

ADLİ VE İDARİ YARGI HÂKİM YARDIMCILIĞI SINAVLARI İÇİN

# İDARİ YARGILAMA HUKUKU

## KAPSAMLI DERS NOTU

www.ragipkarakus.com

2024

## ÖNSÖZ

2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'nda 23.02.2022 tarihli ve 7413 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle Türkiye'de ilk kez hakim ve savcı yardımcılığı müessesesi oluşturulmuştur. Yardımcılık müessesesi, 2023 yılında ve sonrasında yapılan sınavlarda başarılı olanlara uygulanacaktır. Bilindiği üzere, hakimlik sınavlarının ortak alan bilgisi testinde idari yargılama hukuku dersinden 7 soru gelmektedir. Adaylara alternatif oluşturması ve hukuk fakültelerinde öğrencilere yardımcı kaynak olması düşüncesiyle elinizde bulunan bu notu hazırlayarak dijital ortamda herkese açık şekilde paylaştım.

Notu, kaynakçada belirttiğim kaynaklardan da yararlanmak suretiyle mevzuatı esas alarak hazırladım. Öğretideki görüş ayrılıklarına girmeyerek, mevzuat dışına olabildiğince çıkmamaya çalıştım. Notu hazırlarken sadece Anayasa'ya ve İdari Yargılama Usulü Kanunu'na bağlı kalmayıp; Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun, Danıştay Kanunu, Sayıştay Kanunu, Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun, Hukuk Muhakemeleri Kanunu, Vergi Usul Kanunu ve diğer bazı özel kanunlarda yer alan düzenlemelere de ilgili kısımlarda yer verdim. Gerekli gördüğüm yerlerde Anayasa Mahkemesi, Uyuşmazlık Mahkemesi ve Danıştay kararlarına da atıf yaptım. Notu hazırlarken, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda ve sair kanunlarda 2023 ve 2024 yıllarında yapılan değişiklikleri de göz önünde bulundurdum.

Konuları çok sade bir anlatımla ve örneklemeler yaparak açıklamaya çalıştım. Birçok bölümde karıştırılması muhtemel konuların karşılaştırmalı tablolarına yer verdim ve önemli hususları uyarı kutucukları ile vurguladım. Piyasada birbirinden kaliteli birçok soru kitabı bulunduğu için notta örnek sorulara yer verme gereği duymadım.

Yoğun bir tempo ile çalıştığınız süreçte sizlere yardımcı olma arzusu ile hazırladığım bu notu, www.ragipkarakus.com internet sitesi üzerinden herkese açık bir şekilde paylaştım. Nota dijital ortamda tekrar ulaşmak için bu internet sitesini ziyaret edebilirsiniz. Bunun yanı sıra, not üzerinde yapılacak olası değişiklik veya düzeltmeleri de bu internet sitesi üzerinden takip edebilirsiniz.

Notta tespit ettiğiniz içerik, yazım ve noktalama hatalarını ilerleyen sayfalarda paylaştığım iletişim adreslerimi kullanarak bildirmenizi önemle rica ediyorum. Bunun yanı sıra, olumsuz görüşleriniz başta olmak üzere not ile ilgili tüm görüşlerinizi de aynı iletişim adreslerimi kullanarak göndermenizi de rica ediyorum.

Nottaki içerik ve yazım hatalarını tespit ederek gönderen ve gerekli düzeltmeleri yapmamı sağlayan herkese çok teşekkür ediyorum. Son olarak, Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesinden mezun olan arkadaşlarım başta olmak üzere, sınava girecek herkese başarılar diliyorum.

Her şey gönlünüzce olsun.

**Ragıp KARAKUŞ**
*Hâkim*
Lüleburgaz, 2024

**Aşağıdaki uyarıları lütfen okuyunuz ve dikkate alınız:**

Bu notta yer alan içerikler Ragıp Karakuş tarafından yazılmış, notun kapak ve sayfa tasarımları yine bizzat Ragıp Karakuş tarafından yapılmıştır. Notta tespit ettiğiniz içerik, yazım ve noktalama hatalarını aşağıdaki iletişim adreslerimizi kullanarak bildirmenizi rica ederiz. Ayrıca, olumsuz görüşleriniz başta olmak üzere not ile ilgili tüm görüşlerinizi de aynı iletişim adreslerimizi kullanarak göndermenizi rica ederiz.

**İnternet Paylaşımlarına Özel Uyarı:** Not, ticari veya akademik amaçlarla yazılmamıştır. Notu ticari amaçla veya üzerinde herhangi bir değişiklik yapmak suretiyle kullanmayınız. Notta yer alan içerikleri doğrudan kullanacaksanız www.ragipkarakus.com web sitesini kaynak göstermenizi rica ederiz.



ragipkarakus


ragipkarakus@gmail.com


www.ragipkarakus.com




## İÇİNDEKİLER

**Önsöz** ..... **I**
**İçindekiler** ..... **III**
**Kısaltmalar Cetveli** ..... **VI**

**Birinci Bölüm**
**İdari Yargılama Hukuku Hakkında Genel Bilgiler**

**§1. İdari Yargılama Hukukuna Giriş** ..... **1**
I. İdarenin Denetimi ..... 1
II. İdarenin Yargısal Denetiminde Sistemler ..... 4
III. İdarenin Yargısal Denetiminin Sınırları ..... 4
A. Yerindelik Denetiminin Yapılamaması ..... 4
B. Yasama Kısıntısı ..... 5
C. Yargı Kısıntısı (Hükümet Tasarrufu) ..... 6
IV. İdari Yargılama Hukukunun Kaynakları ..... 6
V. İdari Yargılama Hukukunun Özellikleri ..... 7
**§2. İdari Yargının Görev Alanı** ..... **9**
I. İdari Yargının Görev Alanına Giren Konular ..... 9
II. İdari Yargının Görev Alanına Girmeyen Konular ..... 10

**İkinci Bölüm**
**Türk İdari Yargı Teşkilatı**

**§1. Danıştay** ..... **14**
I. Danıştayın Anayasal ve Kanuni Dayanağı ..... 14
II. Danıştayın Görevleri ..... 15
III. Danıştayın Karar Organları ve Görevleri ..... 16
IV. Danıştay Personeli ve Görevleri ..... 22
**§2. Bölge İdare Mahkemeleri** ..... **26**
I. Genel Olarak ..... 26
II. Bölge İdare Mahkemelerinin Kuruluşu, Oluşumu ve Görevleri ..... 26
III. Bölge İdare Mahkemesinin Organları ile Personeli ve Bunların Görevleri ..... 27
**§3. İdare ve Vergi Mahkemeleri** ..... **30**
I. İlk Derece Mahkemelerinin Kuruluşu, Oluşumu ve Görevleri ..... 30
II. İlk Derece Mahkemelerinin Personeli ve Bunların Görevleri ..... 31
**§4. Uyuşmazlık Mahkemesi** ..... **32**
I. Uyuşmazlık Mahkemesinin Yapısı ve İşleyişi ..... 32
II. Uyuşmazlık Mahkemesinin Oluşumu, Toplanması ve Karar Verme Biçimi ..... 32
III. Uyuşmazlık Türleri ve Giderilmesi ..... 33

**Üçüncü Bölüm**
**İdari Yargılama Usulü**

**§1. Dava Türleri** ..... **39**
I. Genel Olarak ..... 39

II. İptal Davası ... 39
III. Tam Yargı Davası ... 41
**§2. İdari Yargıda Görev ve Yetki ... 44**
I. Görev ... 44
II. Yetki ... 44
III. Görevsizlik ve Yetkisizlik Hallerinde Yapılacak İşlem ... 46
IV. Merci Tayini ... 47
**§3. Dava Açma Süreleri ... 49**
I. Genel Olarak ... 49
II. Dava Açma Süreleri ... 49
III. Sürelere İlişkin Esaslar ... 50
IV. Görevli Olmayan Yerlere Başvuru Halinde Süre (m. 9) ... 52
V. İdari Makamların Sükutu (Zımni Ret) Halinde Süre (m. 10) ... 52
VI. Üst Makamlara Başvuru Halinde Süre ... 53
VII. Tam Yargı Davalarında Süre ... 54
VIII. Ara Verme (Adli Tatil) ... 55
**§4. Dava Süreci ... 57**
I. İdari Davaların Açılması ... 57
II. Dilekçeler Üzerine İlk İnceleme ... 58
III. Tebligat ve Cevap Verme ... 62
IV. Tahkikat ... 62
A. Duruşma ... 62
B. Dosyaların İncelenmesi ... 63
C. İdari Davalarda Delillerin Tespiti ... 64
D. Yürütmenin Durdurulması ... 64
E. Bağlantılı Davaların Birleştirilmesi ... 66
F. Islah ... 68
G. Tarafların Kişilik veya Niteliğinde Değişiklik ... 68
H. Diğer Kanunların Uygulanacağı Haller ... 69
V. Karar ... 70
A. Davaların Karara Bağlanması ... 70
B. Kararların Sonuçları ... 70
C. Açıklama ve Yanlışlıkların Düzeltilmesi ... 71
**§5. İdari Uyuşmazlıkların Çözümünde Özel Yöntemler ... 72**
I. Sulh ... 72
II. Uzlaşma ... 73
III. Tahkim ... 73
**§6. Kanun Yolları ... 74**
I. Genel Olarak ... 74
II. Olağan Kanun Yolları ... 74
A. İstinaf ... 74
a) Genel Olarak ... 74
b) İstinaf Yolu Kapalı Olan Kararlar ... 75

c) İstinaf Usulü ..... 75
d) İstinaf Dilekçesi Üzerinde Ön İnceleme ..... 76
e) İstinaf İncelemesi Üzerine Karar Verilmesi ..... 76
B. Temyiz ..... 77
a) Genel Olarak ..... 77
b) Temyiz Yoluna Başvurulabilecek Kararlar ..... 77
c) Temyiz Yoluna Başvurulamayacak Kararlar ..... 78
d) Temyiz Usulü ..... 79
e) Temyiz Dilekçesi Üzerinde Ön İnceleme ..... 79
f) Temyiz İncelemesi Üzerine Karar Verilmesi ..... 80
g) Israr (Direnme) ..... 81
h) İstinaf ve Temyiz Yollarında Yürütmenin Durdurulması ..... 81
III. Olağanüstü Kanun Yolları ..... 82
A. Kanun Yararına Temyiz ..... 82
B. Yargılamanın Yenilenmesi ..... 83
**§7. İdari Yargıda Hakimlik Mesleği ..... 85**
I. Genel Olarak ..... 85
II. Hakimlik (ve Savcılık) Teminatı ..... 85
III. Hakimlerin Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı ..... 85
A. Genel Olarak ..... 85
B. Hakimin Yasaklılığı (Çekinmesi) ..... 86
C. Hakimin Reddi ..... 86
D. Çekinme ve Reddin Karara Bağlanması ..... 87
**§8. Özel Yargılama Usulleri ..... 88**
I. İvedi Yargılama Usulü (m. 20/A) ..... 88
II. Merkezi ve Ortak Sınavlara İlişkin Yargılama Usulü (m. 20/B) ..... 89
III. Askerî Hizmete İlişkin İdari Uyuşmazlıklara Dair Hükümler (m. 20/C) ..... 90
IV. Yerel İdarelerin Organlık Sıfatlarını Kaybetmeleri ..... 91

**Dördüncü Bölüm**
**Hesap Yargısı**

**§. Sayıştay ..... 92**
I. Genel Olarak ..... 92
II. Sayıştayın Yapısı ..... 92
III. Sayıştayın Görevleri ..... 92
IV. Sayıştayın Denetim Alanı ..... 93
V. Sayıştayın Yargısal Denetimi ve Sonuçları ..... 93
**Yararlanılan Kaynaklar ..... 95**

## KISALTMALAR CETVELİ

| | |
|---|---|
| **2576 s. K** | **:** Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun |
| **AY** | **:** Anayasa |
| **AYM** | **:** Anayasa Mahkemesi |
| **BelK** | **:** Belediye Kanunu |
| **BŞBK** | **:** Büyükşehir Belediyesi Kanunu |
| **CBK** | **:** Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi |
| **CMK** | **:** Ceza Muhakemesi Kanunu |
| **ÇK** | **:** Çevre Kanunu |
| **DK** | **:** Danıştay Kanunu |
| **FSEK** | **:** Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu |
| **HSaK** | **:** Hakimler ve Savcılar Kanunu |
| **HSKK** | **:** Hakimler ve Savcılar Kurulu Kanunu |
| **HMK** | **:** Hukuk Muhakemeleri Kanunu |
| **İİK** | **:** İcra ve İflas Kanunu |
| **İMK** | **:** İş Mahkemeleri Kanunu |
| **İÖİK** | **:** İl Özel İdaresi Kanunu |
| **İSGK** | **:** İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu |
| **İYUK** | **:** İdari Yargılama Usulü Kanunu |
| **KK** | **:** Kabahatler Kanunu |
| **KadK** | **:** Kadastro Kanunu |
| **KamK** | **:** Kamulaştırma Kanunu |
| **KDKK** | **:** Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu |
| **KHK** | **:** Kanun Hükmünde Kararname |
| **KİK** | **:** Kamu İhale Kanunu |
| **KTK** | **:** Karayolları Trafik Kanunu |
| **m.** | **:** madde |
| **NHK** | **:** Nüfus Hizmetleri Kanunu |
| **OrK** | **:** Orman Kanunu |
| **ÖUHK** | **:** Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun |
| **PHK** | **:** Posta Hizmetleri Kanunu |
| **PVSK** | **:** Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu |
| **SMK** | **:** Sınai Mülkiyet Kanunu |
| **TKHK** | **:** Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun |
| **TMK** | **:** Türk Medeni Kanunu |
| **TPK** | **:** Türk Petrol Kanunu |
| **TTK** | **:** Türk Ticaret Kanunu |
| **UMK** | **:** Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun |
| **YUKK** | **:** Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu |
| **UYM** | **:** Uyuşmazlık Mahkemesi |
| **VUK** | **:** Vergi Usul Kanunu |

# BİRİNCİ BÖLÜM
# İDARİ YARGILAMA HUKUKU HAKKINDA GENEL BİLGİLER

## §1. İDARİ YARGILAMA HUKUKUNA GİRİŞ

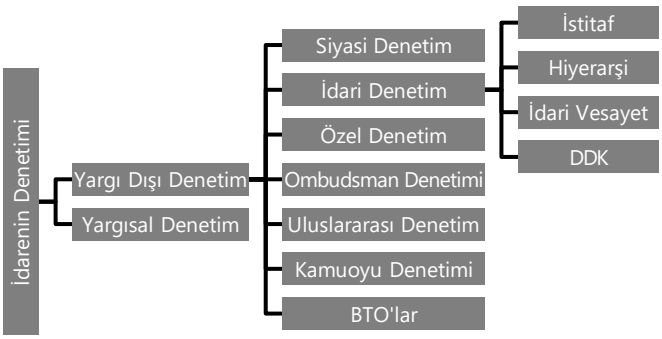
### I. İDARENİN DENETİMİ

#### A. Denetimin Önemi

Anayasa'ya göre, Türkiye Cumhuriyeti, bir hukuk devletidir (AY m. 2). Hukuk devleti ilkesi gereğince, yürütme organı ve dolayısıyla yürütme organının bir parçası olan idare, Anayasa ve kanunlara bağlı olmak zorundadır (AY m. 8, 12). İdarenin kamu gücünü kontrolsüz kullanmasını engellemek amacıyla gerek yargı yoluyla gerekse yargı dışı yollarla sıkı, etkin ve çok yönlü bir denetime tabi tutulması hukuk devletinin bir gereğidir.

#### B. Denetim Yolları

**a) Genel Olarak:** İdarenin denetimi, gerek yargı yoluyla gerekse yargı dışı yollarla gerçekleştirilir. İdari yargılama hukukunun konusu, idarenin yargısal yoldan denetlenmesidir. İdarenin yargı dışı yollardan denetlenmesi idari yargılama hukukunun değil, anayasa hukuku ve idare hukukunun konusudur. İdarenin yargı dışı denetim yolları 1) siyasi denetim, 2) idari denetim, 3) özel denetim, 4) ombudsman denetimi, 5) uluslararası denetim, 6) kamuoyu denetimi ve 7) bağımsız idari otorite denetimidir. Yargı dışı denetim yollarında, idari işlem veya eylemlerin hem hukuka uygunluğu hem de yerindeliği denetlenir. Yargısal denetimde ise idari işlem veya eylemlerin sadece hukuka uygunluğu denetlenir; yerindeliği denetlenemez.




**b) Siyasi Denetim:** İdarenin siyasi denetimi, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından yapılan denetimdir. Türkiye Büyük Millet Meclisi; Meclis araştırması, genel görüşme, Meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanır (AY m. 98/1)[1]. TBMM, idareyi çeşitli komisyonlar aracılığıyla da denetleyebilmektedir. Bu komisyonlardan en önemlileri, Dilekçe Komisyonu ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonudur.

**c) İdari Denetim:** İdari denetim, bir idari makamın kendi işlemleri veya başka bir idari makamın işlemleri üzerinde gerçekleştirdiği denetimdir. İdari denetim yolları istitaf denetimi, hiyerarşi denetimi, idari vesayet denetimi ve DDK tarafınan yapılan denetimdir:

- **İstitaf:** İstitaf, bir idari makamın, yapmış olduğu işlem veya eylemlere karşı doğrudan kendisine başvurulması üzerine bu işlem veya eylemini denetlemesidir. İdarenin, idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için kendisine yapılan başvuruları incelemesi de bu kapsamdadır.

---

[1] Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemeden ibarettir (AY m. 98/2). Genel görüşme, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir (AY m. 98/3). Meclis soruşturması, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında Anayasa'nın ilgili hükümleri uyarınca yapılan soruşturmadan ibarettir (AY m. 98/4). Yazılı soru, yazılı olarak en geç 15 gün içinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarından ibarettir (AY m. 98/5). Meclis araştırması, genel görüşme ve yazılı soru önergelerinin verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile araştırma usulleri Meclis İçtüzüğü ile düzenlenir (AY m. 98/6).

- **Hiyerarşi:** Hiyerarşi, aynı kamu tüzel kişiliği içerisinde, üst makamın (amirin), ast makamın (memurun) gerçekleştirdiği işlem veya eylemleri denetlemesidir. Örneğin, üniversite tüzel kişiliği içinde rektörün dekan üzerindeki denetimi hiyerarşik denetimdir. Hiyerarşi denetiminde üst makam, ast makamın işlemleri üzerinde onama, ret, yerine yenisini yapma ve erteleme yetkilerini kullanır. Fakat, üst makam, ast makamın yerine geçerek işlem tesis edemez.
- **İdari Vesayet:** İdari vesayet, Devlet veya kamu tüzel kişilerinin, diğer kamu tüzel kişileri üzerindeki denetimidir. Örneğin, merkezi idarenin mahalli idareler üzerindeki denetimi (AY m. 127), YÖK'ün ÖSYM ve üniversiteler üzerindeki denetimi, Türkiye Barolar Birliğinin barolar üzerindeki denetimi birer idari vesayet denetimidir.

  İdari vesayet makamları, kanunlarda veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilmemiş yetkileri kullanamazlar. Ayrıca, idari vesayet denetimi kural olarak hukuka uygunluk denetimi ile sınırlıdır. İdari vesayet yetkisinin yerindelik denetimi şeklinde kullanılabilmesi için açık bir yasal düzenlemenin mevcut olması gerekir.
- **Devlet Denetleme Kurulu Tarafından Yapılan Denetim:** Cumhurbaşkanı, Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin etmekle görevlidir (AY m. 104/2). İdarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla, Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak Devlet Denetleme Kurulu kurulmuştur (AY m. 108/1).

  Kurulun kuruluşu, görev ve yetkileri 5 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmiştir. Kurulun başkan ve üyeleri, Cumhurbaşkanına karşı sorumludur (5 s. CBK m. 3).

  Kurul, Cumhurbaşkanının isteği üzerine, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluşta, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerle vakıflarda, her türlü idari soruşturma, inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapar (AY m. 108/1).



*Yargı organları, Devlet Denetleme Kurulunun görev alanı dışındadır (AY m. 108); fakat Silahlı Kuvvetler, Devlet Denetleme Kurulunun görev alanına dahildir.*

**d) Özel Denetim:** Bir idari makamın gerçekleştirdiği işlem veya eylemler, bağımsız kuruluşlarca özel olarak denetlenebilir. Özel denetime, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurumu, Kamu Görevlileri Etik Kurulu, OHAL İşlemleri İnceleme Komisyonu ve Kolluk Gözetim Komisyonunun yaptığı denetim örnek verilebilir.

**e) Ombudsman Denetimi:** Ombudsman denetimi, TBMM Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından yapılan denetimdir. Herkes, kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir (AY m. 74/4). Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler (AY m. 74/5).

Kamu Denetçiliği Kurumu, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli bir kuruluştur. (KDKK m. 4). Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir (m. 5/1).

Kuruma başvuruda bulunulabilmesi için, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda öngörülen idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmesi gereklidir. İdari başvuru yolları tüketilmeden yapılan başvurular ilgili kuruma gönderilir. Ancak Kurum, telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali bulunan hâllerde, idari başvuru yolları tüketilmese dahi başvuruları kabul edebilir (KDKK m. 17/4).

Kurumun kararları bağlayıcı nitelikte değil, öneri niteliğindedir (KDKK m. 20).



*Aşağıdaki işlem, karar ve faaliyetler Kamu Denetçiliği Kurumunun görev alanı dışındadır (KDKK m. 5/2):*

- *Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler,*
- *Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar,*
- *Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri.*

**f) Uluslararası Denetim:** Uluslararası denetim, Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi başta olmak üzere, uluslararası kuruluşlar tarafından yapılan denetimdir[2].

**g) Kamuoyu Denetimi:** Kamuoyu denetimi, halkın veya sivil toplum kuruluşlarının gerçekleştirdiği denetimdir. Seçme, seçilme ve siyasi faaliyette bulunma hakkı (AY m. 67), toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı (AY m. 34) dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı (AY m. 74) ve sendika kurma hakkı (AY m. 51) bu kapsamda değerlendirilebilir.

**h) Bağımsız İdari Otorite Denetimi:** Bağımsız idari otorite denetimi, "üst kurullar" veya "bağımsız idari otoriteler" olarak da ifade edilen düzenleme ve denetleme kurumları tarafından gerçekleştirilen denetimdir. Örneğin, RTÜK'ün TRT yayınları üzerindeki denetimi bu kapsamdadır. Bağımsız idari otoriteler, kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip kuruluşlardır. Bunlar, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer alan III sayılı cetvelde belirtilmiştir[3].

**i) Yargısal Denetim:** İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır (AY m. 125/1). İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür (AY m. 125/7). Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir (AY m. 36/1). Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılır (AY m. 9). Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz (AY m. 36/2).

Yargı yetkisi, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz. Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı verilemez (AY m. 125/4; İYUK m. 2/2).

Sayıştay tarafından gerçekleştirilen denetim de bir yargısal denetimdir[4]. Dolayısıyla, Sayıştay tarafından gerçekleştirilen denetim de notumuzun son bölümünde çok detaya girilmeden kısaca ele alınmıştır.

---

2 Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından gerçekleştirilen denetim, yargısal denetimdir.

3 Bağımsız idari otoriteler şunlardır: 1) Radyo ve Televizyon Üst Kurulu 2) Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu 3) Sermaye Piyasası Kurulu 4) Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu 5) Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu 6) Kamu İhale Kurumu 7) Rekabet Kurumu 8) Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu 9) Kişisel Verileri Koruma Kurumu 10) Nükleer Düzenleme Kurumu 11) Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu.

4 AYM, E. 2011/21, K. 2013/36, T. 28.02.2013. Nitekim, Sayıştay Kanunu'na göre, daireler birer hesap mahkemesidir (m. 23).

## II. İDARENİN YARGISAL DENETİMİNDE SİSTEMLER

### A. Yargı Birliği Sistemi

Yargı birliği sisteminde adli yargı düzeninden ayrı bir idari yargı düzeni ve adli mahkemelerden ayrı idari mahkemeler yoktur. Bu sistemde, kişilerle idare arasında meydana gelen uyuşmazlıklar, adli yargıda çözümlenir. Başka bir ifadeyle, idarenin faaliyetlerinden kaynaklanan uyuşmazlıklar, tıpkı gerçek kişiler arasında meydana gelen uyuşmazlıklar gibi, genel mahkemeler olan adli mahkemelerde çözülür. Bu anlamda, bu sistemde mahkemeler önünde idare ve kişiler aynı düzeyde kabul edilirler ve her ikisine de ortak hukuk kuralları *(common law)* uygulanır. Hukukun ve yargının tekliği ilkesine dayanan yargı birliği sistemi, yaygın olarak İngiltere, ABD ve Kanada gibi Anglo-Sakson ülkelerinde uygulanır. Bu sebeple bu sisteme "Anglo-Sakson sistemi" de denir.

### B. Yargı Ayrılığı Sistemi (İdari Rejim)

**a) Genel Olarak:** İdari rejim olarak da adlandırılan yargı ayrılığı sistemi, idarenin kuruluşu ve etkinlikleri için idare hukuku adı altında ayrı bir hukuk dalının; idarenin idare hukuku kapsamına giren etkinliklerinden doğan uyuşmazlıklar içinse idari yargı olarak adlandırılan ve kendine özgü kurallarıyla yöntemleri bulunan ayrı bir yargı kolunun geliştiği sistemdir. Bu sistemin uygulandığı ülkelerde, idare hukukunun uygulamasından doğan uyuşmazlıklar, adli mahkemelerin dışında teşkilatlanmış olan idari mahkemelerde çözümlenip karara bağlanır. Fransa başta olmak üzere Almanya, İtalya ve Hollanda gibi Kara Avrupası ülkelerinde uygulanan bu sisteme bu sebeple "Kara Avrupası sistemi" de denir. Ülkemizde uygulanan sistem de yargı ayrılığı sistemidir.

**b) Özellikleri:** Yargı ayrılığı sisteminin özelliklerini şu şekilde belirtebiliriz:

- İdare, re'sen icra yetkisine sahiptir. İdare, kamu gücüne ve ayrıcalıklarına dayanarak tek taraflı işlem tesis ederek gerektiğinde bu işlemleri zorla kendisi yerine getirebilir.
- İdare, yargı denetimine tabidir. Elbette ki idare, kamu gücü ve ayrıcalıklarına dayanarak işlemleri keyfi veya hukuka aykırı olarak tesis edemez. İdarenin keyfiliğinin ve hukuka aykırı hareket etmesinin önüne geçmek için de yargı denetiminin varlığı gerekir.
- İdarenin faaliyetlerinden doğan uyuşmazlıkların çözümü için adli yargı mercilerinden ayrı olarak idari yargı mercilerinin bulunması da idari rejimin özelliklerindendir.

Son olarak, bu sistemde adli yargı ve idari yargı olarak iki farklı yargı düzeni bulunduğu için, bu iki düzen arasındaki uyuşmazlıkların çözümü için bir uyuşmazlık mahkemesinin varlığı da önemlidir. Nitekim ülkemizde de 1945 yılında adli yargı mercileri ile idari yargı mercileri arasındaki uyuşmazlıkları kesin olarak karara bağlamak üzere Uyuşmazlık Mahkemesi kurulmuştur.

## III. İDARENİN YARGISAL DENETİMİNİN SINIRLARI

### A. Yerindelik Denetiminin Yapılamaması

Yargı yetkisi, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz[5]. Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde

[5] Yerindelik denetimi, en basit ifadesiyle, üst birimin, alt birimin eylem ve işlemlerinin "yerinde olup olmadığına" karar vermesi ve "kamu yararına" uygun olmadığına karar vermesi halinde, işlem veya eylemi değiştirmesi veya durdurmasıdır. Yerindelik denetimi, idarenin tasarrufunun isabetli veya ihtiyaca uygun olup olmadığı ile ilgilidir.

veya takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı verilemez (AY m. 125/4; İYUK m. 2/2). Bu hükümden hareketle, yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin sınırlamalar şu şekilde sayılabilir:

- Sadece hukuka uygunluk denetimi yapılır; yerindelik denetimi yapılamaz,
- Yürütme görevinin kanuna uygun olarak yerine getirilmesi kısıtlanamaz,
- İdari eylem veya işlem niteliğinde yargı kararı verilemez,
- İdarenin takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı verilemez.

**B. Yasama Kısıntısı**

**a) Genel Olarak:** İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır (AY m. 125/1). Fakat, bu kurala Anayasa ve kanunlarla birtakım istisnalar getirilmiş ve idarenin bazı işlemlerine karşı yargı yolu kapatılmıştır. Anayasa ve kanunlarla idarenin bazı işlemlere karşı yargı yolunun kapatılmasına "yasama kısıntısı" denir.



*Burada "yargı yolu" ifadesi ile kastedilen, sadece idari yargı yolu değil, her türlü yargı yoludur. Belirtilen işlemlere karşı sadece idari yargı yolu değil, her türlü yargı yolu kapalıdır.*

**b) Anayasa'da Düzenlenenler:** İdarenin, yargı yolunun kapalı olduğu Anayasa'da belirtilen işlemleri şunlardır:

- **Yüksek Askerî Şûranın Terfi İşlemleri ile Kadrosuzluk Nedeniyle Emekliye Ayırma Kararları:** Yüksek Askerî Şûranın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma hariç her türlü ilişik kesme kararlarına karşı yargı yolu açıktır (AY m. 125/2; İYUK 20C/6). Dolayısıyla, Yüksek Askerî Şûranın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma kararlarına karşı yargı yolu kapalıdır.
- **Hakimler ve Savcılar Kurulunun Meslekten Çıkarma Cezasına İlişkin Olanlar Dışındaki Kararları:** Hakimler ve Savcılar Kurulunun meslekten çıkarma cezasına ilişkin olanlar dışındaki kararlarına karşı yargı mercilerine başvurulamaz (AY m. 159/10). Dolayısıyla, Hakimler ve Savcılar Kurulunun sadece meslekten çıkarma kararlarına karşı yargı yolu açıktır. Meslekten çıkarma kararlarına karşı açılan iptal davaları ilk derece mahkemesi olarak Danıştayda görülür (HSKK m. 33/5).
- **Yüksek Hakem Kurulunun Kararları:** Grev ve lokavtın yasaklandığı hallerde veya ertelendiği durumlarda ertelemenin sonunda, uyuşmazlık Yüksek Hakem Kurulunca çözülür. Uyuşmazlığın her safhasında taraflar da anlaşarak Yüksek Hakem Kuruluna başvurabilir. Yüksek Hakem Kurulunun kararları kesindir (AY m. 54/5).
- **Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun Kararları:** Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptir (AY m. 53/5). Toplu sözleşme yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde taraflar Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurabilir. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararları kesindir (m. 53/6).
- **Yüksek Seçim Kurulunun Kararları:** Seçimlerin başlamasından bitimine kadar, seçimlerle ilgili meydana gelen uyuşmazlıkları çözmekle görevli olan Yüksek Seçim Kurulunun kararları aleyhine başka bir mercie başvurulamaz (AY m. 79/2).

**c) Kanunlarda Düzenlenenler:** İdarenin, yargı yolunun kapalı olduğu Anayasa'da değil, kanunlarda belirtilen işlemleri şunlardır:

- **Danıştay Başkanlar Kurulunun Kararları:** Danıştay Başkanlar Kurulunun kararları kesin olup bu kararlar aleyhine başka bir yargı merciine başvurulamaz (DK m. 52/3).
- **Yargıtay Başkanlar Kurulunun Kararları:** Yargıtay Başkanlar Kurulunun itiraz üzerine veya doğrudan doğruya verdikleri bütün kararlar kesin olup, bu kararlar aleyhine başka bir yargı merciine başvurulamaz. (YargK m. 17/3).

### C. Yargı Kısıntısı (Hükümet Tasarrufu)

Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz (AY m. 36/2). Fakat, yargı yerleri, Anayasa veya kanunlarla yargı denetimi dışında tutulmuş olmamasına rağmen, idarenin bazı işlemlerini, hükümet tasarrufu olması, devletin yüksek siyasetini ilgilendirmesi ve dolayısıyla yargının görev ve yetkisi içine girmemesi gerekçesiyle denetlemekten kaçınmaktadır. Yargı yerlerinin herhangi bir yasal düzenleme bulunmamasına rağmen denetleme yetkisini kullanmaktan kaçınmasına "yargı kısıntısı" denilmektedir. Hükümet-parlamento ilişkileri, Cumhurbaşkanının özel yetkileri (örneğin Cumhurbaşkanının özel af yetkisi), dış politika ve hükümetin diplomatik ilişkileri yargı kısıntısı kapsamında değerlendirilebilir. Hükümetin bu tür tasarruflarına karşı yargı yoluna başvurulduğunda bu başvurular yargı yerleri tarafından reddedilmektedir.

## IV. İDARİ YARGILAMA HUKUKUNUN KAYNAKLARI

### A. Anayasa

İdari yargılama hukukunun en temel kaynağı Anayasa'dır. Anayasa'ya göre, Türkiye Cumhuriyeti, bir hukuk devletidir (AY m. 2). Bunun bir gereği olarak, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır (AY m. 125). Anayasa'da, idari yargılama hukukuna ilişkin pek çok hüküm bulunmaktadır. Örneğin, Danıştay (m. 158), Sayıştay (m. 160), yargı yetkisi (m. 9), hak arama hürriyeti (m. 36), mahkemelerin bağımsızlığı (m. 138), hakimlik ve savcılık teminatı (m. 139), hakimlik ve savcılık mesleği (m. 140) ve mahkemelerin kuruluşu (m. 142) gibi hükümler idari yargılama hukukunu doğrudan ilgilendirmektedir.

### B. Kanunlar

Kanunlar da idari yargılama hukukunun önemli kaynaklarındandır. İdari yargılama hukukuna ilişkin en temel kanuni düzenlemeler 2575 sayılı "Danıştay Kanunu", 2576 sayılı "Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun", 2577 sayılı "İdari Yargılama Usulü Kanunu" ve 2247 sayılı "Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun" ile yapılmıştır. 213 sayılı "Vergi Usul Kanunu" da vergi uyuşmazlıkları yönünden idari yargılama hukukunun temel kaynaklarından biridir.

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu da idari yargılama hukukunun kaynaklarından biridir. Zira, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda, birçok husus bakımından Hukuk Muhakemeleri Kanunu ile Vergi Usul Kanunu'nun ilgili hükümlerine atıf yapılmıştır (İYUK m. 31).

7201 sayılı Tebligat Kanunu ile 6754 sayılı Bilirkişilik Kanunu da idari yargılama hukukunda uygulama alanı bulmaktadır. Ayrıca, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu da idari yargılama hukukuna ilişkin birtakım düzenlemeler içermektedir.

### C. Uluslararası Andlaşmalar

Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Hatta, 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 (AY m. 90/5). Bu kapsamda, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve özellikle bu sözleşmenin "adil yargılanma hakkı" başlıklı 6. maddesi, idari yargılama hukukunun temel kaynaklarından biridir.

### D. Yönetmelikler

Yönetmelikler de idari yargılama hukukunun kaynakları arasında yer alır. Bunlara, "Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin İdari İşler ile Yazı İşleri Hizmetlerinin Yürütülmesi Usul ve Esaslarına İlişkin Yönetmelik", "Hukuk Muhakemeleri Kanunu Yönetmeliği", "Tebligat Kanunu Uygulama Yönetmeliği", "Elektronik Tebligat Yönetmeliği" ve "Bilirkişilik Yönetmeliği" örnek verilebilir.



*2017 yılında yapılan halk oylaması ile kabul edilen ve 2018 yılında yürürlüğe giren Anayasa değişikliği ile, "tüzük" ve "kanun hükmünde kararname" çıkarılması kaldırılmıştır. Fakat, değişiklik yürürlüğe girdiği tarihte yürürlükte bulunan kanun hükmünde kararnameler ve tüzükler yürürlükten kaldırılmadıkça geçerliliğini sürdürmektedir (AY geçici m. 21). Yürürlükte bulunup da idari yargılama hukukunun kaynakları arasında yer alan KHK'lara 659 sayılı KHK örnek verilebilir.*

### E. Yargı Kararları ve Öğreti

Yargı kararları ve bilimsel görüşler de idari yargılama hukukunun kaynakları arasında yer alır. Fakat bunlar kural olarak bağlayıcı değildir. Örneğin, idare mahkemesi hakimi, benzer bir konuda daha önce Danıştay tarafından verilen kararlara uymak zorunda değildir. Fakat istisna olarak; Danıştayın içtihadı birleştirme kararları (DK m. 40/4), Anayasa Mahkemesi kararları (AY m. 153/6) ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları (AİHS m. 46) bağlayıcıdır.



*Örf ve adet, idari yargılama hukukunun kaynakları arasında yer almaz.*

## V. İDARİ YARGILAMA HUKUKUNUN ÖZELLİKLERİ

İdari yargılama hukukunun temel özellikleri şu şekilde sayılabilir:

- **Genel Görev İlkesi Esastır:** İdari uyuşmazlıklar, kural olarak idari yargıda çözümlenir. İdari uyuşmazlıklarda, bir yasal düzenleme ile diğer yargı kolları açık bir yasal düzenleme ile görevli kılınmadıkça, idari yargı mercileri görevlidir.
- **Resen Araştırma ve İnceleme İlkesi Esastır:** İdari yargılama hukukunda resen araştırma ve inceleme ilkesi esastır. İdari Yargılama Usulü Kanunu'na göre, Danıştay, bölge idare mahkemeleri ile idare ve vergi mahkemeleri, bakmakta oldukları davalara ait her türlü incelemeyi talep bulunmasa bile kendiliğinden yapar. Mahkemeler belirlenen süre içinde lüzum gördükleri evrakın gönderilmesini ve her türlü bilgilerin verilmesini taraflardan ve ilgili diğer yerlerden isteyebilirler (İYUK m. 20/1).
- **İddia ve Savunmanın Genişletilmesi ve Değiştirilmesi Yasaktır:** İdari yargılama hukukunda her ne kadar resen araştırma ve inceleme ilkesi geçerli olsa da, tarafların iddia

ve savunmalarını genişletmeleri ve değiştirmeleri yasaktır: Taraflar, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemezler (İYUK m. 16/4). Bu durum, re'sen araştırma ve inceleme ilkesinin bir istisnasıdır.

Kanun koyucu, 2013 yılında, tam yargı davaları bakımından "ıslah" müessesesini kabul etmiştir (İYUK m. 16/4). Bu düzenleme ile kanun koyucu, iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağına bir istisna getirmiştir. Islah konusu, ileride ayrı bir başlık altında detaylıca ele alınacaktır.

- **Yazılılık İlkesi Esastır:** İdari yargılama hukukunda yazılılık ilkesi esastır. İdari Yargılama Usulü Kanunu'na göre, Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinde yazılı yargılama usulü uygulanır ve inceleme evrak üzerinde yapılır (İYUK m. 1/2). İdari yargıda tanık, ikrar ve yemin delilleri bulunmamaktadır.

  Fakat, sözlü yargılama usulü tamamen yok sayılmış değildir: Danıştay ile idare ve vergi mahkemelerinde açılan aşağıdaki davalarda taraflardan birinin isteği üzerine duruşma yapılması zorunludur (İYUK m. 17/1):
  - İptal davalarında,
  - 270 bin TL'yi aşan tam yargı davalarında,
  - Tarh edilen vergi, resim ve harçlarla benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları toplamı 270 bin TL'yi aşan vergi davalarında.

  Belirtilen bu davalarda taraflardan birinin istemde bulunması halinde duruşma yapılması hususunda mahkemenin takdir yetkisi yoktur. Fakat, temyiz ve istinaflarda duruşma yapılması tarafların istemine ve Danıştay veya ilgili bölge idare mahkemesi kararına bağlıdır (m. 17/2)[6]. Dolayısıyla temyiz ve istinafta duruşma yapılması Danıştay veya ilgili bölge idare mahkemesinin takdirindedir.
- **Yargılama Basit ve Az Masraflıdır:** İdari yargılama hukukunda yazılı yargılama usulünün uygulanması, incelemenin evrak üzerinden yapılması ve resen araştırma ve inceleme ilkesinin geçerli olması sayesinde yargılama daha kolay ve çok masraf gerektirmeyecek şekilde yapılmaktadır. Örneğin, az sayıda duruşma yapılması, tanık dinlenmemesi, keşif ve bilirkişilik yollarına adli yargıya nazaran daha az başvurulması, yargılamanın az masrafla yapılmasını sağlamaktadır.
- **Üç Dereceli Yargılama Sistemi Uygulanmaktadır:** İdari yargılama hukukunda, üçlü derece sistemi uygulanmaktadır. İlk derece yargılaması idare ve vergi mahkemeleri tarafından, ikinci derece olarak istinaf yargılaması bölge idare mahkemeleri tarafından, üçüncü derece olarak temyiz yargılaması ise Danıştay tarafından yapılmaktadır. Fakat, üçüncü derece yargılama (temyiz) mercii olan Danıştay, bazı uyuşmazlıklarda ilk derece mahkemesi olarak da görev yapmaktadır.
- **Savcılık Kurumu Bulunmaktadır:** Savcılık kurumu, adli yargıdaki görev ve işlevleri haiz olmasa da, idari yargılama hukukunda da vardır. Fakat savcılık kurumu idari yargıda sadece Danıştayda bulunmaktadır. Bölge idare mahkemeleri ile idare ve vergi mahkemelerinde savcılık yapılanması yoktur. Sayıştayda da savcılık kurumu vardır.

---

[6] Danıştayın belirtilen davalara ilk derece mahkemesi sıfatıyla bakması halinde, yani davanın Danıştayda açılması halinde taraflardan birinin istemi üzerine duruşma yapılması zorunludur. Fakat, Danıştayın temyiz mercii sıfatıyla yaptığı incelemelerde duruşma yapılması tarafların istemine ve Danıştayın kararına bağlıdır.

## §2. İDARİ YARGININ GÖREV ALANI

### I. İDARİ YARGININ GÖREV ALANINA GİREN KONULAR

İdari uyuşmazlıklar, kural olarak idari yargıda çözümlenir. Genel görev ilkesi gereğince, idari uyuşmazlıklarda, bir yasal düzenleme ile diğer yargı kolları açıkça görevli kılınmadıkça, idari yargı mercileri görevlidir. İdari uyuşmazlıkların çözümü için adli yargıda dava açılabilmesi için açık bir yasal düzenlemenin bulunması gerekmektedir.

