

**ÇANKAYA ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**  
**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**İDARİ YARGIDA DAVA AÇMA SÜRELERİ**

**MUSTAFA OĞUZHAN BÖLÜKBAŞI**

**ŞUBAT 2015**

Tez Başlığı : İdari Yargıda Dava Açma Süreleri

Tezi Hazırlayan : Mustafa Oğuzhan Bölükbaşı

Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı:



Prof. Dr. Mehmet YAZICI

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

Bu tezin yüksek lisans derecesi elde etmek için gerekli koşulları sağladığını onaylarım.



Prof. Dr. Hamdi MOLLAMAHMUTOĞLU

Kamu Hukuku Anabilim Dalı Başkanı

Bu tez, tarafımdan incelenmiş olup Yüksek Lisans Tezi olarak uygun bulunmuştur.



Prof. Dr. Yahya Kazım ZABUNOĞLU

Tez Danışmanı

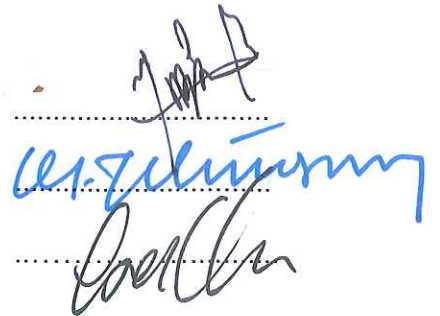
Tez sınav Tarihi : 06.02.2015

Tez Jüri Üyeleri :

Prof. Dr. Yahya Kazım ZABUNOĞLU (Çankaya Üniv.)

Prof. Dr. Ayhan TEKİNSOY (Ankara Üniv.)

Yard. Doç. Dr. Eser US (Çankaya Üniv.)



**ÇANKAYA ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE**

Bu belge ile bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları bilimsel etik kurallarını gözeterek ifade ettiğimi ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.

Adı Soyadı : Mustafa Oğuzhan Bölükbaşı

İmza :



Tarih :

: 06/02/2015

## ÖZET

Hukuk devleti ilkesinin en önemli unsuru; bireylerin idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yoluna gidebilmesidir. Hak arama özgürlüğü olarak nitelendirilebileceğimiz bu yol, gerek Anayasa ve gerekse uluslar arası sözleşmelerle güvence altına alınan, adil yargılanma hakkının da bir gereğidir.

Bu çalışmada; idari yargı düzenine sahip tüm ülkelerde idarenin eylem ve işlemlerine karşı yargı yoluna başvurulmasını önceden belli bir süre içerisinde dava açılmış olma koşuluna bağlayan idari yargıda dava açma süresi incelenmektedir.

Dava açma süresi kamu düzenine ilişkindir. Davanın süresinde açılıp açılmadığı yargı yerleri tarafından re'sen incelenir. Dava açma süresi hak düşürücü özellik gösterir. Davanın süresinde açılmamış olması tarafların isteği ya da rızası gösterilerek göz ardı edilemez. Dava açma süresinin değiştirilmesi konusunda tarafların aralarında herhangi bir anlaşmaya varması da mümkün değildir.

Anahtar Sözcükler : Süre, Dava Açma Süresi , Hukuk Devleti, Dava Hakkı, Hak Arama Özgürlüğü.

## **ABSTRACT**

The most important element of the principle of rule of law, all actions and transactions of individuals against the administration to a court able to go. Can be described as the freedom to call us this way, both the Constitution and international agreements have been secured, the right to a fair trial is necessary.

In this study; term of litigation in administrative justice that attributes the implementation of judicial remedy against action and operation of administration in all countries having administrative justice to condition of litigation that has been brought beforehand.

The tender period is related to public order. The cases will be opened in the period or not are examined by the judicator tribunals on its own initiative. The tender period indicates foreclose attribution. Not bringing suit in the period is not to take into consideration with the requests and consents of parties. It should not be possible to arrange a case out of court about changing the tender period.

Keywords : Term, Tender Period, State of Law, Right of Litigation, Right of Legal Remedies.

## İÇİNDEKİLER

İNTİHAL BULUNMADIĞINA İLİŞKİN DİLEKÇE.....	iii
ÖZET .....	iv
ABSTRACT .....	v
İÇİNDEKİLER .....	vi
KISALTMALAR .....	xi

GİRİŞ.....	1
------------	---

### BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL OLARAK İDARİ YARGIDA DAVA AÇMA SÜRESİ.....	5
I- SÜRE KAVRAMI.....	5
II- DAVA AÇMA SÜRESİNİN HUKUKSAL NİTELİĞİ.....	6
III- DAVA AÇMA SÜRESİNİN ÖZELLİKLERİ.....	8
IV- 2577 SAYILI İDARİ YARGILAMA USULÜ KANUNUNDA GENEL VE ÖZEL DAVA AÇMA SÜRELERİ (İYUK md.7).....	9
A) Genel Dava Açma Süresi.....	9
B) Özel Dava Açma Süreleri.....	12
C) İvedi Yargılama Usulü.....	17
D) Merkezî ve Ortak Sınavlara İlişkin Yargılama Usulü.....	18
V- DAVA AÇMA SÜRESİNİN BAŞLAMASI.....	19
A) Yazılı Bildirimde Dava Açma Süresinin Başlangıcı.....	20
1- Bildirimin İşlemin Tüm Unsurlarını Taşımaması.....	23
2- Bildirimin Yetkili Organlarca Yapılmış Olması.....	24

3- Bildirim Tebligat Kanunu Hükümlerine Göre Yapılmış Olması.....	24
B) İlan Yoluyla Bildirimde Dava Açma Süresi.....	28
C) İlanı Gereken Düzenleyici İşlemlerde Dava Açma Sürecinin Başlaması.....	30
D) Zimni Ret İşlemlerinde Dava Açma Sürelerinin Başlaması.....	33
E) Anayasanın 40. maddesi ve dava açma süresi ilişkisi.....	35
<b>VI- SÜRELERLE İLGİLİ ESASLAR.....</b>	<b>37</b>
A) Genel Esasların Uygulama Alanı.....	37
B) Dava Açma Süresinin Başlaması.....	38
C) Sürelerin, Hafta, Ay ve Yıl Olarak Belirtilmesi.....	38
D) Sürelerin Son Gününün Tatile Rastlaması.....	39
E) Sürelerin Bitiminin Çalışmaya Ara Vermeye Rastlaması .....	39
F) Mücbir Sebeplerin Dava Açma Süresine Etkisi.....	41
<b>VII- 2577 SAYILI İDARİ YARGILAMA USULÜ KANUNUNDA DAVA AÇMA SÜRESİ İLE İLGİLİ ÖZEL DURUMLAR.....</b>	<b>43</b>
A) Görevli Olmayan Yerlere Başvurma (İYUK M.9).....	43
B) Ek Süreden Yararlanma Şartları.....	44
C) Ek Sürenin Başlama Tarihi.....	46
Ç) Otuz Günlük Ek Sürenin Geçirilmesi ve Dava Açma Süresinin Henüz Dolmaması.....	50
D) Dava Dilekçisinin 2577 Sayılı Kanunu'nun 3. ve 5. Maddelerine Aykırı Olduğu Gerekçesiyle Reddi Halindeki Ek Dava Açma Süresi.....	52
<b>VIII- DAVA AÇMA SÜRESİNİN SONA ERMESİNİN SONUÇLARI.....</b>	<b>53</b>

## İKİNCİ BÖLÜM

<b>İDAREYE BAŞVURU ÜZERİNE TESİS EDİLEN İŞLEMLERE KARŞI AÇILACAK İPTAL DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRESİ.....</b>	<b>54</b>
<b>I- İDARENİN ORTADA VAROLAN BİR İŞLEMİ YOKKEN İDAREYE BAŞVURULMASI DURUMUNDA DAVA AÇMA SÜRESİ (İYUK M.10).....</b>	<b>54</b>
A) Yönetime Başvuru Koşulları.....	56
1- Başvuru yetkili makama yapılmalıdır.....	56
2- Başvurunun idari davaya konu olabilecek bir işlem kurulmasına yönelik bir istem çağrı niteliğinde olmaması gerekir.....	57
3- İdareye yapılacak başvuru için genel bir süre öngörülmemiştir.....	58
4- İlke olarak 10.madde ancak ortada idari dava konusu olabilecek yönetsel bir karar yok iken yapılan başvurunun zımnen reddi üzerine uygulanabilecektir.....	60
B) İdarenin Olumsuz Cevap Vermesi.....	61
C) İdarenin Hareketsiz Kalması.....	64
D) İdarenin Verdiği Cevabın Kesin Olmaması.....	67
E) Bekleme Süresi Dolmasından Sonra Cevap Vermesi.....	68
<b>II- İDARENİN ORTADA BİR İDARİ İŞLEMİ BULUNMAKTA İKEN İDAREYE BAŞVURULMASI DURUMUNDA DAVA AÇMA SÜRESİ (İYUK M.11).....</b>	<b>70</b>
A) Yapılacak Başvurunun Dava Açma Süresi İçerisinde Yapılması.....	71
B) Başvurunun Yetkili Makama Yapılması.....	73
C) Başvurunun İşlemin Kaldırılması, Geri Alınması, Değiştirilmesi veya Yeni Bir İşlem Tesisi Amacıyla Yapılması.....	75



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

<b>İPTAL DAVASI DIŞINDAKİ DAVALARDA DAVA AÇMA SÜRELERİ.....</b>	<b>80</b>
<b>I- TAM YARGI DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRELERİ.....</b>	<b>80</b>
A) İDARİ İŞLEMLERDEN DOĞAN TAM YARGI DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRESİ.....	80
1- İdari İşlemler Nedeniyle Doğrudan Açılacak Tam Yargı Davalarında.....	81
a) İdari İşlemin Tesis Edilip Bildirilmesi Üzerine Açılacak Tam Yargı Davalarında.....	82
b) İdari İşlemin Uygulanması Üzerine Açılacak Tam Yargı Davalarında.....	84
2- İptal Davasıyla Birlikte Açılacak Tam Yargı Davalarında.....	86
3- İptal Davasının Sonuçlanması Üzerine Açılacak Tam Yargı Davalarında.....	87
B) İDARİ EYLEMLERDEN DOĞAN TAM YARGI DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRELERİ (m.13).....	90
1- Dava Açmadan Önce İdareye Başvurulması.....	92
a) Başvurma Zorunluluğu.....	92
b) Başvurma Süresi.....	93
c) Başvurulacak İdari Makam.....	97
d) Başvurunun Konusu.....	98
2- Ön Karar Alma ve Ön Karardan Sonra Dava Açma Süresi.....	99
3- Görevsizlik Kararı Üzerine İdari Yargıda Dava Açıldığında Ön Karar Aranmaması ve Bu Durumda Dava Süresi.....	101
<b>II- İDARİ SÖZLEŞMELERDEN DOĞAN DAVALARDA DAVA AÇMA SÜRESİ.....</b>	<b>101</b>
A) İDARİ SÖZLEŞMELERLE İLGİLİ, FAKAT SÖZLEŞMEDEN AYRILABİLEN İŞLEMLER.....	105
B) İDARİ SÖZLEŞMELERDEN DOĞAN HAKLAR.....	105

<b>III- İDARİ YARGI KARARLARININ YERİNE GETİRİLMEMESİNDEN DOĞAN TAM YARGI DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRELERİ.....</b>	<b>106</b>
<b>SONUÇ.....</b>	<b>110</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>112</b>
<b>EK. ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>115</b>

## KISALTMALAR

<b>AİD</b>	: Amme İdaresi Dergisi
<b>age.</b>	: Adı Geçen Eser
<b>AÜHF</b>	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
<b>AÜHFD</b>	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
<b>Bkz.</b>	: Bakınız
<b>C.</b>	: Cilt
<b>DİBGK</b>	: Danıştay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu
<b>İDDGK</b>	: İdari Dava Daireleri Genel Kurulu
<b>E.</b>	: Esas
<b>İÜHF</b>	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
<b>İYUK</b>	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
<b>K.</b>	: Karar
<b>No</b>	: Numara
<b>RG</b>	: Resmi Gazete
<b>S</b>	: Sayfa
<b>TODAİE</b>	: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
<b>VDDGK</b>	: Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu
<b>Y</b>	: Yıl

## GİRİŞ

Bir devletin hukuk devleti olabilmesi için yürütme organının da hukuka bağlı olması gerekir. İdare hem anayasa hem kanunlarla bağlıdır. Bunlar idarenin hukuka bağlılığının ön şartıdır. Bunun dışında idarenin bütün eylem işlemlerinin yargı denetimine açık olması gibi özel şartlar da bulunmaktadır<sup>1</sup>. Bu husus Anayasanın 125. maddesinde yerini bulmuştur.

Bir hukuk devletinde idarenin işleyişine demokratik denilebilmesi için, hukuki düzeyde bireylere seçme ve seçilme hakkı tanımak suretiyle yönetime katılmalarının sağlanması yanında, bireylerin idarenin karar alma sürecine katılarak, hukuken idareyi etkileme imkanına sahip olmaları da büyük önem taşımaktadır<sup>2</sup>.

İdarenin tutum ve davranışlarının hukuka uygunluğunu sağlamak için, çeşitli denetim yolları bulunmaktadır. Denetim yolları içinde idarenin hukuka uygunluğunu sağlamada en etkili ve verimli yol yargı denetimidir<sup>3</sup>. Demokratik ve hukuka bağlı olan devletlerde idarenin eylem ve işlemleri yargı denetimine tabidir. Bunun aksi dahi düşünülemez.

İdarenin eylem ve işlemlerinin denetlenmesi konusunda ülkemiz Kıta Avrupası sistemini benimsemiş ve idari yargı ayrı bir yargı düzeni olarak örgütlenmiştir. İdari yargının temel işlevi yönetimin hukuka uygunluğunun denetlenmesi ve sağlanmasıdır. Yönetim elindeki sonsuz ve sınırsız imkanlarıyla

---

<sup>1</sup> Gözler, K., *İdare Hukuku*, Cilt:I, Bursa 2003, s. 124.

<sup>2</sup> Özkan, G., *İdari Usul*, AİD,2000, sayı:101, s. 25.

<sup>3</sup> Gözübüyük, A. Ş., Tan, T., *İdare Hukuku Genel Esaslar*, 2004, Cilt:1, s. 3.

keyfi hal ve hareketlerde bulunarak kendisine göre aciz konumda bulunan bireylerin haklarını etkileyebilmektedir. Tüm bunların önüne geçilebilmesi için idarenin yargı denetimine tabi tutulması elzemdir.

İdarenin yargısal denetimi, devlet faaliyetinin hukukla kavranmasının bir ürünü ve temel aracıdır. Örgütlü gücü, iktidarı kullanan bir yapıyı, bir parçası da kendi iradesinden kaynaklanan hukukla kavramaya çalışmak uğraşında, hukuka aykırılık kavramı ve yargısal denetim çok önemlidir. İdarenin, adli veya idari yargıcın denetime tutulması keyfiyeti idarenin panzehiri olarak kabul edilebilir<sup>4</sup>.

Bireylerin yönetime karşı kendi haklarını etkileyen eylem ve işlemler dolayısıyla yargı yolu dışında güvenilir ve yönetimden bağımsız bir yolu bulunmamaktadır. Ancak yönetimin dava edilmesi bir çok ülkede olduğu gibi ülkemizde de belirli bir usule bağlanmıştır. İlgililer bu usulü pek fazla bilmediklerinden bazı hallerde haklarını dava etme imkanını kaybedebilmekte bu durumda haklı dahi olsalar haklarını elde edememektedirler.

İdarenin gönül isterki bir sınırlamaya tabi olmaksızın her zaman dava edilmesi mümkün olsun. Dava açma hakkı özel hukuktan farklı olarak idari yargılamada kısa denilebilecek sürelerle tabi tutulmuştur. Bireyler dava açma hakkını çoğu zaman bu sebeple kaybederler. Onlar elbette dava açma hakkını sınırsız bir sürede kullanabilmeyi isterler. Elde edilebilecek bir hak mevcutsa bunun her zaman alınması doğru kabul edilebilir. Ancak idarenin işleyişi ve idare hukuku kuralları buna her zaman cevaz vermez. İdarenin işleyişinde "idarenin kararlılığı" ve "idari işlemlerin istikrarı" ilkeleri gereği kamunun menfaati ile bireyin menfaatinin çatıştığı

---

<sup>4</sup> Karahanoğulları, O., *Türkiye'de İdari Yargı Tarihi*, 2005, Turhan Kitabevi, Ankara, s. 15.

hallerde kamunun menfaatine üstünlük sağlanarak ortada verilmesi gereken bir hak dahi olsa süresinde dava edilmediği için bu hak zayi olmakta belki de bireylerin hukuka olan güvenini zedelemektedir.

İdarenin eylem ve işlemlerinin devamlı olarak yargı denetimi tehdidinde maruz bırakılması toplum hayatında anormal ihtilaflı durumların sonu alınamayacağından, kamu düzenini bozabileceği gibi idari işlemlerde istikrar sağlanamaması ve hukuki durumların açıklığa kavuşturulamaması gibi sonuçlar ortaya çıkararak kamu hizmetlerinin düzenli ve verimli bir şekilde işlenmesini engelleyecektir.

Zaman kavramı soyut bir kavram olduğu halde, süre hukuk düzeninin kendisine bağladığı sonuçlar nedeniyle nispeten somut ve fonksiyonel bir kavramdır<sup>5</sup>. Duran'ın tanımıyla dava açma süresi; "idari davaların muteber bir surette ikame edilebileceği kanunen muayyen ve mahdut olan bir zamandır".<sup>6</sup>

İdari yargıda dava açma süreleri 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda genel hatlarıyla düzenlenmiştir. Bu maddelerin uygulanması bakımından esas işlevi idari yargı mercii yerine getirmektedir. Yani bu hükümlerin yorumlanması ve uygulanması işi idari yargıçtır.

İdari yargıda dava açma süreleri isimli bu çalışmamızda; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 7, 8, 9, 10, 11, 12 ve 13. maddelerinde düzenlenen dava açma sürelerine ilişkin düzenlemeler vergi davalarının tabi olduğu süreler kapsam

---

<sup>5</sup> Kaplan, G., *İdari Yargıda Dava Açma Süreleri*, Ankara, 2007, s. 2.

<sup>6</sup> Duran, L., *İdari Kazada Dava Açma Süresi*, İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt:XI, Sayı: 1-2, s : 240

dışı tutularak incelenmiş, bireylerin hukukunu etkileyen idarenin eylem ve işlemlerinden kaynaklı davaların açılması süresinin yerel mahkeme ve Danıştay kararları ile birlikte ele alınarak incelenmesi amaçlanmıştır.

Çalışmamız üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde; genel ve özel dava açma süreleriyle birlikte sürelere ilişkin genel esaslara yer verildikten sonra ikinci bölümde tesis edilmiş bir idari işlem yokken ilgililerin idareye yapacakları başvurular sonucu tesis edilen işlemler ile başvuru olmaksızın idarenin tesis ettiği idari işlemlere karşı başvuru ile bu başvuru sonucu tesis edilen işlemlere karşı dava açma süreleri, son olarak üçüncü bölümde ise tam yargı davalarında dava açma süreleri ile bunlar dışındaki idari sözleşmeler ile idari yargı kararlarının uygulanmaması üzerine açılacak davalarda dava açma süreleri incelenecektir.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### GENEL OLARAK İDARİ YARGIDA DAVA AÇMA SÜRESİ

#### I- SÜRE KAVRAMI

Süre kelimesi sözlükte bir olayın başı ile sonu arasında geçen zaman parçası, zaman aralığı, zaman bölümü, müddet olarak tanımlanmıştır.<sup>7</sup>

Davaların hızlı bir şekilde nihaytendirilebilmesi için, çeşitli usul kanunlarıyla bir çok işlem hakkında belirli süreler öngörülmüş olup bu süreler dava açma süresi, cevap verme süresi, temyiz süresi, karar düzeltme süresi gibi. Bu süreler haricinde hakimin tarafların bazı işlemleri yapması için süre tayin edebilme yetkisi de bulunmaktadır.<sup>8</sup>

Dava açma süresi, uyuşmazlıkların Mahkemelerce incelenebilmesi için zamansal olarak getirilen bir sınırlamadır. Mahkemelerin davayı esastan inceleyerek karara bağlayabilmesi için dava açma süresi içerisinde açılması gerekir.

İdari yargı sistemini uygulayan tüm ülkelerde olduğu gibi bizim ülkemizde de, idari dava ve uyuşmazlıkların açılması belirli süre sınırlamasına tabi tutulmuştur. Süresi içerisinde idari yargı yeri önüne götürülmeyen uyuşmazlığın esası hakkında karar verilemez; süresi geçirilen dava hakkı, artık kullanılamaz.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> [www.tdk.gov.tr](http://www.tdk.gov.tr) (14.10.2014).

<sup>8</sup> Kuru, B., Aslan, R., Yılmaz, E., *Medeni Usul Hukuku*, Ankara 1999, s.885.

<sup>9</sup> Yenice K., Esin, Y., *Açıklamalı İçtihatlı İdari Yargılama Usulü*, Ankara Nisan 1983, s.163.



Dava açma hakkı idari yargıda belirli sürelerle sınırlandırılmıştır. Bunun sebepleri arasında en önemlisi hukuki ilişkilerde belirlilik ve kararlılık sağlanmasıdır. İdari istikrar olarak adlandırılan bu ilkeye göre idari işlemlerin etkisinin kalıcı olmasının sağlanması, yargı yerlerince bunların her zaman ortadan kaldırılması tehdidinin belirli süreyle sınırlandırılması gerekir.<sup>10</sup> Öte yandan idari işlem ve eylemlerin sürekli olarak dava tehdidi altında bulunması, idare aleyhine açılacak davaların sonunun alınamaması demektir. Bu şekilde idari faaliyetlerin kararlılık ve verimlilik içinde yürütülmesi de mümkün değildir.<sup>11</sup> Tüm bu olumsuz durumların yaşanmasının önüne geçebilmek amacıyla dava açma süresi öngörülmüştür.

Dava açma hakkı Anayasanın 36. maddesinde düzenlenen hak arama hürriyeti ile doğrudan ilişkilidir. Dava açma süresine getirilecek bir sınırlama hak arama hürriyetiyle doğrudan bağlantılıdır. Hak arama hürriyeti Anayasanın ikinci bölümündeki Kişi Hakları ve Ödevleri Bölümünde düzenlenmiştir. Bu sebeple dava açma hakkına getirilecek her sınırlama için kanunla düzenleme yapılması gerekir. Kanun haricinde idari işlemle sınırlama yapılamayacaktır.

Dava açma hakkının süreye bağlı olmaksızın sınırsız olarak kullanılmasının kişiler bakımından yararlı olduğuna kuşku bulunmamakla birlikte kamu düzeni ve toplumsal yarar için gerekli olan "idarenin kararlılığı ve "idari işlemlerin istikrarı" ilkelerine aykırı olduğu da açıktır.<sup>12</sup>

## II- DAVA AÇMA SÜRESİNİN HUKUKSAL NİTELİĞİ

Hukuk devleti ilkesinin idarenin tüm eylem ve işlemlerinin yargı denetimine açık olması, idarenin hukuka bağlılığına işlerlik kazandırdığı gibi bireylerin temel

<sup>10</sup> Kaplan, G., a.g.e. s. 22.

<sup>11</sup> Kazım, Y., Esin, Y., a.g.e., s.164.

<sup>12</sup> Karavelioğlu, C., *Açıklamalı ve Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu*, Ankara 2009, s.383.

hak ve özgürlüklerinin de güvencesini oluşturmaktadır.<sup>13</sup>

Dava açma süresinin hukuksal niteliği konusunda doktrinde görüş birliği olmamakla birlikte gerek çoğunluk görüşü gerekse Danıştay tarafından "hak düşürücü süre" olarak kabul edilmektedir.<sup>14</sup>

Dava açma süresini hak düşürücü süre olarak kabul eden görüşe göre idari eylem ve işlemlerin uzun süre dava tehdidi altında kalması idarenin işleyişi ve etkinliğini sekteye uğratacağından uyuşmazlığın idari yargı önüne getirilerek incelenmesi belirli süre ile sınırlanmıştır.<sup>15</sup> Diğer bir görüşe göre ise dava açma süresi "sui generis" bir kurumdur. Buna göre idari dava açma süresi özel hukuktaki zamanaşımı kavramına benzemekle birlikte idari davaların özel hukuktaki gibi uzun zamanaşımı sürelerine tabi tutulmasının sakıncalarına binaen kendine özgü yapısı itibariyle kısa tutulmuştur.<sup>16</sup> Son olarak "düzenleyici" olduğu görüşüne göre yönetsel yargıda dava açma süreleri ne kamu düzenindedir ne de zamanaşımı süresine benzetilebilir.<sup>17</sup> Usul kanunuyla öngörülen sürelerin uyuşmazlığın gecikmeksizin yargı önüne getirilerek çözümlenmesini amaçladığı, mahkemelerin sürelerle birebir bağlı olarak hareket etmeme imkanı bulunduğu kabul edilmektedir.<sup>18</sup>

Özel hukuktaki zamanaşımı süresini dava süresi ile karıştırmamak gerekir.<sup>19</sup> İdari yargı yerindeki davalar süresinde açılmazsa dinlenmez, dava ön koşullar yönünden reddedilir. Ancak hukuk mahkemelerindeki davalarda mahkemenin zamanaşımını inceleyebilmesi için davalı tarafın zamanaşımı def'inde bulunması

<sup>13</sup> Zabunoğlu Y. K., *İdari Yargıda Dava Açma Süresi*, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, I. Kitap, İdari Yargı 1-4 Mayıs 1990, Ankara, s.189.

<sup>14</sup> Sancar M., *İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davalarında Süre*, AİD Cilt: 23 sayı:1, s. 71.

<sup>15</sup> Kaplan, G., a.g.e., s.37.

<sup>16</sup> Candan, T., *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, Ankara Ekim 2011, s.328.

<sup>17</sup> Uler, Y., *Yönetsel Yargıda Dava Süresi*, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, I.Kitap İdari Yargı 1-4 Mayıs 1990, Ankara, s. 216.

<sup>18</sup> Kaplan, G., a.g.e., s. 37-44.

<sup>19</sup> Yenice, K., ESİN, Y., a.g.e., s. 165.

gerekir. Aksi halde bu durum mahkemece re'sen gözetilemez.<sup>20</sup>

Özetle dava açma süresi doktrinde aksine görüşler bulunmakla birlikte baskın görüş hak düşürücü süre olduğu yönündedir. Danıştay'da ekseriyetle bu görüştedir. Azda olsa aksi yönde kararları bulunmaktadır. Örneğin, kamu görevlilerinin görevde buldukları sırada veya emekliye olduktan sonra parasal ve özlük hakları yönünden her ay hukuki sonuç yaratan, yani süregelen etkiler doğuran idari işlemlere karşı ilk tesis edildikleri ya da ilk uygulandıkları anda dava açılmamış olmasının, başvuru tarihinden itibaren ileriye dönük sonuçlar doğurmak üzere sonradan yapılan başvuruya dayalı olarak tesis edilen işlemlerin dava konusu edilmelerine engel bulunmadığı yönünde kararlar verilmektedir.<sup>21</sup>

### III- DAVA AÇMA SÜRESİNİN ÖZELLİKLERİ

İdari uyuşmazlıklarda açılacak davaların kanunda yer alan sürelerde açılmaması dava hakkını ortadan kaldıracacağı gibi aynı uyuşmazlığın idari yargı yerince incelenmesinin önüne geçer. Bu sebeple Danıştay uygulamasında dava açma süreleri hak düşürücü sürelerdir. İdari yargıda dava açma süresinin özelliklerini şu şekilde sıralayabiliriz:

<sup>20</sup> Gözübüyük, Ş., *İdari Yargıda Dava Açma Süresi*, AİD, Cilt:II, Sayı:4 1969, s.844.

<sup>21</sup> "...Davalı İdarede kapsam dışı statüde elektrik-elektronik mühendisi olarak görev yapan davacı tarafından, göreve başladığı 15.12.2005 tarihinden itibaren makam ve sorumluluk tazminatından yararlandırılması isteğiyle yaptığı başvurunun reddine ilişkin 11.7.2011 tarih ve 1620 sayılı işlemin iptali ile 15.12.2005 tarihinden itibaren yoksun kaldığı parasal hakların yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle açtığı davada kapsam dışı personelin de aralarında bulunduğu "diğer personel" için aylık ücretin, Devlet Personel Başkanlığı tarafından yayımlanan Tebliğ eki Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile belirlenen tavan ücreti geçmemek üzere davalı İdare yönetim kurulunca belirlenmekle birlikte, davalı idare bünyesinde kapsam dışı statüde görev yapan personele yönelik olarak düzenlenen Yönetmeliğin 58. maddesinde ise, makam ve sorumluluk tazminatının aylık toplam ücrete ilave olarak ödeneceğinin belirtildiği, bu itibarla davacı tarafından makam ve sorumluluk tazminatından yararlandırılması amacıyla davalı idareye yapılan başvurunun reddine dair işlemin, 15.5.2011 tarihinden sonraki döneme ilişkin kısmı ve bu tarihten sonraki maddi kaybın yasal faiziyle birlikte ödenmesi istemi yönünden davayı reddeden İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir..." Danıştay 11. Dairesi 25.09.2014 tarihli ve E:2013/4600, K:2014/5530 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr> (17.10.2014)

1- Dava açma süresi kamu düzenindedir. Açılan davalarda davanın süresinde açılmadığını taraflar ileri sürmese de davanın süresinde açılıp açılmadığını mahkemeler re'sen incelemek durumundadır.<sup>22</sup> Uyuşmazlığı inceleyen mahkemece davanın süresinde açılıp açılmadığı tespit edilmeden uyuşmazlığın esası hakkında bir karar verilse bile temyiz veya itiraz merciinde davanın süresinde açılmadığının tespiti ile dava süre yönünden ret ile sonuçlanacaktır. 1973 tarihli Danıştay İçtihadı Birleştirme Kararında davanın süresinde açılıp açılmadığı dava karara bağlanana kadar değil, karar düzeltme aşamasında dahi dikkate alınacaktır.<sup>23</sup>

2- İdari dava açma sürelerinin durması ya da kesilmesi gibi bir durum söz konusu olamaz. Danıştay tarafından da bu durum yaygın olarak kabul edilmekle birlikte bunun aksi yöndeki kararları da mevcuttur.<sup>24</sup>

3- Dava açma süresi hak düşürücü süredir. Süresinde kullanılmayan dava hakkı düşmekte ve yargı yolu kapanmaktadır.<sup>25</sup>

#### **IV- 2577 SAYILI İDARİ YARGILAMA USULÜ KANUNUNDA GENEL VE ÖZEL DAVA AÇMA SÜRELERİ (İYUK md.7)**

##### **A) Genel Dava Açma Süresi**

İdari yargı yerinde açılacak iptal davaları 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinde; idari işlemler hakkında menfaatleri ihlal edilenler tarafından yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için açılan davalar olarak tanımlanmıştır.

<sup>22</sup> Candan, T., a.g.e., s.328.

<sup>23</sup> Karahanoğulları, E. Ö., *İdari Davalarda Süre Sorunu*, Türkiye Barolar Birliği Mersin Barosu, *İdari Yargı Paneli*, 11- 12 Nisan 2003-Mersin, s. 87-88.

<sup>24</sup> Ergen, C., *İdari Yargıda Dava Açma Süreleri*, Ankara 2007, s. 19

<sup>25</sup> Ergen, C., a.g.e., s.19.

İptal davalarının açılabilmesi için 2577 sayılı Kanunun 7. maddesinde genel dava açma süresi öngörülmüştür. Buna göre idari davaların Danıştay ve idare mahkemelerinde altmış gün, vergi mahkemelerinde ise otuz gün içerisinde açılması gerekir. Genel dava açma süresine yer verilirken özel kanunlarda yer alan dava açma süreleri istisna tutulmuştur. Yani özel kanunlarda genel dava açma süresinden farklı olarak ayrı bir dava açma süresi öngörülmüşse bu süre içerisinde dava açılması gerekmektedir. Genel dava açma süresinden daha kısa bir süreye yer verilmesi, davacının da altmış günlük genel dava açma süresinde davasını açması halinde açtığı dava süreden ret ile sonuçlanacaktır.

