



NKÜ HUKUK FAKÜLTESİ DERGİSİ

ARAŞTIRMA MAKALESİ / RESEARCH ARTICLE

BÖLGE İDARE MAHKEMELERİNİN KESİN KARARLARI ARASINDAKİ AYKIRILIK VEYA UYUŞMAZLIĞIN GİDERİLMESİ MESELESİ

Prof. Dr. Serkan ÇINARLI, Araş. Gör. Kerim AZAK***

ÖZET

7188 sayılı Kanun'un 7. maddesi ile 2576 sayılı Kanun'un 3/C maddesinde yapılan değişiklik sonrasında bölge idare mahkemelerinin kesin olarak verdiği kararlar arasındaki aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi görevi İdari Dava Daireleri Kurulu ile Vergi Dava Daireleri Kuruluna verilmiştir. Daha önce bu aykırılık veya uyuşmazlık Danıştay İçtihadları Birleştirme Kurulunca giderilmekte idi. Türk İdari Yargılama Hukuku'nda yeni olan bu müessesenin hukukî niteliğinin belirlenmesi ve ortaya çıkabilecek sorunların değerlendirilmesi ihtiyacı sebebiyle bu çalışma yapılmıştır. Bu kapsamda öncelikle aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yoluna neden ihtiyaç olduğu ve ilgili mevzuat hükümleri açıklanmıştır. Sonrasında da aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolunun hukukî niteliğinin belirlenmesine çalışılmış ve bunun için kanun yolları ile karşılaştırması yapılmıştır. Son olarak aykırılık veya uyuşmazlık giderilmesine dair kararın sonuçları değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler Bölge İdare Mahkemesi, Aykırılık veya Uyuşmazlık, İstinaf, İçtihadın Birleştirilmesi

MATTER OF RESOLVING THE IRREGULARITY OR DISPUTE AMONG THE FINAL JUDGMENTS OF DISTRICT ADMINISTRATIVE COURT

*Prof. Dr. Serkan ÇINARLI, Res. Asst. Kerim AZAK***

ABSTRACT

After the amendment (revision) made by article 7 of Law no: 7188 on the article 3/C of Law no: 2576, the jurisdiction related to the irregularities and disputes (conflicts) resulting from/among the final judgments of the District Administrative Court has been given to the Plenary Sessions of the Administrative and Tax Law Chambers. Before this said amendment (revision), this jurisdiction belonged to the Board of the Unification of Case Laws. This study was carried out due to need to determine the legal character of this new institution in Turkish Administrative Jurisdiction and to assess some problems that may arise. In this context, why the irregularities and disputes (conflicts) resulting is needed and related legislation provisions will be explained. Afterwards it has been tried to determine the legal character of the irregularities and disputes (conflicts) resulting and fort his it has been compared with the legal remedies. Finally, the results of court decisions about the irregularities and disputes (conflicts) resulting has been assessed.

Key Words District Administrative Court, Irregularity and Dispute (Conflict), Appellate, Unification of Case Laws

*Prof. Dr., İzmir Bakırçay Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, serkan.cinarli@bakircay.edu.tr, ORCID 0000-0002-2471-875X **Res. Asst., İzmir Bakırçay Üniversitesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, kerimazak@bakircay.edu.tr, ORCID 0000-0002-4830-771X



Extended Summary

Before the introduced amendment in the procedure relating to the irregularities and disputes among the decisions of various District Administrative Courts, these mentioned disputes were resolved by the decision of the Board of the Unification of Case Laws. But, the latter procedure, as it is implied, has been changed after the amendment made by article 7 of Law no: 7188 on the article 3/C of Law no: 2576. Thus, the task of resolving the disputes among the final judgments of the two different District Administrative Courts has now been given to the Plenary Sessions of the Administrative and Tax Law Chambers. By doing this, a new kind of legal resolution procedure has been created and thus added to the Turkish Administrative Judicial System.

Although there are various reasons for the irregularities and disputes in the decisions given by the administrative courts jurisdiction, two of them among others can be classified as main ones, one of which is the establishment of appellate courts. And, the second one in relation with the first one is that, some decisions/judgments of the District Administrative Courts have become final simply by the judicial review of appellate courts without submitting the decision concerned to a court of cassation.

Although the aim of using the procedure of resolving irregularities and disputes as a mechanism is to unify judgments in administrative law, there have been some complications. Because of these complications it would best be to analyse this legal institution. In fact, resolving the irregularities and disputes as a procedure is way different than the procedure of unification of case laws. The former, in this case, lacks effectiveness. In order to give much needed effect to the procedure relating to resolve irregularities and disputes, some amendments and revisions have already been proposed such as adding provision(s) relating to retrial etc. in administrative legislation. If it is failed to do so, this very procedure would most likely to lose its main purpose.

Secondly, in this procedure parties can submit their cases in relation to irregularities and disputes only after the final judgment. On the contrary, it would be much more wiser and practical to authorize the parties to submit their cases in a pending case. By doing so, there would be a solution relating to irregularities and disputes, before the final judgment, which would make the latter much more stable and final in real sense.

Thirdly, some decisions have already been given in effect not to resort against the final decisions of the same chamber of a specific District Administrative Court, which are of the same value. Hence, this regulation is open to criticism. In order to prevent such a dilemma, it would be best to review and rewrite the provision(s) concerned explicitly to include the final decisions of the same chamber of a specific District Administrative Court relating to the process of resolving irregularities and disputes.

Fourthly, individual application against the Board of Presidents should be evaluated by the Turkish Constitutional Court, particularly under principle of entitlement of a fair trial. In this way, the principles of the rule of law and the right to legal remedies are provided much more effectively.

Fifthly, when the party, which the decision of the court is in favour of it, recourse to the Administration and rejected, might bring this rejection to the court. Then, the administrative courts in this regard should not reject the case, because of the reasons such as time limit or final judgment. Otherwise, this might seriously harm the principle of the rule of law.

Finally, there is no explicit provision in the legislation concerned that reveals the decisions of the Administrative and Tax Law Chambers are binding upon the other administrative courts and administration. This vacuum should also be fulfilled by clear provision or provisions.

All these proposals hopefully would turn the system much more effective, practical, and at the end would contribute to the rule of law.

GİRİŞ

2576 sayılı Kanun'un 3/C maddesinde 7188 sayılı Kanun ile değişiklik yapılmış ve bölge idare mahkemelerince kesin olarak verilen kararlar arasındaki aykırılık veya uyuşmazlığın konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunca giderileceği düzenlenmiştir. Kurulların bu yönde vereceği kararlar kesin olup bunlara karşı herhangi bir başvuru yolu öngörülmemiştir.

Yapılan bu düzenleme öncesinde bölge idare mahkemelerinin benzer konudaki kesin nitelikli kararları arasındaki aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi, İtihatları Birleştirme Kurulunun görevi kapsamındaydı. İtihatları Birleştirme Kurulunun görevi kapsamındaki bir hususun İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunun görevi kapsamına alınması, verilecek kararların hukukî niteliğini değiştirmedeği ve bu kararların itihadı birleştirme kararı olduğu düşünmesine sebep olabilir. Ancak İtihatları Birleştirme Kurulu kararlarının bağlayıcılığı kanunda açıkça düzenlenmişken İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunun bu yönde vereceği kararların bağlayıcılığı hakkında herhangi bir düzenlemeye yer verilmemesi dahi önemli bir farklılık teşkil etmektedir.

İdari Yargılama Hukuku'nda öngörülen bu yeni yolun hukukî niteliğinin ve işletilmesi sırasında ortaya çıkabilecek sorunların tartişılması gerekecektir. Bu kapsamda çalışmanın birinci kısmında aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesine neden ihtiyaç olduğu, ikinci kısmında ilgili mevzuat düzenlemesi ve aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi istemlerine ilişkin bölge idare mahkemelerinin Başkanlar Kurulu kararları incelenmiştir. Son kısımda ise İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunun kararlarının hukukî niteliği, bazı kanun yolları ile karşılaştırılması ve aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi talebi hakkında karar verildikten sonra ortaya çıkabilecek sorunlar ele alınmıştır.

I. BÖLGE İDARE MAHKEMELERİ KARARLARI ARASINDAKİ AYKIRILIK VEYA UYUŞMAZLIğIN GİDERİLMESİ GEREKLİLİğİ

İdari yargıda itihat farklılığının çeşitli sebepleri olmakla¹ birlikte çalışmanın konusu açasından aykırılık veya uyuşmazlıkların ortaya çıkmasında önemli iki sebep vardır. Bu sebeplerden bir tanesi istinaf kanun yolunun getirilmesi ve bölge idare mahkemelerinin bazı kararlarının temyiz incelemesinden geçmeden istinaf incelemesi sonucunda kesinleşmesidir.

¹ Turan Yıldırım, 'İdari Yargıda İtihat Farklılıkları Sorunu ve Çözüm Önerileri' (2017) Danıştay ve İdarî Yargı Günü 149. Yıl Sempozyumu (Danıştay Yayınları No: 93) <https://www.danistay.gov.tr/upload/yayinlar/08_02_2019_015819.pdf> Erişim Tarihi 23 Mayıs 2020 137-153

6545 sayılı Kanun² ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda değişiklik yapılmış ve olağan kanun yollarından bir tanesi olan istinaf, hukuk sistemimize dahil olmuştur. İstinaf kanun yolunun getirilmesinde ilk derece mahkemelerinin kararlarının maddi hukuk açısından denetlenmesi ve Danıştay'ın daha çok bir içtihat mahkemesi olarak görev yapması düşünceleri etkili olmuştur³.

6545 sayılı Kanun öncesinde olağan kanun yolları itiraz, temyiz ve karar düzeltme iken değişiklik sonrasında istinaf ve temyiz olarak öngörülmüştür. 20.07.2016 tarihinde bölge idare mahkemelerinin tüm yurttan göreve başlaması⁴ ile bu tarihten sonra verilen kararlar için istinaf kanun yolu uygulanmaya başlanmıştır⁵.