İdari yargının görev alanına giren konular genel olarak şu şekilde belirtilebilir:

- **Devlet ve Diğer Kamu Tüzel Kişilerinin İdari Nitelikteki İşlemleri:** Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin idari nitelikte olan, yani kamu gücü kullanarak yaptığı işlemleri, idari yargının görev alanına girer. Örneğin, kamulaştırma ve diziplin cezası verme gibi işlemler, idarenin kamu gücü kullanarak gerçekleştirdiği işlemler olduğu için idari yargının görev alanındadır. Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin kamu gücü kullanmaksızın gerçekleştirdikleri, özel hukuka tabi faaliyetleri ise idari yargının görev alanına girmez. Örneğin, belediyenin bir taşınmazı kiraya vermesi işlemi, özel hukuka tabi bir işlem olduğu için idari yargının değil, adli yargının görev alanına girer.
- **Özel Hukuk Kişilerinin İdari Nitelikteki İşlemleri:** Özel hukuk kişilerinin de kamu gücü kullanarak kamu hizmeti niteliğinde işlemler gerçekleştirmesi mümkündür. Bu işlemler de idari yargının görev alanına girer. Örneğin, Türkiye Futbol Federasyonu ve Türkiye Diyanet Vakfı her ne kadar birer özel hukuk kişisi olsa da, bunlar tarafından gerçekleştirilen idari nitelikteki işlemler de idari yargının görev alanına girer[7].
- **Yasama ve Yargı Organlarının İdari Nitelikteki İşlemleri:** Yasama organının yasama faaliyeti kapsamına girmeyen, yargı organının ise yargı faaliyeti kapsamına girmeyen işlemleri bulunmaktadır. Bu işlemler de idari yargının görev alanına girer. Örneğin, TBMM'de görevli personelin emekliye ayrılması işlemi idari nitelikte bir işlemdir ve dolayısıyla idari yargının görev alanındadır.
- **Kamu İktisadi Teşebbüslerinin İdare Hukukuna Tabi İşlemleri:** Kamu iktisadi teşebbüslerinin idare hukukuna tabi işlemleri de idari yargının görev alanına girer. Bunların kuruluşlarına ve iç ilişkilerine ilişkin işlemler, idari yargının görev alanındadır. Örneğin, bir kamu iktisadi teşebbüsüne genel müdür atanması, idari yargının görev alanındadır.
- **Kamulaştırma İşlemleri:** Kamulaştırma işlemine karşı açılacak iptal davaları idari yargıda görülür. Kamulaştırma işlemine karşı açılan iptal davası hariç, Kamulaştırma Kanunu'nun uygulanmasından kaynaklanan diğer tüm davalar adli yargının görev alanına girer (KamK m. 14).
- **Kamu Görevlilerinin İşledikleri Kusurlardan Doğan Davalar:** Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir (AY m. 129/5). Dolayısıyla bu davalar idari yargının görev alanına girer. Örneğin, Devlet hastanesinde çalışan doktora, yanlış tedavi uyguladığı gerekçesiyle açılacak tazminat davaları ancak idari yargıda idareye karşı açılabilir.

---

[7] Danıştay 10. Daire, E. 1991/1149, K. 1991/2286, T. 17.06.1991; Danıştay 5. Daire, E. 2000/624, K. 2003/1085, T. 01.04.2003.

Yine, mahkeme kararlarının süresi içinde kamu görevlilerince yerine getirilmemesi hâlinde tazminat davası ancak ilgili idare aleyhine açılabilir (İYUK m. 28/4). Dolayısıyla bu davalar da idari yargının görev alanına girer.

- **Özel Kanunlarda İdari Yargının Görevli Kılındığı İşlemler:** Özel kanunlarda, idare tarafından gerkeçleştirilen eylem veya işlemlerin idari yargının görev alanına girdiği açıkça düzenlenmiş olabilir. Örneğin, Posta Hizmetleri Kanunu'na göre, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun her türlü idari karar, eylem ve işlemlerine karşı açılacak davalar idari yargının görev alanına girer (PHK m. 20/1).

## II. İDARİ YARGININ GÖREV ALANINA GİRMEYEN KONULAR

İdari yargının görev alanına girmeyen uyuşmazlıklar şunlardır:

- **Yasama Organının Yasama Faaliyetleri:** Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir (AY m. 7). Türkiye Büyük Millet Meclisinin idari nitelikte işlemleri bulunmakla birlikte, asli görevi yasama faaliyetinde bulunmaktır. TBMM'nin yasama işlemi niteliğindeki işlemleri idari yargının görev alanına girmez. Örneğin, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, genel ve özel af ilânına karar vermek gibi işlemler TBMM'nin yasama faaliyetine giren işlemleridir ve idari yargının görev alanı dışındadır.
- **Yargı Organının Yargısal Faaliyetleri:** Yargı mercilerinin idari nitelikte işlemleri bulunmakla birlikte, asli görevi yargısal faaliyette bulunmaktır. Yargı mercilerinin yargılama faaliyeti kapsamındaki işlemleri idari yargının görev alanına girmez. Burada kastedilen, yargısal işlemlerin ayrı bir idari davaya konu edilememesidir. Örneğin, Cumhuriyet savcısının vermiş olduğu kovuşturmaya yer olmadığına dair kararın kaldırılması için itiraz yoluna gidilir; idari yargıda dava açılamaz. Keza, idare mahkemesinin verdiği kararın kaldırılması için istinaf veya temyiz yoluna gidilir; idari yargıda ayrıca bir dava açılamaz.
- **Seçim Uyuşmazlıkları:** Seçimler, yargı organlarının genel yönetim ve denetimi altında yapılır. Fakat seçimlerin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptırma, seçim süresince ve seçimden sonra seçim konularıyla ilgili bütün yolsuzlukları, şikayet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin seçim tutanaklarını ve Cumhurbaşkanlığı seçim tutanaklarını kabul etme görevi idari yargı mercilerinin değil, Yüksek Seçim Kurulunundur (AY m. 79).
- **Mali Uyuşmazlıklar:** Merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmak idari yargı mercilerinin değil, Sayıştayın görevidir (AY m. 160/1).
- **İdarenin Özel Hukuk İlişkilerinden Kaynaklanan Uyuşmazlıklar:** İdarenin özel hukuk sözleşmelerinden kaynaklanan uyuşmazlıkla idari yargının değil, adli yargının görev alanına girer. Bu kapsamda, abonman sözleşmeleri, öğrenci kredi ve burs sözleşmeleri, ihale sözleşmeleri, hizmet sözleşmeleri, kira ve alım-satım sözleşmeleri, bayilik

sözleşmeleri ve yap-işlet-devret modeli uyarınca yapılan sözleşmeler adli yargının görev alanındadır.

Fakat, idarenin özel hukuk sözleşmelerinin imzalanmasından önceki aşamada meydana gelen uyuşmazlıklar adli yargının değil, idari yargının görev alanına girer. Çünkü, henüz ortada sözleşme yoktur. Adli yargı, bu sözleşmelerin imzalanmasından sonraki aşamada meydana gelen uyuşmazlıklarda görevlidir. Örneğin, idarenin ihale kararı alması idari yargının görev alanına; alınan karar üzerine imzalanan ihale sözleşmesinden kaynaklanan uyuşmazlıklar ise adli yargının görev alanına girer.



*Tahkim yolu öngörülmeyen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar idari yargının, tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar ise adli yargının görev alanına girer (İYUK m. 2/1-c).*

- **Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özel Hukuka Tabi İşlemleri:** Kamu iktisadi teşebbüslerinin kuruluşlarına ve iç ilişkilerine ilişkin işlemleri idari yargının görev alanına girer. Fakat bunların günlük işleri ve üçüncü kişilerle ilişkileri, özel hukuka tabidir ve dolayısıyla adli yargının görev alanına girer[8].
- **İdarenin Haksız Fiilleri (Fiili Yol):** Fiili yol, idarenin haksız fiil mahiyetinde olan, temel hak ve hürriyetleri açık şekilde ihlal eden, hukuka aykırı eylemleridir. Fiili yolun en bilinen örnekleri, yok hükmündeki işlemlerin uygulanması ve kamulaştırmasız el atmadır. İdarenin, kanundaki usullere uygun olmaksızın yıkım yapması, kişilerin özel hayatlarını ihlal etmesi ve haberleşmelerini engellemesi gibi eylemleri, fiili yola birer örnektir.

  İdarenin fiili yol şeklindeki eylemleri idari nitelikte değil, haksız fiil niteliğindedir; dolayısıyla bu eylemlerden doğan uyuşmazlıklar adli yargının görev alanına girer.
- **Tapu Sicilinin Tutulmasından Doğan Uyuşmazlıklar:** Tapu sicilinin tutulmasından doğan bütün zararlardan Devlet sorumludur (TMK m. 1007/1). Uyuşmazlık Mahkemesine göre, Devletin sorumluluğuna ilişkin davalar, adli yargının görev alanına girer[9].

  Tapu sicilindeki yanlışlıklar, ilgililerin yazılı rızaları olmadıkça, ancak mahkeme kararıyla düzeltilebilir (TMK m. 1027/1). Bu hususta da adli yargı mercileri görevlidir[10].
- **Ticaret Sicili İşlemlerine Karşı İtirazlar[11]:** Tescil, değişiklik veya silinme istemleri ile ilgili olarak ticaret sicil müdürlüklerince verilen kararlara karşı yapılacak itirazlar, ticaret mahkemesinin, dolayısıyla adli yargının görev alanına girer (TTK m. 34/1).
- **Vesayet Dairelerinin Hukuka Aykırı İşlemlerinden Doğan Davalar:** Devlet, vesayet dairelerinde görevli olanların hukuka aykırı olarak sebebiyet verdikleri zararlardan doğrudan doğruya sorumlu olduğu gibi; vasi, kayyım ve yasal danışmanlara tazmin ettirilemeyen zararlardan da sorumludur (TMK m. 468/1). Vesayetle ilgili tazminat ve rücu davaları asliye hukuk mahkemesinde, dolayısıyla adli yargıda görülür (TMK m. 469/2).

---

8 UYM, E. 1966/11, K. 1966/15, T. 14.05.1966.

9 UYM, E. 2017/276, K. 2017/319, T. 08.05.2017; UYM, E.2016/209, K. 2016/248, T. 11.04.2016.

10 UYM, E. 1953/32, K. 1953/36, T. 30.4.1953.

11 Ticaret sicilinin tutulmasından doğan bütün zararlardan Devlet ve ilgili oda müteselsilen sorumludur (TTK m. 25/2). Fakat, bu sorumluluktan doğan davaların idari yargının mı yoksa adli yargının mı görev alanına gireceği belirsizdir.

- **Nüfus Kayıtlarına İlişkin Düzeltme Davaları:** Nüfus kayıtlarına ilişkin düzeltme davaları, asliye hukuk mahkemesinde, dolayısıyla adli yargıda açılır (NHK m. 36/1-a).
- **İcra ve İflas Dairesi Görevlilerinin Kusurlarından Doğan Tazminat Davaları:** İcra ve İflas Dairesi görevlilerinin kusurlarından doğan tazminat davaları, ancak idare aleyhine açılabilir. Devletin, zararın meydana gelmesinde kusuru bulunan görevlilere rücu hakkı saklıdır. Bu davalara adli yargı mahkemelerinde bakılır (İİK m. 5).
- **Karayolları Trafik Kanunu'ndan Doğan Sorumluluk Davaları:** İşleteni veya sahibi Devlet ve diğer kamu kuruluşları olan araçların sebebiyet verdiği zararlara ilişkin olanları dâhil, Karayolları Trafik Kanunu'ndan doğan sorumluluk davaları, adli yargıda görülür. Zarar görenin kamu görevlisi olması, davaların adli yargıda görülmesini engellemez (KTK m. 110/1)[12]. Hemzemin geçitte meydana gelen tren-trafik kazalarında da bu Kanun hükümleri uygulanır (KTK m. 110/1).

  Karayolları Trafik Kanunu'na göre, sürücü belgelerinin geri alınmasında ve iptalinde de adli yargı mercileri (sulh ceza hakimlikleri) görevlidir (KTK m. 112/1).
- **İdari Yaptırım Kararlarına Karşı İtirazlar:** Kabahatler Kanunu'na göre, idarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî yaptırım kararlarına karşı itirazlar sulh ceza hakimliklerinin, dolayısıyla adli yargının görev alanına girer (KK m. 27/1). Kural bu olmakla birlikte, diğer kanunlarda idari yaptırım kararlarına karşı itirazların idari yargının görev alanına girdiği özel olarak belirtilmiş olabilir. Örneğin, 5307 sayılı Kanun'a göre, EPDK tarafından işletmelere verilen idari yaptırımlara karşı açılacak davalar (m. 18/3); İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu hükümleri uyarınca verilen bazı idari para cezalarına karşı açılacak davalar (İSGK m. 26); Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu hükümleri uyarınca verilen idari para cezalarına karşı açılacak davalar[13]; Çevre Kanunu hükümleri uyarınca verilen idari para cezaları[14]; Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun hükümleri uyarınca verilen idari para cezalarına karşı açılacak davalar (TKHK m. 78/2) ve Posta Hizmetleri Kanunu'na göre, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunca verilen idari para yaptırımlara karşı açılacak davalar (PHK m. 20) idari yargının görev alanına girer.



*İdarî yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idarî yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idarî yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idarî yargı merciinde görülür (KK m. 27/8).*

- **Kadastro Uygulamalarından Doğan Davalar:** Kadastro Kanunu'nun uygulanmasından doğan davalar da adli yargının görev alanına girer (KadK m. 24/1). Ayrıca, Orman Kanunu'na göre, orman kadastro komisyonlarınca alınan kararlara ilişkin düzenlenen tutanak ve haritalara karşı itirazlar, adli yargının görev alanına girer (OrK m. 11/1).

---

12 Uyuşmazlık Mahkemesi'ne göre, bahsi geçen Kanun maddesi, karayollarında can ve mal güvenliği yönünden trafik düzeninin sağlanarak trafik güvenliğini ilgilendiren tüm konularda alınacak önlemleri kapsar ve dolayısıyla oluşan trafik kazası nedeniyle açılacak sorumluluk davalarının görüm ve çözümünde adli yargı görevlidir. Buna göre, örneğin, etrafı kazılmış fakat asfaltlanmamış rögar kapağının üzerinden geçtiği esnada aracın alt kısımlarının hasar görmesi nedeniyle açılacak tazminat davası, adli yargının görev alanına girer; bkz. UYM, E. 2015/412, K. 2015/422, T. 01.06.2015.

13 UYM, E. 2018/13, K. 2018/44, T. 29.01.2018.

14 UYM, E. 2017/690, K. 2017/740, T. 27.11.2017.

- **Kamulaştırma Kanunu'ndan Doğan Davalar (<u>Kamulaştırma İşlemine Karşı Açılan İptal Davası Hariç</u>):** Kamulaştırma işlemine karşı açılan iptal davası hariç, Kamulaştırma Kanunu'nun uygulanmasından kaynaklanan diğer tüm davalar adli yargının görev alanına girer (KamK m. 14).
- **İş ve Sosyal Güvenlik Mevzuatından Kaynaklanan Uyuşmazlıklar:** İş Kanunu uyarınca verilen idari para cezalarına karşı itirazlar ve diğer iş ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan idari para cezalarına karşı itirazlar[15] ile Sosyal Güvenlik Kurumu veya Türkiye İş Kurumunun taraf olduğu iş ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlıklar[16] iş mahkemelerinin, dolayısıyla adli yargının görev alanına girer (İMK m. 5/b).
- **Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'ndan Doğan Uyuşmazlıklar:** Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklar iş mahkemelerinde, dolayısıyla adli yargıda görülür (SSGSSK m. 101).
- **Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'dan Doğan Çeşitli Uyuşmazlıklar:** Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'nun uygulanmasından kaynaklanan çeşitli uyuşmazlıklar adli yargının görev alanına girer. Örneğin, borçlu elinde haczedilen mallara karşı istihkak iddiaları (m. 66), ihalenin feshi (m. 99) ve tasarrufun iptali (m. 24-27) adli yargının görev alanına girer.
- **Koruma Tedbirlerinden Doğan Tazminat Davaları:** Ceza yargılamasında haksız yere uygulanan koruma tedbirlerinden kaynaklanan tazminat davaları ağır ceza mahkemesinin, dolayısıyla adli yargının görev alanına girer (CMK m. 141-144).
- **Fikri ve Sınai Haklarından Doğan Davalar:** Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu'nun düzenlediği hukuki ilişkilerden doğan dava ve işler ile Sınai Mülkiyet Kanunu'nda öngörülen davalarda görevli mahkeme, fikri ve sınai haklar hukuk mahkemesi ile fikri ve sınai haklar ceza mahkemesidir (FSEK m. 76; SMK m. 156). Dolayısıyla, bu tür uyuşmazlıklar da adli yargının görev alanına girer.

---

15 UYM, E. 2015/825, K. 2015/836, T. 30.11.2015.

16 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi kapsamındaki uyuşmazlıklar hariç.

# İKİNCİ BÖLÜM
# TÜRK İDARİ YARGI TEŞKİLATI

## §1. DANIŞTAY

### I. DANIŞTAYIN ANAYASAL VE KANUNİ DAYANAĞI

#### A. Danıştayın Anayasal Dayanağı

Danıştay, ülkemizde 1924 Anayasası'ndan bu yana var olan anayasal bir kuruluştur. Danıştay, bir yüksek mahkemedir. Danıştaya ilişkin temel anayasal düzenlemeler Anayasa'nın 155. maddesinde yapılmıştır. Anayasa'nın 155. maddesindeki düzenlemelerden hareketle, Danıştaya ilişkin anayasal esasları şu şekilde belirtmek mümkündür:

- Danıştay, idari mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idari yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Ayrıca, Danıştay, kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar (AY m. 155/1).
- Danıştay, davaları görmek, kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında 2 ay içinde düşüncesini bildirmek, idari uyuşmazlıkları çözmek ve kanunla gösterilen diğer işleri yapmakla görevlidir (AY m. 155/2). O halde, Danıştayın yargısal görevlerinin yanında danışma görevleri de vardır.
- Danıştay üyelerinin 3/4'ü, birinci sınıf idari yargı hakim ve savcıları ile bu meslekten sayılanlar arasından Hakimler ve Savcılar Kurulu; 1/4'i, nitelikleri kanunda belirtilen görevliler arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilir (AY m. 155/3).
- Danıştay Başkanı, Başsavcı, başkanvekilleri ve daire başkanları, kendi üyeleri arasından Danıştay Genel Kurulunca üye tamsayısının salt çoğunluğu ve gizli oyla 4 yıl için seçilirler. Süresi bitenler yeniden seçilebilirler (AY m. 155/4).
- Danıştayın, kuruluşu, işleyişi, Başkan, Başsavcı, başkanvekilleri, daire başkanları ile üyelerinin nitelikleri ve seçim usulleri, idari yargının özelliği, mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenlenir (AY m. 155/5).

#### B. Danıştayın Kanuni Dayanağı

Anayasa'ya göre, Danıştayın, kuruluşu, işleyişi, Başkan, Başsavcı, başkanvekilleri, daire başkanları ile üyelerinin nitelikleri ve seçim usulleri, idari yargının özelliği, mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenlenir (AY m. 155/5). Anayasa'nın atıf yaptığı bu kanun, 2575 sayılı Danıştay Kanunu'dur. Bu kanunda yer alan, Danıştaya ilişkin temel düzenlemeler şu şekildedir:

- Danıştay, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile görevlendirilmiş Yüksek İdare Mahkemesi, danışma ve inceleme merciidir (m. 1).
- Danıştay bağımsızdır. Yönetimi ve temsili Danıştay Başkanına aittir (m. 2/1).
- Danıştayın yürütmeyle ilgili işleri Cumhurbaşkanlığı aracılığı ile yürütülür (m. 2/2).
- Danıştay meslek mensupları Danıştay Başkanı, Danıştay Başsavcısı, Danıştay başkanvekili, daire başkanları ile üyelerdir (m. 3).
- Danıştay Başkanı, Başsavcı, başkanvekilleri, daire başkanları ve üyeler yüksek mahkeme hakimleri olarak Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve kanunların kendilerine sağladığı teminat altında görev yaparlar (m. 4).

## II. DANIŞTAYIN GÖREVLERİ

### A. Danıştayın Danışmanlık Görevi

Danıştay, kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında 2 ay içinde düşüncesini bildirmekle görevlidir (AY m. 155/2, DK m. 23/1-d).



*16 Nisan 2017 yılında yapılan halk oylaması ile kabul edilen ve 2018 yılında yürürlüğe giren Anayasa değişikliği ile birlikte, Danıştayın şu görevleri ortadan kaldırılmıştır:*

- *Kanun tasarı ve teklifleri hakkında düşünce bildirmek,*
- *Tüzük tasarılarını incelemek,*
- *Cumhurbaşkanı veya Başbakan tarafından gönderilen işler hakkında görüş bildirmek.*

### B. Danıştayın Yargısal Görevleri

**a) Temyiz Mercii Olarak Görevleri:** Danıştay, idari mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idari yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir (AY m. 155/1). Danıştay, kural olarak, temyiz incelemesinde sadece hukuka uygunluk denetimi yapar; yerindelik denetimi yapamaz. Başka bir ifadeyle, Danıştay, temyiz incelemesinde maddi konuları yeniden incelemez, sadece dosya üzerinden kararın hukuka uygun olup olmadığını araştırarak karar verir.

Danıştayın temyiz mercii olarak inceleyeceği kararlar genel olarak şunlardır:

- Danıştay dava dairelerinin nihai kararları,
- Bölge idare mahkemelerinin bazı kararları[17],
- İlk derece mahkemelerinin bazı kararları[18],
- Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davalarda verdiği kararlar.

**b) İlk Derece Mahkemesi Olarak Görevleri:** Danıştay, kanunla gösterilen belli davalara ilk derece mahkemesi olarak bakar (AY m. 155/1). Danıştay Kanunu ve diğer bazı özel kanunlar uyarınca, Danıştayın ilk derece mahkemeleri olarak bakacağı davalar şunlardır:

- Cumhurbaşkanı kararlarına karşı açılacak davalar (DK m. 24/1-a)[19],
- Cumhurbaşkanınca çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri dışındaki düzenleyici işlemlere karşı açılacak davalar (m. 24/1-b),
- Bakanlıklar, kamu kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlere karşı açılacak davalar (m. 24/1-c),
- Danıştay İdari Dairesince veya İdari İşler Kurulunca verilen kararlar (idari kararlar) üzerine uygulanan eylem ve işlemlere karşı açılacak davalar (m. 24/1-d),
- Birden çok idare veya vergi mahkemesinin yetki alanına giren işlere karşı açılacak davalar (m. 24/1-e),
- Danıştay Yüksek Disiplin Kurulu kararları ile bu Kurulun görev alanı ile ilgili Danıştay Başkanlığı işlemlerine karşı açılacak davalar (m. 24/1-f),
- Tahkim yolu öngörülmeyen kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan idari davalar (DK m. 24/1),

---

[17] Bölge idare mahkemelerinin hangi davalar hakkında verdikleri kararların temyiz incelemesine tabi olduğunu ileride "Kanun Yolları" bölümünde detaylıca ele alacağız.

[18] Bu bağlamda, ilk derece mahkemelerinin ivedi yargılama usulüne tabi davalarda (m. 20/A) ve merkezi ve ortak sınavlara ilişkin davalarda (m. 20/B) verdikleri kararlar doğrudan temyize tabidir (İYUK m. 20A/1-g; 20B/1-f).

[19] Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yargısal denetimi Anayasa Mahkemesi tarafından yapılmaktadır (AY m. 148).

- Özelleştirme uygulamalarına ilişkin idari davalar (ÖUHK m. 27),
- Hakimler ve Savcılar Kurulunun meslekten çıkarma kararlarına karşı açılan iptal davaları (HSKK m. 33/5).
- Türk Petrol Kanunu uyarınca, Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığı tarafından alınan başvuru, araştırma izni, arama ruhsatı ve işletme ruhsatından doğan haklara tesir eden kararlara karşı açılacak davalar (TPK m. 20/2).



*Bakanlıklar ile kamu kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan her düzenleyici işleme karşı açılacak davalar değil; sadece ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlere karşı açılacak davalar Danıştayın görev alanına girer. Örneğin, YÖK tarafından çıkarılan yönetmelik, ülke çapında uygulanacağı için Danıştayın görev alanına girerken, Sivas Belediyesi tarafından çıkarılan yönetmelik sadece Sivas'ta uygulanabileceği için Danıştayın değil, Sivas İdare Mahkemesinin görev alanına girer.*



*Tahkim yolu öngörülmüş imtiyaz sözleşmeleri, idari yargının görev alanı dışındadır.*

**c) Danıştayın Diğer Yargısal Görevleri:** Danıştayın temyiz ve ilk derece mahkemesi sıfatlarıyla baktığı işler dışında da yargısal görevleri vardır. Bunları şu şekilde saymak mümkündür:

- İçtihatları birleştirme kararları almak (DK m. 39),
- İdari yargı yerleri arasında çıkan görev ve yetki uyuşmazlıklarını karara bağlamak (m. 27),
- Kamulaştırma çerçevesinde, kamu tüzel kişileri arasındaki taşınmaz mal konusundaki anlaşmazlıkları çözmek (KamK m. 30),
- Belediyeler ile il özel idarelerinin seçimle gelen organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri hakkındaki istemleri incelemek ve karara bağlamak (DK m. 24/2).



*Daireler arası iş bölümünü yapmakla görevli olan Danıştay Başkanlık Kurulunun kararı gereğince, belediyeler ile il özel idarelerinin seçimle gelen organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri hakkındaki istemleri Danıştay 8. Dava Dairesi inceler ve karara bağlar.*

## III. DANIŞTAYIN KARAR ORGANLARI VE GÖREVLERİ

### A. Genel Olarak

Danıştayın karar organları; 1) daireler, 2) Genel Kurul, 3) İdari İşler Kurulu, 4) konusuna göre İdari Dava Daireleri Kurulu ile Vergi Dava Daireleri Kurulu, 5) İçtihatları Birleştirme Kurulu, 6) Başkanlar Kurulu, 7) Başkanlık Kurulu, 8) Yüksek Disiplin Kurulu ve 9) Disiplin Kuruludur (DK m. 5).

### B. Daireler

**a) Daire Sayısı ve İş Bölümü:** Şu an için, Danıştay; 12'si dava, 1'i idari daire olmak üzere 13 daireden oluşur (geçici ö. 27/13). İdari işlere ilişkin idari uyuşmazlıklar ve görevler Birinci Daire ve İdari İşler Kurulunda görülür (m. 41). Dava dairelerinden 3, 7 ve 9. daireler vergi dava dairesi; 4. daire de dahil olmak üzere diğer daireler idari dava dairesi olarak görev yapar (m. 27/1)[20]. Başkanlık Kurulu, iş yükü bakımından zorunluluk doğması hâlinde vergi dava daireleri, idari dava

[20] Nitekim Başkanlık Kurulu, 19.07.2023 tarihinde verdiği ve 20.07.2023 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan iş bölümü kararıyla, işyükü bakımından ortaya çıkan zorunluluğa istinaden, daha önce vergi dava dairesi olarak görev yapan 4. daireyi, idari dava dairesi olarak görevlendirmiştir (32254 sayılı ve 20.07.2023 tarihli RG).

daireleri veya idari dairelerden birinin veya birkaçının görev alanını değiştirerek bu daireleri; vergi dava dairesi, idari dava dairesi veya idari daire olarak görevlendirebilir (m. 26/2).

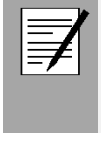


*Şu an için geçici olarak 13 daire bulunsa da kanun koyucu, bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç on yıl içinde daire sayısının kanunda öngörüldüğü haliyle 10'a indirilmesi gerektiğini düzenlemiştir (DK geçici m. 27/13, 14).*

İdari dava daireleri ile vergi dava daireleri kendi aralarında iş bölümü esasına göre çalışırlar. Özel kanunlarda başkaca hüküm bulunmadığı takdirde dava daireleri arasındaki iş bölümü Başkanlık Kurulu tarafından belirlenir (DK m. 27/2)[21]. Başkanlık Kurulu tarafından iş bölümüne ilişkin olarak alınan karar, Resmî Gazetede yayımlanır ve yayımı izleyen aybaşından itibaren uygulanır (m. 27/4). Dairelerden birinin yıl içinde gelen işleri normal çalışma ile karşılanamayacak oranda artmış ve daireler arasında iş bakımından bir dengesizlik meydana gelmiş ise takvim yılı başında bir kısım işler başka daireye verilebilir (m. 27/3).

**b) Dava Dairelerinin Görevleri:** Dava dairelerinin görevleri ise şunlardır:

- Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak görevli olduğu davalar bakmak,
- İlk derece mahkemelerinin ivedi yargılama usulüne tabi davalar ile merkezi ve ortak sınavlara ilişkin davalarda verdiği kararlarını temyiz mercii olarak incelemek (m. 20/A; 20/B),
- Bölge idare mahkemelerine istinaf yoluyla gidilen davalardan İYUK m. 46'da sayılan davaları incelemek,
- Bölge idare mahkemelerinde birden fazla üyenin reddedilmesi halinde ret sebeplerinin varlığını incelemek ve ret sebebi doğruysa esasa girerek davayı bizzat karara bağlamak,
- Farklı bölgelerdeki mahkemeler arasında oluşan yetki uyuşmazlığında merci tayini yapmak.



*Aynı bölgedeki mahkemeler arasındaki görev ve yetki uyuşmazlığını Danıştay değil, ilgili bölge idare mahkemesi çözer. Farklı bölgelerdeki mahkemeler arasında oluşan yetki uyuşmazlığını dava daireleri çözse de farklı bölgelerdeki mahkemeler arasında oluşan görev uyuşmazlıklarını Başkanlar Kurulu çözer.*

**c) Dairelerde Karar Alma Yöntemi:** Her dairede bir başkan ile yeteri kadar üye bulunur (DK m. 13/2). Dairelerde yeteri kadar tetkik hakimi, ayrıca bir yazı işleri müdürünün yönetimi altında bir kalem bulunur. Kalem, yazı ve tebliğ işlerini yürütür (m. 13/3, 4). Üyeler, Başkanlık Kurulunun kararı ile dairelere ayrılırlar ve hizmetin icaplarına göre, daireleri aynı usulle değiştirilebilir (m. 14/2). Dairelerde vuku bulacak noksanlıklar, diğer dairelerden üye alınmak suretiyle tamamlanır. Bu üyeler Başkanlık Kurulunun kararı ile önceden tespit edilir (m. 14/4).

---

[21] Başkanlık Kurulu, iş bölümünü şu esaslara göre belirlemek zorundadır (m. 27/2): İptal davaları ve idari sözleşmelerden doğan davalar yönünden, daireler arasındaki iş bölümünün belirlenmesinde uyuşmazlığın kaynaklandığı mevzuat esas alınır. Tam yargı davaları yönünden iş bölümü; zarara neden olan idari işlemden doğan uyuşmazlığı çözmekle görevli daireye göre, zarar idari eylemden kaynaklanmışsa hizmetin niteliğine göre belirlenir. Vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlere ilişkin davalarda vergi dava daireleri arasındaki iş bölümünün belirlenmesinde uyuşmazlığın kaynaklandığı mevzuat esas alınır. Temyiz incelemesi yapmakla görevli daire, aynı konuda ilk derece mahkemesi olarak Danıştayda görülecek davalara bakmak ve olağanüstü kanun yolları incelemelerini de yapmakla görevlidir. İdare mahkemeleri arasında görev ve yetkiye ilişkin uyuşmazlıklarda ve bağlantılı davalarda merci tayini, uyuşmazlığın esasını çözümlemekle görevli idari dava dairesince yapılır. Vergi mahkemeleri arasında görev ve yetkiye ilişkin uyuşmazlıklarda ve bağlantılı davalarda merci tayini, uyuşmazlığın esasını çözümlemekle görevli vergi dava dairesince yapılır. İş bölümünde idari ve vergi dava dairelerinden herhangi birinin görevinde olduğu belirlenmemiş davalara bakmak üzere birer idari ve vergi dava dairesi görevlendirilir. İş bölümünde aynı mevzuattan kaynaklanan uyuşmazlıkların birden fazla dairede çözümlenmesi konusunda farklı esaslar belirlenebilir.

Kararlar heyet halinde verilir. Heyetler 1 başkan ve 4 üyenin katılmasıyla toplanır, salt çoğunluk ile karar verir. Üye sayısının yeterli olması halinde birden fazla heyet oluşturulabilir. Bu durumda, oluşturulan diğer heyetlere, heyette yer alan en kıdemli üye başkanlık eder. Müzakereler gizli yapılır (m. 13/2).

### C. Danıştay Genel Kurulu

Danıştay Genel Kurulu; Danıştay Başkanı, Başsavcı, başkanvekilleri, daire başkanları ve üyeler ile Genel Sekreterden oluşur (DK m. 15/1). Genel Kurulun toplanma ve görüşme yeter sayısı Başkan ve üyeler tam sayısının yarısından fazlasıdır (m. 15/2). Kararlar çoğunlukla verilir. Oylarda eşitlik halinde, Başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlanmış sayılır. Genel Kurulun toplantı yeter sayısına ilişkin özel hükümler saklıdır (m.15/3).

Danıştay Genel Kurulu, kanunda öngörülen içtüzük ile yönetmelikleri kabul eder ve kanunlarla verilen seçim görevleri ile diğer görevleri yapar (m. 45). Bu bağlamda, Danıştay Genel Kurulu; Danıştay Başkanını, başsavcıyı ve daire başkanlarını seçmekle görevlidir.

### D. İdari İşler Kurulu

İdari İşler Kurulu, idari daire (1. daire) başkanı ile her takvim yılı başında Başkanlık Kurulunca idari daireden seçilecek 2 üye ve her dava dairesi başkan veya üyeleri arasından seçilecek 1 üyeden oluşur. Kurulun seçimle belirlenen üyeliklerinde boşalma olması hâlinde Başkanlık Kurulunca **30 gün** içinde seçim yapılır (DK m. 16/1). Bu Kurula Danıştay Başkanı veya başkanvekillerinden biri başkanlık eder (m. 16/2). İdari İşler Kuruluna yeteri kadar tetkik hakimi ve memur verilir (m. 16/6).

Kurulun toplanma ve görüşme yeter sayısı **9**'dur (m. 16/3). Fakat, memurların yargılanması ile ilgili işlerin görüşülmesinde toplanma ve görüşme yeter sayısı **7**'dir ve bu toplantılara incelenmekte olan kararı veren daire başkan ve üyeleri toplantıya katılamazlar (m. 16/4). Kararlar oyçokluğu ile verilir. Oylarda eşitlik halinde Başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır (m. 16/5).

İdari İşler Kurulu, aşağıdaki işleri incelemek ve gereğine göre karara bağlamak veya düşüncesini bildirmekle görevlidir (m. 46/1):

- Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri,
- Kanunlarda Danıştay İdari İşler Kurulunda görüşüleceği yazılı olan işler,
- Danıştay idari daire ve kurulları arasında çıkacak görev uyuşmazlıklarını,
- Yukarıda yazılı olanlardan başka idari dairelerden çıkan işlerden Danıştay Başkanının havale edeceği işler,
- Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümlerine göre ilgili dairece birinci derecede verilen men'i muhakeme kararlarını kendiliğinden, lüzumu muhakeme kararlarını ise itiraz üzerine.

İdari dairelerin birinden çıkıp, Danıştay Başkanı tarafından Danıştay İdari İşler Kuruluna havale edilmemiş olan işler ve verilen kararlar ilgili bakanlığın görüşüne uygun olmadığı takdirde, bakanın isteği üzerine, Danıştay İdari İşler Kurulunda görüşülür (m. 46/2).

Danıştayın ilgili dairesi İdari İşler Kurulunun bozma kararlarına uymak zorundadır (m. 46/1). İdari dairelerin göreve ve usule ilişkin nedenlerle işin esası hakkında karar vermediği işlerde, İdari İşler Kurulunca bu kararın yerinde görülmemesi halinde, ilgili daireye geri gönderilir ve bu dairece İdari İşler Kurulu kararı doğrultusunda inceleme yapılarak karar verilir (m. 46/3).

### E. Dava Daireleri Kurulları

İdari Dava Daireleri Kurulu, her idari dava dairesinden en az 1 üye olmak kaydıyla Başkanlık Kurulu tarafından görevlendirilen 14 üyeden oluşur. Kurula, Danıştay Başkanı veya vekillerinden biri, bunların bulunmaması halinde Kurulun en kıdemli üyesi başkanlık eder (geçici m. 24/a). Bu üyeler İdari Dava Daireleri Kurulunda sürekli olarak görev yaparlar. Ancak, iş durumu göz önüne alınmak suretiyle üyelerin daire çalışmalarına katılmalarına Genel Kurul tarafından karar verilebilir (DK geçici m. 24/b).

Vergi Dava Daireleri Kurulu ise vergi dava dairelerinin başkanları ile her vergi dava dairesinden **2 yıl** için Başkanlık Kurulu tarafından görevlendirilen 3 asıl ve 3 yedek üyeden oluşur. İki yıllık süre sonunda Başkanlık Kurulunca, kuruldaki üyelerin yarısı **2 yıl** süreyle yeniden görevlendirilirken, diğer yarısı kurulda daha önce görevlendirilmeyen üyeler arasından yenilenir. Kurulda görevlendirilen asıl üyeler, üst üste en fazla 2 dönem görevlendirilebilir. Asıl üyenin görevini geçici olarak yerine getirememesi durumunda ilgili daireden, zorunlu hallerde diğer dairelerden görevlendirilen yedek üye kurul toplantılarına katılır. Kurulun asıl veya yedek üyeliklerinde boşalma olması hâlinde Başkanlık Kurulu tarafından **7 gün** içinde, kalan süreyi tamamlamak üzere yeni üye görevlendirilir (DK m. 17/1). Kurula Danıştay Başkanı veya vekillerinden biri; bunların yokluğunda daire başkanlarından en kıdemlisi başkanlık eder (m. 17/2).

Toplantı ve görüşme yetersayısı her iki kurul için de 11'dir (17/3). Bu kurullarda kararlar oyçokluğu ile verilir (m. 17/5). İdari dava daireleri ile vergi dava dairelerinin ilk derece mahkemesi olarak verdikleri kararların temyiz veya itiraz yoluyla incelenmesinde ve iki dava dairesinin birlikte yapacağı toplantıda verilen kararların incelenmesinde, bu dairelerde karara katılmış olanlar idari ve vergi dava daireleri kurullarında bulunamazlar (m. 17/3). Bu toplantılarda hazır bulunanlar çift sayıda olursa en kıdemsiz üye kurula katılamaz (m. 17/4).



*İdari Dava Daireleri Kurulunun yapısına ilişkin bu hükümler, geçici olarak, 31 Aralık 2026 tarihine kadar uygulanmaya devam edecektir (geçici m. 24).*

Dava daireleri kurullarının görevleri şunlardır:

- Bölge idare mahkemelerinin istinaf yoluyla baktıkları davalardaki ısrar (direnme) kararlarını temyizden incelemek (DK m. 38/1-a, m. 38/2-a),
- Danıştay dava dairelerinin ilk derece mahkemesi olarak verdikleri kararları temyizden incelemek (DK m. 38/1-b, m. 38/2-b),
- Danıştay dava dairelerinin ilk derece mahkemesi olarak baktıkları davalarda yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verdikleri kararlara karşı yapılan itirazları incelemek (İYUK m. 27/7),
- Danıştay dava dairelerinde çekinen veya reddedilen üye sayısının 2'den fazla olması halinde, bu hususta istemleri incelemek (İYUK m. 56/2),
- İdari dava dairesine özgü bir görev olarak; belediyeler ile il özel idarelerinin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarını kaybetmelerine ilişkin istemler hakkında Danıştay 8. Dairesi tarafından verilen kararlara karşı yapılan itirazları **1 ay** içinde incelemek ve kesin olarak karara bağlamak (İYUK ek m. 2).

### F. İçtihatları Birleştirme Kurulu

İçtihatları Birleştirme Kurulu; Danıştay Başkanı, Başsavcı, başkanvekilleri, dava daireleri başkanları ve üyelerinden oluşur (DK m. 18/1). Toplanma ve görüşme yeter sayısı en az 31'dir. Toplantıda hazır bulunanlar çift sayıda olursa en kıdemsiz üye toplantıya katılmaz (m. 18/2). Esas hakkındaki kararlar, birinci toplantıda kurul üye tamsayısının salt çoğunluğu ile, bu toplantıda karar yeter sayısı sağlanamaz ise ikinci toplantıda mevcudun salt çoğunluğu ile verilir. Kurulun diğer kararları oyçokluğu ile verilir (m. 18/3). İçtihatları Birleştirme Kuruluna yeteri kadar tetkik hakimi ve memur verilir (m. 18/4).

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



*İçtihadı Birleştirme Kurulunda yer alacak kişiler arasında idari dairenin (1. dairenin) başkanı, üyeleri ve Danıştay Genel Sekreteri yoktur.*

### G. Başkanlar Kurulu

Başkanlar Kurulu, Danıştay Başkanının başkanlığında Başsavcı, başkanvekilleri ve daire başkanlarından oluşur (DK m. 19/1). Daire başkanının mazereti halinde, Kurula, dairenin en kıdemli üyesi katılır (m. 19/2). Başkanlar Kurulu, Danıştay Başkanının davetiyle toplanır (m. 52/2). Kararlar oy çokluğu ile verilir (m. 19/3). Oylarda eşitlik halinde Başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır (m. 19/4). Başkanlar Kurulunun kararları kesin olup bu kararlar aleyhine başka bir yargı merciine başvurulamaz (m. 52/3).



*Başkanlar kurulunda yer alacak kişiler arasında dairelerin üyeleri ve Danıştay Genel Sekreteri yoktur.*

Başkanlar Kurulunun görevleri şunlardır (m. 52/1):

- Danıştay daireleri arasında çıkan görev uyuşmazlıklarını karara bağlamak,
- Ayrı yargı çevrelerinde bulunan idare ve vergi mahkemeleri arasında görev ve yetkiye ilişkin uyuşmazlıklarda ve bağlantılı davalarda merci tayinini yapmak,
- Danıştay Başkanının Kurulda görüşülmesini uygun gördüğü işleri görüşmek ve karara bağlamak.

### H. Başkanlık Kurulu

Başkanlık Kurulu; Danıştay Başkanının başkanlığında, 3'ü daire başkanı 3'ü Danıştay üyesi olmak üzere 6 asıl ve 2'si daire başkanı 2'si Danıştay üyesi olmak üzere 4 yedek üyeden oluşur (m. 19A). Başkanlık Kuruluna seçilecek asıl ve yedek üyeler Danıştay Genel Kurulunca seçilir. Başkanlık Kurulu üyeliğine aynı daireden birden fazla kimse seçilemez (m. 19B/1).

Başkanlık Kurulu, üye tamsayısı ile toplanır. Asıl üyelerden birinin Kurula katılamaması halinde, noksanlık yedeği ile tamamlanır (m. 19B/2). Başkanlık Kurulu üyeleri kendileri ile ilgili konularda Kurul toplantılarına katılamazlar (m. 19B/3). Başkanlık Kurulunun kararlarına karşı ilgililerce Başkanlar Kuruluna **7 gün** içinde itiraz edilebilir. Başkanlar Kurulu, Başkanlık Kurulu

kararlarını aynen onaylayabileceği gibi değiştirerek de onaylayabilir. İtiraz üzerine verilen kararlar kesin olup, bu kararlar aleyhine başka bir yargı merciine başvurulamaz (m. 52A/2).

Başkanlık Kuruluna seçilecek olanların tamamının bir oy pusulasında gösterilmesi suretiyle oy kullanılması da mümkündür. Aday çıkmadığı veya yeter sayıda başvuru olmadığı takdirde Başkanlar Kurulu tarafından gizli oyla ve oy çokluğu ile adaylar dışından seçilebileceklerin 3 katı aday gösterilir. Seçimler; Danıştay Başkanı, Başsavcısı, Başkanvekilleri ve Daire Başkanlarının seçimlerine ilişkin hükümlere göre yapılır (m. 19B/4).

Başkanlık Kuruluna seçilenlerin görev süresi **2 yıl** olup bir seçim dönemi geçmeden yeniden seçilemezler (m. 19B/5). Başkanlık Kurulu üyeliğine seçilen daire başkan ve üyelerinin seçim süresi dolmadan bu sıfatları değiştiğinde Kurul üyeliğinden ayrılmış sayılırlar (m. 19B/6). Başkanlık Kurulu üyeliğinin herhangi bir nedenle boşalması halinde **15 gün** içinde boşalan üyelik için seçim yapılır ve seçilen üye, yerine seçildiği üyenin süresini tamamlar (m. 19B/7).