Dava açma süresini düzenleyen kanun hükmünde ikili bir ayrıma giderek idare mahkemelerinde açılacak davalar için altmış günlük daha uzun bir süre öngörülmesine karşın vergi mahkemelerinde açılacak davalar için daha kısa bir süre öngörülmüştür. Bu durum uygulamada bir çok sorunu da beraberinde getirmektedir. Mesela açılacak davanın konusu uyuşmazlığın esasında idare mahkemesinin mi yoksa vergi mahkemesinin mi görevine girdiği konusunda tereddüt edilmesi halinde idare mahkemesinde dava açılması halinde vergi mahkemesinde açılacak dava açma süresi olan otuz günlük sürede dava açılması davacının lehine olacaktır. Aksi halde vergi mahkemesinin görevine giren bir uyuşmazlığın idare mahkemesinde açılması halinde idare mahkemesince görev ret kararı verilmesinden sonra vergi mahkemesine gelecek olan dava dosyası burada davanın süresinde açılıp açılmadığı yönünde incelenmesi neticesinde idare mahkemesinde davanın açılış tarihi otuz günlük süreden sonraki bir tarih ise vergi mahkemesinde süresinde açılmayan dava olarak görülüp süre ret kararı verilecektir.<sup>26</sup>

Genel dava açma süresi olarak kabul edilen altmış günlük süreyi iki ay olarak yorumlamak yanlış olur. İki durum birbirinden farklıdır. Örneğin 31 kasımda tebliği yapılan bir idari işleme karşı iki ay sonra en geç 31 ocakta dava açılması halinde dava açma süresi geçirilmiş olacaktır. Halbuki dava açma süresinin 31 kasımın ertesi gününden itibaren itibaren altmış gün sayılarak dava açma süresinin son günü tespit

<sup>26</sup> Gözübüyük Ş., Turgut T., *İdare Hukuku*, Cilt:2, İdari Yargılama Hukuku, Ankara 2012, s.848.

edilebilir. Fransız hukukunda da dava açma süresi bayındırlık hizmetlerinden doğmuş davalar hariç iki aydır. Türk hukukundaki ile benzer olduğu kabul edilmekle birlikte yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde farkları olduğunun da kabul edilmesi gerekir.<sup>27</sup>

Nitekim Danıştay bir kararında;

Veremle Savaş Derneği tarafından 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 103. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca eğlence vergisi hasılatının başvuru tarihinden itibaren 10 yıl geriye dönük olarak ödenmesi istemiyle ilgili belediyeye yaptığı başvuruya 2577 sayılı Kanunun 10. maddesinde öngörülen 60 günlük sürede cevap verilmemek suretiyle zımnen ret edilmesi üzerine zımni ret işlemine karşı 8.2.1991 tarihinde idare mahkemesinde dava açmıştır.

Davayı inceleyen idare mahkemesi tarafından esas incelemesi yapılarak davanın reddine karar verilmiştir. Anılan kararın temyiz incelemesini yapan Danıştay 9. Dairesi tarafından kararın vergi mahkemesinin görevine girdiği gerekçesiyle bozulması üzerine bozma kararına uyan idare mahkemesi tarafından dosya vergi mahkemesine gönderilmiştir.

Dosyanın geldiği İzmir 3. Vergi Mahkemesi davayı süresinde kabul ederek davanın esasını incelemiş ve dava konusu işlemin iptaline karar vermiştir. Anılan kararın temyiz edilmesi üzerine Danıştay 9. Dairesi tarafından; “2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 7.maddesinin 1.fikrasında vergi mahkemelerinde dava açma süresinin 30 gün olduğu, vergi mahkemesince çözümlenmesi gereken davanın esastan incelenebilmesi için davanın işlemin tebliğ tarihini izleyen günden başlayarak 30 günlük süre içinde açılması gerektiği, bu koşulun sadece doğrudan vergi mahkemesinde açılan davalar için geçerli olmadığı, idare mahkemesinde açılmakla beraber görevli ve yetkili vergi mahkemesine gönderilen davalar için de geçerli olduğu gerekçesiyle zımni red işlemi üzerine 30 günlük dava açma süresi

<sup>27</sup> Kaplan, G., a.g.e., s.76.

geçirildikten sonra ve idare mahkemesinde açılan davanın görev yönünden reddiyle vergi mahkemesine gönderilmesi üzerine, davanın mahkemece süre aşımı yönünden reddi gerekirken, esasın incelenmesinde yasal isabet bulunmamaktadır.” denilerek vergi mahkemesi kararı bozulmuştur.

Bozma kararı üzerine dosyayı tekrar ele alan vergi mahkemesi tarafından ilk kararda ısrar edilmesi kararı verilmiştir. İlk kararda verilen ısrar kararı üzerine Vergi Dava Daireleri Kurulu tarafından; “idari yargılama hukukunda dava açma sürelerinin kamu düzeni ile ilgili olduğu ve hak düşürücü süre niteliği taşıdığı, ancak yasada öngörülen hallerde uzayacağı, duracağı ve kesileceği göz önüne alındığında 26.12.1990 gününde kurulmuş sayılan dava konusu olumsuz işleme karşı davanın en geç 24.1.1991 tarihinde açılması zorunlu olduğu halde bu süre geçirildikten sonra ve 18.2.1991 tarihinde açılan davanın süre aşımı nedeniyle reddi gerekirken, davanın esası incelenerek verilen ısrar kararında yasaya uygunluk görülmemiştir.” kararı verilmiştir.<sup>28</sup>

Danıştay'ın ısrar kararı üzerine verdiği karar farklı dava açma sürelerinin sakıncalarının ortaya koyulması açısından önemli bir örnektir. Bu sakıncaların bertaraf edilebilmesi için dava açma sürelerinin tek çatı altında toplanarak 60 günlük sürenin ortak ve tek dava açma süresi olarak belirlenmesi faydalı olacaktır.

## **B) Özel Dava Açma Süreleri**

İdari Yargılama Usulü Kanununda öngörülen genel dava açma süreleri dışında, uyuşmazlığın niteliğine göre özel kanunlarda da idari dava açma süreleri ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Danıştay VDDGK, 13.3.1998, E:1996/244, K:1998/45, sayılı kararı için bkz. Gözübüyük,Ş., Tan, T., a.g.e., s.848.

<sup>29</sup> Candan, T., a.g.e., s. 330.

Genel dava açma süresi düzenlemesinin yer aldığı 2577 sayılı Kanunun 7. maddesinin birinci fıkrasında özel dava açma süreleri saklı tutulmuştur. Fıkarda genel dava açma süresinin yanında özel dava açma süresi saklı tutulduğundan uyuşmazlığa ilişkin özel kanunda farklı bir dava açma süresi öngörülmüşse bu süre uygulanacak, eğer herhangi bir özel dava açma süresi öngörülmemişse genel dava açma süresi uygulanacaktır.<sup>30</sup>

Özel kanunlarda uyuşmazlığın niteliği ve kamu hizmetlerinin gerekleri gözetilerek farklı dava açma süreleri öngörülmüştür.<sup>31</sup> Özel kanunlarda yer alan tüm özel dava açma sürelerinden bahsedilmesi mümkün olmamakla birlikte uygulamada en çok faydalanılan özel dava açma sürelerinden bahsedilecektir.<sup>32</sup>

a- Vergi Usul Kanununun 41. maddesinde özel dava açma süresi; götürü matrahlar hakkındaki takdir komisyonu kararlarına karşı vergi mahkemelerinde 15 gün içerisinde dava açılabilir.

b- Yine Vergi Usul Kanununun mükerrer 49. maddesinde özel dava açma süresi; emlak vergisi genel beyanında kullanılmak üzere, bina inşaat maliyetleri hakkında yapılan, Resmi Gazete'de yayımlanan tespitlere karşı, söz konusu tespitlerin Resmi Gazete'de ilanını izleyen 15 gün içerisinde Odalar Birliği tarafından Danıştay' da dava açılabilir. Uyuşmazlıklara karşı Danıştay' da dava açılmasına karşın dava açma süresi 15 gün olarak uygulanacak, Danıştay' da dava açma süresi olan 60 gün içerisinde açılmayacaktır.<sup>33</sup>

c- Vergi Usul Kanunu'nun Ek 7.maddesinde özel dava açma süresi; vergi uyuşmazlıklarında uzlaşmanın vaki olmaması halinde mükellef veya ceza muhatabı; tarhedilen vergiye veya kesilen cezaya, uzlaşmanın vaki olmadığına dair tutanağın

<sup>30</sup> Karavelioğlu, C., a.g.e., s. 388.

<sup>31</sup> Kaplan, G., a.g.e., s. 78.

<sup>32</sup> Candan, T., a.g.e., s.330.

<sup>33</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s. 850.



kendisine tebliğinden itibaren genel hükümler dairesinde ve yetkili vergi mahkemesi nezdinde dava açabilir. Bu takdirde, vergi mahkemesindeki dava açma müddeti bitmiş veya 15 günden az kalmış ise bu müddet tutanağın tebliği tarihinden itibaren 15 gün olarak uzar. (Vergi Usul Kanunu ek 7. madde) Hükme göre 15 günlük ek dava açma süresi öngörülmüştür.

d- 6183 sayılı amme Alacakları Tahsili Usulü Hakkında Kanunda gösterilen özel dava açma süreleri; haklarında ihtiyati haciz tatbik olunanların haczin sebebine, ihtiyati tahakkuk üzerine ihtiyati haciz tatbik olunanların ihtiyati tahakkuk sebeplerine ve miktarına, kendisine ödeme emri tebliğ edilen şahsın böyle bir borcu olmadığını veya kısmen ödediğini veya zamanaşımına uğradığı iddiasıyla ödeme emrinin iptali istemiyle alacaklı tahsil dairesine ait itiraz işlemine bakan itiraz komisyonu nezdinde ve 7 gün içinde itiraz edebilecekleri öngörülmüştür.<sup>34</sup>

Hükümde yer alan “itiraz işlemine bakan alacaklı tahsil dairesine ait itiraz işlemine bakan itiraz komisyonu” sözcük topluluğunda yer alan “itiraz komisyonu” terimi 2576 sayılı Kanununun 13. maddesine göre vergi mahkemesi, “itiraz” terimi ise dava olarak anlaşılması gerekir.<sup>35</sup>

e- 2947 sayılı Kamulaştırma Kanununun 14. maddesinde kamulaştırılacak taşınmaz malın sahibi, zilyedi ve diğer ilgililer, noter veya köy ihtiyar kurulu aracılığıyla yapılan tebligat gününden, kendilerine tebligat yapılamayanlara tebligat yerine geçmek üzere mahkemece gazete ile yapılan ilan tarihinden itibaren otuz gün içerisinde kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal ve maddi hatalara kaşı ise adli yargıda düzeltim davası açabilir.(2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu 14. madde) İdari işlemlere karşı açılacak davalarda genel dava açma süresi olan 60 günlük süreye istisna olarak kamulaştırma işleminin iptali istemiyle açılacak davalarda özel dava açma süresi olarak 30 günlük süre uygulanacaktır.

<sup>34</sup> Zabunoğlu, Y, K., *İdare Hukuku*, Cilt 2, Ankara 2012, s. 525-526.

<sup>35</sup> Candan, T., a.g.e., s. 333.

f- Türk Vatandaşlığı Kanununun 41. maddesinde de bir başka özel dava açma süresi düzenlenmiştir. Buna göre Danıştay dışında herhangi bir Türk yargı organı önünde bir kimsenin Türk vatandaşı olup olmadığı iddia edilir veya ilgili organ tarafından tereddüde düşülürse bu husus İçişleri Bakanlığından sorulur. İçişleri Bakanlığı en geç bir ay içinde kararını bildirir.

İçişleri Bakanlığınca verilen kararın davaya bakmakta olan mahkemece taraflara tebliğinden başlayarak bir ay içinde ilgililerce Danıştay' a başvurulmadığı takdirde Bakanlık kararı kesinleşir.

2. fıkrada, belirtilen şekilde Danıştay' a başvurulursa, bakılmakta olan dava, karara kadar durdurulur. Sözü edilen fıkra gereğince yapılan müracaatları Danıştay üç ay içinde kesin olarak karara bağlar.

Türk vatandaşlığı konusunda tereddüte düşüldüğü vakit kişinin Türk vatandaşlığı bulunup bulunmadığına ilişkin sorunun yöneltileceği İçişleri Bakanlığının vereceği cevap ilgililerce dava konusu yapılabilecek, davanın açılması ise genel dava açma süresinden farklı olarak bir aylık özel dava açma süresine bağlanmıştır.

g- 6326 sayılı Petrol Kanunu'nun 31.maddesindeki özel dava açma süresi; düzenlemenin yer aldığı hükümde “Bu kanun hükümleri dairesinde itiraz etmek ve Danıştay' da dava açma süresi kararların tebliğ tarihinden itibaren yirmi gündür”. hükmüne yer verilmiştir. Hükümde belirtilen süre genel dava açma süresinden farklı olarak yirmi gün olarak uygulanacaktır.

h- Son olarak 4077 Sayılı Tüketicinin Korunması Hakkındaki Kanunun 5728 sayılı Kanunun 477. maddesiyle değişik 26. maddesinde; “25 inci maddenin birinci, dördüncü, yedinci, sekizinci, dokuzuncu ve onuncu fıkralarındaki idarî yaptırımlara

Bakanlık tarafından, diğerk fıkralarındaki idarî para cezalarına mahallî mülkî amir tarafından karar verilir. Bu yaptırımlara ilişkin kararlar, kararı veren makam tarafından yedi gün içerisinde ilgilinin mensup olduğu meslek kuruluşuna bildirilir. Bu Kanun hükümlerine göre verilen idarî yaptırım kararlarına karşı 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanunu hükümlerine göre kanun yoluna başvurulur. Ancak, idare mahkemesinde dava, işlemin tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde açılır. İdare mahkemesinde iptal davası açılmış olması, kararın yerine getirilmesini durdurmaz.” hükmüne yer verilmiştir.

Bu Kanunda da genel dava açma süresinden farklı olarak 15 günlük özel dava açma süresi öngörülmüştür.

Danıştay bir kararında;

Özel kanunlarla getirilen dava açma sürelerinin uyuşmazlığın niteliği gereği farklı olarak daha kısa süreli belirlendiği, bu sürelerin getiriliş amacına uygun olarak kullanılması gerektiği, açılacak davada uyuşmazlık için özel bir dava açma süresi öngörülmüşse bu süreye riayet ederek dava açılması gerekeceği, ancak özel dava açma süresinin varlığı halinde bu sürenin de dava konusu işlemde belirtilmesinin gerekli olduğu, aksi halde davanın özel dava açma süresinde açılıp açılmadığı araştırılmayacak genel dava açma süresi olan altmış günlük sürede dava açılmışsa davanın süreden reddedilmeyeceği, özel yasasında yer alan düzenleme gereği tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde dava açılması gereken ödeme emrinin içeriğinde Anayasanın 40. maddesine aykırı olarak kanun yolu gösterilmemiş olması karşısında ödeme emrinin tebliğinden itibaren altmış gün içinde açıldığı anlaşılan davanın süresinde olduğunun kabulü gerektiği, dolayısıyla ödeme emrinin iptali istemine yönelik davanın esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken süreaşımı nedeniyle davayı reddeden Mahkeme kararı hukuka uygun bulunmamıştır.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> Danıştay 10. Dairesi' nin 31.12.2007 tarih ve E:2006/2232, K:2007/6691 sayılı kararı için bkz Karavelioğlu, C., a.g.e., s.388.

### C) İvedi Yargılama Usulü

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda öngörülen klasik yargılama usulünden farklı yeni bir yargılama usulü 6545 sayılı Kanununun 18. maddesiyle İdari Yargılama Usulü Kanunumuzun 20/A maddesine eklenmiştir.

İvedi yargılama usulü uyuşmazlığın özelliği gereği hızlı çözümlenmesi gereken davalar için öngörülen yeni bir usuldür. Dava sürecindeki süreler kısaltılarak yargılamanın hızlandırılması amaçlanmıştır.

İvedi yargılama usulünün uygulanacağı uyuşmazlıklar İdari Yargılama Usulü Kanununun 20/A maddesinde tek tek sayılmıştır. Bunlar; İhaleden yasaklama kararları hariç ihale işlemleri, acele kamulaştırma işlemleri, Özelleştirme Yüksek Kurulu kararları, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu uyarınca yapılan satış, tahsis ve kiralama işlemleri, 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca, idari yaptırım kararları hariç çevresel etki değerlendirmesi, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca alınan Bakanlar Kurulu kararlarıdır.

İvedi yargılama usulünde genel dava açma süresinden farklı özel dava açma süresi öngörülmüştür. Dava açma süresi yukarıda tek tek sayılan işlemlerin tebliğ tarihinden itibaren otuz gündür. Bu tarihten sonra açılan davalar süre ret ile sonuçlanacaktır.

Danıştay bir kararında; ... İli, ... İlçesi, ... Köyü'nde bakır madeni çıkarılmasına ilişkin ... Şirketine verilen 05.03.2007 tarihli "ÇED Gerekli Değildir" kararının iptali istemiyle açılan davada, proje tanıtım dosyası hazırlanarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü'ne sunulduğu, anılan Genel Müdürlük tarafından proje tanıtım dosyası incelemesi sonucu yeterli görülerek anılan proje sahibine dava konusu 05.03.2007

tarhli "ÇED Gerekli Değildir" kararının verilmesi üzerine davaya konu 05.03.2007 tarihli Çevre ve Orman Bakanlığı, Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü'nün "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir" kararının ... Valiliği ilan panosunda 19.03.2007 tarihinde ilan edildiğinin belirtildiği, bunun dışında yukarıda anılan yönetmelik hükümleri gereği tesisin yapıldığı köyde, köy halkını ve diğer ilgilileri konuyla ilgili bilgilendirmeye veya durumdan haberdar etmeye yönelik duyuru yapıldığına ilişkin tutanaklar dosyada bulunmadığından, bu husus araştırılmak suretiyle ... Köyü Tüzel Kişiliği açısından davanın süresinde olup olmadığı hakkında yeniden karar verilmesi gerektiğinden davayı süreaşımı nedeniyle reddeden yerel mahkeme kararını bozmuştur.<sup>37</sup>

#### **D) Merkezî ve Ortak Sınavlara İlişkin Yargılama Usulü**

Yukarıda aktarılan ivedi yargılama usulüne benzer ancak belirli yönlerden ondan farklı özellikleri bulunan sınavlara ilişkin getirilen yeni bir yargılama usulüdür. Bu yeni yargılama usulü 6552 sayılı Kanununun 96. maddesiyle 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 20/B maddesine eklenmiştir.

Yeni düzenlemeyle gelen yargılama usulü sınavlara ilişkindir. 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 uygulanır. (İYUK m.20/B) Sınavlara yönelik farklı bir yargılama usulü getirilmesinin amacı sınavlarda ortaya çıkan sorunların önlenmesidir. Milyonlarca öğrencinin girdiği bu sınavlarda mahkemelerce verilen kararlar öğrencilerin sıralamasını değiştirebildiği gibi girilecek okulların değişmesine de neden olmaktadır. Ülkemizdeki uzun yargılama süreleri de olayın daha dramatik hale gelmesine neden olabilmektedir.

<sup>37</sup> Danıştay 14. Dairesi'nin 24.10.2013 tarihli ve E:2012/9834, K:2013/7132 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr>. (20.10.2014)

Tüm bu hususlar gözetilerek genel dava açma süresinden farklı ve daha kısa dava açma süresi öngörülmüştür. Açılacak davaların on günlük sürede açılması gerekir.

Gerek ivedi yargılama usulü gerekse merkezi ve ortak sınavlara ilişkin yargılama usulünde öngörülen kısa dava açma sürelerinin uyuşmazlığın niteliği gereği olumlu yanları yanında Anayasa ile güvence altına alınan hak arama özgürlüğüne getirilen önemli bir sınırlama olduğu da gözden kaçırılmamalıdır. Kişiler söz konusu uyuşmazlıklarda öngörülen özel dava açma süresini bilmemelerinden dolayı kaçırabilirler. Öte yandan merkezi ve ortak sınavlara ilişkin üç günlük savunma verme süresi idarenin sağlıklı savunma hazırlamasının önüne geçebileceği gibi yargılamanın sağlıklı yürümesini de engelleyecektir.

## **V- DAVA AÇMA SÜRESİNİN BAŞLAMASI**

Anayasanın “Yargı Yolu” başlıklı 125. maddesinin üçüncü fıkrasında idari işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin yazılı bildirim tarihinden itibaren başlayacağı düzenlenmiştir.

Üst norm Anayasa hükmündeki yazılı bildirim şekli 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 7. maddesinde idari uyuşmazlığın veya idari uyuşmazlık dışındaki idari işlemlerin türüne göre ayrı ayrı belirlenmiştir.<sup>38</sup>

1925 tarihli ve 3546 sayılı Devlet Şurası Kanununun 32. maddesine göre, dava açma süresinin işlemeye başlaması için şuan ki gibi yazılı bildirimde bulunma zorunluluğu bulunmamaktaydı. Dava açma süresinin başlayabilmesi için sözlü olarak bildirilmesi (tefhim) veya idari eylemleri öğrenme (ittıla) sürenin işleme başlaması için yeterliydi. Yazılı bildirim ilk kez 1961 Anayasasının 114. maddesinde yer

<sup>38</sup> Candan,T., a.g.e., s.337.

almıştır. 1961 Anayasasından sonra 1982 Anayasasında da yazılı bildirim ilkesi korunmuştur.<sup>39</sup>

İdari işlemler üçüncü kişiler üzerinde tesis edildikleri anda başka herhangi bir makamın onayına ihtiyaç olmaksızın doğrudan doğruya hukuki sonuçlar doğurur.<sup>40</sup> Bu sebeple şahısların hakkında doğrudan icrai özelliği bulunan işlemleri usulüne uygun olarak öğrenmeleri buna göre de başvuracağı yargısal yollarını bilmesi gerekmektedir. Bunun için Anayasa ve kanunda yer alan yazılı bildirim yapılması gereklidir.

Temel olarak idari yargılamada dava açma süresinin belirlenmesinde asıl olarak yazılı bildirim yapıldığı tarihin belirlenmesi gerekir.

#### **A) Yazılı Bildirimde Dava Açma Süresinin Başlangıcı**

İdari işlemlerin yazılı bildirimini 7201 sayılı Tebligat Kanunu ve 25/01/2012 tarih ve 28184 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Tebligat Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik hükümlerine göre PTT aracılığıyla yapılmaktadır. Ancak uygulamada adi posta yoluyla veya işlemi tesis eden mercii tarafından imza karşılığı doğrudan tebligatta yapılabilmektedir.

PTT aracılığıyla yapılanlar dışındaki tebligat türleri de idari işlemin tebliği için yeterli olmakla birlikte yazılı bildirim yapıldığı tarihin tespitinde zorluklar ortaya çıkabilmektedir. Bunun sonucunda da davanın süresinde açılıp açılmadığı konusunda uyuşmazlığa bakan idari yargı yeri duraksama yaşayabilmektedir. İşlemi tebliğ olarak davasını açan kişi davasını süresinde açtığını, buna karşılık davalı idare davanın süresinde açılmadığını iddia etme imkanına sahiptir.<sup>41</sup> Burada davanın

<sup>39</sup> Yenice, K., Esin, Y., a.g.e., s. 180.

<sup>40</sup> Erkut, C., *İdari İşlemin Kimliği*, Ankara, 1990, s. 119.

<sup>41</sup> Karavelioğlu, C., a.g.e., s. 391.

süresinde açılıp açılmadığı, yazılı bildirim yapıldığı tarihi ispat yükü davalı idarededir. Eğer davalı idarece idari işlemin yazılı bildirim tarihi açıkça ortaya koyulamıyorsa davanın süresinde açıldığı kabul edilecektir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 3. maddesine göre dava dilekçesinde belirtilmesi gereken hususlardan bir tanesi de dava konusu işlemin yazılı bildirim tarihidir. 3. maddeye uygun olarak düzenlenmeyen dilekçelerin reddedileceği hususu gözetildiğinde dava dilekçesinde yazılı bildirim tarihinin gösterilmemiş olması dilekçe ret kararı verilmesini gerektiren hallerden biridir. Ancak uygulamada yazılı bildirim tarihinin dava dilekçesinde gösterilmemiş olması halinde eğer davanın dilekçe muhteviyatından süresinde açıldığı anlaşılıyorsa dilekçe ret kararı verilmemektedir. Eğer dava dilekçesinden davanın süresinde açılıp açılmadığı anlaşılamıyorsa o zaman dilekçe ret kararı verilmektedir.<sup>42</sup>

Yazılı bildirim amacı, idari işlemlerin ilgililerinin işlemleri öğrenmelerini sağlamak ise de yazılı bildirim yapılmayan hallerde işlemleri başka yollardan öğrenenlerin açtığı davaların dinlenilmesi gerekir. Usulüne uygun yazılı bildirim yapılmadan dava açma süresi işlemeye başlamayacağından işlemin öğrenildiği tarih esas alınarak dava açma süresinin belirlenmesi ve davanın süreaşımı nedeniyle reddine karar verilmemesi gerekir.<sup>43</sup>

Nitekim Danıştay 10. Dairesi'nin 19.01.2000 tarihli ve E:1999/1800, K:2000/79 sayılı kararında;

Sübjektif idari işlemlere karşı açılacak idari davalarda, dava açma süresinin işlemeye başlaması için, idari işlemin ilgiliye yazılı olarak bildirilmesi (tebliğ) gerekir.

<sup>42</sup> Demirkol, S., Bereket Baş, Z., *İdari Yargıda Dava Açma ve Davaların Takip Usulü*, İstanbul, 2004, s.157.

<sup>43</sup> Çırakman, E., *İdari Davalarda Süre, İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler*, I.Danıştay Yayınları, Ankara 1976, s.198.



Dava konusu işlemin davacıya tebliğ edilmediği hususunun açık olduğu, davalı idarece işlemin davacının hesabının bulunduğu aracı kurumlar ile İMKB'ye bildirildiği ve kurulun haftalık bülten dergisinde yayınlandığı ileri sürülmekteyse de, dava konusu işlemin subjektif nitelik taşıdığı ve derginin kamuoyu ve üçüncü kişileri aydınlatmaya yönelik olması karşısında bu iddiası hukuki değildir.

Dolayısıyla idare mahkemesi tarafından, dava konusu işlemin subjektif nitelik taşıdığı dikkate alınarak davacıya tebliğ edilmediği hususu göz önünde bulundurularak davanın süresinde açılıp açılmadığı konusunda bir değerlendirme yapıldıktan sonra bir karar verilmesi gerekirken, kamuoyu bilgilendirme amacı taşıyan haftalık bülten dergisinde yayımlanma tarihi tebliğ tarihi sayılarak davanın süreden reddine karar verilmesinde hukuki isabet bulunmadığına karar vererek idare mahkemesi tarafından verilen kararı bozmuştur.<sup>44</sup>

Yukarıda yer verildiği üzere dava açma süresinin başlamasında yazılı bildirim şartı arandığı durumlar yanında Danıştay' ın öğrenme tarihini dava açma süresinin başlamasında esas aldığı kararları da mevcuttur.<sup>45</sup>

İdari işlem birden fazla kişiyi doğrudan doğruya ilgilendiriyorsa ilgililerden birisine yapılacak tebligat diğerleri için dava açma süresini başlatmaz; idari işlemlerin subjektif karakteri gereği her birine ayrı ayrı tebligat yapılması gerekir.<sup>46</sup>

<sup>44</sup> Danıştay 10. Dairesi'nin 19.01.2000 tarih ve E:1999/1800, K:2000/79 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, Ankara, 2002, sayı:104, s.553

<sup>45</sup> “İzmir İli, Aliğa İlçesi, Çakmaklı Köyü, Horozgediği Mevkiinde bulunan Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kıyıda dolgu suretiyle kazanılacak 126.785 metrekare yüzölçümlü deniz alanının "Ön izin Şartnamesi"ndeki şartlarla 2886 sayılı Yasanın 51/g maddesi uyarınca pazarlık usulü ile ihaleye çıkarılmasına ilişkin Maliye Bakanlığının 25.6.2005 tarih ve 23377 sayılı işlemi ile anılan işlemin dayanağı olan Devlete Ait Taşınmaz Mal Satış, Trampa, Kiraya Verme, Mülkiyetin Gayri Aynı Hak Tesis, Ecrimisil ve Tahliye Yönetmeliğinin 75. maddesinin (D) bendinin iptali istemiyle açılan davada, iptali istenilen 25.6.2005 tarihli Maliye Bakanlığı işlemi davacıya tebliğ edilmemiş ise de, davacının en geç, Maliye Bakanlığına itirazda bulunduğu 8.7.2005 tarihinde, anılan işlemden haberdar olduğunun kabulü gerektiği, davacının 2577 sayılı Yasanın 11. maddesi uyarınca 8.7.2005 tarihinde yaptığı başvurunun zımnen reddi üzerine, en geç 5.11.2005 tarihinde davasını açması gerekirken, bu sürenin geçirilmesinden çok sonra 25.11.2005 tarihinde açılan davanın süre aşımı nedeniyle incelenme olanağı bulunmamaktadır.” Danıştay 10. Daire 31.1.2006, E:2005/9189, K:2006/664 sayılı kararı

<sup>46</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s.851.

Yazılı bildirimün dava açma süresinin başlangıç tarihi olarak kabul edilebilmesi için üç hususu içermesi gerekir.

- Bildirimün işlemin tüm unsurlarını taşıması,
- Bildirimün yetkili organlarca yapılmış olması,<sup>47</sup>
- Bildirimün Tebligat Kanunu hükümlerine göre yapılmış olması

### **1- Bildirimün İşlemin Tüm Unsurlarını Taşması**

Dava açma süresinin başlayabilmesi için yazılı bildirim ilgiliye usulüne uygun ve tam olarak yapılmalıdır.<sup>48</sup> Öğretide bazı görüşlere göre, yazılı bildirimün eksiksiz yapılmış olması için metinde işlemin gerekçesinin yer alması gerekir.<sup>49</sup> Yazılı bildirimün açık ve anlaşılır olması aynı zamanda idari işlemlerde açıklık ilkesinin de bir gereğidir.<sup>50</sup>

Aksi yöndeki görüşe göre ise gerekçenin işleminde belirtilmemiş olması yazılı bildirimün sakatlamaz. Yerine göre, işlemin sadece sonucunun bildirilmiş olması yazılı bildirim yerine geçer. Yeter ki işlemin niteliği ve sonuçları anlaşılabilsin. İşlemin ayrıntılı olması önemli bir husustur. Ancak sonuçlarını tesis edildiği an itibariyle doğuran işlemleri geçersiz saymak hiçbir hukuki nedene dayanmaz.<sup>51</sup>

Kanaatimizce yazılı bildirimün yapılan idari işlemin işlemin tüm unsurlarını eksiksiz bir biçimde tamamını içermesine gerek bulunmamaktadır. Yalnızca işlemin genel hususlarının anlaşılması yeterlidir.

<sup>47</sup> Demirkol, S., Bereket Baş, Z., a.g.e., s.157.

<sup>48</sup> Gözübüyük, Ş., a.g.e., s.6.

<sup>49</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s.853.

<sup>50</sup> Kanlıgöz, C., *İdari İşlemlerde Yazılı Bildirim*, AÜHF Dergisi, Cilt:XL 1988. Sayı: 1-4, s.179.

<sup>51</sup> Yenice, K., Esin, Y., a.g.e., s.185.

## 2- Bildirimin Yetkili Organlarca Yapılmış Olması

Yazılı bildirim kapsamı ve kimin yapacağı konusunda 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda bir açıklık bulunmasa da yazılı bildirim yetkili makamlar tarafından ilgilinin dava açma hakkını kullanabilmesine olanak sağlayacak şekilde olması gerekir.<sup>52</sup>

Yazılı bildirim yetkili makam tarafından yapılması demek bildirim, işlemi tesis eden yetkili kişi veya makamın imzasını taşıması demektir. Ancak bu kuralın istisnası olabilir. Mesela karar organı ile yürütme organı birbirinden farklı ise bildirim yürütme organının imzasını taşıması yeterlidir. Yasal düzenlemelere bakılarak bildirim hangi mercii tarafından yapılması gerektiği anlaşılabilir.<sup>53</sup>

İdari işlemi tesis etmeye yetkili olmayan idari makamlarca tesis edilen işlemlerin icrailik özelliği de tartışmalıdır. O konuda hiç işlem tesis etmeye, söz söylemeye yetkisi olmayan kişilerce yapılan bir bildirim geçersizdir. Bu sebeple bildirim işlemi bildirmeye yetkili kişilerce yapılması gerekir.

## 3- Bildirimin Tebligat Kanunu Hükümlerine Göre Yapılmış Olması

Tebliğ kelimesinin sözlük anlamı, erişirme, yetiştirme, nakletme, tebliğ etmek ise, bir bilgiyi resmi yoldan yazılı şekilde ulaştırmaktır. Tebligatın amacı, bir kimse hakkında yapılan işlemi kendisine duyurmaktır<sup>54</sup>

Prof. Dr. Baki Kuru; tebligatı şöyle tarif etmektedir: “dava ile ilgili kişilerin

<sup>52</sup> Alan, N., *İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları*, Danıştay Dergisi, Sayı: 50-51, Ankara, s. 34.

<sup>53</sup> Kaplan, G., a.g.e., s.149.

<sup>54</sup> Uğur, K., *İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler*, 1, Danıştay tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 21, Ankara, 1976, s. 334.

(özellikle davanın taraflarının) davaya ilişkin bir işlemi öğrenebilmesi için, usulüne uygun olarak yapılan tevsik (belgeleme) işlemidir.”<sup>55</sup>

Dava açma süresinin başlayabilmesi için idari işlemin ilgisine usulüne uygun olarak tebliğ edilmesi gerekir. Bunun için tebligatın 7201 sayılı Tebligat Kanunu ve 25/01/2012 tarih ve 28184 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Tebligat Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik hükümlerine göre PTT aracılığıyla yapılması gerekir. İdari yargı yerince yapılacak tebliğe ilişkin usulün gösterildiği hüküm 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun “Tebliğ İşleri ve Ücretler” başlıklı 60. maddesidir. Hükümde “Danıştay ile bölge idare, idare ve vergi mahkemelerine ait her türlü tebliğ işleri, Tebligat Kanunu hükümlerine göre yapılır. Bu suretle yapılacak tebliğlere ait ücretler ilgililer tarafından peşin olarak ödenir.” düzenlemesine yer verilmiştir.

