

T. C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU (İDARE HUKUKU)
ANABİLİM DALI

145205

İDARÎ YARGILAMA USUL HUKUKUNDA

SÜRELER

145205

Master Tezi

Tez Danışmanı:
Doç. Dr. Ethem ATAY

Okan DESTANOĞLU

Ankara 2004

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne

Okan DESTANOĞLU'na ait "İdari Yargılama Usul Hukukunda Süreler" adlı çalışma Jürimiz tarafında Kamu Hukuku Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.....

Başkan Prof. Dr. Hasan TUNÇ

Üye Doç. Dr. E. Ethem ATAY

Üye Yrd. Doç. Dr. İbrahim ONGÜN

İÇİNDEKİLER

KAYNAKÇA.....	VIII
KISALTMALAR.....	XIII
KARARLAR CETVELİ	XV
 GİRİŞ	 1
 I. USUL HUKUKUNDA SÜRE VE İDARÎ YARGI.....	 4
 A- GENEL OLARAK	 4
1. SÜRE KAVRAMI	4
2. İDARÎ YARGILAMA USUL HUKUKUNDA SÜRENİN ÖNEMİ	5
3. İDARÎ YARGILAMA USUL HUKUKUNDA SÜRENİN HUKUKÎ NİTELİĞİ	10
4. MEDENÎ YARGILAMA HUKUKUNDAKİ SÜRE KAVRAMI İLE KARŞILAŞTIRILMASI.....	12
 B- SÜRELERİN HESAPLANMASI.....	 16
1. GENEL OLARAK.....	16
a- Sürenin Başlaması	16
aa- Yazılı Bildirim	16
i- Yazılı Bildirimin Yetkili Makamlarca ve Usulüne Uygun Olarak Yapılmış Olması	17
ii- Yazılı Bildirimin Açık ve Anlaşılır Olması	19
iii- Yazılı Bildirimin Gerekçeli Olması	19
bb- İlân Yolu ile Bildirim.....	20

cc- Düzenleyici İşlemlere Karşı Açılacak Davalarda	
Süre Başlangıcı.....	21
dd- İdarenin Hareketsiz Kalması (Zımnî Ret Durumu)	22
b- Hesap Usulleri	23
aa- Sürenin Gün, Hafta, Ay ve Yıl Olarak Hesabı	23
bb- Sürenin Son Gününün Tatile Rastlaması	24
cc- Sürenin Son Gününün Çalışmaya Ara Vermeye Rastlaması	25
 2. HESAPLAMADA ÖZELLİK ARZ EDEN DURUMLAR	25
 a- Sürenin Durması.....	25
aa- Üst İdari Makama Başvurulması	26
bb- Kararı Alan İdari Makama Başvurulması.....	28
cc- İdari Vesayet Makamlarına Yapılan Başvuru.....	29
b- Sürenin Kesilmesi.....	29
aa- Görevli Olmayan Yargı Merciiine Başvurulması.....	29
i- Ek Sürenin Başlaması	31
ii- Davanın Görevli Yargı Yerinde Açılması.....	32
bb- Kanundaki Şartları Taşımayan Dilekçe ile Dava Açılması.....	33
cc- Zorlayıcı Nedenler (Mücbir Sebepler).....	34

II. İDARİ YARGILAMA USUL HUKUKUNDA GEÇERLİ OLAN

SÜRELER.....	36
--------------	----

A- İLK DERECE MAHKEMELERİNDE	36
------------------------------------	----

1. GENEL DAVA AÇMA SÜRESİ.....	36
--------------------------------	----

a- Genel Olarak.....	36
b- İdare ve Vergi Mahkemeleri Arasındaki Ayırım.....	37
2. ÖZEL DAVA AÇMA SÜRELERİ.....	39
a- Genel Olarak.....	39
b- Bazı Özel Kanunlarda Öngörülen Dava Açma Süreleri.....	40
aa- 403 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu	40
bb- 2575 Sayılı Danıştay Kanunu	41
cc- 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkındaki Kanun	43
dd- 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu.....	47
ee- 2942 Sayılı Kamulaştırma Kanunu	49
ff- 2872 Sayılı Çevre Kanunu.....	51
gg- 6326 Sayılı Petrol Kanunu.....	52
hh- 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanun	53
3. İPTAL DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRESİ.....	56
a- Doğrudan İptal Davası Açılması Durumu.....	57
b- İdarî Başvuru Sonucunda İptal Davası Açılması	61
aa- Olağan İdarî Başvuruda Dava Açma Süresi	62
i- İdarenin Olumsuz Cevap Vermesi	64
ii- İdarenin Hareketsiz Kalması (Zımnî Red Kararı).....	65
iii- İdarenin Bekleme Süresi Dolduktan Sonra Cevap Vermesi.....	70
bb- Olağanüstü İdarî Başvuruda Dava Açma Süresi	73
4. TAM YARGI DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRESİ	76
a- İdarî İşlemlere Karşı Açılan Tam Yargı Davalarında Süre.....	77

aa- İdari İşlemlere Karşı Doğrudan Açılan Tam Yargı Davaları	79
i- İdari İşlemin Tesis ve Bildirimi	80
ii- İdari İşlemin Uygulanması	81
bb- İptal Davası İle Tam Yargı Davasının Birlikte Açılması.....	82
cc- İptal Davasının Sonucuna Göre Açılan Tam Yargı Davası	83
dd- Üst Makamlara İdarî Başvuru Yapılması Sonucunda Açılan Tam Yargı Davaları.....	86
b- İdarî Eylemlere Karşı Açılan Tam Yargı Davalarında Süre	87
aa- Davadan Önce İdareye Başvuru ve Ön Karar	88
bb- Ön Karardan Sonra Dava Açma Süreleri.....	93
c- İdari Sözleşmelerden Doğan Davalarda Süre	95
d- İdari Yargı Kararlarının Yerine Getirilmemesinden Doğan Tam Yargı Davalarında Süre.....	98
B. KANUN YOLLARINDA SÜRE	103
1- TEMYİZ SÜRESİ.....	103
2- İTİRAZ SÜRESİ.....	110
3- KARAR DÜZELTME BAŞVURUSUNDA SÜRE	113
4- YARGILANMANIN YENİLENMESİNDE SÜRE	115
III. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	120
ÖZET	
ABSTRACT	

KAYNAKÇA

- AKAD, Mehmet/
DİNÇKOL, Abdullah** : 1982 Anayasası Madde Gerekçeleri ve Maddelerle İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları, İstanbul 1998.
- AKARSU, Ayhan** : "İdari Yargılama Usulünde Karar Düzeltme", AYİM 25. Yıl Armağanı, Ankara 1998, s. 277-294.
- AKILLIOĞLU, Tekin** : Yönetim Önünde Savunma Hakları, Ankara 1983.
- AKMANSU, Mehmet** : "Danıştayda İdari Dava Süresinin Durması ve Uygulama Şekli Üzerine Düşünceler", ABD 1978, C. 35, S. 2, s. 265-269.
- ALAN, Nuri** : "İdari Usul ve İdari Yargı", DD 2000, Yıl:30, S. 102, s. 3-15.
- ALTAY, Evren** : İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Uyuşmazlıklar, Ankara 2004.
- ARAL, Kenan** : Danıştay Muhakeme Usulü, Ankara 1965.
- ARICA, Mehmet Nadir** : Memur Suçları ve Soruşturma, Ankara 2000.
- ARSLAN, Ahmet/
DÜNDAR, Tuncay** : Danıştay İçtihadı Birleştirme Kararları, Ankara 2002.
- ATAY, E. Ethem/
ODABAŞI, Hasan/
GÖKCAN, Hasan Tahsin** : İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları, Ankara 2003.
- AZRAK, A. Ülkü** : "İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler", Onar Armağanı, İstanbul 1977, s. 144-155.
- AZRAK, Ali Ülkü** : Avrupa Topluluklarında İdari Yargının Genel Esasları, İstanbul 1982.

- AZGUR, Fuat** : Gerekçeli Yeni Danıştay Kanunu ve Önemli İçtihatlarla İdari Yargılama Usul ve Esasları, Ankara 1965.
- BAL, Yakup/
KARABULUT, Mustafa/
ŞAHİN, Yahya** : İdari Yargılama Usulü İle İlgili Danıştay 10. Dairesinin Seçilmiş Kararları, Ankara 2003.
- BALTA, Tahsin Bekir** : İdare Hukuku I, Genel Konular, Ankara 1970.
- BERKİ, Şakir** : "Hukukta Müddet Çeşitleri", AÜHFD 1968, C. 25, S. 1-2, s. 99-116.
- BÖKE, Veli** : Kamulaştırma Kanunu ve Kamulaştırma Bedelinin Tespiti Davaları, Ankara 2003.
- COŞKUN, Sabri/
KARYAĞDI, Müjgan** : İdari Yargılama Usulü, Örnek İçtihatlar, Yorumlar, Ankara 2001.
- ÇAĞAN, Nami** : Vergi Hukukunda Süreler, Ankara 1975.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan** : İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması, Ankara 2001.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan** : İdari Yargıda Kanun Yolları, Ankara 2002. (İdari Yargıda Kanun Yolları)
- DURAN, Lütfi** : "İdari Kazada Dava Açma Müddeti", İÜHFM, 1945, C. XI, S. 1-2, s. 238-263.
- DURAN, Lütfi** : "İdari Müracaatlar ve Bunların Karşısında İdarenin Sükutu Meselesi", İÜHFM 1946, C. XII, S. 1, s. 130-199.
- ERDEM
KARAHANOĞULLARI,
Özlem** : "İdari Yargı", Panel, Ankara 2003.
- EROĞLU, Hamza** : İdare Hukuku, 3. Baskı, Ankara 1978.

- EROĞLU, Hamza** : İdare Hukuku Dersleri, Ankara 1972.
(İdare Hukuku Dersleri)
- ESİN, Yüksel** : Danıştayda Açılacak Tazminat Davaları, 1. Kitap, Usul, 2. Baskı, Ankara 1976.
- GİRİTLİ, İsmet/
BİLGİN, Pertev/
AKGÜNER, Tayfun** : İdare Hukuku, İstanbul 2001.
- GÖZLER, Kemal** : İdare Hukuku Dersleri, Bursa 2002.
- GÖZLER, Kemal** : "Düzenleyici İşlemlerde Dava Açma Süresinin Başlangıcı Konusunda Üçüncü Bir İhtimal", ABD 1998, S. 3, s. 27-31.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref** : "İdari Yargıda Dava Açma Süresi", AİD 1969, C. 2, S. 4, s. 3-20.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref** : Yönetmelik Yargı, 16. Baskı, Ankara 2003.
(Yönetmelik Yargı)
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref** : Yönetim Hukuku, 20. Baskı, Ankara 2004.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref/
TAN, Turgut** : İdare Hukuku, C. 2, İdari Yargılama Hukuku, Ankara 2003.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref/
DİNÇER, Güven** : İdari Yargılama Usulü, Ankara 1996.
- GÜNDAY, Metin** : İdare Hukuku, 6. Baskı, Ankara 2002.
- GÜRBÜZER, İlyas** : "İdari Yargıda Dava Açma Süresi", ABD 1973, C. 30, S. 5, s. 923-933.
- KALABALIK, Halil** : İdari Yargılama Hukuku, İstanbul 2003.
- KANLIGÖZ, Cihan** : "İdari İşlemlerde Yazılı Bildirim", AÜHFD 1988, s. 1-4, s. 173-192.

- KARAKAŞ, A.Kadir** : “İdari Yargılama Usul Hukukunda Süreler”, AYİMD 2002, S. 17, 30. Kuruluş Yılı Özel Sayısı, Kitap:1, s. 58-86.
- KARAVELİOĞLU, Celal** : İdari Yargılama Usul Kanunu, C. I, 5. Baskı, Kayseri 2001.
- KARAVELİOĞLU, Celal** : İdari Yargılama Usul Kanunu, C. II, 5. Baskı, Kayseri 2001.
- KAYA, Cemil** : “Kanun Yolları ile ilgili İYUK'da 4001 sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler”, SÜHFD 1996, C. 5, S. 1-2, s. 497-514.
- KAYIŞOĞLU, M. Bahattin** : “İdari Davada Süre”, ABD 1972, C. 23, S. 1, s. 46-53.
- KUTLU, Meltem** : “İdari Yargılama Hukukunda Süreler”, Manisa Barosu Dergisi 1989, Yıl: 8, S. 28, s. 5-19.
- KUZU, Burhan** : “Hukuk Devleti ve Hukuk Zihniyeti”, www.academical.org/dergi/MAKALE/11sayi/KUZUBHukukDevletiveHukukZihniyeti.doc [06.08.2004].
- ODYAKMAZ, Zehra** : Türk İdari Yargılama Usulünde Kararlara Karşı Başvuru Yolları, İstanbul 1993
- OĞURLU, Yücel** : İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma, Ankara 2001.
- ONAR, S.S.** : İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. III, 3. Baskı, İstanbul 1952.
- ÖNGÖREN, Gürsel** : Türk Hukukunda İdari Dava Açma Süreleri, İstanbul 1990.
- ÖZAY, İlhan** : Yargısal Korunma, İstanbul 2001.
- ÖZAY, İlhan** : Günışığında Yönetim, İstanbul 2002.

- ÖZGÜLDÜR, Serdar** : Tam Yargı Davaları, Ankara 1996.
- PINAR, İbrahim** : 4483 Sayılı Kanuna Göre Memur Suçlarında İdari ve Adli Soruşturma Usulleri, Ankara 2003.
- SANCAR, Mithat** : “İdari Yargılama Usul Kanununun 10 ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davalarında Süre”, AİD 1990, C. 23, S. 1, s. 69-88.
- SEZGİNER, Murat** : “İdari Makamların Sukutu Üzerine Açılacak Davalarda Süre”, SÜHFD 1996, C. 5, S. 1-2, s. 417-441.
- SEZGİNER, Murat / ÖZKAN, Gürsel** : “İdari Yargılama Usulü Kanununda Yapılan Değişiklikler”, Halil CİN’e Armağan, Selçuk Üniversitesi 10. Hizmet Yılı Armağanı, Konya 1995, s. 93-128.
- ULER, Yıldırım** : “Yönetmelik Yargıda Dava Süresi”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi (1-4 Mayıs 1990), Birinci Kitap, İdari Yargı, Ankara 1991, s. 209-262.
- YÜZBAŞIOĞLU, Necmi** : 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, İstanbul 2002
- ZABUNOĞLU, Yahya K.** : “İdari Yargıda Dava Açma Süresi”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi (1-4 Mayıs 1990), Birinci Kitap, İdari Yargı, Ankara 1991, s. 187-207.

KISALTMALAR

AATUHK	Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkındaki Kanun
ABD	Ankara Barosu Dergisi
aşa.	Aşağıda
AİD	Amme İdaresi Dergisi
AÜHFD	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AYİMK	Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu
AYİMD	Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi
b.	Bent
bkz.	Bakınız
BİM	Bölge İdare Mahkemesi
C.	Cilt
ÇK	Çevre Kanunu
D.	Daire
DD	Danıştay Dergisi
Dan.	Danıştay
DanK	Danıştay Kanunu
DDDK	Danıştay Dava Daireleri Kurulu
DKD	Danıştay Kararları Dergisi
DİBK	Danıştay İçtihat-ı Birleştirme Kurulu
DVDDGK	Danıştay Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu
dn.	Dipnot
E.	Esas
f.	Fıkra
HD.	Hukuk Dairesi
HUMK	Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu
İMK	İş Mahkemeleri Kanunu
İÜHFM	İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İYUK	İdari Yargılama Usulü Kanunu

K.	Karar
Karş.	Karşılaştırınız
KK	Kamulaştırma Kanunu
m.	Madde
PetK	Petrol Kanunu
RG.	Resmî Gazete
s.	Sayfa
S.	Sayı
SÜHFD	Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
vd.	Ve devamı
yuk.	Yukarıda
T.	Tarih
Teb. K	Tebliğat Kanunu
TVK	Türk Vatandaşlığı Kanunu
VUK	Vergi Usul Kanunu
Vd.	Ve devamı

KARARLAR CETVELİ

DİBK, 24.02.1973 T., E. 1970/1, K. 1973/1	11
Dan. 10. D., 21.11.1995 T., E. 1995/5842, K. 1995/4599.....	18
DVDDGK, 17.06.1994 T., E.1993/179, K.1994/220	24
Dan. 12.D., 23.12.1969 T., E. 968/1892, K. 969/2322	26
Dan. 6.D., 26.02.1990 T., E. 988/833, K.990/166	27
Dan. 10. D., 28.04.1986 T., E. 1984/2009, K. 1986/1075.....	27
Dan. 10. D., 20.09.1999 T., E. 1997/3265, K. 19999/4376.....	27
Dan. 4. D., 26.08.1986 T., E. 1984/4523, K. 1986/2811.....	27
Dan. 6. D., 28.03.1983 T., E. 1979/933, K.1983/1301.....	29
Dan. 10. D., 05.02.2002 T., E. 2000/6107, K. 2002/269.....	30
Dan. 10. D., 11.10.1990 T., E. 1989/930, K. 1990/2189.....	32
Dan. 8. D., 01.02.1973 T., E. 973/1482, K. 973/2153.....	32
Dan. 10. D., 11.04.2002 T., E. 2002/1499, K. 2002/1038.....	33
Dan. 10. D., 06.02.1996 T., E. 1994/7486, K. 1996/346.....	33
Dan. 10. D., 16.09.1996 T., E. 1996/6103, K. 1996/4763.....	33
DVDDGK, 24.09.2000 T., E.1999/348, K. 2000/112	33
Dan. 10. D., 09.10.2000 T., E. 1997/3290, K. 2000/4943.....	34
Dan. 10. D., 30.04.1997 T., E. 1995/2150, K. 1997/1483.....	34
Dan. 9. D., 23.12.1986 T., E. 1984/1630, K. 1986/3633.....	45
DİBK 03.04.1987 T., E. 1986/3, K. 1987/1	45
Dan. 10. D. 23.09.1997 T., E. 1995/2086, K. 1997/3011.....	46
Dan. 9. D. 12.04.1983 T., E. 1983/2383, K. 1983/2578.....	47
Dan. 3. D., 11.03.2003 T., E. 2002/1722, K. 2003/1063.....	47
Dan. 6. D., 24.10.1988 T., E. 1988/1909, K. 1988/1129.....	49
Dan. 10. D., 24.03.1991 T., E. 90/3611, K. 91/3786.....	51