Başkanlık Kurulunun görevleri şunlardır (m. 52A/1):

- Üyelerin görev yerlerini, dairelerin iş durumunu ve ihtiyaçlarını göz önünde tutarak belirlemek,
- Zorunlu hâllerde daire başkanı ve üyelerin dairelerini değiştirmek,
- Danıştay tetkik hâkimlerinin çalışacakları daireleri, kurulları ve görecekleri işleri belli etmek ve gerektiğinde yerlerini değiştirmek,
- Daireler arasında iş bölümünü belirlemek,
- Yetkili merciin neresi olduğu belirtilmemiş olan yönetim işlerini belli etmek veya bu işleri yapmak,
- Kanunlarla verilen diğer görevleri yerine getirmek.



*Daireler arasında iş bölümünü belirlemek Başkanlık Kurulunun, işbölümüne ilişkin uyuşmazlığı çözmek ise Başkanlar Kurulunun görevidir.*

### İ. Yüksek Disiplin Kurulu

Yüksek Disiplin Kurulu, Danıştay Başkanının Başkanlığında her takvim yılı başında, Danıştay Genel Kurulunca her daireden seçilecek birer üye ile ikisi dava daireleri ve biri de idari daireler başkanları arasından seçilecek üç daire başkanından kurulur. Danıştay Başsavcısı Kurulun tabii üyesidir (DK m. 20/1). Kurula 2 daire başkanı ve 5 üye yedek olarak seçilir (m. 20/2). Kurul üye tam sayısı ile toplanır ve **2/3** oyçokluğu ile karar verir (m. 20/3). Kurul üyeliklerinde boşalma halinde, boşalan yer için en çok **10 gün** içinde Genel Kurulca yeniden seçim yapılır (m. 20/4). Kurulun yazı işlerini Genel Sekreter yürütür (m. 20/5).

Yüksek Disiplin Kurulu; Danıştay Başkanı, Başsavcı, başkanvekilleri, daire başkanları ve üyeler hakkında, disiplin kovuşturması yapılmasına ve disiplin cezası uygulanmasına karar verir ve bu Kanunla görevli kılındığı diğer işleri görür (m. 53).

### J. Disiplin Kurulu

Disiplin Kurulu, Genel Kurulun her takvim yılı başında seçeceği 1 daire başkanıyla 1 üyeden ve birinci sınıfa ayrılmış 1 tetkik hakimi ile 1 Danıştay savcısından oluşur. Aynı şekilde 1'er yedek seçilir. Genel Sekreter Kurulun tabii üyesidir. Daire Başkanı Kurula Başkanlık eder. Kurul oyçokluğu ile karar verir (DK m. 21).

Disiplin Kurulunun görevleri şunlardır (m. 54):

- Danıştay memurları hakkında Yüksek Disiplin Kurulu görevlerini yapar.
- Danıştay memurları hakkında Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümlerine göre birinci derecede karar verir.
- Danıştay memurları hakkında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda yazılı görüşme ve danışma kurulu görevini yapar.

## IV. DANIŞTAY PERSONELİ VE GÖREVLERİ

### A. Danıştay Üyeleri

**a) Danıştay Üyelerinin Nitelikleri:** Kimlerin Danıştay üyesi seçilebilecekleri, başka bir ifadeyle, Danıştay üyesi seçilecek kişilerin niteliklerinin neler olması gerektiği Danıştay Kanunu'nun 8. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre, Danıştay üyeleri, aşağıdaki görevleri yürüten kişiler arasından seçilirler (DK m. 8/1):

- İdari yargı hakim ve savcılığı,
- Bakanlık, Cumhurbaşkanı yardımcılığı, bakan yardımcılığı, müsteşarlık, müsteşar yardımcılığı, elçilik, valilik,
- Generallik, amirallik,
- Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği, Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği,
- Hâkimler ve Savcılar Kurulu Genel Sekreterliği,
- Genel ve katma bütçeli dairelerde veya kamu kuruluşlarında genel müdürlük veya en az bu derecedeki tetkik ve teftiş kurul başkanlıkları, ile düzenleyici ve denetleyici kurumların başkanlıkları,
- Yükseköğrenim kurumlarında hukuk, iktisat, maliye, kamu yönetimi profesörlüğü,
- Kamu kurum ve kuruluşlarının başhukuk müşavirliği, birinci hukuk müşavirliği, hukuk hizmetleri başkanlığı ve hukuk işleri müdürlüğü.

Kanuna göre, Danıştay üyeliğine seçilebilecek kişilerin bu görevlerde belirli süre çalışmış olmaları da gerekir. Öncelikle, idari yargı hakim ve savcılarının Danıştay üyeliğine seçilebilmeleri için birinci sınıfa ayrıldıktan sonra en az **3 yıl** bu görevlerde başarı ile çalışmış olmaları ve birinci sınıfa ayrılma niteliğini kaybetmemeleri gereklidir (DK m. 8/2). İdari görevlerden Danıştay üyeliğine seçileceklerin yükseköğrenimlerini tamamladıktan sonra Devlet hizmetlerinde **15 yıl** çalışmış bulunmaları, birinci derece aylığını kazanılmış hak olarak almaları ve hakimliğin gerektirdiği ahlak ve seciyeye sahip olmaları şarttır (m. 8/3).



*2018 yılında 7079 sayılı Kanun'un 32. maddesi ile, Danıştay üyesi olabilmek için hakim ve savcılık mesleğinde en az 17 yıl çalışmış olma şartı kaldırılmıştır.*

**b) Üyelerin Seçimi:** Anayasa'ya göre, Danıştay üyelerinin **3/4'ü**, birinci sınıf idari yargı hakim ve savcıları ile bu meslekten sayılanlar arasından Hakimler ve Savcılar Kurulu; **1/4'i**, nitelikleri kanunda belirtilen görevliler arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilir (AY m. 155/3). Danıştayın, kuruluşu, işleyişi, Başkan, Başsavcı, başkanvekilleri, daire başkanları ile üyelerinin nitelikleri ve seçim usulleri, idari yargının özelliği, mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenlenir (m. 155/5).

Danıştay Kanunu'na göre, Danıştayda boşalan üyeliklerin 3/4'ü idari yargı hakim ve savcılığından, 1/4'i ise diğer görevliler arasından seçilir (DK m. 9/1). İdari yargı hakim ve savcıları, Hakimler ve Savcılar Kurulunca; diğer görevlerde bulunanlar ise, Cumhurbaşkanınca Danıştay üyeliğine seçilirler (m. 9/2). Danıştay üyeleri **12 yıl** için seçilirler. Bir kimse iki defa Danıştay üyesi seçilemez (m. 9/3). Hâkimler ve Savcılar Kurulu tarafından Danıştay üyeliğine seçilip görev süresi sona erenler, Hâkimler ve Savcılar Kurulu ilgili dairesi tarafından, idari yargıda sınıf ve derecelerine uygun bir göreve atanırlar (m. 9/4).

Cumhurbaşkanı tarafından Danıştay üyeliğine seçilip idari yargıda bir göreve atanmak isteyenler, görev sürelerinin bitiminden **1 ay** öncesine kadar, idari yargıda bir göreve atanmak için talepte bulunurlar. Talepte bulunanlar Hâkimler ve Savcılar Kurulu ilgili dairesi tarafından idari yargıda sınıf ve derecelerine uygun bir göreve atanırlar. Talepte bulunmayanlar, başka bir göreve atanmak üzere Danıştay Başkanlığı tarafından Cumhurbaşkanlığına bildirilirler (m. 9/5).

Görevi sona eren üyelerin Danıştay ile ilişkileri kesilir; ancak atamaları gerçekleşinceye kadar, özlük hakları Danıştay tarafından karşılanmaya devam olunur (m. 9/6). Danıştayda boşalan üye sayısı 4'ü bulunca, 4. üyeliğin boşaldığı tarihten itibaren en geç **3 gün** içinde durum Danıştay Başkanlığınca, boşalan üyeliklerin idare veya vergi dairesi üyeliği olduğu da belirtilmek suretiyle, Cumhurbaşkanlığına ve Adalet Bakanlığına duyurulur (m. 9/7). Cumhurbaşkanı ve Hakimler ve Savcılar Kurulunca bu duyurudan sonra en geç **2 ay** içinde seçim yapılır (m. 9/8).

**c) Üyelerin Görevleri:** Üyeler, bulundukları dairelerde başkanlar veya dahil bulundukları kurullarda kurul başkanları tarafından kendilerine verilen dosyaları geciktirmeden inceleyerek görevli daire veya kurullara gerekli açıklamaları yaparlar, kararları yazarlar, dairelerin ve üyesi bulundukları kurulların toplantılarına katılırlar, düşünce ve görüşlerini bildirirler, oylarını verirler ve daire ile il gili olmak üzere verilen diğer işleri görürler (DK m. 58).

### B. Danıştay Başkanı, Başsavcısı, Başkanvekilleri ve Daire Başkanları

**a) Nitelikleri, Seçimleri ve Görev Süreleri:** Danıştay Kanunu uyarınca; Danıştay Başkanı, Başsavcısı, başkanvekilleri ve daire başkanları kendi üyeleri arasından Danıştay Genel Kurulunca üye tam sayısının salt çoğunluğu ile seçilirler (DK m. 10/1). Danıştay Başkanı ve Başsavcısı seçilebilmek için **6 yıl**, başkanvekili ve daire başkanı seçilebilmek için **3 yıl** süre ile Danıştay üyeliği yapmış olmak zorunludur (m. 10/2).

Danıştay Başkanı, Başsavcısı, başkanvekilleri ve daire başkanlarının görev süreleri **4 yıl**dır. Süresi bitenler yeniden seçilebilirler, yeniden seçilemeyenler ile seçime girmeyenler veya süreleri dolmadan bu görevlerden çekilenler Danıştay üyeliği görevlerine devam ederler (m. 10/4). Seçim, görev sürelerinin biteceği tarihten **15 gün** önce veya diğer sebeplerle boşalma tarihinden itibaren **15 gün** içinde yapılır. Çalışmaya ara verme süresi (adli tatil) bu sürenin hesabında nazara alınmaz (m. 10/5). Seçime katılmak isteyenler seçim gününden önce Danıştay Başkanlığına yazı ile başvurabilecekleri gibi, toplantıda oylamaya başlanmadan önce sözlü olarak da istekte bulunabilirler veya teklif edilebilirler (m. 10/6).

Seçim gizli oyla yapılır. İlk üç oylamada sonuç alınamazsa, seçim üçüncü oylamada en çok oy alan iki aday arasında yapılır. Dördüncü oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa seçim, yeniden aday gösterilerek tekrarlanır. Fakat, bundan sonraki üç oylamada sonuç alınamazsa dördüncü oylamada en çok oy alan seçilmiş sayılır (m. 10/7).

**b) Görevleri:**

- **Danıştay Başkanının Görevleri:** Danıştay Başkanı, Danıştayın genel işleyişinden sorumludur. Kuruluşun düzenli çalışmasını sağlar. Gerekirse, ilgili daire başkanları veya Başkanlar Kurulu ile de istişare ederek lüzumlu idari tedbirleri alır (DK m. 55/1). Danıştay Başkanı; Danıştay Genel Kurulu ile İçtihatları Birleştirme Kuruluna, İdari İşler Kuruluna, idari ve vergi dava daireleri kurullarına, Yüksek Disiplin Kuruluna, Başkanlar Kuruluna ve Başkanlık Kuruluna başkanlık eder (m. 55/2).
- **Danıştay Başkanvekillerinin Görevleri:** Danıştay başkanvekilleri; Danıştay Başkanına ait görevlerden Başkan tarafından verilenleri yaparlar; Danıştay Başkanının yokluğunda kıdem sırasına göre ona vekillik ederler; Danıştay Başkanının katılmadığı kurullara başkanlık ederler (DK m. 56).
- **Daire Başkanlarının Görevleri:** Daire başkanları, dairelerinde görevli bulunanların görevlerine devamlarını, düzenli çalışmalarını, daire işlerinin verimli bir şekilde yürütülmesini ve tetkik hakimleri ile diğer memurların yetişmelerini sağlarlar. Görüşmeleri idare ederler, dahil bulundukları kurulların toplantılarına katılarak düşüncelerini bildirirler ve oylarını verirler (DK m. 57/1).

  Daire başkanları her takvim yılı sonunda, dairelerindeki işlerin durumu ve bunların yürütülmesinde aksaklık varsa sebepleri hakkında Danıştay Başkanlığına bir rapor verirler ve alınmasını lüzumlu gördükleri tedbirleri bildirirler (m. 57/2).
- **Danıştay Başsavcısının Görevleri:** Başsavcı, ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştayda görülen dava dosyalarını, esas hakkındaki düşüncelerini bildirmek üzere, uygun göreceği görev ayırımına göre savcılara havale eder. Düşüncelerinin vaktinde bildirilmesini ve savcılar ile Başsavcılıkta görevli diğer memurların devamlarını ve intizamla çalışmalarını sağlar, gelen dosyaların kaydı ve saklanması ile işi bitenlerin ilgili yerlere geciktirilmeden gönderilmesi için gerekli tedbirleri alır (DK m. 60/1). Başsavcı, incelediği dava dosyaları hakkında düşüncelerini bildirir ve kanunlarla kendisine verilen diğer görevleri yapar (m. 60/2).

  Bunun yanı sıra, Başsavcı, her takvim yılı sonunda, işlerin durumu ve bunların yürütülmesinde aksaklık varsa sebepleri hakkında Danıştay Başkanlığına bir rapor verir ve alınmasını lüzumlu gördüğü idari tedbirleri bildirir (m. 60/3). Ayrıca, Başsavcı, savcılardan birini, idari işlerde kendisine yardım etmekte görevlendirebilir (m. 60/4).

**c) Başkanlara ve Başsavcıya Vekalet:** Danıştay Başkanlığının boşalması, Danıştay Başkanının izinli veya özürlü olması hallerinde başkanvekillerinde en kıdemlisi Danıştay Başkanına vekalet eder (DK m. 22/1). Dairelerde en kıdemli üye başkana vekalet eder. Başsavcıya Danıştay Başkanının seçeceği ve Başsavcılığa seçilme niteliğine sahip bir Danıştay üyesi vekalet eder (m. 22/2).

### C. Genel Sekreter

Danıştay Başkanının seçeceği bir üye Danıştay Genel Sekreterliği görevini yapar (DK m. 6/1). Birinci sınıfa ayrılmış Danıştay tetkik hakimlerinden veya savcılarından en çok **2'si** genel sekreter yardımcısı olarak görevlendirilebilir. Genel Sekreterlik hizmetleri için yeteri kadar savcı, tetkik hakimi ve memur verilir (m. 6/2). Genel Sekreter, kanunun görevli kıldığı işler ile Danıştay Başkanının vereceği idare ve yazı işlerini yürütür (DK m. 59/1). Dairelere ve Başsavcılığa bağlı olanlar dışındaki müdürlükler ve diğer idari birimler Genel Sekreterin yönetim ve denetimi altında bulunur (m. 59/2).

### D. Savcılar ve Tetkik Hakimleri

**a) Savcılar:** Danıştay savcıları, **5 yıl** meslekte hizmet etmiş ve olumlu sicil almış idari yargı hakimleri arasından Hakimler ve Savcılar Kurulunca atanırlar (DK m. 11/1). Savcılar, ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştayda görülen dava dosyalarından kendilerine havale olunanları Başsavcı adına incelerler ve esas hakkındaki düşüncelerini, **1 ay** içinde gerekçeli ve yazılı olarak verirler. Bu süreler geçirilirse durumu sebepleriyle birlikte Başsavcıya bildirirler. Danıştay Başkanının ve Başsavcısının vereceği diğer görevleri yerine getirir; çalışma düzeninin korunması ve iş veriminin artırılması için Başsavcının alacağı tedbirlere uyarlar (m. 61/1).

Bunun yanı sıra, savcılar, ilgili yerlerden Danıştay Başkanlığı aracılığı ile her türlü bilgileri isteyebilecekleri gibi işlem dosyalarını da getirtebilirler (m. 61/2). Ayrıca, dava dairelerince gerekli görüldüğü takdirde, Danıştay savcıları, önceden haber verilmek suretiyle, düşüncelerini sözlü olarak da açıklarlar (m. 61/3).

**b) Tetkik Hakimleri:** Danıştay tetkik hakimleri de, tıpkı savcılar gibi, **5 yıl** meslekte hizmet etmiş ve olumlu sicil almış idari yargı hakimleri arasından Hakimler ve Savcılar Kurulunca atanırlar (DK m. 11/1). Danıştay tetkik hakimlerinin görev yerleri, Başkanlık Kurulu tarafından belirlenir. Görev yerleri, aynı usulle değiştirilir. İdari bakımdan zaruret olmadıkça bir sicil devresi geçmeden görev yerleri değiştirilemez. Sicil devresi en az 6 aydır (m. 11/2). Tetkik hakimlerinin görev yaptıkları kurul ve daireler, yönetmelikte belirlenecek esas ve sürelere göre değiştirilir (m. 11/3).

Tetkik hakimleri; Danıştay Başkanının, daire ve kurul başkanlarının kendilerine havale ettikleri işleri inceleyerek daire veya görevli kurula gerekli açıklamaları yaparlar. Kendi düşünce ve görüşlerini sözlü ve yazılı olarak bildirirler, karar taslaklarını yazarlar, gerekli tutanakları düzenler ve Danıştay Başkanı, kurul başkanı ve daire başkanının verecekleri diğer görevleri yerine getirirler (m. 62/1).

Bunun yanı sıra, her daire ve kurulda, o daire veya kurul başkanınca birinci sınıfa ayrılmış bir tetkik hakimi, memurların görevlerine devamlarını, yetişmelerini ve verimli bir biçimde çalışmalarını, idare, dosya ve diğer yazı işleri ile tebligat işlerinin gecikmeden ve düzenli olarak yürütülmesini, Danıştay Başkanının, daire ve kurul başkanının vereceği diğer işleri yapmakla görevlendirilir (m. 62/2).

## §2. BÖLGE İDARE MAHKEMELERİ

### I. GENEL OLARAK

Bölge idare mahkemelerinin kuruluşu, görevleri ve işleyişi 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir. Bu kanunda 2014 tarihinde yapılan değişiklikle istinaf kanun yolu kabul edilmiş ve bölge idare mahkemeleri istinaf mahkemeleri haline getirilmiştir. Şu an için aktif olarak çalışan **9** adet bölge idare mahkemesi vardır.

| BÖLGE İDARE MAHKEMESİ | YARGI ÇEVRESİ |
|---|---|
| **ADANA** | Adana, Mersin, Osmaniye, Hatay |
| **ANKARA** | Ankara, Bartın, Bolu, Çankırı, Düzce, Karabük, Kastamonu, Kayseri, Kırıkkale, Kırşehir, Nevşehir, Sivas, Yozgat, Zonguldak |
| **BURSA** | Bursa, Eskişehir, Sakarya, Bilecik, Yalova |
| **İSTANBUL** | Edirne, İstanbul, Kocaeli, Kırklareli, Tekirdağ |
| **İZMİR** | Aydın, Balıkesir, Çanakkale, Denizli, İzmir, Kütahya, Manisa, Muğla, Uşak |
| **ERZURUM** | Ardahan, Ağrı, Bayburt, Bitlis, Bingöl, Erzincan, Erzurum, Gümüşhane, Hakkâri, Iğdır, Kars, Muş, Tunceli, Van |
| **SAMSUN** | Amasya, Artvin, Çorum, Giresun, Ordu, Rize, Samsun, Sinop, Tokat, Trabzon |
| **GAZİANTEP** | Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Elazığ, Gaziantep, Kahramanmaraş, Kilis, Malatya, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak |
| **KONYA** | Afyonkarahisar, Aksaray, Antalya, Burdur, Isparta, Karaman, Konya, Niğde |

### II. BÖLGE İDARE MAHKEMELERİNİN KURULUŞU, OLUŞUMU VE GÖREVLERİ

#### A. Bölge İdare Mahkemelerinin Kuruluşu

Bölge idare mahkemeleri, bölgelerin coğrafi durumları ve iş hacmi göz önünde tutularak Adalet Bakanlığınca kurulur ve yargı çevreleri tespit olunur (2576 s. K. m. 2/1). Bölge idare mahkemelerinin kuruluş ve yargı çevrelerinin tespitinde, İçişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Ticaret Bakanlığının görüşleri alınır (m. 2/2). Bu mahkemelerin kaldırılmasına veya yargı çevrelerinin değiştirilmesine, İçişleri, Maliye Bakanlıkları ile Ticaret Bakanlığının görüşleri alınarak, Adalet Bakanlığının önerisi üzerine Hakimler ve Savcılar Kurulunca karar verilir (m. 2/3). Bu mahkemelerin kurulmaları, kaldırılmaları ve yargı çevrelerinin değiştirilmeleri hakkındaki kararlar Resmi Gazete'de yayımlanır (m. 2/5).

#### B. Bölge İdare Mahkemelerinin Oluşumu

Bölge idare mahkemeleri, başkanlık, başkanlar kurulu, daireler, bölge idare mahkemesi adalet komisyonu ve müdürlüklerden oluşur (2576 s. K. m. 3/1). Bölge idare mahkemesi başkan ve üyeliklerine Hâkimler ve Savcılar Kurulunca atama yapılır (m. 3/4).

### C. Bölge İdare Mahkemelerinin Görevleri

Bölge idare mahkemelerinin görevleri şunlardır (2576 s. K. m. 3A):

- İstinaf başvurularını inceleyip karara bağlamak,
- Yargı çevresindeki idare ve vergi mahkemeleri arasında çıkan görev ve yetki uyuşmazlıklarını kesin karara bağlamak,
- Diğer kanunlarla verilen görevleri yapmak.

## III. BÖLGE İDARE MAHKEMESİNİN ORGANLARI İLE PERSONELİ VE BUNLARIN GÖREVLERİ

### A. Bölge İdare Mahkemesinin Organları

**a) Başkanlar Kurulu:** Bölge idare mahkemesi başkanlar kurulu, bölge idare mahkemesi başkanı ile daire başkanlarından oluşur (2576 s. K. m. 3C/1). Bölge idare mahkemesi başkanının bulunmadığı hallerde kurula daire başkanlarından en kıdemli olan başkanlık eder (m. 3C/2). Daire başkanının mazereti hâlinde, o dairenin en kıdemli üyesi kurula katılır (m. 3C/3). Başkanlar Kurulu eksiksiz toplanır ve çoğunlukla karar verir. Oyların eşitliği hâlinde başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır (m. 3C/6).

Bölge idare mahkemesi başkanlar kurulunun görevleri şunlardır (m. 3C/4):

- Daireler arasında çıkan iş bölümü uyuşmazlıklarını karara bağlamak,
- Benzer olaylarda, bölge idare mahkemesi dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında veya farklı bölge idare mahkemeleri dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında aykırılık veya uyuşmazlık bulunması hâlinde; resen veya ilgili bölge idare mahkemesi dairelerinin ya da istinaf yoluna başvurma hakkı bulunanların bu aykırılığın veya uyuşmazlığın giderilmesini gerekçeli olarak istemeleri üzerine, istemin uygun görülmesi hâlinde kendi görüşlerini de ekleyerek Danıştaydan bu konuda karar verilmesini istemek[22],
- Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

**b) Daireler:** Bölge idare mahkemelerinde biri idare diğeri vergi olmak üzere en az 2 daire bulunur. Gerekli hâllerde dairelerin sayısı, Adalet Bakanlığının teklifi üzerine Hâkimler ve Savcılar Kurulunca artırılıp azaltılabilir (m. 3/2). Dairelerde 1 başkan ile yeteri kadar üye bulunur (m. 3/3). Her daire, 1 başkan ve 2 üyenin katılımıyla toplanır. Görüşmeler gizli yapılır, kararlar çoğunlukla verilir (m. 3F/1). Hukuki veya fiili nedenlerle bir daire toplanamazsa, bölge idare mahkemesi başkanının kararıyla diğer dairelerden; bu da mümkün olmazsa, Hâkimler ve Savcılar Kurulunca diğer bölge idare mahkemelerinden yetkili olarak görevlendirilen üyelerle eksiklik tamamlanır (m. 3F/2). Daire başkanının hukuki veya fiili nedenlerle bulunamaması hâlinde dairenin en kıdemli üyesi daireye başkanlık yapar (m. 3F/3).

Bölge idare mahkemesi dairelerinin görevleri şunlardır (m. 3D/1):

- İlk derece mahkemelerince verilen ve istinaf yolu açık olan nihai kararlara karşı yapılan istinaf başvurularını inceleyerek karara bağlamak,
- İlk derece mahkemelerince yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlara karşı yapılan itirazları inceleyerek karara bağlamak,

[22] Yapılacak istemler, konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kuruluna iletilir. İlgili dava daireleri kurulunca **3 ay** içinde karar verilir. Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesine ilişkin olarak bu fıkra uyarınca verilen kararlar kesindir (m. 3C/5).

- Yargı çevresi içinde bulunan ilk derece mahkemeleri arasındaki görev ve yetki uyuşmazlıklarını çözmek,
- 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,
- Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

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 5'tir. Kararlar oy çokluğuyla verilir. Bu davalar, istemde bulunan ilgili dairenin esas ve karar numaralarını alır (m. 3D/2). Gelen işlerin yoğunluğu ve niteliği dikkate alınarak bölge idare mahkemesi daireleri arasındaki iş bölümü, Hâkimler ve Savcılar Kurulu tarafından belirlenir (m. 3D/3).

**c) Adalet Komisyonu:** Her bölge idare mahkemesinde bir bölge idare mahkemesi adalet komisyonu bulunur (m. 3G/1). Komisyon, bölge idare mahkemesi başkanının başkanlığında, Hâkimler ve Savcılar Kurulunca daire başkanları arasından belirlenen 2 asıl üyeden oluşur. Hâkimler ve Savcılar Kurulu ayrıca daire başkan veya üyeleri arasından 2 yedek üye belirler. Başkanın yokluğunda asıl üye olan kıdemli daire başkanı, asıl üyelerin yokluğunda ise kıdemine göre yedek üyeler komisyona katılır (m. 3G/2). Komisyon eksiksiz toplanır ve çoğunlukla karar verir (m. 3G/3).

**d) Müdürlükler:** Bölge idare mahkemesi başkanlığında, dairelerinde ve adalet komisyonunda yeterli sayıda yazı işleri müdürlüğü ve idari işler müdürlüğü ile ihtiyaç duyulan diğer müdürlükler kurulur (m. 3H/1). Her müdürlükte bir müdür ile yeterli sayıda memur bulunur (m. 3H/2).

### B. Bölge İdare Mahkemesi Başkanı, Daire Başkanları ve Üyelerinin Görevleri

**a) Bölge İdare Mahkemesi Başkanı:** Başkanın görevleri şunlardır (m. 3B/1):

- Mahkemeyi temsil etmek,
- Bölge idare mahkemesi başkanlar kuruluna ve adalet komisyonuna başkanlık etmek, alınan kararları yürütmek,
- Mahkemenin uyumlu, verimli ve düzenli çalışmasını sağlamak ve bu yolda uygun göreceği önlemleri almak,
- Bölge idare mahkemesinin genel yönetim işlerini yürütmek,
- Bölge idare mahkemesi memurlarını denetlemek veya denetletmek, personelden kendisine doğrudan bağlı olanlar hakkında ilgili kanunda belirtilen disiplin cezalarını uygulamak,
- Dairelerin benzer olaylarda kesin olarak verdikleri kararlar arasındaki uyuşmazlığın giderilmesi için başkanlar kuruluna başvurmak,
- Hukuki veya fiili nedenlerle bir dairenin kendi üyeleri ile toplanamadığı hâllerde ilgisine göre diğer dairelerden kıdem ve sıraya göre üye görevlendirmek,
- Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

Bölge idare mahkemesi başkanının yokluğunda, adalet komisyonu ve dairedeki görevler hariç olmak üzere, en kıdemli daire başkanı başkana vekâlet eder (m. 3B/4).

**b) Daire Başkanları:** Daire başkanlarının görevleri şunlardır (m. 3B/2):

- 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,
- Dosyayı, inceleyecek üyeye havale etmek ve kararların zamanında yazılmasını sağlamak,
- Personelin özlük işlemlerinin yürütülmesini sağlamak ve izin isteklerini düşünceleriyle birlikte adalet komisyonuna aktarmak,
- Dairede görevli yazı işleri müdürlüğünün işleyişini denetlemek ve personel hakkında ilgili kanunda belirtilen disiplin cezalarını uygulamak,
- Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

**c) Üyeler:** Üyelerin görevleri şunlardır (m. 3B/3):

- Daire başkanı tarafından verilen dosyaları gerekli şekilde ve zamanında inceleyerek heyete sunmak, düşüncelerini bildirmek ve kararları yazmak,
- Dairelerindeki duruşma ve müzakerelere katılmak,
- Dairenin uyumlu, verimli ve düzenli çalışmasının sağlanmasında ve işlerin makul süre içinde incelenip karara bağlanmasında daire başkanına yardım etmek,
- Daire başkanı tarafından verilen diğer görevleri yapmak.



*Bölge idare mahkemelerinin ilk derece mahkemesi sıfatıyla baktığı dava yoktur.*

## §3. İDARE VE VERGİ MAHKEMELERİ

### I. İLK DERECE MAHKEMELERİNİN KURULUŞU, OLUŞUMU VE GÖREVLERİ

#### A. İlk Derece Mahkemelerinin Kuruluşu

İdare mahkemeleri ve vergi mahkemeleri, bölgelerin coğrafi durumları ve iş hacmi göz önünde tutularak Adalet Bakanlığınca kurulur ve yargı çevreleri tespit olunur (2576 s. K. m. 2/1). İdare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinin kuruluş ve yargı çevrelerinin tespitinde, İçişleri, Maliye Bakanlıkları ile Ticaret Bakanlığının görüşleri alınır (m. 2/2). Bu mahkemelerin kaldırılmasına veya yargı çevrelerinin değiştirilmesine, İçişleri, Maliye Bakanlıkları ile Ticaret Bakanlığının görüşleri alınarak, Adalet Bakanlığının önerisi üzerine Hakimler ve Savcılar Kurulunca karar verilir (m. 2/3). Bu mahkemelerin kurulmaları, kaldırılmaları ve yargı çevrelerinin değiştirilmeleri hakkındaki kararlar Resmi Gazete'de yayımlanır (m. 2/5).

Aynı yargı çevresinde birden fazla idare veya vergi mahkemesinin faaliyet gösterdiği hâllerde, özel kanunlarda başkaca hüküm bulunmadığı takdirde, ihtisaslaşmanın sağlanması amacıyla, gelen işlerin yoğunluğu ve niteliği dikkate alınarak, mahkemeler arasındaki iş bölümü Hâkimler ve Savcılar Kurulu tarafından belirlenebilir. Bu kararlar Resmî Gazetede yayımlanır. Mahkemeler, tevzi edilen davalara bakmak zorundadır (m. 2/4).

#### B. İlk Derece Mahkemelerinin Oluşumu

İdare ve vergi mahkemelerinde 1'er başkan ile yeteri kadar üye bulunur. Mahkeme kurulları, başkan ile 2 üyeden oluşur. Başkanın yokluğunda en kıdemli üye başkana vekillik eder (m. 4).



*Görüldüğü üzere, ilk derece mahkemeleri olan idare ve vergi mahkemeleri, kurul halinde çalışırlar. Fakat, bazı davalar kurul halinde değil, tek hakimle çözülür. Uyuşmazlık miktarı **270.000** Türk Lirasını aşmayan; 1) konusu belli parayı içeren idari işlemlere karşı açılan iptal davaları ve 2) tam yargı davaları tek hakimle çözülür (m. 7/1-2). Bu tür davaların hakimler arasında dağılımına ilişkin esaslar, işlerde denge sağlanacak biçimde mahkeme başkanı tarafından önceden tespit edilir (m. 7/3).*

#### C. İlk Derece Mahkemelerinin Görevleri

**a) İdare Mahkemelerinin Görevleri:** İdare mahkemeleri, vergi mahkemelerinin görevine giren davalarla ilk derecede Danıştayda çözümlenecek olanlar hariç, aşağıdaki davalar çözümler (m. 5):

- İptal davaları,
- Tam yargı davaları,
- Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklardan hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar,
- Diğer kanunlarla verilen işler.



*Yukarıda da belirttiğimiz üzere, tahkim yolu öngörülmüş imtiyaz sözleşmeleri, idari yargının görev alanı dışındadır.*

**b) Vergi Mahkemelerinin Görevleri:** Vergi mahkemeleri aşağıdaki davaları çözümler (m. 6):

- 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 davalar,
- İlk maddedeki konularda 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasına ilişkin davalar,
- Diğer kanunlarla verilen işleri.

## II. İLK DERECE MAHKEMELERİNİN PERSONELİ VE BUNLARIN GÖREVLERİ

### A. Mahkeme Başkanları

Mahkeme başkanları (m. 10);

- Görüşme ve duruşmaları yönetirler, düşünce ve görüşlerini bildirirler, oylarını verirler,
- Mahkemelerinde görevli bulunanların görevlerine devamlarını, düzenli çalışmalarını, mahkeme işlerinin verimli bir şekilde yürütülmesini sağlarlar,
- Her takvim yılı sonunda, mahkemelerindeki işlerin durumu ve bunların yürütülmesinde aksaklıklar varsa sebepleri hakkında bölge idare mahkemesi başkanlığına bir rapor verirler ve alınmasını lüzumlu gördükleri tedbirleri bildirirler,
- Diğer kanunlarla verilen görevleri yaparlar.

### B. Üyeler

Üyeler, bulundukları mahkemelerde başkanlar tarafından kendilerine verilen dosyaları geciktirmeden inceleyerek mahkeme kuruluna gerekli açıklamaları yaparlar, düşünce ve görüşlerini bildirirler, oylarını verirler, kararları yazarlar ve mahkeme ile ilgili olmak üzere kendilerine başkan tarafından verilen diğer işleri görürler (m. 11).

### C. Müdürlükler ve Mahkeme Memurları

Her mahkemede bir yazı işleri müdürlüğü kurulur (m. 12/1). Ayrıca, Adalet Bakanlığınca gerekli görülen yerlerde ayrıca idari, mali ve teknik işlerle ilgili müdürlükler kurulur (m. 12/2). Her müdürlükte bir müdür ile yeteri kadar memur bulunur (m. 12/3).

## §4. UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

### I. UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN YAPISI VE İŞLEYİŞİ

Anayasa'ya göre, Uyuşmazlık Mahkemesi, adli ve idari yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözümlemeye yetkilidir (AY m. 158/1). Fakat, diğer mahkemelerle, Anayasa Mahkemesi arasındaki görev uyuşmazlıklarında, Anayasa Mahkemesinin kararı esas alınır (m. 158/2). Uyuşmazlık Mahkemesinin kuruluşu, üyelerinin nitelikleri ve seçimleri ile işleyişi kanunla düzenlenir. Bu mahkemenin Başkanlığını Anayasa Mahkemesince, kendi üyeleri arasından görevlendirilen üye yapar (m. 158/2).

Anayasa'da atıf yapılan ve Uyuşmazlık Mahkemesinin kuruluşunu, işleyişini, üyelerinin nitelikleri ve seçimlerini düzenleyen kanun, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'dur. Bu kanuna göre, Uyuşmazlık Mahkemesi; Anayası ile görevlendirilmiş, adli ve idari (yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözmeye yetkili ve bu kanunla kurulup görev yapan bağımsız bir yüksek mahkemedir (UMK m. 1).

### II. UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN OLUŞUMU, TOPLANMASI VE KARAR VERME BİÇİMİ

#### A. Uyuşmazlık Mahkemesinin Oluşumu

**a) Başkan ve Başkanvekili:** Uyuşmazlık Mahkemesi, 1 Başkan ile 6 asıl ve 6 yedek üyeden oluşur (UMK m. 2/1). Uyuşmazlık Mahkemesinin yönetimi ve temsili Başkana aittir (m. 3/1). Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanı, Anayasa Mahkemesince kendi üyeleri arasından seçilir (m. 2/2). Başkanlığın boş veya Başkanın özürlü veya izinli olması hallerinde Başkana ait görev ve yetkiler, Anayasa Mahkemesince yine kendi üyeleri arasından seçilip görevlendirilen Başkanvekili tarafından yerine getirilir ve kullanılır (m. 3/2).

**b) Üyeler:** Kanuna göre, Uyuşmazlık Mahkemesi, Başkan hariç, 6 asıl ve 6 yedek üyeden oluşur (m. 2/1). Uyuşmazlık Mahkemesine, Yargıtay Hukuk Genel Kurulu ile Danıştay Genel Kurulunca kendi daire başkan ve üyeleri arasından üçer asıl, üçer yedek üye seçilir (m. 2/3). Toplantı yeter sayısı, asıl üyelerin mazeretleri halinde yedek üyeler alınmak suretiyle sağlanır (m. 2/4).

**c) Görev Süreleri:** Uyuşmazlık Mahkemesinin Başkanı, Başkanvekili ve üyeleri **4 yıl** için seçilir. 4 yılın hesabında göreve başlama tarihi esas alınır (m. 4/1). Görev süresi dolacakların yerine, sürenin sona ereceği tarihten önceki **2 ay** içinde; yaş haddi nedeniyle emeklilik halinde ilgilinin emekliye ayrılacağı tarihten önceki **2 ay** içinde; görev süresi dolmadan boşalan yerlere ise boşalma tarihinden itibaren **2 ay** içinde seçim yapılır (m. 4/2). Görev süresi bitenler yeniden seçilebilirler (m. 4/3).

#### B. Mahkemenin Toplanması

Uyuşmazlık Mahkemesi, Başkanın çağrısı üzerine toplanır. Toplantının gündemi toplantıdan en az **3 gün** önce, raporlarla birlikte üyelere ve ilgili başsavcılara dağıtılır (UMK m. 5/1). Başkan, mahkemeye gelen işlerden tedbirli olanlarla yürütmenin durdurulması istemli bulunanlar gibi acele nitelikte olanların adli tatilden önce bitirilmesi için gerekli tedbirleri alır (m. 5/2). İlgili Başsavcılar veya görevlendirecekleri yardımcıları, gerekli gördüklerinde veya Mahkemece gerekli görülen durumlarda yazılı olarak düşüncelerini bildirirler veya toplantılarda sözlü açıklamalarda bulunurlar, oya katılmazlar (m. 6).

### C. Mahkemenin Karar Verme Biçimi

Uyuşmazlık Mahkemesinde, üye tam sayısı hazır bulunmadıkça görüşmelere başlanamaz ve karar verilemez. Eksik üyenin yeri o üyenin geldiği yargı merciinin yedek üyesi ile, bu olmadığı takdirde başka bir yedek üye ile doldurulur. Mahkeme, her toplantı dönemi başında, yıllık çalışma planını yapar (UMK m. 26/1). Uyuşmazlık Mahkemesinde incelemeler dosya üzerinde yapılır ve kural olarak çoğunlukla karar verilir (m. 26/2).

Uyuşmazlık Mahkemesi, uyuşmazlık çıkarmaya veya görev uyuşmazlıklarına ilişkin istemleri önce şekil ve süre açısından inceler; yöntemine uymayan veya süresi içinde ileri sürülmemiş istemleri reddeder (m. 27). Mahkeme, vereceği bütün kararların sonuçlarını ilgili Başsavcıya, görev uyuşmazlığının çözülmesi için kendisine başvuran yargı merciine, kararı beklemesi için yazı yazılmış bulunan yargı merciine veya mercilerine uyuşmazlığın çözülmesi için başvurmuş olan kişilere veya makamlara hemen tebliğ eder (m. 28/1).

### D. Uyuşmazlık Mahkemesi Kararlarının Kesinliği ve Bağlayıcılığı

Anayasa'ya göre, Uyuşmazlık Mahkemesi, adli ve idari yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözümler (AY m. 158/1). Kanuna göre de, Uyuşmazlık Mahkemesinin kararları kesindir. Başkanın uygun göreceği kararlar Resmî Gazetede yayımlanır (UMK m. 29). Dolayısıyla, Uyuşmazlık Mahkemesinin her kararı Resmi Gazete'de yayımlanmaz. İlgili yargı mercileri ile bütün makam, kuruluş ve kişiler; Uyuşmazlık Mahkemesinin kararlarına uymak, geciktirmeksizin onları uygulamakla yükümlüdürler (m. 28/2). Başka bir ifadeyle, Uyuşmazlık Mahkemesinin kararları bağlayıcı niteliktedir.

## III. UYUŞMAZLIK TÜRLERİ VE GİDERİLMESİ

### A. Olumlu Görev Uyuşmazlığı

**a) Tek Davada Olumlu Görev Uyuşmazlığı:** Tek davada olumlu görev uyuşmazlığı çıkarma; adli ve idari bir yargı merciinde açılmış olan tek bir davada ileri sürülen görev itirazının reddi üzerine ilgili Başsavcı tarafından görev konusunun incelenmesinin Uyuşmazlık Mahkemesinden istenmesidir (UMK m. 10/1). İki ayrı davada çıkarılan olumlu görev uyuşmazlığını aşağıda ayrıca ele alacağız.



*Uyuşmazlık çıkarma isteminde bulunmaya yetkili makam; reddedilen görevsizlik itirazı adli yargı yararına ileri sürülmüş ise Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, idari yargı yararına ileri sürülmüş ise Danıştay Başsavcısı'dır (m. 10/4).*

Tek davada olumlu görev uyuşmazlığı çıkarmanın şartları şunlardır:

- **Bir Davanın Açılmış Olması:** Olumlu görev uyuşmazlığının çıkarılabilmesi için, yargı düzenlerinin birisinde bir dava açılmış olmalıdır. Ortada açılmış bir dava yokken, olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılamaz.
- **Görevsizlik İtirazının Yapılması:** Olumlu görev uyuşmazlığının çıkarılabilmesi için, davanın diğer yargı düzeninin görev alanına girdiğine dair bir itiraz ileri sürülmelidir. Örneğin, adli yargıda açılan bir davada, davanın idari yargıda açılması gerektiğine dair görevsizlik itirazı ileri sürülmelidir.

- **Görevsizlik İtirazının Süresi İçerisinde İleri Sürülmesi:** Görev itirazının, hukuk mahkemelerinde en geç birinci oturumda, idari yargı yerlerinde de dilekçe ve savunma evresi tamamlanmadan yapılmış olması şarttır (m. 10/2).
- **Görevsizlik İtirazının Reddedilmiş Olması:** Olumlu görev uyuşmazlığının çıkarılabilmesi için, görevsizlik itirazı yapılan yargı yerlerinin bu itirazı reddederek kendilerinin görevli olduklarına karar vermiş bulunmaları gerekir (m. 10/2).
- **Talebin Varlığı:** Olumlu görev uyuşmazlığı çıkarmaya yetkili makam, talep olmaksızın kendiliğinden olumlu görev uyuşmazlığı çıkaramaz.

Görev itirazında bulunan kişi veya makam, itirazın reddine ilişkin kararın verildiği tarihten, şayet bu kararın tebliği gerekiyorsa tebliğ tarihinden, itiraz yolu açık bulunan ceza davalarında ise ret kararının kesinleştiği tarihten başlayarak **15 gün** içinde, uyuşmazlık çıkarılmasını istemeye yetkili makama sunulmak üzere iki nüsha dilekçeyi görev itirazını reddeden yargı merciine verir (m. 12/1). Örneğin, asliye hukuk mahkemesinde açılan bir davada olumlu görev uyuşmazlığı çıkarma talepli dilekçe, Danıştay Başsavcısına sunulmak üzere görev itirazını reddeden asliye hukuk mahkemesine verilir. Bu yargı mercii, dilekçenin bir nüshasını ve varsa eklerini **7 gün** içinde cevabını bildirmesi için davanın diğer tarafına tebliğ eder. Tebligat yapılan taraf, süresi içinde bu yargı merciine cevabını bildirmezse, cevap vermekten vazgeçmiş sayılır (m. 12/2).

