

**İMAR HUKUKUNDAN KAYNAKLANAN UYUŞMAZLIKLARDA  
DAVA AÇMA SÜRESİ**

**BÜNYAMİN CANBOLAT**

**TARAFINDAN**

**ANKARA YILDIRIM BEYAZIT ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜNE  
SUNULAN TEZ**

**KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI  
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**EKİM 2018**

## SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ ONAYI

**Doç. Dr. Seyfullah YILDIRIM**

Enstitü Müdür Vekili

Bu tezin yüksek lisans derecesi için gereken tüm şartları sağladığını tasdik ederim.

**Prof. Dr. Yusuf Ziya TAŞKAN**

Anabilim Dalı Başkanı

Okuduğumuz ve savunmasını dinlediğimiz bu tezin bir Yüksek Lisans derecesi için gereken tüm kapsam ve kalite şartlarını sağladığını beyan ederiz.

**Doç. Dr. Fatma Ebru GÜNDÜZ**

Danışman

### JÜRİ ÜYELERİ

**Doç. Dr. Dilşat YILMAZ**

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi

**Doç. Dr. Fatma Ebru GÜNDÜZ**

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi

**Dr. Öğr. Üyesi Engin SAYGIN**

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Bu tez içerisindeki bütün bilgilerin akademik kurallar ve etik davranış çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu beyan ederim. Ayrıca bu kurallar ve davranışların gerektirdiği gibi bu çalışmada orijinal olmayan her tür kaynak ve sonuçlara tam olarak atıf ve referans yaptığımı da beyan ederim; aksi takdirde tüm yasal sorumluluğu kabul ediyorum.

**Bünyamin CANBOLAT**

## ÖZET

### İMAR HUKUKUNDAN KAYNAKLANAN UYUŞMAZLIKLARDA DAVA AÇMA SÜRESİ

CANBOLAT, BÜNYAMİN  
YÜKSEK LİSANS, KAMU HUKUKU  
Tez Yöneticisi: Doç. Dr. Fatma Ebru GÜNDÜZ

Eylül 2018, 130 sayfa

Hak arama hürriyetinin, yargı nezdinde kullanım türü olan dava açma yoluna başvurulması bazı usul kurallarına bağlanmıştır. Davanın, kanunlarda gösterilen süreler içerisinde açılması gerekliliği bu kurallardan biridir. Bu kapsamda, idarenin yargısal denetimini temin amacıyla ihdas edilen idari yargı yerlerinde dava açmak da diğer yargı makamlarında olduğu gibi bir takım sürelerle bağlanmıştır.

İmar hukuku kapsamında tesis edilen idari işlemler diğer idari işlemlerden, işlemi tesis eden makam ve işlemin tesisinde izlenen usul yönünden farklılıklar arz etmektedir. Bu farklılıklar nedeniyle bazı imar hukuku işlemlerinin kesinleştiği tarihler de değişmektedir. Bir işlemin idari davaya konu olabilmesi için ise kesin ve yürütülebilir olması gerekmektedir. İşte kesinleşme tarihlerindeki bu değişkenlik nedeniyle bazı imar hukuku işlemlerine karşı dava açma süresinin diğer idari işlemlerden ayrı bir şekilde ele alınması gerekmektedir. Öte yandan imar hukuku işlemleri ile çoğu zaman kişilerin mülkiyet hakkına doğrudan müdahale edildiği için bu işlemlere karşı öngörülen dava açma sürelerinin mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirilmesi ve yorumlanması da ayrıca önem arz etmektedir.

İdari yargıda, dava açma süresinin kamu düzenine ilişkin ve hak düşürücü nitelikte olduğu dikkate alındığında konunun sadece teorik açıdan irdelenmesinin de yeterli olmayacağı açıktır. Bu nedenle imar davalarında dava açma süresine ilişkin Danıştay içtihatlarının da ortaya konulması gerekmektedir.

Hak arayanlar ve uygulayıcılara faydalı olması temennisiyle üç bölüm olarak hazırlanan bu çalışmanın ilk iki bölümünde imar hukuku işlemleri ve idari yargıda dava açma süresi ile ilgili olarak genel bilgiler verilmektedir. Üçüncü ve son bölümde ise imar hukukundan doğan uyuşmazlıklarda dava açma süresine ilişkin ayrıntılı açıklamalara yer verilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** *İmar Hukuku, Dava Açma Süresi, Mülkiyet Hakkı, Danıştay, Süre Aşımı.*

## ABSTRACT

### TERM OF LITIGATION IN THE DISPUTES ARISING FROM ZONING LAW

CANBOLAT, BÜNYAMİN

LL.M., Department of Public Law

Supervisor: Assis. Doç. Dr. Fatma Ebru GÜNDÜZ

September 2018, 130 pages

The path to litigation of right to legal remedies, which is the type of use before the jurisdiction, is bound to certain rules of procedure. The necessity of litigation within the periods provided in the laws is one of these rules. In this scope, litigation in administrative jurisdictions that are established on the purpose of effectuating the administration's judicial review also depends on a number of periods, as it does in other judicial authorities.

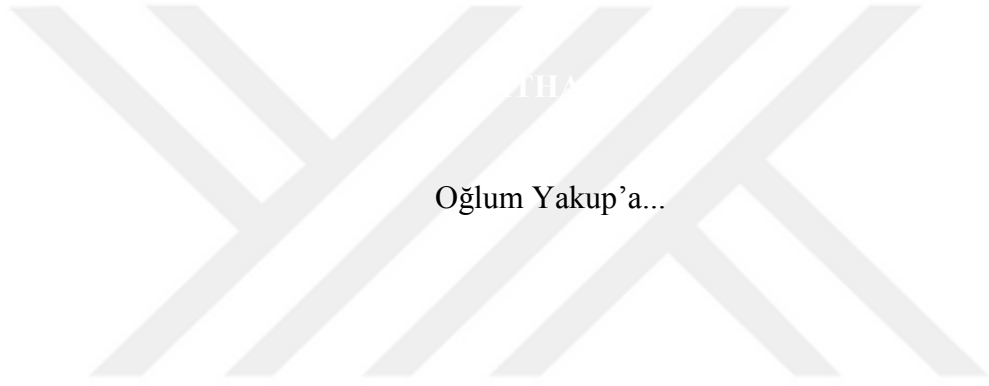
Administrative transactions within the scope of zoning law are different from other administrative transactions in terms of establishing authority and the procedure followed by the process. Due to these differences, effective dates of certain zoning law transactions also vary. In order for a transaction to be subject to administrative action, it must be precise and executable. Due to this variability in effective dates, it is necessary to consider the term of litigation against certain zoning law transactions separately from other administrative transactions. On the other hand, since zoning law transactions often directly interfere the property rights, evaluation and interpretation of the term of litigation against these transactions, that are provided in laws, in the scope of property right are also important.

In administrative jurisdiction, considering the term of litigation is related to the public order and have the characteristic of foreclosure, it is obvious that the only theoretical study is not enough. Hence, the decisions of Council of State with regards to the term of litigation in zoning law need to be put forward.

In the first two chapters of this study which is prepared as three chapters with the purpose of being beneficial to right seekers and practitioners, general information is given regarding the proceedings of zoning law and the term of litigation in administrative jurisdiction. In the third and final chapter, detailed explanations on the term of litigation in the disputes arising from zoning law are included.

**Keywords:** *Zoning Law, Term of Litigation, Right of Property, Council of State, Statute of Limitations.*







## TEŞEKKÜR

Değerli hocam ve tez danışmanım Doç. Dr. Fatma Ebru GÜNDÜZ Hanımefendiye araştırma sürecindeki rehberlikleri, tavsiyeleri, tenkitleri ve destekleri için şükranlarımı sunarım.

Yakın zamana kadar Tetkik Hakimi olarak görev yaptığım Danıştay Altıncı Dairesinin Saygıdeğer Emekli Başkanı Habibe ÜNAL Hanımefendi ile Kıymetli Başkanı Emin SINMAZ Beyefendi ve Üyelerine, Kıdemli Tetkik Hakimleri Elif Emel ÇELİK Hanımefendi ve Nejdat BAYRAM Beyefendiye, yine Danıştay bünyesinde Tetkik Hakimi olarak görev yapan Furkan USTAOğLU, Semin YAVUZ, Bahar AKGÜL ÇALIŐKAN, Muammer ALDEMİR, Emrah ÇAKIR ve Erkan ATAKLI başta olmak üzere yakın mesai arkadaşlarıma yorum, öneri ve destekleri için ayrıca gönülden teőekkürlerimi sunarım.

Araştırma ve yazım sürecinde maddi ve manevi her türlü desteğini esirgemeyen, anlayışlı tavırlarıyla her zaman yanımda olan sevgili eşime ve aileme de sonsuz teşekkür ederim. İyi ki varsınız...

## İÇİNDEKİLER

İNTİHAL.....	ii
ÖZET .....	iii
ABSTRACT .....	v
İTHAF .....	vii
TEŞEKKÜR.....	viii
İÇİNDEKİLER.....	ix
KISALTMALAR LİSTESİ .....	xiii
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA DAVA AÇMA SÜRESİ..	4
1. DAVA AÇMA SÜRESİNİN TANIMI, AMACI VE HUKUKİ NİTELİĞİ .....	4
2. TÜRLERİNE GÖRE DAVA AÇMA SÜRESİ .....	7
2.1 Genel Dava Açma Süresi.....	7
2.2 Özel Dava Açma Süreleri .....	7
3. DAVA AÇMA SÜRESİNİN BAŞLAMASI.....	11
3.1 Yeni Bir İdari İşlem Tesisi İçin İdareye Yapılan Başvuru Üzerine Dava Açma Süresinin Başlaması.....	14
3.2 İdari İşleme Karşı İdari Başvuru Yapılmasının Dava Açma Süresine Etkisi.....	19
3.3 İdari İşlemlerden Kaynaklanan Tam Yargı Davalarında Dava Açma Süresi.....	23
3.4 İdari Eylemlerden Kaynaklanan Tam Yargı Davalarında Dava Açma Süresi .....	27
4. DAVA AÇMA SÜRESİNİN HESAPLANMASI VE SÜREYİ ETKİLEYEN ÖZEL DURUMLAR .....	31
5. İDARİ YARGI KARARLARININ İDARECE UYGULANMAMASI NEDENİYLE AÇILACAK DAVALARDA DAVA AÇMA SÜRESİ.....	34
6. DAVA AÇMA SÜRESİNİN DOĞURDUĞU HUKUKİ SONUÇLAR.....	38

<b>İKİNCİ BÖLÜM</b> .....	<b>39</b>
<b>İMAR HUKUKU İŞLEMLERİ</b> .....	<b>39</b>
<b>1. GENEL OLARAK İMAR HUKUKU</b> .....	<b>39</b>
<b>2. İMAR HUKUKU İŞLEMLERİ</b> .....	<b>40</b>
2.1 İmar Hukukunun Düzenleyici İşlemi Olarak İmar Planları.....	40
2.1.1 İmar Planı Türleri .....	43
2.1.2 Planlar Arası Hiyerarşi .....	46
2.2 İmar Hukukunun Bireysel İşlemleri (İmar Uygulama İşlemleri) .....	48
2.2.1 Arazi ve Arsa Düzenlemesi (Parselasyon) .....	49
2.2.2 İfraz ve Tevhit .....	54
2.2.3 Kamulaştırma .....	56
2.2.3.1 Acele Kamulaştırma .....	57
2.2.3.2 Hukuki El Atma .....	59
2.2.4 Yapı Ruhsatı .....	62
2.2.5 Yapı Kullanma İzin Belgesi .....	63
2.2.6 Mühürleme, Yapı Tatil Zaptı ve Yıkım.....	65
2.2.7 İmar Para Cezaları .....	66
<b>ÜÇÜNCÜ BÖLÜM</b> .....	<b>73</b>
<b>İMAR HUKUKUNDAN DOĞAN UYUŞMAZLIKLARDA</b> .....	<b>73</b>
<b>DAVA AÇMA SÜRESİ</b> .....	<b>73</b>
<b>1. İPTAL DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRESİ</b> .....	<b>73</b>
1.1 İmar Planlarından Kaynaklanan Uyuşmazlıklarda Dava Açma Süresi .....	74
1.1.1 Dava Açma Süresinin Başlaması.....	74
1.1.1.1 İmar Planlarına Karşı İdari Başvuru Yapılmaması Durumunda Dava Açma Süresinin Başlaması.....	76
1.1.1.2 İmar Planlarına Karşı İdari Başvuru Yapılması Durumunda Dava Açma Süresinin Başlaması.....	77
1.1.2 Dava Açma Süresini Etkileyen Diğer Nedenler ve Süreyi Yeniden Canlandırılan Durumlar .....	82
1.1.2.1 İmar Uygulama İşlemi Yapılması Üzerine İmar Planlarına Karşı Dava Açılması.....	82

1.1.2.2	İYUK m. 10 Kapsamında İmar Planı Değişikliği Talebiyle Yapılan Başvuru Üzerine Dava Açılması.....	84
1.1.3	Dava Açma Süresinin İşlemin Muhatabına Göre Değerlendirilmesi.....	85
1.1.3.1	İmar Planından Doğrudan Etkilenenler Açısından Dava Açma Süresinin Başlaması.....	86
1.1.3.2	İmar Planından Dolaylı Olarak Etkilenenler Açısından Dava Açma Süresinin Başlaması.....	86
1.1.3.3	Meslek Odaları Tarafından Açılan Davalarda Dava Açma Süresinin Başlaması.....	88
1.2	İmar Uygulama İşlemlerinden Kaynaklanan Uyuşmazlıklarda Dava Açma Süresi	89
1.2.1	Dava Açma Süresinin Başlaması.....	89
1.2.1.1	İşleme Karşı İdari Başvuru Yapılmaması Durumunda Dava Açma Süresinin Başlaması.....	91
1.2.1.2	İşleme Karşı İdari Başvuru Yapılması Durumunda Dava Açma Süresinin Başlaması (İYUK m. 11).....	92
1.2.1.3	Arazi ve Arsa Düzenlemesi (Parselasyon) İşleminin Kesinleşmesi ve Dava Açma Süresinin İşlemeye Başlaması .....	93
1.2.2	Dava Açma Süresini Etkileyen Diğer Nedenler ve Süreyi Yeniden Canlandırılan Durumlar .....	96
1.2.3	Dava Açma Süresinin İşlemin Muhatabına Göre Değerlendirilmesi .....	99
1.2.4	Özel Dava Açma Süresi Öngörülen İmar Uygulama İşlemleri .....	101
1.2.4.1	Kamulaştırma .....	101
1.2.4.2	Acele Kamulaştırma .....	104
1.2.4.3	İmar Para Cezaları .....	106
<b>2.</b>	<b>TAM YARGI DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRESİ .....</b>	<b>108</b>
2.1	İmar Hukuku İşlemlerinden Kaynaklanan Tam Yargı Davalarında Dava Açma Süresi .....	109
2.2	İmar Hukukunda İdari Eylemden Kaynaklanan Uyuşmazlık Türleri ve Bu Uyuşmazlıklara Karşı Dava Açma Süreleri.....	113
<b>3.</b>	<b>İMAR HUKUKU İŞLEMLERİ HAKKINDA VERİLEN YARGI KARARLARININ UYGULANMAMASI NEDENİYLE AÇILACAK DAVALARDA DAVA AÇMA SÜRESİ.....</b>	<b>117</b>

<b>4. YÜKSEK MAHKEME OLARAK DANIŞTAY'IN İMAR UYUŞMAZLIKLARINA KARŞI DAVA AÇMA SÜRELERİNE YAKLAŞIMI....</b>	<b>119</b>
<b>SONUÇ .....</b>	<b>123</b>
<b>KAYNAKLAR.....</b>	<b>126</b>



## KISALTMALAR LİSTESİ

bkz.	bakınız
C.	Cilt
DOP	Düzenleme Ortaklık Payı
dn.	Dipnot
E:	Esas
İDDK	İdari Dava Daireleri Kurulu
İYUK	İdari Yargılama Usulü Kanunu
K:	Karar
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KOP	Kamu Ortaklık Payı
m.	Madde
ÖSYM	Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi
RG	Resmi Gazete
S.	Sayı
s.	Sayfa
s.e.t.	Son Erişim Tarihi
T:	Tarih
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TDK	Türk Dil Kurumu
UYAP	Ulusal Yargı Ağı Projesi Bilişim Sistemi
vd.	ve devamı
vs.	ve saire
Y.	Yıl
YD	Yürütmenin Durdurulması
YHT	Yüksek Hızlı Tren

## GİRİŞ

İnsanlık tarihine bakıldığında, insanların, ilk önce göçebe bir yaşam tarzını benimsediği, sonrasında ise tarım yapmak için yerleşik yaşama geçtikleri gözlenmektedir. İnsan topluluklarının, yerleşik yaşama geçmesiyle birlikte, toplumsal yaşamın sürdürülebilmesi için gerekli olan başta güvenlik, savunma ve adalet gibi müşterek ihtiyaçlar hasıl olmuştur. Müşterek ihtiyaçların karşılanması için gerekli mekanizma arayışları sonucunda ise bunların karşılanmasını üstlenmek amacıyla yasama, yürütme ve yargı erklerini bünyesinde barındıran “Devlet” ortaya çıkmıştır<sup>1</sup>. Göçebe toplumların tarımla uğraşan yerleşik toplumlar üzerinde hükümlanlık kurmaları ve sulu küçük çaplı tarımdan büyük çaplı sulama tarımına geçiş, ilk devletlerin kuruluşunda en önemli iki faktördür. Bu kapsamda ilk devletler de verimli toprakların bulunduğu Mezopotamya ile Mısır’da kurulmuşlardır<sup>2</sup>.

Devletin üç erkenden biri olan yürütme organının bir parçası olan idarenin, toplumsal ihtiyaçların karşılanması amacıyla yürüttüğü faaliyetler kamu hizmeti olarak adlandırılmaktadır<sup>3</sup>. İdare, idari faaliyet türleri olan işlem ve eylemleriyle kamu hizmetini yerine getirir. İdare hukukunun konusunu ise idare, kamu hizmeti ve idari faaliyetlerin tamamı oluşturur.

Yerleşik yaşama geçilmesiyle birlikte ilk şehirler kurulmuştur. 18. yüzyılda başlayan 19. yüzyılda yoğunlaşan Sanayi Devrimi ile birlikte ise kent adı verilen büyük yerleşim yerleri kurulmaya başlamıştır. Bu sürecin planlı ve sağlıklı bir şekilde gelişmesini sağlama çabalarının ise bayındır kılma ve geliştirme anlamlarına gelen “imar” kavramını ortaya çıkardığı görülmektedir<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> KARAHANOGULLARI, Onur, **Kamu Hizmeti**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2015, s. 5.

<sup>2</sup> GÖZLER, Kemal, **Devletin Genel Teorisi**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2016, s. 41-42.

<sup>3</sup> Kamu hizmetinin farklı tanımları için bkz. AKYILMAZ, Bahtiyar/SEZGİNER, Murat/KAYA, Cemil, **Türk İdare Hukuku**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2015, s. 511 vd.

<sup>4</sup> ÇOLAK, Nusret İlker, **İmar Hukuku**, Onikilevha Yayınları, İstanbul, 2010, s. 2.

Toplum halinde yaşamının bir gereği olarak imar faaliyetlerinin düzenlenmesi ve denetlenmesi zorunluluğunun, bu faaliyetlerin kurala bağlanmasını gerekli kılmasıyla idare hukukunun bir alt disiplini olarak “*İmar Hukuku*” ortaya çıkmıştır<sup>5</sup>.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyetinin bir hukuk devleti olduğu vurgulanmıştır. Hukuk devleti olabilmenin en büyük unsuru ise idarenin işlem ve eylemlerinin yargısal denetime tabi olmasıdır<sup>6</sup>. Nitekim Anayasa’nın 125. maddesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtilmiştir.

Hak arama hürriyetinin, yargı nezdinde kullanım türü olan dava açma yoluna başvurulması bazı usul kurallarına bağlanmıştır. Davanın, kanunlarda gösterilen süreler içerisinde açılması gerekliliği bu kurallardan biridir. Bu kapsamda, idarenin yargısal denetimini temin amacıyla ihdas edilen idari yargı yerlerinde dava açmak da diğer yargı makamlarında olduğu gibi birtakım sürelerle bağlanmıştır.

Kamu hizmetinin gerçekleştirilmesi için kamu yararı amacıyla tesis edilen idari işlemler ile gerçekleştirilen idari eylemler, diğer hukuki işlem ve eylemlerden farklı özellikler gösterirler. Öncelikle idari faaliyetin amacı her daim kamu yararının gerçekleştirilmesi olarak karşımıza çıkar. İdare kural olarak, tek yanlı (muhatabının rızası gerekmeksizin), kesin ve icrai (ilgilisinin hukukunu etkileyen) işlemler ile faaliyetlerini yürütür<sup>7</sup>. İdari işlemler tesis edildikleri andan itibaren ise hukuka uygun kabul edilirler<sup>8</sup> (hukuka uygunluk karinesi). Ayrıca idare, kamu hizmetini yerine getirmede sürekliliği sağlamakla mükelleftir. İşte bu mükellefiyetin gereğinin sağlanması amacıyla kamu hizmetinin aksamaması için kanunlarda, idarenin işlem ve eylemlerine karşı dava açma imkanı belirli bir süre ile sınırlandırılmıştır<sup>9</sup>. Süresi içerisinde dava açmamanın ise hem idare, hem idari faaliyet, hem de hak sahipleri açısından bazı sonuçlar doğuracağı kabul edilmiştir.

---

<sup>5</sup> ÇOLAK, s. 3.

<sup>6</sup> ÖZBUDUN, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2014, s. 126.

<sup>7</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s. 377.

<sup>8</sup> AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s. 386.

<sup>9</sup> ÇIRAKMAN, Erol, “**İdari Davalarda Süre**”, Danıştay Yayınları, Ankara, 1976, s. 191.



İmar hukuku kapsamında tesis edilen idari işlemler (imar planı, arazi ve arsa düzenlemesi, kamulaştırma vs.) diğer idari işlemlerden, işlemi tesis eden makam ve işlemin tesisinde izlenen usul yönünden farklılıklar arz etmektedir. Örneğin, imar hukukunun düzenleyici işlemlerinden olan imar planları, belediye sınırları içerisinde belediye meclislerince alınan karar ile kabul edilmekte ve bir (1) ay süre ile belediye ilan panosunda askı suretiyle ilan edilmekte, askıdan indirme sonrasında işlem kesinleşmektedir. İşte diğer idari işlemlere göre işlemin kesinleşme zamanında ortaya çıkan bu ve bunun gibi farklılıklar imar hukuku işlemlerine karşı açılacak olan davalarda dava açma süresini belirlemenin önemini artırmaktadır.

Öte yandan, imar hukuku işlemleri ile çoğu zaman kişilerin mülkiyet hakkına doğrudan müdahale edildiği için bu işlemlere karşı öngörülen dava açma sürelerinin mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirilmesi ve yorumlanması da ayrıca önem arz etmektedir.

*“İmar Hukukundan Doğan Uyuşmazlıklarda Dava Açma Süresi”* başlıklı bu tez çalışmasında konu üç bölümde incelenecektir. Birinci bölümde, idari yargılama hukuku kapsamında, idare mahkemelerinde, dava açma süreleri ile ilgili genel bilgiler verilecektir. İkinci bölümde, imar hukuku işlemlerine ve bu işlemlerin yasal dayanaklarına kısaca değinilecektir. Üçüncü ve son bölümde ise, imar hukukundan doğan uyuşmazlıklarda dava açma süreleri, tesis edilen işlemin niteliğine ya da icra edilen eyleme göre ayrı ayrı ele alınarak Danıştay Altıncı ve Ondördüncü Daireleri ile İdari Dava Daireleri Kurulunun dava açma süresi ile ilgili, büyük bir kısmı Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP) sisteminden temin edilen<sup>10</sup>, içtihatlarına değinilecektir. Ayrıca mülkiyet hakkının dava açma süresi üzerindeki etkisi hakkında değerlendirmeler yapılarak çalışma tamamlanacaktır.

---

<sup>10</sup> Tez içeriğinde UYAP bilişim sistemi dışından temin edilen Danıştay kararlarına ayrıca atıf yapılmıştır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA DAVA AÇMA SÜRESİ

#### 1. DAVA AÇMA SÜRESİNİN TANIMI, AMACI VE HUKUKİ NİTELİĞİ

Kamu hizmetinin yerine getirilmesi amacıyla yürütülen idari faaliyetler kapsamında idarenin tek yanlı iradesiyle tesis edilen idari işlemler, icrai nitelik taşıdıkları için<sup>11</sup>, tesis edildikleri andan itibaren, idare tarafından geri alınmaya veya açılan bir dava sonucu iptal edilinceye kadar hukuka uygun kabul edilirler<sup>12</sup>. Fakat işlemin doğrudan ya da dolaylı olarak muhatabı olan kişiler, tesis edilen işlemin hukuka uygun olmadığı kanaatinde iseler bu işleme karşı iptali istemiyle idari yargı yerlerinde dava açabilirler. Nitekim Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 125. maddesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yoluna başvurulabileceği hususu açık bir şekilde düzenlenmiştir.

İdari işlemlerde istikrarın ve sürekliliğin sağlanması ve bu sayede kamu hizmetinin aksamasının önüne geçilmesi, idari işlemlerin sürekli yargı yerlerinde iptal edilebilme tehdidi altında olmasının yaratacağı olumsuz sonuçların engellenebilmesi gibi nedenler dava açmanın süreye bağlanmasını gerekli kılmıştır<sup>13</sup>.

Süre terimi, “*soyut bir kavram olan zamanın somut bir kesimini ifade eder*”<sup>14</sup>. Sürenin, sayısal olarak belirlenebilir ve sınırlanabilir özelliğinden dolayı önceden saptanabilen zaman kesimi olduğu belirtilmektedir<sup>15</sup>.

<sup>11</sup> YILMAZ, Dilşat, **İdari İşlemin İcrailik Özelliği**, Astana Yayınları, Ankara, 2014, s. 20.

<sup>12</sup> AKYILMAZ, Bahtiyar/SEZGİNER, Murat/KAYA, Cemil, **Türk İdare Hukuku**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2015, s. 386.

<sup>13</sup> GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **Yönetmelik Yargı**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2016, s. 402.

<sup>14</sup> SANCAR, Mithat, “**İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davalarında Süre**”, Amme İdaresi Dergisi, C. 23, S. 1, 1990, s. 70.

<sup>15</sup> ZABUNOĞLU, Yahya K., “**İdari Yargıda Dava Açma Süreleri**”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, İdari Yargı, Danıştay Yayınları, Ankara, 1990, s. 188.

İdari dava açma süresi ise iptal ve tam yargı davalarının geçerli bir şekilde açılacağı kanunla belirlenen ve sınırlı olan zaman olarak tanımlanmaktadır<sup>16</sup>. Yani dava açma süresi, bir hakkın yargı yerleri önünde ileri sürülebilmesinin zaman yönünden sınırlandırılması anlamını taşımaktadır<sup>17</sup>.

Kanun yollarına (itiraz, istinaf, temyiz vs.) başvuru için kanunlarda düzenlenen süreler ise teknik anlamda dava açma süresi niteliğinde değildir. Kanun yolları bir dava türü olmadığı için bunların süresine dava açma süresi denilemez. Çünkü kanun yollarına başvurulması aşamasında, ortada, halihazırda açılmış bir dava bulunduğu ve bu davada uyuşmazlık hakkında verilen karara karşı bu yola başvurulduğu aşıkardır. Bu nedenle kanun yollarına başvuru süresini, dava açma süresi olarak kabul etmek mümkün değildir. Bu tür süreler idari yargıda diğer usuli süreler olarak tanımlanır ve dava açma süresi gibi sadece dava açacak olan ilgilileri değil açılmış bir davanın her iki tarafını da yani davalı konumundaki idareyi de bağlar<sup>18</sup>.

İdari faaliyetler kamu hizmetinin ifası amacıyla yapılır. İdari faaliyetten arzulanan sonucun gerçekleşebilmesi, idari işlem veya eyleme duyulan güvene ve uygulanabilme süresine bağlıdır. Çünkü idari işlem sadece yargılama hukukuna ilişkin olmayıp, idari usul kanunlarıyla kurallaştırılmış idari faaliyetin düzenlenmesine ve denetlenmesine ilişkin bir kavram olarak karşımıza çıkar<sup>19</sup>. İşte bu nedenlerle idari işlem ve eylemlere karşı açılacak idari davalar belli sürelerle sınırlandırılmıştır. Bu süreler sayesinde işlem ve eylemler sürekli dava edilebilme tehdidinden kurtarılmaktadır. Bu sürelerin geçmesiyle de idari işlemin yargı eliyle ortadan kaldırılması ihtimali sona erer<sup>20</sup>.

İdari yargıda dava açma süresinin hukuki niteliği üzerinde tam bir uzlaşma yoktur. Ancak hakim görüşüne göre dava açma süresi hak düşürücü niteliktedir<sup>21</sup>. Danıştay dava daireleri

---

<sup>16</sup> DURAN, Lütfi, “İdari Kazada Dava Açma Müddeti”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. XI, S. 1-2, 1945, s. 240.

<sup>17</sup> KAPLAN, Gürsel, **İdari Yargıda Dava Açma Süreleri**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2011, s. 18.

<sup>18</sup> DURAN, Lütfi, “İdari Kazada Dava Açma Müddeti”, s. 244.

<sup>19</sup> AKYILMAZ, Bahtiyar, **İdari Usul İlkeleri İşığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000, s. 31.

<sup>20</sup> DEMİRKOL, Selami/BEREKET BAŞ, Zuhul, **İdari Yargıda Dava Açma ve Davaların Takip Usulü**, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2007, s. 202.

<sup>21</sup> ERGEN, Cafer, **İdari Yargıda Dava Açma Süreleri**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2007, s. 19. İdari yargıda dava açma süresinin hukuki niteliğini kamu hukukuna özgü sui generis bir kurum olarak belirten görüş için bkz. Duran, “İdari Kazada Dava Açma Müddeti”, s. 247 vd.; Sürenin düzenleyici nitelikte olduğu görüşü

de kararlarında, dava açma süresinin hak düşürücü nitelikte olduğunu kabul etmektedir<sup>22</sup>. Bu nedenle sürenin geçirilmesi dava açma hakkını ortadan kaldırır. Süresinde açılmayan dava, süre aşımı nedeniyle reddedilir (İYUK m.15/4). Ayrıca idari yargıda süre, kamu düzenine ilişkin olduğu ve usul hukuku meselesi olduğu için her aşamada mahkemece re'sen araştırılır. İdari yargıda, kanunda düzenlenen sebepler dışında mücbir (zorlayıcı) sebepler bile dava açma süresinin işleyişini engellemez<sup>23</sup>. Ancak bazı Danıştay kararlarında, kanunlarda yer almayan mücbir sebep hallerinin, makul sürede dava açılması şartıyla, dava açma süresinin işleyişini durduracağı kabul edilmiştir<sup>24</sup>. Kanun ile belirlenen dava açma sürelerinin, kıyas ya da yorum yoluyla uzatılması ya da kısaltılması da mümkün değildir<sup>25</sup>. Nitekim Danıştay Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 08/12/1994 tarihli, E:1941/1, K:1944/138 sayılı İçtihadın Birleştirilmesi Kararında hâkimin içtihatları ile kanunun tayin ettiği süreleri kıyas ve istidlâl yolu (sonuç çıkarma) ile tezyit (artırmak) ve tenkise (azaltmak) yetkisinin olmadığı belirtilmiştir.

İdari uyuşmazlıklardan doğan davaların ancak kanunla dava açma süresine bağlanabilmesi, Anayasa'nın temel hak ve hürriyetlerin sınırlanmasına ilişkin 13. maddesinden kaynaklanmaktadır. Dava açma hakkı, hak arama hürriyetinin en büyük parçasıdır. Dava

---

için ise bkz. ULER, Yıldırım, **Yönetmelik Yargıda Dava Süresi**, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, İdari Yargı, Danıştay Yayınları, Ankara, 1990, s. 213 vd.

<sup>22</sup> “Dava süresi, kamu düzeni ile ilgili olup, hak düşürücü nitelik taşır.” Danıştay Altıncı Dairesinin, 04/12/2017 tarihli, E:2016/1480, K:2017/10326 sayılı kararı; “İdari eylem nedeniyle uğranılan zararın tazminine yönelik tam yargı davalarının açılabilmesi, eylemin idariliğinin ve zararın bilinmesine bağlıdır. Böylece hizmet kusuru nedeniyle oluşan zarar ve bu zarardan sorumlu olan idarenin öğrenilmesiyle birlikte hak düşürücü nitelikteki dava açma süresi başlayacaktır.” Danıştay Sekizinci Dairesinin, 15/02/2017 tarihli, E:2016/2467, K:2017/813 sayılı kararı.

<sup>23</sup> KAYAR, Nihat, **İdari Yargı Kuruluş ve İşleyişi**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2013, s. 331.

<sup>24</sup> “Yükümlünün ikamet etmekte bulunduğu Dinar’da 30.09.1995 günü saat 17:57’de Richter ölçeğine göre 5.9 şiddetinde bir deprem olduğu, sarsıntıların bu tarihten onbeş (15) gün kadar önce başlayıp depremden sonra da bir süre devam ettiği bilinmektedir. Depremın ölüm ve yaralanmalara neden olduğu, çok sayıda binanın yıkıldığı, kalanının da oturulamaz hale geldiği, halkın uzun süre çadırlarda yaşamak zorunda kaldığı basında yer alan haberlerden görülmektedir. Depremden sonra yörede yaşayanların tamamına yakınının can derdine düştüğü ve yaşam savaşı verdikleri, kişilerin normal zamanlarda yapabildikleri işlerin hiçbirini yapamayacak bir ortamda buldukları anlaşılmaktadır. Bu şartlar altında, normal süresinden yedi (7) gün sonra açılan davanın, mücbir sebebin ortadan kalkmasından sonra makul sürede yargı yerine başvurulduğu göz önünde tutularak, esası incelenerek sonuçlandırılmak yerine süreaşımı noktasından reddedilmesinde isabet görülmemiştir.” Danıştay Onbirinci Dairesinin, 07/01/1997 tarihli, E:1995/5404, K:1997/38 sayılı kararı.

<sup>25</sup> KARAVELİOĞLU, Celal/ KARAVELİOĞLU, Erdem Cemil, **İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2015, s. 402.

açma süresi ise dava açma hakkını sınırlayan bir müessesedir. Bu nedenle, idari uyuşmazlıklardan doğan davalarda, dava açma süresinin kanunla düzenlenmesi gerekir<sup>26</sup>.

## 2. TÜRLERİNE GÖRE DAVA AÇMA SÜRESİ

### 2.1 Genel Dava Açma Süresi

Genel dava açma süresi, kanunlarda aksine bir düzenleme bulunmayan uyuşmazlıklarda uygulanacak olan süreyi ifade eder<sup>27</sup>.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) "*Dava Açma Süresi*" başlıklı 7. maddesinde, özel kanunlarında, dava konusu edilecek olan idari uyuşmazlık hakkında ayrı bir süre öngörülmemiş durumlarda genel dava açma süresi; Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış (60) gün, vergi mahkemelerinde ise otuz (30) gün olarak belirlenmiştir. Kanunlarda, idari uyuşmazlıklar veya vergi uyuşmazlıkları için açıkça başka bir dava açma süresi öngörülmemiş ise genel dava açma süresi uygulanacaktır. Bu nedendir ki açılacak olan idari davaya ilişkin dava açma süresinin belirlenebilmesi adına, öncelikle uyuşmazlığın tabi olduğu ilgili kanunda genel dava açma süresinden farklı bir sürenin düzenlenip düzenlenmediği araştırılmalıdır. Dava açma süresinin hak düşürücü niteliğinden dolayı bu araştırmanın yapılması oldukça önem arz etmektedir.

### 2.2 Özel Dava Açma Süreleri

Kamu hizmetinin gerekleri ile idari uyuşmazlıkların niteliği, birbirinden farklı hatta bazen daha kısa dava açma süreleri öngörülmesini gerekli ve haklı kılar<sup>28</sup>. Bu kapsamda, idari yargıda genel dava açma süresini düzenleyen İYUK m. 7, idari uyuşmazlıklara ilişkin özel olarak kanunlarda ayrı bir süre gösterilmesi halini ayrıksı tutmuştur. Bu hükme göre, ilgili kanunda, genel dava açma süresinden farklı özel bir süre varsa bu özel süre dava açma süresi olarak uygulanacaktır.

Özel dava açma süresine ilişkin ilk örnekler çok uzağa gitmeden, yine İYUK'da karşımıza çıkmaktadır. İYUK'a 18.06.2014 tarihli, 6545 sayılı Kanun'un 18. maddesi ile eklenen

---

<sup>26</sup> ÇIRAKMAN, s. 194.

<sup>27</sup> KALABALIK, *İdari Yargılama Usulü Hukuku*, Sayram Yayınları, Konya, 2016, s. 291.

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

“İvedi Yargı Usulü” başlıklı 20/A maddesinde<sup>29</sup> sayılan; ihaleden yasaklama kararları hariç ihale işlemleri, acele kamulaştırma işlemleri, Özelleştirme Yüksek Kurulu kararları, 12/03/1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu uyarınca yapılan satış, tahsis ve kiralama işlemleri, 09/08/1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca, idari yaptırım kararları hariç çevresel etki değerlendirmesi sonucu alınan kararlar, 16/05/2012 tarihli ve

---

<sup>29</sup> İYUK m. 20/A: “1. İvedi yargılama usulü aşağıda sayılan işlemlerden doğan uyuşmazlıklar hakkında uygulanır:

- a) İhaleden yasaklama kararları hariç ihale işlemleri.
- b) Acele kamulaştırma işlemleri.
- c) Özelleştirme Yüksek Kurulu kararları.
- d) 12/3/1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu uyarınca yapılan satış, tahsis ve kiralama işlemleri.
- e) 9/8/1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca, idari yaptırım kararları hariç çevresel etki değerlendirmesi sonucu alınan kararlar.
- f) 16/5/2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca alınan Cumhurbaşkanlığı kararları.

2. İvedi yargılama usulünde:

- a) Dava açma süresi otuz gündür.
- b) Bu Kanunun 11 inci maddesi hükümleri uygulanmaz.
- c) Yedi gün içinde ilk inceleme yapılır ve dava dilekçesi ile ekleri tebliğe çıkarılır.
- d) Savunma süresi dava dilekçesinin tebliğinden itibaren on beş gün olup, bu süre bir de-faya mahsus olmak üzere en fazla on beş gün uzatılabilir. Savunmanın verilmesi veya savunma verme süresinin geçmesiyle dosya tekemmül etmiş sayılır.
- e) Yürütmenin durdurulması talebine ilişkin olarak verilecek kararlara itiraz edilemez.
- f) Bu davalar dosyanın tekemmülünden itibaren en geç bir ay içinde karara bağlanır. Ara kararı verilmesi, keşif, bilirkişi incelemesi ya da duruşma yapılması gibi işlemler ivedilikle sonuçlandırılır.
- g) Verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir.
- h) Temyiz dilekçeleri üç gün içinde incelenir ve tebliğe çıkarılır. Bu Kanunun 48 inci maddesinin bu maddeye aykırı olmayan hükümleri kıyasen uygulanır.
- i) Temyiz dilekçelerine cevap verme süresi on beş gündür.
- j) 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. Temyiz üzerine verilen kararlar kesindir.
- k) Temyiz istemi en geç iki ay içinde karara bağlanır. Karar en geç bir ay içinde tebliğe çıkarılır.”

(Madde gerekçesi) İdari yargıda davaların tümü aynı usul takip edilmek suretiyle sonuçlandırılmaktadır. Ancak idari davaların bazıları, niteliği itibarıyla diğerlerinden farklıdır. Bu tür davaların gecikmeksizin karara bağlanması gerekmektedir. Bu bakımdan, gecikerek karar verilmesinde hem idare hem de davacılar bakımından katlanılması zor ya da imkansız sonuçlar doğuracak sınırlı sayıda dava türünün, diğerlerine göre daha ivedi bir şekilde sonuçlandırılması gerekmektedir. Yargısal sürecin, süratle sonuçlandırılması önem taşıyan ihale, özelleştirme, acele kamulaştırma uyuşmazlıklarından kaynaklanan bazı davaların ivedilikle sonuçlandırılmaması halinde, hukuki belirsizlik doğmasına neden olmaktadır. Madde ile Avrupa örneklerinde olduğu gibi idari yargılamaya ivedi yargılama usulü kazandırılmaktadır. Madde gerekçesinin tamamı için bkz. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss521.pdf>, s.e.t. 03.01.2018.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca alınan Bakanlar Kurulu kararlarına karşı açılan davalarda dava açma süresi otuz (30) gün olarak belirlenmiştir. Yine aynı Kanun'a 10.09.2014 tarihli, 6552 sayılı Kanun'un 96. maddesi ile eklenen "*Merkezi ve Ortak Sınavlara İlişkin Yargılama Usulü*" başlıklı 20/B maddesinde<sup>30</sup> merkezi ve ortak sınavlardan kaynaklanan uyuşmazlıklarda dava açma süresi on (10) gün olarak belirlenmiştir<sup>31</sup>.

Dava açma süresinin özel olarak düzenlendiği bazı kanuni düzenlemeler ise şu şekilde sıralanabilir<sup>32</sup>;

---

<sup>30</sup> İYUK m. 20/B: "1. 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 davalara ilişkin yargılama usulünde:

- a) Dava açma süresi on gündür.
- b) Bu Kanunun 11 inci maddesi hükümleri uygulanmaz.
- c) Yedi gün içinde ilk inceleme yapılır ve dava dilekçesi ile ekleri tebliğe çıkarılır.
- ç) Savunma süresi dava dilekçesinin tebliğinden itibaren üç gün olup, bu süre bir defaya mahsus olmak üzere en fazla üç gün uzatılabilir. Savunmanın verilmesi veya savunma verme süresinin geçmesiyle dosya tekemmül etmiş sayılır.
- d) Yürütmenin durdurulması talebine ilişkin olarak verilecek kararlara itiraz edilemez.
- e) Bu davalar dosyanın tekemmülünden itibaren en geç on beş gün içinde karara bağlanır. Ara kararı verilmesi, keşif, bilirkişi incelemesi ya da duruşma yapılması gibi işlemler ivedilikle sonuçlandırılır.
- f) Verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren beş gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir.
- g) Temyiz dilekçeleri üç gün içinde incelenir ve tebliğe çıkarılır. Bu Kanunun 48 inci maddesinin bu maddeye aykırı olmayan hükümleri kıyasen uygulanır.
- ğ) Temyiz dilekçelerine cevap verme süresi beş gündür.
- h) 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 birlik-te dosyayı geri gönderir. Temyiz üzerine verilen kararlar kesindir.

1) Temyiz istemi en geç on beş gün içinde karara bağlanır. Karar en geç yedi gün içinde tebliğe çıkarılır.

2. 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."

<sup>31</sup> Özel yargılama usulüne tabi olan uygulama işlemleriyle bu işlemlerin dayanağı düzenleyici işlemin "*birlikte*" dava konusu edilmesi halinde, uygulama işlemlerinin "*özel yargılama usulüne*", düzenleyici işlemin ise "*genel idari yargılama usulüne*" tabi tutulması mümkün değildir. Örneğin, merkezi ve ortak sınav niteliğindeki Millî Eğitim Bakanlığı Sınavına yönelik uygulama işlemleriyle birlikte dava konusu edilen Millî Eğitim Bakanlığı Yönetmeliği yönünden de davanın "*özel yargılama usulüne*" tabi olması gerekir. Bu durumda dava açma süresinin on (10) gün olarak kabul edilmesi gerekir. Örnekle ilgili karar için bkz. Danıştay İkinci Dairesinin, 18/11/2016 tarihli, E:2016/1128 K:2016/4742 sayılı kararı.

<sup>32</sup> ERGEN, *İdari Yargıda Dava Açma Süreleri*, s.57-58; DEMİRKOL/BEREKET BAŞ, s. 142-143; CANDAN, s. 326-328; KALABALIK, Halil, *İdari Yargılama Usulü Hukuku*, s. 291-292; KAPLAN, s. 91-107; TOPUZ, İbrahim/ÖZKAYA, Kadir, *İdari Yargılama Usulü Kanunu*, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara, 2002, s. 174.

- 1- 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu'nun Ek 3. maddesi (7 gün)
- 2- 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyetleri Hakkında Kanun'un 6. maddesi (7 gün)
- 3- 5553 sayılı Tohumculuk Kanunu'nun 12. maddesi (7 gün)
- 4- 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 15, 20 ve 58. maddeleri (7 gün)
- 5- 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 27. maddesi (10 gün)
- 6- 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 23. maddesi (10 gün)
- 7- 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 49. maddesi (15 gün)
- 8- 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 75 ve 85. maddeleri (15 gün)
- 9- 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 25. maddesi (30 gün)
- 10- 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 14. maddesi (30 gün)
- 11- 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 102. maddesi (30 gün)

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 17.10.2008 tarihli, E:2005/1558, K:2008/1803 sayılı kararına göre, özel kanunlarda, ayrı bir dava açma süresi öngörülen durumlarda, idare tarafından işlemin niteliği ve dava açma süresi işlemin muhatabına gösterilmedikçe özel dava açma süresi uygulanmaz. Bu gibi durumlarda, idari işlemlere karşı açılan davalarda dava açma sürelerinin işletilmeyip, ihmal edilmesi sonucunun doğmaması için genel dava açma süresinin uygulanması gerekir<sup>33</sup>. Yine İdari Dava Daireleri Kurulu'nun yakın tarihli bir kararında, nitelikleri gereği özel yasalarda, genel dava açma süreleri dışında ayrı dava açma süreleri öngörülmüş olan idari işlemlerin nitelikleri ve tabi oldukları dava açma süreleri idare tarafından ilgililerine bildirilmedikçe, özel dava açma sürelerinin işletilmesine, Anayasa'nın 40. maddesi hükmü uyarınca olanak bulunmadığı, bu durumlarda İYUK'da açıkça belirtilen ve ilgililerce de bilindiğinin kabulü gereken genel dava açma sürelerinin işletilmesinin zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır<sup>34</sup>. Görüldüğü üzere özel dava açma süresinin uygulanması gereken bazı hallerde, idarenin

---

<sup>33</sup> KARAVELİOĞLU, s. 408-409. Aynı yönde karar için bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun, 03/07/2017 tarihli, E:2017/502, K:2017/2733 sayılı kararı; "Özel Kanununda yer alan düzenleme gereği, tebliğ tarihinden itibaren yedi (7) gün içinde iptali istemiyle dava açılması gereken dava konusu ödeme emrinin içeriğinde, Anayasa'nın 40. maddesine aykırı biçimde başvurulacak kanun yolunun doğru gösterilmemiş olması karşısında, ödeme emrinin tebliğinden itibaren genel dava açma süresi olan altmış (60) gün içinde açılan davanın süresinde olduğunun kabulü gerekmektedir." Danıştay Onuncu Dairesinin, 23/05/2017 tarihli, E:2016/4340, K:2017/2580 sayılı kararı.

<sup>34</sup> Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun, 03/07/2017 tarihli, E:2017/640, K:2017/2734 sayılı kararı.



anayasal bilgilendirme yükümlülüğünü ihmal ederek işlemin niteliği ve özel süreyi göstermemesi sebebiyle genel dava açma süresinin uygulandığı durumlar olabilmektedir.

Yok hükmünde olan işlemlere karşı herhangi bir süre ile bağlı kalınmaksızın her daim iptal davası açılabilir<sup>35</sup>.

### 3. DAVA AÇMA SÜRESİNİN BAŞLAMASI

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "*Temel hak ve hürriyetlerin korunması*" başlıklı 40. maddesinde "*Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.*" hükmü düzenlenmiştir. İdari işlemlere karşı başvuru yollarının ayrıntılı düzenlemelerde yer alması, başvuru süresinin kısa olması veya olağan başvuru yollarına istisna getirilebilmesi nedeniyle, işlemlere karşı hangi idari birime, hangi sürede başvurulacağını idarelerce işlemde belirtilmesi hukuk güvenliği ilkesinin bir gereği olduğundan, bu hükümlerle, bireylerin yargı ya da idari makamlar önünde haklarını arayabilmelerine kolaylık ve olanak sağlanması amaçlanmıştır. Anılan hükümlerle birlikte idareye işlemlerinde, ilgililerin kaç gün içinde, hangi mercilere başvurabileceklerini bildirme yükümlülüğü getirilmiştir. Bu doğrultuda da idari yargı yerlerinde dava açma süresinin hesaplanmasında ilgisine yapılacak yazılı bildirim esas alınması kuralı benimsenmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 125. maddesinde idari işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin yazılı bildirim tarihinden itibaren başlayacağı, İYUK m. 7'de ise idari uyuşmazlıklarda sürenin, yazılı bildirim yapıldığı tarihi izleyen günden itibaren başlayacağı düzenlemelerine yer verilmiştir<sup>36</sup>. Bu düzenlemelere göre idari işlemlere karşı

---

<sup>35</sup> KALABALIK, **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, s. 292. Yok hükmünde olan idari işlemlere karşı açılacak iptal davalarında idari yargı yerleri, yalnızca işlemin yok hükmünde olduğunu belirlemekle yetinmeli ve iptal istemi hakkında karar vermenin hukuken mümkün olmadığı kararı vermelidir. ERKUT, Celal, **İdari İşlemin Kimliği**, Danıştay Yayınları No: 51, Tıpkı Basım, 2015, s. 191.

<sup>36</sup> İYUK m. 7: "1. Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştayda ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür.

2. Bu süreler;

a) İdari uyuşmazlıklarda; yazılı bildirim yapıldığı,

b) Vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarından doğan uyuşmazlıklarda: Tahakkuku tahsile bağlı olan vergilerde tahsilatın; tebliğ yapılan hallerde veya tebliğ yerine geçen işlemlerde tebliğin; tevkif yoluyla alınan vergilerde istihkak sahiplerine ödemenin; tescile bağlı vergilerde tescilin yapıldığı ve idarenin dava açması gereken konularda ise ilgili merci veya komisyon kararının idareye geldiği; Tarihi izleyen günden başlar.

dava açma süresi, işlemin ilgisine yetkili makam tarafından, yazılı olarak bildirilmesiyle başlar<sup>37</sup>. İdari işlem birden fazla kişiyi ilgilendiriyorsa, bildirim yalnızca kendisine bildirim yapılan kişi açısından dava açma süresini başlatır, diğer ilgililer açısından süre işlemeye başlamaz. Diğer ilgililer bakımından dava açma süresinin başlaması bu kişilere de aynı şekilde bildirim yapılmasıyla mümkün olur<sup>38</sup>.

Bildirim faaliyeti 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre yapılır<sup>39</sup>. Bu bildirim usulüne uygun bir şekilde tam olarak yapılması gerekir. Yani işlemin ilgisinin, kendisine yazılı olarak bildirilen idari karar metninden, idari kararın hukuka uygun olup olmadığını inceleme olanağına sahip olması gerekir. Karar metninde gerekçeye yer verilmiş ise, bunun da bildirilmesi uygun olur<sup>40</sup>. Ayrıca bildirim faaliyetinin belgelendirilmesi hususu da dava açma süresinin başlaması ve sona ermesini tespit açısından önemlidir. Bu konudaki ispat mükellefiyeti idareye aittir<sup>41</sup>. Tamamlanmış bir işleme muttali olunması halinde tebliğden önce dava açılması da mümkündür. Kişilerin bu gibi durumlarda tebliği bekleme zorunluluğu yoktur. Tebliğin yapılmadığı gerekçesiyle dava reddedilemez<sup>42</sup>.

