup> kapsamında ve ayrıca uluslararası sözleşmeler ile AİHM kararları dikkate alınarak sürekli geliştirilmekte ve bu amaçla mevzuatımızda köklü değişiklikler (genellikle reform paketleri adı altında) yapılmaktadır. Bu kapsamda yapılan en büyük değişikliklerden birisi de tüm AB ülkelerinde uygulanan ve adil yargılanma hakkının güvence unsuru olarak görülen istinaf mahkemelerinin tekrar hukuk sistemimize kazandırılması olmuştur. Söz konusu mahkemelerin kurulması ile Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne adaylık sürecindeki iki önemli belgeyi oluşturan Katılım Ortaklığı Belgesinde ve Ulusal Programda, yargının etkinlik ve verimliliğinin artırılması doğrultusunda öncelikli olarak sonuçlandırılması gereken hususlardan biri yerine getirilmiştir<sup>443</sup>.

Türkiye – AB ilişkileri açısından istinaf mahkemelerinin kurulması ilk olarak 2003 Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi<sup>444</sup>’ nde “Güçlendirilmiş Siyasi Diyalog ve Siyasi Kriterler” başlığı altında “...İstinaf mahkemelerinin kurulmasına ilişkin hazırlıkların yapılması.” ifadeleriyle zikredilmiştir. Bu taleplere cevaben 2003 yılında yayınlanan AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Programda da “Yargının İşleyişi ve Etkin Bir Yargı Sisteminin Kurulması İçin Kapasite Geliştirme” başlığı altında Türkiye'nin

<sup>439</sup> Detaylı bilgi için bkz; Kaplan, E. (2014). “İdari Yargıda Yeni Kanun Yolu: İstinaf”. *Vergi Dünyası Dergisi*, (396), 176-185

<sup>440</sup> 6545 sayılı Kanun’un gerekçesi,

<sup>441</sup> Akkaya, T. (2008), 28

<sup>442</sup> Türkiye'nin AB'ye katılım müzakereleri 3 Ekim 2005 tarihinde başlamıştır. Aynı tarihte "Müzakere Çerçeve Belgesi" de kabul edilmiştir. Müzakereler 35 fasıl üzerinden yürütülmektedir. Adalet, Özgürlük ve Güvenlik konuları hakkındaki müzakereler 24 üncü fasıl üzerinden yürütülmektedir. Detaylı bilgi için bkz; İnternet: T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı. (2007). Katılım Müzakerelerinde Mevcut Durum. Web: <https://www.ab.gov.tr/65.html>, adresinden 10.10.2017 tarihinde alınmıştır.

<sup>443</sup> T.C. Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü. (2007), III

<sup>444</sup> Devlet Planlama Teşkilatı. (2003). *Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi: (14 Nisan 2003 Tarihinde AB Konseyi Tarafından Kabul Edilen Nihai Metin)*, Ankara, 9

yükümlülükleri arasında sayılmıştır. Söz konusu metindeki tanımında AİHS' ne ve temel hak ve özgürlükleri kapsamında yargının işlev ve bağımsızlığının temin edilebilmesi için istinaf mahkemeleri kurulması için gerekli faaliyetlerin yerine getirilmesinin önemi belirtilmiştir<sup>445</sup>. Ayrıca istinaf mahkemelerinin kurulması gerekliliği 2006 ve 2008 yılı Türkiye Katılım Ortaklığı Belgelerinde de açıkça belirtilmiştir<sup>446</sup>.

İstinaf müessesesi açısından tarafı olduğumuz uluslararası metinler arasında incelenmesi gereken en önemli metin; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi' dir<sup>447</sup>. "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Bildirgesi kabul edildikten sonra bu demekteki bazı ilkelerin Avrupa Konseyine<sup>448</sup> üye devletlerin ülkesinde kanun gibi uygulanmak amacı ile hazırlanmıştır. Sözleşme, Avrupa Konseyine üye devletler tarafından Roma'da 04.11.1950 tarihinde imzalanmıştır. Türkiye, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni 10.3.1954 tarih ve 6366 sayılı Kanun ile onaylayarak hukuk sistemimize kazandırmıştır<sup>449</sup>". İstinaf müessesesi açısından sözleşme kapsamında önem arz eden maddeler 6' ncı (adil yargılanma hakkı) ve 13' üncü maddelerdir (Etkili Başvuru Hakkı).

Adil yargılanma hakkı (Madde 6), en temel ve evrensel insan haklarından biridir. "Madde, demokratik bir toplumun üzerine inşa edildiği hukukun üstünlüğü prensibi ile Sözleşen Devletlerin ortak mirasını yansıtan, yargının yürütümüne dair adliye mekanizmasının oldukça önemli mahiyetteki rolünü garanti altına almaktadır<sup>450</sup>". Söz konusu hak; Anayasamızın 90' inci maddesinin 5' inci fıkrası<sup>451</sup> gereği iç hukukumuzun bir

<sup>445</sup> T.C. Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü. (2007), V

<sup>446</sup> "Katılım Ortaklığı Belgesi, adaylığı resmen kabul edilen her ülke için Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan ve Konsey tarafından onaylandıktan sonra, AB Resmi Gazetesi'nde yayımlanan bir belgedir." 2006 ve 2008 tarihli Katılım Ortaklığı Belgeleri ve detaylı bilgi için bkz: İnternet: T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2017). 13.01.2006 ve 18 Şubat 2008 tarihli Katılım Ortaklığı Belgeleri. Web: <https://www.ab.gov.tr/46226.html>, adresinden 14.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>447</sup> Akkaya, T. (2008), 28

<sup>448</sup> 5 Mayıs 1949 tarihinde, Strazburg' da kurulan "Avrupa Konseyi'nin amaçları, insan hakları, hukukun üstünlüğü ve çoğulcu demokrasi ilkelerini korumak ve güçlendirmek; azınlıklar, ırkçılık, hoşgörüsüzlük ve yabancı düşmanlığı, sosyal dışlanma, uyuşturucu madde ve çevre konularındaki sorunlara çözüm aramak; Avrupa kültürel benliğinin oluşmasına ve gelişmesine katkıda bulunmak olarak özetlenebilir". Türkiye, Konseyin kurucu üye devletleri arasında yer almaktadır. Detaylı bilgi için bkz; İnternet: T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2019). Avrupa Konseyi Uluslararası Örgüt Künyesi. Web: [http://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi\\_tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi_tr.mfa), adresinden 14.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>449</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı; Esas Sayısı: 2013/95, Karar Sayısı: 2014/176 sayılı ve 13.11.2014 tarihli kararı.

<sup>450</sup> Vitkauskas, D. Dikov, G. (2012). Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Kapsamında Adil Yargılanma Hakkının Korunması. (Avrupa Konseyi insan hakları el kitapları), (çev: Av. Cengiz, S.) Avrupa Konseyi-Strazburg, 7

<sup>451</sup> T.C. Anayasası Madde 90/5: "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7/5/2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır."

parçası olup, kanun niteliğini haizdir<sup>452</sup>. Ayrıca AİHS kapsamında düzenlenen ve belki de en önemli haklardan olan adil yargılanma hakkı, aynı zamanda Anayasamızın 36'ncı maddesinde<sup>453</sup> düzenlenmiştir.

Anayasa Mahkemesi'ne göre adil yargılanma hakkının üç unsuru vardır. Bunlar iddia ve savunma hürriyeti, makul süre ve bağımsız ve tarafsız mahkemelerdir<sup>454</sup>. AİHS'nin 13'üncü maddesi ise, kişinin haklarını talep edebilmesi açısından ulusal düzeyde etkili bir başvuru sisteminin oluşturulması gerektiğini düzenlemektedir<sup>455</sup>. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6'ncı maddesinde yer alan "Adil Yargılanma Hakkı"nın unsurları arasında mahkemeye erişim hakkı sayılmamıştır. Yargı yolunun kapalı olduğu bir vaziyette kanuni

<sup>452</sup> Turan, H. (2009). "Adil Yargılanma Hakkının İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'ndeki Yeri ve Önemi". *TBB Dergisi*, (84), 213,215

<sup>453</sup> T.C. Anayasası Madde 36: "(1) (Değişik: 3/10/2001-4709/14 md.) Herkes, meşrû vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. (2) Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınmaz."

<sup>454</sup> Anayasa Mahkemesi bir kararında bu üç unsura yer vermiştir:

"...7. Anayasa'nın "Hak arama hürriyeti" başlıklı 36. maddesinin birinci fıkrasında, "Herkes, meşrû vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir." denilerek yargı organlarına davacı ve davalı olarak başvurabilme hakkı ile bunun doğal sonucu olarak iddia, savunma ve adil yargılanma hakkı güvence altına alınmıştır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. maddesinin birinci fıkrasında da her şahsın kanuni, müstakil ve tarafsız bir mahkeme tarafından davasının dinlenilmesini isteme hakkı olduğu belirtilmiştir.

8. Anayasa'nın 141. maddesinin dördüncü fıkrasında, "Davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması, yargının görevidir." denilmek suretiyle davaların makul süre içinde bitirilmesi gerekliliği ifade edilmiştir. Bu ilke gereğince Devlet, yargılamaların gereksiz yere uzamasını engelleyecek etkin önlemler almak zorundadır. Bu bağlamda, hukuk sisteminde ve özellikle yargılama usulünde, yargılamaların makul süre içerisinde bitirilmesini olanaklı kılabilecek şekilde usul kurallarına yer verilmesi, adil yargılanma ilkesinin bir gereğidir. Ancak bu amaçla alınacak kanuni tedbirlerin ve öngörülen çarelerin, yargılama sonucunda işin esasına yönelik adil ve hakkaniyete uygun bir karar verilmesine engel oluşturmaması gerektiği de tartışmasızdır.

9. Anayasa'nın 142. maddesinde "Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usulleri kanunla düzenlenir." hükmü yer almaktadır. Kanunla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız mahkeme ilkesi, savunma hakkını içeren hak arama hürriyeti ile adil yargılanma hakkının temelidir. Anayasa'da ve uluslararası sözleşmelerde "mahkeme" kavramı için belirli bir şekil şartı aranmamakta, kanunla kurulmuş, bağımsız, tarafsız, yargılama usulü güvencesine ve bağlayıcı karar verme yetkisine sahip yargı yerleri, mahkeme olarak kabul edilmektedir. Anayasal anlamda mahkemenin olmazsa olmaz şartı ise uyumsuzluğu çözmekle görevli bağımsız ve tarafsız hâkimin bulunmasıdır. Söz konusu ilkelere aykırı olmamak üzere kanun koyucunun mahkemelerin oluşum, kuruluş ve çalışma usullerini belirlemesi mümkündür. Ayrıca, kanun koyucunun Anayasa'nın temel ilkelerine ve ceza hukukunun ana kurallarına bağlı kalmak koşuluyla, soruşturma ve yargılamaya ilişkin olarak hangi yöntemlerin uygulanacağını belirlemedeki takdir yetkisi, kamu yararı ve kamu düzeni gibi nedenler gözetilerek kullanılır...." Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2015/9, Karar Sayısı: 2015/94 sayılı ve 22.10.2015 tarihli kararı.

<sup>455</sup> Anayasa Mahkemesi, AİHS'nin 13. maddesini şu şekilde yorumlamıştır: "AİHS'nin 13. maddesinde de, "ulusal bir makama etkili başvuru yapabileme hakkının" altı çizilmiştir. AİHM etkili başvuru yolunu, "teorik ve hayali değil, fiilen ve gerçekten mevcut bulunan, yani sonucu doğurabilir nitelikte bir başvuru yolu" olarak değerlendirmektedir. Buna göre, bireylerin başvuruları halinde haklarının korunması açısından etkili sonuç alamayacakları, yeterli denetim güvencelerine sahip bulunmayan ve görünürde mevcut olan bir başvuru yolunun Anayasa ve Sözleşme anlamında etkili bir başvuru yolu olarak kabulüne olanak bulunmamaktadır. Bu nedenle, kanun yoluna başvurma hakkının etkili bir şekilde sağlanabilmesi için kanun yolu mercisinin, iç ve dış bağımsızlığa sahip, incelenen kararı gerektiğinde değiştirme yetkisi olan ve başvurucuya etkili denetim imkanı sağlayan bir konum ve yapıya sahip bulunması gerekir." Anayasa Mahkemesi Kararı; Esas Sayısı: 2014/164, Karar Sayısı: 2015/12 sayılı ve 14.01.2015 tarihli kararı.

bir düzenleme yapmanın pratikte bir önemi olmayacağından ve teoride kalmış bir adalet sisteminden öteye gitmeyeceğinden Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi bu boşluğu içtihatları ile doldurmuştur<sup>456</sup>. Anayasa Mahkemesi bir kararında AİHM' nin mahkemeye erişim hakkı ilkesi karşısındaki tutumunu;

*"47... AİHM, mahkemeye etkili erişim hakkını "hukukun üstünlüğü" ilkesinin temel unsurlarından biri olarak kabul etmekte ve mahkemeye etkili erişim hakkının, mahkemeye başvuru konusunda tutarlı bir sistemin var olmasını ve dava açmak isteyen kişilerin mahkemeye ulaşmada açık, pratik ve etkili fırsatlara sahip olmasını gerektirdiğini ifade etmektedir. Bu sebeple hukuki belirsizliklerin ya da uygulamadaki belirsizliklerin tarafların mahkemeye erişimine zarar verdiği durumlarda bu hakkın ihlâl edildiğine karar verilmektedir (Geffre/Fransa, Başvuru No: 51307/99, 23/1/2003, § 34)."*<sup>457</sup>

şeklinde özetlemiştir.

Mahkemenin yerleşik içtihatları gereği AİHS' nin 6' ncı maddenin tatbik edilebilmesi için öncelikle ulusal hukuk sistemi tarafından tanınan hak ve yükümlülükler üzerindeki uyumsuzluk koşulu gerçekleşmelidir<sup>458</sup>. Uyuşmazlık sonucunda hakkı ihlal olan kişinin bu hakkına en etkili şekilde ulaşabilmesi için 13' üncü madde uygulanmaktadır. Nitekim AİHM Sözleşme' nin 13' üncü maddesi gereği öngörülen ve iç hukukta işletilmesi gereken yolun yargısal bir yol olması gerekmediğine, idari bir yol olabileceğine yönelik kararlar vermektedir<sup>459</sup>. Nihayetinde, AİHS' nin 6' ncı maddesinde düzenlenmiş olan adil yargılanma hakkı ayırım gözetilmeksizin tüm hukuk ve ceza davalarında uygulama alanı bulmaktadır. Adil yargılanma hakkı ulusal anlamda etkili olabilmesi açısından birbirinin ayrılmaz parçası niteliğinde olan 13' üncü maddede düzenlenen etkili başvuru sistemi ile birlikte yorumlanmalıdır. Bu sayede davalar makul süre ve süreçte tamamlanacaktır.<sup>460</sup>

AİHS uygulamasında AİHM' nin içtihatlarında istinaf, zorunlu bir yol olarak gösterilmemiştir<sup>461</sup>. Ancak ilk derece mahkemesinin kararını inceleyecek olan üst mahkemenin olayı tüm yönleriyle ele alabilmesi açısından maddi ve hukuki denetim

<sup>456</sup> Ekinci, A. (2014). "Anayasa Mahkemesi'nin Bireysel Başvuru Kararlarında Mahkemeye Erişim Hakkı". *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18(3-4),823

<sup>457</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı, Başvuru no: 2013/5949, Karar tarihi: 12.03.2015, Resmi Gazete tarihi:16.05.2015

<sup>458</sup> Başaran, B. (2007). *Adil Yargılanma Hakkı*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Sosyal Bilimler Enstitüsü, 36

<sup>459</sup> Tanrıku, S. (2012). *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Etkili Başvuru Hakkı*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 140

<sup>460</sup> İnternet: Demirkol, S. *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihatları Işığında "Adil Yargılanma Hakkı"*, 3. Web: [http://www.danistay.gov.tr/upload/3\\_adilyargilamahakki.pdf](http://www.danistay.gov.tr/upload/3_adilyargilamahakki.pdf), adresinden 14.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>461</sup> Gökcan, H. T. (2012), 423,424

yetkisini haiz olması gerektiği ifade edilmektedir<sup>462</sup>. Bu amacın gerçekleşmesi için de istinaf müessesesinin sisteme kazandıracakı fayda kuşkusuz önemli sayılmaktadır.



---

<sup>462</sup> AİHM Axen-Almanya; Sutter-İsviçre ve Ektebani-İsveç kararlarında bu sonuçlara varmıştır; Bkz; İnceoğlu, S. (2002). *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında Adil Yargılanma Hakkı*. (ikinci bası). İstanbul: Beta Yayınları, 347





## 4.TÜRK İDARİ – VERGİ YARGISINDA İSTİNAF

### 4.1. Genel Olarak

6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 28 Haziran 2014 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanun ile idari ve vergi yargılama usulü sisteminde kapsamlı değişiklikler yapılmıştır. Getirilen en büyük yenilik, kanun yolu sistemi kapsamlı bir değişikliğe uğramış ve bir reform niteliği olarak nitelendirilebilecek “istinaf kanun yolu” nun kabul edilmiş olmasıdır. Yine yargılama usulü sistemimizde daha önce olmayan “ivedi yargılama usulü”<sup>463</sup> aynı kanun değişikliği ile kabul edilmiştir.<sup>464</sup>

6545 sayılı Kanun’ un idari yargı sistemimizde getirdiği yenilikler daha ziyade istinaf müessesesi temelinde olmuştur. Anılan Kanun değişikliği ile birlikte istinaf müessesesi kabul edilmiş, itiraz ve karar düzeltme yolları yürürlükten kaldırılmıştır. İdari yargılama sisteminin kapsamlı olarak değişikliğe uğraması, beraberinde idari yargı örgütünün de söz konusu değişikliğe uygun olarak yeniden dizayn edilmesi sonucunu doğurmuştur. İstinaf müessesinin kabulü ile birlikte yeni mahkemeler ihdas edilmiş ve birtakım yeni yasal düzenlemelerin yapılması gerekliliği hasıl olmuştur. Sonuç olarak bu ihtiyaçların karşılanması amacıyla 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usullü Kanunu’nda değişiklikler yapılmıştır.

Bu bölümde idari ve vergi yargılaması açısından istinaf müessesesi; ilk olarak kanun kapsamında düzenlenen teşkilat yapısı incelenecek, daha sonra yine kanun kapsamında istinaf müessesesi ve hükümleri incelenecek ve nihayetinde vergi uyuşmazlıkları açısından istinaf hükümlerinin uygulanması ve etkisi ele alınacaktır.

---

<sup>463</sup> İvedi Yargılama usulü; 6545 sayılı Kanun’un 182’ inci maddesi ile, 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’ nun 20’ nci maddesine 20/A Maddesi ile eklenmiştir. Söz konusu madde ile hangi uyuşmazlıklarda bu usulün uygulanacağı ve usulü hükümleri yer almaktadır.

<sup>464</sup> İvedi yargılama usulü, bir ilk derece yargılaması usulü olup bir kanun yolu incelemesi değildir. Tezimizin konusu, bir kanun yolu olan istinaf müessesesi olduğu için ivedi yargılama usulü hakkında detay bilgi verilmeyecektir.

## **4.2. 6545 Sayılı Kanun Değişikliği İle 2576 sayılı Kanunda Yapılan Değişiklikler ve Bölge İdare (İstinaf) Mahkemelerinin Kuruluşu ve Organizasyonu**

### **4.2.1. Bölge İdare Mahkemelerinin Kuruluşu**

18 Haziran 2014 tarihinde kabul edilen ve 28 Haziran 2014 tarih ve 29044 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan 6545 sayılı “Türk Ceza Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile, 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun’ da değişiklikler yapılmıştır<sup>465</sup>.

Kanun değişikliği öncesi ilk derece mahkemesi olarak idare ve vergi mahkemeleri; idare ve vergi mahkemelerinin tek hakimle verdikleri kararlara karşı ikinci derece mahkemeleri olarak ise itiraz kanun yolu için bölge idare mahkemeleri, kurul halinde verdiği kararlara karşı ise temyiz kanun yolu için de Danıştay yer almaktaydı. Ancak değişiklik ile birlikte tek dereceli kanun yolu terkedilmiş ve iki dereceli kanun yolu sistemi kabul edilmiştir. Yeni düzenleme ile birlikte bölge idare mahkemesinde yargılama sistemi tamamen değiştirilmiş, itiraz kanun yolu kaldırılmış ve yerine istinaf kanun yolu kabul edilmiştir. Bu kapsamda, bölge idare mahkemeleri “istinaf mahkemesi” olarak yapılandırılmış ve istinaf kanun yolu, temyiz kanun yoluna başvurmadan önce başvurulması zorunlu bir kanun yolu olarak ihdas edilmiştir. Yeni düzenleme ile idare veya vergi mahkemesi kararlarına karşı doğrudan Danıştay’da temyiz yoluna gidilmesi imkânı ortadan kalkmıştır.

6545 sayılı Kanun ile getirilen iki aşamalı kanun yolu sistemi mutlak ve geniş anlamda bir istinaf sistemi değildir. Kanun; hem tüm yerel mahkeme kararlarına karşı istinaf yolunu sınırlandırmış, hem de istinaf aşamasından sonra hukukilik denetimi yapılabilecek kararları sınırlandırmıştır. Başka bir ifade ile sınırlı anlamda bir temyiz yolu imkânı tanınmış bulunmaktadır. Bu sınırlama ileriki bölümlerde incelenecektir.

Yeni kanun yolu sistematigi çerçevesince kurulan ve istinaf başvurularını inceleyecek olan bölge idare mahkemeleri; 6545 sayılı Kanun’un 14’ üncü maddesi ile

---

<sup>465</sup> Ayrıca söz konusu Kanun ile Harçlar Kanununda, Uyuşturucu Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanunda, Yargıtay Kanununda, Siyasi Partiler Kanununda, Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda, Türkiye Adalet Akademisi Kanununda, Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanununda, Türk Ceza Kanununda, Ceza Muhakemesi Kanununda, Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanununda, Ceza Muhakemesi Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanunda, Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanunda, Kaçakçılıkla Mücadele Kanununda, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanununda, İşsizlik Sigortası Kanununda da değişiklikler yapılmıştır.

değişik 2576 sayılı Kanun' un Geçici 20' nci Maddesi' nde düzenlenmiştir. Madde metni aynen;

*“GEÇİCİ MADDE 20- 1. Adalet Bakanlığı, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay içinde, Kanunun, bu Kanunla değişik 3 üncü maddesinde öngörülen bölge idare mahkemelerini kurar. Bölge idare mahkemelerinin kuruluşları, yargı çevreleri ve tüm yurttan göreve başlayacakları tarih, Resmî Gazete’ de ilan edilir. Mevcut bölge idare mahkemeleri, yeni kurulan bölge idare mahkemelerinin göreve başlayacakları tarihe kadar faaliyetlerine devam ederler.*

*2. Yeni kurulan bölge idare mahkemelerinin göreve başlayacakları tarih itibarıyla mevcut bölge idare mahkemelerinde bulunan dosyalar; yargı çevreleri dikkate alınarak yeni kurulan bölge idare mahkemelerine devredilir ve ilgili dairelere tevzi edilir.*

*3. Yeni kurulan bölge idare mahkemelerinin göreve başlama tarihinden önce Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca bu mahkemelerin başkanları, daire başkanları ve üyelerinin atamaları yapılır. Bölge idare mahkemelerinde görev yapacak diğer personelin atamaları da aynı süre içinde yapılır.*

*4. Yeni kurulan bölge idare mahkemelerinin adalet komisyonları da bu mahkemelerin göreve başlayacakları tarih itibarıyla oluşturulur.”*

İlgili Madde; bölge idare mahkemelerinin Adalet Bakanlığı tarafından kurulacağını, yargı çevrelerinin belirleneceğini ve ayrıca tüm yurttan göreve başlayacağı tarihin Resmi Gazete’ de ilan edileceğini düzenlemiştir. Maddenin birinci fıkrası gereği Adalet Bakanlığı iki adet karar almış olup söz konusu kararlar 7 Kasım 2015 tarihinde Resmi Gazete’ de yayımlanmıştır.<sup>466</sup> Bu kararlar;

1. Bölge İdare Mahkemelerinin Kurulmasına ve Yargı Çevrelerinin Belirlenmesine İlişkin Karar:

İlk olarak 26 Eylül 2014 tarihinde Adalet Bakanlığı oluruyla bölge idare mahkemelerinin hangi illere kurulacağı belli olmuştur. Bu iller İstanbul, Ankara, Bursa, İzmir, Konya, Samsun, Erzurum ve Gaziantep olarak tespit edilmiş ve yargı çevreleri<sup>467</sup> aynı kararla belirlenmiştir. Bakanlık oluruyla belirlen söz konusu karar daha sonra 7 Kasım 2015

<sup>466</sup> Bkz; 7 Kasım 2015 tarihli ve 29525 sayılı Resmî Gazete

<sup>467</sup> Anılan karara göre göre;

-İstanbul Bölge İdare Mahkemesinin yargı çevresinin; İstanbul, Kırklareli, Edime, Tekirdağ, Kocaeli ve Sakarya,

-Bursa Bölge İdare Mahkemesinin yargı çevresinin; Bursa, Çanakkale, Balıkesir, Bilecik, Kütahya, Yalova ve Eskişehir,

-İzmir Bölge İdare Mahkemesinin yargı çevresinin; İzmir, Manisa, Uşak, Denizli, Aydın ve Muğla,

-Ankara Bölge İdare Mahkemesinin yargı çevresinin; Ankara, Çankırı, Kırıkkale, Çorum, Kırşehir, Yozgat, Nevşehir, Sivas, Kayseri, Kastamonu, Karabük, Bartın, Zonguldak, Düzce ve Bolu,

-Konya Bölge İdare Mahkemesinin yargı çevresinin; Konya, Adana, Karaman, Niğde, Mersin, Aksaray, Antalya, Burdur, Isparta ve Afyonkarahisar,

-Samsun Bölge İdare Mahkemesinin yargı çevresinin; Samsun, Sinop, Amasya, Tokat, Ordu, Giresun, Trabzon ve Rize,

-Erzurum Bölge İdare Mahkemesinin yargı çevresinin; Erzurum, Artvin, Ardahan, Gümüşhane, Bayburt, Kars, Iğdır, Ağrı, Erzincan, Tunceli, Bingöl, Muş, Bitlis, Van ve Hakkâri,

-Gaziantep Bölge İdare Mahkemesinin yargı çevresinin; Gaziantep, Osmaniye, Kahramanmaraş, Hatay, Kilis, Malatya, Elazığ, Adıyaman, Şanlıurfa, Diyarbakır, Mardin, Batman, Siirt ve Şırnak,

İlleri olarak belirlenmesine karar verilmiştir.

tarihinde Resmi Gazete’ de yayımlanmıştır. Ancak daha sonra Adalet Bakanlığı’nın teklifi ve HSK<sup>468</sup> Genel Kurulunun 29.02.2016 tarihli ve 54 sayılı Kararı<sup>469</sup> ile bölge idare mahkeme sayısı değiştirilmemiş ancak 7 sinin ilk etapta faaliyete geçirilmesine karar verilmiş ve (Bursa Bölge İdare Mahkemesi’ nin yargı alanı ile ilgili henüz karar verilmemiş) ve yeniden belirlenen illere göre yargı çevreleri<sup>470</sup> belirlenmiştir<sup>471</sup>.

## 2. Bölge Adliye Mahkemeleri ve Bölge İdare Mahkemelerinin Tüm Yurtta Göreve Başlayacakları Tarihe İlişkin 7 Kasım 2015 Tarihli Karar:

Yayımlanan kararda, 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanununun 25 ve geçici 2 nci maddeleri uyarınca kurulan ve yargı çevreleri belirlenen bölge adliye mahkemeleri ile; 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanununun 2’ nci ve geçici 20’ nci maddeleri uyarınca kurulan ve yargı çevreleri belirlenen bölge idare mahkemeleri, 20.07.2016 tarihi itibarıyla tüm yurttan göreve başlayacağı belirtilmiştir. Anılan tarihte göreve başlayan bölge idare mahkemeleri ile birlikte yargıda yeni bir dönem başlamıştır.

### 4.2.2. Bölge İdare Mahkemelerinin Oluşumu

İdari yargı teşkilatında dikey yapılanma olarak 3 mercei bulunmaktadır. Bunlar; idare ve vergi mahkemeleri, bölge idare mahkemeleri ve Danıştay. İdari yargı teşkilatında 6545

<sup>468</sup> 21/1/2017 tarihli ve 6771 sayılı Kanununun 14 üncü maddesiyle, Anayasanın 159 uncu maddesinde düzenlenen “Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu” nun başlığında yer alan “Yüksek” ibaresi çıkarılmıştır.

<sup>469</sup> Söz konusu Karar 01.03.2016 tarihinde Resmi Gazete’ de yayımlanmıştır.

<sup>470</sup> Anılan karara göre yargı çevreleri:

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

Erzurum Bölge İdare Mahkemesi yargı çevresinin; Ardahan, Ağrı, Bayburt, Bitlis, Bingöl, Erzincan, Erzurum, Gümüşhane, Hakkari, Iğdır, Kars, Muş, Tunceli, Van,

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

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi yargı çevresinin; Bilecik, Bursa, Edirne, İstanbul, Kocaeli, Kırklareli, Sakarya, Tekirdağ, Yalova,

İzmir Bölge İdare Mahkemesi yargı çevresinin; Aydın, Balıkesir, Çanakkale, Denizli, İzmir, Kütahya, Manisa, Muğla, Uşak,

Konya Bölge İdare Mahkemesi yargı çevresinin; Adana, Afyonkarahisar, Aksaray, Antalya, Burdur, İsparta, Karaman, Konya, Mersin, Niğde,

Samsun Bölge İdare Mahkemesi yargı çevresinin; Amasya, Artvin, Çorum, Giresun, Ordu, Rize, Samsun, Sinop, Tokat, Trabzon,

İllerinin mülki hudutlarını kapsayacak şekilde belirlenmiştir.

<sup>471</sup> HSK “Bölge İdare Mahkemelerinin ilk etapta yedi merkezde faaliyete geçirilerek, her bir bölge için daire sayısının artırılması suretiyle Danıştay’daki ihtisaslaşmaya benzer bir şekilde ihtisas daireleri oluşturularak uygulama birliğinin temin edileceği ve verimliliğin sağlanabileceği gerekçesiyle bazı yer bölge idare mahkemelerinin yargı alanlarının yeniden belirlenmesinin uygun olacağı...” görüşüne istinaden bu şekilde bir karar almıştır. Bkz; 1 Mart 2016 tarihli ve 29640 sayılı Resmî Gazete

sayılı Kanun değişikliği sonrasında yapısal anlamda (dikey yapılanma) eski ile yeni yapı arasında bir fark oluşmamıştır. 6545 sayılı Kanun öncesi 3 lü bir yapı arz eden teşkilat, Kanun değişikliği sonrası da aynı yapısını muhafaza etmiştir.

6545 sayılı Kanun değişikliği ile şekilsel bir değişiklik yaşanmamış; ancak bölge idare mahkemesinin fonksiyonu değiştirilmiştir. Bir anlamda bu mahkemeye yüklenen anlam değişmiştir. Sistem kurgusunun yanlış düzenlenmesi veya zaman içerisinde öngörülebilir olmayan gelişmelerin yaşanması sonucunda bölge idare mahkemelerinde biriken dosya sayısı daha fazla olması gerekirken, Danıştay'daki dosya sayısı çok daha fazla artmıştır. 6545 sayılı Kanun'un gerekçesinde de bu konu ile olarak;

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

*'Tartışmaların sonucunda varılan mutabakata bağlı olarak Tasarıyla bölge idare mahkemeleri istinaf mercii olarak yapılandırılmaktadır. Buna göre başvuru usulü ile inceleme ve yargılama usulüne ilişkin hükümler getirilmekte ve bölge idare mahkemelerince verilecek karar türleri yeniden düzenlenmektedir'<sup>472</sup>.*

ifadeleri kullanılmıştır.

6545 sayılı Kanun, idare ve vergi mahkemelerinin ve Danıştay'ın yapısında ve görevlerinde bir değişiklik yoluna gitmemiştir. Kanun değişikliği ile bölge idare mahkemelerinin fonksiyonel anlamda değişimi ile tüm idari yargı usulü kanun yolları sistematüğinde değişim kurgulanmıştır.

Bölge idare mahkemelerinin 6545 sayılı Kanun değişikliği sonrasında yapısal olarak değişikliğe uğradığını yukarıda ifade edilmişti. Bölge idare mahkemelerinin oluşumu değişiklikten önce 2576 sayılı Kanun'un 3' üncü maddesinin birinci fıkrasında '*Bölge idare mahkemeleri, bölge idare mahkemesi başkanı ile iki üyeden oluşur.*' şeklinde düzenlenmekteyken, değişiklikten sonra aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir;

*'Madde 3 – (Değişik: 18/6/2014-6545/3 md.)*

*1. Bölge idare mahkemeleri, başkanlık, başkanlar kurulu, daireler, bölge idare mahkemesi adalet komisyonu ve müdürlüklerden oluşur.*

*2. Bölge idare mahkemelerinde biri idare diğeri vergi olmak üzere en az iki daire bulunur. Gerekli hâllerde dairelerin sayısı, Adalet Bakanlığının teklifi üzerine Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca*

<sup>472</sup> Bkz; 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun Genel Gerekçesi, 11

*artırılıp azaltılabilir.*

3. *Dairelerde bir başkan ile yeteri kadar üye bulunur.*

4. *Bölge idare mahkemesi başkan ve üyeliklerine Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca atama yapılır.'*

Anılan değişiklik sonrası bölge idare mahkemeleri, istinaf kanun yolunun getireceği işyükü hesaba katılarak detaylı ve işlevsel bir yapı kurulmaya çalışılmıştır<sup>473</sup>. Mahkeme teşkilatı, yeni düzenlemeye göre başkanlık<sup>474</sup>, başkanlar kurulu<sup>475</sup>, daireler<sup>476</sup>, bölge idare mahkemesi adalet komisyonu<sup>477</sup> ve müdürlüklerden<sup>478</sup> oluşmaktadır.

Yapısal anlamda öngörülen diğer bir değişiklik ise bölge idare mahkemelerinin en az iki daireden oluşması gerektiğini düzenlenmiş ve bu dairelerin birinin idare, diğerinin ise vergi dairesi olması öngörülmüştür. Bölge idare mahkemeleri, değişiklik öncesi sadece iş yoğunluğunun fazla olduğu Ankara, İstanbul gibi şehirlerde bölge idare mahkemelerinde daireler şeklinde kurulmuştu. Değişiklik sonrası istisnasız her bölge idare mahkemesinde ayrı dairelerin kurulması hüküm altına alınmış ve uzun vadede uzmanlaşmanın oluşmasına katkı sağlaması planlanmıştır.<sup>479</sup> Uzmanlaşma ile birlikte isabetli karar sayısı artacak ve bunun sonucu olarak toplumun yargı sistemine güveni artacaktır.

Bir bölge idare mahkemesinde en az iki daire bulunması, gerekli görülen hallerde Adalet Bakanlığı'nın teklifi üzerine HSK tarafından dairelerin sayısının artırılabilmesi ve azaltılabilmesi öngörülmektedir. Ayrıca anılan maddeyle, bölge idare mahkemesi başkan ve üyeliklerine HSK tarafından atama yapılacağı ve dairelerde bir başkan ile yeteri kadar üye bulunacağı da hükme bağlanmıştır<sup>480</sup>.

#### **4.2.3. Bölge İdare Mahkemeleri Örgütü**

6545 sayılı Kanun değişikliği sonrası bölge idare mahkemeleri örgütünün; başkanlık, başkanlar kurulu, daireler, bölge idare mahkemesi adalet komisyonu ve müdürlüklerden oluşturduğunu yukarıda ifade etmiştik. İşte, bölge idare mahkemeleri yönetsel ve yargısal

---

<sup>473</sup> Bölge idare mahkemelerinin oluşumunu düzenleyen 6545 sayılı Kanun'un 3' üncü Maddesi' nin gerekçesinde de konu ile ilgili olarak '*Maddeyle, bölge idare mahkemelerinin istinaf kanun yoluna ilişkin faaliyetlerini etkin bir şekilde icra edebilmesi için ihtiyaç duyduğu yapı ve teşkilat düzenlenmektedir.*' ifadeleri kullanılmaktadır.

<sup>474</sup> 2576 sy. Kanun md. 3/B' de düzenlenmiştir.

<sup>475</sup> 2576 sy. Kanun md. 3/C' de düzenlenmiştir.

<sup>476</sup> 2576 sy. Kanun md. 3/D' de düzenlenmiştir.

<sup>477</sup> 2576 sy. Kanun md. 3/G' de düzenlenmiştir.

<sup>478</sup> 2576 sy. Kanun md. 3/H' de düzenlenmiştir.

<sup>479</sup> Gök, H. (2014). "İdari Yargıda 6545 sayılı Kanun (5. Yargı Paketi) İle Meydana Gelen Değişikliklerin Değerlendirilmesi". *İstanbul Barosu Dergisi*, 88(5), 74

<sup>480</sup> 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun Genel Gerekçesi, 13.

anlamda faaliyetlerini bu beş birim aracılığı ile yürütmektedir. Bu başlık altında bölge idare mahkemelerinin çatısını oluşturan anılan birimler incelenecektir.

#### 4.2.3.1. Bölge idare mahkemesi başkanı, daire başkanı ve üyeleri

6545 sayılı Kanun ile değişik 2576 sayılı Kanun'un 3/B maddesinin ilk hali sadece "Bölge İdare Mahkemesi Başkanlarının Görevleri" ni düzenlemekteydi. 7035 sayılı Bölge Adliye ve Bölge İdare Mahkemelerinin İşleyişinde Ortaya Çıkan Sorunların Giderilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun<sup>481</sup> ile 3/B maddesinin başlığı "Bölge idare mahkemesi başkanı, daire başkanları ve üyelerinin görevleri" şeklinde değiştirilmiştir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, madde başlıkları arasındaki fark dikkat çekmektedir. 6545 sayılı Kanun değişikliği öncesinde bölge idare mahkemeleri daire şeklinde kurulmamışlardı. Her bölge idare mahkemesi bir daireydi ve hepsinin bir başkanı mevcuttu. Yeni düzenleme ile ise tek bir bölge idare mahkemesi oluşturulmuş, mahkemeler ise bölge idare mahkemesi bünyesinde daireler şeklinde teşkilatlanmıştır. Dolayısıyla her dairenin bir başkanı ve bu dairelerin bağlı olduğu bölge idare mahkemesinin bir tane başkanı vardır. 6545 sayılı Kanun ile sadece başkanın görevleri düzenlenmiş, daire başkanları ve üyeleri ile ilgili bir düzenlemeye yer verilmemişti. 7035 sayılı Kanun ile bu eksiklik giderilmiştir.

7035 sayılı Kanun değişikliği ile getirilen yeni düzenleme ile bölge idare mahkemesi başkanı daire başkanları ve üyelerinin görevleri görevleri;

*"Madde 3/B- (Ek: 18/6/2014-6545/5 md.)*

*1. Bölge idare mahkemesi başkanının görevleri şunlardır:*

*a) Mahkemeyi temsil etmek.*

*b) Bölge idare mahkemesi başkanlar kuruluna ve adalet komisyonuna başkanlık etmek, alınan kararları yürütmek.*

*c) Bölge idare mahkemesi dairelerinden birine başkanlık etmek.*

*d) Mahkemenin uyumlu, verimli ve düzenli çalışmasını sağlamak ve bu yolda uygun göreceği önlemleri almak.*

*e) Bölge idare mahkemesinin genel yönetim işlerini yürütmek.*

*f) Bölge idare mahkemesi memurlarını denetlemek veya denetletmek, personelden kendisine doğrudan bağlı olanlar hakkında ilgili kanunda belirtilen disiplin cezalarını uygulamak.*

*g) Dairelerin benzer olaylarda kesin olarak verdikleri kararlar arasındaki uyumsuzluğun giderilmesi için başkanlar kuruluna başvurmak.*

*h) (Ek: 20/7/2017-7035/1 md.) Hukuki veya fiili nedenlerle bir dairenin kendi üyeleri ile toplanmadığı*

<sup>481</sup> 7035 sayılı Bölge Adliye ve Bölge İdare Mahkemelerinin İşleyişinde Ortaya Çıkan Sorunların Giderilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmi Gazete Tarihi: 05.08.2017, Resmi Gazete Sayı: 30145 (Mükerrer)

*hâllerde ilgisine göre diğer dairelerden kıdem ve sıraya göre üye görevlendirmek.*

*1) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.*

*2. (Ek: 20/7/2017-7035/1 md.) Daire başkanlarının görevleri şunlardır:*

*a) Dairelerinde uyumlu, verimli ve düzenli bir çalışmanın gerçekleşmesini ve işlerin makul süre içinde incelenmesini ve karara bağlanmasını sağlamak, dairenin kendi kararları arasında meydana gelen farklılık ve uyumsuzlukların giderilmesi için tedbirler almak.*

*b) Dosyayı, inceleyecek üyeye havale etmek ve kararların zamanında yazılmasını sağlamak.*

*c) Personelin özlük işlemlerinin yürütülmesini sağlamak ve izin isteklerini düşünceleriyle birlikte adalet komisyonuna aktarmak.*

*d) Dairede görevli yazı işleri müdürlüğünün işleyişini denetlemek ve personel hakkında ilgili kanunda belirtilen disiplin cezalarını uygulamak.*

*e) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.*

*3. (Ek: 20/7/2017-7035/1 md.) Üyelerin görevleri şunlardır:*

*a) Daire başkanı tarafından verilen dosyaları gerekli şekilde ve zamanında inceleyerek heyete sunmak, düşüncelerini bildirmek ve kararları yazmak.*

*b) Dairelerindeki duruşma ve müzakerelere katılmak.*

*c) Dairenin uyumlu, verimli ve düzenli çalışmasının sağlanmasında ve işlerin makul süre içinde incelenip karara bağlanmasında daire başkanına yardım etmek.*

*d) Bu Kanun uyarınca daire başkanı tarafından verilen diğer görevleri yapmak.*

*4. (Ek: 20/7/2017-7035/1 md.) Bölge idare mahkemesi başkanının yokluğunda, adalet komisyonu ve dairedeki görevler hariç olmak üzere, en kıdemli daire başkanı başkana vekâlet eder*

*şeklinde düzenlenmiştir.*

*Bölge idare mahkemesi başkanı, dairelerden birinin başkanı olmak zorundadır.*

Herhangi bir dairenin başkanı olmayan üye, bölge idare mahkemesi başkanı olarak görev alamaz. Başkan, bölge idare mahkemesinin uyumlu, verimli ve düzenli çalışmasını sağlamak yani genel yönetim işlerini yürütmek ve bu işlevleri sağlamak için gerekli önlemleri almakla görevlidir.

Başkanın idari nitelikteki görevlerinin yanında en önemli yargısal görevi; mahkeme dairelerinin benzer olaylarda kesin olarak verdikleri kararlar arasındaki uyuşmazlığın giderilmesi için başkanlar kuruluna başvurma görevidir. Bu durumda bölge idare mahkemesi başkanlar kurulu isteği uygun görürse kendi görüşünü de ekleyerek Danıştay Başkanlığına iletir<sup>482</sup>.

Başkanın görevlerini düzenleyen yukarıdaki maddenin (D) fıkrasında mahkemenin; uyumlu, verimli ve düzenli çalışmasını sağlamak ve bu yolda uygun göreceği önlemleri almak vazifesi zikredilmektedir. 2576 sayılı Kanun' un mülga 9/1-C bendine<sup>483</sup> paralel

<sup>482</sup> 2576 sayılı Kanun md. 3/C-4.a' da düzenlenmiştir.

<sup>483</sup> 2576 sayılı Kanun'un (Mülga) 9/1-C bendi: 'c) Mahkemelerin düzenli ve verimli çalışmaları için gerekli tedbirleri idare ve vergi mahkemeleri başkanlarına danışarak alırlar.'



olarak düzenlenmiş olan söz konusu hüküm eksik düzenlendiği kanaatindeyiz. Söz konusu hüküm eksik bir düzenlemedir; çünkü başkan, eski kanun metninde idare ve vergi mahkemelerine danışarak gerekli tedbirleri alırken, yeni düzenlemede söz konusu danışma faaliyetine lafzen yer verilmemiştir. Danışma faaliyeti karar sürecinde önemlidir ve metinden çıkarılması yerinde değildir.

Anılan Kanun' un 3/B maddesinin 1-h bendinde düzenlenmiş olan hukuki veya fiili nedenlerle bir dairenin kendi üyeleri ile toplanamadığı hâllerde ilgisine göre diğer dairelerden kıdem ve sıraya göre üye görevlendirmek görevi 7035 sayılı Kanun ile eklenmiştir. İlk halinde bölge idare mahkemesine ilişkin böyle bir görev düzenlenmemiştir.

Maddede bölge idare mahkemesinden sonra daire başkanlarının ve üyelerin görevleri de 7035 sayılı kanun ile getirilmiş bir yeniliktir. Nihayetinde ilgili madde ile bölge idare mahkemesinde görev yapan yargısal görevi olan tüm personelinin görevleri düzenlenmiştir.

#### **4.2.3.2. Bölge idare mahkemesi başkanlar kurulu**

Bölge idare mahkemesi oluşumu içerisinde üzerinde durulması önem arz eden diğer bir birim "Başkanlar Kurulu" dur.

Bölge idare mahkemesi başkanlar kurulu, 2576 sayılı Kanun'un 3/C maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu maddenin 3/C-1 bendine göre bölge idare mahkemesi başkanlar kurulu, bölge idare mahkemesi başkanı ile daire başkanlarından oluşur. Maddenin 4' üncü fıkrasında kurulun görevleri sayılmıştır. Anılan hükme göre kurulun görevleri;

*'Bölge idare mahkemesi başkanlar kurulunun görevleri şunlardır:*

*a) Gelen işlerin yoğunluğu ve niteliği dikkate alınarak ihtisaslaşmayı sağlamak amacıyla, bölge idare mahkemesi daireleri arasındaki iş bölümünü belirlemek, daireler arasında çıkan iş bölümü uyumsuzluklarını karara bağlamak.*

*b) (Mülga: 20/7/2017-7035/2 md.)*

*c) Benzer olaylarda, bölge idare mahkemesi dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında veya farklı bölge idare mahkemeleri dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında aykırılık veya uyumsuzluk bulunması hâlinde; resen veya ilgili bölge idare mahkemesi dairelerinin ya da istinaf yoluna başvurma hakkı bulunanların bu aykırılığın veya uyumsuzluğun giderilmesini gerekçeli olarak istemeleri üzerine, istemin uygun görülmesi hâlinde kendi görüşlerini de ekleyerek Danıştay Başkanlığına iletmek.*

*d) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.'*

olarak sayılmıştır.

Başkanlar kurulunun idari anlamda görevleri; daireler arasında işbölümünü sağlamak, işbölümü uyumsuzluklarını karara bağlamak, yargı çevresi veya dışında içtihat farklılığı

oluşturabilecek kararları kendi görüşünü de ekleyerek Danıştaya göndermek olarak ifade edebiliriz. 6545 sayılı Kanun ile değişik ilk halinde bölge idare mahkemesi başkanlar kurulunun “*Hukuki veya fiili nedenlerle bir dairenin kendi üyeleriyle toplanamadığı hâllerde ilgisine göre diğer dairelerden üye görevlendirmek.*” görevi de Kanun metninde yer almaktaydı. Bu hüküm 7035 sayılı Kanun değişikliği ile kaldırılmıştır.