Yargı mercii, itiraz dilekçesi üzerine verdiği itirazı ret kararını kaldırarak görevsizlik kararı vermediği takdirde; yetkili makama sunulmak üzere kendisine verilen dilekçeyi, alınan cevabı ve görevsizlik itirazının reddine ilişkin kararını, dava dosyası muhtevasının onaylı örnekleriyle birlikte uyuşmazlık çıkarma isteminde bulunmaya yetkili makama gönderir (m. 12/3). Örneğin, görev itirazını reddeden mercii asliye hukuk mahkemesiyse, bu mahkeme, kendisine verilen dilekçeyi Danıştay Başsavcılığına gönderir.



*Bir davada uyuşmazlık çıkarılması için yalnız bir kez başvurulabilir (m. 12/4).*

Uyuşmazlık çıkarma konusundaki yetkili makam, uyuşmazlık çıkarmaya yer olmadığı sonucuna varırsa veya yapılan başvuruda sürenin geçirilmiş olduğunu tespit ederse, istemin reddine karar verir. Bu karar, ilgili kişilere veya makama ve ilgili yargı merciine, hemen tebliğ olunur. Olumlu görev uyuşmazlığı çıkarma talebinin reddine ilişkin karar kesindir; karara karşı hiç bir yargı merciine başvurulamaz (m. 13/1).

Uyuşmazlık çıkarılmasını gerekli gördüğü durumlarda yetkili makam, dilekçenin kendisine ulaştığı tarihten başlayarak en geç **10 gün** içinde düzenleyeceği gerekçeli düşünce yazısını kendisine gönderilen dilekçe ve ekleri ile birlikte Uyuşmazlık Mahkemesine yollar ve ayrıca Uyuşmazlık Mahkemesine başvurduğunu ilgili yargı merciine hemen bildirir (m. 13/2). Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanı, düşünce yazısıyla eklerini, görevsizlik itirazını reddeden yargı merciine göre ilgili bulunan Başsavcıya tebliğ edebilir. Tebliği alan Başsavcı, **7 gün** içinde yazılı karşılık verebilir (m. 13/3).

Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulduğu resmi yazı ile kendisine bildirilen yargı mercii, görev konusunda Uyuşmazlık Mahkemesince bir karar verilinceye kadar davanın görülmesini geri bırakır. Bu takdirde zamanaşımı süreleriyle diğer kanuni veya hakim tarafından verilen süreler, işin yeniden incelenmesine başlanacağı güne kadar durur (m. 18/1). Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulduğunu bildiren yazının alındığı günden başlayarak **6 ay** içinde Uyuşmazlık Mahkemesinin kararı gelmezse

yargı mercii davayı görmeye devam eder. Esas hakkında son kararı vermeden önce Uyuşmazlık Mahkemesinin kararı gelirse yargı mercii bu karara uymak zorundadır (m. 18/2)[23].



*Uyuşmazlık çıkarılacağı bildirilerek yargı merciinden davaya bakmanın ertelenmesi istenemez (m. 18/3).*

**b) İki Ayrı Davada Olumlu Görev Uyuşmazlığı:** Az önce değindiğimiz olumlu görev uyuşmazlığı, açılan tek davada yapılan görev itirazı üzerine çıkarılan olumlu görev uyuşmazlığına ilişkin prosedürdü. Burada ise iki ayrı davada gerçekleşen olumlu görev uyuşmazlığını ele alacağız. İki ayrı davada olumlu görev uyuşmazlığı; adli ve idari yargıya bağlı ayrı iki yargı merciine açılan ve tarafları, konusu ve sebebi aynı olan davalarda bu yargı mercilerinin her ikisinin kendilerini görevli sayan kararlar vermiş olmaları durumunda meydana gelir (UMK m. 17/1).



*Hem idari yargıda hem de adli yargıda dava şartı olarak, derdest bir dava varken ikinci bir davanın açılması mümkün değildir. O halde, bir yargı düzeninde açılmış bir dava bulunuyor olmasına rağmen diğer yargı merciinde dava açmak mümkün olmayacağından, iki ayrı davada olumlu görev uyuşmazlığının çıkarılmasından pek söz edilemez. Dolayısıyla, iki ayrı davada olumlu görev uyuşmazlığının (UMK m. 17'nin) pratikte pek önemli olmadığını belirtmemiz gerekir.*

İki ayrı davada olumlu görev uyuşmazlığı çıkarmanın şartları şunlardır:

- **Açılmış İki Ayrı Davanın Bulunması:** İki ayrı davada olumlu görev uyuşmazlığının çıkarılabilmesi için, iki farklı yargı düzeninde açılmış iki farklı davanın bulunması gerekir. Yargı kollarından sadece birinde açılmış davanın bulunması halinde, bu hüküm kapsamında olumlu görev uyuşmazlığı çıkarmak mümkün değildir.
- **İki Davanın Konu, Sebep ve Taraflarının Aynı Olması:** İki ayrı davada olumlu görev uyuşmazlığının çıkarılabilmesi için bu iki davanın da konu, sebep ve tarafları aynı olmalıdır.
- **Her İki Mahkemenin de Kendilerini Görevli Sayması:** İki ayrı davada olumlu görev uyuşmazlığının çıkarılabilmesi için, davaların açıldığı iki mahkemenin de görev itirazını reddederek kendilerinin görevli olduklarına karar vermeleri gerekir (m. 17/1).
- **Talebin Varlığı:** Olumlu görev uyuşmazlığı çıkarmaya yetkili makam, talep olmaksızın kendiliğinden olumlu görev uyuşmazlığı çıkaramaz.

Olumlu görev uyuşmazlığının giderilmesini isteyen taraflardan birinin taraf sayısından iki fazla düzenleyeceği dilekçe ile başvurduğu yargı mercii, dilekçelerden birini ve varsa eklerini yazı ile diğer yargı merciine derhal iletir ve dava dosyasının kendisine gönderilmesini ister; diğer dilekçeler ve varsa eklerini **7 gün** içinde cevabını bildirmesi için karşı tarafa ve ilgili makamlara tebliğ eder; dilekçeyi, alınan cevapları ve varsa ekleri ile dava dosyalarını, Uyuşmazlık Mahkemesine gönderir ve görevli yargı merciinin belirlenmesini ister (m. 17/2). Böylece iki ayrı davada olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmış olur.

Bu aşamadan sonra, tıpkı tek davada çıkarılan olumlu görev uyuşmazlığında olduğu gibi, Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulduğu resmi yazı ile kendisine bildirilen yargı mercii, görev konusunda Uyuşmazlık Mahkemesince bir karar verilinceye kadar davanın görülmesini geri bırakır

[23] Uyuşmazlık Mahkemesinin kararı esas hakkında son karar verildikten sonra gelirse, bu durum ancak kanun yolunda bozma sebebi olabilir.

(m. 18/1). Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulduğunu bildiren yazının alındığı günden başlayarak **6 ay** içinde Uyuşmazlık Mahkemesinin kararı gelmezse yargı mercii davayı görmeye devam eder. Esas hakkında son kararı vermeden önce Uyuşmazlık Mahkemesinin kararı gelirse yargı mercii bu karara uymak zorundadır (m. 18/2).

### B. Olumsuz Görev Uyuşmazlığı

Bir yargı kolunda açılmış davanın diğer yargı kolunun görevli olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermek suretiyle reddedilmesinden sonra, diğer yargı kolundaki mahkemenin de aynı şekilde ilk görevsizlik veren mahkemeyi görevli görmesi gerekçesiyle görevsizlik kararı vermesi halinde olumsuz görev uyuşmazlığı gündeme gelir. Mahkemeler, olumlu görev uyuşmazlığında kendilerini görevli kabul etmelerine karşın, olumsuz görev uyuşmazlığında kendilerini görevsiz kabul ederek görevsizlik kararı vermektedirler. Olumsuz görev uyuşmazlığında farklı yargı kollarındaki mahkemeler, tabiri caizse, topu birbirlerine atmaktadır.

Olumsuz görev uyuşmazlığı çıkarmanın şartları şunlardır (UMK m. 14):

- **İki Görevsizlik Kararının Bulunması:** Olumsuz görev uyuşmazlığı sebebiyle Uyuşmazlık Mahkemesine gidilebilmesi için, farklı yargı kollarındaki iki mahkemenin görevsizlik kararı vermiş olması gerekir. Her iki mahkeme tarafından verilen kararlar, görevsizlik kararları olmalıdır.
- **Mahkemeler Ayrı Yargı Kolunda Yer Almalıdır:** Görevsizlik kararı veren mahkemelerin ayrı yargı kollarında yer almaları gerekir. Zira, tek bir yargı kolundaki iki mahkemenin görevsizlik kararı vermeleri halinde görev uyuşmazlığı duruma göre ya bölge idare mahkemesinde ya da Danıştayda çözülür[24]. Örneğin, vergi mahkemesinde açılan bir davada vergi mahkemesinin idare mahkemesini görevli bulması, sonrasında idare mahkemesinin de vergi mahkemesini görevli bulması halinde olumsuz görev uyuşmazlığı çıkarılamaz.
- **Görevsizlik Kararlarının Kesinleşmesi:** Olumsuz görev uyuşmazlığının çıkarılabilmesi için her iki mahkeme kararının da kesinleşmiş olması şarttır.
- **Davaların Konu, Sebep ve Taraflarının Aynı Olması:** Olumsuz görev uyuşmazlığının çıkarılabilmesi için davaların konu, sebep ve taraflarının aynı olması gerekir.
- **Talebin Varlığı:** Bu uyuşmazlığın giderilmesi istemi, ancak davanın taraflarınca ileri sürülebilir. Uyuşmazlık çıkarmaya yetkili mercii, kendiliğinden hareket edemez.



*Hakem ve Mahkeme Arasındaki Görev Uyuşmazlıkları: Özel kanun uyarınca hakeme başvurulmasının zorunlu olduğu hallerde, eğer hakemlik görevi hakim tarafından yerine getirilmiş ise bu merci, davanın konusuna göre, adli veya idari yargı mercilerinden sayılır.*

Olumsuz görev uyuşmazlıklarında dava dosyaları, son görevsizlik kararını veren yargı merciince, bu kararın kesinleşmesinden sonra taraflardan birinin istemi üzerine, ilk görevsizlik kararını veren yargı merciine ait dava dosyası da temin edilerek Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilir ve görevli yargı merciinin belirlenmesi istenir (m. 15). Uyuşmazlık Mahkemesi, olumsuz görev uyuşmazlığı ile ilgili dosyaların ilk incelemesi sırasında ve gerekli gördüğü hallerde ilgili Başsavcıların görüşünü de alarak, görevli yargı merciini belirten kararını verir (m. 16).

[24] Adli yargı kolundaki iki mahkemenin görevsizlik kararı vermeleri halinde görev uyuşmazlığı ise duruma göre ya bölge adliye mahkemesinde ya da Yargıtayda çözülür.

Adli ve idari yargı mercilerinden birisinin kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine kendisine gelen bir davayı incelemeye başlayan veya incelemekte olan bir yargı mercii, davada görevsizlik kararı veren merciin görevli olduğu ve dolayısıyla kendisinin görevsiz olduğu kanısına varırsa, gerekçeli bir karar ile görevli merciin belirtilmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurur ve elindeki işin incelenmesini Uyuşmazlık Mahkemesinin karar vermesine değin erteler (m. 19/1). Yargı merciince, önceki görevsizlik kararına ilişkin dava dosyası da temin edilerek, gerekçeli başvuru kararı ile birlikte dava dosyaları Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilir (m. 19/2). Örneğin, idare mahkemesinin görevsizlik kararının kesinleşmesi üzerine kendisine gelen dosyada asliye hukuk mahkemesi de görevsiz olduğuna kanaat getirirse, idare mahkemesindeki dosyayı da temin ederek görev uyuşmazlığının çözümü için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurur ve Uyuşmazlık Mahkemesinin kararı kesinleşene kadar davayı erteler.

Daha önce Uyuşmazlık Mahkemesince yargı mercii belirtilmemiş olan bir davada temyiz incelemesi yapan yüksek mahkeme (Yargıtay veya Danıştay), davanın, davaya bakan mahkemenin görevi dışında olduğu kanısına varırsa, incelediği kararı bozacağı yerde, incelemeyi erteleyerek yargı merciinin belirtilmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurmaya karar verebilir (m. 20). Örneğin, Yargıtay, asliye hukuk mahkemesince verilen kararın temyiz incelemesini yaparken, asliye hukuk mahkemesinin görevsiz olduğuna, davanın idari yargının görev alanına girdiğine kanaat getirirse, uyuşmazlığın çözümü için doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesine başvurabilir.

Hukuk davalarında adli veya idari yargı mercilerince verilmiş bulunan ihtiyati tedbir, ihtiyati haciz ve özellikle yürütmenin durdurulması kararları Uyuşmazlık Mahkemesinin kararına kadar geçerli kalacağı gibi, bu kararları veren yargı merciinin görevsizliğine ilişkin Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarının davacıya bildirilmesinden sonra da görevi belli edilen yargı merciince kaldırılmadıkça, **60 gün** süre ile devam eder (m. 22/1). Kendisine karşı tedbir kararı verilmiş bulunanın isteği üzerine, görev konusunda son kararı veren yargı mercii bu tedbirlerin kaldırılmasına veya değiştirilmesine karar verebilir (m. 22/2). Süreye bağlı bir tedbir kararının 60 günden önce süresi dolarsa, göreve ilişkin son kararı veren yargı mercii, kararı almış olanın isteği ile, tedbir süresini uzatabilir (m. 22/3). Tedbir kararı bulunmayan bir işte, 60 günlük süre içinde usulünce tedbir kararı vermeye de görev konusunda son kararı veren yargı mercii yetkilidir (m. 22/4). Bu kapsamda alınan kararları, uyuşmazlık çıkarma durumunda, görevsizlik itirazını reddeden yargı mercii, yargı merciinin Uyuşmazlık Mahkemesine başvurması durumunda ise o yargı mercii verebilir (m. 22/5).

### C. Hüküm Uyuşmazlığı

Adli ve idari yargı mercileri tarafından, görevle ilgili olmaksızın kesin olarak verilmiş veya kesinleşmiş, aynı konuya ve sebebe ilişkin, taraflarından en az biri aynı olan ve kararlar arasındaki çelişki yüzünden hakkın yerine getirilmesi olanaksız bulunan hallerde hüküm uyuşmazlığının varlığı kabul edilir (m. 24/1).

Hüküm uyuşmazlığı çıkarmanın şartları şunlardır:

- **Kararların İki Ayrı Yargı Kolundan Verilmesi:** Hüküm uyuşmazlığından söz edilebilmesi için iki ayrı yargı kolundaki mahkemeler tarafından verilmiş kararların bulunması

gerekir. Aynı yargı kolundaki mahkemeler tarafından verilmiş kararlara ilişkin uyuşmazlık duruma göre ya bölge idare mahkemesinde ya da Danıştayda çözülür[25].

- **Kararların Adli ve İdari Yargı Mercileri Tarafından Verilmiş Olması:** Hüküm uyuşmazlığına konu kararlar, adli ve idari yargı mercilerince verilmiş olmalıdır. Sayıştay ve Yüksek Seçim Kurulu kararları, hüküm uyuşmazlığına konu olamaz.
- **Kararların Esasa İlişkin ve Kesin Olması:** Hüküm uyuşmazlığına konu olacak kararların esasa ilişkin olması gerekir. Usule ilişkin kararlar hüküm uyuşmazlığına konu edilemez. Ayrıca, bu kararların kesinleşmiş olması da gerekir.
- **Kararların Konu ve Sebepleri ile Taraflarından En Az Birinin Aynı Olması:** Hüküm uyuşmazlığından söz edilebilmesi için söz konusu kararların konu ve sebepleri ile taraflarda en az birinin aynı olması gerekir.
- **Hakkın Yerine Getirilmesinin Olanaksız Bulunması:** Hüküm uyuşmazlığından söz edilebilmesi için, kararlar arasındaki çelişki yüzünden hakkın yerine getirilmesi olanaksız bulunmalıdır.



*Görev uyuşmazlıklarında davaların her iki tarafının da aynı olması gerekirken, hüküm uyuşmazlığına konu olacak davalarda taraflardan sadece birinin aynı olması gerekli ve yeterlidir.*

İlgili kişi veya makam Uyuşmazlık Mahkemesine başvurarak hüküm uyuşmazlığının giderilmesini isteyebilir. Bu halde olumsuz görev uyuşmazlığının çıkarılması ile ilgili usul kuralları uygulanır (m. 24/3). Hüküm uyuşmazlıklarında Uyuşmazlık Mahkemesi, anlaşmazlığın esasını da karara bağlar (m. 25/1). Uyuşmazlık Mahkemesi, hüküm uyuşmazlıklarını dosya üzerinde inceleyerek karara bağlar. Gerekli gördüğü hallerde veya istek üzerine tarafları dinleyebilir (m. 25/3).

[25] Adli yargı kolundaki mahkemeler tarafından verilmiş kararlara ilişkin uyuşmazlık ise duruma göre ya bölge adliye mahkemesinde ya da Yargıtayda çözülür.

# ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
# İDARİ YARGILAMA USULÜ

## §1. DAVA TÜRLERİ

### I. GENEL OLARAK

Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda düzenlenen ve hukuk yargılamasının konusu olan dava türlerinin (eda davası, tespit davası, belirsiz alacak ve tespit davası, inşai dava, kısmi dava, terditli dava, seçimlik dava ve topluluk davasının) idari yargılama hukukunda bir karşılığı yoktur. İdari yargılamanın konusu olan ve "idari dava" olarak ifade edilen dava türleri İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda düzenlenmiştir. Buna göre, idari dava türleri şunlardır (İYUK m. 2/1):

- **İptal Davası:** İptal davası, idarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı oldukları sebebiyle iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan davadır (m. 2/1-a). İptal davasının konusu, idari işlemlerdir.
- **Tam Yargı Davası:** Tam yargı davası, idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan zarara uğrayanlar tarafından zararın giderilmesini sağlamak amacıyla açılan davadır (m. 2/1-b). Tam yargı davası, adli yargıdaki tazminat davasının bir benzeridir.

  İdari yargılama hukukunda "tazminat davası" şeklinde bir dava türü yoktur. Kanunun bazı maddelerinde "tazminat davası" ifadesi kullanılsa da, bununla kast edilen, tam yargı davalarıdır.
- **İdari Sözleşmelerden Doğan Davalar:** Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar da İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda ayrı bir idari dava türü olarak belirtilmiştir (m. 2/1-b).

  Her ne kadar kanunda ayrı bir dava türü olarak belirtilmiş olsa da, idari sözleşmelerden doğan davalar, tam yargı davasının özel bir türü olarak kabul edilmektedir. Başka bir ifadeyle, idari sözleşmelerden doğan davalar, niteliği itibariyle bir tam yargı davasıdır.

  Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar idari yargının görev alanına girmez (İYUK m. 2/1-c). Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan davalar, adli yargıda görülür.



*İdari yargılama hukukunda "vergi davası" şeklinde bir dava türü yoktur. Kanunun bazı maddelerinde "vergi davası" ifadesi kullanılsa da, vergi uyuşmazlıklarından doğan davalar da iptal ve tam yargı davalarının kapsamına girmektedir. Vergi davalarını, "vergi uyuşmazlıklarından doğan iptal ve tam yargı davaları" şeklinde anlamak gerekir.*

### II. İPTAL DAVASI

#### A. Genel Olarak

İptal davası, idarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan davadır (İYUK m. 2/1-a). İptal davası ile amaçlanan, idarenin hukuka aykırı işleminin ortadan kaldırılmasını sağlamaktır.

### B. İptal Davasının Özellikleri

İptal davasının özellikleri şunlardır:

- **İptal Davasının Konusu İdari İşlemlerdir:** İptal davası, idari işlemlerin iptal edilmesi amacıyla açılır. Dolayısıyla, davanın konusu sadece idari işlemlerdir. İptal davası; idari eylemlerin, idari sözleşmelerin ve idarenin özel hukuk işlemlerinin iptali için açılamaz.

  Fakat, bir idari işleme karşı iptal davası açılabilmesi için bu işlemin icra edilebilir nitelikte, yani kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olması gerekir. İcra edilebilir işlem, başka bir işleme gerek olmaksızın hukuk aleminde doğrudan doğruya sonuç doğuran işlemlerdir[26]. Hazırlık işlemleri (örneğin tavsiye, teklif, temenni, mütalaa, rapor, danışma), bildirici işlemler (örneğin bildirim, hatırlatma, uyarı) ve idarenin iç işleyişine ilişkin işlemleri (genel tebliğ, talimat, iç düzen tedbirleri, sirküler, direktif) icrai nitelikte olmadığı için iptal davasına konu olamaz[27].

  Henüz tesis edilmemiş veya tesis edilmiş olsa bile yok hükmünde olan işlemler de iptal davasının konusu olamaz.
- **İptal Davasında İdari İşlemlerin İptali Talep Edilir:** İptal davasının amacı idari işlemlerin iptal edilmesi, yani idari işlemlerin ortadan kaldırılmasıdır. İdari işlemlerden doğan zararların tazmini için iptal davası değil, ileride göreceğimiz tam yargı davası açılmalıdır.
- **İptal Davası Objektif Niteliği Ağır Basan Bir Davadır:** İptal davası, kişisel amaçlar için değil, idarenin hukuka uygun davranmasını sağlamak için açılır. Bu dava, her ne kadar davalı kısımda idare yer alsa da, idareyi hedef alan değil, idari işlemi hedef alan bir davadır. Başka bir ifadeyle, iptal davasında idare değil, idarenin işlemi yargılanmaktadır[28].
- **İptal Davası Genel Etkilidir:** İptal davasında verilen iptal kararı, sadece davacıya değil, herkese etki eder. Başka bir ifadeyle, iptal kararından sadece davacı değil, herkes yararlanır; diğer kişilerin ayrıca bir iptal davası açmalarına gerek yoktur.
- **İptal Davasında Hukuka Uygunluk Denetimi Yapılır:** İptal davasında idarî işlemlerin 1) yetki, 2) şekil, 3) sebep, 4) konu ve 5) maksat yönlerinden hukuka uygunluğu denetlenir. Mahkeme; yerindelik denetimi yapamaz, yürütme görevinin kanunlarda ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldıracak biçimde karar veremez (AY m. 125/4; İYUK m. 2/2).
- **İptal Davasında Menfaat İhlali Şartı Aranır:** İptal davası, iptali istenen idari işlem sebebiyle menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılır (İYUK m. 2/1-a). Menfaat, davacı ile idari işlem arasındaki ciddi, makul, meşru, güncel ve kişisel nitelikte bir ilginin bulunmasıdır. İptal davası için menfaat ihlali gerekli ve yeterlidir; hak ihlali şartı aranmaz. Menfaat ihlali, hak ihlali kavramına göre daha geniş, daha kapsamlı bir kavramdır.
- **İptal Davası Kamu Düzenine İlişkindir:** İptal davası açma hakkının mevcudiyetinden söz edilebilmesi için bir yasal düzenlemeye ihtiyaç yoktur. Yasama organı, iptal davası

---

[26] Bir işlemin yürürlüğe girmemiş olması, onun icrailik niteliğine halel getirmez.

[27] Fakat, zincir işlemlerden oluşan bir idari işlemin hazırlık işlemleri tek başına icrai etki oluşturuyorsa bunlar da iptal davasına konu olabilir. Örneğin, ihalelerde ihale şartnameleri veya ihale ilanları tek başına iptal davasına konu olabilir.

[28] Bu sebepledir ki, davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması halinde, dava reddedilmez; dava dilekçesi tespit edilecek gerçek hasma tebliğ edilir (İYUK m. 15/1-c).

açma yolunu kapatamaz. Ayrıca, iptal davası açma hakkından önceden feragat edilemez. Bunlar, iptal davasının kamu düzenine ilişkin olmasının birer sonucudur.

- **İdarenin Ret Kararları da İptal Davasına Konu Olabilir:** İdarenin sadece aktif bir davranışta bulunmak suretiyle gerçekleştirdiği işlemleri değil, ret cevapları da iptal davasına konu olabilir. Bu ret cevabı açık şekilde verilebileceği gibi, kanunda belirtilen süre içinde sessiz kalınması suretiyle zımni olarak da verilebilir. İlgilisi, ret cevabının iptalini ve dolayısıyla talebi yönünde işlem veya tesis edilmesini sağlamak için iptal davası açabilir.

### C. İptal Davasının Sonuçları

**a) Davanın Reddi:** İptal davası usulden reddedilirse, dava açma süresi henüz dolmadıkça, giderilmesi mümkün usuli eksiklikler giderilerek yeniden açılabilir. Fakat iptal davası esastan reddedilirse, davacı, aynı sebebe dayanarak yeni bir dava açamaz.

**b) Davanın Kabulü:** İptal davasında, dava konusu idari işlemin yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduğu tespit edilirse iptaline karar verilir. Davanın kabulünün ve dolayısıyla iptal kararının sonuçları şu şekilde sıralanabilir:

- **İdari İşlem Ortadan Kalkar:** Dava konusu idari işlemin iptal edilmesi, onu ortadan kaldırır. İptal kararının verilmesiyle, artık geçerli bir hukuki işlemden söz edilemez. İdari işlemin ortadan kalkması için, başka herhangi bir işleme gerek yoktur. İptal kararının gereklerine idare tarafından uyulmaması, sonucu değiştirmez.
- **İptal Kararı Geçmişe Yürür:** İptal kararı, kararın verildiği andan itibaren değil, işlemin tesis edildiği andan itibaren ortadan kalkar. Başka bir ifadeyle, iptal edilen idari işlem, hiç yapılmamış gibi sonuç doğurur.
- **İptal Kararı Kural Olarak Herkese (Genele) Etki Eder:** Yukarıda da belirttiğimiz üzere, iptal davasında verilen iptal kararı, sadece davacıya değil, herkese etki eder. Başka bir ifadeyle, iptal kararından sadece davacı değil, herkes yararlanır; davada taraf olmayan diğer kişilerin ayrıca bir iptal davası açmalarına gerek yoktur.

  Fakat, iptal kararının herkese etki etmesinden söz edilebilmesi için, iptal edilen idari işlemin de genel nitelikte bir işlem olması gerekir. Dava konusu işlemin sadece davacıyı ilgilendirmesi durumunda, iptal kararı elbette herkese etkili değil, sadece davacıya etkili sonuç doğuracaktır.

## III. TAM YARGI DAVASI

### A. Genel Olarak

Anayasa'ya göre, idare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür (AY m. 125/7). Tam yargı davası, idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan zarara uğrayanlar tarafından zararın giderilmesini sağlamak amacıyla açılan davadır (m. 2/1-b). Bu dava türü ile amaçlanan, idarenin hukuka aykırı işlem veya eylemlerinden zarar gören kişilerin zararının giderilmesidir. Bu yönüyle, tam yargı davası, adli yargıdaki tazminat davasının bir benzeridir. Fakat idari yargılama hukukunda "tazminat davası" şeklinde bir dava türü yoktur. Kanunun bazı maddelerinde "tazminat davası" ifadesi kullanılsa da bununla kast edilen, tam yargı davalarıdır.

Yukarıda da belirttiğimiz üzere, tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her

türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar da İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda ayrı bir idari dava türü olarak belirtilmiştir (m. 2/1-b). Her ne kadar kanunda ayrı bir dava türü olarak belirtilmiş olsa da, idari sözleşmelerden doğan davalar, tam yargı davasının özel bir türü olarak kabul edilmektedir. Başka bir ifadeyle, idari sözleşmelerden doğan davalar, niteliği itibariyle bir tam yargı davasıdır. Dolayısıyla, idari sözleşmeler de tam yargı davasının konusunu teşkil eder.



*İdari sözleşmelerden kaynaklanan tam yargı davaları, sadece idareye değil, sözleşmenin tarafı olan özel hukuk kişilerine karşı da açılabilir.*

**B. Tam Yargı Davasının Özellikleri**

Tam yargı davasının özellikleri şunlardır:

- **Tam Yargı Davasının Konusu İdari İşlemler, İdari Eylemler ve İdari Sözleşmelerdir:** Tam yargı davası; idari işlemler, idari eylemler ve idari sözleşmelerden doğan zararın giderilmesi amacıyla açılır. Dolayısıyla, davanın konusu idari işlemler, idari eylemler ve idari sözleşmelerdir.
- **Tam Yargı Davasında Zarar Giderilmesi Talep Edilir:** Tam yargı davasının amacı idari işlemler, idari eylemler veya idari sözleşmelerden doğan zararın giderilmesidir. Tam yargı davasında idari işlemlerin iptali talep edilemez; fakat ileride değineceğimiz üzere, tam yargı davasının, iptal davası ile birlikte açılması da mümkündür.
- **Tam Yargı Davası Subjektif Niteliği Ağır Basan Bir Davadır:** Tam yargı davası, kişisel hakların zarara uğraması sebebiyle açılır. Başka bir ifadeyle, bu davanın açılmasındaki amaç, kişisel zararların giderilmesidir. Bu yönüyle, bu dava, sübjektif niteliği ağır basan bir davadır.
- **Tam Yargı Davası Özel Etkilidir:** Tam yargı davasında verilen karar, herkese değil, sadece davanın taraflarına etki eder. Başka bir ifadeyle, verilen karardan herkes değil, sadece davacı yararlanır.
- **Tam Yargı Davasında Hak İhlali Şartı Aranır:** Tam yargı davası, idari işlem, eylem veya sözleşmeler sebebiyle kişisel hakları doğrudan ihlâl edilenler tarafından açılır (İYUK m. 2/1-b). İptal davası için menfaat ihlali gerekli ve yeterliyken; tam yargı davası için mutlaka hak ihlali şartı aranır. Hak ihlali, menfaat ihlali kavramına göre daha dar, daha az kapsamlı bir kavramdır. Malvarlığında azalma, malvarlığının artması gerekirken artmaması, kârdan yoksun kalınması, cismani veya manevi bir zarar meydana gelmesi birer hak ihlali durumudur.
- **Salt İdari Eylemlerden Doğan Tam Yargı Davasında, Önce İdareye Başvurulması Gerekir:** İleride detaylıca ele alacağımız üzere, herhangi bir idari işleme dayanmayan salt idari **eylemlerden** hakları ihlal edilmiş olanların tam yargı davası açmadan önce, kural olarak, belirli bir süre içinde ilgili idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeleri gereklidir (İYUK m. 13/1). Aksi takdirde, mahkeme, dilekçelerin görevli idare merciine gönderilmesine karar verir (m. 15/1-e).
- **İdari Sözleşmeden Doğan Tam Yargı Davası, Özel Hukuk Kişilerine Karşı da Açılabilir:** İdari sözleşmelerden kaynaklanan tam yargı davaları, sadece idareye değil, sözleşmenin tarafı olan özel hukuk kişilerine karşı da açılabilir.

### C. Tam Yargı Davasının Sonuçları

**a) Davanın Reddi:** Tam yargı davası usulden reddedilirse, dava açma süresi henüz dolmadıkça, giderilmesi mümkün usuli eksiklikler giderilerek yeniden açılabilir. Fakat tam yargı davası esastan reddedilirse, davacı, aynı sebebe dayanarak yeni bir dava açamaz.

**b) Davanın Kabulü:** Tam yargı davasında davacının dava konusu hakkının ihlal edildiğine kanaat getirilirse davanın kabulüne karar verilir ve idarenin davacıya tazminat ödemesine hükmedilir. Tam yargı davasında hükmedilen miktar ile her türlü davalarda hükmedilen vekalet ücreti ve yargılama giderleri, davacının veya vekilinin davalı idareye yazılı şekilde bildireceği banka hesap numarasına, bu bildirim tarihinden itibaren en geç **30 gün** içinde yatırılmalıdır. Bu süre içinde ödeme yapılmaması halinde, genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur (İYUK m. 28/2).

Tam yargı davalarında ve vergi uyuşmazlıklarına ilişkin davalarda idarece, mahkeme kararının tebliğ tarihi ile ödeme tarihi arasındaki süreye 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre belirlenen **tecil faizi** oranında hesaplanacak faiz ödenir. Ancak mahkeme kararının davacıya tebliği ile banka hesap numarasının idareye bildirildiği tarih arasında geçecek süre için faiz işlemez (m. 28/6).

| İptal Davası | Tam Yargı Davası |
|---|---|
| Sadece idari işlemler konu olabilir. İdari eylemler ve idari sözleşmeler konu olamaz. | İdari işlemler, idari eylemler ve idari sözleşmeler konu olabilir. |
| Amaç, idari işlemin ortadan kaldırılmasıdır. | Amaç, zararın giderilmesidir. |
| Menfaat ihlali gerekli ve yeterlidir. | Hak ihlali gerekir; menfaat ihlali yeterli değildir. |
| Objektif niteliği ağır basar. | Subjektif niteliği ağır basar. |
| Genele etkilidir; iptal kararından herkes yararlanır. | Özele etkilidir; karardan sadece davacı yararlanır. |
| İşlemi tesis eden idareye karşı açılır. | İdari işlem, eylem veya sözleşmeyi yapan idareye karşı açılır. Fakat, idari sözleşmenin tarafı olan özel hukuk tüzel kişisine karşı da açılabilir. |
| İptal davası, idareye başvurmaksızın doğrudan açılabilir. | İdari işlemlerden ve idari sözleşmelerden doğan tam yargı davası idareye başvurmaksızın doğrudan açılabilir. Fakat, idari eylemlerden doğan tam yargı davasından önce ilgili idareye başvuruda bulunmak şarttır. |
| Davanın kabulü, işlemin ortadan kalkması sonucunu doğurur. | Davanın kabulü, tazminat sonucunu doğurur. |

## §2. İDARİ YARGIDA GÖREV VE YETKİ

### I. GÖREV

Görev, uyuşmazlığın konu itibariyle hangi mahkemede görüleceğini ifade eden kuraldır. İdari yargılama hukukunda genel görevli mahkeme, idare mahkemeleridir. Bir idari davanın vergi mahkemelerinde veya Danıştayda açılabilmesi için açık bir yasal düzenlemeye ihtiyaç vardır.



*Görev, kamu düzenindendir. Dolayısıyla, mahkeme, görevli olup olmadığını davanın her aşamasında kendiliğinden inceler.*

Mahkemenin görevsizliği iki durumda gerçekleşir:

- Adli yargıda açılması gereken davanın idari yargıda açılması (örneğin sulh ceza hakimliğinin görev alanına giren bir davanın idare mahkemesinde açılması),
- İdari yargıdaki mahkemelerden birinde açılması gereken davanın diğerinde açılması (örneğin vergi mahkemesinde açılması gereken davanın idare mahkemesinde açılması).

### II. YETKİ

#### A. Genel Olarak

Yetki, uyuşmazlığın coğrafi sınır itibariyle hangi mahkemede görüleceğini ifade eden kuraldır. Göreve ilişkin hükümler saklı kalmak şartıyla, kanunlarda yetkili idare mahkemesinin gösterilmemiş olması halinde, yetkili idare mahkemesi, dava konusu olan idari işlemi veya idari sözleşmeyi yapan idari merciin bulunduğu yerdeki idare mahkemesidir (m. 32/1).



*Yetki, kamu düzenindendir. Dolayısıyla, mahkeme, yetkili olup olmadığını davanın her aşamasında kendiliğinden inceler. İdari yargıda yetki sözleşmesi yapılarak yetkili mahkeme değiştirilemez.*

#### B. Özel Yetki Kuralları

Özel yetki, kanunda bazı uyuşmazlıkların görüleceği yetkili mahkemenin, genel yetkili mahkemeden farklı bir yer mahkemesinin özel olarak belirtilmesidir. Özel yetki kuralının öngörüldüğü uyuşmazlıklarda, genel yetkili mahkeme yetkili değildir. Başka bir ifadeyle, kanunda özel yetkili mahkemelerde açılacağı belirtilen davalar, genel yetkili mahkemede açılamaz.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda düzenlenen özel yetki kuralları şunlardır:

- **Kamu Görevlileri İle İlgili Davalarda Yetki:** Kamu görevlilerinin atanması ve nakilleri ile ilgili davalarda yetkili mahkeme, kamu görevlilerinin yeni veya eski görev yeri idare mahkemesidir (m. 33/1). Örneğin, Kayseri'de görev yapan bir öğretmenin, Milli Eğitim Bakanlığı tarafından Sivas'a tayin edilmesi durumunda bu işleme karşı açılacak iptal davası, Kayseri'deki idare mahkemesinde veya Sivas'taki idare mahkemesinde açılır. Özel yetki kuralı bulunan yerde genel yetki kuralı geçerliliğini kaybedeceği için, bu öğretmenin, işlemi yapan idarenin bulunduğu yer olan Ankara'daki idare mahkemesinde dava açma hakkı yoktur.

  Kamu görevlilerinin görevlerine son verilmesi, emekli edilmeleri veya görevden uzaklaştırılmaları ile ilgili davalarda yetkili mahkeme, kamu görevlisinin son görev yaptığı

yer idare mahkemesidir (m. 33/2)[29]. Örneğin, Bursa'da görev yaptığı sırada Bakanlık tarafından meslekten ihraç edilen öğretmen, bu işleme karşı sadece Bursa'daki idare mahkemesinde dava açabilir.

Kamu görevlilerinin görevle ilişkisinin kesilmesi sonucunu doğurmayan disiplin cezaları ile ilerleme, yükselme, sicil, intibak ve diğer özlük ve parasal hakları ilgili davalarda yetkili mahkeme ilgilinin görevli bulunduğu yer idare mahkemesidir (m. 33/2). Örneğin, Konya'da görevli bir öğretmene verilen kınama cezasına karşı sadece Konya'daki idare mahkemesinde dava açabilir. Keza, bu öğretmenin maaşından kesinti yapılması durumunda da dava Konya'da açılır.

*Kamu görevlilerinin "geçici görevlendirme" işlemlerine karşı açacakları davalarda özel yetki kuralı değil, genel yetki kuralı uygulanır.*

- **Mahalli İdarelerin Organları ve Üyeleri ile İlgili Davalar:** Mahalli idarelerin organları ile bu organların üyelerinin geçici bir tedbir olarak görevden uzaklaştırılmalarıyla ilgili davalarda yetkili mahkeme de ilgilinin görevli bulunduğu yer idare mahkemesidir (m. 33/2). Örneğin, Trabzon'daki bir belediye başkanının İçişleri Baknlığı tarafından geçici olarak görevden uzaklaştırılması kararına karşı sadece Trabzon'daki idare mahkemelerinde dava açılabilir.
- **Hakim ve Savcılarla İlgili Davalarda Yetki:** Özel kanunlardaki hükümler saklı kalmak kaydıyla, hâkim ve savcıların mali ve sosyal haklarına ve sicillerine ilişkin konularla, müfettiş hal kâğıtlarına karşı açacakları ve idare mahkemelerinin görevine giren davalarda yetkili mahkeme, hâkim veya savcının görev yaptığı yerin idari yargı yetkisi yönünden bağlı olduğu bölge idare mahkemesine en yakın bölge idare mahkemesinin bulunduğu yer idare mahkemesidir (m. 33/4). Örneğin, Edirne'de görev yapan bir savcının müfettiş hal kağıtlarına karşı açacağı davayı Bursa'daki idare mahkemesinde açmalıdır. Çünkü, Edirne, yargı yetkisi yönünden İstanbul Bölge İdare Mahkemesine bağlıdır; İstanbul Bölge İdare Mahkemesine en yakın bölge idare mahkemesi Bursa Bölge İdare Mahkemesidir. O halde, bu dava, Bursa'daki idare mahkemesinde açılmalıdır.

*Hakimler ve Savcılar Kurulunun meslekten çıkarma kararlarına karşı açılan iptal davaları ilk derece mahkemesi olarak **Danıştayda** görülür (HSKK m. 33/5). Kurulun meslekten çıkarma cezasına ilişkin olanlar dışındaki kararlarına karşı yargı mercilerine başvurulamaz (AY m. 159/10). Örneğin, bir hakim veya savcıya HSK tarafından verilen kınama cezasına karşı yargı yolu kapalıdır.*

- **Taşınmaz Mallara İlişkin Davalarda Yetki:** İmar, kamulaştırma, yıkım, işgal, tahsis, ruhsat ve iskan gibi taşınmaz mallarla ilgili mevzuatın uygulanmasında veya bunlara bağlı her türlü haklara veya kamu mallarına ilişkin idari davalarda yetkili mahkeme taşınmaz malların bulunduğu yer idare mahkemesidir (m. 34/1).

  Köy, belediye ve özel idareleri ilgilendiren mevzuatın uygulanmasına ilişkin davalarla sınır uyuşmazlıklarında yetkili mahkeme, mülki idari birimin, köy, belediye veya mahallenin bulunduğu yahut yeni bağlandığı yer idare mahkemesidir (m. 34/2).

---

[29] Olağanüstü Hal İnceleme Komisyonunun kararlarına karşı Hâkimler ve Savcılar Kurulunca belirlenecek Ankara idare mahkemelerinde ilgilinin en son görev yaptığı kurum veya kuruluş aleyhine iptal davası açılabilir. Bu davalarda ayrıca Cumhurbaşkanlığına ve Komisyona husumet yöneltilemez (7075 s. K. m. 11/1).

- **Taşınır Mallara İlişkin Davalarda Yetki:** Taşınır mallara ilişkin davalarda yetkili mahkeme, taşınır malın bulunduğu yer idare mahkemesidir (m. 35).
- **Tam Yargı Davalarında Yetki:** İdari sözleşmelerden doğanlar dışında kalan tam yargı davalarında yetkili mahkeme, sırasıyla aşağıdaki idare mahkemeleridir (m. 36):
  - Zararı doğuran idari uyuşmazlığı çözümlemeye yetkili idare mahkemesi,
  - Zarar, bayındırlık ve ulaştırma* gibi bir hizmetten veya idarenin herhangi bir eyleminden doğmuş ise, hizmetin görüldüğü veya eylemin yapıldığı yer idare mahkemesi,
  - Diğer hallerde davacının ikametgahının bulunduğu yer idari mahkemesi.



** İşleteni veya sahibi Devlet ve diğer kamu kuruluşları olan araçların sebebiyet verdiği zararlara ilişkin olanları dâhil, Karayolları Trafik Kanunu'ndan doğan sorumluluk davaları, adli yargıda görülür. Zarar görenin kamu görevlisi olması, davaların adli yargıda görülmesini engellemez (KTK m. 110/1). Hemzemin geçitte meydana gelen tren-trafik kazalarında da bu kanun hükümleri uygulanır (KTK m. 110/1). Uyuşmazlık Mahkemesi'ne göre, bahsi geçen kanun maddesi, karayollarında can ve mal güvenliği yönünden trafik düzeninin sağlanarak trafik güvenliğini ilgilendiren tüm konularda alınacak önlemleri kapsar ve dolayısıyla oluşan trafik kazası nedeniyle açılacak sorumluluk davalarının görüm ve çözümünde adli yargı görevlidir. Buna göre, örneğin, etrafı kazılmış fakat asfaltlanmamış rögar kapağının üzerinden geçtiği esnada aracın alt kısımlarının hasar görmesi nedeniyle açılacak tazminat davası, adli yargının görev alanına girer*[30].