7201 sayılı Tebligat Kanununun 10. maddesinde tebligat, tebliğ yapılacak şahsa bilinen en son adresinde yapılır. Ancak şahsın başvurusu veya kabul etmesi halinde her yerde yapılabilir.<sup>56</sup> Tebligat Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 16. maddesinde ise en son adresin tespitinde tebliğ isteyen beyanı, muhatabın veya diğer ilgililerin bildirim ya da mevcut belgelerin esas alınacağı düzenlenmiştir. Öte yandan Tebligat Kanununa ek olarak Yönetmelikte en son adresin tebligata elverişli olmadığı anlaşılmaması veya tebligat yapılamaması halinde muhatabın adres kayıt sisteminde bulunan yerleşim yeri adresi bilinen en son adresi olarak kabul edilir ve tebligat buraya yapılır. Ayrıca başkaca adres araştırması yapılmaz.

Uygulamada kişilerin menfaatini etkileyen ve tesis edildikleri anda icrailik özelliği olan idari işlemler tebliğ edilirken doğrudan adres kayıt sisteminde kayıtlı adrese tebliğ işlemi yapılmakta veya ilgili, hakkındaki işlemi öğrenmek amacıyla

<sup>55</sup> Kuru B., Aslan, R., Yılmaz, E., *Medeni Usul Hukuku*, Ankara 1999, s. 900.

<sup>56</sup> Kanlıgöz, C., a.g.e., s. 177.

işlemi tesis eden idareye başvurduğunda doğrudan kurumda tebligat işlemi yapılmaktadır. Adres kayıt sisteminin oluşturulmasıyla birlikte kişinin adresinin tespiti kolaylaşmış ve idari işlemlerin tebliğ edilememesi sorunu büyük ölçüde giderilmiştir.

Vekil vasıtasıyla takip edilen işlerde tebligat vekile yapılır. Eğer tebligat birden fazla vekile yapılmış ise, bunlardan ilkine yapılan tebliğ tarihi asıl tebliğ tarihi sayılır.<sup>57</sup> Vekil varken asile yapılan tebligat geçerli değildir.

Danıştay bir kararında;

“Dava, Diş hekimisi olan davacının 266,80 TL para cezasıyla cezalandırılmasına ilişkin İstanbul Diş Hekimleri Odasının 20.10.2005 tarihli ve 2005/74 sayılı işlemi ile bu işleme karşı yapılan itiraz üzerine kararı onaylayan Türk Dişhekimleri Birliğı işlemi ile dayanağı Yönetmelik hükmünün iptali istemiyle açılmıştır.

Diş hekimleri hakkındaki disiplin soruşturmalarında yapılacak tebliğlere ilişkin gerek Türk Diş Hekimleri Birliğı Kanununda gerekse Türk Diş Hekimleri Birliğı ve Diş Hekimleri Odaları Disiplin Yönetmeliğinde özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Buna göre genel nitelikte bir Kanun olan Tebligat Kanunundaki düzenlemeye göre vekil ile takip edilen işlerde tebligatın vekile yapılması gerekmekte olup, asile yapılan tebligat geçersiz olacaktır. Dava konusu olayda disiplin soruşturmasının her aşamasında davacının avukat vasıtasıyla temsil edilmiş olmasına karşın Yüksek Disiplin Kurulu kararının avukat yerine bizzat davacıya tebliğ edildiğı, davacı vekiline ise Yüksek Disiplin Kurulu kararının 14.07.2006 tarihinde tebliğ edildiğı anlaşılmıştır.

---

<sup>57</sup> Deliduman, S. , *Tebliğat Hukuku Bilgisi*, Ankara, 2002, s. 26.

Bu durumda, davacı vekiline 14.07.2006 tarihinde tebliğ edilen işleme karşı 12.09.2006 tarihinde açılan davada süreaşımı bulunmadığından, aksi yöndeki Daire kararında hukuki isabet bulunmadığına” karar vermiştir.<sup>58</sup>

Tebliğat usulüne uygun olarak yapılmamışsa geçerli bir tebligattan söz edilemez. Bu şekilde yapılan tebligat işlemi dava açma süresini başlatmaz.<sup>59</sup> Usulsüz tebliğe rağmen muhatap tebliği öğrenmişse tebligat yapılmış kabul edilir, muhatabın bildirdiği tarihte tebligat yapılmış sayılır.<sup>60</sup> Tebliğin usulüne aykırı yapılmış olması halinde, muhatabın tebliği öğrendiğinin ve bunun tarihinin iddia ve ispatı mümkün değildir. ( Tebligat Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik 53/3) Yönetmelik hükmü ile idari işlemi tebliğ alan muhatap öğrendiği tarihi açıkça belirtmiyorsa o halde tebliğ tarihinin tespiti muhatabın bildirdiği tarih olarak kabul etmek gerekecektir. Aksinin ispatı mümkün olmayacaktır.

Tüzel kişilere yapılacak tebliğ yetkili temsilcilerine, bunlar birden çok ise yalnız birine yapılır. ( Tebligat Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik 20) Tüzel kişiler adına tebligatı almaya yetkili kişiler, herhangi bir sebeple **mutat** iş saatlerinde işyerinde bulunmamaları veya o sırada evrakı bizzat alamayacak bir halde olmaları durumunda tebliğ, tüzel kişinin o yerdeki sürekli çalışan memur veya müstahdemlerinden birine yapılır.( Tebligat Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik 21)

Tutuklu ve hükümlülere tebligat, bu kişilerin bulunduğu kurum müdürü, müdür yoksa orayı idare eden memur temin eder. Bir yıl veya daha fazla hürriyeti bağlayıcı ceza ile mahkûm olup kendilerine kanuni temsilci atanmış olanlara ait tebligat, kanuni temsilciye yapılır. (Tebliğat Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik 28)

<sup>58</sup> Danıştay 8. Daire'sinin 20.11.2006 tarihli ve E:2006/5867, K:2006/4460 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr> (28.10.2014)

<sup>59</sup> Uğur, K., a.g.e., s. 376.

<sup>60</sup> Kuru B., Aslan, R., Yılmaz, E., a.g.e., s. 906.

Er ve erbaşlara yapılacak tebliğ, kıta komutanı ve kurum amiri gibi en yakın üste yapılır. (Tebliğat Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik 22) Er ve erbaşlar dışındaki askeri şahıslara, birlik veya kurumda tebligat yapılması gerektiğinde, tebliğin yapılmasını nöbetçi amiri veya subayı temin eder. Muhatap bu kişiler tarafından derhal bulundurulamaz veya tebellüğden kaçınırsa ya da diğer bir sebeple tebliğin temini mümkün olmazsa, tebliğ o nöbetçi amiri veya subayına yapılır. (Tebliğat Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik 23)

Özel kanunlara göre tesis edilen idari işlemlerin tebliğine dair 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerinden farklı bir usul öngörülmüşse bunun uygulanması gerekir.<sup>61</sup> Örneğin 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 14. maddesinde kamulaştırmaya konu taşınmaz malın maliki tarafından mahkemece yapılan tebligat gününden, kendilerine tebligat yapılamayanlara tebligat yerine geçmek üzere mahkemece gazete ile yapılan ilan tarihinden itibaren otuz gün içinde, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal ve maddi hatalara karşı da adli yargıda düzeltim davası açılabilir.

## **B) İlan Yoluyla Bildirimde Dava Açma Süresi**

Kayıtlı en son adresi bilinmeyen ve adres kayıt sisteminden de adresi tespit edilemeyenlere tebligat yapılması mümkün değildir. Bu durumda olanlara yapılacak tebligat usulü 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 7. maddesinin üçüncü fıkrasında düzenlenmiştir.<sup>62</sup> Düzenlemede özel kanunlarda yer alan hükümlere göre ilan yoluyla bildirim yapılan hallerde özel kanunda aksine bir hüküm yoksa dava açma süresi son ilan tarihinden itibaren on beş gün sonra işlemeye başlar. Burada özel yasadan kasıt Tebligat Kanunudur.<sup>63</sup>

<sup>61</sup> Demirkol, S., Bereket Baş, Z., a.g.e., s.158.

<sup>62</sup> Karavelioğlu, C., a.g.e., s. 404.

<sup>63</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s. 874.

7201 sayılı Tebligat Kanununun 28. maddesi ile Tebligat Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 49. maddesinde ilan edilen tebliğin şartları belirtilmiştir. İlan edilen tebliğin yapılması şartlarına geçmeden önce Tebligat Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin 48. maddesinin vurgulanması gerekir. Tebliğ yapılacak şahsın adresi tebliğ memuru tarafından ve adres kayıt sisteminden tespit edilemiyorsa tebligatı çıkaracak mercii adres araştırması yapar. Muhatapın adresini öncelikle resmî veya özel kurum ve dairelerden, bunlardan sonuç alınmadığı takdirde kolluk vasıtasıyla araştırabilir ve tespit ettirebilir. Yapılan araştırmalara rağmen muhatapın adresinin tespit edilememesi halinde adres meçhul sayılır. Adresi meçhul olanlara tebligat ilan edilir. Bu usuller izlendikten sonra ilan edilen tebligat başvurulacak en son çaredir. (Tebligat Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik 48) Adresi tespit edilemeyenler için tebliği yapacak merciiye adres araştırması yapması konusunda ek bir yükümlülük getirilmiş ve kurumların ilan edilen tebliğ yapması zorlaştırılarak şahısların haklarındaki idari işlemlerden haberdar olması sağlanmıştır.

İdari işlemi tebliğe çıkaracak mercii yukarıda belirtilen adres araştırmasını yaptıktan sonra ilan edilen tebliğ yoluna gidecektir. Bunun dışında ilan edilen tebliğin yapılabilmesi için gerekli olan şartlar şunlardır:<sup>64</sup>

- Adresinin tespitinin mümkün olmaması ve bunun sebebinin gösterildiği karar alınması,
- Yabancı ülkede bulunanlara tebliğin imkansız olması,
- Adresten ayrılma nedeniyle iki defa tebliğ imkansızlığı hali

---

<sup>64</sup> Deliduman, S., a.g.e., s. 46.



### C) İlanı Gereken Düzenleyici İşlemlerde Dava Açma Sürecinin Başlaması

Düzenleyici idari işlemleri Kemal Gözler, “genel ve kişilik dışı olan idari işlemler” olarak tanımlamıştır. Örneğin yönetmelik ve tüzük gibi işlemler düzenleyici idari işlemlerdir.<sup>65</sup> Kararname, tebliğ, yönerge sirküler, genelge, imar planları vb. adlar altında yayımlanan işlemler de düzenleyici işlemlerdendir.<sup>66</sup> Düzenleyici idari işlemler içeriği itibariyle kanunlar gibi kurallar (normlar) koyarlar.<sup>67</sup>

Resmi Gazete’de yayın düzenleyici işlemin temel biçim koşuludur. “Gerek doktrin gerekse mahkeme içtihatları, hukukumuzda tamim, talimat, tebliğ gibi isimler alan düzenlemeleri, düzenleyici işlem saymamaktadır. Bu işlemlerin düzenleyici işlem sayılabilmesi için, üçüncü şahıslar hakkında hak doğuran veya yükümlülük yükleyen birer tasarruf mahiyetinde olması, yetkili mercilerce tesis edilmiş ve kanuni şart ve usullere riayet edilerek yürürlüğe konmuş bulunması gerekir.<sup>68</sup>

2575 sayılı Danıştay Kanununun 24. maddesinde, bakanlıkların düzenleyici işlemleri ile kamu kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlere karşı açılacak iptal ve tam yargı davalarının Danıştay tarafından ilk derece mahkemesi olarak göreceği düzenlenmişken 6352 sayılı Kanununun 45 inci maddesiyle yapılan değişiklikle, ilk derece mahkemesi olarak bakanlıklar ile kamu kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlere, karşı açılacak iptal ve tam yargı davalarını karara bağlayacağı düzenlenmiştir. Önceki hüküm ile bakanlıkların bütün düzenleyici işlemlerine karşı Danıştay ilk derece olarak bakarken yeni düzenleme ile bakanlıkların ülke çapında

<sup>65</sup> Gözler, K., *İdare Hukuku*, Cilt:I, Bursa 2003, s. 666.

<sup>66</sup> Yenice, K., Esin, Y., a.g.e., s. 190.

<sup>67</sup> Gözler, K., a.g.e., s. 666.

<sup>68</sup> Akıllıoğlu, T., *Yönetmelik İşlemlerinde Yürürlüğe Giriş Sorunu*, A.İ.D, s. 40.

uygulanacak idari işlemlerine karşı Danıştay bakacak bunun dışında bakanlıkların ülke çapında uygulanma imkanı bulunmayan düzenleyici işlemlerine idare mahkemeleri bakacaktır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 7. maddesinin dördüncü fıkrasında düzenleyici işlemlere karşı açılacak davalara ilişkin dava açma süresi düzenlenmiştir. Buna göre ilanı gereken düzenleyici işlemlere karşı dava açma süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren altmış gündür.

Düzenleyici idari işlemler aleyhine bireysel idari işlemlerden farklı olarak ilgilisi olan herkes tarafından dava açılabilir.<sup>69</sup> Ancak düzenleyici işlemin yayını izleyen günden itibaren altmış günlük dava açma süresi geçirilmişse işlemi inceleyen idari yargı yeri davayı süreden reddeder.<sup>70</sup>

Bu konuda Danıştay tarafından verilen bir kararda; “İlan tarihinden itibaren işlemeye başlayan dava açma süresi içerisinde idari davaya konu edilmeyen düzenleyici işlemlerin, bu tarihten sonra davaya konu edilmeleri ilgili hakkında uygulama işlemi yapılmış olması; bireysel işlemin ise, birlikte dava konusu yapıldığı düzenleyici işlemin uygulanması niteliğinde bulunması gerekir.

Olayda davacı tarafından 21.07.1985 tarih ve 18818 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 15 seri numaralı Katma Değer Vergisi Genel Tebliği'nin “j-Avukatlık Ücretleri” başlıklı bölümündeki düzenlemenin iptali istemiyle açılmıştır.

Bu bakımdan ortada, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 7. maddesinin 4. fıkrasında tanımlanan anlamda uygulama işlemi bulunmadığından 15 seri nolu Katma Vergisi Genel Tebliği'nin Resmi Gazete'de yayımı tarihinden itibaren

---

<sup>69</sup> Gözler, K., a.g.e., s. 669.

<sup>70</sup> Gözübüyük, Ş., a.g.e., s. 9.

işleyen dava açma süresinin dolmasından çok sonra açılmış olmasından dolayı süreaşımı nedeniyle işin esasının incelenmesine olanak bulunmamaktadır.”<sup>71</sup>

İlanı gereken düzenleyici işlemlere karşı dava açma süresinin geçirilmiş olması düzenleyici işleme karşı dava açma hakkını tümüyle ortadan kaldırmaz. Hukuka aykırı düzenleyici işleme karşı dava açma süresi geçtikten sonra buna göre bir bireysel idari işlem tesis yoluna gidilirse hem bireysel idari işlem aleyhine hemde dayanağı olan düzenleyici işlem aleyhine idare mahkemesinde dava açılabilir.<sup>72</sup> Düzenleyici işlem ile bireysel idari işleme karşı ayrı ayrı dava açılacaksa bu durumda düzenleyici işleme karşı Danıştay' da bireysel idari işleme karşı ise idare mahkemesinde dava açılması gerekecektir.

İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 08/06/2006 tarihli ve E.2005/2467, K.2006/503 sayılı kararında, “Düzenleyici işlem niteliğinde olduğu kabul edilen imar planlarının uygulanmasına yönelik işlemler; taşınmazda uygulama yapılmasına esas teşkil eden ve planda ayrıldığı amacın belirtildiği imar durumu, buna dayalı olarak verilen inşaat ruhsatı, kamulaştırma, parselasyon gibi işlemlerdir. Olayda da imar planının uygulanması kapsamında inşaat izni verilmesi yolundaki istemin reddi (inşaat izni verilmeme işlemi) planın uygulanması kapsamında tesis edilmiş bir işlem olduğundan, bu işlemle birlikte dayanağı planlara karşı açılan davanın esasının incelenmesi gerekirken, davanın süre yönünden reddi yolundaki İdare Mahkemesi kararında isabet görülmemiştir.” gerekçesiyle yerel mahkeme kararının bozulmasına karar vermiştir.

Düzenleyici işleme karşı süresinde dava açılmamışsa bundan sonra düzenleyici işleme göre tesis edilen bireysel işleme karşı açılacak davalarda vergi mahkemeleri görevliyse dava açma süresi otuz gün olacak, hem bireysel işlem hem de düzenleyici işlem dava konusu yapılacaksa dava Danıştay' da görüleceğinden

<sup>71</sup> Danıştay 7. Dairesi' nin 02.11.2004 tarih ve E:2004/1876, K:2004/2719 sayılı kararı Danıştay Dergisi Sayı: 109, Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s. 875.

<sup>72</sup> Candan, T., a.g.e., s. 384.

dava açma süresi altmış gün olarak uygulanacaktır.<sup>73</sup>

Öte yandan 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 7. maddesinin 4. fıkrasının son cümlesine göre düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olmayacağı düzenlenmiştir. Düzenleyici işlemin iptali istenilmeden yalnızca bireysel işlem dava konusu yapılmışsa bu durumda idari yargı yeri düzenleyici işlemin iptaline karar verememekte ancak bireysel işlemi incelerken düzenleyici işlemin hukuka aykırılığını tespit ederek bireysel işlemin iptaline karar vermektedir.

#### **D) Zımnî Ret İşlemlerinde Dava Açma Sürelerinin Başlaması**

Bireylerin idarelerden istemde bulunması sıklıkla görülen bir durum olmakla birlikte idarelerinde kendisine yapılan başvuruların tamamını cevapladığı düşünülebilir. Ancak durum böyle değil. İdareler istem içerikli başvurulara karşı suskun kalabilmektedir.<sup>74</sup> Çok sayıda ve çeşitli taleplerle karşı karşıya kalması, bazı cevaplandırmaların büyük çaplı araştırma, tetkik ve tahkik gerektirmesi sebebiyle, idarenin her olayda cevap vermesi mümkün olamamaktadır.

İdarelere yapılan yönetsel başvurular her zaman önemlidir. Yönetsel başvuru düzeni ve bu başvuruların etkinliği ülkenin uygarlığı ve hukuk düzeyinin temel belirleyicilerindendir.<sup>75</sup> İdari makamlar her gün ve bir çok çeşitli müracaatlara muhatap olurlar. Esas olarak bunların hepsine idarelerin cevap vermesi gerekir. İdarelerin susmasına olumlu bir anlam yüklemek mümkün değildir. Doğal olarak yapılan başvuruyu reddettiğini kabul etmek gerekecektir.<sup>76</sup>

<sup>73</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s. 881.

<sup>74</sup> Zabunoğlu, Y, K., a.g.e., s. 559.

<sup>75</sup> Uler, Y., a.g.e. , s.227.

<sup>76</sup> Duran, L., *İdari Müracaatların ve Bunların Karşısında İdareni Sükutu Meselesi*, İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt: XII,sayı: 1, s. 182-183.

1982 Anayasası vatandaşların bireysel olarak yetkili makamlara yazılı olarak başvuru yapabilme imkanı getirmiştir. Aynı zamanda idarelere de yapılan başvurulara cevap verme yükümlülüğü yüklemiştir. Anayasanın hükmü karşısında idarelerin cevap vermemesi gibi bir durum olmaması gerekmektedir birlikte bireylerin başvurularını hukuksal anlamda etkili kılacak şekilde güvenceye bağlanması gerekir.<sup>77</sup>

Doktrinde “İdare, kendine yapılan tekmil müracaatları, neticede takdir olarak red veya kabul etmek salâhiyetini haiz bulursa dahi, behemehal tetkik ve tahkik ettikten sonra cevaplandırmak mecburiyetindedir.”<sup>78</sup> şeklindeki idarenin başvuruları cevaplama mecburiyeti olduğunu kabul eden görüşler bulursa da 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu zımni ret müessesesiyle birlikte kişilerin haklarında gerek eylem ve işlem yapılması için gerekse haklarında tesis edilen bir idari işleme karşı başvuruları halinde idareye, cevap verme zorunluluğu getirmemektedir.<sup>79</sup>

İdarenin susmasının söz konusu olabilmesi için, ilgilinin işlem tesis etme yetkisine sahip makama başvurmuş olması gerekir. Yoksa başvuru ile ilgili işlem tesis etme yetkisi bulunmayan idari makamlara yapılan başvuruların cevapsız bırakılması, zımni bir red işleminin tesis edildiği anlamına gelemeyeceğinden, ilgilinin dâva hakkına da vücut veremez.<sup>80</sup>

İdarenin susması anlamına gelen zımni ret işlemlerinde idare bir irade beyanında bulunmamaktadır. Burada idarenin hareketsiz kalması idari işlemi oluşturmaktadır. İdareye eylemde bulunması veya işlem tesis etmesi isteğiyle yapılan başvurunun yasada öngörülen sürede cevaplandırılmaması, yani yapılan başvuruya yanıt verilmemesi idari işlem olarak kabul edilmektedir. İdarenin cevap vermemesi hali çoğunlukla istemin zımnen reddi anlamına gelmekle birlikte nadiren de olsa

<sup>77</sup> Sancar, M., a.g.e., s. 74.

<sup>78</sup> Duran, L., *İdare Hukuku Meseleleri*, İstanbul 1964, s.62.

<sup>79</sup> Yıldırım, T., *İdari Usul Yasası Kapsamında İdareye Başvuru, İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, Bildiriler*, 17-18 Ocak 1998, Ankara, s. 249.

<sup>80</sup> Çırakman, E., a.g.e., s.203.

kabul anlamına gelebilmektedir.<sup>81</sup> Zımni reddin kabul anlamına geleceği bir örnek 3194 sayılı İmar Kanununun otuzuncu maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, belediyeler, valilikler mal sahiplerinin yapı kullanma izni verilmesi istemiyle yaptıkları müracaatlarını en geç otuz gün içinde neticelendirmek mecburiyetindedir. Aksi halde bu müddetin sonunda yapının tamamının veya biten kısmının kullanılmasına izin verilmiş sayılır.

İdareye yapılacak başvurularda genel kural İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesinde düzenlenmiştir.<sup>82</sup> İlgililer, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvuru yaptıklarında idare yapılan başvuruya altmış gün içinde cevap vermekle yükümlüdür. Cevap vermezse istek zımnen reddedilmiş sayılır bu tarihten sonraki altmış günlük sürede dava açılması gerekir. (İYUK m. 10)

İdarenin bekleme süresi altmış gün olarak belirlendiğine göre hesaplanması sürelerle ilgili kurallar uygulanarak yapılacaktır. Süre, yapılan başvurunun ilgili makama iletildiği günden itibaren işlemeye başlar.<sup>83</sup>

#### **E) Anayasanın 40. maddesi ve dava açma süresi ilişkisi**

Avrupa birliği ile uyum çerçevesinde Anayasanın 40. maddesine “Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.” hükmü eklenmiştir. İdarenin kişilere başvuracağı kanun yolu, merciiler ile buralara başvurma sürelerini gösterme zorunluluğu 2001 yılında 4709 sayılı Kanunun 16. maddesiyle getirilmiştir.

Anayasanın başvuruya ilişkin düzenlemesine göre devlet, kişilerin hukukunu

<sup>81</sup> Candan, T., a.g.e., s.97.

<sup>82</sup> Candan, T., a.g.e., s.97.

<sup>83</sup> Zabunoğlu, Y, K., a.g.e., s.198.

etkileyen işlemlerinde bunlara karşı başvuracağı mahkemeyi, eğer işleme karşı itiraz edebileceği bir makam varsa burayı da göstermek zorundadır. Öte yandan, hem kanun yolu için hem de idari makamlara yapılacak başvurular için işletilecek dava açma ve itiraz prosedürünün süresini de göstermek zorundadır.

Ancak uygulamada idareler tesis ettikleri işlemlerde kişilerin ne idari başvuru yapabilecekleri makamları ne de bu işlemlere karşı başvurabileceği mahkemeyi göstermektedir. Bu durum Danıştay tarafından da aksine kararları olmakla birlikte işlemin iptali sebebi olarak görülmemektedir.

Danıştay kararında; ...Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması başlıklı 40. maddesine 3.10.2001 tarih ve 4709 sayılı Yasanın 16. maddesiyle eklenen 2. fıkrasında "Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır" hükmüne yer verildiği, idari işlemlere karşı başvuru yollarının son derece ayrıntılı düzenlemelerde yer alması, başvuru süresinin kısa olması veya olağan başvuru yollarına istisna getirilebilmesi ilgili kişiler bakımından sıkıntılar oluşturmakta, işlemlere karşı hangi idari birime, hangi sürede başvurulacağını bilinmemesi bir çok kez kişi bakımından mağduriyetlere yol açtığı, bu durumda da kişilerin hak arama özgürlüğünün kısıtlanması, bununla birlikte hukuk devleti olmanın bir gereği olan idarenin denetiminin de engellendiği, yukarıda anılan Anayasa hükmü ile bireylerin yargı ya da idari makamlar önünde sonuna kadar haklarını arayabilmelerine kolaylık ve imkan sağlanması amaçlanmış, idareye, işlemlerinde, ilgililerin kaç gün içinde hangi mercilere başvurabileceklerini bildirme yükümlülüğü getirildiği, dava konusu olayda ise, davacının, idarenin yönlendirmesi sonucu gümrük mevzuatındaki prosedürü işlettiği, idarelerin, tesis edilen işleme karşı ilgililere, hangi kanun yollarına ve mercilere başvuracaklarını ve sürelerini bildirmek zorunda oldukları, olayda ise idarece bu yükümlülüğün gereği gibi yerine getirilmediği ve davacının yanlış yönlendirildiği, dolayısıyla; davacının, dava konusu işlemin kaynak kullanımını destekleme fonu ve cezai faiz istenilmesine ilişkin kısmının iptali

istemiyle 2577 sayılı Yasa'nın 11. maddesi uyarınca dava açması gerektiği, İzmir Gümrükleri Başmüdürlüğünün 6.9.2002 tarihli kararının 30.9.2002 tarihinde tebliği ile öğrenmesi karşısında, dava açma süresinin de bu tarihten itibaren işletilmesi gerektiği, Mahkemece işin esasına girilerek bir karar verilmesi gerektiği halde; davanın süre aşımı yönünden reddi yolunda verilen kararda hukuka uyarlık görülmediğinden İdare Mahkemesinin kararının bozulmasına karar verilmiştir.<sup>84</sup>

## **VI- SÜRELERLE İLGİLİ ESASLAR**

### **A) Genel Esasların Uygulama Alanı**

Sürelerin hesaplanmasında genel kural 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 8. maddesinde düzenlenmiştir.<sup>85</sup> Maddede yer alan genel esaslar sadece dava açma süresiyle değil, diğer itiraz, temyiz, karar düzeltme, yargılamanın yenilenmesi, yürütmenin durdurulması, dava ve savunma dilekçesinin verilmesi sürelerinin hesaplanmasıyla da ilgilidir.<sup>86</sup>

İdari Yargılama Usulü Kanununda süreler bazı istisnalar dışında gün olarak belirlenmiştir. Bu nedenle sürelerin hesaplanması gün olarak yapılmaktadır.<sup>87</sup>

Sürelere ilişkin genel esaslar genel dava açma sürelerine ilişkin düzenlemenin yer aldığı yedinci maddeden sonra sekizinci maddede düzenlenmişse de bu durum söz konusu esasların sadece dava açma sürelerinde uygulanacağını göstermez tüm sürelerin hesaplanmasında esas alınması gerekir.<sup>88</sup>

---

<sup>84</sup> Danıştay 10.Dairesi'nin E:2005/1607 K:2007/2429 sayılı kararı, <http://idariib.uyap.gov.tr> (05.11.2014)

<sup>85</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s. 900.

<sup>86</sup> Karahanoğulları, Erdem, Ö., a.g.e., s.108.

<sup>87</sup> Candan, T., a.g.e., s.394-395.

<sup>88</sup> Karavelioğlu, C., a.g.e., s. 419.



## **B) Dava Açma Süresinin Başlaması**

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 8. maddesinin birinci fıkrasına göre dava açma süresi tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar.<sup>89</sup> Tatil günleri süreye dahildir. Buna göre, sürenin işlemeye başladığı tarih ile sonlandığı tarih arasındaki hafta sonu tatili, dini ve milli tatiller gibi zaman dilimleri süreye dahil edilir.<sup>90</sup> Tebliğ, yayın ve ilanın yapıldığı gün hesaba katılmaz.<sup>91</sup>

## **C) Sürelerin, Hafta, Ay ve Yıl Olarak Belirtilmesi**

Hafta olarak belirlenen süreler sürenin başladığı güne son haftada tekabül eden günün çalışma saati sonunda sona erer.<sup>92</sup> Örneğin; salı günü yapılan bildirimde iki haftalık süre, ikinci haftanın salı günü sona erer.

Sürenin ay olarak belirtildiği durumlarda süre; tebliğin yapıldığı güne son ayda rastlayan günün çalışma saati sonunda biter. Örneğin; iki aylık süre kasım ayının beşinde başladığında ocak ayının beşinde sona erecektir. Sürenin başladığı gün sürenin bittiği ayda bulunmaması halinde süre biten ayın son günü çalışma saati bitiminde sona erer. Örneğin iki aylık süre 31 aralıkta başlıyorsa iki aylık sürenin bittiği ay olan şubat ayında 31. gün bulunmadığı için iki aylık süre 28 şubatta tamamlanacaktır.

Sürenin yıl olarak hesaplandığı durumlarda ise süre; bir sonraki yılın aynı ayının aynı gününde sona erer. Örneğin 10 ekimde yapılan tebliğ işleminden sonra bir yıllık süre bir sonraki yılın 10 ekiminde sona erecektir.

<sup>89</sup> Ergen, C., a.g.e., s. 379.

<sup>90</sup> Candan, T., a.g.e., s.395.

<sup>91</sup> Karavelioğlu, C., a.g.e., s. 419.

<sup>92</sup> Gözübüyük, Ş., a.g.e., s.14.

## **D) Sürelerin Son Gününün Tatile Rastlaması**

Yasalarda yer alan sürenin son günü tatil gününe rastlarsa, süre, tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzamaktadır.<sup>93</sup> Bu alandaki boşluk ilk kez 1970 yılında çıkartılan Danıştay İçtihadı Birleştirme kararı ile doldurulmuştur.

Buna göre; “Danıştay’ da karar düzeltilmesini isteme süresi dahil olmak üzere dava açma ve cevap verme sürelerinin son günleri tatile rastladığı takdirde bu sürelerin gelecek çalışma günü sonunda bitecek kuralı getirilmiştir”.<sup>94</sup>

İçtihadı birleşme birleştirme kararı doğrultusunda Danıştay Kanununda bir değişiklik yapılmış sonrasında aynı düzenleme İdari Yargılama Usulü Kanununa eklenmiştir.

## **E) Sürelerin Bitiminin Çalışmaya Ara Vermeye Rastlaması**

İdari Yargılama Usulü Kanununda yer alan sürelerin son günü çalışmaya ara verme zamanına rastlarsa, bu süreler, ara vermenin sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi gün uzamış sayılır.<sup>95</sup>

Çalışmaya ara verme zamanına ilişkin düzenleme İdari Yargılama Usulü Kanununun 61. maddesinde düzenlenmiştir. Ara vermeye ilişkin son düzenleme 08.08.2011 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 650 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede yer almıştır. Buna göre bölge idare, idare ve vergi mahkemeleri her yıl bir eylülde başlamak üzere, yirmi temmuzdan otuz bir ağustosa kadar çalışmaya ara verirler.

<sup>93</sup> Akyüz, U., *Temyiz Davaları Diğer idarî Davalardan Farklılıkları ile Sonuçları*, İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler 3, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1980, s. 72.

<sup>94</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s.901.

<sup>95</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s.901.

Önceki düzenlemede çalışmaya ara verme ağustos ayının birinde başlayarak eylül ayının beşine kadar olan zaman dilimiydi. Bu durum uygulamada bir çok sıkıntı meydana getiriyordu. Eylül ayının beşinci gününün süreye dahil olup olmadığı tartışmalıydı. Beşinci gün süreye dahil edildiğinde son gün 12 eylül, dahil edilmediğinde ise 11 eylül oluyordu.

Danıştay bir kararında; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 46. maddesinde Danıştay dava daireleri ile idare ve vergi mahkemelerinin nihai kararlarının, başka kanunlarda aksine bir hüküm bulunması halinde dahi Danıştay'da temyiz edileceği, özel kanunlarda ayrı süre gösterilmeyen hallerde, Danıştay dava daireleri ile idare ve vergi mahkemelerinin nihai kararlarına karşı tebliğ tarihini izleyen otuz gün içinde Danıştay' da temyiz yoluna başvurulabileceği, temyizi istenen mahkeme kararının davacıya 04.08.2008 tarihinde tebliğ edildiği, yukarıda belirtilen yasa hükmü uyarınca otuz günlük temyiz yoluna başvurma süresinin son bulunduğu tarihin adli ara vermeye rastlaması nedeniyle, 2577 sayılı Kanunun 8/3. maddesi gereğince süre ara vermenin sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi gün uzamış sayılacağından bu kararın en geç 11.09.2008 tarihine kadar temyiz edilmesi gerekirken, 12.09.2008 tarihinde kayda giren dilekçe ile temyiz isteminde bulunduğu anlaşıldığından süreaşımı nedeniyle temyiz isteminin esasının incelenmesine olanak bulunmadığına karar vermiştir.<sup>96</sup>

Halihazırda ara verme süresi yirmi temmuz ile bir eylül tarihleri arasında olduğundan yukarıda belirtilen sıkıntılar ortaya çıkmamakta ara verme süresinde sona eren süreler yedi eylüle kadar uzamaktadır. Bu arada ara verme süresi içinde de sürelerin kaçırılmaması adına işlemler yapılabilmektedir. Örneğin dava açma süresinin son günü ara verme süresi içine denk geldiğinde ara vermenin bitmesi beklenmeden de dava açılabilen hem de sürenin kaçırılması ihtimali ortadan kalkmaktadır.