Başkanlar kurulunun yargısal anlamda görevi çok önemlidir. Düzenleme ile bölge idare mahkemelerine yarı içtihat fonksiyonu yüklenmektedir. Uzmanlaşma sağlamak amacıyla daireler arasında görev dağılımı yapmak ve aynı veya farklı bölge idare mahkemeleri nezdinde bulunan dairelerin vermiş oldukları kararlar arasında farklılık veya uyuşmazlıkların bulunması halinde talep üzerine veya re’sen Danıştay başkanlığına göndermek yetkisi vardır. Bu yetki bölgesel anlamda içtihat farklılıklarının önüne geçilebilmesi ve daireler arasında farklı uygulamaların en aza indirilebilmesi amacıyla önemli bir enstrümandır. Ayrıca kanunlaşma aşamasında tasarlanmış istinaf müessesesinin uygulama safhasında başarıya ulaşmasına yardımcı olabilecek bir düzenlemedir.

Başkanlar kurulu eksiksiz toplanır ve çoğunluk ile karar verir. Oyların eşit çıkması halinde başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır.

#### **4.2.3.3. Bölge idare mahkemesi daireleri**

Bölge idare mahkemeleri, 6545 sayılı Kanun değişikliği ile daireler şeklinde düzenlenmiştir. 2576 sayılı Kanun’ un 3’ üncü maddesi gereği her bölge idare mahkemesi bünyesinde biri vergi ve diğeri idare olmak üzere en az iki daire bulunur. Gerekli hallerde (örneğin işyükü sebebiyle) dairelerin sayısı, Adalet Bakanlığı’nın teklifi üzerine Hâkimler ve Savcılar Kurulunca artırılıp azaltılabilir.

Bölge idare mahkemesi dairelerinin görevleri, 2576 sayılı Kanun’ un 3/D maddesinde düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre dairelerin görevleri;

*“1. Bölge idare mahkemesi dairelerinin görevleri şunlardır:*

- a) İlk derece mahkemelerince verilen ve istinaf yolu açık olan nihai kararlara karşı yapılan istinaf başvurularını inceleyerek karara bağlamak.*
- b) İlk derece mahkemelerince yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlara karşı yapılan itirazları inceleyerek karara bağlamak.*
- c) Yargı çevresi içinde bulunan ilk derece mahkemeleri arasındaki görev ve yetki uyuşmazlıklarını çözmek.*
- d) Yargı çevresi içinde bulunan yetkili ilk derece mahkemesinin bir davaya bakmasına fiili veya hukuki bir engel çıktığı veya iki mahkemenin yargı çevresi sınırlarında tereddüt edildiği veya iki mahkemenin de aynı davaya bakmaya yetkili olduklarına karar verdikleri hallerde; o davanın bölge idare mahkemesi yargı çevresi içinde bulunan başka bir mahkemeye nakline veya yetkili mahkemenin tayinine karar vermek.*

e) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

2. (Ek: 20/7/2017-7035/3 md.) İki dairenin görevine ilişkin davalar, ilgili dairenin isteği üzerine o dairelerin birlikte yapacakları toplantıda karara bağlanır. Bu toplantıya daire başkanlarından kıdemli olan katılır ve başkanlık eder. Toplanma ve görüşme yeter sayısı beştir. Kararlar oy çokluğuyla verilir. Bu davalar, istemde bulunan ilgili dairenin esas ve karar numaralarını alır.

3. (Ek: 20/7/2017-7035/3 md.) Gelen işlerin yoğunluğu ve niteliği dikkate alınarak bölge idare mahkemesi daireleri arasındaki iş bölümü, Hâkimler ve Savcılar Kurulu tarafından belirlenir.”

şeklinde düzenlenmiştir. Dairelerin istinaf müessesesi açısından önemi; ilk derece mahkeme kararının bölge idare mahkemesindeki muhatabı olmalarıdır. İstinaf kanun yolu işletilen kararlar, bölge idare mahkemesi dairelerine gelir ve burada incelemeye tabi tutulurlar. Dairede incelenen dosyalar hakkında bir karar verilir.

Dairelerin yargısal anlamda diğer bir görevi ise; ilk derece mahkemeleri tarafından ‘yürütmenin durdurulması’ istemleri hakkında verilen kararlara karşı yapılan itirazları inceleyerek karara bağlamaktır. Söz konusu görev, 6545 sayılı Kanun ile getirilmiş bir yenilik değildir; eski kanuni düzenleme kapsamında da bölge idare mahkemelerinin uhdesinde olan bir görevdir.

Bölge idare mahkemesi dairelerinin diğer görevleri ise yargı çevresi içinde bulunan idare ve vergi mahkemelerinin görev ve yetki uyuşmazlıklarını çözmek, kanunda sayılı durumların varlığı halinde davanın başka bir mahkemeye nakline veya yetkili mahkemenin tayinine karar vermektir. Söz konusu yetki ve görev uyuşmazlıklarını çözüme yetkisi, 6545 sayılı Kanun değişikliği öncesi daireler şeklinde bir teşkilatlanma olmadığı için bölge idare mahkemesinin görev alanına girmektedir<sup>484</sup>.

Anılan maddenin 2’ nci ve 3’ üncü fıkraları 7035 sayılı Kanun ile eklenmiştir. 6545 sayılı Kanun’ un ilk halinde mevcut değildir. 2’ nci fıkrada iki dairenin görevi alanına giren bir olayda dairelerin birlikte toplantı yaparak hangi karar alınacaktır. Benzer durum Danıştayın iç işleyişi için de geçerlidir. 3’ üncü fıkra ise daireler arasındaki iş bölümünün HSK tarafından belirleneceğine dair hükümdür. Kanun gerekçesinde bunun uygulama birliği ve uzmanlaşma açısından önemli olduğunu belirtmektedir<sup>485</sup>.

<sup>484</sup> Söz konusu yetkiye paralel bir düzenleme eski kanun metninde mevcuttu. Bu görev yeni düzenleme öncesi daireler olmadığından dolayı 2576 sayılı Kanun’un mülga 9/1-b ve c bentlerine göre bölge idare mahkemesi yargı çevresinde bulunan idare ve vergi mahkemelerinin genel işleyişinden sorumludur.

<sup>485</sup> Bkz; İnternet: 7035 sayılı Kanun gerekçesi. Web: <https://mevzuat.tbmm.gov.tr/mevzuat/faces/kanunmaddeleri?pkanunlarno=211746&pkanunnumarasi=7035>, adresinden 14.04.2019 tarihinde alınmıştır.

#### 4.2.3.4. Bölge idare mahkemesi adalet komisyonu

Bölge İdare Mahkemesi Adalet Komisyonu 2576 sayılı Kanun'un 3/G maddesinde düzenlenmiştir. Anılan hükme göre her bölge idare mahkemesinde bir bölge idare mahkemesi adalet komisyonu bulunur<sup>486</sup>. Komisyon, bölge idare mahkemesi başkanının başkanlığında, Hâkimler ve Savcılar Kurulu'nca<sup>487</sup> daire başkanları arasından belirlenen iki asıl üyeden oluşur. Hâkimler ve Savcılar Kurulu ayrıca daire başkan veya üyeleri arasından iki yedek üye belirler. Başkanın yokluğunda asıl üye olan kıdemli daire başkanı, asıl üyelerin yokluğunda ise kıdemine göre yedek üyeler komisyona katılır<sup>488</sup>. Bölge idare mahkemesi adalet komisyonunun görevi 24.2.1983 tarihli ve 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu'nun 114 ve 115' inci maddelerinde<sup>489</sup> belirtilen görevler ile diğer kanunlarla verilen görevleri yerine getirmek olarak ifade edilmiştir.

5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri İle Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun' un 42' nci maddesinin ilk fıkrasında bölge adliye mahkemesi adalet komisyonlarının görevleri belirtilmiş ayrıca ikinci fıkrasında diğer kanunlara atıf yapılmıştır. Ancak bölge idare mahkemesi adalet komisyonları açısından

<sup>486</sup> 2576 sayılı Kanun Madde 3/G-1

<sup>487</sup> 2576 sayılı Kanun'un 3/G-2' nci maddesinde "Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu" olarak geçmektedir. Ancak Hakimler ve Savcılar Kurulu Anayasanın 159' uncu maddesinde düzenlenmekte ve 16.4.2017 tarihli ve 6771 sayılı Kanununun 14' üncü maddesiyle "Yüksek" kelimesi metinden çıkarılmıştır.

<sup>488</sup> 2576 sayılı Kanun Madde 3/G-2

<sup>489</sup> 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu;

"Madde: 114 – (Değişik: 22/12/2005 - 5435/36 md.)

Adalet komisyonlarının görevleri şunlardır:

a) Atamaları doğrudan Bakanlıkça yapılanlar dışındaki adli ve idarî yargı ile ceza infaz kurumları ve tutukevleri personelinin;

1) İlk defa Devlet memwebuğuna atanacaklardan merkezî sınavda başarılı olanların ilgili yönetmelik hükümlerine göre düzenlenecek sözlü ve gerektiğinde uygulamalı sınavlarını yapmak, hukuk fakültesi ve adalet meslek yüksek okulu mezunlarına öncelik tanımak kaydıyla başarılı olanların atanmalarını teklif etmek.

2) Asli Devlet memurluğuna atanmaları, sicil ve disiplin işlemleri, görevden uzaklaştırılmaları, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlemlerini bu Kanun ve 657 sayılı Devlet Memwebarı Kanunu ile ilgili mevzuat hükümlerine göre yerine getirmek.

3) Naklen veya hizmet gereği atamasını, ilgili mahkeme başkanı, hâkim veya Cumhuriyet savcısının görüşünü alarak, yetki alanı içerisinde yapmak.

4) Geçici olarak görevlendirmesini, yetki alanı içerisinde altı ayı geçmemek üzere yapmak.

b) Kanunlarla verilen diğer görevleri yerine getirmek. İlk defa Devlet memwebuğuna atanması teklif edilen personelin atanmaları Bakanlık onayı ile tamamlanır. Bu personelin atanması, eğitilmesi ile ilgili usûl ve esaslar yönetmelikte gösterilir. Bu madde kapsamındaki personeli, ilgili adalet komisyonunun muvafakati, teklifi veya hizmetin gereği olarak başka bir adalet komisyonunun yetki alanına naklen atama veya geçici olarak görevlendirme yetkisi Adalet Bakanlığına aittir."

"Madde 115 – (Değişik: 22/12/2005 - 5435/37 md.) (Zorunlu hâllerde görevlendirme) Herhangi bir nedenle görevine gelemeyen hâkimin yerine, bu hâkim görevine başlayınca veya Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca yetkilendirme yapıncaya kadar, o yerdeki hâkimler arasından, adalet komisyonu başkanınca; adli yargı çevresinde herhangi bir nedenle görevine gelemeyen Cumhuriyet savcısının yerine bu Cumhuriyet savcısı görevine başlayınca veya Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca yetkilendirme yapıncaya kadar, yargı çevresindeki Cumhuriyet savcılar arasından, ağır ceza Cumhuriyet başsavcısı tarafından görevlendirilir."

böyle bir ayırım yapılmamış, 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu' nun 114 ve 115' inci maddelerine atıf yapılmakla yetinilmiştir. Söz konusu madde adli yargı teşkilatı baz alınarak düzenlenmiş olması sebebiyle müstakil bir düzenlemenin veya 5235 sayılı Kanun paralelinde bir düzenlemenin yapılması daha uygun olacağı kanaatindeyiz.

#### 4.2.3.5. Bölge idare mahkemesi müdürlükleri

Bölge idare mahkemesi müdürlükleri 6545 sayılı Kanun ile değişik 2576 sayılı Kanun'un 3/H maddesinde düzenlenmiştir. Anılan madde:

*“MADDE 3/H - 1. Bölge idare mahkemesi başkanlığında, dairelerinde ve adalet komisyonunda yeterli sayıda yazı işleri müdürlüğü ve idari işler müdürlüğü ile ihtiyaç duyulan diğer müdürlükler kurulur.*

*2. Her müdürlükte bir müdür ile yeterli sayıda memur bulunur.”*

şeklinde düzenlenmiştir. Madde metninde müdürlüklerin görevlerinin ne olduğu hususunda açık bir hüküm bulunmamasına karşın, bölge idare mahkemesi başkanı görevlerini yazı işleri müdürü vasıtasıyla yerine getireceği şeklinde yorumlanabilir.

#### 4.2.4. Bölge İdare Mahkemelerinin Görevleri

6545 sayılı Kanun değişikliğinden önce bölge idare mahkemelerinin görevleri 2576 sayılı Kanun' un (mülga) 8' inci maddesinde 3 fıkra halinde düzenlenmekteydi. İlgili madde hükmüne göre bölge idare mahkemeleri;

*“Madde 8 – Bölge İdare mahkemeleri;*

*a) Yargı çevresindeki idare ve vergi mahkemelerinde tek hakim tarafından 7 nci madde hükümleri uyarınca verilen kararları itiraz üzerine inceler ve kesin olarak hükme bağlar.*

*b) Yargı çevresindeki idare ve vergi mahkemeleri arasında çıkan görev ve yetki uyuşmazlıklarını kesin karara bağlar,*

*c) Diğer kanunlarla verilen görevleri yerine getirir.” (2576 sayılı kanun, mülga m.8).”*

olarak düzenlenmişti.

İlgili Maddede sayılan görevler, yapısı değiştirilmiş olan bölge idare mahkemesinin birimleri tarafından yerine getirilmektedir.<sup>490</sup> 6545 sayılı Kanun değişikliği ile bölge idare mahkemelerinin görevleri arasında yer alan itiraz incelemesi kaldırılmış ve yerine istinaf başvurularını inceleme görevi verilmiştir. Diğer görevleri ise aynı şekilde muhafaza edilmiştir<sup>491</sup>.

<sup>490</sup> 6545 sayılı Kanun ile değişik 2576 sayılı Kanun Madde 3/A; bölge idare mahkemesi başkanının görevleri, 3/B; Bölge idare mahkemesi başkanı, daire başkanları ve üyelerinin görevleri, 3/C; Bölge idare mahkemesi başkanlar kurulu, 3/D; Dairelerin görevleri, 3/E; Bölge idare mahkemesi başkanı, daire başkanları ve üyelerin nitelikleri ve atanmaları, 3/F; Toplantı ve karar, 3/G; Bölge idare mahkemesi adalet komisyonu ve 3/H: Müdürlükler maddeleri ile düzenlenmiştir.

<sup>491</sup> 2576 sayılı Kanun madde 3/A:

*“Bölge idare mahkemelerinin görevleri şunlardır:*

Bölge idare mahkemesi dairelerinin görevleri 2576 sayılı Kanun'un 3/D maddesinde sayılmıştır. Buna göre;

*“Madde 3/D- (Ek: 18/6/2014-6545/7 md.)*

*Bölge idare mahkemesi dairelerinin görevleri şunlardır:*

- a) İlk derece mahkemelerince verilen ve istinaf yolu açık olan nihai kararlara karşı yapılan istinaf başvurularını inceleyerek karara bağlamak.*
- b) İlk derece mahkemelerince yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlara karşı yapılan itirazları inceleyerek karara bağlamak.*
- c) Yargı çevresi içinde bulunan ilk derece mahkemeleri arasındaki görev ve yetki uyuşmazlıklarını çözmek.*
- d) Yargı çevresi içinde bulunan yetkili ilk derece mahkemesinin bir davaya bakmasına fiili veya hukuki bir engel çıktığı veya iki mahkemenin yargı çevresi sınırlarında tereddüt edildiği veya iki mahkemenin de aynı davaya bakmaya yetkili olduklarına karar verdikleri hâllerde; o davanın bölge idare mahkemesi yargı çevresi içinde bulunan başka bir mahkemeye nakline veya yetkili mahkemenin tayinine karar vermek.*
- e) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.”*

Bölge idare mahkemeleri teşkilatının başkanlık, başkanlar kurulu, daireler, bölge idare mahkemesi adalet komisyonu ve müdürlüklerden oluştuğu belirtilmişti. Bu teşkilatın vatandaşa yönelik ve asıl fonksiyonu olan yargılama faaliyetini bölge idare mahkemeleri daireleri yürütmektedir. 6545 sayılı Kanun öncesi en önemli görevi olan idare ve vergi mahkeme kararlarına karşı yapılan itirazları inceleme görevi yürürlükten kaldırılmış olup, istinaf başvurularını inceleme görevi verilmiştir.

Ayrıca 2576 sayılı Kanun'un mülga 8' inci maddesinde bölge idare mahkemesinin görevleri arasında yer alan “yargı çevresi içinde bulunan ilk derece mahkemeleri arasındaki görev ve yetki uyuşmazlıklarını çözmek” görevi, dairelerin görevleri arasına alınmıştır. Yine iki mahkemenin aynı davaya bakmaya yetkili olduklarına karar verdikleri hallerde; yetkili mahkemenin tayinine karar vermek görevi de dairelerin görevleri arasında sayılmıştır<sup>492</sup>.

### **4.3. 6545 Sayılı Kanun Değişikliği ile 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu Kapsamında Öngörülen İstinaf Kanun Yolu**

#### **4.3.1. Genel Olarak**

İdare ve vergi yargısı sistemimizde yaşanan yapısal sorunlar ve söz konusu sorunlara çözüm arayışı uzun zamandan beri mevcuttu. Bu kapsamda Cumhuriyet' in ilk yıllarından

---

*a) İstinaf başvurularını inceleyip karara bağlamak.*

*b) Yargı çevresindeki idare ve vergi mahkemeleri arasında çıkan görev ve yetki uyuşmazlıklarını kesin karara bağlamak.*

*c) Diğer kanunlarla verilen görevleri yapmak.”*

<sup>492</sup> 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun Genel Gereğesi, 13.

itibaren sistemin iyileştirilmesi adına teşebbüsler olmuş ancak müspet bir netice alınamamıştı. Hükümetler tarafından adalet alanında kapsamlı değişiklikler yargı paketleri<sup>493</sup> adı altında isimlendirilen kanuni düzenlemelerle yapılmaktaydı. 5' inci yargı paketi kapsamında çıkarılan ve idare ve vergi yargı sisteminde istinaf kanun yolunu getiren kanun değişikliği ile bölge idare mahkemeleri istinaf mercilerine dönüştürülmüştür. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 45' inci ve devamı maddelerinde yapılan değişiklikler istinaf müessesesine yönelik temel düzenlemelerdir. Bu bölümde 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu kapsamında getirilen istinaf müessesesinin genel özellikleri incelenecektir.

### 4.3.2. 2577 Sayılı İYUK Kapsamında İstinaf Kanun Yolu ve Kapsamı

#### 4.3.2.1. Genel olarak

6545 sayılı Kanun'un 19' uncu maddesi ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 45' inci maddesinde yapılan değişiklik ile istinaf kanun yolu idari ve vergi yargılama hukukumuzda kabul edilmiştir. İstinaf kanun yolunun kabul edilmesi ile birlikte "itiraz" kanun yolu yürürlükten kalkmıştır. Söz konusu değişiklik ile kanun yolları sistematığı kapsamlı bir şekilde değiştirilmiştir.

İstinaf kanun yolu, kural olarak idare ve vergi mahkemelerinin tüm nihai kararları için öngörülen ve temyiz yolu açık kararlar için Danıştay'a başvuru yapılmasından önce zorunlu olarak tüketilmesi gereken yargısal bir süreçtir<sup>494</sup>. İstinaf kanun yolu için özel bir başvuru şartı öngörülmemiş, genel hukuka aykırılık sebebi ile başvuru imkanı tanınmıştır. Ancak yürürlükten kaldırılan itiraz kanun yoluna başvurabilmek için kanunda sınırlı şekilde sayılan durumların var olması gerekliydi. Söz konusu başvuru şartlarının yerine getirilmesinden sonra başvuru imkânı doğmaktaydı.

Bu başlık altında 6545 sayılı Kanun ile değişik 2577 sayılı Kanun'un Türk idari ve vergi yargılama hukukuna kazandırmış olduğu istinaf müessesesinin kapsamı incelenecektir.

---

<sup>493</sup> 'Kamuoyunda Yargı Paketleri olarak bilinen kanunlar, temel yasal mevzuatta değişiklik yapan ve bu suretle adli alanda Avrupa Birliği normlarına uyum sürecinin tamamlanması amacıyla yönelik, paket halinde pek çok kanunda değişiklik yapan kanunlardır. Bu kanunlarla esasen pek çok farklı kanunda değişiklik yapıldığı için ve söz konusu paketlerle genel olarak yargısal kurumların yapısında, işleyişinde ve bununla bağlantılı olarak uygulanan maddi hukuk kurallarında değişikliğe gidildiği için bunlar genel olarak "yargı paketi" şeklinde nitelendirilmiş ve kamuoyuna da bu isimle sunulmuşlardır.' Bkz; Karakaya, N. Özhaş, H. (2013). Yargı Paketleri: Hak ve Özgürlükler Açısından Bir Değerlendirme. Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı, Demokratikleşme Programı Siyasal Raporları Serisi (Geniş Kapsamlı Rapor), Ankara: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı Yayınları, 8

<sup>494</sup> Gök, H. (2014), 69,70

#### 4.3.2.2. 6545 sayılı kanun değişikliği ile getirilen istinaf müessesesi ve hukuki niteliği

Yukarıda ifade olunduğu üzere 6545 sayılı Kanun değişikliği kapsamında istinaf ile ilgili getirilen temel hüküm İYUK 45' inci maddedir. Söz konusu maddede istinaf, aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir;

*“İstinaf:*

*Madde 45 – (Değişik: 18/6/2014-6545/19 md.)*

*1. İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir. Ancak, konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar kesin olup, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz.*

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

*3. Bölge idare mahkemesi, yaptığı inceleme sonunda ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulursa istinaf başvurusunun reddine karar verir. Karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise gerekli düzeltmeyi yaparak aynı kararı verir.*

*4. Bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulmadığı takdirde istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verir. Bu hâlde bölge idare mahkemesi işin esası hakkında yeniden bir karar verir. İnceleme sırasında ihtiyaç duyulması hâlinde kararı veren mahkeme veya başka bir yer idare ya da vergi mahkemesi istinabe olunabilir. İstinabe olunan mahkeme gerekli işlemleri öncelikle ve ivedilikle yerine getirir.*

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

*6. Bölge idare mahkemelerinin 46 ncı maddeye göre temyize açık olmayan kararları kesindir.*

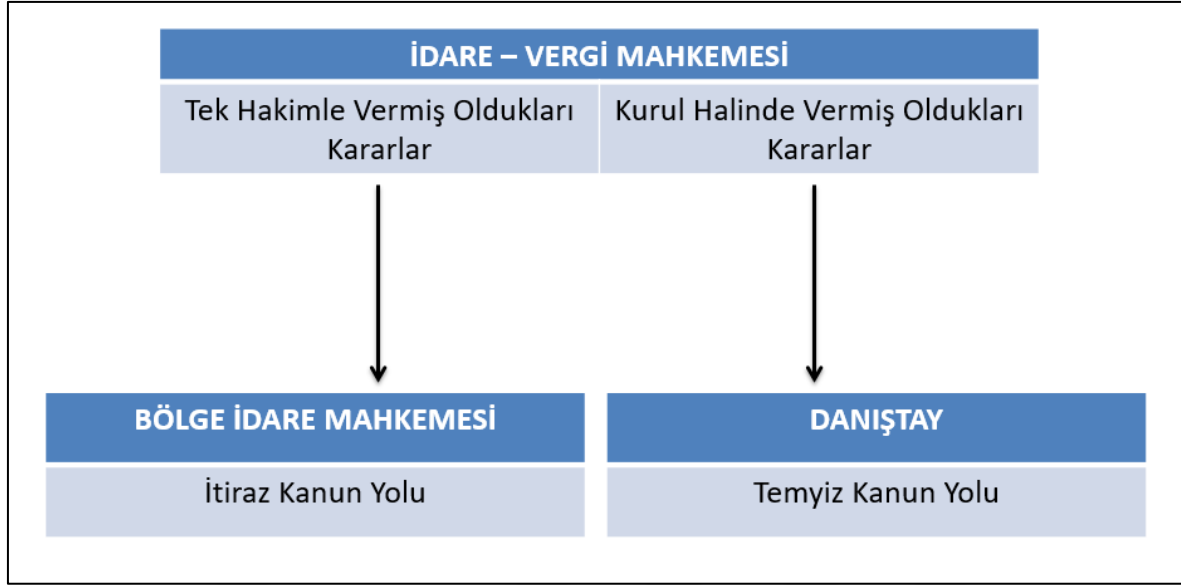
*7. İstinaf başvurusuna konu edilen kararı veren ya da karara katılan hâkim, aynı davanın istinaf yoluyla bölge idare mahkemesince incelenmesinde bulunamaz.*

*8. İvedi yargılama usulüne tabi olan davalarda istinaf yoluna başvurulamaz.”*

Kanun'un diğer maddelerinde de istinaf ile ilgili birtakım düzenlemeler yapılmış olmasına karşın temel hüküm 45' inci madde hükmüdür.

6545 sayılı Kanun öncesinde idari yargılama hukuku sistemimiz 3 kademeli ancak 2 aşamalıydı. Kısacası vergi ve idare mahkemesi kararlarına karşı öngörölmüş iki türlü kanun yolu vardı. Bunlar aşağıdaki tabloda da gösterildiği üzere; idare veya vergi mahkemesinin tek hakimle vermiş oldukları kararlara karşı bölge idare mahkemelerine itiraz kanun yolu, kurul halinde verdiği kararlara karşı ise Danıştay'da temyiz kanun yoluydu.





Şekil 3.1. 6545 Sayılı Kanun Değişikliği Öncesi 2577 Sayılı İYUK’ da İdare ve Vergi Mahkemelerinin Kararlarına Karşı Kanun Yolları Sistematiği

6545 sayılı Kanun sonrasında iki aşamalı kanun yolu sistemimiz 3 aşamalı olarak yapılandırılmıştır. Yeni kanun yolu sisteminde, idare ve vergi mahkemesi tarafından istinaf yolu açık olan bir karar verilmesi halinde bölge idare mahkemesi ikinci derece, bölge idare mahkemesince temyiz yolu açık olan bir karar verilmesi halinde Danıştay üçüncü derece yargı mercii olmuştur. İstinaf haricinde bir yola başvurulamayacağı kanunda “*İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir.*” ifadesi ile net bir şekilde belirtilmiştir. Sonuç olarak yeni getirilen kanun yolu sistematiğinde idare ve vergi mahkemelerinin nihai kararlarına karşı doğrudan Danıştay’da temyiz yoluna gitme imkanı ortadan kaldırılmıştır.

İstinaf kanun yolu, İYUK’da itiraz kanun yolunun yerine, olağan kanun yolları arasında düzenlenmiştir. Bu nedenle istinaf, hukuki nitelik itibarıyla ilk derece mahkemeleri tarafından verilen nihai kararların kesinleşmesine engel olan bir kanun yoludur.

İstinaf kanun yolunda bölge idare mahkemesi tarafından hem hukukilik denetimi, hem de vakıa incelemesi yapılmaktadır. Olağan kanun yollarından biri olan temyiz kanun yolunda ise kural olarak sadece hukukilik denetimi yapılabilen, vakıa denetimi yapılamamaktadır<sup>495</sup>. Mahkeme, hukukilik ve vakıa denetimi yapmakta ancak bunu bir

<sup>495</sup> Yargıtay İçtihadı Birleştirme Hukuk Genel Kurulu bir kararında temyiz kanun yolunun amacı ve kapsamı ile ilgili olarak; “*Bu bağlamda temyiz kanun yolunun amacı, kanunların ülke sınırları içinde yer alan bütün*

sıraya göre yapmaktadır. Bölge idare mahkemesi tarafından yapılacak olan inceleme İYUK'un 45' inci maddesinin 4' üncü fıkrasına göre; istinaf başvurusundan sonra, bölge idare mahkemesi ilk derece mahkemesinin kararını öncelikle hukuka uygunluk açısından<sup>496</sup> inceleyecek ve bu inceleme sonunda eğer kararın hukuka uygun olmadığına kanaat getirirse, o halde istinaf başvurusunu kabul edecek ve esastan inceleme safhasına geçecektir.

İYUK' un 45' inci maddesinin 4' üncü fıkrası, bölge idare mahkemesinin, ilk derece mahkemesinin kararını hukuka uygun bulmaması halinde tam bir ilk derece mahkemesi niteliğine bürünüp esas denetimi yapacağını net bir şekilde düzenlemiştir. Anılan fıkrada bölge idare mahkemesinin hukuka aykırı olan ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasından sonra işin esasına girerek bir karar vereceği; ihtiyaç duyulması hâlinde de kararı veren mahkeme veya başka bir yer idare ya da vergi mahkemesi istinabe olunabileceği ifade edilmiştir.

İYUK Madde 45 hükmü istinaf kanun yolu kapsamında yapılacak olan yargılamaya ilişkin bir sınır çizmemiştir. Kanun, şartların oluşması halinde bölge idare mahkemesinin işin esasına girebileceğini, gerekirse istinabe yapabileceğini belirtmiştir. Kanun geniş çerçeveyi çizmiş bunun nasıl doldurulacağını mahkemelere bırakmıştır. Dar anlamda istinaf anlayışı kapsamında yargılama işlemlerinin nasıl yürüyeceği, hangi tür yargılama araçlarına başvurulacağı, hangi hallerde istinabe yapılacağı ve mahkemece yapılacak olan sair işlemler kanuni düzenlemeler yerine uygulama ile şekillenmektedir.

#### 4.3.2.3. İstinafa konu olan kararlar

Kavramsal açıklamaları bölümünde istinaf yargılamasının olağan bir kanun yolu olduğunu, bu kanun yolunun işletilebilmesi için öncesinde bir ilk derece bir idare veya vergi mahkemesi kararının bulunması gerektiğinden bahsedilmişti. İşte ilk derece mahkemesinin

---

*mahkemelerde aynı anlayışla (yeknesak) uygulanmasını sağlamak olup, söz konusu Geçici 3.maddenin birinci fıkrası yollamasıyla, ilk derece mahkemelerinin kararları HUMK'nun temyize ilişkin maddelerinde belirtilen esas ve usuller çerçevesinde incelenecek ve sonucunda sadece; onama, bozma veya düzelterek onama şeklinde karar verilebilecek, diğer bir ifadeyle bu tür kararlara karşı istinaf yolunun açılmasını öngören düzenlemelere ilişkin gerekçelerde belirtildiği gibi maddi ve hukuki yanlışlıkların herhangi bir hak kaybına neden olmadan süratle düzeltilmesi şeklinde sonuca etkili bir karar verilemeyecektir. Çünkü Yargıtay mevcut hükümleri çerçevesinde bölge adliye mahkemeleri gibi hukukilik denetimi yanında yerindelik denetimi yaparak ilk derece mahkemesinin kararını kaldırıp yeniden bir karar veremeyecektir.” ifadelerini kullanmış ve kesin bir dille temyiz mahkemelerinin yerindelik denetimi yapamayacağını belirtmiştir. Bkz; Yargıtay İçtihadı Birleştirme Hukuk Genel Kurulu Kararı; Esas No: 2013/1, Karar No: 2014/1, Resmi Gazete: 17.04.2014*

<sup>496</sup> Bir uyuşmazlığın hukuka uygunluk denetimi yapılırken, yürürlükteki mevzuata, yargı içtihatlarına ve süreklilik kazanmış olan idari uygulamalarına uygun olup olmadığı araştırılır. Bkz; Yıldırım, T. (2010). *İdari Yargı*. (ikinci baskı). İstanbul: Beta Yayınları, 145

verdiği nihai kararlar, istinafin konusunu oluşturmaktadır. Nihai kararlar haricinde mahkemece verilen ara kararlara karşı kural olarak istinaf yoluna gidilemez.

İYUK 45' inci maddede, anılan kavramsal ilkelere uygun bir şekilde istinaf kanun yolu, idare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı gidilebilen bir yol olarak tanımlanmıştır. İlgili maddenin birinci fıkrası gereği “*İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine...*” başvurulabileceği belirtilmiştir. Başka yasalarda başka kanun yolları belirtilmiş olsa dahi ilk derece mahkemesi kararına karşı kanun yoluna başvuru yapmak isteyen kişinin istinaf yoluna gidebileceği net bir ifade ile belirtilmiş ve garanti altına alınmıştır.

İYUK, istinafin konusu olarak ilk derece mahkemesi kararını adres göstermiş olsa da, bu husus Kanun'un aradığı tek şart değildir. İstinaf yoluna gidilebilmesi için ayrıca ilk derece mahkemesi kararının, meblağ itibariyle Kanun'un belirlediği sınırlar arasında olması gerekmektedir. İYUK md. 45/1' e göre konusu beş bin Türk Lirasını<sup>497</sup> geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar kesin olup, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz.

İYUK md. 45' hükmü, istinafa konu olacak kararları sadece meblağ açısından sınırlandırmaya tabi tutmamıştır. Nicelik itibari ile yapılan sınıflandırma yanında, nitelik itibariyle de bir sınıflamaya yapılmış ve bazı ilk derece mahkemesi kararlarının istinaf yoluna tabi olmadığını düzenlemiştir. Buna göre İYUK md. 45/8' e göre ivedi yargılama usulüne tabi olan davalarda istinaf yoluna başvurulamaz. Çünkü, yargılamayı hızlandırmak için öngörülen kurallar sadece ilk derece mahkemelerine yönelik değildir. İvedi yargılama usulü uygulanan davalarda taraflar doğrudan temyiz kanun yoluna başvurabileceklerdir<sup>498</sup>.

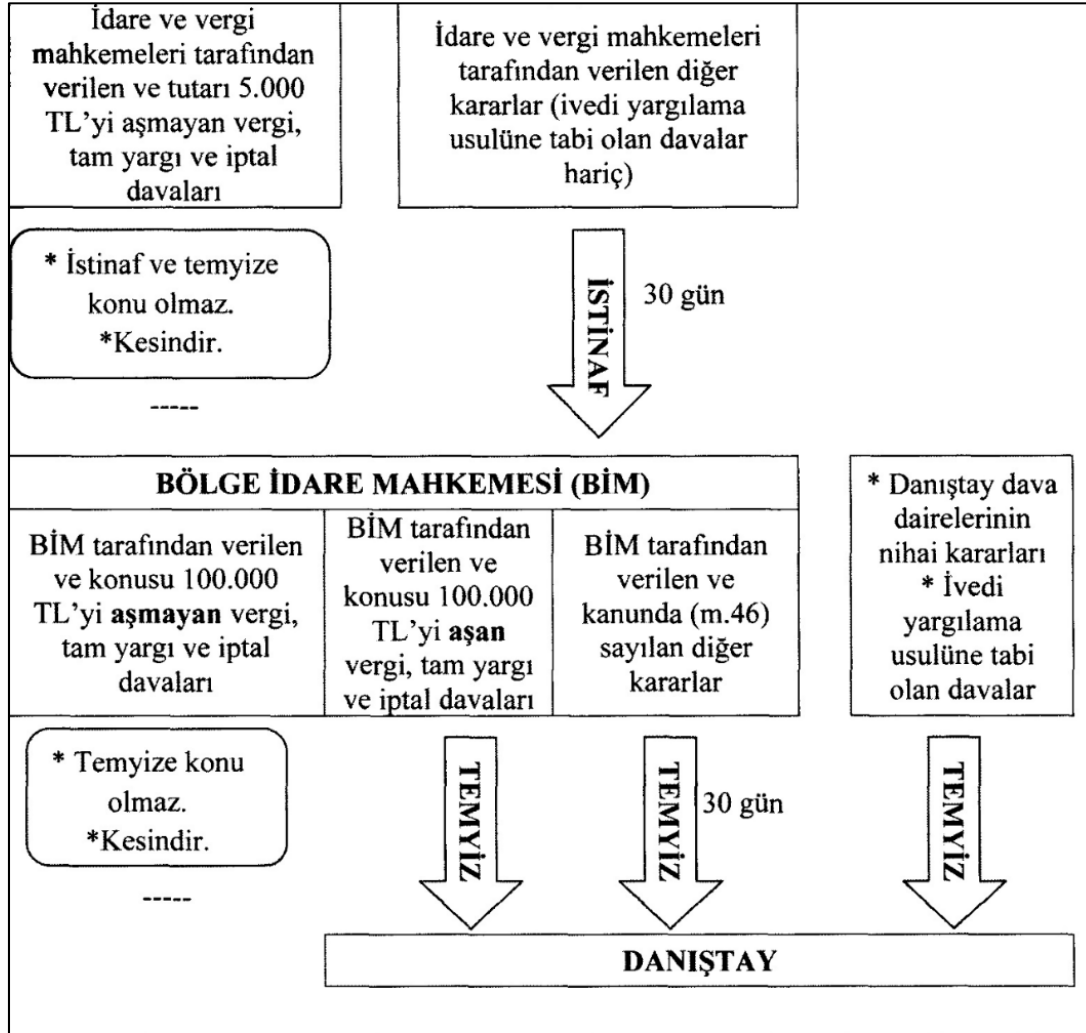
Nihayetinde aşağıda idari yargılama usulünde kanun yolları sistematüğini gösteren tabloda da belirtildiği üzere, İYUK' da istinaf kanun yoluna konu olan ilk derece mahkemesi kararları; ivedi yargılama usulü uygulanmayan davalar ve konusu beş bin Türk lirasını geçen

---

<sup>497</sup> 2577 sayılı İYUK Ek Madde 1: “*Bu Kanunda öngörülen parasal sınırlar; her takvim yılı başından geçerli olmak üzere, önceki yılda uygulanan parasal sınırların, o yıl için 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca Maliye Bakanlığınca her yıl tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle uygulanır. Bu şekilde belirlenen sınırların bin Türk lirasını aşmayan kısımları dikkate alınmaz*”.

<sup>498</sup> Ayrıca ivedi yargılama usulü kapsamında birtakım sürelerde kısaltılmıştır. Temyize başvuru süresi ve temyize cevap süresi 15 gün, temyiz dilekçelerinin incelenip tebligata çıkarılacağı süre 3 gün olarak düzenlenmiştir. Bkz; Gök, H. (2014), 79

vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlardır.



Şekil 4.2. İdari Yargılama Usulünde Kanun Yolları<sup>499</sup>

#### 4.3.2.4. İstinaf sebepleri

İYUK kapsamında istinaf sebepleri açık bir şekilde kanunda düzenlenmemiştir<sup>500</sup>. Ancak genel olarak istinaf sebepleri; ilk derece mahkemesi tarafından eksik, yanlış veya hatalı tesis edilen nihai kararın değiştirilmesi veya kaldırılmasını amacını güden sebeplerdir. Bu sebepler hukuki değerlendirmenin yanlış yapılması, usul yanlışlıkları veya somut olay tespitindeki yanlışlıklar olabilir<sup>501</sup>.

<sup>499</sup> Kaplan, E. (2014).

<sup>500</sup> İYUK kapsamında istinaf sebepleri düzenlenmemiş olmasına rağmen, HMK kapsamında birtakım düzenlemeler yapılmıştır. HMK'da da sebepler tek tek düzenlenmemiştir; ancak 342, 352, 353, 355 maddelerinde istinaf sebeplerine yer verilmiştir.

<sup>501</sup> Özkes, M. (2008), 26

İstinaf sebeplerinin belirtilmesi hususu, bölge idare mahkemesinin istinaf yargılaması yaparken tutunacağı tavır açısından önem arz etmektedir. HMK 355 inci madde adli yargı alanında kurulan bölge adliye mahkemelerinin istinaf incelemesinin kapsamını; kamu düzeni hali hariç olmak üzere, istinaf dilekçesinde belirtilen sebeplerle sınırlı olarak düzenlemiştir. HMK bölge adliye mahkemelerinin istinaf sebepleri karşısında tutunacağı tavrı açık bir şekilde koymuş olmasına rağmen İYUK kapsamında istinaf sebepleri<sup>502</sup> hakkında özel olarak ayrıca bir hüküm tesis edilmediği için bölge idare mahkemelerinin istinaf sebepleri karşısındaki tutumunun ne olması gerektiği konusunda kanuni anlamda açıklık yoktur. Söz konusu belirsizliğin giderilmesi ayrıca bir düzenleme yapılması gerektiği kanaatindeyiz.

#### **4.3.2.5. İstinaf başvurusu**

Kanun yollarının hayata geçirilebilmeleri için öncelikle bir ilk derece mahkemesinin nihai kararının mevcudiyeti ve yetkili kılınan kişilerce geçerli bir başvuru işleminin yapılması gerektiği yukarıdaki bölümlerde açıklanmıştı. İstinaf da bir kanun yolu olduğu için bu söylenenler aynı şekilde geçerlidir. İYUK 45' inci maddede istinaf başvurusu hakkındaki düzenlemeler yer almaktadır. Madde kapsamında; başvuru hakkı olanlar, istinaf başvurusu süresi, istinaf başvurusunun kararın yürütmesine etkisi, başvurunun hükme etkisi ve istinaf başvurusu üzerine bölge idare mahkemesi tarafından verilebilecek kararlar hakkında düzenlemeler yapılmıştır.

##### **4.3.2.5.1. Başvuru hakkı olanlar**

İYUK kapsamında istinaf başvurusu yapacaklar açık bir şekilde kanunda düzenlenmemiştir. Kural olarak, bir mahkeme kararına karşı kanun yoluna başvurabilecek olan kişiler, söz konusu mahkeme kararının muhatabı olan taraflardır. Dolayısıyla istinafa başvurma hakkına sahip olanlar, idare veya vergi mahkemesindeki davanın taraflarıdır. İlk derece yargılamasında davayla ilgili olarak işlem yapma ve tasarrufta bulunma hakkına sahip taraflar, kanunda aksine bir hüküm yoksa kanun yoluna başvurabilirler.<sup>503</sup>

---

<sup>502</sup> İYUK 45/2. fıkrası, istinafın temyiz şekil ve usullerine tabii olduğunu söylemektedir. Temyiz dilekçesini düzenleyen 48' inci maddenin 2' inci fıkrası temyiz dilekçelerinin 3' üncü madde esaslarına göre düzenlenmesi gerektiğini ifade etmektedir. Farklı bir ifadeyle söz konusu madde, temyiz dilekçesinde olması gereken hususları idari davaların açılması sırasında gerekli olan hususların düzenlendiği 3' üncü madde hükmüne atıf yaparak belirtmiştir. Anılan 3' üncü madde gereği davanın konu ve sebepleri ile dayandığı delillerin dava dilekçesinde belirtilmesi gerektiğini düzenlemiştir. Sonuç olarak istinaf dilekçesinde de olması gereken hususlar arasında şeklen bir istinaf sebebinin bulunması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.

<sup>503</sup> Akkaya, T. (2008), 111

Yargılama hukukunda davanın iki tarafı vardır; bunlar davacı ve davalı taraftır. Taraflar haricinde kalan üçüncü kişiler yargılama sürecinin dışındadır ve bu kişiler davanın tarafı olmadıkları için mahkemece haklarında hüküm tesis edilmez. Ancak gelişen dünyada değişen hayat şartlarının hukuki ilişkilere de yansması sonucu, bir davada verilen karar, dava dışı üçüncü kişilerin de hukuki durumlarını etkileyebilmektedir<sup>504</sup>. Bu sebeple, üçüncü kişilerin haklarının korunabilmesi ve uyuşmazlıklar karşısında daha aktif bir rol alabilmeleri amacıyla üçüncü şahısların davaya katılması imkanı tanınmıştır. İYUK kapsamında doğrudan düzenlenmeyen katılma müessesesi hakkında İYUK 31' inci maddesi gereği HMK uygulanmaktadır. HMK'da üçüncü şahısların davaya katılması asli müdahale<sup>505</sup> ve fer'i müdahale<sup>506</sup> başlıkları altında düzenlenmiştir. Fer'i müdahil ilk derece mahkemesinde katılmış ve hakkında hüküm tesis edilmiş ise fer'i müdahilin istinaf yargılamasına tek başına başvuru yapabileceği ve istinaf yargılamasına katılabileceği genel görüşü hakimdir. Asli müdahale durumunda, mevcut davanın taraflarına karşı açılan bağımsız bir dava olması sebebiyle, gerçek anlamda bir müdahale sayılmaz. Bu yüzden normal bağımsız bir dava olarak işlem görür. Dolayısıyla normal bağımsız bir davanın tarafı olarak nitelendirilen asli müdahil, asli müdahale davasının tarafı sıfatıyla o davada verilen hükme karşı istinafa başvurma hakkına sahiptir.<sup>507</sup>

#### 4.3.2.5.2. İstinaf başvurusu süresi

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu' nun 45' inci maddesinin 1' inci fıkrası istinaf kanun yoluna başvurma süresini düzenlemiştir. İlgili maddeye göre; *“İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir.”*<sup>508</sup>

<sup>504</sup> Kalafat, A. (2007). “İdari Yargılama Usulü Kanunu'na Göre Üçüncü Şahısların Davaya Katılması (Fer'i Müdahale)”. *TBB Dergisi*, (73), 198

<sup>505</sup> 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu' nun 65' inci maddesinde düzenlenmiştir. Anılan madde: *“MADDE 65- (1) Bir yargılamanın konusu olan hak veya şey üzerinde kısmen ya da tamamen hak iddia eden üçüncü kişi, hüküm verilinceye kadar bu durumu ileri sürerek, yargılamanın taraflarına karşı aynı mahkemede dava açabilir.*

*(2) Asli müdahale davası ile asıl yargılama birlikte yürütülür ve karara bağlanır.”*

<sup>506</sup> 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu' nun 66' ncı maddesinde düzenlenmiştir. Anılan madde: *“MADDE 66- (1) Üçüncü kişi, davayı kazanmasında hukuki yararı bulunan taraf yanında ve ona yardımcı olmak amacıyla, tahkikat sona erinceye kadar, fer'i müdahil olarak davada yer alabilir.”*

<sup>507</sup> Akkaya, T. (2008), 125-128

<sup>508</sup> İYUK sisteminde 30 günlük bir süre öngörülmüşken HMK ve CMK kapsamında farklı süreler öngörülmüştür. İstinafa başvuru süreleri HMK md. 345' te *“İstinaf yoluna başvuru süresi iki haftadır. Bu süre, ilamın usulen taraflardan her birine tebliğiyle işlemeye başlar. İstinaf yoluna başvuru süresine ilişkin özel kanun hükümleri saklıdır.”*; CMK md. 273 te *“(1) İstinaf istemi, hükmün açıklanmasından itibaren yedi gün içinde hükmü veren mahkemeye bir dilekçe verilmesi veya zabıt kâtibine bir beyanda bulunulması suretiyle*

Kanun gereği istinaf kanun yolu için öngörülen süre otuz gündür ve ilamın tebliğinden itibaren başlamaktadır.

#### 4.3.2.5.3. İstinaf başvurusunun kararın yürütmesine etkisi

İlk derece mahkemesi tarafından verilen nihai karar (ilam), icrası kabil olan bir karardır. Başka bir ifadeyle mahkeme kararının gereklerini karşı taraf yerine getirmese bu durumda diğer taraf, kararın gerçekleştirilmesi için icra yoluna başvurabilir. Ancak diğer taraf mahkeme tarafından verilen kararın hukuka uygun olmadığı kanaatindeyse bu durumda kararın yeniden gözden geçirilmesini sağlamak amacıyla istinaf yoluna gidecektir. Peki istinaf yoluna başvuru ile kararın icrası devam edecek mi yoksa ertelenecek mi? Bu durumda yürütmenin durdurulması kurumu<sup>509</sup> karşımıza çıkmaktadır.

Yürütmenin durdurulması, İYUK' un 52' nci maddesinde düzenlemiş olup temyiz ve istinaf kanun yolları için bir ayrım gözetilmemiş, iki kanun yolu için aynı hükümlerin cari olduğu belirtilmiştir. Söz konusu Kanun'un 52' nci maddesinde yürütmenin durdurulması aşağıdaki gibi düzenlenmiştir.