- **Vergi Uyuşmazlıklarında Yetki:** İdari Yargılama Usulü Kanunu'na göre vergi uyuşmazlıklarında yetkili mahkeme şunlardır (m. 37):
  - Uyuşmazlık konusu vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümleri tarh ve tahakkuk ettiren, zam ve cezaları kesen dairenin bulunduğu yerdeki vergi mahkemesi,
  - Gümrük Kanunu'na göre alınması gereken vergilerle Vergi Usul Kanunu gereğince şikayet yoluyla vergi düzeltme taleplerinin reddine ilişkin işlemlerde; vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümleri tarh ve tahakkuk ettiren dairenin bulunduğu yerdeki vergi mahkemesi,
  - Amme Alacaklarının Tahsil Usulu Kanunun uygulanmasında, ödeme emrini düzenleyen dairenin bulunduğu yerdeki vergi mahkemesi,
  - Diğer uyuşmazlıklarda dava konusu işlemi yapan dairenin bulunduğu yerdeki vergi mahkemesi.

## III. GÖREVSİZLİK VE YETKİSİZLİK HALLERİNDE YAPILACAK İŞLEM

### A. Adli Yargının Görev Alanına Giren Bir Davada Görevsizlik

Adli yargının görev alanına giren bir davanın idari yargıda açılması (örneğin asliye hukuk mahkemesinin görev alanına giren bir davanın idare mahkemesinde açılması) görevsizlik sebebidir. Mahkeme, adli yargının görevli olduğu konularda açılan davaların reddine karar verir (İYUK m. 15/1-a). Bu durumda mahkeme, dosyayı görevli adli yargı merciine göndermez.

Daha önce detaylıca ele aldığımız üzere, adli yargı ve idari yargı mercileri arasında çıkan görev uyuşmazlıkları Uyuşmazlık Mahkemesi tarafından çözümlenir.

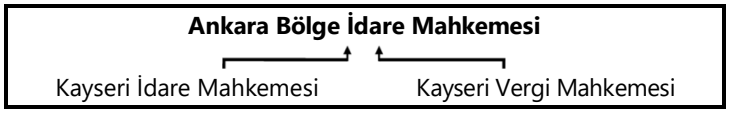
---

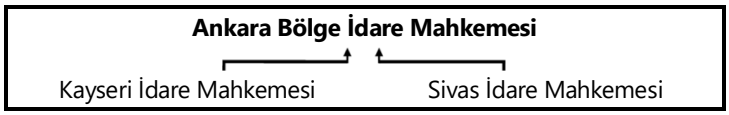
30 UYM, E. 2015/412, K. 2015/422, T. 01.06.2015.

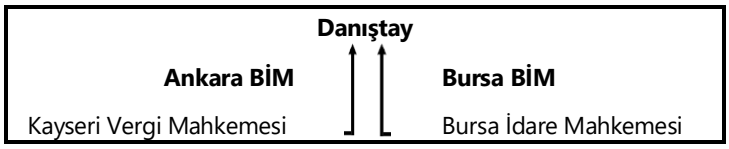
### B. İdari Yargının Görev Alanına Giren Bir Davada Görevsizlik veya Yetkisizlik

İdare ve vergi mahkemeleri, idari yargının görev alanına giren bir davada görevsizlik veya yetkisizlik sebebiyle davanın reddine karar verirlerse; dosyayı görevli mahkemeye (Danıştaya ya da görevli ve yetkili idare veya vergi mahkemesine) gönderirler (m. 43/1). Örneğin, vergi mahkemesinin görev alanına giren bir davanın idare mahkemesinde açılması durumunda, idare mahkemesi, görevsizlik sebebiyle davayı reddettikten sonra dosyayı görevli ve yetkili vergi mahkemesine gönderir.

Görevsizlik veya yetkisizlik sebebiyle dosyanın gönderildiği mahkeme de kendisini görevsiz veya yetkisiz gördüğü takdirde, söz konusu mahkeme ile ilk görevsizlik veya yetkisizlik kararını veren mahkeme aynı bölge idare mahkemesinin yargı çevresinde ise, uyuşmazlık bölge idare mahkemesince; farklı bölge idare mahkemesinin yargı çevresinde ise uyuşmazlık Danıştayca çözümlenir (m. 43/2-b). Örneğin, Kayseri İdare Mahkemesinin yetkisizlik kararı vererek dosyayı Sivas İdare Mahkemesine göndermesi üzerine, Sivas İdare Mahkemesi de yetkisizlik kararı verirse, hangi mahkemenin görevli ve yetkili olduğunu –bu mahkemeler aynı yargı çevresinde yer aldıkları için- Ankara Bölge İdare Mahkemesi belirler. Kayseri Vergi Mahkemesinin görevsizlik ve yetkisizlik kararı vererek dosyayı Bursa İdare Mahkemesine göndermesi üzerine Bursa İdare Mahkemesi de görevsizlik ve yetkisizlik kararı verirse, hangi mahkemenin yetkili olduğunu –bu mahkemeler farklı yargı çevrelerinde yer aldıkları için- Danıştay belirler.




Danıştayın ilk derece mahkemesi sıfatıyla hareket ettiği durumlarda, görevsizlik sebebiyle gönderilen dosyalarda Danıştay, davayı görevi içinde görmezse dosyanın yetkili ve görevli mahkemeye gönderilmesine karar verir (m. 43/1-a).

Danıştay ve bölge idare mahkemesince görev ve yetki uyuşmazlıkları ile ilgili olarak verilen kararlar kesindir (m. 43/3). Örneğin, Kayseri İdare Mahkemesi ile İzmir İdare Mahkemesinin görevsizlik kararı vermesi üzerine Danıştay davanın İzmir İdare Mahkemesinde görülmesi gerektiğine karar verirse, İzmir İdare Mahkemesi yetkisizilik veya görevsilik kararı veremez. Keza, ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştayda açılan davada Danıştayın görevsizlik kararı vererek dosyayı Ankara İdare Mahkemesine göndermesi durumunda, Ankara İdare Mahkemesi yetkisizlik veya görevsizlik kararı veremez.

Görev ve yetki uyuşmazlıklarında Danıştay ve bölge idare mahkemesince verilen kararlar ilgili mahkemelere bildirilir ve bu husus taraflara tebliğ olunur (m. 43/2). Burada yer alan hükümler gereğince verilen kararlar ile görevli ve yetkili kılınan mahkemeye yeniden dava açılması halinde harç alınmaz (m. 43/4).

## IV. MERCİ TAYİNİ

Yukarıda ele aldığımız görev ve yetki uyuşmazlıklarından başka bazı özel durumlarda da görevli ve yetkili mahkemenin tespit edilmesi sorunu ile karşılaşılabilir. Bu özel durumlarda yetkili

mahkeme, duruma göre bölge idare mahkemesi veya Danıştay tarafından belirlenir. Hukuk sistemimizde idari yargı mahkemeleri heyet halinde çalıştıkları için merci tayinini gerektirecek durumlarla çok karşılaşılmaz.

Merci tayini gerektiren durumlar şunlardır:

- Yetkili mahkemenin bir davaya bakmasına fiili veya hukuki bir engel çıkması (örneğin hakimlerin davaya bakmaktan yasaklı olmaları veya Covid-19'a yakalanmaları),
- İki mahkemenin yargı çevresi sınırlarında tereddüt edilmesi,
- İki mahkemenin de aynı davaya bakmaya yetkili olduklarına karar vermesi[31],

Belirtilen bu durumlarda dava dosyaları, tarafların veya mahkemelerin istemi üzerine merci tayini için; uyuşmazlığın aynı yargı çevresindeki mahkeme veya mahkemeler arasında çıkması halinde o yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, diğer hallerde Danıştaya gönderilir (İYUK m. 44/1).

Danıştay ve bölge idare mahkemesi görevli ve yetkili mahkemeyi kararlaştırır (m. 44/2). Danıştay ve bölge idare mahkemesinin bu konuda vereceği kararlar kesindir (m. 44/3).

[31] Yukarıda değindiğimiz yetki uyuşmazlığından farklı olarak burada mahkemeler yetkisiz olduklarına değil, yetkili olduklarına karar vermektedirler.

## §3. DAVA AÇMA SÜRELERİ

### I. GENEL OLARAK

İdari davaların, kanunda öngörülen süreler içinde açılması gerekir. Kanunda öngörülen süreler içinde açılmayan davanın reddine karar verilir. Süresinde kullanılmayan dava hakkı düşer ve yargı yolu kapanır. Bu yönüyle, dava açma süreleri hak düşürücü niteliktedir.



*Dava açma süreleri, kamu düzenindendir. Davanın süresinde açılıp açılmadığı yargılamanın her aşamasında mahkeme tarafından kendiliğinden dikkate alınır (İYUK m. 14/6).*

Bu durum sadece dava açma süreleri için değil, kanun yollarına başvurmak için öngörülen süreler bakımından da geçerlidir. Dolayısıyla, kanunda öngörülen süre içinde kullanılmayan kanun yolu hakkı, sürenin geçmesinden sonra kullanılamaz.

İdari yargılama hukukunda, kaçırılan süreler bakımından "eski hale getirme" müessesesi bulunmamaktadır. Her ne sebeple olursa olsun, süresi içinde açılmayan bir idari davanın daha sonra açılabilmesini sağlayan herhangi bir yol veya imkan bulunmamaktadır.

### II. DAVA AÇMA SÜRELERİ

#### A. Genel Dava Açma Süreleri

Dava açma süresi, kanunlarda ayrı süre gösterilmeyen hallerde;

- Danıştayda ve idare mahkemelerinde **60 gün**[32];
- Vergi mahkemelerinde **30 gün**dür (İYUK m. 7/1).

#### B. Özel Dava Açma Süreleri

**a) 30 Günlük Süreye Tabi Olan Davalar:** Gerek İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda gerekse diğer kanunlarda 30 günlük özel dava açma süresine tabi kılınan davalara şunlar örnek verilebilir:

- İvedi yargılama usulüne tabi davalar (İYUK m. 20A/2-a),
- Kamulaştırma işlemlerine karşı açılacak iptal davaları (KK m. 14/1),
- Büyükşehir belediye meclisince ilçe belediye bütçelerinde yapılan değişikliklere karşı açılacak davalar (BŞBK m. 25),
- Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun Uyarınca Tesis Edilen İşlemlere karşı açılacak davalar (6306 s. K. m. 6/9),
- Çevre Kanunu uyarınca verilen idari yaptırım kararlarına karşı açılacak davalar (ÇK m. 25/2),
- Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca verilen idari yaptırım kararlarına karşı Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan itirazların reddedilmesi üzerine açılacak davalar (SSGSSK m. 102),
- Dernekler Kanunu uyarınca verilen cezalara karşı açılacak davalar (DerK m. 33),
- Odaların ve borsaların üyelerine verilen idari para cezalarına karşı açılacak davalar (TOBBK m. 93),
- Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun uyarınca verilen idari yaptırım kararlarına karşı açılacak davalar (TKHK m. 78),
- Petrol İşleri Genel Müdürlüğü tarafından verilen idari para cezalarına karşı açılacak davalar (TPK m. 23/4).

---

[32] İlk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay vergi dairelerinde açılan davalarda da süre 60 gündür.

**b) 15 Günlük Süreye Tabi Olan Davalar:** Çeşitli kanunlarda 15 günlük özel dava açma süresine tabi kılınan davalara şunlar örnek verilebilir:

- Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun uyarınca uygulanan ihtiyati hacizde haciz sebebine yapılacak itirazlar (m. 15),
- Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun uyarınca ihtiyati tahakkuk üzerine uygulanan ihtiyati hacizde ihtiyati tahakkuk sebebine ve miktarına yapılacak itirazlar (m. 20),
- Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun uyarınca gönderilen ödeme emrine karşı açılacak yapılacak itirazlar (m. 58),
- Emlâk Vergisi Kanunu uyarınca belirlenen bina metrekare normal inşaat bedellerine karşı açılacak davalar (VUK mükerrer m. 49/2),
- Danıştay Yüksek Disiplin Kurulunca Danıştay meslek mensuplarına verilen disiplin cezalarına karşı açılacak davalar (DK m. 75/2),
- Radyo ve Televizyon Yayınlarının Kuruluş ve Hizmetleri Hakkında Kanun uyarınca verilen idari yaptırım kararlarına karşı açılacak davalar (6112 s. K. m. 32/9),
- Valiliklerce yabancılar hakkında alınan sınırdışı etme kararlarına karşı açılacak davalar (YUKK m. 53/3),
- Esnaf ve sanatkar birliklerinin disiplin kurullarınca verilen cezalara karşı açılacak davalar (5362 s. K. m. 24/5).

**c) 10 Günlük Süreye Tabi Olan Davalar:** Çeşitli kanunlarda 10 günlük özel dava açma süresine tabi kılınan davalara şunlar örnek verilebilir:

- Millî Eğitim Bakanlığı ile ÖSYM tarafından yapılan merkezî ve ortak sınavlar, bu sınavlara ilişkin iş ve işlemler ile sınav sonuçları hakkında açılacak davalar (İYUK m. 20B/1-a),
- Valinin il encümeni kararlarına karşı açacağı davalar (İÖİK m. 27/6),
- Belediye başkanının belediye meclisi kararlarına karşı açacağı davalar (BelK m. 23).

**d) 7 Günlük Süreye Tabi Olan Davalar:** Çeşitli kanunlarda 7 günlük özel dava açma süresine tabi kılınan davalara şunlar örnek verilebilir:

- Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu uyarınca umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin işletmecilerine verilen idari para cezalarına karşı açılacak davalar (PVSK m. 6/2),
- Organik Tarım Kanunu, Tohumculuk Kanunu ve Su Ürünleri Kanunu uyarınca verilen idari para cezalarına karşı açılacak davalar (5262 s. K. m. 13; 5553 s. K. m. 12/5; 1971 s. K. ek m. 3).

## III. SÜRELERE İLİŞKİN ESASLAR

### A. Sürelerin İşlemeye Başlaması

Dava açma sürelerinin başlangıç tarihi şu şekilde belirlenir:

- **İdari Uyuşmazlıklarda:** İdari uyuşmazlıklarda dava açma süreleri, yazılı bildirimin yapıldığı tarihi izleyen günden itibaren işlemeye başlar (İYUK m. 7/2-a).
- **Vergi, Resim ve Harçlar ile Benzeri Mali Yükümler ve Bunların Zam ve Cezalarından Doğan Uyuşmazlıklarda**: Vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarından doğan uyuşmazlıklarda dava açma sürelerinin başlangıç günleri şu şekilde belirlenir (m. 7/2-b).
  - Tahakkuku tahsile bağlı olan vergilerde tahsilatın yapıldığı tarihi izleyen gün;

- Tebliğ yapılan hallerde veya tebliğ yerine geçen işlemlerde tebliğin yapıldığı tarihi izleyen gün;
- Tevkif yoluyla alınan vergilerde istihkak sahiplerine ödemenin yapıldığı tarihi izleyen gün;
- Tescile bağlı vergilerde tescilin yapıldığı tarihi izleyen gün;
- İdarenin dava açması gereken konularda ise ilgili merci veya komisyon kararının idareye geldiği tarihi izleyen gün.

- **Adresi Belli Olmayanlara İlan Yoluyla Yapılan Bildirimde:** Adresleri belli olmayanlara özel kanunlarındaki hükümlere göre ilan yoluyla bildirim yapılan hallerde, özel kanununda aksine bir hüküm bulunmadıkça süre, son ilan tarihini izleyen günden itibaren **15 gün** sonra işlemeye başlar (m. 7/3).
- **İlanı Gereken Düzenleyici İşlemlerde:** İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar (m. 7/4). Örneğin, Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girecek bir yönetmeliğe dava açma süresi, yayım tarihini izleyen günden itibaren başlar. Ancak bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler. Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olmaz (m. 7/4).

  Hükme göre, bir düzenleyici işleme dayanılarak bir bireysel işlem uygulanması durumunda ilgililerin hakları şunlardır:
  - Sadece düzenleyici işleme karşı dava açabilirler,
  - Sadece bireysel işleme karşı dava açabilirler,
  - Hem düzenleyici işleme hem de bireysel işleme birlikte dava açabilirler.

  Bu durumlarda dava açma süresi, düzenleyici işleme dayanılarak uygulanan bireysel işlemin bildirimi tarihinden itibaren başlar. Örneğin, bir disiplin yönetmeliğine dayanılarak disiplin cezası verilmesi durumunda, ilgili, isterse sadece disiplin yönetmeliğine, isterse sadece disiplin cezasına, isterse de her ikisine birden dava açabilir. Bu durumda dava açma süresi, disiplin cezasının ilgiliye yazılı olarak bildirildiği tarihi izleyen günden itibaren işlemeye başlar[33].

### B. Diğer Esaslar

Sürelere ilişkin diğer genel esaslar şunlardır:

- Süreler, tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar (m. 8/1),
- Tatil günleri sürelere dahildir. Fakat, sürenin son günü tatil gününe (örneğin pazar gününe) rastlarsa, süre tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzar (m. 8/2).
- İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda yazılı sürelerin bitmesi çalışmaya ara verme zamanına (adli tatile) rastlarsa bu süreler, ara vermenin (adli tatilin) sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren **7 gün** uzamış sayılır (m. 8/1).

Danıştay ile bölge idare, idare ve vergi mahkemelerine ait her türlü tebliğ işleri, Tebligat Kanunu hükümlerine göre yapılır. Bu suretle yapılacak tebliğlere ait ücretler ilgililer tarafından peşin olarak ödenir (m. 60).

---

[33] Böylece, ilanı gereken düzenleyici işlemlerin uygulanması durumunda, ilgili sadece düzenleyici işleme karşı dava açacaksa bile, dava açma süresi ilanı izleyen tarihten itibaren değil, bireysel işlemin yazılı olarak bildirildiği tarihten itibaren işlemeye başlar.

## IV. GÖREVLİ OLMAYAN YERLERE BAŞVURU HALİNDE SÜRE (m. 9)

Çözümlenmesi Danıştayın, idare ve vergi mahkemelerinin görevlerine girdiği halde, adli yargı yerlerine açılmış bulunan davaların görev noktasından reddi halinde, bu hususta kararların kesinleşmesini izleyen günden itibaren **30 gün** içinde görevli mahkemede dava açılabilir. Bu durumda, görevsiz yargı merciine başvurma tarihi; Danıştaya, idare ve vergi mahkemelerine başvurma tarihi olarak kabul edilir (İYUK m. 9/1).

Adli yargı yerlerine açılan ve görevsizlik sebebiyle reddedilen davalarda, görevsizlik kararının kesinleşmesinden sonra 30 günlük süre geçirilmiş olsa dahi, idari dava açılması için öngörülen süre henüz dolmamış ise bu süre içinde idari dava açılabilir (m. 9/1).

Örneğin, 60 günlük süreye tabi olan bir davanın, Kayseri İdare Mahkemesinde açılması gerekirken Kayseri Asliye Hukuk Mahkemesinde açılması durumunda, Kayseri Asliye Hukuk mahkemesinin verdiği görevsizlik kararının kesinleşmesini izleyen 30 gün içinde Kayseri İdare Mahkemesinde dava açılabilir. Fakat, söz konusu 30 günlük süre sona ermesine rağmen 60 günlük dava açma süresi henüz sona ermemişse, davacı bu kalan sürede de davasını açabilir. Söz gelimi;

- Asliye hukuk mahkemesinin kesinleşen kararı, dava açma süresinin 55. gününde tebliğ edilirse, davacı, ek 30 gün içinde idare mahkemesinde dava açabilir.
- Asliye hukuk mahkemesinin kesinleşen kararı, dava açma süresinin 25. gününde tebliğ edilirse, davacı, kalan 35 gün içinde (yani 60 günlük dava açma süresinin sonuna kadar) idare mahkemesinde dava açabilir. Zira, bu durumda 30 günün sonunda dava açma süresi henüz dolmamaktadır.

## V. İDARİ MAKAMLARIN SÜKUTU (ZIMNİ RET) HALİNDE SÜRE (m. 10)

İlgililer, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler (İYUK m. 10/1). Başvuruya **30 gün** içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. İlgililer 30 günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde, konusuna göre Danıştaya, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilirler (m. 10/2). Örneğin, tayin için Milli Eğitim Bakanlığına başvuru yapan öğretmenin başvurusuna 30 gün içinde cevap verilmemesi, bu talebin zımnen reddedildiği anlamına gelir. Öğretmen, 30 günün sonundan itibaren 60 gün içinde idare mahkemesinde dava açarak bu zımni ret kararının iptalini isteyebilir.



*İdarenin cevap vermesi gereken 30 günlük süreye, başvuru yapılan gün dahil değildir.*

30 günlük cevap verme süresinin son gününün tatil gününe veya adli tatile denk gelmesi bu süreyi uzatmaz. Örneğin, 30 günlük cevap verme süresinin son günü 30 Temmuz'a denk gelirse, dava açma süresi 31 Temmuz'dan itibaren işlemeye başlar.

30 günlük süre içinde idarece bir cevap verilmesine karşın verilen cevap kesin değilse (yani ne ret ne de kabul anlamına geliyorsa) ilgili bu cevabı, isteminin reddi sayarak dava açabileceği gibi, kesin cevabı da bekleyebilir. Bu takdirde dava açma süresi işlemez. Ancak, bekleme süresi başvuru tarihinden itibaren **4 ayı** geçemez (m. 10/2). İlgili, 4 aylık süre içinde kesin ret cevabı verilirse bu cevabı izleyen günden, herhangi bir cevap verilmezse 4 aylık sürenin sonundan itibaren süresi içinde dava açabilir. Örneğin, tayin için Milli Eğitim Bakanlığına başvuru yapan öğretmenin başvurusuna verilen cevap kesin değilse, öğretmen;

- Dilerse bu kesin olmayan cevabı ret cevabı sayarak 60 gün içinde dava açabilir,
- Dilerse bu kesin olmayan cevap üzerine, başvuru tarihinden itibaren 4 ay boyunca kesin bir cevap bekleyip, bu süre içinde de cevap gelmemesi halinde 4 aylık sürenin sonundan itibaren 60 gün içinde dava açabilir.

Dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, 30 günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren **60 gün**[34] içinde dava açabilirler (İYUK m. 10/2). Örneğin, tayin talebiyle başvuru yapan öğretmene MEB tarafından 30 gün içinde hiçbir cevap verilmezse; fakat bu süre geçtikten gerek dava açma süresi içinde gerekse dava açma süresi geçtikten sonra ve hatta yıllar sonra ret cevabı gelirse, bu cevap yeni bir dava açma süresi başlatır ve öğretmen 60 gün içinde ret cevabının iptali için idare mahkemesinde dava açabilir[35].

Söz konusu hükümler kapsamında, idari makamların sükutu (zımni ret) halinde dava açma hakkından söz edilebilmesi için gerekli şartlar şunlardır:

- Başvuru, davaya konu olabilecek bir işlem veya eylem tesis edilmesi amacıyla yapılmalıdır (salt görüş veya bilgi talebi içeren başvurular bu kapsamda değerlendirilmez),
- Başvuru, yetkili makama yapılmalıdır (o konuda yetkili olmayan makama yapılan başvurular bu kapsamda değerlendirilemez),
- Başvuru, ilk başvuru olmalıdır (ilk başvurunun reddedilmesinin ardından dava açılması yerine idareye aynı konu ve kapsamda ikinci kez başvurulması halinde bu başvuruların reddedilmesi, yeni dava hakkı vermez),

## VI. ÜST MAKAMLARA BAŞVURU HALİNDE SÜRE (m. 11)

İlgililer, haklarında tesis edilen idari işleme karşı süresi içinde doğrudan dava açabilirler. Fakat ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce, 1) **idari işlemin kaldırılması**, 2) **geri alınması**, 3) **değiştirilmesi** veya 4) **yeni bir işlem yapılması** üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur (İYUK m. 11/1)[36]. 30 gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır (m. 11/2). İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır (m. 11/3)[37].

---

[34] Her ne kadar Kanunda altmış günlük bir süreden söz edilse de bu süreyi vergi mahkemelerinde açılacak davalar bakımından 30 gün olarak kabul etmek gerekir.

[35] 30 gün içinde verilen kesin olmayan cevaplar bakımından 4 aylık bekleme süresinin dolmasının ardından dava açma süresi geçtikten sonra idarece verilen kesin ret cevabının dava açma hakkını yeniden tanıyıp tanımayacağı hususu öğretide tartışmalıdır. Bir görüşe göre, idarenin sonradan verdiği cevabın yeni bir dava açma süresi baştlatması, sadece zımni retten (yani 30 gün içinde belirli veya belirsiz hiçbir cevap verilmemesinden) sonra verdiği cevaplar bakımından söz konusudur. Bu görüşe göre, idare, 30 günlük süre içinde kesin veya kesin olmayan hiçbir cevap vermemişse, bundan sonra herhangi bir zaman vereceği ret cevabı dava açma süresini yeniden başlatır; fakat, 30 gün içinde verilen kesin olmayan cevaplarda 4 aylık bekleme süresinin dolmasının ardından dava açma süresi geçtikten sonra verilen kesin ret cevabı, yeni dava hakkı tanımaz. Yani bu görüşe göre, idarenin 30 gün geçtikten sonra verdiği cevabın yeni bir süre başlatması, sadece söz konusu 30 günlük süre içinde hiçbir cevap verilmemesine (zımni redde) özgü bir durumdur. Başka bir görüşe göre ise, kesin olmayan cevaplar bakımından 4 aylık sürenin geçmesinden sonra verilen ret cevapları da dava açma süresini yeniden başlatır.

[36] Üst makama yapılan başvuru, işlemin yürütülmesini değil, dava açma süresini durdurur.

[37] Yani üst makama yapılan başvuru, dava açma süresini kesmez; sadece durdurur.

Örneğin, Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanlığınca gerçekleştirilen işlemin üzerinden 5 gün geçtikten sonra bu işlemin ortadan kaldırılması için Erciyes Üniversitesi Rektörlüğüne başvurulması halinde, dava açma süresi durur. Erciyes Üniversitesi Rektörlüğü 30 gün içinde ret cevabı verirse bunu izleyen tarihten itibaren veya 30 gün içinde cevap vermezse bu sürenin sonundan itibaren kalan süre işlemeye başlar ve 55 gün içinde idare mahkemesinde iptal davası açılabilir.



*Üst makamlara başvuru noktasında belirsiz cevap, ret cevabı olarak kabul edilir. İYUK m. 10'da söz konusu olan 4 aylık bekleme ve yeniden süre başlaması, üst makamlara yapılan başvurular bakımından geçerli değildir. Üst makama yapılan başvuru üzerine üst makamca dava açma süresi geçtikten sonra verilen cevap, yeni dava hakkı kazandırmaz.*

Üst makamlara yapılan başvurunun süreyi durdurması için gerekli şartlar şunlardır:

- Başvuru, üst makama (üst makam yoksa işlemi yapan makama) yapılmalıdır[38],
- Üst makama başvuru, dava açma süresi içinde yapılmalıdır,
- Üst makama başvuru; kaldırma, geri alma, değiştirme veya yeni bir işlem yapma taleplerinden biriyle yapılmalıdır (başka bir talep, dava açma süresini durdurmaz)[39]:
- Aleyhine başvuru yapılacak işlem kesin nitelikte olmayan (idari başvuru yolu kapatılmamış) bir işlem olmalıdır,
- Başvuru, bir defaya mahsus olmalıdır (birinci başvurudan sonra yapılan diğer başvurular dava açma süresini durdurmaz).

## VII. TAM YARGI DAVALARINDA SÜRE

### A. İdari İşlemler Sebebiyle Tam Yargı Davası Açılması (m. 12)

İlgililer, haklarını ihlal eden bir idari **işlem** dolayısıyla Danıştaya, idare ve vergi mahkemelerine doğrudan doğruya tam yargı davası veya iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilecekleri gibi ilk önce iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine, bu hususta kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği veya bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilirler. Bu halde de ilgililerin üst makama başvurma ve bu suretle dava açma süresini durdurma hakları saklıdır (İYUK m. 12).

İdari işlemlerin icrası sebebiyle hakları ihlal edilmiş olanlar, bu işlem sebebiyle uğradıkları zararın giderilmesini sağlamak amacıyla doğrudan doğruya tam yargı davası da açabilirler.

### B. Salt İdari Eylemler Sebebiyle Tam Yargı Davasının Açılması (m. 13)

İdari **eylemlerden** doğan zararın tazmini için doğrudan doğruya tam yargı davası açılamaz. İdari eylemlerden hakları ihlal edilmiş olanların idari dava açmadan önce, bu eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka süretle öğrendikleri tarihten itibaren **1 yıl** ve her halde eylem tarihinden itibaren **5 yıl** içinde ilgili idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeleri gereklidir (İYUK m. 13/1)[40]. İdareye başvurulmaksızın doğrudan doğruya tam yargı davası açılması halinde, dava dilekçesi görevli idari merciine tevdi edilir (m. 15/1-e).

---

[38] Örneğin, Cumhurbaşkanlığının üst makamı bulunmadığı için, Cumhurbaşkanlığınca tesis edilen işleme karşı Cumhurbaşkanlığına yapılan başvuru, diğer şartların bulunması kaydıyla, dava açma süresini durdurur.

[39] Örneğin, üst makama bilgi edinme veya düzeltme talebiyle yapılan başvuru, dava açma süresini durdurmaz.

[40] Söz konusu 1 ve 5 yıllık süreler dava açma süreleri değil, idareye başvurulması gereken sürelerdir.

Dava açmadan önce idareye başvurulması durumunda, bu isteklerin kısmen veya tamamen reddi halinde, bu konudaki işlemin tebliğini izleyen günden itibaren veya istek hakkında **30 gün** içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten itibaren, dava süresi içinde dava açılabilir (m. 13/1). Dava açma süresi, başvuru üzerine idareden gelen açık veya zımni ret kararının ardından başlar.

Örneğin, bir Devlet Hastanesinde doktorun yanlış tedavi uygulaması sebebiyle zarara uğrayan hasta, idare mahkemesinde tam yargı davası açmadan önce, yanlış tedaviyi öğrendiği tarihten itibaren 1 yıl ve herhalde tedavi tarihinden itibaren 5 yıl içinde Sağlık Bakanlığına başvurarak zararının giderilmesini istemek zorundadır. Bu isteğin Sağlık Bakanlığı tarafından açık veya zımni olarak reddedilmesi durumunda hasta, 60 gün içinde idare mahkemesinde tam yargı davası açabilir.



*Salt idari eylemlerden doğan tam yargı davası açmadan önce zorunlu olarak idareye başvurulması noktasında, idarece verilen belirsiz cevap, ret cevabı olarak kabul edilir. İYUK m. 10'da söz konusu olan 4 aylık bekleme ve yeniden süre başlaması, tam yargı davalarından önce yapılan zorunlu başvurular bakımından geçerli değildir. Burada, zımni ret üzerine dava açma süresi geçtikten sonra idarenin açık ret cevabı vermesi durumunda, dava açma hakkı yeniden doğmaz.*

Tam yargı davası açmadan önce idareye başvurma zorunluluğu, salt idari eylemlerden kaynaklanan zararlar bakımından söz konusudur. İdari işlemlerin uygulanmasından kaynaklanan tam yargı davalarından önce idareye başvurma zorunluluğu yoktur.



*Görevli olmayan adli yargı mercilerine açılan tam yargı davasının görev yönünden reddi halinde sonradan idari yargı mercilerine açılacak davalarda, idareye başvurma şartı aranmaz (m. 13/2). Örneğin, ilgili, Kayseri İdare Mahkemesinde tam yargı davası açması gerekirken Kayseri Asliye Hukuk Mahkemesinde tazminat davası açarsa, asliye hukuk mahkemesinin görevsizlik kararının kesinleşmesi üzerine 30 gün içinde doğrudan doğruya Kayseri İdare Mahkemesinde tam yargı davası açabilir; ilgilinin görevsizlik üzerine açacağı davadan önce idareye başvurması zorunlu değildir.*

## VIII. ARA VERME (ADLİ TATİL)

### A. Bölge İdare, İdare ve Vergi Mahkemelerinde Ara Verme

Bölge idare, idare ve vergi mahkemeleri her yıl 1 Eylül'de başlamak üzere, 20 Temmuz'dan 31 Ağustos'a kadar çalışmaya ara verirler. Ancak, yargı çevresine dahil olduğu bölge idare mahkemesinin bulunduğu il merkezi dışında kalan ve sadece bir idare veya bir vergi mahkemesi bulunan yerlerdeki idari yargı mercileri çalışmaya ara vermeden yararlanamazlar. Bu mahkemeler, nöbetçi mahkemelerin tabi olduğu sınırlamaya tabi olmaksızın görevlerine devam ederler (İYUK m. 61/1).

Çalışmaya ara verme süresi (adli tatil) içinde; bölge idare mahkemesi başkanının önerisi üzerine, Hâkimler ve Savcılar Kurulunca, birden fazla idari yargı mercii olan yerlerde idare veya vergi mahkemeleri başkan ve üyeleri arasından görevlendirilecek yeteri kadar hâkimin katıldığı bir nöbetçi mahkeme kurulur. Bölge idare mahkemeleri için ise bölge idare mahkemesi başkanının önerisi üzerine, Hâkimler ve Savcılar Kurulunca, tüm daire başkan ve üyeleri arasından görevlendirilecek yeterli sayıda nöbetçi daire kurulur (m. 61/2). Çalışmaya ara vermeden yararlanamayanlar ve nöbetçi kalanların yıllık izin hakları saklıdır (m. 61/3).



*Nöbetçi mahkeme çalışmaya ara verme süresi içinde aşağıda yazılı işleri görür (m. 62):*
- *Yürütmenin durdurulmasına ve delillerin tespitine ait işler,*
- *Kanunen belli süre içinde karara bağlanması gereken işler.*

**B. Danıştayda Ara Verme**

Danıştay daireleri de her yıl 1 Eylül'de başlamak üzere, 20 Temmuz'dan 31 Ağustos'a kadar çalışmaya ara verirler (DK m. 86/1).

Danıştayda da ara verme süresi içinde çalışmak üzere; 1 daire başkanı ile 4 üyeden ve 1 yedek üyeden oluşan bir nöbetçi daire kurulur. Yedek üye aynı zamanda Genel Sekreterlik görevini yapar (DK m. 86/2). Bu dairenin başkanı ile üyeleri, Danıştay dairelerinin başkan ve üyeleri arasından karma olarak Başkanlar Kurulu tarafından seçilir. Ayrıca lüzumu kadar savcı ve tetkik hâkimi görevlerine devam ederler (m. 86/3).

Çalışmaya ara verme süresi içinde görevli olarak kalanlar hariç olmak üzere Danıştay Başkanı, Başsavcı, başkanvekilleri, daire başkanları ve üyeler ile savcılar ve tetkik hakimleri çalışmaya ara verirler. Bu süre içinde Danıştay Başkanına, nöbetçi daire başkanı vekalet eder (m. 86/4). Danıştayda çalışan diğer memurlar çalışmaya devam ederler. Ancak, çalışmaya ara verme süresi içinde işin icaplarına göre görevde kalmaları lüzumlu görülmeyen memurlar kanuni izinlerini kullanırlar (m. 86/5).

Çalışmaya ara verme süresi içinde görevleri başında kalan Danıştay üyeleri yılın diğer dönemlerinde yol süresi dâhil çalışmaya ara verme süresi kadar izin kullanabilirler (m. 86/6).



*Nöbetçi daire, çalışmaya ara verme süresi içinde aşağıda yazılı işleri görür (m. 87):*
- *Kanunen belli süre içinde karara bağlanması gereken işler,*
- *Yürütmenin durdurulmasına veya delillerin tespitine ait işler,*
- *Tutuklu memurlar hakkında Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümlerine göre Danıştaya gelen işler.*



***İYUK m. 9, 10, 11, 12 ve 13 hükümlerinin daha iyi anlaşılması için bunlarla ilgili çok sayıda örnek olay okumanızı ve çok sayıda soru çözmenizi tavsiye ediyoruz.***

## §4. DAVA SÜRECİ

### I. İDARİ DAVALARIN AÇILMASI

#### A. Genel Olarak

İdari davalar; Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış imzalı dilekçelerle açılır (İYUK m. 3/1). Dilekçelerde aşağıdaki hususlar gösterilir (m. 13/2):

- Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri ile gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası,
- Davanın konu ve sebepleri ile dayandığı deliller,
- Davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi,
- Vergi, resim, harç, benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin davalarla tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktar,
- Vergi davalarında davanın ilgili bulunduğu verginin veya vergi cezasının nevi ve yılı, tebliğ edilen ihbarnamenin tarihi ve numarası ve varsa mükellef hesap numarası.

Dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örnekleri dava dilekçesine eklenir. Dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örnekleri karşı taraf sayısından bir fazla olur (m. 13/3).

#### B. Dilekçelerin Verilebileceği Yerler

Dava dilekçeleri ve savunma dilekçeleri ile davalara ilişkin her türlü evrak, şu mercilere verilebilir (İYUK m. 4/1):

- Danıştaya veya ait olduğu mahkeme başkanlıklarına veya
- Bunlara gönderilmek üzere idare veya vergi mahkemesi başkanlıklarına,
- İdare veya vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalıp kalmadığına bakılmaksızın asliye hukuk hakimliklerine veya
- Yabancı memleketlerde Türk konsolosluklarına.

Diğer yerlere verilen dilekçeler, en geç **3 gün** içinde Danıştay veya ait olduğu mahkeme başkanlığına taahhütlü olarak gönderilir. Bu yerlerde harç pulları bulunmadığı takdirde bunlara karşılık alınan paraların miktarı ve alındı kağıdının tarih ve sayısı dilekçelere yazılır (m. 6/3).

#### C. Aynı Dilekçe İle Dava Açılabilecek Haller

Aynı dilekçe ile dava açmak iki şekilde mümkündür:

- **Birden Fazla İşleme Karşı Tek Dilekçe İle Dava Açılması:** Her idari işlem aleyhine ayrı ayrı dava açılır. Ancak, aralarında maddi veya hukuki yönden bağlılık yada sebep-sonuç ilişkisi bulunan birden fazla işleme karşı bir dilekçe ile de dava açılabilir (İYUK m. 5/1).
- **Birden Fazla Şahsın Tek Dilekçe İle Dava Açması:** Birden fazla şahsın müşterek dilekçe ile dava açabilmesi için 1) davacıların hak veya menfaatlerinde iştirak bulunması ve 2) davaya yol açan maddi olay veya hukuki sebeplerin aynı olması gerekir (m. 5/2).

#### D. Dilekçe Üzerine Uygulanacak İşlem

**a) Genel Olarak:** Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına veya diğer yerlere verilen dilekçelerin harç ve posta ücretleri alındıktan sonra deftere derhal kayıtları yapılarak kayıt tarih ve sayısı dilekçenin üzerine yazılır. Dava bu kaydın yapıldığı tarihte açılmış

sayılır (İYUK m. 6/1). Davacılara, kayıt tarih ve sayısını gösteren imzalı ve mühürlü, pulsuz bir alındı kağıdı verilir (m. 6/2).

Bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinde dilekçeler, evrak bürosunca kaydedilerek ilgili mahkemelere havale olunur. Dilekçe sahibine evrakın tarih ve sayısını gösterir ücretsiz bir alındı kâğıdı verilir (m. 14/2). Dilekçeler Danıştayda Evrak Müdürlüğünce kaydedilir ve Genel Sekreterlikçe görevli dairelere havale olunur (m. 14/1).

**b) Harç veya Posta Ücretinde Eksiklik Bulunması:** Harç ve posta ücretinde davanın açıldığı sırada eksiklik bulunabileceği gibi, dava açıldıktan sonra da bir azalma meydana gelebilir:

- **Harç veya Posta Ücretinde Davanın Açıldığı Sırada Eksiklik Bulunması:** Herhangi bir sebeple harcı veya posta ücreti verilmeden veya eksik harç veya posta ücreti ile dava açılmış olması halinde, **30 gün** içinde harcın ve posta ücretinin verilmesi ve tamamlanması hususu daire başkanı veya görevlendireceği tetkik hakimi, mahkeme başkanı veya hakim tarafından ilgiliye tebliğ olunur. Tebligata rağmen gereği yerine getirilmediği takdirde bildirim aynı şekilde bir daha tekrarlanır; yani **30 gün** daha verilir. Harç veya posta ücreti süresi içinde verilmez veya tamamlanmazsa davanın açılmamış sayılmasına karar verilir ve davacıya tebliğ olunur (m. 6/4). Tebligat re'sen genel bütçeden yapılır (m. 6/6).
- **Harç ve Posta Ücretinde Dava Açıldıktan Sonra Azalma Olması:** Dava açıldıktan sonra posta ücretinde tebliğ işlemlerinin yapılmasını engelleyecek şekilde azalma olması halinde, **30 gün** içinde posta ücretinin tamamlanması daire başkanı veya görevlendireceği tetkik hakimi, mahkeme başkanı veya hakim tarafından ilgiliye tebliğ olunur. Tebligata rağmen gereği yerine getirilmediği takdirde bildirim aynı şekilde bir daha tekrarlanır; yani **30 gün** daha verilir. Posta ücreti süresi içinde tamamlanmazsa dosyanın işlemden kaldırılmasına karar verilir. Bu kararın tebliği tarihinden başlayarak **3 ay** içinde, noksanı tamamlanmak suretiyle yeniden işleme konulması istenmediği takdirde davanın açılmamış sayılmasına karar verilir ve davacıya tebliğ olunur (m. 6/5). Tebligat re'sen genel bütçeden yapılır (m. 6/6).

## II. DİLEKÇELER ÜZERİNE İLK İNCELEME

### A. İlk İnceleme ve Verilecek Kararlar

Dilekçeler, Danıştayda daire başkanının görevlendireceği bir tetkik hakimi, idare ve vergi mahkemelerinde ise mahkeme başkanı veya görevlendireceği bir üye tarafından, aşağıdaki hususlar yönünden **sırasıyla** incelenir (İYUK m. 14/3):

1) **Görev ve Yetki:** Mahkeme, dilekçeler üzerinde ilk olarak, görevli ve yetkili olup olmadığını inceler. Mahkeme, adli yargının görevli olduğu konularda açılan davaların reddine; idari yargının görevli olduğu konularda ise görevli veya yetkili olmayan mahkemeye açılan davanın görev veya yetki yönünden reddedilerek dava dosyasının görevli veya yetkili mahkemeye gönderilmesine karar verir (m. 15/1-a).
2) **İdari Merci Tecavüzü:** Mahkeme, görev ve yetkinin ardından idari merci tecavüzünün bulunup bulunmadığını inceler. İdari merci tecavüzü, dava açılmadan önce idareye başvurulması gerektiği halde başvurulmadan doğrudan doğruya dava açılmasıdır. İdari yargıda dava açılmadan önce idareye başvurulması bazı istisnai durumlarda zorunludur. Örneğin, idari eylemlerden doğan tam yargı davalarından önce ilgili idareye

başvurulması gerekir (m. 13). Keza, Kamu İhale Kanunu'na göre, idareye şikayet ve itirazen şikayet başvurusunda bulunmak, dava açılmadan önce tüketilmesi zorunlu idari başvuru yollarıdır (KİK m. 54). Bu durumlarda idareye başvurulmadan doğrudan doğruya dava açılması idari merci tecavüzüdür.

Mahkeme, idari merci tecavüzünün bulunduğunu tespit ederse, dilekçelerin görevli idare merciine gönderilmesine karar verir (m. 15/1-e). Dilekçelerin görevli mercie tevdii halinde, Danıştaya veya ilgili mahkemeye başvurma tarihi, merciine başvurma tarihi olarak kabul edilir (m. 15/2)[41].

3) **Ehliyet:** Mahkeme, idari merci tecavüzünün bulunmadığını tespit ettikten sonra davacının taraf ve dava ehliyetine sahip olup olmadığını inceler. Ehliyetin tespiti hususunda Hukuk Muhakemeleri Kanunu'na atıf yapılmıştır (m. 31/1)[42]. Mahkeme, davacının taraf ehliyetinde veya dava ehliyetinde bir eksiklik tespit ederse davanın reddine karar verir (m. 15/1-b).