Adresleri belli olmayanlara ilan yoluyla bildirim yapılır. İlan yoluyla yapılan bildirimlerde dava açma süresi, İYUK'un 7/3 maddesine göre, aksine bir düzenleme yoksa, son ilan tarihini izleyen günden itibaren onbeş (15) gün sonra işlemeye başlar.

---

3. 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 onbeş gün sonra işlemeye başlar.

4. İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan 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.”

<sup>37</sup> Anayasa'nın 40. maddesi gereğince, başvuru süresi bildirilmeyen işlemlerin ilgisine tebliği dava açma süresini başlatmayacağından, bu tür davalarda dava açma süresinin geçmesinden sonra açılan davaların süre yönünden reddedilmemesi gerektiği hakkında bkz. Danıştay Onüçüncü Dairesi, 29/06/2017 tarihli, E:2017/1147, K:2017/2151 sayılı kararı. Bu karar 33. dipnotta verilen Danıştay İDDK kararı ile çelişmektedir. Anılan İDDK kararına göre özel dava açma süresi öngörülen durumlarda bu özel süre işlemde gösterilmediyse genel dava açma süresinin uygulanması gerekiyor. İDDK bu genel sürenin herkesçe bilindiğini kabul ediyor. Fakat Danıştay Onüçüncü Dairesi, tesis edilen idari işlemlerde özel ya da genel süre gösterilmediyse davanın süre yönünden reddedilmesi gerektiğini kabul etmiş. Kanaatimizce, konu hakkında İDDK'nın görüşü isabetlidir. Çünkü, idari istikrar ve süreklilik açısından, idari işlemde, işleme karşı başvuru süresi gösterilmedi diye idari işlemi sürekli iptal tehdidi altında bırakmak kamu hizmetlerinin aksamasına neden olabilir. Bu durumlarda genel dava açma süresinin herkesçe bilindiği kabul edilerek, davaların tebliğden itibaren altmış (60) gün içerisinde açılması gerektiği kabul edilmelidir.

<sup>38</sup> KAPLAN, s. 179.

<sup>39</sup> KARAVELİOĞLU, s. 414.

<sup>40</sup> ALAN, Nuri, “İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları”, Danıştay Dergisi, S. 50-51, s. 34.

<sup>41</sup> GÖZÜBÜYÜK, s. 407-409

<sup>42</sup> ÇAĞLAYAN, Ramazan, **İdari Yargılama Hukuku**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2016, s. 290.

İdarece tesis edilen idari işlemler, genellikle işlemin doğrudan muhatabı olmayan üçüncü kişilere tebliğ edilmeyeceğinden işlemde menfaati etkilenen üçüncü kişiler için dava açma süresi işlemde haberdar olunduğu tarihten itibaren işlemeye başlar<sup>43</sup>. Bu durumlarda, işlemde haberdar olunan tarihi ispat yükümlülüğü, davayı açan üçüncü kişiye aittir<sup>44</sup>.

İşlemin doğrudan muhatabı olan ancak süresi içinde dava açmayan bir kişi, aynı işlemin muhatabı olan başka biri tarafından açılan davada tespit edilen hukuka aykırılıkları ileri sürerek dava açarsa, hukuka aykırılığın öğrenildiği tarihten itibaren, dava açmayan ilgili açısından yeni bir dava açma süresinin işlemeye başlayacağını kabul etmek mümkün değildir. Bu durumda açılacak davanın süre aşımı nedeniyle reddedilmesi gerekir<sup>45</sup>.

Bireysel işlemin hem tebliğ hem de ilan edildiği hallerde dava açma süresinin başlangıcında tebliğ tarihinin esas alınması gerekmektedir<sup>46</sup>.

İYUK m. 7'nin son fıkrasında, ilanı gereken düzenleyici işlemlerde<sup>47</sup> dava açma süresinin ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlayacağı, düzenleyici işlemin uygulanması halinde ise uygulanan işlemle birlikte veya ayrıca düzenleyici işleme karşı da

<sup>43</sup> KARAVELİOĞLU, s. 423.

<sup>44</sup> “İdari işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin, yazılı bildirim tarihinden itibaren başlayacağı kuralı, idari işlemlerin idare tarafından ilgililere açık ve anlaşılır bir biçimde duyurulması ve bu işlemlere karşı idari yollara veya dava yoluna başvurmalarına olanak sağlama amacını taşımaktadır. Bununla birlikte, idari işlemin niteliğinin ve hukuki sonuçlarının davacı tarafından bütünüyle öğrenildiği kimi davalarda, bilgi edinmenin (ittilanın) yazılı bildirim sonuçlarını doğuracağı ve dava açma süresine başlangıç alınacağı Danıştay içtihatlarıyla kabul edilmiştir. Ancak bu istisnai durumun kabulü, bilgi edinmenin dava açma süresine başlangıç alınması da idari işlemin niteliği ve doğurduğu hukuki sonuç itibarıyla davacılar tarafından öğrenildiğinin kanıtlanması koşuluna bağlı olup; bu koşulun gerçekleşip gerçekleşmediği açılan idari davada ancak, idari yargı merciince karara bağlanabilir. Bir başka deyişle, her türlü bilgi edinmenin (ittilanın) idari dava açma süresine başlangıç alınacağı şeklindeki genel bir kabul, Anayasa'nın 125. maddesi ve 2577 sayılı Yasa'yla bağdaşmayacaktır.” Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun, 03/07/2017 tarihli, E:2017/1447, K:2017/2731 sayılı kararı.

<sup>45</sup> “Vergi Müfettişliği Yeterlik Sınavının yazılı bölümünde başarısız sayılan davacıya, söz konusu sınavda başarısız sayıldığı için Vergi Denetim Kurulu Başkanlığının 10.09.2015 tarihli, 33061 sayılı yazısı ile 15.09.2015 tarihinde tebliğ edilmekle dava açma süresinin işlemeye başladığı dikkate alındığında, altmış (60) günlük dava açma süresi içinde dava açmayan davacı tarafından; dava açma süresinin geçirilmesinden sonra, sınavın usule aykırı olarak oluşturulmuş kurul tarafından yapıldığının sinava katılan adayların açtığı davalardan birinde verilen mahkeme kararı üzerine öğrenilmiş olması da biten dava açma süresini başlatmayacağından 18.05.2016 tarihinde açılan davanın süre aşımı nedeniyle esasının incelenemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.” Danıştay Beşinci Dairesinin, 01/06/2016 tarihli, E:2016/4648, K:2016/3467 sayılı kararı.

<sup>46</sup> KAPLAN, s. 180.

<sup>47</sup> 3011 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanacak Olan Yönetmelikler Hakkında Kanun'un 1. maddesine göre; Bakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerinin, milli emniyet ve milli güvenlikle ilgili olan ve gizlilik derecesi taşıyanların dışında kalan ve; işbirliğine, yetki ve görev alanlarına ait hükümleri düzenleyen, kamu personeline ait genel hükümler taşıyan, kamuyu ilgilendiren yönetmelikler Resmi Gazetede yayımlanır.

dava açılabilir. Buna göre düzenleyici işlem kapsamında, ilgili hakkında herhangi bir uygulama işlemi tesis edildiğinde, ilgilisi aşağıdaki üç yöntemden birini tercih edebilir:

- 1- Sadece düzenleyici işleme karşı dava açabilir.
- 2- Sadece bireysel işleme karşı dava açabilir.
- 3- Her iki işlemi de birlikte dava konusu edebilir.

Bu hallerde dava açma süresi, uygulama işleminin muhatabına bildirildiği tarihi izleyen günden itibaren işlemeye başlar<sup>48</sup>. Uygulama işlemi nedeniyle düzenleyici işleme dava açabilme hakkının ortaya çıkabilmesi için düzenleyici işlemin uygulanması niteliğindeki işlemin idari davaya konu olabilecek, kesin ve yürütülebilir işlem olması gerekir<sup>49</sup>.

İlanı gerektiği halde ilan edilmeyen düzenleyici işlemlere karşı herhangi bir süre ile bağlı kalınsızın her zaman dava açılabilir. Bu durumlarda süre koşulu ilgililere karşı ileri sürülemez<sup>50</sup>.

İlanı gerekmeyen düzenleyici işlemlere karşı açılacak davalar için dava açma süresinin, düzenleyici işlemin herhangi bir şekilde öğrenildiği tarihi izleyen günden itibaren başlatılması gerekir<sup>51</sup>.

### **3.1 Yeni Bir İdari İşlem Tesisi İçin İdareye Yapılan Başvuru Üzerine Dava Açma Süresinin Başlaması (İYUK m. 10)**

Kişilere Anayasa'da tanınan hakların güvence altına alınması ve idarenin başvurulara karşı sessiz kalmasının yargısal denetiminin sağlanması amacıyla<sup>52</sup> İYUK'un 10. maddesinde, ilgililerin, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabileceği, altmış (60) gün içerisinde bir cevap verilmezse isteğin idare tarafından reddedilmiş sayılacağı, ilgililerin altmış (60) günün bittiği tarihten itibaren

<sup>48</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s. 293.

<sup>49</sup> ERGEN, Cafer, *İdari Yargılama Usulü Kanunu Şerhi*, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2008, s. 132.

<sup>50</sup> ŞANLI ATAY, Yeliz, *Türk İdare Hukukunda Adsız Düzenleyici İşlemler*, Today Yayın, Ankara, 2011, s. 142.

<sup>51</sup> "İlanı gerekmeyen düzenleyici işlemlere karşı açılacak davalar için altmış (60) günlük sürenin, düzenleyici işlemin herhangi bir şekilde öğrenildiği tarihi izleyen günden itibaren başlaması gerektiği bilimsel görüşlerde ve yargısal kararlarda kabul edilmektedir." Danıştay Sekizinci Dairesinin, 03/06/2014 tarihli, E:2014/352, K:2014/4600 sayılı kararı.

<sup>52</sup> SANCAR, s. 74.

dava açma süresi içerisinde konusuna göre görevli mahkemede dava açabileceği hususu düzenlenmiştir<sup>53</sup>. Bu hükme göre, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idareye başvuran ilgililer, isteklerine yazılı bir şekilde cevap verilmesi halinde bu yazının tebliğini izleyen günden itibaren dava açma süresi içinde, cevap verilmez ise başvuru tarihinden itibaren altmış (60) gün geçtikten sonra istem reddedilmiş sayılacağı için (zımni ret) bu tarihi izleyen günden itibaren dava açma süresi içinde dava açabilirler. Kanun, idareye başvurunun yapılması için herhangi bir süre şartı öngörmemiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 74. maddesiyle, idareye, idari başvurulara “yazılı” olarak yanıt verme yükümlülüğü getirmiştir. Gerçekten de söz konusu maddenin ikinci fıkrasında dilekçe hakkını kullanarak idareye başvuru yapanlarla ilgili olarak “*Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir.*” düzenlemesine yer verilmiştir. İdareye yapılan başvurunun, altmış (60) gün içinde yanıtlanmaması durumunun zımni ret sayılması, idarenin keyfi olarak vatandaşın başvurusunu bekletmesine karşı getirilmiş bir güvence olup, idarenin yanıt verme yükümlülüğünü ortadan kaldıran bir durum değildir. İdarenin cevap vermemek suretiyle hak arama özgürlüğünün kullanımını engellemesi zımni ret müessesesi sayesinde ortadan kaldırılmaktadır<sup>54</sup>.

Başvurunun İYUK m. 10 kapsamında bir başvuru olarak kabul edilebilmesi için aşağıdaki şartların birlikte gerçekleşmesi gerekir<sup>55</sup>;

- 1- İdari başvurunun, idari davaya konu olabilecek bir işlem<sup>56</sup> tesisine yönelik olması<sup>57</sup>,

---

<sup>53</sup> İYUK m. 10: “1. İlgililer, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler.

2. (Değişik: 10/6/1994-4001/5 md.) Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. İlgililer altmış günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde, konusuna göre Danıştaya, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilirler. Altmış günlük süre içinde idarece verilen cevap kesin değilse ilgili bu cevabı, isteminin reddi sayarak dava açabileceği gibi, kesin cevabı da bekleyebilir. Bu takdirde dava açma süresi işlemez. Ancak, bekleme süresi başvuru tarihinden itibaren altı ayı geçemez. Dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, altmış günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilirler.”

<sup>54</sup> “Zımni ret müessesesi, idarenin keyfi olarak cevap vermemek suretiyle dava açma hakkının engellenmesi nedeniyle getirilmiştir. İdari yargıda, idarenin iptal davası ile denetlenmesi esas olup, idarenin cevap vermemek suretiyle, hak arama özgürlüğünün kullanılmasına engel olması zımni ret müessesesi ile ortadan kaldırılmıştır.” Danıştay Altıncı Dairesinin, 27/10/2015 tarihli, E:2014/3731, K:2015/6321 sayılı kararı.

<sup>55</sup> ZABUNOĞLU, s. 196-197.

- 2- Başvurulan makamın, başvuru ile ilgili işlem tesis etmeye yetkili ve görevli makam olması<sup>58</sup>,
- 3- Ortada başvuru konusu ile ilgili idari bir işlemin bulunmuyor olması<sup>59</sup>,
- 4- Başvurunun, tesis edilmesi istenilen işlemin doğrudan ilgilendirdiği kişi ya da bu kişi tarafından yetkilendirilmiş başvuru yapmaya yetkili bir vekil aracılığıyla yapılmış olması<sup>60</sup>.

İdare, başvuruya, kesin olmayan cevap verebilir. Kesin olmayan cevap, başvurunun kabul edildiğinin açıkça bildirildiği şekilde anlaşılacak olan yanıttır<sup>61</sup>. İdarenin, cevap olarak başvurucudan bilgi ve belge istediği, talebinin incelenmekte olduğunu belirttiği, ilerleyen sürelerde talebin karşılanacağını bildirdiği cevaplar kesin olmayan cevap türlerinden bazıları olarak karşımıza çıkar<sup>62</sup>. Bu halde ise ilgililere iki şekilde hareket etme imkanı tanınmıştır. İlk olarak ilgililer kesin olmayan cevabı isteklerinin reddi kabul ederek, kesin olmayan cevabın iptali için dava açabilirler. Bu durumda, idarenin kesin olmayan cevabının isteğinin reddi sayılarak dava açılmasına karar verecek olan işlemin ilgilisidir<sup>63</sup>. İkinci olarak ise ilgililer kesin cevap gelene kadar bekleyebilirler. Bu bekleme süresi

---

<sup>56</sup> “Bir idari işlemin iptal davasına konu edilebilmesi için, kesin nitelikte olması yeterli değildir; ayrıca, yürütülmesinin gerekli (icrai) olması da gereklidir.” CANDAN, s. 82.

<sup>57</sup> “İdari makamlara özel hukuku ilgilendiren işlerden dolayı yapılan başvurular organik anlamda idari başvuru olarak kabul edilse bile maddi anlamda idari başvuru olarak kabul edilemez. Çünkü bu başvurulardan doğan uyumsuzluklar adli yargının konusuna girecektir.” DURAN, Lütfi, “İdari Mürecaatler ve Bunlar Karşısında İdarenin Sükutu Meselesi”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. XII, S. 1, 1946, s. 138.

<sup>58</sup> Bu şartın hak arama hürriyetine aykırı olduğu düşüncesi için bkz. UYANIK, Halit, “Türk İdare Hukukunda Zımni Red ve Zımni Kabul Müesseseleri Üzerine Değerlendirmeler”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. LXXII, S. 1, 2014, s. 679.

<sup>59</sup> “İdare hukuku ilkelerine göre, iptal kararları, iptali istenilen işlemi tesis edildiği tarih itibarıyla ortadan kaldırarak, o işlemin tesisinden önceki hukuki durumu ortaya koyar. Bir genel düzenleyici işlemin iptal edilmesi durumunda, verilen yargı kararının, sadece o davayı açanı değil, bu genel düzenleyici işlem ile ilgili diğer kişileri de etkileyeceği kuşkusuzdur. İptal kararı ile bu düzenleyici işleme dayanılarak yapılan işlemler hükümsüz hale gelir ve doğurduğu tüm etki ve sonuçlar ortadan kalkar. Bu nedenle iptal edilen düzenleyici işlemlerden dolayı, menfaati ihlal edilen veya kişisel hakkı etkilenen kişinin, verilen iptal kararının doğurduğu sonuçlardan yararlanmak amacıyla idareye başvurabileceği tabiidir. İlgililerin bu yargı kararı uyarınca kendileri hakkında yeni bir işlem tesis edilmesi için idarelere yapacağı başvurular, yeni hukuki durumdan dolayı 10. madde kapsamında yapılan bir başvuru olarak değerlendirilmelidir.” Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun, 06/06/2016 tarihli, E:2014/1674, K:2016/2396 sayılı kararı. Aynı yönde başka bir karar için bkz. Danıştay Beşinci Dairesinin, 20/03/2017 tarihli, E:2016/23697, K:2017/8002 sayılı kararı.

<sup>60</sup> Başvuru bizzat işleminden etkilenecek kişi ya da yetkili vekil tarafından yapılmaz ise davanın ortada kesin ve yürütülmesi gereken idari bir işlem olmadığından bahisle, İYUK m. 15/1-b maddesi gereğince işin esasına girilmeden reddedilmesi gerektiği hakkında bkz. Danıştay İkinci Dairesinin, 10/12/2015 tarihli, E:2013/10505, K:2015/10128 sayılı kararı.

<sup>61</sup> ZABUNOĞLU, s. 200.

<sup>62</sup> CANDAN, s. 423.

<sup>63</sup> ULER, s. 235.

içerisinde dava açma süresi işlemez. Ancak bekleme süresi, idareye başvuru tarihinden itibaren altı (6) ayı geçemez (İYUK m.10/2). Bekleme süresi içerisinde idarenin kesin cevabı bildirmesi halinde bu bildirim tarihini izleyen günden itibaren dava açma süresi içerisinde davanın açılması gerekir.

İdare yapılan başvuruya cevap vermeden, yani zımni ret süresi dolmadan açılan davanın, ortada kesin ve yürütülmesi gerekli bir idari işlem olmadığı gerekçesiyle reddi gerekir<sup>64</sup>. Ancak dava açıldıktan sonra işlemin kesinleşmesi halinde işin esasının incelenebileceği kabul edilmektedir<sup>65</sup>.

Zımni ret işlemine ya da kesin olmayan cevaba karşı dava açılmaması veya açılan davanın süreden reddi hallerinde, altmış (60) günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış (60) gün içinde dava açılabilir (İYUK m.10/2 son cümle). Kanun koyucu, bu hükümlerle, idareden istekte bulunan ilgililere yeniden dava açma imkanı tanımıştır. Bu hükmün yalnızca idareye yeni bir işlem tesis etmesi için başvurulmuş durumlara özgü olduğu hususuna dikkat edilmelidir. İdarenin, kendiliğinden cevap verebileceği gibi ilgilinin yeniden başvurusu üzerine de cevap verebileceğini, her iki durumda da yeni bir dava açma süresinin işlemeye başlayacağını kabul etmek gerekir<sup>66</sup>.

Kişilerin, seyahat ve çalışma özgürlüğü, eğitim ve mülkiyet hakkı<sup>67</sup>, can ve mal güvenliğinin sağlanması gibi temel hak ve hürriyetleri ile ilgili konularda yapacakları her başvuru dava açma süresini yeniden canlandırır. Nitekim Danıştay uygulaması da bu yöndedir<sup>68</sup>. Aynı şekilde, yeni koşulların oluşması halinde, yapılacak her bir başvuru

<sup>64</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 296.

<sup>65</sup> GÖZÜBÜYÜK, s. 413; SEZGİNER, Murat, “**İdari Makamların Sükutu Üzerine Açılacak Davalarda Süre**”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. V, S. 1-2, 1996, s. 424.

<sup>66</sup> KARAKUŞ, Mehmet, **İdari Yargıda Dava Açma Süresi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2005, s. 91.

<sup>67</sup> “Anayasal güvence altındaki temel hak ve özgürlüklerden olan mülkiyet hakkının kullanılabilmesi için ilgililerin gerekli işlemin yapılmasını idareden her zaman isteyebilecekleri açıktır. Tapu verilmesi istemi mülkiyet hakkı ile ilgilidir ve bu mülkiyet hakkının kullanılabilmesi için gerekli işlemin yapılması isteminin idarece reddedilmiş olması halinde aynı konuda idareye tekrar başvurulmasına ve başvurunun reddi halinde ret işlemine karşı dava açılmasına bir engel bulunmamaktadır. Her yeni başvuru üzerine idarece tesis edilecek işlem için 2577 sayılı Yasanın 7. ve 10. maddesinde öngörülen altmış (60) günlük süre içinde dava açılması mümkündür.” Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 21/09/2017 tarihli, E:2014/9398, K:2017/4814 sayılı kararı.

<sup>68</sup> KAYA, Cemil, “**İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 10. Maddesi Uyarınca İdareye Yapılan Her Yeni Müracaatın Dava Açma Süresini Canlandırması**”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. LXVIII, S. 1-2, 2010, s. 63 vd.

üzerine (daha önce idarece cevap verilerek veya verilmeyerek tesis edilmiş bir idari işlem olsa bile) tesis edilen işlemin<sup>69</sup> İYUK m. 10 kapsamında değerlendirilmesi ve dava açma süresinin buna göre belirlenmesi gerekmektedir<sup>70</sup>.

Süre gelen etkiler doğuran idari işlemlere karşı yapılan her yeni başvuru üzerine idarece tesis edilecek işlemler hakkında, İYUK'un 7. maddesinde öngörülen dava açma süresi içerisinde dava açılabilmesi, yine İYUK'un 10. maddesi gereğidir. Örneğin, bir devlet memurunun parasal ve özlük hakları yönünden yaptığı her başvuru sonrasında yeni bir dava açma süresinin işlemeye başlayacağını kabul etmek gerekir<sup>71</sup>.

İdarenin, bir talep karşısında sessiz kalması, kural olarak talebin zımnen reddedildiği anlamına gelir. Bunun aksi ancak kanunla düzenlenebilir. Nitekim bazı kanuni düzenlemeler ile idarenin sessiz kalması hali, zımni kabul olarak öngörülmüştür. Örneğin 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 30. maddesinde, yapı kullanma izin belgesi talebine ilgili idarece, otuz (30) gün içerisinde cevap verilmezse yapının veya biten kısımlarının kullanımına izin verilmiş sayılacağı düzenlenmiştir.

İYUK m. 10 kapsamında yapılan başvuruların açıkça veya zımnen reddedilmesi halinde, ilgililerin dava açmak yerine m. 11 kapsamında, dava açma süresi içerisinde idari itiraz yoluna gitmeleri de mümkündür<sup>72</sup>. Bu durumda, başvurunun açıkça veya zımnen reddini izleyen tarihten itibaren işlemeye başlayan dava açma süresi, m. 11 kapsamında üst makama ya da üst makam yoksa işlemi tesis eden makama yapılan, başvurunun reddine ilişkin işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi ya da yeni bir işlem tesis edilmesi talebini içeren başvuru (itiraz) ile duracaktır. İdare tarafından bu itiraza cevap verilirse cevabın verildiği tarihi izleyen günden itibaren, cevap verilmez ise altmış (60) günün bittiği (itirazın zımnen reddedildiği varsayılan) tarihi izleyen günden itibaren dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye devam edecektir.

---

<sup>69</sup> Danıştay Onuncu Dairesinin, 09/12/2015 tarihli, E:2014/4416, K:2015/5715 sayılı kararı.

<sup>70</sup> Danıştay Beşinci Dairesinin, 21/11/2016 tarihli, E:2016/23494, K:2016/6555 sayılı kararı.

<sup>71</sup> Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun, 05/04/2017 tarihli, E:2015/527, K:2017/1554 sayılı kararı.

<sup>72</sup> KARAVELİOĞLU, s. 504.



### 3.2 İdari İşleme Karşı İdari Başvuru Yapılmasının Dava Açma Süresine Etkisi (İYUK m. 11)

Kişiler, haklarında tesis edilen idari işlemlere karşı idari makamlar nezdinde her zaman itiraz başvurusunda bulunabilirler. Bu, Anayasa'nın 74. maddesinde ifade bulan Dilekçe Hakkının en doğal sonucudur<sup>73</sup>. Kanun, ilgililere, tesis edilen idari işlemlere karşı dava açmadan önce, fakat dava açma süresi içerisinde, idari makamlara başvurarak, menfaatine aykırı bulduğu idari işlemin kaldırılmasını, geri alınmasını, değiştirilmesini veya yeni bir işlem tesis edilmesini isteme hakkı tanımış ve bu süre içerisinde yapılan idari başvurunun dava açma süresini durduracağını düzenlemiştir. İlgililer sadece dava açma süresi içerisinde değil, her zaman idareye başvurabilirler. Fakat kanun, dava açma süresi içerisinde başvurulursa dava açma süresinin durmasına imkan tanımıştır<sup>74</sup>.

Mahkemeler idari işlemleri sadece hukuka uygunluk açısından denetleyebiliyor iken idare, tesis edilmiş işlemi yerindelik açısından da denetleyebilir<sup>75</sup>. Bu nedenle idari başvurunun kullanılması, davacıların yararına olabileceği gibi gereksiz yere dava açılmasını da engelleyebilir. Amaç, uyuşmazlıkların yargı önüne gelmeden daha kısa sürede, idari süreç içerisinde yeniden incelenerek çözülmesidir<sup>76</sup>.

İdari başvuru üst makama ya da üst makam yoksa işlemi tesis eden makama yapılır. Başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurur. Eğer altmış (60) gün içinde cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır (zımni ret). İdare tarafından cevap verilirse cevabın verildiği tarihi izleyen günden itibaren, cevap verilmez ise altmış (60) günün bittiği tarihi izleyen günden itibaren dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye devam eder.

İdari başvurunun dava açma süresini durdurması için aşağıda belirtilen şartların birlikte gerçekleşmesi gerekir<sup>77</sup>;

---

<sup>73</sup> ÇIRAKMAN, s. 210.

<sup>74</sup> İYUK m. 11: "1. İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvuruya, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur.

2. Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır.

3. İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır."

<sup>75</sup> GÖZÜBÜYÜK, s. 424.

<sup>76</sup> KALABALIK, **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, s. 304.

<sup>77</sup> KARAVELİOĞLU, s. 514-515.

- 1- Başvuru dava açma süresi içerisinde yapılmalıdır<sup>78</sup>.
- 2- Başvurunun, hiyerarşik olarak üst makama, üst makam yoksa işlemi tesis eden makama yapılmış olması gerekir. İdari vesayet makamlarına yapılan başvuru dava açma süresini durdurmaz. Çünkü vesayet makamı hiyerarşik olarak üst makam değildir<sup>79</sup>. Örneğin, valilikler, imara ilişkin konularda belediye başkanlıklarının üst makamı olmadığından, belediyece verilen yapı ruhsatının iptali istemiyle valiliğe yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmaz<sup>80</sup>.
- 3- Başvurunun, tesis edilmiş bir idari işlemin kaldırılması, geri alınması ya da değiştirilmesine yönelik olması veya da yeni bir işlem tesis edilmesi yönünde olması gerekir<sup>81</sup>.

İYUK m. 11 başvurusu bir defaya mahsus olarak yapılabilir<sup>82</sup>. İkinci defa yapılacak idareye itiraz başvurusu dava açma süresinin işleyişini durdurmaz.

İvedi yargılama usulü kapsamındaki işlerden doğan uyuşmazlıklarda ve Milli Eğitim Bakanlığı ve ÖSYM tarafından yapılan merkezi ve ortak sınavlardan kaynaklanan uyuşmazlıklarda yapılan idari başvuru dava açma süresini durdurmaz<sup>83</sup>.

---

<sup>78</sup> Dava açma süresi geçirildikten sonra yapılan başvurunun dava açma süresini canlandırmayacağı hakkında bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun, 03/04/2017 tarihli, E:2017/255 sayılı YD itirazı hakkındaki kararı.

<sup>79</sup> GÖZÜBÜYÜK, s. 427.

<sup>80</sup> KARAVELİOĞLU, s. 516.

<sup>81</sup> İtiraz dilekçesinde, işleme yönelik tüm hukuka aykırı görülen hususların belirtilmemesi, belirtilmeyen hususlar ileri sürülerek dava açılmasına engel değildir. Hatta itirazda belirtilen hususlarda dava açma süresini itirazın sonuçlandığı tarihten, belirtilmeyen hususlar yönünden ise dava açma süresini işlemi öğrenme tarihinden başlatılması da yanlış bir uygulamadır. Danıştay bu tür uygulamaları aşırı şekilcilik olarak yorumlamaktadır. Bkz. Danıştay Onbeşinci Dairesinin, 15/05/2017 tarihli, E:2016/3855, K:2017/2405 sayılı kararı.

<sup>82</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 305.

<sup>83</sup> Danıştay yakın tarihli bir kararında, bir üniversite öğrencisinin, 2015 yılı Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Sınavı sınav puanının, mezun olunan lisenin ortaöğretim başarı puanının hatalı hesaplanması nedeniyle eksik hesaplandığı, e-okul sisteminde başarı puanının düzeltildiği, yatay geçiş işlemlerinde kullanılmak üzere hatanın giderilerek 2015 yılı üniversite yerleştirme puanının yeniden hesaplanması istemiyle yaptığı başvurunun reddi işlemine karşı açtığı davada, yapılan başvurunun, sınav sonucuna itirazı dolayısıyla da sınav sonucunun iptali istemini içermediği, yalnızca yatay geçişte esas olmak üzere puanının yeniden hesaplanıp düzeltilmesine ilişkin olduğu sonucuna vararak söz konusu başvurunun İYUK m. 10 başvurusu olduğu kabul etmiş ve İdare Mahkemesince verilen süre aşımı nedeniyle davanın reddi yolundaki kararı uyuşmazlığın esasının incelenmesi gerektiği gerekçesiyle bozmuştur. Danıştay Sekizinci Dairesinin, 16/12/2016 tarihli, E:2016/14903, K:2016/11180 sayılı kararı.

Tesis edildikten sonra kaldırılması, geri alınması ya da değiştirilmesi mümkün olmayan idari işlemlere karşı yapılacak başvuru dava açma süresini durdurmaz. Örneğin, 3091 sayılı Kanun gereğince Vali ya da Kaymakam tarafından verilen taşınmaz mal zilyetliğine yapılan tecavüzün önlenmesine ilişkin kararların kaldırılması mümkün değildir. Bu kararın kaldırılması talebiyle İçişleri Bakanlığı'na yapılacak başvurunun dava açma süresi üzerinde herhangi bir etkisi yoktur<sup>84</sup>.

Altmış (60) günlük cevap süresi geçtikten sonra gelen cevabın, yeni bir hukuki durum ortaya çıkmadıkça, dava açma süresi üzerinde bir etkisi yoktur<sup>85, 86</sup>. Ancak Danıştay'ın farklı hukuki yorumları da bulunmaktadır<sup>87</sup>. Bu gibi durumlarda dava açma süresinin, zımnî reddin gerçekleştiği tarihi izleyen günden itibaren işlemeye başladığı kabul edilir. Zımnî ret hali gerçekleştikten sonra gelen yazılı cevap, kural olarak, yeni bir dava açma süresi başlatmaz. Bu kabul, idari işlemlerde istikrar ve sürekliliğin sağlanması açısından yerinde bir yaklaşımdır. Aksi kabul ise, kanun ile belirlenen dava açma süresinin yorum yoluyla uzatılması anlamına gelir.

Zımnî ret gerçekleştikten sonra verilen yazılı cevapla birlikte yeni bir dava açma süresinin başlayabilmesi için ise ilgilinin hukukunda herhangi bir değişiklik yapılmış olması gerekir. Örneğin, Ankara İli, Yenimahalle İlçesinde bulunan bir ilköğretim okulunda Türkçe

---

<sup>84</sup> KARAVELİOĞLU, s. 515.

<sup>85</sup> KALABALIK, *İdari Yargılama Usulü Hukuku*, s. 303.

<sup>86</sup> Doktrinde bazı yazarlar, zımnî ret süresi geçtikten sonra gelen cevabın İYUK 10. maddede olduğu gibi yeni bir dava açma süresi başlatacağını, anılan Kanun'un 11. maddesinin üçüncü fıkrasında zımnî ret süresi dolduktan sonra gelen cevabın yeni bir dava açma süresi başlatmasını engelleyen bir düzenlemeye yer verilmediğini, nitekim itiraz edilen idarenin "*Dilekçe Hakkını*" düzenleyen Anayasa'nın 74. maddesi gereğince cevap vermekle yükümlü olduğunu ve yine Anayasa'nın 125. maddesinde dava açma süresinin yazılı bildirim tarihinden itibaren başlayacağını hüküm altına alındığını, aksi kabulün hukuka aykırılıklar karşısında idari istikrarın ön plana çıkarılması ve Anayasa'nın kurduğu sistemin göz ardı edilmesi anlamına geleceğini savunmaktadırlar. Bu yöndeki görüşler için bkz. KARAHANOGULLARI, Onur, "**Zımnî Retten Sonra Gelen Yanıtlarda Dava Açma Süresi**",

<http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/zimniredsonradangelenyanit.pdf>,

s.e.t. 09.05.2018; SANCAR, s. 85.

<sup>87</sup> Danıştay, disiplin cezasına karşı açılmış davada, ilk derece mahkemesince verilen, zımnî ret süresinden sonra idareden gelen olumsuz cevabı önemsemeyerek zımnî ret tarihinden itibaren dava açma süresi içerisinde açılmayan davanın süre aşımı nedeniyle reddi yolundaki kararın temyiz incelemesi üzerine verdiği yakın tarihli bir kararında, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 135. maddesinde disiplin cezaları açısından özel bir itiraz usulü öngörüldüğü, bu usule göre yapılan itirazların idarece otuz (30) gün içinde cevaplandırılması gerektiği, cevaplandırılmadığı takdirde işlemin kesinleşmeyeceği yorumunda bulunarak zımnî ret süresi dolduktan sonra idarece verilen olumsuz cevabın, işleme itiraz edildiği için ancak bu olumsuz cevabın davacıya bildirildiği tarihte işlemin kesinleşeceğini dikkate alarak, dava açma süresini tekrar sıfırdan başlatacağı gerekçesiyle ilk derece mahkemesi kararının bozulmasına karar vermiştir. Bkz. Danıştay Onikinci Dairesinin, 21/09/2017 tarihli, E:2017/1826, K:2017/3826 sayılı kararı. Aynı yönde başka bir karar için bkz. Danıştay Beşinci Dairesinin, 30/05/2017 tarihli, E:2016/14105, K:2017/15226 sayılı kararı.

öğretmeni olarak görev yapan ve Çankaya İlçesinde ikamet eden birinin il içi naklen atamalar neticesinde Sincan İlçesindeki bir okula atanması üzerine İYUK m. 11 kapsamında yaptığı, atamasının evinin de bulunduğu Çankaya İlçesindeki bir okula yapılması talebini içeren itirazının, zımnî ret süresi geçtikten sonra ilgili idarece değerlendirilerek bu kişinin atamasının Etimesgut İlçesinde bulunan bir okula yapılması olayında itiraz eden açısından yeni bir hukuki durum söz konusudur. Bu tür durumlarda, itiraz üzerine tesis edilen işlemin yazılı olarak ilgisine bildirilmesinden itibaren yeni bir dava açma süresi işlemeye başlar.

İdareye itiraz yoluyla yapılan başvuruya karşılık olarak, idarece zımnî ret süresi içerisinde cevabi işlem tesis edilmiş ancak bu süre içerisinde tesis edilen bu cevabi işlem muhataba tebliğ edilmemiş ise yahut aynı ihtimalde usulsüz tebliğ hali söz konusu ise bu durumda muhataba bildirilmemiş olsa da ortada idari bir işlem olacağı için başvuruyu izleyen altmış (60) günün sonunda zımnî ret işleminin gerçekleştiğinden bahsedilemez. Tesis edilen bu cevabi işleme karşı açılan davalarda, dava açma süresine esas olmak üzere davacı muhatabın işlemi öğrendiğini beyan ettiği tarih dikkat alınmalıdır. Uygulama imar planının iptali istemiyle açılan bir davada, 22.08.2013-23.09.2013 tarihleri arasında askıya çıkarılan 17.04.2013 onay tarihli 1/1.000 ölçekli uygulama imar planına askı süresi içerisinde yapılan itirazın 25.10.2013 tarihli belediye meclisi kararıyla değerlendirildiğini ve bu belediye meclis kararının 13.11.2013 tarihli yazı ile başka bir şahsa tebliğ edildiğini dikkate alan Danıştay, ortada yazılı bir işlem olduğuna ve tebligatın usulsüz olduğuna vurgu yaparak davacının işlemi öğrendiğini beyan ettiği tarihten itibaren altmış (60) içinde dava açıldığından, açılan davada süre aşımı bulunmadığına karar vermiştir<sup>88</sup>.

İdareye başvuru konusunda, özel kanunlarda farklı bir düzenleme öngörülmüş olması halinde ise İYUK m. 11 uygulanmaz<sup>89</sup>. Özel kanundaki itiraz usulünün uygulanması gerekir. Örneğin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda zorunlu idari başvuru yolları düzenlendiği için İYUK m. 11 ihale işlemlerinde uygulanmaz.

İdareye başvuruyu düzenleyen İYUK m. 10 ve m. 11 arasındaki farkı ise kısaca şu şekilde belirtmek gerekir: İYUK m. 11'de ilgili hakkında daha önce kurulmuş bir idari işlemin *"kaldırılması, geri alınması veya değiştirilmesinin"* istenilmesi halinde dava açma

<sup>88</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 27/10/2015 tarihli, E:2014/3731, K:2015/6321 sayılı kararı.

<sup>89</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 306.

süresinin ne şekilde hesaplanacağı düzenlenmişken, İYUK m. 10'da idarece kurulmuş bir işlem mevcut değilken ilgilinin, hakkında idari işlem yapılması amacıyla idareye yaptığı başvuru üzerine tesis edilen olumsuz işleme karşı açılacak davanın süresinin ne şekilde hesaplanacağı açıklanmaktadır<sup>90</sup>.

### **3.3 İdari İşlemlerden Kaynaklanan Tam Yargı Davalarında Dava Açma Süresi (İYUK m. 12)**

İdari işlemler ve bu işlemlerin uygulanması ile idari eylemler sonucu meydana gelen hak ihlallerinin giderilmesi istemiyle açılacak tam yargı davalarına yönelik olarak İYUK'da ayrı usul hükümleri ve farklı dava açma süreleri öngörülmüştür. İdari işlem nedeniyle uğranılan zararların tazmini istemiyle açılacak tam yargı davalarına ilişkin usul hükümleri ve bu davalara ilişkin dava açma süresi ise 12. maddede düzenlenmiştir<sup>91</sup>.

Bazı hallerde idari işlemler, idare edilenlerin haklarına zarar verebilir. Hakları doğrudan zarar gören ilgililer, idari yargıda, bu işlemin iptaliyle birlikte işlemde kaynaklanan zararlarının tazmini için tam yargı davası açabilirler.

İdari işlem ilgilisi üzerindeki bu etkisini, işlemin tebliği anında gösterebileceği gibi icra edilmesiyle de gösterebilir<sup>92</sup>. Kanun, her iki durumda da dava açma imkanı tanımıştır.

İdari işlemde dolayı hakları muhtel olan ilgililer doğrudan doğruya uğradıkları zararların tazminini açacakları bir tam yargı davasıyla isteyebilecekleri gibi, idari işlemin iptali ile zararlarının tazminini birlikte dava edebilirler. Bu durumda davanın, işlemin tebliğ tarihini izleyen günden itibaren o işlem için kanunlarda öngörülen dava açma süresi içerisinde

---

<sup>90</sup> “2577 sayılı Kanun’un 11. maddesi, hakkında bir idari işlem tesis edilen ilgililerin idari dava açmadan önce işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması talebiyle yapabilecekleri başvuruların süresine ve bu başvuru halinde dava açma süresinin nasıl hesaplanacağına yönelik kurallar getirmekte; Kanun’un 10. maddesi ise, önceden idari bir işlem kurulmadığı durumlarda, idari bir işlem tesisi istemiyle idareye yapılan başvurular üzerine açılacak davalarda süre yönünden uygulanması gereken kuralları belirlemektedir.” Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun, 20/05/2015 tarihli, E:2013/4946, K:2015/1925 sayılı kararı.

<sup>91</sup> İYUK m. 12: “İlgililer haklarını ihlal eden bir idari işlem dolayısıyla Danıştaya ve 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 husustaki 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 11 nci madde uyarınca idareye başvurma hakları saklıdır.”

<sup>92</sup> CANDAN, s. 477.

açılması gerekir. Ayrıca iptali talep edilen işlem ile zarar doğuran işlemin aynı işlem olması gerekir<sup>93</sup>.

Sadece tam yargı davasının açılmış olması halinde idari işlemin iptali için dava açılmamış olması, tazminat davasındaki istemin incelenmesine mani değildir. Aynı şekilde idari işlemin iptali istemiyle açılan davada usulden iptal kararı verilmiş olsa dahi tazminat isteminin esasının incelenmesi gerekmektedir<sup>94</sup>.

Bunun dışında ilgililer, öncelikli olarak, idari işlemin iptalini dava konusu ederek bu davanın karara bağlanması üzerine veya bu kararın kesinleşmesi üzerine, bu konudaki kararın kendilerine tebliğinden itibaren dava açma süresi içerisinde tam yargı davası açabilirler. Bu durumda Kanun, idari işlemde kaynaklanan tam yargı davalarında dava açma süresinin başlangıcını, işleme karşı açılan iptal davasının sonuna kadar ötelemiş olmaktadır. İptal davasının karara bağlanmasından sonra kanun yoluna başvurulmuş ise, karar kesinleşene kadar açılan tüm davaların süresinde olduğu kabul edilmektedir<sup>95</sup>. İdari işlemin açılan iptal davası neticesinde iptal edilmiş olmasının idarenin tazmin yükümlülüğü altında olduğu anlamına gelmeyeceğini, bu durumun açılacak tam yargı davasında yapılacak yargılama neticesinde belli olacağını, bu anlamda iptal ve tam yargı davalarının birbirinden bağımsız olduğunu da belirtmek gerekir. Danıştay bir kararında bu durumu, *“İdarenin, kamu hizmetlerini yürütürken mevzuata uygun kararlar alması hukuka bağlı olma zorunluluğunun bir gereğidir. İdarenin hukuka ve mer’i mevzuata aykırı bir karar alması esasen bir hizmet kusuru teşkil eder. Bu durumda genel olarak bir tasarrufun*

---

<sup>93</sup> KAPLAN, s. 377.

<sup>94</sup> *“Bir idari işlemde yargısal bir kararla iptali halinde, bu iptal kararlarının işlemin yapılması sırasında unsurlarında bulunan sakatlıkları saptadığı, işlemi yapıldığı andan başlayarak ortadan kaldırdığı, bu özelliği nedeniyle geriye yürüten sonuçlar doğurduğu, başka bir anlatımla, işlemin tesis edildiği tarihten önceki hukuki durumun geçerliliğini sağladığı idare hukukunun bilinen ilkelerindedir. Yargı mercileri tarafından idari bir işlemle ilgili olarak verilen iptal kararının doğurduğu bu sonucun, verilen iptal kararı ister usul yönünden, isterse esas yönünden verilmiş olsun hiçbir şekilde değişmeyeceği açıktır. Anılan idare hukuku ilkesinden dolayı idare, iptal kararının amaç ve kapsamına göre yeni bir işlem ya da işlemler yapmak, iptal edilen işlemde doğan sonuçları ortadan kaldırmak, işlemin hiç yapılmamış sayılmasının bir gereği olarak önceki hukuki durumun geçerliliğini sağlamakla yükümlü bulunmaktadır. Şu hale göre, davacının devlet memuriyetinden çıkarma cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemin hukuka aykırı olduğu sonucuna ulaşılarak iptaline hükmedilmiş olması karşısında, T.C. Anayasası’nın 125. maddesinde yer alan idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararları ödemekle yükümlü olduğu yönündeki kuralı nedeniyle, devlet memuriyetinden çıkarma cezasından dolayı davacının yoksun kaldığı parasal ve özlük haklarının yasal faiziyle birlikte ödenmesine hükmedilmesi gerekirken, Danıştay 12. Dairesinin 11/12/2013 tarihli, E:2013/3555, K:2013/10452 sayılı kararıyla dava konusu disiplin cezasının usul yönünden iptaline hükmedilmiş olduğu gerekçesiyle davacının özlük ve parasal haklarına hükmedilemeyeceği yönündeki kararında isabet bulunmamaktadır.”* Danıştay Beşinci Dairesinin, 21/01/2017 tarihli, E:2016/17969, K:2017/1 sayılı kararı.

<sup>95</sup> ERGEN, *İdari Yargıda Dava Açma Süreleri*, s. 598.

*iptalini gerektirecek derecede hukuka ve mevzuata aykırılık bulunması durumunda, bu tasarrufun uygulanmasından doğacak zararlardan dolayı hakları ihlal edilenler, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 12. maddesi uyarınca işlemin iptali ile birlikte veya ayrı olarak hizmet kusuru esaslarına göre idare aleyhine tazminat davası açma hakkına sahip olurlar. Bununla birlikte iptal davası ile tam yargı davası arasında her zaman zorunlu bir bağın mevcut olduğunu söylemek mümkün değildir. Dolayısıyla idari işlemin mevzuata herhangi bir aykırılığı dolayısıyla iptal edilmesi, idarenin muhakkak surette sorumluluğunu gerektiren bir hizmet kusuru işlediği sonucuna götürmemektedir. Diğer bir anlatımla, işlemin iptalini gerektiren her hukuki yanlışlığı ve aykırılığı kendiliğinden hizmet kusuru olarak nitelene olanağı bulunmamaktadır. İdare işlemin yapılması ve uygulanmasında hizmet kusuru işlemiştir diyebilmek için saptanan hukuki sakatlığın bir dereceye kadar ağır ve önemli olması gerekmektedir. Her idarenin işleyebileceği türden olağan nitelikteki hukuki yanlışlık ve aykırılıklar hizmet kusuruna yol açmadığı gibi idari işleme veya eyleme muhatap olan kişinin tutum ve davranışının olaydaki etkisi de idarenin sorumluluğunun yanında ayrıca değerlendirilmektedir.” cümleleriyle ifade etmiştir<sup>96</sup>.*

Öncelikle idari işlemin iptali istemiyle açılmış bir davanın varlığı halinde, ilgililerin haklarında tesis edilen idari işlemde vukuu bulan zararlarının tazmini istemiyle açılan davada, yargı yerince, davanın hukuki değerlendirmesinin yapılabilmesi için söz konusu işlemin iptali istemiyle açılan davada işlem hakkında esasa yönelik bir değerlendirme yapılmış olması gerekir. Başka bir ifadeyle, işlemin iptali ya da davanın esastan reddi şeklinde hüküm verilmiş olması gerekmektedir. Dayanak işlem hakkında açılmış olan iptal davasında, esasa girilmeden ilk inceleme üzerine verilen kararın tebliği üzerine açılan tam yargı davasının, esasının değerlendirilememesi nedeniyle erken açılmış bir dava olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu durumlarda davanın incelenmeksizin reddine karar verilir. Diğer taraftan iptal davasında esasa ilişkin olarak verilen karar üzerine süresinde tam yargı davası açılabilmesi mümkündür. Nitekim Danıştay yakın tarihli bir kararında, “*Tam yargı davasının dayanağı ve sebebi olan idari işlemin iptali istemiyle açılan davada; İdare Mahkemesince işin esasına girilmeksizin verilen süre ret kararının bozulmasına ilişkin Danıştay kararının tebliği üzerine, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 12. maddesinde öngörülen usule uygun olarak (Kanun yoluna ilişkin kararın tebliği*

<sup>96</sup> Danıştay Sekizinci Dairesinin, 27/05/2016 tarihli, E:2011/3778, K:2016/5862 sayılı kararı.

*üzerine ve dava açma süresi içinde) dava açılmış ise de; bakılan davada, uyuşmazlığın esasının değerlendirilmesinin mümkün olmayışı ve işleme ilişkin olarak açılan davada verilen kararın bu davanın sonucuna doğrudan etkili olması karşısında; iptali istenen işleme ilişkin olarak verilen esas karar beklenilmeksizin açılan, işlemde doğan tam yargı davasının erken açılmış bir dava olduğu açıktır.” değerlendirmesinde bulunmuştur<sup>97</sup>.*

Zararın doğmasına sebep olan idari işleme karşı iptal davası açılmadan önce zorunlu idari başvuru yapılması öngörülmüş olması doğrudan tam yargı davası açılmasına engel bir durum değildir. Örneğin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında tesis edilen işlemlere karşı şikayet ve itirazın şikayet adı altında iki aşamalı zorunlu idari başvuru yolları öngörülmüştür. Eğer ihale sürecinde tesis edilen işlemde kaynaklanan zarar nedeniyle sadece tam yargı davası açılacaksa bu zorunlu idari başvuru yollarına başvurulmasına gerek yoktur. Doğrudan İYUK m. 12 kapsamında tam yargı davası açılabilir<sup>98</sup>.

Tüm bu ihtimaller dışında, tesis edilen işlemin icrası ile birlikte zararın ortaya çıktığı durumlarda icra tarihinden itibaren dava açma süresi içerisinde dava açılması da mümkündür. İcranın bir günden fazla devam ettiği durumlarda, dava açma süresi, icranın sona erdiği ya da son uygulamanın yapıldığı tarih esas alınarak belirlenir<sup>99</sup>.

Öte yandan, ilgililere, dava açmadan önce İYUK m. 11 kapsamında, idari işlemin geri alınması, kaldırılması ya da değiştirilmesi ve/veya idari işlemde kaynaklanan zararlarının giderimi için idari başvuru yapma imkanı da tanınmıştır (m. 12/son cümle). İlgililere tanınan başvuru imkanının amacı uyuşmazlığın yargıya intikal etmeden çözümünü sağlamaktır. Yapılacak başvurunun, idari işlemin geri alınması ve idari işlemde dolayı meydana gelen zararların giderilmesi taleplerini birlikte içermesi başvuranların menfaatine

<sup>97</sup> Danıştay Sekizinci Dairesinin, 16/12/2016 tarihli, E:2016/15011, K:2016/11181 sayılı kararı.

<sup>98</sup> Gaziantep Büyükşehir Belediyesince Alleben Göleti üzerine köprü yapımı ihalesine katılan ve en uygun teklifi veren davacı tarafından, davalı idarenin sözleşmeye davet yazısı üzerine sözleşme imzalanmadığı gerekçesiyle 10.500,00 TL geçici teminatın gelir kaydedilmesi işlemi nedeniyle uğranıldığı ileri sürülen zararın yasal faiziyle birlikte iadesine karar verilmesi istemiyle açılan davada, İdare Mahkemesince, 4734 sayılı Kanun'da öngörülen usullerin izlenmediği ve geçici teminatın gelir kaydedilmesine ilişkin işlemin kesinleştiğinin görüldüğü gerekçesiyle verilen davanın reddi yolundaki karar, Danıştay tarafından, davacı tarafından 2577 sayılı Kanun'un 12. maddesinde yer alan düzenlemeye göre iptal davası açmadan doğrudan doğruya tam yargı davasının açılacağı ve ihale sürecindeki bir işlem nedeniyle uğranıldığı öne sürülen zararın tazmini istemiyle açılacak davalarda 4734 sayılı Kanun'un 54. maddesinde düzenlenen idari başvuru yollarının tüketilmesinin gerekmediği gerekçesiyle bozulmuştur. bkz. Danıştay Onüçüncü Dairesinin, 01/12/2016 tarihli, E:2012/3605, K:2016/4048 sayılı kararı.