Dan. 1. D., 17.04.2000 T., E. 2000/29, K. 2000/59	53
Dan. 8. D., 24.09.1974 T., E. 1974/2945, K. 1974/3989.....	53
Dan. 2. D., 07.11.2000 T., E. 2000/3058, K. 2000/3749.....	54
Dan. 2. D., 28.09.1999 T., E. 99/3020, K. 99/2078.....	54
Kırıkkale BİM, 19.09.2002 T., E. 2002/94, K. 2002/89	54
Kırıkkale BİM, 27.12.2001 T., E. 2002/11, K. 2002/8	55
Dan. 1. D., 14.09.2000 T., E. 2000/2712, K. 2000/3145.....	56
DVDDGK, 25.06.1999 T., E. 1998/422, K. 1999/391	59
Dan. 6. D., 25.04.2001 T., E. 2001/6627, K. 2003/20.....	59
Dan. 10. D., 17.09.2002 T., E. 2002/1168, K. 2002/2877.....	60
Dan. 6. D., 04.02.1992 T., E. 1991/132, K. 1992/447.....	60
Dan. 10. D., 28.02.1996 T., E. 1994/8161, K. 1996/934.....	61
DDDK, 04.07.1980 T., E. 1980/3, K. 1980/70	61
Dan. 10. D., 11.05.1998 T., E. 1997/613, K. 1998/2696.....	63
Dan. 10. D., 15.03.1999 T., E. 1998/2055, K. 1999/849.....	63
Dan. 10. D., 20.03.2002 T., E. 2000/3997, K. 2002/783.....	63
Dan. 5. D., 15.09.2003 T., E. 2003/1007, K. 2003/3368.....	63
Dan. 10. D., 21.09.1995 T., E. 1994/6422, K. 1995/3758.....	67
Dan. 10. D., 21.04.1999 T., E. 1998/2266, K. 1999/1789.....	68
Dan. 5. D., 11.02.1944 T., E. 939/3474, K. 944/306.....	69
Dan. 5. D., 22.10.1990 T., E. 1988/2022, K. 1990/1863.....	70
Dan. 10. D., 10.10.2001 T., E. 2001/2200, K. 2001/3473.....	73
Dan. 5. D., 22.09.2003 T., E. 2003/3144, K. 2003/3551.....	73
Dan. 10. D., 23.06.1997 T., E. 1997/311, K. 1997/2541.....	74
Dan. 10. D., 27.05.1997 T., E. 1995/4813, K. 1997/2099.....	74
Dan. 10. D., 29.09.1999 T., E. 1997/3265, K. 1999/4376.....	75

Dan. 10. D., 24.12.2001 T., E. 2000/4106, K. 2001/4880.....	78
Dan. 10. D., 26.12.1995 T., E. 1994/6033, K. 1995/6721.....	78
Dan. 5. D., 02.05.1991 T., E. 1989/1317, K. 1991/823.....	80
Dan. 12. D., 16.10.1967 T., E. 1967/1518, K. 1967/1600.....	83
Dan. 8. D., 12.12.1968 T., E. 1968/3353, K. 1968/4291.....	83
Dan. 11. D., 26.02.2003 T., E. 2000/10610, K. 2003/929.....	84
Dan. 10. D., 15.02.2001 T., E. 1998/5928, K. 2001/595.....	85
Dan.12. D., 29.03.1967 T., E. 67, K. 457	86
Dan. 10. D., 20.10.1999 T., E. 1997/2501, K. 1999/5278.....	86
Dan. 10. D., 24.02.1998 T., E. 1996/2577, K. 1998/792.....	89
Dan. 8. D., 07.10.2003 T., E. 2003/590, K. 2003/3845.....	90
Dan. 10. D., 07.02.2001 T., E. 1999/300, K. 2001/375.....	90
Dan. 10. D., 11.12.2001 T., E. 2000/3767, K. 2001/4722.....	90
Dan. 12. D., 24.04.1979 T., E.969/618, K.969/776	90
Dan. 10. D., 14.12.1998 T., E. 1998/4896, K. 1998/6690.....	91
Dan. 10. D., 02.12.1997 T., E. 1996/1463, K. 1997/5220.....	92
DIBK, 15.03. 1979 T., E. 1971/9, K. 1979/5	92
Dan. 10. D., 15.04.1998 T., E. 1996/8403, K. 1998/1490.....	93
Dan. 5. D., 11.10.2002 T., E. 1999/2053, K. 2002/3798.....	99
Dan. 5. D., 24.04.1991 T., E. 1989/2113, K. 1991/756.....	99
Dan. 5. D., 24.04.1996, E. 1995/4152, K. 1996/1717.....	100
Dan. 6. D., 09.10.1996 T., E. 1995/7076, K. 1996/4029.....	100
Dan. 5. D., 21.07.1997 T., E. 1994/2686, K. 1997/91.....	100
Dan. 5. D., 24.02.1998 T., E. 1996/683, K. 1998/483.....	100
Dan . 6. D., 25.02.1992 T., E. 90/1958, K. 92/714	101
Dan. 10. D., 24.04.2002 T., E. 2002/1716, K. 2002/1210.....	103

Dan. 10. D., 13.11.1995 T., E. 1996/7379, K. 1998/1284.....	103
Dan. 3. D., 11.03.1993 T., E. 1991/2606; 1993/1183	105
Dan. 10. D., 21.02.2000 T., E. 2000/544, K. 2000/543.....	106
Dan. 10. D., 30.01.1997 T., E. 1995/8284, K. 1997/177.....	106
Dan. 10. D., 10.10.2000 T., E. 2000/3885, K. 2000/4966.....	107
Dan. 10. D., 17.02.1997 T., E. 1995/7588, K. 1997/352.....	109
Dan. 3. D., 21.01.1993 T., E.1991/202, K. 1993/432.....	114
Dan. 10. D., 24.02.1998 T., E. 1998/3338, K. 1998/794.....	114
Dan. 3. D., 12.05.1998 T., E. 1997/1936, K. 1998/170.....	118



I. GİRİŞ

İdarî yargı, vatandaşların hukukî güvenlik içinde bulundukları, devletin eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu bir sistemi ifade eden hukuk devleti ilkesinin temel taşlarından birisidir. Buna bağlı olarak da, idarî yargılama usul hukukunda süreler, kamu yararı ve kamu düzenine ilişkindir. Bununla birlikte, idare edilenlerin idarî yargı mercilerine başvurarak ve idarî dava açarak, idarenin yargısal denetimini başlatma hakları, anayasal bir hak olan hak arama özgürlüğünün de idare hukukundaki yansımasıdır.

Bahse konu olan bütün idari işlem ve eylemlerin yargısal denetime tâbi olmasının, yukarıda da belirtildiği gibi, hukuk devleti ilkesinin bir gereği olduğu ve böylece idarenin hukuka bağlılığının sağlandığı ve bireylerin hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınmış olduğu hususu temel alındığında, süre ile sınırlandırılmayan bir yargı denetiminin bireylerin yararına olacağı düşünülebilir. Ancak idare edilenlerin, idarî yargıya başvurarak hak arama özgürlükleri sınırsız değildir. Kanun koyucu, idarenin işlem ve eylemlerinin iptal edilmesi tehlikesiyle belirsizlik yaşanmasının önüne geçmek ve hukukî işlem güvenliğini sağlamak amacıyla genel ve özel nitelikli süreler öngörmüştür.

Yargı denetiminin belirsiz bir süre ile devamlılığı, kamu hizmetlerinde bulunması gereken istikrarı ihlâl edebilmektedir. Buna paralel olarak da, idarî otorite zaafa uğrayabilmekte, idare ile idare edilenler arasındaki uyumalıkların sonu gelmemektedir. Böyle bir durum, toplum huzurunu bozmasının yanı sıra, idarî faaliyetlerin kararlılık ve verimlilik içerisinde yürütülmesini de engeller; idarî işlem ve eylemlerden doğacak sonuçların açıklık ve kesinlik kazanmasını olanaksız kılar.

Tüm bu sonuçlardan ise, her şeyden önce, kamu hizmetlerinin zarar göreceğine kuşku yoktur. Bu çerçevede idarenin, işlem ve eylemleri sebebiyle açılacak idarî davalar, hatta işlemlere karşı yapılacak idarî itirazlar belirli bir

süre ile sınırlandırılmış ve idarî işlem ve eylemler sürekli dava konusu edilebilme baskısından kurtarılmak ve korunmak istenmiştir.

Buna karşın, idarî işlem ve eylemler belirli bir sürenin sonunda artık dava konusu edilemez duruma geldiklerinde ve böylece bunların hukukî geçerlilikleri zamanla bir tür kesinlik kazandığında, idarede güven ve huzur kurulmuş, kamu hizmetlerinin kararlılık içerisinde yürütülmesi sağlanmış olur. Buradan çıkan sonuç şudur ki; idarî yargılama usul hukukunda sürelerin kurumsallaşmasında, toplum huzuru, idarî huzur, kamu hizmetlerinin esenliği gibi doğrudan doğruya kamu yararı ile ilgili etkenler rol oynamaktadır. Bu sebepten ötürüdür ki; idarî yargıda, idare edilenlerin çıkarları ile kamu yararı arasında bir denge sağlanması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu ihtiyacı gidermek maksadıyla da, idarî yargılama usul hukukunda idari yargı yerlerine başvurunun süreyle sınırlandırılması yoluna gidilmiş ve böylece idarî yargılama usul hukukunda geçerli olan süreler ortaya çıkmıştır.

Çalışmamızda öncelikle idari yargılama usul hukukunda geçerli olan süreleri incelemeden önce, konumuza giriş yaptığımız birinci bölümümüzde süre kavramına ve idari yargıda sürenin önemine değinilmiştir. Süre kavramının incelenmesini müteakip sürenin idari yargılama hukukundaki hukuki niteliği ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Özellikle önemine binaen medeni yargılama hukukundaki süre kavramı ile asıl konumuz olan idari yargılama usul hukukundaki süre kavramı ayrı başlık altında mukayese edilmiştir.

Devamla sürelerin hesaplanması konu başlığı altında sürenin başlangıç sorunu ve hesap usulleri incelenmiştir, ayrıca hesaplama ile ilişkin özellik arz eden durumlar, sürenin durması ve kesilmesi kavramları dahilinde ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Tezimizin ikinci bölümünde idari yargılama usul hukukunda geçerli olan süreler; ilk derece mahkemelerindeki dava açma süreleri, genel dava açma süresi ve kanun yollarında süre ana başlıkları altında incelenmiştir.

İlk derece mahkemelerindeki dava açma süreleri genel dava açma süresi ve özel dava açma süresi olarak ikili bir tasnife tabi tutularak incelenmiştir.

Genel dava açma süresi konusu kapsamında İdari Yargılama Usul Kanunumuzda düzenlenen dava açma süresini, özel dava açma süreleri başlıklı açıklamalarda da ,İdari Yargılama Usul Kanununda düzenlenen süreler haricinde, özel kanunlarında dava açabilmek için öngörülmüş ve öncelikle uygulanma imkan ve kabiliyetine sahip süreler ilgili konu başlıkları altında incelenmiştir.

Çalışmamızın bahse konu olan bölümünde iptal davalarında dava açma süreleri ile tam yargı davalarında dava açma süreleri ayrıntılı ve farklı durumlara göre özellik arz eden hususlar da dikkate alınarak söz konusu alt başlıklar dahilinde incelenerek tartışılmıştır.

Kanun yollarında geçerli olan süreler ise ayrı ayrı temyiz, itiraz, karar düzeltme başvurusu ile yargılanmanın yenilenmesi yollarında süre başlıkları altında incelenmiştir.

Çalışmamızda son olarak sonuç ve değerlendirmeler başlıklı üçüncü bölümde incelediğimiz idari yargılama usul hukukundaki sürelere ilişkin mevcut sorunlar ve çözüm yolları, ilgili konularda yaptığımız geniş açıklamaların yanı sıra ortaya konulmaya çalışılmıştır.

I. USUL HUKUKUNDA SÜRE VE İDARİ YARGI

A- GENEL OLARAK

1. SÜRE KAVRAMI

Süre kavramı, soyut bir kavram olan zamanın somut bir kesimini ifade etmektedir. Bir başka deyişle süre, belirli olarak sınırlandırılmış ve önceden saptanabilir zaman kesimini ifade etmektedir.

Hukukun değişik dalları, bu zaman kesimlerini, düzenledikleri hukukî ilişkilerde çeşitli hukukî sonuçların doğmasını sağlayacak biçimde kullanmaktadırlar. İdarî yargılama usul hukukunda ise süre; idarî bir işlem veya eylemle ilgili uyuşmazlıklarda idarî yargı organları tarafından gerekli denetimlerin yapılabilmesi için, kanunun tespit ettiği belirli bir müddeti ifade etmektedir¹.

Aşağıda ayrıntılı olarak belirtildiği üzere, idarî rejim sistemini kabul eden bütün ülkelerde olduğu gibi², bizde de, idarî dava ve uyuşmazlıkların açılması belirli sürelerle sınırlandırılmıştır. Söz konusu süreler idarî mercilere ve idarî yargı organlarına başvurular için konulmuş ve sınırlandırılmış sürelerdir. Buna göre; idarî davaların geçerli olabilmesi için kanunda saptanan belirli ve sınırlı süreler içinde açılmış olmaları gerekir. Öngörülen süreler içinde dava açmayan veya bu süreyi geçiren ilgililerin, idarenin işlemine rıza gösterdikleri varsayılır. Benzer şekilde, kanunda öngörülen süre zarfında idarî yargı organları önüne götürülmeyen bir dava veya uyuşmazlığın esası hakkında karar verilemez; süresi geçirilen dava hakkı, artık kullanılmaz hale gelmiş olur³.

¹ **SANCAR, Mithat**: "İdarî Yargılama Usul Kanunu'nun 10 ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davalarında Süre", AİD 1990, C. 23, S. 1, s. 70.

² Avrupa Topluluğu ülkelerinde süreye dair geniş bilgi için bkz. **AZRAK, Ali Ülkü**: Avrupa Topluluklarında İdari Yargının Genel Esasları, İstanbul 1982, s. 118-119.

³ **EROĞLU, Hamza**: İdare Hukuku, 3. Baskı, Ankara 1978, s. 442.

Süreler, koruyucu niteliktedir ve ilgililerin düşünerek karar vermelerini sağlamak üzere konulmuşlardır. Bunların kabulünde idarî uyuşmazlıkların gecikmeden yargı önüne çıkarılarak çözüme ulaştırılması isteği de etkili olmuştur.

Temel hak ve özgürlüklerin ancak kanunlarla sınırlandırılabilceği şeklindeki anayasal kural, dolaylı olarak, hak arama özgürlüğünün zaman yönünden sınırlandırılması ve idarî dava açma süresinin kanunla düzenlenerek belirlenmesine de imkân verir⁴.

Her ne kadar idarî yargılama usul hukukundaki süreler kanunla belirlenmiş olsalar da, bu sürelerle ilişkin olarak uygulamada güçlükler yaşanmaktadır. Yönetilenlerin, bilhassa özel kanunlardaki düzenlemeleri bilmemelerinden dolayı pek çok problemle karşılaştıkları ve haklarını kaybettikleri görülmektedir. Bu itibarla, “süreler”, idarî yargılama usul hukukuna ilişkin temel sorunlardan biridir⁵.

2. İDARİ YARGILAMA USUL HUKUKUNDA SÜRENİN ÖNEMİ

Devlet gücünün kullanımı, devletin birey ve toplum karşısında en büyük güç kaynağı olması bakımından büyük önem taşımaktadır. Bu gücün kullanımının denetimi, idarî ya da siyasi açılardan da yapılabilmekte ise de, nihaî ve kesin olan denetim, ancak yargı denetimi ile sağlanabilir. İdarenin yargısal denetiminin taşıdığı önem dolayısıyla, Anayasamızın 125. maddesinde “idarenin eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu” ilkesi, temel ilke olarak benimsenmiştir.

⁴ OĞURLU, Yücel: İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma, Ankara 2001, s. 237-238.

⁵ ÖNGÖREN, Gürsel: Türk Hukukunda İdarî Dava Açma Süreleri, İstanbul 1990, s. VII.

Yargısal denetimin anayasal güvenceye bağlanması, hukuk devleti kavramının temel şartlarından biridir⁶. Nitekim Anayasa Mahkemesi de, hukuk devletini tanımlarken, “Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayıp yargı denetimine açık olan, yasaların üstünde, yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ile anayasa bulunduğu bilincinden uzaklaştığında geçersiz kalacağını bilen devlet” kıstasına yer vermiştir⁷.

İşte hukuk devleti ilkesinin gereği olan idarenin yargısal denetimi, ülkemiz gibi, idarî rejimi kabul eden sistemlerde, idarî yargı yerleri (Danıştay, bölge idare mahkemeleri ile idare ve vergi mahkemeleri) aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Söz konusu yargı yerleri, yönetimin hukuka uygunluğunun denetlenmesi ve sağlanması işlevini, yine özel olarak saptanmış idarî dava türleri (iptal ve tam yargı davaları) aracılığıyla yerine getirmektedirler⁸. Yönetimin eylem ve işlemlerinden hakları ve çıkarları zedelenen kişiler, mevzuatın kendilerine tanıdığı sınırlar dahilinde, idarenin hukuka aykırı faaliyetlerinin ortadan kaldırılmasını ve/veya bu faaliyetler sonucu uğradıkları zararların tazminini talep edebilmektedirler.

Bu itibarla idarî yargı; vatandaşların hukukî güvenlik içinde bulundukları, devletin işlem ve eylemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu bir sistemi anlatan hukuk devleti ilkesinin temel taşlarından biridir⁹. Buna bağlı olarak da, idari yargılama usul hukukunda süreler, kamu yararı ve kamu

⁶ Bu hususta bkz. **KUZU, Burhan**: “Hukuk Devleti ve Hukuk Zihniyeti”, www.academical.org/dergi/MAKALE/1sayi/KUZUBHukukDevletiveHukukZihniyeti.doc [06.08.2004], s. 1; **YÜZBAŞIOĞLU, Necmi**: 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, İstanbul 2002, s. 104 vd. Ayrıca bkz. Anayasa m. 125’in gerekçesi, **AKAD, Mehmet/DİNÇKOL, Abdullah**: 1982 Anayasası, Madde Gerekçeleri ve Maddelerle İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları, İstanbul 1998, s. 471.