---

<sup>96</sup> Danıştay 13. Dairesi'nin 23.01.2009 tarih E: 2009/59, K:2009/948 sayılı kararı için bkz., Karavelioğlu, C., a.g.e., s.423.

Danıştay bir kararında, “işlemin öğrenilmesiyle dava açma süresi başlar. Usule aykırı tebliğin şirketçe öğrenildiği tarih 18.08.1993 tarihidir. 18.08.1993 tarihinde tebliğ edilen ödeme emrine, 7 günlük dava açma süresi, çalışmaya çalışmaya ara verme zamanına rastlaması nedeniyle İdari Yargılama Usulü Kanununun 8/3. maddesi uyarınca, ara vermenin sona erdiği 06.09.1993 tarihini izleyen günden itibaren 13.09.1993 günü akşamına kadar uzar. Bu süre geçirildikten sonra, 17.09.1993 tarihinde açılan davanın, süreaşımı nedeniyle incelenmesi mümkün değildir.” gerekçesiyle ara verme süresi bittikten sonra en geç yedinci gün sonunda açılmayan davada süreaşımı nedeniyle dava reddedilmesi gerektiğine karar vermiştir.<sup>97</sup>

#### **F) Mücbir Sebeplerin Dava Açma Süresine Etkisi**

Mücbir sebep Günday tarafından, “idarenin iradesi dışında oluşan, öngörülmesi ve en büyük dikkat ve özenle dahi önlenmesi mümkün olmayan ve de bir kamu hizmetinin yürütülmesini imkansızlaştıran olaylardır” şeklinde tanımlanmıştır.<sup>98</sup> Bu tür olaylar kişinin iradesi dışında oluşan dış kaynaklı olaylardır.<sup>99</sup> Mücbir sebep olarak kabul edilebilecek olaylara örnek olarak yer sarsıntısı, deprem, sel, devrim gibi olaylar gösterilebilir.

Mücbir sebebin dava açma süresine etkisiyle ilgili, eski Danıştay Kanunlarında olduğu gibi İdari Yargılama Usulü Kanununda da herhangi bir kural yer almamaktadır.<sup>100</sup> Ancak uygulamada rastlanabilecek bir durum olduğu için bu konuda kanunda yer alan boşluğun doldurulmasında fayda olacaktır.

Kişilerin birbiriyle ve idare ile arasındaki ilişkilerde etkili olan mücbir sebep

<sup>97</sup> Danıştay 10. Dairesi'nin 2.4.1996 tarih, E:1994:3312, K:1996/1733 sayılı kararı için bkz. <http://idarilb.uyap.gov.tr> (6.11.2014)

<sup>98</sup> Günday, M., İdare Hukuku, Ankara 2004, s.346.

<sup>99</sup> Candan, T., a.g.e., s.400.

<sup>100</sup> Kaplan, G., a.g.e., s.99.

idari yargılamada usul hükümlerinin uygulanmasında etkili olmaz. Danıştay' ın çoğunluk kararları mücbir sebebin dava açma sürelerine etkili olmayacağı yönündedir. Bir idari usul kanunu olan Vergi Usul Kanununun 13 ve 15. maddelerinde yer alan düzenlemelere benzer düzenlemelere İdari Yargılama Usulü Kanununda yer verilmediğinden bu kanunda yer alan süreler işlemeye devam eder.<sup>101</sup>

Doktrinde; doğal afet veya ağır hastalık gibi kişilerin iradesiyle hükmedemeyecekleri hallerde, mücbir sebep dikkate alınmadan dava açma süresinin işletilmeye devam etmesi hakkaniyete ve adalete uygun düşmeyeceğine ilişkin görüşler mevcuttur.<sup>102</sup>

Danıştay nadiren de olsa kanunda bu konuda açık bir düzenleme öngörülmemiş olmasına rağmen, çok ağır maddi ve hukuki engellerin varlığı halinde, dava süresinin uzayacağını veya işlemeyeceğini kabul ederek süresinden sonra açılmış davaların esası hakkında karar verdiği görülmektedir. Danıştay 5. Daire 07/03/1961 tarihli ve E:1960/947, K:1961/608 sayılı kararında sürenin son gününün rastladığı 27 Mayıs 1960 ta yapılan devrim hareketi nedeniyle resmi daireler kapalı bulunduğundan, ertesi gün yapılan düzeltme talebini, süresinde kabul ederek idarenin süreaşımı itirazını reddetmiştir.<sup>103</sup>

Bir başka kararında Danıştay; 01.10.1995 tarihinde gerçekleşen Dinar depremi dolayısıyla yörede yaşananların tamamına yakınının can derdine düştüğü ve yaşam savaşı verdiği, kişilerin normal zamanda yapabildikleri işlerin hiçbirisini yapamadığı, normal süresi geçtikten sonra açılan davada deprem şartları altında, mücbir sebep halinin kalkmasından sonra makul sürede açılmış dava olarak kabul ederek deprem gibi kişilerin iradesi dışında öngörülemez şekilde gerçekleşen olaylar sonrasında dava açma süresinin geçmesinden yedi gün sonra açılan davayı kabul ederek esastan karar verilmesi gerektiği düşüncesiyle süreaşımı nedeniyle davayı

<sup>101</sup> Candan, T., a.g.e., s.400.

<sup>102</sup> Çırakman, E., a.g.e., s. 194-195.

<sup>103</sup> Çırakman, E., a.g.e., s.194.

reddeden mahkeme kararını bozarak hakkaniyete uygun bir karar vermiştir.<sup>104</sup>

Mücbir sebep olabilecek olaylar gerçekleştiğinde kişiler haklarında tesis edilen icrai nitelikteki işlemlere karşı dava açmayı o an itibariyle düşünemeyebilirler. Bu gibi durumlarda beklenmedik bir şekilde gerçekleşen olayın etkileri geçtikten sonra dava açmayı düşünebilirler. Bunun için de deprem, sel vb. beklenmedik hadiselerin İdari Yargılama Usulü Kanunundaki sürelerin hesabında dikkate alınması, bu olayların etkisi geçtikten sonra sürelerin işletilmeye devam etmesi bizce hakkaniyete uygun olacaktır. Aksi halde dava açma hakkı gibi hak arama hürriyeti kapsamında yer alan kutsal bir hakkın kullanılamaması gibi bir durum ortaya çıkacaktır.

## **VII- 2577 SAYILI İDARİ YARGILAMA USULÜ KANUNUNDA DAVA AÇMA SÜRESİ İLE İLGİLİ ÖZEL DURUMLAR**

### **A) Görevli Olmayan Yerlere Başvurma (İYUK M.9)**

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 9. maddesi, çözümü idari yargı yerlerinin (Danıştay, idare ve vergi mahkemelerinin) görevine giren uyuşmazlıkların adli veya askeri yargı yerlerinde açılması halinde ilgililerin görevli idari yargı yerine başvuru yapmasını güvence altına almaktadır.<sup>105</sup> 9. maddenin birinci fıkrasında; “Çözümlemesi Danıştay’ın, idare ve vergi mahkemelerinin görevlerine girdiği halde, adli ve askeri 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, Danıştay’ a, idare ve vergi mahkemelerine başvurma tarihi olarak kabul edilir.” hükmüne yer verilmiştir.

<sup>104</sup> Danıştay 4. Dairesi'nin 20.06.1996 tarih, E:1995/6183, K:1996/2698 sayılı kararı için bkz., Kaplan,G., a.g.e., s. 110.

<sup>105</sup> Candan,T., a.g.e., s. 407.

Adli ve idari yargı görev ayrımında esas alınan kamu yararı, kamu hizmeti, bedensel zarar, idari eylem vb. ölçütler yargı yolunun belirlenmesinde hem mahkemeleri hemde davacıları yanıltmaktadır.<sup>106</sup> Ülkemizde, 1972 yılında Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin kurulmasıyla görevli yargı yeri konusunda yanlışlığı daha da artmıştır.<sup>107</sup>

Uygulamada bazı dava dosyaları adli- idari ve askeri yargı yerleri arasında görevsizlik kararlarıyla dolaştıktan sonra Uyuşmazlık Mahkemesine gitmekte burada görevli yargı yeri belirlenmektedir.

Hükümde yer alan otuz günlük ek süre yanlış yargı yoluna gitmeleri nedeniyle idari yargı yerine başvuru süresini geçiren davacılara tanınan bir ek süredir.<sup>108</sup>

## **B) Ek Süreden Yararlanma Şartları**

i- Dava görevsiz yargı yerinde açılmalıdır. Görevsiz yargı yerinden kasıt idari yargı yerleri olan Danıştay, idare ve vergi mahkemeleri dışındaki adli ve askeri yargı yerleridir.<sup>109</sup> İdari yargı düzeni içinde ise görevsizlik kararı veren mahkeme dava dosyasını re'sen göndermektedir.<sup>110</sup>

ii- Ek süreden yararlanabilmek için davanın görevli olmayan yargı yerinde idari dava açma süresi olan altmış günlük sürede açılması gerekir.<sup>111</sup>

---

<sup>106</sup> Karavelioğlu, C., a.g.e., s.429.

<sup>107</sup> Kaplan, G., a.g.e., s. 391.

<sup>108</sup> Zabunoğlu, Y, K., a.g.e., s. 529.

<sup>109</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s.921.

<sup>110</sup> Karahanoğulları, Erdem, Ö., a.g.e., s.116.

<sup>111</sup> Alan, N., a.g.e., s. 35.

Danıştay bir kararında; "...Davanın açıldığı tarihte yürürlükte bulunan 521 sayılı Danıştay Kanununun 68. maddesinin 1. fıkrasında; "Danıştay' ın görevine giren uyuşmazlıklarda 31. maddede yazılı yargı merciilerine açılan davaların görev noktasından reddi halinde, bu husustaki kararların ve bunlara karşı kanun yolları varsa, süresi içinde olmak şartıyla, bu yollara başvurulması üzerine, verilen kararın tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde Danıştay' a dava açılabilir. Bu merciiilere başvurma tarihi Danıştay' a müracaat tarihi olarak kabul edilir kuralı öngörülmüş, aynı yasanın 67. maddesinin 1. fıkrasında ise; Danıştay' a dava açma süresinin yazılı bildirim tarihinden itibaren doksan gün olduğu belirtilmiş bulunmaktadır.

Dosyanın incelenmesinden, 19.06.1979 gün ve 79/1589 sayılı Belediye Encümeni kararının davacıya 21.06.1979 tarihinde tebliğ edildiği, davacının ise bu kararın iptali istemiyle 28.11.1979 tarihinde Konya Sulh Hukuk Mahkemesi'nde dava açtığı, sözü edilen mahkemece verilen görevsizlik kararı üzerine süresi içinde Danıştay' a başvurmakla birlikte, yukarıda açıklanan 68. madde hükmü uyarınca Konya Sulh Hukuk Mahkemesi'nde 90 günlük dava açma süresini geçirdiği anlaşılınca 2577 sayılı yasanın 15. maddesinin (b) bendi uyarınca davanın süreaşımı nedeniyle reddine karar verildi."<sup>112</sup>

iii- Görevsiz yargı yerinde açılan davada uyuşmazlığa bakan mahkeme görevsizlik kararı vermelidir. Eğer görevsiz olan yargı mercii işin esası hakkında bir karar vermişse davacının ek süreden faydalanabilmesi için kararın temyiz edilmesi, temyiz mercii tarafından görev nedeniyle kararın bozulması, mahkemenin de bozma kararına uyarak görevsizlik kararı vermesi gerekir. Aksi halde otuz günlük ek süreden faydalanamaz.<sup>113</sup>

Ayrıca görevsiz yargı yerinde açılan davanın konusu ile görevli idari yargı yerinde açılan davanın konusunun aynı olması gerekir. Danıştay 8. Dairesi

<sup>112</sup> Danıştay 6. Dairesi' nin 09.05.1984 tarih, E:1982/1920, K:1984/1998 sayılı kararı için bkz., Karavelioğlu, C., a.g.e., s. 430.

<sup>113</sup> Kayışoğlu, M, B., *İdari Davalarda Süre*, Ankara Barosu Dergisi,1972, c:29, sayı:1, s. 51.



24.10.2000 tarihli ve E:1998/6005, K:2000/6566 sayılı kararında; Deniz Ticaret Odasında memur olan davacının, görevine son verilmesi üzerine, kıdem ve ihbar tazminatının ödenmesi istemiyle İş Mahkemesinde açtığı davanın görev yönünden reddi ve bu kararın kesinleşmesinden sonra, göreve son verme işleminin iptali istemiyle açtığı davada, adli yargı yerinde açılan dava ile idari yargı yerinde açılan davanın konusunun farklı olması nedeniyle, İdari Yargılama Usulü Kanununun 9. maddesinin uygulanma imkanı bulunmadığı gerekçesiyle esas hakkında karar veren mahkeme kararını bozmuştur<sup>114</sup>.

iv- Görevsizlik kararının kesinleşmesi gerekir. Yargı yerinin vereceği görevsizlik kararının ya kanun yoluna başvurmadan ya da kanun yoluna başvuru süresi geçirilerek kesinleştirilmesi gerekir<sup>115</sup>.

### **C) Ek Sürenin Başlama Tarihi**

Görevli idari yargı yerinde dava açılabilmesi için kanunda öngörülen otuz günlük sürenin başlangıç tarihi, görevsiz yargı yerince verilen görevsizlik kararının kesinleşmesini izleyen gündür<sup>116</sup>. Buradaki süre başlangıcı görevsizlik kararının verildiği tarih değil bu kararın kesinleştiği tarih olduğu gözden kaçmamalıdır.

Görevsiz yargı yerinde açılan davalarda kanun yoluna başvurulması halinde adli yargı yerince verilen görevsizlik kararının temyizi üzerine onama kararı, askeri yargı tarafından verilen kararın karar düzeltme isteminin reddine ilişkin kararın tebliği ile karar kesinleşeceğinden bunun üzerine otuz günlük süre içinde idari yargı yerine başvurulması gerekir. Kanun yollarına başvurulmaması halinde ise temyiz veya karar düzeltme süresinin bitimiyle karar kesinleşeceğinden bundan sonra otuz günlük sürede dava açılması gerekir<sup>117</sup>.

<sup>114</sup> Karavelioğlu, C., a.g.e., s. 431.

<sup>115</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s. 924.

<sup>116</sup> Karahanoğulları, Erdem, Ö., a.g.e., s. 117.

<sup>117</sup> Yenice, K., Esin, Y., a.g.e., s.199.

Danıştay bir kararında, “Lisans kurslarına devam ettiği için kendisine ödenen paranın geri alınmasına ilişkin işlemin iptali ve alınan miktarın kendisine geri verilmesi istemiyle açılan davanın; davacının daha önce adli yargı organına dava açtığı, bunun sonucu verilen görevsizlik kararının temyiz edilmeyerek kesinleştiği ve kanunda belirtilen otuz günlük süre geçtikten sonra Danıştay' da dava açtığı anlaşıldığından, süreaşımı yönünden inceleme olanağı bulunmayan..” gerekçesiyle açılan davayı süreaşımı nedeniyle reddetmiştir<sup>118</sup>.

Görevsiz yargı yerinde açılan davada davalı tarafından görev itirazında bulunulur mahkeme de bunun üzerine görevlilik kararı alırsa bu durumda davalı tarafından görev uyuşmazlığı çıkartılabilir. Uyuşmazlık Mahkemesi tarafından idari yargının görevli olduğuna karar verilirse otuz günlük ek süre Uyuşmalık Mahkemesi kararı üzerine davaya bakan mahkemece görevsizlik kararı verilmesinden sonra başlar<sup>119</sup>.

Uygulamada adli yargı mercilerinde açılan davaların mahkemelerce görev ret kararı verildikten sonra talep halinde dava dosyasının idari yargıya gönderileceğine ilişkin hüküm kurdukları görülmektedir. Bunun üzerine ilgililer tarafından dava dosyasının idari yargı mercilerine gönderilmesi talep edildiği ve adli yargı yerlerince bu talep dikkate alınarak dava dosyası idari yargı mercilerine gönderilmektedir.

Görevsiz yargı yerince, görevsizlik kararının kesinleşmesinden sonra dava dosyası re'sen görevli ve yetki idari yargı yerine gönderilmesiyle idari yargı yerinde dava açılması kabul edilmemektedir<sup>120</sup>. Bu görüşe göre görevli mahkeme görevsiz mahkemenin re'sen gönderdiği dava dosyasını iade etmelidir.

Diğer bir görüşe göre ise, adli ve askeri yargı yerlerinin kendiliklerinden ya

<sup>118</sup> Danıştay 5. Dairesi' nin 27.10.1977 tarih, E:974/6249, K:977/4954 sayılı kararı için bkz., Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s. 925.

<sup>119</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s. 926.

<sup>120</sup> Candan, T., a.g.e., s.409.

da davacının dilekçesiyle başvurusu üzerine dava dosyasını idari yargı merciine göndermeleri halinde, dosyanın geldiği idari yargı yeri, kendisine hitaben yazılmış bir dilekçenin bulunmaması nedeniyle, davacının dosyanın gönderilmesine ilişkin bir talebi bulunuyorsa dilekçenin reddine, davacının talebi bulunmuyor ise, dosyanın ilgili yargı yerine iadesine karar verir<sup>121</sup>.

İdari yargı mercileri tarafından görevsiz yargı merciince görev ret kararı verilerek gönderilen dava dosyalarına ilişkin olarak ikinci görüş benimsenmiştir. Nitekim, Danıştay 10. Dairesinin 18/05/2007 tarihli ve E:2005/5959, K:2007/2739 sayılı kararında, sulh ceza mahkemesinin, vermiş olduğu kararla davacıyı yönlendirmiş olması nedeniyle, idare mahkemesince, davacı avukatı tarafından, dava dosyasının idari yargı yerine gönderilmesi istemiyle verilen dilekçe esas alınıp, dilekçe ret kararı verilerek, davacıya 2577 sayılı Yasanın 3 üncü maddesine göre dava dilekçesi hazırlama olanağı tanınmasının hakkaniyete uygun olacağı, yargı kararı doğrultusunda hareket eden davacının verdiği dilekçenin hiç dikkate alınmamasının hak arama özgürlüğünü ağır biçimde zedeleyeceği ifade edildikten sonra, Bakırköy 4. Sulh Ceza Mahkemesince dosyanın üst yazı ile mahkemelerine gönderilmesinin yeni bir dava açılması olarak kabul edilemeyeceği gerekçesiyle, esas kaydının kapatılarak, dosyanın anılan mahkemeye iadesi yönünde verilen idare mahkemesi kararında hukuka uyarlık görülmediği gerekçesiyle yerel mahkeme kararını bozmuştur.

Uyuşmazlık Mahkemesi 15.11.1999 tarihli ve E:1999/36, K:1999/36 sayılı kararında ise; Hukuk uyuşmazlıklarında, görevli veya yetkili olmayan mahkemeye açılan davanın görev veya yetki yönünden reddedilerek dava dosyasının görevli veya yetkili mahkemeye gönderilmesi ancak aynı yargı düzeni içinde yer alan mahkemeler arasında olanaklıdır. Oysa yargı yolunu değiştiren görevsizlik kararı verilmesi durumunda, görevli olduğundan bahisle farklı yargı düzeninde yer alan mahkemeye dava dosyasının gönderilebilmesine olanak tanıyan bir düzenleme bulunmamaktadır. Yargı yolunu değiştiren görevsizlik kararı verilmesi durumunda görevli olduğu işaret

<sup>121</sup> Gözübüyük, Ş., Dinçer, G., *İdari Yargılama Usulü*, Ankara 2001, s.614.

edilen yargı yerine bu yargı yerinin uygulandığı usul kurallarına uygun olarak yeniden dava açılması gerekir.<sup>122</sup>

Danıştay yeni sayılabilecek bir kararında; davanın 4.5.1998 tarihinde adli yargıda açıldığı, adli yargı yerince 19.10.1999 tarihinde verilen kararla uyuşmazlığın görüm ve çözümünde idari yargının görevli olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı verilerek, talep halinde dosyanın görevli idare mahkemesine gönderileceği belirtilmiş ve 2577 sayılı Kanununun 9. maddesindeki usule aykırı olarak dosya idari yargı yerine gönderildiği, adli yargı yerinin kararı nedeniyle dosya idari yargı yerine gönderilmiş olduğundan, yapılan bu hukuki hatanın sorumluluğunu davacıya yüklemek adil yargılanma hakkına uygun bulunmadığına karar vermiştir.<sup>123</sup>

Ülkemizde olduğu gibi birden fazla hukuk düzeninin olduğu yerlerde kişilerin haklarının bu çoklu yargı düzeninden doğacak karışıklıklara kurban olmaması için ek süre güvencesine ihtiyaç vardır.<sup>124</sup> Bireyin korunması hususu Anayasanın çeşitli maddelerinde düzenlenmiş olmakla birlikte yargılama sürecindeki koruma Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 6. maddesi ile düzenlenmiştir. Bu sebeple gerekli yasal düzenlemelerle tikanıklığı açacak ek sürelere ihtiyaç bulunmaktadır.

Görevsiz mahkeme tarafından verilen görevsizlik kararı üzerine karar kesinleşmeden otuz günlük ek dava açma süresi işlemeye başlamaz. Mahkeme kararı kesinleşmeden idari yargı yerinde dava açılması halinde dava süreden reddedilmemeli, kesinleşmesi beklenmelidir.<sup>125</sup>

Danıştay bir kararında, idarece yaptırılan suluma kanallarından sızan suyun taşınmaza zarar vermesi üzerine adli yargı yargıda açılan davanın kesinleşmesi beklenmeden idari yargıda açılan davayı süreden reddeden mahkeme kararını

<sup>122</sup> Kaplan, G., a.g.e., s.407-408.

<sup>123</sup> Danıştay İDDK E:2006/90, K:2006/28 sayılı karar, Danıştay Dergisi Sayı:113, s. 90-91.

<sup>124</sup> Uler, Y., a.g.e., s.224.

<sup>125</sup> Karahanoğulları, Erdem, Ö., a.g.e., s. 117.

bozmuştur.<sup>126</sup>

### **Ç) Otuz Günlük Ek Sürenin Geçirilmesi ve Dava Açma Süresinin Henüz Dolmaması**

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 9'uncu maddesinin 2'nci fıkrasında, adli veya askeri 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 öngörülen süre henüz dolmamış ise, bu süre içinde idari davanın açılabilmesi hükme bağlanmıştır.

Ergen' e göre bu durum ancak tam yargı davaları için gerçekleşebilir. Çünkü diğer idari davalarda dava açma süresi dikkate alındığında pratik olarak belirtilen hususun gerçekleşme ihtimali bulunmamaktadır.<sup>127</sup>

Görevli ve yetkili idari yargı yerinde davanın 9'uncu madde de belirtilen 30 günlük ek süre içerisinde açılmamış olması, süresinde olması için şarttır bunun tek istisnası 9'uncu maddenin ikinci fıkrasına göre davanın ilk dava açma süresi içinde açılmış olmasıdır.<sup>128</sup>

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 13. maddesinin birinci fıkrasına göre idari 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. İkinci fıkrasında ise görevli olmayan adli ve askeri yargı mercilerine açılan tam yargı davasının görev yönünden reddi halinde sonradan idari yargı mercilerine açılacak davalarda, birinci

<sup>126</sup> Demirkol, S., Bereket, Baş, Z., a.g.e., s. 172.

<sup>127</sup> Ergen, C., a.g.e., s.391.

<sup>128</sup> Candan, T., a.g.e., s. 408-409.

fıkırada öngörölen idareye başvurma şartı aranmayacağı düzenlenmiştir. (İYUK m.13)

İdari eylemlerden dolayı tam yargı davası açılabilmesi ön karar alma şartına bağlanmıştır. Görevsiz yargı yerinin görevsizlik kararı kesinleştikten sonra otuz günlük süre dolmuş olsa da idari eylemin gerçekleştiği tarihten itibaren bir yıllık süre dolmadan açılan davayı süresinde kabul etmek gerekir.<sup>129</sup>

Danıştay 10. Dairesinin 20/11/2006 tarihli ve E:2003/3454, K:2006/6592 sayılı kararı ile, adli veya askeri 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 davanın açılabilceği yönünde karar verilmiştir.

Danıştay' ın başka bir kararında ise, davacı tarafından, 17.11.1987 günü meydana gelen kaza sebebiyle oluşan zararın tazmini istemiyle açılan davada idare mahkemesince görevsiz yargı yerlerine açılan tam yargı davasının görevden reddi halinde bir ve beş yıllık sürelerden söz edilemeyeceği, böyle durumlar için özel olarak düzenlenmiş olan 7. maddedeki sürelerin esas alınması gerektiği belirtilerek 24.03.1988 tarihinde tebliğ edilen görev ret kararı üzerine davanın otuz günlük ek süre geçirildikten sonra 27.05.1988 tarihinde açıldığının anlaşıldığı gerekçesiyle davayı süreden reddettiği, kararın davacı tarafından temyiz edilmesi üzerine uyuşmazlığı inceleyen Danıştay, ön karar alınması için idareye yapılacak başvuruyu bir yıl ile sınırlayan süre nitelik itibariyle idari dava açılması için öngörölen süre kapsamında olduğu, eylem tarihinden itibaren bir yıllık süre dolmadan idare mahkemesinde açıldığı tartışmasız olan davanın da, görev ret kararı üzerine otuz günlük süre geçmiş olmakla birlikte 2577 sayılı Kanunun 9. maddesinin ikinci fıkrasına göre süresinde kabul etmek gerektiği gerekçesiyle anılan mahkeme kararını

---

<sup>129</sup> Ergen, C., a.g.e., s.396.

bozmuştur.<sup>130</sup>

**D) Dava Dilekçisinin 2577 Sayılı Kanunu'nun 3. ve 5. Maddelerine Aykırı Olduğu Gerekçesiyle Reddi Halindeki Ek Dava Açma Süresi:**

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 15/1-d maddesinde 3. ve 5. maddeye uygun olarak düzenlenmeyen dilekçelerin usulüne uygun olarak düzenlenip otuz günlük sürede yenilenmek üzere reddedileceği belirtilmiştir.

Bu gibi durumlarda davayı açan tarafa dilekçesini usulüne uygun olarak yenilemesi için otuz günlük ek süre verilir. Dilekçe ret kararındaki eksiklikler yeni dilekçede tamamlanarak yeniden dava açılabilir.<sup>131</sup>

Dilekçe ret kararı verildikten sonra otuz günlük süreden sonra dilekçe yenilenirse mahkeme davanın esasına girmeden süre ret kararı verecektir.

Konuya ilişkin bir kararda yerel mahkeme; "...dilekçenin reddine ilişkin kararın 09.08.2010 tarihinde tebliği üzerine, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 15. maddesinin 1-d maddesine göre 30 günlük yasal süresi içerisinde en son 08.09.2010 yenileme dilekçesinin verilmesi gerekirken bu süre geçirildikten sonra 15.09.2010 tarihinde yenilenen davanın süreaşımı nedeniyle esasını inceleme olanağı bulunmadığına karar vermiştir".<sup>132</sup>

<sup>130</sup> Danıştay 10. Dairesi' nin 11.10.1990 tarih, E:1989/330, K:1990/2189 sayılı kararı için bkz., Ergen, C., a.g.e., s. 401-402.

<sup>131</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s. 929.

<sup>132</sup> Ankara 7. idare Mahkemesi 24.09.2010 tarihli ve E:2010/1734, K:2010/1521 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr> (15.11.2014)

## VIII- DAVA AÇMA SÜRESİNİN SONA ERMESİNİN SONUÇLARI

Dava açma süresinin sona ermesinin sonuçlarını birkaç maddede sıralayabiliriz. Dava açma süresi kamu düzenindedir. Bunlardan ilki dava açma süresinin sona ermesinden sonra açılan davalar için esasına girmeden ilk inceleme aşamasında reddedilir. İdari yargı yerinin re'sen inceleme yükümlülüğü çerçevesinde davanın süresinde açılıp açılmadığını kendiliğinden inceler.<sup>133</sup>

Dava açma süresi içinde verilen dilekçede talep edilen hususlar idari yargı yerince dikkate alınır. Dava açma süresi geçtikten sonra iddia ve isteklerde değişiklik yapılamaz. Dava açma süresi içerisinde dava açılmış olsa da yeni talepler dava dilekçesine ek bir dilekçeyle eklenebilir. Bu durum davanın genişletilmesi sayılmaz.<sup>134</sup>

Dava açma süresi geçtikten sonra idari kararlar yargı kararları gibi kesin hüküm durumuna gelmezler. Ancak idari davaya konu edilemezler. Edilseler de dava süresinde açılmadığı için süre ret kararı verilir. Dava açma süresi geçse de kazanılmış haklara dikkat ederek idareler işlemlerini geri alabilir, değiştirebilir veya kaldırabilir.<sup>135</sup>

Dava açma süresinin geçirilmesi bir hakkın esasının kaybına neden olabilir. Bu yüzden dava açma süreleri uygulanırken hak arama özgürlüğü kısıtlanmamalıdır. İdari işlemlerin belirlilik ve kararlılık ilkesi gereği dava açma süresinin sınırlandırılması kabul edilebilir olsa da bu yolla idari yargıya başvurma olanağı daraltılmıştır. Bunun hak arama hürriyeti üzerindeki olumsuz etkileri görmezden gelinemez.<sup>136</sup>

<sup>133</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s.931.

<sup>134</sup> Karahanoğulları, Erdem, Ö., a.g.e., s.120.

<sup>135</sup> Öngören, G., *Türk Hukukunda İdari Dava Açma Süreleri*, İstanbul 1990, s. 133.

<sup>136</sup> Zabunoğlu, Y, K., a.g.e., s. 207.



## İKİNCİ BÖLÜM

### İDAREYE BAŞVURU ÜZERİNE TESIS EDİLEN İŞLEMLERE KARŞI AÇILACAK İPTAL DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRESİ

#### I- İDARENİN ORTADA VAROLAN BİR İŞLEMİ YOKKEN İDAREYE BAŞVURULMASI DURUMUNDA DAVA AÇMA SÜRESİ (İYUK M.10)

Hukuk devleti bakımından yürütmenin eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunun bağımsız yargı organlarınca denetlenmesi esastır.<sup>137</sup> İdarelerin işlevini daha iyi yerine getirmesini ve hukuka uygun davranmalarını sağlamak için iki tür denetim mekanizması vardır.<sup>138</sup> Bunlar içsel denetim ve dışsal denetimdir.<sup>139</sup>

İçsel denetim, idarenin hukuka uygunluğunun sağlanması için kendi işleyişi içinde yapılan denetimdir. Bu denetim mekanizması bireylerin başvurusu üzerine harekete geçebileceği gibi kendiliğinden de gerçekleşebilir. Dışsal denetim ise, idari yargı yerlerince yapılan denetimdir. İdarenin eylem ve işlemleri yargı yoluyla denetlenerek bu mekanizma çalıştırılır.<sup>140</sup>

İdareye yapılacak başvurularla ilgili genel bir usul bulunmama ile birlikte Anayasanın 74. maddesinde dilekçe hakkı ile bilgi edinme hakkından bahsedilmiştir. Buna göre; "Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancılar, kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına

<sup>137</sup> Özbudun, E., *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 1995, s. 125.

<sup>138</sup> Zabunoğlu, Y. K., a.g.e., s. 193.

<sup>139</sup> Sancar, M., a.g.e., s. 73.

<sup>140</sup> Sancar, M., a.g.e., s. 73- 74.

sahiptir. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir. Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir." düzenlemesine yer verilmiştir. Son fıkrada ise dilekçe ile bilgi edinme hakkının kullanılma biçiminin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Bu kapsamda 01.11.1984 tarih ve 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun çıkartılmıştır. Çıkartılan kanun 02.01.2003 tarih ve 4778 sayılı Kanunla yeniden düzenlenmiştir. Anayasal ve yasal hükümler çerçevesinde kişiler yetkili makamlara çeşitli isteklerle başvuru yapabileceklerdir. İdarelere de yapılacak başvurulara cevap verme zorunluluğu getirilmiştir.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesi, idareye eylem veya işlem yapılması istemiyle yapılacak başvuruları düzenlemiştir. Ancak idareye yapılacak başvurunun usulüne ve yapılan başvuru üzerine idarenin davranışına ilişkin bir kurala yer verilmemiştir<sup>141</sup>.

Madde kapsamında idarenin harekete geçtiği durumlarda değil, vatandaşların yaptığı başvurulara cevap vermeyerek veya susmak suretiyle de menfaatlerinin ihlal edilebileceği görüşüyle henüz ortada bir idari işlem yokken, idarenin susmasına da dava hakkı tanınmıştır<sup>142</sup>. Esasen, idarenin yapılan başvuruya cevap vermemesi üzerine dava açma hakkının tanınması idarenin her türlü eylem ve işlemlerine yargı yolunun açık olduğu yolundaki Anayasa hükmünün sonucudur. Eğer bu yol öngörülmeseydi idarenin zımni nitelikteki işlemlerine yargı yolu kapalı olacaktı ki bu durum hak arama hürriyeti ve hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz.

İdarenin hareketsiz kalması üzerine dava açılabilmesi, ilk kez 1938 yılında 3546 sayılı Kanunun 33 üncü maddesiyle düzenlenmişti. 3546 sayılı Kanun, başvurma üzerine işlem tesis edilmemesi durumunda dava açma süresinin dört ayın bitmesinden sonra başlayacağını düzenlemişti<sup>143</sup>.

<sup>141</sup> Yıldırım, T., a.g.e., s. 247.

<sup>142</sup> Alan, N., a.g.e., s. 36.