<sup>99</sup> CANDAN, s. 490.



olacaktır ve bu aşamada uyuşmazlık giderilir ise dava açmaya gerek kalmayacaktır. Bu başvuru üzerine idare, işlemi geri alarak işlemde kaynaklanan zararları giderebileceği gibi zararın giderimi yoluna gitmeden idari işlemi kaldırma ya da değiştirme yolunu da tercih edebilir. Son iki ihtimalde idari işlem geçmişe etkili olacak şekilde geri alınmamış olacağı için anılan işlemin tesis edildiği tarihten itibaren meydana getirdiği zararlar da doğal olarak ortadan kalkmayacaktır. Bu durumda zarar gören ilgililerin zararlarını gidermesinin tek yolu ise tam yargı davası açmak olacaktır<sup>100</sup>.

İptal ve tam yargı davasının birlikte açıldığı durumlarda, bu davaların karara bağlanması üzerine, istenmeyen zararların ve faiz zararının ayrıca açılacak yeni bir tam yargı davasıyla istenebileceği yönünde Danıştay kararları da bulunmaktadır. Danıştay'ın bu kararına rağmen, iptal ve tam yargı talebi olmadan faiz gibi fer'i alacaklar için ayrıca bir dava açılmasının mümkün olmadığı, tüm fer'i alacakların asıl alacakla birlikte dava konusu edilmesi gerektiği kanaatindeyiz<sup>101</sup>.

### **3.4 İdari Eylemlerden Kaynaklanan Tam Yargı Davalarında Dava Açma Süresi (İYUK m. 13)**

İdari eylem, temelinde bir idari işlem olmaksızın, idarenin dış alemde meydana getirdiği bir değişikliği veya bir etkinliği ifade etmektedir<sup>102</sup>. İdarenin yapmak zorunda olduğu faaliyetleri yapmayarak hareketsiz kalması da idari eylem olarak karşımıza çıkar<sup>103</sup>. Danıştay'a göre, idari eylem, idarenin işlevi sırasında bir hareketi, bir olayı, bir tutumu;

---

<sup>100</sup> İYUK m. 12/son cümle ile ilgili tartışmalar ve ayrıntılı açıklamalar için bkz. YILMAZ, Dilşat, “İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 12. Maddesine İlişkin Bir Değerlendirme”, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 4, S. 1, 2013, s. 295-310.

<sup>101</sup> “İlgililerin iptal davası ile birlikte uğradıklarını öne sürdükleri zararın tazmini istemiyle dava açıp, bu dava karara bağlandıktan sonra karşılanmadığını öne sürdükleri faiz gibi bir fer'i zararın tazmini istemiyle süresi içinde ayrıca bir dava açmalarına engel bulunmamaktadır. Yargılama usulü kuralında yer alan ‘iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine’ tam yargı davası açılabilirliği ibaresinin, sadece iptal davası açılıp, herhangi bir tazminat isteminde bulunulmaması şartını da kapsayacak biçimde yorumlanması, sorumluluk ilkelerine aykırı düşüğü gibi, yargılama usulü kuralının lafzına da uygun değildir. Zira 2577 sayılı Kanun’un 12. maddesinde, iptal davası ile birlikte, bir kısım zararın tazminine yönelik tam yargı davası açılması halinde, bu dava sonuçlandıktan sonra tam yargı davası açılmayacağı şeklinde açık bir sınırlandırma getirilmemiş; ‘iptal davası açarak’ ifadesine yer verilmekle birlikte, münhasıran iptal davası açılması şeklinde bir sınırlandırma yapılmamıştır.” Danıştay Onuncu Dairesinin, 29/06/2015 tarihli, E:2011/5532, K:2015/3383 sayılı kararı. Aksi yöndeki, faiz istenilmeden iptal ve tam yargı davası açıldıktan sonra sadece yasal faize hükmedilmesinin istenilmesinde hukuken olanak bulunmadığı hakkında bkz. Danıştay Onikinci Dairesinin, 28/04/2014 tarihli, E:2010/8741, K:2014/2974 sayılı kararı.

<sup>102</sup> ÇAĞLAYAN, Ramazan, “İdari Eylemden Doğan Tam Yargı Davalarında Dava Açma Süresi”, Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, C. IX, S. 3-4, 2005, s. 8.

<sup>103</sup> CANDAN, s. 493.

idari karar ve işlemle ilgisi olmayan, başka bir deyişle öncesinde, temelinde bir idari karar veya işlem olmayan salt maddi tasarrufları anlatır<sup>104</sup>.

İdari eylemlerden kaynaklanan zararlara karşı hakları ihlal edilenler tarafından tam yargı davası açılabilir<sup>105</sup>. Bu kişiler, dava açmadan önce, bu eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka suretle öğrendikleri tarihten itibaren bir (1) yıl ve her halde eylem tarihinden itibaren beş (5) yıl içinde ilgili idareye başvurarak ön karar almak zorundadır. İdari eylemlerden doğan tam yargı davalarında yazılı bildirim ilkesini uygulamak üzere ön karar alma şartı düzenlenmiştir<sup>106</sup>. Bir diğer amaç ise idarenin eyleminden doğan zararı karşılama ihtimalinin denenerek gereksiz yere dava açılmasının önüne geçilmesidir<sup>107</sup>. Bu başvurunun kısmen, tamamen veya zımnen reddedilmesi üzerine de kanunlarda belirtilen süreler içerisinde tam yargı davası açılması gerekir<sup>108</sup>.

Kanunda belirtilen bir (1) ve beş (5) yıllık süreler kesindir. Bu süreler herhangi bir nedenle durmaz ya da kesilmez<sup>109</sup>.

İdarenin ön karar başvurusuna cevap vermesi halinde dava açma süresi, bu cevabın tebliğini izleyen günden itibaren işlemeye başlar. Eğer idare başvuruya altmış (60) gün içerisinde herhangi bir cevap vermez ise dava açma süresi, bu cevap süresinin bittiği tarihi izleyen günden itibaren işlemeye başlar. İdarenin ön kararının ya da zımni ret kararının iptal davasına konu olamayacağını da belirtmek gerekir<sup>110</sup>. Çünkü ön karar ya da zımni ret

---

<sup>104</sup> Danıştay Onbeşinci Dairesinin, 05/04/2017 tarihli, E:2015/3966, K:2017/1556 sayılı kararı.

<sup>105</sup> İYUK m. 13: “1. İdari eylemlerden hakları ihlal edilmiş olanların idari dava açmadan önce, bu eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka suretle öğrendikleri tarihten itibaren bir yıl ve her halde eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde ilgili idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeleri gereklidir. Bu isteklerin kısmen veya tamamen reddi halinde, bu konudaki işlemin tebliğini izleyen günden itibaren veya istek hakkında altmış gün içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten itibaren, dava süresi içinde dava açılabilir.

2. Görevli olmayan adli yargı mercilerine açılan tam yargı davasının görev yönünden reddi halinde sonradan idari yargı mercilerine açılacak davalarda, birinci fıkrada öngörülen idareye başvurma şartı aranmaz.

<sup>106</sup> GÖZÜBÜYÜK, s. 417.

<sup>107</sup> CANDAN, s. 495.

<sup>108</sup> “Davacının idari eylemden ve zararın doğumundan 04.07.2003 tarihinde haberdar olduğunun kabulü gerekeceğinden, davacı tarafından bu durumun öğrenildiği tarihten itibaren bir (1) yıl ve her halde eylem tarihinden itibaren beş (5) yıl içinde en geç 04.07.2008 tarihine kadar idareye başvurulması gerekirken, bu süreler geçirildikten çok sonra dava açma süresini ihya etmeyen 26.05.2010 ve 02.06.2010 tarihli başvurular üzerine 19.08.2010 tarihinde kayda giren dilekçe ile açılan davanın süre aşımı nedeniyle esasının incelenme olanağı bulunmamaktadır.” Danıştay Onüçüncü Dairesinin, 02/07/2013 tarihli, E:2011/4416, K:2013/2026 sayılı kararı.

<sup>109</sup> TOPUZ/ÖZKAYA, s. 340.

<sup>110</sup> KAPLAN, s. 386.

kararı, idari eylemden zarar görüp de haklarının yerine getirilmesini isteyen kişiye karşı idarenin nasıl bir tutum sergileyeceğini bildiren, icrai olmayan bir işlem olarak karşımıza çıkar. İdarenin başvuruya verdiği yazılı cevabın ön karar olarak adlandırılmasının nedeni de budur. Bu durumlarda İdare, ön karar ya da ön karar yerine geçen zımni ret işleminden sonra icrai faaliyetini (hakkın yerine getirilmesi için gerekli idari işlem ya da eylemi) yapar.

İdari eylemden kaynaklanan zararların tazmini için ön karar almadan tam yargı davasının açılması halinde mahkemece idari merci tecavüzü nedeniyle dosyanın görevli idare merciine tevdi kararı verilir (İYUK m. 15/1-e). Ön karar başvurusunda bulunulduğunu ispat külfeti davacıya aittir<sup>111</sup>. İdare Mahkemesince dava dilekçesinin mercie tevdi kararı verildikten sonra bu kararın idareye tebliğ tarihinden itibaren altmış (60) günlük cevap verme süresi başlar. Bu süre içerisinde cevap verilirse bu tarihi, cevap verilmeyerek ön başvuru zımnen reddedilmiş sayılırsa zımni ret tarihini izleyen günden itibaren dava açma süresi içerisinde dava açılması gerekir. Bu süre geçirildikten sonra açılacak davalar süre aşımı nedeniyle, esasa girilmeden reddedilir<sup>112</sup>.

Görevli olmayan yargı kollarında açılan tam yargı davası görev yönünden reddedilir ve idari yargıda tekrardan tam yargı davası açılırsa, ilgililer açısından artık ön karar alma şartı aranmaz (İYUK m. 13/2). Yani bu durumlarda, mercie tevdi kararı verilemez. Tabi bu durumda idari yargıda davanın görülebilmesi için diğer yargı kollarında davanın uyumsuzluk için öngörülen dava açma süresi içerisinde açılmış olması gerekir. Aksi takdirde mahkeme davayı süresinde açılmadığı gerekçesiyle reddeder<sup>113</sup>.

Söz konusu eylemlerin idariliği ve doğurduğu zarar bazen eylemin yapılmasıyla birlikte ortaya çıkarken bazen de çok sonra, değişik araştırma, inceleme ve hatta ceza yargılamaları sonucu ortaya çıkabilmekte veya öğrenilebilmektedir. Bu nedenle İYUK m. 13'te öngörülen sürenin, hizmet kusurunun davacılar tarafından öğrenildiği tarihten itibaren hesaplanması zorunludur. Danıştay'a göre bu durumlarda aksine yapılacak yorumun, dava

---

<sup>111</sup> KAPLAN, s. 431.

<sup>112</sup> “Bu durumda, İdare Mahkemesince, dava dilekçesinin mercie tevdi kararının idareye tebliğ tarihinden itibaren başlayan altmış (60) günlük cevap verme süresini takip eden altmış (60) günlük dava açma süresi geçirildikten sonra açılan davanın esasının süre aşımı nedeniyle inceleme olanağı bulunmamaktadır.” Danıştay Onuncu Dairesininin, 14/01/2016 tarihli, E:2014/3474, K:2016/102 sayılı kararı.

<sup>113</sup> KARAVELİOĞLU, s. 587.

konusu olayda idarenin kusurunun ortaya çıkmasıyla kullanılması mümkün olan dava açma hakkını ortadan kaldıracığı, hak arama özgürlüğüyle de bağdaşmayacağı açıktır<sup>114</sup>.

Danıştay'a göre, idari eyleme dayalı tam yargı davalarında yapılan ön başvurunun, zımni ret ve dava açma süreleri geçirildikten sonra reddedilmesi halinde, dava açma süresinin, bu ret işleminin başvuruna tebliğinden itibaren yeniden işlemeye başlayacağını kabul edilmesi mümkün değildir<sup>115</sup>. Ancak Danıştay'ın aksini kabul eden kararları da bulunmaktadır<sup>116</sup>. Bize göre de idare ön karar için öngörülen altmış (60) günlük süreden sonra cevap verirse, dava açma süresinin cevap tarihini izleyen günden itibaren yeniden işlemeye başlayacağını kabul etmek gerekir. Çünkü İYUK m. 13, içinde İYUK m. 10'u da barındırır. Her iki maddede de ortada idari bir işlemin bulunmaması ihtimali düzenlenmektedir. İYUK m. 13'ün tek farkı ortada idari bir eylemin bulunuyor olmasıdır. Ortada idari bir eylem bile yokken sonradan gelen yazılı cevabın yeni bir dava açma süresini başlatacağı kabul edildiğine göre idari bir eylemin mevcudiyeti halinde de sonradan gelen yazılı cevabın yeni bir dava açma süresini başlatacağını kabul etmek gerekir. Aksi kabul, hak ve nesafet kurallarına aykırılık teşkil eder<sup>117</sup>.

Danıştay'a göre, tam yargı davasının konusunu oluşturan hak ihlali ve zarara, idari işlem ve idari eylem olarak nitelendirilen birden fazla idari tasarruf neden olmuş ve zarara yol açmaları yönünden idari işlem ve idari eylemlerin ayrılması mümkün değil ise dava açma süresinin, ilgililere zararın doğduğu tarihten itibaren bir (1) yıl içinde idareye başvuru ve daha sonra dava açma olanağı tanıyan İYUK m. 13'e göre belirlenmesi hak arama özgürlüğünün bir gereğidir. Aksine bir yorumla zarara yol açan idari işlemlere göre dava

---

<sup>114</sup> Danıştay Onuncu Dairesinin, 21/02/2014 tarihli, E:2013/4649, K:2014/1035 sayılı kararı.

<sup>115</sup> Danıştay Onuncu Dairesinin, 14/01/2016 tarihli, E:2014/6696, K:2016/108 sayılı kararı.

<sup>116</sup> Danıştay yakın tarihli bir kararında, dava dilekçesi ve eklerinin davalı idareye tebliğinden sonra idarece davacıdan farklı tarihlerde iki kez bilgi ve belge istenmesi ve bunların davacı tarafından idareye sunulması halinin davalı idarece verilecek nihai cevaba yönelik çalışmanın hazırlığı olduğu ve bu durumun ise davacıda başvurusu hakkında idareden almayı umduğu kesin cevap konusunda haklı bir beklenti oluşturduğu, aksi kabulün mahkemeye erişim hakkının süreye ilişkin usul kuralları ile hakkın özüne zarar verecek biçimde orantısız sınırlanması anlamına geleceği, bu durumun ise hukuken kabul edilemeyeceği sonucuna vararak, zımni ret tarihinden itibaren işlemeye başlayarak sona eren dava açma süresinin idarenin yazılı ret işlemiyle yeniden işlemeye başlayacağını kabul etmiştir. Bkz. Danıştay Onbeşinci Dairesinin, 28/03/2017 tarihli, E:2015/6726, K:2017/1391 sayılı kararı.

<sup>117</sup> ÇAĞLAYAN, Ramazan, “İdari Eylemden Doğan Tam Yargı Davalarında Dava Açma Süresi”, s. 32.

açma süresinin hesaplanması, ilgililerin idari eylemlere karşı doğmuş olan dava açma hakkının göz ardı edilmesi sonucunu doğuracaktır<sup>118</sup>.

#### 4. DAVA AÇMA SÜRESİNİN HESAPLANMASI VE SÜREYİ ETKİLEYEN ÖZEL DURUMLAR

Dava açma süresinin ne şekilde hesaplanacağı, İYUK m. 8’de düzenlenmiştir<sup>119</sup>. Buna göre, süreler, tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. Tebliğ, yayın veya ilanın yapıldığı gün süreye dahil değildir<sup>120</sup>.

Tebliğin, sürenin başlangıcı olarak ele alınabilmesi için yetkili kişiler tarafından, usulüne uygun bir şekilde işlemin muhatabına ya da muhatap tarafından temsille yetkilendirilmiş avukata yapılmış olması gerekir<sup>121</sup>. Usulsüz tebligat geçerli olmayacağı için bu şekilde yapılan tebligatın tarihi dava açma süresinin başlangıcında esas alınamaz. Bu durumlarda dava açma süresinin hesabında, muhatabın işlemleri öğrendiğini beyan ettiği tarihin esas alınması gerekir<sup>122</sup>.

Sürenin hesabında tatil günleri de dikkate alınır. Dava açma süresinin son günü tatil gününe rastlarsa, süre tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzar. Eğer sürenin son günü çalışmaya ara verme<sup>123</sup> zamanına rastlarsa, dava açma süresi ara vermenin sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi (7) gün uzamış sayılır<sup>124</sup>. Sürenin son günü 1-7 Eylül tarihlerine denk gelirse dava açma süresi uzamaz<sup>125</sup>. 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun adli tatile ilişkin 102 ve 104. maddelerinde de benzer düzenlemelere yer verilmiştir. Adli yargıda açılan davalarda verilen görev ret kararları

<sup>118</sup> Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun, 11/03/2015 tarihli, E:2013/3395, K:2015/710 sayılı kararı.

<sup>119</sup> İYUK m. 8: “1. Süreler, tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar.  
2. Tatil günleri süreler dahilidir. Şu kadarki, sürenin son günü tatil gününe rastlarsa, süre tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzar.  
3. Bu Kanunda yazılı sürelerin bitmesi çalışmaya ara verme zamanına rastlarsa bu süreler, ara vermenin sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi gün uzamış sayılır.”

<sup>120</sup> CANDAN, s. 391.

<sup>121</sup> KALABALIK, **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, s. 300.

<sup>122</sup> CANDAN, s. 347.

<sup>123</sup> 2575 sayılı Danıştay Kanunu’nun 86/1 maddesi ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 61/1 maddesine göre, Danıştay daireleri, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemeleri her yıl bir eylülde başlamak üzere yirmi temmuzdan (bu tarih dahil) otuz bir ağustosa kadar çalışmaya ara verirler. Bu ara verme dönemi adli tatil olarak isimlendirilmektedir.

<sup>124</sup> İYUK m. 8, bu kanunda yazılı süreler şeklinde başlamakta ise de bu hüküm geniş yorumlanmakta, özel kanunlarda öngörülen dava açma sürelerini de kapsar şekilde uygulanmaktadır. KARAVELİOĞLU, s. 466.

<sup>125</sup> CANDAN, s. 396.

üzerine idare mahkemesinde yeniden açılan davalar açısından dava açma süresinin hesabına dikkat edilmesi gerekir. Örnek bir olayda, vefat eden babasından dolayı bağlanan yetim aylığı,boşandığı eşiyle fiilen birlikte yaşamaya devam ettiğinden bahisle kesilen kişi tarafından kendisine yeniden aylık bağlanması talebiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin işleme karşı açılan davada idare mahkemesince süre aşımı nedeniyle davanın reddi yolunda karar verilmiştir. Danıştay ise yaptığı temyiz incelemesi neticesinde bu kararı, davanın ilk olarak adli yargıda açıldığı, adli yargı yerince görev ret kararı verildiği, gerekçeli görev ret kararının davacıya adli tatil süresi içerisinde tebliğ edildiği ve bu karara karşı sekiz (8) günlük temyiz başvuru süresinin adli tatile denk geldiği için adli tatilin sona erdiği günden itibaren yedi (7) gün uzadığı, bu süre içerisinde görev ret kararının temyiz edilmeyerek kesinleştiği, kesinleşme tarihinden itibaren ise İYUK m. 9 kapsamında otuz (30) gün içerisinde idari yargıda dava açıldığı gerekçesiyle bozmuştur<sup>126</sup>.

Tebliğ, yayın veya ilan gibi yazılı bildirim yapılmadığı durumlarda, dava açma süresi, ilgililerin işlemi öğrendikleri tarihten itibaren başlar<sup>127</sup>. İdari işlemin ikinci kez tebliği, yeni bir dava açma süresi başlatmaz<sup>128</sup>.

Sürenin, hafta, ay veya yıl olarak belirtilmesi halinde farklı bir yöntem uygulanır. Sürenin hafta olarak belirtilmesi halinde süre, bildirim yapıldığı güne, son haftada rastlayan günün mesai saati bitiminde sona erer. Ay olarak belirtilmiş ise süre, bildirim yapıldığı güne son ayda rastlayan günün mesai saati bitiminde sona erer. Yıl olarak belirtilen sürelerde de süre, bildirim yapıldığı güne son yılda rastlayan günün mesai saati bitiminde sona erer.

İdari yargılama hukukunda, dava açma süresinin durması için açık kanuni düzenleme bulunması gerekmektedir. Bazı kanunlar dava açma süresinin durduran düzenlemeler getirmiştir. Bu düzenlemeleri şu şekilde sıralamak mümkündür<sup>129</sup>:

- 1- İdari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması amacıyla yapılan idari başvuru (İYUK m. 11).

<sup>126</sup> Danıştay Onbirinci Dairesinin, 04/04/2017 tarihli, E:2016/10162, K:2017/3325 sayılı kararı.

<sup>127</sup> KARAVELİOĞLU, s. 460.

<sup>128</sup> CANDAN, s. 403.

<sup>129</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 308.

- 2- Kamu Denetçiliği Kurumu'na dava açma süresi içerisinde yapılan başvuru (6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kanunu m. 17/8).
- 3- İdari uyuşmazlıkların sulh yoluyla halli için işlemi yapan idareye yapılan başvuru (659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin KHK m. 12).
- 4- Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu'na başvuru (4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu m. 13).

İdari davalarda, mücbir sebebin dava açma süresi üzerindeki etkisine yönelik kanuni bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu durumdan yola çıkarak mücbir sebebin dava açma süresini durdurmayaacağı söylenebilir. Ancak Danıştay kararlarında doğal afet, ağır hastalık gibi haller mücbir sebep halleri olarak görülmekte ve bu durumlarda dava açma süresinin işlemeyeceği kabul edilmektedir<sup>130</sup>. Danıştay bir kararında, askerlik halini de mücbir sebep olarak değerlendirerek 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 83/1 maddesindeki otuz (30) günlük sürenin terhisten itibaren başlayacağını kabul etmiştir<sup>131</sup>.

İYUK, dava açacak olan kişilere bazı durumlarda ek süreler tanımıştır. İlgilisine ilk dava süresiyle ilgisiz yeni dava açma süresi tanıyan bu durumlar, idari yargıda, sürenin kesildiği haller olarak da gösterilmektedir<sup>132</sup>. Eğer bir idari dava, görevsiz yargı kolunda açılır ve bu yargı yerince dava görev yönünden reddedilirse, bu kararın kesinleşmesini izleyen günden itibaren otuz (30) gün içinde görevli idari yargı yerinde dava açılabilir<sup>133</sup>. Bu durumda görevsiz yargı merciine başvuru tarihi, idari yargıya başvuru tarihi olarak kabul edilir (m.

---

<sup>130</sup> KALABALIK, **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, s. 305; ERGEN, **İdari Yargıda Dava Açma Süreleri**, s. 292-293. Depremin mücbir sebep olarak kabul edildiği karar için bkz. Danıştay Onbirinci Dairesinin, 07/01/1997 tarihli, E:1995/5404, K:1997/38 sayılı kararı (dn. 21).

<sup>131</sup> "Anayasa'nın 72. maddesi uyarınca askerlik hizmetinin zorunlu bir kamu hizmeti ve ödevi olması, ilgililerin askerlik hizmetinin planlanmasında idarenin çizdiği sınırların dışına çıkamayacak olması karşısında, askerlik durumunun mücbir sebep hali olarak kabul edilerek atama ve göreve başlama konularında bu durumdaki kişiler için haklı bir mazeret olarak kabulü gerektiği açık olup, terhis olmaları üzerine 657 sayılı Kanun'un 83/1 maddesinde öngörülen otuz (30) günlük süre içinde atanmak için başvuruda bulunanların atanmaları gerekmektedir." Danıştay Onikinci Dairesinin, 16/04/2012 tarihli, E:2009/7988, K:2012/2235 sayılı kararı.

<sup>132</sup> ÇIRAKMAN, s. 211-212.

<sup>133</sup> Görevsiz yargı kolunun verdiği görevsizlik kararından sonra idare mahkemesine hitaben ve İYUK'da belirtilen usule uygun bir şekilde düzenlenecek dilekçe ile dava açılması gerekir. ERGEN, **İdari Yargılama Usulü Kanunu Şerhi**, s. 167.

9/1). Bu süre geçirilmiş olsa dahi, idari dava açılması için öngörölmüş olan süre henüz dolmamış ise bu süre içinde dava açılması da mümkündür<sup>134</sup> (m. 9/2).

Bir diğer ek süre, dilekçe ret kararı üzerine yenilenen dava dilekçeleri için öngörölmüştür. Dava dilekçeleri, İYUK'un 3. maddesinde belirtilen hususları içermiyorsa veya İYUK'un 5. maddesinde öngörölen birlikte dava açma hallerine uygun değilse yahut avukat olmayan vekil tarafından dava açılmış ise dilekçe ret kararı ile reddedilir (İYUK m. 15/1-d). Bu dilekçe ret kararının tebliği üzerine ilgililer, dilekçelerini 3 ve 5. maddelere uygun şekilde yeniden düzenleyerek ya da dava avukat olmayan vekil tarafından açılmış ise bizzat veya yetkili vekil vasıtasıyla yeniden dilekçe vermek suretiyle, tebliği izleyen günden itibaren otuz (30) gün içerisinde yeniden dava açabilirler. Bu süre geçirildikten sonra verilen dilekçe ile dava yenilenir ise davanın süre aşımı nedeniyle reddedilmesi gerekir.

Danıştay'a göre, dava açma süresini saptarken, bir yandan davanın hakkaniyetine hanel getirecek kadar abartılı şekilcilikten, öte yandan, kanunla öngörölmüş olan usul şartlarının ortadan kalkmasına neden olacak kadar aşırı bir gevşeklikten kaçınılması gerektiğinden, İYUK'da yer alan süreye ilişkin mevzuat kurallarının yorumlanmasında, kişilerin haklarının ihlali yönünde ağır sonuçlara varan yorumlardan kaçınmak gerekmektedir<sup>135</sup>.

## **5. İDARİ YARGI KARARLARININ İDARE TARAFINDAN UYGULANMAMASI NEDENİYLE AÇILACAK DAVALARDA DAVA AÇMA SÜRESİ**

Dava, kişiler arasındaki uyuşmazlıkların bağımsız ve tarafsız yargı yerlerince hukuka uygun bir şekilde çözümlenmesi ve bu çözümün aralarındaki uyuşmazlığa uygulanması amacıyla açılır. Uyuşmazlıklara ilişkin olarak mahkemece getirilen çözüme karar, bu kararın uyuşmazlığa uygulanmasına ise infaz denir<sup>136</sup>.

---

<sup>134</sup> İYUK m. 9: "1. (Değişik: 5/4/1990-3622/2 md.) Çözümlenmesi Danıştayın, idare ve vergi mahkemelerinin görevlerine girdiği halde, adli yargı yerlerine açılmış bulunan davaların görev noktasından reddi halinde, bu husustaki kararların kesinleşmesini izleyen günden itibaren otuz gün içinde görevli mahkemede dava açılabilir. Görevsiz yargı merciine başvurma tarihi, Danıştaya, idare ve vergi mahkemelerine başvurma tarihi olarak kabul edilir.

2. Adli yargı yerlerine açılan ve görevsizlik sebebiyle reddedilen davalarda, görevsizlik kararının kesinleşmesinden sonra birinci fıkrada yazılı otuz günlük süre geçirilmiş olsa dahi, idari dava açılması için öngörölen süre henüz dolmamış ise bu süre içinde idari dava açılabilir."

<sup>135</sup> Danıştay Onbeşinci Dairesinin, 30/03/2017 tarihli, E:2016/4982, K:2017/1471 sayılı kararı.

<sup>136</sup> CANDAN, s. 696.



Hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak mahkeme kararlarının gecikmeksizin yerine getirilmesi gerekir. Yargı erkinin devlet içerisindeki gücü ve saygınlığı, hem alacağı adil kararlara hem de aldığı kararların gecikmeksizin etkili bir şekilde yerine getirilmesine bağlıdır<sup>137</sup>.

Hukuk devleti ilkesini gerçekleştirebilmek için Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 138. maddesinin son fıkrasında, "*Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.*" düzenlemesine yer verilmiştir.

İYUK'un "*Kararların sonuçları*" başlıklı 28. maddesinde Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur kılınarak; bu sürenin hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz (30) günü geçmeyeceği belirtilmiştir<sup>138</sup>. Kararların tam ve eksiksiz olarak, en geç bu süre içerisinde yerine getirilmesi gerekir.

---

<sup>137</sup> KAPLAN, s. 482.

<sup>138</sup> İYUK m. 28: "1.(Değişik:10/6/1994-4001/13 md.) 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 otuz günü geçemez. (İptal cümle: Anayasa Mahkemesi'nin 10/7/2013 tarihli ve E.: 2012/107 K.: 2013/90 sayılı Kararı ile.) (...) (Ek cümleler: 21/2/2014-6526/18 md.; Değişik üçüncü ve dördüncü cümleler: 10/9/2014-6552/97 md.; İptal üçüncü cümle: Anayasa Mahkemesi'nin 25/11/2015 tarihli ve E.: 2014/86, K.: 2015/109 sayılı Kararı ile.) (...) (İptal dördüncü cümle: Anayasa Mahkemesi'nin 2/10/2014 tarihli ve E.: 2014/149, K.: 2014/151 sayılı Kararı ile.) (Ek cümle: 10/9/2014-6552/97 md.) (...) ancak disiplin hükümleri saklıdır.

2. (Değişik: 2/7/2012-6352/58 md.) 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, birinci fıkrada belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde yatırılır. Birinci fıkrada belirtilen süreler içinde ödeme yapılmaması halinde, genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur.

3. 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 davası açılabilir.

4. (Değişik: 21/2/2014-6526/18 md.) Mahkeme kararlarının süresi içinde kamu görevlilerince yerine getirilmemesi hâlinde tazminat davası ancak ilgili idare aleyhine açılabilir.

5. 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.

6. (Değişik: 2/7/2012-6352/58 md.) Tazminat ve vergi davalarında idarece, mahkeme kararının tebliğ tarihi ile ödeme tarihi arasındaki süreye 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 48 inci maddesine göre belirlenen tecil faizi oranında hesaplanacak faiz ödenir. Ancak

İYUK'un 28. maddesinde yer alan otuz (30) günlük süre, kararın infazı hemen mümkün olmayan durumlarda idareye tanınan azami süredir. Daha kısa sürede mahkeme kararının gereği yerine getirebilecekse idarenin otuz (30) gün beklememesi gerekir. Kısacası bu süre, idareye tanınmış bir hak değildir<sup>139</sup>.

İdari yargı yerince verilen kararların, geç, eksik ya da biçimsel uygulanması, kararların gereği gibi uygulanmadığı biçimler olarak karşımıza çıkar<sup>140</sup>.

İdari yargı makamlarınca verilen yürütmenin durdurulması ve iptal kararları davaya konu işlemi tesis edildiği tarihten itibaren ya askıya alır ya da kaldırır. Yani işlemten önceki hukuki durum teorik olarak yeniden gelir. Ancak bu sonuç fiilen kendiliğinden ortaya çıkmaz. Fiili olarak da aynı sonucun ortaya çıkabilmesi için ilgili idarenin yargı kararının gereğini yerine getirmesi gerekmektedir<sup>141</sup>.

Konusu belli bir miktar paranın ödenmesini gerektiren davalarda hükmedilen miktar ile her türlü davalarda hükmedilen vekalet ücreti ve yargılama giderleri açısından kararların yerine getirilmesi için idareye tanınan sürenin başlangıcı açısından farklı bir düzenleme getirilmiştir. Buna göre, bu durumlarda, ödenmesi gereken tutar, davacının veya vekilinin davalı idareye yazılı şekilde bildireceği banka hesap numarasına, bu bildirim tarihinden itibaren, en geç otuz (30) gün içerisinde yatırılır. Bu süre içinde ödeme yapılmaması halinde, genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur (İYUK m. 28/2). Genel hükümler dairesinde infaz ve icra, İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre yapılır<sup>142</sup>.

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

---

mahkeme kararının davacıya tebliği ile banka hesap numarasının idareye bildirildiği tarih arasında geçecek süre için faiz işlemez.”

<sup>139</sup> CANDAN, s. 721.

<sup>140</sup> KAPLAN, s. 491.

<sup>141</sup> COŞKUN, Sabri/ KARYAĞDI, Müjgan, **İdari Yargılama Usulü**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2001, s. 604.

<sup>142</sup> CANDAN, s. 737.

Kanunda, maddi ve manevi tazminat davalarının hangi süre içerisinde açılacağına ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak genel kabule göre<sup>143</sup>, tüm alacaklarda olduğu gibi ilama bağlanmış alacaklarda da on (10) yıllık zamanaşımı süresini düzenleyen Türk Borçlar Kanunu'nun 146. madde hükmünün idari yargıda, bu tür uyuşmazlıklarda da uygulanması gerekir. Başka bir ifadeyle, lehine ilam olan ilgililerin on (10) yıllık süre içerisinde yetkili idareye başvurarak, idari yargı yerince verilen kararların yerine getirilmesini istemeleri ve taleplerinin reddedilmesi üzerinden maddi ve manevi tazminat davası açabilmeleri mümkündür<sup>144</sup>. On (10) yıllık süre dava açma süresi olmayıp, idareye başvuru süresidir. Mahkeme kararının gereğinin yerine getirilmesini isteyen ve lehine ilam olan ilgili, kararın kendisine tebliğ edildiği tarihten itibaren on (10) yıl içerisinde kararı uygulamakla yükümlü idareye başvurarak kararın uygulanmasını isteyebilir. Talebin reddedilmesi halinde ise İYUK'un 7 ve 10. maddelerine göre işlemeye başlayacak altmış (60) günlük süre içerisinde tam yargı davasının açılması gerekir. Yani, başvuruya altmış (60) gün içerisinde cevap verilmezse zımnî reddin gerçekleştiği bu tarihi izleyen yahut altmış (60) gün içerisinde olumsuz bir cevabın verilmesi halinde ise bu tarihi izleyen günden itibaren altmış (60) gün içerisinde davanın açılması gerekir<sup>145</sup>.

---

<sup>143</sup> Yargı kararlarının uygulanmaması halini idari eylem olarak görüp bu tür durumlarda İYUK m. 13 hükmünün uygulanabileceğini açıklayan görüş için bkz. CANDAN, s. 729.

<sup>144</sup> ERGEN, **İdari Yargıda Dava Açma Süreleri**, s. 279; "Yargı kararlarının uygulanmaması, geç ya da yanlış uygulanması nedeniyle ortaya çıkan uyuşmazlıklar üzerine açılacak iptal veya tam yargı davalarının tabii olacağı süre konusunda 2577 sayılı yasanın özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak, 2577 sayılı yasanın 28. maddesinde yer alan ve idarenin yargı kararlarının icaplarına göre en geç otuz (30) gün içinde işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur olduğu yolundaki hükmün, otuz (30) günlük sürenin geçirilmesi ve ilgililerin bu sürenin geçirilmesi üzerine hemen tekrar yargı yoluna başvurmaması durumunda idareleri kararı uygulama zorunluluğundan kurtarmayacağı açıktır. Bu konuda açılacak davalarda ayırık durumlar dışında genel zamanaşımı süresinin esas alınması ve lehine ilam olan ilgilinin ilamın kendisine tebliğinden itibaren on (10) yıl içinde mahkeme kararının yerine getirilmemesinden kaynaklı tazminat davasını açabileceği yargı içtihatlarıyla kabul edilmiş bulunmaktadır." Danıştay Altıncı Dairesinin, 25/04/2013 tarihli, E:2010/11207, K:2013/2922 sayılı kararı.

<sup>145</sup> ERGEN, **İdari Yargıda Dava Açma Süreleri**, s. 279; "2577 sayılı Kanun'un 28. maddesinde yer alan ve idarenin yargı kararlarının icaplarına göre en geç otuz (30) gün içinde işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur olduğu yolundaki hükmün, otuz (30) günlük sürenin geçirilmesi ve ilgililerin bu sürenin geçirilmesi üzerine hemen tekrar yargı yoluna başvurmaması durumunda idareleri kararı uygulama zorunluluğundan kurtarmayacağı da açıktır. Bu konuda açılacak davalarda, ayırık durumlar dışında genel zamanaşımı süresinin esas alınması ve lehine ilam olan ilgilinin, ilamın kendisine tebliğinden itibaren on (10) yıl içinde idareye başvurarak ilam gereklerinin yerine getirilmesini isteyebileceği kabul edilmelidir. Söz konusu on (10) yıllık süre, idareye başvuru süresi olup, dava açma süresi değildir. Dolayısıyla, başvurmadan sonraki durumu, 2577 sayılı Kanun'un 10. ve 7. maddeleri kapsamında değerlendirmek gerekmektedir. Buna göre, yargı kararının gereğinin yerine getirilmesi isteminin idarece açık veya kapalı (zımnî) olarak reddedilmesi üzerine, davanın altmış (60) gün içinde açılması zorunludur." Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun, 03/02/2016 tarihli, E:2014/3926, K:2016/132 sayılı kararı.

## 6. DAVA AÇMA SÜRESİNİN DOĞURDUĞU HUKUKİ SONUÇLAR

Dava açma süresi sona erdikten sonra açılan davalar, sürenin hak düşürücü niteliği gereği, işin esasına girilmeden süreaşımı nedeniyle reddedilir.

İdari yargı makamınca süre hususu, kamu düzeninden olduğu için, davanın her aşamasında, re'sen araştırılır. Davalının, süre itirazında bulunmasına gerek yoktur, yargı merci, davanın süresinde olup olmadığını re'sen dikkate alır.

Mahkeme, dava açma süresi içinde verilen dava dilekçesinde yer alan iddia ve istekleri dikkate alır. Bu süre geçirildikten sonra iddia ve istek değiştirilemez. Ancak kamu düzenine ilişkin iddialar her zaman ileri sürülebilir.

Dava açma süresinin geçmiş olması, idari işlemleri, mahkeme kararları gibi kesin hüküm haline getirmez. Sadece bu işlemlere karşı süre nedeniyle dava açılmaz. İdare, dava açma süresinde veya sonradan, kamu hizmetinin gerektirdiği ölçüde, kazanılmış haklara zarar vermemek şartı ile işlemlerini kaldırabilir veya değiştirebilir<sup>146</sup>.

---

<sup>146</sup> GÖZÜBÜYÜK, s. 432.

## İKİNCİ BÖLÜM

### İMAR HUKUKU İŞLEMLERİ

#### 1. GENEL OLARAK İMAR HUKUKU

Bayındırlık, bayındır kılma, geliştirme ve şenlendirme anlamlarında kullanılan<sup>147</sup> imar kavramının ortaya çıkışı bir takım toplumsal süreçlerin sonucunda olmuştur. İnsanlık tarihi incelendiğinde, insanların, ilk önce göçebe bir yaşam tarzını benimsediği, sonrasında ise tarım yapmak için yerleşik yaşama geçtiği, ilk şehirlerin bu zamanlarda oluştuğu, 18. yüzyılda başlayan 19. yüzyılda yoğunlaşan Sanayi Devrimi ile birlikte ise kent adı verilen büyük yerleşim yerlerinin kurulmaya başladığı, bu sürecin planlı ve sağlıklı bir şekilde gelişmesini sağlama çabalarının ise “imar” kavramını ortaya çıkardığı görülmektedir<sup>148</sup>.

Toplum halinde yaşamının bir gereği olarak imar faaliyetlerinin düzenlenmesi ve denetlenmesi zorunluluğunun, bu faaliyetlerin kurala bağlanmasını gerekli kılmasıyla da idare hukukunun bir alt disiplini olarak imar hukuku ortaya çıkmıştır<sup>149</sup>. İmar hukuku, düzenli, sağlıklı ve estetik kentleşmeye yönelik süreçlerde ortaya konulan faaliyetlere ilişkin ilke ve kuralları düzenleyen hukuk disiplini<sup>150</sup>.

İdare, imar hukuku alanındaki faaliyetlerinin büyük çoğunluğunu, işlemleri vasıtasıyla yerine getirir. İmar hukuku işlemlerinden doğan uyuşmazlıklarda dava açma süresine ilişkin açıklamalara geçmeden önce söz konusu işlemlerin neler olduğunun açıklanması gerekmektedir.

---

<sup>147</sup> KALABALIK, Halil, **İmar Hukuku Dersleri**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2015, s. 37.

<sup>148</sup> ÇOLAK, Nusret İlker, **İmar Hukuku**, Onikilevha Yayınları, İstanbul, 2010, s. 2.

<sup>149</sup> ÇOLAK, s. 3.

<sup>150</sup> ÇOLAK, s. 23-24.

## 2. İMAR HUKUKU İŞLEMLERİ

İmar hukuku işlemleri, idari işlemin türüne göre düzenleyici işlem ve imar uygulama işlemleri olarak ikiye ayrılır.

İmar planları, imar hukuku kapsamında tesis edilen düzenleyici işlemler olarak karşımıza çıkar. İmar uygulama işlemleri ise, bireysel (sübjektif) mahiyet arz etmektedir. Bu işlem türleri ise parselasyon, ifraz, tevhit, kamulaştırma, yapı ruhsatı, yapı kullanma izni, mühürleme ve yıkım ile imar para cezası olarak karşımıza çıkmaktadır.

### 2.1 İmar Hukukunun Düzenleyici İşlemi Olarak İmar Planları

Planlama, “İdare tarafından, ulaşılmaması hedeflenen amaçları belirleyen, tarım, sanayi, ulaşım gibi alanlardaki gelişim sürecini ortaya koyan ve uygulanması gerekli tedbirleri gösteren ekonomik, sosyal programların belli süreler için hazırlanması işi olarak tanımlanır. Bu tanımdan yola çıkarak imar planları da, toplumsal refahı artırmak ve bireylerin ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarını karşılayabilmek için arazi parçalarının kullanım amaçlarını belirlemeye yönelik faaliyetler bütünü” olarak tanımlanır<sup>151</sup>. İmar planları, bir kentin imar ve gelişimini denetim altına almaya çalışan, 20-30 yıllık planlardır<sup>152</sup>.

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin<sup>153</sup> 7. maddesinde ifade edildiği gibi, imar planlamasının genel amacı, her idari işlem gibi, kamu yararını gerçekleştirmektir. Özel amacı ise, fiziksel çevrenin, sağlıklı ve düzenli bir şekilde şehirleşmesini gerçekleştirerek toprağı korumak ve insanlara daha iyi yaşama koşulları sağlamaktır<sup>154</sup>.

Danıştay'a göre, “İmar planlarının, planlanan yörenin bugünkü durumunun, olanaklarının ve ilerideki gelişmesinin gerçeğe en yakın şekilde saptanabilmesi için coğrafi veriler, beldenin kullanılışı, donatımı ve mali bilgiler gibi konularda yapılacak araştırma ve anket çalışmaları sonucu elde edilecek bilgiler ışığında, çeşitli kentsel işlevler arasında var olan ya da sağlanabilecek olanaklar ölçüsünde en iyi çözüm yollarını bulmak, belde halkına iyi

<sup>151</sup> ŞİMŞEK, Suat, **İmar Hukuku**, Milli Emlak Kontrolörleri Derneği Yayını, Ankara, 2010, s. 1.

<sup>152</sup> ÖNGÖREN, Gürsel, **Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku**, Öngören Hukuk Yayınları, İstanbul, 2017, s. 40.

<sup>153</sup> RG, T:14.06.2014, S:29030.

<sup>154</sup> KALABALIK, **İmar Hukuku Dersleri**, s. 50-51.

*yaşama düzeni ve koşulları sağlamak amacıyla kentin kendine özgü yaşayış biçimi ve karakteri, nüfus, alan ve yapı ilişkileri, yörenin gerek çevresiyle ve gerekse çeşitli alanları arasında olan bağlantıları, halkın sosyal ve kültürel gereksinimleri, güvenlik ve sağlığı ile ilgili konular göz önüne alınarak hazırlanması gerekmektedir. Anılan ölçütlere göre hazırlanan imar planları zamanla planlanan alandaki koşulların zorunlu kıldığı biçimde ve yasalarda öngörülen yöntemlere uygun olarak değiştirilir. İstem üzerine yapılan plan değişikliklerinde, sadece plan değişikliği istenen alanın değil plan bütünlüğü göz önünde bulundurularak planlanan yörenin tümünün çevre, ulaşım, trafik gibi ilişkilerinin kapsamlı bir biçimde ele alınması ve bu kapsamda kamu yararının bulunup bulunmadığının araştırılması gerekmektedir.”<sup>155</sup>.*

Oldukça ayrıntılı ve teknik süreçleri içinde barındıran aşamalardan geçmek suretiyle hazırlanan imar planları, yargı kararlarıyla, genel ve sürekli uygulanması gereken kurallar getirdiği için imar hukukunun genel düzenleyici işlemleri olarak kabul edilmektedir. İmar planlarını açıklayıcı nitelikte kabul edilen plan notları ve plan hükümleri de imarplanları gibi düzenleyici işlem olarak değerlendirilmektedir. İmar planı ve onun bütünleyici parçası olan plan notları ile plan hükümleri normlar hiyerarşisinde yönetmeliklerin de üstünde yer alır<sup>156</sup>. İmar planlarıyla, planlanan bölgede bulunan taşınmazların, hak sahipleri tarafından kullanımına yönelik, o bölgede hak sahibi olan herkes açısından geçerli birtakım kurallar getirilir. Bu haliyle imar planları, kamu yararının gerekleri doğrultusunda mülkiyet hakkını kısıtlayıcı bir nitelik taşıyan hukuksal bir enstrümandır<sup>157</sup>. İmar planları, taşınmazların kullanımını, sınırları ve fonksiyonu itibariyle belirleyerek sınırlandıran düzenlemeler olduklarından bazı yazarlarca soyut idari işlem olarak değerlendirilemese de<sup>158</sup> yargı kararlarıyla imar planlarının genel düzenleyici işlem oldukları kabul edilmiştir. Danıştay’a göre, “*Arazi parçalarının genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunun, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerinin ve problemlerinin çözümü gibi hususları gösteren nazım imar planı ile bu plan esaslarına*

<sup>155</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 02/03/2017 tarihli, E:2015/8398, K:2017/1414 sayılı kararı.

<sup>156</sup> ORTA, Elif, **İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması**, Legal Yayınevi, İstanbul, 2006, s. 21.

<sup>157</sup> TEKİNSOY, M. Ayhan, “**İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi**”, Ankara Barosu Dergisi, Y:66, S:2, s. 50.

<sup>158</sup> KÖROĞLU, Ömer, **İmar Hukukunda Planlama Süreci ve Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, Onikilevha Yayınları, İstanbul, 2016, s. 29.

*göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren uygulama imar planları imar yönetmeliklerinden önce uygulanması gereken genel düzenleyici işlem niteliğindedir.”<sup>159</sup>.*

İmar planları, imar işlerine ilişkin diğer düzenleyici işlemlerle birlikte, imar hukuku kurallarının belli bir bölgede, o bölgenin kendine has özelliklerinin de dikkate alınarak uygulanmasını sağlayan kurallar getiren resmi belgelerdir. Bu kurallar ise imar planlarının üzerine işlenen notlarında ve plan açıklama raporunda belirlenir. Kuralların uygulanacağı taşınmazların hangileri olduğu belli olsa da taşınmazlar üzerinde hak sahibi olanlar belli olmadığı ya da planlama yapılırken bu kişiler belli olsa bile her zaman değişebileceği için getirilen kurallar da soyut, nesnel ve geneldir<sup>160</sup>. Bu nedenle de imar planları, idarenin genel düzenleyici işlemlerindedir.

Düzenli ve sağlıklı şehirleşmenin en önemli önkoşulu, imar planlaması yapılması ve bu planlara göre arazi ve arsa uygulamalarının yapılmasıdır. Bu kapsamda 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 7. maddesi, son nüfus sayımına göre nüfusu 10.000'i aşan yerlerde imar planı yapılmasını zorunlu tutmuştur.

İmar planları alenidir. Plan yapma konusunda yetkili idareler, imar planlarında aleniyeti sağlamakla mükelleftir. İmar planlarının aleni olması nedeniyle, yetkili idarelerce ilgililere duyurulması ve gerektiğinde ilgililerin isteği üzerine bir kopyasının ilgililere verilmesi gerekir (3194 sayılı İmar Kanunu m. 8/4).

İmar planları ile kanunlarda düzenlenmeyen hususların düzenlenebilmesi mümkün değildir. Örneğin Danıştay, yeni tarihli bir kararında imar hakları transferi yönteminin imar planı değişikliği ile kabul edilmesini, bu yöntemin İmar Kanunu ve/veya Kıyı Kanunu'nda düzenlenmediği gerekçesiyle hukuka aykırı görmüştür<sup>161</sup>.

---

<sup>159</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 18/01/1994 tarihli, E:1993/1302, K:1994/97 sayılı kararı. TEKİNSOY, s. 50-51.

<sup>160</sup> TEKİNSOY, s. 51-52.

<sup>161</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 30/12/2016 tarihli, E:2015/7972, K:2016/9865 sayılı kararı.



### 2.1.1 İmar Planı Türleri

İmar Kanunu'nun 6. maddesi imar planlarını, kapsadıkları alan ve amaçları açısından, Bölge Planları ve İmar Planları olarak ikiye ayırmıştır. İmar planlarını ise Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planı olarak belirlemiştir. İmar Kanunu'na dayanılarak çıkarılan Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği ise tüm bu planları mekânsal plan olarak tanımlamıştır.

Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 6. maddesine göre mekânsal planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları olarak hazırlanır. Buna göre planlama kademeleri, üst kademedeki alt kademeye doğru sırasıyla; Mekânsal Strateji Planı, Çevre Düzeni Planı, Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından oluşur. Yönetmelik tüm bu plan türlerini tek tek tanımlamıştır. Buna göre;

Mekânsal strateji planı: Ülke kalkınma politikaları ve bölgesel gelişme stratejilerini mekânsal düzeyde ilişkilendiren, bölge planlarının ekonomik ve sosyal potansiyel, hedef ve stratejileri ile ulaşım ilişkileri ve fiziksel eşiklerini de dikkate alarak değerlendiren, yer altı ve yer üstü kaynakların ekonomiye kazandırılmasına, doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunmasına ve geliştirilmesine, yerleşmeler, ulaşım sistemi ile kentsel, sosyal ve teknik altyapının yönlendirilmesine dair mekânsal stratejileri belirleyen, sektörlerle ilişkin mekânsal politika ve stratejiler arasında ilişkiyi kuran, 1/250.000, 1/500.000 veya daha üst ölçek haritalar üzerinde şematik ve grafik dil kullanılarak hazırlanan, ülke bütününde ve gerekli görülen bölgelerde yapılabilen, sektörel ve tematik paftalar ve raporu ile bütün olan planı (m. 4/1-1) ifade eder.

Çevre düzeni planı: Varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve strateji kararlarına uygun olarak orman, akarsu, göl ve tarım arazileri gibi temel coğrafi verilerin gösterildiği, kentsel ve kırsal yerleşim, gelişme alanları, sanayi, tarım, turizm, ulaşım, enerji gibi sektörlerle ilişkin genel arazi kullanım kararlarını belirleyen, yerleşme ve sektörler arasında ilişkiler ile koruma-kullanma dengesini sağlayan 1/50.000 veya 1/100.000 ölçekteki haritalar üzerinde ölçeğine uygun gösterim kullanılarak bölge, havza veya il düzeyinde hazırlanabilen, plan notları ve raporuyla bir bütün olarak yapılan planı (m. 4/1-c) ifade eder.