⁷ **KUZU**, s. 1.

⁸ İdarî rejim hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. **GİRİTLİ, İsmet/BİLGİN, Pertev/AKGÜNER, Tayfun**: İdare Hukuku, İstanbul 2001, s. 17 vd.

⁹ **SANCAR**, s. 69.

düzenine ilişkindir. Bunun yanı sıra, idare edilenlerin, idarî yargı yerlerine başvurarak ve idarî dava açarak idarenin yargısal denetimini başlatma hakları, anayasal bir hak olan hak arama özgürlüğünün de idare hukukundaki yansımasıdır¹⁰.

Bütün idarî eylem ve işlemlerin yargısal denetime tâbi olmasının, yukarıda da belirtildiği gibi, hukuk devleti ilkesinin bir gereği olduğu ve böylece yönetimin hukuka bağlılığının sağlandığı ve bireylerin hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınmış olduğu hususu temel alındığında, süre ile sınırlandırılmayan bir yargı denetiminin bireylerin yararına olacağı düşünülebilir. Ancak idare edilenlerin idarî yargıya başvurarak hak arama özgürlükleri sınırsız ve sonsuz değildir. Kanun koyucu, idarenin işlem ve eylemlerinin iptal edilmesi tehlikesiyle belirsizlik yaşanmasının önüne geçmek ve hukukî işlem güvenliğini sağlamak amacıyla genel ve özel nitelikli süreler öngörmüştür.

Gerçekten de, yargı denetimi tehdidinin devamlılığı, kamu hizmetlerinde bulunması gereken istikrarı ihlâl edebilmektedir. Buna bağlı olarak da, idarî otorite zaafa uğrayabilmekte, idare ile idare edilenler arasındaki uyuşmazlıkların sonu gelmemektedir¹¹. Böyle bir durum, toplum huzurunu bozmanın yanı sıra, idarî faaliyetlerin kararlılık ve verimlilik içinde yürütülmesini de engeller; idarî işlem ve eylemlerden doğacak sonuçların açıklık ve kesinlik kazanmasını olanaksız kılar. Aynı durum, kamu görevlilerinde tedirginlik ve çekingenlik yaşanmasına ve bunların idare edilenler üzerindeki otoritelerinin zayıflamasına yol açar. Tüm bu sonuçlardan ise, her şeyden önce kamu hizmetlerinin zarar göreceğine kuşku yoktur. Bu

¹⁰ AKILLIOĞLU, Tekin: Yönetim Önünde Savunma Hakları, Ankara 1983, s. 59-65.

¹¹ Doktrinde, idarî yargılama usul hukukunda sürenin gerekliliği açıklanırken, Fransız Danıştay'ının, idarî işlemlerin idarece ancak dava açma müddeti zarfında geri alınabileceğine ilişkin içtihadı da gerekçe olarak gösterilmektedir. Bu hususta bkz. AZGUR, Fuat: Gerekçeli Yeni Danıştay Kanunu ve Önemli İçtihatlarla İdarî Yargılama Usul ve Esasları, Ankara 1965, s. 129.

çerçeve de idarenin işlem ve eylemleri sebebiyle açılacak idarî davalar, hatta işlemlere karşı yapılacak idarî itirazlar belirli bir süre ile sınırlandırılmış ve idarî işlem ve eylemler sürekli dava konusu edilme baskısından kurtarılmak ve korunmak istenilmiştir¹².

Buna karşın, idarî işlem ve eylemler belirli bir sürenin sonunda artık dava konusu edilemez duruma geldiklerinde ve böylece bunların hukuki geçerlilikleri zamanla bir tür kesinlik kazandığında, idarede güven ve huzur kurulmuş, kamu hizmetlerinin kararlılık içinde yürütülmesi sağlanmış olur. Görülmektedir ki, dava açma sürelerinin kurumsallaşmasında, toplum huzuru, idarî huzur, kamu hizmetlerinin esenliği gibi doğrudan doğruya kamu yararıyla ilgili etkenler rol oynamaktadır. Bu itibarla; idarî yargılama usul hukukunda, idare edilenlerin çıkarları ile kamu yararı arasında bir denge sağlanması ihtiyacı ortaya çıkmıştır¹³. Bu ihtiyacı gidermek amacıyla da, idarî yargılama usul hukukunda idarî yargı yerlerine başvurunun süreyle sınırlandırılması yoluna gidilmiş ve böylece idarî yargılama usul hukukunda geçerli olan süreler ortaya çıkmıştır¹⁴.

Idarî yargıda sürelerin kamu yararı ve kamu düzenine ilişkin bulunduğu yolundaki genel kabulün yanında, sorunun kişilerin “hak arama özgürlüğü”nü ilgilendiren bir yönü daha vardır. Bu itibarla, idarî işlem ve eylemler nedeniyle haksızlığa uğrayan veya çıkarı bozulan kişilere, sorunu bir uyuşmazlık halinde idarî yargı merciine götürebilme imkanını sağlayacak “yeterli” süre tanınması gereklidir. “Yeterli süre” saptanırken sürenin uzun tutulması idare edilenlerin yararına olmakla birlikte, kamu yararına ters düşmekte; kısa tutulması ise, kamu yararına uygun düştüğü halde, idare

¹² COŞKUN, Sabri/KARYAĞDI, Müjgan: İdarî Yargılama Usulü, Örnek İçtihatlar, Yorumlar, Ankara 2001, s. 202.

¹³ ERDEM KARAHANOGULLARI, Özlem: “İdari Yargı”, Panel, Ankara 2003, s. 87.

¹⁴ SANCAR, s. 70-71.

edilenlerin zararına olmaktadır¹⁵. Bu itibarla, yeterli sürenin tespiti aşamasında kişilerin özel yararları ile kamu yararı çatışmaktadır.

İdarî yargılama usul hukukundaki sürenin kısa veya uzunluğu ile ilgili olarak, doktrinde tartışmalar yaşanmaktadır. Hâkim görüş¹⁶, sürenin uzun tutulmaması gerektiği yönündedir. Bu görüşte olan yazarlar, gerekçe olarak, kişisel ilişkilerden çıkabilecek niza ve ihtilafların uzayıp gitmesini önlemek amacıyla, özel hukuk alanında da zamanaşımı denilen bir sınırlamaya ihtiyaç duyulduğunu göstermektedirler¹⁷. Anılan görüşü savunan yazarlar, özel hukuka oranla, kamu menfaatinin ön plânda tutulduğu kişi-devlet ilişkilerinde, bu ihtiyacın zorunluluk halini aldığını belirtmektedirler.

Bu görüşe göre; kamu hukuku tasarruflarının uzun zaman şüphe ve tereddüt içinde kalması, idarî faaliyetlerin gerektiği gibi sürat ve özenle yerine getirilmelerine engel olabilmektedir. Kamu hizmetlerinin devamı ve selameti için, idarî tasarrufların kısa bir süre içinde kesinlik kazanması şarttır. Hukuk devleti ilkesinin gereği olan, idarî eylem ve işlemlerin yargısal denetime tâbi tutulması ile, yönetimin hukuka bağlılığı sağlanmış ve bireylerin özgürlükleri güvence altına alınmış olur. Süre ile sınırlandırılmayan bir yargı denetiminin bireylerin yararına olacağı düşünülebilirse de, bu durumun yukarıda da açıklandığı gibi, yönetim bakımından türlü sakıncalara yol açması mümkündür. İşte bu sebeplerden ötürüdür ki, kamu hukukunun süre sınırlandırmaları, özel hukuktakilere oranla daha kısa ve serttir. Ancak süre,

¹⁵ **ESİN, Yüksel:** Danıştayda Açılacak Tazminat Davaları, 1. Kitap, Usul, 2. Baskı, Ankara 1976, s. 356-357.

¹⁶ **DURAN, Lütfü:** "İdarî Kazada Dava Açma Müddeti", İÜHFM, C. XI, S. 1-2, s. 238-239; **ZABUNOĞLU, Yahya K.:** "İdarî Yargıda Dava Açma Süresi", I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi (1-4 Mayıs 1990), Birinci Kitap, İdarî Yargı, Ankara 1991, s. 189-190; **GÖZÜBÜYÜK, Şeref:** "İdari Yargıda Dava Açma Süresi", AİD 1969, C. 2, S. 4, s. 3-20; **BERKİ, Şakir:** "Hukukta Müddet Çeşitleri", AÜHFD 1968, C. 25, S. 1-2, s. 99-116.

¹⁷ Özel hukuktaki sürelerle karşılaştırma yapmak için bkz. a.ş. s. 40 vd.

uzun tutulmadığı gibi, aşırı sayılabilecek bir kısalıkta olması da tercih edilmemelidir.

Azınlıkta olan görüş ise, sürenin uzun tutulması gerektiğini ileri sürmekte; buna gerekçe olarak ise, sürenin saptanmasında hukuk devleti ve hak arama özgürlüğünün kullanımına, göreceli de olsa üstünlük tanınması gereğini göstermektedir¹⁸. Anılan görüşe göre; idarî yargıya başvuru belli bir süreye bağlanmışsa ve bu süre geçtikten sonra idarî işleme karşı dava açma olanağı ortadan kalkar ise, hak arama özgürlüğü ile yönetimin yargısal denetimi amacına ulaşamaz. Bu görüşü savunan yazarlara göre; sürenin kısa tutulması, hukuk devletinin güvencesi olan ve "idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunu düzenleyen anayasa hükmünün (m. 125), yargı yolunun ancak ve yalnızca bu süre için-örneğin altmış gün için- açık olduğu biçiminde anlaşılması sonucunu doğurmaktadır.

Yönetmelik işlem ve eylemlere karşı süre- örneğin altmış gün- geçirilmiş ise hukuk devletinin temeli olan yönetimin hukuka uygun davranma ödevinin sona ermiş sayılabileceği yönündeki endişeleri dayanak gösteren bu görüş, bir hukuk devletinde, örneğin altmışıncı gün ile altmış birinci gün arasındaki uçurumun açıklanamayacağını savunmaktadır.

3. İDARİ YARGILAMA USUL HUKUKUNDA SÜRENİN HUKUKİ NİTELİĞİ

İdarî yargılama usul hukukundaki sürenin hukukî niteliği, süreye bağlanan hakla ilgili sonuçları etkilemesi bakımından önem taşımaktadır. Gerek doktrindeki hâkim görüş, gerekse Danıştay, idarî yargılama usul

¹⁸ Bkz. **ULER, Yıldırım**: "Yönetmelik Yargıda Dava Süresi", I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi (1-4 Mayıs 1990), Birinci Kitap, İdarî Yargı, Ankara 1991, s. 210-211; **KARAKAŞ, A.Kadir**: "İdarî Yargılama Usul Hukukunda Süreler", AYİMD 2002, S. 17, Kitap: 1, 30. Kuruluş Yılı Özel Sayısı, s. 59-60.

hukukundaki sürelerin kamu düzeninden olduğunu ve “hak düşürücü” nitelik taşıdığını belirtmektedirler¹⁹.

Sürenin hak düşürücü nitelik taşımasının en önemli sonucu; davacının idarî davayı süresinde açmadığı iddiasının, davanın her safhasında ileri sürülebilmesidir. Süre her zaman için idarî yargı mercilerince kendiliğinden göz önünde bulundurulur²⁰. Danıştayımızın uygulaması da bu yöndedir²¹. Danıştayımız eski ve yerleşmiş içtihatlarına temel teşkil eden bir kararında “Hakkın sukutuna taalluk eden ve amme nizamından bulunan bu müddetin idarî kazaca davanın esasına girmeden resen araştırılması zaruridir” içtihadında bulunmuştur²².

Doktrinde, idarî yargılama usul hukukunda sürenin kamu hukukuna özgü bir kurum olduğunu ileri süren yazarlar da bulunmaktadır²³.

¹⁹ **ESİN**, s. 358.

²⁰ İdarî yargılama usul hukukunda sürenin hak düşürücü nitelikte olmasına bağlanan sonuçlar için bkz. aşı. 4. “Madenî Yargılama Hukukundaki Süre İle Karşılaştırılması” başlıklı altındaki açıklamalar, s. 13 vd.

²¹ İdare hukukunda dava açma süresi maddî hukuku değil, usul hukukunu ilgilendirdiğinden, mahkeme, davanın her safhasında bunu resen dikkate almak zorundadır. Hatta 24.02.1973 tarih ve E. 1970/1, K. 1973/1 sayılı Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu Kararı’na göre; kararın düzeltilmesi safhasında bile, daha önceden gözden kaçırılmış olan dava süresinin geçirilmiş olması durumunun idarece kendiliğinden dikkate alınmaktadır. Bkz. **AKMANSU, Mehmet**: “Danıştayda İdari Dava Süresinin Durması ve Uygulama Şekli Üzerine Düşünceler”, ABD 1978, C. 35, S. 2, s. 265.

²² Bu konudaki kararlar için bkz. **GÖZÜBÜYÜK**, İdari Yargıda Dava Açma Süresi, s. 3-20.

Bazı hallerde Danıştayımız, davayı süresinde açılmaması nedeniyle reddetmeden önce, işin esası hakkında görüşünü belirtmeyi, ihtiyaca daha uygun bulmaktadır. Fransız Danıştayının da benzer yaklaşımları olduğu, verdiği kararlardan tespit edilebilmektedir.

²³ **DURAN**, İdarî Kazada Dava Açma Müddeti, s. 249.

4. MEDENÎ YARGILAMA HUKUKUNDAKİ SÜRE KAVRAMI İLE KARŞILAŞTIRILMASI

İdarî yargılama usul hukukundaki süre kavramı, medenî yargılama usul hukukundaki süre kavramından bazı temel farklılıklar göstermektedir. İdarî yargılama usul hukukunda, idarî işlem ve eylemlerin uyumsuzluk doğurması ve bir davaya konu olması ihtimali, kamu hizmetlerinin işlemesi ve idarenin faaliyetleri bakımından çeşitli sorunlara yol açabilmekte ve tüm bu idarî faaliyetlerin yürütülmesini engelleyebilmektedir. Bu çerçevede idarî yargıda bir uyumsuzluğun yargı mercii önüne getirilmesi ve dava açılması için belirli süreler tayin edilmiş olup; idarî yargıda başvuruların bu sürenin sonuna kadar yapılması şart koşulmuştur.

Buna karşın medenî yargılama usul hukukunda, yargılama ile ilgili süreler, kanunun açıkça gösterdiği emredici hükümler dışında, bu tür bir süreye tâbi değildir. Örneğin hukuk davalarında dava; ya hakkın esasının tâbi olduğu zamanaşımı ya da kanunun bir dava açılması veya bir usul işleminin yapılması için hükme bağlandığı süre göz önünde tutularak açılmaktadır. Söz konusu süreler de idarî yargılama usul hukukundaki sürelere göre uzun tutulmuş olup; taraflara dava açma veya kanun yollarına başvurma konusunda daha geniş bir zaman tanımıştır. Bu itibarla, özel hukukta dava açma süresi, istisnaî bir olgudur.

Özel hukukta, kendilerine bir hakkın kaybı sonucu olarak bağlanan yargısal süreler, nitelik itibarıyla zamanaşımı ya da hak düşürücü süre olarak kabul edilmektedir. Hukuki açıdan belirli bir sürenin geçmesi sonucunda talep ya da dava hakkı düşerse, (kaybettirici) zamanaşımı söz konusu olmakta; buna karşın hakkın kendisi ortadan kalkarak kaybolmakta ise, buna da hak düşürücü süre denmektedir²⁴. Zamanaşımında hak baki kalmakta, sadece hakkın fer'i olan dava hakkı düşmektedir. Hak düşürücü sürede ise, bizzat

²⁴ ÖNGÖREN, s. 6. Konuyla ilgili geniş bilgi için bkz. BERKİ, s. 99 vd.

hakkın kendisi ortadan kalkmaktadır. Kaybettirici zamanaşımı taraflar açısından bir def'i aracıdır. Buna karşın hak düşürücü süre bir itiraz sebebi olup, idarî yargıda kamu düzenine ilişkin ve yargı mercilerince resen göz önüne alınması gereken bir unsurdur²⁵.

Özel hukukta kural olarak dava açma süresi kavramı yoktur. Özel hukuktaki istisnaî nitelikli dava açma süresinin ise, zamanaşımı kavramı ile karıştırılmaması gereklidir. Özel hukukta zamanaşımı, usul hukukunu değil, maddî hukuku ilgilendiren bir kurum olduğundan, adlî yargı önüne gelen bir davada zamanaşımı bulunup bulunmadığı kendiliğinden (resen) araştırılamaz. Adli yargı merciinin bu yolda bir araştırma ve inceleme yapabilmesi için, davalının bir def'i ile bu durumu ileri sürmesi gerekir. Üstelik bu def'i de ancak belirli bir süre zarfında ileri sürülebilir²⁶. Adli yargı mercii, karşı tarafın ortaya sürdüğü def'i üzerine zamanaşımının gerçekleştiğini saptadığında, vereceği kararın niteliği söz konusu davanın dinlenmeyeceğidir. İşte zamanaşımın doğurduğu bu sonuç, onun dava süresi ile bir tutulmasını gerektirmez. Zamanaşımı ne hakkı ortadan kaldırır ne de onun kullanılmasını engeller. Zamanaşımı yalnızca hakkın istenebilme unsuruna tesir eder.

Gerçekten de zamanaşımına uğrayan bir hakkın dava konusu yapılabilmesine usul hukuku açısından bir engel yoktur. Hatta davalı taraf bu durumu bir def'i olarak ileri sürmedikçe, adlî yargı mercileri işin esası hakkında karar vermek, bir başka deyişle, davanın esasına girerek hüküm tesis etmek durumundadırlar. Özel hukuk açısından hak düşürücü süreden bahsedilebilmesi için ise, kanun ya da sözleşme veya hakim tarafından tespit edilen bir zaman zarfında kullanılmayan bir hakkın mevcut olması şarttır.

²⁵ ÖNGÖREN, s. 6.