<sup>143</sup> Çırakman, E., a.g.e., s. 203.

## **A) Yönetime Başvuru Koşulları**

### **1- Başvuru yetkili makama yapılmalıdır.**

İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesi kapsamındaki başvuru, başvuru konusu hakkında etkili karar almaya yetkili, her türlü ve derecede yönetsel makamların susmasına karşı kullanılabilir<sup>144</sup>. Başvuru yapılan makamın başvuru kapsamındaki istekle ilgili işlem tesis etmeye yetkili ve görevli makam olmaması halinde başvuruların cevapsız bırakılması, zımni bir red işleminin tesis edildiği anlamına gelebileceğinden, ilgilinin dâva hakkına da vücut veremez<sup>145</sup>. Örneğin, bir kişi taşınmazına ruhsat alabilmek için taşınmazının bulunduğu yerdeki belediyeye başvuru yapması gerekir. Yapacağı başvuruyu belediyeye değil de o yerde bulunan valiliğe yaparsa ruhsat başvurusu hakkında işlem tesis etmeye hatta söz söylemeye yetkisi olmayan bir makama başvuru yapmış olacaktır. Bu durumda, ortada dava edilebilecek bir işlemin varlığından söz edilemez.

Sonucunun idari davaya konu edilebilecek nitelikteki bir başvurunun yapılacağı yetkili makamın tespiti her zaman mümkün olmayabilir hatta bazı durumlarda yönetsel yapının karmaşıklığı yetkili makamın belirlenmesinde zorluk oluşturabilir. Bunun sonucunda da kişinin yanlış makama yapacağı başvurusu hak kaybına dahi neden olabilecektir. Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunun 5. maddesinde yanlış makama yapılan başvurular ile ilgili bir düzenlemeye yer verilmiştir. Hükümde, "Dilekçe, konusuyla ilgili olmayan bir idari makama verilmesi durumunda, bu makam tarafından yetkili idari makama gönderilir ve ayrıca dilekçe sahibine de bilgi verilir." denilmektedir. Başvurunun yapıldığı makam dilekçeyi idari karar almaya yetkili makama göndermekle sorumlu tutulmuştur.

Anayasanın 123. maddesine göre idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür. Bu kapsamda düşünülecek olursa yapılacak başvuruyu kabul eden yetkisiz idare,

<sup>144</sup> Duran, L., a.g.e., s. 130, 199.

<sup>145</sup> Çırakman, E., a.g.e., s.203.

başvuruyu yetkili makama iletmekle yükümlüdür. Yoksa yetkisiz makama yapılan başvuru görevine girmeyen bir konuda karar almaya zorlama anlamına gelmemelidir<sup>146</sup>.

Böylece yetkili makama başvurması gereken vatandaş bu makamı doğru belirleyememişse, yanlış düzeltilerek başvurusu yetkili makama iletilecektir. İdarenin karmaşıklığı vatandaşın aleyhine çevrilmeyecektir<sup>147</sup>.

Bu konuda Danıştay; ... İli, ... İlçesi, ... Mahallesi, 245 adadaki taşınmazı için yapı ruhsatı verilmesi yolundaki başvurusunun cevap verilmemek suretiyle reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, davacı her ne kadar inşaat ruhsatı verilmesi istemiyle kaymakamlığa başvurmuş ise de, kaymakamlık tarafından başvuru dilekçesinin işlem tesisine yetkili makam olan belediye başkanlığına gönderildiği ve anılan dilekçenin aynı gün 04.10.2002 tarihinde belediye kayıtlarına girdiği, bu tarihten itibaren 60 gün içinde cevap verilmeyerek zımnî ret işleminin oluşması üzerine dava açıldığı anlaşıldığından kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar veren yerel mahkeme kararını bozmuştur<sup>148</sup>.

## **2- Başvurunun idari davaya konu olabilecek bir işlem kurulmasına yönelik bir istem çağrısı niteliğinde olmaması gerekir<sup>149</sup>.**

İdari yargı denetiminin işlemesi, idarenin faaliyette bulunmasına (idari işlem, eylem yapılması, idari sözleşmeye taraf olması) ve idare edilenlerce de, bu faaliyetin hukuka uygunluğunun denetlenmesi ve sonuçta bu faaliyetin yer aldığı idari işlemin yapıldığı tarihten itibaren kaldırılması ya da bu eylem veya işlemde doğan maddi ve

<sup>146</sup> Zabunoğlu, Y, K., a.g.e., s. 197.

<sup>147</sup> Uler, Y., a.g.e., s. 232.

<sup>148</sup> Danıştay 6. Dairesi 23.11.2005 tarihli ve E:2004/82, K:2005/5762 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr> (15.11.2014)

<sup>149</sup> Zabunoğlu, Y, K., a.g.e., s. 196.

manevi zararların giderilmesi için İdari Yargılama Usulü Kanununda öngörülen dava türlerinden birine uygun olarak başvuruda bulunulmasına bağlıdır<sup>150</sup>.

İdareye yapılacak eleştiri, temenni, tavsiye, şikayet, dilek içerikli veya bilgi istemli başvurular sonucunda tesis edilen işlemler idari davaya konu edilemezler. Başvurunun idareyi harekete geçirerek eylem veya işlem yapmasını sağlayacak nitelikte olması gerekir.

### **3- İdareye yapılacak başvuru için genel bir süre öngörülmemiştir.**

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10'uncu maddesinde işlem ya da eylem yapılması amacıyla idareye yapılacak başvurularda herhangi bir süre kaydı getirilmemiştir. Bu nedenle ilgililer her zaman için bu haklarını kullanarak idareye başvurabilirler; yeter ki, istemin dayanağı olan kanunda, böyle bir hüküm bulunmasın<sup>151</sup>. Örneğin, 1050 sayılı Genel Muhasebe Kanunu'nun 93 üncü maddesinde gösterilen, kişilerin tahakkuk eden alacaklarının ancak beş yıllık süre içinde istenebileceği yolundaki hüküm gibi.

Danıştay bir kararında; davacı hakkında vergi borcu nedeniyle yurt dışı çıkış yasağı uygulanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada İzmir 2. İdare Mahkemesi tarafından, davacının yurt dışına çıkış yasağını yurt dışına çıkacağı sırada pasaportuna gümrükte el koyulduğu dolayısıyla en geç çıkışının engellendiği 10.04.2005 tarihinde öğrendiği, 17.06.2005 tarihinde açılan davanın süresinde açılmadığı gerekçesiyle süreaşımı nedeniyle davanın reddine karar verildiği, anılan kararın temyizi üzerine Danıştay 10. Dairesi tarafından mahkeme kararının bozulduğu, idare mahkemesinin ilk kararında ısrar etmesi üzerine, Anayasal güvence altındaki temel hak ve özgürlüklerden olan seyahat özgürlüğünün kullanılabilmesi için, 2577 sayılı Kanunun 10. maddesi uyarınca ilgililerin idareden gerekli işlemlerin

<sup>150</sup> Candan, T., a.g.e., s. 411.

<sup>151</sup> Karavelioğlu, C., a.g.e., s. 440.

yapılmasını her zaman isteyebileceği, seyahat etme özgürlüğünün, "süregelen" niteliği gereği, bu özgürlüğün kullanımı konusunda gerekli işlemlerin gerçekleştirilmesi için yapılan her yeni başvuru üzerine idarece tesis edilecek işlemler hakkında, 2577 sayılı Kanunun 7. maddesinde öngörülen süre içerisinde dava açılabilirliği gerekçesiyle idare mahkemesi kararını bozmuştur<sup>152</sup>.

Danıştay son dönemde kişilerin haklarını süregelen şekilde ihlal eden işlemlere karşı 2577 sayılı Kanunun 10. maddesi kapsamında her zaman başvuru yapılarak dava açılabilirliği, bazı parasal istem içerikli davalarda ise eğer ayrı süre öngörülmemişse Borçlar Kanunundaki on yıllık genel zamanaşımı kuralından hareketle bu sürede 10. madde kapsamında idareye başvuru yapılarak parasal hakların alınabileceği görüşündedir.

Yerel mahkeme kararında; davacıların murisinin ... İli, ... İlçesi, ... Köyü, ... Mezrasında fahri imam olarak görev yapmakta iken 09.09.1987 tarihinde köye inen teröristlerce öldürüldüğü, meydana gelen olay nedeniyle müteveffanın mirasçıları tarafından nakdi tazminat ödenmesi istemiyle 21.11.2011 tarihinde idareye yaptığı başvurunun, Diyanet İşleri Başkanlığının 27.12.2011 tarihli ve 72 sayılı kararıyla reddi üzerine tesis edilen işleme karşı 23.01.2012 tarihinde açılan davada 09.09.1987 tarihinde meydana gelen öldürme olayı nedeniyle, davacının nakdi tazminat ödenmesi istemiyle on yıllık zaman aşımı süresi dolduktan sonra 21.11.2011 tarihli başvurunun reddi üzerine dava açtığı, açılan davanın süre aşımı nedeniyle inceleme olanağı bulunmadığı gerekçesiyle davanın süreaşımı nedeniyle reddine karar vermiştir<sup>153</sup>.

<sup>152</sup> İDDK 14.04.2011 tarihli ve E:2007/2328, K:2011/246 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr> (20.11.2014)

<sup>153</sup> Ankara 7. İdare Mahkemesi 29/11/2012 tarihli ve E:2012/159, K:2012/2996 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr> (20.11.2014)

**4- İlke olarak 10.madde ancak ortada idari dava konusu olabilecek yönetsel bir karar yok iken yapılan başvurunun zımnen reddi üzerine uygulanabilecektir<sup>154</sup>.**

İlgililer haklarında idari dava konu olabilecek bir idari işlem yokken yetkili makama başvuru yaparak haklarında eylem yapılması veya işlem tesis edilmesi yönündeki bir başvuru üzerine idarenin zımni reddi üzerine açılacak davalara ilişkin uygulanacaktır. Eğer idarenin başvuru olmaksızın tesis ettiği bir işlem varsa bu işleme karşı yapılacak başvuru İdari Yargılama Usulü Kanununun 11. maddesi kapsamında yapılan bir başvurudur.

İlgililerin haklarını ihlal eden bir düzenleyici işlem veya kanun maddesinin yargı mercileri tarafından iptali halinde daha önce dava açmasalarda haklarının yerine getirilmesi için İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesi kapsamında başvuru yapabilirler.

Danıştay; ... Hastanesinde hizmetli olarak görev yapan davacının, adı geçen Hastanenin Sosyal Sigortalar Kurumuna bağlı olduğu dönemde yürürlükte bulunan "SSK Ek Ödeme Yönergesi"nin 5. maddesinin 11. bendinde yer alan "...aylık 80 saatin üzerinde..." ve "...80 saate kadar tutulan nöbetler için ek ödeme yapılmaz." ibarelerinin yargı kararı ile iptali üzerine, iptal edilen ibareler nedeniyle 15/09/2003 - 09/12/2004 tarihleri arasında aylık 80 saate kadar tuttuğu nöbetler karşılığı ödenmeyen ek ödeme tutarlarının ödenmesi istemiyle yaptığı başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali ile belirtilen dönemde ödenmeyen ek ödeme tutarlarının yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılan davada, idare hukuku ilkelerine göre, iptal kararları, iptali istenilen işlemi tesis edildiği tarih itibarıyla ortadan kaldırarak, o işlemin tesisinden önceki hukuki durumun geri gelmesini sağladığı, 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, bu nedenle iptal edilen bir düzenleyici işleminden dolayı,

---

<sup>154</sup> Zabunoğlu, Y, K., a.g.e., s. 197.

menfaati veya hakkı ihlal edilen kişinin, iptal kararının doğurduğu sonuçlardan yararlanmak amacıyla idareye başvurabileceği, davacının 06/03/2008 tarihinde davalı idareye yapmış olduğu başvurunun, genel düzenleyici nitelikteki bir işlemin iptali yolundaki kararın, o düzenleme ile ilgili herkes için hüküm ifade edeceği hukuksal gerçeğinden hareketle kararın sonuçlarından kendisinin de yararlanması, geçmiş yıllara ait 80 saate kadar tuttuğu nöbetler karşılığında ödenmeyen ek ödeme tutarlarının tarafına ödenmesi istemiyle yapıldığı ve başvurunun 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesi kapsamında olduğuna karar vermiştir<sup>155</sup>.

## **B) İdarenin Olumsuz Cevap Vermesi**

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesi yapılan başvuruya altmış günlük sürede cevap verilmemesi halinde zımni ret durumunu düzenlemekle birlikte bu süre içinde idarece cevap verilmesi halinde sorun yoktur. İlgilinin isteği reddedilmiş ve verilen cevap dava konusu yapılabilecek nitelikteyse yasada öngörülen sürede dava açılabilir<sup>156</sup>. Öte yandan, idare ilgilinin isteğini kabul ederse uyusmalık çıkmayacaktır.

İdarenin verdiği cevap istemin reddi şeklindeyse idari dava açma süresi içinde dava açılması gerekecektir. İdari dava açma süresinin geçirilmesi halinde dava açma hakkı düşer. Bu tarihten sonra idarenin karar vermesine etki edecek yeni bir sebep olmadıkça ikinci bir başvuru yapılmasıyla bu başvuruya verilecek ikinci bir cevap dava açma süresini canlandırmaz<sup>157</sup>.

Danıştay bir kararında; "yapılan başvuruya altmış gün içerisinde idarece verilen cevabın kesin olması veya başvurunun anılan süre içerisinde cevap verilmemek suretiyle zımnen reddedilmesi ya da dava açılmaması halinde altmış

<sup>155</sup> İDDK 27/03/2014 tarihli ve E:2011/893, K:2014/1282 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr> (29.11.2014)

<sup>156</sup> Alan, N., a.g.e., s. 36.

<sup>157</sup> Candan, T., a.g.e., s. 420.



günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamca cevap verilmesi hallerinde, davanın, cevabın tebliğini veya cevap verilmemek suretiyle geçen altmış günü izleyen günden itibaren, açıklanan 7'nci maddede davanın açılacağı idari yargı yerine göre belirlenen dava açma süresi içinde açılması gerektiğinden; bu süre geçirildikten sonra aynı konuda yapılan ikinci başvuru üzerine, idarece verilen cevap veya cevap verilmemek suretiyle tesis edilen işlem dolayısıyla ikinci bir dava hakkının doğması olanaklı olmadığı" gerekçesiyle ikinci başvuru üzerine verilen ikinci cevabın dava açma süresini canlandırmayacağına karar vermiştir<sup>158</sup>.

Bununla birlikte; Danıştay son zamanlarda Anayasa ile güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklerle ilgili içtihadında bu kapsamda yapılacak başvurularda İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesi kapsamında her zaman başvuruda bulunulabileceği ve yapılacak her başvuru sonucunda tesis edilecek işleme karşı yeniden dava açma süresi başlayacağını kabul etmiştir<sup>159</sup>.

Danıştay; davacının özürlü aracını 08.11.2005 tarihinde tescil ettirerek, 07.08.2006 tarihinde kayda giren 08.06.2006 E-Mail ile Trafik Uygulama ve Denetleme Daire Başkanlığına gönderdiği tekerlekli sandalye resminin iptali istemine, İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğünün 18.08.2006 gün ve 8044-140808 sayılı cevabı yazıyla sakatlara mahsus araçların plakalarında sakatlara mahsus işaret bulunmasının yönetmelik gereği olduğunun belirtilerek yanıt verildiği, 19.10.2006 günlü 7356 sayılı Bilgi Edinme Başvuru Formuyla davacının ilgili yönetmelik hükmü ile ilgili bir değişiklik yapıp yapılamayacağı konusunda yaptığı başvurusunun, İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğünün 09.11.2006 gün ve 184875 sayılı işlemi ile reddedilmesi üzerine, bu kez 24.01.2007 ve 21.02.2007 tarihlerinde davalı idarenin kayıtlarına giren dilekçeler ile davacının aracına üzerinde tekerli sandalye resmi bulunmayan normal plakanın verilmesi istemiyle başvuruda bulunduğu ve bu dilekçelerden birincisine 12.02.2007 gün ve 31622 sayılı işlemle,

<sup>158</sup> 7. daire 07.12.2006 tarihli ve E:2005/468, K:2006/3895 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr> (29.11.2014)

<sup>159</sup> Candan, T., a.g.e., s. 420.

ikincisine de 15.03.2007 gün ve 53215 sayılı dava konusu işlemle alınan ret yanıtı üzerine 30.04.2007 tarihinde açılan davada, ilgililerin Anayasa ile güvence altına alınan temel hak ve özgürlükleri kapsamında gerekli işlemin yapılmasını idareden 2577 sayılı Yasanın 10. maddesi kapsamında her zaman isteyebilecekleri ve yapılan her yeni başvuru üzerine idarece tesis edilecek işleme karşı 2577 sayılı Yasanın anılan maddesinde öngörülen süreler içinde dava açabileceklerinin kabulü gerektiği, davacının mülkiyetinde olan aracına takılması için üzerinde tekerlekli sandalye resmi bulunmayan normal bir plakanın tarafına verilmesi istemiyle idareye yaptığı 21.2.2007 günlü başvurusunun reddine ilişkin 15.3.2007 günlü, 53215 sayılı işlemin iptali istemiyle 30.4.2007 gününde açılan davanın yasal süresi içinde bulunduğu anlaşıldığından, davanın süre yönünden reddi yolundaki Daire kararında usul ve hukuka uygunluk bulunmadığına karar vermiştir<sup>160</sup>.

Yukarıdaki gibi Anayasa ile güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklerle ilgili olmasa da başka bir çok konuda müteaddit başvuruların dava açma süresini yeniden canlandıracağı kabul edilmektedir. Bunların tek tek sayılması mümkün değildir<sup>161</sup>.

Danıştay, yeniden ekonomici ünvanlı kadroya atanması için yaptığı başvurunun redine ilişkin işlemin iptali ve uğradığı zararların karşılığı olarak 15.000.000 liranın yasal faiziyle birlikte ödenmesi istemiyle açılan davada, davacının 2577 sayılı Yasanın 10. maddesi çerçevesinde yaptığı söz konusu başvurusundaki isteminin yeniden ekonomici kadrosuna atanmaya ilişkin olduğu, dava konusu işlemle de bu isteminin reddedildiği, dilekçesinde teknik hizmetler sınıfında ekonomici kadrosunda görev yapmaktayken genel idare hizmetleri sınıfında memur kadrosuna atanmasına ilişkin işlemin iptali yolunda bir isteğinin bulunmadığı, iptal isteminin 9.5.1991 tarihli işleme yöneltildiği, belirtilen hukuki ve fiili durum karşısında ortada tesis edilmiş yeni bir işlemin varlığı açık olmasına karşın açılan

<sup>160</sup> İDDK 17.04.2008 tarihli ve E:2008/32, K:2008/1262 sayılı kararı için bkz. Danıştay Dergisi, y: 38, sayı: 119, 2008 s. 74.

<sup>161</sup> Karavelioğlu, C., a.g.e., s. 442.

davanın konu ve sebebinin daha önce açılan dava ile aynı olduğu, yeniden dava açılması mümkün olmadığı gerekçesiyle davayı incelenmeksizin reddeden yerel mahkeme kararını bozmuştur<sup>162</sup>.

### **C) İdarenin Hareketsiz Kalması**

İlgililerce idareye yapılacak başvurular sonucunda idarelerin cevap vermesi anayasal ve yasal zorunluluk olmakla birlikte uygulamada ve İdari Yagılama Usulü Kanununda idarenin başvurulara cevap vermemesi durumuna hukuki sonuçlar bağlandığı görölmektedir.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesi ile idarelere yapılacak başvurulara karşı idarelerin altmış günlük süre içinde cevap verebileceği, cevap vermemesi halinde ise istemin zımnı olarak reddedilmiş olacağı kabul edilmiştir. Sürenin bitmesi ile dava açma süresi başlamaktadır. Bu süreye bekleme süresi denilebilir.

Bekleme süresi gün olarak belirlendiği için hesaplanmasında zorluk yoktur. Bu süre başvurunun ilgili yönetsel makama ileildiği günü izleyen günden itibaren başlar<sup>163</sup>. Sürenin hesabında haftasonu tatili, resmi tatiller ile çalışmaya ara verme zamanı süreye dahildir<sup>164</sup>. Altmış günlük bekleme süresinin bitiminden itibaren dava açma süresi başlar. Bundan sonraki altmış günlük sürede dava açılması gerekir. İkinci altmış günlük sürenin geçirilmesi halinde açılacak dava mahkemenin süre ret kararı ile sonuçlanacaktır.

Yönetsel makamın ilgilinin başvurusuna zımnı ret süresi geçtikten sonraki altmış günlük dava açma süresi içerisinde cevap vermesi halinde verilen bu cevap ile

<sup>162</sup> Danıştay 5. daire E:1992/1602, K:1995/1580 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, sayı: 91 s. 494.

<sup>163</sup> Sancar, M., a.g.e., s. 75.

<sup>164</sup> Candan, T., a.g.e., s. 421.

yeni bir altmış günlük dava açma süresi başlar<sup>165</sup>.

Danıştay 5. Dairesi'nin, 22.10.1990 tarihli ve E:1988/2022, K:1990/1863 sayılı kararında cevap verilmeyerek tesis edilen zımni ret işlemine karşı açılan dava devam ederken idarenin olumsuz cevap vermesi halinde davanın süreaşımı nedeniyle reddine karar verilemeyeceği belirtilerek yerel mahkeme kararını bozmuştur<sup>166</sup>.

Bekleme süresi idarenin faydalanabileceği bir süredir. İdare için bir hak değildir<sup>167</sup>. Bu sebeple ilgililer altmış günlük zımni ret süresini beklemeden uygun bir süre bekledikten sonra dava açabilirler. Bu gibi durumlarda uyuşmazlığa bakan yargı yeri tarafından erken açılmış dava nedeniyle incelenmeksizin ret kararı verilmektedir.

Fransız Danıştay'ı bu tür durumlarda hoşgörülü bir şekilde dava esastan karara bağlanana kadar idarenin altmış günlük bekleme süresi geçmişse artık davayı reddetmeyerek işin esası hakkında bir karar vermektedir<sup>168</sup>. Bizim hukukumuzda da bu veya buna benzer bir yol uygulanabilir.

a- Dava esnasında idarenin savunma dilekçesinde davanın erken açıldığı iddiasının ileri sürülmesi halinde yargı yerince altmış günlük süre beklenerek cevap vermeyeceği kesinleşmesi halinde davanın esasının incelenmesi gerekecektir.

b- İdarenin cevap vermesi için öngörülen altmış günlük süre içerisinde idarenin vereceği cevap olumluysa kuşkusuz dava konusuz kalacaktır.

---

<sup>165</sup> Karavelioğlu, C., a.g.e., s. 448.

<sup>166</sup> Danıştay 5. Dairesi'nin, 22.10.1990 tarihli ve E:1988/2022, K:1990/1863 sayılı kararı için bkz. Danıştay dergisi sayı: 83-84 s. 446, Candan, T., a.g.e., s. 421.

<sup>167</sup> Uler, Y., a.g.e., s. 231.

<sup>168</sup> Duran, L., a.g.e., s. 189.

c- Erken açılan davada idarenin savunma dilekçesinde bu konudan hiç bahsetmeden uyuşmazlığın esası hakkında bir savunma yapması halinde iki yöntem uygulanabilir. Birincisi, idarenin savunması ilgilinin başvurusunun reddi olarak değerlendirilerek davanın incelenmesine devam edilir. İkincisi, idare için öngörülen zımni ret süresinin geçmesinden sonra davanın incelenmesine devam edilir<sup>169</sup>.

Danıştay; ithal edilen eşya nedeniyle tarh edilen ithalde alınan ek katma değer vergisine karşı yapılan itiraza süresi içerisinde cevap verilmediğinden bahisle ek tarhiyatın kaldırılması istemiyle açılan davada, ithalde alınan ek katma değer vergisi tarhiyatına karşı yapılan itiraz üzerine, süresi içerisinde cevap verilmediğinden bahisle ek tarhiyatın kaldırılması istemiyle doğrudan vergi mahkemesinde açılan dava, idari itiraz mercileri tarafından tesis edilen kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlemin bulunmadığı gerekçesiyle reddedilmiş ise de; temyiz dilekçesinde, tarhiyata karşı yapılan itirazın Gümrükler Genel Müdürlüğünce reddedildiği ve itirazın reddi yolundaki bu işlemin de mahkemece karar verilmeden önce tesis edildiği öne sürüldüğünden, mahkemece bu hususun araştırılması ve böyle bir kararın mevcut olduğunun saptanması durumunda da, işin esası incelenmek suretiyle bir karar verilmesi gerektiğine karar vermiştir<sup>170</sup>.

İdarelere yapılan başvurular sonucunda altmış günlük zımni ret süresinin dolmasından önce ilgililerce açılan davalarda erken açılan dava olarak yorumlayıp ilk aşamada incelenmeksizin ret kararı verilmesi mümkün olmakla birlikte pratikte tam fayda sağladığı düşünülemez. Davası reddedilen ilgili zımni ret süresi dolduktan sonra tekrar dava açma yoluna gitmek zorunda kalacak tek bir davada çözümlenebilecek bir konu iki dava olarak görülmüş olacaktır. Bu durum iş yükü fazla olan yargı merciilerinin yükünü arttıracacağı gibi ilgililer için dava masrafının artmasına neden olacaktır. Bu sebeple bu tür durumlar için çözümler bulmak hakkaniyete ve usul ekonomisine uygun olacaktır.

<sup>169</sup> Zabunoğlu, Y. K., a.g.e., s. 198-199.

<sup>170</sup> Danıştay 7. daire 13.2.1996 tarihli ve E:1994/4524, K:1996/661 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr> (02.12.2014)

## D) İdarenin Verdiği Cevabın Kesin Olmaması

Bir diğer olasılık ilgilinin başvurusunun cevaplandırılması ancak bu cevabın kesin bir nitelik taşımamasıdır. Örneğin; işlem tesisi yoluna gidilebilmesi için kimi bilgi veya belgelere ihtiyaç duyulduğu, araştırma ve inceleme yapılması gerektiği, bunun için iç yazışma yapıldığı gibi verilen cevaplar bu niteliktedir<sup>171</sup>. Ancak idarece muğlak ifadelerle verilen her cevabı kesin niteliğinde olmayan cevap olarak değerlendirmek doğru olmaz. İdarenin ajanları kimi durumlarda oyalayıcı cevaplar verebilmektedir. İdarenin verdiği her cevap kendi içerisinde değerlendirilmesi gerekir<sup>172</sup>.

İdarenin yapılan başvurulara kesin olmayan cevaplar vermesi halinde ilgilinin önünde iki seçenek vardır.

a- Birinci olasılıkta, ilgilinin yaptığı başvuruya altmış günlük sürede kesin olmayan cevap verilmesi halinde verilen cevabı istemin reddi kabul ederek kendisine tebliğini izleyen altmış günlük sürede dava açabilir.

b- İkinci olasılıkta, ilgilinin kesin olmayan cevabın tebliğinden sonra dava açma yoluna gitmeden kesin cevabı bekleyebilir<sup>173</sup>. Bu durumda dava açma süresi işlemez<sup>174</sup>. Dava açma süresi kesin cevabın tebliğini izleyen günden itibaren yeniden işlemeye başlar. Ancak ilgilinin kesin cevabı bekleme süresi altı ayı geçemez. Altı ayın bitmesinden sonra idarece kesin bir cevap verilmesi dava açma süresini canlandırmaz. Bu halde dava açılması halinde açılan dava süre ret ile sonuçlanacaktır.

---

<sup>171</sup> Candan, T., a.g.e., s. 423-424.

<sup>172</sup> Zabunoğlu, Y, K., a.g.e., s. 200-201.

<sup>173</sup> Karavelioğlu, C., a.g.e., s. 451.

<sup>174</sup> Candan, T., a.g.e., s. 424.

Danıştay bir kararında; davacının memur olarak görev yapmaktayken 28.06.1994- 19.07.1994 tarihleri arasında özel bir klinikte eski yüzeysel varislerin sklerezan tedavisi gördüğünün ve özel kliniğe 28.934.000 lira ödediği, bu miktarın tarafına ödenmesi için 04.08.1994 tarihinde başvuruda bulunduğu, bu başvuruya karşı idarenin 11.08.1994 tarihli işlemiyle tedaviye ihtiyaç olduğuna dair resmi hastane kalp-damar cerrahisinden alınacak klinik raporuna istinaden talebinin değerlendirileceği yolunda cevap verildiği, bu işlemin davacıya 12.08.1994 tarihinde tebliğ edildiği, davacının 26.10.1994 tarihinde emekliye ayrıldığı, 26.09.1994 tarihinde tekrar idareye başvurduğu ve 26.10.1994 tarihinde davanın açıldığı, bu durumda davacının ilk başvurusunun reddine ilişkin işlemin tebliği üzerine ya bu işlem ile belirtilen hususların yerine getirilmesi ya da bu tarihten itibaren altmış gün içinde davanın açılması gerekirken bu süre geçirildikten sonra 26.10.1994 tarihinde açılan davanın süresinde olmadığı gerekçesiyle dava süreaşımı nedeniyle reddedilmiştir. Davacı tarafında davayı reddeden mahkeme kararının temyizen incelenmesi istenilmesi üzerine, olayda davacının davalı idareye yaptığı 04.08.1994 tarihli birinci başvurusunun, 11.08.1994 tarihli işlemle kesin nitelikte reddedilmeyerek cevaplandırıldığı, adı geçeninin tedavisi bitmiş olduğu, "tedaviye ihtiyaç olduğuna dair" resmi rapor almasının mümkün olmadığından bahisle 26.08.1994 tarihli ikinci başvurusunu yaptığı, bu başvurusunun 12.09.1994 tarihli işlemle reddi üzerine 2577 sayılı Kanununun 10. maddesinde öngörülen altı aylık süre içinde 26.10.1994 tarihinde davayı açtığı, dolayısıyla davanın süresinde olduğu gerekçesiyle yerel mahkeme kararını bozmuştur<sup>175</sup>.

### **E) Bekleme Süresi Dolmasından Sonra Cevap Vermesi**

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesinde yer alan son durum bekleme süresi ve dava açma süresi geçtikten sonra idarece cevap verilmesi halinde dava açma süresi yeniden başlayacaktır. İdarenin vereceği cevapların hangi

<sup>175</sup> Danıştay 5. daire 13.11.1997 tarihli ve E: 1996/1429, K:1997/2574 sayılı kararı için bkz., Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s. 228-229.

tarihte olursa olsun dava açma süresini başlatacağı konusunda tereddüt yoktur<sup>176</sup>.

İdare, ilgilinin başvurusuna idari dava açma süresi geçtikten sonra cevap verirse, bu cevap bekleme süresinin dolmasıyla işlemeye başlayan idari dava açma süresi içinde dava açılıp açılmadığına göre sonuçlar doğuracaktır<sup>177</sup>.

a- Altmış günlük bekleme süresi dolduktan sonra dava açma süresi içinde idarenin cevap vermesi halinde dava açma süresi verilen cevabın yazılı bildirimini izleyen tarihten itibaren işlemeye başlar.

b- Bekleme süresi ile dava açma süresi geçtikten sonra idarenin cevap vermesi halinde dava açma süresi verilen cevabın yazılı bildirimini izleyen günden itibaren yeniden başlar.

c- Dava açma süresi geçtikten sonra açılan davanın süreden reddedilmesinden sonra, idare tarafından cevap verilmesi halinde dava açma süresi verilen cevabın yazılı bildirimini izleyen günden itibaren işlemeye başlar.

Danıştay bir kararında, davacının görevine son verildikten sonra kıdem tazminatı ve yasal haklarının verilmesi istemiyle yaptığı başvurunun cevap verilmeyerek reddedilmesi üzerine açılan davada, davacı tazminat ödenmeyeceğini idarenin kendisine gönderdiği 14.12.1982 tarihli yazıdan öğrendiği, davacı kendisine tazminat ödenmeyeceğini öğrendiği bu tarihten itibaren dava açma süresi içinde 21.12.1982 tarihinde dava açarak istemde bulunduğu, bu durumda yasal süresinde açıldığı anlaşılan davanın esasının incelenmesi gerekirken davayı süre yönünden reddeden yerel mahkeme kararını bozmuştur<sup>178</sup>.

<sup>176</sup> Kaplan, G., a.g.e., s. 212.

<sup>177</sup> Candan, T., a.g.e., s. 427.

<sup>178</sup> Danıştay 8. daire 06.07.1984 tarihli ve E:1983/861, K: 1984/1144 sayılı kararı için bkz., Danıştay Dergisi, sayı: 58-59, s. 272, Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s. 872



## II- İDARENİN ORTADA BİR İDARİ İŞLEMİ BULUNMAKTA İKEN İDAREYE BAŞVURULMASI DURUMUNDA DAVA AÇMA SÜRESİ (İYUK M.11)

Yönetimin içsel denetimi bilindiği üzere yönetimin eylem ve işlemlerinin dış denetim yani yargı yolu ile başbaşa bırakmadan önce kendi içinde bir kez daha değerlendirmeye sevk etmesidir<sup>179</sup>. İdari işlem ve kararlar kural olarak sonsuzluğa kadar geçerli ve etkilidir<sup>180</sup>. Ancak ilgililer idari dava açmadan önce idarenin işlemini yeniden gözden geçirmesi ve hukuka aykırılığı dava yoluna gitmeden düzeltilmesi için üst makama üst makam yoksa işlemi yapmış olan makama başvuru yapılabilir<sup>181</sup>.