Nazım imar planı: Mevcut ise çevre düzeni planının genel ilke, hedef ve kararlarına uygun olarak, arazi parçalarının genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, çeşitli kentsel ve kırsal yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarını, ulaşım sistemlerini göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere, varsa kadastral durumu işlenmiş olarak 1/5.000 ölçeğe, büyükşehir belediyelerinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçeğe, onaylı halihazır haritalar üzerine, plan notları ve ayrıntılı raporuyla bir bütün olarak hazırlanan planı (m. 4/1-i) ifade eder.

Uygulama imar planı: Nazım imar planı ilke ve esaslarına uygun olarak yörenin koşulları ve planlama alanının genel özellikleri, yapının kullanım amacı ve ihtiyacı, erişilebilirlik, sürdürülebilirlik ve çevreye etkisi dikkate alınarak; yapılaşmaya ilişkin yapı adaları, kullanımları, yapı nizamı, bina yüksekliği, taban alanı katsayısı, kat alanı kat sayısı veya emsal, yapı yaklaşma mesafesi, ön cephe hattı, ifraz hattı, kademe hattı, ada ayırım çizgisi, taşıt, yaya ve bisiklet yolları, ulaşım ilişkileri, parkları, meydanları, kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarını, gerektiğinde; parsel büyüklükleri, parsel cephesi ve derinliği, arka cephe hattı, yol kotu ve bu kotun altındaki kat adedi, bağımsız bölüm sayısı gibi yapılaşma ve uygulamaya ilişkin kararları, uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren ve varsa kadastral durumu işlenmiş olarak 1/1.000 ölçeğe onaylı halihazır haritalar üzerinde, plan notları ve ayrıntılı raporuyla bir bütün olarak hazırlanan planı (m. 4/1-k) ifade eder.

Ülke ve bölge düzeyinde karar gerektiren büyük projelerin mekânsal strateji planı veya çevre düzeni planında değerlendirilmesinin esas olduğu kuralı benimsenmiştir (m. 7/1-i). Bu kuraldan ve tanımlardan anlaşılacağı üzere mekânsal strateji planları ile çevre düzeni planları üst ölçekli, genel yerleşme ve şehirleşme stratejilerini belirleyen plan türleridir. Nazım ve uygulama imar planları ise belirli bir alandaki yerleşim ve şehirleşmeye ilişkin kuralları ayrıntıları ile belirleyen planlardır.

Bu imar planı türleri dışında özel kanunlarda öngörülen özel amaçlı plan türleri de bulunmaktadır. Bunlardan bazılarını ve düzenledikleri yeri şöyle sıralamak mümkündür<sup>162</sup>;

---

<sup>162</sup> ORTA, s. 63 vd.

- 1- İslah İmar Planı (Mülga 2981 sayılı Kanun)
- 2- Turizm Amaçlı İmar Planları (2634 sayılı Kanun)
- 3- Koruma Amaçlı İmar Planları (2863 sayılı Kanun)
- 4- Kıyılarla İlgili İmar Planları (3621 sayılı Kanun)

Bu plan türleri dışında uygulamada karşılaşılan bazı plan türlerinin de tanıtılması gerekir. Bunlar tamamlayıcı ve değişiklik getiren plan türleridir.

Tamamlayıcı planlar; İlave İmar Planları ve Mevzi İmar Planları olmak üzere iki çeşittir. İlave imar planları, imar planlarının ihtiyaca cevap vermediği durumlarda, mevcut plana bitişik ve mevcut planın genel arazi kullanım kararları ile süreklilik, bütünlük ve uyum sağlayacak biçimde yapılan plan türü olarak tanımlanır (m. 25/2). Yönetmelik mevzi imar planına yer vermemiştir. Yani artık mevzi imar planı yapılması mümkün değildir<sup>163</sup>. Ancak uygulamada yürürlükte olan mevzi imar planları olduğu için bu kavramın da tanımlanması gerekir. Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılan Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin<sup>164</sup> üçüncü maddesine göre mevzi imar planı, “*Mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz kalması veya yeni yerleşim alanlarının kullanıma açılması gereğinin ve sınırlarının ilgili idarece belirlenmesi halinde, bu Yönetmeliğin plan yapım kurallarına uyulmak üzere yapımı mümkün olan, yürürlükteki her tür ve ölçekteki plan sınırları dışında, planla bütünleşmeyen konumdaki, sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlayan, raporuyla bir bütün olan imar planı*” olarak tanımlanmaktadır. Bu planlar, yerleşim yeri dışındaki bir alanın depolama tesisi, akaryakıt istasyonu gibi çeşitli amaçlarla planlanması istenildiğinde hazırlanmakta idi<sup>165</sup>.

Değişiklik getiren plan türleri ise Revizyon İmar Planı ve Plan Değişikliği olmak üzere ikiye ayrılır. Revizyon imar planları, İmar planlarının ihtiyaca cevap vermediği veya

---

<sup>163</sup> 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 7. maddesinde yer alan, mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz olması durumunda veya yeni yerleşme alanlarının acilen kullanmaya açılmasını temin için mevzi imar planı yapılabileceğine ilişkin düzenleme halihazırda yürürlüktedir. Ancak Danıştay tarafından mülga Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 7. maddesinde yer alan “*Çevre düzeni planı sınırları içerisinde mevzi imar planı yapılamaz.*” şeklindeki düzenleme çerçevesinde, çevre düzeni planı olan yerlerde mevzi imar planının artık yapılamayacağı kabul edilmekteydi. Tüm Türkiye’de 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planları tamamlandığı için de pratik olarak hiçbir yerde mevzi imar planı yapılamayacağı sonucuna ulaşılmaktaydı. Yeni Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği benzer bir düzenlemeye yer vermediği gibi mevzi planın tanımını da yer vermemiştir. Danıştay’ın anılan içtihadından dönmediği de göz önüne alındığında kanundaki düzenleme yerinde dursa bile artık mevzi imar planının yapılamayacağını kabul etmek gerekir.

<sup>164</sup> RG, T:02.11.1985, S:18916 Mükerrer.

<sup>165</sup> ŞİMŞEK, s. 21.

uygulanmasının mümkün olmadığı durumlar ile üst kademe plan kararlarına uygunluğunun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi için yapılan imar planlarıdır (m. 25/1). Plan değişikliği ise plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak nitelikte, kamu yararı amaçlı, teknik ve nesnel gerekçelere dayalı olarak yapılan imar planı değişikliklerini ifade eder (m. 26/1). Revizyon imar planlarında plan ana kararlarını etkileyici nitelikte değişiklikler yapılırken plan değişikliği ile plan ana kararlarını etkilemeyen hususlarda yeni düzenlemeler yapılmaktadır<sup>166</sup>.

### 2.1.2 Planlar Arası Hiyerarşi

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5. maddesinde yapılan tanımlarda; nazım imar planının, varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak hazırlanacağı, uygulama imar planının ise nazım imar planı esaslarına göre çizilen bir plan türü olduğu vurgulanmıştır. Aynı Kanun'un 8. maddesinde ise nazım ve uygulama imar planlarının mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni planı kararlarına uygunluğu sağlanarak belediye sınırları içinde kalan yerlerde belediyece yaptırılacağı düzenlenmiştir. Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 19. maddesinde de, çevre düzeni planlarının, mekânsal strateji planlarına uygunluğunun sağlanmasının esas olduğu kurala bağlanmıştır. Tüm bu hükümlere beraber bakıldığında imar planları arasında ölçekten bağımsız hiyerarşik bir sıralamanın mevcut olduğu anlaşılmaktadır<sup>167</sup>. Bu sıralama, planların kademeliği birlikteliği ilkesi olarak da adlandırılmaktadır<sup>168</sup>.

İmar planları kendisinden daha üst ölçekli imar planına aykırı olamaz. Hangi ölçekte olursa olsun imar planları hazırlanırken plan hiyerarşisi gereğince üst ölçekli imar planına uygun

<sup>166</sup> ORTA, s. 56.

<sup>167</sup> KARA, Seyfettin, **Danıştay Kararları Işığında İmar Planı Değişikliği**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2016, s. 86-87.

<sup>168</sup> “Davaya konu Koruma Bölge Kurulu kararıyla uygun bulunan planların üst ölçekli planı olan 1/25.000 ölçekli nazım imar planında davacılara ait taşınmazın bulunduğu alanın kullanım kararının merkezi iş alanı olarak belirlendiği, ancak nazım imar planı kapsamında büyükşehir belediyesi hizmet binasının yukarıda ifade edilen gerekçeler bağlamında merkezi iş alanı kullanımından farklı olarak resmi kurum alanı kullanımı altında gösterilmesi gerekeceği, nitekim davacıların malik olduğu taşınmazın Koruma Bölge Kurulu kararıyla uygun bulunan 1/1.000 ölçekli koruma amaçlı uygulama imar planı ile 1/5.000 ölçekli koruma amaçlı nazım imar planında üst ölçekli 1/25.000 ölçekli nazım imar planında değişiklik yapılmadan doğrudan belediye hizmet alanı (büyükşehir belediyesi hizmet binası) olarak belirlenmesi planların kademeli birlikteliği ilkesi doğrultusunda planlar arasındaki hiyerarşiye aykırı bulunduğundan dava konusu imar planı değişikliklerinde ve söz konusu plan değişikliklerinin onaylanmasına ilişkin Eskişehir Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu kararında hukuka uygunluk bulunmamaktadır.” Danıştay Altıncı Dairesinin, 30/03/2017 tarihli, E:2015/7205, K:2017/2149 sayılı kararı.

kararlar üretilmesi gerekir. Başka bir anlatımla herhangi bir bölgede 1/25.000, 1/50.000 veya 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planı bulunması halinde alt ölçekli nazım imar planlarının ve bu plan doğrultusunda hazırlanacak olan uygulama imar planlarının imar hukuku ve planlama ilkeleri uyarınca ve plan hiyerarşisi gereği üst ölçekli çevre düzeni planlarına uygun olarak hazırlanması gerekir. Danıştay da kararlarında bu hususa vurgu yapmaktadır<sup>169</sup>.

Planlama sürecinde öncelikle nazım imar planları yapılarak arazinin genel kullanım biçimi, nüfus yoğunluğu, yapı yoğunluğu ve ulaşım gibi konular belirlenir. Bu plandan sonra da üst ölçekli planların ana kararlarının uygulanması amacıyla ayrıntılı olarak hazırlanan, nazım plana göre daha çok bilgi ve detay içeren ve inşaat ruhsatı, parselasyon gibi bireysel işlemlere esas olan uygulama imar planı yapılır. İmar planları arasındaki bu hiyerarşik ilişki diğer düzenleyici işlemlerden farklıdır. Uygulama imar planları üst ölçekli nazım imar planlarının uygulanması amacıyla tesis edilir. Dolayısıyla alt ölçekli plan düzenleyici işlem niteliğinde olsa bile üst ölçekli planın uygulama işlemi niteliğinde kabul edilir. Bunun sonucunda da nazım imar planı veya uygulama imar planı yapıldıktan sonra henüz bireysel nitelikli işlem tesis edilmemiş olsa dahi, uygulama işlemine karşı dava açma süresi içerisinde düzenleyici işleme karşı da dava açma hakkı tanıyan İYUK'un 7/4. maddesi hükmünden faydalanılarak uygulama imar planı ile birlikte üst ölçekli plana da dava açılabilir. Danıştay'a göre, aksi kabul, uygulama programlarını direkt olarak etkileyen nazım ve uygulama imar planlarının yargısal denetimini engeller<sup>170</sup>. Farklı bir anlatımla, alt ölçekli imar planları üst ölçekli imar planlarının uygulama işlemi niteliğinde kabul edilirler. Bu durum sayesinde ki alt ölçekli plana karşı açılacak davada bu planın düzenleyici işlemi niteliğindeki üst ölçekli plan da dava konusu edilebilir<sup>171</sup>.

Danıştay, nazım ve uygulama imar planlarını, 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planlarının uygulama işlemi niteliğinde görmediğinden, nazım ve uygulama imar planları ile birlikte çevre düzeni planlarının iptalinin istenebilmesinin mümkün olmadığını, nazım ve

---

<sup>169</sup> "Üst ölçekli planların mevcut olması halinde alt ölçekteki planların söz konusu planlara aykırı hükümler taşıyamayacağı, diğer bir anlatımla taşınmazla ilgili bölgede 1/25.000, 1/50.000 veya 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planı bulunması halinde alt ölçekli nazım imar planlarının ve bu doğrultuda hazırlanacak olan uygulama imar planlarının imar hukuku ve planlama ilkeleri uyarınca ve plan hiyerarşisi gereği üst ölçekli çevre düzeni planlarına uygun olarak hazırlanması gerektiği açıktır." Danıştay Altıncı Dairesinin, 16/05/2016 tarihli, E:2015/9102, K:2016/2740 sayılı kararı.

<sup>170</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 06/06/2017 tarihli, E:2014/5361, K:2017/4559 sayılı kararı.

<sup>171</sup> ŞİMŞEK, s. 63-67.

uygulama imar planlarının kesinleşmesiyle birlikte çevre düzeni planları için yeni bir dava açma süresinin başlamayacağını kabul etmektedir<sup>172</sup>.

Hiyerarşik olarak üst konumdaki imar planının iptal edilmesi, alt ölçekli imar planının kendiliğinden iptali sonucunu doğurmaz. Her imar planı kendi başına bir düzenleyici işlemdir. Hukuk alanında ayrı ayrı etki ve sonuçlar doğururlar. Her ne kadar üst ölçekli imar planına dayanılarak hazırlansalar da üst ölçekli imar planının açılan bir dava neticesinde iptal edilmesi ya da idarece kendiliğinden ortadan kaldırılması veya geri alınması kendi başına düzenleyici işlem mahiyetinde olan ve tek başına hukuk alanında etki doğurabilen alt ölçekli imar planının iptal edildiği, ortadan kaldırıldığı ya da geri alındığı sonucunu doğurmaz. Nitekim Danıştay da 1/1.000 ölçekli uygulama imar planının iptali istemiyle açılan bir davada verdiği yakın tarihli bir kararında, 1/1.000 ölçekli uygulama imar planlarının idarece ya da yargı kararıyla iptal edilmediği sürece, üst ölçekli plan olan 1/5.000 ölçekli nazım imar planının iptal edilmiş ya da değiştirilmiş olmasıyla kendiliğinden hukuki geçerliliğini yitirmeyeceğine (yürürlükten kalkmayacağına) hükmetmiştir<sup>173</sup>.

## **2.2 İmar Hukukunun Bireysel İşlemleri (İmar Uygulama İşlemleri)**

İmar hukukunda, imar planları tamamlandıktan sonra hazırlanan imar programları çerçevesinde imar uygulama işlemleri yapılır. Nitekim, İmar Kanunu'nun 10. maddesinde belediyeler, imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren en geç üç (3) ay içinde, bu planı uygulamak üzere, beş (5) yıllık imar programı hazırlamakla yükümlü kılınmıştır. Bu işlemler oldukça çeşitlidir ve imar planlarının uygulamaları olarak kabul edilirler. Dolayısıyla imar uygulama işlemiyle birlikte, bu işlemin dayanağı olan düzenleyici işlem mahiyetindeki imar planlarına karşı İYUK m. 7/4 kapsamında, dava açma süresi geçmiş olsa bile, iptal davası açılabilmesi mümkündür. Örneğin, taşınmaz için imar planında öngörülen arazi kullanım kararı ile yapılaşma koşullarını gösteren imar durum belgesi verilmesi talebiyle yetkili idareye yapılan başvurunun zımnen ya da sarih olarak reddi üzerine imar durumunun dayanağı olan imar planlarına karşı da dava açılabilmesi mümkündür. Danıştay'ın görüşü de bu yöndedir<sup>174</sup>.

<sup>172</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 12/07/2017 tarihli, 2017/2846, K:2017/5758 sayılı kararı.

<sup>173</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 21/04/2015 tarihli, E:2014/9914, K:2015/2488 sayılı kararı.

<sup>174</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 20/04/2017 tarihli, E:2013/770, K:2017/2811 sayılı kararı.

İmar uygulama işlemlerinin hukuki dayanağı imar planlarıdır. İmar planlarının yargı kararıyla veya idarece kendiliğinden iptal edilmesi bu plana dayanılarak yapılan uygulama işlemlerinin kendiliğinden iptali sonucunu doğurmaz. Danıştay parselasyon uygulamasının iptali istemiyle açılan bir davada, parselasyon işleminin dayanağı niteliğindeki uygulama imar planının yargı kararıyla iptal edilmiş olmasının parselasyon işleminin kendiliğinden iptali sonucunu doğurmayacağını kabul ederek bunun idare hukukunun genel bir ilkesi olduğuna vurgu yapmıştır<sup>175</sup>.

İmar uygulama işlemleri oldukça çeşitlidir. Ancak bu çalışmada uygulama işlemlerinden en fazla uyuşmazlık konusu olanlar ele alınmıştır.

### 2.2.1 Arazi ve Arsa Düzenlemesi (Parselasyon)

Arazi ve arsa düzenlemesi, “*Şehirleşmeye açılacak ya da şehirleşmeye daha uygun hale getirilecek bir düzenleme alanında düzenli imar uygulamaları yapılabilmesi için, maliklerinin rızasına gerek olmadan, arazi ve arsa mülkiyet oranları belirlendikten sonra, mülkiyete konu arsa parçalarının sınırlarını ve imar planında öngörülmüş kullanım amacına uygun olarak biçimini ve kimi zaman da yerini belirlemek suretiyle arsa üretmek*” olarak tanımlanmaktadır<sup>176</sup>. Uygulamada, hamur kuralı, şuyulandırma, imar uygulaması, parselasyon gibi terimlerle de ifade edilmektedir<sup>177</sup>.

Parselasyon işlemi düzenli yapılaşma ve kentleşme için imar planlarında hedeflenen fiziki ve sosyal kararların hayata geçirilmesi, şehirlerin dengeli bir şekilde gelişmesi ve çağdaş duruma getirilmesi amacıyla yapılır<sup>178</sup>. Danıştay’a göre parselasyon işlemiyle amaçlanan, imar planı, plan raporu ve imar yönetmeliği hükümlerine göre imar adasının tüm biçim ve boyutu, yapı düzeni, inşaat yaklaşma sınırı ve bahçe mesafeleri, yapı yüksekliği ve derinliği, yerleşme yoğunluğu, taban alanı ve kat alanı katsayısı, arazinin kullanma şekli, mülk sınırları, mevcut yapıların durumu göz önüne alınmak suretiyle üzerinde yapı

---

<sup>175</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 07/04/2010 tarihli, E:2008/5172, K:2010/3471 sayılı kararı.

<sup>176</sup> KALABALIK, **İmar Hukuku Dersleri**, s. 386.

<sup>177</sup> ERGEN, Cafer, **Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2006, s. 19.

<sup>178</sup> MUTLU, Sezgin, **İmar Mevzuatı Çerçevesinde Arazi ve Arsa Düzenlemesi İşlemlerine Yönelik Danıştay Kararları Üzerine Bir İnceleme**, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Hatay, 2013, s. 40.

yapmaya elverişli imar parseli oluşturmaktır<sup>179</sup>. Parselasyonun amacı kamuya taşınmaz kazandırmak değildir<sup>180</sup>.

Parselasyon işlemiyle, şehir planlaması açısından elverişsiz yapıya sahip kadastro parselleri<sup>181</sup> daha ekonomik ve kullanılabilir bir yapıya dönüştürülür. Bu işlemle, düzenleme bölgesindeki mülkiyeti farklı kişilere ait taşınmazlar bir kütle haline getirilir ve dayanak imar planı verilerine göre yeni imar parselleri şeklinde hak sahiplerine yeni taşınmazları verilir. Bu yapılırken kamuya ait alanların oluşturulması da bu uygulama ile sağlanarak bu alanların kamu hizmetine sunulması sağlanır<sup>182</sup>. Kamu hizmetine sunulacak alanlar, parselasyon işlemine dahil edilen tüm taşınmazlardan eşit olarak ve en fazla %40 olacak şekilde kesilecek düzenleme ortaklık payından karşılanır. Düzenleme ortaklık payı (DOP) düzenlemeye giren taşınmazlarda meydana gelen değer artışı nedeniyle, düzenleme bölgesinde oluşturulacak kamu hizmeti alanları (yol, meydan, park, yeşil alan, genel otopark, ibadet yeri, karakol) için söz konusu taşınmazlardan yapılan kesintidir.

Arazi ve arsa düzenlemesi için önce düzenleme alanı tespit edilerek bu alandaki taşınmazlara ilişkin kadastral haritalar ve tapu kayıtları temin edilir. Düzenleme haritası onaylanır ve düzenlemeye giren parsellerin tapu kaydına şerh verilir. Ardından düzenleme ortaklık payı kesilerek imar parsellerinin dağıtımı yapılır. Ardından parselasyon planı onaylanır ve bir (1) ay süreyle ilan edilir. Parselasyon planları bu onayla beraber yürürlüğe girer<sup>183</sup>.

Parselasyon planı, imar planının araziye uygulanmasından sonra yapılacak röleve ölçülerine göre boyut değiştirmeyen paftalar üzerine çizilen, kesin parselasyon durumunu gösteren ve tapuya tescil işlemlerine esas alınan plandır<sup>184</sup> (İmar Kanununun 18 inci

---

<sup>179</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 21/05/2010 tarihli, E:2008/6606, K:2010/5405 sayılı kararı.

<sup>180</sup> KUTLU GÜRSEL, Meltem, “**Parselasyon Planı Bağlamında Paylı Mülkiyet**”, Türkiye Noterler Birliği Hukuk Dergisi, Y. 2008, S. 138, s. 77.

<sup>181</sup> “Kadaströ açısından parsel, kadaströ görmüş yerlerde mülkiyet sınırları, kadaströ idaresi tarafından planlama ebatları yazılarak tesbit edilmiş ve tapuda tescili yapılmış en küçük arsa ve arazi parçasıdır.” KUTLU GÜRSEL, s. 76.

<sup>182</sup> YOMRALIOĞLU, Tahsin, “**Eşdeğer İlkesine Dayalı Arsa ve Arazi Düzenlemesi Modeli**”, Jeodezi ve Fotogrametri Derneği, Yayın No: 1, Trabzon, s. 139.

<sup>183</sup> ERGEN, **Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, s. 147-148.

<sup>184</sup> Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulunun parselasyon planlarını konu edinen 12/02/1970 tarihli, E:1969/2, K:1970/1 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararına göre parselasyon planı; “*Belli bir alan içindeki her taşınmaz mala karşılık sahiplerine verilecek bağımsız veya şuyulu imar parsellerini, parsel büyüklüklerini hisse miktarını ve verilecek parsellerin yerleri gibi hususları gösteren hukuki işlemdir.*”.



Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve Arsa Düzenlemesi ile İlgili Esaslar Hakkında Yönetmelik<sup>185</sup> m. 4/1-n). Ancak teknik olarak imar planı değildir. Dolayısıyla genel düzenleyici işlem olarak da kabul edilemez. Bireysel nitelikli idari işlemdir. Danıştay'a göre de sadece imar planının araziye uygulanmasını gösteren bir haritadır<sup>186</sup>.

Parselasyon yapılabilmesinin en önemli şartı; düzenleme yapılacak alanda uygulama imar planı bulunuyor olmasıdır. Üst ölçekli imar planlarına dayanılarak parselasyon işlemi yapılamaz<sup>187</sup>.

Parselasyon yapılmış bir alanda tekrar parselasyon yapılabilmesi için söz konusu parselasyon işleminin açılmış bir iptal davası neticesinde yargı kararıyla iptal edilmesi, söz konusu alanda yeni bir uygulama imar planı yapılması ya da mevcut parselasyonda işlemi yapan idarece maddi bir hata yapılması gerekmektedir. Bu şartlar gerçekleşmediği sürece yapılan parselasyon uygulamaları yeni bir parselasyon işlemi niteliğindedir ve Danıştay kararlarına göre ikinci bir parselasyon yapılmasına ilişkin şartlar oluşmadığı sürece yeni parselasyon uygulaması yapılamaz<sup>188</sup>.

Parselasyon yargı kararıyla iptal edilmişse, geri dönüş cetvelleri hazırlanarak kök (kadastral) parsel dönüşünden sonra yeniden uygulama yapılabilir. Yeni uygulama imar planı doğrultusunda yeni parselasyon yapılması halinde ise eski uygulamada taşınmazlardan ortak katılım alanları için, taşınmazda meydana gelen değer artışının bir karşılığı olarak kesilen kesintiler düzenlemede dikkate alınır. Bu taşınmazlardan önceki kesilen miktarlarla birlikte en fazla %40 oranında DOP kesilebilir<sup>189</sup>.

---

<sup>185</sup> RG, T:02.11.1985, S:18916 Mükerrer.

<sup>186</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 07/06/2010 tarihli, E:2008/9523, K:2010/5668 sayılı kararı.

<sup>187</sup> KÖROĞLU, s. 301.

<sup>188</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 06/04/2017 tarihli, E:2014/1790, K:2017/2365 sayılı kararı.

<sup>189</sup> “Yeni bir imar planı gerekçesi ile yeniden yapılan parselasyon işlemlerinde, önceki parselasyon işlemi hukuki varlığını koruduğundan, tescilli imar parselleri üzerinden tekrar düzenleme ortaklık payı (DOP) alınmaksızın dağıtımına tabi tutulması gerekli iken, mahkeme kararı sonucu –iptal- hükmü esas alınarak yeniden yapılan parselasyon işlemlerinde, önceki parselasyon işlemi hukuki varlığını yitirdiğinden önceki tescilli imar parsellerinin DOP ve KOP paylarının iadesi suretiyle bir önceki parsel sayı ve vasıflarına dönüşümünün, böylelikle parselasyon önceki hukuki duruma yeniden gelinmesinin sağlanması, sonrasında mer’i uygulama imar planı hüküm ve kararları da esas alınarak tespit edilecek düzenleme sınırı içerisinde hesaplanan DOP ve KOP oranları çerçevesinde parselasyon işleminin tesis edilmesi gerekir.” Danıştay Altıncı Dairesinin, 16/11/2016 tarihli, E:2014/1698, K:2016/7402 sayılı kararı.

Mevzuatımıza göre parselasyon işlemi üç ayrı şekilde yapılabilir. Bu uygulamalar düzenlendikleri madde numaraları ile anılırlar. Bunlar, 18, Ek-1 ve 10/c uygulamasıdır. Bu maddelerde uygulama işleminin ne şekilde yapılabileceği düzenlenmektedir.

İlk ve asıl olan parselasyon uygulaması 3194 sayılı Kanun'un 18. maddesi doğrultusunda yapılan parselasyon işlemidir. Buna göre, imar hududu içinde bulunan binalı veya binasız arsa ve arazileri maliklerinin veya diğer hak sahiplerinin muvafakati aranmaksızın, birbirleri ile, yol fazlaları ile, kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirmeye, bunları yeniden imar planına uygun ada veya parsellere ayırmaya, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya ve re'sen tescil işlemlerini yaptırmaya belediyeler yetkilidir. Sözü edilen yerler belediye ve mücavir alan<sup>190</sup> dışında ise yukarıda belirtilen yetkiler valilikçe kullanılır. 18. madde uygulamasında hisse çözümü, bedele çevirme, ipotek tesisi yapılamaz<sup>191</sup>. Düzenlemeye hisseli tapuyla giren malik hisseli çıkar. Hisseli taşınmazlardaki mülkiyet yapısı korunarak dağıtım yapılması gerekir. Yani aynı taşınmazda hak sahibi olan kişilerin yeni oluşturulacak imar parselinde de birlikte hak sahibi olmaları gerekir. 18. madde uygulamasının amacı imara elverişli konut alanları oluşturmaktır<sup>192</sup>.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi uyarınca yapılacak parselasyonda, imar planı ve yönetmelik hükümlerine göre üzerinde yapı yapılabilecek nitelikte parsel oluşturulması, kadastral parseldeki hisse sahiplerine yeni oluşturulan imar parselinde de aynı oranda pay verilmek suretiyle tahsis yapılması, mümkün olduğunca kadastral parselin olduğu yerde oluşturulan imar parsellerinin maliklere verilmesi gerekmektedir. Danıştay tarafından, 18. madde uygulaması ile müşterek mülkiyetin sona erdirilmesinin mümkün olmadığı kabul edilmektedir<sup>193</sup>.

---

<sup>190</sup> Mücavir alan, bir şehrin gelişmesi bakımından gerekli görüldüğünde kullanılabilir olan belediye sınırlarına komşu alan olarak tanımlanmaktadır.

[http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a3ad8df546902.08218084](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a3ad8df546902.08218084), s.e.t. 03.01.2018.

<sup>191</sup> 3194 sayılı Kanun'un 18. maddesine göre yapılacak parselasyon işlemiyle amaçlanan yapı yapmaya elverişli imar parselinde kadastral parseldeki hisselerin ferdileştirilmesi suretiyle imar parsellerine tahsis yapılmasının mümkün olmadığı hakkında bkz. Danıştay Altıncı Dairesinin, 03/11/2014 tarihli, E:2013/4806, K:2014/6607 sayılı kararı.

<sup>192</sup> ERGEN, **Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**, s. 180-181.

<sup>193</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 31/10/2016 tarihli, E:2012/5059, K:2016/6431 sayılı kararı.

İkinci parselasyon uygulaması ise 3290 sayılı Kanun'la 2981 sayılı İmar Affı Kanunu'na<sup>194</sup> eklenen ve 18. madde uygulamasının tamamlayıcısı niteliğinde olan Ek-1. madde uygulamasıdır. Bu düzenleme sayesinde, İmar Kanunu'ndan önce binalı veya binasız arsa ve arazilerde özel parselasyona dayalı veya hisse karşılığı satın alınan yerler dikkate alınarak müstakil, hisseli parselleri veya üzerinde yapılacak binaların daire miktarları göz önünde bulundurularak kat mülkiyeti esasına göre arsa paylarını sahipleri adlarına re'sen tescil ettirilmesi imkanı getirilmiştir<sup>195</sup>. Eğer düzenleme alanında, bu kanundan önce özel parselasyona dayalı veya hisse karşılığı satın alınan yerler bulunuyor ise hisse çözümü ve müstakil parsel tahsisi yapılabilir<sup>196</sup>. Ek-1 uygulamasının 18. madde uygulamasından tek farkı da budur.

Son parselasyon uygulaması türü ise, 2981 sayılı Kanun'da düzenlenen 10/c uygulamasıdır. Bu uygulamanın en önemli şartı; düzenleme yapılacak alanda ıslah imar planının bulunması zorunluluğudur. Islah imar planı ise, düzensiz ve sağlıksız biçimde oluşmuş yapı topluluklarının veya yerleşme alanlarının, sınırları belli edilmek suretiyle, mevcut durum da dikkate alınarak dengeli, düzenli ve sağlıklı hale getirilmesi amacıyla, halihazır haritalar üzerinde yapılan ve yapılanma şartlarını da belirleyen plan olarak tanımlanmaktadır<sup>197</sup>. Buna göre, imar mevzuatına aykırı bina yapılmış, hisseli arsa ve araziler veya özel parselasyona dayalı arazilerde, imar adası veya parseli olabilecek büyüklükteki alanlarda, binalı veya binasız arsa ve arazileri birbirleriyle, yol fazlalarıyla veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerle birleştirmeye, bunları yeniden ada ve parsellere ayırmaya, yapılara yeniden doğan imar ada veya parseli içinde kalanları yapı sahiplerine, yapı olmayanları diğer hisse sahiplerine müstakil veya hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre vermeye, bunlar adına tescil ettirmeye ve tescil işlemi dışında kalanların hisselerini 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na göre tespit edilecek bedeli peşin ödenmek veya parsel sahipleri aleyhine kanuni ipotek tesis edilerek, tapu sicilinden terkin ettirmeye belediye veya valilikler resen yetkilidir. Düzensiz ve yapılaşmış alanlarda

<sup>194</sup> Kanunun uzun ismi şöyledir; İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun.

<sup>195</sup> "Ek-1 uygulaması, 18. madde uyarınca yapılacak parselasyon işleminin tamamlayıcısı niteliğindedir. Bu maddenin amacı 3194 sayılı Kanun uyarınca yapılan parselasyon işlemlerinin uygulanmasında problemlere neden olan özel parselasyona dayalı olarak veya hisse karşılığı satın alınan yerlere bir çözüm getirmektir. 18 uygulamasından farklı olarak özel parselasyona dayalı olarak satın alınan yerlerin müstakil tahsis edilmesi olanağı sağlanmaktadır." Danıştay Altıncı Dairesinin, 06/07/2017 tarihli, E:2014/1680, K:2017/5515 sayılı kararı.

<sup>196</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 07/11/2013 tarihli, E:2012/449, K:2013/6529 sayılı kararı.

<sup>197</sup> KÖROĞLU, s. 114.

uygulanacak olan 10/c uygulamasında ortaya çıkabilecek mülkiyet sorunlarının çözümü amacıyla uygulama yapan idareye geniş yetkiler tanınmıştır. Bu yetkiler çerçevesinde idare, hisse çözümü, müstakil parsel tahsisi, taşınmazı bedele çevirme ya da ipotek tesisi gibi çoğu diğer uygulama işlemlerinde olmayan işlemler tesis edebilir<sup>198</sup>.

Ek-1 uygulamasının, 18 uygulamasının tamamlayıcısı olduğu dikkate alındığında özel parsellere dayalı olarak veya hisse karşılığı satın alınan taşınmazların bulunduğu alanda 18 ve Ek-1 uygulamasının birlikte yapılması mümkündür. 18 uygulamasıyla amaçlanan yapı yapmaya elverişli imar parselinde, kadastral parseldeki hisselerin ferdileştirilmesi suretiyle imar parsellerine tahsis yapılması mümkün olmamasına karşın; düzensiz ve sağlıksız biçimde oluşmuş yapı topluluklarının veya yerleşme alanlarının, sınırları belli edilmek suretiyle mevcut durumu da dikkate alınarak dengeli, düzenli ve sağlıklı hale getirilmesi amacıyla hazırlanan ıslah imar planına dayalı olarak yapılan 10/c uygulamasında, hisselerin mümkün olduğunca azaltılması ve müstakil parseller oluşturulması, imar parseli tahsis edilmeyecek küçüklükteki hisselerin ise bedele dönüştürülmesinin sağlanması gerekmektedir. Bu nedenlerle de 18 ve 10/c uygulamalarının birlikte uygulanma olanağı bulunmamaktadır. Nitekim Danıştay kararları da bu yöndedir<sup>199</sup>.

### 2.2.2 İfraz ve Tevhit

İfraz, taşınmazın inşaata elverişli parsellere ayrılması olarak tanımlanır<sup>200</sup>. İfraz, taşınmaz malikinin isteği ile yapılabileceği gibi mahkeme kararı ile ya da cebren de yapılabilir. Mahkeme kararı ile ifraz taşınmaz birden çok kişiye ait ise paydaşlardan birinin talebi ile yapılır. Cebri ifraz ise, parselasyon işleminden başka bir şey değildir<sup>201</sup>.

Tevhit ise, imar parsellerinin imar mevzuatına göre verimli kullanılması amacıyla iki veya daha fazla imar parselinin birleştirilmesidir<sup>202</sup>. Tevhit işlemi, tarımsal amaçlı taşınmazların

<sup>198</sup> ERGEN, **Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**, s. 285.

<sup>199</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 03/11/2014 tarihli, E:2013/4189, K:2014/6589 sayılı kararı.

<sup>200</sup> ABACIOĞLU, Muhittin/ABACIOĞLU, Ali, **Açıklamalı İfraz ve Tevhit İmar Kanunu Mevzuatı ve Uygulaması**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2016, s. 247.

<sup>201</sup> KALABALIK, **İmar Hukuku Dersleri**, s. 362-363.

<sup>202</sup> ÇOLAK, s. 282.

daha ekonomik kullanımını sağlamak, sanayi amaçlı büyük girişimler için gerekli arazileri temin etmek, komşu parselle ortak sınırı düzeltmek gibi amaçlarla yapılır<sup>203</sup>.

İfraz ve tevhit işlemleri bireysel nitelikli idari işlemlerdir<sup>204</sup>. İki işlemin amacı da inşaatla elverişli parsel oluşturmaktır. Her iki işlem de tüm maliklerin rıza göstermesi ile yapılabilir<sup>205</sup>.

İmar planlarına göre yol, meydan, yeşil saha, park ve otopark gibi kamu hizmetine ayrılan yerlere rastlayan taşınmazların bu kısımları ifraz veya tevhit edilemez (İmar Kanunu m. 15/1). Parselasyon planı tamamlanmış olan yerlerde yapılacak ifraz veya tevhidin parselasyon planına uygun olması gerekir (İmar Kanunu m. 15/2).

İmar planlarında parsel cepheleri belirlenmeyen yerlerde yapılacak ifrazların, asgari cephe genişlikleri ve büyüklükleri Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği'ne<sup>206</sup> göre tespit edilir (İmar Kanunu m. 15/3). İmar planı dışında kalan alanlarda ise Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği'nde<sup>207</sup> belirlenecek miktarlardan küçük ifraz yapılamaz (İmar Kanunu m. 15/4).

Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde belediye encümeni, bu alanlar dışında ise il idare kurulları ifraz ve tevhit yapmaya yetkilidir (İmar Kanunu m. 16/1). Büyükşehir belediyeleri ifraz ve tevhit yapamaz<sup>208</sup>.

Hisseli mülkiyetin söz konusu olduğu taşınmazlarda hissedarların tamamı muvafakat göstermiyorsa, hissedarlardan biri, mahkemeden ortaklığın giderilmesi yoluyla ifraz talep edebilir (İmar Kanunu m. 16/4).

İfraz ve tevhid, parselasyon işleminden ayıran fark, bu işlemlerin maliklerin rızası ile yapılıyor olmasıdır<sup>209</sup>. İfraz ve tevhit işlemi ile düzenleme ortaklık payı alınmaz, ifraz ve tevhit yola ve yeşil alana terk şartına bağlanamaz<sup>210</sup>.

---

<sup>203</sup> KALABALIK, **İmar Hukuku Dersleri**, s. 378.

<sup>204</sup> KALABALIK, **İmar Hukuku Dersleri**, s. 364.

<sup>205</sup> ERGEN, Cafer, **İmar Hukuku**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2012, s. 115.

<sup>206</sup> Bu yönetmelik, 03.07.2017 tarihli, 30113 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak Geçici 3. maddesi yayımı tarihinde, diğer hükümleri 01.10.2017 tarihinde yürürlüğe giren Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılmıştır. Bu nedenle İmar Kanunu'nda bu yönetmeliğe yapılan atıfların Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'ne yapıldığı kabul edilmelidir.

<sup>207</sup> RG, T: 02.11.1985, S: 18916.

<sup>208</sup> ERGEN, **İmar Hukuku**, s. 116.

### 2.2.3 Kamulaştırma

Kamulaştırma, devlet ve kamu tüzel kişilerinin, kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamının veya bir kısmının, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, mülkiyetini zorla devralmasıdır<sup>211</sup>.

Topluluk halinde yaşama ihtiyacı kamulaştırma kavramının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Toplum halinde yaşamın başlamasıyla kamu hizmeti adında ihtiyaçlar ortaya çıkmıştır. Kamu hizmetinin kurulması ve/veya yürütülebilmesi için gerekli olan taşınmaz mallar özel mülkiyete konu ise idarenin taşınmazı edinmesi gerekir. Taşınmaz sahibi, malını satmak istemezse idarenin taşınmazı tek yanlı iradesiyle ele geçirmesi için kamulaştırma prosedürüne başvurması gerekecektir. İdarenin bu kadar elini güçlendiren durum ise kamu hizmetinin kamu yararı amacıyla yapıyor olmasıdır<sup>212</sup>.

Kamulaştırmaya ilişkin usul ve esaslar 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nda düzenlenmiştir. Kamulaştırmanın idari sürecinde sırasıyla, yeterli ödenek sağlanır, kamu yararı kararı alınır, taşınmaz belirlenir, kamulaştırılacak şeyin değeri belirlenir ve satın alma prosedürü denenir. Satın alma prosedüründe başarı sağlanamazsa adli yargıda bedel tespit ve tescil davası açılır. Bu dava sonucunda belirlenen bedelin taşınmaz maliklerine ödenmeye hazır hale getirilmesi üzerine mahkemece taşınmazın idare adına tesciline karar verilmesi ile süreç tamamlanır (Kamulaştırma Kanunu m. 7-10).

Kamulaştırma, temelinde bir imar planı olmaksızın tek başına yapılabileceği gibi imar planı doğrultusunda hazırlanan imar programları çerçevesinde de yapılabilir. İmar Kanunu gereğince, Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi o bölgede yaşayan herkese yönelik genel hizmetler için gerekli olan taşınmazlar, en çok %40 oranında kesilebilen düzenleme ortaklık payından (DOP) karşılanır (İmar Kanunu m. 18/3). Oranın %40'ı geçmesi halinde ise kamulaştırma yöntemine başvurulması gerekir. Bunun dışında düzenlemeye giren alanda bulunan resmi yapı ve tesislere (kamu tesis alanları) tahsis

---

<sup>209</sup> KALABALIK, **İmar Hukuku Dersleri**, s. 365.

<sup>210</sup> KALABALIK, **İmar Hukuku Dersleri**, s. 367.

<sup>211</sup> GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku Cilt II**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2009, s. 935.

<sup>212</sup> ÇOBAN ATİK, Ayşegül, **Kamulaştırmada Yargısal Denetim**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014, s. 10-13.

edilecek alanlar ise kamu ortaklık payından (KOP) karşılanır. KOP'tan karşılanacak alanlar da ancak yine kamulaştırma yoluyla elde edilebilir<sup>213</sup>. Bu tür kamulaştırmalar, imar programı kapsamında yapılan, doğrudan imar hukuku ile ilgili kamulaştırmalardır.

İmar kamulaştırmaları, diğer kamulaştırmalardan bazı farklılıklar gösterir. Bu farklılıklar şöyle sıralanabilir<sup>214</sup>;

- 1- İmar programı çerçevesinde yapılan kamulaştırma işlemlerinin dayandıkları imar planlarına uygun olması gerekir.
- 2- Onaylı imar planına dayanılarak yapılan kamulaştırmalarda ayrıca kamu yararı kararı alınması gerekmez (Kamulaştırma Kanunu m. 6/son).
- 3- Taşınmaz malın değerinin tespitinde kamulaştırmayı gerektiren imar ve hizmet teşebbüsünün sebep olacağı değer artışları ile ilerisi için düşünülen kullanma şekillerine göre getireceği kar dikkate alınmaz (Kamulaştırma Kanunu m. 11).
- 4- Kamulaştırma işlemine karşı açılacak davada imar planının iptali de istenebilir.
- 5- Kamulaştırma imar planında öngörülen amaçla sınırlı olarak yapılır.
- 6- İdare, imar programının uygulanması amacıyla yapılması gereken kamulaştırmayı yapmakla yükümlüdür.
- 7- İmar programına alınan alanlarda kamulaştırma yapılincaya kadar tahakkuk edecek emlak vergileri kamulaştıran idare tarafından ödenir.

Tüm bu anlatılanlar olağan kamulaştırma ile ilgilidir. Bunun dışında Kamulaştırma Kanunu'nda acele kamulaştırma adı altında ayrı bir kamulaştırma türü daha düzenlenmiştir. Ayrıca imar planlarında kamusal alan olarak belirlenen ancak İmar Kanunu gereğince beş (5) yıl içerisinde imar programı kapsamında kamulaştırılması gerekirken kamulaştırılmayan taşınmazları konu edinen hukuki el atma kavramına da değinmek gerekir.

### **2.2.3.1 Acele Kamulaştırma**

Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesi ile bazı durumlarda kıymet takdiri dışındaki işlemler sonradan tamamlanmak üzere taşınmaz mallara el koyma imkanı getirilmiştir. Buna göre;

<sup>213</sup> KALABALIK, *İmar Hukuku Dersleri*, s. 268-270.

<sup>214</sup> KALABALIK, *İmar Hukuku Dersleri*, s. 272-277.

- 1- 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu'nun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına veya
- 2- Aceleliğine Bakanlar Kurulunca karar alınacak hallerde veya
- 3- Özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda,

gerekli olan taşınmaz malların kamulaştırılmasında, kıymet takdiri dışındaki işlemler sonradan tamamlanmak üzere ilgili idarenin istemi ile mahkemece yedi (7) gün içinde o taşınmaz malın bilirkişilerce tespit edilecek değeri, idare tarafından mal sahibi adına bankaya yatırılarak o taşınmaz mala el konulabilir. Bu sayede acil durumlarda olağan kamulaştırma prosedüründeki ayrıntılı süreç sonradan tamamlanmak kaydıyla idareye taşınmazdan yararlanma imkanı getirilmiştir.

Acele el koyma kararından sonra, olağan prosedür işlemeye başlar, açılacak bedel tespit ve tescil davası neticesinde taşınmazın idare adına tesciline karar verilmesiyle süreç tamamlanmış olur.

Aceleliğine Bakanlar Kurulunca karar alınan haller uygulamada oldukça çeşitlidir. Bir çok konuda Bakanlar Kurulunca acele kamulaştırma kararı alınmaktadır. Bu konulardan bazı örnekleri şu şekilde belirtebiliriz:

- 1- Bir kısım taşınmazların, yapımı devam eden metro hattı ve transfer merkezi istasyonları ile Konya YHT gar sahası projelerinin bölge ile entegrasyonunun sağlanması, bölgedeki teknik ve sosyal alt yapı ve üst yapı eksikliklerinin giderilmesi amacıyla acele kamulaştırılmasına ilişkin karar<sup>215</sup>,
- 2- Kuzey Marmara Otoyolu (3. Boğaz Köprüsü dahil) Projesi kapsamında kalan taşınmazların acele kamulaştırılmasına ilişkin karar<sup>216</sup>,
- 3- İçme suyu temin projesi kapsamında Gökpınar Göleti mutlak ve kısa mesafe koruma sınırlarında kalan taşınmazların acele kamulaştırılmasına ilişkin karar<sup>217</sup>,
- 4- İlan edilen riskli alan sınırları içerisindeki taşınmazların acele kamulaştırılmasına ilişkin karar<sup>218</sup>,

---

<sup>215</sup> 03.06.2017 tarihli, 30085 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulunun 01.05.2017 tarihli, 2017/10117 sayılı kararı.

<sup>216</sup> 22.10.2016 tarihli, 29865 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulunun 11.10.2016 tarihli, 2016/9373 sayılı kararı.

<sup>217</sup> 23.06.2016 tarihli, 29751 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulunun 06.06.2016 tarihli, 2016/8882 sayılı kararı.



- 5- Tokat hidroelektrik santrali ile Bilecik rüzgar enerjisi santralinin yapımı amacıyla bazı taşınmazların hazine adına tescil edilmek üzere acele kamulaştırılmasına ilişkin karar<sup>219</sup>,
- 6- Akkuyu NGS-Seydişehir enerji iletim hattı projesi kapsamında kalan bazı taşınmazların acele kamulaştırılmasına ilişkin karar<sup>220</sup>,
- 7- Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde terörün yoğun olduğu il ve ilçe merkezleri başta olmak üzere, yürütülen terör faaliyetleri sonrasında kalıcı huzur ve güven ortamının sağlanması amacıyla, polis ve güvenlik noktası oluşturulmak üzere konumu belirlenen taşınmazların acele kamulaştırılmasına ilişkin karar<sup>221</sup>,
- 8- İstanbul 3. Havalimanı Projesi kapsamında kalan taşınmazların acele kamulaştırılmasına ilişkin karar<sup>222</sup>,
- 9- Altın madeni sahasında kalan taşınmazların ruhsat sahibi şirket tarafından üretim faaliyetlerinde bulunulması, tesis kurulması ve sağlık koruma bandı oluşturulması amacıyla acele kamulaştırılmasına ilişkin karar<sup>223</sup>.

Acele kamulaştırmadan kaynaklanan uyuşmazlıklar, İYUK m. 20/A kapsamında ivedi yargılama usulüne tabi işlerden sayılmıştır.

### 2.2.3.2 Hukuki El Atma

İdarenin, usulüne uygun olarak aldığı bir kamulaştırma kararı olmaksızın özel mülkiyette bulunan taşınmazların belli bölümüne el atmasının bazen yasal dayanağı bulunabilir<sup>224</sup>. Bir taşınmaz imar planında kamusal kullanım alanlarından park alanı, yeşil alan, okul alanı gibi kullanımlara ayrılmış olabilir. İmar Kanunu'nun 10. maddesine göre belediyeler; imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren en geç üç (3) ay içinde, bu planı tatbik etmek

---

<sup>218</sup> 10.04.2016 tarihli, 29680 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulunun 14.03.2016 tarihli, 2016/8598 sayılı kararı.

<sup>219</sup> 10.04.2016 tarihli, 29680 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulunun 14.03.2016 tarihli, 2016/8599 sayılı kararı.

<sup>220</sup> 10.04.2016 tarihli, 29680 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulunun 14.03.2016 tarihli, 2016/8604 sayılı kararı.

<sup>221</sup> 28.01.2016 tarihli, 29607 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulunun 25.01.2016 tarihli, 2016/8432 sayılı kararı.

<sup>222</sup> 17.01.2014 tarihli, 28885 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulunun 02.01.2014 tarihli, 2014/5768 sayılı kararı.

<sup>223</sup> 03.01.2008 tarihli, 26745 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulunun 10.12.2007 tarihli, 2007/12974 sayılı kararı.

<sup>224</sup> AKYILMAZ, Bahtiyar/SEZGİNER, Murat/KAYA, Cemil, **Türk İdare Hukuku**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2015, s. 610.

üzere beş (5) yıllık imar programlarını hazırlarlar. Bu program içinde bulunan kamu kuruluşlarına tahsis edilen alanlar, ilgili kamu kuruluşlarına bildirilir. Beş yıllık imar programları sınırları içinde kalan alanlardaki kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerleri ilgili kamu kuruluşları, bu program süresi içinde kamulaştırırlar. Bu süre içerisinde kamulaştırma yapılmaz ise ortaya hukuki el atma çıkar. Buna göre hukuki el atma, imar programları kapsamında kamulaştırılması gereken taşınmazların imar programına ilişkin kanunda öngörülen beş (5) yıllık sürenin dolmasına rağmen kamulaştırılmaması durumunda ortaya çıkan hukuki durum olarak tanımlanabilir.

Hukuki el atmanın gerçekleşebilmesi için taşınmazın imar planıyla kamusal kullanıma ayrılması, taşınmaz üzerinde özel kullanımın ve yapılaşmanın imar planı gereği hiçbir şekilde mümkün olmaması, imar planının onayından itibaren en az beş yıl süre geçmiş olması ve taşınmazın bu süre zarfında kamulaştırılmamış olması şartlarının birlikte gerçekleşmiş olması gerekir. Taşınmaz üzerinde özel kullanım ve yapılaşma imkanı varsa, mülkiyet hakkının kullanımını engelleyen bir kısıtlılık halinden söz edilemeyeceği için hukuki el atmadan söz edilemez. Örneğin Danıştay'a göre, imar planında ağaçlandırılacak alan olarak işlevlendirilmiş bir taşınmaza kısmen de olsa yapılaşma imkanı verilmiş ise hukuki el atma gerçekleşmeyecektir<sup>225</sup>. Aynı şekilde imar planlarında kamusal kullanım alanlarının özel kişilerce işletilmesine olanak sağlayan fonksiyonla işlevlendirilmiş (özel spor alanı, özel sağlık tesisi alanı) alanlarda<sup>226</sup>, kısmi yapılaşmaya imkan tanıyan rekreasyon alanlarında<sup>227</sup> ve mülkiyet hakkından yararlanma imkanının tamamen ortadan kaldırılmadığı sit alanlarında<sup>228</sup> hukuki el atma hali gerçekleşmeyeceği için idareler kamulaştırma yükümlülüğü altında değildir.