2577 sayılı İYUK'un⁶ 45/1 maddesine göre konusu beş bin Türk lirasını⁷ geçmeyen davalar hakkında ilk derece mahkemelerince verilen kararlar kesin olup istinafa başvurulamaz. Danıştay'ın ilk derece mahkemesi olarak bakmış olduğu davalarda da doğal olarak istinaf incelemesi yapılmamakta, doğrudan temyiz yoluna başvurulmaktadır. Yine 2577 sayılı İYUK'un 20/A ve 20/B maddelerinde düzenlenen ivedi yargılama usulü ile merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usulünde doğrudan temyiz yoluna başvurulmaktadır. Saydığımız bu istisnalar dışındaki davalarda istinaf kanun yoluna başvurmak mümkündür.

İstinaf mahkemelerinin kararlarının temyiz edilip edilemeyeceğine bakacak olursak 2577 sayılı İYUK'un 46. maddesinde sayılan davalar hakkında verilen kararlar⁸ dışında temyiz kanun yoluna başvurulması mümkün değildir. Bir başka ifade ile temyize açık kararlar kanunda tahdidî olarak sayılmıştır⁹. Kanunda sayılanlar dışında kalan kararlara karşı temyiz yolu kapalı olup bölge idare mahkemesi kararları kesindir¹⁰.

² 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmî Gazete, 28.6.2014, S. 29044

³ Serkan Çınarlı, İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare Mahkemeleri (3rd ed, Seçkin Yayıncılık, 2020), 17

⁴ Adalet Bakanlığı'nın ilanı için bkz. RG. 07.11.2015, S. 29525

⁵ 6545 sayılı Kanun'un 27. maddesi ile 2577 sayılı İYUK'a eklenen geçici madde 8/1 uyarınca istinaf kanun yolu, Bölge İdare Mahkemeleri'nin tüm yurttan göreve başlayacağı tarihten sonra verilen kararlar hakkında uygulanmıştır.

⁶ Kısaltmalar: RG: Resmî Gazete, İYUK: İdari Yargılama Usulü Kanunu, bkz.: Bakınız

⁷ 2577 sayılı İYUK ek madde 1 uyarınca parasal sınırlar her yıl yeniden değerlendirilerek güncellenecektir. 2020 yılı için istinaf sınırı yedi bin Türk lirasıdır.

⁸ 2577 sayılı İYUK madde 46'da temyize açık kararlar 14 bent halinde sayılmıştır.

⁹ Fransız İdari Yargı Hukuku'nda, Türk İdari Yargı Hukuku'nun aksine istinaf kararlarına karşı temyiz açık olması kuraldır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Oğuz Sancakdar, 'İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler' (2013) 8 (Özel Sayı) Journal of Yasar University, 2237-2326; Ramazan Çağlayan, İdari Yargı Kararlarına Karşı Başvuru Yolları (Fransa – Türkiye: Mukayeseli Bir Deneme) (1st ed, Seçkin Yayıncılık 2017), 152 vd.

¹⁰ Kesin olarak verilen istinaf kararlarına karşı temyiz yoluna başvurulması halinde Danıştay, temyiz isteminin incelenmeksizin reddine kararı vermektedir. Bkz. Danıştay 10 D, 5424/3418, 30.4.2019, <www.kazanci.com.tr> Erişim Tarihi 10 Haziran 2020; Danıştay 8 D, 3819/3997, 30.4.2019, Erişim Tarihi 10 Haziran 2020

İstinaf kanun yolunun getirilmesi ve bazı kararların istinaf incelemesi sonrası kesinleşmesi aykırılık veya uyuşmazlığın ortaya çıkmasına tek başına neden olmamaktadır. Bu durumun aykırılık veya uyuşmazlığa neden olmasına yol açan en önemli etken birden fazla bölge idare mahkemesinin görev yapıyor olmasıdır. Nitekim şu anda 8 farklı Bölge İdare Mahkemesi görev yapmaktadır¹¹. Birden fazla bölge idare mahkemesinin görev yapması ve bölge idare mahkemesi kararlarının bir kısmının Danıştay incelemesinden geçmeden kesinleşmesi sebepleri ile farklı bölge idare mahkemelerinin dairelerinin veya aynı bölge idare mahkemesinin farklı dairelerinin benzer konudaki kesin kararları arasında uyuşmazlık veya aykırılık ortaya çıkmaktadır. Hatta aynı bölge idare mahkemesinin aynı dairesinin benzer konudaki kararları arasında da aykırılık veya uyuşmazlık çıkabilmektedir.

Bölge idare mahkemelerinin bütün kararlarına karşı temyiz incelemesi açık olsa idi bu aykırılık veya uyuşmazlıklar Danıştay'ın temyiz incelemesinde giderilebilirdi. Ancak birçok karar istinaf incelemesi neticesinde kesinleşmektedir. Kaldı ki bütün kararların temyize açık olması, istinaf kanun yolunun getirilmesi amacına ve gerekçesine, Danıştay'ın bir içtihat mahkemesi olarak görev yapması amacına da ters olacaktır.

Hukuk kurallarının yorumunda farklılık, mahkeme yapısında ve üye sayısında değişim gibi çeşitli sebepler¹² olmasa dahi istinaf sisteminin doğal bir sonucu olarak yukarıda açıkladığımız sebeplerle bölge idare mahkemelerinin kararları arasında aykırılık veya uyuşmazlık çıkabilmektedir. İstinaf kanun yolunun böyle bir sonuca neden olması ise aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yoluna ihtiyaç doğurmuştur. Nitekim bu husus istinaf kanun yolunun getirildiği 6545 sayılı Kanun'da öngörülmüş ve 2577 sayılı İYUK 3/C maddesinde 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 bölge idare mahkemesi başkanlar kurulunca Danıştay Başkanlığı'na bu aykırılık veya uyuşmazlığın iletilmesi düzenlenmişti. Yine 3/C maddesinin 5.fıkrasına göre aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi taleplerine 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 39 ve 40. maddeleri uygulanacaktı. Yani bölge idare mahkemesi dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında veya farklı bölge idare mahkemeleri dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında bir aykırılık veya uyuşmazlık olması halinde bu aykırılık veya uyuşmazlık İçtihatları Birleştirme Kurulunca giderilecekti. Ancak bu düzenleme

¹¹ İstinaf kanun yolunun uygulanmaya başlaması ile 7 farklı ilde bölge idare mahkemeleri göreve başlamıştır. 3.6.2020 tarihinde Adana Bölge İdare Mahkemesi de kurularak bu sayı 8'e çıkmıştır. Bkz. RG. 03.06.2020, S. 31144

¹² Yıldırım (n 1) 137

aşağıda ayrıntılı olarak değineceğimiz üzere 7188 sayılı Kanun ile değiştirilmiştir. Çalışmanın konusu olan yeni düzenlemeye değinmeden önce belirtmek gerekir ki tespit edebildiğimiz kadarıyla istinaf kanun yolunun uygulanmaya başladığı tarih olan 20.07.2016'dan 7188 sayılı Kanun ile yapılan değişikliğin yürürlüğe girdiği 24.10.2019 tarihine kadar Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu sadece bir kez bölge idare mahkemeleri kararları arasındaki aykırılık veya uyuşmazlığı gidermiştir¹³. Halbuki yeni düzenlemenin yürürlüğe girmesi ile Vergi Dava Daireleri Kurulunun bu yönde iki kararı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır¹⁴. Bu durum 7188 sayılı Kanun'la yapılan değişikliğin İçtihatları Birleştirme Kurulunun sık sık toplanamadığı ve beklenen çabuklukta karar vermediği gerekçesini doğrular niteliktedir¹⁵.

II. KESİN KARARLAR ARASINDAKİ AYKIRILIK VEYA UYUŞMAZLIĞIN GİDERİLMESİ YOLU VE BAŞKANLAR KURULU KARARLARINA KARŞI BAŞVURU YOLLARI

A. AYKIRILIK VEYA UYUŞMAZLIĞIN GİDERİLMESİNE İLİŞKİN MEVZUAT VE ELEŞTİRİLER

Bölge idare mahkemelerinin benzer konudaki kesin kararları arasında ortaya çıkacak aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi 2576 sayılı Kanun'un 3/C maddesinin 4. fıkrasının c bendinde düzenlenmiştir. Düzenlemenin önceki haline yukarıda kısaca değinmiştik. Ancak düzenlemede 7188 sayılı Kanun¹⁶ ile değişikliğe gidilmiştir. Düzenlemenin yeni haline göre benzer konudaki, bölge idare mahkemesinin dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında veya farklı bölge idare mahkemelerinin dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında aykırılık veya uyuşmazlık bulunması halinde Bölge İdare Mahkemesi Başkanlar Kurulu, re'sen veya ilgili bölge idare mahkemeleri dairelerinin ya da istinaf yoluna başvurma hakkına sahip olanların bu aykırılığın veya uyuşmazlığın giderilmesini gerekçeli olarak istemeleri üzerine istemi uygun bulursa kendi görüşlerini de ekleyerek Danıştay'dan bu konu hakkında karar verilebilmesini isteyebilir. Başkanlar kurulunun aykırılık veya uyuşmazlık giderilmesi istemini konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulu inceleyecek ve 3 ay içinde karar verecektir. İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunun 2 tür karar vermesi

¹³ Danıştay İçtihadları Birleştirme Kurulu, 1/4, 12.12.2018, RG. 25.07.2019, S. 30842

¹⁴ Vergi Dava Daireleri Kurulu, 1/1, 19.02.2020, RG. 26.06.2020, S. 31167; Vergi Dava Daireleri Kurulu, E. 2020/9, K. 2020/2, T. 19.02.2020, RG. T. 24.06.2020, S. 31165

¹⁵ <https://mevzuat.tbmm.gov.tr/mevzuat/faces/kanunmaddeleri?pkanunlarno=256570&pkanunnumara_si=7188> Erişim Tarihi 06 Temmuz 2020

¹⁶ 7188 sayılı Kanun Ceza Muhakemesi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG. 24.10.2019, S. 30928

mümkündür: Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararı ve aykırılık veya uyuşmazlığın bulunmadığı kararı. İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunca bu hususta verilen kararlar kesindir.