İdarenin de işlem tesis ederken hata yapması mümkündür. Bu durumlarda işlemin idari davaya konu edilmeden önce hatalı durum belirtilerek işlemin geri alınması veya değiştirilmesi sağlanmış olacaktır<sup>182</sup>. Böyle bir yolun idari işlemlerin bütünüyle yeniden incelenmesini ve uyuşmazlığın yargı yoluna başvurulmadan çözülmesini sağlamak gibi yararları yanında yönetilenler bakımından da dava açma süresi kaçırılarak yargı yoluna başvurma olanağının kaybı gibi sonuçları da olabilir<sup>183</sup>.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesinde düzenlenen durum ile 11. maddesinde düzenlenen durum birbirinden farklıdır. 10. maddede idari davaya konu olabilecek bir eylem veya işlem yokken uygulanabilecekken 11. madde gerek ilgililerin başvurusu sonucu gerekse başvurusu olmaksızın re'sen tesis edilmiş işlemlere karşı uygulanabilmektedir.

Ortada idarece tesis edilmiş bir idari işlem olması durumunda uygulanan 11.

<sup>179</sup> Zabunoğlu, Y, K., a.g.e., s. 204.

<sup>180</sup> Sarıca, R., *İdari Davalar*, İstanbul, 1949, C: 1, s. 4.

<sup>181</sup> Yıldırım, T., a.g.e., s. 252.

<sup>182</sup> Hondu, S., *İdari Yargılama Usulü Kanununda Yer Alan İdari Usuller ve Uygulaması*, İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, Bildiriler, Ankara, 1998, s. 262.

<sup>183</sup> Payaslıoğlu, A., *Yönetimde Davaları Azaltma Yolları*, A.İ.D, c: 2, sayı: 3, s. 5-6.

madde ile ilgililer tesis edilen idari işlemin geri alınması, değiştirilmesi, kaldırılması veya yeni bir işlem yapılmasını üst makamdan üst makam yoksa işlemi tesis eden makamdan idari dava açma süresi içerisinde isteyebilirler. Böyle bir başvuru yapılması halinde işlemeye başlayan idari dava açma süresi durur.

Sürenin kesilmesi halinde, buna yol açan durumun ortadan kalkmasıyla yeni bir dava açma süresi doğar. Buna karşılık sürenin durması halinde durma anına kadar geçen süre saklı kalır ve durma hali bittikten sonra artan kısım üzerine yeniden işlemeye başlar<sup>184</sup>.

İdarece tesis edilen işlemlere karşı üst makama başvuru yolunun getirilmesi ile idarenin işlemlerini tekrardan gözden geçirmesi amaçlanmıştır. Ancak uygulamada idareler yanlış bir işlem tesis etmiş olsalar da itiraz yoluna gidilse bile yanlışlarından dönmemekte sorunlar dava yoluyla çözümlenmektedir. Halbuki 11. madde hükmü etkin bir şekilde işletilse uyuşmazlıklar yargı önüne gelmeden çözümlenecek ve ülkemizdeki dava sayısı ciddi şekilde azalacaktır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 11. maddesi hükmünden faydalanmak için bazı şartların gerçekleşmesi gerekir.

#### **A) Yapılacak Başvurunun Dava Açma Süresi İçerisinde Yapılması**

İlgililer idareye yapacakları itiraz başvuruları için herhangi bir süreye tabi değildirler. Bu tür başvuruları her zaman yapabilirler. Ancak idareye yapılan başvurunun dava açma süresini durdurabilmesi için dava açma süresinde yapılması gerekir<sup>185</sup>. Dava açma süresi geçmişse, artık mevcut olmayacağından, mevcut olmayan bir sürenin durması da söz konusu olamaz<sup>186</sup>.

<sup>184</sup> Yenice, K., Esin, Y., a.g.e., s. 213.

<sup>185</sup> Kaplan, G., a.g.e., s. 243.

<sup>186</sup> Sancar, M., a.g.e., s. 84.

Danıştay'ın dava açma süresi geçtikten sonra idareye yapılan başvurunun dava açma süresini durdurmayaacağı yönünde kararları mevcuttur. Danıştay 5. Dairesi' nin 22.09.2003 tarihli ve E:2003/3144, K:2003/3551 sayılı kararında "dava açma süresi geçtikten sonra, dava konusu yönetmeliğin değiştirilmesi istemiyle davalı idareye yapılan başvuru, 2577 sayılı Kanunun 11. maddesine göre dava açma süresini durdurmaz."

Onar'a göre; "idari müracaat, hatta hiyerarşik müracaat mahiyetinde olsa bile, dava açma süresi bittikten sonra vaki olursa, böyle bir müracaat düşmüş olan dava hakkını tekrar doğurmaz. Dava hakkı, hak düşürücü sürenin geçmesi ile artık tamamen düşmüş, daha doğrusu tekemmül etmemiş olur.<sup>187</sup>"

Altmış günlük dava açma süresi geçtikten sonra idarece verilecek cevabın dava açma süresine etkisi bulunmamakla birlikte idarece başvuru değerlendirilerek yeni bir işlem tesisi yoluna gidilmişse yeni bir durum ortaya çıkmış olduğundan bu işleme karşı süresi içinde dava açılabilir. Ancak eski işlemin aynen muhafaza edildiği, yeni bir durumun söz konusu olmadığı hallerde dava açma süresi canlanmaz.

Danıştay; "süresi geçtikten sonra idarece verilecek olan yanıtın dava açma süresini ihya etmemesi için istemin reddi yolunda bir yanıt olması gerektiği, idare tarafından başvuru değerlendirilerek yeni işlem tesis edilmiş olması halinde yeni bir hukuki durum ortaya çıkacağından, önceki işlemde farklı bir hukuki sonuç yaratan bu işleme karşı süresi içinde dava açılacağı sonucuna varılmıştır. Olayda davacının itiraz dilekçesi üzerine 07.08.1997 tarihli encümen kararı ile istemin reddedilmeyerek itirazın değerlendirilmek suretiyle yeni bir işlem tesis edilmesi ve böylece önceki parselasyon işleminin ortadan kalkması, davacının yeni tesis edilen bu işlemin de iptalini istemiş olması karşısında, anılan encümen kararının 05.09.1997 tarihli yazı ile davacıya tebliği üzerine 09.10.1987 gününde açılan davanın süresinde

---

<sup>187</sup> Onar, S. S., *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, c: III, s. 1964.

olduğu sonucuna varıldığından dava konusu parselasyon işleminin incelenerek bir karar verilmesi gerekirken bu işleme ilişkin olarak da davanın süre yönünden reddi yolundaki idare mahkemesi kararında isabet görülmemiştir.” gerekçesiyle yerel mahkeme kararını bozmuştur<sup>188</sup>.

## **B) Başvurunun Yetkili Makama Yapılması**

İdari işlemlere karşı İdari Yargılama Usulü Kanununun 11. maddesi kapsamında yapılacak başvurunun işlemin tesis edildiği yerin üst makamı varsa oraya, üst makam yoksa işlemi tesis eden makama yapılmış olması gerekir<sup>189</sup>. Aksi takdirde dava açma süresi durmaz.

Dava açma süresinin durması bakımından önemli olan başvuru hiyerarşik başvurudur<sup>190</sup>. İşlemi tesis eden makamın silsile halindeki hiyerarşik olarak bir üst makamı varsa buraya başvuru yapılmalıdır. Daha üstte bulunan bir makama itiraz yapılmamalıdır. Hiyerarşik üst varsa bunun dışındaki yapılacak başvurular dava açma süresini durdurmaz.

İşlemi tesis eden makama itiraz edilebilmesinin koşulu üst makamın bulunmamasıdır. Üst makam yoksa işlemi tesis eden makama başvuru yapılabilir.

Danıştay 7. Dairesi'nin 27.11.2001 tarihli ve E:2001/4213, K:2001/3639 sayılı kararında üst makam Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı olmasına karşın, Gümrük Başmüdürlüğü'ne başvurulması halinde dava açma süresinin durmayacağına hükmetmiştir<sup>191</sup>.

<sup>188</sup> Danıştay 6. dairesi 20.04.1999 tarihli ve E:1998/1839, K:1999/2054 sayılı kararı için bkz., Danıştay dergisi, sayı:102, s.356

<sup>189</sup> Karavelioğlu, C., a.g.e., s. 458.

<sup>190</sup> Sancar, M., a.g.e., s. 83.

<sup>191</sup> Danıştay 7. Dairesi'nin 27.11.2001 tarihli ve E:2001/4213, K:2001/3639 sayılı kararı için bkz. Candan, T., a.g.e., s. 454.

İdari işlemlere karşı İdari Yargılama Usulü Kanununun 11. maddesi kapsamında bir başvuru yapılabilmesi için uyuşmazlık konusu işlemlerin kesin olduğuna dair bir düzenleme bulunmaması gerekir. Aksi halde 11. maddesinin işletilmesi mümkün olmaz. Bu işlemlere karşı itiraz yoluna gitmeden doğrudan dava açılması gerekir.

Danıştay; davacının ETİ Krom A.Ş.Genel Müdür Yardımcısı ve Yönetim Kurulu Üyesi olarak görev yapmakta iken işlediği ileri sürülen fiili nedeniyle, 657 sayılı Yasa'nın 125/D-f ve Teşekkül Personel Yönetmeliğinin 88/ö maddeleri uyarınca 2 yıl süre ile kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılmasına ilişkin Başbakanlık Disiplin Kurulunun 26.6.2000 günlü ve 3 sayılı kararının iptali istemiyle açılan davada, 2577 sayılı Yasanın 11.maddesiyle getirilen başvuru hakkı, idari işlemin kaldırılması geri alınması veya değiştirilmesi amacına yönelik olduğundan, disiplin cezalarıyla ilgili özel düzenlemede aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya Devlet memurluğundan çıkarma cezaları için itiraz yolunun düzenlenmemesi, itiraz olursa bile cezanın kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi söz konusu olamayacağından sayılan disiplin cezalarına karşı doğrudan dava açılması gerektiği, olayda davacıya, 31.7.2000 tarihinde tebliğ olunan disiplin cezasına karşı yapılan itirazın işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmayaacağı, dolayısıyla dava konusu işlemin tebliğ edildiği 31.7.2000 tarihini izleyen günden itibaren altmış günlük süre geçirildikten sonra 4.12.2000 tarihinde açılan davada süre aşımı bulunduğuna karar vermiştir<sup>192</sup>.

Başka bir kararında Rekabet Kurulu'nun 16.11.1999 tarihli ve 569-358 sayılı kararına karşı açılan davada, dava konusu kurul kararının 19.11.1999 tarihinde tebliğ edildiği, 22.11.1999 tarihinde davacı tarafından itiraz edildiği, 21.12.1999 tarihinde itirazın kısmen kabulü üzerine 27.01.2000 tarihinde dava açıldığı, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 55. maddesinde kurulun nihai kararlarına karşı taraflara tebliğinden itibaren süresi içinde Danıştay'a başvurulabileceği,

<sup>192</sup> Danıştay 12. dairesi 17.02.2006 tarihli ve E:2003/873, K:2006/473 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr> (03.12.2014)

başvurulmazsa kararın kesinleşeceği düzenlemesine yer verildiği, kanun hükmü ile itiraz yolu öngörülmediği, dava yolundan başka başvurulabilecek bir yol olmadığı, kurul kararına karşı yapılan itirazın 2577 sayılı Kanununun 11. maddesi uyarınca dava açma süresini durdurur nitelikte başvuru olarak kabul edilemeyeceği, bu sebeple açılan davanın esasının süreaşımı nedeniyle incelenmesi olanaklı olmadığına karar vermiştir<sup>193</sup>.

İdari işlemlere karşı yasalarla zorunlu idari başvuru yolu öngörülmüş olabilir. Bu işlemlerin iptal davasına konu edilebilmesi için yönetsel başvuru yollarının tüketilmiş olması gerekir. Zorunlu başvuru yolları dava için ön koşuldur. İlgililerin yapacağı başvuruyu yasada belirtilen makama yapması gerekecektir. Bu hallerde İdari Yargılama Usulü Kanununun 11. maddesinin uygulanması söz konusu olmayacaktır.

### **C) Başvurunun İşlemin Kaldırılması, Geri Alınması, Değiştirilmesi veya Yeni Bir İşlem Tesisi Amacıyla Yapılması**

Nihayet idareye yapılan başvurunun işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması amacına yönelik olması gerekir<sup>194</sup>. Bir diğer ifadeyle bir yönetsel başvurunun dava açma süresini durdurabilmesi için yönetsel işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yerine başka bir işlem yapılması amacına yönelik olması gerekir<sup>195</sup>. Başka isteklerle yapılan başvurunun dava açma süresini durdurucu etkisi yoktur<sup>196</sup>. Danıştay da, işlemde duyulan üzüntünün ifade edilmesi, işlemin sebebini öğrenmek için yapılan başvurular ile idari işlemin gerekçesinin bildirilmesi istemiyle yapılan başvuruların dava açma süresini durdurmaya karar vermiştir<sup>197</sup>.

<sup>193</sup> Danıştay 10. daire 14.11.2002 tarihli ve E:2000/260, K:2002/4360 sayılı kararı için bkz., Karavelioğlu, C., a.g.e., s. 459

<sup>194</sup> Zabunoğlu, Y. K., a.g.e., s. 205.

<sup>195</sup> Sancar, M., a.g.e., s. 84.

<sup>196</sup> Candan, T., a.g.e., s. 455.

<sup>197</sup> Çırakman, E., a.g.e., s. 210.

2577 sayılı Kanununun 11. maddesi anlamında bir başvuru olabilmesi için idari işleme karşı yukarıda belirtilen isteklerden birinin yapılmış olması gerekir.

İlgililerce 11. madde kapsamında yapılacak başvuru üzerine idarenin çeşitli şekilde davranması gündeme gelecektir. Yapılan başvuruyu altmış günlük sürede reddedebileceği gibi cevap vermeyerek zımnen reddedebilir veya kesin olmayan cevap verebilir.

Başvurunun idarenin olumsuz cevabı ile reddedilmesi halinde ret işleminin tebliğini izleyen günden itibaren durmuş olan dava açma süresi yeniden işlemeye başlayacak sürenin durduğu andan sonra altmış günlük süreden ne kadar süre kalmışsa o süre içinde dava açılması gerekecektir<sup>198</sup>. Kaldığı yerden işlemeye başlayan sürenin hesabında, idari başvuru tarihine kadar geçen süre nazara alınır<sup>199</sup>.

Danıştay 7. Dairesi'nin 10.12.1999 tarihli ve E:1999/1100, K:1999/3674 sayılı kararıyla dava açma süresinin son gününde üst makama yapılan başvuruya verilen cevabın tebliğini izleyen günün mesai saati bitimine kadar idari davanın açılması gerektiğine hükmetmiştir<sup>200</sup>.

İlgilinin başvurusuna yönetsel makam tarafından herhangi bir cevap verilmezse bu durumda altmış günlük zımnî ret süresi beklendikten sonra sürenin bitiminden itibaren dava açma süresinin durduğu tarihten sonraki kalan sürede dava açılması gerekir.

Altmış günlük sürede yönetsel makam tarafından kesin olmayan bir cevap verilirse İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesinin değiştirilmeden önceki

<sup>198</sup> Karavelioğlu, C., a.g.e., s. 462.

<sup>199</sup> Candan, T., a.g.e., s. 461.

<sup>200</sup> Danıştay 7. Dairesi'nin 10.12.1999 tarihli ve E:1999/1100, K:1999/3674 sayılı kararı için bkz. Candan, T., a.g.e., s. 461.

haliyle kesin olmayan cevabı alan ilgili bunu dikkate almayarak altmış günün sonunda ve geri kalan sürede dava açabilirdi. Ancak bu tartışmanın değişiklikten sonra bir önemi ve etkinliği kalmamıştır. 10. madde açısından bile idarenin kesin olmayan cevapları nedeniyle dava açma olanağı kaldırılmıştır<sup>201</sup>. Bu durumda idarenin kesin olmayan cevabı üzerine duran dava açma süresi tekrar işlemeye başlayacak kalan süre içerisinde dava açılması gerekecektir.

Danıştay; Gümrükler Kontrol Genel Müdürlüğü emrinde muayene memuru olarak görev yapan davacı tarafından, 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 233. maddesi uyarınca kendisine ödenen ikramiyenin iadesine ilişkin Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı İzmit Gümrük Müdürlüğü'nün 23.9.2005 günlü, 43901 sayılı işlemi ve dayanağı olan ve 27.2.2003 günlü, 25033 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Gümrük Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkındaki Yönetmelik" in 13. maddesi ile "Gümrük Yönetmeliği" nin 727. maddesine eklenen son fıkra hükmünün ve anılan Yönetmeliğin uygulanmasını gösteren Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı Gümrükler Genel Müdürlüğü'nün 15.12.2004 günlü, 2004/29 sayılı Genelgesinin (B) bölümünün 7. maddesi ile (E) bölümünün 2. maddesinin iptali istemiyle açılan davada, davacıya ikramiye niteliğinde daha önce yapılmış olan ödemenin geri istenmesine ilişkin 23.9.2005 günlü işlemin 1.12.2005 tarihinde tebliği üzerine 2577 sayılı Yasa'nın 11. maddesinin tanıdığı başvuru hakkını kullanarak 27.12.2005 tarihinde kayıtlara giren dilekçe ile yaptığı başvuru üzerine daha önce işlemin tebliği ile başlayan 60 günlük dava açma süresinin durması, başvurusunun reddine ilişkin 21.2.2006 günlü, 584 sayılı işlemin davacıya 22.2.2006 tarihinde tebliği ile yeniden işleme başlayan dava açma süresinden geriye kalan 34 günlük süre içinde 22.3.2006 tarihinde (56. günde) kayda giren dilekçe ile davanın açılmış olması ve davacının itirazı üzerine tesis edilen 21.2.2006 günlü ikinci işlemin dava konusu 23.9.2005 günlü birinci işlemde bağımsız yeni bir idari işlem olmaması karşısında, davanın süresinde açılmış olduğu sonucuna ulaşılarak davanın süre aşımı yönünden reddine ilişkin Daire kararını bozmuştur<sup>202</sup>.

<sup>201</sup> Zabunoğlu, Y. K., a.g.e., s. 206.

<sup>202</sup> Danıştay İDDK 4.3.2010 tarihli ve E:2007/1730, K:2010/405 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr> (03.12.2014)



Yönetime ikinci kez yapılan başvuru, yeniden işlemeye başlamış olan dava açma süresini, ikinci kez durdurmaz. Başka bir deyişle bu yola birden fazla başvurulamaz<sup>203</sup>.

Yerel mahkeme bir kararında, ... Baştabibi iken 1984 yılında emekliye ayrılmakla birlikte ihtiyaç üzerine 1991 yılında yeniden göreve atanarak Temmuz 2000 yılına kadar çalışan davacının, 1.8.1995-30.11.2000 tarihleri arasında ödenen emekli aylıklarının faizi ile birlikte adına borç çıkartılarak emekli maaşından yapılan kesintiye son verilmesi ve resen yapılan kesintilerin faizi ile birlikte iadesi istemiyle yaptığı başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, davacıya, 1.8.1995-30.11.2000 tarihleri arasında yersiz ödenen emekli aylıklarının adına borç çıkartılarak 2001 yılının Haziran ayından itibaren maaşından kesilmeye başlandığı, bu tarihi izleyen günden itibaren 60 gün içinde veya 2577 sayılı Kanununun 11. maddesinde öngörülen süreç işletilerek dava açılması gerekirken, 6.1.2004 tarihinde yapılan başvuru ve bu başvuruya verilen yanıt dava açma süresini ihya etmeyeceğinden, 22.3.2004 tarihinde açılan davanın süre aşımı nedeniyle incelenme olanağı bulunmadığı gerekçesiyle davanın süre aşımı nedeniyle reddine karar vermiştir<sup>204</sup>. Anılan karar Danıştay 11. Dairesinin 28.5.2007 tarihli ve E:2006/9373, K:2007/5630 sayılı kararıyla onanmıştır.

İlgililerin yaptığı başvuru üzerine idarece altmış günlük bekleme süresi içinde cevap verilmeyip daha sonra cevap verilirse bu cevap dava açma süresini canlandırmaz. Ancak idarenin verdiği cevap altmış günlük bekleme süresinden sonraki altmış günlük sürede verilirse kalan süre içinde dava açılabilir.

Danıştay; 14.1.2005 onaylı 1/1000 ölçekli Karadeniz Ereğli Tersane Dolgu İmar Planının Gülüş Belediyesi imar planıyla ilgili kısmı ile anılan planda revizyon yapılması istemiyle askı süresi içinde 26.9.2005 tarihinde yapılan başvurunun

<sup>203</sup> Gözübüyük, Ş., Dinçer, G., a.g.e., s. 381.

<sup>204</sup> Ankara 12. İdare Mahkemesinin 12.7.2006 tarihli ve E:2004/1109, K:2006/1531 sayılı kararı için bkz. <http://idarilb.uyap.gov.tr> (04.12.2014)

reddine ilişkin 27.2.2006 günlü, 426-1152 sayılı işlemin iptaline karar verilmesi istemiyle açılan davada, imar planlarına karşı, 2577 sayılı Yasanın 11. maddesi kapsamında başvuru için, özel bir Kanun olan 3194 sayılı Yasanın 8/b maddesi ile özel bir itiraz süresi getirildiği, bu durum karşısında, imar planlarına karşı, bir aylık askı süresi içinde 2577 sayılı Yasanın 11. maddesi kapsamında başvuruda bulunulması ve bu başvuruya idari dava açma süresinin başlangıç tarihi olan son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içinde cevap verilmeyerek isteğin reddedilmiş sayılması halinde, bu tarihi takip eden 60 günlük dava açma süresi içinde veya son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içinde cevap verilmek suretiyle isteğin reddedilmesi halinde bu cevap tarihini izleyen günden itibaren 60 günlük dava açma süresi içinde idari dava açılabileceği, olayda 14.05.2003 tarihli Bayındırlık ve İskan Bakanlığı işlemi ile kabul edilen 1/1000 ölçekli Karadeniz Ereğli Tersahe dolgu alanı imar planında 14.01.2005 tarihinde değişiklik yapıldığı, bu değişikliğin 08.09.2005-10.10.2005 tarihleri arasında ilan edildiği, bu plan değişikliğine askı süresi içinde 26.09.2005 tarihinde davacı tarafından itirazda bulunulduğu, yapılan bu itirazın reddedildiğine ilişkin Bayındırlık ve İskan Bakanlığının 27.02.2006 tarihli işleminin 03.04.2006 tarihinde davacıya tebliği üzerine 01.06.2006 tarihinde davanın açıldığı; bu durumda, yukarıda anılan yasal düzenlemeler uyarınca 10.10.2005 tarihine kadar askıda kalan dava konusu 1/1000 ölçekli imar planı değişikliğine karşı askı süresi içinde itirazda bulunulduğundan ve bu itiraza askı tarihinin son gününü izleyen günden itibaren 60 günlük süre içinde bir cevap verilerek davacıya tebliğ edilmediğinden, takip eden 60 gün içinde açılması gereken davanın, yasal süreler geçtikten sonra verilen, bu nedenle de yeniden dava açma süresi başlatmayan itirazın reddine ilişkin cevabın tebliği üzerine 1.6.2006 tarihinde açılmış olması nedeniyle, davada süreaşımı bulunduğu gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir<sup>205</sup>.

<sup>205</sup> Danıştay İDDK 16.06.2011 tarihli ve E:2009/894, K:2011/671 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr> (04.12.2014)

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### İPTAL DAVASI DIŞINDAKİ DAVALARDA DAVA AÇMA SÜRELERİ

#### I- TAM YARGI DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRELERİ

##### A) İDARİ İŞLEMLERDEN DOĞAN TAM YARGI DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRESİ

İdari eylemlerle birlikte idari işlemlerin idarenin tazmin sorumluluğunu doğuracağı bilinen bir konudur<sup>206</sup>. İdari Yargılama Usulü Kanununun 12. maddesinde idarenin işlemlerinden kaynaklanan tam yargı davalarında dava açma süresi düzenlenmiştir. İdari işlemlere maruz kalan bireyler bu işlemlere karşı iptal davası açmadan önce tam yargı davası açmayı düşünebilirler.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 12. maddesi ile 13. maddesi birlikte idareye karşı açılacak tam yargı davalarını düzenlemiştir. Ancak iki maddenin düzenleme alanı birbirinden farklıdır. Bu iki maddenin ayırımını ortaya koymakta fayda var. 12. madde yukarıda belirtildiği gibi idari işlemlerden kaynaklı tam yargı davalarını düzenlemekle birlikte 13. madde idari eylemlerden kaynaklı tam yargı davalarını düzenlemiştir.

İdari işlemler kimi durumlarda idare edilenlerin hukuki durumlarını etkileyebileceği gibi kimi durumlarda da haklarını ihlal edebilir. İdari işlemler etkisini ilgisine tebliğ edildiği anda gösterebileceği durumların yanında tebliğinden

---

<sup>206</sup> Özay, İ., *Günüşiğında Yönetim*, İstanbul, 2004, s. 815-816.

sonraki bir zamanda uygulamaya koyulmasıyla yani icrasıyla da doğabilir<sup>207</sup>.

12. madde ile getirilen süre kuralı idari işlemlere dayanılarak yapılan idari eylemleri de kapsar<sup>208</sup>. İdari işlemler ile idari eylemler birbirini tamamlar niteliktedir. İdari işlemin muhatıbı üzerinde icrası üzerine açılacak davalar bu madde kapsamındadır. Örneğin; yapının yıkımına ilişkin encümen kararı üzerine yapının yıkılması halinde yıkımın gerçekleştirilmesi idarenin eylemi niteliğinde olduğundan buradaki yıkım eylemi idarenin işlemi niteliğindeki encümen kararından bağımsız değerlendirilemeyecek ve 12. maddenin uygulanması gerekecektir.

### **1- İdari İşlemler Nedeniyle Doğrudan Açılacak Tam Yargı Davalarında**

İlgililerin idari işlemlerden dolayı uğradığı zararlar, bazı hallerde işlemin tesisi ve tebliğ edildiği anda hemen etkisini göstermekle birlikte bazı hallerde de o işlemlerin uygulanması yani icrası ile gerçekleşir.

Eğer bir idari işlem yazılı bildirim ile kişinin hakkını ihlal eden ve hemen sonuç doğuran bir işlem ise doğrudan tam yargı davası açma olanağı vardır. Örneğin bir kamu görevlisinin re'sen emekli edilmesi gibi<sup>209</sup>. Bu gibi durumlarda zarar hemen ortaya çıkmakta ayrı bir icra safhası olmamaktadır. Bazı durumlarda idari işlemlerin icrası ve tebliği ile uygulama gerçekleşse de zarar doğurucu etki sonraki bir tarihte görülebilmektedir<sup>210</sup>.

İdari işlemlerden kaynaklı tam yargı davası açılabilmesi için işlemin uygulamaya konulmuş olması gerekir. Uygulama ve yürütme çoğu kez idarenin maddi bir fiil ve harekette bulunmasını gerektirebilir<sup>211</sup>. Bu gibi durumlarda tam

<sup>207</sup> Candan, T., a.g.e., s. 463-464.

<sup>208</sup> Karavelioğlu, C., a.g.e., s. 475.

<sup>209</sup> Kaplan, G., a.g.e., s. 306.

<sup>210</sup> Candan, T., a.g.e., s. 464.

<sup>211</sup> Öngören, G., a.g.e., s. 62-63.

yargı davası açılabilmesi için idarenin eylemde bulunması gerekecektir. Aksi halde zarar ortaya çıkmayacak olmayan bir zarara karşı da hukuka aykırı işlem nedeniyle tam yargı davası açılmayacaktır.

İlgililer haklarını ihlal eden işlemlere karşı tam yargı davası açabilmesi için tesis edildikleri ve tebliğ edildikleri anda uygulanabilen işlemler değilse uygulanmasını bekleyerek İdari Yargılama Usulü Kanununun 12. maddesinde öngörülen usule göre dava açacaklardır.

#### **a) İdari İşlemin Tesis Edilip Bildirilmesi Üzerine Açılacak Tam Yargı Davalarında**

Bazı durumlarda idari işlemler sırf yapılmaları ile kişilere zarar verebilirler. İdarenin olumsuz işlemleri yani ruhsat talebinin reddine ilişkin işlem, istem konusu herhangi bir şeyin yapılmayacağını bildiren işlemler böyledir<sup>212</sup>.

İdareye yapılan başvurulara idare tarafından hiçbir karar verilmemesi yani zımni ret işlemleri halinde birtakım zararların doğması muhtemeldir. Bu tür işlemleri de bu kapsamda değerlendirerek tesis edildikleri anda zarar doğurucu özelliğini göstereceğinden tam yargı davasına konu olabilir<sup>213</sup>.

İdari işlemlerin bazıları tesis ve tebliğ ile icra edilmiş, uygulanmış olur. Bunların ayrıca bir yürütme safhası yoktur. Yürütme bunların kendi içindedir<sup>214</sup>. Zararlar işlemin tesis edildiği ve ilgisine tebliğ edildiği anda ortaya çıkar. Doktrinde bu tür işlemlere “ittihazı icra keyfiyetini tazammum eden işlemler” de denilmektedir<sup>215</sup>.

<sup>212</sup> Özay, İ., a.g.e., s. 816.

<sup>213</sup> Özay, İ., a.g.e., s. 816.

<sup>214</sup> Yenice, K., Esin, Y., a.g.e., s. 227-228.

<sup>215</sup> Sarıca, R., a.g.e., s. 341-378.

İlgilinin iptal davası açmayı düşünmeyip sadece tam yargı açmayı düşündüğü durumlarda uygulanacaktır. Ayrı bir uygulama işlemi olmayan tesis ve tebliğ ile zararın doğduğu işlemlere karşı açılacak tam yargı davaları İdari Yargılama Usulü Kanununun 7. maddesinde öngörülen altmış günlük sürede veya özel dava açma süresi öngörülmüşse bu süre içinde açılması gerekecektir.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 12. maddesinin son cümlesinde “Bu halde de ilgililerin 11 inci madde uyarınca idareye başvurma hakları saklıdır.” hükmüne yer verilerek ilgililerin idari işlem nedeniyle uğradıkları zararların tazmini için üst makama üst makam yoksa işlemi tesis eden makama başvurma imkanı getirilmiştir. Buna göre idari işlemin tesisinden sonraki altmış günlük sürede ilgili isterse zararının tazmini için başvuru yapabilecek, bu durumda da işlemeye başlayan dava açma süresi duracaktır. 11. madde ile ilgili yukarıda yaptığımız açıklamalar aynı şekilde burada da geçerlidir.

Yerel mahkeme bir kararında; ..., ... ilçesi, 24 ada, 7 sayılı parselde 16.8.1991 tarihli ruhsat ile yapımına başlanan inşaatın 7.6.1993 tarihinde mühürlenerek ruhsatın iptal edilmesi üzerine uğranıldığı ileri sürülen 400.000.000 lira zararın tazmini istemiyle açılan davada İdare Mahkemesince ruhsatın iptal tarihi olan 7.6.1993 tarihinden itibaren altmış gün içinde dava açılması veya idareye başvurulması gerekirken bu süre geçirildikten sonra 13.1.1995 tarihinde idareye yapılan başvurunun reddi yolundaki 19.1.1995 tarihli işlem üzerine 2.2.1995 tarihinde açılan davada süreaşımı nedeniyle davanın reddine karar vermiştir. Anılan karar Danıştay tarafından hukuka uygun bulunarak onanmıştır<sup>216</sup>.

İzmir 2. İdare Mahkemesi'nin 29.11.2005 tarih ve E:2005/1511 K:2005/1273 sayılı kararıyla; davacı şirketin İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığınca 22.04.2004 tarihinde açık ihale usulü ile yapılan ... işi ihalesine katıldığı, ancak davacı şirketin

---

<sup>216</sup> Danıştay 6. daire 6.3.1996 tarihli ve E:1994/3404, K:1996/1021 sayılı kararı için bkz., Karavelioğlu, C., a.g.e., s. 476.

ihale dışı bırakılması üzerine 15.07.2004 tarihinde Kamu İhale Kurumuna yaptığı şikâyet başvurusu sonucu Kamu İhale Kurulunca 01.09.2004 tarihinde verilen ve davacı şirkete de 14.09.2004 tarihinde tebliğ edilen kararda, idarenin davacı şirketi değerlendirme dışı bırakmasının mevzuata aykırı olduğunun saptandığı gerekçesiyle uğranılan 500.000,00.-YTL zararın ihale dışı bırakıldığı tarihten itibaren yasal faiziyle birlikte ödenmesi istemiyle 12.09.2005 tarihinde yapılan başvurunun cevap verilmeyerek zımnen reddi üzerine, anılan işlemin iptali ile 300.000,00.-YTL maddi tazminatın faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle bakılan davanın açıldığı, 2577 sayılı Yasa'nın 7., 11. ve 12. maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, davacı şirket tarafından davalı idarece yapılan ihalede değerlendirme dışı bırakılmasına ilişkin işlemde kaynaklanan zarara karşı, söz konusu zararın davacı şirket tarafından öğrenildiği gün olarak kabul edilen Kamu İhale Kurulu kararının kendilerine tebliğ edildiği 14.09.2004 tarihini izleyen günden itibaren dava açma süresi olan 60 gün içerisinde doğrudan dava açması veya 12. maddede öngörüldüğü üzere 11. madde hükmü uyarınca idareye başvurması gerekirken, bakılan davada, uğranılan zararın tazmini istemiyle dava açma süresinden çok sonra idareye yapılan başvurunun reddi üzerine 14.11.2005 tarihinde açılan tam yargı davasının süre aşımı nedeniyle esasının incelenmesine olanak bulunmadığı gerekçesiyle, 2577 sayılı Yasa'nın 15/1-b maddesi uyarınca davanın süre aşımı nedeniyle reddine karar vermiştir. Anılan karar Danıştay 13.Dairesi'nin 8.11.2006 tarih ve E:2006/1691 K:2006/4270 sayılı kararıyla onanmıştır.<sup>217</sup>

## **b) İdari İşlemin Uygulanması Üzerine Açılacak Tam Yargı Davalarında**

İdari işlemlerin bazıları tesis edildikleri anda etkisini göstermez. Ayrıca bir uygulama işlemine ihtiyaç duyar. Bu durum İdari Yargılama Usulü Kanununun 12. maddesinde “İlgililer.. bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilirler.” şeklinde düzenlenmiştir.