07.09.2016 tarihli, 29824 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6745 sayılı Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 33. maddesi ile 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na eklenen Ek Madde 1'de; uygulama imar planlarında umumi hizmetlere ve resmî kurumlara ayrılmak suretiyle mülkiyet hakkının özüne dokunacak şekilde tasarrufu hukuken kısıtlanan taşınmazlar hakkında, uygulama imar planlarının

---

<sup>225</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 01/11/2016 tarihli, E:2016/3832, K:2016/6541 sayılı kararı.

<sup>226</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 30/12/2016 tarihli, E:2016/12868, K:2016/9825 sayılı kararı.

<sup>227</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 19/12/2016 tarihli, E:2016/12928, K:2016/9017 sayılı kararı.

<sup>228</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 01/06/2017 tarihli, E:2016/13368, K:2017/4419 sayılı kararı.

yürürlüğe girmesinden itibaren beş (5) yıllık süre içerisinde imar programları veya imar uygulamalarının yapılacağı ve bütçe imkânları dâhilinde bu taşınmazların ilgili idarelerce kamulaştırılacağı veya her hâlde mülkiyet hakkının kullanılmasına engel teşkil edecek kısıtlılığı kaldıracak şekilde imar planı değişikliğinin yapılması gerektiği düzenlenmiştir. Bu süre içerisinde belirtilen işlemlerin yapılmaması hâlinde taşınmazların malikleri tarafından, uzlaşma süreci ve idari başvuru ve işlemler tamamlandıktan sonra taşınmazın kamulaştırmasından sorumlu idare aleyhine idari yargıda dava açılabilir. Ancak 6745 sayılı Kanun'un 34. maddesi ile 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na eklenen Geçici Madde 11'de, yukarıda bahsedilen imar programları ve imar uygulamaları için öngörülen beş (5) yıllık sürenin bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren işlemeye başlayacağı kuralını getirmişti. Kısacası yeni getirilen bu düzenleme ile düzenlemeden önce yapılmış imar planlarına ilişkin uygulamalar için de süre yeniden başlayacaktı. Danıştay da bu düzenlemeyi dikkate alarak hukuki el atma nedeniyle açılan tam yargı davalarında, bu düzenleme nedeniyle uyuşmazlığın esası hakkında karar verilemeyeceği gerekçesiyle dava hakkında karar verilmesine yer olmadığı kararı verilmesi gerektiğini kabul etmekteydi<sup>229</sup>. Fakat Geçici 11. madde, yakın zamanda, mülkiyet hakkını ölçsüz bir şekilde kısıtladığı ve hakkın özüne dokunduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir<sup>230</sup>. Bu iptal kararıyla birlikte 6745 sayılı Kanun'dan önce açılmış davalarda, hukuki el atmadan kaynaklı zararların mahkeme eliyle giderilmesinin önündeki engel de kaldırılmıştır.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na eklenen Geçici Madde 11'in düzenlemelerine paralel olarak hukuki el atma halinde ilgililer iki şekilde hareket ederek mağduriyetlerinin giderilmesini idareden isteyebilirler;

- 1- İmar planında taşınmazlarının kamusal alan olarak belirlenmiş işlevinin özel kullanıma imkan verecek bir şekilde yeniden belirlenmesini isteyebilirler.
- 2- Taşınmazlarının kamulaştırılmasını talep edebilirler.

Bu taleplerinin reddedilmesi üzerine idari yargıda ret işlemine karşı dava açabilecekleri gibi idareye başvurmadan doğrudan İYUK m. 12 kapsamında taşınmazın bedelini isteyebilecekleri tam yargı davası açmalarının da mümkün olduğu belirtilmelidir.

<sup>229</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 19/12/2016 tarihli, E:2016/8043, K:2016/9015 sayılı kararı.

<sup>230</sup> Anayasa Mahkemesinin, 25.05.2018 tarihli, 30431 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, 28/03/2018 tarihli, E:2016/196, K:2018/34 sayılı kararı.

#### 2.2.4 Yapı Ruhsatı

Olağan şartlarda yasak olan bir alanda, sınırlı bir şekilde faaliyette bulunabilmeyi mümkün kılan izne “*ruhsat*” denir.

Yapı ise, karada ve suda, sürekli ya da geçici, resmi ve özel, yerüstü ve yeraltı inşaatı ile bunların eklerini, değişikliklerini, onarımlarını, sabit ve hareketli tesislerini içine alan kavramdır (İmar Kanunu m. 5). O halde yapı ruhsatı, “*taşınmaz üzerinde imar mevzuatına uygun yapı yapabilmek ya da mevcut yapı üzerinde esaslı nitelikte değişiklik veya ilaveler yapabilmek için yetkili makamlardan alınan izin belgesi*” olarak tanımlanabilir<sup>231</sup>.

İmar Kanunu kapsamına giren tüm yapılar için ruhsat alınması zorunludur. Ruhsat alınarak inşa edilen yapılarda esaslı nitelikte bir değişiklik yapılabilmesi için yeniden ruhsat alınması gerekir. Ancak; derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk, dere, doğrama, döşeme ve tavan kaplamaları, elektrik ve sıhhi tesisat tamirleri ile çatı onarımı ve kiremit aktarılması ve mahalli yönetmeliklerde belirtilecek taşıyıcı unsuru etkilemeyen diğer tadilatlar ve tamiratlar için ruhsat alınması gerekmez (İmar Kanunu m. 21, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği m. 59).

Yapı ruhsatı almak için belediye ya da valilik bürolarına yapı sahipleri veya kanuni vekillerince dilekçe ile müracaat edilir. Dilekçeye tapu, mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri, resim ve hesapları, röperli veya yoksa ebatlı kroki eklenmesi gerekir. İlgili idarece ruhsat ve ekleri incelenerek eksik ve yanlış bulunmuyorsa müracaat tarihinden itibaren en geç otuz (30) gün içinde yapı ruhsatı verilir. Başvuru eksik ya da yanlış yapılmışsa, müracaat tarihinden itibaren onbeş (15) gün içinde ruhsat talep eden ilgiliye bütün eksik ve yanlışlar yazılı olarak bildirilir. Bu eksik ve yanlışlar giderildikten sonra yapılan yeni başvurudan itibaren en geç onbeş (15) gün içinde yapı ruhsatı verilir. Ruhsat süresi uzatım talepleri hariç tüm maliklerin muvafakati ile işlemler yapılır (İmar Kanunu m. 22, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği m. 55).

Kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılara, imar planlarında o maksada tahsis edilmiş olmak, plan ve mevzuata aykırı olmamak üzere mimari, statik, tesisat ve her türlü fenni mesuliyeti bu kamu kurum ve kuruluşlarınca üstlenilmesi ve

---

<sup>231</sup> KAYA, Ayfer, **Yapı Ruhsatı**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2008, s. 23.

mülkiyetin belgelenmesi kaydıyla avan projeye göre ruhsat verilir (İmar Kanunu m. 26, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği m. 56).

Ruhsat alındığı tarihten itibaren iki (2) yıl içinde yapının inşasına başlanması gerekir. Bu süre zarfında yapıya başlanmaz veya başlanır da her ne sebeple olursa olsun başlama süresiyle birlikte ruhsat alma tarihinden itibaren, beş (5) yıl içerisinde yapı bitirilmez ise ruhsat hükümsüz hale gelir. Başlanmış inşaatlardaki kazanılmış haklar korunur<sup>232</sup>. İki (2) yıllık veya beş (5) yıllık süreler dolmadan yapılacak ruhsat yenileme başvurusu veya plan tadili sırasında ilgili kişilerden ayrıca harç alınmaz. Ancak inşaat sahasında artış veya niteliğinde değişiklik olursa ayrıca harç alınması gerekir. Ruhsat yapı ve eklerinin yapı yerinde bulundurulması mecburidir (İmar Kanunu m. 29).

### 2.2.5 Yapı Kullanma İzin Belgesi

İmar Kanunu'nun 26. maddesinde belirtilen istisnalar dışında bu Kanun kapsamına giren tüm yapılar için inşaata başlamadan önce yapı ruhsatı alınması zorunludur. Yapı kullanma izni ise inşaat bittikten sonra söz konusu yapının kullanımı için alınan bir izindir<sup>233</sup>.

Yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatı veren idareden izin alınması zorunludur. Yapının kısmen kullanılması mümkün olan kısımlarına yapı kullanma izni düzenlenebilmesi için, bu bölümlere hizmet veren ortak kullanım alanlarının

<sup>232</sup> Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, yürürlük tarihinden önce yapılan ruhsat başvurularının nasıl neticelendirileceğini bizzat kendi düzenlemiştir. Yönetmeliğin Geçici 3. maddesine göre; 22.05.2014 tarihinden önce yapı ruhsatı almaya yönelik olarak işlemlere başlanılmış olan ve bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce veya sonra yapılan yapı ruhsatı başvuruları, 01.10.2017 tarihine (Geçici 3. madde dışındaki hükümlerin yürürlüğe gireceği tarih) kadar sonuçlandırılmak kaydıyla, başvuru sahibinin talebine bağlı olarak, ilgili işlem tarihinde yürürlükte olan yönetmeliğin 30.05.2013 tarihi ve sonrasında yürürlükte olan hükümlerine göre neticelendirilir. Ancak, bu madde hiçbir şekilde bu Yönetmelik hükümlerinin karma kullanımı ve yapının planla belirlenen kat adedini artırmak amacıyla uygulanamaz ve bu amaçla yapı ruhsatı düzenlenemez. Kat karşılığı ve hasılat paylaşımı modelleri hariç olmak üzere, kamu kurum ve kuruluşlarınca bu yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten önce ihale kararı veya ihale tarihi alınmış veya ihalesi yapılmış olan ancak ruhsat düzenlenmemiş yapıların ruhsat işlemleri 01.10.2017 tarihinden önce yürürlükte olan yönetmeliğe göre sonuçlandırılır. Bu yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden önce riskli yapı tespiti yapılmış ya da riskli alan kapsamına alınmış olup, maliklerin en az üçte ikisi ile noter onaylı kat karşılığı inşaat sözleşmesi düzenlenmiş olup yapı ruhsatı düzenlenmemiş yapıların ruhsat işlemleri, talep edilmesi halinde 01.10.2017 tarihinden önce yürürlükte olan yönetmeliğe göre sonuçlandırılır. Bu yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden önce ruhsat alınmış olup, inşaatı devam eden yapılara ilişkin ruhsat süresi içerisinde yapılan tadilat ruhsatı başvuruları; talep edilmesi halinde ruhsatın düzenlendiği Yönetmeliğe göre sonuçlandırılır. Bu hükümler yönetmeliğin yayım tarihi olan 03.07.2017 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

<sup>233</sup> BİLGİN, Hüseyin/ SEZER, Şahin, **İmar Kanunu Uygulama Rehberi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014, s. 574.

tamamlanmış ve kullanılabilir olması ve yapıda mevzuata aykırılığın bulunmaması şarttır (Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği m. 64/5).

Yapı kullanma izin belgesi düzenlenebilmesi için yapı sahibinin müracaatı üzerine, yapının ruhsat ve eklerine uygun olduğu ve kullanılmasında fen bakımından sakınca görülmediğinin tespiti gerekir. Yapı kullanma izni için yapılan müracaatlar en geç otuz(30) gün içinde sonuçlandırılmak zorundadır. Aksi halde bu sürenin sonunda yapının tamamının veya biten kısımlarının kullanılmasına izin verilmiş sayılır<sup>234</sup>. Yapı kullanma izin belgesi, yapı sahibini kanuna, ruhsat ve eklerine aykırılıktan doğacak sorumluluktan ve her türlü vergi, resim ve harç ödeme yükümlülüğünden kurtarmaz (İmar Kanunu m. 30).

Fenni mesullerce denetime ilişkin mimarlık ve mühendislik raporları hazırlanan, yapı sahibi, fenni mesuller ve ilgili idare elemanlarının birlikte düzenlediği tespit tutanağı ile tamamlandığı belirlenen, ancak, yapı müteahhidinin yapım işlerinden doğan vergi ve sigorta primi borçlarının ve diğer sorumluluklarının gereğinin yerine getirilmemesi sebebiyle yapı kullanma izin belgesi verilmesi işlemleri tamamlanamayan yapılar için, yapının müteahhidi olmayan yapı sahibinin talebi üzerine, ilgili idarece durum tespit edilerek yapı kullanma izin belgesi verilir (İmar Kanunu m. 28/10).

Yapı kullanma izni düzenlenmesi talebi yapının müteahhidi tarafından Sosyal Güvenlik Kurumu'na prim borcu bulunduğu bahisle reddedilemez. Yani yapı kullanma izni verilmesi, yapı müteahhidi tarafından ödenmeyen prim borçlarının ödenmesi şartına bağlanamaz<sup>235</sup>.

İnşaatin bitme günü, kullanma izninin verildiği tarihtir. Fiilen inşaat tamamlanmış olsa bile yapı kullanma izin belgesi alınmamış ise yapı tamamlanmamış kabul edilir<sup>236</sup>. Kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılar, izin alınıncaya kadar elektrik, su ve kanalizasyon hizmetlerinden ve tesislerinden faydalandırılmazlar. Kısmen yapı kullanma izni verilen taşınmazlarda izin alan yapıların bu hizmetlerden yararlanması sağlanır (İmar Kanunu m. 31, Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği m. 64/7).

<sup>234</sup> İdarenin sessiz kalması halinin kabul olarak yorumlandığı istisnai durumlardan biridir. Bu tür işlemler idarenin zımni kabul işlemleri olarak ifade edilir. İdarenin bir başvuruya cevap vermemesi çoğu zaman ve kural olarak talebin reddedildiği anlamına gelir. Ancak açık yasal düzenlemelerle idarenin susmasının kabul anlamına geldiği de belirlenebilir. Zımni kabul mekanizması sayesinde, idare çabuk karar alma yükümlülüğü altına girer. ERKUT, Celal, **İdari İşlemin Kimliği**, Danıştay Yayınları No: 51, Tıpkı Basım, 2015, s. 38-44.

<sup>235</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 24/02/2014 tarihli, E:2010/10943, K:2014/1305 sayılı kararı.

<sup>236</sup> BİLGİN/SEZER, s. 582.

Bir parselde birden fazla bina bulunması halinde, bir kısım binalarda ruhsat eki projelerine aykırılıkların bulunması, aykırılık içermeyen binalara yapı kullanma izin belgesi düzenlenmesine engel değildir. Yapı, ruhsat ve eki projelere uygun olarak tamamlandığında yapı kullanma izni düzenlenmesi aşamasında tüm parsel maliklerinin muvafakati aranmaz (Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği m. 64/10-11).

### 2.2.6 Mühürleme, Yapı Tatil Zaptı ve Yıkım

İzin alınmadan yapılan yapılar, ruhsatsız<sup>237</sup>, ruhsat ve eklerine, fen ve sağlık kurallarına aykırı olan, kat nizamı, taban alanı, komşu mesafeleri, ön cephe hattı, bina derinliği ve benzeri konulardaki mevzuat hükümlerine uygun olmayan yapılar ile komşu parsel, yola, kamu hizmet ve tesisleri için ayrılmış alanlara tecavüz eden veya inşaat yasağı olan yerlere inşa edilen yapılar imar mevzuatına aykırı yapı olarak tanımlanır (Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği<sup>238</sup> m. 4). İmar mevzuatına aykırı yapılan yapılara ise İmar Kanunu gereğince bir takım işlemler yapılır.

Ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç olmak üzere ruhsat alınmadan yapıya başlandığı ya da ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespit edilirse veya fenni mesulce bu durum tespit ve ihbar edilirse ya da herhangi bir şekilde bu durum öğrenilirse ilgili idarece o andaki inşaat durumu tespit edilir. Bu durumda yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur (İmar Kanunu m. 32/1).

Durdurma işlemi üzerine yapı tatil zaptı düzenlenir. Bu yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla durdurma işlemi yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu zaptın bir nüshası da muhtara bırakılır (İmar Kanunu m. 32/2). Ancak muhtara bırakılmaması yapı sahibine tebliği sakatlamaz. Yapı tatil tutanağı, ruhsatlı yapıdaki ruhsata aykırılık nedenini açıklayan bir işlemdir<sup>239</sup>.

İnşaatın durdurulmasını müteakip yapı sahibine, yapısına ruhsat alması ya da yapısını ruhsata uygun hale getirmesi için en çok bir (1) aylık süre verilir (İmar Kanunu m. 32/3).

---

<sup>237</sup> İnşasına iki (2) yıl içinde başlanmayan veya beş (5) yıllık ruhsat süresi içinde tamamlanmayan ve süresi içinde ruhsat yenilemesi yapılmayan yapılar da, ruhsatsız yapı olarak değerlendirilir (Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği m. 54/2).

<sup>238</sup> RG, T:02.11.1985, S:18916.

<sup>239</sup> KALABALIK, **İmar Hukuku Dersleri**, s. 606.

Ruhsat alınması ya da ruhsata aykırılığın giderilmesi mümkün değilse böyle bir süre vermeye gerek olmaz<sup>240</sup>.

Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılık giderilir ya da ruhsat alınır ve yapının bu ruhsata uygunluğu inceleme sonucunda tespit edilirse, mühürleme işlemi kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir (İmar Kanunu m. 32/4).

Aykırılık giderilmez veya yeni ruhsat alınmaz, ya da yapı bu ruhsata uygun hale getirilmez ise ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip yıktırılır. Yıkım masrafları da yapı sahibinden tahsil edilir (İmar Kanunu m. 32/5).

Yapı tatil tutanağı düzenlenmeden, yıkım kararı verilemez. Yapı tatil tutanağının, yapıdaki hukuka aykırılığı gösterici nitelikte olması gerekir<sup>241</sup>.

Dayanak imar planının iptal edilmesi, imar planı hükümleri doğrultusunda yapılan uygulama işlemlerini de hukuka aykırı hale getirir. Ancak bu işlemler kendiliğinden ortadan kalkmaz. Hukuka aykırı bu işlemler dayanağı kalmadığından bahisle idarece geri alınabileceği gibi açılacak bir davada idare mahkemesince de iptal edilebilir. Bu gibi durumlarda kazanılmış hakkın bulunduğu bahsedilemez. İmar planı iptal edilince plan hükümleri doğrultusunda inşa edilen yapının yıkımına idarece karar verilebilir. Ancak yıkım işlemi tesis edilmeden önce, hukuka aykırı bir şekilde plan oluşturan ve bu plana göre ruhsat veren idarenin kusurlu davranışı nedeniyle iyi niyetli kişilere yıkıma konu taşınmaz bedelinin ödenmesi gerekir<sup>242</sup>.

### **2.2.7 İmar Para Cezaları**

İmar Kanunu'nda sayılan bazı fiilleri işleyen kişiler hakkında para cezası uygulanmaktadır. Bu tür cezalandırıcı işlemler İmar Kanunu'nun 18, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40 ve 41'inci maddelerinde belirtilen mükellefiyetleri yerine getirmeyen veya bu maddelere aykırı davranan yapı veya parsel sahibine, harita, plan, etüt ve proje müelliflerine, fenni mesullere, yapı müteahhidine ve şantiye şefine uygulanmaktadır (İmar Kanunu m. 42/3).

<sup>240</sup> KALABALIK, **İmar Hukuku Dersleri**, s. 607.

<sup>241</sup> ÖNGÖREN, s. 253.

<sup>242</sup> Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 20/06/2017 tarihli, E:2016/2364, K:2017/4155 sayılı kararı.



Karşılığında idari para cezası öngörülen fiiller çok çeşitlidir. Bunlar kanunda şu şekilde belirlenmiştir<sup>243</sup>:

1- Ruhsat alınmadan veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılması<sup>244</sup>

İmar Kanunu'nun 32. maddesi bir yapının inşasına ruhsat alınmadan başlanması ya da ruhsata aykırı imalat yapılması halini düzenlemektedir. Bu fiiller imar para cezası ile cezalandırılmayı gerektiren fiiller olarak karşımıza çıkar. İmar Kanunu'nun 42. maddesi yapının özelliğine göre ceza miktarı belirlenmiştir. Ayrıca bazı nitelikli haller öngörülerek bu hallerde cezanın artırılarak uygulanmasına ilişkin hükümler getirilmiştir<sup>245</sup>.

Yapıldığı tarih itibarıyla plana ve mevzuata uygun olmakla beraber, mevcut haliyle veya öngörülen bir afet tehlikesi karşısında can ve mal emniyetini tehdit ettiği veya edeceği ilgili idare veya mahkeme kararı ile tespit olunan yapılara, ilgili idarenin yazılı ikazına rağmen idarece tanınan süre içinde takviyede bulunmayan veya bu yapıları yıkmayan yapı sahibi de idari para cezası ile cezalandırılır (İmar Kanunu m. 42/4).

İl özel idaresince belirlenmiş köy yerleşme alanı sınırları içinde köyün nüfusuna kayıtlı olan ve köyde sürekli oturanlar tarafından, projeleri il özel idaresince incelenerek fen, sanat ve sağlık şartlarına uygun olmasına rağmen muhtarlık izni olmaksızın konut ve zatî maksatlı tarım ve hayvancılık yapısı inşa edilmesi halinde de yapı sahibinin idari para cezası ile cezalandırılması gerekmektedir (İmar Kanunu m. 42/5).

2- Muvakkat yapıların süresi geldiği halde kaldırılmaması (İmar Kanunu m. 33)

İmar planlarında bulunup da müracaat gününde beş (5) yıllık imar programına dahil olmayan yerlerde; plana göre kapanması gereken yol ve çıkmaz sokak üzerinde bulunan veya parselasyon yapılmadan normal şartlarla yapı izni

<sup>243</sup> KALABALIK, **İmar Hukuku Dersleri**, s. 649-652.

<sup>244</sup> Basit tamir ve tadilatlar ruhsat gerektirmez, yapıda gerçekleştirilen esaslı tadilatların ise ruhsata bağlanması gerekir. Ruhsat alınmadan esaslı tadilat yapılması aynı zamanda yıkım sebebidir. Örnek karar için bkz. Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 05/07/2017 tarihli, E:2016/633, K:2017/4516 sayılı kararı.

<sup>245</sup> Yapı grubunun tespiti ile ceza miktarında artırımın nasıl yapılacağı hususunda bkz. Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 16/05/2017 tarihli, E:2014/1057, K:2017/3325 sayılı kararı.

verilmeyen veya kamusal hizmetlere ayrılmış olan parsellerde<sup>246</sup> üzerinde yönetmelik esaslarına uygun yapı yapılması mümkün olanların da sahiplerinin istekleri üzerine belediye encümeni veya il idare kurulu kararıyla imar planı tatbikatına kadar muvakkat inşaat veya tesisata müsaade edilir ve buna dayanılarak usulüne göre yapı izni verilir.

Bu gibi hallerde verilecek müddetin on (10) yıl olması, yapı izni verilmeden önce belediye encümeni veya il idare kurulu kararının gün ve sayısının on (10) yıllık müddet için muvakkat inşaat veya tesisat olduğunun, lüzumlu ölçü ve şartlarla birlikte tapu kaydına şerh edilmesi gereklidir. Muvakkatlık müddeti tapu kaydına şerh verildiği günden başlar.

Bu şekildeki bir parselde, esasen kullanılabilen bir bina varsa bu parselde yeniden inşaat ve ilaveler yapılmasına izin verilmeyeceği gibi, birden fazla muvakkat yapıya izin verilen yerlerde dahi bu yapıların ölçüleri toplamı yönetmelikte gösterilen miktarları geçemez. Bu uygulamada kadastral parsel de bir imar parseli gibi kabul olunur.

İmar planı yapıldıktan sonra planın uygulamasına geçilince, muvakkat inşaat veya tesisler yıktırılır. On (10) yıllık muvakkat yapıya ilişkin müddet dolduktan sonra veya on (10) yıl dolmadan yıktırılması veya kamulaştırılması halinde muvakkat bina ve tesislerin 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre takdir olunacak bedeli sahibine ödenir.

Muvakkat yapının süresi geldiği halde kaldırılmaması imar para cezası uygulanmasını gerektirir.

### 3- Yıkılacak derecede tehlikeli yapıların yıktırılmaması veya tamir ettirilmemesi (İmar Kanunu m. 39)

Bir kısmı veya tamamının yıkılacak derecede tehlikeli olduğu belediye veya valilik tarafından tespit edilen yapıların sahiplerine tehlike derecesine göre

---

<sup>246</sup> Özel mülkiyete konu taşınmazlarda idarenin muvakkat yapı yapılmasına izin vermesi ve bu kapsamda geçici ruhsat vermesi mümkün değildir. Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 31/05/2017 tarihli, E:2014/1607, K:2017/3752 sayılı kararı.

bunun izalesi (giderilmesi) için belediye veya valilikçe on (10) gün içinde tebligat yapılır. Yapı sahibinin bulunmaması halinde binanın içindekilere tebligat yapılır. Onlar da bulunmazsa tebligat varakası tebliğ yerine kaim olmak üzere tehlikeli yapıya asılır ve keyfiyet muhtarla birlikte bir zabıta tespit edilir.

Tebliğati müteakip süresi içinde yapı sahibi tarafından tamir edilerek veya yıktırılarak tehlike ortadan kaldırılmazsa bu işler belediye veya valilikçe yapılır ve masrafı % 20 fazlası ile yapı sahibinden tahsil edilir.

İlgilinin fakirliği belgelenirse masraf belediye veya valilikçe bütçesinden karşılanır. Tehlike durumu o yapı ve civarının boşaltılmasını gerektiriyorsa mahkeme kararına lüzum kalmaksızın zabıta marifetiyle derhal tahliye ettirilir. Bu yükümlülüğe aykırı hareket imar para cezası ile cezalandırılmayı gerektirir.

- 4- Kamunun selameti için alınması gereken önlemlerin alınmaması (İmar Kanunu m. 40)

Arsalarda, evlerde ve sair yerlerde kamunun sağlık ve selametini ihlal eden, şehircilik, estetik veya trafik bakımından mahzurlu görülen enkaz veya birikintilerin, gürültü ve duman oluşturan tesislerin hususi mecra, lağım, çukur, kuyu; mağara ve benzerlerinin mahzurlarının giderilmesi ve bunların ortaya çıkmasına meydan verilmemesi ilgililere tebliğ edilir.

Tebliğde belirtilen süre içinde tebliğe uyulmadığı takdirde belediye veya valilikçe sakıncalı durum giderilir; masrafı % 20 fazlasıyla arsa sahibinden alınır veya bu duruma yol açanların faaliyeti durdurulur. Bu kişiler hakkında idari para cezası uygulanır.

- 5- İnşaat ve tamirat yapılırken uyulması gereken kurallara uyulmaması (İmar Kanunu m. 34)

İnşaat ve tamiratın devamı ve bahçelerin tanzim ve ağaçlandırılması sırasında yolun ve yaya kaldırımlarının, belediye veya valiliklere ve komşulara ait yerlerin işgal edilmemesi ve buralardaki yeraltı ve yerüstü tesislerinin tahrip olunmaması ve bunlara zarar verilmemesi, taşıt ve yayaların gidiş ve gelişinin zorlaştırılmaması, yapı, yol sınırına üç metre ve daha az mesafede yapıldığı

takdirde her türlü tehlikeyi önleyecek şekilde yapı önünün tahta perde veya münasip malzeme ile kapatılması ve geceleri aydınlatılması, mecburidir.

Yapı, yol kenarına yapıldığı takdirde ilgili idarece takdir edilecek zorunlu hallerde yaya kaldırımlarının bir kısmının işgaline yayalar için uygun geçiş sağlamak ve yukardaki tedbirler alınmak şartıyla müsaade olunabilir.

Bu gibi hallerde mülk sahibi veya inşaatı üstlenen kişi veya kuruluşun sahipleri gelip geçenlere zarar vermeyecek ve tehlikeyi önleyecek tedbirleri alırlar.

Zemin katlarda, dükkan yapılmasına müsaade edilen yapılarda, yaya kaldırımı ile aynı seviyedeki ön bahçeleri yayaya açık bulundurulacak, yayaların can emniyetini tehlikeye düşürecek duvar ve engeller yapılamaz.

Bu gibi yerlerde ve parsel sınırlarına merdiven yapılmasının zorunlu olduğu hallerde rıht yüksekliği 0,15 metreden fazla olamaz. Bu tedbirlere uyulmaması hali idari para cezası ile cezalandırılmayı gerektirir.

6- İmar Kanunu'nun 18. maddesinde belirtilen kısıtlamalara aykırı davranılması

İmar Kanunu'nun 18. maddesi kamuya ayrılan alanların farklı bir amaçla kullanılmasını ve bazı istisnalar hariç arsa ve parselleri hisselerle ayıracak özel parselasyon ve satış vaadi sözleşmesi yapılmasını yasaklamıştır. Bu kısıtlamalara aykırı davranış imar para cezası ile tecziye sonucunu doğuracaktır.

7- İmar Kanunu'nun 28 ve 35. maddelerindeki yükümlülüklerin yerine getirilmemesi veya bu maddeye aykırı davranılması

İmar Kanunu'nun 28. maddesinde müelliflik, fenni mesuliyet, şantiye şefliği ve yapı müteahhitliği ile ilgili kurallar belirlenmiştir. Bu kurallara aykırı davranılması imar para cezası ile cezalandırılmayı gerektirir.

İmar Kanunu'nun 35. maddesinde ise binaların zemin seviyesi altında kat kazanmak maksadıyla, bina cephe hattından yola kadar olan kısımda, zeminin kazılarak yaya kaldırımının seviyesinin altına düşürülmesi yasaklanmıştır. Ancak bu her ne şekilde olursa olsun bu şekilde bir teşekkül söz konusuyla

emniyet tedbirleri almak zorunludur. Bu kurallara aykırı davranılması halinde sorumlu kişiler imar para cezası ile tecziye edilirler.

- 8- Kapıcı dairesi, sığınaklar ve otoparklara ilişkin mükellefiyetlerin yerine getirilmemesi (İmar Kanunu m. 36-37)

Kapıcı dairesi ve sığınak ayrılması mecburiyeti olan binalarda, bu dairelerin yönetmelikte belirtilen şart ve ölçüleri sağlıyor olması gerekir.

Kapıcı daireleri ana bina içinde olabileceği gibi, nizamlara, fen ve sağlık şartlarına aykırı yapılmamak, brüt 40 metrekareyi geçmemek şartı ile bahçenin herhangi bir yerinde veya müstemilat binaları içerisinde de düzenlenebilir.

Bekçi, bahçıvan, kaloriferci gibi müstahdemin ikametine yer ayrılması halinde bu yerlerde de aynı şartlar aranır.

İmar planlarının tanziminde planlanan beldenin ve bölgenin şartları ile olası ihtiyaçlar göz önünde tutularak lüzumlu otopark yerleri ayrılır.

Otopark ihtiyacı bulunan bina ve tesislere lüzumlu otopark yeri ayrılmadıkça yapı izni, otopark tesis edilmedikçe de kullanma izni verilmez.

Kullanma izni alındıktan sonra otopark yeri, plana ve yönetmelik hükümlerine aykırı olarak başka maksatlara tahsis edilemez. Buna aykırı hareket edildiği takdirde ilgili idarece yapılacak tebligat üzerine en geç üç (3) ay içerisinde bu aykırılık giderilir. Mülk sahibi tebligata rağmen süresi içerisinde gerekli düzeltmeyi yapmaz ise, belediye encümeni veya il idare kurulu kararı ile bu hizmet ilgili idarece yapılır ve masrafı mal sahibinden tahsil edilir.

Kapıcı dairesi, sığınak ve otoparkla ilgili bu yükümlülükler uyulmaması halinde imar para cezası uygulanır.

- 9- Belirli yollar üzerinde sakıncalı bina bulunan veya binasız arsaların yola bakan yüzlerinin tayin edilen tarzda kapatılmasına ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmemesi (İmar Kanunu m. 41)

Belediyeler veya valiliklerce belirli yollar üzerinde mahzurlu bina bulunan veya binasız arsaların yola bakan yüzlerinin tayin edilen tarzda kapatılmasına karar vermeye yetkilidir. Bu takdirde gayrimenkulün sahipleri, belediye veya valilikçe verilen müddet içinde bu yerleri kapatmaya mecburdurlar. Bu mükellefiyete uyulmaması halinde belediye veya valilikçe gereği yapılarak masrafı arsa sahibinden tahsil edilir ve imar para cezası uygulanır.

Yapı mühürlendikten ve para cezası uygulandıktan sonra inşaata devam edilmesi halinde ikinci kez para cezası uygulanması mümkündür. Tekerrür durumlarında para cezaları bir kat fazla uygulanır<sup>247</sup>. Tek parsel üzerinde olsa bile imar mevzuatına aykırı her yapı için ayrı ayrı idari para cezası verilebilir<sup>248</sup>. Sonradan yürürlüğe giren kanun hükümleri ile lehe hüküm getirilmesi halinde lehe kanun hükümlerinin uygulanması gerekir<sup>249</sup>. Diğer idari para cezaları gibi imar para cezalarında da cezaların şahsiliği ilkesi geçerlidir. Örneğin, cezaların şahsiliği ilkesi gereğince, muris adına verilen ceza, mirasçılardan tahsil edilemez<sup>250</sup>.

İmar para cezalarına karşı itirazın, diğer idari para cezaları gibi, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümlerine göre yapılması gerekir<sup>251</sup>.

---

<sup>247</sup> ŞİMŞEK, s. 911.

<sup>248</sup> ERGEN, **İmar Hukuku**, s. 168.

<sup>249</sup> ERGEN, **İmar Hukuku**, s. 166.

<sup>250</sup> Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 06/07/2017 tarihli, E:2014/1635, K:2017/4574 sayılı kararı.

<sup>251</sup> KALABALIK, **İmar Hukuku Dersleri**, s. 661.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### İMAR HUKUKUNDAN DOĞAN UYUŞMAZLIKLARDA

#### DAVA AÇMA SÜRESİ

#### 1. İPTAL DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRESİ

İdari yargıda iki dava türü bulunmaktadır, iptal ve tam yargı davası. İptal davası, idarece tesis edilen idari bir işlemde dolayı menfaatleri ihlal edilenler tarafından, söz konusu işlemin yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden hukuka aykırı olduğu iddiasıyla açılır (İYUK m. 2/a). İdare mahkemelerince iptal kararı verilmesi halinde işlem, geçmişe etkili olacak şekilde tesis edildiği tarihten itibaren ortadan kalkar<sup>252</sup>.

İdari işlemlerin davaya konu edilebilmeleri için kesin ve yürütülebilir olması, yani icrai işlem olması gerekir (İYUK m. 14/3-d). İdari işlemin kesinliği, bütün idari süreçleri tamamlayarak uygulamaya hazır olmayı ve hukuk dünyasında değişiklik oluşturabilmeyi ifade eder<sup>253</sup>. Bu yüzden dava açma süresinin başlayabilmesi için davaya konu edilecek işlem idari süreç içerisinde kesinleşmiş olmalıdır<sup>254</sup>. Kesinleşmemiş idari işlemlere karşı açılan davalar, ortada kesin ve yürütülmesi zorunlu olan bir idari işlem olmadığı gerekçesiyle, ilk inceleme üzerine reddedilir (İYUK m. 15/1-b). İdarenin iç işleyişi ile ilgili işlemler, hazırlık işlemleri, bilgi verici ve açıklayıcı nitelikte işlemler icrai nitelik taşımazlar<sup>255</sup>. Yaptırım tehdidi barındıran bu türden işlemlerin ise icrai olduğunu ve dava açılabilceğini kabul etmek gerekir<sup>256</sup>.

İmar hukukunun bazı işlemleri için klasik idare hukuku işlemlerine nazaran kesinleşme konusunda bir (1) ay süreyle askı ile ilan etme gibi farklı usuli kurallar getirilmiştir. Bu süreç tamamlanmadan işlem kesinleşmeyeceği için dava açma süresinin başlangıcını

---

<sup>252</sup> CANDAN, Turgut, **İdari Yargılama Usulü Kanunu**, PwC Türkiye, İstanbul, 2015, s. 699.

<sup>253</sup> CANDAN, s. 82-83.

<sup>254</sup> ERGEN, Cafer, **İmar Davaları Rehberi**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2011, s. 36.

<sup>255</sup> KARAVELİOĞLU, Celal/ KARAVELİOĞLU, Erdem Cemil, **İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2015, s. 907.

<sup>256</sup> ERKUT, Celal, **İdari İşlemin Kimliği**, Danıştay Yayınları No: 51, Tıpkı Basım, 2015, s. 178.

belirlemek açısından bu kurallar önem taşımaktadır. Bu usuli süreçler tamamlandıktan sonra ancak ortaya iptal davasına konu edilebilir bir işlem çıkar.

## **1.1 İmar Planlarından Kaynaklanan Uyuşmazlıklarda Dava Açma Süresi**

İdari yargılama hukukunda, özel kanunlarda aksine bir düzenleme bulunmaması halinde idari işlemlere karşı genel dava açma süresinin altmış (60) gün olduğu belirtilmişti. 3194 sayılı İmar Kanunu'nda imar planları için özel bir dava açma süresi öngörülmediği görülmektedir. Bu nedenle imar planlarına karşı açılacak iptal davalarının da genel dava açma süresi olan altmış (60) gün içerisinde açılması gerekmektedir.

### **1.1.1 Dava Açma Süresinin Başlaması**

İmar planlarına karşı açılacak iptal davalarında dava açma süresinin başlayabilmesi için diğer idari işlemler gibi imar planlarının da kesinleşmesi gerekmektedir.

Nazım ve uygulama imar planları belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde belediyelerce, bu sınırlar dışında ise valilikçe veya ilgisince yapılır veya yaptırılır. Belediye meclisince veya valilikçe onaylanarak yürürlüğe girer. Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca veya valilikçe tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir (1) ay<sup>257</sup> süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. Bir (1) aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. İtirazlar ve planları belediye meclisi veya valilik onbeş (15) gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar. Kesinleşen planların bir kopyası Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir (İmar Kanunu m. 8/b-c-e).

Üst ölçekli plan türü olan çevre düzeni planlarını yapma görev ve yetkisi, plan sınırları birden fazla ili kapsıyorsa Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na aittir. Bu planların sınırları yalnızca bir ili kapsıyorsa, il özel idareleri ve il belediyeleri tarafından yapılmaktadır. İl özel idareleri tarafından hazırlanan planlar, valinin koordinasyonunda il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılmaktadır. Hazırlanan bu planlar belediye meclisi ve il genel

---

<sup>257</sup> Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 33/1 maddesinde bu süre otuz (30) gün olarak düzenlenmiştir. Sürelerin ay olarak hesabı ile gün olarak hesabı farklıdır. Bu nedenle Yönetmelik Kanuna aykırı olamayacağından Kanunda geçen bir (1) aylık sürenin esas alınması gerekir. KARA, Seyfettin, **Danıştay Kararları Işığında İmar Planı Değişikliği**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2016, s. 246. Nitekim Danıştay'ın görüşü de bu yöndedir. Bkz. Danıştay Altıncı Dairesinin, 01/04/2015 tarihli, E:2014/3110, K:2015/1883 sayılı kararı.



meclisi tarafından onaylanmaktadır. Büyükşehir belediye sınırları içinde çevre düzeni planını yapma yetkisi ise münhasıran büyükşehir belediyelerine aittir<sup>258</sup>.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesine göre, çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye sınırları içinde 1/5.000 ve 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak büyükşehir belediyesinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Yine aynı maddede, büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları 1/1.000 ölçekli uygulama imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek görev ve yetkisi de büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Kısacası büyükşehir olan yerlerde nazım imar planlarını yapma yetkisi büyükşehir belediye meclislerine, uygulama imar planlarını yapma yetkisi ise büyükşehir içindeki ilçe belediye meclislerine aittir. İlçe belediyesince yapılacak uygulama imar planları büyükşehir belediye meclislerince onaylanmadan kesinleşmez ve yürürlüğe girmez. Nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir (1) yıl içinde uygulama imar planı yapılmaz ise bu planları yapma yetki ve görevi büyükşehir belediyesine geçer.

İmar planları belediye meclisleri, valilikler veya bakanlıkça onaylandıktan sonra bir (1) ay süre ile ilan edilmezse kesinleşmez. Kesinleşmediği için de idari davaya konu edilemezler. Bu durumlarda açılacak iptal davalarının incelenmeksizin reddine karar verilmesi gerekmektedir. Ancak imar planının ilan edilmediği durumlarda ilgili idarece planın uygulanmasına geçilmiş ve bu plan doğrultusunda işlemler tesis edilmiş ise plana karşı açılacak davanın esasının incelenmesi gerekir<sup>259</sup>.

İmar planlarını ilan etmekle yükümlü idareler, ilan faaliyetini, ilgililerin menfaatleri hakkında bir değerlendirme yapabilmesine olanak sağlayacak şekilde eksiksiz yerine getirmesi gerekir. Tek başına imar planlarının kabulüne ilişkin idari kararların ilan edilmesi yeterli değildir. İdari kararlar kabul edilen imar planı paftalarının da ilan edilmesi gerekir. İmar planı kapsamındaki taşınmazlarda hak sahibi olan ilgililer ancak bu sayede taşınmazlarının durumu hakkında bir sonuca varabilirler. İlanın tam anlamıyla yapılmadığı durumlarda ortada kesinleşmiş bir imar planının varlığından bahsedilemez.

İlan süresi içerisinde imar planını yapan idareye herhangi bir itiraz yapıp yapılmadığına göre dava açma süresinin başlangıcı değişir.

<sup>258</sup> KALABALIK, Halil, **İmar Hukuku Dersleri**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2015, s. 147.

<sup>259</sup> KARA, s. 245.

### 1.1.1.1 İmar Planlarına Karşı İdari Başvuru Yapılmaması Durumunda Dava Açma Süresinin Başlaması

İmar planları onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca veya valilikçe tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir (1) ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. İmar planına karşı itirazlar ilan süresi içerisinde yapılır. İmar planıyla doğrudan ya da dolaylı olarak ilgili olan kişiler bu bir (1) aylık ilan süresi içerisinde imar planına karşı itiraz etmeme yolunu tercih etmiş olabilirler.

İmar planlarına ilan süreleri içerisinde herhangi bir itiraz yapılmaz ise dava açma süresi son ilan tarihini<sup>260</sup> izleyen günden itibaren işlemeye başlar ve altmış (60) gün sonunda sona erer. Bu tarihten sonra açılan davaların süre aşımı nedeniyle reddine karar verilmesi gerekir<sup>261</sup>.

Altmışınca gün hafta sonuna ya da resmi tatile denk gelirse süre, takip eden ilk mesai gününde son bulur. Yine altmışınca gün çalışmaya ara verme (adli tatil) zamanına rastlarsa dava açma süresi, ara vermenin sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi (7) gün uzamış sayılır (İYUK m. 8). Altmış günlük sürenin son günü 1-7 Eylül tarihlerine denk gelirse dava açma süresi uzamaz<sup>262</sup>.

Son ilan tarihinden itibaren altmış (60) günlük dava açma süresi de dolduktan sonra imar planının ilgisince öğrenilmesi durumu dava açma süresini yeniden canlandırmaz. Çünkü ilanı gereken düzenleyici işlemlerde dava açma süresi ilan tarihinden itibaren başlar. Bu süre geçirildikten sonra düzenleyici işlemin öğrenilmesi tek başına dava açma süresini canlandırmaz. İlgililerin, işlemi, ilan tarihinden itibaren öğrenmesi gerektiği kabul edilir<sup>263</sup>. Fakat ilan haricinde, planı yapan idarece, ilgililere planın yapıldığının yazılı bir işleme

<sup>260</sup> Son ilan tarihi ifadesi bir imar planı için birden fazla ilan yapıldığı yanlışlığına düşürülmesin. Plan kararlarında herhangi bir değişiklik yapılmadığı sürece imar planları bir kez ilan edilir. Son ilan tarihinden maksat ise bir (1) aylık ilan süresinin son gününü ifade etmektedir.

<sup>261</sup> Danıştay, 1/1.000 ölçekli uygulama imar planı ile 1/5.000 ölçekli nazım imar planı değişikliklerinin onaylanmasına ilişkin 16.06.2006 tarihli büyükşehir belediye meclisi kararının iptali istemiyle açılan bir davada mahkemece verilen kararın temyiz incelemesinde, uyumsuzluk konusu büyükşehir belediye meclis kararıyla uygun görülen plan değişikliklerinin 07.06.2006-06.07.2007 tarihleri arasında askıya çıkarıldığı ve ilan süresi içerisinde davacı tarafından itirazda bulunulmadığı hususlarını dikkate alarak, son ilan tarihinden itibaren altmış (60) gün içinde dava açılması gerekirken bu süre geçirildikten sonra dava açıldığı için süre aşımı nedeniyle davanın reddine karar verilmesi gerektiği gerekçesiyle işin esası hakkında mahkemece verilen kararı bozmuştur. Karar için bkz. Danıştay Altıncı Dairesinin, 25/02/2013 tarihli, E:2010/12403, K:2013/1127 sayılı kararı.

<sup>262</sup> CANDAN, s. 396.

<sup>263</sup> ERGEN, Cafer, **İdari Yargıda Dava Açma Süreleri**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2007, s. 179.

bildirmesi durumunda bu bildirim tarihini izleyen günden itibaren dava açma süresi içerisinde dava açılabilmesi mümkündür<sup>264</sup>.

Danıştay'ın sonradan öğrenmenin dava açma süresini tek başına canlandırmayacağı kuralını bazı olaylarda esnettiği görülmektedir. Örneğin Danıştay, kat karşılığı inşaat sözleşmesi kapsamında taşınmazını müteahhide devreden bir kişinin, müteahhidin imar planı nedeniyle taşınmaza yapı ruhsatı verilmediğinden bahisle kat karşılığı inşaat sözleşmesinin feshi için devreden kişiye karşı adli yargıda açtığı davada, devreden kişinin dava dilekçesinin tebliği ile durumu öğrenmesi üzerine, imar planları aleyhine açtığı davada süreaşımı bulunmadığı yönünde karar vermiştir<sup>265</sup>.

### **1.1.1.2 İmar Planlarına Karşı İdari Başvuru Yapılması Durumunda Dava Açma Süresinin Başlaması**

İmar planlarıyla doğrudan ya da dolaylı ilgisi olan kişiler, ilgilisi oldukları planlarda düzeltilmesini ya da değiştirilmesini istedikleri hususların yerine getirilmesi için dava açmadan önce, idari başvuru yoluna gitmeyi tercih edebilirler. Tercihin bu yönde kullanılması durumunda itirazların askı süresi içerisinde yapılması gerekmektedir.

İYUK m. 11'de idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem tesis edilmesi için idareye başvuru hakkı tanındığı, ancak özel kanunlarda farklı bir başvuru usulü öngörülmüş ise İYUK m. 11'in o hususlarda uygulanmayacağı daha önce "İdari İşleme Karşı İdari Başvuru Yapılmasının Dava Açma Süresine Etkisi" başlığı altında belirtilmişti. Özel bir kanun olan 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8. maddesinde imar planları ile ilgili olarak özel bir itiraz usulü düzenlenmiştir. Fakat bu usuldeki farklılık sadece itirazın yapılabileceği zaman dilimiyle alakalı bir durumdur. Yine bu itirazın İYUK m. 11 için aranan yetkili makama yapılması, imar planının kaldırılmasına, geri alınmasına, değiştirilmesine veya yeniden yapılmasına yönelik olması şartlarını taşıması gerekir. Ayrıca 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8. maddesinde düzenlenen özel itiraz usulü, diğer

<sup>264</sup> "Dava konusu nazım imar planı değişikliğinin 27.05.2011-26.06.2011 tarihleri arasında askıya çıkarılarak ilan edildiği, nazım imar planı değişikliği yapıldığının 29.07.2011 tarihli yazı ile davacı idareye bildirilmesi üzerine 13.09.2011 tarihinde görülmekte olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır. Olayda, dava konusu nazım imar planı değişikliğini uygulama durumunda ve 1/1.000 ölçekli uygulama imar planı yapma konusunda yetkili olan davacı Çankaya Belediye Başkanlığının, plan değişikliğinin kendisine bildirildiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde anılan planın iptali istemiyle dava açabileceği açık olduğundan 28.07.2011 tarihli bildirim üzerine 13.09.2011 tarihinde açtığı davada süre aşımı bulunmamaktadır." Danıştay Altıncı Dairesinin, 01/04/2013 tarihli, E:2012/6239, K:2013/2088 sayılı kararı.

<sup>265</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 21/03/2013 tarihli, E:2010/11201, K:2013/32 sayılı kararı.

özel itirazlardan, İYUK m. 11'in uygulanmasını engellemediği için farklılık arz eder. İlan süresi içerisinde itiraz edilmediği durumlarda, dava açma süresi sona erene kadar İYUK m. 11 kapsamında itiraz edilmesi de mümkündür. Bu durumda işlemeye başlamış olan dava açma süresi durur. Altmış (60) gün içinde bir cevap verilmezse bu tarihten ya da bu süre içerisinde bir cevap verilirse bu cevabın bildirildiği tarihten itibaren süre kaldığı yerden işlemeye devam eder<sup>266</sup>.

İmar Kanunu'nun 8. maddesine göre, imar planlarına karşı itirazın bir (1) aylık ilan süresi içerisinde yapılması gerekir. Eğer bu süre içerisinde itiraz edilmişse bir (1) aylık ilan süresi bittikten sonra ilk olarak zımni ret süresi (idare için öngörülen cevap süresi) işlemeye başlar. Altmış (60) gün içinde bir cevap verilmezse bu tarihten ya da bu süre içerisinde bir cevap verilirse bu cevabın bildirildiği tarihten itibaren altmış (60) günlük dava açma süresi işlemeye başlar.

Anılan ayrık düzenlemenin İYUK m. 11'den farkı, itirazın dava açma süresi içerisinde değil bir (1) aylık ilan süresi içerisinde yapılmasıyla ilgilidir. İlan süresi içerisinde zımni ret ve dava açma süresi işlemez. Çünkü imar planının ilanı tamamlanmadığı için henüz ortada kesinleşmiş bir idari işlem bulunmamaktadır. İmar planı, askı süresinin sonunda kesin bir idari işlem olarak karşımıza çıkacağından, süre, son ilan tarihini izleyen günden itibaren önce zımni ret süresi olacak şekilde işlemeye başlar. Zımni reddin gerçekleşebilmesi için beklenilmesi gereken altmış (60) günlük süre sona erdikten sonra ise altmış (60) günlük dava açma süresi işlemeye başlar. Davanın, işlemeye başlayan ikinci altmış (60) gün içinde açılması gerekir. Bu süre geçirildikten sonra doğrudan doğruya imar planlarına karşı açılan davaların süre aşımı nedeniyle reddedilmesi gerekir. İYUK m. 11'de düzenlenen genel idari itiraz usulünde ise tesis edildiği andan itibaren kesin olan idari işleme karşı dava açma süresi işlemin öğrenilmesi ile zaten başlamıştır. Yapılan itiraz ile dava açma süresi olduğu yerde durur. İtiraza verilen cevap üzerine veya altmış (60) gün içinde bir cevap verilmezse zımnen reddin gerçekleştiği günden itibaren dava açma süresi işlemeye devam eder ve altmış (60) günün dolmasıyla da sona erer. Kısacası, diğer idari işlemlerde yapılan idari itiraz dava açma süresini durdururken, imar planlarına ilan süresi içerisinde yapılan itiraz ise askı süresinden sonra öncelikle zımni ret süresinin işlemlerini sağlar. İmar planlarına yapılan itirazdan sonra dava açma süresinin işlemeye

---

<sup>266</sup> Danıştay Altıncı Dairesini, 18/09/2014 tarihli, E:2014/3887, K:2014/5458 sayılı kararı.

başlayabilmesi için itirazın yetkili idarece açıkça reddedilmesi ya da zımnen reddedildiğinin kabul edilmesi gerekir.