İlgili mevzuat düzenlemesine göre başkanlar kurulundan aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesini talep hakkını, aykırılık veya uyuşmazlığın konusunu oluşturan davalarda istinaf hakkına sahip olanlar kullanabilmektedir. Bu noktada, istinaf incelemesi devam eden dosyada istinaf hakkına sahip olanların, daha önceden ortaya çıkmış bir aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi talebinde bulunup bulunamayacağının değerlendirilmesi gerekmektedir. Yasanın ilgili maddesi yorumlandığında, aykırılık veya uyuşmazlığın konusunu oluşturan ve kesin olarak karar verilen davalarda istinaf hakkına sahip olanlarca talepte bulunulabileceği anlamı çıkmaktadır. Muhtemel bir aykırılık veya uyuşmazlığa konu olacak davada istinaf hakkı sahiplerine böyle bir talepte bulunma hakkı verilmemiştir. Bir başka ifade ile istinaf incelemesi devam eden davalarda istinaf hakkı sahiplerinin, benzer konuda daha önce ortaya çıkan aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesini isteme hakkı bulunmamaktadır.

Kanaatimizce mevzuatta bu hususa ilişkin düzenleme yapılarak istinaf incelemesi devam eden davanın taraflarının da benzer konuda daha önce ortaya çıkmış aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesini başkanlar kurulundan talep etme hakkı bulunmalıdır. Böylece henüz istinaf incelemesi tamamlanmadan daha önceden ortaya çıkmış olan aykırılık veya uyuşmazlık giderilmiş olacaktır. Kaldı ki aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi ile amaçlanan hukuk birliğidir. Ayrıca başkanlar kurulu, taleple bağlı olmayıp aykırılık veya uyuşmazlığın olduğu kanaatine varırsa aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesini isteyecektir. Hukuk birliğinin sağlanması amacı düşünüldüğünde, istinaf incelemesi devam eden davalarda istinaf hakkına sahip olanların da aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesini talep etme hakkının bulunması uygun olacaktır.

Ayrıca hukuk birliğinin sağlanmasının yanında istinaf incelemesi devam eden davaların tarafları açısından da pratik yararı olacaktır. Böylece istinaf incelemesi devam eden davanın tarafları da bu aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesinden yararlanabilecektir. Aksi bir durumda yani kesin kararın tesisinden sonra aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmiş olmasının taraflar açısından pratik bir sonucu olmayacağı açıktır. Burada aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi sürecinin uzun sürmesi ihtimali akla gelebilir. Ancak 2576 sayılı Kanun'a göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunun karar verme süreci 3 ay ile sınırlandırılmıştır. Bu 3 aylık süre davanın uzaması ihtimalini en aza indirmektedir.

Aykırılık veya uyuşmazlığın İçtihatları Birleştirme Kurulunca giderildiği süreçte İzmir

Bölge İdare Mahkemesi 5. Dairesi istinaf incelemesi devam eden bir davanın konusuna benzer olaylarda verilen kesin kararlar arasında aykırılık veya uyuşmazlığın olduğu gerekçesi ile başkanlar kurulundan istemde bulunmuş ve başkanlar kurulu da içtihadın birleştirilmesi için Danıştay Başkanlığına başvurmuştur. Bunun üzerine İzmir Bölge İdare Mahkemesi 5. Dairesi, istinaf incelemesi devam eden dosyanın İçtihatları Birleştirme Kurulunca karar verilmeye kadar bekletilmesine karar vermiştir¹⁷. İstinaf incelemesi devam eden dosyalarla benzer olaylara ilişkin aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi için İdari veya Vergi Dava Daireleri Kuruluna başvurulmuş ise somut örnekteki gibi ilgili dosyanın bekletilmesine karar verilmesi gerekecektir.

İzmir Bölge İdare Mahkemesi 5. Dairesinin kararından hareketle devam eden dosyalarda da aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yoluna başvurulabilmesinin mevzuat gereği de mümkün olduğu, bu konuda bir düzenlemeye ihtiyaç olmadığı akla gelebilir. Ancak somut uyuşmazlıkta aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi isteminde bulunan ilgili BİM dairesidir. İlgili dairenin aykırılık veya uyuşmazlığa konu olarak daha önce verdiği kesin kararları gösterdiği için hukukî olarak böyle bir istemde bulunması mümkündür. İstinafa başvuru hakkı sahipleri açısından ise daha önce yaptığımız açıklamalar da dikkate alınarak ilgili hukukî düzenlemede değişiklik yapılmalıdır.

İlgili hukukî düzenlemedeki “*bölge idare mahkemesi dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında*” ifadesi bölge idare mahkemesinin aynı dairesinin benzer konudaki kararları arasındaki aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesinin mümkün olup olmadığı yönünde bir açıklığa sahip değildir. Ancak ilgili hukukî düzenlemedeki ifadeler de dikkate alındığında aynı dairenin kararları arasındaki aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi mümkündür yorumu yapılabilir. Kaldı ki ne yasa metninde ne de gerekçesinde, yasa koyucunun aynı dairenin kararlarını kapsam dışında bıraktığını ve kapsam dışında bırakmasının haklı bir

¹⁷ “Dava, davacıya üniversite ödeneği ve ek ödeme ödenmemesine ilişkin işlemden kaynaklanmakta olup, ilk derece Mahkemesince esastan verilen kararın, istinaf yoluyla incelenerek kaldırılması istemiyle verilen dilekçe üzerine, dava dosyası ve konuya ilişkin verilen diğer kararlar incelenerek gereği düşünüldü: Dairemizde bu kararın verildiği tarih itibariyle konuyla ilgili olarak, İzmir Bölge İdare Mahkemesi yargı çevresinden gelmiş, çok sayıda dosya olduğu gibi, bu tarih itibariyle aynı konuda ilk derece mahkemelerince verilen farklı yöndeki kararlar üzerine, çok sayıda dosyada da Dairemizce davanın reddi yolunda kararlar verilmiştir.

Fakat yine Dairemizce, aynı konuda istinaf başvurusunun kabulüyle, davanın reddi yolunda verilen 17.10.2017 tarih ve E. 2017/1857, K. 2017/1967 sayılı kesin kararı sonrasında, davacı vekilince yapılan başvuru üzerine, İzmir Bölge İdare Mahkemesi Başkanlar Kurulu’nun 19.01.2018 tarih ve E. 2018/11, K. 2018/13 sayılı kararıyla, konuya ilişkin davanın kabulü yönünde farklı Bölge İdare Mahkemesi kararları bulunması nedeniyle, (Konya Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi-Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi) Bölge İdare Mahkemeleri kararları arasındaki farklılıkların giderilerek, konuya ilişkin içtihadın birleştirilmesi için, Danıştay Başkanlığına başvurulmuş olup, bu nedenle konuya ilişkin olarak Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu’nca bir karar verilmeye kadar, dava dosyasının bekletilmesine 24/04/2018 tarihinde, oybirliğiyle karar verildi.” - İzmir 5 BİM, E. 2018/354, T. 24.04.2018, Nakleden ÇINARLI: s. 206

sebebi olduğunu gösteren bir ifade mevcuttur. İlgili hukukî düzenlemede açıkça aksi de öngörülmediğinden aynı dairenin kararları arasındaki aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi de kapsam dahilindedir demek mümkündür. Fakat uygulamada aynı bölge idare mahkemesinin aynı dairesinin benzer konudaki kararları arasındaki aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesinin isteme konu yapılamayacağı şeklinde kararlar verilebilmektedir Nitekim Samsun Bölge İdare Mahkemesi Başkanlar Kurulu bir kararında “...aynı dairenin kararlarının aykırılığın giderilmesi istemine konu yapılamayacağı...” şeklinde karar vermiştir¹⁸. Bizce bu karar hukuka uygun değildir. Zira yukarıda da ifade ettiğimiz üzere ilgili hukukî düzenleme yorumlandığında aynı dairenin kararları arasındaki aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi de isteme konu edilebilmesi mümkün görünmektedir. Samsun Bölge İdare Mahkemesi Başkanlar Kurulunun bu şekilde karar vermesinin sebebi ilgili hukukî düzenlemenin açık olmamasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle ilgili hukukî düzenlemedeki bu belirsizliğin giderilerek açık bir şekilde aynı dairenin kararlarının da isteme konu edilebileceği yazılmalıdır. Bu konuda Danıştay İçtihadları Birleştirme Kurulunun görevlerini düzenleyen 2575 sayılı Kanun’un 39.maddesi emsal gösterilebilir. İlgili maddede “*dava dairelerinin veya idari ve vergi dava daireleri kurullarının kendi kararları veya ayrı ayrı verdikleri kararlar arasında*” denilerek aynı dairenin/kurulun kararlarının içtihadı birleştirmeye konu edilebileceği açık bir şekilde belirtilmiştir.

B. BAŞKANLAR KURULU KARARLARINA KARŞI BAŞVURU YOLLARI

Bölge idare mahkemesi Başkanlar Kurulu, bölge idare mahkemesi başkanı ve daire başkanlarından oluşmaktadır. Bölge idare mahkemesi dairelerinin ya da farklı bölge idare mahkemelerinin dairelerinin kesin kararları arasında bir aykırılık veya uyuşmazlık olması üzerine Başkanlar Kurulu, re’sen ya da bu yöndeki istemi uygun görürse Danıştay’dan bu konuda karar verilmesini isteyebilecektir. Başkanlar Kurulu özellikle istem olduğu durumlarda istemleri inceleyecek ve uygun görmezse bu istemi reddedecektir.