*“Temyiz veya istinaf istemlerinde yürütmenin durdurulması:*

*Madde 52 – 1. (Değişik: 5/4/1990 - 3622/21 md.) Temyiz veya istinaf yoluna başvurulmuş olması, hakim, mahkeme veya Danıştay kararlarının yürütülmesini durdurmaz. Ancak, bu kararların teminat karşılığında yürütülmesinin durdurulmasına temyiz istemini incelemeye yetkili Danıştay dava dairesi, kurulu veya istinaf başvurusunu incelemeye yetkili bölge idare mahkemesince karar verilebilir. (Ek Cümle: 10/6/1994 - 4001/22 md.) Davanın reddine ilişkin kararlara karşı temyiz ya da istinaf yoluna başvurulması halinde, dava konusu işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi 27 nci maddede öngörülen koşulun varlığına bağlıdır.*

*2. İptal davalarında teminat istenmeyebilir.*

*3. İdareden ve adli yardımdan yararlananlardan teminat alınmaz.*

*4. Kararın bozulması, kararın yürütülmesini kendiliğinden durdurur.”*

Madde metninde zikredilmiş olduğu gibi, ilk derece mahkemesinin kararına karşı istinaf yoluna gidilmesi mahkeme kararının icrasını durdurmaz. Bu durumda istinaf başvurusunda bulunan, hükmün yürütmesinin durdurulmasını istiyorsa, istinaf merciinden teminat karşılığında yürütmenin durdurulmasına karar verilmesi talebinde bulunması gerekmektedir. İstinaf mercii yürütmenin durdurulmasına karar vermez ise istinaf yargılaması devam ederken istinaf olunan ilk derece mahkemesi kararı icra edilebilecektir.

---

*yapılır; beyan tutanağa geçirilir ve tutanak hâkime onaylatılır. Tutuklu sanık hakkında 263 üncü madde hükmü saklıdır. (2) Hüküm, istinaf yoluna başvurma hakkı olanların yokluğunda açıklanmışsa, süre tebliğ tarihinden başlar.”* şeklinde düzenlenmiştir.

<sup>509</sup> Yürütmenin durdurulması kurumu idari yargıya özgü bir kurumdur. İdari işlemler hukuka uygunluk karinesinden yararlanırlar ve icra kabiliyetini haizdir. Bu haliyle ilk derece mahkemesi kararlarına çok benzemektedir. İYUK 27' nci maddede düzenlenmiştir. Bkz; Tiryaki, R. (2012). “İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve Bazı Sorunlar”. *Ankara Barosu Dergisi*, (2002-2).192,193

İstinaf kanun yolu kapsamında yürütmenin durdurulması için bağımsız bir usul öngörülmemiştir. Dava konusu işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi, yürütmenin durdurulması hakkında genel hüküm mahiyetinde olan 27' nci maddede<sup>510</sup> öngörülen koşulların varlığına bağlıdır.

#### 4.3.2.5.4. Başvurunun hükme etkisi

Kanun yolları, yukarıdaki bölümlerde de ifade edildiği gibi, davanın taraflarına tanınan ve hatalı, eksik veya yanlış olduğu iddia edilen kararların tekrar incelenmesine ve değiştirilmesine olanak sağlayan hukuki bir yoldur<sup>511</sup>. Burada amaçlanan; mahkeme

<sup>510</sup> Yürütmenin durdurulması:

“Madde 27 – (Değişik: 10/6/1994 - 4001/12 md.) 1. Danıştayda veya idari mahkemelerde dava açılması dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz.

2. (Değişik: 2/7/2012 - 6352/57 md.) Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir. (Ek cümle: 21/2/2014-6526/17 md.) Ancak, kamu görevlileri hakkında tesis edilen atama, naklen atama, görev ve unvan değişikliği, geçici veya sürekli görevlendirmelere ilişkin idari işlemler, uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerden sayılmaz. Yürütmenin durdurulması kararlarında idari işlemin hangi gerekçelerle hukuka açıkça aykırı olduğu ve işlemin uygulanması halinde doğacak telafisi güç veya imkânsız zararların neler olduğunun belirtilmesi zorunludur. Sadece ilgili kanun hükmünün iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulduğu gerekçesiyle yürütmenin durdurulması kararı verilemez.

3. (Ek: 2/7/2012 - 6352/57 md.) Dava dilekçesi ve eklerinden yürütmenin durdurulması isteminin yerinde olmadığı anlaşılırsa, davalı idarenin savunması alınmaksızın istem reddedilebilir.

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

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

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

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

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

9. (Ek: 2/7/2012 - 6352/57 md.) Yürütmenin durdurulmasına dair verilen kararlar onbeş gün içinde yazılır ve imzalanır.

10. (Ek: 2/7/2012 - 6352/57 md.) Aynı sebeplere dayanılarak ikinci kez yürütmenin durdurulması isteminde bulunulamaz.”

<sup>511</sup> Kuru, B. Arslan, R. Yılmaz, E. (2011), 599



kararlarının hukuka uygunluğunu veya aykırılığını saptamak ve kesinleşmemiş nihai kararların kesin hüküm haline gelmesini engellemektir.

İstinaf, olağan kanun yoludur ve kanunda belirtilen süre içerisinde başvurulması halinde ve bu yolun tüketilmesinden sonra ilk derece mahkemesi kararının kesinleşmesi mümkün olabilecektir. İYUK, istinaf başvurusunun yerel mahkeme kararı üzerindeki etkisi hususunda açıkça bir düzenleme yoluna gitmemiştir.<sup>512</sup> Ancak öngörülen olağan kanun yollarının tüketilmemiş olması, istinaf kanun yolu için bir süre öngörülmüş olması ve bu süre içinde başvurulmaması halinde istinaf başvuru hakkının düşecek olması sonucu, istinaf başvurusunun hükmün kesinleşmesini engelleyeceğini söyleyebiliriz. Kanunda da açık bir şekilde düzenlenmiş olduğu üzere; konusu beş bin Türk Lirasını geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar kesin olup, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz.

#### 4.3.2.5.5. Bölge idare mahkemesince yapılacak inceleme

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu' nun 45' inci maddesinde düzenlenmiş olan itiraz müessesesi 6545 sayılı Kanun ile kaldırılmış ve istinaf müessesesi getirilmiştir. İtiraz kanun yolunda bölge idare mahkemesi maddi ve hukuki açılarından inceleme yapsa da, bu inceleme kural olarak dosya üzerinde ve bununla sınırlı bir incelemedir<sup>513</sup>.

İstinaf incelemesi, bölge idare mahkemesine serbest bir inceleme yetkisi tanımaktadır. Yargılama araçları istinaf incelemesi kapsamında da serbestçe kullanılmaktadır. Bölge idare mahkemesinin istinaf başvurusunu kabul ettikten sonra yaptığı yargılama, tamamen yeni bir yargılama gibidir. Yargılama sonucunda dava konusu, tarafları ve delilleri üzerinden yeniden hüküm verilmektedir. İstinaf kanun yolunda, temyiz ve itiraz kanun yollarında olduğu gibi teknik anlamda onama veya bozma yoktur; yeniden dosya hakkında bir karar verme işlemi vardır<sup>514</sup>.

<sup>512</sup> İYUK istinaf ve genel anlamda kanun yollarına başvuru halinde, başvurunun hükme etkisini düzenlememiştir. Ancak Ceza Muhakemesi Kanunu'nda bu durum açıkça düzenlenmiştir. CMK 275 inci maddesinin 1 inci fıkrasında "Süresi içinde yapılan istinaf başvurusu, hükmün kesinleşmesini engeller." şeklinde açıkça düzenlenmiştir.

<sup>513</sup> Avcı, M. (2011). "İdari Yargıda İstinaf". *TBB Dergisi*, (96), 184

<sup>514</sup> "Yargının faaliyetlerini gereği gibi yapmasının ölçütlerinden birinin görülen uyuşmazlığın 'makul süre'de çözümlenerek karara bağlanması olduğu ve bunun sağlanması amacıyla, bazı koşulların gerçekleşmesi durumunda, istinaf mahkemesinin usüle ilişkin olarak verdiği bozma kararından sonra işin esasına girmek suretiyle inceleme ve araştırmalar yapıp, karar vermesine istinafın "évolutif" etkisi denmektedir. İstinaf mahkemesinin "évocation" yoluna gidebilmesi için ilk koşul, ilk derece mahkemesinin kararının usûl yönünden bozulmasıdır. İkinci koşul, başvuruda bulunanın, uyuşmazlığın esasına karara bağlanmasını istinaf mahkemesinden istemesidir. İstinaf dilekçesinde, ilk derece mahkemesinin kararını usûl yönünden sakatlayan hususlar belirtildikten sonra, uyuşmazlığın esasına ilişkin iddiaların ortaya konmuş olması, "évocation" için

#### 4.3.2.6. İstinaf başvurusu üzerine bölge idare mahkemesi tarafından verilebilecek kararlar

İYUK md. 45 maddesi gereği ilk derece mahkemesinin nihai kararı üzerine taraflar istinaf yoluna başvurabilmekte ve bölge idare mahkemesi söz konusu başvuru üzerine değerlendirmelerini yapıp çeşitli kararlar verebilmektedir. Bölge idare mahkemesinin, anılan maddeye göre istinaf başvurusu üzerine üç türlü karar verme yetkisi vardır. Bunlar;

##### 4.3.2.6.1. Red veya düzelterek red kararı

Bölge idare mahkemesinin red veya düzelterek red kararı vermesi gereken durumlar 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 45' inci maddesinin 3' üncü fıkrasında düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre;

*“3. Bölge idare mahkemesi, yaptığı inceleme sonunda ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulursa istinaf başvurusunun reddine karar verir. Karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise gerekli düzeltmeyi yaparak aynı kararı verir.”*

Bölge idare mahkemesi, istinaf başvurusu üzerine ilk derece mahkemesi kararını öncelikle hukuka uygunluk açısından denetler. Hukuka uygunluk denetimi ile bölge idare mahkemesi bir anlamda esas denetimi yapmaktadır. Bu anlamda bölge idare mahkemesinin incelemenin daha ilk aşamasında esas denetimine girdiğini söylenebilir. Bölge idare mahkemesi, hukuka uygunluk denetiminden sonra ilk derece mahkemesi tarafından verilen nihai kararın hukuka uygun olduğu kanaatine varırsa, bu durumda istinaf başvurusunu reddeder. İstinaf incelemesine tabi kararda düzeltilebilir maddi hataların var olduğu kanaati hasıl olduğu takdirde de yine başvuruyu reddeder ancak bu durumda gerekli düzeltmeleri yapar ve bu şekliyle başvuruyu reddeder. Örneğin Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi İkinci Vergi Dava Dairesi, katma değer vergisine ilişkin bir davada; *“kaldırılması istenilen mahkeme kararı hukuka uygun bulunduğundan, istinaf başvurusunun reddine;... 2577 sayılı Kanununun 45. Maddesi 6. fıkrası uyarınca kesin olduğundan, temyiz yolu kapalı olmak üzere...”*<sup>515</sup> ve İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi aynı nitelikte bir davada *“istinaf başvurusuna konu mahkeme kararı hukuka uygun bulunduğundan ve başvuru dilekçesinde ileri sürülen iddialar da söz konusu kararın kaldırılmasını sağlayacak*

---

*gereklidir. Bu koşulların dışında, dava dosyasının esastan karar verilebilecek bir durumda olması koşulu da aranmaktadır”.* Bkz; Karabulut, Ş. G. (2004). “Fransa’da İdari İstinaf Mahkemelerinin Kararlarına Karşı Temyiz Başvurusu ve İncelenmesi”. *Danıştay Dergisi*, (107), 23

<sup>515</sup> Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2019/615, Karar No: 2019/800 ve 25.06.2019 tarihli kararı

nitelikte görülmediğinden istinaf başvurusunun reddine,...”<sup>516</sup> şeklinde karar vererek ilk derece mahkemesi kararını hukuken yerinde görmüş ve düzeltme ihtiyacı hissetmeden aynen onaylamıştır denilebilir.

#### 4.3.2.6.2. İstinaf başvurusunun kabulü ve ilk derece mahkemesi kararının kaldırılması

İstinaf başvurusunun kabulü ve ilk derece mahkemesi kararının kaldırılması kararı İYUK 45’ inci maddenin 4’ üncü fıkrasında düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre;

*“4. Bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulmadığı takdirde istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verir. Bu hâlde bölge idare mahkemesi için esas hakkında yeniden bir karar verir. İnceleme sırasında ihtiyaç duyulması hâlinde kararı veren mahkeme veya başka bir yer idare ya da vergi mahkemesi istinabe olunabilir. İstinabe olunan mahkeme gerekli işlemleri öncelikle ve ivedilikle yerine getirir.”*

Bölge idare mahkemesi, yaptığı inceleme sonrası ilk derece mahkemesinin kararını hukuka aykırı bulursa, 4’ üncü fıkra gereği istinaf başvurusunu kabul eder ve işin esasına girer. Bu aşamada bölge idare mahkemesi yargılama hukukuna ilişkin tüm araçları kullanmakta serbesttir. Tıpkı ilk derece mahkemesi gibi işin esasına girer ve esas hakkında yeni bir karar verir. Örnek olarak İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 4. Vergi Dairesi bir kararında;

*“...Açıklanan nedenlerle; davacı taraf istinaf başvurusunun kabulüne, İstanbul 9. Vergi Mahkemesi'nin 29/06/2018 tarih ve E:2017/..., K:2018/... sayılı kararının kaldırılmasına, davanın kabulüne, dava konusu işlemin iptaline, dava konusu tutarın ödeme tarihinden itibaren hesaplanacak yasal faiziyle birlikte davacıya iadesine, ...”<sup>517</sup>*

karar vermiştir. Mahkeme burada ilk derece mahkemesinin kararını hukuka aykırı bulduğu için kaldırmış ve işin esasına girerek yeni bir karar vermiştir.

İYUK 45’ inci maddenin 4’ üncü fıkrası, ayrıca gereği ihtiyaç duyulması halinde bölge idare mahkemesine istinabe<sup>518</sup> yetkisi de tanımıştır. İstinabe olunan mahkeme gerekli işlemleri öncelikle ve ivedilikle yerine getirir.

İlgili madde gereği, bölge idare mahkemesinin esasına girerek bir karar verebilmesi için öncelikle bir ilk derece mahkemesi kararının mevcudiyeti gerekmektedir. Bu karar da usul ve esas itibarıyla tam olması gerekmektedir. Usul ve esas itibarıyla eksik olan ilk derece

<sup>516</sup> İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2018/818, Karar No: 2018/1214 ve 03.07.2018 tarihli kararı

<sup>517</sup> İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 4. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No:2018/3587 ve Karar No: 2019/27 sayılı ve 10.01.2019 tarihli kararı

<sup>518</sup> İstinabe “bir davada, mahkemenin yargı çevresi dışında bir işlem yapılması gerekirse, davaya bakan mahkeme, o islemin yapılması için başka bir (yargı çevresi içinde o islemin yapılacağı) mahkemeden yardım ister; buna istinabe denir”. Bkz: Kuru, B. Arslan, R. Yılmaz, E. (2011), 175; istinabe ile ilgili detaylı bilgi için bkz. Boşca, S. (2008). *Medeni Usul Hukukunda İstinabe*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

mahkemesi kararı açısından yapılan inceleme, ikinci derece bir inceleme olmayacaktır. İstanbul BİM 2. İdari Dava Dairesi bir kararında;

*“İdari yargı yerlerinde açılan davaların yargısal denetimi yapılırken, dava dilekçelerinde yer alan istemin, başka bir deyişle davanın konusunun açık ve tereddüte yer vermeyecek şekilde belirlenmesi, usul ve esasa yönelik incelemenin bu çerçevede yapılması ve verilecek kararlarda davacının istemlerinin tümü hakkında hüküm kurulması gerekmekte olup, davacının taleplerinin tamamı ya da bir kısmı hakkında hüküm kurulmaması durumunda ise, istinaf başvurusunun haklılığı veya haksızlığı konusunda hukuki denetim yapılmasına elverişli bir ilk derece mahkemesi kararının varlığından söz edilemeyeceği, bu takdirde işin esası hakkında eksik hüküm içeren ya da davacının istemleri hakkında herhangi bir hüküm içermeyen kararlara karşı yapılan istinaf başvurularının değerlendirilmesinde Bölge İdare Mahkemelerince uyumsuzluğun esası hakkında yeniden bir karar verilmesinin de mümkün olmayacağı açıktır... Açıklanan nedenlerle, istinaf talebinin kabulüne, İdare Mahkemesi kararının kaldırılmasına,...”<sup>519</sup>*

şeklinde karar vermiştir. Kararı veren Mahkeme, usul ve esasları itibariyle tam olarak bir nihai kararın ilk derece mahkemesi tarafından verilmesi gerektiğini düşünmektedir. Bu şart tamamlandıktan sonra bölge idare mahkemesinin yaptığı incelemenin hukuken ikinci derece inceleme olacağı değerlendirilmektedir. Bu yüzden istinaf talebini kabul etmiş ve ilk derece mahkemesi kararını kaldırmıştır.

#### **4.3.2.6.3. İstinaf başvurusunun kabulü ve gönderme kararı**

İstinaf başvurusunun kabulü ve gönderme kararı 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 45' inci maddesinin 5' inci fıkrasında düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre;

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

Bölge idare mahkemesi, istinaf başvurusu üzerine eğer başvuruyu haklı görürse, görev ve yetki yönünden bir hukuka aykırılık tespit ederse veya reddedilmiş veya yasaklanmış bir hakim tarafından davaya bakıldığını tespit ettiği takdirde istinaf başvurusunu kabul eder, ilk derece mahkemesinin kararını kaldırır ve dosyanın esasına girmek yerine ilgili mahkemeye gönderme kararı verir. Bölge idare mahkemesi 4' üncü fıkra hükmünde işin esasına girmesine karşın 5' inci fıkrada işin esasına girmez ve dosyayı ilgili görmüş olduğu mahkemeye gönderme kararı verir. Örneğin, İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 3. Vergi Dava Dairesi, görüşmelere katılan ancak ilamda imzası olmayan bir üyenin olduğu bir ilk derece mahkemesi kararı ile ilgili olarak;

*“Açıklanan nedenlerle, Danıştay 3.Dairenin 07.12.2017 tarih ve E:2017/3160, K:2017/9002 sayılı kararına uyulmasına, istinaf başvurusunun kabulüyle İstanbul 5. Vergi Mahkemesinin 25.10.2016 gün ve E:2015/..., K:2016/... sayılı kararının kaldırılmasına, yukarıda belirtilen gerekçeler dikkate alınmak*

<sup>519</sup> İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2019/298, Karar No: 2019/542 ve 25.03.2019 tarihli kararı

suretiyle yeniden bir karar verilmek üzere 2577 sayılı Kanununun 45/5. maddesi uyarınca dosyanın mahkemesine gönderilmesine, ... oybirliğiyle kesin olarak karar verildi.”<sup>520</sup>

şeklinde karar vermiştir.

İYUK 45/5 hükmü gereği bölge idare mahkemesinin vermiş olduğu kararlar kesindir.

Bu karar aleyhine kanun yoluna başvurulamaz.

#### 4.3.2.7. Bölge idare mahkemesi kararının temyiz edilmesi

Yukarıda açıklandığı üzere İYUK 45’ inci madde gereği ilk derece mahkemesinin nihai kararı üzerine taraflar istinaf yoluna başvurabilmekte ve bölge idare mahkemesi söz konusu başvuru üzerine değerlendirmelerini yapıp çeşitli kararlar verebilmektedir. Bölge idare mahkemesi kararlarının kesin olup olmadığı ve hangi kararlar açısından temyiz yolunun açık olduğu meselesi anılan Kanununun 45 ve 46 ncı maddeleri beraber değerlendirilerek tespit edilebilir.

Temyiz edilebilecek kararlar 46’ ncı maddede<sup>521</sup> sayılmıştır. Anılan madde kapsamında sayılan bölge idare mahkemesi kararları kesin olmayıp, aleyhine temyiz yoluna

<sup>520</sup> İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 3. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2018/2266, Karar No: 2018/3398 ve 18.12.2018 tarihli kararı

<sup>521</sup> Temyiz “Madde 46 – (Değişik: 18/6/2014-6545/20 md.)

“Danıştay dava dairelerinin nihai kararları ile bölge idare mahkemelerinin aşağıda sayılan davalar hakkında verdikleri kararlar, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi Danıştayda, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde temyiz edilebilir:

a) Düzenleyici işlemlere karşı açılan iptal davaları.

b) Konusu yüz bin Türk lirasını aşan vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davalar.

c) Belli bir meslekten, kamu görevinden veya öğrencilik statüsünden çıkarılma sonucunu doğuran işlemlere karşı açılan iptal davaları.

d) Belli bir ticari faaliyetin icrasını süresiz veya otuz gün yahut daha uzun süreyle engelleyen işlemlere karşı açılan iptal davaları.

e) Müşterek kararnameyle yapılan atama, naklen atama ve görevden alma işlemleri ile daire başkanı ve daha üst düzey kamu görevlilerinin atama, naklen atama ve görevden alma işlemleri hakkında açılan iptal davaları.

f) İmar planları, parselasyon işlemlerinden kaynaklanan davalar.

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

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

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

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

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

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

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

gidilebilir. Kapsam dışında bırakılan kararlar ise kesin karar niteliğinde olup bunlar hakkında temyiz yoluna gidilemez. Nihayetinde İYUK 45 ve 46' ncı madde hükümleri birlikte değerlendirildiğinde;

- Bölge idare mahkemesi tarafından verilen ve konusu 100.000 TL' yi aşmayan vergi, tam yargı ve iptal davaları kapsamında verilen kararlar kesindir; bu kararlar temyize konu olamazlar.
- Bölge idare mahkemesi tarafından verilen ve konusu 100.000 TL' yi aşan vergi, tam yargı ve iptal davaları kapsamında verilen kararlar kesin değildir; bu kararlar Danıştay'da temyiz edilebilir.
- Davanın müddeabihine bakılmaksızın bölge idare mahkemesi tarafından verilen ve İYUK 46' ncı maddede sayılan kararlar aleyhine temyiz yoluna gidilebilir.

Danıştay 4. Dairesi, bölge idare mahkemesinin kararı üzerine temyiz başvurusu yapılan bir dosyada;

*“Dava konusu tutarın, 129.866,32 TL<sup>522</sup> olduğu dikkate alındığında, işbu davaya ilişkin olarak verilen Vergi Mahkemesi kararına yönelik istinaf başvurusunun reddine ilişkin olarak verilen Vergi Dava Dairesi kararının bozulması istemiyle yapılan temyiz isteminin incelenmesine olanak bulunmamaktadır... Temyiz isteminin İNCELENMEKSİZİN REDDİNE...”<sup>523</sup>*

Karar vermiştir. Her yıl yeniden değerlendirme oranına göre belirlenen miktarın altında kalan temyiz başvuruları Danıştay tarafından incelemeye tabi tutulmayacaktır.

#### **4.4. İstinaf Kanun Yoluna İlişkin Değişikliğin Uygulanması**

6545 sayılı Kanun ile İYUK kapsamında yapılan değişiklikler uygulamada birtakım ihtilafların yaşanmasına neden olmuştur. Değişiklik sonucu idari yargılama sisteminde istinaf müessesesi ilk olarak düzenleme alanı bulmuş, itiraz ve kararın düzeltilmesi kanun yolları kaldırılmıştır. Ancak bu yasa yollarının işleyebilmesi, bölge idare mahkemelerinin yapılandırılması ile doğrudan alakalı olduğu için aynı kanun değişikliği kapsamında 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun da değiştirilmiştir. İdari ve hukuki alanda yasal altyapı

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

<sup>522</sup> Kanunda alt sınır 100.000 TL olarak belirlenmişti. 2019 yılı için bu sınır 30.11.2018 tarih 30611 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 503 sayılı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği oranında yeniden değerlendirme hesap oranı ile tekrar belirlenerek 144.000 TL olmuştur.

<sup>523</sup> Danıştay 4. Daire Kararı, Esas No: 2019/2317, Karar No: 2019/2756 sayılı ve 10.04.2019 tarihli kararı

oluşturulmasına rağmen henüz fiili altyapı mevcut olmadığından dolayı kanun değişiklikleri uygulama alanı bulamamıştır. 6545 sayılı Kanun'un geçici 8' inci maddesi;

*"GEÇİCİ MADDE 8- 1. İvedi yargılama usulü hariç olmak üzere bu Kanunla idari yargıda kanun yollarına ilişkin getirilen hükümler, 2576 sayılı Kanunun, bu Kanunla değişik 3 üncü maddesine göre kurulan bölge idare mahkemelerinin tüm yurttan göreve başlayacakları tarihten sonra verilen kararlar hakkında uygulanır. Bu tarihten önce verilmiş kararlar hakkında, kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan kanun yollarına ilişkin hükümler uygulanır.*

*2. Bölge idare mahkemelerinin faaliyete geçme tarihine kadar idare ve vergi mahkemeleri tarafından verilen kararlara yapılan itirazlarda bu Kanunla düzenlenen istinaf kanun yolu için öngörülen harçlar alınır.*

*3. (Ek: 27/3/2015-6637/19 md.) İvedi yargılama usulüne ilişkin olmak üzere, 18/6/2014 tarihli ve 6545 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra on beş gün içinde temyiz kanun yoluna başvurulmadığı için temyiz talebi reddedilen kararlara karşı, bu fıkrayı ihdas eden Kanunun yayımı tarihinden itibaren on beş gün, bu fıkrayı ihdas eden Kanunun yayımı tarihinden önce aynı gerekçeyle temyiz talebi reddedilmekle birlikte bu fıkrayı ihdas eden Kanunun yayımı tarihinden sonra tebliğ edilen kararlara karşı da bu kararların tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde yeniden temyiz yoluna başvurulabilir.<sup>524</sup>"*

hükmünü ihtiva etmektedir. Anılan yasa hükmünün, idari yargıda kanun yollarına ilişkin olarak getirilen hükümlerin zaman bakımından uygulanması açısından belirsizliğe sebebiyet vermek suretiyle hukuki güvenliği ihlal ettiği belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür. Bu iddia karşısında yapmış olduğu yargılamada Anayasa Mahkemesi, yasa hükmünü;

*"Kanun koyucunun, 6545 sayılı Kanun'la idari yargıdaki kanun yoluna ilişkin getirilen değişikliklerin yeni kurulacak bölge idare mahkemelerinin fiilen göreve başlamasından sonra uygulanmasını amaçladığı açıktır. Buna göre, 6545 sayılı Kanun'un idari yargıdaki kanun yollarında değişiklik yapan hükümleri, Kanun'un Resmî Gazetede yayımlandığı 28.6.2014 tarihinde yürürlüğe girmekle birlikte 2576 sayılı Kanun'un 3. maddesine göre kurulacak olan bölge idare mahkemelerinin tüm yurttan göreve başlayacakları tarihten sonra verilen idare ve vergi mahkemeleri kararları hakkında uygulanacaktır. Bu tarihten önce verilen kararlar hakkında ise 6545 sayılı Kanun'la değişiklik yapılmadan önce 2577 sayılı Kanun'da yer alan kanun yolu hükümleri uygulanmaya devam edecektir. Bu itibarla, idare ve vergi mahkemelerince verilen nihai karar tarihinin esas alınarak, bu kararlara karşı başvurulacak kanun yollarının belirlenmesine ilişkin kural açık olup kuralın belirsizliği ve öngörülemezliğinden söz edilebilmesi olanaklı değildir<sup>525</sup>".*

şeklinde yorumlamıştır. Adalet Bakanlığı da 7 Kasım 2015 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan "Bölge Adliye Mahkemeleri ve Bölge İdare Mahkemelerinin Tüm Yurttan Göreve Başlayacakları Tarihe İlişkin Kararı" aynen;

*"5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanunun 25 ve geçici 2 inci maddeleri uyarınca kurulan ve yargı çevreleri belirlenen bölge adliye mahkemeleri ile; 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanunun 2 ve geçici 20 nci maddeleri uyarınca*

<sup>524</sup> 6545 sayılı Kanun'un Geçici 8' inci maddesi

<sup>525</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı; Esas Sayısı: 2015/63, Karar Sayısı: 2015/106 sayılı ve 25.11.2015 tarihli kararı.

*kurulan ve yargı çevreleri belirlenen bölge idare mahkemeleri, 20/07/2016 tarihinde tüm yurttta göreve başlayacaktır.<sup>526</sup>”*

Bu karar ile Anayasa Mahkemesi'ne taşınan zaman konusunda belirsizlik iddiaları son bulmuştur. İlerleyen süreçte bölge idare mahkemelerinin kararları da, Anayasa Mahkemesi' nin yorumu ve Adalet Bakanlığı' nın kararları doğrultusunda gerçekleşmiştir. İzmir Bölge İdare Mahkemesi 3. Vergi Dava Dairesi bir kararında Adalet Bakanlığı' nın kararı ile ilgili olarak;

*“Anılan düzenleme uyarınca, istinaf mahkemelerinin faaliyete geçtiği 20/07/2016 tarihinden önce karara bağlanan davalarda, Danıştay tarafından kararın bozulması üzerine yeniden bir karar verilmesi halinde, en son kararın verildiği tarih 20/07/2016 tarihinden sonra olsa bile, ilk kararın verildiği tarihte yürürlükte olan kanun yollarına ilişkin hükümlerin uygulanması gerektiği, bu bağlamda söz konusu kararlara karşı istinaf yoluna değil temyiz yoluna başvurulabileceği sonucuna varılmaktadır.”<sup>527</sup>*

şeklinde yorumlama yaparak karar vermiştir. Dolayısıyla istinaf mahkemesi, ilk derece mahkemesi tarafından verilen ilk kararın verilme tarihinde yürürlükte olan kanun yolunun uygulanmasını doğru bulmaktadır. Aynı şekilde Danıştay' da bir kararında;

*“Vergi Mahkemesinin 31.03.2017 tarihli kararının, bölge idare mahkemelerinin tüm yurttta göreve başladıkları 20.07.2016 tarihten sonra verildiği, dolayısıyla 6545 sayılı Kanunla getirilen kanun yollarına ilişkin kurallara tabi olduğu ve bu tarihten sonra verilen kararlar açısından karar düzeltme yolunun kaldırıldığı dikkate alındığında, temyizen incelenip verilen Daire kararının düzeltilmesi isteminin incelenme olanağı bulunmamaktadır. Bu nedenle karar düzeltme isteminin incelenmeksizin reddine...”<sup>528</sup>*

şeklinde karar vererek düzenlemeyi aynı doğrultuda yorumlamıştır. Yüksek Mahkeme, 20.07.2016 tarihinden sonra istinaf kanun yolunun uygulanması gerektiği, dolayısıyla bu tarihten sonra verilen kararlar hakkında artık karar düzeltme yoluna gidilemeyeceğine karar vermiştir.

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi bir kararında;

*“2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununa 6545 sayılı Yasa ile eklenen geçici 8. maddenin 1. fıkrasının istinaf mahkemelerinin faaliyete başladığı tarihten önce verilen kararlar yönünden saklı tuttuğu kanun yolu hakkı sebebiyle 20/07/2016 tarihinden önce verildiği görülen başvuruya konu kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan kanun yollarına ilişkin hükümler çerçevesinde yapılan itiraz başvurusu hakkında 2577 sayılı Yasanın (6545 sayılı Yasa ile yapılan değişiklikten önceki haliyle) 45. maddesi uyarınca işin gereği görüşüldü...”<sup>529</sup>*

<sup>526</sup> İnternet: Bölge Adliye Mahkemeleri ve Bölge İdare Mahkemelerinin Tüm Yurttta Göreve Başlayacakları Tarihe İlişkin Karar. Web: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/11/20151107-3.pdf>, adresinden 19.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>527</sup> İzmir Bölge İdare Mahkemesi 3. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No:2019/1248 ve Karar No: 2019/1545 sayılı ve 21.06.2019 tarihli kararı

<sup>528</sup> Danıştay 4. Daire Kararı, Esas No: 2019/3551 ve Karar No: 2019/3743 sayılı ve 16.05.2019 tarihli kararı

<sup>529</sup> İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No:2016/1898 ve Karar No: 2017/2548 sayılı ve 31.05.2019 tarihli kararı



tespitini yapmış ve kanun yolu başvurusunun Adalet Bakanlığı' nın belirlediği 20.07.2016 tarihinden önce olması sebebiyle başvuruya itiraz kanun yolu kurallarını uygulayarak karar vermiştir.

İstinaf mahkemelerinin göreve başlamalarında; tarih önemli olduğu kadar dava konusu meblağ da önem arz etmektedir. 6545 sayılı Kanun'un 19' uncu maddesiyle değişen İYUK 45/1 maddesi gereği bölge idare mahkemelerinin göreve başladıkları tarihten sonra istinaf yolu açısından parasal sınır getirilmiştir. Ankara Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi 6545 sayılı Kanun Geçici 8/1' inci maddesinin uygulaması ile ilgili olarak:

*“..konusu altı bin Türk lirasını geçmeyen vergi davası hakkında vergi mahkemesince, bölge idare mahkemelerinin göreve başladıkları tarihten sonra verilen karar kesin olup, bu karara karşı istinaf yoluna başvurulamayacağından, anılan kararın kaldırılmasına yönelik davacı isteminin incelenmesine olanak bulunmamaktadır.”*<sup>530</sup>

şeklinde karar vermiştir. Adalet Bakanlığı' nın yukarıda belirtilen kararı gereği 20.07.2016 tarihinden önce verilen ilk derece mahkemesi kararları ile ilgili olarak bölge idare mahkemesi kararları oturmuştur ve incelenmeksizin red kararları verilmektedir. 20.07.2016 tarihinden sonra verilen kararlar ise istinaf incelemesine tabi olmaktadır.

---

<sup>530</sup> Ankara Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No:2019/104 ve Karar No: 2019/915 sayılı ve 29.05.2019 tarihli kararı



## 5. VERGİ UYUŞMAZLIKLARI AÇISINDAN İSTİNAF MÜESSESESİ

### 5.1. Genel Olarak

Vergi uyuşmazlıkları açısından istinaf kanun yolunun incelenmesi kapsamında öncelikle vergi uyuşmazlıklarının niteliği ve vergi uyuşmazlıklarına karşı Türk idari yargılama hukuku sistemimizde başvurulabilecek yollar ve Türk vergi yargı sisteminin kısaca açıklanması gerekmektedir. Bu açıklamalardan sonra vergi uyuşmazlıkları açısından öngörülen istinaf müessesesi incelenecektir.

### 5.2. Uyuşmazlık, Vergi Uyuşmazlığı, Vergi Yargısı Kavramları ve Hukuki Niteliği

Uyuşmazlık, tabiatı gereği en az iki taraflı hukuki ilişkilerde söz konusu olan ve karşılıklı irade beyanlarının benzeşmemesi durumudur. Vergi uyuşmazlıkları, vergi idaresi ile mükellef arasında vergilendirme işlemleri kapsamı dâhilinde meydana gelen uyuşmazlıklardır<sup>531</sup>. Başka bir ifadeyle, vergilendirme yetkisini elinde bulunduran Devlet ile vergi ödemekle yükümlü vergi mükellefi arasında çıkan uyuşmazlık olduğunu söylenebilir<sup>532</sup>. Söz konusu uyuşmazlıkların kaynağı vergilendirme sürecinin aşamaları olan tarh, tahakkuk, tebliğ ve tahsil aşamalarında ve vergi cezalarına ilişkin hususlarda ortaya çıkmaktadır<sup>533</sup>.

Devlet kuralcıdır ve iş ve işlemlerinde bu kurallara riayet etmesi esastır. Verginin devlet hazinesine intikali konusunda görevlendirilmiş olan devlet memurlarının kazuistik ve sınırlandırıcı bakış açısı sergilemesi karşısında vergi ödeme yükümlüsü olan bireylerin vergiden kaçınma ve az vergi ödeme yönelimi, devlet ile birey arasında bir çatışma meydana getirmektedir. Söz konusu durumun yaşandığı her somut olay sonucu da uyuşmazlıklar niceliksel ve niteliksel olarak artmaktadır<sup>534</sup>.

<sup>531</sup> Eren, V. (2006). *Türkiye’de Vergi Uyuşmazlıkları ve Yargısal Çözümleri*. Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne, 4

<sup>532</sup> “Vergi, mükellefi için, “borç”; Devlet içinse, “alacaktır”. Ancak; bu borç ya da alacak Özel Hukuktan farklı olarak; iki taraf arasındaki sözleşmeden veya vergi mükellefinin haksız fiilin kaynaklanmaz. Vergi alacağı, dayanağını (ya da kaynağını), Devletin egemenlik (hakimiyet) hakkında bulur. Yine, Özel Hukuktan farklı olarak, verginin, Devletle mükellef arasında kurduğu alacak - borç ilişkisinde, ilişkinin tarafları eşit değildir. Devlet, mükellefe nazaran üstün hak ve yetkilere (kamu gücü kullanma yetkisine) sahiptir. Devlet, gerektiğinde, bu gücünü kullanarak, gönül rızası ile ödenmeyen vergiyi, zorla tahsil yoluna gidebilir”. Bkz; İnternet: Candan, T. (2006). Vergi Uyuşmazlıklarının Yargı Yoluyla Çözümü. Web: <https://turgutcandan.com/2016/03/30/vergi-uyusmazliklarinin-yargi-yoluyla-cozumunu/>, adresinden 15.04.2019 tarihinde alınmıştır.

<sup>533</sup> Turmangil, C. (1987). “Vergi Davasının Hukuki Niteliği”. *AÜHFD*, 39(1-4), 127-129.

<sup>534</sup> Aksoy, Ş. (1996). *Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi* (Temel Prensipler, Vergi Tekniği, Türk Vergi Sistemi). (dördüncü baskı). İstanbul: Filiz Kitabevi, 91

Vergi uyuşmazlığı, vergi anlaşmazlığı, vergi yargısı, vergi ihtilafı, vergi davası gibi kavramlar arasında kavramsal olarak ve uygulamada karışıklıklar meydana gelmesi üzerine, 6.1.1982 tarihli ve 2575 sayılı Danıştay Kanunu, 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemeleri Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Hakkında Kanun ile "vergi uyuşmazlığı" ile "vergi davası" deyimlerini tercih ederek kullanmışlardır<sup>535</sup>. Ayrıca 213 sayılı Vergi Usul Kanunu (VUK) kapsamında da vergi davalarına ilişkin olarak özellik arz eden hususlar yer almaktadır<sup>536</sup>.

"Vergi uyuşmazlığı" ister dar anlamda isterse de geniş anlamda ele alınsın, hukuki nitelik itibariyle bir tür "idari uyuşmazlık" tır. Vergi uyuşmazlıklarının idari uyuşmazlık olarak nitelendirilmesinin kaynağını, söz konusu uyuşmazlıkların aktif tarafı olan idarenin işlem ve eylemlerinde ve idari niteliği haiz sözleşmelerinde kullandığı "kamu gücü" oluşturmaktadır<sup>537</sup>. İdare söz konusu işlem ve eylemlerini icra etmede veya sözleşmeleri yaparken kamu gücüne dayanması sebebiyle özel hukuk kişilerinde üstün bir konuma sahiptir ve farklı yetkilerle donatılmıştır<sup>538</sup>.

Vergi uyuşmazlıklarının ortaya çıkması sonrasında uyuşmazlık; idari aşamada çözümlenemez veya idari çözüm aşamasını tüketme iradesi olmaz ise davaya konu olabilmektedir. Vergi uyuşmazlıklarından kaynaklanan davalar "vergi davası, vergi yargısı" olarak nitelendirilmektedir. Vergi yargısı (mali kaza), mükellef veya sorumlu ile Devlet (vergi alacaklısı) arasında ortaya çıkan ve ihtilafın kaldırılması için idari yollara başvurulmaması veya başvurulup da sonuç alınmaması halinde<sup>539</sup>, yetkili, tarafsız ve bağımsız yargı mercilerince yargısal tasarrufta bulunulmak suretiyle nihayete erdirilmesidir<sup>540</sup>.

Eşit olmayan pozisyonlara sahip tarafların vergi hukuku kapsamında ihtilaf yaşamaları halinde ne tür hukuk kurallarının uygulanacağı ve nasıl bir yargılamanın yapılacağı önem arz eder. Hukuki ilişkide üstün konumda olan idareye karşı vatandaşların

<sup>535</sup> Turmangil, C. (1987), 125,126

<sup>536</sup> Bkz; 213 sayılı Vergi Usul Kanunu; Madde 377 ve 378' inci maddeler

<sup>537</sup> Candan, T. (2006).

<sup>538</sup> Odyakmaz, Z. (1998). "Genel Olarak İdarenin Sözleşmeleri". *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, (Haziran-Aralık 1998), 2(1-2), 3

<sup>539</sup> Vergi uyuşmazlıklarının idari anlamda çözüm yolları, vergi yükümlüsü ile idare arasında uyuşmazlık konusu işlemin oluşturduğu hukuka aykırılığın çeşitli barışçıl yöntemlerle, anlaşarak ya da idari denetim uygulamaları kapsamında ortadan kaldırılmasına ilişkin yöntemlerdir. Detaylı bilgi için bkz; Hatipoğlu, C. (2007), 88; Vergi uzlaşmazlıklarının idare ile çözüm yolları uzlaşma, hata düzeltmesi, pişmanlık ve ıslah, üst makama başvuru ve cezada indirim yollarıdır. Ayrıca bkz; Karakoç, Y. (2007). *Genel Vergi Hukuku*. (dördüncü baskı). Ankara: Yetkin Kitabevi, 38, 39

<sup>540</sup> Dolun, G. (1966). "Mali Kaza". *Maliye Enstitüsü Konferansları*, (12. Seri), 117-118,

haklarının korunması ve adil bir yargılama yapılabilmesi amacıyla vergi yargılaması kapsamında özel düzenlemeler getirilmiştir. Vergi hukuku kapsamında ortaya çıkan uyuşmazlıkların kendine has birtakım özelliklerinden dolayı, yukarıda belirtilen 1982 yılında 2575, 2576 ve 2577 sayılı Kanun' lar ile idari yargı alanı içinde ancak bağımsız vergi mahkemeleri tarafından görülmesi esası benimsenmiştir<sup>541</sup>. Kanun koyucu idari yargıdan ayrı ve tamamen bağımsız bir vergi yargısı sistemi kurulması yerine vergilendirme işlemlerinde idarenin gücünün daha ağır basması nedeniyle idari yargı alanında ayrı bir vergi yargısı sistemi oluşturulmasının daha uygun olacağına karar verdiği gözlemlenmektedir.

### 5.3. Vergi Uyuşmazlıklarında Çözüm Yolları

Vergi uyuşmazlıkları, yukarıda da ifade olunduğu gibi, vergi idaresi ile mükellef arasında vergilendirme işlemleri kapsamı dâhilinde meydana gelen uyuşmazlıklardır. İdarenin tesis etmiş olduğu işlem üzerinde taraflarının anlaşamama halidir. Vergilendirme işlemleri olan; tarh, tahakkuk, tebliğ ve tahsil aşamalarından ve vergi cezalarına ilişkin hususlarda ortaya çıkan uyuşmazlık durumlarında, söz konusu uyuşmazlığın halli kapsamında bir takım usuller öngörülmüştür.

Vergilendirme işlemi; nihayetinde bir idari işlemdir ve bir idari işlemin sahip olması gereken asgari unsurları ihtiva etmek zorundadır. Bu sebeple vergilendirme işleminde söz konusu yetki, sebep, konu, şekil ve amaç unsurlarından birinin veya birkaçının usulsüz veya hatalı olması halinde vergi uyuşmazlığı ortaya çıkacaktır. Uyuşmazlığın ortaya çıkması halinde söz konusu uyuşmazlığın halli-çözümü gerekecektir. Hukukumuzda uyuşmazlığın çözümü için iki yol belirlenmiştir. Bunlar vergi uyuşmazlığının idari-barışçıl çözüm yolu; diğeri ise yargısal çözüm yoludur.<sup>542</sup>

#### 5.3.1. Vergi Uyuşmazlıklarının İdari-Barışçıl Çözüm Yolları

Vergi uyuşmazlıklarının idari-barışçıl çözüm yolları, vergiyi ödemekle yükümlü olan mükellef ile vergi idaresi arasında uyuşmazlık konusunun mevzuatta belirlenmiş birtakım yöntemlerle anlaşarak ya da idari denetim ilkeleri çerçevesinde ortadan kaldırılmasına ilişkin usullerdir<sup>543</sup>. Vergi uyuşmazlıklarının yargısal aşamaya taşınmaksızın, idari aşamalarda

<sup>541</sup> Bilici, N. (2014). *Vergi Hukuku-Cilt 1*, (otuz dördüncü baskı). Ankara: Savaş Yayınları, 152

<sup>542</sup> Şenyüz, D. (2005). *Vergi Hukuku*. Bursa: Ekin Yayınevi, 157

<sup>543</sup> Aksoy, Ş. (1999). *Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi*. İstanbul: Filiz Kitabevi, 105.

sonlandırılmasını sağlayan çözüm usulleri; vergi hatalarının düzeltilmesi, pişmanlık ve ıslah, ceza indirimi ve uzlaşma <sup>544</sup> müesseseleridir.

Vergi hatalarının düzeltilmesi müessesesine ilişkin esaslar VUK 116 ve 126' ncı maddeleri arasında düzenlenmiştir. Vergi hatası, vergiye müttaallik hesaplarda veya vergilendirmede yapılan hatalar yüzünden haksız yere fazla veya eksik vergi istenmesi veya alınmasıdır (VUK md. 116). Kısacası vergilendirmeye ilişkin işlemi yapan taraf idare olduğu için bu hata idarenin bir hatasıdır. İdari işlem hatası vergilendirmeye ilişkin aşamaların herhangi bir evresine ilişkin olabilir. Vergilendirmeye ilişkin hatalar; ilgili memurun hatayı bulması veya görmesi ile, üst memurların yaptıkları incelemeler neticesinde hatanın görülmesi ile, hatanın teftiş sırasında meydana çıkarılması ile, hatanın vergi incelenmesi sırasında meydana çıkarılması veya mükellefin müracaatı ile ortaya çıkarılabilir (VUK md. 119). Vergi dairesinin ilgili servisi düzeltme talebini kendi mütalaasını da ilave ederek, düzeltme merciine gönderir. Düzeltme mercii talebi yerinde gördüğü takdirde, düzeltmenin yapılmasını emreder; yerinde görmediği takdirde, keyfiyet düzeltmeyi isteyene yazı ile tebliğ olunur (VUK md. 123). Bu aşamaya kadar süreç idare bünyesinde devam eder; ancak mükellefin düzeltme talebinin reddolunması halinde keyfiyet yargısal aşamaya intikal edecektir.

Pişmanlık ve Islah müessesesine ilişkin esaslar VUK' nun 371 inci maddesinde düzenlenmiştir. Beyana dayanan vergilerde vergi ziyai cezasını gerektiren fiilleri işleyen mükelleflerle bunların işlenişine iştirak eden diğer kişilerin kanuna aykırı hareketlerini ilgili makamlara kendiliğinden dilekçe ile haber vermesi hâlinde, haklarında madde hükmünde yazılı kayıt ve şartların<sup>545</sup> mevcut olması halinde vergi ziyai cezası kesilmez.