   Taraf ve dava ehliyeti bulunan davacı davasını bir vekil aracılığıyla açmak istiyorsa bu vekil bir avukat olmalıdır. Mahkeme, davanın avukat olmayan vekil tarafından açılmış olması halinde dilekçenin reddine karar vererek davacıya bizzat veya bir avukat vasıtasıyla dava açması için **30 günlük** süre verir (m. 15/1-d).

4) **İdari Davaya Konu Olacak Kesin ve Yürütülmesi Gereken Bir İşlem Olup Olmadığı:** Mahkeme, ehliyet şartlarının mevcut olduğunu tespit ettikten sonra dava konusu idari işlemin icrai nitelikte olup olmadığını inceler. Eğer dava konusu idari işlem, kesin ve yürütülmesi gereken (icra edilebilir nitelikte) bir işlem değilse, davanın reddine karar verilir (m. 15/1-b).

5) **Süre Aşımı:** Davanın, kanunda öngörülen süre içinde açılması gerekir. Mahkeme, dava konusu işlemin icra edilebilir nitelikte olduğunu tespit ettikten sonra davanın kanunda öngörülen süreler içinde açılıp açılmadığını inceler. Eğer dava, kanunda öngörülen süre içinde açılmamışsa, davanın reddine karar verilir (m. 15/1-b).

6) **Husumet:** Mahkeme, davanın süresi içinde açıldığını tespit ettikten sonra doğru hasma karşı açılıp açılmadığını inceler. İdari davalar, idari eylem, işlem veya sözleşmeyi yapan idareye karşı açılır. Davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması halinde, dava dilekçesinin tespit edilecek gerçek hasma tebliğine karar verilir (m. 15/1-c). Dolayısıyla, dava dilekçesinde davalının gösterilmemesi veya yanlış gösterilmesi davanın reddi sebebi değildir.

   İdari yargıda husumet yöneltilecek idarenin tüzel kişiliğinin bulunması şart değildir. Taraf sıfatını haiz idareler, Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I) ve (II) sayılı cetvellerde belirtilen kamu idareleridir. Bunlar arasında TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Anayasa

---

[41] Dolayısıyla, idari eylemlerden doğan tam yargı davalarından önce idareye başvurmaksızın doğrudan dava açılması halinde, 1-5 yıllık süreler henüz dolmamışsa davacı süre yönünden herhangi bir hak kaybına uğramayacaktır.

[42] Medenî haklardan yararlanma ehliyetine sahip olan, davada taraf ehliyetine de sahiptir (HMK m. 50). Her insanın hak ehliyeti vardır. Buna göre bütün insanlar, hukuk düzeninin sınırları içinde, haklara ve borçlara ehil olmada eşittirler (TMK m. 8). Dava ehliyeti ise medenî hakları kullanma ehliyetine göre belirlenir (HMK m. 51). Dava ehliyeti, fiil ehliyetinin yansımasıdır. Fiil ehliyetine sahip olan kimse, kendi fiilleriyle hak edinebilir ve borç altına girebilir (TMK m. 9). Ayırt etme gücüne sahip ve kısıtlı olmayan her ergin kişinin fiil ehliyeti vardır (TMK m. 10).

Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Sayıştay, Hakimler ve Savcılar Kurulu, Emniyet Genel Müdürlüğü, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü gibi tüzel kişiliği bulunmayan kuruluşlar da bulunmaktadır.

TBMM'nin idari nitelikteki işlemlerine karşı açılacak davalarda husumet TBMM Başkanlığına, Cumhurbaşkanlığının gerçekleştirdiği işlemlere karşı açılacak davalarda husumet Cumhurbaşkanlığına yöneltilir.

Tüzel kişiliği bulunan kuruluşların gerçekleştirdiği işlemlere açılacak davalarda husumet bu tüzel kişiliğin kendisine yöneltirilir. Örneğin, Cumhurbaşkanlığı ofislerinin gerçekleştirdiği işlemlere karşı açılacak davalarda husumet, tüzel kişiliği bulunduğu için, bu ofislere karşı yöneltilir.

Bakanlıkların işlem veya eylemlerine karşı açılacak davalar, ayrı bir tüzel kişiliği bulunmasa da, işlem veya eylemi gerçekleştiren bakanlığa karşı açılır. Bakanlık birimlerince gerçekleştirilen işlem veya eylemlere karşı da bakanlığa dava açılır. Örneğin, Adalet Bakanlığı Personel Genel Müdülüğünün işlemine karşı açılacak davada husumet Adalet Bakanlığına yöneltilir. Fakat, bakanlığa bağlı bir kuruluşun ayrı tüzel kişiliği varsa, dava bakanlığa karşı değil, bu tüzel kişiliğe karşı açılır. Örneğin, ayrı bir kamu tüzel kişiliği bulunan Karayolları Genel Müdürlüğünün işlemlerine karşı açılacak davada husumet Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına değil, Karayolları Genel Müdürlüğüne yöneltilir.

Merkezi idarenin taşra teşkilatındaki birimlerce gerçekleştirilen işlem ve eylemlere karşı açılacak davalarda husumet ilgili valiliğe veya kaymakamlığa yöneltilir. Örneğin, Gemerek İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen işleme karşı açılacak davada davalı Gemerek Kaymakamlığıdır.

İdarenin karar organı ile yürütme organı ayrı ise, dava yürütme organına karşı açılır. Örneğin, belediye encümeninin kararına karşı açılacak davada husumet belediye encümenine değil, belediye başkanına yöneltilir.

7) **Dilekçenin Usule ve Şekle Uygunluğu (3. ve 5. Maddelere Uygunluk):** Mahkeme, ilk incelemede son olarak dava dilekçesinin, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 3. ve 5. maddelerine uygunluğunu denetler. 3. maddede, dilekçede bulunması gereken hususlar düzenlenmiştir. 5. maddede ise tek dilekçe ile dava açabilmenin şartları düzenlenmiştir.

   Mahkeme, dava dilekçesinde bulunması gereken unsurlarda eksiklik veya yanlışlıklar tespit ederse yahut da tek dilekçe dava açma şartlarında eksiklik tespit ederse, dilekçenin reddine karar vererek eksikliğin giderilmesi için davacıya **30 günlük** süre verir;

   - Davacının 30 gün içinde eksiklikleri tamamlayarak dava açması halinde yeniden harç alınmaz ve davaya devam edilir,
   - Dilekçenin reddedilmesi üzerine, yeniden verilen dilekçelerde aynı yanlışlıklar yapıldığı takdirde dava reddedilir (m. 15/5),
   - Davacı 30 gün içinde yeni bir dilekçe vermezse dava açılmamış sayılır.

Yukarıdaki hususların ilk incelemeden sonra tespit edilmesi halinde de davanın her safhasında aynı kararlar verilir (m. 14/6).

Dilekçeler bu yönlerden kanuna aykırı görülürse durum; görevli daire veya mahkemeye bir rapor ile bildirilir. Tek hakimle çözümlenecek dava dilekçeleri için rapor düzenlenmez ve

yukarıdaki hükümler tek hakim tarafından uygulanır (m. 14/3). İlk incelemeyi yapanlar, bu noktalardan kanuna aykırılık görmezler veya daire veya mahkeme tarafından ilk inceleme raporu yerinde görülmezse, tebligat işlemi yapılır (m. 14/5).



*İlk inceleme ve sonrasındaki tebligat işlemleri dilekçenin alındığı tarihten itibaren en geç **15 gün** içinde sonuçlandırılır (m. 14/6).*

**B. İlk İncelemede Verilen Kararlara Karşı Kanun Yolu**

İlk inceleme neticesinde verilen şu kararlara karşı ilgisine göre istinaf veya temyiz yoluna başvurulabilir (m. 15/4):

- Adli yargının görev alanına giren konularda görevsizlik sebebiyle davanın reddi kararı,
- İdari merci tecavüzü sebebiyle dilekçelerin görevli idare mercie gönderilmesi kararı,
- Ehliyetsizlik sebebiyle davanın reddi kararı,
- İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olmaması sebebiyle davanın reddi kararı,
- Süre aşımı sebebiyle davanın reddi kararı.

İlk inceleme neticesinde verilen aşağıdaki kararlara karşı istinaf veya temyiz yoluna başvurulamaz (m. 15/4). Zira bu kararların verilmesi halinde yargılama sona ermemekte, dosya idari yargıda kalmaya devam etmektedir:

- İdari yargının görev alanına giren konularda davanın reddedilerek dosyasının görevli ve yetkili mahkemeye gönderilmesi kararı,
- Davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması halinde, dava dilekçesinin tespit edilecek gerçek hasma tebliğine,
- Dilekçenin 3 ve 5. maddelere uygun olmaması sebebiyle dilekçenin reddi kararı,
- Davanın avukat olmayan vekil tarafından açılması sebebiyle dilekçenin reddi kararı.

| İncelenen Husus | Karar | Kanun Yolu |
|---|---|---|
| Adli yargının görev alanına giren konularda görevsizlik | Davanın Reddi | Açık |
| İdari yargının görev alanına giren konularda görevsizlik veya yetkisizlik | Davanın Reddi + Dosyasının Görevli ve Yetkili Mahkemeye Gönderilmesi | Kapalı |
| İdari merci tecavüzü | Dilekçelerin Görevli İdari Mercie Gönderilmesi | Açık |
| Ehliyetsizlik | Davanın Reddi | Açık |
| İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olmaması | Davanın Reddi | Açık |
| Süre aşımı | Davanın Reddi | Açık |
| Husumet yokluğu (davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması) | Dava Dilekçesinin Gerçek Hasma Tebliği | Kapalı |
| Dilekçenin usule ve şekle uygun olmaması (3 ve 5. maddelere uygunsuzluk) | Dilekçenin Reddi | Kapalı |
| Davanın avukat olmayan vekilce açılması | Dilekçenin Reddi | Kapalı |

## III. TEBLİGAT VE CEVAP VERME

Dava dilekçelerinin ve eklerinin birer örneği davalıya, davalının vereceği savunma davacıya tebliğ olunur (İYUK m. 16/1). Davacının ikinci dilekçesi davalıya, davalının vereceği ikinci savunma da davacıya tebliğ edilir. Buna karşı davacı cevap veremez. Ancak, davalının ikinci savunmasında, davacının cevaplandırmasını gerektiren hususlar bulunduğu, davanın görülmesi sırasında anlaşılırsa, davacıya cevap vermesi için bir süre verilir (m. 16/2).

*Taraflar, yapılacak tebliğlere karşı, tebliğ tarihinden itibaren **30 gün** içinde cevap verebilirler. Bu süre, ancak haklı sebeplerin bulunması halinde, taraflardan birinin isteği üzerine görevli mahkeme kararı ile **30 günü** geçmemek ve bir defaya mahsus olmak üzere uzatılabilir. Sürenin geçmesinden sonra yapılan uzatma talepleri kabul edilmez (m. 16/3).*

Taraflar, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemezler. Buna, iddia ve savunmanun genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağı denir. Ancak, tam yargı davalarında dava dilekçesinde belirtilen miktar, süre veya diğer usul kuralları gözetilmeksizin nihai karar verilinceye kadar, harcı ödenmek suretiyle bir defaya mahsus olmak üzere artırılabilir. Miktarın artırılmasına ilişkin dilekçe **30 gün** içinde cevap verilmek üzere karşı tarafa tebliğ edilir (m. 16/4). Bu istisnaya "ıslah" denilmektedir.

Davalara ilişkin işlem dosyalarının aslı veya onaylı örneği idarenin savunması ile birlikte, Danıştay veya ilgili mahkeme başkanlığına gönderilir (m. 16/5).

*Danıştayda ilk derece mahkemesi sıfatıyla görülen davalarda savcının esas hakkındaki yazılı düşüncesi taraflara tebliğ edilir. Taraflar, tebliğden itibaren **10 gün** içinde görüşlerini yazılı olarak bildirebilirler (m. 16/6).*

## IV. TAHKİKAT

### A. Duruşma

**a) Genel Olarak:** İdari yargıda yazılılık ilkesi esastır. Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinde yazılı yargılama usulü uygulanır ve inceleme evrak üzerinde yapılır (İYUK m. 1/2). Bu bağlamda, idari yargıda tanık, ikrar ve yemin delili yoktur.

Fakat, sözlü yargılama usulü tamamen yok sayılmış değildir: Danıştay ile idare ve vergi mahkemelerinde açılan aşağıdaki davalarda taraflardan birinin isteği üzerine duruşma yapılması zorunludur (İYUK m. 17/1):

- İptal davalarında,
- 270 bin TL'yi aşan tam yargı davalarında,
- Tarh edilen vergi, resim ve harçlarla benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları toplamı 270 bin TL'yi aşan vergi davalarında.

Belirtilen bu davalarda taraflardan birinin istemde bulunması halinde duruşma yapılması hususunda mahkemenin takdir yetkisi yoktur. Fakat, temyiz ve istinaflarda duruşma yapılması tarafların istemine ve Danıştay veya ilgili bölge idare mahkemesi kararına bağlıdır (m. 17/2)[43].

[43] Danıştayın belirtilen davalara ilk derece mahkemesi sıfatıyla bakması halinde, yani davanın Danıştayda açılması halinde taraflardan birinin istemi üzerine duruşma yapılması zorunludur. Fakat, Danıştayın temyiz mercii sıfatıyla yaptığı incelemelerde duruşma yapılması tarafların istemine ve Danıştayın kararına bağlıdır.

Dolayısıyla temyiz ve istinafta duruşma yapılması Danıştay veya ilgili bölge idare mahkemesinin takdirindedir.

Duruşma talebi, dava dilekçesi ile cevap ve savunmalarda yapılabilir (m. 17/3). Duruşma davetiyeleri duruşma gününden en az **30 gün** önce taraflara gönderilir (m. 17/5).



*Yukarıdaki kayıtlara bağlı olmaksızın Danıştay, mahkeme ve hakim kendiliğinden duruşma yapılmasına karar verebilir (m. 17/4).*

**b) Duruşmalara İlişkin Esaslar:** Duruşmalar açık olarak yapılır. Fakat, genel ahlakın veya kamu güvenliğinin gerekli kıldığı hallerde, görevli daire veya mahkemenin kararı ile, duruşmanın bir kısmı veya tamamı gizli olarak yapılır (m. 18/1).

Duruşmaları başkan yönetir (m. 18/2). Duruşmalarda taraflara ikişer defa söz verilir. Taraflardan yalnız biri gelirse onun açıklamaları dinlenir; hiç biri gelmezse duruşma açılmaz, inceleme evrak üzerinde yapılır (m. 18/3).

Danıştayda görülen davaların duruşmalarında savcının bulunması şarttır. Taraflar dinlendikten sonra savcı yazılı düşüncesini açıklar. Bundan sonra taraflara son olarak ne diyecekleri sorulur ve duruşmaya son verilir (m. 18/4). Duruşmalı işlerde savcılar, keşif, bilirkişi incelemesi veya delil tespiti yapılmasını yahut işlem dosyasının getirtilmesini istedikleri takdirde, bu istekleri görevli daire veya kurul tarafından kabul edilmezse, işin esası hakkında ayrıca yazılı olarak düşünce bildirirler (m. 18/5).

Duruşma yapıldıktan sonra en geç **15 gün** içinde karar verilir. Ara kararı verilen hallerde, bu kararın yerine getirilmesi üzerine, dosyalar öncelikle incelenir (m. 19).

### B. Dosyaların İncelenmesi

Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinde kural olarak yazılı yargılama usulü uygulanır ve inceleme evrak üzerinde yapılır (İYUK m. 1/2).

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 hususstaki kararların, ilgililerce, süresi içinde yerine getirilmesi mecburidir. Haklı sebeplerin bulunması halinde bu süre, bir defaya mahsus olmak üzere uzatılabilir (m. 20/1).

Bölge idare mahkemelerindeki istinaf kanun yolu incelemeleri ile idare ve vergi mahkemelerinde heyet halinde görülen davalarda, belirtilen bilgi ve belgelerin istenmesine ve ek süre verilmesine ilişkin ara kararları daire başkanı, mahkeme başkanı veya dosyanın havale edildiği üye tarafından da verilebilir (m. 20/6).

Taraflardan biri ara kararının icaplarını yerine getirmediği takdirde, bu durumun verilecek karar üzerindeki etkisi mahkemece önceden takdir edilir ve arakararında bu husus ayrıca belirtilir (m. 20/2). Ancak, istenen bilgi ve belgeler Devletin güvenliğine veya yüksek menfaatlerine veya Devletin güvenliği ve yüksek menfaatleriyle birlikte yabancı devletlere de ilişkin ise, **Cumhurbaşkanı** ya da ilgili **Cumhurbaşkanı yardımcısı** veya **bakan**, gerekçesini bildirmek suretiyle, söz konusu bilgi ve belgeleri vermeyebilir. Verilmeyen bilgi ve belgelere dayanılarak ileri sürülen savunmaya göre karar verilemez (m. 20/3).

Danıştay, bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinde dosyalar, İYUK ve diğer kanunlarda belirtilen öncelik veya ivedilik durumları ile Danıştay için Başkanlar Kurulunca; diğer mahkemeler için Hakimler ve Savcılar Kurulunca konu itibariyle tespit edilip Resmi Gazete'de ilan edilecek öncelikli işler gözönünde bulundurulmak suretiyle geliş tarihlerine göre incelenir ve tekemmül ettikleri sıra dahilinde bir karara bağlanır. Bunların dışında kalan dosyalar ise tekemmül ettikleri sıraya göre ve tekemmül tarihinden itibaren en geç **6 ay** içinde sonuçlandırılır (m. 20/5).

Dilekçeler ve savunmalarla birlikte verilmeyen belgeler, bunların vaktinde ibraz edilmelerine imkan bulunmadığına mahkemece kanaat getirilirse, kabul olunur ve diğer tarafa tebliğ edilir. Bu belgeler duruşmada ibraz edilir ve diğer taraf cevabını hemen verebileceğini beyan eder veya cevap vermeye lüzum görmezse, ayrıca tebliğ edilmez (m. 21).

### C. İdari Davalarda Delillerin Tespiti

Taraflar, idari dava açtıktan sonra bu davalara ilişkin delillerin tespitini ancak davaya bakan Danıştay, idare ve vergi mahkemelerinden isteyebilirler (İYUK m. 58/1)[44]. Davaya bakan Danıştay, idare ve vergi mahkemeleri istemi uygun gördüğü takdirde üyelerden birini bu işle görevlendirebileceği gibi, tespitin mahalli idari veya adli yargı mercilerince yaptırılmasına da karar verebilir[45] (m. 58/2). Delillerin tespiti istemi, ivedilikle karara bağlanır (m. 58/3).

Danıştay meslek mensupları ile Danıştayda görevli idari yargı hakim ve savcılarından keşif, bilirkişi incelemesi veya delillerin tespiti için görevlendirilenlere gerçek yol giderleri ile görevde geçen günler için net aylık tutarlarının **1/30'u** oranında gündelik verilir. Bu gündelikler, zorunlu giderleri karşılamazsa, aradaki fark belgelere dayalı olmak şartı ile ayrıca ödenir. Ancak, bu suretle yapılacak ödemeler, gündeliklerin **%50'sini** geçemez (m. 59/1). Bölge idare, idare ve vergi mahkemeleri hakimleri ile diğer görevlilerin yol giderleri ve tazminatları hakkında 3717 sayılı Kanun[46] hükümleri uygulanır (m. 59/2).

Bilirkişi, keşif ve delillerin tespiti hususlarında İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda hüküm bulunmaması halinde Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun ilgili hükümleri uygulanır (m. 31/1).



*İdari yargıda yazılılık ilkesi esas olduğu için ikrar, yemin ve tanık delillerine başvurulamaz.*

### D. Yürütmenin Durdurulması

**a) Genel Olarak:** İdari işlemler, yargı organlarınca iptal edilinceye kadar hukuka uygun sayılır ve uygulanmaya devam eder. Danıştayda veya idari mahkemelerde dava açılması dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz (İYUK m. 27/1). Fakat, dava henüz neticelenmeden idari işlemin uygulanması, telafisi güç veya imkansız zararların doğmasına sebep olabilir. Örneğin, idarenin aldığı bir yıkım kararına karşı açılan iptal davası henüz neticelenmeden yıkım gerçekleştirilirse, dava neticesinde bu kararın hukuka aykırı olduğunun tespit edilmesi, yıkılan binayı geri getirmeyecek; böyle bir durumda iptal kararının bir anlamı kalmayacaktır. Bu sebeple kanun koyucu, iptal davaları bakımından yürütmenin durdurulması müessesesini kabul etmiştir.

---

[44] İdari dava açılmadan önce bu davalara ilişkin delillerin tespiti adli yargı mercilerinden istenebilir.

[45] Delillerin tespiti için üyelerden birinin bu işle görevlendirilmesine "niyabet", görevlendirilen üyeye ise "naip" denir. Tespitin başka idari veya adli yargı mercilerince yaptırılmasına ise "istinabe (mahkemeler arası adli yardımlaşma)" denir.

[46] 3717 sayılı Adli Personel ile Devlet Davalarını Takip Edenlere Yol Gideri ve Tazminat Verilmesi ile 492 sayılı Harçlar Kanununun Bir Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun

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 (m. 27/2).

**b) Yürütmenin Durdurulması Şartları:** Yürtümenin durdurulması kararının verilebilmesi için gerekli olan şartlar şunlardır:

- **Açılmış Bir Davanın Bulunması:** Yürütmenin durdurulmasının talep edilebilmesi için öncelikle açılmış bir davanın bulunması gerekir. Söz konusu dava iptal davasıdır.
- **İdari İşlemin Uygulanması Halinde Telafisi Güç veya İmkânsız Zararların Doğması ve İdari İşlemin Açıkça Hukuka Aykırı Olması:** Yürütmenin durdurulması kararının verilebilmesi için ilk olarak, dava konusu idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız bir zararın doğacak olması şartı aranır. Eğer idari işlemin uygulanması kolaylıkla telafi edilebilir bir zarara yol açacaksa, yürütümenin durdurulması kararı verilemez.

  Yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi için dava konusu idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması da gerekir. Açık bir şekilde hukuka aykırı olduğu anlaşılmayan bir idari işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilemez.
- **Davacının Talepte Bulunması:** Mahkeme, yürütümenin durdurulması kararını kendiliğinden veremez. Bunun için, davacının talepte bulunması şarttır.

  İstisna olarak, 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, 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 (m. 27/4).
- **Davalı İdarenin Savunmasının Alınması veya Savunma Süresinin Geçmesi:** Yürütmenin durdurulması kararı verilmeden önce davalı idarenin savunmasının alınması veya savunma süresinin geçmesi gerekir.



*Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir. Örneğin, idarenin bir binanın yıkılması yönündeki kararı uygulanmakla etkisi tükenecek olan işlemlerdendir; bu işlemin yürütülmesi, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir. Ancak, kamu görevlileri hakkında tesis edilen 1)* ***atama****, 2)* ***naklen atama****, 3)* ***görev ve unvan değişikliği****, 4)* ***geçici veya sürekli görevlendirmelere*** *ilişkin idari işlemler, uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerden sayılmaz (m. 27/3).*

Ayrıca, dava dilekçesi ve eklerinden yürütmenin durdurulması isteminin yerinde olmadığı anlaşılırsa, davalı idarenin savunması alınmaksızın istem reddedilebilir (m. 27/3).

- **Teminatın Yatırılması:** Yürütmenin durdurulması kararları kural olarak 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 (m. 27/6).

- **Gerekçesinin Gösterilmesi:** Mahkeme, tüm kararları gibi yürütmenin durdurulması kararını da gerekçesini göstererek vermelidir. Yürütmenin durdurulması kararlarında idari işlemin hangi gerekçelerle hukuka açıkça aykırı olduğu ve işlemin uygulanması halinde doğacak telafisi güç veya imkânsız zararların neler olduğunun belirtilmesi zorunludur. Sadece ilgili kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükmünün iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulduğu gerekçesiyle yürütmenin durdurulması kararı verilemez (m. 27/2).

**c) Yürütmenin Durdurulması Kararının Verilmesi:** Yürütmenin durdurulması kararı verilen dava dosyaları öncelikle incelenir ve karara bağlanır (m. 27/8). Yürütmenin durdurulmasına dair verilen kararlar **15 gün** içinde yazılır ve imzalanır (m. 27/9). Aynı sebeplere dayanılarak ikinci kez yürütmenin durdurulması isteminde bulunulamaz (m. 27/10).

Yürütmenin durdurulması istemli davalarda 16. maddede yazılı süreler (cevap verme süreleri) kısaltılabileceği gibi, tebliğin memur eliyle yapılmasına da karar verilebilir (m. 27/5).

*Anayasa'ya göre, kanun, olağanüstü hallerde, seferberlik ve savaş halinde ayrıca milli güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık nedenleri ile yürütmenin durdurulması kararı verilmesini sınırlayabilir (AY m. 125/6).*

**d) Yürütmenin Durdurulması Kararına İtiraz:** Yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlara karşı; kararın tebliğini izleyen günden itibaren **7 gün** içinde bir defaya mahsus olmak üzere aşağıdaki mercilere itiraz edilebilir (m. 27/7).

- Danıştay dava dairelerince verilen karara karşı konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurullarına,
- Bölge idare mahkemesince verilen karara karşı en yakın bölge idare mahkemesine[47],
- İdare ve vergi mahkemeleri ile tek hakim tarafından verilen karara karşı bölge idare mahkemesine.

İtiraz edilen merciler, dosyanın kendisine gelişinden itibaren **7 gün** içinde karar vermek zorundadır. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir[46] (m. 27/7).

### E. Bağlantılı Davaların Birleştirilmesi

**a) Genel Olarak:** Ayrı ayrı açılmış davalar arasında bağlantı varsa, bu davaların birleştirilmesine karar verilebilir. Aynı maddi veya hukuki sebepten doğan ya da biri hakkında verilecek hüküm diğerini etkileyecek nitelikte olan davalar bağlantılı davalardır (İYUK m. 38/1). İdare mahkemesi, vergi mahkemesi veya Danıştaya veya birden fazla idare veya vergi mahkemelerine açılmış bulunan davalarda bağlantının varlığına taraflardan birinin isteği üzerine veya doğrudan doğruya mahkemece karar verilir (m. 38/2).

**b) Davaların Birleştirilmesinin Şartları:** Davaların birleştirilmesinin şartları şunlardır:

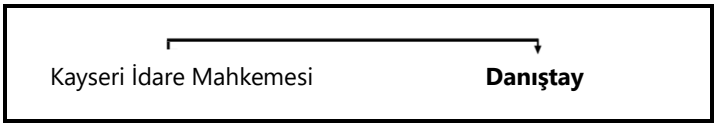
- **Davaların Derdest Olması:** Birleştirilmesine karar verilecek davaların derdest olması gerekir. Henüz açılmamış veya açılsa bile karara bağlanmamış olması gerekir.

---

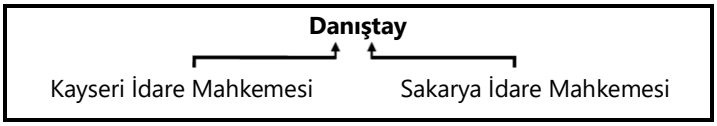
[47] Bölge idare mahkemesince verilen karara karşı itiraz ile kast edilen, bölge idare mahkemesinin, ilk derece mahkemelerinde birden fazla hakimin çekinmesi veya reddi sonucunda o mahkeme yerine dosyaya bakması halinde verdiği kararlara karşı yapılan itirazdır. Bölge idare mahkemesinin itiraz mercii olarak verdiği kararlara itiraz edilemez.

- **Davaların Aynı Yargı Derecesinde Bulunması:** Birleştirilmesine karar verilecek davaların aynı yargı derecesinde bulunması gerekir. Henüz ilk derece aşamasında bulunan bir dava ile kanun yolu aşamasında olan bir davanın birleştirilmesine karar verilemez.
- **Davalar Arasında Bağlantı Bulunması:** Davaların birleştirilmesine karar verilebilmesi için aralarında bağlantı bulunmalıdır. Yani, davaların aynı maddi veya hukuki sebepten doğması **ya da** biri hakkında verilecek hükmün diğerini etkileyecek nitelikte olması gerekir (İYUK m. 38/1).

**c) Davaların Birleştirilmesi Usulü:** Bağlantılı davalardan birinin Danıştayda bulunması halinde dava dosyası Danıştaya gönderilir (m. 38/3). Örneğin, ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştayda açılan bir dava ile Kayseri İdare Mahkemesinde açılan başka bir dava arasında bağlantı olduğuna karar verilirse, Kayseri İdare Mahkemesindeki dosya Danıştaya gönderilir. Danıştayın dava konusu uyuşmazlığı incelemeye yetkili dairesi, bağlantılı dava dosyalarını öncelikle ve ivedilikle inceler ve karar verir (m. 39/1). Danıştay bağlantının bulunduğuna karar verdiği takdirde; davalardan biri Danıştayda açılmış ve çözümlenmesi Danıştayın görevine dahil bir uyuşmazlıkla ilgili ise, davaların tümü Danıştayda görülür ve durum ilgili mahkemelere ve taraflara bildirilir (m. 39/2-a).

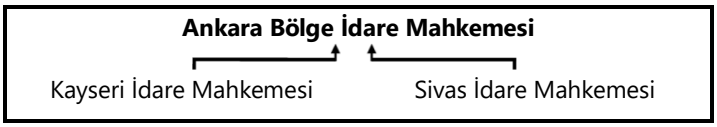



Bağlantılı davalar, değişik bölge idare mahkemesinin yargı çevrelerindeki mahkemelerde bulunduğu takdirde dosyalar yine Danıştaya gönderilir (m. 38/4). Örneğin, Kayseri İdare Mahkemesinde görülen dava ile Sakarya İdare Mahkemesinde görülen dava arasında bağlantı olduğuna karar verilirse, bu mahkemeler farklı yargı çevresinde yer aldıkları için, dosyalar Danıştaya gönderilir. Danıştayın dava konusu uyuşmazlığı incelemeye yetkili dairesi, bağlantılı dava dosyalarını öncelikle ve ivedilikle inceler ve karar verir (m. 39/1). Danıştay bağlantının bulunduğuna karar verdiği takdirde; davaların çözümlenmesi, ayrı bölge idare mahkemesinin yargı çevresindeki idare veya vergi mahkemelerinin görevlerine giren uyuşmazlıklarla ilgili ise Danıştayın ilgili dairesi yetkili mahkemeyi kararında belirtir ve dosyaları bu mahkemeye göndererek diğer mahkemeye veya mahkemelere durumu bildirir. Yetkili mahkeme de durumu ilgililere duyurur (m. 39/2-b).




Danıştayca verilen kararlar bağlantı bulunmadığı yolunda ise, dosyalar ilgili mahkemelere geri gönderilir (m. 39/2-c).

Bağlantılı davalar aynı bölge idare mahkemesinin yargı çerçevesindeki mahkemelerde bulunduğu takdirde dosyalar o yer bölge idare mahkemesine gönderilir (m. 38/5). Örneğin, Kayseri İdare Mahkemesinde görülen dava ile Sivas İdare Mahkemesinde görülen dava arasında bağlantı olduğuna karar verilirse, bu mahkemeler Ankara Bölge İdare Mahkemesinin yargı çevresinde yer aldıkları için, dosyalar Ankara Bölge İdare Mahkemesine gönderilir. Bölge idare mahkemesi bağlantılı dava dosyalarını öncelikle ve ivedilikle inceler ve kararını verir. Bölge idare mahkemesince verilen karar, bağlantının bulunduğu yolunda ise, yetkili mahkeme kararda belirtilmek suretiyle dosyalar yetkili mahkemeye gönderilir. Durum ayrıca diğer mahkemeye de duyurulur.



Yetkili kılınan mahkeme durumu ilgililere bildirir (m. 40/1). Bölge idare mahkemesince verilen karar bağlantı olmadığı yolunda ise, dosyalar ilgili mahkemelere geri gönderilir (m. 40/2).

**d) Bağlantının Mahkemelerce Kabul Edilmemesi Üzerine İtiraz:** Bağlantı iddiaları mahkemelerce kabul edilmediği takdirde, bu hususta verilen ara kararı taraflara tebliğ edilir. Taraflar, tebliğ tarihini izleyen **15 gün** içerisinde, aynı yargı çevresindeki mahkemeler için o yer bölge idare mahkemesine, diğer durumlarda Danıştaya başvuruda bulunabilirler. Başvuru üzerine bölge idare mahkemesi veya Danıştay görevli dairesince durum, yukarıdaki usullere göre incelenerek karara bağlanır (m. 41). Örneğin, Kayseri İdare Mahkemesinde görülen davada davacının, bu davanın Sakarya İdare Mahkemesinde görülen bir dava ile bağlantılı olduğuna karar verilmesi yönündeki talebi mahkemece kabul görmezse, davacı, Danıştaya başvuruda bulunabilir.

**e) Bağlantılı Davalarla İlgili Diğer Esaslar:** Bağlantının varlığı yolunda idare ve vergi mahkemelerince veya bu konuda yapılacak itiraz üzerine bölge idare mahkemesi veya Danıştayca bağlantı hakkında karar verilinceye kadar usuli işlemler durur (m. 42/1). Bağlantıya ilişkin işlemler sonuçlandırıldıktan sonra bu davalara bakmakla yetkili kılınan mahkeme veya Danıştay, davalara bırakıldığı yerden devam eder (m. 42/2). Bağlantının bulunup bulunmadığı yolundaki bölge idare mahkemesi ve Danıştay kararları kesindir (m. 42/3).

### F. Islah

Daha önce de değindiğimiz üzere, idari yargılama hukukunda, tarafların iddia ve savunmalarını genişletmeleri ve değiştirmeleri yasaktır: Taraflar, sürenin geçmesinden sonra verecekleri savunmalara veya ikinci dilekçelere dayanarak hak iddia edemezler (İYUK m. 16/4). Bu durum, re'sen araştırma ve inceleme ilkesinin bir istisnasıdır.

Kanun koyucu, 2013 yılında, tam yargı davaları bakımından "ıslah" müessesesini kabul ederek iddia ve savunmanın genişletilmesi ve değiştirilmesi yasağına bir istisna getirmiştir. Buna göre, tam yargı davalarında dava dilekçesinde belirtilen miktar; süre veya diğer usul kuralları gözetilmeksizin nihai karar verilinceye kadar, harcı ödenmek suretiyle bir defaya mahsus olmak üzere artırılabilir ve miktarın artırılmasına ilişkin dilekçe 30 gün içinde cevap verilmek üzere karşı tarafa tebliğ edilir (m. 16/4).

İdari yargılama hukukunda ıslahın şartları şunlardır:

- Islah, sadece tam yargı davalarında mümkündür,
- Islah ile sadece dava miktarı (parasal miktar) artırılabilir,
- Islah, ancak nihai karar verilinceye kadar yapılabilir (kanun yolunda ıslah yapılamaz),
- Islah için ıslah harcı yatırılmalıdır,
- Islah, sadece bir defaya mahsus olmak üzere yapılabilir.

### G. Tarafların Kişilik veya Niteliğinde Değişiklik

**a) Ölüm veya Diğer Sebeplerle Kişilik veya Nitelikte Değişiklik Olması:** Dava devam ederken gerçek kişinin ölmesi durumunda, eğer dava yalnızca öleni ilgilendiriyorsa davalara ait dilekçeler iptal edilir ve davaya son verilir (m. 26/2). Örneğin, vergi cezasına karşı açılan iptal davası devam ederken davacı ölürse, dilekçelerin iptaline karar verilerek davaya son verilir.

Eğer dava ölen kişinin mirasçılarının malvarlığı haklarını etkileyecek nitelikteyse, yani ölenin mirasçılarını da ilgilendiriyorsa, dava devam ederken gerçek kişinin ölmesi durumunda davayı

takip hakkı mirasçılarına geçer. Örneğin, tam yargı davası açıldıktan sonra davacının ölmesi durumunda davayı takip yetkisi mirasçılarına geçer. Bu durumda, mirasçılar tarafından davanın yenilenmesine kadar dosyanın işlemden kaldırılmasına ilgili mahkemece karar verilir. Bunun üzerine **4 ay** içinde yenileme dilekçesi verilmemiş ise, varsa yürütmenin durdurulması kararı kendiliğinden hükümsüz kalır (İYUK m. 26/1).

Ölüm dışında; davacının vesayet altına alınması, davacıya kayyım atanması, tüzel kişilerin tüzel kişiliklerini kaybetmesi gibi herhangi bir sebeple tarafların kişilik veya niteliğinde değişiklik olursa, davayı takip hakkı kendisine geçenin başvurmasına kadar dosyanın işlemden kaldırılmasına ilgili mahkemece karar verilir. Yine bu durumlarda da **4 ay** içinde yenileme dilekçesi verilmemiş ise, varsa yürütmenin durdurulması kararı kendiliğinden hükümsüz kalır (m. 26/1).

Dosyaların işlemden kaldırılmasına dair kararlar diğer tarafa tebliğ edilir (m. 26/4).

**b) Davacının Gösterdiği Adrese Tebligat Yapılamaması:** Davacının gösterdiği adrese tebligat yapılamaması halinde, yeni adresin bildirilmesine kadar dava dosyası işlemden kaldırılır ve varsa yürütmenin durdurulması kararı kendiliğinden hükümsüz kalır. Dosyanın işlemden kaldırıldığı tarihten başlayarak **1 yıl** içinde yeni adres bildirilmek suretiyle yeniden işleme konulması istenmediği takdirde, davanın açılmamış sayılmasına karar verilir (m. 26/3).

Dosyaların işlemden kaldırılmasına ve davanın açılmamış sayılmasına dair kararlar diğer tarafa tebliğ edilir (m. 26/4).

### H. Diğer Kanunların Uygulanacağı Haller

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda hüküm bulunmayan çeşitli hususlarda; Hukuk Muhakemeleri Kanunu, Vergi Usul Kanunu ve Bilirkişilik Kanunu'nun ilgili hükümleri idari yargılama usulünde de uygulanır:

- **HMK'nın Uygulanacağı Haller:** İYUK'ta hüküm bulunmayan çeşitli hususlarda; HMK'nın aşağıdaki hükümleri idari idari yargılama usulünde de uygulanır (m. 31/1):
  - Hakimin yasaklılığı ve reddi,
  - Ehliyet,
  - Üçüncü şahısların davaya katılması (davaya müdahale),
  - Davanın ihbarı*,
  - Tarafların vekilleri,
  - Dosyanın taraflar ve ilgililerce incelenmesi,
  - Feragat ve kabul,
  - Teminat,
  - Karşılık dava,
  - Bilirkişi, keşif, delillerin tespiti,
  - Yargılama giderleri,
  - Adli yardım,
  - Duruşma sırasında tarafların mahkemenin sukününu ve düzenini bozacak hareketlerine karşı yapılacak işlemler,
  - Elektronik işlemler ile ses ve görüntü nakledilmesi yoluyla duruşma icrası (SEGBİS).



** Fakat, HMK'ya göre davanın ihbarı ancak talep üzerine yapılıyorken; idari yargıda Danıştay, mahkeme veya hakim tarafından **re'sen** yapılır (m. 31/1).*

- **Vergi Usul Kanunu'nun Uygulanacağı Haller:** İYUK hükümleri ve HMK'ya atıfta bulunulan haller saklı kalmak üzere, vergi uyuşmazlıklarının çözümünde Vergi Usul Kanunu'nun ilgili hükümleri uygulanır (m. 31/2).

- **Bilirkişilik Kanunu'nun Uygulanacağı Haller:** Bilirkişiler, bilirkişilik bölge kurulları tarafından hazırlanan listelerden seçilir ve bilirkişiler hakkında Bilirkişilik Kanunu ve Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun ilgili hükümleri uygulanır (m. 31/1).

## V. KARAR

### A. Davaların Karara Bağlanması

Konular aydınlandığında meseleler sırasıyla oya konulur ve karara bağlanır (İYUK m. 22/1). İlk inceleme sebeplerinden birinde veya yargılama usullerine ilişkin meselelerde azınlıkta kalanlar işin esası hakkında da oylarını kullanırlar. Azınlıkta kalanların görüşleri, kararların altına yazılır (m. 22/2).

Her dava dosyası için görüşmelere katılan başkan ve üyelerin, Danıştayda düşünce veren savcının, tetkik hakiminin ve tarafların ad ve soyadlarını, incelenen dosya numarasını, kısaca dava konusunu ve verilen kararın neticesini, çoğunlukta ve azınlıkta bulunanları gösteren bir tutanak düzenlenir. Bu tutanaklar görüşmelere katılanlar tarafından aynı toplantıda imzalanır ve dosyalarında saklanır (m. 23).

Kararlarda aşağıdaki hususlar belirtilir (m. 24/1):

- Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları yahut unvanları ve adresleri,
- Davacının ileri sürdüğü olayların ve dayandığı hukuki sebeplerin özeti istem sonucu ile davalının savunmasının özeti,
- Danıştayda görülen davalarda tetkik hakimi ve savcının ad ve soyadları ile düşünceleri,
- Duruşmalı davalarda duruşma yapılıp yapılmadığı, yapılmış ise hazır bulunan taraflar ve vekil veya temsilcilerinin ad ve soyadları,
- Kararın dayandığı hukuki sebepler ile gerekçesi ve hüküm, tazminat davalarında hükmedilen tazminatın miktarı,
- Yargılama giderleri ve hangi tarafa yükletildiği,
- Kararın tarihi ve oybirliği ile mi, oyçokluğu ile mi verildiği,
- Kararı veren mahkeme başkan ve üyelerinin veya hakiminin ad ve soyadları ve imzaları ve varsa karşı oyları,
- Kararı veren dairenin veya mahkemenin adı ve dosyanın esas ve karar numarası.



*Kararlar, verildiği tarihten itibaren **30 gün** içinde yazılır ve imzalanır (m. 24/2).*

Kararın mahkeme başkanı ve üyeleri veya hakimi tarafından imzalı asıllarından biri, karar dosyasına, diğeri de dava dosyasına konur; mahkeme mührü ve başkan yahut hakim, Danıştayda daire veya kurul başkanı veya görevlendireceği bir üye imzasıyla tasdikli birer örneği de taraflara tebliğ edilir (m. 25).

### B. Kararların Sonuçları

Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak **30 günü** geçemez. Kararın icaplarına uygn hareket etmeyen görevlilere, ilgili disiplin hükümleri uygulanır (m. 28/1).

Konusu belli bir miktar paranın ödenmesini gerektiren davalarda hükmedilen miktar ile her türlü davalarda hükmedilen vekalet ücreti ve yargılama giderleri, davacının veya vekilinin davalı idareye yazılı şekilde bildireceği banka hesap numarasına, bu bildirim tarihinden itibaren **30 gün** içinde, yukarıda belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde yatırılır. 30 içinde ödeme yapılmaması halinde, genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur (m. 28/2).

Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemeleri kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay ve ilgili idari mahkemede maddi ve manevi tazminat (tam yargı) davası açılabilir (m. 28/3).



*Mahkeme kararlarının süresi içinde kamu görevlilerince yerine getirilmemesi hâlinde tazminat (tam yargı) davası ancak ilgili idare aleyhine açılabilir (m. 28/4).*

Vergi uyuşmazlıklarına ilişkin mahkeme kararlarının idareye tebliğinden sonra bu kararlara göre tespit edilecek vergi, resim, harçlar ve benzeri mali yükümler ile zam ve cezaların miktarı ilgili idarece mükellefe bildirilir (m. 28/5).