Başkanlar Kurulunun aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi istemlerine ilişkin kararlarına karşı herhangi bir başvuru yolu öngörülmemiştir. Başvuru yolunun öngörülmemiş olması özellikle istinaf yoluna başvurma hakkına sahip olanlar için önem arz etmektedir. Zira

¹⁸ “Uyuşmazlık konusu olayda, içtihadın birleştirilmesi yoluna gidilebilmesi için öncelikle birleştirme istemine konu kararlar arasında aykırılık veya uyuşmazlık bulunup bulunmadığının saptanması gerekmekte olup davacı tarafından başvuruya konu olan Samsun Bölge İdare Mahkemesi 1.İdari Dava Dairesi’nin 31.10.2019 tarih ve E. 2019/619, K. 2019/805 sayılı kararı ile yine aynı Dairenin 26.09.2019 tarih ve E. 2019/129, K. 2019/698 sayılı ve 26.06.2019 tarihli E. 2019/281, K. 2019/547 sayılı kesin nitelikteki kararları arasında aykırılık bulunduğu görülmekte ise de, aynı dairenin kararlarının aykırılığın giderilmesi istemine konu yapılamayacağı...” – Samsun Bölge İdare Mahkemesi Başkanlar Kurulu, 35, K. 2020/2 sayılı ve 17.01.2020 tarihli kararı (yayımlanmamış karar)

istinaf hakkına sahip olanlara aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yönünde bir istemde bulunma hakkı verilmişken bu istemin reddi halinde bu kararlara karşı herhangi bir başvuru yolu öngörülmemiştir. Başkanlar Kurulu kararları bu yönüyle kesindir diyebiliriz. Anayasa'nın hukuk devleti ilkesini göz önüne aldığımızda bu kararlara karşı bir başvuru yolunun öngörülmesi yerinde olacaktır. Bu kararlara karşı Danıştay yolunun açılması gerektiğini düşünüyoruz.

İstinafa başvurma hakkına sahip olanların aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi istemleri Başkanlar Kurulunca incelenecek ve istemin kabulü veya reddi kararı verilecektir. Başkanlar Kurulunun bu kararına karşı herhangi bir başvuru yolu öngörülmediğini yukarıda belirtmiştik. Burada tartışılması gereken husus ise istemin reddi halinde istinaf hakkı olanların Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yapıp yapamayacağıdır.

Başkanlar Kurulunun aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi istemlerine ilişkin kararı üzerine bireysel başvuruda bulunulması halinde ortaya bazı sorunlar çıkmaktadır. Öncelikle ifade etmek gerekir ki bu istemi iç hukuk yollarının tüketilmesinin bir parçası olarak görmek hukuken mümkün değildir. Çünkü aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi istemi, istinaf kararına karşı öngörülmüş bir kanun yolu değildir. Hâl böyle iken bölge idare mahkemesi kararı sonrasında bireysel başvuruda bulunmak için aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi istemine ilişkin kararın beklenmesi halinde bireysel başvuru süresi geçmiş olacaktır. Bu nedenle bireysel başvuru hakkının kullanılabilmesi için aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi isteminin karara bağlanması beklenmeden bireysel başvuru yoluna gidilmesi yerinde olacaktır.

Mevcut hukukî düzenlemelere göre aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi istemine ilişkin kararların başlı başına bireysel başvuruya konu edilmesi mümkün görünmemektedir. Ancak Başkanlar Kurulunun aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi istemine ilişkin kararlarının, esas karardan bağımsız olarak yargılamanın hakkaniyetini zedelemesi söz konusu olabilir. Bu sebepten ötürü Başkanlar Kurulunun isteme ilişkin kararları sonrasında bireysel başvuru yapılabilmesi için bireysel başvuru süre aşımına ilişkin bir hukukî düzenlemeye, bu düzenleme yapıncaya kadar Anayasa Mahkemesi'nin bu konuda bir içtihat geliştirmesine ihtiyaç vardır. Aksi durumda bireylerin hak arama özgürlükleri zedelenmiş olacaktır.

Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi istemlerine ilişkin kararların yargılamanın hakkaniyetini zedelemesinin mümkün olduğunu belirtmiştik. Nitekim Anayasa Mahkemesi'nin, içtihat farklılığının olmasının ve hukukî belirsizliğe yol açan bu durumun ortadan kaldırılmasını sağlayacak içtihadı birleştirme kararı gibi elverişli bir mekanizma bulunmasına rağmen bunun işletilmemesinin âdil yargılanma hakkını ihlâl ettiğine dair

kararları mevcuttur¹⁹. Anayasa Mahkemesi, benzer konulara ilişkin açılan davalarda bölge adliye mahkemeleri hukuk daireleri arasındaki görüş ayrılığı nedeniyle farklı sonuçlandığı ve bu hususun hakkaniyete aykırı olduğu iddiasıyla yapılan bir bireysel başvuruya ilişkin kararında içtihadı birleştirme yolu mümkün olmasına rağmen bu yolun işletilmemesinin hükümden bağımsız olarak hak ihlâline neden olduğuna karar vermiş ve ihlâlin giderilmesi için kararın Yargıtay Birinci Başkanlığına gönderilmesine karar vermiştir²⁰. Kaldı ki Anayasa Mahkemesi içtihat farklılığı neticesinde âdil yargılanma hakkı dışında bazı haklar yönünden ihlâl kararı vermiştir. Mahkeme, Ford Motor Company²¹ kararında içtihat farklılığına ilişkin iddiaları mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirmiş ve ihlâl kararı vermiştir.

Görüleceği üzere esas hükümden bağımsız olarak Başkanlar Kurulunun kararının da hak ihlâline -özellikle âdil yargılanma hakkının ihlâline²²-neden olması mümkündür. Bu sebeple Başkanlar Kurulu kararı sonrasında hak ihlâli nedeniyle bireysel başvuru yapılabilmesi gerekir. Ancak bu noktada bireysel başvuru süresinin ne zaman başlayacağına da tartışılması gerekir. Daha önce de tartıştığımız üzere aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yoluna tarafların istinaf incelemesi devam ederken başvurması hukukî düzenleme nedeniyle mümkün değildir. O halde aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi istemi bölge idare mahkemesinin kesin kararı sonrasında yapılabilecektir. Bu durumda bireysel başvuru süresinin bölge idare mahkemesinin kesin kararının tebliği ile başladığı kabul edilirse pek muhtemeldir ki Başkanlar Kurulunun bu istemi inceleyip karar vermesi beklenirse bireysel başvuru süresi geçmiş olacaktır. Hükümden bağımsız olarak kararlar arasındaki aykırılık veya uyuşmazlığın hak ihlâline neden olabileceği de düşünüldüğünde Anayasa Mahkemesi'nin, bireysel başvuru süresinin Başkanlar Kurulu kararının tebliği ile başlayacağı yönünde içtihat etmesi hukuka uygun olacaktır. Aksi bir yorum hak arama özgürlüğünün ihlâli anlamına gelecektir. Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yoluna gidilmeden, aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolunun işletilmediğinden bahisle bireysel başvuru yapılamayacağı için de bu çözümün benimsenmesi hakkaniyete daha uygun olacaktır. Bütün bu sebeplerle hukuk devleti ilkesine ve hak arama özgürlüğüne uygun olarak

¹⁹ Bkz. Anayasa Mahkemesi (İkinci Bölüm), Aziz Buluntu ve Fırat Savğa Başvurusu, B. No: 2017/22650, AYM Kararlar Bilgi Bankası, <<https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>> Erişim Tarihi 06 Temmuz 2020; Anayasa Mahkemesi (Genel Kurul), Türkan Bal Başvurusu, B. No:2013/6932, AYM Kararlar Bilgi Bankası, <<https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>> Erişim Tarihi 06 Temmuz 2020

²⁰ “Başka bir anlatımla derin ve süregelen farklılıkları ortadan kaldırmaya elverişli bir mekanizma niteliğindeki içtihadın birleştirilmesi yolunun işletilmemesi nedeniyle varılan sonucun başvurucular için öngörülemez olduğu ve bu hususun hükümden bağımsız olarak yargılamanın hakkaniyetini zedelediği sonucuna ulaşılmıştır.” Anayasa Mahkemesi (İkinci Bölüm), Aziz Buluntu ve Fırat Savğa Başvurusu, B. No: 2017/22650, AYM Kararlar Bilgi Bankası, <<https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>> Erişim Tarihi 06 Temmuz 2020

²¹ Anayasa Mahkemesi (İkinci Bölüm), Ford Motor Company Başvurusu, B. No: 2014/13158, AYM Kararlar Bilgi Bankası, <<https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>> Erişim Tarihi 06 Temmuz 2020

²² Bkz. Müslim Akıncı, İdari Yargıda Âdil Yargılanma Hakkı (1st ed, Turhan Kitabevi 2008)

Başkanlar Kurulu kararı sonrasında bu karardan kaynaklı olarak hak ihlâli olduğu iddiasıyla bireysel başvuru yapılabilmesinin mümkün olmasının ve başvuru süresinin Başkanlar Kurulu kararının tebliğinden itibaren başlamasının gerektiği kanaatini taşımaktayız.