---

<sup>544</sup> Uzlaşma: kamu ile vergi yükümlüsü arasında meydana gelen uyuşmazlığın dava yoluna gitmeden müzakere edilerek sonlandırılmasıdır. Pişmanlık: mükellefin beyanına dayanan vergilerde vergi ziyai suçu sonucunu doğuran fiillerin yine mükellef tarafından idari mercilere bildirilmesidir. Ceza İndirimi: birtakım şartların varlığı halinde vergi cezalarının indirilmesi halidir. Vergi Hatalarının Düzeltilmesi: idarenin kendi tespiti sonucunda resen yaptığı ve düzeltme işlemidir. Bkz; Kızılot, Ş. Taş, M. (2011). *Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi*. Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 153-157. Ayrıca vergi hukukunda uzlaşma kurumu hakkında detaylı bilgi için bkz; İşbilir, Ş. (2008). *Türkiye'de Vergi Uyuşmazlıkları ve İdari Çözüm Yolları*. Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne

<sup>545</sup> VUK md. 371' de yazılı bu şartlar: "1. Mükellefin keyfiyeti haber verdiği tarihten önce bir muhbir tarafından her hangi resmi bir makama dilekçe ile veya şifahi beyanı tutanakla tevsik edilmek suretiyle haber verilen husus hakkında ihbarda bulunulmamış olması (Dilekçe veya tutanağın resmi kayıtlara geçirilmiş olması şarttır.). 2. Haber verme dilekçesinin yetkili memwebar tarafından mükellef nezdinde her hangi bir vergi incelemesine başlandığı veya olayın takdir komisyonuna intikal ettirildiği günden evvel (Kaçakçılık suçu teşkil eden fiillerin işlendiğinin tespitinden önce) verilmiş ve resmi kayıtlara geçirilmiş olması. 3. Hiç verilmemiş olan vergi beyannamelerinin mükellefin haber verme dilekçesinin verildiği tarihten başlayarak onbeş gün içinde tevdi olunması. 4. Eksik veya yanlış yapılan vergi beyanının mükellefin keyfiyeti haber verme tarihinden başlayarak onbeş gün içinde tamamlanması veya düzeltilmesi. 5. Mükellefçe haber verilen ve ödeme süresi geçmiş bulunan vergilerin, ödemenin geciktiği her ay ve kesri için, 6183 sayılı Kanununun 51 inci

Ceza indirimi müessesesine ilişkin esaslar VUK' nun 376' ncı maddesinde düzenlenmiştir. İkmalen, re'sen veya idarece tarh edilen vergi veya vergi farkını ve artakalan vergi ziyayı, usulsüzlük ve özel usulsüzlük cezalarını mükellef veya vergi sorumlusu ihbarnamelerin tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde ilgili vergi dairesine başvurarak vadesinde veya 6183 sayılı Kanunda belirtilen türden teminat göstererek vadenin bitmesinden itibaren üç ay içinde ödeyeceğini bildirirse; vergi ziyayı cezasında birinci defada yarısı, müteakiben kesilenlerde üçte biri, usulsüzlük veya özel usulsüzlük cezasının yarısı indirilir (VUK md. 376). Uzlaşma ile ceza indirimi müesseseleri arasında usul anlamında bir benzeşme söz konusudur. Her iki müessesede de, ya vergi yükümlüsü borçlarının bir bölümünü ödemeyi kabul etmekte ve vergi idaresi alacağına bir bölümünün tahsilinden caymaktadır ya da vergi idaresi alacağına bir kısmından vazgeçmekte ve karşılığında vergi yükümlüsü borcunun bir bölümünü ödemeyi kabul etmektedir.<sup>546</sup>

Vergi uyuşmazlıklarının yargısal aşamaya taşınmaksızın, idari aşamalarda sonlandırılmasını sağlayan son çözüm usulü ise uzlaşma müessesesidir. Uzlaşma müessesesine ilişkin esaslar VUK Ek 1-12 maddeleri arasında düzenlenmiştir. Mükellef tarafından, ikmalen, re'sen veya idarece tarh edilen vergilerle bunlara ilişkin vergi ziyayı cezalarının (359' uncu maddede yazılı fiillerle vergi ziyasına sebebiyet verilmesi halinde tarh edilen vergi ve kesilen ceza ile bu fiillere iştirak edenlere kesilen ceza hariç) tahakkuk edecek miktarları konusunda, vergi ziyasına sebebiyet verilmesinin kanun hükümlerine yeterince nüfuz edememekten ya da 369' uncu maddede yazılı yanılmadan kaynaklandığının veya bu Kanun' un 116, 117 ve 118' inci maddelerinde yazılı vergi hataları ile bunun dışında her türlü maddi hata bulunduğu veya yargı kararları ile idarenin ihtilaf konusu olayda görüş farklılığının olduğunun ileri sürülmesi durumunda, idare bu bölümde yer alan hükümler çerçevesinde mükellefler ile uzlaşabilir (VUK Ek Madde 1). Uzlaşma, tarh işlemi yapılmış vergiler ve bu vergilere bağlı vergi cezalarına ilişkin uyuşmazlıkların, yargı mercilerine intikal ettirilmeden önce idare ile mükellefin anlaşması olayıdır. Başka bir ifadeyle tarafların serbest iradelerine dayanarak vergi miktarının veya vergi cezalarının anlaşmaya varılan miktar üzerinden ifa edilmesidir.<sup>547</sup> Yargı aşamasına intikal ettirilmediği için idari-barışçıl bir çözüm yoludur.

---

*maddesinde belirtilen nispette uygulanacak gecikme zammı oranında bir zamlarla birlikte haber verme tarihinden başlayarak onbeş gün içinde ödenmesi.”*

<sup>546</sup> Alpaslan, M. Sakal, M. (2005). “Vergi Usul Kanunu Uygulamasında Ceza İndirimi Müessesesi ve Ceza Davasına Etkisi”. *Mali Pusula*, (12), 2

<sup>547</sup> Nas, A. (2008). *Türk Vergi Hukukunda Uzlaşma Kurumu*. Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 11

Söz konusu idari-barışçıl çözüm yöntemleriyle amaçlanan; çeşitli şekillerde tarh edilen vergi ve kesilen cezaların vergi mahkemesine başvurmaksızın mükellef ile vergi idaresinin anlaşması, böylece devletin alacağına bir an önce kavuşması ve yargı üzerindeki yükün hafifletilmesi ve nihayetinde vergi yargısının da hızlı işlemesidir<sup>548</sup>. Vergi hukukumuz açısından idari-barışçıl yöntemlerin iki özelliği vardır; bu yollara başvurma zorunluluğu yoktur; idari başvurudan sonra iradeye bağlı olarak yargısal çözüm de istenebilir<sup>549</sup>. Bu yolu seçmekteki keyfiyet mükellefe aittir. Mükellefin, uyuşmazlığın önerilen yöntemlerden birine başvurması yönündeki temel tercihini, başvurduğu yöntemden kendi lehine çıkacak sonuca yönelik beklentisi belirler. Bu durumda mükellef, söz konusu yöntemlerden hangisini seçmesi halinde daha fazla fayda elde edeceğinin hesabını yaparak menfaati açısından en uygun seçeneği tercih eder.<sup>550</sup>

### **5.3.2. Vergi Uyuşmazlıklarının Yargısal Çözüm Yolları**

#### **5.3.2.1. Vergi yargısı kavramı ve hukuki mahiyeti**

Vergi uyuşmazlıklarının giderilmesi amacıyla öngörölmüş diğer sistem, vergi uyuşmazlıklarının yargı organları aracılığıyla giderilmesidir. Vergi sisteminin uygulanmasında diğer sistemlerde olduğu gibi iki taraflı bir ilişki vardır tarafların menfaatleri zıt yöndedir. Devlet uyguladığı vergi politikası gereği vergi koyacak ve tahsil etmek isteyecek; bunun karşısında da mükellefler mevcut konumunu muhafaza etmek isteyecek ve daha az vergi ödemek isteyeceklerdir. Ortaya çıkan çatışmanın idari anlamda öngörülen metotlar dahilinde sonuçlandırılmaması veya sonuçlandırılmaması halinde artık bu uyuşmazlığa, tarafsız ve bağımsız bir üçüncü göz tarafından bakılması uygun olacaktır. Nihayetinde sistemin işlerliğini sağlayabilmek ve keyfiliği önleyebilmek amacıyla üçüncü bir merciin yani vergi yargısının oluşturulması gereklidir.

Vergiden kaynaklanan uyuşmazlıkların yargısal olarak çözümünü anlatmak üzere “vergi yargısı” veya “mali yargı” kavramları kullanılmaktadır.<sup>551</sup> Vergi yargısını; idarenin uhdesinde olan vergilendirme yetkisi gereği, vergilendirme işlemleri dolayısıyla idare ve mükellef arasında çıkan ihtilafların, yine bu ihtilafların hukuk kuralları tatbik adilmek

<sup>548</sup> İşbilir, Ş. (2008), 34

<sup>549</sup> Bilici, M. (2010). *Vergi Uyuşmazlıklarının Çözüm Yolları, Vergi Mahkemelerinin Fonksiyonları; Antalya Vergi Mahkemesi Örneği*. Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 2

<sup>550</sup> Yardımcıoğlu, M. K. (2014). “Vergi Uyuşmazlıklarında İdari ve Adli Çözüm Yolları, Kahramanmaraş Vergi Dairesi Başkanlığında Örnek Çalışma (Administrative And Judicial Remedies For Tax Disputes: The Case Of Kahramanmaraş Tax Department)”. *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi*, (11), 5

<sup>551</sup> Kızılot, Ş. Taş, M. (2011), 161



suretiyle giderilmesi için yargısal anlamda yürütülen faaliyet olarak tanımlanabilir.<sup>552</sup> Vergi yargısı (mali kaza), mükellef veya sorumlu ile Devlet (vergi alacaklısı) arasında ortaya çıkan ve ihtilafın kaldırılması için idari yollara başvurulmaması veya başvurulup da sonuç alınamaması halinde<sup>553</sup>, yetkili, tarafsız ve bağımsız yargı merciilerince yargısal tasarrufta bulunulmak suretiyle nihayete erdirilmesidir<sup>554</sup>. Vergi yargısı; yükümlünün çıkarlarını da korur ancak asıl amacı vergi idaresinin faaliyetini denetlemektir.<sup>555</sup> Uyuşmazlığın idari aşamada giderilememesi veya idari çözüm yoluna başvurulmadan uyuşmazlığın yargısal aşamaya taşınması halinde artık uyuşmazlığın yargısal çözümü yoluna gidilir.

Ülkemizde bugünkü yargı sisteminin tam olarak 1982 yılından itibaren sistematik hale gelmiştir. Vergi ihtilaflarının 1982 yılına kadar vergi idaresi bünyesinde görev yapan komisyonlar aracılığıyla çözüme kavuşturulması söz konusuydu. Danıştay, komisyon kararlarına karşı itiraz mercii olarak belirlenmişti. Bu şekilde bir sistemin kabul edilmesinin sebebi 1982 yılına kadar bağımsız ve tarafsız vergi mahkemelerinin henüz kurulmasıdır. Vergi mahkemelerinin kurulmasına 1982 yılından sonra başlanmıştır.<sup>556</sup>

Vergi yargısının en doğal amacı vergi uyuşmazlığını nihayete erdirmektir. Söz konusu amacın gerçekleştirilmesi için bir araca ihtiyaç vardır. Bu araç ise, uyuşmazlıkların giderilebilmesi için karar mekanizması olan vergi mahkemeleridir. Vergi mahkemeleri aracılığıyla yargıya taşınan vergi uyuşmazlıkları çözümlenmektedir. 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun' un 6' ncı maddesi vergi mahkemelerinin görevlerini saymıştır. Söz konusu maddeye göre vergi mahkemelerinin görevleri;

*“Vergi mahkemeleri:*

- a) Genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları,
  - b) (a) bendindeki konularda 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları,
  - c) Diğer kanunlarla verilen işleri,
- Çözümler.”*

<sup>552</sup> Tosuner, M. Özcan, Ü. (1989). *Türk Vergi Yargısı Sistemi ve Vergi Uyuşmazlıklarının Çözümü*. İzmir: Akliselim Matbaası, 4

<sup>553</sup> Vergi uyuşmazlıklarının idari anlamda çözüm yolları, vergi yükümlüsü ile idare arasında uyuşmazlık konusu işlemin oluşturduğu hukuka aykırılığın çeşitli barışçıl yöntemlerle, anlaşarak ya da idari denetim uygulamaları kapsamında ortadan kaldırılmasına ilişkin yöntemlerdir. Detaylı bilgi için bkz; Hatipoğlu, C. (2007), 88. Vergi uzlaşmazlıklarının idare ile çözüm yolları uzlaşma, hata düzeltmesi, pişmanlık ve ıslah, üst makama başvuru ve cezada indirim yollarıdır. Detaylı bilgi için bkz; Karakoç, Y. (2007). *Genel Vergi Hukuku*. (dördüncü baskı). Ankara: Yetkin Kitabevi, 38, 39

<sup>554</sup> Dolun, G. (1966), 117-118,

<sup>555</sup> Turmangil, C.(1987), 132

<sup>556</sup> Eren, V. (2006), 28

olarak sayılmıştır. Vergi mahkemeleri, vergi yargı organıdır ancak vergi yargı organı olan başka merciiler de vardır. Vergi mahkemeleri, kural olarak vergi yargılaması kapsamında başvurulacak ilk ve en alt yargı merciidir<sup>557</sup>. Vergi ihtilafının yargı eliyle çözümlenmesini talep eden kişi ilk önce vergi mahkemelerine müracaat etmeli ve dava açmalıdır. Yukarıda da ayrıntılı belirtildiği üzere ilk derece yargılama merci olan vergi mahkemelerinin kararlarına karşı birtakım kanun yolları öngörülmüştür. Bu kanun yolları, Bölge İdare Mahkemesi ve Danıştay'a yöneltilmektedir. İşte Bölge İdare Mahkemesi ve Danıştay da birer vergi yargı organı olarak karşımıza çıkmaktadır.

2576 sayılı Kanunun 6' ncı maddesi, yargı yoluna başvurma sebepleri açısından herhangi bir sınırlama getirmemiştir. Ayrıca Anayasamızın 36' ncı maddesi hükmü<sup>558</sup> gereği herkes yargı merciileri önünde hakkını arayabilir ve dava açabilir<sup>559</sup>. Yargısal çözüm bir sınırlama içermemektedir. Uyuşmazlık tipinin önemi olmaksızın her durumda dava yoluyla çözüm tercih edilebilmektedir<sup>560</sup>.

Yukarıda anılan düzenlemeler dairesinde, idari ve vergi yargı görevi ile ilgili olarak, İzmir Bölge İdare Mahkemesi 3. Vergi Dava Dairesi bir kararında;

*"Anılan düzenlemeler uyarınca, idare mahkemesinin görev alanına giren konularda idare mahkemesince; vergi mahkemesinin görev alanına giren konularda ise vergi mahkemesince karar verilmesi gerekmektedir. Anılan düzenlemenin temelinde kamu düzeninin yattığı kabul edilmektedir. Ayrıca, bu mahkemelerin verdiği kararlara karşı yapılan başvurular, duruma göre bölge idare mahkemesi veya Danıştay vergi dava dairelerince ya da bölge idare mahkemesi ve Danıştay idari dava dairelerince incelenmektedir. Bu bakımdan, Kanunun göreve ilişkin olarak çizdiği sınırlar gözetilmeksizin verilecek kararların, tabii hakim ilkesine, kamu düzenine ve açıklanan yasa hükümlerine aykırı düşeceği kuşkusuzdur."*<sup>561</sup>

yorumunda bulunmuştur. Mahkeme, idari yargı ve vergi yargı görevi hakkında yapmış olduğu değerlendirmeleri tabii hakim ilkesi ve kamu düzenine dayandırmaktadır.

### 5.3.2.2. Vergi yargısının işlevleri

Vergi yargısı; diğer adıyla mali kaza, idari anlamda çözüm yoluna gidilmeyen ya da idari çözüm denenilen ancak sonuç alınamayan hallerde başvurulacak bir yol olduğu ifade edilmiştir. İdari anlamda çözüm yollarının işlevi husumet oluşturmadan uyuşmazlığın giderilmesi, barışçıl yöntemlerin uygulanması, daha az maliyetle çözüm ve her somut olay

<sup>557</sup> İstisna: Danıştayın ilk derece olarak baktığı davalar için bkz; 2575 sayılı Danıştay Kanunu Madde 23/b

<sup>558</sup> T.C. Anayasası Madde 36/1: "(Değişik: 3.10.2001-4709/14 md.) Herkes, meşrû vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir."

<sup>559</sup> Yaşın, M. (2006). *Türk Vergi Yargısı Ve Vergisel Uyuşmazlıkların Dava Yoluyla Çözümü*. (birinci baskı). Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 42,43

<sup>560</sup> İşbilir, Ş. (2008), 34

<sup>561</sup> İzmir Bölge İdare Mahkemesi 3. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2019/1082, Karar No: 2019/1192 sayılı ve 22.05.2019 tarihli kararı

nezdinde çözüm bulma yöntemlerinin genişliğidir. Ancak uyuşmazlığın bir yargı organına taşınması halinde yöntem ve işlev farklılıkları söz konusudur.

Vergi yargısının işlevleri aşağıda belirtilmiştir.

#### **5.3.2.2.1. Anlaşmazlıkların çözümlenmesi işlevi**

Yargılama faaliyeti, taraflar arasında çıkan husumetin sonlandırılmasına hizmet eden bir faaliyettir ve taraflardan bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından yerine getirilir. Bu faaliyet ancak tarafların uyuşmazlık üzerinde uzlaşamamaları üzerine yerine getirilir. Sistem tarafından arzulanan; tarafların yargı organlarına başvurmalarına gerek kalmayacak şekilde uyuşmazlıkları gidermeleridir. Ancak son çare olarak her hukuk devletinde olduğu gibi vergi yargısı anlaşmazlıkları çözmek amacıyla fonksiyon icra etmektedir. Anlaşmazlıkların çözümlenmesi işlevi, vergi yargısının asıl fonksiyonudur.

Vergi yargısı asıl fonksiyonu olan uyuşmazlıkların çözümlenmesi görevini yerine getirebilmesi, hukuk ve adalete uygun bir çözüm bulabilmesi, söz konusu uyuşmazlık konusu olay ve olguların gerektiği gibi anlaşılmasına bağlıdır. Burada görev yargı süljelerine düşmektedir<sup>562</sup>.

#### **5.3.2.2.2. Vergi idaresinin yargısal denetimi**

Vergi sistemi; müesses nizam ile mükellef arasında sosyal ve ekonomik hukuk devleti ilkelerini gözeterek bir çıkar dengesi kurmak zorundadır. Vergi sisteminin esas aldığı bu dengeyi gözetmek aynı şekilde vergi yargısının da birincil amaçlarından. Çünkü hukukilik ilkesi gereği vergilendirme işlemleri vergi yargı organları tarafından incelenecek, her iki taraf açısından da menfaat dengesinin kurulmasına yardımcı olacaktır. Vergi yargısının uhdesinde yer alan bazı denetim enstrümanlarının etkin eylem ve işlemlerindeki hukuka aykırılıklar giderilecek ve böylece objektif hukuki düzenlemeler vasıtasıyla sübjektif durumlar da korunmuş olmaktadır. Böylece, birey vergi yargısı sayesinde devlet karşısında korunmakta, diğer yandan da kanunen devletin alacağına kavuşması sağlanmaktadır.<sup>563</sup>

Mahkemenin nihai kararını vermesi ve bu kararın kesinleşmesi halinde ortaya maddi gerçek niteliğini haiz, tarafları bağlayan ve kesin olarak ortadan kaldırılmış bir uyuşmazlık

<sup>562</sup> Karakoç, Y. (2005). "Vergi Yargılaması Hukukunda Avukatın Rolü". *TBB Dergisi*, (59), 69

<sup>563</sup> Karakoç, Y. (1995). *Vergi Yargılaması Hukuku*. (birinci baskı). İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım, 38

söz konusu olacaktır. Bu haliyle uyuşmazlıkların tek tek hukuka uygun işlemler haline gelmesini sağlayan vergi yargısı, özel sonuçlar meydana getirmiş olur<sup>564</sup>.

#### **5.3.2.2.3. Vergilemede güvenliği sağlama işlevi**

Vergi güvenliği fonksiyonu asli fonksiyonlardan biri değildir. Vergilemede hukuki açıdan güvenliğin sağlanması, aslında vergi idaresinin yargısal denetim işlevinin bir sonucudur denilebilir. Devletin yapmış olduğu vergi işlemlerinin; hukuk devletinin bir gereği ve Anayasanın himayesi altında yasalara uygun bir şekilde istenip istenilmediğinin yargısal olarak denetlenmesi hem mükellef açısından, hem de idare açısından güvenlik sağlamaktadır. Vergi yargısının tek tek olaylar bazında yaptığı denetim işlevi, güvenliğin sağlanması açısından değerlendirildiğinde genel bir sonuçtur.<sup>565</sup>

#### **5.3.2.2.4. İçtihat oluşturma işlevi**

Kültürel, sosyal ve ekonomik hayat devamlı olarak devinim ve gelişim sürecindedir. Ekonomik olarak yaşanan değişim diğer koşullara nazaran daha hızlı bir değişim sergilemektedir. Söz konusu değişim ve gelişmeye bağlı olarak devletin mali dengesi ve vergi politikası da değişime uğramaktadır. Toplum ile kurallar arasındaki uyum ve ahenk diğer hukuk alanlarında olduğu gibi vergi hukuku alanında da olmazsa olmaz bir gerekliliktir.<sup>566</sup>

Kanunsuz vergi olmaz ve kıyas yasağı ilkeleri gereği vergi kanunları çok detaylı ve kazuistik yöntemlerle hazırlanan mevzuat metinleridir. Yoruma çok elverişli olmayan ve tüm detayların düzenlenmeye çalışıldığı bu metinler, vergi uyuşmazlıklarının yargı organları tarafından çözümlenmesi sürecinde bir aracı malzeme niteliğindedirler. Devlet; yukarıda belirtilen değişime ayak uydurabilmek ve ekonomi-vergiler arasında uyumu sağlayabilmek amacıyla ya sürekli yasa değişiklikleri yapacak ya da mevcut yasaların uygulanması aşamalarında oluşan ihtilaflarda içtihatlar oluşturacaktır. Sürekli olarak kanun değişikliklerinin yapılması sistem açısından mümkün olmadığı için içtihat oluşturmak daha önem arz etmektedir.

Detaylı ve karmaşık vergi yasalarının uygulama istikametini göstermek, soyut kuralın somuta olaya tatbiki aracılığıyla uygulamanın anlaşılır kılınması ve vergi

<sup>564</sup> Dolun, G. (1966), 118

<sup>565</sup> Dolun, G. (1966), 118

<sup>566</sup> Karşıkaya, H. (2012). *Avrupa Birliği Ülkeleri Vergi Yargı Sistemleri Çerçevesinde Türk Vergi Yargı Sisteminin Değerlendirilmesi*. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Ankara, 11,12

uygulamasına öncülük yapması noktalarında vergi yargısının içtihat fonksiyonu önem arz etmektedir. Ayrıca mükelleflerin, idarenin ve vergi kuralları ile muhatap olan herkes açısından bu içtihatların biliniyor olması gerekmektedir. Gelişmiş vergi yargı sistemlerinde bu içtihatlar düzenli ve sürekli olarak yayınlanmaktadır.<sup>567</sup>

### **5.3.2.3. Vergi yargısı kapsamında sayılan işlevlerin istinaf müessesesi açısından değerlendirilmesi**

Vergi yargılamasının işlevleri yukarıda arz olunduğu üzere anlaşmazlıkların çözümlenmesi, vergi idaresinin yargısal denetimi, vergilemede güvenliği sağlama ve içtihat oluşturma işlevleridir. Bu işlevler vergi yargılaması açısından oluşturulan yargı organları aracılığı ile yerine getirilmektedir.

Vergi yargılamasının işlevlerinin tümünün birinci muhatabı ilk derece vergi mahkemeleridir. Vergi idaresinin işlemlerinden kaynaklanan uyuşmazlıklarda anlaşmazlık çözümü, idarenin yargısal denetimi ve vergi güvenliğinin temini hususları ile ilgili ilk olarak müracaat edilebilecek mercii vergi mahkemeleridir. Bu mahkemelerin kararlarına karşı kanundaki şartlar dahilinde kanun yollarına gidilebilmektedir. Dolayısıyla işlevsel anlamda en büyük yük ilk derece mahkemelerindedir.

İstinaf incelemesi yapan bölge idare mahkemeleri ise bu sayılan işlevlere karşı ikinci derecede muhatap olan merciiilerdir. Vergi yargılaması işlevlerinin yerine getirilmesi için gereken her türlü enstrümanı istinaf mercii kullanabilir. İchtihat oluşturma işlevi Danıştaya ait olmasına rağmen, bölge idare mahkemelerinin istinaf üzerine verdikleri kararların yerleşik hale gelmesi durumunda zamanla bu durumun Danıştay' ın kararlarını da etkilemesi mümkün olacaktır. İstinaf mahkemelerinin toplu mahkemeler olması, yargılama enstrümanları açısından serbest olmaları ve bir kararın Danıştay'a gidene kadar iki aşamalı bir denetimden geçmiş olması, Danıştay' ın hem nicelik, hem de nitelik olarak ilke çeşitliliği açısından yükünün hafifleyeceğini söylemek mümkündür.

### **5.4. Vergi Yargılaması Hukukuna Hakim Olan İlkeler**

Vergi yargılama hukukuna ilişkin yargılama sistematığının tabii olduğu sistemin idari yargılama hukuku olduğu yukarıdaki bölümlerde izah edilmişti. Vergi yargılama hukukuna ilişkin ilkeler idari yargılama hukukuna dair ilkeler ile örtüşmektedir. Aynı zamanda 2577 sayılı İYUK' un atfı ile medeni yargılama usulüne ve vergi yargılama usulüne ilişkin bazı

---

<sup>567</sup> Karşıkaya, H. (2012), 12

hükümlerin vergi yargılaması açısından uygulama alanı bulmaktadır<sup>568</sup>. İYUK md. 31 Hukuk Muhakemeleri Kanunu ile Vergi Usul Kanunu' nun uygulanacağı halleri düzenlemektedir. Buna göre söz konusu madde aynen:

*“Madde 31 – 1. Bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda; hakimin davaya bakmaktan memnuiyeti ve reddi, ehliyet, üçüncü şahısların davaya katılması, davanın ihbarı, tarafların vekilleri, feragat ve kabul, teminat, mukabil dava, bilirkişi, keşif, delillerin tespiti, yargılama giderleri, adli yardım hallerinde ve duruşma sırasında tarafların mahkemenin sukununu ve inzibatını bozacak hareketlerine karşı yapılacak işlemler ile elektronik işlemlerde Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümleri uygulanır. (Ek cümle: 5/4/1990 - 3622/11 md.; Değişik: 10/6/1994-4001/14 md.) Ancak, davanın ihbarı ve bilirkişi seçimi Danıştay, mahkeme veya hakim tarafından re'sen yapılır.(1)*

*2. Bu Kanun ve yukarıdaki fıkra uyarınca Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununa atıfta bulunulan haller saklı kalmak üzere, vergi uyuşmazlıklarının çözümünde Vergi Usul Kanununun ilgili hükümleri uygulanır.”*

Madde metninden de anlaşılacağı üzere, İYUK' da düzenlenmeyen sayılan hususlar hakkında HMK ve VUK uygulanacaktır.

İdari yargı gibi vergi yargısı da yargılama faaliyetini yürütürken ve hukuka uygun bir karar verebilmesi amacıyla birtakım ilkelere riayet etmesi gerekmektedir. Başka bir deyişle dava açıldığı andan hüküm kesinleşinceye kadar olan safhada mahkemenin uyması gereken usullere ait olan ilkeler denilebilir<sup>569</sup>. Bunlar; re'sen araştırma ilkesi, yazılılık ilkesi, toplu yargılama ilkesi, delil serbestisi ilkesi, kıyas yasağı ilkesi ve kararların gerekçeli olması ilkeleri olarak söyleyebiliriz<sup>570</sup>.

#### **5.4.1. Re'sen Araştırma İlkesi**

İdari yargılama hukuku ilkesi olan re'sen araştırma ilkesi aynı şekliyle vergi yargılama hukukunda da yerini almıştır. Bu ilkeye göre mahkeme bağımsız taraf olarak davayı aydınlatmak amacıyla tüm delilleri ve olayları mahkemeye getirmek ve sunmak zorundadır. Bu deliller kimin elinde olursa olsun mahkeme tarafından istenebilir. Burada amaç vergilendirme işleminin neticesinde idare ile mükellef arasındaki eşitsizliğin dava sırasında dengelenmesidir.<sup>571</sup>

Re'sen araştırma ilkesinin vergi yargılamalarında esas alınmasının belli nedenleri vardır. Öncelikle vergi yargılama hukuku bir kamu hukuku dalı olduğu için, kamu hukukunun genel prensiplerine tabidir. Kamu hukukunun genel prensiplerinden biri olan

<sup>568</sup> Karşıkaya, H. (2012), 17

<sup>569</sup> Kızılot, Ş. Kızılot, Z.(2009). *Vergi İhtilafları ve Çözüm Yolları*. (on altıncı baskı). Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 289

<sup>570</sup> Vergi yargılamasına ilişkin ilkeler daha uzatılabilir ancak konu bütünlüğü gereği sadece sayılan ilkeler açısından izahat yapılacaktır.

<sup>571</sup> Özkan, Ş. (2005). *Vergi Yargılama Hukukunda Re'sen Araştırma İlkesi*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 28

re'sen araştırma ilkesi vergi yargılama hukuku için de geçerlidir. Ayrıca idari yargılama hukukunun amacı vergi yargılamasında olduğu gibi hukuk devleti amacının gerçekleştirilmesidir. Diğer bir neden ise maddi gerçeğe ulaşma amacıdır. Son neden olarak da tarafların eşit konumlarda olmaması sebebiyle hakim müdahalesinin gerekli olmasıdır. Eşitlik ancak yargıcın müdahalesi ile sağlanabilir.<sup>572</sup>

Re'sen araştırma ilkesi, kaynağını İYUK md. 20' den almaktadır. Dosyaların incelenmesi başlıklı ilgili madde hükmünün birinci fıkrası aynen:

*"1. (Değişik birinci cümle: 18/6/2014-6545/17 md.) Danıştay, bölge idare mahkemeleri ile idare ve vergi mahkemeleri, bakmakta oldukları davalara ait her türlü incelemeyi kendiliğinden yapar. Mahkemeler belirlenen süre içinde lüzum gördükleri evrakın gönderilmesini ve her türlü bilgilerin verilmesini taraflardan ve ilgili diğer yerlerden isteyebilirler. Bu husustaki kararların, ilgililerce, süresi içinde yerine getirilmesi mecburidir. Haklı sebeplerin bulunması halinde bu süre, bir defaya mahsus olmak üzere uzatılabilir."*

Maddeye göre davanın aydınlatılması için esas yönetmen unsurun mahkeme olduğunu, her türlü bilgi ve belgenin mahkeme tarafından dosyaya kazandırılabilceğini ifade etmektedir. Bunun yanında da taraflar da mahkemenin maddi gerçeğe ulaşmasını sağlamak adına her türlü taleplerini mahkemeye iletebilirler. Danıştay bir kararında ilgili maddeyi; *"idari yargı yerleri, uyuşmazlık konusu olayın hukuki nitelendirilmesini yapmak, olaya uygulanması gereken hukuk kuralını belirlemek ve sonuçta hukuki çözüme varmak yönlerinden tam bir yetkiye sahiptirler. İddia ve savunmalarda ortaya konan maddi durumun gerçeğe uygun olup olmadığını serbestçe araştırabilecekleri gibi tarafların hiç değinmedikleri unsurları araştırmaya da yönelebilirler."*<sup>573</sup> şeklinde izah etmiştir. Aynı şekilde, Anayasa Mahkemesi de bir kararında; *"...idari yargılama usulünde uygulanan re'sen araştırma ilkesi uyarınca mahkemeler uyuşmazlığın çözümüne etki edecek her türlü bilgi ve belgeyi taraflardan veya üçüncü kişilerden isteme yetkisini haizdir..."*<sup>574</sup> yorumunu yaparak re'sen araştırma ilkesinin önemini vurgulamıştır. Re'sen araştırma ilkesi, kamu düzeni ile ilgili olan yetki ve görev gibi hususlarda mahkemenin doğru bir karar verebilmesi için önemli bir ilkedir.<sup>575</sup>

İstinaf mahkemeleri olan bölge idare mahkemeleri de bu ilkeye önem vermektedirler. İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdare Dava Dairesi bir kararında re'sen araştırma ilkesinin önemini;

<sup>572</sup> Ergün, Ç.E. (2006). "Vergi Yargılamasında Re'sen Araştırma İlkesi". AÜHFD, 55(2),72

<sup>573</sup> Danıştay 3. Daire Kararı; Esas Sayısı: 1990/2057, Karar Sayısı: 1990/3199 ve 21.11.1990 tarihli kararı.

<sup>574</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı; Esas Sayısı: 2014/189, Karar Sayısı: 2015/32, Resmi Gazete tarihi: 19.03.2015, Resmi Gazete Sayısı: 29362

<sup>575</sup> Karşıkaya, H. (2012), 19

*“Resen araştırma ilkesi, bir taraftan yargulamada gözönüne alınması gereken kamu düzenine ilişkin hususlarda mahkemenin sağlıklı bir sonuca ulaşabilmesi, bir taraftan da idari yargı denetiminin bir hukuka uygunluk denetimi olması ve herhangi bir işlem veya eylemin hukuka uygun olup olmadığının kapsamlı bir araştırma ve incelemeyi gerektirebilmesi nedeniyle önemli bir ilkedir.”<sup>576</sup>*

ifadeleriyle açıklamaktadır. İzmir Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi bir kararında söz konusu ilkenin işlevselliği ile ilgili olarak;

*“İdari yargıda mevcut olan "resen araştırma" ilkesi, idari davalarda, davadaki tarafların dışında kamu yararını ilgilendiren hususların da bulunması nedeniyle idari yargıcın yetkilerini genişletme, onu davada aktif hale getirmektedir. Ancak, bu yetki kullanılırken, "idari işlem niteliğinde yargı kararı verilemeyeceği, "iddia ve savunmanın genişletilmesi veya değiştirilmesi yasağı", "çelişmeli yargılama", ilkelerine ters düşülmemesi gerekmektedir. Diğer taraftan, güçlü olan kamu idaresi tarafından tesis edilen ve "hukuka uygunluk" karinesinden yararlanan bir işlemin hukuka uygunluğunun denetimi esnasında, re'sen araştırma ilkesinin getirilmesinin nedenlerinden biri olan ve Devlete göre zayıf durumda bulunan davacıların hakkının gözetilmesi hususu, adil yargılanma ilkesinin ve hukuk devleti olmanın zorunlu bir gereğidir.”<sup>577</sup>*

şeklinde açıklayıcı bir değerlendirme yapmıştır.

İYUK gereği vergi davaları idari dava niteliğindedir ve re'sen araştırma ilkesi geçerlidir. Vergi davaları, idari dava niteliğinde olsa da re'sen araştırma ilkesi uygulanırken nev-i şahsına münhasır özellikleri olan vergi hukuku kurallarının dikkate alınması gerekmektedir. Misalen; taraflardan belge veya bilgi talep edilen vergi davalarının kendine özgü farklılıkları vardır. İdari davalarda somut olay kapsamında oluşan uyuşmazlığın giderilmesi için gerekli delil ve belgeler idarenin uhdesinde yer almaktayken vergi davalarında bu belge ve deliller çoğu kez davacıdadır. Bunlar kayıt defteri, sözleşme, fişler... v.s şeklinde belgeler olabilir. Uyuşmazlığın giderilmesi için bu belge, bilgi ve delillerin mahkemeye ibrazı gerekmektedir.<sup>578</sup> Bunun sonucu olarak re'sen araştırma ilkesinin vergi uyuşmazlıkları için geniş yorumlanması uygun olacaktır.

#### **5.4.2. Yazılılık İlkesi**

Vergi yargılamasının en önemli özelliklerinden biri, ihtilafların çözümlenmesinde yazılılık ilkesinin esas alınmasıdır. Kural olarak; kararlar dosya üzerinden incelenerek verilir, taraflar beyanlarını dilekçe ile yazılı olarak bildirir, bilgi ve belgeler dosyaya yazılı olarak ibraz edilir... v.s bu örnekler çoğaltılabilir.<sup>579</sup> Yazılılık kuraldır, duruşma

<sup>576</sup> İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdare Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2018/1305, Karar No: 2018/3194 sayılı ve 15.11.2018 tarihli kararı

<sup>577</sup> İzmir Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2019/15, Karar No: 2019/181 sayılı ve 20.02.2019 tarihli kararı

<sup>578</sup> Üstün, K.T. (2018). *İdari Yargılama Usulüne Hakim Olan İlkeler*, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 100

<sup>579</sup> Say, Ş. (2011). *Vergi Yargılama Hukukunda İlk İnceleme*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Mali Hukuk Ana Bilim Dalı, İstanbul, 31



istisnaidir<sup>580</sup>. Duruşma, hakimin vicdanen karar vermesine yardımcı olan ve ancak kanundaki şartların oluşması halinde talep üzerine veya re'sen yapılmasına imkân tanınan bir yargılama usulüdür<sup>581</sup>.

Yazılılık ilkesi kaynağını İYUK 1/2 nci maddeden almaktadır. Anılan yazılılık ilkesi ile ilgili olarak madde; “*Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinde yazılı yargılama usulü uygulanır ve inceleme evrak üzerinde yapılır*” şeklinde ifade etmektedir. Kısacası Kanun tarafından yargılama için belirlenen asıl yöntem yazılılıktır. Tüm işlemlerin yazılı olması esastır. Ancak, yazılı olarak elde edilemeyen bilgilerin diğer yargılama usulleri ile elde edilmesi gerektiğini belirtmektedir. Danıştay yazılılık ilkesine çok önem vermekte ve katı bir şekilde uygulamaktadır. Danıştay bir kararında; “...Diğer taraftan 2577 sayılı idari Yargılama Usulü Kanununun 31. maddesiyle Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununa yollamada bulunularak anılan Yasanın hangi hususlarda uygulanacağı belirlenmiştir. Kaldı ki idari yargı yazılı muhakeme esasına dayalı olup duruşma yapılması istisna olduğu gibi tanık dinlenilmesi ve yemin teklifi idari yargıda uygulanmaması gereken hususlardandır”<sup>582</sup> şeklinde bir karar vererek kanunen istisnaen cevaz verilen bazı durumlarda bile yazılılı yöntemlerin kullanılmasında ısrarcı olmuştur.

Yazılılık ilkesinde amaç; yargılama sürecinin hızlı ve verimli olarak tamamlanması ve adaletin en kısa zamanda teminidir.<sup>583</sup>

### 5.4.3. Delil Serbestisi İlkesi

Vergi yargılama hukukunun bir ilkesi olan ‘delil serbestisi ilkesi’ aynı zamanda vergi hukuku açısından da geçerlidir. Söz konusu ilke VUK md. 3/B’de; “(1) Vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya, ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır.(2) Vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti yemin hariç her türlü delille ispatlanabilir(3) İktisadi, ticari ve teknik icaplara uymayan veya olayın özelliğine göre normal ve mutad olmayan bir durumun iddia olunması halinde ispat külfeti bunu iddia eden tarafa aittir.” şeklinde açıkça belirtilmiştir. Kısacası vergi hukuku uygulamasında yemin

<sup>580</sup> İYUK 17-19’ uncu maddelerde sayılan şartların varlığı halinde yine aynı maddelerde belirtilen usulle duruşma yapılması mümkündür.

<sup>581</sup> Gümüşkaya, G. (2008). “Türk Vergi Yargılaması Hukuku'nda Duruşma”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 64(2), 43

<sup>582</sup> Danıştay 3. Dairesi Kararı, Esas Sayısı: 1986/1202, Karar Sayısı: 1986/2706 sayılı ve 24.12.1986 tarihli kararı

<sup>583</sup> Kızılot, Ş. Kızılot, Z. (2009), 290

delili hariç tutulmak üzere kural; delil serbestisidir.<sup>584</sup> İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 1. Vergi Dava Dairesi bir kararında anılan yasa hükmünü;

“... Yasa'nın 3/B fıkrasının son paragrafında, vergiyi doğuran olayın mahiyetinin ispatında, delil serbestisi esas getirilmiş ve iktisadi, ticari ve teknik icaplara uymayan ve olayın özelliğine göre normal ve mutad olmayan bir durumun iddia edilmesi halinde, ispat külfetinin bunu iddia edene ait olması öngörülmüştür.”<sup>585</sup>

şeklinde yorumlamış ve bu doğrultuda karar vermiştir. İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 3. Vergi Dava Dairesi de bir kararında;

“...Anılan düzenlemeler uyarınca re'sen katma değer vergisi tarhiyatı yapılabilmesi için, kullanılan faturaların gerçek mal alış ve hizmet ifalarına dayanmadığı, alış faturalarına konu katma değer vergisinin ödenmediği ve yüklenilmediği hususunun vergi idarelerince yapılacak yeterli araştırma, inceleme ve karşıt vergi incelemelerine dayalı olarak delil serbestisi içinde elde edilecek hukuken geçerli her türlü delilden yararlanılarak saptanıp ortaya konulması gerekmektedir.”<sup>586</sup>

şeklinde bir karar vererek vergi uygulayıcılarının da delil serbestisi ilkesine önem vermesi gerektiğini belirtmiştir.

Delil serbestisi ilkesi vergi yargılama hukukunda yeri olan ilkelerden birisidir. Vergi yargılamasının amacı da maddi hukuka ulaşmak olduğu için kural olarak taraflar bu amaçla her türlü delile başvurabilirler. İYUK'un 20/1. maddesi hükmü idari yargıda delil serbestisi ilkesinin geçerliliğini ortaya koymaktadır.<sup>587</sup> Kanuna göre hakim, talep üzerine veya kendi belirleyeceği her türlü bilgi veya belgeyi taraflardan veya ilgili yerlerden isteyebilmektedir. Bu durum hakim açısından bir serbestiyet olduğu gibi davaya konu deliller açısından da bir serbestiyet anlamına gelmektedir. İspat vasıtası olarak tek sınırlama delillerin hukuka aykırı olmamasıdır; hukuka uygun her türlü delil mahkemelerde ileri sürülebilir<sup>588</sup>.

#### 5.4.4. Kıyas Yasağı İlkesi

Kıyas, “bir olay hakkında kanunda yer alan kuralın, nitelikleri ve kuruluşları ona benzeyen fakat yasada (kanunda) düzenlenmemiş diğer bir olaya uygulanmasıdır”<sup>589</sup>. Vergi hukuku uygulaması açısından da yasak olarak belirtebileceğimiz kıyas yasağı ilkesi, verginin kanuniliği ilkesi ile birlikte değerlendirilmektedir. Vergi hukuku kurallarının kıyas yoluyla

<sup>584</sup> Karataş, N. D. (2014). “Vergi Hukukunda İspat ve Delil”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18(3-4), 517

<sup>585</sup> İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 1. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No:2018/3314 ve Karar No: 2018/3564 sayılı ve 18.12.2018 tarihli kararı

<sup>586</sup> İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 3. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No:2019/1813 ve Karar No: 2019/2332 sayılı ve 24.06.2019 tarihli kararı

<sup>587</sup> Ceylan, M. (2018). “İdari Yargıda Delil Serbestisi ve Sınırları”. *Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*, (16), 326

<sup>588</sup> Karataş, N. D. (2014), 517

<sup>589</sup> Öncel, M. Kumrulu, A. Çağan, N. (2006). *Vergi Hukuku*. (on dördüncü baskı). Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 29

yorumlanması ve uygulanması; vergilerin kanuniliği, kanuni idare ve hukuk devletinin bir ilkesi olan hukuki güvenlik ilkesine aykırılık oluşturur<sup>590</sup>. İstanbul Bölge İdare Mahkemesi

4. Vergi Dava Dairesi bir kararında kıyas yasağı ve verginin kanuniliği ile ilgili olarak;

*“...Anayasal güvencesi bulunan verginin kanuniliği ilkesi ve vergilendirmede yorum ve kıyas yasağı kuralı gereği, vergilendirme kurallarının idari kararlara göre belirlenmesinin kabul edilmeyeceği, aksinin kabulünün kanuniliğe aykırı olarak vergi ihdas edilmesi anlamına geleceği...”<sup>591</sup>*

yorumunda bulunmak suretiyle kararını vermiştir. Kısacası vergi kanunla koyulur ve vergilemeye ilişkin hususlar kanunla açık ve net bir şekilde düzenlenir.”

Vergi yargılaması açısından durum çok farklı değildir. Kıyas yasağı vergi yargılama hukuku açısından da geçerli bir ilkedir. Kıyas yasağı ilkesi ancak ve ancak kanunla konulup, değiştirilip, kaldırılabilmesi mümkün olan tüm mali yükümlülük türleri bakımından geçerlidir ve yürütme organları açısından olduğu gibi yargı organları açısından da bağlayıcıdır.<sup>592</sup> Ankara Bölge İdare Mahkemesi 4. Vergi Dava Dairesi bir kararında;

*“verginin yasallığı ilkesinin; kıyas yasağı ve vergi yasalarının geriye yürütmeyeceği ilkesini kapsadığı, bu ilkelerin hukuk güvenliğine ve verginin belirliliğini sağlama amacına hizmet ettiği dikkate alındığında, vergi kanunlarının vergiyi bağladıkları olayın vukuu veya hukuki durumun tekemmülü ile doğan vergi alacağı hakkında, vergi doğuran olayın meydana geldiği tarihte yürürlükte olmayan bir kanuni düzenlemeye dayanarak karar verilmesinde yasaya ve hukuka uyarlık görülmemiştir.”<sup>593</sup>*

şeklinde karar vererek, kanuni düzenleme olmayan bir hususta kıyas yapılarak karar verilemeyeceğini belirtmektedir. Kıyas yasağı ilkesi, idare için olduğu kadar yargı organlarının da vergi hukuku alanında benzer olaylar açısından hukuk yaratma imkânını sınırlandırır. Vergi yargı organları; kanun koyucu gibi hareket edip ya da kendini kanunları uygulayıcılar yerine koyup o şekilde karar vermesi hukuka aykırılık teşkil eder<sup>594</sup>.

Kıyas yasağı ile kanunların yorumlanması ilkeleri, birbiriyle doğrudan bağlantılı ve ilişkili ilkelerdir. Davada çözüme ulaşmak adına yorumlamalar yapılırken dikkat edilmeli; geniş yorumlamalar ile kıyas yasağı ilkesine aykırı karar vermemek gerekir. İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 4. Vergi Dava Dairesi bir kararında;

*“Soyut hukuk kurallarının, somut hukuki durum işlem ve olaylara uygulanabilmesi için, anlamının tam olarak belirlenmesi gerekmektedir. Bu anlam, hukuk kuralının sözü (lafzı) ve özü (ruhu) araştırılarak*

<sup>590</sup> Çağan, N. (1982). *Vergilendirme Yetkisi*. İstanbul: Kazancı Hukuk Yayınları, 174

<sup>591</sup> İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 4. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No:2018/3587 ve Karar No: 2019/27 sayılı ve 10.01.2019 tarihli kararı

<sup>592</sup> Hayrulloğlu, B. (2012). *Türk Vergi Yargısında Kıyas Yasağı İlkesi*. Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 137

<sup>593</sup> Ankara Bölge İdare Mahkemesi 4. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No:2018/441 ve Karar No: 2018/2294 sayılı ve 14.11.2018 tarihli kararı

<sup>594</sup> Çağan, N. (1982), 176

*ortaya çıkarılır. Yasa metninin açık olmadığı bazı hallerde yorum yapılırken yukarıda anılan ilke gereğince yasal çerçevenin dışına çıkılmamalı ve kıyas yasağı ihlal edilmemelidir.*<sup>595</sup>

yorumunu yapmış ve yorum yapılırken kıyas yasağı çizgisinin geçilmemesi gerekliliği vurgulamıştır.