²⁶ ZABUNOĞLU, s. 192.

Medeni yargılama usul hukukunda, dava açma süresi bir istisna olduğu halde, idarî yargılama usulünde davanın belirli bir süre zarfında açılması davanın esaslı bir şartını ve idarî yargılama usulünün temel bir kaidesini teşkil etmektedir²⁷. Üstelik idarî yargıda süreler maddî hukuku değil, usul hukukunu ilgilendiren bir nitelik taşımakta, buna bağlı olarak da dava süresinin geçirilip geçirilmediğinin idarî yargı merciince resen araştırılması gerekmektedir. Şöyle ki; idarî yargı mercii, davanın süresinde açılıp açılmadığını davanın başında değil, yargılamanın her evresinde inceler. İdarî yargıda gerek dava açma süreleri gerekse kanun yollarına başvuru süreleri belirli ve özel hukuka göre kısa tutulmuş olmakla birlikte, söz konusu sürelerin geçirildiğinin ileri sürülmesinin her zaman mümkün olması, idarî yargıda sürenin kamu düzeninden sayılmasının sonucudur²⁸.

Sürenin geçirilmiş olması durumunda, idarî yargıda dava ya da kanun yollarına başvurma hakkı, bir başka ifadeyle yargı yoluna başvurma hakkı ortadan kalkar²⁹. Ayrıca idarî yargıda süreye uymamanın, davanın dinlenilmesi ya da kanun yollarında dosyanın esastan incelenmesi, başka bir deyişle idarî yargı mercilerinin harekete geçirilmesi olanağını ortadan kaldırdığını belirtmek gerekir. Bunun dışında sürenin geçmesi ile -örneğin dava açma süresinin geçmesi- ile birlikte, herhangi bir subjektif hakkın kaybindan söz edilemez.

Öz itibarıyla objektif bir karaktere sahip olan iptal davasının temelinde bir subjektif hakkın yattığını ileri sürmek imkansız görünmektedir. Örneğin iptal davasının açılması için öngörülmüş olan süreye uyulmaması, belirli bir subjektif hakkın kaybı sonucunu doğurmaz. Ortadan kalkan, belli bir durum

²⁷ **ONAR, S.S.:** İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. III, İstanbul 1952, s. 160.

²⁸ **ÇAĞAN, Nami:** Vergi Hukukunda Süreler, Ankara 1975, s. 3. Karşı görüş için bkz. **ULER,** s. 213.

²⁹ **ESİN,** s. 357-358.

için idarî yargıyı harekete geçirme imkânıdır. Subjektif öğeler açısından iptal davasına nazaran tam yargı davalarında sürenin kaçırılması ise, belli bir subjektif hakkın değil, uğranılan zararın idarî yargı aracılığı ile tazmini olanağının ortadan kalkması sonucunu doğurmaktadır. Her iki farklı durumda da, süreyi kaçırmış olan ilgilinin, işlemi yapmış veya zarara neden olmuş idarî makama başvurmak suretiyle, işlemin kaldırılması veya değiştirilmesi ya da zararın giderilmesini sağlaması mümkündür³⁰.

Idarî yargılama usul hukukundaki sürelerle ilişkin olarak yukarıda yapılan açıklamalar, gerek dava açma süreleri gerekse kanun yollarında öngörülen süreler için ortaktır. Yalnız dava açma süreleri ve kanun yollarına başvuru ile ilgili usulû müracaatları (karar düzeltme, yargılamanın yenilenmesi gibi), birbirinden ayırmak gerekmektedir. Şöyle ki; her ne kadar dava açma sürelerinde olduğu gibi, kanun yollarına yapılan başvurularda öngörülen süreler de hak düşürücü nitelikte ise de, dava açma süreleri dava hakkının kullanılmasına karşılık geldiği halde, kanun yollarına başvuru süreleri, müracaat hakkına karşılık gelmektedir. Bu iki süre arasındaki en önemli fark, idarî sözleşmelerden kaynaklanan ihtilaflar müstesna olmak üzere, dava açma sürelerinin yalnız idare edilenler aleyhine işlemesine rağmen, kanun yollarına başvuru sürelerinin hem idare hem de idare edilenler aleyhine işlemesidir³¹.

Sonuç olarak, sürelerle ilgili olarak özel hukukta geliştirilen kuramlar, idarî yargılama usul hukukunda mevcut sürelerin hukuki niteliğini açıklamakta yetersiz kalabilmektedir. Bunun nedeni olarak, idarî yargıda sürenin yöneldiği amacın özel hukukta güdülen amaçlardan farklı oluşunu göstermek mümkündür. Kamu yararı amacı, idare hukukunda kendisini daha güçlü bir biçimde duyurur.

³⁰ SANCAR, s. 72.

³¹ ARAL, Kenan: Danıştay Muhakeme Usulü, Ankara 1965, s. 200.

B. SÜRELERİN HESAPLANMASI

1. GENEL OLARAK

İYUK 8 nci maddesi, sürelerin hesaplanmasına ilişkin genel esaslar getirmiştir. Maddede getirilen esaslar, sürelerin (itiraz, temyiz, karar düzeltme, yargılamanın yenilenmesi, yürütmenin durdurulması, dava ve savunma dilekçelerinin verilmesi gibi sürelerin) hesaplanmasıyla da ilgilidir³².

Çalışmamızın devamında ilk derece mahkemeleri ve kanun yollarında çeşitli durumlara göre sürelerin hesaplanmasına ilişkin açıklamalar yapılacaktır, bu bölüm altında ise, sürelerin hesaplanmasına ilişkin genel-geçer kurallara değinilecektir.

a. Sürenin Başlaması

aa- Yazılı Bildirim

İYUK m. 7, b. 2’de, dava açma süresinin “idarî uyuşmazlıklarda yazılı bildirim yapıldığı” tarihi izleyen günden itibaren başlayacağı belirtilmektedir. Bu kural, idarenin tek yanlı iradesiyle tesis ettiği idarî işlemlerin kişiler hakkında uygulanabilmesi ve onların hukukî durumlarını etkileyebilmesi için idarî işlemin bireye yazılı olarak bildirilmiş olmasını gerektirmektedir³³.

³² ERDEM KARAHANOĞULLARI, s. 108.

³³ KANLIGÖZ, Cihan: “İdarî İşlemlerde Yazılı Bildirim”, AÜHFD 1988, s. 1-4, s. 173-174.

Yazılı bildirimin önemi, özellikle bireyin hak ve menfaatlerini ihlâl eden idarî işlemlere karşı dava açma hakkının kullanılmasında ortaya çıkmaktadır. İdarî davalarda dava açma hakkının kullanılabilmesi için tanınmış olan altmış günlük sürenin kısa olması ve bu sürenin yukarıda ilgili bölümlerde³⁴ açıklandığı üzere hak düşürücü nitelikte kabul edilmesi, bu sürenin başlangıcında esas alınan “idarî işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin yazılı bildirim tarihinden başlayacağı” kuralına, kişilerin haklarının ve çıkarlarının korunması açısından ayrı bir önem kazandırmaktadır³⁵.

Yetkili makamlarca imza edilmekle tamam olan ve yürürlüğe giren bahse konu olan işlemlerin, ilgililer ve üçüncü kişiler hakkında hüküm ifade edebilmesi için yayın yolu ile veya yazılı bildirim sureti ile duyurulması gerekmektedir. Özellikle ilgililere bir yükümlülük yükleyen idarî işlemler için bu kural mutlak³⁶.

İdarî yargılama usul hukukunda incelediğimiz sürelerin başlayabilmesi için zorunlu olan yazılı bildirimin belirli şartları taşıması gerekmektedir. Aşağıda bu şartlar incelenmektedir:

i- Yazılı Bildirimin Yetkili Makamlarca ve Usulüne Uygun Olarak Yapılmış Olması

Yazılı bildirime yetkili makam; -kanun yollarına başvuru için verilen yargı kararları ve yargı mercileri bir tarafa tutulursa-, kural olarak, bahse konu olan idarî işlemi ve kararı alan veya yapan idare makamıdır.

³⁴ Bkz. yuk. “Sürenin Hukukî Niteliği” başlığı altındaki açıklamalar, yuk. s. 11 vd.

³⁵ KANLIGÖZ, s. 174.

³⁶ KANLIGÖZ, s. 175.

Yazılı bildirimin yetkili idarî makamdan başka bir makam tarafından yapılması halinde, ilgililer dava açıp açmama konusunda tereddüte düşebilecektir. Bu durum ise dava açma süresinin hak düşürücü bir süre olarak kabul edilmesi nedeni ile kişilerin dava açma hakkını kullanmamasına ve hak kaybına neden olabilecektir.

Bunun yanı sıra sürelerle esas alınacak yazılı bildirimin, ilgisine usulüne uygun olarak tebliğ edilmiş olması da gerekmektedir. Bu anlamda usulüne uygun yazılı bildirim, 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre ve PTT idaresi aracılığı ile yapılan bildirimi ifade etmektedir³⁷ (İYUK m. 60).

Yazılı bildirimin mutlaka ilgilinin adresine yapılmış olması şartı aranmaz ve imza karşılığında doğrudan doğruya ilgilinin kendisine yapılan bildirim, yazılı bildirim olarak kabul edilir.

Yine Tebligat Kanunu'na göre; tebliğ usulüne aykırı yapılmış olsa bile, tebliğin muhatabı tebliğ konusunu öğrenmiş ise, söz konusu tebliğ geçerli kabul edilir (TebK m. 32). Bu durumda idarî işlem veya kararın ilgisinin tebliği ve içeriğini birlikte öğrendiği tarih, tebliğ tarihi olarak kabul edilir³⁸.

³⁷ 7201 sayılı Tebligat Kanunu m. 21 uyarınca ihbarnamenin kapıya yapıştırıldığı tarihin tebliğ tarihi sayılacağı hususunda bkz. Dan. 10. D., 21.11.1995 T., E. 1995/5842, K. 1995/4599 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 921).

³⁸ KANLIGÖZ, s. 179.

ii- Yazılı Bildirimin Açık ve Anlaşılır Olması

İdarî yargıya ilişkin sürelerin işlemeye başlaması için, ilgiliye yapılan yazılı bildirimin yetkili makamlarca ve usulüne uygun olarak yapılmış olması yeterli değildir; ayrıca yazılı bildirimin açık ve anlaşılır olması da gereklidir. Bir başka ifadeyle, ilgili yapılan yazılı bildirimden, hakkında ne tür bir idarî işlemin tesis edilmiş olduğunu ve bu işlemle hak ve menfaatlerinin zedelenip zedelenmediğini, hatta bunun derecesini de öğrenebilmesi gerekmektedir³⁹.

iii- Yazılı Bildirimin Gerekçeli Olması

İlgili, kendisine yapılan yazılı bildirimden, hakkında alınmış olan karar veya işlemin hukuka uygun olup olmadığını inceleyebilmelidir. Bu sebeple yazılı bildirimin tam sayılması ve dava açma süresine başlangıç olabilmesi için, işlemin nedenlerinin de yazılı bildirimde belirtilmiş olması gerekir⁴⁰.

Sonuç olarak, Anayasamızın 125/III'ncü maddesine göre; idarî işlemlere karşı açılacak davalarda, süre, yazılı bildirim tarihinden itibaren işlemeye başlayacaktır. Aynı hüküm İYUK m. 7/II'de de yer almaktadır. Buna göre; iptal ve tam yargı davaları arasında bir ayrım yapılmamıştır. Gerek iptal gerekse tam yargı davalarında, sürenin işlemeye başlayabilmesi için yazılı bildirimin bulunması bir zorunluluktur. Yönetmeliklerden doğan davalar bunun istisnasını teşkil etmekle birlikte, temel kural yukarıda açıklandığı şekildedir.

³⁹ KANLIGÖZ, s. 179.

⁴⁰ KANLIGÖZ, s. 180.

Yazılı bildirimin, kişinin idarî işlemin hukuka uygun olup olmadığını anlayabilmesine ve dolayısıyla dava açma hakkını kullanabilmesine imkân verecek açıklıkta olması gereklidir. Bu durum, bireyin idarî davalar yolu ile idare karşısında haklarını koruyabilmesi için bir zorunluluk teşkil etmektedir.

Nitekim idarî davalar açısından, anayasal bir hak olan savunma hakkının kullanılabilmesi de, yazılı bildirimde açıklık ilkesinin tam anlamıyla gerçekleşmesine bağlıdır.

bb- İlân Yolu ile Bildirim

İYUK m. 7'de, "adresleri belli olmayanlara" bildirimin ilân yolu ile ve "özel kanunlardaki hükümlere göre" yapılacağı öngörülmüştür. Burada bahsi geçen özel kanunlardan biri Tebligat Kanunu'dur. Bu Kanun'da, ilân ile bildirimin kimlere, hangi koşullar altında ve nasıl yapılacağı belirtilmiştir. Kamulaştırma Kanunu'nda ve Vergi Usul Kanunu'nda da ilân yolu ile bildirim hakkında kurallar bulunmaktadır. İlân yolu ile yapılan bildirimlerde, süre başlangıcı konusunda kanunlarda özel bir düzenlemeye gidilmemiş olan durumlarda, süre, "son ilân tarihini izleyen günden itibaren on beş gün sonra işlemeye başlar" (İYUK m. 7/3). Tebligat Kanunu'na göre süre, son ilân tarihinden itibaren yedi gün sonra yapılmış kabul edilir⁴¹ (m. 31).

⁴¹ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 886.

Düzenleyici ve genel tasarruf niteliğinde bulunmayan işlemlerin ilânı halinde, ilgiliye tebligat yapıldığının kabulüne imkân yoktur. Dava süresinin hesabında ilân tarihinin esas alınması mümkün değildir. EROĞLU, s. 371.

cc- Düzenleyici İşlemlere Karşı Açılacak Davalarda Süre

Başlangıcı

Yazılı bildirim konusuna yukarıda kısmen değinilmekle birlikte⁴², düzenleyici işlemlere karşı açılacak davalarda süre başlangıcı konusuna özelliği itibariyle, ayrı bir başlık altında değinilecektir.

İlânı gereken düzenleyici ve genel işlemlere karşı açılacak davalarda süre, ilân tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar. Düzenleyici işlemin yayımlanmasını izleyen tarihten itibaren altmış günlük süre geçtikten sonra, düzenleyici işleminin tamamının ya da bazı hükümlerinin iptali için açılan dava, süre aşımı yönünden reddedilir.

Bu düzenlemenin temelinde, düzenleyici işlemlerine uygulandıkları sürece somut etkide bulunmadıklarından dolayı ilgilerin dikkatini çekmeyecekleri, bu nedenle, düzenleyici işlemin yayın tarihi dava açma süresine esas alınsaydı, düzenleyici işlemlerin yargı denetimi dışında kalabilecekleri endişesi yatmaktadır⁴³.

Düzenleyici işlemlerin ilgiliye uygulanması durumunda, uygulama işleminin yazılı olarak bildirilmesi üzerine, dava açma süresi yeniden doğar. Bu durumda yukarıda verdiğimiz yazılı bildirime ilişkin açıklamalar doğrultusunda hareket edilir⁴⁴.

⁴² Bkz. yuk. s. 17 vd.

⁴³ ÖNGÖREN, s. 125.

⁴⁴ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 886.

dd- İdarenin Hareketsiz Kalması (Zımnî Ret Durumu)

Yazılı bildirim ilkesinin istisnası; daha sonraki bölümlerde detaylı olarak açıklanacak olan “İdarenin Hareketsiz Kalması (Zımnî Ret Kararı)” başlığı altında incelenen husustur. Kısaca ve konumuza ilişkin olarak ön bilgi vermek gerekirse; belli durumlarda idarenin susması, belli bir süre içinde bir işlem yapmaması da olumsuz bir işlem sayılmış ve bu olumsuz işlemine dava konusu edilebileceği kabul edilmiştir. Bu düzenlemeye cevap vermeyen, susan, yazılı işlem yapmayan idarenin yargılanmaktan kurtulması ve hak sahiplerinin mağduriyetlerinin önüne geçilmek istenmiştir⁴⁵. İYUK m. 10’a göre; idarî davaya konu olabilecek bir işlem veya eylem yapılması için idarî makamlara başvurulduğunda, idare altmış gün içinde cevap vermezse, isteği reddedilmiş sayılmakta ve bu ret sayılma üzerine, dava açma süresinin altmış günlük bekleme süresinin dolmasını izleyen tarihten itibaren başlamaktadır.

Yukarıda belirtildiği gibi, altmış günlük bekleme süresi içinde, idarece verilen cevabın kesin olmaması durumunda, ilgilinin bunu ret cevabı sayarak, cevabın yazılı bildirim tarihini izleyen günden itibaren başlamak üzere, dava açabilmesi mümkündür. Ancak söz konusu durumda, ilgili, bir diğer yolu seçerek, kesin cevabı da bekleyebilir. Bu durumda dava açma süresi işlememekte; ilgili kesin cevap gelince, cevap tarihini izleyen günden itibaren başlayan dava açma süresi içinde mahkemeye başvurulabilmektedir. Ancak daha önce de belirtildiği gibi, bekleme süresi başvuru tarihinden itibaren altı ayı geçemez⁴⁶ (İYUK m. 10/f. II).

⁴⁵ KANLIGÖZ, s. 187.

⁴⁶ ÖNGÖREN, s. 126.

Dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, altmış günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idarî makamlarca cevap verilmesi halinde, söz konusu yazılı bildirimin tebliğinden itibaren altmış gün içerisinde dava açılabilecektir (İYUK m. 10/f. II, son cümle).

b. Hesap Usulleri

aa- Sürenin Gün, Hafta, Ay ve Yıl Olarak Hesabı

Gün olarak belirlenen sürelerde; süre, bildirim tarihin izleyen günden itibaren işlemeye başlayacaktır. Bu durumda ana kural gereği, tebliğ yapılan gün hesapta dikkate alınmamakta ve sürenin son günü mesai saati bitiminde süre tamamlanmış sayılmaktadır⁴⁷. Örneğin, idarî işlem 01.03.1998'de tebliğ edilmiş ise, iptal davası açma süresi altmış günlük süre, 30.05.1998'de sona erecektir⁴⁸.