III. İDARE VEYA VERGİ DAVA DAİRELERİ KURULU KARARLARININ HUKUKÎ NİTELİĞİ VE UYGULANMASI SORUNU

Daha önce de ifade ettiğimiz üzere aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yönünde Vergi Dava Daireleri Kurulunca verilmiş iki karar mevcuttur. Bu kararların ikisi de Resmî Gazete’de yayımlanmıştır. Karar metinlerine bakıldığında ise 2576 sayılı Kanun’un 3/C maddesinin 5. fıkrasının son cümlesine uygun bir şekilde “kesin” olarak karar verildiği görülecektir. İçtihadı birleştirme kararlarında olduğu gibi²³ aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesinde de amaç hukuk birliğinin sağlanmasıdır. Aynı amacı taşıması, kararların Resmî Gazete’de yayımlanması ve sonuç kısmında kesin olarak karar verildiğinin ifade edilmesi bu kararların bir içtihadın birleştirilmesi kararı niteliğinde olduğu zehabını uyandırmaktadır. Ancak yukarıda anılan mevzuat hükümlerinde kararların bağlayıcı olduğuna yer verilmediği gibi kararların niteliğinin içtihadı birleştirme kararları gibi olduğuna dair bir ifadeye de yer verilmemiştir. Bu nedenle kararların etki ve sonuçları da dikkate alınarak hukukî niteliklerinin tespit edilmesi ihtiyacı doğmaktadır. Ayrıca aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi sonrasında istinaf hakkı olanların yeni dava açması veya bireysel başvuru yapması durumunda ortaya çıkacak sorunlar tartışılmalıdır.

Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararlarının hukukî niteliğinin tespiti için bu kararları bazı hukukî kurumlar ile karşılaştırmak gerekecektir. Bu karşılaştırmada kullanacağımız hukukî kurumlar ise idari yargıda öngörülmüş kanun yollarıdır. Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kurumunun bir kanın yolu olmamasına rağmen kanun yolları ile karşılaştırma sebebimiz ise aşağıda da açıkladığımız üzere bu kurumun kanun yararına temyiz yoluna olan benzerliğidir. Kanun yararına temyiz ile büyük ölçüde benzer olması ise bu kurumun diğer kanun yolları ile karşılaştırılması ihtiyacını beraberinde getirmektedir. Zira kurum, içtihadı birleştirme yolu yerine getirilmiş olsa da tam anlamıyla bir içtihadı birleştirme niteliğinde değildir. Bu husus da aşağıda irdelenmiştir.

A. KARAR DÜZELTME

6545 sayılı Kanun ile İYUK’ta değişiklik yapılmadan önce olağan kanun yolları itiraz,

²³ Lütü Duran, ‘Danıştay’ın İçtihatları Birleştirme Uygulaması’ (1972) 27(3) Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 422

temyiz ve karar düzeltme idi. Karar düzeltme ile belirli bir süre içerisinde ve kanunda sayılan nedenlerden dolayı, nihai olarak verilmiş bir yargı kararının yeniden gözden geçirilmesi sağlanmaktaydı²⁴. Danıştay dava daireleri ile İdari veya Vergi Dava Daireleri Genel Kurullarına temyiz üzerine verdikleri kararlar hakkında bir defaya mahsus olmak üzere kararın tebliğinden itibaren 15 gün içinde taraflarca İYUK'un mülga 54. maddesinde sayılan sebeplerine dayanılarak karar düzeltme isteminde bulunulabilmekteydi. Karar düzeltme talebini inceleyecek olan merci ise esas kararı veren daire veya kurul idi.

Karar düzeltmede, esas kararı veren yargı merci kararını taleple bağlı kalarak yeniden incelemekte idi. Kanunda sayılan sebeplerin olması halinde, esas kararı veren merci karar düzeltme talebini kabul etmekte idi. Taraflar, karar düzeltme yoluna başvurmazsa karar kesinleşmekteydi.

Çalışmamızın konusunu oluşturan aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi usulünün karar düzeltmeye benzemediği aşikârdır. Karar düzeltme bir olağan kanun yolu olup temyiz talebine ilişkin esas kararı veren yargı merciince kararın yeniden gözden geçirilmesini konu edinir. Ancak aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi usulünün konusunu bölge idare mahkemelerinin kesin kararları arasındaki aykırılık veya uyuşmazlık oluşturmaktadır. Ayrıca karar düzeltme talebi, kararın kesinleşmesine engel olurken; aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi talebi, kararın kesinleşmesine engel teşkil etmemektedir. Yine aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi talebini inceleyecek merciler ile karar düzeltme talebini inceleyecek merciler farklılık göstermektedir. Son olarak karar düzeltme talebinin kabulü hâlinde dosya bozularak kararı veren mahkemeye gönderilirken aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi usulünde talep kabul edilse dahi kesinleşmiş kararın bozulması söz konusu değildir.

B. KANUN YARARINA TEMYİZ

Olağanüstü kanun yollarından bir tanesi olan²⁵ kanun yararına temyiz İYUK m. 51'de düzenlenmiştir. İYUK m. 51'in başlığı önceleri kanun yararına bozma iken 6545 sayılı kanun ile kanun yararına temyiz olarak değiştirilmiştir. Kanun yararına temyiz konusunu idare ve vergi mahkemeleri ile bölge idare mahkemelerinin kesin olarak verilen kararları ile istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşen ve niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade eden kararlar oluşturmaktadır. Kanun yararına temyiz yetkisi sadece Danıştay

²⁴ A. Şeref Gözübüyük and Turgut Tan, *İdare Hukuku Cilt II* (5th ed, Turhan Kitabevi 2012) 1069; A. Şeref Gözübüyük, 'İdari Yargıda Kararın Düzeltilmesi' (1965) 20(4) Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 146

²⁵ Yahya Kazım Zabunoğlu, *İdare Hukuku, Cilt 2* (1st ed, Yetkin Yayınları 2012) 734; Ramazan Yıldırım and Serkan Çınarlı, *Türk İdarî Yargılama Hukuku Dersleri* (1st ed, Astana Yayınları 2018) 315.

Başsavcısı'na tanınmıştır. Başsavcı re'sen ya da ilgili bakanlığın lüzumu üzerine talepte bulunabilir. Başsavcının kanun yararına temyiz talebinde bulunması belirli bir süre ile kısıtlanmamıştır. Kanun yararına temyiz talebini Danıştay'ın ilgili dairesi inceleyecektir. Bu talebin kabulü halinde ilgili karar bozulur. Ancak bu bozma, kararın hukukî sonuçlarını ortadan kaldırmaz. Bir başka ifade ile bozma kararı davanın tarafları arasında herhangi bir hüküm ve sonuç doğurmaz²⁶.

Kanun yararına temyiz ile amaç tarafların çıkarının korunması değildir²⁷. Bu kanun yolunda amaçlanan yargı mercilerinin verdiği kararlar arasında içtihat birliğinin sağlanması ve yürürlükteki hukukun tüm ülkede birlik içinde uygulanmasının teminidir²⁸. Böylelikle yanlış içtihatların oluşması engellenerek uygulamada birlik sağlanmış olur²⁹.

Çalışmanın konusunu oluşturan aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolu ile kanun yararına temyiz arasında bazı benzerlikler ve farklılıklar bulunmaktadır. Kanun yararına temyiz konusunu oluşturan kararlar, aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesinin konusunu oluşturan kararlara göre daha kapsamlıdır. Şöyle ki kanun yararına temyiz, istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşen veya kesin olarak verilen kararları konu edinirken; aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesinin konusunu, bölge idare mahkemesinin kesin olarak verilen kararları oluşturmaktadır. İlgili mevzuat dikkate alındığında, bölge idare mahkemelerinin temyiz yolu açık olmasına rağmen temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşen kararları ile idare mahkemelerinin istinaf yolu kapalı olan veya istinaf incelemesi yapılmadan kesinleşen kararları aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesinin konusu kapsamında değildir. Her ne kadar konu edildiği kararlar yönünden kanun yararına temyiz daha kapsamlı olsa da kesin kararları konu edinmeleri açısından benzerlik olduğunu ifade etmek mümkündür.

Hem kanun yararına temyizde hem de aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesinde talepte bulunma hakkı sadece belirli bir kişiye/kurula verilmiş olup bu kişi/kurul re'sen ya da talep üzerine yetkisini kullanmaktadır. Kanun yararına temyize ilişkin mevzuat düzenlemesinde başsavcının kendiliğinden veya bakanlığın lüzumu üzerine harekete geçeceği düzenlenmiş olmakla birlikte davanın tarafları veya menfaati olanların, başsavcıdan kanun yararına temyiz

²⁶ Yıldırım and Çınarlı (n 25) 314

²⁷ Onur Karahanoğulları, İdari Yargı - İdarenin Hukuka Zorlanması (1st ed, Turhan Kitabevi 2019) 753

²⁸ Ibid 315

²⁹ Ali D. Ulusoy, İdari Yargılama Hukuku (1st ed, Yetkin Yayınları, 2020) 253; Gürsel Kaplan, İdari Yargılama Hukuku (1st ed, Ekin Basın Yayın Dağıtım 2016) 469

başvurusu yapılmasını istemesi mümkündür³⁰. Nitekim aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolunda da davanın taraflarının Başkanlar Kurulundan talepte bulunma hakkı bulunmaktadır. Bu yönlerden de kanun yararına temyiz ile aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi arasında benzerlik bulunmaktadır.

Kanun yararına temyiz ile aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolu arasında önemli bir fark bu istemleri inceleyecek mercilerdir. İlkinde, istemi konusuna göre Danıştay dava daireleri inceleyecek ve karar verecektir. Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolunda ise istemi, konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulu inceleyecektir.

Kanun yararına temyiz ile aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolu arasındaki bizce en önemli benzerlik bu istemlerin kabulü kararlarının hukukî etki ve sonuçlarıdır. İYUK m. 52/2'ye göre kanun yararına temyiz talebi üzerine ilgili kararın bozulması halinde bozma kararı taraflar açısından bir hüküm ve sonuç doğurmayacaktır. Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolunda ise bu konuya ilişkin açık bir düzenleme yoktur. Kaldı ki burada aykırılık veya uyuşmazlık konusu karar veya kararlar bozulmamakta; sadece aykırılık veya uyuşmazlık giderilerek içtihat birliği sağlanmaktadır. O halde her ikisinde de taraflar açısından bir hüküm ve sonuç doğmamaktadır denilebilir. Nitekim yukarıda bahsettiğimiz aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararlarında bölge idare mahkemelerinin kararları bozulmamış, sadece aykırılık veya uyuşmazlığın ne yönde giderildiği belirtilmiştir.