#### **5.4.5. Toplu Yargılama İlkesi**

Vergi yargılama hukukunda toplu yargılama ilkesi, yargılama yapacak olan mahkemenin tek üyeden değil, heyet halinde teşkil etmesi anlamına gelmektedir. Vergi mahkemeleri kurul halinde ve ayrıca tek hâkimle karar vermektedir. Tek hâkim tarafından çözülecek uyuşmazlıklar esas olarak parasal sınıra<sup>596</sup> bağlanmış olup kanunda belirtilmiştir. 2576 sayılı Kanunun 7/2. maddesinde belli miktarı geçmeyen vergi uyuşmazlıklarının tek hâkimle çözümleneceği hükme bağlanmıştır: “6 ncı maddenin (a) ve (b) bentlerinde belirtilen uyuşmazlıklardan kaynaklanan toplam değeri yirmibeşbin Türk Lirasını aşmayan davalar, vergi mahkemesi hâkimlerinden biri tarafından çözümlenir.”<sup>597</sup>

Toplu yargılama usulünde dava birden çok hakimin gözünden geçtiği için daha fazla denetime tabi tutulmuş olur ve daha adil bir kararın çıkması imkânını sağlar. Vergi mahkemeleri esas olarak kurul halinde görev yapar. Kurul halinde verilen kararların daha yerinde kararlar olduğu söylenebilir.<sup>598</sup>

Toplu yargılama ilkesini istinaf mahkemeleri açısından değerlendirilecek olursa; yukarıdaki bölümlerde ifade olunduğu üzere istinaf mahkemesi hakimleri toplu ve üst derece mahkemesi üyeleri olacaklarından, kıdemli ilk derece mahkemeleri hakimleri arasından seçilmekte olup davalar bu kıdemli ve tecrübeli hakimler tarafından görüleceğinden ilk derece yargılamasında hakimlerin dikkatinden kaçan hususlar istinafta nazara alınacaklardır.

<sup>595</sup> İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 4. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No:2017/5498 ve Karar No: 2018/872 sayılı ve 27.02.2018 tarihli kararı

<sup>596</sup> Bu parasal sınır değerlendirme oranına göre her sene yeniden belirlenmektedir. 2019 yılı itibariyle tek hakim davalarında parasal sınır 44.000 TL olarak belirlenmiştir. 2576 sayılı Kanunun ek 1. maddesinde değişiklik yapılmıştır. Buna göre, “Bu Kanunun tek hakimle çözümlenecek davalara ilişkin 7’ nci maddesindeki parasal sınırlar; her takvim yılı başından geçerli olmak üzere, önceki yılda uygulanan parasal sınırların, o yıl için 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298’ inci maddesi hükümleri uyarınca Maliye Bakanlığınca her yıl tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle uygulanır. Bu şekilde belirlenen sınırların on milyon lirayı aşmayan kısımları dikkate alınmaz”.

<sup>597</sup> Üstün, Ü. S. (2012). “Vergi Mahkemelerinde Tek Hâkimle Çözümlenecek Davalara İlişkin Sınırı Artıran Çözümlenecek Davalara İlişkin Sınırı Artıran Kanun Tasarısı Hükümünün Değerlendirilmesi”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 16(2), 217, 218

<sup>598</sup> Erem, F. (1968). *Ceza Usul Hukuku*. (ikinci baskı). Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayinevi, 87,88

Ayrıca istinaf mahkemeleri toplu mahkemeler olduğundan, dava birden fazla hakim tarafından inceleneceğinden hata oranı en aza inecektir<sup>599</sup>.

#### 5.4.6. Kararların Gerekçeli Olması İlkesi

Hukuk devleti ve kanun yollarının incelendiği bölümde anlatıldığı üzere kararların gerekçeli olması, adil yargılanma hakkı kapsamında değerlendirilmektedir. Anayasa'nın 141' inci maddesi, 2575 sayılı Danıştay Kanunu 51' inci maddesi ve 2577 sayılı İYUK'un 24/e maddesi ile mahkeme kararlarının gerekçeli olarak yazılacağı düzenlenmiştir. Ayrıca dolaylı bir şekilde AİHS 6' ncı maddesinde geniş yorumlama metodu ile düzenlenmiş olduğu kabul edilmektedir. Mahkeme kararlarının gerekçeli olma ilkesi anayasal bir ilkedir. Ankara Bölge İdare Mahkemesi 3' üncü İdari Dava Dairesi bir kararında, mahkeme kararlarında mutlaka yer alması gereken gerekçe ile ilgili olarak;

*“Her ne kadar, 2577 sayılı Kanun'un yukarıda anılan düzenlemesi uyarınca, dava dosyasının ilk derece mahkemesine gönderilebilmesi bir kısım usule ilişkin kararlarla sınırlanmış gibi görünmekte ise de, mahkemece verilen karar, anılan maddede sayılan usul kararlarına ilişkin olmasa dahi, uyumsuzluğun esası hakkında bir yargılamanın yapılmadığı ve bu çerçevede bir hüküm oluşturulmadığı durumlarda, mevcut kademeli yargılama sürecinde verilecek olan kararların gerekçelerine uygun istinaf sebepleri ile tarafların kanun yollarına başvurma haklarını kısıtlamamak bakımından, mahkemece, uyumsuzluğun esasına ilişkin olarak gerekçeli bir karar verilmesinden sonra kanun yolu sürecinin başlatılması, tarafların "adil yargılanma hakkının" korunması açısından önemlidir ve ilk derecede verilmiş bir karar olmaksızın ikinci derece yargılama yapılamayacak olması nedeniyle istinaf sisteminin doğasına da daha uygundur.”<sup>600</sup>*

yorumunda bulunmuştur. Mahkeme, gerekçenin adil yargılanma hakkı kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini özellikle vurgulamıştır.

Kararların gerekçeli olması ilkesi, mahkemenin olay hakkında en son düzenleyip sunduğu bir sonuç raporu gibi düşünülebilir. Bu raporda yargılamanın başlangıcından sonuna kadar geçen süreçte kullanılan veya başvuru; delil, bilirkişi raporları, tespit, keşif, kabul, feragat, ihbarlar,...v.s dava malzemelerinin kullanımının sonucu yer alır. Eğer söz konusu malzemeler mahkeme tarafından etkili ve yerinde kullanılmış ise karardaki gerekçe yerinde ve sağlam olacaktır. Sağlam gerekçe ile verilmiş bir karar; üst derece yargı mercii tarafından daha hızlı ve etkili bir şekilde denetlenecek, usul ekonomisi açısından zaman kaybının önüne geçirecektir.

<sup>599</sup> Erem, F. (1994), 373

<sup>600</sup> Ankara BİM Kararı, 3. İdari Dava Dairesi, Esas No: 2017/388, Karar No: 2018/1386

Yargı kararlarının gerekçeli olması zorunluluğu hukuk devleti, hukuk güvenliği ve adil yargılanma ilkeleri ile bağlantılıdır. Zira bir yargı kararında gerekçenin yer almaması keyfilige yol açar ve bu durum toplumun hukuka olan güvenine ciddi zarar verir.<sup>601</sup>

## 5.5. Vergi Davaları ve Vergi Davalarının Özellikleri

### 5.5.1. Genel Olarak

Yukarıda açıklandığı üzere vergi yargısı bazı ülkelerde adli yargı ile, bazı ülkelerde ise idari yargı ile birlikte teşkilatlanmıştır. Aynı, bağımsız olarak düzenlenmiş vergi yargısının olduğu ülkeler de vardır. Vergi yargısı organları, bazı ülkelerde adli yargı sistemine bağlı, bazılarında idari yargıya bağlı, bazılarında ise bağımsız bir yargı kolu olarak örgütlenmiştir. Bağımsız yargı kolu olarak düzenlenen ülkelerde vergi yargısına ilişkin ayrı usul mevzuatı bulunmakta ve davalar adli ve idari yargı kollarından tamamen ayrı olarak örgütlenmiş bağımsız vergi yargısı organlarında çözümlenmektedir. Bazı ülkelerde ise, ülkemizde de olduğu gibi vergi yargısı idari yargı içerisinde yer almaktadır. Devletin özel yetkisinde olan vergilendirmeye ilişkin işlemlerin hukuki nitelik itibarıyla idari işlem niteliğinde olduğunu kabul eden bu sistemde vergi uyuşmazlıkları idari yargı rejimi sistemine dahil edilmiştir. Türk idare-vergi hukuku sistematiğimiz açısından vergi yargılama hukuku, idari yargılama hukukundan ayrı düşünülmemiş; aynı sistem içinde dizayn edilerek düzenlenmiştir. Hatta İYUK' da "*idari davaların açılması*" başlıklı 3' üncü maddenin 1' inci fıkrası hükmü "*İdari davalar, Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış imzalı dilekçelerle açılır.*" şeklinde düzenlenmiştir ki vergi davalarının idari davalardan hiçbir farkının olmadığı Kanun' un lafzı ile açıkça ortaya koyulmuştur. Nihayetinde; idari yargı teşkilatı, sistematiği, kanun yolları uygulamaları için söylenen hususlar aynı şekilde vergi yargılaması için de geçerlidir.

İdare hukuku sistemimizde, idari işlem ve eylemleri kapsayan genel ve kapsayıcı özellikte bir idari usul kanunu yoktur; ancak, vergilendirmeye müteallik işlemleri tipik birer idari işlem olarak nitelendiren ve vergi idaresinin uymakla yükümlü olduğu usul kurallarını gösteren özel bir idari usul kanunu olarak "213 sayılı Vergi Usul Kanunu" bulunur. İdari yargılama sistematiği açısından idare ve vergi konuları beraberlik arzederken usul mevzuatı

---

<sup>601</sup> Ceylan, M. (2015). *İdari Yargıya Hakim Olan İlkeler*. Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon, 69

açısından idare hukukuna nazaran vergi hukuku bütünüyle toplanmış ve kodlaşmış bir hukuk dalı olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>602</sup>.

İdari aşamadaki öngörülmuş olan uyuşmazlıkların çözümünün aksine yargısal çözümde mükellef ile idare arasındaki uyuşmazlık yargı organına taşınır ve bir yargı kararı ile kesin olarak nihayete erdirilerek son bulur. Yargı yoluna başvuru vergi davası ile olur. Dava ile bir taraftan vergi uyuşmazlığı ortadan kalkarken, bir taraftan da hukuk devleti ilkesi gereği idare yargı denetimine tabi tutularak vergi işlemlerinin vergi yasalarına aykırılığının önüne geçilmektedir. Nihayetinde vergi hukukunun gelişimi aynı zamanda vergi yargısının yorum ve içtihat faaliyeti ile yakından ilgilidir.<sup>603</sup>

### 5.5.2. Vergi Davalarının Hukuki Mahiyeti ve Özellikleri

İzmir Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi bir kararında, vergi davalarının hukuki niteliği ile ilgili olarak;

*“Vergi davalarının hukuki niteliği konusunda literatürde bir görüş birliği bulunmamaktadır. Bazı davalar doğrudan iptal davası niteliği taşıdığı gibi, bazıları doğrudan tam yargı davası niteliğinde olmakta, bazı davalar ise her iki dava türünün de özelliklerini gösterebilmektedir. Diğer taraftan, dava konusu edilen işlem, doğrudan husumeti ve davada uygulanacak hukuk kuralını da belirleyici nitelikte olmaktadır. Hal böyle olunca, idari yargılamada geçerli olan ilkelerin tamamının, vergi yargılamasında birebir uygulanabilme olanağı da bulunmamaktadır.”<sup>604</sup>*

değerlendirmesinde bulunmuştur. Hukuki nitelik itibarıyla kesin bir görüş olmamakla birlikte doktrinde vergi davaları, hukuki mahiyet itibarıyla; esas olarak bir iptal davasıdır. Dava ile mükellef, vergilendirme ile ilgili işlemin; yetki, şekil, sebep, konu ve/veya maksat unsurları açısından hukuka aykırı olduğunu ve iptal edilmesi gerektiğini iddia etmektedir<sup>605</sup>. Esasen iptal davası olarak nitelendirilen vergi davaları, istisnaen tam yargı davası şeklinde açılabilir. Örneğin vergi davaları terkin ve iptale yönelik ise; “iptal davası” olarak açılmakta, devletin uhdesine intikal eden bir verginin iadesi talep ediliyorsa, iptal davası ile birlikte açılan “tam yargı davası” niteliği taşımaktadır<sup>606</sup>.

Vergi davalarının yapısal olarak sahip olması gereken birtakım özellikleri vardır. Bunlar;

<sup>602</sup> Akkaya, M. (1997). “Vergi Sorumlusunun Vergi Yargısı ve Vergi İdaresi Karşısındaki Konumu”. *AÜHF Dergisi*, 46(1-4), 195.

<sup>603</sup> Öncel, M. Kumrulu, A. Çağan, N. (2006), 185

<sup>604</sup> İzmir Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2019/15, Karar No: 2019/181 sayılı ve 20.02.2019 tarihli kararı

<sup>605</sup> Bilici, N.(2014), 169

<sup>606</sup> Pazarlıoğlu, E. (2010). *Vergi Uyuşmazlıklarının Çözümünde Vergi Mahkemelerinin Rolü*. Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa, 31

-Davanın taraflarından biri vergi idaresi olmak zorundadır<sup>607</sup>. İdareden maksat mükellef ile muhatap olan vergi ve benzeri mali yükümlülükler bakımından tarh, tahakkuk, tebliğ, tahsil ve/veya talebe yetkili kamu kurumudur.

-Vergi mükellefi/sorumlusu ile vergi idaresi arasındaki ilişki vergilendirme ilişkisinden kaynaklanmalıdır. Kısacası vergi kanunlarının uygulanmasından kaynaklanan ihtilaflar olmalıdır. Bu ihtilafların vergi davası dışında; ceza, hukuk ve idari davaların açılmasını öngören sonuçları da olabilmektedir.

-Vergi davası, vergilendirmeye ilişkin işlemin ortadan kaldırılması ve varsa bunun yanında parasal edimin dışında bir edim içermemelidir. Vergi davasında talep; davaya konu olan verginin ve/veya fer'ilerinin kaldırılması veya iadesi talebini içermelidir.<sup>608</sup>

Nihayetinde bir tarafının idare olmadığı ve vergilendirme işlemine dayanmayan davalara vergi davası diyebilmek mümkün değildir.

### 5.5.3. Vergi Davasının Konusu

Genel olarak belirtmek gerekirse vergilendirmeye ilişkin hususlar (genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi resim ve harçlarla benzeri mali yükümlülükler ve bunlara ilişkin zam ve cezalar ile tarifeler ) kapsamında ortaya çıkan uyuşmalıklar vergi davasının konusunu oluşturur. Vergi Usul Kanunu' nun 'Dava Konusu' başlıklı 378' inci maddesinde vergi davasının açılabilmesi için bazı şartlar öngörmüştür. Anılan maddeye göre;

*“Vergi mahkemesinde dava açabilmek için verginin tarh edilmesi, cezanın kesilmesi, tadilat ve takdir komisyonları kararlarının tebliğ edilmiş olması; tevkif yoluyla alınan vergilerde istihkak sahiplerine ödemenin yapılmış ve ödemeyi yapan tarafından verginin kesilmiş olması lazımdır.*

*Mükellefler beyan ettikleri matrahlara ve bu matrahlar üzerinden tarh edilen vergilere karşı dava açamazlar. Bu Kanununun vergi hatalarına ait hükümleri mahfuzdur.”*

Vergi mahkemesinde dava açabilmek için vergi davasına konu olacak yukarıda belirtilen şartların yerine getirilmesi gerekmektedir. Gerekli şartların eksikliği halinde açılan dava vergi davası olmayacaktır.

<sup>607</sup> 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 377 nci maddesinde vergi mahkemelerinde dava açmaya yetkili olanlar sayılmıştır. Anılan maddeye göre sadece mükellefler değil aynı zamanda idare de davacı taraf olabilmektedir.

<sup>608</sup> Gözübüyük, A. Ş. Tan, T. (2003). *İdare Hukuku, İdari Yargılama Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi, (2), 262.



#### 5.5.4. İstinafa Konu Vergi Davaları

İstinaf kanun yoluna tabi vergi uyuşmazlıkları, vergi davalarına konu olan ve mahkeme tarafından hakkında nihai bir karar verilen uyuşmazlıklardır. Başka bir ifadeyle öncelikle ortada yargı organına taşınmış bir vergi uyuşmazlığı bulunmalı ve söz konusu uyuşmazlık hakkında mahkeme tarafından nihai karar verilmiş olmalıdır.<sup>609</sup> İdari aşamada çözüm yoluna gidilen vergi uyuşmazlıkları açısından istinaf kanun yolu öngörülmemiştir; bu uyuşmazlıklar istinaf kanun yoluna konu olamaz.

Kural olarak tüm vergi davaları; haklarında nihai karar verilmesi şartıyla istinaf yoluna tabidir. Ancak kanun koyucu bazı vergi davaları açısından sınırlama getirmiş ve bu davalar sonucunda verilen kararlar aleyhine istinaf yoluna gitme imkânını ortadan kaldırmıştır. Uyuşmazlık miktarı İYUK 45/1 inci maddede belirtilen beş bin TL<sup>610</sup> yasal sınırı aşmayan uyuşmazlıklar karar verildiğinde kesindir ve bu kararlar aleyhine istinaf kanun yoluna gidilemez.

#### 5.6. Vergi Yargısı Açısından İstinaf Müessesesinin İşlevselliğinin Değerlendirilmesi

Adalet Bakanlığı' nın 7 Kasım 2015 tarih ve 29525 sayılı Resmi Gazete' de yayınlanan Kararı gereği 20 Temmuz 2016 tarihinde bölge idare mahkemeleri göreve başlamıştır. 6545 sayılı Kanunun genel gerekçesinde istinaf yargılamasının geliş sebebi ve öncelikli işlevinin Danıştay'ın işyükünü hafifletmek ve Danıştay'ın temyizen karara bağladığı işyükünün yaklaşık yüzde seksen oranında azaltılarak Danıştay'ın içtihat mahkemesi rolünün güçlendirilmesinin amaçlandığı net olarak belirtilmektedir.

İstinaf mahkemelerinin kurulması teorik anlamda uzun süre tartışılmıştır. Getirilmesi planlanan yeni sistemin faydalı olacağını belirtenler olduğu gibi zararlı yönlerinin olacağını belirtenler de olmuştur. İstinaf mahkemelerinin hüküm mahkemesi mi olacağı yoksa üst mahkemeye hizmet eden bir kontrol mahkemesi mi olacağı, 1924 yılında kaldırılan daha önceki örnekleri gibi yargılamanın uzun sürmesine sebep olup olmayacağı hususları tartışma konusu olmuştur<sup>611</sup>. Tartışma konuları ne olursa olsun vergi yargısının ve istinaf ile getirilen yeni düzenlemelerin işlevselliğinin temelinde uzman hakimler eliyle yargılamaların hızlı bir şekilde sonuçlandırılması ve adaletin en yakın zamanda tecelli etmesi olmalıdır<sup>612</sup>. İstinaf

<sup>609</sup> Aynı zamanda istinaf kanun yolu hakkında kanunda sayılmış diğer şartları da taşıyor olmalıdır.

<sup>610</sup> Kanunda 5.000 TL olarak belirtilen bu sınır, 30.11.2018 tarih 30611 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 503 sayılı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği oranında yeniden değerlendirilerek hesap oranı ile tekrar belirlenerek 6.000 TL olmuştur.

<sup>611</sup> Evren. T. (1984), 866

<sup>612</sup> Hatipoğlu, C. (2007), 112

müessesesinin asıl amacı, davanın maddi ve hukuki açıdan üst mahkeme tarafından tekrar incelenerek kararının yerindeliliğinin tespit edilmesi ve adalete katkıda bulunmaktır<sup>613</sup>. Bu işlevin ve amacın yerine getirilebilmesi için vergi usul ve yargı sisteminde bulunması gereken önemli birtakım unsurlar vardır. Bunlar; yargı öncesi alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemleri, işlemlerin içerik ve süresinin belirliliği, erklere karşı bağımsızlık ve sürattir.<sup>614</sup> Bu unsurların gerçekleştirilmesi ile vergi hukukunun gelişmesi sağlanacak ve 6545 sayılı Kanun'un zikrettiği içtihat yoluna yardım fonksiyonu da yerine gelmiş olacaktır.

Bu bölümde vergi yargısı açısından istinaf kanun yolunun değerlendirilmesi; muhakeme yöntemi, bölge idare mahkemelerinin işleyişi, adil yargılanma – makul süre – yargıda hedef süre ve Danıştay ve içtihat birliği açılarından incelenecektir.

### **5.6.1. Muhakeme Yöntemi Açısından Değerlendirme**

#### **5.6.1.1. Doğrudan doğruyalık açısından**

Yukarıda ifade olunduğu üzere ve YENİSEY'in de belirttiği gibi; *“istinafta mahkemenin; karara giden süreçte usul ve esas açısından uyguladığı tüm maddi tespitler, duruşmalar, başvurduğu deliller, muhakemeye ilişkin uyguladığı hukuk kuralları ve ulaştığı hukuki sonuçlar istinaf mahkemesince öğrenme muhakemesi yapılarak yeni bir olay yargılaması yapılır ve hata tespit edilirse, esas mahkemesi tarafından verilen ilk hüküm ıslah edilir.”*<sup>615</sup> İstinaf mahkemesi olayı aydınlatmaya yönelik ilk derece mahkemesinin sahip olduğu tüm yetki ve araçlara sahip olması sebebiyle ve aynı zamanda tespit ve değerlendirmeleriyle de bağlı kalmaksızın delillere doğrudan doğruya<sup>616</sup> ulaşma imkânına sahiptir<sup>617</sup>. Hukuki olarak adil bir kararın en önemli şartı, olay ve olguların doğru bir şekilde kavranmasıdır. İleri sürülen iddiaları süzme, aralarında olan ilişkiyi ortaya çıkarma ve uyuşmayan tartışmalı meselelerin açıklığa kavuşup kavuşmadığını tespit etmektir. Yapılan bu esas denetimi, hukuka uygunluk denetimi kadar önemli ve etkilidir<sup>618</sup>. Anayasa

<sup>613</sup> Akyıldız, A. (2015, 12 Mayıs), 12

<sup>614</sup> Tosuner, M. Özcan, Ü.(1989), 105-109.

<sup>615</sup> Yenisey, F. (1979), 4

<sup>616</sup> “Mahkemenin kullanıma hazır olan delil araçlarından en doğrudan doğruya olanı, olaya veya esasa en yakın delil aracını kullanarak hüküm vermesini konu edinen maddi anlamda doğrudanlık ilkesinin özelliklerini de göz ardı etmeden, genel bir tarif yapmak istersek; doğrudanlık ilkesi, davanın açılmasından hüküm verilinceye kadar ki bütün delil toplama evrelerinin, kararı verecek olan hâkim veya hâkimlerin denetiminde ve gözetiminde gerçekleşmesinden sonra bu şekilde elde edilen delillerin araya fazla zaman girmeden değerlendirilerek, içlerinden adil bir hüküm tesisine doğrudan doğruya katkı sağlayacak olanların mahkeme tarafından seçilmesini konu alan bir usul hukuku ilkesidir.” Detaylı bilgi için bkz; Arslan, A. S. (2011). *Medeni Usul Hukukunda Doğrudanlık İlkesi*. Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 7

<sup>617</sup> Sarıgül, A. T. (2017). *Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf*. (üçüncü baskı). Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 13

<sup>618</sup> Bilge N. (1964), 74

Mahkemesi bir kararında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile bunun uygulanmasına ilişkin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatlarında, adil yargılanma ölçütleri içerisinde; gerekçeli karar, duruşmada hazır bulunma, yüzyüzelik, susma hakkı ve silahların eşitliği yanında doğrudan doğruyalığı da saymıştır<sup>619</sup>.

Temyiz mahkemesi öğrenme muhakemesi yapmaz; çünkü bu aşamada olay yargılaması yapılmadığından delillere temas etme imkânı ve kaygısı yoktur. Temyiz mercii için önemli olan hukukilik denetimidir ve bu en temel görevidir; bu amaçla delillere başvurarak yargılama yapma teşebbüsü de mümkün değildir<sup>620</sup>.

Nihayetinde bölge idare mahkemesi, istinaf yargılaması aşamasında yapılan değerlendirme ve yargılama sonunda esas hakkında yeni bir karar verebilir. Bu sebeplerle yargılamanın daha adil bir nitelik kazanacağı ve daha isabetli kararlar alınacağı yönünde görüşler mevcut olup bunun yanında üç aşamalı bir denetim mekanizmasının oluşturulması ve dosya unsurlarının tekrar göz önünde bulundurularak yargılama yapılmasının, yargılamayı uzatacağı ve adalete ulaşım açısından sorun yaratacağı görüşü de mevcuttur.

#### **5.6.1.2. İstinaf yargılamasında kullanılan dava malzemesi açısından**

İstinaf mercii olan bölge idare mahkemelerinin yargılama usulü ilk derece mahkemelerinin usulü ile büyük oranda aynıdır. Kısacası her iki mahkeme de esas denetimi yapabilmektedir. Ancak ilk derecede ve istinaf mahkemesi aşamasında mahkemenin kullanacağı dava malzemeleri neler olacaktır? Bu konudaki kanuni düzenlemeler açısından bir netlik olduğu söylenemez.

İstinafin kelime anlamı “yeniden başlama” dır. Ancak uygulama göstermiştir ki dar anlamda istinaf anlayışının uygulanması durumlarında tam olarak bir yeniden başlayış söz konusu olmamaktadır. Çünkü hukukumuzda klasik istinaf anlayışının değil, dar anlamda istinaf anlayışının kabul edilmesinden dolayı istinaf mahkemesinin yaptığı inceleme ilk derece mahkemesinin uyguladığı usul ve esastan çok bağımsız olmamaktadır. İstinaf incelemesinde yargılama ile ilgili olan, ilk derece yargılamasında bulunmayan yeni dava malzemesinin ileri sürülmesi yasaklanmıştır (belirli istisnalar dışında).<sup>621</sup>

<sup>619</sup> Anayasa Mahkemesi Kararı; Esas Sayısı: 2011/64, Karar Sayısı: 2012/168, Resmi Gazete tarihi: 13.03.2013, Resmi Gazete Sayısı: 28586

<sup>620</sup> Yenisey, F. (2000), 11

<sup>621</sup> Tuğsavul, M. T. (2018). “İstinaf İncelemesi Sonucunda Verilebilecek Kararlar”. *TBB Dergisi*, 2018, (134), 316, 317

İstinaf müessesemiz, davanın devamı anlamına gelmemektedir. İstinaf yargılamasında yapılan denetimin amacı; ilk derecedeki esasa ilişkin hukuk kaidelerinin doğru tatbik edilip edilmediği ve vakıa hakkındaki tespitlerinin yerinde ve tam olup olmadığıdır.<sup>622</sup> Bu amaç da ancak daha nitelikli bir mahkeme tarafından yerine getirilebilir. İstinaf mercii olan bölge idare mahkemesi tarafından yapılan tespitler, ilk derece mahkemesinin tespitlerinden arı değildir; neredeyse tamamı ilk derece mahkemesi tarafından toplanmış olan dava malzemesinden ibarettir. Dar anlamdaki istinaf yolunda ayrıca tekrardan dava malzemesi toplanması yoluna gidilmemektedir. Yeni vakıalar yeni dava konusu anlamına gelmektedir ve istinaf aşamasında dikkate alınmazlar. Klasik (tam) istinaf yolu ise bağımsız bir dava niteliğindedir ve mahkeme istediği dava malzemesini istediği şekilde toplayabilir. Amaç; sadece usul ve hukuk denetimi değil aynı zamanda esas denetimidir. Davaya getirilen her yeni malzeme mahkemeyi ilk derece mahkemesinin kararından uzaklaştırır ve yeni bir neticeye doğru yönlendirir.<sup>623</sup>

### 5.6.1.3. İstinabe usulü açısından

İYUK 45' inci maddesinin 4' üncü fıkrası ile birlikte idari/vergi yargılama hukukumuz kapsamında düzenlenen istinaf müessesesi açısından yeni bir kavram mevcuttur. Bu kavram "istinabe" dir. Söz konusu fıkra; bölge idare mahkemesinin ilk derece mahkemesi kararını kaldırması üzerine işin esası hakkında yeni bir karar vereceğini ve ihtiyaç halinde kararı veren mahkeme veya başka bir yer vergi mahkemesi istinabe olunabileceğini ve istinabe olunan mahkemenin gerekli işlemleri öncelikle ve ivedilikle yerine getireceğini belirtmektedir. İlgili maddede istinabeye değinilmiş ancak hangi hallerde bu yola başvurulacağı belirtilmemiştir. Sadece genel hukuka aykırılık halinin tespitinden sonrası ilk derece mahkemesinin kararının kaldırılacağı ve gerekirse sonrasında istinabe yoluna başvurulabileceğini yeterli kabul etmiştir. İYUK 31' inci madde<sup>624</sup> gereği HMK' ya atıf

<sup>622</sup> Gaier, R. Akil, C. (2012), 417

<sup>623</sup> Tuğsavul, M. T. (2018), 317

<sup>624</sup> İYUK Madde 31: "1. Bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda; hakim in davaya bakmaktan memnuiyeti ve reddi, ehliyet, üçüncü şahısların davaya katılması, davanın ihbarı, tarafların vekilleri, feragat ve kabul, teminat, mukabil dava, bilirkişi, keşif, delillerin tespiti, yargılama giderleri, adli yardım hallerinde ve duruşma sırasında tarafların mahkemenin sukünunu ve inzibatını bozacak hareketlerine karşı yapılacak işlemler ile elektronik işlemlerde Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümleri uygulanır. (Ek cümle: 5/4/1990 - 3622/11 md.; Değişik: 10/6/1994-4001/14 md.) Ancak, davanın ihbarı ve bilirkişi seçimi Danıştay, mahkeme veya hakim tarafından re'sen yapılır.

2. Bu Kanun ve yukarıdaki fıkra uyarınca Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununa atıfta bulunulan haller saklı kalmak üzere, vergi uyuşmazlıklarının çözümünde Vergi Usul Kanununun ilgili hükümleri uygulanır."

yapılan müesseseler arasında da istinabe müessesesi bulunmamaktadır. Dolayısıyla idari yargılama usulünde istinabenin nasıl yapılacağına ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır.

İYUK’ da belirtilen ancak usulü hakkında düzenleme yapılmayan istinabe ile ilgili olarak usul yasası olması sebebiyle özel hukukta HMK’da düzenlenen istinabe müessesesinin düzenlenmesinin incelenmesi gerekmektedir. HMK madde 197/2 ve 3’ üncü fıkraları istinabe ile ilgili olarak;

*“MADDE 197: ...(2) Başka yerde bulunan ve mahkemeye getirilemeyen deliller, o yerde istinabe yoluyla toplanabilir.*

*(3) Delillerin incelenmesi veya beyanların dinlenmesi sırasında taraflar, istinabe olunan mahkemede hazır bulunabilir ve delillerle ilgili açıklama haklarını kullanabilirler. Bu hususu sağlamak için, taraflara incelemenin yapılacağı tarih ve yer bildirilir. Bu davet üzerine taraflar istinabe olunan mahkemede hazır bulunmasalar dahi deliller incelenir veya beyanlar dinlenir.”*

hükümünü ihtiva etmektedir. Söz konusu kanun maddeleri istinabe ile ilgili olarak genel izah edici bir düzenlemedir. Bu hükümlerin yanında HMK’ nın 341 ve 360’ ıncı maddeleri arasında özel hukuk davaları kapsamında yapılacak olan istinaf hükümleri yer almaktadır. 354’ üncü madde istinaf başvurusu sonrasında bölge adliye mahkemesinin yetkisi kapsamında olan istinabe müessesesi düzenlenmiştir. HMK 354’ üncü madde aynen;

*“MADDE 354- (1) Bölge adliye mahkemesi hukuk dairesince inceleme, davanın özelliğine göre heyetçe veya görevlendirilecek bir üye tarafından yapılır.*

*(2) İnceleme sırasında gereken hâllerde başka bir bölge adliye mahkemesi veya ilk derece mahkemesi istinabe edilebilir. ”*

hükümünü ihtiva etmektedir. İYUK md. 45/4 ile HMK md. 354 birlikte değerlendirildiğinde her iki düzenleme arasında paralellik olduğu göze çarpmaktadır. Her iki düzenlemede de istinaf merci olan bölge adliye mahkemesi ve bölge idare mahkemesi, gerekli gördüğü hallerde istinabe yoluna başvurabilmektedirler. Ancak HMK 354 ile İYUK 45/4 maddeleri arasında çok önemli bir fark bulunmaktadır. İYUK md. 45/4 inceleme sırasında ihtiyaç duyulması halinde ‘*kararı veren mahkeme veya başka bir yer idare ya da vergi mahkemesi*’ istinabe edilebilmektedir. Ancak HMK 354’ üncü maddede ise inceleme sırasında gereken hâllerde ‘*başka bir bölge adliye mahkemesi veya ilk derece mahkemesi*’ istinabe edilebilmektedir. İstinabe konusunda HMK’ da bölge adliye mahkemesine daha geniş bir yetki tanınmıştır. İdari yargılama hukuku sisteminde bölge idare mahkemesinin başka bir bölge idare mahkemesini istinabe etme yetkisi bulunmamaktadır. Sadece kararı veren mahkeme veya başka bir yer idare ya da vergi mahkemesi istinabe olunabilir. Bölge idare mahkemesinin istinabe yetkisi sadece ilk derece mahkemelerini kapsamaktadır.

İstinaf ile ilgili hazırlanan kanun tasarisının meclise sunulmuş ilk halinde istinabe ile ilgili bu husus düzenlenmemişken meclis görüşmeleri aşamasında kanuna eklenmiştir.

İstinabe yetkisinin kullanıldığı bu gibi durumlar daha ziyade bilirkişi veya keşif yapılması gereken konular açısından söz konusu olabilmektedir.<sup>625</sup>

İstinabe, yargılamanın doğrudan doğruyalık ve aracısız olma ilkelerine istisna teşkil eden ve hassasiyet kesbeden bir uygulamadır.<sup>626</sup> İlk elden olma ilkesi istinabe ile iki kez aşılabilmektedir. İlk derece BİM'e, BİM' de istinabe ile tekrar başka bir ilk derece mahkemesine göndermesi durumunda dava ikinci kez yabancı bir mahkemeye gönderilmiş olur. Bu durumda dava konusu somut olay ve dava malzemeleri üçüncü kez denetime tabi tutulmuş olacak ve adil yargılanma süreleri açısından sıkıntı doğurabilecektir.

İstinabe yolu yanında HMK 138' inci maddesinde olduğu gibi ayrıca naip üye tayini de düşünülmesi uygun olabilirdi<sup>627</sup>. Doğrudan doğruyalık ve usul ekonomisi ilkesine de uygun olan naip üye görevlendirme yetkisi istinabenin yanında ayrıca kanunla düzenlenebilirdi.

İstinabe yolu açısından uygulamaya bakıldığında; gelinen aşama itibariyle istinaf mahkemelerince çok sık başvurulmuş bir yol olmamıştır. Genellikle bölge idare mahkemeleri, ilk derece mahkemesi tarafından eksik usuli işlemlerin yerine getirilmediğini ve eksik bir ilk derece mahkemesi kararının tekemmül etmeden istinaf aşamasında incelenemeyeceği gerekçeleriyle ilk derece mahkemesi kararlarını kaldırmakta ve eksik usuli işlemlerin tamamlanıp yeniden bir karar verilmesi için kararı veren mahkemeye göndermektedirler. İstanbul BİM 2. İdari Dava Dairesi bir kararında;

*"... ilk derece Mahkemesince maddi olay değerlendirilip "işin esası" hakkında verilecek gerekçeli bir kararla uyuşmazlığın çözümlenmesi gerekirken, somut olayda gözlemlenen ve yukarıda belirtildiği üzere Dairemizce hukuka uygun bulunan disiplin soruşturmasına ilişkin usuli bir gerekçeye dayanılmak suretiyle verildiği anlaşılan istinaf konusu kararda usul hükümlerine uyarlılık bulunmamaktadır."*<sup>628</sup>

gerekçesiyle istinabe yoluna gitmemiş, mahkeme kararının kaldırılmasına ve tekrar bir karar verilmek üzere aynı mahkemeye gönderilmesine karar vermiştir. Ancak söz konusu kararın karşı oy yazısında;

*"İlk derece Mahkemelerince karar verilirken gözden kaçırılan usuli eksikliklerin, maddi olaya ilişkin hukuki değerlendirme yapmayı olanaksız kılacak derecede önemli olması (örneğin; İYUK'un 5. maddesi hilaflına birden çok işleme karşı açılan bir davada dilekçenin reddine karar verilmeyip, bir işlem hakkında hüküm kurulmaması) halinde, hem istinaf konusu kararın hem de maddi olayın hukuki denetimini yapmakla mükellef olan istinaf mercileri, genel hukuk ilkelerinden hareketle işin esası*

<sup>625</sup> Toklu, E. (2018). "İdari Yargının İstinaf Deneyimi, Karşılaştığı Sorunlar ve Çözüm Önerileri". *150. Yıl Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu*, T.C. Danıştay, Ankara, 138

<sup>626</sup> Feyzioğlu, M. (2003, 6 Nisan). "İstinabe Yoluyla Tanık Beyanın Elde Edilmesi ve Bu Beyanın Değerlendirilmesi". *Askeri Yargıtay'ın 89.Kuruluş Yıldönümü Sempozyumu*, Ankara, 3

<sup>627</sup> Sarıgül, A. T. (2017), 186

<sup>628</sup> İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2019/534, Karar No: 2019/1087 ve 25.03.2019 tarihli kararı

*hakkında bir karar verilmek üzere dosyayı ilk derece Mahkemesine iade edebilmektedir.*

*Ancak, dava konusu işlemin dayanağını oluşturan soruşturmalarda izlenmesi gereken "soruşturma usulüne" ilişkin prosedür, uyuşmazlığın karara bağlanmasında izlenecek olan "yargılama usulüne" ilişkin bir prosedürü ifade etmediğinden, ilk derece Mahkemesi kararında disiplin soruşturmasıyla ilgili usuli bir konunun hukuka aykırılık sebebi olarak gösterildiği fakat istinaf incelemesi yapan merciin bu gerekçeye katılmadığı durumlarda; ilk derece Mahkemesi kararını kaldırdıktan sonra maddi olayı incelemek ve gerekiyorsa ara karar veya istinabe yoluyla ihtiyaç duyulan bilgi ve belgeleri toplamak suretiyle ya ilk derece Mahkemesinden farklı bir karar yahut başka bir gerekçeyle (yani gerekçe değiştirerek) aynı yönde bir karar vererek uyuşmazlığı çözmesi gerekmektedir.*

*... Bu durumda; dava konusu işlemde hukuka uyarlılık; istinaf konusu kararda ise sonucu itibarıyla isabetsizlik bulunmamaktadır... Açıklanan nedenlerle; istinaf başvurusunun yukarıda yer verilen gerekçeyle reddi mümkün ve gerekliyken, istinaf başvurusunun kabulüyle dosyanın esas hakkında bir karar verilmek üzere ilk derece Mahkemesine gönderilmesi yolundaki çoğunluk kararına katılmıyorum*<sup>629</sup>

şeklinde geçen ifadeler, istinabenin istinaf mahkemesi tarafından yapılması gerektiğini belirtmektedir. Benzer bir diğer örnek olarak Konya BİM 1. Vergi Dava Dairesi bir kararında;

*"istinafa konu kararda, yapılan bilirkişi incelemesi sonucu karar verilmiş olması dikkate alındığında, ilk derece mahkemesi sıfatıyla uyuşmazlığa bakan vergi mahkemesince eksik bilirkişi raporuna dayanılarak hüküm kurulmuş olması, kararın oluşumunu etkileyen esaslı bir noksanlık olup, 2577 sayılı Kanunun 45. maddesinin 4. fıkrasında öngörülen şekilde Dairemizce işin esasına girilmesi ve işin esası hakkında yeniden karar verilmesi mümkün görülmediğinden, kararın kaldırılması ve yeniden bir karar verilmesi için dosyanın mahkemesine iade edilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır."*<sup>630</sup>

şeklinde bir karar vererek, ilk derece mahkemesinin kararını kaldırmış ve yeniden bir karar verilmek üzere ilk derece mahkemesine gönderilmesine karar verilmiştir. Yine söz konusu kararın karşı oy yazısında;

*"Uyuşmazlıkta, Mahkemesince eksik bilirkişi incelemesine dayalı karar verilmiş ise de; bu eksikliğin Dairemizce giderilmesi, gerekirse Mahkemesine istinabe yapılması yolu kullanılması gerekirken iade yönündeki çoğunluk kararına katılmıyorum."*<sup>631</sup>

gerekçesi ile bölge idare mahkemesi tarafından istinabe yoluyla eksikliğin giderilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ankara Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi bir kararında;

*"Her ne kadar, 2577 sayılı Kanun'un yukarıda anılan düzenlemesi uyarınca, dava dosyasının ilk derece mahkemesine gönderilebilmesi bir kısım usule ilişkin kararlarla sınırlanmış gibi görünmekte ise de, mahkemece verilen karar, anılan maddede sayılan usul kararlarına ilişkin olmasa dahi, uyuşmazlığın esası hakkında bir yargılamanın yapılmadığı ve bu çerçevede bir hüküm oluşturulmadığı durumlarda, mevcut kademeli yargılama sürecinde verilecek olan kararların gerekçelerine uygun istinaf sebepleri ile tarafların kanun yollarına başvurma haklarını kısıtlamamak bakımından, mahkemece, uyuşmazlığın esasına ilişkin olarak gerekçeli bir karar verilmesinden sonra kanun sürecinin başlatılması, tarafların "adil yargılanma hakkının" korunması açısından önemlidir ve ilk derecede verilmiş bir karar olmaksızın ikinci derece yargılama yapılamayacak olması nedeniyle istinaf sisteminin doğasına da*

<sup>629</sup> İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2019/534, Karar No: 2019/1087 ve 25.03.2019 tarihli kararı. Aynı gerekçelerle verilen

<sup>630</sup> Konya Bölge İdare Mahkemesi 1. İdari Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2018/1880, Karar No: 2019/449 ve 15.03.2019 tarihli kararı.

<sup>631</sup> Konya Bölge İdare Mahkemesi 1. İdari Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2018/1880, Karar No: 2019/449 ve 15.03.2019 tarihli kararı.

daha uygundur.

*Şekle ilişkin de olsa ilk derece mahkemesince verilmiş bir kararın bulunduğu ve dolayısıyla davacının yazılı sınav puanına ilişkin değerlendirmenin hukuka uygun olup olmadığının incelenmesinin istinaf merciince yapılmasının mümkün olduğu düşünülebilirse de, böyle bir durumda, bu yönde daha önce ilk derece mahkemesince yapılmış bir inceleme ve değerlendirme bulunmaması nedeniyle karar ilk defa istinaf merciince verilmiş olacağından, şeklen ikinci dereceli yargılama yapılmış olmakla birlikte, gerçekte uyuşmazlığın esası tek derecede karara bağlanmış ve davanın taraflarının ikinci derecede yargılanma hakları fiilen ellerinden alınmış olacaktır.*

*Bu itibarla, istinafa konu kararda hukuki isabet görülmemiş olup, yukarıda açıklanan gerekçeyle ilk derece mahkemesi yerine geçerek hüküm kurulması da uygun görülmediğinden, yeniden bir karar verilmek üzere dava dosyanın idare mahkemesine iadesi gerekmektedir... Açıklanan nedenlerle, istinaf başvurusunun kabulü ile istinafa konu idare mahkemesi kararının kaldırılmasına; dava dosyasının, yeniden bir karar verilmek üzere mahkemesine gönderilmesine;*<sup>632</sup>

karar vermiştir. Söz konusu Kararın karşı oy yazısında<sup>633</sup> ise bu kararın yerinde olmadığı, istinabe yapılarak bölge idare mahkemesi tarafından bir karar verilmesi gerektiği izah olunmuştur. Emsal niteliğindeki kararlar göstermektedir ki usuli eksiklikler nedeniyle istinaf mahkemesinin izleyeceği yol konusunda görüş ayrılıkları yer almaktadır.

#### **5.6.1.4. Parasal sınır mevzuu**

Vergi mahkemesi tarafından verilen bir kararın istinafa tabi olup olmaması ve ayrıca istinaf yargılaması sonucunda ortaya çıkan ikinci kararın temyize tabi olup olmaması hususu ciddi problemlere sebebiyet vermektedir.<sup>634</sup> Bu problemlerin kaynağında; yargısal sürecin yasal olarak dizayn edilmesi sürecinde uyuşmazlığa neden olan suç veya kabahatin nevine bakılmadan cezanın parasal karşılığının referans alınması yatmaktadır. Parasal olarak farklı miktarlarda ancak aynı neviden vergi ihlali yapan mükellefler, sadece parasal değer dikkate

<sup>632</sup> Ankara Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2017/388, Karar No: 2018/1386 ve 07.05.2018 tarihli kararı.

<sup>633</sup> Ankara Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2017/388, Karar No: 2018/1386 ve 07.05.2018 tarihli kararı. karşı oy yazısında; “2577 sayılı Kanun’un yukarıda belirtilen 45. maddesi hükmüne göre, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan istinaf başvurusunu haklı bulduğu, davaya görevsiz veya yetkisiz mahkeme yahut reddedilmiş veya yasaklanmış hâkim tarafından bakılmış olması hâllerinde, bölge idare mahkemesince ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verilerek dosyanın yeniden karar verilmek üzere ilgili mahkemeye gönderilmesi mümkün olup ilk derece mahkemesi kararını işin esası yönünden hukuka uygun bulmadığı takdirde bölge idare mahkemesince istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verilmekle birlikte bölge idare mahkemesince işin esası hakkında yeniden bir karar verilmesi; ilk derece mahkemesince yeterli araştırma yapılmadığı ya da eksik incelemeye dayalı olarak karar verildiğinin tespiti halinde de, gerekli araştırma ve incelemenin yine bölge idare mahkemesince yapılarak işin esası hakkında bir karar verilmesi gerekmektedir. Bakılan davada, davacının, yazılı sınav kâğıdının incelenerek ve gerekirse bilirkişi incelemesi yaptırılarak yazılı sınava ilişkin değerlendirmenin hukuka uygun olup olmadığına karar verilmesi gerektiği halde ilk derece mahkemesince bu konuda bir araştırma ve değerlendirme yapılmadığı görülmüş olup anılan noksanlığın bölge idare mahkemesince gerekli inceleme ve araştırma yapılarak giderildikten sonra işin esası hakkında yeniden karar verilmesi gerektiği...” ifade edilmektedir.