Tazminat ve vergi davalarında idarece, mahkeme kararının tebliğ tarihi ile ödeme tarihi arasındaki süreye 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun hükümlerine belirlenen **tecil faizi** oranında hesaplanacak faiz ödenir. Ancak mahkeme kararının davacıya tebliği ile banka hesap numarasının idareye bildirildiği tarih arasında geçecek süre için faiz işlemez (m. 28/6).

### C. Açıklama ve Yanlışlıkların Düzeltilmesi

**a) Açıklama:** Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar yeterince açık değilse yahut birbirine aykırı hüküm fıkralarını taşıyorsa, taraflardan her biri kararın açıklanmasını veya aykırılığın giderilmesini isteyebilir (İYUK m. 29/1). Açıklama veya aykırılığın kaldırılması, kararın yerine getirilmesine kadar istenebilir (m. 29/5).

Açıklama dilekçeleri karşı taraf sayısından bir nüsha fazla verilir (m. 29/2). Kararı vermiş olan daire veya mahkeme işi inceler ve gerek görürse dilekçenin bir örneğini, belirleyeceği süre içinde cevap vermek üzere, karşı tarafa tebliğ eder, cevap iki nüsha olarak verilir. Bunlardan biri, açıklama veya aykırılığın kaldırılmasını isteyen tarafa gönderilir (m. 29/3).

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

**b) Yanlışlıkların Düzeltilmesi:** İki tarafın adı ve soyadı ile sıfatı ve iddiaları sonucuna ilişkin yanlışlıklar ile hüküm fıkrasındaki hesap yanlışlıklarının düzeltilmesi de istenebilir (m. 30/1).

Yanlışlıkların düzeltilmesi talebini içeren dilekçeler, karşı taraf sayısından bir nüsha fazla verilir (m. 30/2; 29/2). Kararı vermiş olan daire veya mahkeme işi inceler ve gerek görürse dilekçenin bir örneğini, belirleyeceği süre içinde cevap vermek üzere, karşı tarafa tebliğ eder, cevap iki nüsha olarak verilir. Bunlardan biri, yanlışlıkların düzeltilmesini isteyen tarafa gönderilir (m. 30/2; m. 29/3).

Yanlışlıkların düzeltilmesine karar verilirse, düzeltme ilamın altına yazılır (m. 30/3). Görevli daire veya mahkemenin bu hususta kararı, taraflara tebliğ olunur (m. 30/2; 29/4).

## §5. İDARİ UYUŞMAZLIKLARIN ÇÖZÜMÜNDE ÖZEL YÖNTEMLER

### I. SULH

#### A. Genel Olarak

Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri (Türkiye Büyük Millet Meclisi, Cumhurbaşkanlığı, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Hâkimler ve Savcılar Kurulu ve Sayıştay dâhil) ve özel bütçeli idarelerin hukuk hizmetlerinin etkili, verimli ve usul ekonomisine uygun şekilde yerine getirilmesini ve bu hizmetlerin yürütülmesinde uygulama birliğinin sağlanmasını sağlamak amacıyla 2011 yılında 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kabul edilmiştir. Bu KHK'nın kapsamına giren idareler, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer alan (I) ve (II) sayılı cetvellerde belirtilenlerdir.

Bu KHK'nın uygulanmasında; idarelerin taraf oldukları uyuşmazlıkların, tarafların hak ve menfaatlerinin dengeli olarak değerlendirilerek, adil ve hakkaniyete uygun olarak çözümlenmesi; idarelerin taraf oldukları davaların, usul ekonomisine uygun olarak, imkânlar ölçüsünde idarelerde istihdam edilen hukuk müşavirleri ve avukatları tarafından takibi; davaların takibinde, mahkeme kararlarının hukuka uygun olarak, adil, süratli ve en az masrafla verilebilmesine yardımcı olunması esastır (659 s. KHK m. 3). Bu doğrultuda, KHK kapsamına giren idarelerin taraf olduğu bazı adli ve idari uyuşmazlıklarda sulh yolu öngörülmüştür.

#### B. İdari Uyuşmazlıkların Sulh Yoluyla Çözümü

İdari işlemler dolayısıyla haklarının ihlal edildiğini iddia edenler idareye başvurarak, uğramış oldukları zararın sulh yoluyla giderilmesini dava açma süresi içinde isteyebilirler. İdari eylemler nedeniyle hakları ihlal edilenlerce, tam yargı davası açılmadan önce ilgili idareye yapılan başvurular da sulh başvurusu olarak kabul edilir ve burada yer alan hükümler çerçevesinde incelenir (659 s. KHK m. 12/1).



*Sulh istemine ilişkin başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurur. Başvuru sonuçlanmadan dava açılamaz (m. 12/2). Sulh başvurularının **60 gün** içinde sonuçlandırılması zorunludur. Sulh başvurusu 60 gün içinde sonuçlandırılmamışsa istek reddedilmiş sayılır (m. 12/3).*

Sulh başvurusu, belli bir konuyu ve somut bir talebi içermiyorsa, idari makam tarafından reddedilir. Usulüne uygun olarak yapılan ve idare tarafından reddedilmeyen başvurular, hukuki uyuşmazlık değerlendirme komisyonuna gönderilir. Hak ihlaline neden olan birden fazla idarenin varlığı halinde, ortak hukuki uyuşmazlık değerlendirme komisyonu oluşturulabilir (m. 12/4).

Sulh başvurularının incelenmesinde, başvurunun konusu, zarara yol açan olay ve nedenleri, zararın idari eylem veya işlemden doğup doğmadığı ve meydana geliş şekli, idarenin tazmin sorumluluğunun olup olmadığı, zararın miktarı ve ödenecek tazminat tutarı tespit edilir. Hukuki uyuşmazlık değerlendirme komisyonu tarafından, bilirkişi incelemesi dahil olmak üzere gerekli her türlü araştırma ve inceleme yapılır, olayla ilgili bilgisi bulunan kişiler dinlenebilir (m. 12/5).

Hukuki uyuşmazlık değerlendirme komisyonunun inceleme sonunda hazırlayacağı rapor karar vermeye yetkili mercilere sunulur. Bu mercilerin sulh başvurusunu kabul etmesi halinde başvuru sahibine, hazırlanan sulh tutanağının imzalanması için en az **15 günlük** süre verilir. Davet yazısında, belirtilen tarihte gelmesi veya yetkili temsilcisini göndermesi gerektiği, aksi

takdirde sulh tutanağını kabul etmemiş sayılacağı ve yargı yoluna başvurarak zararının tazmin edilmesini talep etme hakkının bulunduğu belirtilir (m. 12/6).

Tazminat miktarı ve ödeme şekli üzerinde idare ve istemde bulunanın sulh olmaları halinde buna ilişkin bir tutanak düzenlenir ve taraflarca imzalanır. Bu tutanak ilam hükmündedir. Sulh olunan miktar idare bütçesinden ödenir (m. 12/7).



*Vadeye bağlanmamış alacaklarda tutanağın imzalandığı tarihten itibaren **2 aylık** sürenin dolmasından, vadeye bağlanmış alacaklarda ise vadenin dolmasından önce tutanak icraya konulamaz (m. 12/7).*

Sulh olunan konu ya da miktara ilişkin olarak dava yoluna başvurulamaz (m. 12/9).

Sulh tutanağının kabul edilmemesi veya kabul edilmemiş sayılması hallerinde bir uyuşmazlık tutanağı düzenlenerek bir örneği ilgiliye verilir (m. 12/8).

Bu kapsamdaki idari uyuşmazlıkların sulh yoluyla çözülmesi ile idari davaların açılmasından, takibinden, davayı kabul ve feragatten, kanun yollarına başvurulmasından vazgeçilmesi, KHK'da belirtilen esaslara ve tutarlara göre belirlenir (m. 12/10).

Bu KHK'nın dışında, bazı kanunlarda da özel sulh yolu düzenlenmiştir. Örneğin, Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan zararların Karşılanması Hakkında Kanun'da, Belediye Kanunu'nda, İl Özel İdaresi Kanunu'nda, Kamu İhale Kanunu'nda ve Karayolları Genel Müdürlüğünün Hizmetleri Hakkında Kanun'da bazı idari uyuşmazlıkların çözümü için özel sulh yolu düzenlenmiştir.

## II. UZLAŞMA

Vergi Usul Kanunu'nda (ek m. 1-12) ve Kamulaştırma Kanunu'nda (geçici m. 6) bazı idari uyuşmazlıkların çözümü için uzlaşma yolu öngörülmüştür. Bunlar genel olarak vergi usul hukukunun ve idare hukukunun konusunu teşkil ettiği için burada ele alınmayacaktır.

## III. TAHKİM

Anayasa'ya göre; Devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden bazıları özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzelkişilere yaptırılabilir veya devredilebilir (AY m. 47/4). İdarenin özel hukuk sözleşmeleri ile yaptırdığı veya devrettiği yatırım ve hizmetler özel hukuka tabi olduğu için, bu uyuşmazlıkların çözümünde Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda (HMK m. 407 vd.) düzenlenen tahkim yoluna başvurulması da mümkündür.

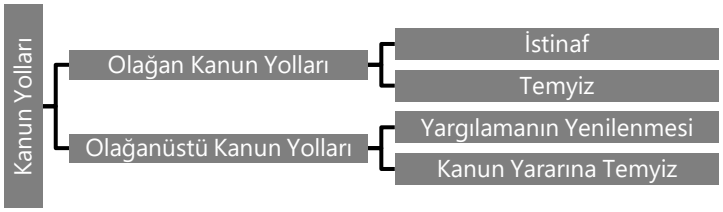
Öte yandan, kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinde bunlardan doğan uyuşmazlıkların milli veya milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülebilir. Milletlerarası tahkime ancak yabancılık unsuru taşıyan uyuşmazlıklar için gidilebilir (AY m. 125/1). Daha önce defaatle belirttiğimiz üzere, tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar idari yargının değil, adli yargının görev alanına girer (İYUK m. 2/1-c).

## §6. KANUN YOLLARI

### I. GENEL OLARAK

Nihai kararını veren mahkeme, verdiği kararda hukuki bir hata veya usulsüzlük tespit ederse, bu kararı kendiliğinden değiştiremez veya bu kararın yerine geçecek yeni bir karar veremez. Nihai kararın verilmesiyle birlikte, artık o dava, kararı veren mahkemeden çıkar. Kararda hata veya usulsüzlük olduğunu düşünen tarafların, "kanun yolları" adı verilen başvuru yollarını kullanmaları gerekir.

Kanun yolları, mahkemeler tarafından verilen nihai kararlara karşı bu kararların hukuka uygunluğunun denetlenmesini sağlamak amacıyla bir üst mahkemeye yapılan başvuru yollarıdır. Kanun yolları olağan kanun yolları ve olağanüstü kanun yolları olmak üzere ikiye yarılır. Olağan kanun yolları, henüz kesinleşmemiş kararlara karşı bu kararların kesinleşmesini önlemek amacıyla başvurulan kanun yolları; olağanüstü kanun yolları ise kesinleşmiş kararlara karşı başvurulan kanun yollarıdır. Olağan kanun yolları; istinaf ve temyizdir. Olağanüstü kanun yolları ise yargılamanın yenilenmesi ve kanun yararına temyizdir.




Mahkemelerin ancak nihai kararlarına karşı doğrudan kanun yollarına başvurulabilir. Nihai kararlar, mahkemelerin usul veya esas sebebiyle davayı sona erdiren ve davadan el çekmeleri sonucunu doğuran kararlarıdır. Örneğin, süre aşımı veya ehliyetsizlik sebebiyle davanın reddi kararı, bir nihai karardır. Mahkemelerin ara kararlarına karşı ise kanun yollarına doğrudan doğruya başvurulamaz. Ara kararlar, mahkemelerin davayı sona erdirmeyen kararlarıdır. Örneğin, yürütmenin durdurulması, görev itirazının reddi, keşif yapılması gibi kararlar birer ara kararlardır. Ara kararlara karşı kanun yollarına ancak nihai kararla birlikte başvurulabilir.

Kanun yolu incelemeleri ancak talep üzerine yapılır. Taraflarca talep edilmedikçe ilgili merciler kendiliğinden kanun yolu incelemesi yapamaz.

*Açıklama (m. 29) ve yanlışlıkların düzeltilmesi (m. 30) birer kanun yolu değildir. Zira, bunlar bir üst mahkemeden değil, bizzat kararı veren mahkemeden talep edilir. Ayrıca, idari yargılama hukukunda "itiraz" adında bir kanun yolu yoktur.*

### II. OLAĞAN KANUN YOLLARI

#### A. İstinaf

**a) Genel Olarak:** İstinaf, ilk derece mahkemelerinin henüz kesinleşmemiş nihai kararlarının hem maddi hem de hukuki yönlerden denetlenerek, hukuk aykırılıkları ortadan kaldırmak için getirilmiş bir kanun yoludur. Bir kanun yolu olarak istinaf, ikinci derecede bir mahkemenin, birinci derecedeki mahkemenin yerine geçerek, aynı davayı bütün boyutlarıyla yeniden incelemesi ve birinci mahkemenin verdiği kararı onaması veya değiştirmesidir[48].

İstinaf incelemesi, bölge idare mahkemelerince yapılır. İstinaf mercii, kararı veren mahkemenin yargı çevresinde yer alan bölge idare mahkemesidir (İYUK m. 45/1).

[48] Danıştay İDDK, E. 2016/4343, K. 2016/3305, T. 07.12.2016.

Bölge idare mahkemeleri istinaf incelemesinde kararın sadece hukuka uygunluğunu denetlemekle kalmamakta, işin esasına girerek karar vermektedir. Bu anlamda, istinaf incelemesi, kararların hem maddi hem de hukuki yönlerden denetlenmesi suretiyle yapılmaktadır.



*İstinaf yoluna, idare veya vergi mahkemesinin kararının tebliğinden itibaren **30 gün** içinde başvurulabilir (m. 45/1).*

**b) İstinaf Yolu Kapalı Olan Kararlar:** İstinaf yoluna idare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı başvurulur. Fakat, idare ve vergi mahkemelerinin bazı kararlarına karşı istinaf yolu kapalıdır. İdare ve vergi mahkemelerinin istinaf yolu kapalı olan kararları şunlardır:

- **Konusu 31 Bin TL'yi Geçmeyen Davalarda Verilen Kararlar:** Konusu 20 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 (m. 45/1).
- **İvedi Yargılama Usulüne Tabi Davalarda Verilen Kararlar:** İvedi yargılama usulüne tabi olan davalarda istinaf yoluna başvurulamaz (m. 45/8); verilen nihai kararlara karşı doğrudan temyiz yoluna başvurulabilir (m. 20A/2-g).
- **Merkezî ve Ortak Sınavlara İlişkin Davalarda Verilen Kararlar:** Millî Eğitim Bakanlığı ile ÖSYM tarafından yapılan merkezî ve ortak sınavlar, bu sınavlara ilişkin iş ve işlemler ile sınav sonuçları hakkında açılan davalarda istinaf yoluna başvurulamaz; verilen nihai kararlara karşı doğrudan temyiz yoluna başvurulabilir (m. 20B/1-f).
- **Kanunlarda Kesin Olduğu Belirtilen Kararlar:** Özel kanunlarda, ilk derece mahkemelerince verilen bazı kararların kesin olduğu belirtilmiş olabilir. Bu kararlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz. Örneğin, Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu yarınca umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin işletmecilerine verilen idari para cezalarına karşı açılacak davalarda verilen kararlar kesindir (PVSK m. 6/2).
- **Davaların İlk İncelemesinde Verilen Bazı Kararlar:** İlk inceleme neticesinde verilen aşağıdaki kararlara karşı istinaf veya temyiz yoluna başvurulamaz (m. 15/4):
  - İdari yargının görev alanına giren konularda davanın reddedilerek dosyasının görevli ve yetkili mahkemeye gönderilmesi kararı,
  - Davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması halinde, dava dilekçesinin tespit edilecek gerçek hasma tebliğine,
  - Dilekçenin 3 ve 5. maddelere uygun olmaması sebebiyle dilekçenin reddi kararı,
  - Davanın avukat olmayan vekil tarafından açılması sebebiyle dilekçenin reddi kararı.

İdare ve vergi mahkemelerinin burada belirtilenler dışındaki nihai kararlarına karşı doğrudan temyiz yoluna başvurulamaz.

**c) İstinaf Usulü:** İstinaf, -istinafın kanuni süre geçtikten sonra yapılması hâli hariç-[49] temyizin şekil ve usullerine tabidir. İstinaf istemleri ilgili bölge idare mahkemesi başkanlığına hitaben yazılmış dilekçeler ile yapılır. İstinaf dilekçelerinin dava dilekçesine ilişkin esaslara göre düzenlenmesi gereklidir (m. 45/2, 48/2). Başka bir ifadeyle, dava dilekçesinde şekil bakımından bulunması gereken unsurlar istinaf dilekçesinde de bulunmalıdır.

[49] AYM, E. 2022/48, K. 2022/93, T. 20.07.2022, RG. 07.07.2022.

İstinaf başvurusuna konu olacak kararlara karşı yapılan kanun yolu başvurularında dilekçelerdeki hitap ve istekle bağlı kalınmaksızın dosyalar bölge idare mahkemesine gönderilir (m. 45/2). Örneğin, idare veya vergi mahkemesinin kararına karşı yazılan dilekçede Danıştay Başkanlığına hitap edilmesi veya kararın temyiz talebi içermesi gibi durumlar önem arz etmeksizin dosyalar istinaf incelemesi için ilgili bölge idare mahkemesine gönderilir.

İstinaf dilekçesi, kararı veren idare veya vergi mahkemesine, idare ve vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalıp kalmadığına bakılmaksızın asliye hukuk mahkemelerine veya yabancı memleketlerde Türk konsolosluklarına verilir (m. 45/2; 48/3).

İstinaf dilekçesi, kararı veren mahkemece karşı tarafa tebliğ edilir (m. 45/2; 48/3). Karşı taraf tebliğ tarihini izleyen **30 gün** içinde cevap verebilir. Cevap veren, kararı süresinde istinaf etmemiş olsa bile düzenleyeceği dilekçesinde, istinaf isteminde bulunabilir. Bu takdirde bu dilekçeler istinaf dilekçesi yerine geçer (m. 45/2; 48/3).



*İstinaf başvurusuna konu edilen kararı veren ya da karara katılan hâkim, aynı davanın istinaf yoluyla bölge idare mahkemesince incelenmesinde bulunamaz (m. 45/7).*

**d) İstinaf Dilekçesi Üzerinde Ön İnceleme:** İstinaf dilekçesi üzerinde aşağıdaki hususlar yönünden ön inceleme yapılır ve duruma göre şu kararlar verilir:

- **İstinaf Dilekçesinde Bulunması Gereken Unsurlarda Eksiklik:** istinaf dilekçelerinin dava dilekçesine ilişkin esaslara göre düzenlenmesi gereklidir (m. 45/2; 48/2). Yani dava dilekçesinde şekle ilişkin bulunması gereken unsurlar, istinaf dilekçesinde de bulunmalıdır. Aksi takdirde ise eksikliklerin **15 gün** içinde tamamlatılması hususu, kararı veren mahkemece ilgiliye tebliğ olunur. Bu sürede eksiklikler tamamlanmazsa istinaf isteminde bulunulmamış sayılmasına mahkemece karar verilir (m. 48/2).
- **Harç ve Giderlerde Eksiklik:** İstinaf dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin tamamının ödenmemiş olması halinde kararı veren merci tarafından verilecek **7 günlük** süre içerisinde tamamlanması, aksi halde istinaftan vazgeçilmiş sayılacağı hususu istinaf edene yazılı olarak bildirilir. Verilen süre içinde harç ve giderler tamamlanmadığı takdirde, ilgili merci, kararın istinaf edilmemiş sayılmasına karar verir (m. 48/6).
- **İstinafın Yasal Süre İçinde Yapılmaması:** İstinafın kanuni süre geçtikten sonra yapılması veya kesin bir karar hakkında olması halinde de kararı veren merci, istinaf isteminin reddine karar verir (m. 48/6).



*İlgili merciin bu kararlarına karşı, tebliğ tarihini izleyen günden itibaren **7 gün** içinde istinaf yoluna başvurulabilir (m. 48/6).*

**e) İstinaf İncelemesi Üzerine Karar Verilmesi:** Bölge idare mahkemesinin yaptığı inceleme sonunda vereceği kararlar, incelemesi yapılan kararın durumuna göre çeşitli hitimallerle şu şekilde belirtilebilir:

- **İncelenen Kararın Hukuka Uygun Olması:** Bölge idare mahkemesi, yaptığı inceleme sonunda ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulursa istinaf başvurusunun reddine karar verir. Kardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise gerekli düzeltmeyi yaparak aynı kararı verir (m. 45/3).

- **İncelenen Kararın Esas Yönünden Hukuka Aykırı Olması:** 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 (m. 45/4).
- **İncelenen Kararın Usul Yönünden Hukuka Aykırı Olması:** 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 kapsamda verdiği gönderme kararı kesindir (m. 45/5).

Bölge idare mahkemelerinin temyize açık olmayan kararları kesindir (m. 45/5). Bu kararlar, dosyayla birlikte kararı veren ilk derece mahkemesine gönderilir ve bu mahkemelerce **7 gün** içinde tebliğe çıkarılır (m. 45/6).

### B. Temyiz

**a) Genel Olarak:** Temyiz, istinaf yolu açık davalarda bölge idare mahkemelerinin, istinaf yolu kapalı bazı istisnai davalarda ilk derece mahkemelerinin ve ilk derece mahkemesi sıfatıyla baktığı davalarda Danıştayın henüz kesinleşmemiş nihai kararlarının hukuki yönden denetlenerek, hukuk aykırılıkları ortadan kaldırmak için getirilmiş bir kanun yoludur.

Temyiz incelemesi Danıştay tarafından yapılır (m. 46/1). Temyiz mercii sıfatıyla Danıştay, kararları maddi yönüyle denetlemez; sadece hukuki yönüyle denetler. Bu anlamda Danıştayın temyiz incelemesi, kararların usul veya esas bakımından hukuka uyguluğunun denetimi ile sınırlıdır. Temyiz incelemesi, kararın dayanağı olan maddi olayların gerçekliğini ve bunların hukuki nitelemesinin doğruluğunu kapsamaz. Bunun bir sonucu olarak, temyiz incelemesinde Danıştay, maddi konuları yeniden incelemez, yeni delil araştırması yapmaz. Dosya üzerinden yaptığı incelemede eğer bir hukuka aykırılık görürse, dosyayı ilgili mahkemeye geri gönderir.

**b) Temyiz Yoluna Başvurulabilecek Kararlar:** Temyiz incelemesi sadece bölge idare mahkemesinin kararları üzerinde değil; istinaf yolu kapalı olan bazı istisnai kararlar ile Danıştayın ilk derece mahkemesi sıfatıyla verdiği kararlar üzerinde de yapılır. Bölge idare mahkemesinin hangi kararlarına karşı temyiz yolunun açık olduğu ise kanunda sayılmıştır. O halde, temyiz edilebilecek kararlar şu şekilde sayılabilir:

- **Danıştay Dava Dairelerinin İlk Derece Mahkemesi Olarak Verdikleri Nihai Kararları:** Danıştay dava dairelerinin (ilk derece mahkemesi sıfatıyla verdikleri) nihai kararlara karşı da temyiz yoluna başvurulabilir (m. 46/1). Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davalarda verdiği kararların temyiz incelemesi konusuna göre Danıştay İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunca yapılır (m. 48/5).
- **Bölge İdare Mahkemelerinin Kanunda Sayılan Kararları:** Bölge idare mahkemelerinin aşağıda sayılan davalar hakkında verdikleri kararlar, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi temyiz edilebilir (m. 46/1):

- Düzenleyici işlemlere karşı açılan iptal davaları,
- Konusu 920 bin TL'yi aşan vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davalar,
- Belli bir meslekten, kamu görevinden veya öğrencilik statüsünden çıkarılma sonucunu doğuran işlemlere karşı açılan iptal davaları,
- Belli bir ticari faaliyetin icrasını süresiz veya **30 gün** yahut daha uzun süreyle engelleyen işlemlere karşı açılan iptal davaları,
- 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,
- İmar planları, parselasyon işlemlerinden kaynaklanan davalar,
- Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu ve Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulunca itiraz üzerine verilen kararlar ile 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu'nun uygulanmasından doğan davalar,
- Maden, taşocakları, orman, jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sular ile ilgili mevzuatın uygulanmasına ilişkin işlemlere karşı açılan davalar,
- Ülke çapında uygulanan öğrenim ya da bir meslek veya sanatın icrası veyahut kamu hizmetine giriş amacıyla yapılan sınavlar hakkında açılan davalar,
- 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,
- 3996 sayılı Kanun'un uygulanmasından ve 4283 sayılı Kanun'un uygulanmasından doğan davalar,
- 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanununun uygulanmasından doğan davalar,
- 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununun uygulanmasından doğan davalar,
- Düzenleyici ve denetleyici kurullar tarafından görevli oldukları piyasa veya sektörle ilgili olarak alınan kararlara karşı açılan davalar.

- **İvedi Yargılama Usulüne Tabi Davalarda Verilen Kararlar:** İvedi yargılama usulüne tabi olan davalarda istinaf yoluna başvurulamaz (m. 45/8); verilen nihai kararlara karşı doğrudan temyiz yoluna başvurulabilir (m. 20A/2-g).
- **Merkezî ve Ortak Sınavlara İlişkin Davalarda Verilen Kararlar:** Millî Eğitim Bakanlığı ile ÖSYM tarafından yapılan merkezî ve ortak sınavlar, bu sınavlara ilişkin iş ve işlemler ile sınav sonuçları hakkında açılan davalarda verilen nihai kararlara karşı doğrudan temyiz yoluna başvurulabilir (m. 20B/1-f).

**c) Temyiz Yoluna Başvurulamayacak Kararlar:** Aleyhinde temyiz başvurusunda bulunulamayacak kararları şu şekilde belirtmek mümkündür:

- **Konusu 920 Bin TL'yi Aşmayan Vergi, Tam Yargı ve İptal Davalarında Verilen Kararlar:** Konusu 281 bin TL'yi aşmayan vergi davaları, tam yargı davaları ve iptal davalarında verilen kararlara karşı temyiz yolu kapalıdır (İYUK m. 46/1-b)[50].

[50] Temyizde parasal sınıra ilişkin bu sınırlama, Anayasa Mahkemesinin 26.10.2023 tarihli, 2023/81 esas ve 2023/184 karar sayılı kararı ile iptal edilmiştir. Kararın 21 Eylül 2024 tarihinde yürürlüğe gireceği hüküm altına alınmıştır.

- **Kanunlarda Kesin Olduğu veya Temyiz Yolu Kapalı Olduğu Belirtilen Kararlar:** Kanunlarda, ilk derece mahkemelerince verilen bazı kararların kesin olduğu belirtilmiş olabilir. Bunun gibi, bölge idare mahkemesinin kararlarının kesin olduğu da belirtilmiş olabilir. Bu kararlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz.
- **Davaların İlk İncelemesinde Verilen Bazı Kararlar:** İlk inceleme neticesinde verilen aşağıdaki kararlara karşı istinaf veya temyiz yoluna başvurulamaz (m. 15/4):
  - İdari yargının görev alanına giren konularda davanın reddedilerek dosyasının görevli ve yetkili mahkemeye gönderilmesi kararı,
  - Davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması halinde, dava dilekçesinin tespit edilecek gerçek hasma tebliğine,
  - Dilekçenin 3 ve 5. maddelere uygun olmaması sebebiyle dilekçenin reddi kararı,
  - Davanın avukat olmayan vekil tarafından açılması sebebiyle dilekçenin reddi kararı.

**d) Temyiz Usulü:** Temyiz istemleri Danıştay Başkanlığına hitaben yazılmış dilekçeler ile yapılır (m. 48/1). Temyiz dilekçelerinin dava dilekçesine ilişkin esaslara göre düzenlenmesi gereklidir (m. 48/2). Başka bir ifadeyle, dava dilekçesinde şekil bakımından bulunması gereken unsurlar temyiz dilekçesinde de bulunmalıdır.

Temyiz dilekçeleri, ilgisine göre kararı veren bölge idare mahkemesine veya bunlara gönderilmek üzere idare veya vergi mahkemesine, idare ve vergi mahkemesi de bulunmayan yerlerde büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalıp kalmadığına bakılmaksızın asliye hukuk hakimliklerine veya yabancı memleketlerde Türk konsolosluklarına verilir ve kararı veren bölge idare mahkemesi veya Danıştayca karşı tarafa tebliğ edilir (m. 48/3).

Karşı taraf tebliğ tarihini izleyen **30 gün** içinde cevap verebilir. Cevap veren, kararı süresinde temyiz etmemiş olsa bile düzenleyeceği dilekçesinde, temyiz isteminde bulunabilir. Bu takdirde bu dilekçeler temyiz dilekçesi yerine geçer (m. 48/3).

Kararı veren Danıştay veya bölge idare mahkemesi, cevap dilekçesi verildikten veya cevap süresi geçtikten sonra dosyayı dizi listesine bağlı olarak, Danıştaya veya konusuna göre İdari veya Dava Daireleri Kuruluna gönderir (m. 48/4).



*Temyize konu edilen kararı veren ya da karara katılan hâkim aynı davanın temyiz incelemesinde görev alamaz (m. 49/5).*

**e) Temyiz Dilekçesi Üzerinde Ön İnceleme:** Temyiz dilekçesi üzerinde aşağıdaki hususlar yönünden ön inceleme yapılır ve duruma göre şu kararlar verilir:

- **Temyiz Dilekçesinde Bulunması Gereken Unsurlarda Eksiklik:** Temyiz dilekçelerinin dava dilekçesine ilişkin esaslara göre düzenlenmesi gereklidir (m. 48/2). Yani dava dilekçesinde şekle ilişkin bulunması gereken unsurlar, temyiz dilekçesinde de bulunmalıdır. Aksi takdirde ise eksikliklerin **15 gün** içinde tamamlatılması hususu, kararı veren Danıştay veya bölge idare mahkemesince ilgiliye tebliğ olunur. Bu sürede eksiklikler tamamlanmazsa temyiz isteminde bulunulmamış sayılmasına Danıştay veya bölge idare mahkemesince karar verilir (m. 48/2).
- **Harç ve Giderlerde Eksiklik:** Temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin tamamının ödenmemiş olması halinde kararı veren merci tarafından verilecek **7 günlük**

süre içerisinde tamamlanması, aksi halde temyizden vazgeçilmiş sayılacağı hususu temyiz edene yazılı olarak bildirilir. Verilen süre içinde harç ve giderler tamamlanmadığı takdirde, ilgili merci, kararın temyiz edilmemiş sayılmasına karar verir (m. 48/6).

- **Temyizin Yasal Süre İçinde Yapılmaması:** Temyizin kanuni süre geçtikten sonra yapılması veya kesin bir karar hakkında olması halinde de kararı veren merci, temyiz isteminin reddine karar verir (m. 48/6).



*İlgili merciin bu kararlarına karşı, tebliğ tarihini izleyen günden itibaren **7 gün** içinde temyiz yoluna başvurulabilir (m. 48/6). Bunun üzerine, temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin ödenmemiş olduğu, dilekçenin şekil şartlarına uygun olarak düzenlenmediği, temyizin kanuni süre içinde yapılmadığı veya kesin bir karar hakkında olduğunun anlaşıldığı hâllerde, temyiz isteminde bulunulmamış sayılmasına, kararın temyiz edilmemiş sayılmasına ve temyiz isteminin reddine ilişkin kararlar ilgili daire veya kurul tarafından kesin olarak verilir (m. 48/7). Burada sözü edilen temyiz, ilgili merciin ön inceleme neticesinde verdiği kararlara karşı yapılan özel bir temyizdir.*

**f) Temyiz İncelemesi Üzerine Karar Verilmesi:** Danıştayın yaptığı temyiz incelemesi sonunda vereceği kararlar, çeşitli ihtimallerle şu şekilde belirtilebilir:

- **İncelenen Kararın Hukuka Uygun Olması:** Temyiz incelemesi sonunda Danıştay, kararı hukuka uygun bulursa onar. Kararın sonucu hukuka uygun olmakla birlikte gösterilen gerekçeyi doğru bulmaz veya eksik bulursa, kararı, gerekçesini değiştirerek onar. Kararda yeniden yargılama yapılmasına ihtiyaç duyulmayan maddi hatalar ile düzeltilmesi mümkün eksiklik veya yanlışlıklar varsa kararı düzelterek onar (m. 49/1).
- **İncelenen Kararın Esas veya Usul Yönünden Hukuka Aykırı Olması:** Temyiz incelemesi sonunda Danıştay; görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olması, hukuka aykırı karar verilmesi ve usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksikliklerin bulunması, sebeplerinden birinin varlığını tespit ederse kararı bozar (m. 49). Bunun üzerine dosya, kararı veren mercie gönderilir. Danıştay, maddi olaya uygunluk denetimi yapamaz; sadece hukuka uygunluk denetimi yapabilir. Yani Danıştay, işin esasına girerek yeniden karar veremez.*
- **İncelenen Kararın Kısmen Hukuka Aykırı Olması:** Danıştay, temyiz incelemesini yaptığı kararı kısmen onayıp kısmen bozabilir. Kararların kısmen onanması ve kısmen bozulması hâllerinde kesinleşen kısım Danıştay kararında belirtilir (m. 49/3).

Temyiz incelemesi sonucunda verilen karar, dosyayla birlikte kararı veren mercie gönderilir. Ancak Danıştay ilgili dairesinin onamaya ilişkin kararları, dosyayla birlikte kararı veren ilk derece mahkemesine, kararın bir örneği de bölge idare mahkemesine gönderilir. Bu kararlar, dosyanın geldiği tarihten itibaren **7 gün** içinde taraflara tebliğe çıkarılır (m. 50/1).



** Görüldüğü üzere, kararın esas yönünden hukuka aykırı olması durumunda; istinaf incelemesinde bölge idare mahkemesi işin esasına girerek yeniden karar veriyorken; temyiz incelemesinde Danıştay işin esasına girmeden dosyayı karar veren mercie göndermektedir. Yani Danıştayın temyiz incelemesi hukuka uygunluk denetimi ile sınırlıdır; Danıştay, maddi olaya uygunluk denetimi yapamaz. Fakat, temyiz incelemesinde işin*

*esasına girilerek yeniden karar verilememesi, yani maddi olaya uygunluk denetimi yapılamaması kuralının çok önemli istisnaları vardır: 1) **İvedi yargılama usulüne tabi davalarda** (m. 20A) ve 2) **merkezi ve ortak sınavlara ilişkin davalarda** (m. 20B) verilen kararların temyiz incelemesinde, Danıştaya işin esasına girerek yeniden karar verme yetkisi verilmiştir[51]:*

- *Eğer incelenen karar esas yönünden hukuka aykırıysa Danıştay, işin esasına girerek yeniden karar verir (m. 20A/2-i; 20B/1-h),*
- *Eğer incelenen karar usul yönünden hukuka aykırıysa Danıştay, kararı bozarak dosyayı mahkemeye geri gönderir (m. 20A/2-i; 20B/1-h).*

**g) Israr (Direnme):** Temyiz incelemesi sonucunda verilen bozma kararı üzerine ilgili merci, dosyayı öncelikle inceler ve varsa gerekli tahkik işlemlerini tamamlayarak yeniden karar verir (m. 50/2). Verilen yeni karara karşı da temyiz yoluna gidilebilir. Danıştayın bozma kararına uyulduğu takdirde, bu kararın temyiz incelemesi, bozma kararına uygunlukla sınırlı olarak yapılır (m. 50/4).

Bölge idare mahkemesi, Danıştayca verilen bozma kararına uyabileceği gibi kararında ısrar da edebilir (m. 50/3). Bölge idare mahkemesi, bozmaya uymayarak kararında ısrar ederse, ısrar kararının temyizi hâlinde, talep, konusuna göre Danıştay İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunca incelenir ve karara bağlanır. Bundan sonra, Danıştay İdari ve Vergi Dava Daireleri Kurulları kararlarına uyulması zorunludur (m. 50/4); yani bu kararlara karşı artık direnilemez.

*İdari yargıda direnme yetkisi sadece bölge idare mahkemelerine verilmiştir. Dolayısıyla, direnme kararı sadece Danıştay kararlarına karşı mümkündür. İlk derece mahkemeleri direnme kararı veremez. Danıştay dava daireleri de ilk derece mahkemesi sıfatıyla baktıkları davalarda direnme kararı veremez (m. 49/4).*

| İstinaf | Temyiz |
|---|---|
| İstinaf, olağan kanun yoludur. | Temyiz de olağan kanun yoludur. |
| İstinaf, ikinci derece yargı denetimidir. | Temyiz, kural olarak üçüncü derece yargı denetimidir; fakat bazı (istinaf yolu kapalı) kararlar bakımından ikinci derece yargı denetimidir. |
| Başvuru süresi tebliğden itibaren 30 gündür. | Başvuru süresi tebliğden itibaren 30 gündür. |
| İstinaf mercii bölge idare mahkemeleridir | Temyiz mercii Danıştaydır. |
| İstinaf incelemesinde kararlar hem maddi olaya uygunluk hem de hukuka uygunluk yönünden denetlenir; esas yönünden hukuka aykırılık tespit edilirse işin esasına girilerek yeniden karar verilir. | Temyiz incelemesinde kararlar kural olarak sadece hukuka uygunluk yönünden denetlenir; gerek usul gerekse esas yönünden hukuka aykırılık tespit edilirse işin esasına girilmez, dosya ilgili mahkemeye gönderilir. |
| Verilen bozma kararlarına direnilemez. | Verilen bozma kararlarına BİM'ce direnilebilir. |

**h) İstinaf ve Temyiz Yollarında Yürütmenin Durdurulması:** Temyiz veya istinaf yoluna başvurulmuş olması, hakim, mahkeme veya Danıştay kararlarının yürütülmesini durdurmaz. An-

[51] Danıştay evrak üzerinde yaptığı inceleme sonunda, maddi vakalar hakkında edinilen bilgiyi yeterli görürse veya temyiz sadece hukuki noktalara ilişkin ise yahut temyiz olunan kararda maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise işin esası hakkında karar verir. Aksi hâlde gerekli inceleme ve tahkikatı kendisi yaparak esas hakkında yeniden karar verir. Ancak, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan temyizi haklı bulduğu hâllerde kararı bozmakla birlikte dosyayı geri gönderir (m. 20A/2-i; 20B/1-h).

cak, bu kararların teminat karşılığında yürütülmesinin durdurulmasına temyiz istemini incelemeye yetkili Danıştay dava dairesi, ilgili dava dairesi kurulu veya istinaf başvurusunu incelemeye yetkili bölge idare mahkemesince karar verilebilir (m. 52/1). Burada yürütmenin durdurulması kavramı ile ifade edilmek istenen, mahkeme veya ilk derece mahkemesi olarak Danıştay kararlarının kanun yolu başvurusu sonuçlanana kadar infazının ertelenmesidir[52].

Davanın **reddine** ilişkin kararlara karşı temyiz ya da istinaf yoluna başvurulması halinde, dava konusu işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi kararın infazı halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması **ve** idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi gerekir (m. 52/1).



*Davanın **kabulüne** ilişkin kararlara karşı temyiz ya da istinaf yoluna başvurulması halinde, dava konusu işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için telafisi güç veya imkansız zarar ve hukuka aykırılık koşulları aranmaz.*

Kanun yollarında yürütmenin durdurulması, teminat karşılığında olur. Fakat, iptal davalarında teminat istenmeyebilir (m. 52/2). İdareden ve adli yardımdan yararlaranlardan teminat alınmaz (m. 52/3).

Temyiz ve istinaf incelemesi sırasında yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar kesindir (m. 52/4). Dolayısıyla, 27. maddede iptal davaları bakımından düzenlenen yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlardan farklı olarak, kanun yollarında verilen yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlara itiraz edilemez. Öte yandan, kanun yollarında yapılan incelemede, tam yargı davalarında verilen kararlar bakımından da yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir[53].

Kanun yolu incelemesi neticesinde kararın bozulması, herhangi bir karara gerek olmaksızın kararın yürütülmesini kendiliğinden durdurur (m. 52/5).

## III. OLAĞANÜSTÜ KANUN YOLLARI

### A. Kanun Yararına Temyiz

Kanun yararına temyiz, temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşen kararlara karşı başvurulan bir kanun yoludur. İdare ve vergi mahkemeleri ile bölge idare mahkemelerinin kesin olarak verdiği kararlar ile istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşmiş bulunan kararlardan niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade edenler, ilgili bakanlığın göstereceği lüzum üzerine veya kendiliğinden Danıştay Başsavcısı tarafından kanun yararına temyiz olunabilir (İYUK m. 51/1). Bölge idare mahkemesinin temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşmiş kararlarına karşı da kanun yararına temyiz yoluna gidilebilmektedir. İdari yargıda kanun yararına temyiz başvurusu yapma yetkisi münhasıran Danıştay Başsavcısı'na aittir. Danıştay Başsavcısı bu yetkiyi ilgili bakanlığın[54] talebiyle kullanabileceği gibi kendiliğinden de kullanabilir. Başvuru, Danıştayın ilgili dava dairesine yapılır.

---

[52] Daha önce idari işlemler bakımından ele aldığımız yürütmenin durdurulması müessesesinde amaç idare tarafından gerçekleştirilen idari işlemlerin yargılama sona erene kadar icrasının durdurulması iken, istinaf ve temyiz yollarında yürütmenin durdurulmasındaki amaç mahkeme tarafından verilen kararın infaz edilmesini durdurmaktır.

[53] Oysa, ilk derece aşamasında m. 27'de düzenlenen yürütmenin durdurulması kararı tam yargı davalarında verilemez; sadece iptal davalarında verilebilir.

[54] Sözü edilen bakanlık, davada taraf olan idarenin hiyerarşisi içinde bulunduğu bakanlık veya vesayet makamı olan bakanlıktır. Ayrıca öğretide Adalet Bakanlığının da niteliği ve işlevi gereği bütün davalarda ilgili bakanlık olarak kabul edilmesi gerektiği savunulmaktadır. Ayrıca mahalli idareler ile ilgili davalarda İçişleri Bakanlığı, mali gelir ve giderler bakımından da Maliye Bakanlığı, ilgili

Temyiz isteği yerinde görüldüğü takdirde karar, kanun yararına bozulur. Bu bozma kararı, daha önce kesinleşmiş olan merci kararının hukuki sonuçlarını kaldırmaz (m. 51/2). Bu bağlamda, kanun yararına temyizin amacı, temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşen kararların hukuka aykırılığını kanun yararına tespit etmektir. Bundaki amaç hem bu kararı veren mahkemeye bir uyarı yapmak hem de bu kararın emsal teşkil etmesini engellemektir.

Bozma kararının bir örneği ilgili bakanlığa gönderilir ve Resmi Gazete'de yayımlanır (m. 51/3).

### B. Yargılamanın Yenilenmesi

**a) Genel Olarak:** Yargılamanın yenilenmesi, kararın kesinleşmesinin ardından kanunda sayılan sebeplerden birinin ortaya çıkması durumunda yargılamanın en baştan tekrarlanmasıdır. Danıştay ile bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinden verilen kararlar hakkında, kanunda sayılan sebeplerin ortaya çıkması sebebiyle yargılamanın yenilenmesi istenebilir (m. 53/1).