Sürelerin hafta, ay ve yıl olarak belirtildiği hallerde ise, gün olarak belirtilen hallerden farklı bir hesaplama yapılır. Sürenin hafta olarak belirtildiği hallerde, süre, tebliğin yapıldığı güne son haftada rastlayan günün çalışma saati sonunda sona ermektedir. Örneğin Çarşamba günü yapılan bildirimde, iki haftalık süre, ikinci haftanın Çarşamba günü çalışma saati sonunda bitecektir.

Sürenin ay olarak belirtildiği hallerde ise, süre tebliğin yapıldığı güne son ayda rastlayan günün çalışma saati sonunda bitecektir. Örneğin, iki aylık süre Şubat ayının ikinci günü yapılan tebligata göre, Nisan ayının ikinci günü çalışma saati sonunda sona ermektedir. Sürenin başladığı günün biten ayda

⁴⁷ GÖZÜBÜYÜK, İdarî Yargıda Dava Açma Süresi, s. 13.

⁴⁸ KUTLU, s. 13.

bulunmaması halinde de süre, biten aynı son günü çalışma saati sonunda bitmektedir. Örneğin 31 Ocak tarihinde başlayan bir aylık süre, Şubat ayının 28. (duruma göre 29.) günü çalışma saati sonunda sona ermektedir.

Sürenin yıl olarak belirtildiği hallerde de aynı yöntemle hesaplama yapılır. Buna göre, 25 Nisan'da yapılan tebligat üzerine bir yıllık süre, bir sonraki yılın 25 Nisan günü sona ermektedir⁴⁹.

bb- Sürenin Son Günü'nün Tatile Rastlaması

İYUK m. 8 hükmü gereğince, kural olarak resmi tatil günleri sürenin hesabına dahil edilmektedir. Sürenin başlangıcının ya da aradaki günlerin tatile denk gelmesi, sürenin hesabını etkilemezken; sürenin son günü'nün resmî tatil gününe rastlaması durumunda, süre, tatil günü'nü izleyen iş günü'nün akşamı çalışma saati sonuna kadar uzamaktadır.

İYUK m. 8'de bahse konu olan "tatil" deyimini, hafta tatilleri ve bayram tatilleri gibi resmî tatilleri kapsamaktadır. Bakanlar kurulu kararıyla verilen ve ülke çapında uygulanan idarî izin günleri, İYUK m. 8 anlamında "tatil" kapsamına girmemektedir⁵⁰. Bu durum, uygulamada birtakım karışıklıklara, hatta zaman zaman hak kayıplarına yol açtığı için doktrinde eleştirilmektedir⁵¹.

⁴⁹ ERDEM KARAHANOĞULLARI, s. 108-109.

⁵⁰ Aksi yönde bkz. Danıştay Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 17.06.1994 T., E.1993/179, K.1994/220 sayılı kararı (ERDEM KARAHANOĞULLARI, s. 108-109).

⁵¹ ERDEM KARAHANOĞULLARI, s. 109.

cc- Sürenin Son Gününün Çalışmaya Ara Vermeye Rastlaması

Çalışmaya ara verme ile ilgili esaslar İYUK m. 61'de düzenlenmiştir. Anılan hükme göre; bölge idare, idare ve vergi mahkemeleri, her yıl Ağustos ayının birinden Eylül ayının başına kadar çalışmaya ara verirler (5219 sayılı Kanun⁵² m. 11/A ile değişik İYUK m. 61).

Yukarıda açıkladığımız süreler dahilinde, İYUK m. 8/III hükmü uyarınca, bu Kanun'da yazılı sürelerin bitimi, çalışmaya ara vermenin sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi gün uzamış sayılır. Bu duruma göre süreler, 8 Eylül günü çalışma saati bitimine kadar uzamaktadır⁵³.

2. HESAPLAMADA ÖZELLİK ARZ EDEN DURUMLAR

a- Sürenin Durması

İdarî yargıda sürenin durması konusuna, aşağıda "Olağanüstü İdarî Başvuru" başlığı altında değinilecektir⁵⁴. Şimdi ise, süreler açısından ortak hükümler, ana hatları ile ele alınmaktadır.

⁵² Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG. 21.07.2004, S. 25529.

İYUK m. 61 hükmü 1994'te 4001 sayılı Kanun m. 27 ile değiştirilmiş ve 1994 yılında çalışmaya ara verme süresi otuz iki gün olmuştur. Ancak 1995'de 4124 sayılı Kanun'la İYUK'a eklenen geçici bir madde ile, 4001 sayılı Kanun'la 32 güne indirilen çalışmaya ara verme süresinin, adlî yargı için öngörülen adlî ara verme süresine ilişkin değişiklik yürürlüğe girinceye kadar, her yıl Temmuz ayının yirmisinden Eylül ayının beşinci günün çalışma saati sonuna kadar uygulanacağı belirtilmiştir. 2004'de 5219 sayılı Kanun'un kabulü ile de, bu hüküm günümüzdeki şeklini almıştır.

⁵³ ERDEM KARAHANOGULLARI, s. 110.

⁵⁴ Bkz. aşı. s. 74.

Kişiler, idarenin işlemlerine karşı yargı merciine başvurmadan önce, idareye başvurarak, işlemlerin düzeltilmesini ya da tümü ile ortadan kaldırılmasını isteyebilirler. Bilindiği gibi, yargı yerleri, idarî işlemlerin yalnız hukuka uygunluğunu inceledikleri halde, idare, hem hukuka uygunluk hem de yerindelik açısından denetlemelerde bulunur. Bu nedenle, idarenin işlemlerini kendi yararına bulmayan kişi, idareye başvurarak, durumun kendi yararına düzeltilmesini talep eder. İşte idareye, dava açma süresi içerisinde yapılan başvuru, kural olarak, dava açma süresini durdurur⁵⁵ (İYUK m. 11).

aa- Üst İdarî Makama Başvurulması

İlgililer idarî dava yoluna başvurmadan önce, üst makamdan, idarî dava açma süresi içerisinde, idarî işlemin kaldırılmasını, geri alınmasını, değiştirilmesini veya yeni bir işlem yapılmasını isteyebilirler. Dava açma süresi içerisinde üst makama başvuru, işlemeye başlamış olan idarî dava açma süresini durdurmaktadır (İYUK m. 11).

İYUK m. 11 hükmüne göre, üst idarî makama başvurunun dava açma süresini durdurabilmesi için; idarî dava açılmadan önce, dava açma süresi dahilinde bahse konu olan başvurunun yapılmış olması⁵⁶, üst idarî makamın

⁵⁵ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 910.

⁵⁶ Dan. 12.D., 23.12.1969 T., E. 968/1892, K. 969/2322: "Her ne kadar davacı, işlem üzerine.... idarî müracaatta bulunduklarını ve bunun süreyi durdurduğunu iddia etmekte ise de; mezkur müracaatın dahi dava açma süresinin geçmesinden sonra.... yapıldığı anlaşılmıştır.... Süre aşımı bakımından.... davanın reddine" (GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 912).

kararı alan makamla aynı hiyerarşi içinde bulunan bir makam olması⁵⁷ ve son olarak da başvurunun, idarî işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem tesisine ilişkin olması⁵⁸ gereklidir⁵⁹.

Üst idarî yere yapılan başvuru üzerine, idarenin olumsuz karar alması ya da “zımnî ret” süresinin dolması durumunda, dava açma süresi, kaldığı yerden yeniden işlemeye başlar⁶⁰. Bu süre geçirildikten sonra dava açılmaz, açılırsa da söz konusu dava süre aşımından reddedilir⁶¹.

Zımnî ret süresi dolduktan sonra, idarenin açıkça ret kararı vermiş olması, zımnî ret kararı üzerine yeniden işlemeye başlamış olan dava açma süresini etkilemez. Eğer bu süre zarfında dava açma süresi düşmüş ise, söz konusu süre de canlanmaz.

⁵⁷ Valilikler imara ilişkin konularda belediye başkanlığının üst makamı olmadığından... Belediyesi tarafından verilen inşaat ruhsatına karşı bu ruhsatın iptali istemi ile ... valiliğine yapılan başvurunun işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmayacağı hakkında bkz. Dan. 6.D., 26.02.1990 T., E. 988/833, K.990/166 (DD 1991, S. 80, s. 242).

⁵⁸ İYUK m. 11 uyarınca ilgililer tarafından idarî dava açılmadan önce idarî işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi ve yeni bir idarî işlem yapılması üst makamdan, ... idarî dava açma süresi içinde istenebileceği hususunda bkz. Dan. 10. D., 28.04.1986 T., E. 1984/2009, K. 1986/1075 (KARAVELİOĞLU, C. I, s. 588).

⁵⁹ KUTLU, s. 15.

⁶⁰ Dava açılmadan önce davalı idareye yapılan başvurunun 2577 sayılı Kanunun 11 nci maddesi kapsamında yapılmış bir başvuru olduğunun ve bu başvurunun zımnen reddi üzerine açılan davanın süresinde olduğu hakkında bkz. Dan. 10. D., 20.09.1999 T., E. 1997/3265, K. 1999/4376 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 161).

⁶¹ Dan. 4. D., 26.08.1986 T., E. 1984/4523, K. 1986/2811 (KARAVELİOĞLU, C. I, s. 600).

İdareye ikinci kez yapılan başvurunun yeniden işlemeye başlamış olan dava açma süresini, ikinci bir kez durdurmamakta, diğer bir ifade ile, bu yola bir defadan fazla başvurulması mümkün olmamaktadır⁶².

bb- Kararı Alan İdarî Makama Başvurulması

İYUK m. 11 hükmü gereği, kararı alan makama başvurunun dava açma süresini durdurabilmesi için, bir üst makamın bulunmaması gerekir. Anılan durumlarda "istinaf müracaatı" söz konusudur. Örneğin Tarım Bakanlığı'nın aldığı bir karara karşı, Tarım Bakanlığı'nın üstünde başka bir makam bulunmadığından, Tarım Bakanlığı'na dava açma süresi içerisinde başvurarak, kararın kaldırılmasını, değiştirilmesini veya yeni bir karar alınmasını talep etmek mümkündür⁶³.

Üst makam bulunduğu durumlarda ise, kararı alan makama dava açma süresi dahilinde başvuru yapılması, süreyi durdurmaz. Ancak kararı alan makamın, ilk kararını değiştiren bir karar alması durumunda, dava açma süresi kesilir ve bu karara karşı yeniden dava açma süresi işlemeye başlar⁶⁴.

Dava süresi geçtikten sonra, idareye yapılan başvuru üzerine, idarenin yeni bir karar alması veya istem doğrultusunda karar alması durumunda, dava açma süresi etkilenir. Yapılan başvuru üzerine, idarenin eski kararını yinelemesi halinde, eğer başvuru dava açma süresi içerisinde yapılmışsa, durmuş olan dava süresi kaldığı yerden yeniden işlemeye başlar. İdareye yapılan başvuru, dava süresi geçtikten sonra yapılmış ve idare de eski

⁶² GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 915.

⁶³ GÖZÜBÜYÜK, İdarî Yargıda Dava Açma Süresi, s. 16.

⁶⁴ KUTLU, s. 14-15.

kararını tekrarlayan bir cevap vermiş ise, bu durumda dava açma süresi yeniden işlemeye başlamayacaktır⁶⁵.

cc- İdarî Vesayet Makamlarına Yapılan Başvuru

Kural olarak vesayet makamlarına yapılan başvurular, dava süresini etkilemez. Vesayet makamlarına yapılan başvurunun, dava süresini etkileyebilmesi için, açık bir yasal hükme ihtiyaç vardır. Kanun yalnız hiyerarşik yere, hiyerarşik üstün bulunmaması durumunda, kararı alan yere yapılacak başvuruların dava açma süresini durduracağını belirtmiştir⁶⁶ (İYUK m. 11/I). Vesayet makamına başvurma, dava açma süresini durduran durumlar arasında sayılmamıştır. Demek ki, vesayet makamına yapılan başvurular, dava açma süresi içerisinde olsa bile, dava açma süresini etkilemeyecektir⁶⁷.

b. Sürenin Kesilmesi

aa- Görevli Olmayan Yargı Merciiine Başvurulması

Çözümlemesi Danıştay'ın, idare ve vergi mahkemelerinin görevine girdiği halde, adlî ve askerî yargı mercilerinde açılmış olan davaların görev noktasından reddi üzerine, bu konudaki kararların kesinleşmesini izleyen günden itibaren otuz gün içerisinde görevli mahkemede dava açılabilir (İYUK

⁶⁵ ÖNGÖREN, s. 128.

⁶⁶ Vesayet makamlarına yapılan başvurunun usul ekonomisi açısından kabulü ve bu konuda Kanun'da değişiklik yapılması gerektiği görüşü için bkz. ÖNGÖREN, s. 34-35.

⁶⁷ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 921. Ayrıca bkz. Dan. 6. D., 28.03.1983 T., E. 1979/933, K.1983/1301 (ERDEM KARAHANOGULLARI, s. 115).

m. 9). İşte söz konusu durumlarda, görevsiz yargı merciine başvuru tarihi, Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine başvuru tarihi olarak kabul edilir.

Bahse konu olan otuz günlük ek süreden yararlanabilmek için ise; öncelikle davanın idarî dava süresi içerisinde, fakat görevsiz yargı merciinde açılması gerekir. Görevsiz yargı merciinden kasıt, idarî yargı yerlerinin dışında kalan, adlî veya askerî yargı yerleridir.

Dava, idarî yargı düzeni içerisinde yer alan fakat görevsiz bir mahkeme de açılmışsa, görevsiz idarî yargı mercii, dosyayı kendiliğinden görevli yere gönderir (İYUK m. 43). İYUK m. 9'da sözü edilen otuz günlük süreden yararlanabilmesi için, davanın açıldığı görevsiz yargı mercii görevsizlik kararı vermeli ve söz konusu görevsizlik kararı da kesinleşmiş olmalıdır⁶⁸.

Yukarıda değinilen durum, görevsiz yargı merciinin görevsizlik kararı vermesine ilişkindir. Eğer görevsiz yargı mercii görevsizlik kararı vermez ve davanın esasına girerek bu yönde bir karar verirse, bu durumda ilgilinin İYUK m. 9'da öngörülen 30 günlük ek süreden yararlanabilmesi için, görevli olmayan yargı merciinin kararını temyiz etmesi, temyiz merciinde mahkeme kararının bozulması üzerine de, kararı veren ilk derece mahkemesinin bu bozma kararı uyarınca görevsizlik kararı vermesi gerekmektedir⁶⁹.

⁶⁸ KALABALIK, s. 309.

Adlî yargı merciinde açılan tazminat davasının görev yönünden reddi halinde; kararın her iki taraf yönünden kesinleşme tarihleri saptanıp buna göre otuz günlük sürenin hesaplanması gerektiği hakkında bkz. Dan. 10. D., 05.02.2002 T., E. 2000/6107, K. 2002/269 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 117).

⁶⁹ ERDEM KARAHANOGULLARI, s. 116.

i- Ek Sürenin Başlaması

İYUK m. 9'da tanınan otuz günlük ek süre, görevli olmayan yargı merciine verilen görevsizlik kararının kesinleşmesi tarihinden başlamaktadır (f. I).

Otuz günlük ek süre; ilk derece mahkemesinin görevsizlik kararının temyiz edilmesi durumunda, Yargıtay'ca kararın onanması üzerine, onama kararının tebliğinden itibaren, kararın düzeltilmesi yoluna da gidilmiş ise, bu istemin reddi durumunda, ret kararının bildirimi tarihinden itibaren ve Askerî Yüksek İdare Mahkemesi'nin görevsizlik kararına karşı, karar düzeltme yoluna gidilmiş ise, bu durumda da düzeltme isteminin reddi kararının tebliğ tarihinden itibaren işlemeye başlayacaktır⁷⁰.

Kanun yollarında başvuru süresinin geçirilerek kararın kesinleşmesi için; adlî ve askerî yargı merciinin görevsizlik kararına ilişkin olarak kararın bildirim tarihinden itibaren asliye hukuk mahkemesi kararlarında on beş günlük (HUMK m. 432), sulh hukuk mahkemesi kararlarında sekiz günlük (HUMK m. 437), iş mahkemesi kararlarında sekiz günlük (İMK⁷¹ m. 8) temyiz süresinin; AYİM kararlarında da on beş günlük kararın düzeltilmesi süresinin (AYİMK⁷² m. 66) geçmesi gereklidir.

Davalının mahkemenin görevsiz olduğunu ileri sürdüğü durumlarda, mahkemenin görevli olduğuna karar vermesi ve görev uyuşmazlığının çıkarılması halinde, Uyuşmazlık Mahkemesi, davaya bakan mahkemenin görevsiz olduğuna karar verirse, mahkeme de bu karar uyarak görevsizlik

⁷⁰ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 925.

⁷¹ 5521 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu, RG. 04.02.1950, S. 7424.

⁷² 1602 sayılı Askerî Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu, RG. 20.07.1972, S. 14251.

kararı verir (HUMK m. 28). Bu gibi durumlarda, otuz günlük ek süre, Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kararı üzerine verilen görevsizlik kararının bildirimi tarihinden itibaren işlemeye başlayacaktır⁷³.

ii- Davanın Görevli Yargı Yerinde Açılması

Görevsizlik kararı üzerine ilgili ek otuz günlük süre içerisinde idarî yargı merciinde dava açmalıdır. Görevsizlik kararı veren mahkemenin kendiliğinden ya da davacının isteği üzerine dava dosyasını idarî yargı merciine göndermesi, davanın açılmış olduğu anlamına gelmeyecektir. Aynı şekilde ilgilinin idarî yargı merciine başvurarak dava dosyasının görevsizlik kararı verilen mahkemeden getirtilmesini istemesi de, davanın açılması anlamını taşımaz. Bu nedenle idarî yargı merciine verilecek dava dilekçesinde, dava konusu idarî işlemin yazılı tebliğ tarihi ile görevsizlik kararı veren mahkeme, bu mahkemede davanın açıldığı tarih ile görevsizlik kararının kesinleştiği tarih bulunmalıdır⁷⁴.

Görevli olmayan adlî veya askerî yargı mercilerince verilen görevsizlik kararının kesinleşmesinden sonra otuz günlük ek süre geçirilmiş olsa bile, eğer idarî dava açmak için öngörülen süre henüz geçmemişse, açılan idarî davaya bakılması gereklidir⁷⁵ (İYUK m. 9, b. 2).