<sup>634</sup> Erdal, N. (2018). “Türk Vergi Yargısının Geçmişten Günümüze Yansıması: İstinaf Mahkemelerine Geçiş”. Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 150



alınarak yargılanacak ve farklı süreçlere tabi tutulacaktır. Bu durum adalet ve eşitlik ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.<sup>635</sup>

Parasal sınır ile ilgili problem bir örnek ile açıklanabilir. Aynı nev’iden iki uyuşmazlık hakkında 5.500 TL’ lik bir tutar için dava açan X vergi yükümlüsü ile 6.500 TL’ lik bir tutar için dava açan Y vergi yükümlüsü arasında farklı yargı yollarına muhatabiyet söz konusu olacaktır. X vergi mahkemesi kararı ile yetinmek zorunda kalacak; çünkü dava uyuşmazlık miktarı istinaf sınırının altında olduğu için karar kesindir olup istinaf yolu kapalıdır. Y vergi yükümlüsü ise vergi mahkemesinde aldığı kararı istinaf yargı yoluna taşıyabilecektir; çünkü uyuşmazlık miktarı istinaf alt sınırı üzerindedir. X ve Y aslında aynı nevi bir uyuşmazlığa muhatap olmuşlar ancak farklı yargılama usulüne tabi tutulmuşlardır. Aynı neviden olan uyuşmazlıklar belki çok farklı bir şekilde sonuçlanabilir. Mesela X ve Y vergi mahkemesinde davayı kaybedebilirler; ancak Y’ nin istinaf hakkı vardır ve kararı istinaf ettiği takdirde, istinafta belki lehine hüküm verilecek. İstinaf alt sınırı olarak belirlenmiş olan 6.000 TL<sup>636</sup> altı uyuşmazlıkların istinaf yolu kapatılmış olup yargı mercilerinin işyükü azaltılmış ancak eşitlik ve hak arama özgürlüğü ilkeleri açısından aykırılık oluşmuştur<sup>637</sup>. Bu durumda aynı neviden olan iki uyuşmazlık arasında farklı kararlar ortaya çıkmış olacaktır. İçtihat birliği açısından da sorun teşkil edebilecek bir durumdur. Yargılama birliği ve içtihat birliği açısından parasal sınır belirlemekten ziyade uyuşmazlıkların niteliklerinin baz alınması doğru olacaktır.<sup>638</sup>

Ayrıca üç kademeli vergi yargı sistemi yerine iki kademeli olması halinde yargılamaların önemli bir süre nispetinde kısılacağı ve verginin daha hızlı bir şekilde devlete döneceği görüşü vardır.<sup>639</sup> Ancak 6545 sayılı Kanun gerekçesinde de belirtildiği üzere davaların seri bir şekilde bitirilmesi ve Danıştay’ ın işyükünün azaltılması baz alındığında, istinaf yargı sistemimizde önemli bir konuma sahiptir ve uyuşmazlığın niteliğine bağlı kalınarak üç kademeli vergi yargısı içinde düzenlenen istinaf yolunun en uygun yol olduğu söylenebilir.<sup>640</sup>

<sup>635</sup> Ortaç, F. R. Ünsal, H. (2016). “Türk Vergi Yargısında İstinaf Sistemi ve Muhtemel Sorunlar”. *İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(1), 15

<sup>636</sup> 30.11.2018 tarih 30611 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 503 sayılı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği oranında yeniden değerlendirme hesap oranı ile tekrar belirlenerek 6.000 TL olmuştur.

<sup>637</sup> Hayrulloğlu, B. (2016). “Vergi Yargısında Yeni Kanun Yolu: İstinaf”. *Vergi Raporu*, (196), 133

<sup>638</sup> Ortaç, F. R. Ünsal, H. (2016), 15,16

<sup>639</sup> Mutluer, K. (1975). *Türkiye’de Vergi Yargı Sistemi*. Eskişehir: Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları No: 141/87, 102.

<sup>640</sup> Taner, S. (2018). “Vergi Yargısında İstinaf Üzerine Bir Değerlendirme”. *TBB Dergisi*, Ankara, (136), 192

## 5.6.2. Bölge İdare Mahkemeleri ve Danıştay’a Yönelik Değerlendirme

### 5.6.2.1. Beklenen amacın uygulamadaki sonuçları

İdari yargıda istinaf yolunu açan 6545 sayılı Kanun’ un gerekçe bölümünde istinafin neden sistemimize kazandırıldığı ve amacı açık bir şekilde belirtilmiştir. İstinaf; Danıştay’ın temyizen karara bağladığı dosyalar açısından işyükünün yaklaşık yüzde seksen oranında azaltılması ve içtihat mahkemesi rolünün güçlendirilmesi amacıyla oluşturulmuştur. Bu kapsamda yasal değişiklikler yapılarak mevcut bölge idare mahkemelerinin teşkilat yapısı, istinaf kanun yolu incelemesine uygun hale getirilmiştir.

‘Bölge İdare Mahkemelerinin Tüm Yurtta Göreve Başlayacakları Tarihe İlişkin 7 Kasım 2015 Tarihli Karar’ ile kurulan ve yargı çevreleri belirlenen bölge idare mahkemeleri, 20.07.2016 tarihi itibarıyla tüm yurttan göreve başlayacağı belirtilmiştir. Anılan tarihte göreve başlayan bölge idare mahkemeleri ile birlikte yargıda yeni bir dönem başlamıştır.

Yukarıda, “İdare ve Vergi Yargısında İstinafa Duyulan İhtiyaç” bölümünde belirtildiği üzere istatistik verileri istinaf mahkemelerinin faaliyete başladığı 2016 yılına kadarki 10 yıllık süreçte sadece Danıştay’da açılan dava sayısı 1.608.791 bin dosya civarındadır<sup>641</sup>. İstinaf müessesesinin faydalı olup olmadığının analizini yapabilmemiz için sonraki yıla etkisini görebilmemiz gerekmektedir. Aşağıdaki tablolarda vergi mahkemeleri, idare mahkemeleri, bölge idare mahkemeleri ve Danıştay’ın 2010-2017 yılları arasında dava sayıları gösterilmiştir:

Yıllar	Gelen					D	Yıl İçinde Çıkan	D	Bir Sonraki Yıla Devreden	Çıkan Davanın Gelen Davaya Oranı (%)	Ortalama Görülme Süresi (Gün)
	Geçen Yılda Devren Gelen	Yıl İçinde Açılan	Bozularak Gelen	Toplam	D						
2010	76 533	130 134	5 795	212 462	100	123 791	100	88 671	58,3	229	
2011	88 673	83 375	3 701	175 749	83	124 303	100	51 446	70,7	239	
2012	33 661	97 180	5 542	136 383	64	100 919	82	35 464	74,0	122	
2013	53 251	109 141	6 291	168 683	79	103 509	84	65 174	61,4	195	
2014	47 382	96 036	5 240	148 658	70	102 128	83	46 530	68,7	166	
2015	46 531	98 667	5 476	150 674	71	108 242	87	42 432	71,8	151	
2016	42 432	104 410	5 729	152 571	72	110 519	89	42 052	72,4	138	
2017	42 053	95 749	5 345	143 147	67	94 112	76	49 035	65,7	168	

Tablo 5.1. Vergi Mahkemeleri Dava Sayıları, TÜRKİYE (2010-2017)<sup>642</sup>

<sup>641</sup> Bkz; “İdare ve Vergi Yargısında İstinafa Duyulan İhtiyaç” bölümü.

<sup>642</sup> İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı Adli İstatistik Yayını. (2017). Vergi Mahkemeleri Dava Sayıları, TÜRKİYE (2010-2017). Web: [http://www.adliscil.adalet.gov.tr/istatistik\\_2017/istatistik2017.pdf](http://www.adliscil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf), adresinden 30.03.2019 tarihinde alınmıştır, 262

Yıllar	Gelen					Yıl İçinde Çıkan	D	Bir Sonraki Yıla Devreden	Çıkan Davanın Gelen Davaya Oranı (%)	Ortalama Görülme Süresi (Gün)
	Geçen Yıllan Devren Gelen	Yıl İçinde Açılan	Bozularak Gelen	Toplam	D					
2010	72 205	164 806	15 388	<b>252 399</b>	100	154 634	100	97 765	61,3	183
2011	97 768	186 033	12 895	<b>296 696</b>	118	185 617	120	111 079	62,6	196
2012	111 082	151 960	15 419	<b>278 461</b>	110	193 354	125	85 107	69,4	196
2013	85 106	145 831	23 448	<b>254 385</b>	101	171 709	111	82 676	67,5	177
2014	82 673	153 298	23 859	<b>259 830</b>	103	167 559	108	92 271	64,5	183
2015	92 271	183 983	22 772	<b>299 026</b>	118	190 525	123	108 501	63,7	182
2016	108 510	258 072	18 005	<b>384 587</b>	152	270 434	175	114 153	70,3	147
2017	114 151	223 710	17 308	<b>355 169</b>	141	257 301	166	97 868	72,4	153

Tablo 5.2. İdare Mahkemeleri Dava Sayıları, TÜRKİYE (2010-2017)<sup>643</sup>

Vergi mahkemeleri ve idare mahkemelerinin 7 yıllık süre içerisinde dosya hacmi incelendiğinde; vergi davalarının 2012 yılından itibaren 100.000 (+-10.000) bandında olduğu ancak idari davaların 2016 yılına kadar yükselen bir eğri sergilediği görülmektedir. İlk derece mahkemelerinde görülen bu sayısal değerler; alternatif uyuşmazlık sistemlerinin etkinliği ve idarenin işlem ve eylemleri neticesinde vatandaş ile olan ilişkisi belirlemektedir. Dolayısıyla bu sayısal verilerin istikrarlı bir şekilde azalması ve yükseliş göstermesi yargı sistematığı ile değil idari sistem ve vatandaş arasındaki ilişki ile ilgilidir. Ancak bu sayısal veriler bölge idare mahkemesi ve Danıştay dava yükü açısından önem arz etmektedir.

Yıllar	Gelen				Yıl İçinde Çıkan	D	Bir Sonraki Yıla Devreden	Çıkan Davanın Gelen Davaya Oranı (%)	Ortalama Görülme Süresi (Gün)
	Geçen Yıllan Devren Gelen	Yıl İçinde Açılan	Toplam	D					
2010	11 706	108 666	<b>120 372</b>	100	108 459	100	11 913	90,1	39
2011	11 906	100 612	<b>112 518</b>	93	105 752	98	6 766	94,0	33
2012	6 766	111 816	<b>118 582</b>	99	111 518	103	7 064	94,0	22
2013	7 060	148 908	<b>155 968</b>	130	139 426	129	16 542	89,4	29
2014	16 541	157 154	<b>173 695</b>	144	164 452	152	9 243	94,7	29
2015	9 243	181 045	<b>190 288</b>	158	172 959	159	17 329	90,9	27
2016	17 372	232 114	<b>249 486</b>	207	195 772	181	53 714	78,5	60
2017	53 706	262 696	<b>316 402</b>	263	275 836	254	40 566	87,2	63

Tablo 5.3. Bölge İdare Mahkemeleri Dava Sayıları, TÜRKİYE (2010-2017)<sup>644</sup>

Bölge idare mahkemesine gelen dosyalar açısından durum değerlendirmesinin; 5.000 TL' lik istinaf asgari sınır açısından ve 20.07.2016 tarihinden sonra mecburi istinaf yolu açısından yapılması uygundur.

<sup>643</sup> T.C. Adalet Bakanlığı Adli İstatistik Yayını. (2017). İdare Mahkemeleri Dava Sayıları, TÜRKİYE (2010-2017), 250

<sup>644</sup> T.C. Adalet Bakanlığı Adli İstatistik Yayını. (2017). Bölge İdare Mahkemeleri Dava Sayıları, 273

2015 yılında idare mahkemelerinden 298.767, vergi mahkemelerinde 190.525, toplamda 298.767 dava karara çıkmıştır<sup>645</sup>. Karara bağlanan 298.767 dosyanın 181.045'i bölge idare mahkemesinde istinaf davası olarak devam etmiştir. Karara çıkan dosyaların istinaf yoluna gitme oranı yaklaşık %60 civarındadır. 2016 yılında idare mahkemelerinde 270.434, vergi mahkemelerinde 110.519, toplamda 380.953 dava karara çıkmıştır<sup>646</sup>. Karara bağlanan 380.953 dosyanın 232.114' ü bölge idare mahkemesinde istinaf davası olarak devam etmiştir. Karara çıkan dosyaların istinaf yoluna gitme oranı yaklaşık %61 civarındadır. 2017 yılında idare mahkemelerinden 257.301, vergi mahkemelerinde 94.112, toplamda 351.413 dava karara çıkmıştır<sup>647</sup>. Karara bağlanan 351.413 dosyanın 262.696' sı bölge idare mahkemesinde istinaf davası olarak devam etmiştir. Karara çıkan dosyaların istinaf yoluna gitme oranı yaklaşık %74 civarındadır. Bu veriler doğrultusunda ilk derece mahkemelerinin karar sayıları düşmüş olmasına rağmen, istinafa gitme sayı ve oranı bariz bir şekilde artmıştır.

Yukarıda belirtildiği gibi 20.07.2016 tarihinden sonra ilk derece mahkemesi kararlarına karşı temyiz yolu kapatılmış ve şartları taşıyan kararlar için mecburi istinaf yolu öngörülmüştür. İstinaf başvuru oranının %60 oranından %74 civarına çıkmasının en büyük sebebi öngörülen mecburi istinaf yoludur. 5.000 TL altı uyuşmazlıkların bölge idare mahkemesinde istinaf yoluna gidilemeyeceği hususunu düzenleyen İYUK 45/1 hükmünün pek etkili olmadığını söyleyebiliriz.

---

<sup>645</sup> İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı Adli İstatistik Yayını. (2015). Açılış Yıllarına Göre Karara Bağlanan Dava Türü Sayısı. Web: [http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik\\_2015/ist\\_tab.htm](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2015/ist_tab.htm), adresinden 30.03.2019 tarihinde alınmıştır.

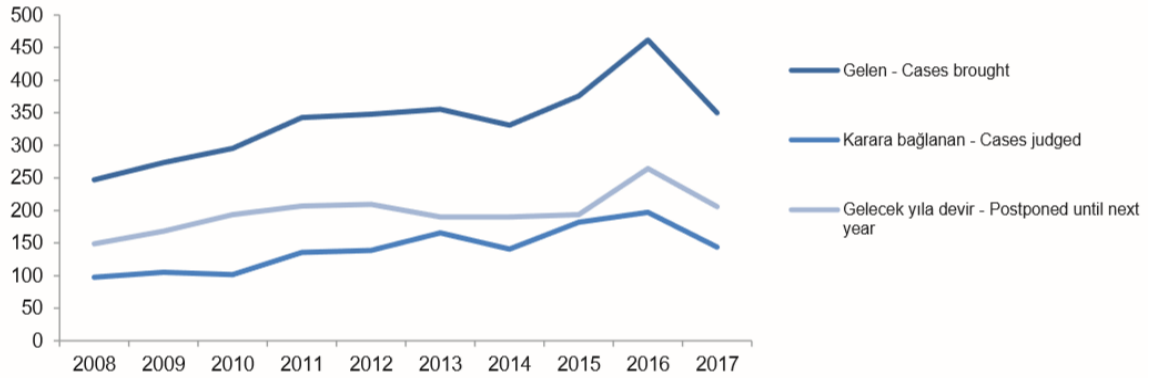
<sup>646</sup> İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı Adli İstatistik Yayını. (2016). Açılış Yıllarına Göre Karara Bağlanan Dava Türü Sayısı. Web: [http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik\\_2016/istatistik2016.pdf](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2016/istatistik2016.pdf), adresinden 30.03.2019 tarihinde alınmıştır, 255,265

<sup>647</sup> T.C. Adalet Bakanlığı Adli İstatistik Yayını. (2017). *Açılış Yıllarına Göre Karara Bağlanan Dava Türü Sayısı*, 257, 267

Yıllar	Gelen			D	Yıl İçinde Çıkan	Bir Sonraki Yıla Devreden	Çıkan Davanın Gelen Davaya Oranı (%)	Ortalama Görülme Süresi (Gün)
	Geçen Yılandan Devren Gelen	Yıl İçinde Açılan	Toplam					
2010	168 462	127 040	295 502	100	101 753	193 749	34,4	570
2011	193 749	148 997	342 746	116	135 751	206 995	39,6	507
2012*	206 758	141 132	347 890	118	138 627	209 263	39,8	535
2013	208 907	146 624	355 531	120	165 501	190 030	46,6	460
2014	190 047	140 885	330 932	112	140 815	190 117	42,6	486
2015	190 117	185 729	375 846	127	182 141	193 705	48,5	376
2016	193 705	267 831	461 536	156	197 382	264 154	42,8	354
2017	264 154	85 438	349 592	118	143 604	205 988	41,1	739

(Dava sayısı)  
(Number of cases)

(Bin - Thousand)



Tablo 1.4. Danıştay Dava Daireleri ve Kurulları Dava Sayıları, TÜRKİYE (2010-2017) <sup>648 649</sup>

Danıştay açısından amacın hasıl olup olmadığı değerlendirildiğinde; İYUK md. 46' da belirtilen 100.000. TL' lik<sup>650</sup> temyiz alt sınır maddesi ve sadece bölge idare mahkemesi kararı aleyhine Danıştay'da temyiz yoluna gidilebileceğine dair İYUK'un 45' inci madde hükmü dikkate alınmalıdır.

Öncelikle yukarıdaki tablolarda yer alan bazı bilgileri süzüp Danıştay' da açılan dava sayısı ile eşleştirmek gerekmektedir. Aşağıdaki tabloda idare, vergi ve bölge idare

<sup>648</sup> T.C. Adalet Bakanlığı Adli İstatistik Yayını. (2017), 286

<sup>649</sup> İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı Adalet İstatistikleri Yayını. (2017). *Danıştay dava dairelerinin iş durumu, 2008-2017*. Web: [http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/AdaletIstatistikleriPdf/Adalet\\_ist\\_2017.pdf](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/AdaletIstatistikleriPdf/Adalet_ist_2017.pdf), adresinden 30.03.2019 tarihinde alınmıştır, 2

<sup>650</sup> Kanunda alt sınır 100.000 TL olarak belirlenmişti. 30.11.2018 tarih 30611 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 503 sayılı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği oranında yeniden değerlendirme hesap oranı ile tekrar belirlenerek 144.000 TL olmuştur.

mahkemelerinde yıllara göre çıkan karar sayıları ve bunun karşılığında Danıştay’ da açılan dava sayılarına yer verilmiştir.

Yıl	Vergi Mahkemelerinden Çıkan Karar Sayısı	İdare Mahkemelerinden Çıkan Karar Sayısı	Bölge İdare Mahkemesinden Çıkan Karar Sayısı	Danıştay’da Temyize Gidilen Dava Sayısı
2014	102.128	167.559	164.452	140.885
2015	108.242	190.525	172.959	185.729
2016	110.519	270.434	195.772	267.831
2017	94.112	257.301	275.836	85.438

Tablo 5.5. İdare, Vergi ve Bölge İdare Mahkemelerinde Yıllara Göre Çıkan Karar Sayıları ve Bunun Karşılığında Danıştay’ da Açılan Dava Sayıları

6545 sayılı Kanun değişikliği öncesi ilk derece mahkemelerinin tek hakim tarafından verilenler hariç temyiz yoluna gidilebilmekte, diğer kararları aleyhine bölge idare mahkemesinde itiraz yoluna gidilebilmekteydi. 20.07.2016 dan itibaren ilk derece mahkemesinden sonra temyiz yolu kapanmış sadece BİM kararları aleyhine temyiz yolu hakkı tanınmıştır. Söz konusu Kanun değişikliği ile öngörülen 100.000 TL’ lik temyiz alt sınırı ve sadece BİM kararlarına karşı temyiz hakkının tanınmış olması maddeleri gereği bir yıllık bir sürede 267.831 dosya sayısından 85.438 dosya sayısına düşmüş olup kısa vadede Danıştay’ ın işyükünün azalmış olduğu net bir şekilde görülmektedir.

6545 sayılı Kanun değişikliği ile idari yargı kanun yolu sistemi değişikliği ile Danıştay’ ın işyükü (rakamlara göre kısa vadede) hafifletilmiştir. Ancak aynı yorum Danıştay’ ın kendi organizasyon yapısı için söylenememektedir.

6723 sayılı Kanun’un 3. Madde gerekçesi:

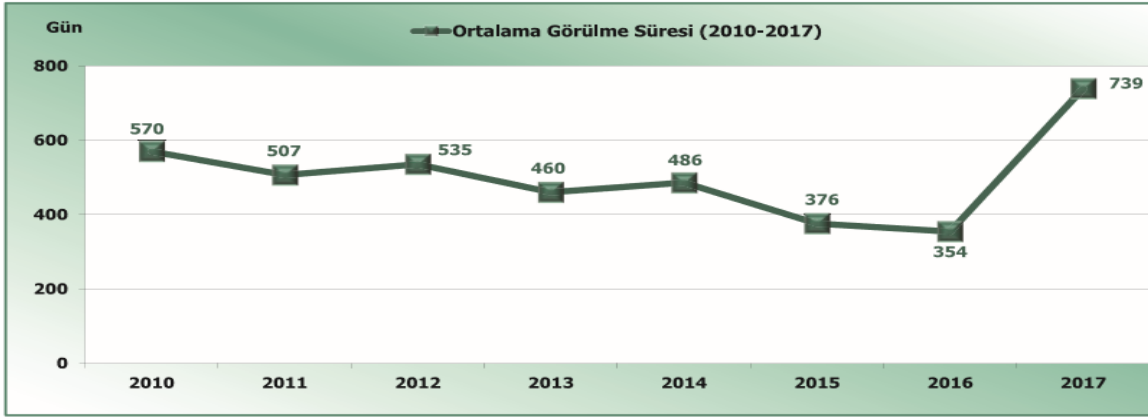
“Söz konusu kanunlarla istinaf sisteminin hukuki altyapısı kurulmuş ise de hâkim, savcı ve personel sayısının yetersizliği, altyapı çalışmalarının tamamlanamaması gibi sebeplerle istinaf sistemine geçilememiş ve mevcut sistem uygulanmaya devam edilmiştir. Ancak geçen sürede altyapı eksiklikleri tamamlanmış ve istinaf mercilerinde görev yapacak yargı mensupları ile diğer yardımcı personelin atamaları yapılmıştır. 7/11/2015 tarihli ve 29525 sayılı Resmî Gazetede yayımlandığı üzere istinaf incelemesi yapacak bölge adliye ve bölge idare mahkemeleri 20/7/2016 tarihinde faaliyete geçecektir. İlk derece mahkemelerinin verdiği kararların adli yargıda yaklaşık yüzde doksanının, idari yargıda ise yaklaşık yüzde sekseninin istinaf kanun yolunda kesinleşeceği tahmin edilmektedir. Bunun doğal sonucu olarak, Yargıtay ve Danıştayın işyükü de aynı oranda azalacaktır. Bu nedenle Yargıtay ve Danıştayın daire ve üye sayılarını yeniden belirleme ihtiyacı doğmuştur.”<sup>651</sup>

Bu gerekçe; Danıştay daire ve üyelik sayıları ile ilgili değişikliklerin yapılmasına zemin hazırlamıştır. İlk olarak söz konusu Kanun ile Danıştay Kanunu’ nun 13’ üncü maddesi değiştirilmiş iki olan idari daire sayısı bire, onbeş olan dava daire sayısı dokuza indirilmiştir. Mevcut durumda 1 idari, 4 vergi, 7 idari dava dairesi olmak üzere toplamda 12

<sup>651</sup> İnternet: 6723 Sayılı Kanun 3. Madde gerekçesi, Web: <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss400.pdf>, adresinden 28.12.2017 tarihinde alınmıştır.

daire bulunmaktadır ve dairelerin görevlerine ilişkin belli zaman aralıklarında Danıştay Başkanlık Kurulu Kararları yayınlanmaktadır<sup>652</sup>.

Yukarıda Danıştay daireleri hakkında anlatılanların dışı yansıması aşağıdaki tabloda görülmektedir. 2016 yılından itibaren istinaf ile Danıştay'a gelen dosya sayısı azalmasına rağmen, dava dairelerinin azalması ve organizasyonel yapıda aksamaların olması nedeniyle davaların görülme süresinin net bir şekilde uzadığı görülmektedir.



Şekil 5.1. Danıştaya Gelen Dosyaların Ortalama Görülme Süresi<sup>653</sup>

### 5.6.2.2. Bölge idare mahkemelerinin bölgesel yakınlığı ve sayılarının artırılması önerisi

Bölge idare mahkemeleri, Danıştay gibi tek mahkeme şeklinde kurulmamıştır. Bölge idare mahkemeleri birden fazladır, ülkenin belli bölgelerinde kurulmuştur ve Danıştay' a nazaran vatandaş açısından ulaşması daha kolaydır. Bölgesel olarak konumlandırılan bölge idare mahkemelerinin işyükü ve personel sayısı da bölgenin ihtiyaçlarına göre ayarlanmakta ve optimum çalışma düzeyi sağlanmaktadır. Vatandaş; yargı hizmetine daha kolay ve çabuk ulaşmakta ve bu kolaylık başvuru sayısını da doğal olarak artırmaktadır.

İstinaf yargılaması; olay denetimi üzerine kurulduğu için ilk derece mahkemelerine bölgesel olarak yakın yerlerde kurulması, adil yargılanma ilkelerinden olan yargıya erişim hakkı açısından önemlidir. Olayın olduğu yere yakınlık bölge idare mahkemesinin esas denetimi açısından kolaylık sağlayacaktır.<sup>654</sup> Bu hassasiyetler göz önüne alınarak ülkemizde

<sup>652</sup> Danıştay daireleri iş bölümü için çevrimiçi bkz; İnternet: T.C. Danıştay Başkanlığı. Dairelerin İş Bölümü. Web: <https://www.danistay.gov.tr/kurumsal-5-dairelerin--blm.html>, adresinden 31.03.2019 tarihinde alınmıştır. Danıştay Başkanlık Kurulu Kararları için bkz; 2016-72 Sayılı karar için 31 Aralık 2016 Tarihli ve 29935 Sayılı Resmi Gazete, 2018-32 sayılı Karar için 14 Eylül 2018 Tarihli ve 30535 Sayılı Resmi Gazete, 2019-25 sayılı Karar için 7 Mart 2019 tarih ve 30707 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete.

<sup>653</sup> T.C. Adalet Bakanlığı Adli İstatistik Yayını. (2017). *Açılış Yıllarına Göre Karara Bağlanan Dava Türü Sayısı*, 286

<sup>654</sup> Sarıgül, A. T. (2017), 186

bölgelerin nüfus, iş yoğunluğu ve coğrafi konumları göz önüne alınarak sekiz mahalde bölge idare mahkemesi kurulmuş ancak yedisinin yargı çevresi düzenlenmiş ve faaliyete geçmiştir. Bölge idare mahkemelerinin bölgesel olarak kurulması istinaf yargılamalarında istinabe müessesesine başvurunun yoğun olacağını göstermektedir<sup>655</sup>.

Ülkemizdeki İdari yargı sistemimiz, iş yoğunluğu ve coğrafi şartlar dikkate alındığında bölge idare mahkemelerinin sayılarının artırılmasının daha uygun olacağı değerlendirilmektedir. 7 bölge idare mahkemesi hizmet vermektedir ve yargı alanları ve iş yoğunluğu kapsamında çok farklılıklar vardır. Örneğin Ankara Bölge İdare Mahkemesi yargı alanı içerisinde 15, Erzurum Bölge İdare Mahkemesi yargı alanı içerisinde 14, Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi yargı alanı içerisinde 14, İstanbul Bölge İdare Mahkemesi yargı alanı içerisinde 9, İzmir Bölge İdare Mahkemesi yargı alanı içerisinde 9, Konya Bölge İdare Mahkemesi yargı alanı içerisinde 10, Samsun Bölge İdare Mahkemesi yargı alanı içerisinde 10 il bulunmaktadır. Her bölge idare mahkemesine bağlı olan il sayısı en az on civarındadır. Bölge idare mahkemelerinin sayılarının artırılması sağlanmalı ve personel desteği ile işyükü azaltılmalıdır. Aksi halde daha önce Danıştay’ da yaşanan dosya yığılması hadisesinin aynısını bölge idare mahkemelerinde karşılaşılması muhtemeldir.

### **5.6.3. Adil Yargılanma, Makul Süre ve Yargıda Hedef Süre İlkeleri Açısından Değerlendirme**

#### **5.6.3.1. Adil yargılanma hakkı ve makul süre açısından**

İstinaf müessesesi kapsamında yapılan tenkitlerden en önemlilerinden biri de istinafin yargılamayı en baştan yenilemesinden dolayı yaratacağı zaman kaybıdır<sup>656</sup>. İstinaf aşaması ek yargı kademesi olduğu ileri sürülmekte, burada geçirilen sürenin zaman kaybına yol açacağı ve nihayetinde adil yargılanma ve makul süre ilkelerini olumsuz yönde etkileyeceği yönünde düşünce ve görüşler mevcuttur.

Milletlerarası sözleşmelerde ve hukuk dünyasında en temel hak yaşam hakkıdır. Bireylerin vazgeçemeyeceği yegâne hak olan yaşam hakkından sonra gelen en temel hak “adil yargılanma hakkı”dır. Çünkü adil yargılanma ilkesi hukuk devletinin, hak ve hürriyetlerin teminatı ve idarenin keyfililiğinin sınırlandırılması ilkeleriyle doğrudan bağlantılıdır ve yaşam hakkının da bir teminatıdır.<sup>657</sup>

<sup>655</sup> Sarıgül, A. T. (2017), 186

<sup>656</sup> Yılmaz, E. (2005), 28

<sup>657</sup> Kaynak, A. O. (2007). “Uluslararası Sözleşmeler Işığında “Adil Yargılanma Hakkı” ve İç Hukukumuzla Karşılaştırması”. *Ankara Barosu Dergisi*, (1), 120



Adil yargılanma hakkının kesin şartı olmasa da bir sonucu olan istinaf müessesesinin anayasal bir hak olduğu söylenebilir. İnsan hakları ile ilgili olarak en önemli uluslararası düzenleme olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6' ncı maddesi baz alınarak kabul edilen ve hak arama hürriyeti başlığı altında düzenlenen adil yargılanma hakkı, istinaf müessesesi ile doğrudan alâkalı bir haktır. Anayasamızın 36. maddesine göre, “herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir”<sup>658</sup>.

Ulusal mevzuatımızda yer alan ve adil yargılanma hakkını düzenleyen mevzuat kaynağını uluslararası insan hakları belgelerinden almaktadır. Bunlar; Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirisi<sup>659</sup>, Birleşmiş Milletler Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi<sup>660</sup> ve özellikle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi<sup>661</sup> en temel kaynak metinlerdir. 10.3.1954 tarih ve 6366 sayılı Kanun ile onaylanarak yürürlüğe giren AİHS kapsamında adil yargılanma hakkını düzenleyen 6' ncı maddesi Anayasamızın 90' ıncı maddesinin 5' inci fıkrası gereği iç hukukumuzun bir parçasıdır ve kanun hükmündedir.<sup>662</sup>

Sözleşme maddesine göre herkesin kendisi ile alakalı bir uyuşmazlık varsa bu uyuşmazlığın ortadan kaldırılabilmesi için mahkemelere başvurma hakkı olmalıdır ve bu hak

<sup>658</sup> Sarısoy, F. (2008), 19

<sup>659</sup> İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 10 Aralık 1948 tarih ve 217 A(III) sayılı Kararıyla ilan edilmiştir. 6 Nisan 1949 tarih ve 9119 Sayılı Bakanlar Kurulu ile "İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi" 27 Mayıs 1949 tarih ve 7217 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi Madde 10: “Herkes, haklarının ve yükümlülüklerinin veya kendisine yöneltilen herhangi bir suçlamanın saptanmasında, tam bir eşitlikle davasının bağımsız ve tarafsız bir mahkemeye adil (düzgün) bir şekilde ve açık olarak görülmesi hakkına sahiptir.” Bkz; Aybay, R. (2006). **Açıklamalı İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi**. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları, İnsan Hakları Uygulama ve Araştırma Merkezi Dizisi 7, (113), 14-15

<sup>660</sup> Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme 16 Aralık 1966 tarihli, 2200A (XXI) sayılı Genel Kurul Kararıyla kabul edilmiş ve imza, onay ve katılmaya açılmıştır. 49. Madde uyarınca, 23 Mart 1976 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye Sözleşmeyi 4.6.2003 tarihli ve 4868 sayılı Kanunla uygun bulmuştur. Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme Madde 14: “Herkes mahkemeler ve yargı organları önünde eşittir. Herkes, bir suçla itham edildiğinde ya da bir hukuk davasında hak ve yükümlülükleri hakkında karar verilirken, yasalar uyarınca kurulmuş, yetkili, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme önünde adil ve kamuya açık bir ya da ulusal güvenlik gerekçeleriyle ya da tarafların özel hayatları bunu gerektirdiğinde, ya da özel durumlarda, mahkeme, açıklığın adalet zarar vereceği düşüncesine vardığı takdirde, mahkemenin gerekli gördüğü ölçüde, basın ve dinleyiciler duruşmaların tümü ya da bir kısmının dışında tutulabilirler...” Bkz; İnternet: Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Dönem:22, Yasama yılı:1, 150. Web: <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d22/c016/tbmm22016089ss0150.pdf>, adresinden 01.04.2019 tarihinde alınmıştır.13,14

<sup>661</sup> Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Madde 6: “Herkes davasının, medeni hak ve yükümlülükleriyle ilgili uyuşmazlıklar ya da cezai alanda kendisine yöneltilen suçlamaların esası konusunda karar verecek olan, yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından, kamuya açık olarak ve makul bir süre içinde görülmesini isteme hakkına sahiptir.” Bkz; İnternet: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, 11. ve 14. Protokoller ile değiştirilen metin, Web: [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_TUR.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_TUR.pdf), adresinden 01.04.2019 tarihinde alınmıştır, 9

<sup>662</sup> Turan, H. (2009), 213,215

kişinin en temel haklarından. Öncelikle taraflara eşit koşullar altında istem ve savunma hakları sağlanmalı ve mahkemeye erişim hakkının devlet tarafından tanınmış olması gerekmektedir. Erişim hakkından kastedilen sadece ilk derece mahkemesine erişim veya dava açma hakkı değildir; mahkeme kararı üzerine kanun yollarına başvuru kapsamında da değerlendirilir ve istinaf, itiraz ve temyiz gibi kanun yollarına gitmenin mahkemeye erişim hakkı kapsamında değerlendirilir<sup>663</sup>. AİHM bu hakkı içtihatları ile şekillendirmiştir<sup>664</sup>.

İdari/Vergi yargı usulü mevzuatımız uluslararası mevzuata uygun şekilde hazırlanmış bir mevzuattır. Aynı şekilde istinaf mahkemelerimiz de AİHS kapsamında belirtilen ilkelere özellikle önem vermekte ve kararlarında belirtmektedirler. Örneğin taraflara eşit koşullar altında istem ve savunma hakkı tanınması kapsamında Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dairesi bir kararında;

*“...İdari Yargılama Usulü Kanunu, davaların açılması, delillerin toplanması ve ilgililerce sonradan ibraz edilen belgelerin incelenmesini öngören 3, 16, 20 ve 21'inci maddelerinde, tarafların eşit koşullar altında istem ve savunma yapmaları esasını öngörmüştür. Bu cümleden olarak, 3'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında dava konusu işlem ve belgelerin asılları ve örneklerinin dilekçeye karşı taraf sayısından bir fazla sayıda eklenmesi; 16'ncı maddesinin 1'inci fıkrasında dava dilekçesi ve eklerinin birer örneğinin davalıya tebliği; 21'inci maddesinde ise dilekçe ve savunmalarla birlikte verilmeyen belgelerin, bunların zamanında verilmesine imkan bulunmadığına kanaat getirilmesi halinde kabulü ile karşı tarafa tebliği kurala bağlanmıştır. Bu düzenlemeler nedeniyle yargılama sırasında dosyaya taraflarca sunulan ve sunulması kabul edilen belgeler hakkında diğer tarafın görüşünün alınması ve hüküm verilirken değerlendirilmesi gerekmektedir.”<sup>665</sup>*

gerekçesi ile istinaf başvurusunu kabul etmiş, kararı kaldırmış ve davanın esasına girerek karar vermiştir. Ayrıca mahkemeye erişim hakkı ile ilgili olarak Samsun Bölge İdare Mahkemesi 1. Vergi Dairesi bir kararında mahkemeye erişim hakkını;

*“Adil yargılanma hakkının en temel unsurlarından biri olan mahkemeye erişim hakkı, bir uyuşmazlığı mahkeme önüne taşıyabilmek ve uyuşmazlığın etkili bir şekilde karara bağlanmasını isteyebilmek anlamına gelir. Dava açmak isteyen kişinin mahkemeye erişim hakkının özüne zarar verecek seviyeye ulaşmadığı müddetçe dava açma koşullarına sınırlamalar getirilebilir. Dava açmayı imkansız kılacak ölçüde kısa olmadıkça dava açma ya da kanun yollarına başvuru için belli sürelerin öngörülmesi, hukuki belirlilik ilkesinin bir gereğidir ve tek başına bu durum mahkemeye erişim hakkına aykırılık oluşturmaz. (Anayasa Mahkemesi'nin 20/03/2019 tarih ve 2015/18485 başvuru numaralı kararı).”<sup>666</sup>*

şeklinde yorumlayarak adil yargılanma ilkesinin bir unsuru olan mahkemeye erişim hakkını hukuki belirlilik ilkesi ile yorumlamış ve birtakım yasal sürelerin getirilmiş olmasının söz konusu ilkeye hanel getirmeyeceğini belirtmiştir. Aynı zamanda idari işlemlere karşı dava açmanın bir süre ile sınırlanması, idari istikrar ilkesinin bir gereğidir. Ayrıca

<sup>663</sup> Çelik, A. (2014). *Adil Yargılanma Hakkı Rehberi*. Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayınları, (3), 32

<sup>664</sup> Ekinci, A. (2014), 823

<sup>665</sup> Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dairesi Kararı, Esas No: 2019/15 Karar No: 2019/155 sayılı ve 05.02.2019 tarihli kararı

<sup>666</sup> Samsun Bölge İdare Mahkemesi 1. Vergi Dairesi Kararı, Esas No: 2019/72 Karar No: 2019/343 sayılı ve 22.04.2019 tarihli kararı

mahkemeye erişim hakkının unsurları kapsamında sayabileceğimiz “başvurulacak yargı mercii veya idari makam ile başvuru süreleri” ile ilgili olarak İzmir Bölge İdare Mahkemesi

### 3. Vergi Dava Dairesi bir kararında;

“...36'ncı maddesinde, herkesin, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı ve davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahip olduğu hükümlerine yer verilmiştir... Anayasanın "Temel hak ve hürriyetlerin korunması" başlıklı 40'inci maddesinin 4709 sayılı Kanununun 16'ncı maddesiyle eklenen ikinci fıkrasında ise, Devletin işlemlerinde, ilgili kişilerce hangi kanun yolları ve mercilere, hangi sürede başvurulacağını belirtmek zorunda olduğu hükme bağlanmıştır. Bu fıkranın gerekçesinde, değişikliğin, bireylerin yargı ya da idari makamlar önünde sonuna kadar haklarını arayabilmelerine kolaylık ve imkan sağlanması amacıyla ve son derece dağınık mevzuat karşısında kanun yolu, mercii ve sürelerin belirtilmesinin hak arama, hak ve hürriyetlerin korunması açısından zorunluluk haline gelmesi nedeniyle yapıldığı belirtilmiştir... Bu açıklamalar karşısında, başvurulacak yargı mercii veya idari makam ile başvuru süresi dava konusu işlemde açıkça belirtilmediğinden, Vergi Mahkemesince 30 günlük sürede dava açılmadığından bahisle süreden ret kararı verilmesi, Anayasanın 40. maddesine ve 36. maddesinde öngörülen hak arama hürriyetine aykırı bulunmaktadır.”<sup>667</sup>

yorumunda bulunmuştur. Mahkemeye erişim hakkını kısıtlayıcı düzenleme veya uygulamalar karşısında mahkemeler kişi lehine yorumlama yaparak hak kayıpları önlemektedirler.

AİHS Madde 6 kapsamında belirtilen adil yargılanma hakkı, aynı zamanda yargılama süresinin makul süre içinde gerçekleşmesi gerektiğini de belirtmektedir. Makul süre; adaletin faallığını ve güvenilirliğini olumsuz etkileyecek gecikmeler olmadan, bir idari veya vergi davasının makul sürede görülmesini belirten bir teminattır<sup>668</sup>. AİHM davanın somut şartlarının makul süreyi bazı kriterler baz alarak belirlediğini belirtmektedir. Bu kriterler; “davanın karmaşıklığı”, “başvurucunun ve yetkililerin tutumları” ve “uyuşmazlık kapsamında başvuru yönünden tehlikede olan şey” olarak belirlenmiştir.<sup>669</sup> Ayrıca söz konusu madde, sözleşme tarafı devletlerin bireyler ve mahkemeler arasında cereyan eden bu ilişkilerin adil yargılanma hakkı ilkesi çerçevesinde yönetilmesi hususunu devletin organize etme yükümlülüğü kapsamında değerlendirmiştir. Bu yükümlülüğün ihlalini, adaletin güvenilirliğini etkileyen bir faktör olarak saymıştır.<sup>670</sup> Sözleşmeye göre devlet, istinaf (ve diğer kanun yolları) kademesinde yargılamanın uzamasını engellemek ve makul sürenin

<sup>667</sup> İzmir Bölge İdare Mahkemesi 3. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2019/977 Karar No: 2019/1236 sayılı ve 23.05.2019 tarihli kararı

<sup>668</sup> Keskin, B. (2018). “İdari Yargılamada Makul Süre Kavramının Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında İncelenmesi (The Concept Of Reasonable Time In Administrative Jurisdiction In The Light Of European Human Rights Court (Ecthr) Decisions)”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 9(2), 395

<sup>669</sup> AİHM Kararı, (İdalov/Rusya [BD], B. No: 5826/03, 22/05/2012, § 186). Bkz; Çelik, A.(2014), 68

<sup>670</sup> AİHM Kararı, (Apicella/İtalya [BD], B. No: 64890/01, 29/03/2006, § 116). Bkz; Çelik, A.(2014), 68

uzatılmaması amacıyla her türlü önlemi almalı ve ayrıca mahkemeler üzerindeki işyükünün azaltılması gerekmektedir<sup>671</sup>.

AIHS uygulamasında AIHM' nin içtihatlarında istinaf, zorunlu bir yol olarak gösterilmemiştir<sup>672</sup>. Ancak ilk derece mahkemesinin kararını inceleyecek üst mahkemenin olayı tüm yönleriyle ele alabilmesi açısından maddi ve hukuki denetim yetkisini haiz olması gerektiği ifade edilmektedir<sup>673</sup>. Bu amacın gerçekleşmesi için de istinaf müessesesinin sisteme kazandıracığı fayda kuşkusuz önemli sayılmaktadır.

### 5.6.3.2. Yargıda hedef süre açısından

Adil yargılanma ilkesi ile doğrudan ilgili ulusal yasa metinleri yukarıda detaylı olarak açıklanmıştır. Yasal metinlerin yanında yargılamada makul sürelerin belirlenmesi amacıyla tali mevzuat düzenlemeleri de mevcuttur. Bu amaçla Adalet Bakanlığı tarafından “Soruşturma, Kovuşturma veya Yargılama Hedef Sürelerinin Belirlenmesi ve Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik”<sup>674</sup> çıkarılmıştır. Bakanlık yeni sistem ile ilgili olarak;

- Her bir dava süreci açısından hedef süre belirleyen, belirlenen sürede sonuçlanmayan davaların hızlandırılmasını ve çözüm önerileri geliştirerek yargılama süreçlerinin kısaltılmasını hedefleyen bir dava yönetim sistemi olduğunu,
- Amacının; Anayasanın “ Hak Arama Hürriyeti ” başlıklı 36’ ncı maddesinde düzenlenen ve AIHS’ nin 6 ıncı maddesinde düzenlenen “adil yargılanma hakkı” kapsamında yargılamaların tarafsız ve adil bir şekilde görülmesini sağlamak olduğunu,
- Makul sürenin daha etkili gözlem ve analiz edilmesi ve uzun yargılama sürelerinin önüne geçmek amacıyla, 2007 yılında Avrupa Yargının Etkinliği Komisyonu ( CEPEJ) kısa adı SATURN olan ‘Yargıda Zaman Yönetimi Merkezi’ ni kurulduğunu,<sup>675</sup>

<sup>671</sup> Kaşıkara, M. S. (2009). “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 6. Maddesi Çerçevesinde Makul Süre İçerisinde Yargılanma Hakkı”. *TBB Dergisi*, (84), 255

<sup>672</sup> Gökcan, H. T. (2012), 423, 424

<sup>673</sup> AIHM Axen-Almanya; Sutter-İsviçre ve Ektebani-İsveç kararlarında bu bahsedilen sonuçlara varmıştır. Bkz: Gökcan, H.T. (2012)’ ün içinde; İnceoğlu, S. (2002). *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında Adil Yargılanma Hakkı*, İstanbul: Beta Basım A. Ş., 347

<sup>674</sup> 23.06.2017 tarih 30105 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanmış ve 01.09.2017 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

<sup>675</sup> İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı. (2017). Yargıda Hedef Süre Uygulaması. Web: <https://sgb.adalet.gov.tr/Duyurular/yargida-hedef-sure-uygulamasi-baslamistir.html>, adresinden 02.04.2019 tarihinde alınmıştır.

açıklamıştır. Yönetmeliğin kapsamını düzenleyen 2' nci maddesi; hedef süre uygulamasının kapsamının “*bölge adliye mahkemeleri ve Cumhuriyet başsavcılıkları, adli yargı ilk derece mahkemeleri ve Cumhuriyet başsavcılıkları, bölge idare mahkemeleri ile idari yargı ilk derece mahkemeleri*” olduğunu düzenlemiştir. Başka bir deyişle ilk derece idare ve vergi mahkemeleri ile istinaf yargılaması yapan bölge idare mahkemeleri Yönetmeliğin kapsamına dahil edilmiştir. Belirlenen hedef süreler Yönetmeliğin 8' inci maddesi gereği takip edilmekte ve ölçümleme verileri ayrıca performans değerlendirme ve geliştirme formunun doldurulmasında değerlendirmeye esas alınmaktadır. Bu durum yargılama yapan hakimler açısından önemlidir. Dolayısıyla istinaf aşamasında yargılama yapan hakimler makul süre kapsamında düzenlenen hedef süreye riayet etmek isteyecekler ve yargılamalar sürüncemede bırakılmayacaktır. Bu kapsamda yapılacak olan analizlerin yargılama süreleri üzerinde ve makul süreler riayet edilmesi hususlarında etkili olacağı değerlendirilmektedir.

#### **5.6.4. İçtihat Birliği Sorunu ve Bölge İdare Mahkemesi Savcılıkları**

İstinaf incelemesi yapacak olan bölge idare mahkemeleri hakkında yapılan tenkitlerden bir diğeri de içtihat birliğinin sağlanamayacağı iddiasıdır. Bölge idare mahkemelerinin fonksiyonel olarak bölgelerde ayrı bir temyiz mercii gibi işlev göreceği ve zamanla Danıştay ile arasında içtihat farklılıklarının oluşacağı ve hukuk birliğinin zedeleneceği eleştirileri mevcuttur. Bu eleştirileri mutlak anlamda kabul etmek veya reddetmek mümkün görünmemektedir. Gerçek anlamda içtihat mercii Danıştay' dır. Bölge idare mahkemelerinin emsal niteliğindeki kararları hiçbir zaman Danıştay gibi veya onun derecesinde bir içtihat mercii niteliğinde olmayacaktır.<sup>676</sup> Ancak bölge idare mahkemelerinin Danıştay'a gitmeden kesinleşen, değişik istinaf mahkemeleri arasında çelişen veya içtihatlara aykırı düşen kararları hakkında içtihat farklılıkları oluşabilecektir. Ayrıca istinaf yolu için asgari sınırın altında kalan ve istinaf yoluna gidilmeden kesinleşen kararlar açısından da içtihat aykırılıklar oluşacağı aşikardır.