**b) Yargılamanın Yenilenme Sebepleri:** Yargılamanın yenilenmesi, ancak aşağıda yazılı sebeplerden birinin gerçekleşmesi üzerine istenebilir (m. 53/1):

- Zorlayıcı sebeplerle veya lehine karar verilen tarafın eyleminden doğan bir sebeple elde edilemeyen bir belgenin kararın verilmesinden sonra ele geçirilmiş olması,
- Karara esas olarak alınan belgenin, sahteliğine hükmedilmiş veya sahte olduğu mahkeme veya resmi bir makam huzurunda ikrar olunmuş veya sahtelik hakkındaki hüküm karardan evvel verilmiş olup da, yargılamanın yenilenmesini isteyen kimsenin karar zamanında bundan haberi bulunmamış olması[55],
- Karara esas olarak alınan bir ilam hükmünün, kesinleşen bir mahkeme kararıyla bozularak ortadan kalkması,
- Bilirkişinin kasıtlı olarak gerçeğe aykırı beyanda bulunduğunun mahkeme kararıyla belirlenmesi,
- Lehine karar verilen tarafın, karara etkisi olan bir hile kullanmış olması,
- Vekil veya kanuni temsilci olmayan kimseler ile davanın görülüp karara bağlanmış bulunması,
- Çekinmeye mecbur olan başkan, üye veya hakimin katılmasıyla karar verilmiş olması,
- Tarafları, konusu ve sebebi aynı olan bir dava hakkında verilen karara aykırı yeni bir kararın verilmesine neden olabilecek kanuni bir dayanak yokken, aynı mahkeme yahut başka bir mahkeme tarafından önceki ilamın hükmüne aykırı bir karar verilmiş bulunması (yani mevcut kesin hükmün aksine karar verilmiş olması),
- Hükmün, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmenin veya eki protokollerin ihlâli suretiyle verildiğinin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kesinleşmiş kararıyla tespit edilmiş olması veya hüküm aleyhine Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine yapılan başvuru hakkında dostane çözüm ya da tek taraflı deklarasyon sonucunda düşme kararı verilmesi.

---

bakanlık olarak değerlendirilmelidir. Ceza ve hukuk yargılamalarında kanun yararına bozma isteminde bulunabilecek bakanlık münhasıran Adalet Bakanlığıdır. Öte yandan, idari yargılamada ve ceza yargılamasında Bakanlığın doğrudan kanun yararına temyiz başvurusunda bulunma yetkisi yoktur; başvuruda bulunma yetkisi ilgili başsavcılığa aittir. Buna karşılık, hukuk yargılamasında kanun yararına temyiz başvurusu doğrudan Adalet Bakanlığı tarafından da yapılabilmektedir.

[55] Sahtecilikle ilgili bir soruşturma veya kovuşturmanın bulunması yargılamanın yenilenmesi için yeterli bir sebep değildir. Ayrıca, yargılamanın yenilenmesine karar verilebilmesi için sahteliği tespit edilen belgenin karara esas alınmış olması gerekir.



*Kararın görevsiz veya yetkisiz mahkeme tarafından verilmiş olması yargılamanın yenilenmesi sebebi değildir. Ayrıca, hakimin reddi sebebinin bulunması da yargılamanın yenilenme sebebi değildir.*

**c) Yargılamanın Yenilenmesi Süresi:** Yargılamanın yenilenmesi süresi, genel olarak **60 gün**dür. Bu süreler, dayanılan sebebin istemde bulunan yönünden gerçekleştiği tarihi izleyen günden başlatılarak hesaplanır (m. 53/3). Fakat; yargılamanın yenilenmesini isteme süresi;

- 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 sebebine dayanıyorsa, sebebin gerçekleştiği tarihi izleyen günden itibaren **10 yıl**;
- Hükmün, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmenin veya eki protokollerin ihlâli suretiyle verildiğinin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kesinleşmiş kararıyla tespit edilmiş olması veya hüküm aleyhine Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine yapılan başvuru hakkında dostane çözüm ya da tek taraflı deklarasyon sonucunda düşme kararı verilmesi sebebine dayanıyorsa Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararının kesinleştiği tarihten itibaren **1 yıl**dır (m. 53/3).

**d) Yargılamanın Yenilenmesi Usulü:** Yargılamanın yenilenmesi istekleri esas kararı vermiş olan (ilk derece mahkemesi olarak karar vermiş olan) mahkemece karara bağlanır (m. 53/2). Örneğin, yargılamanın yenilenmesine konu karar Kayseri İdare Mahkemesi tarafından verilmişse, yargılamanın yenilenmesi istekleri bu mahkeme tarafından karara bağlanır. Yargılamanın yenilenmesi, esas kararı veren mahkemeye hitaben yazılmış imzalı dilekçelerle istenir (m. 55/5; 3/1).

Dilekçede, dava dilekçesinde şekil yönünden bulunması gereken unsurlar bulunmalıdır (m. 55/5; 3/2). Yargılamanın yenilenmesine konu olan kararın ve gerekli belgelerin asılları veya örnekleri dilekçeye eklenir. Dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örnekleri karşı taraf sayısından bir fazla olur (m. 55/5; 3/3).

Dilekçenin ve eklerinin birer örneği karşı tarafa tebliğ edilir (m. 55/5; m. 16/1). Karşı tarafın savunması alındıktan sonra istekler incelenir ve kanunda yazılı sebepler varsa davaya yeniden bakılarak karar verilir (m. 55/2). Yargılamanın yenilenmesi istemleri, kanunda yazılı sebeplere dayanmıyor ise, istemin reddine karar verilir (m. 55/3).

Yargılamanın yenilenmesi istemlerinde inceleme evrak üzerinde yapılır (m. 55/5; 1/2); fakat gerekli görülürse duruşma yapılabilir. Duruşma yapılması, görevli daire veya mahkemenin kararına bağlıdır (m. 55/4).

Taraflar, aynı sebebe dayanmamak koşuluyla, birden fazla kez yargılamanın yenilenmesi talebinde bulunabilirler.

Yargılamanın yenilenmesinde İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun yargılamanın yenilenmesi hükümleri ile çelişmeyen diğer hükümleri uygulanır (m. 55/5).



*Yargılamanın yenilenmesi, sıfırdan yapılan yepyeni bir yargılamadır. Dolayısıyla, yenilenen yargılama neticesinde verilen kararlara karşı kanun yolu açıktır.*

## §7. İDARİ YARGIDA HAKİMLİK MESLEĞİ

### I. GENEL OLARAK

Hakimler ve savcılar adli ve idari yargı hakim ve savcıları olarak görev yaparlar. Bu görevler meslekten hakim ve savcılar eliyle yürütülür (AY m. 140/1). Hakimler, mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı esaslarına göre görev ifa ederler (AY m. 140/2).

### II. HAKİMLİK (VE SAVCILIK) TEMİNATI

Hakimler (ve savcılar) azlolunamazlar, kendileri istemedikçe Anayasada gösterilen yaştan önce emekliye ayrılamazlar; bir mahkemenin veya kadronun kaldırılması sebebiyle de olsa, aylık, ödenek ve diğer özlük haklarından yoksun kılınamazlar (AY m. 139/1). Meslekten çıkarılmayı gerektiren bir suçtan dolayı hüküm giymiş olanlar, görevini sağlık bakımından yerine getiremeyeceği kesin olarak anlaşılanlar veya meslekte kalmalarının uygun olmadığına karar verilenler hakkında kanundaki istisnalar saklıdır (AY m. 139/2).

### III. HAKİMLERİN BAĞIMSIZLIĞI VE TARAFSIZLIĞI

#### A. Genel Olarak

Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılır (AY m. 9). Hakimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdanı kanaatlerine göre hüküm verirler (AY m. 138/1)[56]. Hakimler, mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı esaslarına göre görev ifa ederler (AY m. 140/4).

Hakimler ve savcılar, kanunda belirtilenlerden başka, resmî ve özel hiçbir görev alamazlar (AY m. 140/5). Hakimler ve savcılar ile Sayıştay dahil yüksek yargı organları mensupları siyasi partilere üye olamazlar (AY m. 68/5).

Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hakimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz (AY m. 138/2). Görülmekte olan bir dava hakkında Yasama Meclisinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda bulunulamaz (AY m. 138/3).

Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez (AY m. 138/4).



*Hakimlerin bağımsızlığı, yargısal görevlerine ilişkindir. Hakimler, idari görevleri yönünden bağımsız değildirler. Zira, Hakimler ve savcılar idari görevleri yönünden Adalet Bakanlığına bağlıdırlar (AY m. 140/6).*

---

[56] Hukuk devleti ilkesinin temel bileşenlerinden olan yargı bağımsızlığı, insan haklarının ve özgürlüklerinin başlıca ve en etkin güvencesidir. Mahkemelerin bağımsızlığı, genellikle hâkimlerin bağımsızlığı kavramı ile eş anlamlı olarak kullanılmakta ve biri diğerinin nedeni ve doğal sonucu olarak anlaşılmaktadır. Hâkimlerin görevlerine ilişkin bağımsızlığı, onlara tanınan bir ayrıcalık olmayıp, bunun amacı adaletin dolaylı dolaysız her türlü etki, baskı, yönlendirme ve kuşkudan uzak dağıtılacağı yolundaki güven ve inancı yerleştirmektir. Yargının bir karakteri olan bağımsızlık, hâkimin, çekinmeden ve endişe duymadan, Anayasa'nın öngördüğü gereklerden başka herhangi bir dış etki altında kalmadan, yansız tutumla, özgürce karar verebilmesidir. Hâkim bağımsızlığının yalnız yürütme organına karşı değil, demokratik bir toplumda, devlet yapısı içinde tüm kurum ve kuruluşlar ile kişilere karşı da düşünüp sağlanması gerekir; AYM, E. 2013/82, K. 2014/100, T. 04.06.2014.

### B. Hakimin Yasaklılığı (Çekinmesi)

Belirli hallerde hâkimlerin, hâkimlik faaliyetiyle bağdaşmayacak belirli statü ve ilişkileri sebebiyle davaya bakması yasaktır. Bundaki amaç, hâkimin faaliyetlerinde bağımsız ve tarafsız davranmasını sağlamaktır. Bunlar öyle hallerdir ki; bu hallerde hakimin tarafsız yargılama yapabileceğini iddia etmek dahi mümkün değildir.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda, hakimin davaya bakma yasağı hususunda Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun ilgili hükümlerine atıf yapılmıştır (İYUK m. 31/1). O halde, hâkim, aşağıdaki hâllerde davaya bakamaz; talep olmasa bile çekinmek zorundadır (HMK m. 34):

- Kendisine ait olan veya doğrudan doğruya ya da dolayısıyla ilgili olduğu davada,
- Aralarında evlilik bağı kalksa bile eşinin davasında,
- Kendisi veya eşinin altsoy veya üstsoyunun davasında,
- Kendisi ile arasında evlatlık bağı bulunanın davasında,
- Üçüncü derece de dâhil olmak üzere kan veya kendisini oluşturan evlilik bağı kalksa dahi kayın hısımlığı bulunanların davasında,
- Nişanlısının davasında,
- İki taraftan birinin vekili, vasisi, kayyımı veya yasal danışmanı sıfatıyla hareket ettiği davada.

Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda yer alan bu hallere ek olarak, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda, hakimin şu iki durumda kanun yolu incelemesine katılamayacağı düzenlenmiştir:

- İstinaf başvurusuna konu edilen kararı veren ya da karara katılan hâkim, aynı davanın istinaf yoluyla bölge idare mahkemesince incelenmesinde bulunamaz (İYUK m. 45/7),
- Temyize konu edilen kararı veren ya da karara katılan hâkim aynı davanın temyiz incelemesinde görev alamaz (İYUK m. 49/5).

Hakimin yargılamaya katılmasının yasak olduğu haller burada belirtilenlerle sınırlıdır. Bunların yorum veya kıyas yoluyla genişletilmesi mümkün değildir. Çekinmeye mecbur olan hakimin katılmasıyla karar verilmiş olması, yargılamanın yenilenmesi sebebidir (İYUK m. 53/1-g).

### C. Hakimin Reddi

Hakimin reddi, hakimin davada tarafsız olacağından kuşku duyulan durumlarda, taraflardan birinin istemi üzerine ya da kendiliğinden davaya bakmamasının talep edilmesidir. Hakimin reddi konusunda, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda hüküm bulunmayan hususlarda Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun ilgili hükümleri uygulanır (İYUK m. 31/1).

Hâkimin tarafsızlığından şüpheyi gerektiren önemli bir sebebin bulunması hâlinde, taraflardan biri hâkimi reddedebileceği gibi hâkim de bizzat çekilebilir (HMK m. 36). Hâkim, reddini gerektiren sebeplerden biri varken bizzat çekilmezse, iki taraftan biri ret talebinde bulununcaya kadar davaya bakabilir (HMK m. 37).

Özellikle aşağıdaki hâllerde, hâkimin reddi sebebinin varlığı kabul edilir (HMK m. 36):

- Davada, iki taraftan birine öğüt vermiş ya da yol göstermiş olması,
- Davada, iki taraftan birine veya üçüncü kişiye kanunen gerekmediği hâlde görüşünü açıklamış olması,
- Davada, tanık veya bilirkişi olarak dinlenmiş veya hâkim ya da hakem sıfatıyla hareket etmiş olması; uyuşmazlıkta arabuluculuk veya uzlaştırmacılık yapmış bulunması,

- Davanın, dördüncü derece de dâhil yansoy hısımlarına ait olması,
- Dava esnasında, iki taraftan birisi ile davası veya aralarında bir düşmanlık bulunması.

Hakimin reddi sebepleri burada belirtilenlerle sınırlı değildir. Hakimin tarafsızlığını önemli derecede şüpheye düşüren her durum, hakimin reddi sebebi teşkil edebilir. İYUK'ta ret usulüne ilişkin hüküm bulunmayan hallerde, HMK'nın 37 ila 45. maddeleri uygulanır (İYUK m. 31/1).

### D. Çekinme ve Reddin Karara Bağlanması

Hakimin çekinmesi ve reddine ilişkin hususlarda genel olarak Hukuk Muhakemeleri Kanunu'na atıf yapılmış olsa da, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda çekinme ve ret usulüne ilişkin birtakım özel düzenlemelere yer verilmiştir:

- **Mahkemelerde Çekinme ve Ret:** Tek hakimle görülen davalarda hakimin reddi istemi, reddedilen hakimin katılmadığı idare veya vergi mahkemesince incelenir (İYUK m. 57/1).

  İtiraz üzerine veya doğrudan davaya bakmakta olan bölge idare mahkemesi ile idare ve vergi mahkemesi başkan ve üyelerinin reddi istemi, reddedilen başkan ve üyenin katılmadığı bölge idare, idare ve vergi mahkemesince incelenir (İYUK m. 57/2).

  İdare ve vergi mahkemelerinde reddedilen başkan ve üye birden çok ise istem bölge idare mahkemesince incelenir. Bölge idare mahkemelerinde reddedilen başkan veya üye birden çok ise istem Danıştayca incelenir (m. 57/3).

  Danıştayca ve bu mahkemelerce ret istemleri yerinde görülürse işin esası hakkında da karar verilir (m. 57/4).

  Davaya bakmaktan çekinme halinde diğer bir hakimin görevledirilmesi ile mahkemenin noksan üyesinin tamamlanması veya görevli mahkemenin belirlenmesinde yukarıdaki hükümler uygulanır (m. 57/5).

- **Danıştayda Çekinme ve Ret:** Danıştayda davaya bakmakta olan dava dairesi başkan ve üyelerinin çekinme veya reddi halinde, bunlar hariç tutulmak suretiyle, o daire kurulu tamamlanarak, bu husus incelenir, çekinme veya ret istemi yerinde görülürse işin esası hakkında da bu kurulca karar verilir (İYUK m. 56/1).

  Çekinen veya reddedilenler ikiden fazla ise bu hususta istem, idari dava dairesi başkan ve üyeleri için İdari Dava Daireleri Kurulunda, vergi dava dairesi başkan ve üyeleri için Vergi Dava Daireleri Kurulunda incelenir. Çekinen veya reddedilen başkan ve üyeler bu kurullara katılamazlar. Üye noksanı diğer dava dairelerinden tamamlanır. Bu kurullarca çekinme veya ret istemi kabul edildiği takdirde davanın esası hakkında da bu kurullarca karar verilir (m. 56/2).

  İdari Dava Daireleri Kurulu ile Vergi Dava Daireleri Kurulu başkan ve üyelerinden bir kısmının davaya bakmaktan çekinmesi veya reddi halinde noksan üyelikler diğer dava dairelerinden tamamlanır (m. 56/3).

  İdari ve Vergi Dava Daireleri Kurullarının toplanmasına engel olacak sayıda ret istemlerinde bulunulamaz ve çekinilemez (m. 56/4).

  Danıştay Tetkik hakimleri ve savcıları sebeplerini bildirerek çekinebilecekleri gibi taraflarca da reddedilebilirler. Bunlar hakkındaki çekinme veya ret istemleri davaya bakmakla görevli daire tarafından incelenerek karara bağlanır (m. 56/5).

## §8. ÖZEL YARGILAMA USULLERİ

### I. İVEDİ YARGILAMA USULÜ (m. 20/A)

#### A. Genel Olarak

İdari davaların bazıları, niteliği itibariyle diğerlerinden farklıdır. Bu tür davaların geciktirilmeksizin karara bağlanması gerekmektedir. Bu bakımdan, gecikerek karar verilmesinde hem idare hem de davacılar bakımından katlanılması zor ya da imkânsız sonuçlar doğuracak sınırlı sayıdaki dava türünün, diğerlerine göre daha ivedi bir şekilde sonuçlandırılması gerekmektedir. Bu doğrultuda, idari yargılama hukukunda bazı uyuşmazlıkların çözümü için özel bir yargılama usulü olarak ivedi yargılama usulü getirilmiştir. İvedi yargılama usulü aşağıda sayılan işlemlerden doğan uyuşmazlıklar hakkında uygulanır (İYUK m. 20A/1):

- İhale işlemleri (ihaleden yasaklama kararları hariç),
- Acele kamulaştırma işlemleri,
- Özelleştirme Yüksek Kurulu kararları,
- 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu uyarınca yapılan satış, tahsis ve kiralama işlemleri,
- 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca, çevresel etki değerlendirmesi sonucu alınan kararlar (idari yaptırım kararları hariç),
- 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca alınan Cumhurbaşkanı kararları.

#### B. İvedi Yargılama Usulünün Özellikleri

İvedi yargılama usulünün özellikleri şunlardır (İYUK m. 20A/2):

- **Dava Açma Süresi:** Dava açma süresi **30 gün**dür (m. 20A/2-a).
- **Üst Makama Başvuru:** Dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması için üst makama (üst makam yoksa işlemi yapmış olan makama) yapılan başvurular, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmaz (m. 20A/2-b).
- **İlk İnceleme Süresi:** İvedi yargılama usulünde **7 gün** içinde ilk inceleme yapılır ve dava dilekçesi ile ekleri tebliğe çıkarılır (m. 20A/2-c).
- **Savunma:** Savunma süresi dava dilekçesinin tebliğinden itibaren **15 gün** olup, bu süre bir defaya mahsus olmak üzere en fazla **15 gün** uzatılabilir. Savunmanın verilmesi veya savunma verme süresinin geçmesiyle dosya tekemmül etmiş sayılır (m. 20A/2-d); ikinci dilekçe ve ikinci savunma aşamaları yoktur.
- **Yürütmenin Durdurulması:** İvedi yargılama usulünde de yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir. Fakat, yürütmenin durdurulması talebine ilişkin olarak verilecek kararlara itiraz edilemez (m. 20A/2-e).
- **Davanın Karara Bağlanması:** Bu davalar dosyanın tekemmülünden itibaren en geç **1 ay** içinde karara bağlanır. Ara kararı verilmesi, keşif, bilirkişi incelemesi ya da duruşma yapılması gibi işlemler ivedilikle sonuçlandırılır (m. 20A/2-f).
- **Kararlara Karşı Kanun Yolu:** Verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren **15 gün** içinde temyiz yoluna başvurulabilir (m. 20A/2-g). İvedi yargılama usulüne tabi olan davalarda istinaf yoluna başvurulamaz (m. 45/8).

Temyiz dilekçeleri **3 gün** içinde incelenir ve tebliğe çıkarılır. Kanunun temyiz dilekçesine ilişkin genel hükümler, ivedi yargılama usulünde de kıyasen uygulanır (m. 20A/2-h).

Temyiz dilekçelerine cevap verme süresi **15 gün**dür (m. 20A/2-ı).

- **Kanun Yolu İncelemesi:** Danıştay evrak üzerinde yaptığı inceleme sonunda, maddi vakıalar hakkında edinilen bilgiyi yeterli görürse veya temyiz sadece hukuki noktalara ilişkin ise yahut temyiz olunan karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise işin esası hakkında karar verir. Aksi hâlde gerekli inceleme ve tahkikatı kendisi yaparak esas hakkında yeniden karar verir. Ancak, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan temyizi haklı bulduğu hâllerde kararı bozmakla birlikte dosyayı geri gönderir. Yani, Danıştay, kararlarda esas yönünden hukuka aykırılık görürse işin esasına girerek yeniden karar verir; fakat kararlarda usul yönünden hukuka aykırılık görürse kararı bozarak dosyayı kararı veren mahkemeye geri gönderir. Temyiz üzerine verilen kararlar kesindir (m. 20A/2-i).

  Temyiz istemi en geç **2 ay** içinde karara bağlanır. Karar en geç **1 ay** içinde tebliğe çıkarılır (m. 20A/2-j).

## II. MERKEZİ VE ORTAK SINAVLARA İLİŞKİN YARGILAMA USULÜ (m. 20/B)

### A. Genel Olarak

Kanun koyucu, Millî Eğitim Bakanlığı ile ÖSYM tarafından yapılan merkezî ve ortak sınavlar, bu sınavlara ilişkin iş ve işlemler ile sınav sonuçları hakkında açılan davaların daha hızlı şekilde sonuçlanmasını sağlamak amacıyla özel bir yargılama usulü öngörmüştür. Bu yargılama usulü, öğretide "çok ivedi yargılama usulü" olarak da ifade edilmektedir.

Bu özel yargılama usulü, sadece Milli Eğitim Bakanlığı ile ÖSYM tarafından yapılan merkezi ve ortak sınavlara ilişkindir. Diğer kurumlarca yapılan merkezi ve ortak sınavlara ilişkin davalar, bu özel yargılama usulüne tabi değildir. Örneğin, Adli Yargı Hakim ve Savcı Adaylığı Yazılı Yarışma Sınavı ÖSYM tarafından yapıldığı için, bu sınava ilişkin uyuşmazlıklar bu özel yargılama usulüne tabidir. Fakat, hakimlik sözlü sınavları Adalet Bakanlığı tarafından yapıldığı için, bu sınavlara ilişkin uyuşmazlıklar bu özel yargılama usulüne değil, genel idari yargılama usulüne tabidir.

### B. Merkezi ve Ortak Sınavlara İlişkin Yargılama Usulünün Özellikleri

MEB ile ÖSYM tarafından yapılan merkezî ve ortak sınavlar, bu sınavlara ilişkin iş ve işlemler ile sınav sonuçları hakkında açılan davalara ilişkin yargılama usulünün özellikleri şunlardır:

- **Dava Açma Süresi:** Dava açma süresi **10 gün**dür (m. 20B/1-a).
- **Üst Makama Başvuru:** Dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması için üst makama (üst makam yoksa işlemi yapmış olan makama) yapılan başvurular, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmaz (m. 20B/1-b).
- **İlk İnceleme Süresi:** İvedi yargılama usulünde **7 gün** içinde ilk inceleme yapılır ve dava dilekçesi ile ekleri tebliğe çıkarılır (m. 20B/1-c).
- **Savunma:** Savunma süresi dava dilekçesinin tebliğinden itibaren **3 gün** olup, bu süre bir defaya mahsus olmak üzere en fazla **3 gün** uzatılabilir. Savunmanın verilmesi veya

savunma verme süresinin geçmesiyle dosya tekemmül etmiş sayılır (m. 20b/1-ç); ikinci dilekçe ve ikinci savunma aşamaları yoktur.

- **Yürütmenin Durdurulması:** Merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usulünde de yürütmenin durdurulması kararı verilebilir. Fakat, yürütmenin durdurulması talebine ilişkin olarak verilecek kararlara itiraz edilemez (m. 20B/1-d).
- **Davanın Karara Bağlanması:** Bu davalar dosyanın tekemmülünden itibaren en geç **15 gün** içinde karara bağlanır. Ara kararı verilmesi, keşif, bilirkişi incelemesi ya da duruşma yapılması gibi işlemler ivedilikle sonuçlandırılır (m. 20B/1-e).
- **Kararlara Karşı Kanun Yolu:** Verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren **5 gün** içinde temyiz yoluna başvurulabilir (m. 20B/2-f). Bu yargılama usulüne tabi olan davalarda istinaf yoluna başvurulamaz.

  Temyiz dilekçeleri **3 gün** içinde incelenir ve tebliğe çıkarılır. Kanunun temyiz dilekçesine ilişkin genel hükümler, ivedi yargılama usulünde de kıyasen uygulanır (m. 20B/1-g).

  Temyiz dilekçelerine cevap verme süresi **5 gün**dür (m. 20B/1-ğ).
- **Kanun Yolu İncelemesi:** Danıştay evrak üzerinde yaptığı inceleme sonunda, maddi vakalar hakkında edinilen bilgiyi yeterli görürse veya temyiz sadece hukuki noktalara ilişkin ise yahut temyiz olunan karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise işin esası hakkında karar verir. Aksi hâlde gerekli inceleme ve tahkikatı kendisi yaparak esas hakkında yeniden karar verir. Ancak, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan temyizi haklı bulduğu hâllerde kararı bozmakla birlikte dosyayı geri gönderir. Yani, Danıştay, kararlarda esas yönünden hukuka aykırılık görürse işin esasına girerek yeniden karar verir; fakat kararlarda usul yönünden hukuka aykırılık görürse kararı bozarak dosyayı kararı veren mahkemeye geri gönderir. Temyiz üzerine verilen kararlar kesindir (m. 20B/1-h).

  Temyiz istemi en geç **15 gün** içinde karara bağlanır. Karar en geç **7 gün** içinde tebliğe çıkarılır (m. 20B/1-ı).
- **Kazanılmış Hakların Korunması:** Millî Eğitim Bakanlığı ile Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi tarafından yapılan merkezî ve ortak sınavlar, bu sınavlara ilişkin iş ve işlemler ile sınav sonuçları hakkında açılan davalarda verilen yürütmenin durdurulması ve iptal kararları, söz konusu sınava katılan kişilerin lehine sonuç doğuracak şekilde uygulanır (m. 20B/2). Dolayısıyla, karar verilmeden önce hak kazanmış olanların bu kazanımları karar verildikten sonra da devam eder.

### III. ASKERÎ HİZMETE İLİŞKİN İDARİ UYUŞMAZLIKLARA DAİR HÜKÜMLER (m. 20/C)

Bu madde; Millî Savunma Bakanlığı kadrolarında çalışan kamu görevlileri ile 7179 sayılı Askeralma Kanunu kapsamında askerlik hizmetini yerine getiren yedek subaylar ve yedek astsubaylar ile erbaş ve erleri ilgilendiren ve askerî hizmete ilişkin idari işlem ve eylemlerden doğan uyuşmazlıklar hakkında uygulanır (m. 20C/1). Askerî hizmete ilişkin idari uyuşmazlıklara dair hükümler şunlardır:

- Bu uyuşmazlıkların çözümünde ilgilinin görev yaptığı yerin idari yargı yetkisi yönünden bağlı olduğu bölge idare mahkemesinin bulunduğu yerdeki idare mahkemesi yetkilidir (m. 20C/1).
- Bu hüküm kapsamındakilerin dava dilekçelerinde, genel yargılama usulündeki dava dilekçesinde bulunması gereken unsurlara ilaveten sicil, varsa sınıf ve rütbe de gösterilir (m. 20C/2).

- Dilekçeler ile davalara ilişkin her türlü evrak, 4. maddede belirtilen yerlere ilaveten ilgili idari yargı merciine gönderilmek üzere en yakın amirlere de verilebilir (m. 20C/3).
- Yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir. Fakat, savaş hâlinde yürütmenin durdurulmasına karar verilemez (m. 20C/4). Ayrıca, olağanüstü hâller sebebiyle alınan tedbirlerin uygulanmasında görevlendirilenlerin naklen atanmalarına ilişkin iptal davalarında, yürütmenin durdurulmasına karar verilemez (m. 20C/5).
- Yüksek Askerî Şûranın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma işlemleri hariç her türlü ilişik kesme kararlarına karşı yargı yolu açıktır (AY m. 125/2; İYUK m. 20C/6).

## IV. YEREL İDARELERİN ORGANLIK SIFATLARINI KAYBETMELERİ

Belediyeler ile il özel idarelerinin seçimle gelen organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri hakkındaki istemler Danıştayca incelenir ve karara bağlanır (DK m. 24/2). Bu konuda Danıştay 8. Dava Dairesi görevlidir. Belediyeler ile il özel idarelerinin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarını kaybetmelerine ilişkin olarak yetkili mercilerden Danıştaya gönderilen dosyalar; belediye başkanlarının düşmesi istemine dair ise belediye başkanlarının, belediye meclislerinin veya il genel meclislerinin feshi istemine ilişkin ise meclis başkanvekilinin savunması **15 gün** içinde alındıktan sonra veya bu süre içerisinde savunma verilmediği takdirde sürenin bittiği tarihte tekemmül etmiş sayılır ve kanunlarda gösterilen karar süreleri bu tarihten itibaren işlemeye başlar (İYUK ek m. 2/1).

Karar dosya üzerinden verilir. Bu kararlara karşı tebliğini izleyen günden itibaren **15 gün** içerisinde İdari Dava Daireleri Kuruluna **itiraz** edilebilir. İtiraz **1 ay** içerisinde sonuçlandırılır. İtiraz üzerine verilen karar kesindir (ek m. 2/2).

| | Genel Yargılama Usulü | İvedi Yargılama Usulü | Merkezi ve Ortak Sınavlara İlişkin Yargılama Usulü |
|---|---|---|---|
| Dava Açma Süresi | 60 gün (vergi mah: 30 gün) | 30 gün | 10 gün |
| İlk İnceleme Süresi | 15 gün | 7 gün | 7 gün |
| Savunma Süresi | 30 gün | 15 gün | 3 gün |
| Üst Makama Yapılan Başvuruların Etkisi | Dava açma süresini durdurur | Dava açma süresini durdurmaz | Dava açma süresini durdurmaz |
| Yürütmenin Durdurulmasına İtiraz | İtiraz Edilebilir (7 gün) | İtiraz Edilemez | İtiraz Edilemez |
| İkinci Dilekçe ve İkinci Savunma Aşaması | Var | Yok | Yok |
| Karar Verme Süresi | 6 ay | 1 ay | 15 gün |
| İstinaf Yolu | Açık | Kapalı | Kapalı |
| Temyiz Yolu | Açık | Açık | Açık |
| Temyiz Süresi | 30 gün | 15 gün | 5 gün |
| Temyiz Dilekçesini İnceleme Süresi | Yok | 3 gün | 3 gün |
| Temyize Cevap Süresi | 30 gün | 15 gün | 5 gün |
| Temyizde Esas Yönünden İnceleme | İşin esasına girilmez, karar bozularak dosya geri gönderilir | İşin esasına girilerek yeniden karar verilir | İşin esasına girilerek yeniden karar verilir |
| Temyizde Karar Süresi | Yok | 2 ay | 15 gün |
| Tebliğe Çıkarma Süresi | 7 gün | 1 ay | 7 gün |

# DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
# HESAP YARGISI

## §. SAYIŞTAY

### I. GENEL OLARAK

Sayıştay, merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir (AY m. 160/1). Sayıştay tarafından gerçekleştirilen denetim de bir yargısal denetimdir. Anayasa Mahkemesi, Sayıştayın, bir hesap mahkemesi olduğuna hükmetmiştir[57]. Nitekim, Sayıştay Kanunu'nda da, Sayıştay dairelerinin birer hesap mahkemesi olduğu belirtilmiştir (m. 23).



*Sayıştay, bir mahkemedir; fakat Anayasa Mahkemesi, Uyuşmazlık Mahkemesi, Danıştay ve Yargıtay gibi bir yüksek mahkeme değildir.*

Vergi, benzeri mali yükümlülükler ve ödevler hakkında Danıştay ile Sayıştay kararları arasındaki uyuşmazlıklarda Danıştay kararları esas alınır (AY m. 160/2).

Hesap yargısı, yani idarenin mali denetimi ve dolayısıyla Sayıştay, gerek anayasa hukuku gerekse idare hukuku derslerinde detaylıca işlendiği için burada çok detaya girmeden genel bilgileri vermekle yetinilecektir.

### II. SAYIŞTAYIN YAPISI

Sayıştayın kuruluşu, işleyişi, denetim usulleri, mensuplarının nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri ve diğer özlük işleri, Başkan ve üyelerinin teminatı 6085 sayılı Sayıştay Kanunu ile düzenlenmiştir. Bu kanuna göre, Sayıştayın kuruluşuna dahil organlar şunlardır: 1) Başkanlık, 2) Daireler, 3) Genel Kurul, 4) Temyiz Kurulu, 5) Daireler Kurulu, 6) Rapor Değerlendirme Kurulu, 7) Yüksek Disiplin Kurulu, 8) Meslek Mensupları Yükseltme ve Disiplin Kurulu, 9) Denetim, Planlama ve Koordinasyon Kurulu, 10) Başsavcılık (SayK m. 11). Sayıştay mensupları ise şunlardır: 1) Meslek mensupları (Sayıştay Başkanı, Daire başkanları ve üyeler, Sayıştay denetçileri), 2) Başsavcı ve savcılar, 3) Yönetim mensupları (SayK m. 10)[58].

### III. SAYIŞTAYIN GÖREVLERİ

Sayıştayın görevleri Sayıştay Kanunu'nda gösterilmiştir (m. 5). Buna göre; Sayıştay;

- Kamu idarelerinin mali faaliyet, karar ve işlemlerini hesap verme sorumluluğu çerçevesinde denetler ve sonuçları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisine doğru, yeterli, zamanlı bilgi ve raporlar sunar.
- Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin; gelir, gider ve mallarına ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığını denetler, sorumluların hesap ve işlemlerinden kamu zararına yol açan hususları kesin hükme bağlar.

---

57 AYM, E. 2011/21, K. 2013/36, T. 28.02.2013.

58 Sayıştay Başsavcısı, doğrudan Cumhurbaşkanı kararıyla; sayıştay savcıları ise Cumhurbaşkanı onayıyla atanır (3 s. CBK m. 2). Sayıştay Başsavcısının görev süresi 4 yıldır. Görev süresi dolduğunda yeniden seçilebilir. Fakat Başsavcının görev süresi atandığı tarihte görevde bulunan Cumhurbaşkanının görev süresini geçemez. Cumhurbaşkanının görevi sona erdiğinde, Sayıştay Başsavcısının görevi de sona erer (3 s. CBK m. 4).

- Genel uygunluk bildirimini Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar.
- Kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapar.

Görüldüğü üzere, Sayıştayın hem idari hem de yargısal görevleri vardır. Sayıştayın altı çizili olarak belirttiğimiz görevi yargısal, diğerleri idari görevidir.

## IV. SAYIŞTAYIN DENETİM ALANI

Sayıştayın denetim alanına giren kuruluşlar Sayıştay Kanunu'nda gösterilmiştir. Buna göre, Sayıştayın denetim alanına giren kuruluşlar şunlardır (m. 4).:

- Merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri,
- Sosyal güvenlik kurumları
- Mahallî idareler,
- Sermayesinde doğrudan veya dolaylı olarak kamu payı olan özel kanunlar veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile kurulmuş anonim ortaklıklar,
- Merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki idarelere bağlı veya bu idarelerin kurdukları veya doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak ortak oldukları her çeşit idare, kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketler
- Diğer kamu idareleri.



*Sayıştay denetimine tabi olmayan kuruluşlar şunlardır:*
- *TBMM,*
- *Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları,*
- *Vakıf üniversiteleri,*
- *Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketi*
- *KİT'ler,*
- *Kalkınma Ajansları,*
- *Mahalli idare birlikleri.*

## V. SAYIŞTAYIN YARGISAL DENETİMİ VE SONUÇLARI

### A. Yargılamanın Yapılışı

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap ve işlemlerinin denetimi sırasında denetçiler tarafından kamu zararına yol açan bir husus tespit edildiğinde sorumluların savunmaları alınarak mali yıl sonu itibariyle yargılamaya esas rapor düzenlenir. Yargılamaya esas raporun düzenlenmesinde, tebliğ tarihinden itibaren **30 gün** içinde cevap vermeyen sorumluların savunmaları dikkate alınmaz (SayK m. 48/1). Yargılamaya esas raporlar eki belgelerle birlikte Başkanlığa sunulur. Başkanlık bu raporları en geç **15 gün** içinde hesap yargılamasının yapılacağı daireye gönderir (m. 48/2).

Daire başkanları dairelerine verilen yargılamaya esas raporlar hakkında başsavcılığın yazılı düşüncesini alır (m. 49/1). Daire başkanı başsavcılığın yazılı düşüncesini içeren yargılamaya esas raporu düşüncesini bildirmesi için üyelerden birine verir. Üye kendisine verilen yargılamaya esas rapor üzerinde gerekli incelemeyi yapar ve yazılı düşüncesi ile birlikte daire başkanlığına geri verir ve raporda konu edilen hesap ve işlemlerin yargılanmasına başlanır (m. 49/2). Hesap yargılaması sırasında savcı da hazır bulunur ve görüşünü açıklar (m. 49/3).

Daireler tarafından yapılan hesap yargılaması sonucunda; hesap ve işlemlerin yasal düzenlemelere uygunluğuna veya kamu zararının sorumlulardan tazminine hükmedilir. Bu hükümler dışında, gerekli görülen hususların ilgili mercilere bildirilmesine karar verilebilir (m. 50/1). Verilen hüküm ve kararlar gerekçeli olarak tutanağa bağlanır ve daire başkanı ve üyeler tarafından imzalanır (m. 50/2).

İlamlar gerekçeli olarak düzenlenir (m. 51/1). Sayıştay ilamları; sorumlulara, sorumluların bağlı olduğu kamu idarelerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için Maliye Bakanlığına, ilgili muhasebe birimine ve başsavcılığa tebliğ edilir (m. 52/1). Taraflardan her biri kararların tavzihini yahut yanlışlıkların düzeltilmesini isteyebilir (m. 52/2).



*Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra **90 gün** içerisinde yerine getirilir. İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumludur (m. 53/1).*

### B. Kanun Yolları

Sayıştayda kanun yolları 1) temyiz, 2) yargılamanın iadesi ve 3) karar düzeltilmesidir. Temyiz, yargılamanın iadesi ve karar düzeltilmesi talepleri, Sayıştay Başkanlığına hitaben yazılmış imzalı dilekçe ile yapılır (m. 54/1):

- **Temyiz:** Sayıştay dairelerince verilen ilamlar Sayıştay Temyiz Kurulunda temyiz olunur. Bu Kurulca verilen kararlar kesindir (m. 55/1). Temyiz süresi ilamın ilgiliye tebliğinden itibaren **60 gün**dür (m. 55/3). Sayıştay dairelerinin ilamları; 1) kanuna aykırılık, 2) yetkiyi aşmak ve 3) hesap yargılaması usullerine riayet etmemek gibi sebeplerle temyiz olunabilir (m. 55/2).

  Temyiz dilekçesiyle buna ekli evrak karşı tarafa tebliğ olunur. Cevap süresi tebliğden itibaren **30 gün**dür. Bu cevaplar temyiz edene tebliğ olunur. Temyiz eden buna **15 gün** içinde cevap verir. Bu cevaplar da karşı tarafa tebliğ olunur. Buna da **15 gün** içinde cevap verilir (m. 55/4). O halde süreler; 60-30-15-15 şeklindedir. Cevaplar alındıktan sonra veya taraflardan biri süresi içinde karşılık vermediği takdirde temyiz incelemesi yapılarak karara bağlanır (m. 55/5).
- **Yargılamanın İadesi:** İlgililer tarafından yargılamanın iadesi istenebileceği gibi Sayıştay dairelerince de doğrudan doğruya buna karar verilebilir (m. 56/1)[59]. Yargılamanın iadesi isteminde bulunma süresi ilamın tebliği tarihinden itibaren **5 yıl**dır (m. 56/3).
- **Karar Düzeltilmesi:** Temyiz Kurulu kararları hakkında ilgililer yazılı bildirim tarihinden itibaren 15 gün içinde bir defaya mahsus olmak üzere kanunda sayılı sebeplerle[60] karar düzeltilmesi isteminde bulunabilirler (m. 57/1).

---

[59] Yargılamanın iadesi sebepleri şunlardır: a) Hesapta maddi hata, isim yanlışlığı veya eksikliği bulunması, noksanlık veya mükerrerlik olması. b) Hükme etki yapmış olan bir belgede sahtecilik bulunması. c) Denetleme veya hesap yargılaması sırasında görülmeyen yanlış veya usulsüz bir işlemin hükümden sonra meydana çıkmış olması. ç) Denetleme veya hesap yargılaması sırasında bulunmayan hükme tesir edebilecek bazı belgelerin hükümden sonra ortaya çıkması. d) Hükme esas tutulan bir ilamın bozulma suretiyle ortadan kalkmış olması. e) Bilirkişi veya uzmanın gerçeğe aykırı rapor düzenlediğinin ortaya çıkması (m. 56/2).

[60] Bu sebepler şunlardır: a) Hükmün esasına etkili iddia ve itirazların kararda karşılanmamış olması, b) bir kararda aynı konu hakkında birbirine aykırı hükümler bulunması, c) temyiz incelemesi sırasında hükmün esasını etkileyen belgelerde hile ve sahtekârlığın ortaya çıkmış olması, ç) temyiz sebeplerinden en az birinin mevcut olması (m. 57/1).

## YARARLANILAN KAYNAKLAR

### KİTAPLAR:

**Atar**, Yavuz; Türk Anayasa Hukuku, Seçkin Yayıncılık, 13. Baskı, Ankara, 2019.

**Çağlayan**, Ramazan; İdari Yargılama Hukuku, Seçkin Yayıncılık, 8. Baskı, Ankara, 2016.

**Gözler**, Kemal; Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Ekin Yayınevi, 24. Baskı, Bursa, 2021.

**Kaplan**, Gürsel; İdari Yargılama Hukuku, Ekin Yayınevi, 5. Baskı, Bursa, 2019.

**Mirzaoğlu, Yaşar;** İdari Yargılama Usulü Hukuku, Astana Yayınları, 4. Baskı, Ankara, 2020.

**Nohutçu**, Ahmet; İdari Yargılama Hukuku, Savaş Yayınevi, 12. Baskı, Ankara, 2018.

**Odyakmaz**, Zehra / **Kaymak**, Ümit; Anayasa Hukuku, Seçkin Yayıncılık, 24. Baskı, Ankara, 2020.

**Odyakmaz**, Zehra / **Kaymak**, Ümit; İdare Hukuku, Seçkin Yayıncılık, 22. Baskı, Ankara, 2020.

**Odyakmaz**, Zehra / **Kaymak**, Ümit / **Ercan**, İsmail; İdari Yargı, On İki Levha Yayıncılık, 15. Baskı, İstanbul, 2019.

### DİJİTAL KAYNAKLAR:

https://www.anayasa.gen.tr/

https://danistay.gov.tr/

https://dergipark.org.tr/tr/

https://www.hukuki.net/

https://www.idare.gen.tr/

https://www.lexpera.com.tr/

https://www.mevzuat.gov.tr/

https://www.sinerjimevzuat.com.tr/

Diğer ders notlarımız için
www.ragipkarakus.com adresini
ziyaret edebilirsiniz.