İlan süresi içerisinde yapılan itirazların imar planı yapmaya yetkili idareler tarafından son ilan tarihinden itibaren onbeş (15) gün içerisinde kesin karara bağlanması gerekir. İlan süresi içerisinde itiraz hakkında bir karar verilmez. İlan süresi bittikten sonra itiraz incelenir. Ancak onbeş (15) günlük bu süre idareleri bağlayan bir süre değildir. İdareler bu süreler geçtikten sonra da itiraz hakkında bir karar verebilir.

İlan süresi içerisinde imar planını yapan idareye herhangi bir itiraz olmuşsa dava açma süresi hemen başlamaz. Bu durumda itiraz hakkında idarenin bir karar vermesi gerektiğinden bu karar verilene kadar veya itirazın İYUK m. 11 çerçevesinde zımnen reddedildiği kabul edilene kadar beklenir. Yani idarenin ilan süresi bittikten sonra altmış (60) gün içerisinde bir karar vermesi gerekir. Bu süre içerisinde ilgilinin itirazına olumsuz cevap verilirse bu işlemin ilgiliye bildirildiği tarihi izleyen günden itibaren altmış (60) gün içerisinde dava açılması gerekir. Ancak altmış (60) günlük süre içerisinde itiraz hakkında herhangi bir karar alınmazsa bu sürenin sonunda itirazın zımnen reddedildiği kabul edilir ve dava açma süresi zımni ret tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar.

Zımni ret tarihinden sonra idarece itiraz hakkında bir karar verilmesi dava açma süresini yeniden canlandırmaz. İYUK m. 11’de, İYUK 10. maddede olduğu gibi dava açma süresi geçtikten sonra başvuru hakkında idarece bir cevap verilmesi durumunda dava açma süresinin yeniden canlanacağına ilişkin bir düzenleme olmamasına rağmen Danıştay Altıncı Dairesinin 2017 yılına kadar uygulaması bunun tam aksineydi. Anayasa’nın 74. maddesinde idarenin başvuruya yanıt vermesinin zorunlu olduğunun düzenlendiği, idarenin yanıtının zımni ret süresi içerisinde gelmesi gerektiğine dair bir sınırlamanın madde metninde yer almadığı, idarenin Anayasa’dan doğan yükümlülüğünü zamanında yerine getirmeyerek, İYUK’un 11. maddesinde belirtilen sürenin geçmesinden sonra başvurunun ilgili makama ulaştırılmasından veya başvurunun sonucunun süresinden sonra ilgiliye bildirilmesinden doğan sorumluluğu başvuru sahibine yüklemenin mümkün olmadığı, başvuruya yetkili organ tarafından sonradan verilen cevap üzerine ilgisinin süresi içinde dava açabileceği, aksine bir yaklaşımın zımni ret süresi geçtikten sonra ve bu sürenin geçtiğini bile bile idarenin kendiliğinden tesis etmiş olduğu bu işlemi dava konusu edilebilecek nitelikte işlem olma özelliğinden çıkaracağı, bu durumun hukuk devleti

ilkesine ve mülkiyet hakkına aykırı olduğu yönünde kararlar verilmekteydi<sup>267</sup>. Bu kararlar yargı camiasında onbuçuk (10,5) kararı olarak bilinmekteydi.

Sakarya Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 11/02/2013 tarihli, 2/56 sayılı kararı ile onaylanan Hendek İlçesi 1/5.000 ölçekli revizyon nazım imar planına karşı yapılan itirazın reddine dair 26/07/2013 tarihli, 7401 sayılı işlem ile söz konusu imar planının iptali istemiyle açılan davada, Sakarya 1. İdare Mahkemesinin 10/10/2013 tarihli, E:2013/1000, K:2013/1043 sayılı kararıyla; Hendek İlçesi 1/5.000 ölçekli revizyon nazım imar planının Sakarya Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 11/02/2013 tarihli, 2/56 sayılı kararı ile onaylandığı, söz konusu imar planının 21/03/2013 – 21/04/2013 tarihleri arasında askıya çıkartıldığı, davacı tarafından askı sürecinde itiraz edildiği, itirazın 08/07/2013 tarihli, 8/240 sayılı Sakarya Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile reddedildiği, 26/07/2013 tarihli, 7401 sayılı işlem ile davacıya tebligat yapılması üzerine 30/09/2013 tarihinde bakılan davanın açıldığı, davacının askı sürecinde yaptığı itirazın 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi kapsamında bulunduğu, dolayısıyla, davacı tarafından yapılan itirazın 20/06/2013 tarihinde zımnen reddedildiği, bu tarihten itibaren altmış (60) gün içerisinde, diğer bir deyişle en son (adli tatil süresi de dikkate alınarak) 09/09/2013 tarihinde dava açılması gerekirken, bu süre geçirildikten sonra 30/09/2013 tarihinde açılan davanın süre aşımı nedeniyle reddi yolunda verilen kararın Danıştay Altıncı Dairesinin 10/02/2015 tarihli, E:2013/9040, K:2015/630 sayılı kararıyla; ilgilinin askı süresi içerisinde yapmış olduğu itirazın yanıtlanmayarak reddi üzerine süresi içerisinde dava açabileceği gibi, zımni ret işlemi yerine idarece sonradan tesis edilecek ve idarenin gerçek iradesini ortaya koyan işleme karşı da dava açma süresi içerisinde dava açabilmesinin mümkün olduğu, uyuşmazlığa konu olayda, taşınmazı ile ilgili olarak imar planına askı tarihleri içinde itiraz eden davacının; davalı idare tarafından itirazın reddine dair işlemin kendisine bildirilmesi üzerine, dava açma süresi içerisinde görülen davayı açtığı anlaşıldığından, davanın süre aşımı nedeniyle reddine karar verilmesinde hukuki isabet bulunmadığı gerekçesiyle bozulmuş, Mahkemenin bu bozma kararına direnerek verdiği kararda ısrar etmesi üzerine İdari Dava Daireleri Kurulu (İDDK), Mahkemenin verdiği ısrar kararını onamıştır. İDDK'nın, 27/02/2017 tarihli, E:2015/4618, K:2017/842 sayılı bu kararından sonra

<sup>267</sup> Örnek kararlar için bkz. Danıştay Altıncı Dairesinin, 18/03/2015 tarihli, E:2013/673, K:2015/1617 sayılı; 29/06/2016 tarihli, E:2014/5854, K:2016/4667 sayılı; 16/06/2016 tarihli, E:2015/7004, K:2016/4366 sayılı; 16/06/2016 tarihli, E:2015/743, K:2016/4347 sayılı; 16/07/2016 tarihli, E:2015/1058, K:2016/4295 sayılı; 07/06/2016 tarihli, E:2014/8637, K:2016/3758 sayılı, 02/06/2016 tarihli, E:2014/6613, K:2016/3596 sayılı kararları.

Danıştay Altıncı Dairesi, onbuçuk (10,5) kararındaki içtihadını değiştirerek sonradan gelen cevabın dava açma süresini ihya etmeyeceği yönünde kararlar vermeye başlamıştır<sup>268</sup>.

Zımnî ret süresi içerisinde itiraz hakkında bir karar verilip de bu süre geçtikten sonra ilgilisine tebliğ edilen kararın tebliğ tarihini izleyen günden itibaren yeniden dava açma süresini işlemeye başlatacağını kabul etmek gerekir. Çünkü bu durumda süresi içerisinde alınmış bir karar vardır, tek sorun ise muhataba bu kararın bildirilmemiş olmasıdır. Postada yaşanabilecek gecikmelerin de bu kapsamda değerlendirilmesi gerekir<sup>269</sup>.

Büyükşehir olan yerlerde uygulama imar planına yapılan itirazlar hakkında ilçe belediyesinden sonra büyükşehir belediyesince de bir karar verilmesi gerekeceği için dava açma süresinin konunun büyükşehir belediyesine intikaline göre değerlendirilmesi gerekir. Uygulama imar planına yapılan itiraz ilçe belediyesince zımnî veya açıkça reddedilirse bu ret tarihinden itibaren dava açma süresi işlemeye başlar. Fakat ilçe belediyesi yapılan itirazı uygun görür de onay için konu büyükşehir belediye meclisine intikal ettirilirse bu durumda büyükşehir belediyesinin konu hakkında vereceği karardan itibaren dava açma süresinin başlatılması gerekir. Bu durumlarda itiraz eden ilgililere konunun büyükşehir belediyesine intikal ettiği tarih bildirilemeyeceğinden zımnî redde ilişkin sürenin tespitine olanak bulunmamaktadır. Bu nedenle büyükşehir belediyesinin konu hakkındaki yazılı kararının ilgiliye bildirdiği tarihin esas alınması gerekir. Yani dava açma süresinin olumsuz cevabın ilgiliye bildirildiği tarihten itibaren başlatılması gerekir. Nitekim Danıştay da ilçe belediyesince imar planına itirazın uygun bulunduğu fakat büyükşehir

---

<sup>268</sup> “İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 11. maddesi kapsamında idareye yapılan başvurunun zımnî reddedilmiş sayılması halinde zımnî ret tarihinden itibaren dava açma süresi içerisinde davanın açılması gerekmektedir. Zımnî ret süresi dolduktan sonra verilen yazılı cevap, Kanun’da buna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmediğinden, yeni bir dava açma süresi başlatmayacaktır.” Danıştay Altıncı Dairesinin, 11/12/2017 tarihli, E:2013/5027, K:2017/10518 sayılı kararı; “Uyuşmazlık konusu olayda, imar planına askı süresi içinde itiraz edildiğine göre, dava açma süresinin İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 11. maddesi kapsamında belirlenmesi gerektiği açıktır. Bu bakımdan, yapılan itiraza altmış (60) gün içinde bir cevap verilmemiş ise itirazın zımnî reddedilmiş olması nedeniyle ilan tarihinin son gününü izleyen ikinci altmış (60) gün içinde davanın açılması gerekmektedir. Belirtilen süreler geçtikten sonra cevap verilmesi halinde dava açma hakkının ihya olduğundan söz edilemez. Zira İdari yargılama Usulü Kanunu’nun 10. maddesinin ikinci fıkrasında, yetkili idari mercilerce dava açma süresi geçtikten sonra verilen cevap üzerine tebliğ tarihini izleyen günden itibaren altmış (60) gün içinde dava açılabileceği belirtildiği halde 11. maddede, davanın açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, sonradan yetkili mercilerce cevap verilmesi durumunda, işlemin tebliğinden itibaren altmış (60) gün içinde davanın açılabilmesine dair bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla yetkili mercilerce ne zaman cevap verileceği belli olmayan bir durumda, dava süresinin yorum yoluyla süresi belirsiz bir zamana kadar uzatılması mümkün değildir.” Danıştay Altıncı Dairesinin, 05/02/2018 tarihli, E:2017/1034, K:2018/857 sayılı kararı.

<sup>269</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 27/10/2015 tarihli, E:2014/3731, K:2015/6321 sayılı kararı. Ayrıntı için bkz. dn. 90.

belediye meclisince itirazın uygun görülmemesi nedeniyle önüne gelen bir uyuşmazlıkta, dava açma süresinin, büyükşehir belediye meclisi kararının öğrenilmesinden itibaren başlatılması gerektiği şeklinde karar vermiştir<sup>270</sup>. İstisna olarak, itiraz eden ilgililere konunun büyükşehir belediyesine intikal ettirildiği tarih yazılı olarak bildirilmiş ise İYUK m. 11'e göre hareket edilmesi gerekir.

### **1.1.2 Dava Açma Süresini Etkileyen Diğer Nedenler ve Süreyi Yeniden Canlandıran Durumlar**

İmar planlarının kesinleşmesinden sonra başlayan dava açma süresi geçtikten sonra bu planların dava konusu edilebilmeleri bazı durumlarda mümkün olabilmektedir. Bunlar, imar uygulama işlemi yapılması üzerine imar planlarına karşı dava açılması ve İYUK m. 10 kapsamında imar planı değişikliği talebiyle yapılan başvuru üzerine dava açılması olarak karşımıza çıkmaktadır.

#### **1.1.2.1 İmar Uygulama İşlemi Yapılması Üzerine İmar Planlarına Karşı Dava Açılması**

İYUK m. 7/4'de düzenleyici işlemlerin uygulanması halinde uygulanan işlemle birlikte veya ayrıca düzenleyici işleme karşı dava açılabilmesi düzenlenmiştir. Bu kapsamda, imar planları, idarenin genel düzenleyici işlemi niteliğinde olduğu için imar planlarına dayanılarak uygulama işlemi tesis edilmesi halinde İYUK m. 7/4 kapsamında hem uygulama işleminin hem de imar planının dava konusu edilmesi mümkündür. Bu durumda uygulama işleminin imar planının uygulanması niteliğinde olması gerekir<sup>271</sup>. İmar planına dayanılarak parselasyon yapılması<sup>272</sup>, imar planına göre imar durumu<sup>273</sup> ve yapı ruhsatı<sup>274</sup> verilmesi, imar planı kapsamında kamusal kullanıma ayrılan taşınmazın ilgili idare tarafından kamulaştırılması gibi uygulama işlemleri üzerine hem uygulama işleminin hem de imar planlarının iptali istenebilir.

<sup>270</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 28/01/2013 tarihli, E:2010/2167, K:2013/281 sayılı kararı.

<sup>271</sup> ERGEN, **İdari Yargıda Dava Açma Süreleri**,s. 162.

<sup>272</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 21/10/2014 tarihli, E:2013/6153, K:2014/6179 sayılı kararı.

<sup>273</sup> 1/1.000 ölçekli uygulama imar planı ile dayanağı 1/5.000 ölçekli nazım imar planının iptali istemiyle açılan davada, dava konusu edilen düzenleyici işlemlerin, uygulama işlemi olan imar durum belgesi talebiyle yapılan başvuruya verilen cevapla öğrenilmesi üzerine dava açma süresi içinde açılan davada süre aşımı bulunmadığı hakkında bkz. Danıştay Altıncı Dairesinin, 18/02/2013 tarihli, E:2012/1783, K:2013/918 sayılı kararı.

<sup>274</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 26/05/2014 tarihli, E:2013/594, K:2014/4092 sayılı kararı.



İmar hukukunda uygulama işlemleri 1/1.000 ölçekli uygulama imar planlarına dayanılarak tesis edileceğinden uygulama işlemiyle birlikte dayanak planlara dava açılabilmesi için söz konusu alanda 1/1.000 ölçekli uygulama imar planının bulunması gerekir. 1/1.000 ölçekli imar planı bulunmuyorsa, uygulama işlemi üzerine 1/5.000 ölçekli nazım imar planına ve diğer üst ölçekli planlara karşı doğrudan dava açılamaz. Çünkü imar uygulama işlemleri 1/1.000 ölçekli uygulama imar planına dayanılarak yapılır. Dolayısıyla imar uygulama işlemi, İYUK m. 7/4 kapsamında sadece doğrudan uygulama imar planına dava açma imkanı verir. 1/1.000 ölçekli uygulama imar planı ise her ne kadar düzenleyici işlem olsa da 1/5.000 ölçekli nazım imar planı karşısında onun uygulama işlemi niteliğinde olduğu kabul edilir. Uygulama işlemine dava açılamayan durumlarda dayanak düzenleyici işlem İYUK m. 7/4 kapsamında dava açılması da mümkün olmaz. Bu nedenle ortada uygulama imar planı yoksa fakat her ne şekilde olursa olsun uygulama imar planı bulunmayan bir alanda imar uygulaması (ruhsat, yapı kullanma izni, imar durumu verilmesi gibi) tesis edilmişse, tesis edilen bu uygulama işlemi üst ölçekli planlara dava açma hakkı vermez. Eğer üst ölçekli imar planına karşı askı suretiyle ilan tarihinden sonra işlemeye başlayan dava açma süresi de geçmişse imar uygulama işlemi üzerine üst ölçekli plana karşı açılan böyle bir davanın süre aşımı nedeniyle reddedilmesi gerekir. Nitekim Danıştay da 1/1.000 ölçekli uygulama imar planı bulunmayan alanda, imar izni verilmesi talebiyle yapılan başvurunun reddine yönelik işlemin 1/5.000 ölçekli nazım imar planının uygulama işlemi olarak kabulünü mümkün görmediğinden, imar izni başvurusunun reddi üzerine doğrudan 1/5.000 ölçekli nazım imar planına karşı açılan davanın süresinde olmadığına hükmetmiştir<sup>275</sup>.

Nazım imar planlarına uygun olarak çıkarılan uygulama imar planları da her ne kadar düzenleyici işlem mahiyetinde olsalar da nazım imar planlarının uygulama işlemi niteliğinde kabul edilirler. Bu sayede uygulama imar planına karşı dava açma süresi içerisinde nazım imar planlarına karşı dava açılabilmesi de mümkündür. Aynı şekilde 1/5.000 ölçekli nazım imar planı da 1/25.000 ölçekli nazım imar planının uygulaması niteliğindedir. Kısacası plan hiyerarşisi gereğince alt ölçekli plan üst ölçekli planın uygulaması niteliğindedir. Alt ölçekli plana ilişkin dava açma süresi içerisinde üst ölçekli plana karşı da dava açılabilmesi mümkündür. Bu husus Danıştay kararlarında, “İmar planları arasındaki hiyerarşik ilişkinin diğer düzenleyici işlemlerden farklı olduğu ve

---

<sup>275</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 16/05/2012 tarihli, E:2009/1710, K:2012/2458 sayılı kararı.

*uygulama imar planlarının üst ölçekli nazım imar planlarının uygulanması amacıyla tesis edildiği, dolayısıyla üst ölçekli plan varsa alt ölçekli planın (düzenleyici işlem olmakla birlikte) uygulama işlemi niteliğinde olduğu ve bunun sonucunda da nazım imar planı veya uygulama imar planı yapıldıktan sonra henüz sübjektif işlem tesis edilmemiş olsa dahi uygulama imar planı ile birlikte üst ölçekli nazım imar planının sübjektif işlem tesis edilmesi halinde bu işlemin dayanağı 1/1.000 ölçekli plan ve üst ölçekli diğer planların iptali istemiyle dava açılabileceği açıktır. Aksi halde alt ölçekli planın üst ölçekli imar planına uygun tesis edilmiş olması durumunda, uygulama programlarını doğrudan etkilemesine karşın bu planların iptali için açılan davalarda işin esasının incelenmesi suretiyle yargısal denetim yapılamayacaktır.” ifadeleri ile açıklanmaktadır<sup>276</sup>. Uygulamada da genel olarak uygulama ve nazım imar planları birlikte dava konusu edilmektedir<sup>277</sup>.*

Nazım ve uygulama imar planları, 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planlarının uygulama işlemi niteliğinde kabul edilmediğinden, nazım ve uygulama imar planlarına karşı dava açma süresi içerisinde çevre düzeni planlarının iptalinin istenebilmesi mümkün değildir<sup>278</sup>.

#### **1.1.2.2 İYUK m. 10 Kapsamında İmar Planı Değişikliği Talebiyle Yapılan Başvuru Üzerine Dava Açılması**

İmar planlarının kesinleşmesinden sonra söz konusu planda değişiklik yapılması talebiyle ilgili idarelere yapılan başvurular İYUK m. 10 kapsamında değerlendirilmektedir. Şüphesiz ki imar planları belirli bir öngörüyle hazırlanırlar ve belli yıllar arasında uygulanırlar. Ancak ilerleyen süreçlerde imar planlarının ihtiyaca cevap vermediği durumlar olabilir. İşte bu gibi durumlarda imar planlarının değiştirilmesi gerekir. Bu değişiklik ilgili idare tarafından re’sen yapılabileceği gibi söz konusu planlama bölgesinde menfaat sahibi olan bir ilgilinin başvurusu üzerine de yapılabilir. Menfaat sahipleri tarafından yapılan bu tür başvuruların, ortada her ne kadar idari bir işlem olsa da başvuru

<sup>276</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 25/05/2016 tarihli, E:2016/129, K:2016/3193 sayılı kararı.

<sup>277</sup> “Danıştay’ın bu konudaki kararını sadece imar planlarına hasretmemek gerekmektedir. Örneğin, bir tüzüğe dayanılarak çıkarılan yönetmeliğin veya bir yönetmeliğe dayanılarak çıkarılan diğer bir düzenleyici işlemin ilanından sonra, İYUK madde 7/4 hükmünden yararlanarak dayandıkları işlemlerin de iptalini talep edebilmek hukuk devleti ilkesi açısından bir gerekliliktir.” EVREN, Çınar Can, “İdari Yargıda Uygulama İşlemi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XVII, Y. 2013, S. 1-2, s. 1414.

<sup>278</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 12/07/2017 tarihli, 2017/2846, K:2017/5758 sayılı kararı. bkz. dn. 172.

neticesinde yeni bir işlem tesis edilmesi söz konusu olacağından İYUK m. 10 kapsamında değerlendirilmesi gerekir<sup>279</sup>.

İmar planı değişikliği talebiyle yapılan bu başvurular plan yapmaya yetkili idareler tarafından değerlendirilir. İdare, altmış (60) gün içerisinde bir cevap verirse davanın bu cevabın başvurana tebliğinden itibaren genel dava açma süresi olan altmış (60) gün içerisinde açılması gerekir. Başvuruya idarece altmış (60) gün içerisinde bir cevap verilmezse istek zımnen reddedilmiş sayılır. Bu durumda zımni reddin gerçekleştiği tarihi izleyen günden itibaren altmış (60) gün içinde dava açılması gerekir. Başvuruya idarece kesin olmayan cevap verilirse ilgili dava açabileceği gibi kesin cevabın gelmesini de bekleyebilir. Bekleme süresi içerisinde dava açma süresi işlemez. Bekleme süresi başvuru tarihinden itibaren altı (6) ayı geçemez. Bekleme süresi içerisinde kesin cevabın verilmesi halinde bu cevabın tebliğinden itibaren altmış (60) gün içinde dava açılması gerekir. Dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, altmış (60) günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış (60) gün içinde dava açmak mümkündür.

“İdari Yargılama Hukukunda Dava Açma Süresi” başlıklı bölümde “Dava Açma Süresinin Hesaplanması ve Süreyi Etkileyen Özel Durumlar” başlığı altında tatil günleri, sürelerin durması, mücbir sebep ve ek süre<sup>280</sup> tanınan hallere ilişkin açıklamalar imar planlarına karşı açılacak davalar açısından da geçerlidir.

### 1.1.3 Dava Açma Süresinin İşlemin Muhatabına Göre Değerlendirilmesi

İmar planlarına karşı iptal davaları, genellikle, imar planından doğrudan etkilenen hak sahibi olan kişiler tarafından kendi taşınmazlarıyla ilgili olarak açılmaktadır. Ancak bazı

<sup>279</sup> Danıştay, 1999 tarihli 1/1.000 ölçekli uygulama imar planının eski hale dönüştürülmesi istemiyle 2007 yılında yapılan başvurunun zımnen reddedilmesi üzerine işlemeye başlayan altmış (60) gün içinde açılan davayı süresinde görmüştür. Bkz. Danıştay Altıncı Dairesinin, 25/02/2013 tarihli, E:2009/9295, K:2013/1125 sayılı kararı.

<sup>280</sup> “Olayda, davacı tarafından asliye hukuk mahkemesinde açılan davanın idari işlem olan parselasyon işleminden kaynaklandığı gerekçesiyle görev yönünden reddedildiği, görev ret kararının tebliğ edilmesi üzerine davacı tarafından dava dilekçesi yeniden hazırlanarak otuz (30) günlük süre içerisinde idare mahkemesine başvurulmak suretiyle parselasyon işleminin iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı, her iki yargı mercii karşısında davaların nitelendirilmesi farkı olmasına rağmen içerik olarak uyumsuzluğun aynı işlemlerden kaynaklandığı, davacı tarafından idari dava açılmasına uygun bir şekilde hazırlanan yeni dilekçe ile idare mahkemesine başvurarak parselasyon işleminin iptalini istemesinin farklı dava olarak değerlendirilemeyeceği görülmektedir. Bu durumda, asliye hukuk mahkemesince verilen görev ret kararının tebliği üzerine süresi içerisinde idari yargıda açılan davanın esasının incelenmesi gerekirken, davanın süre aşımı nedeniyle reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında isabet bulunmamıştır.” Danıştay Altıncı Dairesinin, 24/12/2012 tarihli, E:2010/2347, K:2012/8097 sayılı kararı.

durumlarda komşuluk hukukundan ya da hemşehri hukukundan kaynaklanan davalar da açılmaktadır. Bunların yanında kamu yararı gözetilerek meslek odaları tarafından açılan davaların sayısı da oldukça fazladır.

#### **1.1.3.1 İmar Planından Doğrudan Etkilenenler Açısından Dava Açma Süresinin Başlaması**

İmar planlarına karşı iptal davası açma süresi ile ilgili olarak buraya kadar anlatılanlar, imar planlarından doğrudan etkilenen, imar planı kapsamında bulunan taşınmazlar üzerinde hak sahibi olan kişileri ilgilendirmektedir.

İmar planlarının kanunlarda sayılan idare organları tarafından onaylanmasından sonra bir (1) ay süre ile ilan edilmesi gerekmektedir. Bu ilanın amacı, söz konusu imar planı sınırları içerisinde kalan taşınmazlar üzerinde hak sahibi bulunan kişilerin söz konusu imar planından haberdar olmasını sağlamaktır. Hak sahibi olan kişiler açısından da söz konusu işlemde doğrudan etkilenecekleri için taşınmazları ile ilgili ilanları takip etme yükümlülüğü söz konusudur. O yüzden imar planının doğrudan muhatabı olan ilgililer açısından dava açma süresi son ilan tarihinden itibaren işlemeye başlar. İlan süresinde itiraz vaki olmuşsa son ilan tarihinden sonra cevap verme süresi olan altmış (60) gün geçtikten sonra veya bu süre içerisinde idarece cevap verilirse bu cevabın bildirildiği tarihten itibaren süre işlemeye başlar.

#### **1.1.3.2 İmar Planından Dolaylı Olarak Etkilenenler Açısından Dava Açma Süresinin Başlaması**

Yetkili idari makamlarca hazırlanarak yürürlüğe konulan imar planları bazen imar planının konusunu oluşturan taşınmazlarda hak sahibi olan kişilerin yanında hak sahibi olmayan kişilerin de menfaatini olumsuz yönde etkileyebilir. Bu durumlarda bir idari işlem olan imar planının hukuka uygunluğunun denetimini temin amacıyla hak sahibi olmayan fakat menfaati etkilenen kişiler de imar planının iptali istemiyle dava açabilirler. Bu kişilerin açtıkları davalarda işlemle davayı açan arasındaki menfaat ilişkisi genellikle komşuluk hukukuna ya da hemşehri hukukuna dayanır.

Danıştay, iptal davasının açılabilmesi için idari işlemle davacı arasında olması gereken güncel, meşru ve kişisel ilginin (menfaatin), hukukun üstünlüğünün sağlanması, idari işlemlerin hukuka uygun olup olmadığının saptanması, hukuka bağlılığın belirlenmesi ve

sonuçta hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilebilmesi amacıyla bu tür davalarda dar yorumlanmaması gerektiğini, hatta davanın açılması sırasında var olan menfaat ihlalinin yeterli olduğunu ve yargılama devam ederken bu ilginin ortadan kalkmasının yargısal denetimi engellemeyeceğini kabul etmektedir<sup>281</sup>. Ayrıca Danıştay, objektif niteliğe haiz iptal davalarında kamu yararı ölçütünü ön plana çıkarmak suretiyle belde veya semt sakini sıfatıyla açılan davalarda davacıların ehliyetli olduğu yönünde kararlar vererek iptal davasının ön koşulu olan menfaat ihlalini geniş yorumlamaktadır<sup>282</sup>.

İmar planlarından dolayı olarak etkilenen kişilerin açacağı davalarda dava açma süresi öğrenme ile başlamaktadır. İmar planı sınırları içerisindeki herhangi bir taşınmaz üzerinde hak sahibi olmayan veya hak sahibi olsa bile kendi taşınmazını ilgilendirmeyen fakat imar planı nedeniyle menfaati etkilenen kişilere ilanları takip etme gibi bir yükümlülük yüklenemeyeceği için yargı kararlarıyla, dava açma süresinin öğrenme tarihinden itibaren işlemeye başlayacağı kabul edilmiştir. Örnek bir olayda Danıştay, komşu taşınmazı park olarak işlevliyen trafo yeri olarak ayrılan kişinin 2008 tarihli imar planı değişikliğinin iptali istemiyle açtığı davada, plan değişikliği kendi taşınmazına ilişkin olmayan davacının, davaya konu plan değişikliğini 2010 yılında elektrik kurumuna yaptığı başvuru üzerine öğrendiği gerekçesiyle dava açma süresinin öğrenme tarihinden itibaren başlatılması gerektiğine hükmetmiştir<sup>283</sup>. İlan süresi içerisinde imar planı değişikliği öğrenilmiş ise yine davanın son ilan tarihini izleyen altmış (60) gün içinde açılması gerekmektedir.

İmar planlarını öğrenme, genellikle bu planların uygulanması ile olmaktadır. Örneğin, imar planı sınırları içerisinde yer alan bir taşınmaza imar durum belgesi ve yapı ruhsatı verilmesinin öğrenilmesi plandan dolayı olarak etkilenen kişiler açısından dava açma süresini başlatır. Nitekim Danıştay da, ilanı gereken düzenleyici işlem niteliğinde bulunan imar planlarına karşı menfaati dolaylı olarak etkilenen kişilerce, bu planların uygulaması niteliğinde bir işlemin bulunması durumunda uygulama işleminin öğrenilmesinden itibaren İYUK'un 7/4 maddesi gereğince altmış (60) gün içinde dava açılabileceğini kabul etmektedir<sup>284</sup>. Fakat bu durumlarda ortada yazılı bildirim işlemi olamayacağı için menfaati etkilenen kişinin öğrendiğini beyan ettiği tarih esas alınır. Aynı şekilde ortada imar durum

---

<sup>281</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 12/05/2016 tarihli, E:2015/4196, K:2016/2612 sayılı kararı.

<sup>282</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 21/10/2015 tarihli, E:2015/6520, K:2015/6212 sayılı kararı.

<sup>283</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 30/05/2013 tarihli, E:2011/7445, K:2013/3774 sayılı kararı.

<sup>284</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 19/02/2007 tarihli, E:2006/6385, K:2007/984 sayılı kararı.

belgesi, yapı ruhsatı gibi imar uygulama işlemleri olduğu bilinmese dahi komşu parselde başlayan inşaatın görülmesi üzerine yapılacak araştırma neticesinde öğrenilen imar planı değişikliğine karşı da öğrenme tarihinden itibaren dava açılabilir. Ancak Danıştay, eski tarihli bir kararında, komşu parselde ruhsat ve yapı kullanma izni verildikten çok sonra Asliye Hukuk Mahkemesinde açılan tespit davası nedeniyle ruhsat ve yapı kullanma izni işlemlerinin öğrenildiğinden bahisle açılan davada, davacı parseline komşu parseldeki inşai faaliyetler on (10) yıl önce başladığı için on (10) yıl boyunca bu durumun öğrenilemediği iddiasının makul olmadığı gerekçesiyle davada süre aşımı bulunduğu sonucuna ulaşmıştır<sup>285</sup>.

### **1.1.3.3 Meslek Odaları Tarafından Açılan Davalarda Dava Açma Süresinin Başlaması**

İmar planlarına karşı kamu yararı amacıyla kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu olan Türk Mühendisler ve Mimar Odaları Birliği ve birliğe bağlı odalar da dava açabilmektedir. İptal davası açılabilmesinin ön koşullarından biri davacının objektif ve sübjektif dava ehliyetinin olmasıdır. Sübjektif dava açma ehliyetinin bulunduğu kabulü için idari kararın davacının meşru, şahsi ve güncel bir menfaatini ihlal etmesi gerekmektedir.

6235 sayılı Türk Mühendisler ve Mimar Odaları Birliği Kanunu'nun 1. maddesinde, Birlik ve Odanın, kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşu olduğu hükme bağlanmış, anılan Kanun'un 2. maddesinin (a) fıkrasında da bütün mühendis ve mimarları ihtisas kollarına ayırarak her kol için bir oda kurulmasına karar vermek birliğin kuruluş amaçlarından biri olarak sayılmıştır. Bu amaç doğrultusunda kurulan odalar da kamu kurumu niteliğinde işlev gören bir meslek kuruluşudur. Dolayısıyla kamu yararını koruma görev ve yükümlülüğü bir kamu kurumu olmasının da doğal sonucudur. Meslek odalarının kuruluş amacı göz önünde bulundurulduğunda, imar planları gibi kamu yararını çok yakından ilgilendiren konularda açılan iptal davalarında söz konusu odaların ehliyetli olduğu kabul edilmektedir. Nitekim Danıştay da kamu yararını koruma görev ve yükümlülüğü

---

<sup>285</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 19/11/2003 tarihli, E:2002/3176, K:2003/5841 sayılı kararı.

kapsamında, imar planlarına karşı açılan davalarda meslek odalarını ehliyetli kabul etmektedir<sup>286</sup>.

Türk Mühendisler ve Mimar Odaları Birliği ve birliğe bağlı odaların kamu yararına aykırı olduğu iddiasıyla imar planlarına karşı açacakları davalarda dava açma süresi tıpkı işleminden dolayı olarak etkilenen menfaat sahiplerinin açacakları davalarda olduğu gibidir. Söz konusu kuruluşların da imar planlarına ilişkin ilanları takip etme yükümlülüğü bulunmamaktadır. Bu nedenle dava açma süresi işlemi öğrenme tarihinden itibaren başlamaktadır. Öğrenme ise genellikle imar planına dayanılarak imar uygulama işlemi yapılması ile olmaktadır. Örnek bir olayda Danıştay, mülkiyeti üçüncü bir kişiye ait olan taşınmaza 28.12.2012 tarihli yapı ruhsatı verildiğini, davalı idareye yapılan 27.03.2013 tarihli başvuruya verilen 03.04.2013 tarihli cevapla öğrenen meslek odasının bu tarihten itibaren altmış (60) gün içinde açtığı davayı süresinde görmüştür<sup>287</sup>.

## **1.2 İmar Uygulama İşlemlerinden Kaynaklanan Uyuşmazlıklarda Dava Açma Süresi**

Parselasyon uygulamaları, ifraz ve tevhit, imar planına dayanılarak kamulaştırma yapılması, yapı kullanma izin belgesi, imar durum belgesi, yapı ruhsatı, yapı tatil tutanağı, yıkım ve imar para cezası işlemleri imar uygulama işlemleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu işlemler bireysel nitelikli idari işlemlerdir.

İmar uygulama işlemlerinden kamulaştırma, acele kamulaştırma ve imar para cezalarına karşı kanunlarda farklı dava açma süreleri öngörülmüştür. Bu işlemler ilerleyen kısımlarda özel olarak ele alınacaktır. Diğer imar uygulama işlemlerine karşı açılacak davalarda ise 3194 sayılı İmar Kanunu başta olmak üzere, özel bir yasal düzenleme olmadığı için genel dava açma süresi olan altmış (60) günlük dava açma süresi uygulanır.

### **1.2.1 Dava Açma Süresinin Başlaması**

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 125. maddesinde idari işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin yazılı bildirim tarihinden itibaren başlayacağı, İYUK'un 7. maddesinde ise idari uyuşmazlıklarda sürenin, yazılı bildirim yapıldığı tarihi izleyen günden itibaren

---

<sup>286</sup> Örnek karar ve benzer gerekçeler için bkz. Danıştay Altıncı Dairesinin, 13/12/2016 tarihli, E:2016/11973, K:2016/8761 sayılı kararı.

<sup>287</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 30/05/2017 tarihli, E:2014/157, K:2017/4326 sayılı kararı.

başlayacağı düzenlemelerine yer verilmiştir. Bu düzenlemelere göre idari işlemlere karşı dava açma süresi, işlemin ilgisine yetkili makam tarafından, yazılı olarak bildirilmesiyle başlar. Belirtilen bu düzenlemeler, bireysel nitelikli idari işlemlere karşı açılacak davalar açısından geçerlidir.

İmar uygulama işlemleri bireysel nitelikli idari işlemler olduğundan dava açma süresinin başlayabilmesi için anayasal ve yasal zorunluluk gereği ilgililerine yazılı olarak bildirilmesi gerekmektedir.

Bildirim faaliyeti 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre yapılır<sup>288</sup>. Bu bildirim usulüne uygun bir şekilde tam olarak yapılması gerekir. Yani işlemin ilgilisi olan kişinin, yazılı olarak bildirilen karar metninden, kararın hukuka uygun olup olmadığını inceleme olanağına sahip olması gerekir. Karar metninde gerekçeye yer verilmiş ise, bunun da bildirilmesi uygun olur<sup>289</sup>. Ayrıca bildirim faaliyetinin belgelendirilmesi hususu da dava açma süresinin başlaması ve sona ermesini tespit açısından önemlidir. Bu konudaki ispat külfeti idareye aittir<sup>290</sup>.

Mühürleme ve yapı tatil tutanağının tebliği hususunda ise İmar Kanunu'nun 32. maddesinde özel bir düzenlemeye yer verilmiştir. Buna göre, ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapı yapıldığının tespit edilmesi halinde inşaat derhal durdurulur. Durdurma, yapı tatil tutanağının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu nedenle mühürleme ve yapı tatil tutanağının ayrıca tebliğ edilmesi gerekmez. Yapı yerine asılan tutanak tebliğ yerine geçer ve dava açma süresi bu tebliğ tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar<sup>291</sup>.

Tamamlanmış bir işleme muttali olunması halinde tebliğden önce dava açılması da mümkündür. Kişilerin bu gibi durumlarda tebliği bekleme zorunluluğu yoktur. Tebliğin yapılmadığı gerekçesiyle dava reddedilemez<sup>292</sup>.

---

<sup>288</sup> KARAVELİOĞLU, s. 414.

<sup>289</sup> ALAN, Nuri, “İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları”, Danıştay Dergisi, S. 50-51, s. 34.

<sup>290</sup> GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **Yönetmelik Yargı**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2016, s. 407-409

<sup>291</sup> Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 19/09/2017 tarihli, E:2015/1554, K:2017/4738 sayılı kararı.

<sup>292</sup> ÇAĞLAYAN, Ramazan, **İdari Yargılama Hukuku**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2016, s. 290.



Adresleri belli olmayanlara ilan yoluyla bildirim yapılır. İlan yoluyla yapılan bildirimlerde dava açma süresi, aksine bir düzenleme yoksa, son ilan tarihini izleyen günden itibaren onbeş (15) gün sonra işlemeye başlar (İYUK m. 7/3).

Danıştay'a göre, "*Parselasyon, ifraz, tevhit gibi sübjektif ve kişisel nitelikteki idari işlemlere karşı dava açma süresinin başlaması için ilgililere yazılı bildirim yapılması gerekmekte olup, iptali istenen işlemin ilgisine ayrıca tebliğ edilmemiş olduğu hallerde, dava açma süresinin belirlenmesinde işlemin öğrenilme tarihi esas alınacaktır. Ancak bu durumda idari işlemin bütün unsurları ile öğrenilmiş olması gerektiği tartışmasızdır.*"<sup>293</sup>. Bireysel nitelikli işlemin ilgisine tebliğ edildiğinin idarece ispat edilemediği durumlarda da davacının söz konusu işlemi öğrendiğini beyan ettiği tarihin sürenin başlangıcına esas alınması gerekmektedir. Nitekim Danıştay da yakın tarihli bir kararında, parselasyon planına askı tarihleri içinde yapılan itirazın reddine dair işlemin davacıya tebliğ edildiği idarece ispatlanamadığından, itirazın reddine ilişkin işlemin öğrenilmesi üzerine açılan davanın süresinde olduğuna karar vermiştir<sup>294</sup>.

#### **1.2.1.1 İşleme Karşı İdari Başvuru Yapılmaması Durumunda Dava Açma Süresinin Başlaması**

Bireysel nitelikli imar hukuku işlemlerine karşı ilgililerce idari başvuru yapılmaması halinde dava açma süresi, işlemin ilgisine tebliğini izleyen günden itibaren işlemeye başlar ve altmış (60) günün dolmasıyla sona erer.

Altmışınçı gün hafta sonuna ya da resmi tatile denk gelirse süre, takip eden ilk mesai gününde son bulur. Yine altmışınçı gün çalışmaya ara verme (adli tatil) zamanına rastlarsa dava açma süresi, ara vermenin sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi (7) gün uzamış sayılır (İYUK m. 8). Altmış (60) günlük sürenin son günü 1-7 Eylül tarihlerine denk gelirse dava açma süresi uzamaz<sup>295</sup>.

<sup>293</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 04/05/2017 tarihli, E:2014/8035, K:2017/3106 sayılı kararı.

<sup>294</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 16/06/2016 tarihli, E:2015/1058, K:2016/4295 sayılı kararı.

<sup>295</sup> CANDAN, s. 396.

### 1.2.1.2 İşleme Karşı İdari Başvuru Yapılması Durumunda Dava Açma Süresinin Başlaması

İmar hukukunun bireysel nitelikli idari işlemlerine karşı, ilgililerin, diğer idari işlemlerde olduğu gibi, dava açmadan önce fakat dava açma süresi içerisinde, idari makamlara başvurarak menfaatlerine aykırı buldukları işlemlerin kaldırılmasını, geri alınmasını, değiştirilmesini veya yeni bir işlem tesis edilmesini isteme hakları bulunmaktadır.

İdari başvuru, imar hukuku işlemleri genellikle belediyelerce tesis edildiği ve belediyelerin ayrı bir tüzel kişiliği olduğu, hiyerarşik üstü de olmadığı için belediyenin işlemi tesis eden organına yapılır. Örneğin, yıkım kararı ve imar para cezasına ilişkin kararlar belediye encümeni tarafından verilir. İtiraz da belediye encümenine yapılır. Belediye meclisi, belediye encümeninin hiyerarşik olarak üst makamı değildir.

Başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurur. Eğer altmış (60) gün içinde cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır (zımnî ret). İdare tarafından cevap verilirse cevabın verildiği tarihi izleyen günden itibaren, cevap verilmez ise altmış (60) günün bittiği günü izleyen günden itibaren dava açma süresi, kaldığı yerden işlemeye devam eder<sup>296</sup>.

İdari başvurunun dava açma süresini durdurması için diğer idari işlemlere yapılan başvurularda olduğu gibi aşağıda belirtilen şartların birlikte gerçekleşmesi gerekir<sup>297</sup>;

- 1- Başvuru dava açma süresi içerisinde yapılmalıdır.
- 2- Başvurunun, imar hukuku işlemlerine özgü olarak, işlemi tesis eden makama yapılmış olması gerekir. İdari vesayet makamlarına yapılan başvuru dava açma süresini durdurmaz. Çünkü vesayet makamı hiyerarşik olarak üst makam değildir<sup>298</sup>. Örneğin, valilikler, imara ilişkin konularda belediye başkanlıklarının üst makamı olmadığından, belediyece verilen yapı ruhsatının iptali istemiyle valiliğe yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmaz<sup>299</sup>.

<sup>296</sup> KALABALIK, Halil, **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, Sayram Yayınları, Konya, 2016, s. 302-303. Örnek karar için bkz. Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 25/10/2013 tarihli, E:2012/214, K:2013/7214 sayılı kararı.

<sup>297</sup> KARAVELİOĞLU, s. 514-515.

<sup>298</sup> GÖZÜBÜYÜK, s. 427.

<sup>299</sup> KARAVELİOĞLU, s. 516.

- 3- Başvurunun, tesis edilmiş bir bireysel imar hukuku işleminin kaldırılması, geri alınması ya da değiştirilmesine yönelik olması veya da yeni bir işlem tesis edilmesi yönünde olması gerekir.

İYUK m. 11 başvurusu bir defaya mahsus olarak yapılabilir. İkinci defa yapılacak idareye itiraz başvurusu, dava açma süresinin işleyişini durdurmaz<sup>300</sup>.

Altmış (60) günlük cevap süresi geçtikten sonra gelen cevabın, yeni bir hukuki durum ortaya çıkmadıkça, dava açma süresi üzerinde bir etkisi yoktur<sup>301</sup>. Süre geçtikten sonra gelen cevapla birlikte yeni bir hukuki durum ortaya çıkmış ise yeni bir dava açma süresinin işlemeye başlayacağını kabul etmek gerekir. Örneğin, hakkında imar yoluna kısmen tecavüzlü olduğundan bahisle yıkım kararı alınan taşınmazın, yıkım kararına itiraz üzerine yapılan incelemeler neticesinde, tamamının yola tecavüzlü olduğunun anlaşılması ve tamamı hakkında yıkım kararı alınarak bu durumun muterize bildirilmesi olayında ortada yeni bir hukuki durum bulunduğu açıktır. Bu durumda, yapılan bildirim üzerine, yeni hukuki durum için yeni bir dava açma süresi işlemeye başlayacaktır.

### **1.2.1.3 Arazi ve Arsa Düzenlemesi (Parselasyon) İşleminin Kesinleşmesi ve Dava Açma Süresinin İşlemeye Başlaması**

Arazi ve arsa düzenlemesi işleminin kesinleşmesi imar planlarına benzetilmektedir. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "*Parselasyon planlarının hazırlanması ve tescili*" başlıklı 19. maddesinde parselasyon planları için askı suretiyle ilan edilme zorunluluğu getirilmiştir. Buna göre, imar planlarına göre hazırlanan parselasyon planları, belediye ve mücavir alan içinde belediye encümeni, dışında ise il idare kurulunun onayından sonra yürürlüğe girer. Bu planlar bir (1) ay müddetle ilgili idarede askı suretiyle ilan edilir. Ayrıca mutut vasıtalarıyla duyurulur. Parselasyon planları bu sürenin sonunda kesinleşir. Parselasyon işleminin hazırlayıcısı niteliğindeki (cetvellerin ve haritaların oluşturulması gibi) işlemler parselasyon planı onaylanıncaya kadar kesin ve yürütülmesi gerekli işlemler olarak kabul

<sup>300</sup> ÇAĞLAYAN, *İdari Yargılama Hukuku*, s. 305.

<sup>301</sup> KALABALIK, *İdari Yargılama Usulü Hukuku*, s. 303; karşı görüş için bkz. SANCAR, Mithat, "*İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davalarında Süre*", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 23, S. 1, 1990, s. 85.

edilmezler<sup>302</sup>. Parselasyon planında yapılacak düzeltmelerin de aynı şekilde yetkili idarece onaylanarak bir (1) ay müddetle ilan edilmesi gerekmektedir.

Büyükşehir belediyesi olan yerlerde parselasyon planlarını yapma yetkisi ilçe belediye encümenlerine, bu parselasyon planlarını onaylama yetkisi ise büyükşehir belediye encümenine aittir. Parselasyon planları ilçe belediyelerince yapıldıktan sonra onay için büyükşehir belediyesine gönderilir. Büyükşehir belediyesi onayladıktan sonra ancak parselasyon planları kesinleşir. Büyükşehir belediyesi onaylamadığı sürece ilçe belediyesi tarafından kabul edilen parselasyon planı icrai nitelikte değildir. Danıştay'a göre, büyükşehir belediyesinin henüz onaylamadığı parselasyon planlarına karşı açılan davaların ortada kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlem olmadığından bahisle incelenmeksizin reddedilmesi gerekmektedir<sup>303</sup>.

İlan süresi içerisinde parselasyon planlarına itiraz olup olmamasına göre dava açma süresinin başlangıç tarihi değişir.

İlan süresi içerisinde parselasyon planına herhangi bir itirazın yapılmaması halinde dava açma süresi parselasyon işleminin ilgililere yazılı olarak bildirildiği tarihten itibaren başlar. Parselasyon işlemi idarenin bireysel nitelikli işlemlerindedir<sup>304</sup>. Bireysel nitelikli işlemlere karşı dava açma süresi yazılı bildirim üzerine başlar. Bu nedenle dava açma süresinin başlayabilmesi için parselasyon işleminin de ilgisine yazılı olarak bildirilmesi gerekir<sup>305</sup>. Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulunun parselasyon planlarına karşı açılacak davalara ilişkin 12/02/1970 tarihli, E:1969/2, K:1970/1 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararında da Anayasa'nın idarenin işlemlerinden dolayı açılacak davalarda sürenin yazılı bildirim tarihinden başlayacağı hükmü karşısında ilan tarihini dava açma süresine başlangıç tarihi kabul etmenin imkansız olduğu, zira Anayasa'nın temel hukuk kuralları

<sup>302</sup> ŞİMŞEK, Suat, **İmar Hukuku**, Milli Emlak Kontrolörleri Derneği Yayını, Ankara, 2010, s. 603.

<sup>303</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 06/05/2016 tarihli, E:2014/2389, K:2016/2467 sayılı kararı.

<sup>304</sup> "Parselasyon planlarında ve dağıtım cetvellerinde, düzenlemeye giren her taşınmaz mala karşılık sahiplerine verilecek bağımsız veya şuyulu imar parsellerinin parsel büyüklükleri, hisse miktarı, parsellerin konumu gibi hususlar ayrı ayrı gösterildiğinden, bu planlar, düzenlemeye tabi tuttukları taşınmaz sahipleri için subjektif ve kişisel işlemlerdir. Bu itibarla, idarenin böyle bir işlemi bizzat davacıya 7201 sayılı Yasanın ilgili hükümleri uyarınca tebliğ etmesi gerekmektedir. Parselasyon işlemi niteliği itibarıyla subjektif bir işlem olduğundan, işlemin tüm unsurlarıyla yasal bildirim üzerine dava açma süresinin başlaması esastır. Parselasyon işleminin tebliğ edilmediği durumlarda, birçok teknik ve hukuki ayrıntısı bulunan bu işlemin yeni bir unsurunun öğrenilmesinden itibaren ilgilinin dava açabileceği açıktır." Danıştay Altıncı Dairesinin, 29/03/2017 tarihli, E:2016/234, K:2017/2064 sayılı kararı.

<sup>305</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 09/03/2017 tarihli, E:2014/10550, K:2017/1772 sayılı kararı.

dışında bir konuyu düzenleyen hükümlere aykırı olması halinde konuyu yeniden düzenleyen Anayasa hükmünün uygulanmasının tabii olduğu hüküm altına alınmıştır.

Paylı mülkiyette bulunan taşınmazların parselasyon uygulamasına konu olması halinde, işlemin tüm paydaşlara tebliğ edilmesi gerekir. Bir paydaşa yapılan tebligat sadece o kişi açısından dava açma süresini başlatır. Diğer paydaşlar açısından dava açma süresi başlamaz<sup>306</sup>.

Yazılı bildirim yapılmayan durumlarda ise dava açma süresi, ilgilinin söz konusu parselasyon işlemini eksiksiz bir şekilde tam anlamıyla<sup>307</sup> öğrendiği tarihten itibaren işlemeye başlar.

İlan süresi içerisinde itiraz edilmeyen durumlarda yazılı bildirim yahut öğrenme ile başlayan dava açma süresi içerisinde İYUK m. 11 kapsamında parselasyon planının kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi ya da yeniden yapılması istemiyle itiraz edilebilmesi mümkündür. Bu durumda yazılı bildirim yahut öğrenme tarihinden sonra işlemeye başlayan dava açma süresi itirazın yapıldığı tarihte durur. İtiraz üzerine idare altmış (60) gün içinde bir cevap verirse bu cevabın verildiği tarihten itibaren, bu süre içerisinde idarece bir cevap verilmez ise bu sürenin (altmış günün) sona erdiği (zımni reddin gerçekleştiği) tarihten itibaren durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye devam eder.