İstinaf sonrası temyiz edilebilen kararlar açısından içtihat birliğine aykırılık anlamında bir sıkıntı bulunmamaktadır. Aynı konu, ancak farklı iki bölge idare mahkemesinden verilen iki karar aynı Danıştay dairesine<sup>677</sup> gitmektedir ve orada hukukilik

<sup>676</sup> Sarıgül, A. T. (2017), 192, 193

<sup>677</sup> Danıştay' da işbölümü dava konularına göre yapılmıştır; bölgelere göre değil. Dolayısıyla Ankara'da veya Samsun'da açılan ve temyize gidilen bir vergi uyuşmazlığı davası Danıştay'ın aynı vergi dairesi tarafından görülecektir.

denetimine tabi tutulmaktadır. İkisi hakkında da aynı Danıştay dairesi karar verdiği için hukukilik kontrolü Danıştay’ da yapılmaktadır. Ancak temyiz sınırı altındaki BİM kararları açısından aynı şeyi söyleyemeyiz. Bu davalar BİM kararı ile kesinleştiğinden ve parasal sınırın yüksekliği sebebiyle fazla yekûn tuttuğundan dolayı önem arz etmektedir.

İçtihat aykırılıklarının önüne geçmek maksadıyla gerekli işlemleri yapma görevi Bölge İdare Mahkemesi Başkanlar Kurulu’ na verilmiştir. 2576 sayılı Kanunun 3/C maddesinde söz konusu problemin çözümünü *“Benzer olaylarda, bölge idare mahkemesi dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında veya farklı bölge idare mahkemeleri dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında aykırılık veya uyumsuzluk bulunması hâlinde; resen veya ilgili bölge idare mahkemesi dairelerinin ya da istinaf yoluna başvurma hakkı bulunanların bu aykırılığın veya uyumsuzluğun giderilmesini gerekçeli olarak istemeleri üzerine, istemin uygun görülmesi hâlinde kendi görüşlerini de ekleyerek Danıştay Başkanlığına iletme.”* şeklinde belirtmiştir. Ancak dairelerin mevcut işyoğunluğu ve istinaf yoluna başvuru hakkı olanların da ellerinde yerterli veri bulunmaması nedeniyle bu çözüm pek yerinde olmamıştır.

İçtihat farklılıklarının giderilmesi işi, öncelikle bir araştırma işidir. Daire veya bölge idare mahkemelerinin kararlarının istikametini bilmek veya en azından bunlara ulaşma imkanına sahip olabilmek demektir. Araştırmacı veya denetleyici bir makamın yeterli veri ile veya bilgi ağı ile çözebileceği iş olarak görülebilir.

BİM’ lerin içtihat aykırılıklarının bertaraf edilmesinde etkinlik sağlanmalıdır. Bunun için öncelikli çözüm Danıştay savcılığı benzeri bir makamın Bölge İdare mahkemeleri bünyesinde oluşturulması gerekmektedir. BİM savcısı kendiliğinden harekete geçebilecek ve farklı bölge idare mahkemeleri arasındaki içtihat farklılıklarını giderebilecektir.<sup>678</sup> Bunun için yasal düzenleme gereklidir.

Diğer önemli bir husus; ortak alandaki kararların zenginleştirilmesi ve dönemsel istişare toplantılarıdır. UYAP sisteminde içtihat oluşturabilecek emsal kararların yayımlanması içtihatların farklılaşmasının önüne geçecektir. Ayrıca Hakimler Savcılar Kurulu’nun ülkede yargı alanında uygulama birliği sağlamak amacıyla belli zaman aralıklarında toplanıp ilkesel kararlar aldıklarını bilmekteyiz. Tüm bölge idare mahkemelerinin belli üyelerinin katılımıyla gerçekleşecek olan istişare toplantıları ile ilke

---

<sup>678</sup> Akyıldız, A. (2015, 12 Mayıs), 31

kararları alınabilir, karar türleri hakkında bilgi alış verişi yapılabilir. Bu şekilde içtihat farklılıklarının önüne geçmek mümkün olabilecektir.

## **6. SONUÇ ve ÖNERİLER**

### **1. 6545 Sayılı Kanun ile Getirilen Yeni Sistem**

28 Haziran 2014 tarihli Resmi Gazete’ de yayımlanarak aynı gün yürürlüğe giren 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun; 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun ile 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda birtakım değişiklikler yapmış ve yeni bir kanun yolu sistemi getirmiştir. Anılan yasal düzenleme öncesinde idari yargıda itiraz, temyiz ve karar düzeltme olmak üzere üç farklı türde olağan kanun yolu bulunmaktaydı. Kanun değişikliği sonrasında bu yollar istinaf ve temyiz kanun yolları olmak üzere ikiye indirilmiştir. Böylece yeni düzenleme ile itiraz ve karar düzeltme kanun yolları kaldırılmış ve itiraz müessesesi yerine istinaf müessesesi getirilmiştir.

Bölge idare mahkemelerini kaldırıp sonrasında sıfırdan bir mahkeme ihdas etmek yerine; bölge idare mahkemeleri, istinaf mahkemesi niteliğine büründürülerek yeniden yapılandırılmıştır. İdari yargılama sisteminin kapsamlı olarak değişikliğe uğraması, beraberinde idari yargı örgütünün de söz konusu değişikliğe uygun olarak yeniden dizayn edilmesi sonucunu doğurmuştur. 6545 sayılı Kanun değişikliği ile şekilsel bir değişiklik yaşanmamış; ancak bölge idare mahkemesinin fonksiyonu değiştirilmiştir. Bir anlamda bu mahkemeye yüklenen anlam değişmiştir.

### **2. İşyükü Problemi ve Öneriler**

6545 sayılı Kanun’un gerekçe bölümünde açık ve net bir şekilde istinafın getiriliş sebebi belirtilmiştir; Danıştay’ ın işyükünü hafifletmek ve bu sayede Danıştay’ ın içtihat yapma rolünü ön plana çıkarmak. Bu yenilik bir adımdır ve her adım gibi doğru atılması gereklidir. Doğru altyapı ve doğru uygulamalar ile doğru adımların sayısı artar ve hukuk sistemimiz gelişir. Ancak yanlış gerekçelerle yanlış uygulamalar yapılırsa işte o zaman bu adımlar yargı sistemimizi daha kötüye götürür. Yargı sistemimiz analiz edilmiş, Avrupa Birliği süreci kapsamında çalışmalar yapılmış, kalkınma planları hazırlanmış, tarihimizdeki uygulamalar araştırılmış ve nihayetinde bir adım atılmış; ancak bu adımın gerekçesi Danıştay’ ın işyükünü azaltmak olarak tanımlanmış. Burada amaç adil yargılanma hakkının Devlet eliyle güçlendirilmesi olmalıydı, Danıştay’ ın işyükünün hafiflemesi ve içtihat

fonksiyonunun öne çıkarılması sonuç belkide ikincil amaç alabilirdi. Sistem uygulamasına odaklanıp usul belirlemek yerine esasa odaklanıp usul belirlemek daha yerinde olacaktır. Bu gerekçelerle 6545 sayılı Kanunun gerekçesinin eksik düzenlendiği değerlendirilmektedir.

Atılan adımın gerekçesi eksik olarak nitelendirilse de yeni sistemin fayda getirebilecek nitelikleri yadsınamaz. Üst yargı mercilerine taşınan dosyaların iki kez esas denetimine tabi tutulmuş olacağı kabul edildiğinde, dosyaların tamamen olgunlaşacağı sonucuna ulaşılabilir ve Danıştay'ın sadece hukuki denetim yapması ve içtihat oluşturma fonksiyonunu daha rahat yerine getireceğini söylemek mümkün olur.

İki kademeli yargı sisteminin üç kademeye çıkarılması sebebiyle uzun vadede bölge idare mahkemelerinin işyükü artabilir. İki kademeli yargı yolunun üçe çıkarılması aynı zamanda yargı yolu trafiğini artıracaktır. İlk dereceden son dereceye kadar olan süreçleri geçiren dosyalarda onama, bozma, gönderme, bağlantı, istinabe, ... v.s yollar yargılamanın uzamasına sebebiyet verecek ve yığılmalar olacaktır. Söz konusu yığılmaların önlenmesi amacıyla pilot dava/karar uygulaması<sup>679</sup>, kabul edilebilirlik veya görülebilirlik izni<sup>680</sup> gibi usuller sisteme dahil edilebilir<sup>681</sup>.

Yukarıdaki bölümlerde mahkemelerin ve Danıştay'ın üzerinde olan işyükü ve istatistiki veriler değişik açılardan değerlendirilmiştir. Çoğunlukla gelinen sonuç bu sayısal veriler nedeniyle Danıştay'ın dosya sayısı nasıl azaltılır, hangi yollar denenmeli veya çözüm önerileri neler olmalı? Ancak ihmal edilen diğer bir nokta; ilk derecelerdeki dosyaların her geçen gün artmasıdır. Ekonomik, sosyal veya kültürel anlamda toplumda yaşanan değişiklikler idare ile toplum bireyleri arasındaki iletişimi niteliksel ve niceliksel olarak değiştirmektedir. Zamanla bu iletişim de aksaklıklar, anlaşmazlıklar veya uyuşmazlıklar yaşanmaktadır. Dolayısıyla idare ile uyuşmazlık niteliği ve niceliği artmakta ve dava sayıları

---

<sup>679</sup> “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde beklemekte olan 64.000’in üzerindeki davanın pek çoğu, ulusal düzeydeki işleyiş sorunlarından kaynaklanan “mükerrer davalar”dır. Pilot karar usulü, bu tarz mükerrer davaların altında yatan yapısal sorunları tespit ederek ilgili Devletlere bu sorunları ortadan kaldırma konusunda yükümlülük getirme tekniği olarak geliştirilmiştir. Aynı temel nedenden kaynaklanan çok sayıda başvurunun geldiği durumlarda Mahkeme, pilot karar usulü çerçevesinde bu başvurulardan bir veya birkaçını öncelikli işleme tabi tutabilir. Pilot karar usulünde Mahkeme'nin görevi yalnızca belirli bir davada Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne yönelik bir ihlal meydana gelip gelmediğine karar vermek değil, aynı zamanda başvuruya neden olan sistemle ilgili sorunu tespit edip ilgili Hükümete bu sorunun çözümüne dair ne tür telafi edici tedbirler alınması gerektiğine açık biçimde işaret etmektir.” Bkz: İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü. (2015). Pilot Kararlar. Tematik bilgi notu, Web: [https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Pilot\\_judgments\\_TUR.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Pilot_judgments_TUR.pdf), adresinden 15.04.2019 tarihinde alınmıştır. Ayrıca bkz. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtüzüğü md. 61 ve Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü Md:75

<sup>680</sup> Bkz; 2. Bölüm, İsveç İdari Yargı Sisteminde İstinaf Müessesesi

<sup>681</sup> Akyıldız, A. (2015, 12 Mayıs), 11



artmaktadır. Kanun yolu sistemimiz, hangi sistem öngörülürse öngörülün dava sayı ve türleri kaynakta azaltılmaya çalışılmazsa kısa vadede olmazsa orta vadede, o da olmazsa kesinlikle uzun vadede tekrar işyükü ile karşı karşıya kalacaktır. Bu sebeple vergi uyuşmazlıklarında idari çözüm yollarının etkinliği ve kapsama alanı genişletilmelidir. Hatta bu aşamadan sonra arabuluculuk/uzlaştırma... v.s gibi alternatif çözüm yollarının idare açısından etkinliğinin artırılması yolları desteklenmelidir. Bu sayede dava sayılarının ilk dereceden son dereceye kadar mahkemelerde azalacağı görülecektir. Bunun yanında idare ile dava yoluna gitmeden alternatif çözüm yolları ile uzlaşan bir toplum oluşacaktır.

Kişinin adil yargılanma için izleyeceği yol tamamen yargısal bir yol olmak zorunda değildir. İdare tarafından oluşturulan bu yol idari bir yol olabilir. Alternatif olarak izlenecek olan usul Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 13' üncü maddesinde düzenlenen etkili başvuru yollarından biri olarak değerlendirilebilir<sup>682</sup>. Bu sayede AİHS 6' ncı maddesine göre adil bir yargılanma hakkı oluşmuş olacak ve etkili idari başvuru yolu da izlendiği için makul sürelerle uyulmuş olacaktır.

İlerleyen dönemlerde eğer işyükü konusundaki sıkıntılar kronikleşir ve aşılabilir hale gelirse bu sefer iş yoğunluğu altında sıkışmış sadece Danıştay değil aynı zamanda Danıştaylaşmış bölge idare mahkemeleri de olur. Liyakatli hakimler, personel ve mevzuatsal alt yapı anlamında bölge idare mahkemeleri desteklenmez ise 1924 yılındaki aynı gerekçeler ile bu mahkemeler kapanmak zorunda kalabilir<sup>683</sup>. Zira AİHS ve Anayasamız kapsamında adil yargılanma açısından sistemin kaç kademeli olduğu önemli değildir; önemli olan yargı bağımsızlığının temin ve hukuk devleti ilkesine riayet edilmiş olmasıdır<sup>684</sup>.

### **3. İstinaf ve Temyiz Sınırlarının Parasal Olarak Değil; İhlal Edilen Kanun Hükümünün Niteliğine Göre Belirlenmesi**

Vergi mahkemesi tarafından verilen bir kararın istinafa tabi olup olmaması ve ayrıca istinaf yargılaması sonucunda ortaya çıkan ikinci kararın temyize tabi olup olmaması hususu ciddi problemlere sebebiyet vermektedir.<sup>685</sup> Bu problemlerin kaynağında; yargısal sürecin yasal olarak dizayn edilmesi sürecinde uyuşmazlığa neden olan suç veya kabahatin nevine bakılmadan cezanın parasal karşılığının baz alınması yatmaktadır. Parasal olarak farklı miktarlarda ancak aynı neviden vergi ihlaline sebebiyet veren mükellefler, sadece parasal

<sup>682</sup> Tanrıkulu, S. (2012), 140

<sup>683</sup> Evren. T. (1984), 866

<sup>684</sup> Keskin, Z. (2016). "İdari Yargıda istinaf Kanun Yolu". *TBB Dergisi*, Ankara, (126), 258

<sup>685</sup> Erdal, N. (2018), 150

değer dikkate alınarak yargılanacak ve farklı süreçlere tabi tutulacaktır. Bu durum adalet ve eşitlik ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Aykırılığın giderilebilmesi amacıyla istinaf ve temyiz için parasal sınırlardan vazgeçilmeli ve uyuşmazlık türleri baz alınmalıdır. Yargı hakkının bireyler tarafından kullanılması parasal sınırlara indirgenerek sınırlanmamalıdır. Parasal sınırın yüksek oluşu orta seviyede vergiden en yüksek oranda etkilenen toplum kesimini daha fazla etkilemektedir. Ekonomik yoğun olan bu kesimin vergisel uyuşmazlıklarda temyiz yolundan mahrum bırakmak adil yargılanma ilkelerine aykırılık teşkil eder. Bu aykırılığın giderilmesi için kabahat-suç ayrımı yapılabilir ya da uzlaşma/alternatif uyuşmazlık yöntemlerine başvuru olanlar ve başvurulmayanlar olarak ayrıma tabi tutulabilir. Uzlaşma veya alternatif uyuşmazlık çözümü yoluna gidenler açısından yargılama istinaf son kanun yolu olabilir<sup>686</sup>.

#### **4. İstinaf ve Temyiz Asgari Sınırı Altında Kalan Davalar Açısından İçtihat Birliği Sorunu ve Bölge İdare Mahkemesi Savcılığı Kurumu Önerisi**

Yukarıda belirtildiği üzere ilk derece mahkemesi kararının istinaf edilebilmesi için 5.000 TL<sup>687</sup> alt sınır öngörülmüştür. Meblağ olarak bu sınırın altındaki davalar aleyhine bölge idare mahkemesinde istinaf yoluna gidilemeyecektir. 5.000 TL' nin altında kalan davalar açısından ilk derece mahkemesindeki yargılamayı yeterli kabul edecekmiyiz? Başka bir ifadeyle hiçbir hukuki denetime tabi tutulmayan bu mahkeme kararlarını yeterli kabul ettiğimiz takdirde bu adil yargılanma hakkı açısından sıkıntı olur mu? İstinaf ve temyiz kanun yolları için parasal sınırın ideal olduğunu kabul ettiğimiz takdirde; 5.000 TL temyiz sınırının altında kalan davalar denetimden mahrum bırakılmış olmaktadır. Bu tür davalar açısından mutlaka bir denetim yolunun oluşturulması gerekmektedir. Bu davaların en azından sadece hukuki olarak denetimini sağlayabilecek bir yol oluşturulmalıdır. Örneğin sayı olarak bir sonraki ilk derece mahkemesine itiraz şeklinde yasal bir itiraz yolu oluşturulabilir.

Diğer bir tartışma konusu olan problem 100.000 TL lik temyiz sınırı altında kalan davaların içtihat aykırılıklarına yol açacağı görüşüdür. İçtihat aykırılıklarının önüne geçilmesi görevi 2576 sayılı Kanun'un 3/C maddesi gereği Bölge İdare Mahkemesi Başkanlar Kuruluna verilmişti. Temyiz için parasal sınırın yüksek olmasından dolayı temyize gitmeden kesinleşen dosya sayıları gün geçtikçe artmaktadır. Bu görev için bir

<sup>686</sup> Ortaç, F. R. Ünsal, H. (2016), 18

<sup>687</sup> Kanunda 5.000 TL olarak belirtilen bu sınır, 30.11.2018 tarih 30611 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 503 sayılı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği oranında yeniden değerlendirilerek hesap oranı ile tekrar belirlenerek 6.000 TL olmuştur.

makamın görevlendirilmesi uygundur ancak Bölge İdare Mahkemesi Başkanlar Kuruluna bu işin tevdi edilmesi uygun değildir. Dairelerin mevcut işyoğunluğu ve istinaf yoluna başvuru hakkı olanların da ellerinde yeterli veri bulunmaması nedeniyle bu çözüm pek yerinde olmamıştır.

İçtihat farklılıklarının giderilmesi işi öncelikle araştırma işidir. Daire veya bölge idare mahkemelerinin kararlarının istikametini bilmek veya en azından bunlara ulaşma imkânına sahip olabilmek demektir. Araştırmacı veya denetleyici bir makamın yeterli veri ile veya bilgi ağı ile çözebileceği iş olarak görebiliriz.

Aykırlıkların tespiti ve giderilmesi araştırma, denetim ve bir anlamda yönetim işidir. Başkanlar Kurulunun bu faaliyeti yerine getirebilmesi için zamanının büyük bir bölümünü ayırması gerekmektedir. İçtihat ve yargı kararlarına doğrudan ulaşabilen, UYAP sistemini kullanabilen ve araştırma ve denetim yetkisine sahip bölge idare mahkemesi savcılığı kurulmalıdır. Danıştay altında kurulan bu birim aracılığıyla bir anlamda filtreleme yapılacak ve dairelerin iş yoğunluğunda dahi azalmalar olabilecektir. BİM savcısı kendiliğinden harekete geçebilecek ve farklı Bölge idare mahkemeleri arasındaki içtihat farklılıklarını giderebilecektir.<sup>688</sup> Bunun için yasal düzenleme gereklidir.

Dikkatten kaçırılmaması gereken bir husus da bölge idare mahkemelerinin yoğun anlamda kalıplaşmış kararlarının Danıştay'ı etkileyebileceği hususudur. Evet idari yargı alanında tek içtihat makamı Danıştay'dır. Ancak fiilen görev yapan yedi bölge idare mahkemesi vardır ve bunlar davaları esas mahkemesi gibi ilk elden; Danıştay gibi makro açıdan bakmaktadırlar. Zamanla bölgesi içerisinde bulunan tüm mahkemeler açısından uyulmasını uygun gördüğü kararlar vereceklerdir. Bu kararlara zamanla Danıştay muhatap olacaktır ve yerinde verilmiş olduğunu gördüğü davalar açısından içtihatı değişebilecektir. Bölge idare mahkemesinin kararlarının Danıştay üzerinde içtihadın geliştirilmesi anlamında bir etkisi olabileceği de gözden kaçırılmamalıdır.

## **5. Bölge İdare Mahkemeleri; Hüküm Mahkemesi mi Olacak, Yoksa Kontrol Mahkemesi mi?**

6545 sayılı Kanun değişikliği ile idari yargı sistemimizdeki yargı yolu ve bölge idare mahkemelerinin fonksiyonu değişikliğe uğramıştır. Yeni düzenleme ile itiraz ve karar düzeltme kanun yolları kaldırılmış ve itiraz müessesesi yerine istinaf müessesesi getirilmiştir. Anılan kanun değişikliği ile amaçlanan Danıştay'ın işyoğunluğunu

<sup>688</sup> Akyıldız, A. (2015, 12 Mayıs), 31

azaltılmaktır. Bölge idare mahkemesinin yargısal anlamda en önemli işi istinaf kanunun yoluna bakmak ve ilk dereceden gelen dosyaları vakıa ve hukukilik denetimine tabi tutmaktır. Bölge idare mahkemesi hem kontrol fonksiyonu içeren hem de hüküm verme kabiliyetini haiz bir mahkemedir.

20.07.2016 tarihinde faaliyete başlayan istinaf fonksiyonlu bölge idare mahkemelerinin kısa faaliyet döneminde işlevselliği hakkında yorum yapmak için erken olur. Ancak uyuşmazlıkların önlenmesi için idari aşamada iş yoğunluğu alınmaz ve bu görev tamamen mahkemelere yüklenirse, bölge idare mahkemeleri kontrol mahkemesi olmaktan öteye geçemez. İş yoğunluğu artan ilk derece mahkemelerinin makul ve hedef sürelerle uyma kaygılarının sonucu usuli işlemler tamamlanmadan ve dosya tekemmül etmeden istinafa gönderilecek ve bölge idare mahkemesi esas denetimi fonksiyonunu yerine getirmekte zorluklar yaşayan bir kontrol mahkemesi<sup>689</sup> haline dönüşecektir.

Nihayetinde yargı sistemini temelinden etkileyen ve devrim olabilecek düzenlemelerin tek bir amaç gözetmeden yapılması gerekmektedir. Danıştayın işyükünün azaltılması amacıyla düzenleme yapmak, mevcut sıkıntıları belki 5 sene tehir etme anlamına gelir ve tüm yargı sistemini kapsayıcı olmaz. Tüm yargı sisteminin işyükünü azaltacak çareler aranmalı ve yargı teşkilatlanması ona göre detaylandırılmalıdır.

---

<sup>689</sup> Evren. T. (1984), 866

## KAYNAKLAR:

- 213 sayılı Vergi Usul Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 12.01.1961, Resmi Gazete Sayı: 10705
- 2575 sayılı Danıştay Kanunu, Resmî Gazete Tarihi: 20.01.1982, Resmi Gazete Sayısı: 17580
- 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun, Resmî Gazete Tarihi: 20.01.1982 Resmi Gazete Sayısı: 17580
- 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, Resmî Gazete Tarihi: 20.01.1982, Resmi Gazete Sayısı: 17580
- 2797 sayılı Yargıtay Kanunu, Resmî Gazete Tarihi: 08.02.1983, Resmi Gazete Sayısı: 17953
- 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 26.02.1983, Resmi Gazete Sayı: 17971
- 4.6.2003 tarihli ve 4868 sayılı Kanunla uygun bulunan Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi
- 503 sayılı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği, Resmi Gazete Tarihi: 30.11.2018, Resmi Gazete Sayı: 30611
- 5235 Sayılı. Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun, Resmî Gazete Tarihi: 07.10.2004, Resmi Gazete Sayısı: 25606
- 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu, Resmî Gazete Tarihi: 04.02.2011, Resmi Gazete Sayısı: 27836
- 6723 sayılı Danıştay Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmî Gazete Tarihi: 23.07.2016, Resmi Gazete Sayısı: 29779 (2. Mükerrer)
- 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmî Gazete Tarihi: 11.02.2017, Resmi Gazete Sayısı: 29976
- 7035 sayılı Bölge Adliye ve Bölge İdare Mahkemelerinin İşleyişinde Ortaya Çıkan Sorunların Giderilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmi Gazete Tarihi: 05.08.2017, Resmi Gazete Sayı: 30145 (Mükerrer)
- Abadan, Y. (1959). “Osmanlı İmparatorluğunda Anayasa Sistemine Geçiş Hareketleri”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 14(1-4), 12
- Acar, F. (2008). *Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Yargı Teşkilatında Yapılan Reformlar ve İstinaf Mahkemeleri*. Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli, 70
- Açdoğuran, S. B. (1999). “İngiltere’de İdarenin Yargısal Denetiminde Mahkemelere Tanınan Ayrıcalıklı Emir (Prerogative Remedy) Verme Yetkisi”. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi*, (3), 184
- AİHM Kararı, (Apicella/İtalya [BD], B. No: 64890/01, 29/03/2006, § 116).
- AİHM Kararı, (İdalov/Rusya [BD], B. No: 5826/03, 22/05/2012, § 186).
- Ak, A. Zengin, E. (2014). “Evrensel Bir Denetim Aracı Olarak Ombudsman ve Türkiye’nin Katkısı”. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Uluslararası Avrasya Strateji Dergisi*, 4(1), 205, 211

- Akgündüz, A. (2009). “İslam Hukukunun Osmanlı Devletinde Tatbiki: Şer‘iye Mahkemeleri ve Şer‘iye Sicilleri”. The Application of Islamic Law in the Ottoman State (1299-1923): (*The Shari‘ah Courts and the Shari‘ah Records*). **İslam Hukuku Araştırmaları Dergisi**, (14), 14
- Akıncı, M. (2010). **İsveç İdare Hukuku**. Ankara: Yetkin Yayınevi, 130
- Akıncı, M. “İsveç İdare Hukuku”, (2008). **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 16(2), 202
- Akil, C. (2008). *İstinaf Kavramı*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 44 - 205
- Akkaya, M. (1997). “Vergi Sorumlusunun Vergi Yargısı ve Vergi İdaresi Karşısındaki Konumu”. **AÜHF Dergisi**, 46(1-4), 195.
- Akkaya, T. (2008). *Medeni Usul Hukukunda İstinafa Başvuru. İstinaf İncelemesi ve İstinaf Mahkemesinin Verebileceği Kararlar*, Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 28, 78, 57, 69, 111, 125-128
- Aksoy, Ş. (1996). (dördüncü baskı). **Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi** (Temel Prensipler, Vergi Tekniği, Türk Vergi Sistemi). İstanbul: Filiz Kitabevi, 91
- Aksoy, Ş. (1999). **Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi**. İstanbul: Filiz Kitabevi, 105.
- Aktürk, İ. (2013). “I. Meşrutiyet Döneminde Osmanlı Hükümet Sistemi”. **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2 (2),70
- Akyıldız, A. (2015). *İstinafa İlkesel Bakmak, Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu* (12 Mayıs 2015). Ankara: Danıştay Yayınları No:89, 11, 12, 31
- Alpaslan, M. Sakal, M. (2005). “Vergi Usul Kanunu Uygulamasında Ceza İndirimi Müessesesi ve Ceza Davasına Etkisi”. **Mali Pusula**, Aralık 2005, (12), 2
- Anayasa mahkemesi İçtüzüğü, Resmi Gazete Tarihi: 03.08.1962, Resmi Gazete Sayı: 11171
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Başvuru no: 2013/5949, Karar tarihi: 12.03.2015, Resmi Gazete tarihi:16.05.2015
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 1985/23, Karar Sayısı: 1986/2 sayılı ve 20.01.1986 tarihli kararı
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 1988/32 Karar Sayısı: 1989/10 sayılı ve 28.02.1989 tarihli kararı.
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2000/34 Karar Sayısı: 2005/91 sayılı ve 25.11.2005 tarihli kararı.
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2001/232, Karar Sayısı: 2001/89 sayılı ve 23.05.2001 tarihli kararı
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2006/88 Karar Sayısı: 2006/69 sayılı ve 06.06.2006 tarihli kararı
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2011/29 Karar Sayısı:2012/49 sayılı ve 30.03.2012 tarihli kararı
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2011/64 Karar Sayısı: 2012/168, Resmi Gazete tarihi: 13.03.2013, Resmi Gazete Sayısı: 28586

- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2012/65 Karar Sayısı: 2012/128 sayılı ve 20.09.2012 tarihli kararı
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2013/196 Karar Sayısı: 2014/118 sayılı ve 03.07.2014 tarihli kararı.
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2013/95 Karar Sayısı: 2014/176 sayılı ve 13.11.2014 tarihli kararı.
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2014/164 Karar Sayısı: 2015/12 sayılı ve 14.01.2015 tarihli kararı.
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2014/196, Karar Sayısı: 2015/103 sayılı ve 12.11.2015 tarihli kararı.
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2014/57 Karar Sayısı: 2014/81 sayılı ve 10.04.2014 tarihli kararı.
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2015/43, Karar Sayısı: 2015/101 sayılı ve 11.12.2015 tarihli kararı.
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2015/63 Karar Sayısı: 2015/106 sayılı ve 25.11.2015 tarihli kararı
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayısı: 2015/9 Karar Sayısı: 2015/94 sayılı ve 22.10.2015 tarihli kararı.
- Anayasa Mahkemesi Kararı; Esas Sayısı: 2011/59, Karar Sayısı: 2012/34 sayılı ve 01.03.2012 tarihli kararı
- Anayasa Mahkemesi Kararı; Esas Sayısı: 2014/189, Karar Sayısı: 2015/32, Resmi Gazete tarihi: 19.03.2015, Resmi Gazete Sayısı: 29362
- Anayasa Mahkemesi Kararı; Esas Sayısı: 2017/62, Karar Sayısı: 2017/25 sayılı ve 01.03.2017 tarihli kararı.
- Anayasa Mahkemesi Kararı; Esas Sayısı: 2018/102, Karar Sayısı: 2018/74 sayılı ve 21.06.2018 tarihli kararı
- Ankara Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No:2019/104 ve Karar No: 2019/915 sayılı ve 29.05.2019 tarihli kararı
- Ankara Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2017/388, Karar No: 2018/1386 sayılı ve 07.05.2018 tarihli kararı
- Ankara Bölge İdare Mahkemesi 4. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No:2018/441 ve Karar No: 2018/2294 sayılı ve 14.11.2018 tarihli kararı
- Aras, B. (2007). "Türk Hukukunda İstinaf Sistemi". **Yargıtay Dergisi**, Ankara: Yargıtay Yayınları, 33(1-2), 139.
- Arsal, S. M. (1948). **Umumi Hukuk Tarihi**. (üçüncü baskı). İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 113,
- Arslan M. (2004). "Türk Vergi Yargısı Sisteminde Olağanüstü Kanun Yolları". **Sayıştay Dergisi**, Ankara. (53), 108
- ARSLAN R. (1977), Medeni Usul Hukukunda Yargılamanın Yenilenmesi ( İade-i Muhakeme ). Ankara: Turhan Kitabevi, 33, 40

- Arslan R. (1988). “Kesin Hüküm İhtiyacı ve Yanılma Gerçeği”. *Ankara Barosu Dergisi*, (5-6), 722-737
- Arslan, A. S. (2011). *Medeni Usul Hukukunda Doğrudanlık İlkesi*. Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 7
- Askeri Yargıtay İçtihatları Birleştirme Kurulu Kararı, Esas Sayısı:2011/1, Karar Sayısı:2011/1, Karar tarihi:06.06.2011 ve 14/07/2011 tarihli Kararı.
- Aslantürk, O. (2010). *Tanzimat Dönemi Yargı Bürokrasisi*. Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon, 68, 74
- Atar, Y. (1991). *Vergi Hukuku (Genel Esaslar)*. Konya: Mimoza Yayınları, 143.
- Atay, E. E. (2006). *İdare Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi, 29
- Avcı, M. (2011). “İdari Yargıda İstinaf”. *TBB Dergisi*, (96), 184
- Avcı, M. (2012). “Adli, İdari ve Askeri Hâkimliğe Ve Savcılığa Alınmaya İlişkin Bazı Değerlendirmeler” (Some Considerations on the Recruitment of Judicial, Administrative and Military Judges and Prosecutors). *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (AÜHFD)*, 61(3), 887-923
- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Resmî Gazete Tarihi: 19.03.1954, Resmi Gazete Sayısı: 8662
- Aybay, R. (2006). *Açıklamalı İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi*. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları, İnsan Hakları Uygulama ve Araştırma Merkezi Dizisi 7, (113), 14-15
- Aydın, D. (2006). “Ceza Muhakemesi Kanunu’nda İtiraz”. Ankara: *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (65),61.
- Aydın, M. A. (1986). “Bir Hukukçu Olarak Ahmet Cevdet Paşa”. *Ahmet Cevdet Paşa Semineri*, İstanbul, 21
- Aydın, M.A.(1994). *Divan-ı Ahkâm-ı Adliye*. Türk Diyanet Vakfı-İslâm Ansiklopedisi, 9, 387.
- Aydın H. (Ocak 2010). *İdari Yargıda Olağanüstü Kanun Yolları*. Çankaya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 47,53,54
- Bağcı, B. (2009). *Olağan Kanun Yolu Olarak İstinaf ve Bölge Adliye Mahkemesi Cumhuriyet Savcısının İstinafta Rolü*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hilvan, 7
- Bakırcı, M. K. (2009) “Medeni Muhakeme Hukuku’nda İstinaf Yolu”, *Genç Hukukçular, Birikimler*,(3), 361, 370, 371
- Başaran, B. (2007). *Adil Yargılanma Hakkı*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Sosyal Bilimler Enstitüsü, 36
- Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü. (2010). *Başbakanlık Osmanlı Arşivi Rehberi*. İstanbul, İrâde-Dâhiliyye, (108), 34
- Bayraklı H. H. (2008), *Vergi Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları*. Afyon: Celepler Matbaacılık, 292,
- Bekri, N.M. (2014). “Gerekçeli Karar Hakkı”. *Ankara Barosu Dergisi*, (3),226



- Berkin, M. N. (1975). “Yargıtay Kanunu ve Nihai Derecede Yargı Faaliyeti”. *İÜHF*, 41(1- 2), 159.
- Bilge N. (1964). “Üst Mahkemeler”. *Ord. Prof. Dr. Sabri Şakir Ansay’a Armağan*, AÜHF Yayını, Ankara, 69, 70, 74, 80.
- Bilge, N. (1965-66) “Yargıtay Kurullarında Gelişme ve Reform Zorunluluğu”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 22-23(1-4), 307
- Bilge, N. (1973). *Medeni Yargılama Usulü Hukukunda Karar Düzeltme*. Ankara: Sevinç Matbaası, 36, 213, 217
- Bilgin, S. (1992). *Türk Vergi Yargı Sisteminde Yargı Kararlarına Karşı Basvurulan Kanun Yolları*. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara. 34
- Bilici, M. (2010). *Vergi Uyuşmazlıklarının Çözüm Yolları, Vergi Mahkemelerinin Fonksiyonları; Antalya Vergi Mahkemesi Örneği*. Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 2
- Bilici, N. (2014). *Vergi Hukuku-Cilt 1*. (Otuz dördüncü baskı). Ankara: Savaş Yayınları, 152, 169
- Boşca, S. (2008). *Medeni Usul Hukukunda İstinabe*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,
- Buyuran Y. (2008). *Vergi Yargılamasında Kanun Yolları*. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 6-8
- Can, İ. (2004). “Almanya’da Devletin Yapısı ve Vergi Sisteminin Anayasal Temelleri”. *Maliye Dergisi*, (145), 22
- Canatar, M. (1997). “Şura’yı Devlet Teşkilatı ve Tarihsel Gelişimi Üzerine Bazı Tespitler”. *İlmî Araştırmalar 5*, İstanbul, 111,112.
- Canatar, M. Baş, Y. (1998). “Şura-yı Devlet Teşkilatı ve Tarihi Gelişimi”. *Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, 9 (09), 9, 112, 123
- Candan, T. (1992). “Britanya İdari Mahkemeleri”. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (14), 488-499
- Centel, N. Zafer, H. (2010). *Ceza Muhakemesi Hukuku*. İstanbul: Beta Yayıncılık, 608.
- Ceyhan, A. (2004). “Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye’de Yargı”. *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(1-2), 23
- Ceylan, M. (2015). *İdari Yargıya Hakim Olan İlkeler*. Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon, 69
- Ceylan, M. (2018). “İdari Yargıda Delil Serbestisi ve Sınırları”. *Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*, (16), 326
- Cin, H. Ahmet, A. (1989). *Türk Hukuk Tarihi*. Konya: Selçuk Üniversitesi Basımevi, 58
- Coşkun, M. K. (2001). “İçtihatların Birleştirilmesi”. *Ankara Barosu Dergisi*, (2001-1), 88
- Çağan, N. (1982). *Vergilendirme Yetkisi*. İstanbul: Kazancı Hukuk Yayınları, 174, 176
- Çağlayan, R. (1999). “İdari Yargıda Kesin Hüküm”. *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 3(1),123-141,

- Çağlayan, R. (2002). “İdari Yargıda Yargılamanın Yenilenmesi”. *AÜEHFD*, 6(1-4), 61-76
- Çağlayan, R. (2014). (dördüncü baskı). *İdari Yargılama Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 683,687-698,
- Çağlayan, R. (2014). *İdari Yargılama Hukuku*. (dördüncü baskı). Ankara: Seçkin Yayınevi, 699
- Çakmak, M. (2011). “İdare Hukukunun Anlamı ve Önemi”. *İÜHFM*, 69(1-2), 715
- Çatal A. (2002). *Türk Vergi Yargısı Sisteminde Kanun Yolları*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 96.
- Çatal, A. (2002). *Türk Vergi Yargısı Sisteminde Kanun Yolları*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta. 1, 2, 96
- Çelik, A. (2014). *Adil Yargılanma Hakkı Rehberi*. Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayınları, (3), 32
- Çınar, S. (2015). “İdari Yargı Mercilerince Verilen Kararlara Karşı Yapılan Bireysel Başvurularda Başvuru Süresi /Time Limit for Individual Applications Against the Judgments of Administrative Judicial Organs”. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (118), 80
- Dağlı, N. (2007). *Usul Hukukuna İlişkin Temyiz Nedenleri*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 20.
- Dainow, J. (1961). “The Constitutional and Judicial Organization of France and Germany and Some Comparisons of the Civil Law and Common Law Systems”, *Indiana Law Journal*, 37 (1), 9
- Danıştay 10. Daire Kararı; Esas Sayısı:1983/1125, Karar Sayısı.1983/72428 ve 28.11.1983 tarihli kararı.
- Danıştay 12. Dairesi Kararı, 13 Ocak 2005 tarihli ve 1760/20 sayılı kararı.
- Danıştay 3. Daire Kararı, Esas Sayısı: 1990/2057, Karar Sayısı: 1990/3199 ve 21.11.1990 tarihli kararı.
- Danıştay 3. Dairesi Kararı, Esas Sayısı: 1986/1202, Karar Sayısı: 1986/2706 sayılı ve 24.12.1986 tarihli kararı.
- Danıştay 4. Daire Kararı, Esas No: 2019/2317, Karar No: 2019/2756 sayılı ve 10.04.2019 tarihli kararı
- Danıştay 4. Daire Kararı, Esas No: 2019/3551 ve Karar No: 2019/3743 sayılı ve 16.05.2019 tarihli kararı
- Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu Kararı, 14.3.1952 tarih ve E:1952/13, K:1952/86 sayılı kararı, Danıştay Kararları Dergisi.54-57, s.91
- Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Kararı, Esas No: 2016/4343, Karar No: 2016/3305 sayılı ve 07.12.2016 tarihli kararı
- Devlet Planlama Teşkilatı (2003). *Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi: (14 Nisan 2003 Tarihinde AB Konseyi Tarafından Kabul Edilen Nihai Metin)*. Ankara, 9,
- Dicey, A. V. (1915). “Introduction to the Study of the Law of the Constitution”. *Liberty Classics Indianapolis*, reprint (8), 213

- Doğan, F. (2005), *Berufung im Strafprozeß Unter Besonderer Würddigung Der Geschichtlichen Entwicklung, Der Reformvorschlage Und Der Wiedereinführungsfrage in Der Türkei*. Ankara: İdeal Basımevi.
- Dolun, G. (1966). “Mali Kaza”, *Maliye Enstitüsü Konferansları*. (12. Seri). 117-118,
- Duran, A. (2015). “İslam Hukukunda Olağanüstü Yetkili Bir Mahkeme Olarak Velâyetü’l-Mezâlim (Mezâlim Mahkemeleri)”. *İslam Hukuku Araştırmaları Dergisi*, (25), 251,271
- Durhan, İ. (2000). “Divan-ı Hümayun’un Yargı Yetkisi”. *AÜEHFD*, 4(1-2), 60,69
- Dursun, H. (2007). “İdari İşlemlerin İdare Tarafından Re’sen İcrası”. *TBB Dergisi*, (72), 256
- Ekinci, A. (2014). “Anayasa Mahkemesi’nin Bireysel Başvuru Kararlarında Mahkemeye Erişim Hakkı”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18 (3-4),823
- Ekinci, B. E. (2000), "Mecelle'de Kanun Yolları". *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Argumentum*, 9-11(58), 483,484
- Ekinci, B. E. (2001). *Ateş İstidâsı İslâm-Osmanlı Hukukunda Mahkeme Kararlarının Kontrolü*. (birinci baskı). İstanbul: Filiz Kitapevi, 26, 63, 64, 93, 134, 135, 136, 139, 145 149, 150, 154, 156, 157, 159, 249, 228, 229, 251
- Ekinci, E. B. (2001). “İslâm Hukukunda Mahkeme Kararlarının Kontrolü”. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9(1-2), 87
- Ekinci, E. B. (2002). *Osmanlı Hukukunda Mahkeme Kararlarının Kontrolü (Klasik Devir)*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi,
- Ekinci, E. B. (2004). “*Osmanlı Mahkemeleri, (Tanzimat ve Sonrası)*”. İstanbul: Arı Sanat Yayınları, (6), 8, 10, 47, 100, 131, 137-143,
- Erdal, N. (2018). “*Türk Vergi Yargısının Geçmişten Günümüze Yansıması: İstinaf Mahkemelerine Geçiş*”. Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 150
- Erem, F. (1950). “İstinaf Mahkemeleri”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(1-2), 17
- Erem, F. (1968). *Ceza Usul Hukuku*. (ikinci baskı). Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınevi, 87,88
- Erem, F. (1994). “Üst Mahkemeler” Kanun Tasarısı. *Ankara Barosu Dergisi*, (3), 372, 373
- Eren, V. (2006). *Türkiye’de Vergi Uyuşmazlıkları ve Yargısal Çözümleri*. Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne, 4
- Ergül, T. (1989). “Jürili İtham Sisteminin Tarihimiz ve Hukukumuzdaki Kökleri Üzerine Bir İnceleme”. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (5), 717,723, 729
- Ergün, Ç.E. (2006). “Vergi Yargılamasında Re’sen Araştırma İlkesi”. *AÜHFD*, 55(2),72
- Erhürman, T. (2012). “Birleşik Krallık İdare Hukukunda Ultra Vires, Ultra Vires in the Administrative Law of the United Kingdom”. *AÜHFD*, 61 (2), 603
- Erkan, F. (2013). “İsveç İdari Yargı Sistemi (İdari İstinaf Sistemi) ve Analizi”, (Swedish Administrative Judiciary System (Administrative Appeal System) and Analysis. *TAAD*, (12), 99, 101, 102, 119, 120, 121

- Erkut, C. (1983). “Fransa’da Conseil d’État’ın Sosyolojik ve Tarihsel Açıdan Gelişimi”. *İstanbul Üniversitesi İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 4,(1-3), 45, 48, 49, 50
- Ersan, G. (2008). *Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf*. Yüksek Lisans Tezi, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Ceza Adaleti ve Yönetimi Anabilim Dalı, Ankara, 6,7,8
- Evren. T. (1984). “Yargının Hızlandırılması Konusunda Düşünceler”. Doktrin ve Meslek Yazıları, *Ankara Barosu Dergisi*, (6), 864, 866
- Fendoğlu, H. T. (2000). *Türk Hukuk Tarihi*. İstanbul: Filiz Kitabevi, 418
- Feyzioğlu, M. (2003, 6 Nisan). “İstinabe Yoluyla Tanık Beyanın Elde Edilmesi ve Bu Beyanın Değerlendirilmesi”. *Askeri Yargıtay’ın 89.Kuruluş Yıldönümü Sempozyumu*, Ankara, 3
- Frydman, M. P. ( 5-6 June 2008). “Administrative Justice In France”. *11th Annual Aija Tribunals Conference in association with the Council of Australasian Tribunals*, 3
- Gaier, R. Akil, C.(2012). “İstinaf Yargılamasında Dava Malzemesi” (*Subject Matter of the Case in Appellate Instance*). *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (AÜHFD)*, 61 (1), 417, 426, 427
- Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2019/15 Karar No: 2019/155 sayılı ve 05.02.2019 tarihli kararı
- Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2019/615, Karar No: 2019/800 ve 25.06.2019 tarihli kararı
- Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2019/231, Karar No: 2019/660 ve 21.05.2019 tarihli kararı
- Gök, H. (2014). “İdari Yargıda 6545 Sayılı Kanun (5. Yargı Paketi) İle Meydana Gelen Değişikliklerin Değerlendirilmesi”. *İstanbul Barosu Dergisi*, 88(5), 69, 70, 74, 79
- Gökcan, H. T. (2012). “İstinaf Yasa Yolunda İspat Ve Delilleri Değerlendirme Esasları”. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi (TAAD)*, (10), 423, 424
- Gözler, K. (2005). *İdare Hukukuna Giriş*. Bursa: Ekin Yayınevi, 337.
- Gözler, K. (2011). *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*. (on birinci baskı). Bursa: Ekin Yayınevi, 393
- Gözübüyük, A. Ş. (1995), *Yönetim Hukuku*. (sekizinci baskı). Ankara: Turhan Yayınevi, 200
- Gözübüyük, A. Ş. (2002). *Yönetmelik Yargı*. (Güncelleştirilmiş 15.baskı). Ankara: Turhan Kitabevi, 515, 519, 520, 530,
- Gözübüyük, A. Ş. Tan, T. (2003). *İdare Hukuku, İdari Yargılama Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi, (2), 262.
- Gözübüyük, Ş. (1960). “Danıştay Kanununda Yapılan değişiklikler”. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 15(1), 239
- Gözübüyük, Ş. (1965). “İdari Yargıda Kararın Düzeltilmesi”. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi (AÜSBFD)*, 20(4),146
- Grzybowski, K. (1973). “Court Reform in England, Comments”. *The American Journal Of Comparative Law*, (21),748