<sup>217</sup> Danıştay 13.Dairesi'nin 8.11.2006 tarih ve E:2006/1691 K:2006/4270 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr> (05.12.2014)

Buradaki idari işlemler tesis ve bildirim safhası ile yürütme safhası birbirinden ayrı olan işlemlerdir<sup>218</sup>. Gerçekten idari işlemlerin bir bölümünde iki safha arasında uzun veya kısa zaman aralığı bulunur. İcra işlemi bildirim işleminden sonraki bir tarihte olur. Doğacak zararlar da ancak icra edildikleri anda ortaya çıkacaktır<sup>219</sup>.

İlgili açacağı tam yargı davasını idari işlemin tebliğinden sonra değil işlemin uygulanması üzerine zararının ortaya çıkmasından sonra altmış günlük dava açma süresi içinde davasını açacaktır. Burada uygulama işlemi sonucunda zararın ortaya çıktığı tarihin ortaya koyulması gereklidir. Davacı tarafından bu konuda açıklama yapılmamışsa mahkemenin re'sen araştırması gerekir.

Uygulama işlemleri üzerine de İdari Yargılama Usulü Kanununun 11. maddesi kapsamında başvuru yaptıktan sonra dava açabilme imkanı mevcuttur. Yukarıda yapılan ayrıntılı açıklama burada da aynen geçerlidir.

Sonuç olarak; idari işlemlerden dolayı iptal davası açmadan doğrudan tam yargı davası açılan hallerde dava açma süresinin başlangıcı olarak zararın kesinleştiği ve hesaplanabilir hale geldiği tarihin dava açma süresinin başlangıç tarihi alınması doğru olacaktır<sup>220</sup>.

Yerel mahkeme; mülkiyeti kat irtifakı şeklinde davacıya ait olan meskenin idarece yıkılması nedeniyle uğradığı iddia edilen zararın faiziyle birlikte tazmini istemiyle açılan davada, ... ilçesi, ... mahallesi, 196 ada, 15 sayılı parselde bulunan taşınmaza idarece 16.8.1984 tarihli işlem ile toplam 7 kat inşaat ruhsatı verildiği, uyuşmazlığa konu olan söz konusu binanın 4. kat 10 nolu dairesine 5.12.1987 tarihinde yapı kullanma izni verildiği, 5.4.1988 tarihinde ise K.T.Ü. İnşaat bölümü

---

<sup>218</sup> Öngören, G., a.g.e., s. 66.

<sup>219</sup> Yenice, K., Esin, Y., a.g.e., s. 229.

<sup>220</sup> Candan, T., a.g.e., s. 466.



tarafından bahsedilen binanın son iki katının tehlikeli olduğuna ilişkin rapor düzenlendiği, 20.6.1989 tarihli yazı ile anılan son iki katın yıkılacağına kat maliklerine bildirildiği, bilahare 22.6.1993 tarihinde 10 nolu dairenin davacı tarafından satın alındığı, bu dairenin 13.1.1995 tarihinde idarece yıkılması nedeniyle uğradığı iddia edilen 267.000.000 lira zararın ödenmesi istemiyle yapılan 20.3.1995 tarihli başvurunun 3.5.1995 tarihli işlemle reddedilmesi üzerine 30.6.1995 tarihinde dava açıldığı, davacıya ait yapının bir işlemin icrası şeklinde 13.1.1995 gününde yıkımından sonra en geç 14.3.1995 tarihinde doğrudan doğruya tam yargı davası açılması veya yine bu tarihe kadar bahsedilen 11. madde uyarınca idareye başvurulup istemin reddi halinde geriye kalan süre içinde dava açılması gerekirken bu süreler geçirilerek 20.3.1995 tarihinde idareye yapılan müracaatın reddi üzerine 30.6.1995 tarihinde açılan davanın süreaşımı nedeniyle incelenmesine olanak bulunmadığına karar vermiştir<sup>221</sup>. Anılan karar Danıştay 6. Dairesinin 19.11.1996 tarihli ve E:1995/7319, K:1996/5151 sayılı kararıyla onanmıştır.

## **2- İptal Davasıyla Birlikte Açılacak Tam Yargı Davalarında**

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 12. maddesinde yer alan diğer bir düzenleme iptal ve tam yargı davalarının birlikte tek dilekçeyle açılmasıdır. Bu gibi durumlarda dava açma süresi, dava konusu idari işlemin iptali için uygulanan süre olacaktır. Süre, idari işlemin bildirimini izleyen günden itibaren başlayacaktır<sup>222</sup>.

Genel dava açma süresini düzenleyen 7. maddeye dayanılarak, işlemlerin yazılı bildirim tarihinden itibaren altmış gün içinde açılması gereken iptal davası ile birlikte açılan tam yargı davasında dava açma şartı olarak; tam yargı davasının konusunu oluşturan zarar ile iptali istenilen işlem arasında nedensellik bağı bulunmalıdır<sup>223</sup>. Diğer bir ifadeyle zarar iptal davasına konu işlemten kaynaklanmış

<sup>221</sup> Trabzon İdare Mahkemesi, 13.7.1995 tarihli ve E:1995/1009, K:1995/842 sayılı kararı için bkz., Karavelioğlu, C., a.g.e., s. 477.

<sup>222</sup> Kaplan, G., a.g.e., s. 312.

<sup>223</sup> Öngören, G., a.g.e., s. 69.

olmalıdır.

İdari yargı yerince dava dilekçesi incelenirken iptali istenilen işlem ile zarar arasında sebep- sonuç ilişkisi olmadığı anlaşılırsa bu iki istemin aynı dilekçe ile dava konusu yapılması mümkün olmadığından İdari Yargılama Usulü Kanununun 5. maddesine göre dilekçe ret kararı verilir. İlgili tarafından dilekçe ret kararı üzerine iptali istenilen işlem ve tam yargı davası iki ayrı dilekçede dava konusu yapılması gerekecektir.

Genel dava açma süresi özel kanunlarda ayrı süre gösterilmeyen hallerde altmış gün olarak belirlenmiştir. Özel dava açma süresi öngörülen durumlarda iptal ve tam yargı davasının aynı dilekçede dava konusu yapılması halinde iptal davasının tabi olduğu özel dava açma süresi geçmiş olması halinde idari işlemin iptaline ilişkin kısmı için süre ret kararı verilse de tam yargı davası için altmış günlük genel dava açma süresinin geçmemiş olması halinde bu kısım açısından uyuşmalığın esası incelenecektir<sup>224</sup>.

### **3- İptal Davasının Sonuçlanması Üzerine Açılacak Tam Yargı Davalarında**

İdari Yargılama Usulü Kanununun 12. maddesinde öngörülen üçüncü bir yol olarak “İlgililer... ilk önce iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine, bu husustaki kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği ... tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilirler” hükmüdür.

Bu hükümden, ilgililerin iptal davasının gerek kabul edilmesi gerekse reddedilmesi halinde tam yargı davası açabilecekleri anlaşılmaktadır. Maddede genel olarak “davanın karara bağlanması” deyimini kullanıldığından iptal davasının başka bir

<sup>224</sup> Candan, T., a.g.e., s. 467.

hükümle örneğin karar verilmesine yer olmadığı kararı şeklinde sonuçlanması halinde dahi tam yargı davasının açılabilceğinin kabul edilmesi gerekir<sup>225</sup>.

İdari işlem hukuka uygun olabilir ancak bu durum tam yargı davasının açılmasına engel oluşturmayacağı gibi iptal davasının reddedilmiş olması tam yargı davasının da kabul edilmeyeceği anlamına gelmeyeceği kabul edilmektedir. Ancak Danıştay bir kararında iptal davasının süreaşımı nedeniyle reddedilmesi üzerine açılan tam yargı davasını iptal davası süreden reddedildiği gerekçesiyle reddetmiştir<sup>226</sup>.

Kişiler idari dava açma süresi içerisinde açacakları iptal davasının karara bağlanması üzerine bu kararın tebliğini izleyen günden itibaren veya bu karara karşı kanun yollarına başvurulmuşsa bu başvurunun sonucunun tebliğini izleyen günden itibaren altmış günlük dava açma süresi içerisinde tam yargı davasını açmaları gerekir.

Danıştay, stajyer öğretmen iken ataması iptal edilen davacının, bu işleme karşı açmış olduğu davada; Erzurum İdare Mahkemesinin 9.12.1998 günlü, E:1998/410, K:1998/972 sayılı kararı ile dava konusu işlemin iptal edildiği ve anılan kararın 22.12.1998 tarihinde davacıya, 25.12.1998 tarihinde ise davalı idareye tebliğ edildiği, davalı idarece sözkonusu kararın temyizen incelenmesinin istenilmesi üzerine dava dosyasının Danıştay'a gönderildiği ve davanın Danıştay 12.Dairesinin E:1999/917 esas sayısında kayıtlı olarak görülmekte olduğu, iptal davasının karara bağlanması üzerine kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açılabilceğinden, olayda da davalı idarenin temyiz yoluna başvurusu sonucu ortada henüz kesinleşmiş bir mahkeme kararından sözedilemeyeceğinden, mahkemenin davacının iptal kararı üzerine 9.11.1998 gününde görevine başlatıldığı halde dava açma süresi içinde dava

<sup>225</sup> Yenice, K., Esin, Y., a.g.e., s. 232.

<sup>226</sup> Kaplan, G., a.g.e., s. 313.

açmadığı ya da idareye başvurmadığı, 17.2.1999 gününde süresinden sonra davanın açıldığından bahisle davanın süre yönünden reddine ilişkin mahkeme kararında hukuka uyarlık görülmediğine karar vererek yerel mahkeme kararını bozmuştur.<sup>227</sup>

Ayrıca, 12. madde ilgililerin 11. madde kapsamında idareye yapacağı başvuruları saklı tutmuş olması nedeniyle hakları idari işlem nedeniyle muhtel olanlar iptal davasının karara bağlanmasından sonra 11. madde kapsamında idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini isteyebilirler. İsteklerinin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde kalan dava açma süresinde davalarını açabilirler<sup>228</sup>.

İptal davası açan ilgililerin tam yargı davasındakilerle aynı kişi olması gerekir. Öte yandan iptal davasında hukuka aykırılığı tespit edilen işlemde kaynaklı olarak tam yargı davasının açılması gerekir. Aksi halde iptal ve tam yargı davası arasındaki bağ ortadan kalkacaktır.

Dava açma süresinin başlangıcına idari işlemin tebliğ edildiği tarih esas alınmakla birlikte zararın kesin miktarının işlemin tebliğ edildiği veya davanın açıldığı tarihte hesaplanamaması durumunda Danıştay' ın bazı daireleri kesin miktarı dava tarihinde belli olmayan zarar miktarının dava hakkında verilen kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde başvuru hakkında verilen kararın tebliğini izleyen günden itibaren dava açarak isteyebileceğini kabul etmektedir<sup>229</sup>.

Danıştay, bir idari işlemde doğan ve iptal ve tam yargı davasının birlikte açıldığı tarihte kesin miktarı belli olmayan zararların kalan kısmının iptal ve tam yargı davasıyla ilgili kararın, bu karara karşı kanun yollarına başvurulmuşsa verilecek kararın tebliğinden itibaren 12. maddede öngörülen süre içinde ayrıca

<sup>227</sup> Danıştay 12. dairesi 26.4.2000 tarihli ve E:2000/71, K:2000/1951 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr> (05.12.2014)

<sup>228</sup> Öngören, G., a.g.e., s. 77.

<sup>229</sup> Candan, T., a.g.e., s. 468.

açılacak bir tam yargı davasına konu edilebileceğini, 2577 sayılı Yasanın yukarıya alınan 12. maddesinin idari işlemlerden doğan ve iptal yada iptal ve tam yargı davalarının açılmasından sonra da devam etmekte olan zararlarla ilgili olarak tam yargı davası açma hakkının belirtilen biçimde kullanılmasını engelleyici bir hüküm içermediği, 2577 sayılı Yasanın 12. maddesi idari işlemlerden doğan zararlarla ilgili tam yargı davasının idari işlemin tebliği tarihinden itibaren 60 gün içinde doğrudan veya iptal davasıyla birlikte açılmasını zorunlu kılmadığına ve hukuka aykırı idari işlemler nedeniyle uğranılan gerçek zararların Anayasanın 125. ve 2577 sayılı Yasanın 28. maddelerinde yer alan buyurucu kurallar ile hukuk devleti ilkesinin doğal gereği olarak işlemi tesis eden idarece tam olarak karşılanması gerektiğinden bu tür işlemlerden doğan ve süregelmekte olan zararların, 12. maddede öngörülen süre koşuluna uyulmak kaydıyla, kısımlara ayrılarak da dava konusu edilebileceğine hükmetmiştir<sup>230</sup>.

Sonuç olarak, idari işlemin iptali istemiyle açılan dava sonucunda verilen kararın tebliğini izleyen günden itibaren 11. madde kapsamında başvuru yapılabileceği veya dava açılacağı, iptal davası hakkında verilen iptal veya ret kararının tam yargı davasında ön şart olmadığı, kanun yollarına başvurulması halinde bu başvuru sonucunda verilecek kararın tebliğini izleyen günden itibaren altmış gün içinde dava açılacağı kabul etmek gerekir.

## **B) İDARİ EYLEMLERDEN DOĞAN TAM YARGI DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRELERİ (m.13)**

Dar anlamıyla idari eylem idarenin kamu hukuku alanındaki maddi fiil ve hareketlerini anlatır<sup>231</sup>. İdari eylemler idari işlemlerin icrası şeklinde olabileceği gibi idari işlemde bağımsız salt eylem şeklinde de olabileceğini yukarıda izah etmiştik. Burada idari işlemde bağımsız salt idari eylemlerden kaynaklı zararların tazmini

<sup>230</sup> İDDK 4.10.2007 tarihli ve E:2006/1984, K:2007/1822 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr> (06.12.2014)

<sup>231</sup> Özay, İ., a.g.e., s. 824.

için açılacak davalara ilişkin dava açma süresi incelenecek.

Doğrudan doğruya açılacak tam yargı davaları konusundaki mevzuatımızdaki ilk düzenleme 3546 sayılı Devlet Şurası Kanununda yer almaktadır. Buna göre idari eylemlere ilişkin tam yargı davaları “icraya ıttıla” tarihinden itibaren doksan gün içinde açılması gerekir<sup>232</sup>.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 13. maddesi ile idari eylemlerden hakları ihlal edilmiş olanların açacağı davaları düzenlemiştir. Hükümde hakları ihlal edilen ilgililerin haklarının yerine getirilmesini 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 istemeleri gerekir.

Kanun koyucu idari eylemleri özel hukuktaki haksız fiillere benzeterek Borçlar Kanunundaki bir yıllık zamanaşımına kıyasen eylemi öğrendikleri tarihten itibaren idareye başvurarak uğradıkları zararın tazminini isteme olanağı tanımıştır<sup>233</sup>.

İdarenin salt eylemlerinden kaynaklanan tazminat davaları açılmadan önce zararın tazmini için idareye zorunlu olarak başvuru yapılması gerekmesine karşın bu başvuru yapılmadan dava açılması halinde idari yargı yerince idari mercii tecavüzü nedeniyle merciiine tevdi kararı verilerek dilekçe ve ekleri merciiine tevdi edilecektir.

Konuya ilişkin bir yerel mahkeme; davacının 12.05.2014 tarihinde saat 23.15 sıralarında ... İlçesi, ... sokak üzerinde seyir halindeki araç ve yayaları durdurarak fuhuş pazarlığı yaptığı ve rahatsız ettiğinin tutanakla tespit edildiği, bu sebeple Çankaya İlçe Emniyet Müdürlüğü'nün 12.05.2014 tarihli kararıyla 91,00 TL idari para cezası verildiği, verilen cezaya davacı tarafından itiraz edilmesi üzerine Ankara

---

<sup>232</sup> Öngören, G., a.g.e., s. 82.

<sup>233</sup> Öngören, G., a.g.e., s. 82-83.

4. Sulh Ceza Mahkemesi kararıyla idari para cezasının kaldırılmasına karar verildiği, davacı tarafından para cezasına dayanak fiilin gerçekleştiği 12.05.2014 tarihinde polisin kendilerine karşı tutum ve davranışları nedeniyle insan haklarının ihlal edildiği bu sebeple 150.000,00 TL manevi tazminat ödenmesi istemiyle açılan davada, idarenin eyleminden zarar gören davacının idareye başvuru yapmadan doğrudan dava açtığı bu sebeple dilekçe ve eklerinin merciine tevdiine karar vermiştir<sup>234</sup>.

İdari eylemlerden dolayı tam yargı davası açılabilmesi için hükümden başlıca üç şart öngörülmüştür. Bunlar<sup>235</sup> ;

- Dava açmadan önce idareye başvurma,
- İdareden ön karar alma,
- Ön kararın yazılı bildirimini izleyen günden itibaren altmış gün içinde davayı açma.

## **1- Dava Açmadan Önce İdareye Başvurulması**

### **a) Başvurma Zorunluluğu**

Yönetimde çıkan anlaşmazlıklarda sık sık yargı organlarına başvurulmasını ve sakıncaları önlemek için bir çok tedbirler öngörülmüştür. Bu tür tedbirler anlaşmazlıkların mahkemelere gitmeden çözümlenerek idareyi, kişileri ve yargı organlarını birtakım uzun, yorucu ve masraflı işlemlerden kurtarmayı amaçlamaktadır. İdari Yargılama Usulü Kanununun 13. maddesi de bu amaçla getirilmiş bir düzenlemedir.

<sup>234</sup> Ankara 7. İdare Mahkemesi 17/10/2014 tarihli ve E:2014/1470, K:2014/1395 sayılı kararı için bkz. <http://idarilb.uyap.gov.tr> (06.12.2014)

<sup>235</sup> Yenice, K., Esin, Y., a.g.e., s. 241.

13. madde ile getirilen düzenlemede idari eylemlerden dolayı zarara uğrayanların tam yargı davası açmadan önce idareye başvuru yaparak zararının tazmini isteme zorunluluğu getirilmiştir. Yani dava açma süresinin başlayabilmesi için “ön karara” gerek vardır. İdareye de eyleminden dolayı verdiği zararının ödenmesi konusunda bir fırsat verilmektedir<sup>236</sup>. Ancak uygulamada idarelerin zararı tazmin ettiğine pek rastlanmaz. Zararın tazmin edilmesi daha çok yargı kararıyla yerine getirilmektedir.

Hükümde getirilen idari eylemden kaynaklı zararların tazmini için idareye başvuru zorunluluğu davanın esasta incelenebilmesi için dava şartıdır<sup>237</sup>. Bu şart gerçekleşmeden idari yargı yeri uyuşmazlığı esastan inceleyemez.

#### **b) Başvurma Süresi**

İdari eylemden zarar gören ilgili tam yargı davası açmadan önce idareye başvuru yapma zorunluluğu yanında bu başvuruyu belirli sürelerle riayet ederek yapmak zorunluluğu da vardır. İşte bu süreler İdari Yargılama Usulü Kanununun 13. maddesinde eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka suretle öğrendikleri tarihten itibaren bir yıl ve her halde eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde ilgili idareye başvurarak hakların yerine getirilmesi istenmelidir.

Görüldüğü gibi, sorunun ağırlık noktası başvurma süresinin başlangıcını belirlemede toplanmaktadır. Beş yıllık sürenin başlangıcı “eylem tarihi” olduğundan bu konuda bir tereddüt bulunmamaktadır<sup>238</sup>.

Zararın idari eylemle birlikte ortaya çıktığı hallerde idari eylemin gerçekleşmesiyle birlikte idareye başvurma için öngörülen bir yıllık süre başlar.

<sup>236</sup> Candan, T., a.g.e., s. 479.

<sup>237</sup> Kaplan, G., a.g.e., s. 332.

<sup>238</sup> Yenice, K., Esin, Y., a.g.e., s. 243.



Burada bir yıllık sürenin hesabı kolaydır. Ancak bazı durumlarda zararlı sonuç idari eylemle birlikte çıkmaz. Belirli bir zamanın geçmesi gerekebilir<sup>239</sup>.

Zararlı sonucun ortaya çıkması demek hem zararın kendisinin hem de zararlı idari eylem arasında nedensellik bağı bulunduğunun bilinmesi demektir<sup>240</sup>.

Zarar doğuran idari eylemin öğrenilmesi, idari eylemin meydana gelmesinden beş yıl sonra gerçekleşmişse ilgili idareye başvuru yaparak hakkının yerine getirilmesini istese de artık tam yargı davası açma hakkı yoktur. Bu durumlarda dava açılrsa da idari yargı yerince dava süreden ret ile sonuçlanacaktır.

Danıştay bir kararında; yasayla öngörülen tam yargı davaları idari eylem nedeniyle uğranılan zararın tazminini ifade ettiği, bu nedenle tam yargı davası açılabilmesi için eylemin idariliğinin ve yol açtığı zararın öğrenilmesi gerektiği, idari eylem kavramının idarenin işlevi sırasında bir hareketi, bir olayı, bir tutumu; idari karar ve işlemle ilgisi olmayan başka bir deyişle temelinde idari bir karar veya işlem bulunmayan salt maddi tasarrufları anlattığı, eylemlerin idareliği ve doğurduğu zarar bazen eylemin yapılmasıyla birlikte ortaya çıkarken bazen de çok sonra değişik araştırma, inceleme ve hatta ceza yargılamaları sonucu ortaya çıkabildiği, özellikle kamu görevlilerinin idari bir tasarruf yaparken, mevzuatın üstlendiği ödevin ve yürüttüğü hizmetin kural, usul ve gereklerine aykırı olarak, kendisine izafe edilebilecek boyutta ve biçimde, ancak gene de resmi yetki, görev ve olanaklardan yararlanarak, onları kullanarak hareket ettiği, bu nedenle de idaresinden tamamen ayrılmasını önleyen ve engelleyen görev kusurları nedeniyle doğan zararların tazmini istemiyle açılacak tam yargı davalarında eylemin idariliği bazen ceza davalarıyla personelin şahsi kusuru sonucu mu, yoksa görev kusuru sonucu mu zararın ortaya çıktığının belirlenmesinden sonra saptanabileceği, bu itibarla 2577 sayılı Yasanın 13. maddesinde öngörülen 1 ve 5 yıllık sürenin eylemin idariliğinin ortaya çıktığı

<sup>239</sup> Kaplan, G., a.g.e., s. 341-342.

<sup>240</sup> Öngören, G., a.g.e., s. 88.

tarihten itibaren hesaplanmasının zorunlu olduğuna karar vermiştir<sup>241</sup>.

Yerel mahkeme bir kararında, davacıların eşi ve babası olan ..., Ankara İli, Polatlı İlçesi, İnler Köyü mevkiinde 12.1.2003 tarihinde meydana gelen trafik kazası sonucu ölmesinde, yolun bakım ve onarımından sorumlu olan davalı idarenin 8/5 oranında hizmet kusuru bulunduğundan bahisle 40.000,00 YTL manevi tazminat ve destekten yoksun kalma tazminatı olarak da 20.000,00 YTL olmak üzere toplam 60.000,00 YTL'nin olay tarihi olan 12.1.2003 tarihinden itibaren işleyecek yasal faiziyle birlikte ödenmesi istemiyle açılan davada; davacıların eşi ve babası olan Şevki Ünal'ın trafik kazasında öldüğü 12.1.2003 tarihinden itibaren 1 yıl içerisinde en geç 12.1.2004 tarihine kadar uğranılan zararın tazmini istemiyle davalı idareye başvurup, bu konudaki isteklerinin kısmen veya tamamen reddi halinde ret işleminin tebliğini izleyen günden itibaren veya istek hakkında altmış gün içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten itibaren altmış gün içinde dava açılması gerekirken, ölüm olayının meydana geldiği tarihten itibaren bir yıllık süre geçtikten sonra yapılan başvurunun da dava açma süresini yeniden başlatmayacağına açık olduğu gerekçesiyle davanın süre aşımı nedeniyle reddine karar vermiştir<sup>242</sup>. Anılan mahkeme kararı Danıştay tarafından onanmıştır<sup>243</sup>.

Danıştay başka bir kararında, davacılarından birinin eşi, diğerlerinin annesi olan ... Ankara Büyükşehir Belediyesi Hastanesi'nde 26.5.1999 tarihinde yapılan ameliyat sırasında ölmesi üzerine; ölüm olayının, ameliyatın sağlıksız ve özensiz koşullarda yapılmasının etkisiyle meydana geldiği ileri sürülerek uğranıldığı belirtilen toplam 40.000.000.000 TL maddi ve manevi zararın, olay tarihinden itibaren işletilecek yasal faiziyle birlikte tazmini istemiyle açılan dava sonucunda; 2577 sayılı Yasanın 13. maddesine göre, idari eylemlerden hakları ihlal edilmiş olanların idari dava açmadan önce, bu eylemleri öğrendikleri tarihten itibaren 1 yıl

<sup>241</sup> Danıştay 10. Dairesinin 2.11.1999 tarihli ve E:1999/1746, K:1999/5376 sayılı kararı için bkz., Danıştay dergisi yıl:2001, sayı:103, s. 857, Karavelioğlu, C., a.g.e., s. 494-495.

<sup>242</sup> Ankara 12. İdare Mahkemesi 5.10.2006 tarih ve E:2006/2243, K:2006/1899 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr> (07.12.2014)

<sup>243</sup> Danıştay 8. dairenin 25.4.2007, E:2007/566, K:2007/2431 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr> (07.12.2014)

içinde ilgili idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeleri gerektiği, dava konusu olayda ise zarar doğurucu eylemin, davacılar tarafından 26.5.1999 tarihinde öğrenildiği, bu tarihten itibaren ilgili idareye 1 yıl içerisinde başvurulması gerekirken, bu süre geçirildikten sonra, 21.5.2004 tarihinde Asliye Hukuk Mahkemesinde açılan davanın görev yönünden reddi üzerine idari yargıda açılan davada süreaşımı bulunduğu gerekçesiyle davanın reddine hükmeden yerel mahkeme kararını onamıştır<sup>244</sup>.

Eğer yukarıda belirtildiği gibi idarenin eylemi ölüm ile sonuçlanmışsa idari eylem ve zararlı sonuç aynı anda öğrenilmiş olur. İdareye başvuru yapılması için ölüm olayının gerçekleşmesinden sonra bir yıllık sürede başvuru yapılması gerekir<sup>245</sup>.

İdari eylemlerin neden olacağı bedensel zararlar ise genellikle kesin sağlık raporunun alındığı tarihte öğrenilmiş sayılır. İlgilinin sağlık durumu bu tarihte durulmuş olacağından sağlık raporu öncesinde zararın türü, derecesi ve miktarı kesinlikle belirlenemez<sup>246</sup>.

Danıştay bir kararında; davacıların Sağlık Bakanlığı Av. Cengiz Gökçek Devlet Hastanesinin 20.9.2001 tarihli sağlık raporu doğrultusunda aslında gerekmediği halde hemodiyaliz tedavisi uygulamasına tabi tutulması nedeniyle kendisi, eşi ve çocuklarının uğradıklarını ileri sürdüğü toplam 26.000 TL maddi ve manevi zararın yasal faiziyle ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılan davada Gaziantep İdare Mahkemesince; maddi ve manevi zararın sağlık raporu doğrultusunda aslında gerekmediği halde uygulanan hemodiyaliz tedavisinden kaynaklandığı, tazmini istenilen zararın idari işlem ve uygulaması nedeniyle oluştuğunun kabulü gerekeceği, bu yüzden uğranılan zararın tazmini için 2577 sayılı Kanununun 12. maddesi uyarınca dava açma süresi içinde açılması gerektiği,

<sup>244</sup> Danıştay 10. dairesinin 9.4.2007, E:2005/7909, K:2007/2759 sayılı kararı için bkz. <http://idariib.uyap.gov.tr> (08.12.2014)

<sup>245</sup> Öngören, G., a.g.e., s. 88.

<sup>246</sup> Yenice, K., Esin, Y., a.g.e., s. 245.

davacıların uğradıklarını ileri sürdüğü zararın 24.9.2003 tarihli rapor ile öğrendiği dikkate alındığında altmış günlük dava açma süresinin en geç bu tarihten itibaren işlemeye başlayacağı, davacıların dava açma süresini geçirdikten sonra 6.9.2004 tarihinde açtıkları davanın esasının süreaşımı nedeniyle incelenmesine olanak bulunmadığı gerekçesiyle süre ret kararı verildiği, anılan mahkeme kararının temyizen inlenmesi sonucu, teşhis ve tedavinin hatalı yapıldığının diğer bir ifadeyle sağlık hizmetinin kusurlu işletildiğinin sağlık raporuyla ortaya çıktığı dikkate alındığında davacıların uğradığını ileri sürdüğü zararı doğuran idari eylemi en erken öğrenebileceği bu tarihten itibaren bir yıllık süre içinde, 24.9.2004 tarihine kadar idareye başvurabilme olanağı bulunduğundan, 6.9.2004 tarihinde doğrudan idare mahkemesinde açılan davada dava açma süresinin geçirilmiş olduğundan söz etmenin olanaksız olduğuna karar vermiştir<sup>247</sup>.

Taşınır ve taşınmaz mallara zarar verilmesi durumunda zararı öğrenme yolları olayın niteliğine ve zararın türüne göre değişir. Bu sebeple ilgililerin zararı öğrendiği tarihi belli kriterlere dayanarak tespit edebilme imkanı yoktur. Her olaya göre ayrı değerlendirme yapmak gerekir<sup>248</sup>.

### **c) Başvurulacak İdari Makam**

İdari Yargılama Usulü Kanununun 13. maddesi idari eylemden kaynaklı zararın tazmini için “ilgili idareye” başvurulacağını düzenlemiştir. İdari eylemi hangi idare gerçekleştirmişse ilgilinin ondan istemde bulunması gerekir. İdari yargı yeri önünde davalı olabilme yeteneğine sahip idari birimleri anlatmak üzere kullanılmıştır<sup>249</sup>.

Maddede başvurunun ilgili idareye yapılması zorunluluğu bulunmakla

<sup>247</sup> Danıştay 10. dairesi 12.3.2007 tarih ve E:2005/896, K:2007/899 sayılı kararı için bkz., Danıştay Dergisi yıl:2007, sayı:116, s.321

<sup>248</sup> Öngören, G., a.g.e., s. 90.

<sup>249</sup> Yenice, K., Esin, Y., a.g.e., s. 249.

birlikte, başvuru süresinin işlemeye başlayabilmesi için zarar gören kişinin bu idareyi öğrenip öğrenmediği ile ilgili bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Bazı durumlarda zararın hangi idarenin eyleminden kaynaklandığının tespiti kolay olmamaktadır. Uygulamada kamulaştırmaz el atmalar nedeniyle açılan tam yargı davalarında ilgililerin taşınmazları imar planlarında okul, sağlık tesisi, park gibi alanlara ayrılmasından sonra bu alanlar idarelerce kamulaştırılmaktadır. Kamulaştırmayı yapmayan idare ilgilinin arsasını kullanamaması karşılığında taşınmaz malikine taşınmazın değerine göre belli bir para ödemektedir. Burada davalı idarenin tespitinde mahkemeler çelişkiye düşerek zorlanmaktadır. Hasım olarak gösterilen idareler savunma dilekçelerinde kendilerinin sorumlu olmadığını ileri sürmektedirler. Sorumluluğun ilgili bakanlıkta veya valilikte mi ya da imar planını yapan ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyesinde mi olduğu konusunda uygulamada görüş birliği sağlanamamıştır.

#### **d) Başvurunun Konusu**

İdari eylemden kaynaklı zararın tazminine ilişkin başvurunun “ihlal edilen hakkın yerine getirilmesine” ilişkin olması gerekir. Buna göre, başvuru, ilgilinin uğradığı zararın idarece tazmini istemini kapsamalıdır<sup>250</sup>. Farklı içerikteki bir başvurunun zorunlu idari başvurunun yapıldığı anlamına gelmeyeceğinin kabul edilmesi gerekir.

İlgililer maddi ve manevi zararın parasal değerini yani tazminat miktarını ön karar başvurusunda belirtmesi gerekir. Ancak öğretilerde aksine görüşler olsa da açılacak davada ilgili ön karar için yapılan başvuruda belirtilen miktarla bağlı değildir<sup>251</sup>.

<sup>250</sup> Yenice, K., Esin, Y., a.g.e., s. 252.

<sup>251</sup> Öngören, G., a.g.e., s. 95.

## 2- Ön Karar Alma ve Ön Karardan Sonra Dava Açma Süresi

Zarara uğrayan kişinin idareye karşı idare mahkemesi önünde doğrudan doğruya tazminat davası açmadan önce zararı doğuran idari eylemi yapan idareye başvurup uğradığı zararın karşılanmasını istemesi üzerine idarenin verdiği sarih veya zımni kabul veya ret kararına ön karar; zarara uğrayan kişinin dava açmadan önce böyle bir ön karar alma zorunluluğuna ön karar kuralı adı verilir<sup>252</sup>. Bu zorunluluk İdari Yargılama Usulü Kanununun 13. maddesinin birinci fıkrasında; “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.” şeklinde düzenlenmiştir.