İlan süresi içerisinde parselasyon planına itiraz edilmesi durumunda, parselasyon planının ilan edildiği son tarihi izleyen günden itibaren idarenin itiraza cevap verme süresi başlar. Bu süre diğer idari başvurularda olduğu gibi altmış (60) gündür. Yetkili idare bu süre içerisinde itiraz hakkında açık ve yazılı bir şekilde karar verebileceği gibi herhangi bir cevap da vermeyebilir. Altmış (60) gün içerisinde yazılı bir cevap verilmesi halinde bu cevabın ilgisine bildirildiği tarihi izleyen günden itibaren dava açma süresi işlemeye başlar ve altmış (60) gün geçmekle sona erer. İtiraz hakkında idarece altmış (60) gün içinde herhangi bir cevap verilmez ise bu sürenin sonunda itirazın zımnen reddedildiği

---

<sup>306</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 09/10/1991 tarihli, E:1991/288, K:1991/1975 sayılı kararı. ŞİMŞEK, s. 606.

<sup>307</sup> "Parselasyon işlemine karşı öğrenme üzerine dava açma süresinin başlayabilmesi için adli yargıdaki duruşma sırasında sadece parselasyon yapıldığının öğrenilmesi yeterli değildir. Parselasyon ile ilgili ayrıntılı bilgiye sahip olunması gerekir." Danıştay Altıncı Dairesinin, 10/11/2000 tarihli, E:2000/4216 K:2000/5676 sayılı kararı. ERGEN, Cafer, **Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2006, s. 421.

varsayılr ve zımni reddin gerçekleřtiđi tarihi izleyen günden itibaren dava açma sūresi iřlemeye bařlar. Bu durumda yine davanın altmıř (60) gūn içerisinde açılması gerekir. Zımni reddin gerçekleřtiđi tarihten sonra idarece, itiraz hakkında bir iřlem tesis edilmesi durumunda, daha Őnce zımni retle birlikte iřlemeye bařlayan ve belki de sona eren dava açma sūresi yeniden canlanmaz. Danıřtay da sūrenin canlanmayacađı gŐrūřindedir<sup>308</sup>.

Kesinleşen parcelasyon planları tescil edilmek ũzere tapu dairesine gönderilir. Bu daireler ilgililerin muvafakati aranmaksızın, sicilleri planlara göre re'sen tanzim ve tesis ederler. Bu tescil, işlem askı suretiyle ilan edildikten sonra kesinleştiği için kurucu değil açıklayıcı nitelikte bir tescildir.

Danıřtay, parcelasyon iřleminin tescili sonrasında oluřan yeni tapuların belediye imar mūdŐrlūđunden imza karřılıđında teslim alınması halinde dava açma sūresinin teslim tarihini izleyen günden itibaren bařlayacađına hũkmetmiřtir<sup>309</sup>. Bu kararın mefhum-u muhalifinden, tapu teslimi gibi idari bir faaliyetin bulunmadıđı durumlarda yeni tapuların dũzenlendiđi tarihin dava açma sūresi ũzerinde bir etkisinin bulunmadıđının deđerlendirilmesi mũmkündür.

Uygulamada, yetkili idarelerce hazırlanan parcelasyon planlarının, bireysel nitelikli idari işlemler olmalarına rağmen, ilgililerine tebliğ edilmediği, parcelasyon planı kapsamında hak sahibi olan kişilerce aradan uzunca bir zaman (hatta yıllar) geçtikten sonra bile parcelasyon işlemini yeni Őđrendiklerinden bahisle iptal davalarının açıldığı gŐrũlmektedir. Bu durum parcelasyonu yapan idare ve o yerde hak sahibi olan diğer kişiler açısından olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir. Bu durum ise ancak iki Őekilde cŐzũlebilir; ya yetkili idareler yazılı bildirim faaliyetlerini ihmal etmemesinin sağlanması veyahut da parcelasyon işlemlerine Őzgũ olarak dava açma sūresi ile ilgili hak sahiplerinin dava açma hakkını engellemeyecek yeni bir sũre dũzenlemesi getirilmesi gerekmektedir<sup>310</sup>.

## **1.2.2 Dava Açma Sūresini Etkileyen Diđer Nedenler ve Sũreyi Yeniden Canlandırın Durumlar**

İmar uygulama işlemlerinin bireysel nitelikli idari işlemler olduğu belirtilmişti. İşte bu nedenden dolayı, herhangi bir taşınmaz hakkında tesis edilen imar uygulama işlemi başka

<sup>308</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 20/09/2017 tarihli, E:2016/11039, K:2017/6362 sayılı kararı.

<sup>309</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 24/04/2003 tarihli, E:2002/425, K:2003/2549 sayılı kararı. ŞİMŞEK, s. 605.

<sup>310</sup> ERGEN, **İmar Davaları Rehberi**, s. 40.

bir imar uygulama işlemine dava açma hakkı vermez. Çünkü imar hukukunda her uygulama işleminin dayanağı uygulama imar planıdır. İmar planları düzenleyici nitelikte işlemlerdir. Bu nedenle herhangi bir imar uygulaması yapılması halinde imar planlarına karşı süresi içinde dava açmak mümkündür. Ancak imar uygulama işlemleri birbirinden bağımsız nitelikte işlemlerdir. Bir taşınmaz hakkında tesis edilen imar uygulama işlemi, o taşınmazla ilgili önceki tarihlerde tesis edilmiş imar uygulama işlemi açısından yeni bir dava açma süresi başlatmaz. Bunun sebebi, İYUK 7/4 maddesinin uygulama işlemi üzerine sadece o işlemin dayanağı olan düzenleyici işleme dava açma imkanını tanımış olmasıdır. Örneğin, bir alanda yapılan parselasyon uygulamasından sonra söz konusu alanda bulunan taşınmaza imar durum belgesi verilmesi talebiyle yapılan başvurunun reddi üzerine parselasyon işlemine karşı da dava açılabilmesi mümkün değildir. Çünkü hem parselasyon uygulaması hem de imar durum belgesi verilmesine yönelik tesis edilen işlemler imar uygulama işlemi olarak karşımıza çıkar ve bireysel niteliktedirler. Fakat verilen örnekte imar durum belgesi verilmesi talebiyle yapılan başvuruya verilen cevapla birlikte, imar durumu sorgulanan taşınmazın bulunduğu alanda parselasyon uygulamasının yapıldığı öğrenilmiş ve bu tarihten önce parselasyon uygulaması ile ilgili olarak yetkili idarece taşınmaz üzerinde hak sahibi olan kişi ya da kişilere gerekli bilgilendirme yapılmamışsa, imar durum belgesi verilmesi talebiyle yapılan başvuruya verilen cevapla birlikte parselasyon uygulaması açısından da dava açma süresi işlemeye başlamayacağını kabul etmek gerekir. Bu durumda imar durum belgesi verilmesi talebiyle yapılan başvuruya verilen cevapla birlikte parselasyon uygulamasına da dava açılabileceği gibi sadece parselasyon uygulamasına karşı da dava açılması mümkündür.

İmar uygulama işlemi tesis edilmesi amacıyla İYUK m. 10 kapsamında yetkili idareye yapılan başvuruların dava açma süresini başlatıp başlatmayacağı meselesinin ise talep edilen uygulama işlemine göre değerlendirilmesi gerekmektedir.

İfraz ve tevhit yapılması, imar durum belgesi, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izin belgesi verilmesi talebiyle yetkili idarelere yapılan başvuruların tamamı İYUK m. 10 kapsamında yapılan başvurulardır. Çünkü bu işlemler ilgisinin talebi üzerine yapılabileceği için talepten önce ortada bu konuda tesis edilmiş bir işlem bulunmaz.

İfraz ve tevhit yapılması, imar durum belgesi veya yapı ruhsatı verilmesi talebiyle yapılan başvurulara idarenin altmış (60) gün içinde cevap vermesi gerekir. Bu süre içerisinde

cevap verilmezse altmış (60) günün sonunda istemin zımnem reddedildiği kabul edilir. İdarece altmış (60) gün içinde yazılı olarak cevap verilirse bu cevabın ilgilisine bildirildiği tarihi izleyen günden itibaren, istek zımnem reddedilirse zımnem reddin gerçekleştirdiği tarihi izleyen günden itibaren altmış (60) gün içinde dava açılması gerekir. İdare, ilgilinin talebine kesin olmayan cevap verirse, ilgili bu cevabı isteminin reddi sayarak dava açabileceği gibi kesin cevabın gelmesini de bekleyebilir. Ancak bekleme süresi başvuru tarihinden itibaren altı (6) ayı geçemez. Zımnem ret süresi dolduktan sonra idarece talep hakkında bir işlem tesis edilmesi halinde ise dava açma süresi yeniden canlanır. Bu durumda tesis edilen işlemin ilgilisine yazılı olarak bildirildiği tarihi izleyen günden itibaren altmış (60) gün içinde dava açılması gerekir.

Yapı kullanma izin belgesi verilmesi talebiyle yapılan başvurularda ise durum farklıdır. Bu tür başvurular da İYUK m. 10 kapsamında yapılan başvurular gibi değerlendirilir. Ancak 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 30. maddesinde, yapı kullanma izin belgesi verilmesi talebine ilgili idarece, otuz (30) gün içerisinde cevap verilmezse yapının veya biten kısımlarının kullanımına izin verilmiş sayılacağı düzenlenmiştir<sup>311</sup>. Yani yapı kullanma izin belgesi verilmesi talebiyle yapılan başvurulara idarece otuz (30) gün içinde cevap verilmesi gerekir. Bu süre içerisinde bir cevap verilmediği takdirde talebin idarece zımnem kabul edildiği varsayılmıştır. İdarenin altmış (60) günlük cevap verme süresi bu işlem bakımından otuz (30) güne düşürülmüştür. İdare bu süre içerisinde talebi reddederse ilgilinin talebin reddedildiğine ilişkin işlemin kendisine tebliğ edildiği tarihi izleyen günden itibaren altmış (60) gün içinde dava açması gerekir. Talep hakkında bir işlem tesis edilmediği durumlarda ise otuz (30) günün geçmesiyle yapı kullanma izninin verildiği kabul edilecektir.

Yeni koşulların oluşması durumunda ifraz ve tevhit yapılması, imar durum belgesi, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izin belgesi verilmesi talebiyle İYUK m. 10 kapsamında her zaman başvuru yapılabileceğini ve her yeni başvuru sonrasında tesis edilecek işlemlere karşı dava açma süresinin yeniden işlemeye başlayacağını da belirtmek gerekir.

---

<sup>311</sup> UYANIK, Halit, “**Türk İdare Hukukunda Zımnem Red ve Zımnem Kabul Müesseseleri Üzerine Değerlendirmeler**”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. LXXII, S. 1, 2014, s. 687.



Parselasyon işlemlerine gelince, İYUK 10. maddenin parselasyon işlemlerinde uygulanma kabiliyeti bulunmamaktadır. Çünkü idarelerin yargı kararıyla parselasyon yapmaya zorlanamayacağı kabul edilmektedir<sup>312</sup>.

Mühürleme, yapı tatil zaptı, yıkım ve imar para cezası işlemlerinde ise ortada tesis edilmiş bir idari işlem mevcut olduğu için ancak İYUK m. 11 kapsamında bu işlemlerin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi ya da yeni bir işlem tesis edilmesi amacıyla yetkili idareye başvurmak mümkündür. İYUK m. 10 kapsamında bu işlemlere karşı başvuru yapılamaz. Ancak bu durumun istisnası, bu işlemlerin tesisine neden olan mevzuat hükmünün değiştirilmesi ya da Anayasa Mahkemesince iptal edilmesi halinde yeni bir işlem tesisi için idareye başvurulması halidir. Danıştay'a göre bu başvuru İYUK m. 10 kapsamında yapılan bir başvuru olarak kabul edilir ve dava açma süresi ona göre hesaplanır<sup>313</sup>. Diğer bir istisna ise, komşuluk ya da hemşerilik hukukuna dayanılarak başkasının hak sahibi olduğu taşınmazın mühürlenmesi, yıkılması veya hak sahibinin imar para cezası ile cezalandırılması istemiyle üçüncü kişilerin yaptığı başvurulardır. Bu başvurular da İYUK m. 10 kapsamında değerlendirilmelidir.

*“İdari Yargılama Hukukunda Dava Açma Süresi”* başlıklı bölümde *“Dava Açma Süresinin Hesaplanması ve Süreyi Etkileyen Özel Durumlar”* başlığı altında tatil günleri, sürelerin durması, mücbir sebep ve ek süre tanınan hallere ilişkin açıklamalar imar uygulama işlemlerine karşı açılacak davalar açısından da geçerlidir.

### **1.2.3 Dava Açma Süresinin İşlemin Muhatabına Göre Değerlendirilmesi**

İmar uygulama işlemlerine karşı iptal davaları da imar planlarında olduğu gibi genellikle işlemde doğrudan etkilenen hak sahibi olan kişiler tarafından kendi taşınmazlarıyla ilgili olarak açılmaktadır. Bunun yanında imar uygulama işlemlerinden menfaati etkilenen fakat hak sahibi olmayan kişilerin ve kuruluşların da bu işlemlere karşı dava açabilmeleri mümkündür.

İmar uygulama işlemlerine karşı iptal davası açma süresi ile ilgili olarak buraya kadar anlatılanlar, imar uygulama işleminden doğrudan etkilenen, söz konusu uygulama

---

<sup>312</sup> ERGEN, *İdari Yargıda Dava Açma Süreleri*, s. 203.

<sup>313</sup> Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 06/02/2012 tarihli, E:2011/8221, K:2012/354 sayılı kararı.

işleminin konusunu oluşturan taşınmazlar üzerinde hak sahibi olan kişileri ilgilendirmektedir.

İmar uygulama işlemleri kesinleştikten sonra uygulamanın konusunu oluşturan taşınmaz üzerinde hak sahibi olan kişiler açısından dava açma süresinin işlemeye başlayabilmesi için işlemin bu kişilere tebliğ edilmesi gerekir. Ancak imar uygulama işlemi nedeniyle menfaatleri dolaylı olarak etkilenen kişiler de olabilir. Bu kişilere idarelerin bildirim yapma yükümlülüğü bulunmamaktadır. Bildirim yapılmayacağı için de menfaati dolaylı etkilenenler açısından dava açma süresinin öğrenme ile başlayacağı kabul edilmektedir.

İmar uygulama işlemlerini öğrenmek ise genellikle bu işlemlerin fiilen uygulanması sonrasında yapılan araştırma ile olmaktadır. Örneğin alınan bir yapı ruhsatı sonrasında yapının inşasına başlanması üzerine yapılan araştırma neticesinde komşu parselde inşaat ruhsatı verildiği öğrenilmiş olabilir. İşte bu öğrenme tarihinden itibaren altmış (60) gün içinde dava açılması gerekir.

Danıştay tarafından, Türk Mühendisler ve Mimar Odaları Birliği ve birliğe bağlı odaların imar uygulamaları gibi kamu yararını çok yakından ilgilendiren konularda açılan iptal davalarında da ehliyetli olduğu, bu tür davalarda dava açma ehliyetinin idari işlemlerin hukuka uygunluğunun iptal davası yoluyla denetlenmesini engellemeyecek biçimde anlaşılması gerektiği kabul edilmektedir<sup>314</sup>. Ancak son zamanlarda Danıştay, imar uygulama işlemlerinin bireysel niteliğine vurgu yaparak uygulama işlemi ile meslek odası arasında kanunun aradığı anlamda menfaat ilişkisinin bulunmadığı gerekçesiyle uygulama işlemlerine karşı açılan davaların ehliyet yönünden reddine karar verilmesi gerektiğine hükmetmiştir<sup>315</sup>.

Odaların, kamu yararına aykırı olduğu iddiasıyla imar uygulamalarına karşı açacakları davalarda dava açma süresi tıpkı işlemde dolaylı olarak etkilenen menfaat sahiplerinin açacakları davalarda olduğu gibidir. İdarelerin, söz konusu kuruluşlara da imar uygulama işlemlerini tebliğ etme yükümlülüğü bulunmamaktadır. Bu nedenle dava açma süresi

<sup>314</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 21/10/2014 tarihli, E:2013/6153, K:2014/6179 sayılı kararı.

<sup>315</sup> “Yapı ruhsatına ilişkin işlemin genel düzenleyici bir işlem niteliğinde olmadığı, sübjektif bir işlem olduğu, iptali istenilen yapı ruhsatı ile davacı oda arasında yukarıda (Kanunda) tanımlandığı şekilde aktüel, kişisel ve meşru bir menfaat ilişkisinin olmadığı, bu nedenle dava açma ehliyetlerinin bulunmadığı sonucuna varıldığından...” Danıştay Altıncı Dairesinin, 28/12/2016 tarihli, E:2015/2266, K:2016/9539 sayılı kararı. Benzer bir karar için bkz. Danıştay Altıncı Dairesinin, 08/12/2016 tarihli, E:2016/72, K:2016/8213 sayılı kararı.

işlemi öğrenme tarihinden itibaren başlamaktadır. Öğrenme ise genellikle fiili uygulama ile olmaktadır.

#### **1.2.4 Özel Dava Açma Süresi Öngörülen İmar Uygulama İşlemleri**

İYUK'un "*Dava Açma Süresi*" başlıklı 7. maddesinde, özel kanunlarında, dava konusu edilecek olan idari uyuşmazlık hakkında ayrı bir süre öngörülmeven durumlarda genel dava açma süresi Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış (60) gün olarak belirlenmiştir. Söz konusu madde, idari uyuşmazlıklara ilişkin özel olarak kanunlarda ayrı bir süre gösterilmesi halini ayırksı tutmuştur. Bu hükme göre, eğer özel olarak kanunlarda düzenlenen, genel dava açma süresinden farklı özel bir süre varsa bu özel süre dava açma süresi olarak uygulanacaktır. Nitekim, imar uygulama işlemlerinden kamulaştırma, acele kamulaştırma ve imar para cezalarına ilişkin farklı kanunlarda ayrı dava açma süreleri öngörüldüğü görülmektedir.

##### **1.2.4.1 Kamulaştırma**

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na göre idareler, kanunlarla yapmak yükümlülüğünde buldukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları, kaynakları ve irtifak haklarını; bedellerini nakden ve peşin olarak ödemek suretiyle kamulaştırabilirler (m. 3).

Kamulaştırma işlemi için kamulaştırılacak taşınmaz belirlendikten sonra öncelikle kanunda belirtilen merciler tarafından kamu yararı kararı alınır (m. 5). Ardından bu kamu yararı kararı Kanunda belirtilen merciler tarafından onaylanır. Onaylı imar planına veya ilgili bakanlıklarca onaylı özel plan ve projesine göre yapılacak hizmetler için ayrıca kamu yararı kararı alınmasına ve onaylanmasına gerek yoktur. Bu durumlarda yetkili icra organınca kamulaştırma işlemine başlandığını gösteren bir karar alınır (m. 6). 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 34. maddesinde kamulaştırma yetkisi belediye encümenine verilmiştir. Büyükşehir olmayan illerde belediye ve mücavir alan sınırları dışında bu yetki il encümeni tarafından kullanılır (5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu m. 26).

Kamulaştırmayı yapacak idare öncelikle kamulaştıracığı taşınmazın sınırını, yüzölçümünü ve cinsini gösterir ölçekli planını hazırlar, taşınmaz üzerinde aynı hak sahibi olanları tespit eder ve taşınmazın tapu kaydına kamulaştırma şerhi düşülmesi için tapu idaresine yazı yazar (m. 7). Bu işlemlerden sonra kıymet takdir komisyonu oluşturulur ve bu komisyon

taşınmazın tahmini bedelini belirler (m. 8). Bedel belirlendikten sonra idarece uzlaşma komisyonu oluşturulur ve bu komisyon taşınmazda hak sahibi olan kişilerle görüşerek satın alma usulünü dener (m. 8). Bu görüşmelerden bir sonuç alınamazsa uzlaşmazlık tutanağı düzenlenir ve kamulaştırmayı yapan idarece Asliye Hukuk Mahkemesinde taşınmaz maliklerine karşı bedel tespit ve tescil davası açılır. Mahkeme, idarenin başvuru tarihinden itibaren en geç otuz (30) gün sonrası için belirlediği duruşma gününü, dava dilekçesi ve idare tarafından verilen belgelerin birer örneği de eklenerek taşınmazın malikine meşruhatlı davetiye ile veya adresleri belli olmayanlara ilan yoluyla tebligat suretiyle durumu bildirerek duruşmaya katılmaya çağırır (m. 10).

Kamulaştırmaya konu taşınmaz malın maliki tarafından mahkemece yapılan tebligat gününden, tebliğ ilan yoluyla yapılmışsa ilan tarihinden itibaren otuz (30) gün içinde, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal davası açılabilir (m. 14).

Kamulaştırma işlemlerine ilişkin idari yargıda dava açma süresi otuz (30) gün olarak belirlenmiştir. Süre, açılan bedel tespit ve tescil davasında Asliye Hukuk Mahkemesince taşınmaz malikine yapılan tebliğ ile başlamaktadır. Bu tebliğden itibaren dava açma süresinin işlemeye başlamasının sebebi işlemin bedel tespit ve tescil davası açılmasıyla kesinleşmesinden kaynaklı değildir. İşlem yetkili idarece karar alındığı andan itibaren kesindir. Bu tarihten itibaren kamulaştırma kararının iptali istemiyle idari yargıda dava açmak mümkündür. Ancak dava açma süresi Asliye Hukuk Mahkemesince yapılan tebliğ üzerine başlar. Önceki süreçte dava açma süresi işlemez. Bu durum önceden dava açılmasına engel değildir. Tebliğden önce açılan davaların da esasının incelenmesi gerekir. Danıştay'ın da görüşü bu yöndedir<sup>316</sup>.

---

<sup>316</sup> “2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 14. maddesiyle, aynı Kanun'un 10. maddesi doğrultusunda 'mahkemece yapılan tebligat gününden, kendilerine tebligat yapılamayanlara tebligat yerine geçmek üzere mahkemece gazete ile yapılan ilan tarihinden itibaren otuz (30) gün içinde, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal davası açılabilmesine' ilişkin hükme yer vermekle, açılacak bedel tespit ve tescil davası sonrasında özel kanunla öngörülen otuz (30) günlük süre içerisinde idari yargıda dava açılabilmesi açık olmakla birlikte, bu aşamaya kadar olan süreçte idarelerce tesis edilen diğer işlemlerin dava konusu edilemeyeceği veya hangi suretle yargılamaya konu edilebileceği yönünde Kamulaştırma Kanunu'nda özel bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Ancak bu durum kanunla getirilen özel bir sınırlama bulunmadığı sürece, mülkiyetin devrini gerektirmeyen ara işlemlerin kesin ve yürütülebilir işlem olmadığı diğer bir ifade ile dava konusu edilemeyeceği anlamına gelmemekte, her işlemin hukuk düzeni içerisinde taşıdığı öneme, muhatabı veya üçüncü kişiler üzerinde doğurduğu sonuca göre, idari işlemlerde bulunması gereken icraîlik unsurunun aranması sonucunu gerektirmektedir. Dava dosyasının incelenmesinden, davalı idarece 13.11.2015 tarihli, 36 sayılı belediye encümeni kararı ile kamu yararı kararı alındığı, 04.12.2015 tarihli, 34 sayılı belediye meclisi kararı ile kasaba içi yolların açılması, sosyal kültürel tesislerin, semt spor alanlarının kamulaştırılması ve kamulaştırma bedellerinin ödenmesi konularında belediye başkanına ve belediye

Asliye Hukuk Mahkemesince malike yapılan tebliğden sonra malikin ölmesi halinde mirasçılarının da kamulaştırma işlemine karşı dava açma hakkının tanınması gerekir. Ancak bu durumda dava açma süresini murise yapılan tebliğden itibaren başlatmak mirasçılarının dava açma haklarını engeller. Bu nedenle otuz günlük sürenin murisin ölüm tarihinden itibaren başlatılması gerekir<sup>317</sup>.

Kamulaştırma işlemiyle birlikte dayanağı imar planına karşı dava açılabilmesi de mümkündür. Bu durumda kamulaştırmayla birlikte imar planlarına karşı açılan davalarda dava açma süresinin otuz (30) gün olarak değerlendirilmesi gerekir. Çünkü bu süre geçirildikten sonra bu işlemlere karşı birlikte açılacak davalarda kamulaştırma işlemi yönünden süre aşımı nedeniyle davanın reddine karar verilmesi gerekeceğinden, dayanak işlemin incelenme olanağı bulunmadığı kabul edilmektedir. Kamulaştırma işlemi ile birlikte dayanağı imar planına karşı birlikte dava açılan örnek bir uyuşmazlıkta Danıştay, kamulaştırma işleminin iptali isteminin süre aşımı nedeniyle reddedildiğini dikkate alarak, davanın imar planına ilişkin kısmının esasının incelenemeyeceğine hükmetmiştir<sup>318</sup>. Hak kaybı yaşanmaması açısından her iki işleme de otuz (30) gün içinde dava açılmasının uygun olacağı kanaatindeyiz.

---

*encümenine yetki verildiği, 04.12.2015 tarihli, 39 sayılı belediye encümeni kararıyla davacılara ait taşınmazın yola giden kısımlarının kamulaştırılmasına karar verildiği, 11.01.2016 tarihli, 37 sayılı ve 11.01.2016 tarihli, 29 sayılı uzlaşmaya davet yazılarının davacılara tebliğ edilmesi üzerine bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır. Bakılan davada, dava konusu edilen kamulaştırmaya ilişkin 02.12.2015 tarihli, 39 sayılı belediye encümeni kararının alınması üzerine idarenin davacılara 11.01.2016 tarihli, 37 sayılı ve 11.01.2016 tarihli, 29 sayılı işlemle pazarlık suretiyle bedelde anlaşma suretiyle satın alma yazısı gönderdiği, hukuk aleminde kamulaştırma işleminin icraîlik kazandığı, bu tür işlemlere yönelik olarak ise genel hükümler çerçevesinde yargı yoluna gidilebileceği, aksi yorumla dava açma hakkının, idarenin inisiyatifinde bulunan bedel tespit ve tescili davası açacağı zamana dek ötelenmesinin, uyuşmazlık konusu taşınmazı kamulaştırma tehdidi altında bırakarak, mülkiyet hakkının süresi belirsiz bir biçimde engellenmesi sonucunu doğuracağı açıktır. Kaldı ki, kamulaştırma işlemleri hakkında yapılacak hukuka uygunluk denetiminin idari yargının görev alanı içerisinde yer alması, adli yargı kolunda açılan davaların ise yalnız bedelin tespitine ve taşınmazların ilgili idareler adına tesciline yönelik davalar olması nedeniyle, idari yargıda verilecek yürütmenin durdurulmasına yönelik kararların, 2942 sayılı Kanun'un amir hükmü gereği adli mahkemeler yönünden bekletici mesele sayıldığı hususu nazara alındığında, kamulaştırma işleminin hukuki denetiminin asliye hukuk mahkemelerinde açılması muhtemel davalara kadar engellenmesinin, yargı tekniği ve verimliliği yönünden uygun olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Bu durumda, Idare Mahkemesince dava konusu edilen kamulaştırmaya ilişkin işlemlerin hukuka uygunluk denetiminin yapılarak işin esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken, dava konusu belediye encümeni kararının kesin ve icrai bir işlem niteliğinde olmadığı gerekçesiyle verilen davanın incelenmeksizin reddi yolundaki kararda isabet görülmemiştir.” Danıştay Altıncı Dairesinin, 20/02/2017 tarihli, E:2016/8277, K:2017/1098 sayılı kararı.*

<sup>317</sup> ÇOBAN ATİK, Ayşegül, **Kamulaştırmada Yargısal Denetim**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014, s. 308.

<sup>318</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 22/09/2006 tarihli, E:2004/3697, K:2006/4213 sayılı kararı. ÇOBAN ATİK, s. 310.

Otuz (30) günlük dava açma süresi kamulaştırma işleminden doğrudan etkilenen ve işlemin kendilerine tebliğ edilmesi gerektiği kişiler için geçerlidir. Kamulaştırma işleminin doğrudan muhatabı olmayıp da işlemde menfaati etkilenen kişiler açısından öğrenme tarihinden itibaren özel dava açma süresi değil genel dava açma süresi olan altmış (60) günün işletilmesi gerekir. Aynı şekilde Danıştay'a göre, usulsüz tebliğ durumlarında da, ilgilinin kamulaştırmaya ilişkin tüm detayları bilmesi ve dava açması mümkün olmadığından özel dava açma süresinin işletilmesi mümkün değildir<sup>319</sup>. Bu durumda da genel dava açma süresinin işletilmesi gerekir. Bu sonuçlar Anayasa'nın 40. maddesinin de bir gereğidir<sup>320</sup>.

#### 1.2.4.2 Acele Kamulaştırma

Acele kamulaştırma davalarında dava açma süresinin, Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesinde özel bir dava açma süresi öngörülmediği için genel dava açma süresi olduğu kabul edilmekteydi<sup>321</sup>. Ancak 18.06.2014 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 18. maddesiyle İYUK'a eklenen "İvedi yargılama usulü" başlıklı 20/A maddesinde acele kamulaştırma işlemlerinden doğan davaların ivedi yargılama usulüne tabi olduğu, bu davalarda dava açma süresinin otuz (30) gün olduğu, bu işleme karşı idareye yapılan itirazlarda İYUK m. 11 hükümlerinin uygulanmayacağı hususları düzenlenmiştir. Bu hükme göre acele kamulaştırma işlemlerine karşı dava açma süresi otuz (30) gündür ve acele kamulaştırma işlemine karşı İYUK m. 11 kapsamında idareye itiraz başvurusu yapılması dava açma süresini durdurmaz.

Acele kamulaştırma işlemi de tıpkı kamulaştırma işlemi gibi bireysel mahiyet arz etmektedir. Bu nedenle dava açma süresinin başlayabilmesi için ilgisine bildirilmiş olması gerekir.

Bildirim yapılmayan durumlarda dava açma süresi, acele kamulaştırma işleminin tam olarak öğrenildiği tarihten itibaren işlemeye başlar. Bu ise genellikle idarenin, acele kamulaştırma kararı doğrultusunda Asliye Hukuk Mahkemesinde acele el koyma davası açması ile olmaktadır. Acele el koyma davasının davalısı konumundaki taşınmaz malik ya

---

<sup>319</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 30/01/2018 tarihli, E:2016/947, K:2018/755 sayılı kararı.

<sup>320</sup> ÇOBAN ATİK, s. 314-415.

<sup>321</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 04/07/2012 tarihli, E:2011/7495, K:2012/3951 sayılı kararı.

da maliklerine mahkeme kararının tebliği üzerine durum öğrenilmekte ve bu bildirim üzerine dava açma süresi işlemeye başlamaktadır<sup>322</sup>.

Uygulamada bazı acele el koyma davalarında Asliye Hukuk Mahkemeleri tarafından davalılara gerekli tebligatın yapılmadığı görülmektedir. Bu nedenle acele el koyma davalarında işlemin yüzde yüz öğrenildiği gibi bir yanılgıya düşülmemesi gerekir. Danıştay'a göre, acele el koyma davasında gerekli tebliğler yapılmadıysa dava açma süresinin yine öğrenme tarihinden itibaren başlatılması gerekir<sup>323</sup>.

Acele kamulaştırma kararlarının Bakanlar Kurulunca alınması, işlemi tek başına genel düzenleyici işlem yapmayacağı için Resmi Gazetede ilan tarihinden itibaren dava açma süresinin başlatılması mümkün değildir. Ancak Danıştay Altıncı Dairesi, Bakanlar Kurulu'nun acele kamulaştırmaya ilişkin kararlarını "*genel düzenleyici işlem*" olarak kabul etmektedir. Dava açma süresini de Resmi Gazetede ilan tarihinden itibaren başlatmaktadır. Sonradan idare tarafından acele el koyma davası açılması gibi idarenin faaliyetlerini ise acele kamulaştırma işleminin uygulanması olarak kabul ederek uygulanma ile birlikte genel düzenleyici işleme karşı dava açılmasının İYUK m. 7/4 kapsamında mümkün olduğu yorumunda bulunmaktadır<sup>324</sup>. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu ise, Danıştay Altıncı Dairesi'nden tamamen farklı düşünmektedir. Kurul'a göre, acele kamulaştırmaya ilişkin kararlar subjektif ve kişisel nitelikli işlemlerdir ve dava açma süresinin işlemin ilgisine tebliğinden itibaren, tebliğin yapılmadığı durumlarda ise ilgilinin öğrendiği tarihten itibaren başlatılması gerekir<sup>325</sup>. Yine Kurul'a göre, "*Acele*

---

<sup>322</sup> Asliye Hukuk Mahkemesinin acele el koymaya ilişkin kararının tebliği üzerine açılan iptal davası örnekleri için bkz. Danıştay Altıncı Dairesinin, 12/07/2017 tarihli, E:2016/4746, K:2017/5757 sayılı ve 19/09/2014 tarihli, E:2014/1651, K:2014/5515 sayılı kararları.

<sup>323</sup> Örnek bir olay için bkz. Danıştay Altıncı Dairenin, 12/04/2016 tarihli, E:2015/10299, K:2016/1599 sayılı kararı.

<sup>324</sup> "*Dava, Bitlis İli, Hüsrev Paşa Mahallesi, P3-P8 pafta, 853 parsel sayılı taşınmazın 'Kentsel Dönüşüm Projesi' kapsamında Bitlis Belediyesi tarafından acele kamulaştırılmasına ilişkin 03.07.2012 tarihli, 28432 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 06.06.2012 tarihli, 2012/3311 sayılı Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle açılmıştır... Bir genel düzenleyici işlem olan Bakanlar Kurulu Kararına karşı doğrudan açılan davalarda, dava açma süresinin, işlemi öğrenme tarihi üzerine değil usulüne uygun olarak yapılacak ilanı izleyen günden itibaren başlayacağı açık olup, dava konusu olayda Bakanlar Kurulu Kararının uygulanması niteliğinde herhangi bir işlemin de tesis edilmemiş olması karşısında, 03.07.2012 tarihinde ilan edilen Bakanlar Kurulu Kararına karşı ilan tarihinden itibaren altmış (60) gün içinde dava açılması gerekirken, 23.11.2012 tarihinde açılan davada süre aşımı bulunmaktadır.*" Danıştay Altıncı Dairesinin, 03/12/2013 tarihli, E:2012/7168, K:2013/7772 sayılı kararı; benzer nitelikli kararlar için bkz. Danıştay Altıncı Dairesinin, 10/02/2013 tarihli, E:2012/1347, K:2013/665 sayılı; 12/06/2017 tarihli, E:2017/473, K:2017/4742 sayılı kararları.

<sup>325</sup> "*2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nda acele kamulaştırmaya ilişkin Bakanlar Kurulu kararlarının Resmi Gazetede yayımlanmasının ilgililere tebliğ hükmünde olduğuna dair bir hükme yer verilmemiştir. Ayrıca,*

*kamulaştırmaya ilişkin işlemlerin Anayasa’da yer alan bir temel hak ve özgürlük olan mülkiyet hakkını kısıtlayıcı nitelikte olması itibarıyla yazılı bildirim yapılması Anayasa’da güvence altına alınmış hak arama özgürlüğünün bir gereğidir.”*<sup>326</sup> . Kanaatimizce, İdari Dava Daireleri Kurulunun görüşü isabetlidir. Çünkü bir işlemin genel düzenleyici işlem olarak kabul edilebilmesi için genel, soyut, kişilik dışı ve sürekli kurallar getirmesi gerekir<sup>327</sup> . Oysa acele kamulaştırma kararları (Bakanlar Kurulu kararlarında birden fazla taşınmaza yer verilse de) tek bir taşınmazı ilgilendirdiği için özel ve somuttur. Sadece o taşınmaz için bir sefer uygulanacağı için de kişisel ve sürelidir. Bu nedenle acele kamulaştırma kararlarının sübjektif (bireysel) idari işlem olduğunu ve bu işlemlere karşı dava açma süresinin, işlemin tam ve eksiksiz olarak öğrenilebileceği yazılı bildirim üzerine başlayacağını kabul etmek gerekir. Diğer taraftan, acele kamulaştırmaya ilişkin Bakanlar Kurulu kararları Resmi Gazetede yayımlansa da bu yayımlanmanın tebliğ hükmünde olduğuna ilişkin mevzuatımızda açık bir düzenleme bulunmadığından dava açma süresini Resmi Gazetede ilan tarihinden itibaren başlatmak doğru bir yaklaşım değildir.

#### **1.2.4.3 İmar Para Cezaları**

İdari yaptırım türlerinden biri olan imar para cezalarına itiraz edilebilmesi mümkündür. İmar para cezalarını düzenleyen İmar Kanunu’nun 42. maddesinde imar para cezalarına karşı itiraz edilmesi ile ilgili özel bir düzenleme getirilmediği görülmektedir. Bu nedenle imar para cezalarına karşı itirazın da diğer tüm idari yaptırımlar açısından genel kanun niteliğinde olan 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’na göre yapılması gerekmektedir<sup>328</sup> .

Kabahatler Kanunu’nun “*Genel kanun niteliği*” başlıklı 3. maddesine göre Kabahatler Kanunu’nun idarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanır.

---

*acele kamulaştırmaya ilişkin işlemlerin Anayasa’da yer alan bir temel hak ve özgürlük olan mülkiyet hakkını kısıtlayıcı nitelikte olması itibarıyla, yazılı bildirim yapılması, Anayasa’da güvence altına alınmış olan hak arama özgürlüğünün de gereğidir. Bu çerçevede, muhatapları açısından sübjektif ve kişisel nitelikte olan acele kamulaştırma kararlarının, uygulanma süresi içerisinde, yazılı bildirim veya öğrenme üzerine yasal dava açma süresi içinde dava konusu edilebileceği açıktır.”* Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun, 22/02/2018 tarihli, E:2018/514, K:2018/652 sayılı kararı.

<sup>326</sup> Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun, 16/12/2015 tarihli, E:2014/1063, K:2015/5433 sayılı kararı.

<sup>327</sup> AKYILMAZ, Bahtiyar/SEZGİNER, Murat/KAYA, Cemil, **Türk İdare Hukuku**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2015, s. 395-396.

<sup>328</sup> KALABALIK, **İmar Hukuku Dersleri**, s. 661.



İmar para cezasına ilişkin idarî yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş (15) gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idarî yaptırım kararı kesinleşir (Kabahatler Kanunu m. 27/1.) Mücbir sebebin varlığı dolayısıyla bu sürenin geçirilmiş olması halinde bu sebebin ortadan kalktığı tarihten itibaren en geç yedi (7) gün içinde karara karşı başvuruda bulunulabilir. Bu başvuru, kararın kesinleşmesini engellemez; ancak, mahkeme yerine getirmeyi durdurabilir (Kabahatler Kanunu m. 27/2).

İmar para cezası kesilmesine ilişkin kararın 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 (Kabahatler Kanunu m. 27/8). Kanun, bu durumda dava açma süresine ilişkin özel bir düzenleme getirmediği için idari yargıda genel dava açma süresi olan altmış (60) gün dava açma süresi olarak kabul edilmelidir.

Uygulamaya bakıldığında, imar para cezası verilmesine yönelik kararların genel olarak tek başına uygulanmadığı, aynı kişiyle ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verildiği, bu nedenle imar para cezalarına karşı çoğu davanın idari yargı yerlerinde açıldığı görülmektedir.

İmar para cezası verilmesi işlemi genel olarak mühürleme ve yıkım işlemleriyle beraber uygulanmaktadır. Mühürleme ve yıkım işlemlerine karşı da özel bir dava açma süresi öngörülmemiştir. Bu nedenle genel dava açma süresi olan altmış (60) gün içerisinde hem mühürleme ve/veya yıkım işlemine hem de imar para cezasına karşı dava açılması mümkündür. Bu işlemlere karşı birlikte dava açılması bir dava şartı değildir. Eğer imar para cezasıyla birlikte idari yargının görev alanına giren başka bir karar da alınmışsa, idari yargıda, yalnızca imar para cezasının iptalini talep etmek de mümkündür<sup>329</sup>.

Dava açma süresi, tıpkı diğer imar uygulama işlemlerinde olduğu gibi sübjektif ve kişisel nitelikteki imar para cezası işleminin ve beraberinde uygulanan diğer uygulama işlemlerinin muhatabına bildirilmesi üzerine başlamaktadır. İmar para cezasına karşı İYUK m. 11 başvurusu yapmak da mümkündür.

---

<sup>329</sup> Tek başına imar para cezasına karşı idari yargıda açılan dava örneği için bkz. Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 05/07/2017 tarihli, E:2014/6960, K:2017/4513 sayılı kararı.

İmar para cezalarının ödenmesini sağlamak amacıyla idare tarafından gönderilen ödeme emrine karşı ise tebliğ tarihinden itibaren yedi (7) gün içerisinde dava açılması gerekmektedir<sup>330</sup> (6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun m. 58).

## 2. TAM YARGI DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRESİ

İdari yargıda ikinci dava türü ise tam yargı davalarıdır. Tam yargı davası, idarenin işlem veya eylemlerinden dolayı kişisel hakları doğrudan zarar görenler tarafından açılan giderim davalarıdır (İYUK m. 2/b). Bu davalarda idari işlem veya eylem nedeniyle uğranılan maddi veya manevi zararların idarece giderilmesine karar verilmesi talep edilir. Bu ise uygulamada daha çok tazminat talebi olarak karşımıza çıkar<sup>331</sup>. Nitekim Danıştay da tam yargı davalarını tazminat davaları olarak görmektedir<sup>332</sup>. Yargılama sonucunda mahkemece, talep ya kısmen veya tamamen kabul edilir ya da kısmen veya tamamen reddedilir. Talep kısmen veya tamamen kabul edilirse ve dava tazminat istemine dayanıyorsa kabul edilen miktarın ödenmesine de karar verilir.

İptal davalarından farklı olarak tam yargı davası açılabilmesi için idari işlem veya eylemden dolayı kişisel bir hakkın zarar görmüş olması gerekmektedir<sup>333</sup>. Tam yargı davaları için menfaat ihlali yeterli görülmeyip kişisel bir hakkın zarar görmesi şartı aranmıştır<sup>334</sup>.

İYUK, zararı doğuran idari faaliyetin idari işlem ya da eylem oluşuna göre tabi olacağı usulü birbirinden farklı olacak şekilde belirlediğinden tam yargı davasına ilişkin dava açma süresinin de zararı doğuran faaliyetin işlem ya da eylem oluşuna göre değiştiği görülmektedir. Bu nedenle imar hukuku işlemlerinden kaynaklanan tam yargı davaları ile imar hukukunda idarenin eylemlerinden kaynaklanan tam yargı davalarında dava açma süresinin ayrı ayrı incelenmesi gerekmektedir.

<sup>330</sup> Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 03/02/2017 tarihli, E:2014/1802, K:2017/502 sayılı kararı.

<sup>331</sup> CANDAN, s. 166.

<sup>332</sup> “Genel anlamı ile tam yargı davaları, idarenin faaliyetlerinden ötürü, hakları zarara uğrayanlar tarafından idare aleyhine açılan tazminat davalarıdır. Bu tür davalarda, öncelikle zarara yol açtığı öne sürülen idari işlem veya eylemin hukuka uygunluğunun denetlenmesi esas alındığından, olayın oluşumu ve zararın niteliği irdelenip, idarenin hizmet kusuru olup olmadığının araştırılması, hizmet kusuru yoksa kusursuz sorumluluk ilkelerinin uygulanıp uygulanmayacağına incelenmesi, tazminata hükmedilirken de her halde sorumluluk sebebinin açıkça belirtilmesi gerekmektedir.” Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 15/10/2015 tarihli, E:2014/4674, K:2015/7470 sayılı kararı.

<sup>333</sup> GÖZÜBÜYÜK, s. 271.

<sup>334</sup> ÇAĞLAYAN, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 584.

## 2.1 İmar Hukuku İşlemlerinden Kaynaklanan Tam Yargı Davalarında Dava Açma Süresi

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Yargı yolu" başlıklı 125. maddesinin son fıkrasında idarenin, kendi işlem veya eylemlerinden doğan zararları ödemekle yükümlü olduğu kuralına yer verilmiştir. Bu kapsamda idare, imar hukuku alanında tesis ettiği işlemler nedeniyle kişilerin uğradığı zararları hizmet kusuru<sup>335</sup> veya kusursuz sorumluluk ilkeleri gereğince tazminle mükelleftir<sup>336</sup>.

İmar planlarından veya imar uygulama işlemlerinden kaynaklanan zararlar oldukça çeşitlidir. Örneğin, taşınmazın ticaret alanı olan fonksiyonunun imar planı değişikliği ile yeşil alan olarak belirlenmesi sonucu taşınmazda meydana gelen değer kaybı nedeniyle uğranılan zarar<sup>337</sup>; imar planlarında taşınmazların kamusal kullanıma ayrılması sebebiyle taşınmazda imar haklarının kullanılamaması (hukuki el atma) nedeniyle uğranılan zarar<sup>338</sup>; belirli bir alanda maden arama ve ön işletme ruhsatı bulunan şirketin bu alanın 2. Derece Sit Alanı olarak ilan edilmesi nedeniyle maden işletmeciliği yapamaması sonucu oluşan zarar<sup>339</sup>; taşınmazın 1. Derece Doğal Sit ilan edilmesi sonucu yapılan takas başvurusunun ilgili idareler tarafından sürüncemede bırakılarak sonuçlandırılmaması nedeniyle uğranılan zarar<sup>340</sup>; taşınmazın afete maruz bölgede yer almasından dolayı yapılaşmasının yasaklanması nedeniyle uğranılan zarar<sup>341</sup>; parselasyon işlemi neticesinde yeni tahsis edilen yerin uygulama öncesi maliki olunan yerden değerinin düşük olması nedeniyle uğranılan zarar<sup>342</sup>; parselasyon işleminde fazla düzenleme ortaklık payı kesilmesi

---

<sup>335</sup> "İdarenin yürütmekle görevli olduğu bir hizmetin kuruluşunda, düzenlenişinde veya işleyişindeki nesnel nitelikli bozukluk, aksaklık veya boşluk olarak tanımlanabilen hizmet kusuru; hizmetin kötü işlemesi, geç işlemesi veya hiç işlememesi hallerinde gerçekleşmekte ve idarenin tazmin yükümlülüğünün doğmasına yol açmaktadır. Hizmet kusurundan dolayı sorumluluk, idarenin sorumluluğunun doğrudan ve asli niteliğini oluşturmaktadır. Bu kapsamda, hizmet kusurundan kaynaklanan bir zararın doğumu üzerine; zarara sebebiyet veren olay veya durumun öğrenilmesi, sorumluluğun hangi idarede olduğunun ortaya çıkması ve zarar ile neden olan olay arasında illiyet bağının sonlanması üzerine bu zararın tazmini yoluna gidilebileceği açıktır." Danıştay Altıncı Dairesinin, 26/10/2015 tarihli, E:2015/1092, K:2015/6308 sayılı kararı.

<sup>336</sup> ÖNGÖREN, Gürsel, **Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku**, Öngören Hukuk Yayınları, İstanbul, 2017, s. 294.

<sup>337</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 10/02/2016 tarihli, E:2012/373, K:2016/483 sayılı kararı.

<sup>338</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 03/10/2016 tarihli, E:2016/4093, K:2016/4979 sayılı kararı.

<sup>339</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 13/01/2004 tarihli, E:2002/3927, K:2004/88 sayılı kararı.

<sup>340</sup> Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 24/01/2012 tarihli, E:2012/69, K:2012/198 sayılı kararı.

<sup>341</sup> Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 07/03/2017 tarihli, E:2017/518, K:2017/1335 sayılı kararı.

<sup>342</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 29/03/2016 tarihli, E:2012/2854, K:2016/1335 sayılı kararı.

nedeniyle uğranılan zarar<sup>343</sup>; taşınmazın bulunduğu alanda planlama ve parselasyon faaliyetlerini yaparak yapı ruhsatı veren ve denetim yükümlülüğü bulunan idarelerin gerekli denetimleri yapmamasından kaynaklı olarak söz konusu taşınmazda çökme tehlikesi yaşanması sonucu taşınmazın boşaltılması, güçlendirilmesi ve değer kaybı nedeniyle meydana gelen zarar<sup>344</sup>; yapı ruhsatı verilmesi talebiyle yapılan başvurunun reddi nedeniyle uğranılan zarar<sup>345</sup>; hukuka aykırı olarak icra edilen yıkım nedeniyle uğranılan zarar<sup>346</sup>; yıkım kararının uygulanmaması nedeniyle komşu parsel maliklerinin uğradığı zarar<sup>347</sup>; kamulaştırma şerhinin geç kaldırılması nedeniyle uğranılan zarar<sup>348</sup> imar hukuku işlemlerinden kaynaklanan zararlardır. Bu zararların giderilmesi ise idare mahkemelerinde açılacak tam yargı davaları ile olmaktadır.

İmar hukuku işlemlerinden kaynaklanan tam yargı davalarına özgü olarak mevzuatımızda özel bir düzenleme bulunmadığı için bu davaların İYUK m. 12 kapsamında değerlendirilmesi gerekir.

İlgililerin haklarını ihlal eden imar işlemlerinden dolayı dört farklı aşamada, dört ayrı şekilde ve birbirinden bağımsız olarak tam yargı davası açılabilmesi mümkündür. Buna göre<sup>349</sup>,

- 1- Hakları ihlal eden imar işlemine karşı iptal davası için öngörülen dava açma süresi içerisinde doğrudan tam yargı davası açılabilir<sup>350</sup>.
- 2- Hakları ihlal eden imar işlemine karşı dava açma süresi içerisinde iptal ve tam yargı davaları birlikte açılabilir.
- 3- Hakları ihlal eden imar işlemine karşı açılan iptal davasının karara bağlanması üzerine kararın tebliğinden itibaren dava açma süresi içerisinde tam yargı davası açılabilir<sup>351</sup>.

<sup>343</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 06/05/2015 tarihli, E:2014/9379, K:2015/2921 sayılı kararı.

<sup>344</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 05/02/2013 tarihli, E:2012/6901, K:2013/504 sayılı kararı.

<sup>345</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 25/02/2016 tarihli, E:2015/2324, K:2016/823 sayılı kararı.

<sup>346</sup> Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 12/05/2016 tarihli, E:2014/3284, K:2016/3849 sayılı kararı.

<sup>347</sup> Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 05/11/2014 tarihli, E:2013/1154, K:2014/9371 sayılı kararı.

<sup>348</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 10/10/2007 tarihli, E:2005/4457, K:2007/5569 sayılı kararı.

<sup>349</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 17704/2017 tarihli, E:2015/3776, K:2017/2714 sayılı kararı.

<sup>350</sup> Kamulaştırma işlemleri nedeniyle iptal davası açmadan doğrudan açılacak tam yargı davalarında dava açma süresi, yine bedel tespit ve tescil davasında malike yapılacak tebligat ile başlayacaktır. ÇOBAN ATİK, s. 314.

- 4- Hakları ihlal eden imar işleminin icrası nedeniyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava açma süresi içerisinde dava açılabilir.

Hakları ihlal eden imar işlemi, imar planı ise son ilan tarihini izleyen günden itibaren, imar uygulama işlemi ise bu işlemin ilgisine tebliğ edildiği ya da ilgisince öğrenildiği tarihi izleyen günden itibaren altmış (60) gün içinde doğrudan doğruya tam yargı davası açılabileceği gibi, öncelikle işlemin iptaline yönelik dava açılıp bu davada verilecek kararın ilgisine bildirilmesi üzerine de tam yargı davası açılabilir. İmar işlemine karşı iptal davası açılmamış olması tam yargı davasının esasının incelenmesine engel bir durum değildir<sup>352</sup>. Öte yandan, işlemin tesisi ile icrasının farklı olduğu imar işlemlerinde işlemin icrası nedeniyle doğan zararlar için icra tarihinden itibaren altmış (60) gün içinde dava açılması da mümkündür. Örneğin yıkım kararlarında zarar, genellikle yıkım kararının verildiği tarihte değil bu kararın icrasıyla ortaya çıkar. Yıkım işleminin icrasından doğan zararların icra tarihinden itibaren açılacak tam yargı davasıyla giderilmesinin istenilmesi mümkündür. Danıştay, yıkım işleminin en geç icra tarihinden itibaren öğrenildiğini kabul etmektedir<sup>353</sup>. Bu nedenle davanın icra tarihini izleyen altmış (60) gün içinde açılması gerekmektedir.