⁷³ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 926.

⁷⁴ ERDEM KARAHANOGULLARI, s. 118. Ayrıca bkz. Dan. 8. D., 01.02.1973 T., E. 973/1482, K. 973/2153 (GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 927).

⁷⁵ Bkz. Dan. 10. D., 11.10.1990 T., E. 1989/930, K. 1990/2189 (DD 1991, S. 82-83, s. 1009)

bb- Kanundaki Şartları Taşımayan Dilekçe ile Dava

Açılması

Kanuna uygunluk şartlarını taşımayan, reddi gereken eksiklikler taşıyan dava dilekçesi ile idarî dava açılması ve bunun sonucunda idari yargı merciinin red kararı vermesi durumunda, dava açma süresi kesilmektedir⁷⁶. Dava dilekçesinin reddini gerektiren eksiklikleri sırasıyla belirtecek olursak;

Dava dilekçesinin düzenlenmesinde ve içeriğinde eksikliklerin bulunması (İYUK m. 3/II), avukat olmayan vekil tarafından davanın açılmış olması (İYUK m. 15/I), koşulları bulunmadığı halde, bir dilekçe ile birden çok karara karşı dava açılması ya da koşulları bulunmadığı halde, birden çok kişinin bir dilekçe ile dava açmalarıdır⁷⁷ (İYUK m. 5).

Bu gibi durumlarda, idarî yargı mercii dava dilekçesini reddeder ve davacıya eksikliklerini giderebilmesi için otuz günlük ek süre tanınır⁷⁸ (İYUK m. 15/1-d). Dava dilekçesinin reddine ilişkin kararın ilgiliye yazılı bildirimini izleyen otuz gün içerisinde, eksiklikler giderilerek yeniden dava açılabilir. Bu kararlara karşı temyiz yolu kapalıdır⁷⁹.

⁷⁶ ÖNGÖREN, s. 130.

⁷⁷ Petrol ürünlerinin fiyatlarının artırılmasına ilişkin değişik işlemlerin tek dilekçe ile dava konusu edilemeyeceği, her bir işlem için ayrı dava açılması gerektiği hakkında bkz. Dan. 10. D., 11.04.2002 T., E. 2002/1499, K. 2002/1038 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 43).

⁷⁸ Dilekçe ret kararı üzerine (30) günlük sürede dilekçenin yenilenmesi gerektiği hakkında bkz. Dan. 10. D., 06.02.1996 T., E. 1994/7486, K. 1996/346 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 36).

⁷⁹ Mahkemece verilen dilekçe ret kararının temyizden incelenmesinin mümkün olmadığı hakkında bkz. Dan. 10. D., 16.09.1996 T., E. 1996/6103, K. 1996/4763 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 39). Aksi yönde bir Danıştay Vergi Dava Daireleri Genel Kurul Kararı için bkz. Danıştay Vergi Dairesi Genel Kurulu, 24.09.2000 T., E.1999/348, K. 2000/112 (ERDEM KARAHANOGULLARI, s. 119).

İdarî yargı merciinin dava dilekçesini reddeden kararında, dilekçede saptanan eksiklik ve yanlışlıkların neler olduğunun belirtilmesi gerekir. İdarî yargı mercii tarafından dava dilekçesinin reddine gerekçe olarak gösterilen eksiklikler, kural olarak bir defada tam olarak giderilmelidir;

Eksikliklerin bir bölümünün tamamlanması yeterli değildir. Aksine bir uygulama durumunda, dava dilekçesi değil, dava reddolunmaktadır⁸⁰ (İYUK m. 15/V).

cc- Zorlayıcı Nedenler (Mücbir Sebepler)

İdarî Yargılama Usul Kanunu'ndaki en önemli boşluklardan birisi, idarî dava açma sürelerinin mücbir sebeplerden etkilenmemesidir⁸¹. Uygulamada elde olmayan sebeplerle hakları ihlâl edilmiş ve bu konuda talepte bulunma imkânı olmayan ilgililere, haklarının temini yönünde olanak sağlanan bu kurumun, Borçlar Kanunu, Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu ve İcra İflâs Kanunu gibi temel kanunların aksine, İdarî Yargılama Usul Kanunu'nda yer almaması, önemli bir eksikliktir.

Bu eksiklik, idare ile ilgililer arasında idarî yargı yoluyla kurulan ilişki dengesini, idare edilenlerin zararı yönünde bozmaktadır. Halihazırda, idarenin istikrarı ve kamu düzeninin korunması amacıyla dava açma süresine getirilmiş olan altmış günlük sınırlama, bir de ilgililerin haklı ve meşru

⁸⁰ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 928-929. Ayrıca dilekçe ret kararı üzerine yeniden verilen dilekçede aynı yanlışlıkların yapılması halinde dosyanın reddi gerekeceği hakkında bkz. Dan. 10. D., 30.04.1997 T., E. 1995/2150, K. 1997/1483 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 56).

⁸¹ Özel hastahaneden alınan istirahat raporunun otuz günlük temyiz süresini kesmeyeceği hakkında bkz. Dan. 10. D., 09.10.2000 T., E. 1997/3290, K. 2000/4943 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 863).

mazeretlerinin dikkate alınmaması durumunda, idare edilenlerin zor durumda kalmaları kaçınılmaz olmaktadır.

Kanun ilgililerden kaynaklanan pekçok sebebe dayanarak ek süreler tanımıştır. Buna rağmen, beklenmeyen hal veya mücbir sebepler hakkında bir düzenleme yapmamıştır. Bu çok önemli eksikliğin kanuna eklenerek düzeltilmesinin faydalı olacağı tartışmasızdır⁸².



⁸² ÖNGÖREN, s. 131.

II. İDARİ YARGILAMA USUL HUKUKUNDA GEÇERLİ OLAN SÜRELER

A- İLK DERECE MAHKEMELERİNDE

İYUK m. 7/1 hükmüne göre; “Dava açma süresi, özel kanunlarda ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay’da ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür”. Hükümde, dava açma sürelerine ilişkin olarak genel dava açma süresi - özel dava açma süresi şeklinde ikili bir ayırım yapıldığı görülmektedir. Buna göre, genel kanun niteliğindeki İYUK’da gösterilen ve sınırları tayin edilen süreler, genel dava açma süresi; ilgili özel kanunlarda öngörülen süreler ise, özel dava açma süresi olarak nitelendirilmektedir.

Çalışmamızın bu bölümünde idarî yargılama usul hukukunda dava çeşitleri ve bunlar dahilinde süreden bahsedilmeden önce, genel dava açma süresi ve özel dava açma süresi ile ilgili açıklamalar yapılacaktır.

1. GENEL DAVA AÇMA SÜRESİ

a- Genel Olarak

İdarî yargılama usul hukukunda süre konusunda herhangi bir özel kural öngörülmemiş sürelere “Genel Dava Açma Süresi” denir. İYUK m. 7’ye göre; genel dava açma süresi yukarıda da belirtildiği gibi, Danıştay’da ve idare mahkemelerinde altmış gün, vergi mahkemelerinde ise, otuz gündür. Dava konusu olayda uygulanan kanunlarda özel bir süre öngörülmemişse, İYUK m. 7’deki genel dava açma süresi uygulanır.

b- İdare ve Vergi Mahkemeleri Arasındaki Ayırım

Genel dava açma süresine ilişkin olarak kanun koyucu, İYUK m. 7'de idare mahkemeleri ile vergi mahkemeleri arasında ayırım yapmıştır. Ancak söz konusu ayırım, uygulamada sorunlara yol açabilmektedir. Şöyle ki, bir uyuşmazlığa otuz ya da altmış günlük dava açma süresinin uygulanması, uyuşmazlık konusunun vergi mahkemesinin görev alanına girip girmemesi ile ilgili bir sorundur. Bir başka ifadeyle, görev kriterleri ile ilgili bir durum söz konusudur¹.

Uygulamada özellikle uyuşmazlıkların idarî bir uyuşmazlık varsayılarak dava açıldığı durumlarda, idare mahkemesince verilen görevsizlik kararı üzerine dosyanın gönderildiği vergi mahkemesi tarafından, dava açmanın ön koşullarından olan süre koşulu incelenmekte ve dava bu nedenle reddedilebilmektedir.

Örneğin Danıştay 3. Dairesi'nin 13.11.2002 tarih ve E. 2002/289, K. 2002/3624 sayılı kararına konu olan olayda, 1994 yılında gerçekleştirdiği ihracat nedeniyle 1995 yılında ödenen navlun primini 1994 yılında ihtirazî kayıtla beyan eden kurucu adına yapılan itiraz kabul edilmeyerek tahakkuk ettirilen fon payına karşı idare mahkemesinde dava açılmış, idare mahkemesince verilen kararın temyizi üzerine Danıştay 10'ncu Dairesi, uyuşmazlık konusunun idare değil, vergi mahkemesinin görevine girdiğini belirterek, idare mahkemesinin kararını bozmuş; Danıştay'ın bozma kararına uyan idare mahkemesi dosyayı vergi mahkemesine göndermiştir. Vergi mahkemesi ise, davanın otuz günlük dava açma süresi içerisinde açılmadığını belirterek, davayı süre aşımı nedeniyle reddetmiştir. Karar davacı tarafından temyiz edilmiş, Danıştay 3. Dairesi kararı onamış, karar düzeltme talebini ise reddetmiştir. Karara muhalif kalan üyeler, karşı oy

¹ Bu hususta bkz. GÖZÜBÜYÜK, Şeref/DİNÇER, Güven: İdarî Yargılama Usulü, Ankara 1996, s. 199.

yazısında, “vergi mahkemelerinde dava açma süresinin daha kısa olması gibi bir nedenle hak arama özgürlüğünün kullanılmasının ortadan kaldırılması sonucunu doğuran kararın düzeltilmesi gerektiği” görüşüyle karara katılmamışlardır².

Kanaatimizce söz konusu karşı oy yazısındaki gerekçeler yerinde olup; yukarıda örneğini verdiğimiz doğrultudaki kararlara katılmak, hak arama özgürlüğünün izahı noktasında çok büyük mahsurlar yaratacaktır. Zira, doğru yargı düzeni içerisinde hak arayan kişinin, idarenin işleminin vergi hukuku ile mi, yoksa idare hukuku ile mi bağlantılı olduğu konusunda bir güçlük yaşaması her zaman mümkündür. Dolayısıyla sadece görevli mahkemenin belirlenmesinde hataya düşülmüş olması nedeniyle davayı süre aşımı gerekçesiyle reddetmek hem hakkaniyete aykırıdır, hem de kişilerin hak arama özgürlüğünü kısıtlayıcı bir yaklaşımdır. Mahkemelerimizin bile zaman zaman görev kriterleri açısından farklı yaklaşımlar sergilediği ve yanılığa düştükleri göz önünde bulundurulduğunda, idare edilenlerin hak arama özgürlüğünü ortadan kaldıracak nitelikte sonuçlar doğurabilecek bu tür bir yaklaşımın uygun olduğunu söylemek mümkün değildir.

Nitekim doktrinde de, mevcut ikiliğin giderilmesi için İYUK m. 7 hükmünün değiştirilmesi ve tek tip süre getirilmesi, bu süre zarfında da mahkemelerce her olayda durum değerlendirmesi yapılarak, davacıların iyiniyetli olup olmadıklarının araştırılarak hak arama özgürlüğünü kısıtlamayacak kararlar verilmesi gerektiği ileri sürülmüştür³.

Bu çerçevede varolan tartışmaların ve ihtilafların önüne geçilmesi amacıyla, bir idarî uyumsuzluğun, idare veya vergi mahkemelerinden hangisinin görev alanına girdiği konusunda bir kuşku duyuluyorsa, davanın

² ERDEM KARAHANOĞULLARI, s. 89.

³ ERDEM KARAHANOĞULLARI, s. 90.

süre yönünden reddini önlemek amacıyla, her halükârda kısa sürenin geçerli olduğu mahkemedeki dava açma süresinin sona ermesinden önce dava açılması önerilmektedir⁴. Zira, bir uyuşmazlığın idarî uyuşmazlık mı yoksa vergi uyuşmazlığı mı olduğu konusunda tereddüde düşen vatandaş, otuz güne kadar idare mahkemesine gittiğinde herhangi bir sorun çıkmamaktadır. Anılan hususa ilişkin bütün sorunun otuz günden sonra yapılan başvurular açısından ortaya çıktığını belirten **ZABUNOĞLU** ise, bu durumun vatandaşlardan beklenmesi gereken bir özen olup olmadığını tespitte tereddüde düşülebileceğini, kanunun bu durumu emredip emredemeyeceğinin tartışmaya açık bir konu olduğunu ifade etmektedir⁵.

2. ÖZEL DAVA AÇMA SÜRELERİ

a- Genel Olarak

Dava açma süresini düzenleyen İYUK m. 7 hükmünde sözü edilen “özel dava açma süresi” kavramı, uyuşmazlığın doğduğu kanun ya da kanunlarda ayrı bir sürenin öngörülmesini ifade etmektedir. Özel dava açma süreleri, özel kanunlarda düzenlendiğinden, genel kanun niteliğindeki İYUK’a ve genel dava açma sürelerine ilişkin İYUK m. 7 hükmüne oranla öncelikle uygulanacak niteliktedir⁶. Buna göre; uyuşmazlığın ilişkin olduğu kanunda özel bir dava açma süresi gösterilmediği takdirde, İYUK m. 7’de hükme bağlanan genel dava açma süresi içinde dava açılacaktır. Buna karşın açılacak bir davaya ilişkin olarak uyuşmazlığın doğduğu kanunda özel bir dava açma süresi gösterilmişse, öncelikli olarak bu süre uygulanmaktadır⁷.

⁴ GÖZÜBÜYÜK/DİNÇER, s. 199.

⁵ **ZABUNOĞLU**, “İdarî Yargıda Dava Açma Süresi” başlıklı tebliğden sonraki tartışmalar, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi (1-4 Mayıs 1990), Sorular, s. 282-282.

⁶ **KARAVELİOĞLU**, Celal: İdarî Yargılama Usul Kanunu, C. I, 5. Baskı, Kayseri 2001, s. 487.

⁷ **ERDEM KARAHANOĞULLARI**, s. 91.

Özel kanunlarda dava açma süreleri, hem iptal davaları hem de tam yargı davaları açısından düzenlenebilmektedir. Özel dava açma süreleri, genel kurala istisna teşkil ettiklerinden, bu sürelere ilişkin hükümlerin dar yorumlanması gerekmektedir. Özel sürelere ilişkin olarak belirtilmesi gereken bir diğer husus da; bu sürelerin “hak düşürücü” nitelikte oldukları ve öngörülen sürede dava açılmaması halinde, ilgilinin dava hakkının ortadan kalkacağıdır.

Aşağıda bazı kanunlardaki özel dava açma süresi düzenlemelerine değinilecektir. Sayılan kanunlardaki ortak özellik, işin niteliği gereğince, bunların hepsinde hızlı bir işleyişin hedefleniyor olması ve bu doğrultuda İYUK m. 7’deki süreden daha kısa süreler öngörülmüş olmasıdır.

b- Bazı Özel Kanunlarda Öngörülen Dava Açma Süreleri

aa- 403 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu

1964 tarihli ve 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu’nun⁸ “Danıştay Dışı Yargı Organları” başlığını taşıyan 41. maddesinde; Danıştay dışında herhangi bir Türk yargı organı önünde bir kimsenin Türk vatandaşı olup olmadığı iddia edilir ve ilgili organ tarafından tereddüte düşülürse, bu hususun İçişleri Bakanlığı’ndan sorulacağı hükme bağlanmıştır. Anılan düzenlemeye göre, İçişleri Bakanlığı en geç bir ay içinde kararını bildirmektedir. İçişleri Bakanlığı’nca verilen karar, davaya bakmakta olan mahkeme tarafından taraflara tebliğ edilmektedir. Söz konusu tebliğden itibaren bir ay içinde de, ilgililerin bu karar aleyhine Danıştay’a başvurma hakları bulunmaktadır. Danıştay, TVK m. 41/I uyarınca yapılan başvuruları üç ay içinde kesin olarak karara bağlamak zorundadır.

⁸ RG. 22.02.1964, S. 11638.

TVK m. 41/II uyarınca ilgililere, İçişleri Bakanlığı'nca verilen karar aleyhine 2577 sayılı İYUK'nun 7. maddesinde belirtilen genel dava açma süresi olan altmış gün içerisinde değil, kararın kendilerine tebliğinden itibaren bir ay içinde Danıştay'a başvurma hakkı tanınmıştır. Ancak dikkat edilmesi gereken husus; söz konusu sürenin yalnızca TVK m. 41'de belirtilen şartların gerçekleşmesi halinde uygulanacak olması, buna karşın anılan Kanun'la ilgili çıkabilecek diğer ihtilaflarda İYUK m. 7'de düzenlenen genel dava açma süresi olan altmış günün göz önünde bulundurulacağıdır.

Vatandaşlık Kanunu'nun ilgili maddesiyle getirilen ve genel dava açma süresinden daha kısa bir dava açma süresi getiren m. 41/II hükmünün temel amacı, görülmekte olan davada, bir de bu nedenden ötürü bekleme, gecikme olması durumunu en aza indirmek, böylece mahkemelerce görülmekte olan davalarda sürat ve çabukluk ilkesini hayata geçirmektir. Nitekim madde metninin 1. ve 3. fıkraları da incelendiğinde, sadece dava açma süresinin kısaltılmadığı, söz konusu çabukluğu sağlamak amacıyla Bakanlık'ın vereceği cevap süresinin ve ayrıca açılacak ve Danıştay'ca bakılacak olan davanın karar bağlanma süresinin de sınırlandırıldığı görülmektedir.

bb- 2575 Sayılı Danıştay Kanunu

1982 tarihli ve 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nda⁹ da, İYUK m. 7'deki genel dava açma süresinden farklı olarak, özel bir dava açma süresi öngörülmüştür. Adı geçen Kanun'un "Disiplin Kararı Aleyhine Dava Açılması" başlıklı 75. maddesinin 1. bendinde, ilgilinin, Yüksek Disiplin Kurulu kararının kendisine tebliği tarihinden itibaren on beş gün içinde, bu karara karşı dava açabileceği hükme bağlanmıştır.