Kanun yararına temyiz kararları ile aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesine ilişkin kararlar kesin niteliktedir. Her ikisinde de bu kararlara karşı başvurulabilecek bir yol bulunmamaktadır. Ayrıca her ikisinde de amaç içtihat birliğinin sağlanmasıdır. Son olarak kanun yararına temyiz kararlarının Resmî Gazete'de yayımlanacağı İYUK'ta düzenlenmekle birlikte aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararlarına ilişkin açık bir hüküm bulunmamasına rağmen uygulamada Resmî Gazete'de yayımlanmaktadır.

Daha önce de ifade ettiğimiz üzere aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararının hukukî niteliğine ilişkin akla ilk gelen bir içtihadı birleştirme kararı olduğudur. Ancak yukarıda belirttiğimiz benzerlikler dikkate alındığında, kanaatimizce aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolu bir tür kanun yararına temyizdir. Hukukî etki ve sonuçları yönünden mevcut olan benzerlikler savımızı destekleyen en önemli husustur. Fakat şunu ifade etmekte yarar vardır ki aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi ile kanun yararına temyiz birbirine çok benzemekle birlikte tamamen de aynı değildir. Bir tür kanun yararına temyiz dememizin sebebi

³⁰ Turgut Candan, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu (5th ed, Adalet Yayınevi 2012) 1057; Zabunoğlu (n 25) 743; Ibid 318

de budur. Nitekim aralarındaki farklılıklara yukarıda değinmiştik.

C. YARGILAMANIN YENİLENMESİ

İdari yargıda kabul edilen olağanüstü kanun yollarından bir tanesi de yargılamanın yenilenmesidir³¹. İYUK m. 53'e göre yargılamanın yenilenmesinin konusunu Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin kesinleşmiş kararları oluşturur. Ancak bu yargı mercilerinin verdiği bütün kararlar değil sadece ilk derece mahkemesi sıfatıyla verdiği kararlar yargılamanın yenilenmesine konu edilebilir. Danıştay'ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla baktığı davalarda verdiği kararlar ile bölge idare mahkemelerinin ilk derece mahkemesinin kararını kaldırarak verdiği kararlar bu kapsamdadır³². Yargılamanın yenilenmesi sebepleri İYUK m. 53'te tahdidî olarak sayılmıştır. Bu sebepler dışında yargılamanın yenilenmesi yoluna gidilmesi söz konusu olamaz.

Yargılamanın yenilenmesi yoluna m. 53/1'de sayılan sebeplere dayanılarak m. 53/3'te belirtilen süreler içerisinde gidilebilir. Talepte bulunma hakkı ise davanın taraflarına verilmiştir. Talep, yargılamanın yenilenmesi ile ortadan kaldırılmak istenen hükmü veren mahkemeye sunulur. Eğer şartlar gerçekleşmişse mahkeme yargılamanın yenilenmesi talebini kabul ederek dosyayı inceler ve yeniden karar verir. Verilen bu yeni karara karşı öngörölmüş ise istinaf veya temyiz yoluna başvurulabilir.

Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolu ile yargılamanın yenilenmesi birbirinden farklıdır. En önemli farklılık da yargılamanın yenilenmesi talebinin kabulü halinde yeniden karar verilmesi ve bu kararın taraflar açısından hüküm ve sonuç doğurmasıdır. Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesinde verilen karar taraflar açısından bir hüküm ve sonuç doğurmamaktadır. Bir başka farklılık ise yargılamanın yenilenmesi yolunun konusunu sadece ilk derece mahkemelerinin verdiği kararlar oluştururken aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolunun konusunu bölge idare mahkemelerince kesin olarak verilen kararlar oluşturmaktadır. Yine aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesinde talep yetkisi bölge idare mahkemelerinin Başkanlar Kuruluna verilmişken yargılamanın yenilenmesinde doğrudan taraflara verilmiştir. Son olarak her ikisinde de belirli bir sebebe dayanılması gerekse de bu sebepler birbirinden farklıdır. Bu nedenlerle aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolunun yargılamanın yenilenmesine benzemediğini söyleyebiliriz.

³¹ Karahanoğulları (n 27) 747; Halil Kalabalık, İdari Yargılama Usulü Hukuku (14th ed, Seçkin Yayıncılık 2020) 433

³² Zehreddin Aslan (Ed.) 'Açıklamalı ve İçtihatlı İdari Yargılama Usulü Kanunu' (1st ed, Seçkin Yayıncılık 2019) 411

D. AYKIRILIK VEYA UYUŞMAZLIĞIN GİDERİLMESİ KARARI BİR İÇTİHADİ BİRLEŞTİRME KARARI MIDIR?

Her ne kadar yukarıda aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararlarını bir tür kanun yararına temyiz olarak nitelendirmiş olsak da içtihadı birleştirme yolu ile de karşılaştırılması gerekmektedir. Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi görevi, yasa gerekçesinden de anlaşılacağı üzere Danıştay İçtihadları Birleştirme Kurulunun sık sık toplanmadığı ve beklenen çabuklukta karar vermediği gerekçesiyle İdari veya Vergi Dava Dairelerinin görevleri arasına dahil edilmiştir. Amaçsal yorumla aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararlarının içtihadı birleştirme kararı niteliğinde olduğunu söylemek mümkün görünmektedir. Fakat içtihadı birleştirme yolu ile aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolu arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır.

Bu farklardan en önemlisi aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararlarının bağlayıcılığına ilişkin bir hüküm bulunmamasıdır. İchtihadı birleştirme kararlarının bağlayıcılığı ise 2575 sayılı Kanun'un 40. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Bu maddeye göre içtihadı birleştirme kurulunun kararlarına Danıştay daire ve kurulları, idari mahkemeler ve idare uymak zorundadır.

İkinci fark ise aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesini isteme yetkisi bölge idare mahkemelerinin Başkanlar Kuruluna verilmişken içtihadın birleştirilmesini isteme yetkisi Danıştay Başkanına, Danıştay Başsavcısına, konu ile ilgili dairelere, İdari ve Vergi Dava Daireleri Kurullarına verilmiştir. Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesini isteme yetkisinin sadece bölge idare mahkemesi Başkanlar Kuruluna verilmiş olması öğretilerde haklı olarak eleştirilmektedir. İstinaf kanun yolunun ve bölge idare mahkemesinin kesin kararları arasındaki aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kurumunun hukuk düzenimize girdiği 2014 yılı sonrasında yapılan bir çalışmada aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi talebinin sadece Başkanlar Kurulunca yapılabilmesi eleştirilerek Danıştayın da aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesini isteme yetkisine sahip olması gerektiği ifade edilmiştir³³.

Bir diğer önemli fark ise İchtihadı Birleştirme Kurulu, daha önceki içtihadını değiştirebilme yetkisine sahipken İdari veya Vergi Dava Daireleri Kuruluna böyle bir yetki verilmemesidir. Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yoluna gidilebilmesi için yukarıda da açıkladığımız üzere bölge idare mahkemelerinin kesin kararları arasında aykırılık veya uyuşmazlık bulunmalıdır. Daha önce belirli bir yönde giderilmiş bir aykırılık veya

³³ Serkan Kızılyel 'Danıştay İçtihadları Birleştirme Usulünün Formel İşleyişi Üzerine' (2015) (19) Türkiye Barolar Birliği Dergisi 115, 138-139

uyuşmazlıkla ilgili olarak daha sonradan içtihat değişikliğine gidilmesi mümkün görünmemektedir. Zira ilgili hukukî düzenlemede bu konuya hiç yer verilmemiş ve düzenlemenin mevcut halinde aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararlarının değiştirilmesi imkânı öngörülmemiştir. Bu nedenle benzer konuda içtihat değişikliği ihtiyacı ortaya çıksa bile bir aykırılık veya uyuşmazlık mevcut olmadığı sürece bu yola başvurulamayacaktır. Bu husus aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolu açısından önemli bir eksikliklerdir. İctihadın birleştirilmesi yolunda mevcut içtihadın değiştirilmesi kararları hukukî nitelik açısından içtihadın değiştirilmesinden farksız sayılmış ve herhangi bir kayıt ve şart bağlanmamıştır³⁴. Böylece zamanın gerisinde kalan ve gözden geçirilmesinde hukukî zorunluluk bulunan³⁵ içtihadın birleştirilmesi kararlarının değiştirilmesinin yolu açılmıştır. Benzer bir durum, mevcut kararın değiştirilmesinde hukukî zorunluluk bulunması, aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolu açısından da söz konusu olacağından aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararlarının da değiştirilmesi imkanının getirilmesi gerekmektedir.

Bir diğer fark ise İctihatları Birleştirme Kurulunun, içtihadın birleştirilmesini lüzum görmesi halinde içtihadın birleştirilmesine karar vereceği düzenlenmiş iken aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesinde lüzum şartına yer verilmemiş olmasıdır. Lüzum şartı ile İctihatları Birleştirme Kuruluna bir tür takdir yetkisi tanınmıştır³⁶. Lüzum şartının içeriği ayrı bir inceleme gerektirdiği için çalışmanın kapsamı dışında bırakılmıştır³⁷. Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolunu düzenleyen mevzuat hükmüne göre bölge idare mahkemeleri dairelerinin kesin kararları arasında aykırılık veya uyuşmazlık bulunması halinde İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunun, bu aykırılık veya uyuşmazlığı giderme dışında bir seçeneği yoktur. Bir başka ifade ile İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulu, çeşitli sebeplerle aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesine lüzum olmadığından bahisle aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmemesi yönünde karar veremeyecektir.

İctihadı birleştirme kararlarının Resmî Gazete’de yayımlanacağı 2576 sayılı Kanun’un 40. maddesinde hüküm altına alınmışken aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararlarının Resmî Gazete’de yayımlanacağına ilişkin bir düzenleme mevcut değildir. Ancak uygulamada aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararları da Resmî Gazete’de yayımlanmaktadır.