Tam yargı davalarında ön karar ile kuramsal olarak idare ile zarara uğrayan kişinin anlaşması, davayı tümüyle ortadan kaldırması ya da dava konusunu oluşturan tazminat tutarının azaltılması imkanı sağlamaktadır<sup>253</sup>.

İlgilinin idari eylemden kaynaklı zararının tazmini istemiyle yaptığı başvurusu idare tarafından altmış günlük sürede reddedilmesi halinde bu tarihten itibaren altmış günlük genel dava açma süresi içinde davanın açılması gerekir. Başvurunun yapıldığı idarenin yapılan başvuru karşısında sessiz kalması söz konusu olabilir. Bu halde de altmış günlük zımni ret süresinin geçmesinden sonraki altmış günlük sürede davanın açılması gerekecektir. Aksi halde açılacak dava süreden ret ile sonuçlanacaktır.

Öte yandan idarelerce talep edilen tazminat kısmen kabul edilmiş olabilir. Bu durumda hakkı idari eylemden muhtel olan ilgili tazminat talebinin kabul edilmeyen kısmı için tam yargı davası açabilir. Burada süre istemin kısmen reddine dair işlemin

<sup>252</sup> Gözler, Kemal, *İdare Hukuku*, Cilt:II, Bursa 2009, s.1365.

<sup>253</sup> Özey, İ., a.g.e., s. 832.

tebliğini izleyen günden itibaren altmış gün olarak uygulanacaktır.

Burada idareye tanınan cevap süresi kesin olup bu sürenin durması, kesilmesi ya da uzaması imkanı bulunmamaktadır. Bu sürenin son günü çalışmaya ara verme zamanına rastlasa da durum değişmez.

Tüm bu sürelerle rağmen ilgili ön kararın kendisine tebliğinden veya başvurunun zımnen reddedildiği tarihten itibaren altmış gün içinde dava açmayıp 1 ve 5 yıllık sürelerde dava açarsa açtığı dava süreden reddedilecektir. Her halükarda ilgili ön karar aşamasının tamamlanmasından sonra davasını açması gerekir. Sürenin yeniden canlanması söz konusu olamaz.

İlgilinin ön karar için yaptığı başvurudan sonra yapacağı ikinci başvuru yeni bir dava açma süresi kazandırmaz. Danıştay bir kararında; “davacılar 12.8.1971 tarihinde vuku bulan ölüm olayı nedeniyle 17.12.1971 tarihinde idareye tazminat istemiyle başvurmuşlarsa da idare 7.3.1972 tarihli yazı ile ancak 21.000 lira ödemeyi kabul etmiştir. Bunun üzerine davacılar yeniden 18.7.1972 tarihinde idareye başvurarak bu miktarı az bulduklarını belirtmişler ve daha fazla tazminat verilmesini istemişlerdir. Davacılar her ne kadar 1 yıl içinde idareye başvurmuşlarsa da bu konuda idarece verilen ve bir miktar tazminatın ödenmesine ilişkin 7.3.1972 tarihli cevap üzerine bu cevabı tatminkar bulmayan davacıların bu tarihten itibaren kanunen muayyen süre içerisinde dava açmaları gerekirken, açmadıkları ve ikinci defa vaki başvurma da süreyi durdurmayacağı cihetle esastan inceleme olanağı bulunmayan davanın süreaşımı yönünden reddine” karar vermiştir<sup>254</sup>.

---

<sup>254</sup> Öngören, G., a.g.e., s. 96.

### **3- Görevsizlik Kararı Üzerine İdari Yargıda Dava Açıldığında Ön Karar Aranmaması ve Bu Durumda Dava Süresi**

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 13.maddesinin ikinci fıkrasında, görevli olmayan adli ve askeri yargı yerlerinde açılan tam yargı davalarının görev yönünden reddi üzerine sonradan idari yargı yerlerinde dava açılması halinde, birinci fıkrada bahsedilen idareye başvuru ve ön karar alma şartının aranmayacağı kuralı getirilmiştir. Böyle durumlarda görevsizlik kararının tebliğinden itibaren 2577 sayılı Kanunun 9.maddesinde düzenlenen 30 günlük dava açma süresi içerisinde görevli idari yargı yerinde doğrudan dava açılacaktır. Demek ki bu fıkra hükmünün uygulanabilmesi için<sup>255</sup> ;

- Ortada bir idari eylemden kaynaklanan tam yargı uyuşmazlığının bulunması,
- Bu uyuşmazlık nedeniyle 13. maddenin 1. fıkrasına göre idareye başvurulmamış olması,
- Uyuşmazlığa ilişkin davanın önce adli veya askeri yargı yerine açılmış bulunması,
- Adli veya askeri yargı yerince davanın görev noktasından reddedilmiş olması,
- Görevsizlik kararı üzerine de 9. madde hükmüne uygun olarak idari yargı yerine dava açılmış bulunması gerekmektedir.

## **II- İDARİ SÖZLEŞMELERDEN DOĞAN DAVALARDA DAVA AÇMA SÜRESİ**

İdare görevlerini ifa ederken kural olarak tek taraflı işlemleri kullanır. Ancak

<sup>255</sup> Yenice, K., Esin, Y., a.g.e., s. 257-258.



istisnai durumlarda işlemin yöneldiği muhatapların iradeleri işlem yapılmasında etkili olur<sup>256</sup>. İdare üstlendiği görevlerini yerine getirebilmek için çeşitli mal ve hizmetlere gereksinim duyabilir. Bu mal ve hizmetleri her zaman tek yanlı işlemlerle sağlaması da mümkün değildir<sup>257</sup>. İşte bu gibi durumlarda idare bir özel kişi gibi hareket ederek ihtiyacını giderecektir.

İdarenin yaptığı bütün sözleşmeleri idari sözleşme olarak görmek yanlış olur. İdare sözleşmeleri birbirinden çok farklı biçimde kullanır. İki çeşit sözleşmeden bahsedebiliriz. Bunlar, özel hukuk sözleşmeleri ile idari sözleşmelerdir<sup>258</sup>. İdarenin akdettiği özel hukuk sözleşmelerinde özel hukuk hükümleri geçerli olacaktır. Ancak idarenin özel hukuk sözleşmelerinden olan kamu ihale sözleşmelerinin öncesi işlemlerden olan ihalenin ilanı, ihalenin yapılması gibi aşamalarda idare hukuku kuralları geçerli olduğundan bu aşamadaki uyuşmazlıklar idari yargının görev alanındadır. Özel hukuk sözleşmelerinden kaynaklı uyuşmazlıklarda yargı yolu adli yargıdır. Bu tür uyuşmazlıklar idari yargı denetimi dışındadır. Bizim inceleme konumuzu idari sözleşmeler oluşturmaktadır.

İdarenin akdettiği özel hukuk sözleşmeleri herhangi kişiler arasında veya iki tüzel kişi arasında yapılmış olanlar gibi, Medeni Hukuk, Borçlar Hukuku ya da Ticaret Hukukunun genel ilkelerine göre gerçekleştirildiğinden adı geçen hukuk dallarında incelenenlerden farklı değildir<sup>259</sup>.

İdari sözleşmeler, herkesin var olduğunu bildiği ama belirli bir kısım örnekleri (özellikle de kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri) dışında bulmakta zorluk çektiği bir hukuksal kurum niteliğindedir<sup>260</sup>. İdari sözleşmeleri idarenin diğer sözleşmelerinden ayırt etmek için sözleşmelerin özelliklerine bakmak gerekir. Ayırtlama yapılırken belirli bir yasal mevzuat yoktur. Bu konuda içtihatlar ile

<sup>256</sup> Atay E. E., *İdare Hukuku*, Ankara 2012, s. 535.

<sup>257</sup> Günday, M., a.g.e., s. 166.

<sup>258</sup> Giritli, İ.,Perteve, B.,Tayfun, A., *İdare Hukuku*, İstanbul 2011, s. 1088.

<sup>259</sup> Özay, İ., a.g.e., s. 508.

<sup>260</sup> Tekinsoy, M.A., *İdari Sözleşmelerde Ölçüt Sorunu*, AÜHF Dergisi,cilt:51,sayı:2,s.183.

öğretideki görüşler dikkate alınarak bir ayrıma gidilmektedir.

İdare kamu hizmeti görevini yerine getirirken, gerçek veya tüzel kişilerle yaptığı ve kamu gücünü kullanarak denetim, yaptırım ve tek taraflı feshetme yetkisine sahip olduğu sözleşmeler idari sözleşmelerdir. İdari sözleşmelerin özel hukuk sözleşmelerinden ayrılan idarilik özelliği dolayısıyla idare hukuku kurallarına göre yargısal denetiminin yapılması zorunludur. Bu sebeple görevli yargı idari yargıdır.

Gözler İdari sözleşmeyi; “bir kanunla idari sözleşme olarak nitelendirilen veya taraflardan en az birisinin bir kamu tüzel kişisi olması şartıyla kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olan veya özel hukuku aşan hükümler içeren sözleşmelerdir.” şeklinde tanımlamıştır<sup>261</sup>.

Danıştay' a göre “konusu doğrudan doğruya veya dolayısıyla bir kamu hizmetine ilişkin ve taraflardan biri idare olan ve idarenin diğer tarafa nazaran üstün hak veya yetkilerini içeren hükümler taşıyan” sözleşmeler idari sözleşmelerdir<sup>262</sup>.

Özetle hukuk sistemimizde bir sözleşmenin idari sözleşme sayılması için taşınması gereken koşullar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- 1- Sözleşmenin taraflarından en az birini bir kamu kurum ya da kuruluşu, yani idarenin oluşturması,
- 2- Sözleşmenin konusunun bir kamu hizmetinin yürütülmesi, amacının da kamu yararını gerçekleştirmek olması,

<sup>261</sup> Gözler, K., a.g.e., s. 34.

<sup>262</sup> Danıştay 12. dairesinin, 2.11.1976 tarih ve E:974/1958, K:976/2141 sayılı kararı için bkz., Danıştay Dergisi sayı:26-27, s. 509, Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s. 482.

### 3- Sözleşmeyle idareye, karşı akide oranla ayrıcalık ve üstünlük tanınması.

Ayrıca sayılan bu ölçütleri taşımasa dahi, idarenin özel kişilerle yaptığı sözleşmelerin bazıları kanunla ya da yargı yerlerince idari sözleşme sayılabilmektedir<sup>263</sup>.

İdarenin bayındırlık işlerine ilişkin inşaat ve araç- gereç satın alınması, taşıma ve yaptırma konularındaki sözleşmeleri yargısal kararlara göre idari nitelikte sayılmamakta ve bunlar Türk Hukukunda idarenin özel hukuk sözleşmeleri olarak kabul edilmektedir<sup>264</sup>. İdari sözleşmelere uygulanacak kurallar idare hukuku çerçevesinde belirlenecektir.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinde idari dava türleri arasında idari sözleşmelere karşı açılacak davalar da belirtilmiştir. Maddede “Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar.” hükmüne yer verilmiştir. Ancak idari sözleşmeler ile ilgili dava açma süresine yer verilmemiştir. Bu durum uygulamaya da yansımış idari sözleşmelere karşı açılacak davalarda dava açma süresi ve sürenin başlangıcı hususları yeterince açıklığa kavuşturulamamıştır.

İdari sözleşmelerden kaynaklı uyuşmazlıkları hangi tür idari davaya konu edilebileceklerini belirleyebilmek için, ayrılabilir işlemlerden doğan uyuşmazlıklar ve idari sözleşmenin kendisinden doğan uyuşmazlıklar ayrımını yapmak doğru olacaktır<sup>265</sup>.

<sup>263</sup> Atay, E.E., a.g.e., s. 545.

<sup>264</sup> Özay, İ., a.g.e., s. 510.

<sup>265</sup> Candan, T., a.g.e., s. 203.

## **A) İDARİ SÖZLEŞMELERLE İLGİLİ, FAKAT SÖZLEŞMEDEN AYRILABİLEN İŞLEMLER**

İçtihatlarda ve öğretide kabul edildiği gibi idari sözleşmenin yapılış süreci, idari yargı denetimine tabidir<sup>266</sup>. İdarenin, idari sözleşmeler dolayısıyla aldığı idari kararlar, idari davaya konu olabilecek nitelikteki yürütülmesi zorunlu kararlardan ise hem iptal hem de tam yargı davasının konu olabilir<sup>267</sup>.

İdarenin idari sözleşmeden ayrılabilir nitelikte olan işlemlerinin neler olduğunun tespiti ve bunların sözleşme üzerindeki etkilerinin ne olduğunu önceden kestirmek kolay değildir. Tespit yapılırken somut duruma bakarak karar vermek gerekir<sup>268</sup>. Örneğin bir belediye meclisinin belediye başkanına bir sözleşme akdetmesine izin ve yetki vermesine ilişkin karar ayrılabilir işlem niteliğindedir ve idari davaya konu olabilir<sup>269</sup>.

İdari sözleşmelerin kendisinden ayrılacak nitelikteki işlemleri ile ilgili dava açma süresi konusunda bir ayırım yoktur. Bunlar yazılı bildirim üzerine genel idari dava açma süresi içerisinde dava konusu yapılabilir.

## **B) İDARİ SÖZLEŞMELERDEN DOĞAN HAKLAR**

İdari sözleşmenin kendisinden doğan uyuşmazlık sözleşmenin hükümlerinin yorumlanması veya uygulanmasının sonucudur. Şayet; yorumlanan ve uygulanan sözleşme hükmü idareye olağanüstü hak ve yetkiler tanımış idarece de bu yetkiler kullanılarak tek yanlı idari işlem tesis edilmişse idari yargı yerinde iptal davası,

---

<sup>266</sup> Karahanoğulları, O., *Özelleştirme İşlemlerinin Yargısal Denetimi*, AÜHF Dergisi, Cilt:45 sayı:1-4, s. 296.

<sup>267</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s. 899.

<sup>268</sup> Kaplan, G., a.g.e., s. 388.

<sup>269</sup> Gözler, K., a.g.e., s. 222.

sübjektif hak ihlali varsa tam yargı davası açılabilir<sup>270</sup>.

İdari sözleşmeden doğan bir hakkın istenebilmesi sözleşmede öngörülecek bir süreye bağlanabilir. Bu gibi durumlarda sözleşmedeki hükümlere uyulur. İdari sözleşmede hakkın istenebilmesi için koyulan sürede karşı tarafa başvurularak hakkın yerine getirilmesi istendikten sonra alınan cevaba göre dava açılabilir<sup>271</sup>.

Sözleşmede bir hüküm yoksa on yıllık genel zamanaşımı süresinde karşı tarafa başvurularak hakkın yerine getirilmesi istenebilir. Alınacak cevaba göre dava açılır<sup>272</sup>.

İdari sözleşmelere taraf olanların sözleşme kapsamında dava açabilmesinin süre koşuluna bağlanmamasının bir sebebi sözleşme serbestisi olarak değerlendirilebilir. Taraflara bu konuda irade uyuşması konusunda bir alan bırakılmıştır. Taraflar da bu alanı kullanarak sözleşmeye dayalı farklı süreler öngörebilirler.

### **III- İDARİ YARGI KARARLARININ YERİNE GETİRİLMEMESİNDEN DOĞAN TAM YARGI DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRELERİ**

Mahkeme kararlarının yerine getirilmesi Hukuk Devletinin bir gereği olduğu gibi aynı zamanda Devletin itibarı ile ilgili bir sorundur. Dahası, yargının gücü ve saygınlığı hem alacağı adil kararlara, hem de aldığı kararların kısa bir süre içinde ve etkin bir şekilde yerine getirilmesine bağlıdır<sup>273</sup>.

Hukuk Devletinin olduğu yerde yargı kararlarının uygulanmamasından

<sup>270</sup> Candan, T., a.g.e., s.206.

<sup>271</sup> Gözübüyük, Ş., Tan, T., a.g.e., s. 899.

<sup>272</sup> Kaplan, G., a.g.e., s. 389.

<sup>273</sup> Kaplan, G., a.g.e., s. 414.

bahsedilmemesi gerektiği gibi bunların yerine getirilmesinin zorunlu olduğunun belirtilmesine de gerek yoktur. Ancak idareler yargı kararlarını uygulamamakta veya yargı kararlarını etkisiz hale getirmektedir. Bu sebeplerle yargı kararının yerine getirilmesiyle ilgili hem anayasaya hem de yasalara hükümler koyulmuştur.

Anayasanın 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.” hükmü, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 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 mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez... 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. Mahkeme kararlarının (otuz) gün içinde kamu görevlilerince kasten yerine getirilmemesi halinde ilgili, idare aleyhine dava açabileceği gibi, kararı yerine getirmeyen kamu görevlisi aleyhine de tazminat davası açılabilir.” hükmüne yer verilerek yargı kararlarının yerine getirilmesi güvence altına alınmak istenmiştir.

Kanun hükmünde esasa ve yürütmenin durdurulması kararlarının icaplarına göre işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur olan idare bu işlemi mahkeme kararının kendisine tebliğinden itibaren otuz gün içinde yerine getirecektir. Aksi halde ilgili, idare aleyhine idari yargı yerinde veya mahkeme kararını yerine getirmeyen kamu görevlisine karşı adli yargı yerinde dava açabilir.

Yargı kararının uygulanmaması hali, hukuki bakımdan değişik şekillerde ve nitelikte ortaya çıkmakla birlikte uygulamamadan doğan zararın giderilmesi bakımından açılacak tazminat davası idari yargıda görülmekte olan İdari Yargılama

Usulü Kanununun 2. maddesinde sayılmayan kendine özgü bir davadır<sup>274</sup>.

İdare aleyhine açılacak maddi ve manevi tazminat davaları için 28. maddede bir süre öngörülmemiştir. Buna göre açılacak idari davanın 2577 sayılı Kanunun 7. maddesinde yer alan genel dava açma süresinde açılması gerekir. Kamu görevlisi aleyhine açılacak tazminat davaları ise adli yargı yerinde görüleceğinden 6098 sayılı Borçlar Kanununun 72. maddesinde düzenlenen genel zamanaşımı süresi içinde açılabilir. Zararı ve kamu görevlisini öğrendiği tarihten itibaren iki yıl ve her halde ademi infaz olayının meydana geldiği tarihten itibaren on sene içinde davanın açılmış olması gerekir.

Mahkeme kararının yerine getirilmemesi üzerine ilgililer önünde iki yol vardır. İdare aleyhine dava açılabilceği gibi kamu görevlisi aleyhine de açılabilir. Ancak idare aleyhine açılacak tazminat davalarının süresine ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Ayrıca yargı kararlarının uygulanmaması üzerine idareye hangi süre içinde başvuru yapılabileceği de belirtilmemiştir. Sadece idareye yönelik kararın gereğini yerine getirme için otuz günlük süreye yer verilmiştir.

Yargı kararı üzerine makul süre içinde kararın uygulanmaması halinde dava açma süresinin belirlenmesinde Danıştay daireleri arasında da görüş birliği bulunmamaktadır.

Mesela Danıştay 10. Dairesinin bir kararında<sup>275</sup>, ilgililerin idari yargı yerlerince alınan bir kararın uygulanması istemiyle on yıllık zamanaşımı süresi içinde idareye başvurarak bir kararın uygulanmasını istemeleri, istemlerinin reddi üzerine 2577 sayılı Kanunun 10. maddesinde belirlenen süre içinde dava açmaları gerekeceği belirtilmiştir. Danıştay 5. Dairesinin bir kararında<sup>276</sup>, iptal kararının

<sup>274</sup> Altay, E., *İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasında Doğan Uyuşmazlıklar*, Ankara 2004, s. 338.

<sup>275</sup> Danıştay 10. Dairesinin E:90/1147 tarihli ve K:91/1115 sayılı kararı için bkz., Danıştay Dergisi sayı:82-83, s.1008.

<sup>276</sup> Danıştay 5.Dairesi'nin, 09.12.1987 tarih ve E.1986/1394,K.1987/1740 sayılı kararı için bkz.,

uygulanmamasından veya geç uygulanmasından doğan zararlar 1050 sayılı Yasanın 93. maddesi gereğince 5 yıl içinde açılması gerekeceği belirtilmiştir. Yine Danıştay 6. Dairesinin bir kararında<sup>277</sup>, 60 gün içinde mahkeme kararını yerine getirmeyen idareye karşı, sonraki 60 gün içinde iptal kararına göre işlem yapılmaması nedeniyle uğradığı zararın tazmini istemiyle dava açılabilirliği belirtilmiştir.

Bu konuyla ilgili görüş ayrılığı devam ederken Danıştay Altıncı Dairesinin 25.9.1995 günlü ve E:1995/276, K:1995/3322 sayılı kararı ile Sekizinci Dairesinin 17.5.1989 günlü ve E:1988/808, K:1989/395 sayılı kararı arasındaki içtihat farklılığının giderilmesi talebini inceleyen Danıştay İctihadı Birleştirme Kurulu kararında, yargı kararlarının uygulanmamasından kaynaklanan zararların kesinleşme aşamasında ayniyet sağlanması mümkün bulunmadığı, zararın kesinleşmesi safhasının her somut olaya göre değişkenlik gösterdiği, 2577 sayılı Kanunun 28. maddesinin 1. fıkrasında öngörülen sürede işlem tesis etmeyen veya eylemde bulunmayan idarelere karşı açılacak tazminat davalarında içtihat birliğine varılamayacağı ifade edilerek, içtihadı birleştirme talebi reddedilmiştir<sup>278</sup>.

İctihadı birleştirme talebinin reddedilmesi ve daireler arasında görüş farklılıkları bulunsa da yargı kararlarının uygulanmamasından doğan tam yargı kararlarının klasik tam yargı davası olarak görülüp dava açma süresinin belirli bir süreyle sınırlandırılması doğru olmaz. Çünkü ortada idarenin eylem ve işlemlerinden kaynaklanan zarar değil, idari yargı yerlerince verilen kararın uygulanmaması veya geç uygulanmasından kaynaklanan bir zarar söz konusudur. İlgililer bu gibi durumlarda her zaman idareye başvuru yaparak zararının karşılanmasını istemesi, talebinin reddedilmesi halinde açtığı davanın süresinde kabul edilmesi gerekir.

---

Danıştay Dergisi, sayı:70-71, s.287.

<sup>277</sup> Danıştay 6. Dairesi'nin, 25.02.1992 tarih ve E.1990/1958, K.1992/714 sayılı kararı için bkz., Danıştay Dergisi, sayı: 91, s. 598.

<sup>278</sup> DİBGK 25.12.1997, E:1996/2, K:1997/2 sayılı kararı için bkz., Çağlayan, R., *İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması*, Ankara 2004, s. 315.



## SONUÇ

İdari eylem ve işlemlere karşı açılacak davalarda dava açma süresi hukuk devleti ve hak arama özgürlüğü ile doğrudan ilgilidir. Bireylerin hakkına ulaşabilmesi önündeki engel olarak da görülebilir. Dava açma süreleri ülkemizde gerek doktrinde gerekse yargı kararlarında hak düşürücü süre olarak kabul edilmekte; bu sürelerin durması ve kesilmesi istisnalar dışında kabul edilmemektedir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda yer alan altmış günlük genel dava açma süresi 12 Eylül Yönetimi, başa gelir gelmez, ülkemizde uzunca bir süre uygulanarak yerleşmiş bulunan doksan günlük dava açma süresini altmış güne indirmiştir.

İlgililer haklarını ihlal eden idari eylem ve işlemlere karşı dava açma süresini bilmemekten kaynaklı sebeplerle dava açma süresini kaçırabilirler. Adli yargıdaki dava açma sürelerinin uzunluğu da buna sebep olabilir. Ayrıca genel dava açma süresi yanında özel kanunlarda belirli uyuşmazlıklar için öngörölmüş farklı ve daha kısa olan dava açma süreleri de dava açma süresinin geçirilmesine neden olabilir. Genel dava açma süresi kendi içinde de vergi uyuşmazlıkları için otuz günlük süre, idari uyuşmazlıklar için altmış günlük süre belilenecek uyuşmazlığın idare mahkemesi veya vergi mahkemesinin hangisinin görevine girdiği konusunda tereddüt edilen konularda kişilerin dava açma süresini kaçırmasına ve mağdur olmasına neden olabilmektedir.

İdari rejimin dolayısıyla idari yargının bulunduğu bütün ülkelerde dava

açmanın belirli sürelerle sınırlandırıldığı bilinmektedir<sup>279</sup>. Ancak dava açma süresinin farklılık arz etmesi kafa karışıklığına neden olabilmektedir. Bu yüzden dava açma sürelerinin tek tip mesela altmış gün olarak belirlenmesi yerinde olacaktır. Öte yandan yasalarla zorunlu idari başvuru yolu öngörülmesi de dava açma sürelerinin kaçırılmasında etkili olmaktadır.

İdari eylemlerden zarar görenlerin zararlarının tazmini için öncelikle idareye başvuru zorunluluğu öngörülmesi idarenin işleyişi içinde iç denetim yapması açısından faydalı görülebilir. Ancak pratik olarak bunun bir faydası yoktur. İdarelerin bu şekilde zararı tazmin ettiği uygulamada görülmemektedir. İdareler bu tür uyuşmazlıklarda zararın tazmini işini idari yargıya bırakmakta verilen mahkeme kararı üzerine ödeme yapmaktadır.

İdari yargı yerince İdari Yargılama Usulü Kanununda yer alan sürelerle ilgili hükümler yorumlanırken katı uygulamalardan uzak durulması, bireylerin hak arama hürriyetlerine daha çok önem verilmesi gerekir. Danıştay'ın son dönemde özellikle tam yargı davalarında üst sınır olan beş yıllık süreyi genişleten kararları ile bazı hallerde on yıllık genel zamanaşımı süresini gözetmesi takdire şayandır. Yargı organlarının bu şekildeki kararlarının artması bireylerin hakkını kaybetmemesi ve hukuk devletinin gerçekleşmesi adına önemli bir adım olacaktır.

Son olarak, bireylerin hakkının esası usul kurallarına feda edilerek hakkın elde edilmesi engellenmesinden ziyade gerek yasalarla gerekse yargı kararlarıyla güçlü devlet karşısında zayıf bireyin hakkını elde etmesi sağlanmalıdır.

---

<sup>279</sup> Zabunoğlu, Y.K., a.g.e., s. 190.

## KAYNAKÇA

Akıllıoğlu Tekin; *Yönetmelilerde Yürürlüğe Giriş Sorunu*, A.İ.D, s.40, 1979.

Akyüz, Uğur; *Temyiz Davaları Diğer İdarî Davalardan Farklılıkları ile Sonuçları*, İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler 3, Başbakanlık Basımevi, s.70-72, Ankara, 1980.

Alan Nuri; *İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları*, Danıştay Dergisi, sayı: 34-37, 1983.

Altay Evren; *İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasında Doğan Uyuşmazlıklar*, Ankara,2004.

Atay E. Ethem; *İdare Hukuku*, Ankara, 2012.

Candan Turgut; *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, Ankara,2011.

Çağlayan Ramazan; *İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması*, Ankara, 2004.

Çırakman Erol; *İdari Davalarda Süre, İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler*, I.Danıştay Yayınları, s.190-217, Ankara, 1976.

Deliduman, Seyithan; *Tebliğat Hukuku Bilgisi*, Ankara, 2002.

Demirkol, Selami/ Bereket Baş, Zuhâl; *İdari Yargıda Dava Açma ve Davaların Takip Usulü*, İstanbul, 2004.

Duran Lütfi; *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul, 1982.

Duran, Lütfi, *İdari Müracaatların ve Bunların Karşısında İdareni Sükutu Meselesi*, İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt:XII, sayı:1, s.180-189.

Duran, Lütfi, *İdari Kazada Dava Açma Süresi*, İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt:XI, sayı :1-2, s.240.

Erdem Karahanoğulları, Özlem; *İdari Davalarda Süre Sorunu*, Türkiye Barolar Birliği, Mersin Barosu, İdari Yargı Panel, Mersin, s.87- 121, 2003.

- Ergen, Cafer ; *İdari Yargıda Dava Açma Süreleri*, Ankara, 2007.
- Erkut, Celal ; *İdari İşlemin Kimliği*, Ankara,1990.
- Giritli, İsmet / Bilgin, Pertev / Akgüner,Tayfun; *İdare Hukuku*, İstanbul, 2011.
- Gözler, Kemal; *İdare Hukuku*, Cilt:I, Bursa, 2009.
- Gözler, Kemal; *İdare Hukuku*, Cilt:II, Bursa, 2009.
- Gözübüyük A.Şeref / Tan Turgut; *İdare Hukuku Genel Esaslar*,Cilt:1 Ankara, 2004.
- Gözübüyük, A.Şeref / Tan, Turgut; *İdare Hukuku*,Cilt:2, İdari Yargılama Hukuku Ankara, 2004.
- Gözübüyük, A. Şeref; *İdari Yargıda Dava Açma Süresi*, AİD, Cilt:II, Sayı:4, s.3-20, 1969.
- Gözübüyük, Şeref / Dinçer, Güven; *İdari Yargılama Usulü*, Ankara, 2001.
- Günday, Metin; *İdare Hukuku*, Ankara, 2004.
- Hondu, Selçuk; *İdari Yargılama Usulü Kanununda Yer Alan İdari Usuller ve Uygulaması*, İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, Bildiriler, Ankara, 1998.
- Kanlıgöz, Cihan; *İdari İşlemlerde Yazılı Bildirim*, AÜHF Dergisi, Cilt:XL, Sayı: 1-4, s.173-190, 1988.
- Kaplan, Gürsel ; *İdari Yargıda Dava Açma Süreleri*, Ankara, 2007.
- Karahanogulları, Onur; *Özelleştirme İşlemlerinin Yargısal Denetimi*,AÜHF Dergisi, Cilt:45 sayı:1-4, s.296, 1996.
- Karahanogulları, Onur; *Türkiye'de İdari Yargı Tarihi*, Turhan Kitabevi, s.15, Ankara, 2005.
- Karavelioğlu, Celal; *Açıklamalı ve Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulu Kanunu*, Ankara. 2009.
- Kayıoğlu, M.Bahaettin; *İdari Davalarda Süre*, Ankara Barosu Dergisi, cilt: 29, sayı:1, s.46-53, 1972.
- Kuru, Baki / Aslan, Ramazan / Yılmaz, Ejder ; *Medeni Usul Hukuku*, Ankara, 1999.
- Onar, Sıddık Sami; *İdare Hukukunun Umumi Esasları*,Cilt:III, İstanbul, 1966.

- Öngören, Gürsel ; *Türk Hukukunda İdari Dava Açma Süreleri*, İstanbul, 1990.
- Özay, İlhan; *Günüşiğinde Yönetim*, İstanbul, 2004.
- Özbudun, Ergun; *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara,1995.
- Özkan, Gürsel ; İdari Usul, AİD, sayı: 101, s. 25, 2000.
- Payaslıoğlu, Arif; *Yönetimde Davaları Azaltma Yolları*,A.İ.D, cilt: 2, sayı: 3, s: 5-6, Ankara.
- Sancar, Mithat; *İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davalarında Süre*, AİD, Cilt: 23, sayı: 1, s. 69-88.
- Sarıca, Ragıp; *İdari Davalar*, Cilt:1, İstanbul, 1949.
- Tekinsoy, M.Ayhan; İdari Sözleşmelerde Ölçüt Sorunu,AÜHF Dergisi, cilt: 51, sayı: 2, s: 181-227, 2006
- Uğur, Kutay; *İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler 1*, Danıştay tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 21, s.330-354, Ankara, 1976.
- Uler, Yıldırım; *Yönetsel Yargıda Dava Süresi*, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, I.Kitap İdari Yargı, s.209-243, Ankara, 1990.
- Yenice, Kazım/ Esin, Yüksel; *Açıklamalı İçtihatlı İdari Yargılama Usulü*, Ankara, 1983.
- Yıldırım, Turhan; *İdari Usul Yasası Kapsamında İdareye Başvuru*, İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, Bildiriler, Ankara, 1998
- Zabunoğlu, Yahya Kazım; İdari Yargıda Dava Açma Süresi, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, I. Kitap, İdari Yargı, s.187-207, Ankara, 1990.
- Zabunoğlu, Yahya Kazım; *İdare Hukuku*, Cilt 2, Ankara, 2012.

**EK**  
**ÖZGEÇMİŞ**

**KİŞİSEL BİLGİLER**

**Soyisim, İsim :** Bölükbaşı, Mustafa Oğuzhan

**Uyruğu :** T.C

**Doğum Tarihi ve Yeri :** 14.10.1987- ADANA

**Medeni Hali :** Evli

**Tel :** 0.553.4753708

**E-Posta :** hakimoguzhanbolukbasi@gmail.com

**EĞİTİM**

<b>DERECE</b>	<b>KURUM</b>	<b>MEZUNİYET TARİHİ</b>
<b>Lisans</b>	İstanbul Üni. Hukuk Fak.	2009
<b>Lise</b>	Emine Nabi Menemencioğlu Lisesi	2005

**İŞ DENEYİMİ**

<b>YIL</b>	<b>YER</b>	<b>POZİSYON</b>
<b>2011-2012</b>	Adalet Bakanlığı	Hakim Adayı
<b>2012-halen</b>	Ankara 7. İdare Mahkemesi	Hakim

**YABANCI DİL**

İngilizce – Orta Seviyede

**HOBİLER**

Kitap okumak, Yürüyüş