Yüksek Disiplin Kurulu'nun vermiş olduğu kararlar idarî nitelikte olması nedeniyle, bunlara karşı idarî yargı mercileri nezdinde dava açılabilmekte;

⁹ RG. 20.01.2982, S. 17580.

fakat söz konusu dava, genel dava açma süresi olan altmış gün içerisinde değil, Kanun'da öngörülen ve özel süre niteliği taşıyan on beş günlük süre zarfında açılabilmektedir.

İncelediğimiz maddedeki özel amaç, disiplin kovuşturmasının bir an önce sonuçlandırılmasıdır. Nitekim söz konusu maddenin devamında savunma ve bu savunmalara karşı verilen cevapların tamamlanmasından sonra açılan davanın 3 ay içerisinde karar bağlanacağına hükmedilmiş olması da, aynı saikle getirilmiş olup; çabukluk sağlamaya yöneliktir. DanK m. 75, b. 2'de belirtilen "Dava sonuçlanıncaya kadar ilgililerden boşalan yerler doldurulamaz" hükmü de göz önünde bulundurulduğunda, mevcut durumda yargısal sürecin bir an önce tamamlanmasında işin niteliği gereği ve görevin aksamaması nedenine dayalı olarak, özel bir kamu yararı bulunduğunu söylemek mümkün olacaktır.

DanK m. 75/l hükmünün yanı sıra, "Dava Hakkı" başlığını taşıyan DanK m. 85 de, özel dava açma süresi öngörmektedir. "Hüküm Giyme Halî" başlığını taşıyan DanK m. 83/II'ye göre; kasıtlı bir suçtan dolayı altı aydan aşağı hapis cezasıyla hüküm giyme halinde, bu suç, mesleğin vakar ve şerefini bozar veya mesleğe karşı genel saygı ve güveni gideren nitelikte görülürse, ilgilinin meslekten çıkarılması gerekip gerekmediğine Yüksek Disiplin Kurulu tarafından karar verilir. DanK m. 85 hükmünün yaptığı atıf gereğince, m. 83'de sözü edilen durumda açılacak davalarda da m. 75 hükmü uygulanmaktadır. Buradan çıkan sonuç, adı geçen Yüksek Disiplin Kurulu'nun meslek mensuplarına ilişkin olarak meslekten çıkarmaya yönelik olarak vereceği karara karşı, yine Kanun'da öngörülen özel dava açma süresinin uygulama alanı bulacağı ve dava açma süresinin de on beş gün ile sınırlı olduğudur.

Ayrıca incelediğimiz DanK m. 85. hükmü gereği; "Sağlık bakımından görevin yerine getirilememesi" başlığını taşıyan 84. maddede hükme bağlanan "Görevini sağlık bakımından yerine getiremeyeceği, tam teşekküllü

resmî sağlık kurulu raporuyla kesin olarak anlaşılan Danıştay meslek mensuplarının görevine son verilmesine Başkanlık Kurulunca karar verilir” ifadesinde yer alan Başkanlık Kurulu’nun göreve son verme kararına karşı da, ilgili, kanunda öngörülen özel dava açma süresi dahilinde, bir başka deyişle, on beş gün içinde dava açabilecektir.

cc- 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkındaki Kanun

1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkındaki Kanun’da¹⁰ da, 2577 sayılı İYUK m. 7’de öngörülen genel dava açma süresinden farklı bazı özel süreler öngörülmüştür. Kanun’da iki ayrı tip süre öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Bunlardan ilki; AATUHK m. 15, 20 ve 58’de öngörülen özel srelerdir. Diğeri ise, AATUHK m. 24 hükmü gereğince Kanun’un 27-30. maddelerinde yazılı tasarruf ve muamelelerin iptali için yargıya başvurulması durumunda uygulama alanı bulan ve madde hükmü gereği adlı yargıda üzülmesi gereken genel dava açma süreleridir.

“İhtiyati hacze itiraz” başlıklı AATUHK m. 15’de, ihtiyatî haciz tatbikatına maruz kalan kişilerin haciz işleminin gıyapta yapılması durumunda haczin tebliği tarihinden itibaren yedi gün içerisinde alacaklı tahsil dairesine ait itiraz işlerine bakan vergi itiraz komisyonu nezdinde ihtiyatî haciz sebebine itiraz edebilecekleri ifade edilmiştir.

Bu maddede hükme bağlanan yedi günlük süre, özel bir dava açma süresi niteliğindedir. Anılan hükümde geçen ve konuyla ilgili müteakip maddelerde karşımıza çıkan vergi itiraz komisyonları, 1982’de 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri

¹⁰ RG. 28.07.1953, S. 8469.

Hakkındaki Kanun¹¹ ile kaldırılmıştır. 2576 sayılı Kanun'un "Değiştirilen Deyimler" başlıklı 13. maddesinde de, vergi mahkemelerinin göreve başlamasıyla bu mahkemelerin görev alanına giren konularla ilgili olarak diğer kanunlarda yer alan itiraz komisyonu, vergiler temyiz komisyonu, gümrük hakem kurulu deyimlerinin vergi mahkemesi, vergi ihtilafı deyiminin, vergi davası ve itiraz deyiminin de vergi mahkemesinde dava açılması anlamını taşıdığı belirtilmiştir. Bu itibarla, hâlen yürürlükte olan AATUHK m. 15'de yer alan "itiraz" ifadesi, 2576 sayılı Kanun'la getirilen idarî yargı alanında ilk derece mahkemesi olarak görev yapmaya başlayan "vergi mahkemesi", söz konusu itiraz da, açılacak "dava" olarak anlaşılmalıdır.

Yine 6183 sayılı Kanun'un "ihtiyati tahakkuka itiraz" başlığını taşıyan 20. maddesinde, haklarında ihtiyatî tahakkuk üzerine ihtiyatî haciz uygulananların ihtiyatî tahakkuk sebeplerine ve miktarına, AATUHK m. 15 gereğince itirazda bulunabilecekleri belirtilmiştir. Böylece söz konusu durumlarda, AATUHK m. 20'nin atfıyla AATUHK m. 15'deki yedi günlük özel dava açma süresinin uygulama alanı bulacağını söylemek mümkündür.

Ayrıca, 6183 sayılı Kanun'un "Ödeme Emrine İtiraz" başlıklı 58. maddesinde, kendilerine ödeme emri tebliğ olunan kişilerin, böyle bir borcu olmadığı veya kısmen ödediği veya zamanaşımına uğradığını ileri sürerek, tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içerisinde "itiraz komisyonu" nezdinde itirazda bulunabilecekleri ifade edilerek, bu kişilerin idarî yargıda dava açabileceği sonucuna varılmaktadır.

Görüldüğü üzere 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkındaki Kanun ihtiyati hacze itiraz, ihtiyati tahakkuka itiraz ve ödeme emrine itiraz konularında genel dava açma süresinden çok daha kısa olan

¹¹ RG. 20.01.2982, S. 17580.

özel dava açma süreleri öngörmüştür. Yukarıda bahsi geçen sürelerin genel dava açma süresinin istisnası olan özel dava açma sürelerinden olduğu hususunda doktrin¹² ve Danıştay hemfikirdir¹³. Adı geçen her üç durumun da, bireysel idarî işlemler olduğu ve kanundaki sürelerin amme alacaklarının tahsilinde sürat kazanılmak amacıyla genel dava açma sürelerine nazaran kısa tutulduğunu söylemek mümkündür.

6183 sayılı Kanun'a ilişkin incelenmesi gereken bir diğer hüküm de, m. 24 hükmüdür. "İptal davası Açılması" başlığını taşıyan m. 24'te, bu kanunun 27, 28, 29 ve 30 uncu maddelerinde yazılı tasarruf ve muamelelerinin iptali için umumi mahkemelerde dava açılacağı ve bu davalara diğer işlere takdimen genel hükümlere göre bakılacağı ifade edilmiştir.

Kanaatimizce, buradaki genel mahkemelerden kasıt, özel hukuka tâbi adlîye mahkemeleridir; çünkü idarî yargıda özel-genel mahkeme ayrımı yoktur. Üstelik 24. madde hükmü ile özel olarak ilgili maddelerdeki durumlarda ayrı bir yargı merci tayinine ilişkin hüküm bulunması, bu görüşü desteklemektedir. Kanun'un yayın ve yürürlük tarihi itibarıyla de o dönem için itiraz komisyonları, hakem kurulları haricinde ilk ve son derece yargı merci olarak idarî yargıda görev yapan Danıştay'dan başka yargı merci bulunmadığından, 24. maddedeki genel mahkeme ve genel hükümler tabirlerinden, adlîye mahkemeleri ve özel hukukun tâbi olduğu genel hükümlerden başka bir anlam çıkartılması mümkün değildir.

¹² KARAVELİOĞLU, C. I, s. 487.

¹³ Dan. 9. D., 23.12.1986 T., E. 1984/1630, K. 1986/3633 sayılı kararı: "6183 sayılı Kanun'un 58. maddesinde yazılı yedi günlük itiraz süresi, 2577 sayılı Kanun'un 7. maddesinin 1. fıkrasında belirtilen 'özel dava açma süresi' deyiminin kapsamında olması nedeniyle 06.05.1983 gününde açılan davanın süre aşımı nedeniyle inceleme yeteneği bulunmamaktadır" (Bkz. KARAVELİOĞLU, C. I, s. 487). Aynı yönde bkz. Amme alacağının tahsili aşamasında tahakkuk zamanaşımının incelenebileceği hakkında Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu kararı, 03.04.1987 T., E. 1986/3, K. 1987/1 (ARSLAN, Ahmet/DÜNDAR, Tuncay: Danıştay İçtihadı Birleştirme Kararları, Ankara 2002, s. 236).

AATUHK m. 26-30'da belirtilen ve ihtilâf konusu olabilecek konuların da, mahiyetleri itibariyle özel hukuka tâbi genel mahkemelerde görülmesinde fayda umulmuştur. Zira anılan hükümde atıf yapılan m. 27, ivazsız tasarrufların hükümsüzlüğüne, m. 28, bağışlama sayılan tasarruflara, m. 29 ise, amme alacağının tahsiline imkan bırakmamak maksadıyla yapılan tasarruflara ilişkindir. Dolayısıyla bahse konu olan maddelerle ilgili açılacak uyuşmazlıklarda özel hukuk hükümleri dahilinde geçerli olan özel hukuk süreleri uygulanmakta; davalarda da bu sürelere riayet edilmektedir.

Sonuç olarak belirtmek gerekir ki, 6183 sayılı Kanun'da, eğer, idarî yargıda görülecek davalarda öngörülen süre varsa, bu süre uygulanmaktadır. AATUHK m. 24'te atfedilen maddelerle ilgili bir uyuşmazlık söz konusu ise, özel hukukta geçerli olan süreler göz önünde bulundurulmaktadır. Nihayet hiçbir süre öngörülmeiyen ve idarenin işlem ve tasarrufu olarak görülen muamelelere karşı açılacak davalarda ise, İYUK m. 7'de öngörülen ve idarî yargıda geçerli olan genel dava açma süreleri uygulanmaktadır.

Son olarak AATUHK m. 8 hükmünden de söz edilmesi gereklidir. Anılan madde hükmüne göre; aksine bir hüküm bulunmayan durumlarda bu Kanun'da yazılı sürelerin hesaplânmasında ve tebliğlerin yapılmasında Vergi Usul Kanunu hükümleri uygulanmaktadır. Buna göre; kanundaki sürelerin hesaplânması aşamasında genel hükümler değil, VUK'da öngörülen yöntemler geçerli olacaktır¹⁴. 213 sayılı VUK'da öngörülen özel dava açma süreleri, aşağıda incelenmektedir.

¹⁴ 6183 sayılı Kanun'un 55. maddesine göre düzenlenen ödeme emrinin Vergi Usul Kanunu'nun tebligata ilişkin hükümlerine göre tebliğ edilmesi gerektiği, usulüne uygun yapılmayan tebliğ esas alınarak davanın süre aşımı yönünden reddedilmesinde hukuka uygunluk bulunmadığı hususunda bkz. Dan. 10. D. 23.09.1997 T., E. 1995/2086, K. 1997/3011 (BAL, Yakup/KARABULUT, Mustafa/ŞAHİN, Yahya: İdarî Yargılama Usulü İle İlgili Danıştay 10. Dairesinin Seçilmiş Kararları, Ankara 2003, s. 93).

dd- 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu

1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda¹⁵, genel dava açma sürelerinden farklı olarak, bazı özel düzenlemelere gidilmiş ve belirli uyuşmazlıklar için özel dava açma süreleri öngörülmüştür. Bunlardan ilki; VUK Mükerrer Madde 49, b. A'da düzenlenmiştir¹⁶. Anılan hüküm uyarınca Maliye ile Bayındırlık ve İskân Bakanlıkları, bina metrekare normal inşaat maliyet bedellerini, uygulanacağı yıldan dört ay önce müştereken tespit ve Resmî Gazete ile ilân etmektedirler. Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği ise, bu bedellere karşı, Resmî Gazete'deki ilânı izleyen "on beş gün içinde" Danıştay'da dava açabilmektedirler. Anılan hükümle genel dava açma sürelerinden daha kısa, farklı, özel bir dava açma süresi öngörülmüştür¹⁷.

Bu süre özel nitelikli süre olduğu için, diğer özel sürelerde olduğu gibi, madde hükmü dar yorumlanmalıdır. Nitekim Danıştay da bu görüşte olup; 49. madde kapsamına girmeyen hususlara özel dava süresinin uygulamayacağına hükmetmiştir¹⁸.

¹⁵ RG. 10.01.1961, S. 10703-10705.

¹⁶ 4751 sayılı Kanun m. 1 ile değişik (RG. 09.04.2002, S. 24721).

¹⁷ Takdir komisyonlarının kararlarına karşı 213 sayılı VUK 2686 sayılı Kanun m. 2 ile eklenen mükerrer 49. maddesinin a ve b. bendine binaen, takdir komisyonlarının kararlarına karşı kendilerine karar tebliğ edilen daire, kurum ve teşekküllerin on beş gün içinde ilgili vergi mahkemesinde dava açabilecekleri hususunda bkz. Dan. 9. D. 12.04.1983 T., E. 1983/2383, K. 1983/2578 (KARAVELİOĞLU, C. I, s. 511).

¹⁸ Nisan 2000 dönemine ilişkin muhtasar beyannamesinin ihtirazî kayıt konularak posta yoluyla gönderilmesi üzerinde düzenlenen tahakkuk fiiline karşı yapılan itirazın reddedilmesinden sonra açılan davada süre aşımı bulunmadığı hususunda bkz. Dan. 3. D., 11.03.2003 T., E. 2002/1722, K. 2003/1063 (DKD 2003, Yıl: 1, S. 2, s. 168 vd.).

VUK'da yer alan diğer özel dava süresi ise, VUK Ek m. 7'de¹⁹ düzenlenmiştir. "Uzlaşma ve vergi mahkemesinde dava açma" başlıklı hükmün birinci fıkrasına göre, süresi içinde uzlaşma talebinde bulunan mükellef veya ceza muhatabı, uzlaşma talep ettiği vergi veya ceza için, ancak uzlaşma gerçekleşmediği takdirde dava açma yoluna gidebilir. VUK Ek m. 7, f. IV'e göre de, uzlaşmanın gerçekleşmemesi halinde mükellef veya ceza muhatabı; tarhedilen vergiye veya kesilen cezaya, uzlaşmanın gerçekleşmediğine ilişkin tutanağın kendisine tebliğinden itibaren genel hükümler dairesinde ve yetkili vergi mahkemesi nezdinde dava açabilir. Ek madde 7/IV'ün ilk cümlesinde sözü edilen uyuşmazlıklarda genel hükümler uygulanarak, vergi mahkemesindeki dava açma süresi de 2577 sayılı İYUK m. 7 çerçevesinde 30 gün olarak değerlendirilmiştir. Fakat burada bizim için önem arz eden Ek madde 7/4'ün devamında genel hükümlerden farklı olarak bir ek dava açma süresi öngörülmüş olmasıdır.

Buna göre, ek madde 7/IV c. 2'de devamla; "Bu takdirde, dava açma müddeti bitmiş veya on beş günden az kalmış ise, bu müddet tutanağın tebliği tarihinden itibaren on beş gün olarak uzar" denilerek, genel hükümlerde mevcut olmayan bir ek dava süresi öngörülmüştür.

VUK'na ilişkin olarak belirtilmesi gereken son husus: mülga m. 41 hükmüdür. Anılan hükümde, götürü matrahlar hakkındaki takdir komisyonu kararlarına karşı vergi mahkemelerine on beş gün içinde dava açabilir denilerek, bir başka özel dava açma süresi öngörülmüştü. Adı geçen madde, 3946 sayılı Kanun²⁰ m. 38 ile yürürlükten kaldırılmıştır.

¹⁹ 205 sayılı Kanun m. 22 ile ek (RG. 28.02.1963, S. 11343); 2686 sayılı Kanun m. 47 ile değişik (RG. 29.06.1982, S. 17739).

²⁰ RG. 30.12.1993, S. 21804.

ee- 2942 Sayılı Kamulaştırma Kanunu

Kamulaştırma Kanunu m. 14 hükmü, kamulaştırmaya konu taşınmaz malın maliki ya da maliklerine, kamulaştırma işlemine karşı otuz gün içinde idarî yargıda iptal davası açma hakkı tanımıştır²¹. Bu süre, özel bir idarî dava açma süresi olup, incelediğimiz kanunla ilgili iptal davalarında 2577 sayılı İYUK m 7'de öngörölen genel dava açma süresi olan altmış günlük sürenin uygulama alanı bulmasını önlemektedir. KK m. 14'de belirtilen otuz günlük dava açma süresi, İYUK'da belirtilen genel dava açma süresi gibi hak düşürücü niteliktedir. Yargıtay 18. Hukuk Dairesi de, 25.06.2002 tarih ve E. 2002/5630, K. 2002/7204 sayılı kararında; 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nda gösterilen dava sürelerinin, hak düşürücü süre niteliğinde olduğu, bu nedenle söz konusu sürelerin resen göz önünde tutulacağını ve sürenin başlangıcının geçerli bir tebligat gününden başlayacağını belirtmiştir²².