Bütün bu açıklamalarımızdan da görüleceği üzere içtihadı birleştirme yolu ile aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolu arasında önemli farklılıklar mevcuttur. Hâl böyle iken her

³⁴ Duran (n 23) 421

³⁵ Kızılyel (n 33) 119

³⁶ İbid 423

³⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. İbid 423

iki kurumun da hukuk birliğini sağlamaya yönelik olduğundan bahisle benzer hukukî niteliklere sahip olduğunu söylemek zor görünmektedir. Bu nedenle aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararlarının hukukî niteliği yönünden bir içtihadı birleştirme kararı olmadığını ve tekrar etmek gerekirse bir tür kanun yararına temyiz olduğunu düşünmekteyiz.

Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi ile amaçlananın içtihatların birleştirilmesi olduğu açık olmakla birlikte dinamik ve amacını gerçekleştirmeye daha elverişli bir hukukî kurum olabilmesi için yukarıda bahsettiğimiz eksikliklerin mevzuat düzenlemesi yapılarak giderilmesi gerekmektedir.

E. YENİDEN DAVA AÇMA VE KESİN HÜKÜM SORUNU

Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi hakkında verilen karar, İYUK m. 53'te düzenlenen yargılamanın yenilenmesi sebepleri arasında sayılmamıştır. Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararı başlı başına yargılamanın yenilenmesi sebepleri arasında sayılmamış olsa da bu karar İYUK m. 53'te sayılan yargılamanın yenilenmesi sebeplerinden birisini oluşturuyorsa yargılamanın yenilenmesi mümkün gözükmektedir. Bu nedenle kesin hüküm sorunu yargılamanın yenilenmesi sebeplerinden bir tanesi oluşturmayan kararlar için karşımıza çıkmaktadır.

Eğer ki aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi başlı başına bir yargılamanın yenilenmesi sebebi olarak kabul edilmiş olsaydı lehine karar verilen tarafların yeniden dava açması durumu ve kesin hüküm sorunu karşımıza çıkmayacaktı. Bu sebeple yargılamanın yenilenmesi yoluna da başvuramayan tarafların aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararı üzerine yeniden dava açması ihtimali üzerinde durmak gerekecektir.

İdari yargıda kesin hükmü, iptal davalarında kesin hüküm ve tam yargı davalarında kesin hüküm olmak üzere iki yönden inceleyebiliriz. Tam yargı davalarında kesin hüküm sadece davanın tarafları açısından geçerlidir ve nispi nitelik taşır³⁸. İptal davalarında ise objektif niteliği dolayısı ile iptal kararı davanın tarafı olmasa dahi ilgili herkes için sonuç doğurur³⁹. Ancak iptal davasının reddedilmesi halinde bu ret kararı üçüncü kişileri etkilemez, sadece davanın taraflarını etkiler⁴⁰. Yani iptal davalarının kabulü halinde kesin hüküm mutlak nitelik

³⁸ Ramazan Çağlayan, 'İdari Yargıda Kesin Hüküm' (1999) 3(1) A.Ü. Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi 141; Yıldırım and Çınarlı (n 25) 335

³⁹ Yıldırım Uler, İdari Yargıda İptal Kararının Sonuçları (1st ed, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları 1970) 44; Ulusoy (n 29) 87; A. Şeref Gözübüyük, Yönetmelik Yargı (33rd ed, Turhan Kitabevi 2013) 250; Kalabalık (n 31) 223; Kaplan (n 29) 228

⁴⁰ Gözübüyük, (n 39) 246; Yıldırım and Çınarlı (n 25) 334; Ramazan Çağlayan, İdari Yargıda Kanun Yolları (2nd ed, Asil Yayınları 2008) 23

taşırken reddi halinde kesin hüküm nispi nitelik taşır⁴¹.

Çalışmanın konusu açısından değerlendirecek olursak iptal davası reddedilen tarafın, İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunun aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararı üzerine yeniden dava açması halinde kesin hüküm nedeniyle ret kararı verilmesi olası görünmektedir. Zira her ne kadar İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulu aykırılık veya uyuşmazlığı gidermiş olsa da ilgili kararı bozmadığı için taraflar açısından ilgili kararın nispi kesin hüküm niteliği devam etmektedir. Bu noktada iptal davasının yeni sebep ya da sebeplere dayanarak açılması ihtimali gelebilir. Ancak bu durumda da pek muhtemel ki dava açma süresi geçmiş olduğundan dava reddedilecektir. Yani aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi sonrasında yeniden dava açılması halinde kesin hüküm veya süre nedeniyle davanın reddedileceğini söyleyebiliriz. Tam yargı davaları açısından da benzer hususlar geçerlidir.

Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi sonrasında bu karara dayanarak tarafların İYUK m. 10 başvurusu yaparak idareden ilgili işlemin geri alınmasını veya kaldırılmasını talep etmesi ve idarenin bu başvuruyu reddetmesi halinde bu işleme karşı dava açılmasına olanak var mıdır sorusuna da cevap vermek gerekecektir. Danıştay bu şekilde yapılan yeni başvurular ile dava açma süresinin canlanmayacağı yönünde kararlar vermektedir. Danıştay'ın bu yaklaşımında, yeniden başvurularla kaçırılmış dava açma süresinin bir anlamda kanunu dolanarak canlandırılmasının amaçlanmasının ve açıkça ifade edilmese de bunun Danıştay'ca bir tür hakkın kötüye kullanılması olarak kabul edilmesinin etkisi vardır. Bu durumun tek istisnası ise süregelen hak ihlâli içtihadıdır. Süregelen bir hak ihlâli var ise bireyler İYUK m. 10 kapsamında tekrar tekrar başvuru yapabilir ve her ret durumunda süresi içinde dava açabilir⁴². Çalışmamız açısından değerlendirecek olursak bu yola başvuracak olan kişilerin, kaçırılmış olduğu dava açma süresini yeniden canlandırma gibi bir amacı olmadığı aşikârdır. Zira ilgili kişi süresi içinde dava açmıştır. Bu nedenle bu kişinin kanunu dolanmaya çalıştığını ya da hakkını kötüye kullandığını söyleyemeyiz. Bu nedenle İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunun aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararının dayanak olması halinde İYUK m. 10 başvurusunun reddi halinde bu ret işlemine karşı dava açılabileceğini düşünmekteyiz. Aksi durumun kabulü hukuk devleti ilkesine ve hak arama özgürlüğüne aykırı olacaktır. Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararına rağmen hukuka aykırı durumun sürdürülmesi hukuk devleti ilkesine açıkça aykırı olacaktır. İdarenin, aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararı üzerine hukuka aykırı duruma son vermesi gerekmektedir. Eğer ki idare, hukuka aykırı

⁴¹ Siddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt 3 (3rd ed, 1962) 1786; Ibid 334-335

⁴² Ulusoy (n 29) 141

durumun ortadan kaldırılmaması yönünde irade göstermiş ise bireylerin İYUK m. 10 başvurusu sonrasında dava açması halinde bu davanın süre nedeniyle reddedilmemesi gerektiği kanaatindeyiz.

Bu noktada şu hususu da kısaca tartışmak gerekecektir: Önerimiz doğrultusunda aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararlarının idare açısından da bağlayıcı olduğu hüküm altına alınırsa aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi sonrasında tarafların idareden bir istemde bulunması halinde nasıl hareket edilecektir? Bu noktada hukuk devletine uygun olarak idarenin yapılan başvuruları kabul ederek hukuka aykırı durumları gidermesi gerekmektedir. İdare bu şekilde hareket etmezse idari mahkemelerin açılacak davalarda kesin hüküm ve süre nedeniyle ret kararı vermeden esastan inceleme yapması hukuk devleti ilkesine uygun olacaktır.

F. ANAYASA MAHKEMESİ'NE BİREYSEL BAŞVURU

Yukarıda Başkanlar Kurulunun tarafların aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi istemine ilişkin kararları sonrasında bireysel başvuruyu incelemiştik. Bu kısımda ise İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunun kararı sonrasında Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuruyu inceleyeceğiz.

Dava daireleri kurullarının iki yönde karar vermesi mümkündür: Ya aykırılık veya uyuşmazlığın bulunmadığı yönünde ya da aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yönünde karar verecektir. Verilen karar kesin nitelik arz ettiği için bu kararlara karşı herhangi bir başvuru yoluna gidilemez. Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararının taraflardan bazıları için aleyhe olsa da taraflar için bir hukukî etki ve sonuç doğurmadığı için aleyhine sonuçlanan tarafın bireysel başvuru yapması pek olası değildir. Fakat Başkanlar Kurulundan aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi isteminde bulunup İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunun aykırılık veya uyuşmazlık bulunmadığı yönündeki kararına karşı bireysel başvuru yapılması muhtemel görünmektedir. Bu durumda Anayasa Mahkemesi'nin bireysel başvuruya ilişkin 2 farklı yönde karar vermesi ihtimal dahilindedir.

Birinci ihtimal İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunun kararının tebliğinden itibaren 30 gün içinde başvuru yapılmış olsa da süre nedeniyle kabul edilemezlik kararı vermesidir. İkinci ihtimal ise süre yönünden kabul edilemezlik kararı vermeyerek diğer şekli şartların da sağlanması halinde esasa ilişkin inceleme yaparak karar vermesidir. Bizce hukuk devleti ilkesine uygun olanı ikinci durumdur. Anayasa Mahkemesi, süre yönünden kabul edilemezlik kararı vermemeli ve esasa ilişkin inceleme yapmalıdır. Bu düşünceye karşı ileri sürülebilecek önemli savlardan bir tanesi aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararının taraflar için bir hukukî etki ve sonuç doğurmadığı olabilir. Taraflar için pratik bir yararı olmasa da gerek

Anayasa ile gerekse Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile güvence altına alınan bir hakkın korunması adına bireysel başvuruların esastan incelenmesi gerektiği söylenebilir. Yukarıda da belirttiğimiz üzere aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararı ile içtihat ve hukuk birliği sağlanmaktadır. Bu yönüyle dahi aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararı önem arz etmektedir. Ayrıca daha önce de ifade ettiğimiz üzere aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yoluna ilişkin kararlar da hak ihlâline neden olabilmektedir. Bütün bu nedenlerle gerek Başkanlar Kurulunun kararı sonrasında gerekse İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunun kararı sonrasında bireysel başvuru yapılabilmesi için süreye ilişkin bir hukukî düzenlemeye, bu düzenleme yapılınca kadar da Anayasa Mahkemesi'nin bu konuda bir içtihat geliştirmesi gerekmektedir. Bu konuya ilişkin açıklamalarımızı yukarıda yapmıştık. Benzer hususların burada da geçerli olduğunu ifade edebiliriz.