- Gülpınar, Ş. (2010). *Osmanlı'da Tanzimat Döneminde Merkezîyetçilik ve Bu Bağlamda Yapılan İdari Düzenlemeler*. Yüksek Lisans Tezi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karaman, 15
- Gümüþ, M. (2013). "Osmanlı Devleti'nde Kanunlaþtırma Hareketleri İdeolojisi ve Kurumları". *Tarih Okulu Dergisi*, (14), 193
- Gümüþkaya, G. (2008). "Türk Vergi Yargılaması Hukuku'nda Duruþma". *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 64(2), 43
- Günel, N. (2007). *Yargılama Süreci ve İstinaf*. (birinci baskı). Ankara: Yetkin Yayınları, 21
- Gündüz, O. (2005). "Türk Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf". *Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(2), 71 vd.
- Gürbüz, M. (2006). *İslam Hukuk Tarihinde Kanun Yolu Olarak Temyiz Mahkemesi ve Osmanlı Devletindeki İşleyiþi*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 48
- Gürsoy, A. Himmet, H. (2006). "Osmanlı Hukukunun Temelleri ve Tanzimat Dönemindeki Hukuksal Yeniliklerin Sosyo-Politik Dinamikleri" (*The Bases Of Ottoman Law And Socio-Political Dynamics Of The Reformatations In Tanzimat Period*). *Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, (19),313
- Hatipoğlu, C. (2007). "Geçmişten Bugüne Türk Vergi Yargısı". *İÜHFİM*, 65(1), 88, 94
- Hayrullohoğlu, B. (2012). *Türk Vergi Yargısında Kıyas Yasağı İlkesi*. Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 137
- Hayrullohoğlu, B. (2016). "Vergi Yargısında Yeni Kanun Yolu: İstinaf". *Vergi Raporu*, (196), 133
- Heybet, M. (2013). *İdari Yargılama Sürecinde Yaşanılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri Çalıştayı*. (14 Ocak 2013). Ankara: Türkiye Büyük Millet Meclisi Yayını, 7
- İnalcık, H. (1958). "Osmanlı Hukukuna Giriş, Örfi-Sultani Hukuk ve Fatih'in Kanunları". *AÜSBFD*, 13(2), 107
- İnceoğlu, S. (2002). *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında Adil Yargılanma Hakkı*. (ikinci bası). İstanbul: Beta Basım A.Ş. 347.
- İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, (6 Nisan 1949 tarih ve 9119 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile) Resmi Gazete Tarihi: 27.05.1949, Resmi Gazete Sayı: 7217
- İnternet: Adalet Bakanlığı - Adli İstatistik Yayını. (2014). Ceza Daireleri ve Genel Kurulu Dosya Sayıları, TÜRKİYE (2004-2014), Web: [http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik\\_2014/211.pdf](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2014/211.pdf), adresinden 10.02.2016 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Adalet Bakanlığı - Adli İstatistik Yayını. (2014). Hukuk Daireleri ve Genel Kurulu Dosya Sayıları, TÜRKİYE (2004-2014), Web: [http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik\\_2014/216.pdf](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2014/216.pdf), adresinden 10.02.2016 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Ermenek, İ. "İstinaf Kanun Yolu ve Bölge Adliye Mahkemesinin İnceleme Sınırlarının Kapsamı". 3. Web: <http://www.taa.gov.tr/>, adresinden 05.12.2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Dönem:22, Yasama yılı:1, (S. Sayısı: 150), 13,14 Web:

- <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d22/c016/tbmm22016089ss0150.pdf>, adresinden 01.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: 18.06.2014 tarihli 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun Genel Gerekçesi, Web: <https://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0918.pdf>, adresinden 13.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu Genel Gerekçesi, Web: <http://www.ceza-bb.adalet.gov.tr/mevzuat/cmkmaddegerekce.doc>, adresinden 15.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: 6723 Sayılı Kanun gerekçesi, Web: <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss400.pdf>, adresinden 28.12.2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: 7035 sayılı Kanun gerekçesi, Web: <https://mevzuat.tbmm.gov.tr/mevzuat/faces/kanunmaddeleri?pkanunlarno=211746&pkanunnumarasi=7035>, adresinden 14.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: ACA-Europe, (2018). “Administrative Justice In Europe-Report for Sweden”. *Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions Of the European Union Report*, 1. Web: [http://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/sweden/sweden\\_en.pdf](http://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/sweden/sweden_en.pdf), adresinden 11.04.2019, tarihinde alınmıştır.
- İnternet: ACA-Europe, (2019). “Administrative Justice In Europe-Report for France”, *Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions Of the European Union Report*, 3,4. Web: [http://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/france/france\\_en.pdf](http://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/france/france_en.pdf), adresinden 11.04.2019, tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Adalet Bakanlığı İç Denetim Birimi Başkanlığı. (2011). İç Denetim Birimi Başkanlığı'nın 12.10.2011 tarihli ve 2011/5 sayılı Sulh – Asliye Ayrımı İnceleme Raporu, Ankara, 5,8. Web: <http://www.icdenetim.adalet.gov.tr/Faaliyet/inceleme.html>, adresinden 13.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Alkan, Ali. (2014). 2014 -2015 Adli Yıl Açılış Konuşması, Yargıtay Başkanlığı, 24. Web: <https://www.yargitay.gov.tr/icerik/819> adresinden 11.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Arslan. O. (2006). “Türkiye’de İstinaf Mahkemelerinin Kurulmasının Desteklenmesi Projesi” kapsamında Yargıtay’da düzenlenen konferans sunuşları, (2-3 Mart 2006). 5. Web: <http://www.abgm.adalet.gov.tr/yayinlar/belgeler/e-kutuphane/IstinafProjesiUluslararasıKonferansSunuslari.pdf>, adresinden 14.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtüzüğü, Web: [http://www.inhak.adalet.gov.tr/inhak\\_bilgi\\_bankasi/uluslararası\\_belgeleri/ictuzuk.pdf](http://www.inhak.adalet.gov.tr/inhak_bilgi_bankasi/uluslararası_belgeleri/ictuzuk.pdf), adresinden 15.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, 11. ve 14. Protokoller ile değiştirilen metin, Web: [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_TUR.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_TUR.pdf), adresinden 01.04.2019 tarihinde alınmıştır, 9

- İnternet: Avrupa Konseyi Adalet Etkinliği Birimi. (2006), (European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) Almanya Mahkeme Teşkilatı. Web: <https://rm.coe.int/court-system-in-germany-constitutional-court-bundesverfassungsgericht-/168078f809>, adresinde 15.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Baş, Z. B. (1998). “İdari Yargılama Usulü Açısından İstinaf ve Kabulü Sorunu”. *Danıştay Dergisi*, Ankara, (94), 2. Web: [http://www.zuhalbereketbas.av.tr/yayinlar/DANISTAY\\_DERGISI.pdf](http://www.zuhalbereketbas.av.tr/yayinlar/DANISTAY_DERGISI.pdf), adresinden 10.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Bignami, F. (2012). "Comparative Administrative Law," in The Cambridge Companion to Comparative Law. The George Washington University Law School, Legal Studies Research Paper No. 2012-115 , 150. Web: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2171307](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2171307), adresinden 11.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Bölge Adliye Mahkemeleri ve Bölge İdare Mahkemelerinin Tüm Yurtta Göreve Başlayacakları Tarihe İlişkin Karar. Web: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/11/20151107-3.pdf>, adresinden 19.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Candan, T. (2006). “Vergi Uyuşmazlıklarının Yargı Yoluyla Çözümü”. Web: <https://turgutcandan.com/2016/03/30/vergi-uyusmazliklarinin-yargi-yoluyla-cozumu/>, adresinden 15.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Conseil D'état. (2013). "The Administrative Justice System". An Overview, 2, Web: <https://www.legislationline.org/documents/id/18034>, adresinden 04.11.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Çallı, Y. (2010). “Hukuk Çevrelerinin Tarihsel Gelişimi”. 4. Web: <http://www.yukselcalli.av.tr/makale.html>, adresinden 11.04.2016 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: DELLEN van B. (2008). *Yargı Sisteminin Etkililiği*. Avrupa Birliği Komisyonu İstisari Ziyaret Raporu, (17-21 Kasım 2008), 14. Web: <https://www.avrupa.info.tr/tr/istisari-ziyaret-raporlari-745>, adresinden 10.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Demirkol, S. *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihatları Işığında “Adil Yargılanma Hakkı*, Web: [http://www.danistay.gov.tr/upload/3\\_adilyargilamahakki.pdf](http://www.danistay.gov.tr/upload/3_adilyargilamahakki.pdf), adresinden 14.04.2019 tarihinde alınmıştır. 3
- İnternet: Domstolen, H. (2018). “The Swedish National Courts Administration”. Web: <http://www.hogstodomstolen.se/Funktioner/English/The-Swedish-National-Courts-Administration/>, adresinden 11.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: European Consumer Centres Network, (Germany). (2010). “The German Judicial System”. *Manual for European consumers European Consumer*, 4,5. Web: [http://ec.europa.eu/consumers/ecc/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/ecc/index_en.htm), adresinden 14.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: France Report. (2011). “Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities”, Web: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1531-access-to-justice-2011-country-FR.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1531-access-to-justice-2011-country-FR.pdf), adresinden 08.03.2016 tarihinde alınmıştır. 1, 5,6,

- İnternet: Germany Report. (2011). “Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities”. Web: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1526-access-to-justice-2011-country-DE.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1526-access-to-justice-2011-country-DE.pdf), adresinden 08.03.2016 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Hakimler Savcılar Kurulu. (2019). *İdari Yargı 2019 Yılı Ana Kararname Prensipleri*. Web: <http://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/files/EK-1%202019%20Y%C4%B1%20C4%B1%20C4%B0dar%C3%AE%20Yarg%C4%B1%20Ana%20Kararnamesine%20C4%B0li%C5%9Fkin%20Prensip%20Karar%C4%B1.pdf>, adresinden 06.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Herbert, G. (2016). “Administrative Justice In Europe, Report for Germany”,1. Web: [http://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/germany/germany\\_en.pdf](http://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/germany/germany_en.pdf), adresinden 14.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Herbert, G. (2016). “Administrative Justice In Europe, Report for Germany”,1. Web: [http://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/germany/germany\\_en.pdf](http://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/germany/germany_en.pdf), adresinden 14.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Kabasakal, F. (2012). “İstinaf Mahkemeleri ve Türkiye Gerçeği”, Hukuk Adamları Birliği Dergisi, (2), Web: <http://www.hukabdergi.com/p1620/> adresinden 31.12.2015 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Karahanoğulları, O. (2005). Türkiye’de İdari Yargı Tarihi. *Doçentlik Çalışması*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, Web: <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/turkiyedeidariyargitarihi.pdf>, adresinden 03.03.2016 tarihinde alınmıştır, 13
- İnternet: Lobingier, C. S. (1942). “Administrative Law and Droit Administrative”. *A Comperative Study With an Instructive Model*, University of Pennsylvania Law Review Rev. 39. Web: [http://scholarship.law.upenn.edu/penn\\_law\\_review/vol91/iss1/3](http://scholarship.law.upenn.edu/penn_law_review/vol91/iss1/3) adresinden 11.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Londra Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği.(2016). İngiliz Hukuku ve Ticari Anlaşmazlıkların Çözüm Yolları Hakkında Genel Bilgi. Web: <https://ticaret.gov.tr/data/5b8aa9b813b87616347e6c18/e5c3d30ec92e4454ef3236747198a765.doc>, adresinden 16.02.2016 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Milli Eğitim Bakanlığı. (2011). *Adalet Alanı-Devlet Yapısı ve Yargı*, No: 380H00029, Ankara s.11. Web: [http://megep.meb.gov.tr/mte\\_program\\_modul/moduller\\_pdf/Devlet%20Yap%C4%B1s%C4%B1%20Ve%20Yarg%C4%B1.pdf](http://megep.meb.gov.tr/mte_program_modul/moduller_pdf/Devlet%20Yap%C4%B1s%C4%B1%20Ve%20Yarg%C4%B1.pdf), adresinden 14.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Orfield, L. B. (1936). “History of Criminal Appeal in England”. *Missouri Law Review*, 1(4), 326-338 Web: <http://scholarship.law.missouri.edu/mlr/vol1/iss4/3>, adresinden 11.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Osmanlıca- Türkçe Sözlük, “İstinaf” kelime karşılığı, Web: <http://www.osmanlicaturkce.com/?k=istinaf&t=%40> adresinden 23 Aralık 2015’de alınmıştır.
- İnternet: Riksdag, S. (2016). “Documents and Laws”. Web: <http://www.riksdagen.se/en/Documents-and-laws/Laws/The-Constitution/>, adresinden 09.03.2016 tarihinde alınmıştır.



- İnternet: Shapiro, B. Jacobvitz, R. (1983). "Administrative Law". *New Mexico Law Review*.  
Web: <https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1587&context=nmlr>, adresinden 11.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: T.C Adalet Bakanlığı-Adli İstatistik Yayını.(2015). Danıştay Dava Daireleri ve Kurulları Dava Sayıları. TÜRKİYE (2015), Web: [http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik\\_2015/dan%C4%B1%C5%9Ftay/5.pdf](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2015/dan%C4%B1%C5%9Ftay/5.pdf), adresinden 13.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı Adalet İstatistikleri Yayını. (2017). Danıştay dava dairelerinin iş durumu. 2008-2017, Web: [http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/AdaletIstatistikleriPdf/Adalet\\_ist\\_2017.pdf](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/AdaletIstatistikleriPdf/Adalet_ist_2017.pdf), adresinden 30.03.2019 tarihinde alınmıştır, 2
- İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı Adli İstatistik Yayını. (2015). Açılış Yıllarına Göre Karara Bağlanan Dava Türü Sayısı, Web: [http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik\\_2015/ist\\_tab.htm](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2015/ist_tab.htm), adresinden 30.03.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı Adli İstatistik Yayını. (2016). Açılış Yıllarına Göre Karara Bağlanan Dava Türü Sayısı, Web: [http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik\\_2016/istatistik2016.pdf](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2016/istatistik2016.pdf), adresinden 30.03.2019 tarihinde alınmıştır, 255,265
- İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı Adli İstatistik Yayını. (2017). Vergi Mahkemeleri Dava Sayıları, TÜRKİYE (2010-2017), Web: [http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik\\_2017/istatistik2017.pdf](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2017/istatistik2017.pdf), adresinden 30.03.2019 tarihinde alınmıştır, 250, 257, 258, 262, 273, 286
- İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü. (2007). *Ceza Muhakemesinde İstinaf El Kitabı*. Avrupa Birliği Eşleştirme Projesi, 6, 7, 8,12, 35. Web: <http://www.abgm.adalet.gov.tr/yayinlar/belgeler/e-kutuphane/CezaMuhakemesindeIstinafElKitabi.pdf>, adresinden 10.04.2019 tarihinde alınmıştır
- İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü. *Hukuk Muhakemesinde İstinaf El Kitabı*, Türkiye Cumhuriyetinde İstinaf Mahkemelerinin Kuruluşunun Desteklenmesi Projesi,7. Web: <http://www.abgm.adalet.gov.tr/yayinlar/belgeler/e-kutuphane/HukukMuhakemesinde%20istinafElKitab%C4%B1.pdf> adresinden 10.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı. (2017). Yargıda Hedef Süre Uygulaması, Web: <https://sgb.adalet.gov.tr/Duyurular/yargida-hedef-sure-uygulamasi-baslamistir.html>, adresinden 02.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü. (2015). *Pilot Kararlar*. Tematik bilgi notu, Web: [https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Pilot\\_judgments\\_TUR.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Pilot_judgments_TUR.pdf), adresinden 15.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı. (2007). *Ceza Muhakemesinde İstinaf El Kitabı*. Türkiye Cumhuriyetinde İstinaf Mahkemelerinin Kuruluşunun Desteklenmesi Projesi, (Mart 2007). Ankara, s.4. Web: <http://www.abgm.adalet.gov.tr/yayinlar/belgeler/e->

- [kutuphane/CezaMuhakemesindeIstinafElKitabi.pdf](#), adresinden 10.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: T.C. Adalet Bakanlığı-Adli İstatistik Yayını(2016). Danıştay Dava Daireleri ve Kurulları Dava Sayıları, TÜRKİYE (2006-2016), WEB: [http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik\\_2016/istatistik2016.pdf](http://www.adlisicil.adalet.gov.tr/istatistik_2016/istatistik2016.pdf), adresinden 13.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı. (2007). Katılım Müzakerelerinde Mevcut Durum. Web: <https://www.ab.gov.tr/65.html>, adresinden 10.10.2017 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1973). 3 üncü beş yıllık Kalkınma Planı (1973-1977),911. Web: <http://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>, adresinden 13.04.2019 adresinde alınmıştır.
- İnternet: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1979). 4 üncü beş yıllık Kalkınma Planı (1979-1983), 482. Web: <http://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>, adresinden 13.04.2019 adresinde alınmıştır.
- İnternet: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1985). 5 inci beş yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), 172. Web: <http://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>, adresinden 13.04.2019 adresinde alınmıştır.
- İnternet: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1990). 6 ncı beş yıllık Kalkınma Planı (1990-1994), 325. Web: <http://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>, adresinden 13.04.2019 adresinde alınmıştır.
- İnternet: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1996). 7 nci beş yıllık Kalkınma Planı (1996-2000),122. Web: <http://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>, adresinden 13.04.2019 adresinde alınmıştır.
- İnternet: T.C. Danıştay Başkanlığı, Dairelerin İş Bölümü Web: <https://www.danistay.gov.tr/kurumsal-5-dairelerin--blm.html>, adresinden 31.03.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2017). *13.01.2006 ve 18 Şubat2008 tarihli Katılım Ortaklığı Belgeleri*. Web: <https://www.ab.gov.tr/46226.html>, adresinden 14.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2019). *Avrupa Konseyi Uluslararası Örgüt Künyesi*, Web: [http://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi\\_.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi_.tr.mfa), adresinden 14.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: The Conseil d'État. (2016). Judging. Web: <http://english.conseil-etat.fr/Judging>, adresinden 04.03.2016 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: The Conseil d'État. (2019). Advising. Web: <http://english.conseil-etat.fr/Advising>, adresinden 04.03.2016 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: The French Justice System. (2007). La France à La Loupe. Ministère des Affaires étrangères, Web: [http://ambafrance-us.org/IMG/pdf/Justice\\_ag.pdf](http://ambafrance-us.org/IMG/pdf/Justice_ag.pdf), 1, adresinden 26.02.2016 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: The Judicature Acts of 1873 and 1875. (2016). UK Parliament. Web: <http://www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/laworder/court/overview/judicatureacts/>, adresinden 15.02.2016 tarihinde alınmıştır.

- İnternet: The Parliaments Authority. (2016). UK Parliament. Web: <http://www.parliament.uk/about/how/sovereignty/>, adresinden 17.02.2016 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: The Swedish Ministry of Justice. (2015). “The Swedish judicial system – a brief presentation”.11, Web: <https://www.government.se/49ec0b/contentassets/9ebb0750780245aeb6d5c13c1ff5cf64/the-swedish-judicial-system.pdf>, adresinden 11.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: The Swedish National Courts Administration. (2007). “Stockholm Institute for Scandinavian Law Scandinavian Studies in Law”. (51),631. Web: <http://www.scandinavianlaw.se/pdf/51-31.pdf>, adresinden 11.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Türk Dil Kurumu internet adresi, Web: [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.57ac1d5477adb1.20031583](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.57ac1d5477adb1.20031583) adresinden 11 Ağustos 2016 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Yenisey, F. (2000). “İstinaf”, *Adalet Dergisi*, (2),1, 3, 11. Web: <http://www.yayin.adalet.gov.tr/adaletdergisi/02.sayi/2feridun.pdf>, adresinden 10.04.2019 tarihinde alınmıştır.
- İnternet: Yılmaz, E. (2004). *İstinaf Kavramı*. Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları, (Aralık 2004). 207, 208, 209, 211, 212 <http://www.rekabet.gov.tr/File/?path=ROOT%2f1%2fDocuments%2fPer%25c5%259fembe%2bKonferans%25c4%25b1%2bYay%25c4%25b1n%2fperskonfyyn6.pdf>, adresinden 18.01.2016 tarihinde alınmıştır.
- İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 1. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No:2018/3314 ve Karar No: 2018/3564 sayılı ve 18.12.2018 tarihli kararı
- İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdare Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2018/1305, Karar No: 2018/3194 sayılı ve 15.11.2018 tarihli kararı
- İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2019/298, Karar No: 2019/542 ve 25.03.2019 tarihli kararı
- İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2019/534, Karar No: 2019/1087 ve 25.03.2019 tarihli kararı
- İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No:2016/1898 ve Karar No: 2017/2548 sayılı ve 31.05.2019 tarihli kararı
- İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 3. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2018/2266, Karar No: 2018/3398 ve 18.12.2018 tarihli kararı
- İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 3. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No:2019/1813 ve Karar No: 2019/2332 sayılı ve 24.06.2019 tarihli kararı
- İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 4. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No:2018/3587 ve Karar No: 2019/27 sayılı ve 10.01.2019 tarihli kararı
- İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 4. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No:2017/5498 ve Karar No: 2018/872 sayılı ve 27.02.2018 tarihli kararı
- İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2018/818, Karar No: 2018/1214 ve 03.07.2018 tarihli kararı

- İşbilir, Ş. (2008). *Türkiye’de Vergi Uyuşmazlıkları ve İdari Çözüm Yolları*. Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne, 34
- İzmir Bölge İdare Mahkemesi 2. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2019/15, Karar No: 2019/181 sayılı ve 20.02.2019 tarihli kararı
- İzmir Bölge İdare Mahkemesi 3. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2019/977 Karar No: 2019/1236 sayılı ve 23.05.2019 tarihli kararı
- İzmir Bölge İdare Mahkemesi 3. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No:2019/1248 ve Karar No: 2019/1545 sayılı ve 21.06.2019 tarihli kararı
- İzmir Bölge İdare Mahkemesi 3. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2019/1082, Karar No: 2019/1192 sayılı ve 22.05.2019 tarihli kararı
- Jacques, C. (2010). *Hukuk Devleti*. (çev. Gürcan, E.C.) Ankara: İmaj Yayıncılık, 2010
- Kabasakal D. F. (2006). *Bölge Adliye (İstinaf) Mahkemelerinin Kuruluşu ve Çalışma Usulleri*. Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 150
- Kafesoğlu, İ. (1997). *Türk Milli Kültürü*. (on altıncı baskı). İstanbul: Ötüken yayınevi, 270-292
- Kalafat, A. (2007). “İdari Yargılama Usulü Kanunu’na Göre Üçüncü Şahısların Davaya Katılması (Fer’i Müdahale)”. *TBB Dergisi*, (73), 198
- Kanun-i Esasi, 1876 - 7 Zilhicce 1293
- Kaplan, E. (2014). “İdari Yargıda Yeni Kanun Yolu: İstinaf”. *Vergi Dünyası Dergisi*, (396), 176-185
- Karabulut, Ş. G. (2004). “Fransa’da İdari İstinaf Mahkemelerinin Kararlarına Karşı Temyiz Başvurusu ve İncelenmesi”. *Danıştay Dergisi*, (107), 23
- Karahanogulları, O. (2004). “Fransa”, *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*. Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara: A.Ü.S.B.F. Yayınları, (1), 2
- Karahanogulları, Ö. E. Er, S. (2003). “İdari Yargıda Hakim ve Savcı Adaylarının Eğitimi”. *Danıştay Dergisi*, 33(106),7
- Karakaya, N. Özhabes, H. (2013). Yargı Paketleri: Hak ve Özgürlükler Açısından Bir Değerlendirme. *Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı Demokratikleşme Programı Siyasal Raporları Serisi (Geniş Kapsamlı Rapor)*, Ankara: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı Yayınları, 8
- Karakoç, Y. (1995). *Vergi Yargılaması Hukuku*. (birinci baskı). İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım, 38
- Karakoç, Y. (2005). “Vergi Yargılaması Hukukunda Avukatın Rolü”. *TBB Dergisi*, (59), 69
- Karakoç, Y. (2007). *Genel Vergi Hukuku*. (dördüncü baskı). Ankara: Yetkin Kitabevi, 38,39
- Karakullukçu, H. (2012). *Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu: 144. Yıl*, (11.05.2012). Ankara: Danıştay Yayınları No:83, Ankara, 5
- Karataş, N. D. (2014). “Vergi Hukukunda İspat ve Delil”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 18(3-4), 517

- Karşıkaya, H. (2012). *Avrupa Birliği Ülkeleri Vergi Yargı Sistemleri Çerçevesinde Türk Vergi Yargı Sisteminin Değerlendirilmesi*. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Ankara, 11, 12, 17, 19
- Kaşıkara, M. S. (2009). “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 6. Maddesi Çerçevesinde Makul Süre İçerisinde Yargılanma Hakkı”. *TBB Dergisi*, (84), 255
- Kaya, C. (2000). “Genel Hatları ile Osmanlı Yargı Teşkilatı”. *Yeni Türkiye(Osmanlı Özel Sayısı I)*, (31) 706.
- Kaynak, A. O. (2007). “Uluslararası Sözleşmeler Işığında ‘Adil Yargılanma Hakkı’ ve İç Hukukumuzla Karşılaştırması”. *Ankara Barosu Dergisi*, (1), 120
- Keskin, B. (2018). “İdari Yargılamada Makul Süre Kavramının Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında İncelenmesi (The Concept Of Reasonable Time In Administrative Jurisdiction In The Light Of European Human Rights Court (Ecthr) Decisions)”. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9(2), 395
- Keskin, Z. (2016). “İdari Yargıda İstinaf Kanun Yolu”. *TBB Dergisi*, Ankara, (126), 258
- Kıvrakdal, A. (2006). *Türk Vergi Yargısında Kanun Yolları*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 25
- Kızılot, Ş. Kızılot, Z. (2009). *Vergi İhtilafları ve Çözüm Yolları*. (on altıncı baskı). Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 289, 290
- Kızılot, Ş. Taş, M. (2011). *Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi*. Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 153-157, 161
- King, E. Hawley, J. (1959). “İngiliz (Common Law)unun Gelişmesi”. (çev. Lütem, İ.), *AÜHFD*, 16(1-4),185
- Kocaoğlu, S. S. (2010). “Tarihsel Perspektifi ile Batı Hukukunda Savunma Hakkı ve Müdafisi”. *Ankara Barosu Dergisi*, (3), 127,128
- Koç, Y. (1999). “Erken Dönem Osmanlı Hukuku: Yaklaşımlar, Temel Sorunlar”. *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, (16), 119
- Koçak, S. Ö. (2009). “Türkiye’de Yargının Örgütlenmesi ve Adalet Sisteminin Problemleri”. *TBB Dergisi*, (85), 403
- Konuralp, H. (2001). “Fransız Hukukunda Kanun Yolları Arasında İstinafın Yeri”. *AÜHFD*, (1),26, 27, 28
- Konya Bölge İdare Mahkemesi 1. İdari Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2018/1880, Karar No: 2019/449 ve 15.03.2019 tarihli kararı.
- Köksal B. (2003). *Bugünkü Ceza Yargılamasında İstinaf*. Ankara: TBB Yayınları, 176-185.
- Kumrulu, A. (1989). *Vergi Yargılama Hukukunun Kurumsal Temelleri: İşlevYapı-İlkeler-Nitelik*, Ankara, 203
- Kunter, N. Yenisey F. Nuhoğlu A. (2005). *Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku*. İstanbul: Arıkan Yayınları, 529.
- Kunter, N. Yenisey, F. (2000). *Ceza Muhakemesi Hukuku*. (on birinci baskı). İstanbul, 1029
- Kuru, B. (1989). “Bugünkü Yapısı İçinde Yargıtay’ın İş Yükünü Azaltma Çareleri”, *Yargıtay Dergisi*, (Özel Sayı), 15(1-4), 37.

- Kuru, B. Arslan, R. Yılmaz, E. (2011). *Medeni Usul Hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları, 58, 175, 487,489, 599, 601, 605, 606, 709
- Kuru, B. Budak, A. C. (2011). “Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun Getirdiği Başlıca Yenilikler”. *İstanbul Barosu Dergisi*, 85(5), 6
- Kuzu B. (2001-2002). “Hukuk Devleti Ve Hukuk Zihniyeti”, *Akademik Araştırmalar Dergisi*, Ankara: Türk Tarih Kurumu, (11), 20
- Küçük, E. (2007). “12. Yüzyıl Rönesansı Ve ‘Yeniden Doğan’ Roma’yı Günümüze Bağlayan Son Halka: Pandekt Hukuku”, (The Renaissance of the XIIth Century and the Last Ring which the “Reborn” Rome connects to the Present: The Pandect Law). *AÜHFD*, 56(4), 118
- Küçükyağcı, N. (2012). “Geçmişten Günümüze Türk Yargı Sistemi ve Yargı Bürokrasisi”. *Başbakanlık Uzmanlık Tezi*, Ankara: Başbakanlık, 65, 67, 68
- Lienhard, A. Kettiger, D. (2011). “Mahkemelerin Dava Yönetimi Üzerine Araştırma: Yöntemsel Sorular”. (çev. Aksel, İ.), *Küresel Bakış*, 1(1), 130
- Lorenz, M. (1952). “Über die volle Berufung im deutschen und die beschraenkte Berufung im österreichischen Zivilprozessrecht”, *ZZP*, Band 65, Heft 3: (169-193), 170-171,
- M. S. (2009). “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 6. Maddesi Çerçevesinde Makul Süre İçerisinde Yargılanma Hakkı”. *TBB Dergisi*, (84), 231-259
- Marshall, P. D. (2011). “A Comparative Analysis Of The Right To Appeal”. *Duke Journal Of Comparative & International Law*, (Durham,ABD), 22(1), 13
- Metin, S. (1989). *Vergi Yargısında Kanun Yolları*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 3.
- Milli Güvenlik Konseyi. (1981). “İdari Yargılama Usulü Kanunu Tasarısı Ve Adalet Komisyonu Raporu”. (16 Ekim 1981) Genel Gerekçe, *T. C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Tetkik Dairesi Başkanlığı*, (1101 -992/06403), 3
- Mol, G. (2004). *Türk Hukuk Tarihi Sürecinde Yargıtay*. Ankara: Yargıtay Yayınları, 50-51
- Mumcu, A. (2007). *Divan-ı Hümayun*. Türkiye Diyanet Vakfı, İslam Araştırmaları Merkezi, İslam Ansiklopedisi, (9), 431
- Mumcu, U. (1970). “İngiliz Hukukunda Ultra Vires Kavramı”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 27(1-2),38
- Muratoğlu, T. (2014). “Almanya Federal Cumhuriyeti’nde Devlet Yapılanması”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18(2), 291, 292, 298
- Muşul, T. (2009). *Medeni Usul Hukuku (Temel Bilgiler)*. (ikinci baskı), Ankara: Yetkin Yayınevi, 327
- Mutluer, K. (1975). *Türkiye’de Vergi Yargı Sistemi*. Eskişehir: Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları No: 141/87, 102.
- Mutluer, K. Heper, F. Dönmez, R. Üyümez, M. E.(2006). *Vergi Hukuku*. (dördüncü baskı). T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No:1536, Açıköğretim Fakültesi Yayını No:817, 264
- Nas, A. (2008). *Türk Vergi Hukukunda Uzlaşma Kurumu*. Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 11

- Odyakmaz, Z. (1998). “Genel Olarak İdarenin Sözleşmeleri”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, (Haziran-Aralık 1998), 2(1-2), 3
- Okan, N. (2005). “İngiliz Hukuk Sistemi İçinde Ticari Yargı Sistemi”. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(2),34
- Onar, S. S. (1956). İdare ve İdare Hukuku Bakımından Türkiye'nin İdari ve Hukuki Bünyesinin Geçirdiği İstihaleler ve Bugünkü Durum. Tahir Taner'e Armağan, İstanbul, 29-30.
- Ortaç, F. R. Ünsal, H. (2016). “Türk Vergi Yargısında İstinaf Sistemi ve Muhtemel Sorunlar”. *İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(1), 15, 16, 18
- Ortaylı, İ. (1968). “Osmanlı Kadısı, Tarihi Temeli ve Yargı Görevleri”. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 30, 117-128
- Ortaylı, İ. (2010). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. (üçüncü baskı). Ankara: Cedit Neşriyat, 261
- Ölmez, Y. B. (2010). *İdari Yargıda Kanun Yolları*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 22
- Öncel, M. Kumrulu, A. Çağan, N. (2006). *Vergi Hukuku*. (on dördüncü baskı), Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 29, 185
- Örnek, E. Yiğit, R. (2015). “Vergi Yargılamasında 5. Yargı Paketi (6545 Sayılı Kanun) İle Yapılan Değişiklikler Sonucu Yeni Oluşturulan İstinaf Müessesesinin Vergi Yargılamasına Etkisi”. *Yaklaşım dergisi*, (272), 3
- Özbudun, E. (1968). “İngiltere’de Parlamento Egemenliği Teorisi”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 25(1),59-79
- Özbudun, E. (2005). *Türk Anayasa Hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları, 113
- Özdemir, K. Balo, Y. S. (2004). “Bölge Adliye Mahkemeleri”. *Ankara Barosu Dergisi*, (2), 17
- Özekes, M. (2008). *Sorularla Medeni Usul Hukukunda Yeni Kanun Yolu Sistemi, (İstinaf ve Temyiz)*. Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara: Şen Matbaa, 19,26
- Özer, Y. Z. (1936). “Adalet Teşkilatının Tarihi Tekamülü”. *Adliye Ceridesi*, (20),1402
- Özgözen, D. V. (1968). "Türk Mali Yargı Sistemi". *Maliye Enstitüsü Konferansları*, 17. Seri, 268-275.
- Özkan, Ş. (2005). *Vergi Yargılama Hukukunda Re'sen Araştırma İlkesi*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 28
- Özkorkut, N. Ü. (2004). “Kapitülasyonların Osmanlı Devleti'nin Yargı Yetkisine Getirdiği Kısıtlamalar”. *AÜHFD*, 53(2),90,91
- Özok, Ö. (2006). “(İstinaf Mahkemeleri) ‘Bölge Adliye Mahkemeleri’ ya da ‘Üst Mahkemeler’ Açılırken Duyulan Kimi Kaygılar”. *TBB Dergisi*, Ankara, (63),19-20.
- Öztek, S. (2007). *İstinaf*. Hukuk Merceği 8, Konferans ve Paneller (8 Kasım 2005, 28 Haziran 2006), Ankara Barosu Yayınları, 62-64
- Pamir, A. (2009). “Orta – Asya Türk Hukukunda “Töre” Kavramı, *The Concept of “Tore” in the Middle – Asia Turkish Law*”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 58 (2), 360,361

- Parry, C. (1943). “İngiliz Hukuk Sistemi”. (çev. Prof. Dr. Fadıl, H.S.), *AÜHFD*, Ankara: Ankara Maarif Matbaası, 1(3),442,443, 446
- Pazarlıoğlu, E. (2010). *Vergi Uyuşmazlıklarının Çözümünde Vergi Mahkemelerinin Rolü*. Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa, 31
- Postacıoğlu, İ. E. (1975). *Medeni Usul Hukuku Dersleri*. (altıncı baskı). İstanbul: Sulhi Garan Matbaası, 719.
- Pound, R. (2000). “Jurisprudence-Volume 5-Part 8-The System of Law”. *Union-New Jersey: The Lawbook Exchange Ltd*.
- Quinn, F. Elliott, C. (2009). *English Legal System*. (onuncu baskı). England: Pearson Education Limited, 118, 511
- Sadak, M. (2010). “Mağdurun Kanun Yollarına Başvuru Hakkı”. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi (TAAD)*, (1), 217
- Samsun Bölge İdare Mahkemesi 1. Vergi Dava Dairesi Kararı, Esas No: 2019/72 Karar No: 2019/343 sayılı ve 22.04.2019 tarihli kararı
- Sancakdar, O. (2012). *İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler*. (11 Mayıs 2012), Danıştay’ın 144. Kuruluş Yıldönümü ve “Danıştay ve İdari Yargı Günü” Etkinlikleri Sempozyumunda Sunulmuştur, Danıştay Yayınları No:83, 19
- Sarı, H.(2012). “Vergi Uyuşmazlıklarında Yargılamanın Yenilenmesi”. *Vergi Dünyası*, (370), 93
- Sarıgül, A. T. (2017). *Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf*. (üçüncü baskı). Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 13, 186, 192, 193
- Sarısoy, F. (2008). *Ceza Muhakemesinde İstinaf*. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 19
- Say, Ş. (2011). *Vergi Yargılama Hukukunda İlk İnceleme*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Mali Hukuk Ana Bilim Dalı, İstanbul, 31
- Sayan, İ. Ö. (2008). “Türkiye’de Yargı Bağımsızlığı Sorunu”. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 4(2), 4-46
- Sayhan, Ş. (1996). “İdari Yargı Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi”. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, (15), 72
- Schacht, J. (1986). *İslam Hukukuna Giriş (An Introduction to Islamic Law)*. (İkinci Baskı). (çev. Dağ, M. Şener, A.), Ankara:Ankara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Yayınları, 97
- Sencer, M. (1984). “Tanzimat’a Kadar Osmanlı Yönetim Sistemi”. *Amme İdaresi Dergisi*, (17/2), 23
- Sevgin, M. (2014). “6545 Sayılı Kanunla Vergi Yargılamasına Getirilen Yenilikler”. *Yaklaşım Dergisi*, (260),1
- Seyitdanlıoğlu, M. (2007). *Tanzimat Dönemi’nde Yüksek Yargı ve Meclis-İ Vâlâ-Yı Ahkâm-İ Adliye (1838–1876)*. Adalet Kitabı, Ankara: TC Adalet Bakanlığı Yayınları, 207, 208, 209
- Sezer, Y. Ermumcu, O. Bilgin H. (2011). “Yeni Düzenlemeler Işığında İdari Yargıda Hâkimin Çekinmesi ve Reddi” (Withdrawal and Challenge of Judge in Administrative Justice in The Context of New Regulations). *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi (TAAD)*, 1(5),125



- Smith, C. (2008). "A curious episode in the history of appellate jurisdiction: the Supreme Court of Judicature Act 1873 and ecclesiastical appeals, Amicus Curiae", (74), 17
- Soruşturma, Kovuşturma veya Yargılama Hedef Sürelerinin Belirlenmesi ve Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Resmi Gazete Tarihi: 23.06.2017, Resmi Gazete Sayı:30105
- Şafak, A. (1975). "İslam Hukukunun Tekevvünü ve Tedvini Konusunda Gösterilen Faaliyetler". *Atatürk Üniversitesi İlâhiyât Tetkikleri Dergisi*, (1), 138
- Şafak, A. Bıçak, V. (2005). *Ceza Muhakemesi Hukuku ve Polis*. (6. Baskı), Ankara: Roma Yayınları, 375.
- Şen, M. (2013). "İdarenin Yargısal Denetiminin Sınırlarına İlişkin Modeller". *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17(1-2), 1626,1631
- Şentop, M. (1995). *Şer'iyye Mahkemelerinde Temyiz ve İstinaf. 19. Ve 20. Yüzyıl*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1995, 73
- Şenyüz, D. (2005). *Vergi Hukuku*. Bursa: Ekin Yayınevi, 157
- Taner, S. (2018). "Vergi Yargısında İstinaf Üzerine Bir Değerlendirme". *TBB Dergisi*, Ankara, (136), 192
- Tanrıkulu, S. (2012). *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Etkili Başvuru Hakkı*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 140
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1959). Devre 11, İçtima 2, 12/06/1959
- Telli, S. T. (1980). "İdari Yargıda Kesin Hüküm". *İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler*. Ankara, (3), 103
- Tiryaki, R.(2012). "İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve Bazı Sorunlar", *Ankara Barosu Dergisi*, (2002-2)192,193
- Toklu, E. (2018). "İdari Yargının İstinaf Deneyimi, Karşılaştığı Sorunlar ve Çözüm Önerileri". *150. Yıl Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu*, T.C. Danıştay, Ankara, 138
- Tosuner, M. Özcan, Ü. (1989). *Türk Vergi Yargısı Sistemi ve Vergi Uyuşmazlıklarının Çözümü*. İzmir: Akliselim Matbaası, 4, 105-109,
- Toydemir, S. (2013). *Adil Yargılanma Hakkı Çerçevesinde Türk İdari Yargı Sistemi*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 75
- Tönük, V. (1945). *Türkiye'de İdare Teşkilâtının Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durum*. Ankara: Kanaat Kitabevi, 62,65
- Tuğsavul, M. T. (2018). "İstinaf İncelemesi Sonucunda Verilebilecek Kararlar". *TBB Dergisi*, 2018, (134), 316,317
- Turan, H. (2009). "Adil Yargılanma Hakkının İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi' ndeki Yeri ve Önemi". *TBB Dergisi*, (84), 213,215
- Turmangil, C. (1987). "Vergi Davasının Hukuki Niteliği". *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 39(1-4), 125, 126, 127-129, 132
- Türk, H.S. (2000). "İstinaf Mahkemeleri". *Adalet Dergisi*, Ankara, (2)1, 2
- Türkçe Sözlük 1. (2005). (onuncu baskı). Ankara: Türk Dil Kurumu, s. 990-991.

- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Resmî Gazete Tarihi: 09.11.1982, Resmi Gazete Sayısı: 17863
- Ufuk M. T. (2002). “Ülkemizde Vergi Yargısı”. *Maliye ve Sigorta Yorumları Dergisi*, (362), 102,
- Uğurlu, S. Yılmaz, K. (2011). “Türk Devlet Yönetme Geleneğinde Töre’den Örf’e Değişim”. *Turkish Studies - International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish*, 6(2), 950
- Üçok, C. Mumcu, A. Bozkurt, G. (2006). *Türk Hukuk Tarihi*. Ankara: Savaş yayınevi, 228, 245, 332.
- Ünal M. A. (1997). *Osmanlı Müesseseleri Tarihi*. Isparta; Sanat Kitabevi, 36
- Ünsal, C. (2013). *Ceza Muhakemesinde İstinafin Gelişimi ve Denetim Muhakemesinin Yapılması*. Doktora Tezi, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Güvenlik Stratejilerive Yönetimi Anabilim Dalı, Ankara.17, 18, 97-102, 121,141, 157
- Ünver, M. N. (1996). *Ceza Yargılamasında Yasa Yolları*. Ankara: Adalet Yayınevi, 15.
- Üstün, K.T. (2018). *İdari Yargılama Usulüne Hakim Olan İlkeler*, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 100
- Üstün, Ü. S. (2012). “Vergi Mahkemelerinde Tek Hâkimle Çözümlenecek Davalara İlişkin Sınırı Artıran Çözümlenecek Davalara İlişkin Sınırı Artıran Kanun Tasarısı Hükmünün Değerlendirilmesi”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 16(2), 217, 218
- Üstündağ, S. (1989). “Mukayeseli Hukukta Yargıtay Örnekleri ve Türk Yargıtay’ı”. *Yargıtay Dergisi*, 15(1-4), 73- 87.
- Üstündağ, S. (1997). *Medeni Yargılama Hukuku*. (Altıncı Bası), İstanbul, 816,817
- Velley, S. ( 1989). “Bir Efsanenin Anayasallaşması Kuvvetler Ayrılığı ve İdari Yargı”. (çev. Soybay, S.). *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, (1-3), 173
- Vitkauskas, D. Dikov, G. (2012). *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Kapsamında Adil Yargılanma Hakkının Korunması*. (Avrupa Konseyi insan hakları el kitapları), (çev: Av. Cengiz, S.) Avrupa Konseyi Strazburg, 7
- Vural, H. (2007). *Türk Ceza Yargılamasında İstinaf*. Yüksek Lisans Tezi, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Diyarbakır, 16
- Weitzel, J. (2011). “Kanun Yolları Hukukunun Temel Esasları”, (çev: Doğan, F.), (“Juristische Schulung” dergisinin Ağustos 1992 sayısında yayınlanan makalesinin aynen çevirisidir), *Küresel Bakış*, 1(3),34
- Yalçınkaya N. K. (1981). *İngiliz Hukuku*. Ankara: Eroğlu Matbaası, 107-108.
- Yardımcıoğlu, M. K. (2014). “M. Vergi Uyuşmazlıklarında İdari ve Adli Çözüm Yolları, Kahramanmaraş Vergi Dairesi Başkanlığında Örnek Çalışma (Administrative And Judicial Remedies For Tax Disputes: The Case Of Kahramanmaraş Tax Department)”. *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi*, (11), 5
- Yargıtay İctihadı Birleştirme Genel Kurulu Kararı, Esas Sayısı: 2015/1 Karar Sayısı: 2016/1 ve 6.5.2016 tarihli kararı.
- Yargıtay İctihadı Birleştirme Hukuk Genel Kurulu Kararı Esas No: 2013/1, Karar No: 2014/1, Resmi Gazete: 17.04.2014

- Yaşın, M. (2006) (birinci baskı). *Türk Vergi Yargısı Ve Vergisel Uyuşmazlıkların Davaya Yoluyla Çözümü*, Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 42,43
- Yazıcı, N. (1992). *İlk Türk – İslam Devletleri Tarihi*. Ankara: Ankara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Yayınları, 11
- Yenisey, F. (1979). *Ceza Muhakemesi Hukukunda İstinaf ve Tekrar Kabulü Sorunu*. İstanbul: Fakülteler Matbaası, 4, 13,21, 22, 24, 25, 26, 39, 215
- Yenisey, F. (1986-1987). “Temyizin Genişletilmesi Sorunu”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 52(1-4), 123,
- Yetiş, K. (1994). “Tanzimat Karşısındaki Tavırların Tasnifi Konusunda Bir Deneme”.(31 Ekim–3 Kasım 1989). *Tanzimat’ın 150. Yıldönümü Uluslararası Sempozyumu*, Ankara, 118.
- Yıldırım, R. (2015). “Türkiye’de İstinaf Uygulamasının İdari Yargıya Etkileri”. *Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu*, (12 Mayıs 2015) Ankara: Danıştay Yayınları, No:89, 35
- Yıldırım, T. (2010). *İdari Yargı*. (ikinci baskı). İstanbul: Beta Yayınları, 145
- Yıldızhan, Y. (1980). “Conseil d’État (Yapısı, İşlevi ve Yaklaşımı Üstüne)”. *İstanbul Üniversitesi İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 1(1), 80,81
- Yılmaz E. (1982). *Hukuk Sözlüğü*. (ikinci baskı), Ankara: Yorum Matbaacılık, 238.
- Yılmaz E. (2008). “Usul Ekonomisi”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (AÜHFD)*, 57(1), 243-274
- Yılmaz, E. (1988). “Hukuk Davalarında Yasa Yollarına Başvuru Hakkı ve Bu Hakkın Sınırlandırılmasının Yerindeliği Sorunu”. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (1988/1), 135, 142
- Yılmaz, E. (2005). *İstinaf*. Ankara: Yetkin Yayınları, 18,19, 20, 28
- Yılmaz, R. (2000). “Osmanlı Devletinde İnsan Haklarını Koruyucu Müesseseler”. *Journal of Qafqaz University Fall*, (6), 54
- Yılmazoğlu, Y. E. (2013). “İdari Yargıda Makul Süre Güvencesi”. *Danıştay Dergisi*, (134), 43
- Yurdakul, İ. (1996). *Osmanlı Devletinde Şer’i Temyiz Kurumları Fetvahane-i Ali, Meclis-i Tetkikat-ı Şer’iyye ve Mahkeme-i Temyiz-i Şer’iyye Dairesi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 16
- Yurtcan, E. (1986). *Ceza Yargılaması Hukuku*. (ikinci baskı). İstanbul: Beta Yayınevi, 371.
- Yurtcan, E. (2005). *Ceza Yargılaması Hukuku*, (on birinci baskı). İstanbul: Vedat Kitapçılık, 449,
- Yurtseven, Y. Şahin G. N.(2016). “Klasik Dönem Osmanlı Hukukunda Padişahın Yargı Yetkisi”. *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, (1), 172
- Zeyneloğlu, A. (1975). “Üst Mahkemelerin Kurulması Ülkemiz İçin Yararlı Değildir”. *Yargıtay Dergisi*, 1 (3), 118.



## ÖZGEÇMİŞ

### Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı : ÖZKAN Akif  
Uyruğu : T.C.  
Doğum tarihi ve yeri : 22.06.20981 ANKARA  
Medeni hali : Evli  
Telefon :  
Faks :  
e-mail : av.akifozkan@gmail.com



### Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet tarihi
Yüksek lisans	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü	2019
Lisans	Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi	2005
Lise	Ankara Atatürk Anadolu Lisesi	1999

### İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2007-2014	T.C. DENİZCİLİK MÜSTEŞARLIĞI	DENİZCİLİK UZMANI
2014-2018	T.C. BAŞBAKANLIK	AVUKAT
2018-...	T.C. CUMHURBAŞKANLIĞI	AVUKAT

**Yabancı Dil**  
İNGİLİZCE

### Yayımlar

-

### Hobiler

-