İYUK m. 12'nin tam yargı davası açılmasında hakları zarar görenlere tanıdığı imkanlar sadece bunlarla sınırlı değildir. Kanun, bu kişilere idareye itiraz imkanı da tanımıştır. Gerçekten de hakları zarar görenler, tam yargı davası açmadan önce İYUK m. 11 kapsamında idari başvuru yapabilirler. Bu başvuru dava açma süresini olduğu yerde durdurur. Altmış (60) gün içerisinde bir cevap verilmez ise bu tarihi izleyen günden,

---

<sup>351</sup> “İmar işleminin iptaline ilişkin mahkeme kararının temyizden incelenmesi için Danıştay’a gönderilmiş bulunması tam yargı davasının vaktinden önce açıldığı sonucunu doğurmaz.” Danıştay Altıncı Dairesinin, 14/12/2016 tarihli, E:2016/9200, K:2016/8809 sayılı kararı.

<sup>352</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 29/03/2016 tarihli, E:2012/2854, K:2016/1335 sayılı kararı.

<sup>353</sup> “Davacı dava dilekçesinde yıkımı öğrenmesi üzerine 06.12.2011 tarihli dilekçeyle idareye başvurduğunu belirtmekte ise de; 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 39. maddesi uyarınca idarece gerekli işlemlerin tesis edilerek anılan maddeler uyarınca tebliğ edildiği, verilen sürede gerekli tedbirlerin alınmaması üzerine 01.08.2008 tarihli, 680 sayılı encümen kararı ile yıkım kararı alınarak yapının bu karar gereğince 27.08.2008 tarihinde yıkıldığı anlaşıldığından, davacının en geç yıkım işleminin gerçekleştirildiği 27.08.2008 tarihi itibarıyla zararı öğrendiğinin kabulü gerektiğinden, bu tarihten itibaren 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 11. maddesi kapsamında idarelere başvuruda bulunması, idarelerin altmış (60) günlük cevap verme süresi içinde verecekleri cevap ya da cevap verilmemesi üzerine oluşacak zımni ret işlemi üzerine kalan dava açma süresi içerisinde dava açılması gerekirken, dava açma süresi geçirildikten sonra idareye yapılan başvurunun reddi üzerine, yasal süresi içerisinde açılmadığı anlaşılan davanın süre yönünden reddi gerekir.” Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 09/03/2017 tarihli, E:2015/4130, K:2017/1442 sayılı kararı.

başvuru bu süre içerisinde reddedilirse redde ilişkin kararın bildirildiği tarihi izleyen günden itibaren dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye devam eder<sup>354</sup>.

Hak arama özgürlüğünün gereği olarak, Kanunun davacı lehine en son dava açma süresine imkan veren düzenlemesinin esas alınarak dava açma süresinin hesaplanması gerekmektedir. Aksi değerlendirme, adil yargılanma ilkesiyle de çelişecektir<sup>355</sup>.

İmar hukuku işlemlerinden kaynaklanan ve süregelen zararlarda idari işlem daha önceden öğrenilmiş olsa bile dava açma süresinin geçmeyeceğini kabul etmek gerekir. Bu durum daha çok hukuki el atmalarda karşımıza çıkmaktadır. İmar planlarıyla kamusal kullanıma ayrılan taşınmazlar açısından imar planının gereğinin yerine getirilmediği durumlarda süregelen kısıtlılık halleri oluşmaktadır. Bu durumlarda Danıştay tarafından, dava açma süresinin kısıtlılık süresince geçmeyeceği kabul edilmektedir. Örnek bir olayda Danıştay, hukuki el atma nedeniyle oluşan kısıtlılık halinin kaldırılması talebiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemde kaynaklanan zararın tazmini istemiyle açılan bir davada kısıtlılık

<sup>354</sup>“İdare Mahkemesince; dava konusu tazminat istemine dayanak oluşturan yıkım, 12.09.2005 tarihli, 9217 sayılı işlemde önce gerçekleştirilmiş olması nedeniyle idari eylem olarak nitelendirilmiş ise de söz konusu yapı hakkında 27.11.1997 tarihinde davalı belediye encümenince alınmış bir yıkım kararı bulunması ve 12.09.2005 tarihli, 9217 sayılı işlemin ise yıkıma ilişkin süreli bildirim işlemi niteliğinde olması karşısında, söz konusu yıkımın idari eylem değil, idari işlemin icrası niteliğinde olduğu anlaşılmış olup; davacının yıkım yapılacağına bildirimine ilişkin işlem üzerine açtığı iptal davasının kesinleşmesinin ardından hakkının teslimi için davalı idareye yaptığı başvurusunun, 2577 sayılı Kanun’un 12. maddesinde değinilen, aynı Kanun’un 11. maddesi uyarınca idareye yapılmış bir başvuru niteliğinde olduğu gözetildiğinde, bu başvurusunu yaptığı 17.11.2011 tarihini izleyen günden itibaren başlayan altmış (60) gün içerisinde bir cevap verilmemesi üzerine isteği zımnen reddedilmiş sayılacağından ve zımnen ret oluştuktan sonra 11. madde uyarınca yapılan başvurulara davalı idarelerce cevap verilmemesinin dava açma süresini yenilemeyeceği açık olduğundan zımni reddin olduğu tarihi izleyen günden itibaren başlayan altmış (60) günlük dava açma süresi içerisinde davasını açması gerekirken, bu süreyi üç (3) aydan fazla geçirdikten sonra açtığı davada süre aşımı bulunmaktadır.” Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 01/10/2013 tarihli, E:2012/9179, K:2013/6571 sayılı kararı.

<sup>355</sup>“Hakları ihlal eden idari işlemin icrası nedeniyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava açma süresi içerisinde dava açılabilmesine olanak sağlayan 2577 sayılı Kanun’un 12. maddesi uyarınca dava açacak kişiler için en son dava açma süresi, kısıtlılık halini oluşturan planın icra edileceği tarih olup, en geç icra tarihinden itibaren altmış (60) gün içinde doğrudan ya da 2577 sayılı Kanun’un 11. maddesine göre yapılacak başvuru üzerine dava açılması mümkün olan tarihten önce yapılan başvuru üzerine açılacak dava süresinde olacaktır. Ayrıca hakları ihlal eden idari işleme karşı açılan iptal davasının karara bağlanması üzerine kararın tebliğinden itibaren dava açma süresi içerisinde tam yargı davası açılabilmesine olanak sağlayan 2577 sayılı Kanun’un 12. maddesi uyarınca dava açacak kişiler için en son dava açma süresi, iptal davasına ilişkin kararın kesinleştiği tarih olup en geç iptal davasının kesinleşme tarihinden itibaren altmış (60) gün içinde doğrudan ya da 2577 sayılı Kanun’un 11. maddesine göre yapılacak başvuru üzerine dava açılması mümkün olan tarihten önce yapılan başvuru üzerine açılacak dava da süresinde açılmış dava olacaktır. Hak arama özgürlüğünün gereği olarak, Kanun’un davacı açısından davacı lehine en son dava açma süresine imkan veren düzenlemesi esas alınarak dava açma süresinin hesaplanması gerekmektedir. Aksine yapılacak bir değerlendirme, Anayasa’nın idareyi eylem ve işlemlerinden doğan zararları ödemekle yükümlü kılan düzenlemesini hayata geçiren Kanun’un anılan kuralının uygulanmasını sınırlandırarak kişilerin hak arama özgürlüğünü engelleyeceği gibi adil ve aleni olarak yargılanma hakkını öngören Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 6. maddesindeki adil yargılanma ilkesiyle de çelişmektedir.” Danıştay Altıncı Dairesinin, 10/02/2016 tarihli, E:2012/373, K:2016/483 sayılı kararı.

halinin halihazırda devam ettiğini göz önüne alarak kısıtlılık hali devam ettiği sürece dava açma süresinin geçmeyeceğine hükmetmiştir<sup>356</sup>.

İmar işlerinden kaynaklanan zarar nedeniyle tazminat istemlerinin uygulamada yanlış bir şekilde adli yargı yerlerinde açıldığı görülmektedir. Böyle durumlarda adli yargı yerlerince bu davalar hakkında verilen görev ret kararlarının kesinleşmesinden itibaren otuz (30) gün içerisinde idari yargıda tam yargı davası açılabilmesi mümkündür (İYUK m. 9/1). Bu durumda adli yargı yerinde açılan davanın İYUK m. 12 gereğince süresinde açılmış bir dava olması gerekir. Danıştay, yıkım kararından kaynaklanan zararın tazmini istemiyle açılan bir davada yıkım kararının icrasından itibaren, görevli olmamasına rağmen Asliye Hukuk Mahkemesinde açılan davanın, İYUK'da öngörülen süreler içerisinde açılmadığından bahisle süre aşımı nedeniyle esasının incelenemeyeceğine karar vermiştir<sup>357</sup>. Anayasa'nın 40. maddesi gereğince adli yargı mahkemelerince, görev ret kararıyla birlikte otuz (30) gün içerisinde idari yargıda tam yargı davası açılabilmesine ilişkin bilgilendirme yapılmamışsa dava açma süresinin, adli yargı tarafından verilen kesin kararın tebliğini izleyen günden itibaren altmış (60) gün olduğunu kabul etmek gerekir. Nitekim Danıştay kararlarında, Anayasa'nın 40. maddesindeki "*Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.*" şeklindeki hükümde geçen "*Devlet*" kavramının yargı erkini de kapsadığı ifade edilmektedir<sup>358</sup>.

## **2.2 İmar Hukukunda İdari Eylemden Kaynaklanan Uyuşmazlık Türleri ve Bu Uyuşmazlıklara Karşı Dava Açma Süreleri**

İdare kendi işlemlerinden doğan zararlar gibi kendi eylemlerinden doğan zararları da ödemekle yükümlüdür (Anayasa m. 125/son). Bu kapsamda idare, imar hukuku alanında icra ettiği eylemler nedeniyle kişilerin uğradığı zararları hizmet kusuru veya kusursuz sorumluluk ilkeleri gereğince tazminle mükelleftir<sup>359</sup>.

---

<sup>356</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 10/02/2016 tarihli, E:2015/9088, K:2016/486 sayılı kararı. Benzer bir uyuşmazlık için bkz. Danıştay Altıncı Dairesinin, 03/10/2016 tarihli, E:2015/9138, K:2016/4970 sayılı kararı.

<sup>357</sup> Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 27/05/2015 tarihli, E:2014/5226, K:2015/4493 sayılı kararı. Benzer bir karar için bkz. Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 25/03/2015 tarihli, E:2013/1590, K:2015/2238 sayılı kararı.

<sup>358</sup> Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 14/11/2012 tarihli, E:2011/11094, K:2012/8025 sayılı kararı.

<sup>359</sup> ÖNGÖREN, s. 294.

Danıştay'a göre, "Bir idari işlem veya bir idari sözleşmenin uygulanması durumunda olmayan, idarenin her türlü faaliyetlerinden veya hareketsiz kalmasından, araçlarının kullanımından, taşınır ve taşınmaz mallarının veya tesislerinin yönetiminden dolayı oluşan zararları idari eylem sonucu oluşan zarar ve buna yol açan eylemi de sonuç olarak idari eylem kavramı içinde düşünmek gerekir."<sup>360</sup>.

İdarenin imar hukuku alanında icra ettiği eylemler genellikle idarenin hareketsizliğinden kaynaklansa da oldukça çeşitlidir. Örneğin, deprem<sup>361</sup> veya heyelan gibi afetler sonucu ağır hasar gören yapıların yıktırılması nedeniyle oluşan zarar<sup>362</sup>; bir ilçeye ait kanalizasyon şebekesinin ilçeden geçen çaya hiçbir arıtma işlemi yapılmaksızın bağlanması nedeniyle çayın devamındaki köyde yaşayanların uğradıkları zarar<sup>363</sup>; dere ıslah çalışması kapsamında yanlışlıkla yıkılan ev nedeniyle uğranılan zarar<sup>364</sup>; denizden dolgu alanı üzerinde bulunan çay ocağı ve büfenin temelinde idari bir karar olmadan yıkılması nedeniyle oluşan zarar<sup>365</sup>; parselasyon işlemi sonucu park alanında kalan taşınmaz üzerindeki ağaçların kesilmesi nedeniyle uğranılan zarar<sup>366</sup>; gerekli denetimler yapılmadan yapı ruhsatı ve yapı kullanma izin belgesi verilen üç katlı binanın çökmesi nedeniyle uğranılan zarar<sup>367</sup>; yapı ruhsatı alınarak yapımına başlanan inşaatın üzerinden geçen elektrik telleri nedeniyle tamamlanamamasından dolayı uğranılan zarar<sup>368</sup>; Apartmanın yıkılma tehlikesi altında olduğu gerekçesiyle istinat duvarı yaptırılmak üzere davalı idarece tahliye ettirilmesine karşın istinat duvarının yapılmaması nedeniyle kira gelirinden

<sup>360</sup> Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 15/06/2017 tarihli, E:2017/205, K:2017/4078 sayılı kararı.

<sup>361</sup> Depremün mübir sebep olarak kabul edilmediği karar için bkz. Danıştay Altıncı Dairesinin, 27/04/2004 tarihli, E:2001/3336, K:2004/2608 sayılı karar.

<sup>362</sup> "Tazminat istemine konu yapının bulunduğu bölgenin çok riskli deprem kuşağında kaldığı önceden bilindiğine ve burada olacak depremin olası sonuçlarının öngörülebilmesine olanak sağlayacak düzeyde bilgi ve belgeler bulunduğuna göre, depremden doğabilecek zararların önlenmesi, en aza indirilmesi için gerekli yasal tedbirleri almayan, denetim ve kontrol görevlerini yerine getirmeyen, böylece zararın artmasına sebep olan idarenin bu tutum ve davranışı hizmet kusuru sayılabilecek bir idari eylemdir. Bu idari eylem, deprem afetiyle açığa çıkmıştır." Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 31/05/2017 tarihli, E:2017/471, K:2017/3659 sayılı kararı.

<sup>363</sup> Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 25/12/2012 tarihli, E:2011/5149, K:2012/10004 sayılı kararı.

<sup>364</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 12/10/2010 tarihli, E:2008/12942, K:2010/9198 sayılı kararı.

<sup>365</sup> Danıştay Ondördüncü Dairesinin, 16/10/2012 tarihli, E:2011/6231, K:2012/7176 sayılı kararı.

<sup>366</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 06/03/2013 tarihli, E:2012/6015, K:2013/1450 sayılı kararı.

<sup>367</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 26/10/2015 tarihli, E:2015/1092, K:2015/6308 sayılı kararı.

<sup>368</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 20/03/2013 tarihli, E:2010/5074, K:2013/1839 sayılı kararı.



mahrumiyet sonucu oluşan zarar<sup>369</sup> idarenin imar hukuku kapsamında icra ettiği eylemlerden kaynaklanan zarar türleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

İmar hukuku kapsamında idare tarafından icra edilen eylemlerden kaynaklanan tam yargı davalarına özgü olarak mevzuatımızda özel bir düzenleme bulunmadığı için bu davaların İYUK m. 13 kapsamında değerlendirilmesi gerekir.

İmar hukuku kapsamında idare tarafından icra edilen idari eylemlerden hakları ihlal edilmiş olanların, idari dava açmadan önce, bu eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka suretle öğrendikleri tarihten itibaren bir (1) yıl ve her halde eylem tarihinden itibaren beş (5) yıl içinde ilgili idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeleri gereklidir. Bu isteklerin kısmen veya tamamen reddi halinde, bu konudaki işlemin tebliğini izleyen günden itibaren veya istek hakkında altmış (60) gün içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten itibaren, dava süresi içinde dava açılabilir (İYUK m. 13).

İdari eylemlerden doğan tam yargı davalarında yazılı bildirim ilkesini uygulamak üzere ön karar alma şartı düzenlenmiştir<sup>370</sup>. Kanunda belirtilen bir (1) ve beş (5) yıllık süreler kesindir. Bu süreler herhangi bir nedenle durmaz ya da kesilmez<sup>371</sup>.

İdari eylemden kaynaklanan zararların tazmini için ön karar almadan tam yargı davasının açılması halinde mahkemece idari merci tecavüzü nedeniyle dosyanın görevli idare merciine tevdi kararı verilir (İYUK m. 15/1-e). Ön karar başvurusunda bulunulduğunu ispat külfeti davacıya aittir<sup>372</sup>. İdare Mahkemesince dava dilekçesinin mercie tevdi kararı verildikten sonra bu kararın idareye tebliğ tarihinden itibaren altmış (60) günlük cevap verme süresi başlar. Bu süre içerisinde cevap verilirse bu tarihi, cevap verilmeyerek ön başvuru zımnen reddedilmiş sayılırsa zımnî ret tarihini izleyen günden itibaren dava açma süresi içerisinde dava açılması gerekir. Bu süre geçirildikten sonra açılacak davaların, süre aşımı nedeniyle, esasa girilmeden reddedilmesi gerekir.

---

<sup>369</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 13/04/2017 tarihli, E:2013/5513, K:2017/2654 sayılı kararı.

<sup>370</sup> GÖZÜBÜYÜK, s. 417.

<sup>371</sup> TOPUZ, İbrahim/ÖZKAYA, Kadir, **İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara, 2002, s. 340.

<sup>372</sup> KAPLAN, Gürsel, **İdari Yargıda Dava Açma Süreleri**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2011, s. 431.

Görevli olmayan yargı kollarında açılan tam yargı davası görev yönünden reddedilir ve idari yargıda tekrardan tam yargı davası açılırsa, ilgililer açısından artık ön karar alma şartı aranmaz (İYUK m. 13/2). Yani bu durumlarda, merciine tevdi kararı verilemez.

Anılan Kanun hükmüne göre idareye başvuru süresinin işletilebilmesi için ilgililerin sadece eylemi öğrenmeleri yeterli olmayıp, eylem nedeniyle uğranılan zarara sebebiyet veren sorumluların da tam olarak ortaya çıkması, dolayısıyla tazminatın kimden ya da hangi idareden talep edileceğinin bilinmesi gerekmektedir. Danıştay'a göre, zarara neden olan idarenin öğrenilmesinden sonra İYUK'un 13. maddesinin 1. fıkrası uyarınca bir (1) yıl içinde her halde eylem tarihinden itibaren beş (5) yıl içinde anılan idareye başvurularak haklarının yerine getirilmesinin istenmesi ve bu istemlerinin kısmen veya tamamen reddine ilişkin işlemin tesis edilmesi üzerine yasal sürede dava açılması gerektiğinden, dava açma hakkını ortadan kaldırır biçimde süre hesabı yapılması, hak arama özgürlüğüyle bağdaştırılamaz<sup>373</sup>.

İYUK'da idari işlemlerin uygulanması ve idari eylemler nedeniyle tam yargı davası açma süreleri ayrı ayrı maddelerde düzenlenmekle birlikte, idari işlem ve idari eylemlerin birlikte hak ihlaline neden olması halinde, dava açma süresinin nasıl hesaplanacağı belirlenmemiştir. Hak arama özgürlüğünün ancak yasayla sınırlandırılması, bir davanın, Kanunda duraksamaya yer vermeyecek açıklıkta belirtilen sürede açılmaması halinde süre aşımı yönünden reddedilmesi mümkün olduğuna göre, yargılama usulündeki belirtilen boşluk, ilgililerin dava açma hakkını kaybetmelerine neden olmamalıdır. Dolayısıyla yargılama usulü hükümlerinin, ilgililerin dava açma haklarını koruyacak biçimde yorumlanması zorunludur. Bu itibarla, giderilmesi istenilen hak ihlaline, idari işlem ve idari eylem olarak nitelendirilen birden fazla idari tasarruf neden olmuş ve zarara yol açmaları yönünden idari işlem ve eylemlerin ayrılması mümkün değil ise, dava açma süresinin, ilgililere zararın doğduğu tarihten itibaren bir (1) yıl içinde idareye başvuru ve daha sonra dava açma olanağı tanıyan İYUK m. 13'e göre belirlenmesi hak arama özgürlüğünün gereğidir. Aksine bir yorumla zarara yol açan idari işlemlere göre dava açma süresinin hesaplanması, ilgililerin idari eylemlere karşı doğmuş olan dava açma hakkının göz ardı edilmesi sonucunu doğuracaktır. Ayrıca hak ihlaline neden olmaları yönünden birbirinden ayrılması mümkün olmayan idari işlemler ve idari eylemler nedeniyle açılan

---

<sup>373</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 11/11/2013 tarihli, E:2013/7542, K:2013/6669 sayılı kararı.

davanın, sadece yargılama usulündeki boşluk nedeniyle bölünmesi, davanın idari işlemlere ilişkin olduğu varsayılan bölümü için dava açma süresinin İYUK m. 12'ye göre hesaplanması da dava açma hakkını zedeleyen zorlama bir yorum olacaktır.

Örneğin, 17.08.1999 tarihinde meydana gelen depremde oturdukları ev yıkılan, yakınlarını kaybeden kişiler, birinci derece deprem bölgesi olan yerin zemin özelliklerine uygun yapılaşma şartları belirlenmeden imara açıldığı ve yıkılan eve yeterli araştırma ve inceleme yapılmaksızın inşaat ve iskan ruhsatı verildiği, idarelerin imara açılan yörede hiçbir önlem almayıp, hareketsiz kaldıkları, üzerlerine düşen denetim görevlerini yerine getirmediği, idarelerin üstlendikleri hizmeti kusurlu işlettikleri, uğradıkları zararın mücbir sebep olan depremden değil, idarelerin hizmet kusurundan kaynaklandığı iddialarıyla maddi ve manevi zararlarının tazmini istemiyle davalar açmışlardı. Danıştay haklı olarak, bu davalardaki iddiaları iki ayrı kategoride toplanması mümkün idari tasarruflar olarak nitelmiştir. Zemin araştırması yapılmadan taşınmazların imara açılması ve bu taşınmazlara yapı ve iskan ruhsat verilmesi şeklindeki idari tasarrufların idari işlem niteliği taşıdığını, idarenin hareketsiz kalarak denetim görevini ihmal etmesinin ise idari eylem niteliği taşıdığını kabul ederek depremzedelerin hak kaybı yaşamaması için dava açma süresinin hak arama özgürlüğü çerçevesinde İYUK 13. maddeye göre belirlenmesi gerektiğini kabul etmiştir<sup>374</sup>. Bu sayede bir çok depremzede, kısa dava açma süresine takılmadan maddi ve manevi zararlarını tazmin ettirebilmiştir.

### **3. İMAR HUKUKU İŞLEMLERİ HAKKINDA VERİLEN YARGI KARARLARININ UYGULANMAMASI NEDENİYLE AÇILACAK DAVALARDA DAVA AÇMA SÜRESİ**

İYUK'un "*Kararların sonuçları*" başlıklı 28. maddesinde Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur kılınmıştır. Bu sürenin hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz (30) günü geçemeyeceği belirtilmiştir. Kararların tam ve eksiksiz olarak, en geç bu süre içerisinde yerine getirilmesi gerekir.

---

<sup>374</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 30/12/2006 tarihli, E:2006/931, K:2006/6661 sayılı kararı.

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

Yargı kararlarının uygulanmaması ya da geç uygulanması nedeniyle ortaya çıkan uyumsuzluklar üzerine açılacak davaların tabi olacağı süre konusunda İYUK'da özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak Danıştay'a göre, İYUK'un 28. maddesinde yer alan ve idarelerin yargı kararlarının icaplarına en geç otuz (30) gün içinde işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur olduğu yolundaki hükmün, otuz (30) günlük sürenin geçirilmesi ve ilgililerin bu sürenin geçirilmesi üzerine hemen tekrar yargı yoluna başvurmaması durumunda idareleri kararı uygulama zorunluluğundan kurtarmayacağı açıktır. Bu konuda açılacak davalarda ayırık durumlar dışında genel zamanaşımı süresinin esas alınması gerekmektedir. Ayrıca lehine hüküm verilen ilgili, ilamın kendisine tebliğinden itibaren on (10) yıl içinde idareye başvurarak ilam gereklerinin yerine getirilmesi isteyebileceği gibi İYUK 28. madde hükmü uyarınca kararın tebliğinden itibaren otuz (30) gün içinde mahkeme kararının gereğini yerine getirmeyen idareye karşı sonraki altmış (60) gün içinde iptal kararına göre işlem yapılmaması nedeniyle uğradığı zararın tazmini istemiyle dava açılabilceğinin de kabulü gerekmektedir. On (10) yıllık süre idareye başvuru süresi olup dava açma süresi değildir. Dolayısıyla başvurmadan sonraki durumu, İYUK'un 10. ve 7. maddeleri kapsamında değerlendirmek gerekmektedir. Buna göre, yargı kararının gereğinin yerine getirilmesi isteminin idarece açık veya kapalı (zımnî) olarak reddedilmesi üzerine davanın altmış (60) gün içinde açılması zorunludur<sup>375</sup>. Bu durumda İYUK m. 12'ye göre doğrudan doğruya tam yargı davası açılabilceği gibi talebin reddine yönelik işlemin iptaliyle birlikte tam yargı davası da açılabilir ya da önce iptal davası sonra tam yargı davası açmak da mümkündür<sup>376</sup>.

<sup>375</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 04/11/2011 tarihli, E:2009/3446, K:2011/4308 sayılı kararı.

<sup>376</sup> İdari yargı yerince verilen bir kararın uygulanması istemiyle on (10) yıllık zamanaşımı süresi içinde idareye başvurarak bu kararın uygulanmasını isteyen ilgililerin, bu isteklerinin reddi üzerine İYUK 10. maddede belirtilen süre içinde iptal davası veya aynı süre içinde İYUK 12. maddeye göre tam yargı davası açmalarının mümkün olduğu hakkında bkz. Danıştay Altıncı Dairesinin, 07/05/2013 tarihli, E:2012/1719, K:2013/3146 sayılı kararı.

#### 4. YÜKSEK MAHKEME OLARAK DANIŞTAY'IN İMAR UYUŞMAZLIKLARINA KARŞI DAVA AÇMA SÜRELERİNE YAKLAŞIMI

İmar hukuku, idareye, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve uluslararası düzenlemelerle güvence altına alınan temel hak ve hürriyetlerden biri olan mülkiyet hakkına doğrudan müdahale imkanı vermektedir. İmar davaları da büyük oranda mülkiyet hakkına müdahale sonucu doğuran, tek yanlı ve icrai nitelikteki idari işlemin iptali veya idari işlem ya da eylemin doğurduğu zararın giderilmesi amacıyla açılır.

İdari yargıda dava açma süresi ise imar hukuku işlemlerinin bir çoğu da dahil olmak üzere altmış (60) gün olarak belirlenmiştir. Bu süre oldukça kısadır. Hatta bazı imar hukuku işlemleri özel düzenlemelerle çok daha kısa sürelerle bağlanmıştır. Sürenin kısa olması nedeniyle idare tarafından mülkiyet hakkına müdahale edilen kişilerin bazı durumlarda mağduriyet yaşaması ise kaçınılmaz olmaktadır.

Dava açma süresi kanunla belirlenir ve kamu düzenine ilişkindir. Kanunda öngörülen bu sürelerin idari yargı makamlarınca genişletilmesi ya da kısaltılması mümkün değildir. Ancak dava açma süresinin başlangıcı, yargı makamlarınca yapılan yorum ile tespit edilmektedir. İşte sürenin başlangıcına ilişkin bu yorum idari işlem ya da eylemlere karşı dava hakkının kullanılmasında oldukça önem arz eder.

Danıştay Dava Daireleri ile İdari Dava Daireleri Kurulunun, imar hukukundan kaynaklanan uyuşmazlıklarda dava açma süresini belirlerken, hak arama hürriyeti ve hukuk devleti ilkesinin gerçekleşmesini engelleyici yorumlardan kaçındığı ve sürenin başlangıcına ilişkin davacı lehine genişletici yorumlar yaptığı görülmektedir.

Danıştay'ın genişletici yorum yaptığı birçok örnek karar bulunmaktadır. Bunlardan bazıları ise şu şekildedir:

- 1- Danıştay tarafından, mülkiyet hakkı kapsamında her zaman İYUK 10. madde başvurusu yapılabileceği ve her başvurunun yeni bir dava açma süresi başlatacağı kabul edilmektedir<sup>377</sup>.

---

<sup>377</sup> KAYA, Cemil, “İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 10. Maddesi Uyarınca İdareye Yapılan Her Yeni Müracaatın Dava Açma Süresini Canlandırması”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. LXVIII, S. 1-2, 2010, s. 63.

- 2- Parselasyon işleminin kesinleşmesi ile ilgili olarak İmar Kanunu'nda, ilgili idarece ilan edilme şeklinde, özel bir usul düzenlenmiş olmasına rağmen, söz konusu işlemin bireysel niteliği gereği dava açma süresinin ilan tarihinden itibaren değil ilgisinin durumu öğrenmesinden itibaren başlayacağı kabul edilmektedir<sup>378</sup>.
- 3- Her imar uygulama işleminden sonra İYUK m. 7/4 kapsamında uygulama işleminin dayanağı niteliğindeki imar planlarına karşı da süresi içerisinde dava açılmasının mümkün olduğu kabul edilmektedir<sup>379</sup>.
- 4- Bütün imar planları düzenleyici işlem niteliğinde olmasına rağmen alt ölçekli imar planının, üst ölçekli imar planının aynı zamanda uygulama işlemi niteliğinde olduğu, alt ölçekli imar planına dava açma süresi içerisinde üst ölçekli imar planına karşı da dava açılabilmesinin mümkün olduğu kabul edilmektedir<sup>380</sup>.
- 5- İmar planının kabulünden belli bir zaman geçtikten sonra imar planının değiştirilmesi talebiyle yapılan başvurunun İYUK m. 10 kapsamında değerlendirilmesi gerektiği kabul edilmektedir<sup>381</sup>.
- 6- Özel dava açma süresi öngörülen hallerde, ilgisine özel dava açma süresinin gösterilmemesi halinde genel dava açma süresinin uygulanması gerektiği kabul edilmektedir<sup>382</sup>.

<sup>378</sup> “Davacı R.P. 'nin askı süresi içerisinde itirazı bulunmadığından dava konusu işlemde ne zaman muttali olduğunun dosyadaki bilgi ve belgelerden anlaşılamadığı, davaya konu parselasyon işleminin niteliği itibarıyla sübjektif bir işlem olduğu, ilgisine tebliğinin zorunlu olduğu, olayda ilgisine tebliğ edilemediği, dava açma süresinin idari işlemde muttali olduğu tarihten itibaren başlayacağı...” Danıştay Altıncı Dairesinin, 16/12/2016 tarihli, E:2015/6547, K:2016/8914 sayılı kararı.

<sup>379</sup> “1/1.000 ölçekli planların uygulamaya esas planlar olması nedeniyle bu planlara dayanılarak parselasyon, ruhsat, kamulaştırma gibi uygulama işlemlerinin yapılması zorunluluğu karşısında, sübjektif uygulama işlemleri üzerine açılacak iptal davalarında 1/1.000, 1/5.000 ölçekli planlar ile varsa diğer üst ölçekli planların da iptalinin istenebileceği açıktır.” Danıştay Altıncı Dairesinin, 11/04/2017 tarihli, E:2015/3735, K:2017/2480 sayılı kararı.

<sup>380</sup> “İmar planları arasındaki hiyerarşik ilişkinin diğer düzenleyici işlemlerden farklı olduğu ve uygulama imar planlarının üst ölçekli nazım imar planlarının uygulanması amacıyla tesis edildiği, dolayısıyla üst ölçekli plan varsa alt ölçekli planın (düzenleyici işlem olmakla birlikte) uygulama işlemi niteliğinde olduğu ve bunun sonucunda da nazım imar planı veya uygulama imar planı yapıldıktan sonra henüz sübjektif işlem tesis edilmemiş olsa dahi uygulama imar planı ile birlikte üst ölçekli nazım imar planına dava açılabilmesi açıktır.” Danıştay Altıncı Dairesinin, 31/05/2016 tarihli, E:2015/2632, K:2016/3495 sayılı kararı.

<sup>381</sup> “İmar planı değişikliği istemiyle yapılan başvurunun zımnen reddi üzerine, ilgisi tarafından dava açma süresi içerisinde hem imar planı değişikliği isteminin zımnen reddine dair işleme hem de imar planına karşı birlikte açılan davada süre aşımı bulunmamaktadır.” Danıştay Altıncı Dairesinin, 25/02/2013 tarihli, E:2009/9295, K:2013/1125 sayılı kararı.

<sup>382</sup> “İdari işlemlerin ve yargı kararlarının nitelikleri gereği genel dava açma süreleri dışında ayrı dava açma sürelerinin öngörülmesi halinde idare ya da yargı organları tarafından somut uyumsuzluğun nitelikleri ve tabii oldukları dava açma süreleri gösterilmedikçe özel dava açma sürelerinin işletilmesine olanak

- 7- İYUK m. 13 kapsamında idareye başvuru süresinin işletilebilmesi için ilgililerin sadece eylemi öğrenmelerinin yeterli olmadığı, eylem nedeniyle uğranılan zarara sebebiyet veren sorumluların da tam olarak ortaya çıkması, dolayısıyla tazminatın kimden ya da hangi idareden talep edileceğinin bilinmesi gerektiği kabul edilmektedir<sup>383</sup>.
- 8- Zımni ret süresi içerisinde ilgililerin başvurusu hakkında cevabi bir işlem tesis edilmiş ancak bu cevabi işlem ilgisine zımni ret süresi dolduktan sonra tebliğ edilmişse dava açma süresinin zımni ret tarihinden değil tebliğ tarihinden itibaren başlayacağı kabul edilmektedir<sup>384</sup>.
- 9- İmar işleminin doğrudan muhatabı olmayan ancak işlemde menfaati etkilenen üçüncü kişiler açısından dava açma süresinin, öğrenme tarihinden itibaren işlemeye başlayacağı kabul edilmektedir<sup>385</sup>.

Danıştay'ın genişletici yorumun da ötesine geçtiği kararları da bulunmaktadır. Yakın zamana kadar Danıştay Altıncı Dairesi, İYUK m. 11 kapsamında yapılan idari başvurularda (itiraz başvurularına) zımni ret süresi geçtikten sonra verilen cevapların, İYUK m. 10'daki gibi bir düzenleme anılan maddede olmamasına rağmen, dava açma süresini ihya edeceğini kabul etmekteydi (10,5 kararı). Aksi bir yaklaşımın zımni ret süresi geçtikten sonra ve bu sürenin geçtiğini bile bile idarenin kendiliğinden tesis etmiş olduğu işlemi dava konusu edilebilecek nitelikte işlem olma özelliğinden çıkaracağı, bu durumun hukuk devleti ilkesine ve mülkiyet hakkına aykırı olduğu yönünde kararlar vermekteydi<sup>386</sup>. Ancak bu

---

*bulunmadığından, Anayasa'nın 40. madde hükmü uyarınca, özel dava açma süresine tabi olmasına rağmen bu hususun idari işlemde ya da yargı kararında açıklanmaması halinde, idari işlemin/yargı kararının tebliği tarihinden itibaren, özel dava açma süresinin değil, altmış (60) günlük genel dava açma süresinin uygulanması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.*" Danıştay Altıncı Dairesinin, 03/10/2016 tarihli, E:2015/7233, K:2016/4978 sayılı kararı.

<sup>383</sup> "Anılan Kanun hükmüne göre idareye başvuru süresinin işletilebilmesi için ilgililerin sadece eylemi öğrenmeleri yeterli olmayıp, eylem nedeniyle uğranılan zarara sebebiyet veren sorumluların da tam olarak ortaya çıkması, dolayısıyla tazminatın kimden ya da hangi idareden talep edileceğinin bilinmesi gerekmektedir." Danıştay Altıncı Dairesinin, 11/11/2013 tarihli, E:2013/7542, K:2013/6669 sayılı kararı.

<sup>384</sup> Davacının askı süresi içinde yaptığı itirazın idare tarafından altmış (60) günlük cevap verme süresi içerisinde değerlendirildiği ve bu itirazın reddine dair belediye meclis kararının davacıya usulüne uygun olarak tebliğ edilmediği tespit edilen uyuşmazlıkta usulsüz tebliğ tarihinin dava açma süresinin başlangıcına esas alınmayacağı yönündeki karar için bkz. Danıştay Altıncı Dairesinin, 27/10/2015 tarihli, E:2014/3731, K:2015/6321 sayılı kararı.

<sup>385</sup> Kendisine ait olmayan taşınmazın imar planında trafo alanı olarak belirlendiğini, elektrik idaresine yaptığı başvuruyla öğrenen davacının öğrenme tarihinden itibaren yasal süre içerisinde açtığı davanın esasının incelenmesi gerektiği hakkında bkz. Danıştay Altıncı Dairesinin, 30/05/2013 tarihli, E:2011/7445, K:2013/3774 sayılı kararı.

<sup>386</sup> Danıştay Altıncı Dairesinin, 18/03/2015 tarihli, E:2013/673, K:2015/1617 sayılı kararı.

görüŖ, ilk derece mahkemesince verilen aksi yöndeki bir kararda mahkemenin ısrar etmesi neticesinde ısrar kararının İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından onanmasından sonra deęiŖmiŖtir. Kısacası, DanıŖtay Altıncı Dairesi artık İYUK m. 11 kapsamında yapılan başvuruya, zımni ret süresi geçtikten sonra gelen idari cevabın yeni bir dava açma süresi başlatmayacağı kabul etmektedir<sup>387</sup>.

---

<sup>387</sup> “İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 11. maddesi kapsamında idareye yapılan başvurunun zımnen reddedilmiş sayılması halinde zımni ret tarihinden itibaren dava açma süresi içerisinde davanın açılması gerekmektedir. Zımni ret süresi dolduktan sonra verilen yazılı cevap, Kanunda buna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmediğinden, yeni bir dava açma süresi başlatmayacaktır.” DanıŖtay Altıncı Dairesinin, 11/12/2017 tarihli, E:2013/5027, K:2017/10518 sayılı kararı.



## SONUÇ

İmar hukuku kapsamında tesis edilen işlemler ile icra edilen eylemlerin konusunu büyük çoğunlukla taşınmazlar oluşturduğu için bu işlem veya eylemlerden kaynaklanan uyuşmazlıkların temelinde mülkiyet hakkı ihlalleri karşımıza çıkar. Davalar da, mülkiyet hakkına yapılan müdahalelerin sonlandırılması veya ortadan kaldırılması yahut da bu müdahaleler nedeniyle ortaya çıkan zararların giderilmesi amacıyla açılır. İmar hukukundan kaynaklanan uyuşmazlıkların bu özelliği, açılacak davalara ilişkin dava açma sürelerinin belirlenmesinde, hukuk devleti ilkesi çerçevesinde özel ve hassas bir yaklaşım gerektirmektedir.

Dava açma süresi kamu düzenine ilişkin olsa da idari yargının varlık sebebi ve özellikle iptal davalarında verilen kararların sonuçları itibariyle genele etkisi dikkate alındığında sürenin geniş yorumlanmasının çoğu zaman kamunun menfaatine olacağı değerlendirilmektedir. İmar davalarının mülkiyet hakkı ile bağlantısının gerektirdiği özel yaklaşım nedeniyle de süreler geniş yorumlanmalıdır.

İmar hukuku kapsamında tesis edilen idari işlemler oldukça ayrıntılı ve teknik hususlar içerdikleri için hazırlanma süreçleri oldukça zaman almaktadır. Özellikle imar planları ve arazi ve arsa düzenlemesine yönelik uygulama işlemleri, içlerinde birçok hazırlık işlemi barındırır. Genellikle de bu süreçler işleme konu taşınmazlarla ilgisi bulunan kişilerin bilgisi olmadan idarece re'sen tamamlanır. Kişilerin bu idari işlem ya da eylemlere karşı dava hakkını kullanabilmesi ise söz konusu işlemlerden her yönüyle haberdar olmalarına bağlıdır. Bazı durumlarda idari faaliyet sonucunda kişilerin kendi menfaatinin etkilendiğini tespit edebilmesi kolay olmayabilir. İdarenin, ilgililerin menfaatleri hakkında bir değerlendirme yapabilmesini sağlayacak bilgilendirme faaliyetini eksiksiz yerine getirmesi gerekir. Mesela, tesis edilen işlem imar planı ise sadece planın kabulüne ilişkin meclis kararının ilan edilmesi ilgililerin menfaatleri hakkında değerlendirme yapabilmeleri için

yeterli değildir. Plan paftalarının da ilan edilmesi gerekir ki ilgililer taşınmazlarının durumu hakkında bir sonuca varabilsinler. Aynı şekilde tesis edilen işlem bir uygulama işlemi ise bunun tüm unsurlarıyla birlikte ilgisine tebliğ edilmesi gerekir. Hak arama hürriyetinin ve hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilebilmesi aynı zamanda mülkiyet hakkının da korunması açısından imar uyuşmazlıklarında dava açma süresinin ancak ve ancak bu şekilde bir bilgilendirme faaliyeti sonrasında başlatılmasının doğru bir yaklaşım olacağı, aksi durumun hak kaybına ve istenmeyen sonuçlara neden olacağı değerlendirilmektedir.

Yüksek mahkeme olarak Danıştay'ın, imar planlarının düzenleyici işlem mahiyetinde olduğu, alt ölçekli planın üst ölçekli planın uygulaması niteliğinde olduğu, imar uygulama işlemlerinin tesisi üzerine dayanak imar planlarına karşı dava açılabilmesinin de mümkün olduğu, mülkiyet hakkı kapsamında idareye yapılan her başvurunun dava açma süresini yeniden işlemeye başlatacağı yönündeki kabullerinin hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesine olumlu katkı sağladığı ve idari işlemlerin yargı denetimi dışında kalmasını engellediği kanaatindeyiz.

Öte yandan, Danıştay'ın, İYUK m. 11'de olmayan bir usulü benimsediği onbuçuk (10,5) kararında ise dava açma süresinin geniş yorumlanmasının da ötesine geçtiği, bu yönde verilen kararların kanunla belirlenen ve kamu düzenine ilişkin olan sürenin yargı kararıyla belirlenmesine yönelik hatalı bir uygulama olduğu, bu yanıltan dönülmesinin ise dava adaleti açısından yerinde bir yaklaşım olduğu kanaatindeyiz.

Tüm bu açıklamalardan sonra sonuç olarak, idari yargılama hukukunda öngörülen dava açma sürelerinin, diğer idari işlem ya da eylemler açısından makul karşılanırsa bile imar hukuku kapsamında ayrıntılı ve teknik süreçler sonucunda mülkiyet hakkına müdahale edecek şekilde tesis edilen işlemler ya da icra edilen eylemler açısından kısa olduğu değerlendirilmektedir. Nitekim, Danıştay'ın birçok imar davasında dava açma süresi açısından genişletici yorum yapma çabası da bu durumun en büyük göstergesidir. Tabi ki bu değerlendirme ilgililere dava açma hakkını çok uzun zaman sonra bile kullanabilecekleri bir süre tanınması gerektiği şeklinde algılanmamalıdır. İdarenin sürekliliği ve idari istikrar açısından, idari işlemin iptal tehdidi altından kurtulabileceği ve hak arama hürriyeti çerçevesinde ilgililerin haklarını kullanabileceği makul bir dava açma süresi belirlemek suretiyle bu problem aşılabılır. Bu problemin aşılmasında diğer bir

yöntem ise dava açma süresinde bir değişikliğe gidilmeden, oldukça ayrıntılı ve teknik hususları bünyesinde barındıran hazırlık süreçleri ve bu süreç sonucunda ortaya çıkan işlem hakkında, idarece, ilgililere yeterli bilgilendirmenin yapılmasını temin amacıyla yeni ve ayrıntılı idari usul kuralları belirlenmesidir<sup>388</sup>. Bu kurallar çıkarılacak genel bir İdari Usul Kanunu ile yapılabileceği gibi İmar Kanunu ve ilgili mevzuata eklenecek idari usule ilişkin hükümler ile de yapılabilir. Her iki yöntem de dava açma hakkının etkin kullanımına oldukça olumlu katkı sağlayacaktır.

---

<sup>388</sup> Parselasyon bazında benzer sorun tespitleri ve çözüm önerileri için bkz. ERGEN, **İmar Davaları Rehberi**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2011, s. 40.

## KAYNAKLAR

- ABACIOĞLU, Muhittin/ABACIOĞLU, Ali, **Açıklamalı İċtihatlı İmar Kanunu Mevzuatı ve Uygulaması**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2016.
- AKYILMAZ, Bahtiyar, **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000.
- AKYILMAZ, Bahtiyar/SEZGİNER, Murat/KAYA, Cemil, **Türk İdare Hukuku**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2015.
- ALAN, Nuri, **“İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları”**, Danıştay Dergisi, S. 50-51, s. 22-50.
- BİLGİN, Hüseyin/ SEZER, Şahin, **İmar Kanunu Uygulama Rehberi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014.
- CANDAN, Turgut, **İdari Yargılama Usulü Kanunu**, PwC Türkiye, İstanbul, 2015.
- COŞKUN, Sabri/ KARYAĞDI, Müjgan, **İdari Yargılama Usulü**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2001.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan, **“İdari Eylemden Doğan Tam Yargı Davalarında Dava Açma Süresi”**, Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, C. IX, S. 3-4, 2005, s. 17-42.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan, **İdari Yargılama Hukuku**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2016.
- ÇIRAKMAN, Erol, **“İdari Davalarda Süre”**, Danıştay Yayınları, Ankara, 1976.
- ÇOBAN ATİK, Ayşegül, **Kamulaştırmada Yargısal Denetim**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014.

- ÇOLAK, Nusret İlker, **İmar Hukuku**, Onikilevha Yayınları, İstanbul, 2010.
- DURAN, Lütfi, “**İdari Kazada Dava Açma Müddeti**”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. XI, S. 1-2, 1945, s.238-263.
- DURAN, Lütfi, “**İdari Mürecaatler ve Bunlar Karşısında İdarenin Sükutu Meselesi**”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. XII, S. 1, 1946, s. 130-199.
- DEMİRKOL, Selami/ BERKET BAŞ, Zuhul, **İdari Yargıda Dava Açma ve Davaların Takip Usulü**,Beta Yayıncılık, İstanbul, 2007.
- ERGEN, Cafer, **Arazi ve Arsa Düzenlemeleri**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2006.
- ERGEN, Cafer, **İdari Yargıda Dava Açma Süreleri**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2007.
- ERGEN, Cafer, **İdari Yargılama Usulü Kanunu Şerhi**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2008.
- ERGEN, Cafer, **İmar Davaları Rehberi**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2011.
- ERGEN, Cafer, **İmar Hukuku**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2012.
- ERKUT, Celal, **İdari İşlemin Kimliği**, Danıştay Yayınları No: 51, Tıpkı Basım, 2015.
- EVREN, Çınar Can, “**İdari Yargıda Uygulama İşlemi**”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XVII, Y. 2013, S. 1-2, s. 1415-1422.
- GÖZLER, Kemal, **Devletin Genel Teorisi**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2016.
- GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku Cilt II**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2009.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **Yönetmelik Yargı**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2016.
- KALABALIK, Halil, **İmar Hukuku Dersleri**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2015.
- KALABALIK, Halil, **İdari Yargılama Usulü Hukuku**, Sayram Yayınları, Konya, 2016.
- KAPLAN, Gürsel, **İdari Yargıda Dava Açma Süreleri**,Turhan Kitabevi, Ankara, 2011.
- KARA, Seyfettin, **Danıştay Kararları Işığında İmar Planı Değişikliği**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2016.

KARAHANOĞULLARI, Onur, **Kamu Hizmeti**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2015.

KARAHANOĞULLARI, Onur, “**Zımnî Retten Sonra Gelen Yanıtlarda Dava Açma Süresi**”,

<http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/zimniredsonradangelenyanit.pdf>, s.e.t. 09.05.2018.

KARAKUŞ, Mehmet, **İdari Yargıda Dava Açma Süresi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2005.

KARAVELİOĞLU, Celal/ KARAVELİOĞLU, Erdem Cemil, **İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2015.

KAYA, Ayfer, **Yapı Ruhsatı**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2008.

KAYA, Cemil, “**İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 10. Maddesi Uyarınca İdareye Yapılan Her Yeni Müracaatın Dava Açma Süresini Canlandırması**”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. LXVIII, S. 1-2, 2010, s. 61-76.

KAYAR, Nihat, **İdari Yargı Kuruluş ve İşleyişi**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2013.

KÖROĞLU, Ömer, **İmar Hukukunda Planlama Süreci ve Arazi ve Arsa Düzenlemesi**, Onikilevha Yayınları, İstanbul, 2016.

KUTLU GÜRSEL, Meltem, “**Parselasyon Planı Bağlamında Paylı Mülkiyet**”, Türkiye Noterler Birliği Hukuk Dergisi, Y. 2008, S. 138, s. 75-83.

MUTLU, Sezgin, **İmar Mevzuatı Çerçevesinde Arazi ve Arsa Düzenlemesi İşlemlerine Yönelik Danıştay Kararları Üzerine Bir İnceleme**, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Hatay, 2013.

ORTA, Elif, **İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması**, Legal Yayınevi, İstanbul, 2006.

ÖNGÖREN, Gürsel, **Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku**, Öngören Hukuk Yayınları, İstanbul, 2017.

ÖZBUDUN, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2014.

SANCAR, Mithat, **“İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davalarında Süre”**, Amme İdaresi Dergisi, C. 23, S. 1, 1990, s. 69-88.

ŞANLI ATAY, Yeliz, **Türk İdare Hukukunda Adsız Düzenleyici İşlemler**, TODAİ Yayın, Ankara, 2011.

SEZGİNER, Murat, **“İdari Makamların Sükutu Üzerine Açılacak Davalarda Süre”**, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. V, S. 1-2, 1996, s.417-441.

ŞİMŞEK, Suat, **İmar Hukuku**, Milli Emlak Kontrolörleri Derneği Yayını, Ankara, 2010.

TEKİNSOY, M. Ayhan, **“İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi”**, Ankara Barosu Dergisi, Y:66, S:2, s. 46-56.

TOPUZ, İbrahim/ ÖZKAYA, Kadir, **İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara, 2002.

ULER, Yıldırım, **“Yönetmelik Yargıda Dava Süresi”**, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, İdari Yargı, Danıştay Yayınları, Ankara, 1990, s. 209-262.

UYANIK, Halit, **“Türk İdare Hukukunda Zımni Red ve Zımni Kabul Müesseseleri Üzerine Değerlendirmeler”**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. LXXII, S. 1, 2014, s. 673-694.

YILDIRIM, Ramazan, **İdari Başvurular**, Mimoza Yayınları, Konya, 2006.

YILMAZ, Dilşat, **“İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 12. Maddesine İlişkin Bir Değerlendirme”**, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 4, S. 1, 2013, s. 295-310.

YILMAZ, Dilşat, **İdari İşlemin İcrailik Özelliği**, Astana Yayınları, Ankara, 2014.

YOMRALIOĞLU, Tahsin, “Eşdeğer İlkesine Dayalı Arsa ve Arazi Düzenlemesi Modeli”, Jeodezi ve Fotogrametri Derneği, Yayın No: 1, Trabzon, s. 139-152.

ZABUNOĞLU, Yahya K., “İdari Yargıda Dava Açma Süreleri”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, İdari Yargı, Danıştay Yayınları, Ankara, 1990, s. 187-207.