Bu noktada diğer bir sorun ise Anayasa Mahkemesi bireysel başvuruyu esastan inceleyerek ihlâl olduğunu tespit etmesi halinde ne yönde karar vereceğidir. Tazminat hallerini hariç tutarsak karşımıza iki ihtimal çıkmaktadır. Birincisi Anayasa Mahkemesi başvuru sahibinin hakkının ihlâlinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için dosyayı yeniden yargılama yapılması üzere ilk derece mahkemesine göndermesidir. İkinci ihtimal ise dosyanın İdari veya Vergi Dava Daireleri Kuruluna gönderilmesidir. Her ne kadar birinci ihtimal birey açısından daha yararlı olsa da özellikle bireysel başvuruya konu edilen ihlâlin nedeni olarak İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunun kararı gösterildiği için dosyanın dava daireleri kuruluna gönderileceği ifade edilebilir.

Gerek Başkanlar Kurulu kararına karşı yapılacak gerekse İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunun kararına karşı yapılacak bireysel başvurularda bahsettiğimiz sorunların ortaya çıkması halinde bireylerin hak arama özgürlüğünün sınırlandırılmayarak hukuk devleti ilkesine uygun bir çözümün bulunması gerektiğini düşünmekteyiz.

SONUÇ

Aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolu ile içtihat birliği amaçlanmış olsa da düzenlemenin eksiklikleri sebebiyle birtakım sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle bu hukukî kurumun ortaya çıkabilecek bütün sorunlar dikkate alınarak yeniden şekillendirilmesi gerektiği düşüncesindeyiz.

Öncelikle aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolu birçok önemli noktada içtihadın birleştirilmesi yolundan ayrılmaktadır. İçtihadın birleştirilmesi kararları gibi etkili ve bağlayıcı olabilmesi için yukarıda bahsettiğimiz mevzuat düzenlemelerinin yapılması gerekmektedir. Aksi halde bu hukukî kurum asıl amacını gerçekleştirme yolunda yetersiz kalacaktır.

İkinci olarak aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yoluna gidilmesi talebini sadece buna konu kesinleşmiş kararların tarafları değil benzer konuda olan ve istinaf süreci devam eden davanın taraflarının da ileri sürebilmesi yönünde düzenleme yapılması gerektiği kanaatindeyiz. Böylece mevcut aykırılık veya uyuşmazlık istinaf başvurusu sonuçlanmadan giderilmiş olacak ve bunun taraflar açısından da pratik bir yararı olacaktır.

Üçüncü olarak yukarıda da bahsettiğimiz üzere uygulamada, mevzuat metninden kaynaklı olarak bölge idare mahkemesinin aynı dairesinin benzer konudaki kesin kararları arasındaki aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi için bu yola başvurulamayacağı yönünde kararlar verilebilmektedir. Kararlar arasındaki aykırılık veya uyuşmazlıkların sebeplerinden bir tanesi de hukuki mevzuatın farklı yorumlara müsait olması iken aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolunu düzenleyen hukukî mevzuatın farklı yorumlara sebep olarak aykırılık veya uyuşmazlığa neden olması eleştiriye açıktır. Bu nedenle ilgili hukukî mevzuattaki belirsizliğin giderilerek aynı daire kararlarının da aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesine konu edilebileceğinin açıkça düzenlenmesi gerekmektedir.

Dördüncü olarak Başkanlar Kurulu kararlarına karşı bireysel başvuru yapılması halinde Anayasa Mahkemesi'nin özellikle âdil yargılanma hakkı kapsamında değerlendirerek bu başvuruları esastan incelemesi hukuk devleti ilkesine ve hak arama özgürlüğüne daha uygun olacaktır. Keza benzer hususları İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulu kararlarına karşı bireysel başvuru yapılması durumu için de söyleyebiliriz. Her iki karar için de bireylerin hak arama özgürlüklerini tamamen sınırlandırmayan, hukuk devleti ilkesine uygun bir yaklaşım ile bireysel başvuruların süre aşımı nedeniyle kabul edilemezlik kararı verilmeden esastan incelenmesi gerektiğini düşünmekteyiz.

Beşinci olarak ise İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunun aykırılık veya uyuşmazlığı gidermesi halinde bu karar lehine olan tarafın İYUK m. 10 başvurusu yapması ve idarenin bu başvuruyu reddetmesi halinde idari yargı mercilerinin bu ret işlemine karşı açılan davayı süre veya kesin hüküm nedeniyle reddetmemesi hukuk devletine daha uygun olacaktır. Zira İYUK m. 10 başvurusu yapan bireyin, hakkın kötüye kullanılması ya da kanunu dolanma gibi bir durumun içinde olmadığı aşikârdır. Aksi bir yorum, hukuka aykırı durum belirlenmekle birlikte bu durumun sürdürülmesi anlamına gelecektir.

Son olarak İdare veya Vergi Dava Daireleri Kurulu kararlarının bu yöndeki kararlarının diğer idari yargı mercilerini ve idareyi bağladığına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Eğer ki içtihat birliği sağlanmaya çalışılıyor, daha sık ve kolay toplanması nedeniyle bu görev İdari veya Vergi Dava Daireleri Kuruluna veriliyorsa en azından bu kararların bağlayıcılığının

vurgulanması gerekirdi. Mevcut düzenleme bu haliyle yukarıda da açıkladığımız üzere kanun yararına temyiz müessesesine benzemektedir. Bütün belirttiğimiz bu hususlar dikkate alınarak ilgili mevzuat hükümlerinin düzenlenmesi hem bireyler açısından hem de yargı mercileri açısından daha sağlıklı olacaktır.

KAYNAKÇA

- Akıncı M, İdari Yargıda Âdil Yargılanma Hakkı (1st ed, Turhan Kitabevi, 2008)
- Aslan Z (Ed.), Açıklamalı ve İçtihatlı İdari Yargılama Usulü Kanunu (1st ed, Seçkin Yayıncılık, 2019)
- AYM Kararlar Bilgi Bankası <<https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>> Erişim Tarihi 06 Temmuz 2020
- Candan T, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu. (5th ed, Adalet Yayınları, 2012)
- Çağlayan R, İdari Yargıda Kanun Yolları (2nd ed, Asil Yayınları, 2008)
- Çağlayan R, İdarî Yargı Kararlarına Karşı Başvuru Yolları (Fransa – Türkiye: Mukayeseli Bir Deneme) (1st ed, Seçkin Yayıncılık, 2017)
- Çağlayan R, ‘İdari Yargıda Kesin Hüküm’ (1999) 3(1) 123-141
- Çınarlı S, İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare Mahkemeleri (3rd ed, Seçkin Yayıncılık, 2020)
- Duran L, ‘Danıştay’ın İçtihatları Birleştirme Uygulaması’ (1972) 27(3) Ankara Üniversitesi SBF Dergisi 419-442
- Gözübüyük AŞ, ‘İdari Yargıda Kararın Düzeltilmesi’ (1965) 20(4) Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 145-158
- Gözübüyük AŞ, Yönetmelik Yargı (33rd ed, Turhan Kitabevi, 2013)
- Gözübüyük AŞ, and Tan Tan, İdare Hukuku, Cilt II (5th ed, Turhan Kitabevi, 2012)
- Kalabalık H, İdari Yargılama Usulü Hukuku (14th ed, Seçkin Yayıncılık, 2020)
- Kaplan G, İdari Yargılama Hukuku (1st ed, Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2016)
- Karahanoğulları O, İdari Yargı - İdarenin Hukuka Zorlanması (1st ed, Turhan Kitabevi, 2019)
- Kazancı İçtihat Bankası <www.kazanci.com.tr> Erişim Tarihi 10 Haziran 2020
- Kızılyel S, ‘Danıştay İçtihatları Birleştirme Usulünün Formel İşleyişi Üzerine’ (2015) Türkiye Barolar Birliği Dergisi, (119) 115-142

- Onar SS, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C.3, (3rd ed, İsmail Akgün Matbaası, 1966)
- Sancakdar O, 'İdari Yargıda İstinaf Sistemi Üzerine Düşünceler' (2013) 8(Özel Sayı) Journal of Yasar University, 2237-2326
- Uler Y, İdari Yargıda İptal Kararının Sonuçları, (1st ed, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1970)
- Ulusoy AD, İdari Yargılama Hukuku (1st dn, Yetkin Yayınları, 2020)
- Yıldırım R and Çınarlı S, Türk İdarî Yargılama Hukuku Dersleri (1st ed, Astana Yayınları, 2018)
- Yıldırım T, 'İdari Yargıda İçtihat Farklılıkları Sorunu ve Çözüm Önerileri' (2017) Danıştay ve İdarî Yargı Günü 149. Yıl Sempozyumu <https://danistay.gov.tr/upload/yayinlar/08_02_2019_015819.pdf> Erişim Tarihi 23 Mayıs 2020, 137-153.
- Zabunoğlu YK, İdare Hukuku Cilt 2, (1st ed, Yetkin Yayınları, 2012)
- Resmî Gazete (Çeşitli Sayılar)