Kamulaştırma, masraflı bir süreç olup; idarenin malikle anlaşamaması sonucunda tespit ve tescil için asliye hukuk mahkemesinde dava açması gerekmektedir. Uzun süren bu süreç göz önüne alındığında, malik tarafından açılması muhtemel olan iptal davalarında sürenin genel dava açma süresine göre kısa tutulmuş olması anlaşılır bir olgudur. Amaç zaten uzun olan sürecin bir de İYUK m. 7'deki altmış günlük genel dava açma süresi ile uzamamasıdır. Nitekim KK m. 14, f. II'de, idarî yargıda açılan kamulaştırmanın iptali davalarının öncelikle göröleceği hükme bağlanmıştır. Bu itibarla, özel dava açma süresi öngörölmesi ve bu sürenin kısa tutulması, kamulaştırmayla ilgili asliye hukuk mahkemesinde açılan bedelin tespiti ve kamulaştırmanın tapuya tesciline karar verilmesi hakkındaki davada bekletici

²¹ 4650 sayılı Kanun m. 7 ile değişik (RG. 05.05.2001, S. 24393).

²² BÖKE, Veli: Kamulaştırma Kanunu ve Kamulaştırma Bedelinin Tespiti Davaları, Ankara 2003, s. 563. Kamulaştırma Kanunu'nda öngörölen otuz günlük dava açma süresi ile ilgili olarak bkz. Dan. 6. D., 24.10.1988 T., E. 1988/1909, K. 1988/1129 (KARAVELİÖĞLU, C. I, s. 496).

mesele yapılacağından, isabetli ve yerindedir. Üstelik malik kamulaştırma işleminin yapılması ve tebliği ile, ayrıca idarenin anlaşma ve uzlaşma başvuruları sonucunda mevcut işlemi asliye hukuk mahkemesinin kendisine yapacağı tebligattan çok önce öğrenme imkanına sahip olacağından, burada ayrıca kendisine altmış günlük dava açma süresi tanınmasına gerek görülmemiştir. Kanun'da öngörülen otuz günlük özel dava açma süresi dahilinde gerekli değerlendirmeyi yaparak dava açıp açmama karar verebilecektir.

Son olarak Kamulaştırma Kanunu dahilinde kamulaştırma işlemine karşı açılacak iptal davasında, dava açma süresinin başlangıcıyla ilgili bir farklılığa da değinmekte fayda vardır. Kamulaştırma Kanunu'nun "Dava Açma Süresi" başlıklı 7. maddesinin 3. bendinde, "Adresleri belli olmayanlara özel kanunlarındaki hükümlere göre ilân yoluyla bildirim yapılan hallerde, özel kanununda aksine bir hüküm bulunmadıkça süre, son ilân tarihini izleyen günden itibaren onbeş gün sonra işlemeye başlar" hükmü bulunmaktadır. Fakat kamulaştırmayla ilgili olarak bentte istisna olarak belirtilen koşul gerçekleşmiş olup; özel kanun niteliğindeki Kamulaştırma Kanunu'nda konuyla ilgili düzenleme farklılık arz etmektedir. KK m. 14, f. I hükmü gereği, "kendilerine tebligat yapılamayanlara tebligat yerine geçmek üzere mahkemece gazete ile yapılan ilan tarihinden itibaren otuz gün içinde kamulaştırma işlemine karşı idarî yargıda iptal davası açma hakkı tanınmıştır. Otuz günlük süre, kamulaştırmayı gerçekleştiren idarenin taşınmaz malın bulunduğu yer asliye hukuk mahkemesine açtığı tespit davası mahiyetindeki davanın kendilerine tebliği gününden, kendilerine tebligat yapılamayanlara ise, tebligat yerine geçmek üzere mahkemece gazete ile yapılan ilan tarihinden itibaren başlar. Görüldüğü üzere kamulaştırma işleminde iptal istemine ilişkin davalarda İYUK m. 7/b. 3'de tanınan on beş günlük ek süre işlemeyecektir.

GÖZÜBÜYÜK'ün aksine doktrinde 1982 tarihli 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanunu'ndan sonra yürürlüğe giren 1985 tarihli 3220 sayılı Kanun'la değişik 7201 sayılı Kanun'un 31. maddesinden sonraki kanun statüsüyle 2577 sayılı Kanun'un 7. maddesinin değiştirilmediğinin kabulü gerektiği, ilânen tebligatta süre başlangıcına 7201 sayılı Kanun'la değişik 31. maddesindeki son ilan tarihinden başlayan 7 günlük sürenin sona erdiği günün esas alınması gerektiği ileri sürülmüştür²³.

Sonuç olarak; incelediğimiz Kamulaştırma Kanunu açısından ne 2577 sayılı Kanun m. 7/b. 3 ne de 7201 sayılı Tebligat Kanunu m. 31 uygulama alanı bulacaktır.

ff- 2872 Sayılı Çevre Kanunu

1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu da, dava açma süreleri bakımından özel düzenlemeler içermektedir²⁴. Kanun'un 20 ila 27. maddelerinde, Kanun'da öngörülen durumlara aykırı hareket edenlerin yine adı geçen kanunla idarî nitelikteki cezalara çarptırılacağı öngörülmüş; bu idarî nitelikteki cezaların mahiyeti ve yaptırımları düzenlenmiştir. Anılan hükümler kapsamında yer alan m. 25 hükmü, özel dava açma süresini düzenlemektedir. "İdarî cezalara itiraz" başlığını taşıyan maddede, idarî cezalara karşı, cezanın tebliğ tarihinden itibaren en geç "yedi gün" içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği düzenlenmiştir. Bu hükümle "yedi günlük" bir iptal davası açma hakkı getirilmiştir. Söz konusu süre hak düşürücü niteliktedir²⁵.

²³ COŞKUN/KARYAĞDI, s. 214.

²⁴ RG. 11.08.1983, S. 18132.

²⁵ "2872 sayılı Kanun m. 25 uyarınca yedi gün içinde dava açılması gerekirken, ... tarihinde dava açıldığı, ... sonuç olarak davanın süreden reddinin gerekeceği" hususunda bkz. Dan. 10. D., 24.03.1991 T., E. 90/3611, K. 91/3786 sayılı yayımlanmamış karar.

Genel dava açma süresine göre çok kısa olarak öngörülmüş olan bu süre, kısalığı nedeniyle eleştirilebilir nitelikte olmakla birlikte, cezaî takibata uğrayan kişinin dava açma süresi olan yedi günlük süreden önce durumdan haberdar olması gerektiği düşüncesiyle, dava açıp açmama konusunda kendisinde bir fikir oluşabileceği düşünülebilir.

Benzer şekilde idare mahkemesine yedi gün içinde açılacak davanın mahkemece evrak üzerinden inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılacağını ifade eden m. 25 de, yukarıda sözü edilen çabukluk saikini teyit etmektedir.

gg- 6326 Sayılı Petrol Kanunu

6326 sayılı Petrol Kanunu'nun²⁶ dördüncü bölümünde, Kanun'un uygulanmasından kaynaklanan itiraz hakları ve tahkikat usulleri düzenlenmiştir. Bu bölümde müracaat ve petrol hakkı sahibinin başvuracağı idarî usuller ve idarî itirazlar, süreleriyle belirtilmiştir.

PetK m. 31'e göre²⁷, bu Kanun hükümleri uyarınca itiraz etmek ve Danıştay'da dava açmak süresi, kararların tebliği tarihinden itibaren yirmi gündür. Danıştay bu davaları öncelik ve ivedilikle karara bağlar. Görüldüğü üzere yukarıda sözü edilen 20 günlük dava açma süresi, genel hükümlere nazaran öncelikli olarak uygulama alanı bulacak, özel bir dava açma süresidir.

Kanun'da özel ve kısa bir dava süresi öngörülmüş olmasının nedeni, Kanun'un amacını anlatan PetK m. 2 hükmünde saklıdır. Anılan hükme göre; Kanun'un amacı, Türkiye Cumhuriyeti petrol kaynaklarının millî menfaatlere

²⁶ RG. 16.03.1954, S. 8659.

²⁷ 2808 sayılı Kanun m. 7 ile değişik (RG. 30.03.1983, S. 18003).

uygun olarak, "hızla, sürekli ve etkili bir şekilde" aranmasını, geliştirilmesini ve değerlendirilmesini sağlamaktır. Bu itibarla, Petrol Kanunu m. 20'deki emredici nitelikli süre, İYUK'a göre kısa tutulmuştur²⁸.

Kanun m. 32/b. 2'de ise, Bakan kararlarına karşı petrol hakkı sahibi tarafından yapılan itiraz ile birlikte yürütmenin durdurulması da talep edildiği takdirde, Danıştay'ın yürütmenin durdurulmasına dair talebe ilişkin kararını en geç 1 hafta içinde vermesi gerektiği belirtilmiştir. Burada yürütmenin durdurulması talebine karşın Danıştay'a tanınan 1 haftalık süre de, özel süredir.

hh- 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanun

4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanun'da²⁹ bazı özel idarî dava açma ve başvuru süreleri öngörülmüştür. Bu Kanun'a tâbi memurların yargılanabilmeleri için, yine kanunda gösterilen merciler tarafından soruşturma izni verilmesi gerekmektedir. Kanun m. 9/f. 1'e göre; yetkili merci, yapılan başvuru üzerine, ya soruşturma izni verilmesi ya da verilmemesi yönünde karar alabilmektedir³⁰. Söz konusu karar, Cumhuriyet savcılığı hakkında ön inceleme yapılan memur ve diğer kamu görevlisine ve şikayetçiye bildirilir.

²⁸ Dan. 8. D., 24.09.1974 T., E. 1974/2945, K. 1974/3989 sayılı karardan naklen: "...Dava konusu karar davacı şirkete ... gününde tebliğ edilmiş olduğu halde, Petrol Kanunu'nda gösterilen dava açma süresi geçirildikten sonra ... gününde açıldığı anlaşıldığından, davanın süre aşımı sebebiyle inceleme kabiliyeti olmadığından reddine" (ESİN, s. 377-378).

²⁹ RG. 04.12.1999, S. 23896.

³⁰ 4483 sayılı Kanun hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. **ARICA, Mehmet Nadir**: Memur Suçları ve Soruşturma, Ankara 2000, s. 233 vd. Ayrıca 4483 sayılı Kanun'un bazı maddelerinin nasıl uygulanacağı hakkında bkz. Dan. 1. D., 17.04.2000 T., E. 2000/29, K. 2000/59 (DD 2001, Yıl: 31, S. 104, s. 28).

Bu bildirim, maddenin ikinci fıkrasında tebliğden söz edildiği için, 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine uygun olmalıdır³¹.

Soruşturma izni verilmesine ilişkin karara karşı, hakkında ön inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisinin, soruşturma izni verilmemesine ilişkin karara karşı ise Cumhuriyet Başsavcılığı veya şikayetçi itiraz yoluna gidebilmektedirler (m. 9/II). Ancak Kanun'da bahse konu olan itirazın süresi, genel hükümlerden farklı olarak öngörülmüş, idarî yargıda özel bir dava açma süresi getirilmiştir. İtiraz süresi, izin vermeye yetkili merciin kararının tebliğinden itibaren "10 gündür". Söz konusu süre 4483 sayılı Kanun'un 9/II'de belirtildiğinden, her zaman için genel hükümlere nazaran öncelikle uygulanma kabiliyetine sahiptir. İtiraz süresi kararın tebliğini izleyen günden itibaren başlar³².

On günlük bu süre, genel hükümlerde öngörülen süreye nazaran kısa tutulmuştur. Söz konusu süre hak düşürücü nitelikte bir dava açma süresidir³³. Buradaki amacın daha önce incelediğimiz kanunlarla ilgili olarak yaptığımız açıklamalara paralel olarak, sonuca bir an önce ulaşmak ve süreci

³¹ **PINAR, İbrahim:** 4483 Sayılı Kanuna Göre Memur Suçlarında İdarî ve Adli Soruşturma Usulleri, Ankara 2003, s. 233. Yetkili kurul kararının sanığa tebliğ edilmesi için, gerekirse 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerinden yararlanılacağı hususunda Bkz. Dan. 2. D., 28.09.1999 T., E. 99/3020, K. 99/2078 (**PINAR**, s. 314).

³² Soruşturma izni kararına itiraz süresinin kararın tebliğini izleyen günden itibaren başlayacağına ilişkin Dan. 2. D., 07.11.2000 T., E. 2000/3058, K. 2000/3749 (**PINAR**, s. 336).

³³ Süre aşımına ilişkin 19.09.2002 T., E. 2002/94, K. 2002/89 sayılı Kırıkkale Bölge İdare Mahkemesi kararından naklen: "Soruşturma dosyasının incelenmesinden, Osmancık İlçesi Sekibağı köyü muhtarı olan sanık hakkında soruşturma izni verilmemesine ilişkin yetkili makam kararının yakıncıya itiraz ettiği, ancak itirazının 10 gün içerisinde Bölge İdare mahkemesine yapılması gerektiği gerekçesiyle reddedilmesi üzerine 12.08.2002 tarihinde kayda giren dilekçe ile 4483 sayılı Kanun'un 9. maddesinin 2. bendinde belli edilen 10 günlük süreyi geçirerek itiraz ettiği anlaşıldığından, soruşturma izni verilmemesine ilişkin 26.06.2002 gün ve 07 sayılı karar karşı yapılan itirazın süre aşımı nedeniyle incelenmeksizin reddine, dosyanın mahalline iadesine 19.09.2002 tarihinde oybirliğiyle karar verildi" (**PINAR**, s. 337).

kısaltmak çabasından kaynaklanmaktadır. Çünkü bu kanunla getirilen temel amaç, suç işlediği anlaşılan memurun en kısa zamanda yargı önüne çıkarılmasını ve suç işlemişse mahkum edilmesini, işlememişse anlaşılabilecek olursa aklanmasını sağlamaktır³⁴. Ayrıca 4. fıkra itirazların öncelikle incelenip en geç üç ay içerisinde karar bağlanacağı hükme bağlanarak, kanun davayı inceleyecek yargı mercilerine de süre açısından bir sınırlandırma getirmiştir.

Uygulamada, itiraz dilekçeleri ile her türlü evrak, Danıştay ve Bölge İdare mahkemesi başkanlıklarına, soruşturma izni veren yetkili mercie, veya bunlara iletilmek üzere idare ve vergi mahkemesi başkanlıklarına, idare ve vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde asliye hukuk mahkemelerine, yabancı memleketlerde Türk konsolosluklarına verilebileceği ve kanundaki itiraz süresinin bu mercilerdeki havale tarihiyle kesileceği kabul görmektedir. Yukarıda sayılan mercilerde havale görmeksizin itiraz dilekçelerinin itiraz süresi içinde postaya verilmiş olması itiraz süresini kesmez³⁵.

4483 sayılı Kanun m. 9'da öngörülen sürenin sona ermesi, adlî tatile geliyorsa, genel hükümlerden farklı olarak süre kesilmez.

2577 sayılı İYUK'un "sürelerle ilgili genel esaslar" başlıklı 8. maddesinin 3. bendinde, kanunda yazılı sürelerin bitmesi çalışmaya ara verme zamanına rastlarsa, bu sürelerin ara vermenin sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi gün uzamış sayılır hükmü yer almaktadır.

³⁴ ARICA, s. 233.

³⁵ Bkz. Kırıkkale Bölge İdare Mahkemesi, 27.12.2001 T., E. 2002/11, K. 2002/8 (PINAR, s. 340).

Fakat incelediğimiz 4483 sayılı Kanun'da öngörülen 10 günlük özel dava açma süresinin adlî tatile rastlaması durumunda sürenin kesilmeyeceği, dolayısıyla 2577 sayılı kanunun 8. maddesinin uygulama alanı bulamayacağı doğrultusunda Danıştay kararları bulunmaktadır³⁶.

3- İPTAL DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRESİ

Hukuk devleti, idarenin tüm eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına uygunluğunun ödün vermez bir ilke olarak benimsendiği devlet türüdür. İdarenin özellikle işlemlerinin hukuka uygunluğunun denetlenmesinde ise, en önemli görev idarî yargı hukukunu düşmektedir. İdarî yargı hukukunda bu yaşamsal önem taşıyan denetim görevi, asıl olarak iptal davaları yolu ile gerçekleştirilmektedir³⁷. Bilindiği gibi, iptal davasının amacı, idarenin hukuka ve kanunlara aykırı işlemlerini ortadan kaldırmak suretiyle, onun hukuka bağlılığını sağlamak ve böylece hukuk düzenini korumaktır³⁸. Zira iptal davalarında idarenin kamu gücü kullanmak suretiyle tek yanlı iradesiyle almış olduğu idarî işlem ve kararların hukuka uygunluğunun denetimi sağlanmaktadır. Sözü edilen denetim sonunda dava konusu edilen işlemin hukuka aykırılığı tespit edilirse, o işlem iptal edilmekte, yapıldığı andan itibaren hükümsüz hale gelmektedir³⁹.

İptal davası açma olanağının tanınması, kişinin menfaatinin ihlâl edildiğini ileri sürerek, bir idarî işlemin öğeleri ile sakatlık savını, kanunilik

³⁶ Adlî tatilin İtiraz süresini kesmeyeceği hususunda bkz. Dan. 1. D., 14.09.2000 T., E. 2000/2712, K. 2000/3145 (PINAR, s. 335).

³⁷ ZABUNOĞLU, s. 187.

³⁸ AZRAK, A. Ülkü: "İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler", Onar Armağanı, İstanbul 1977, s. 146.

³⁹ KALABALIK, Halil: İdarî Yargılama Hukuku, İstanbul 2003, s. 129.

denetimine bağı kılınması amacıyla bir yargı merciinin önüne getirmesi, değişik türlerde ve çoğunluğu idarî yargı hukuku ve idarî yargı usulü hukuku alanına giren ön sorunların üstesinden gelinmesini zorunlu kılmaktadır⁴⁰. Bu sorunlar arasında önem taşıyan husus ise, dava açma süresi ve bağı bulunacağı ilkelerin saptanmasıdır.

2577 sayılı İYUK'da altmış gün olarak düzenlenen genel idarî dava açma süreleri, açılacak olan davanın niteliğine ve dava açacak kişilerin idareyle olan ilişkilerine göre farklılıklar arz etmektedir. Bu çerçevede konunun doğrudan iptal davası açılması ile idarî başvuru sonucunda iptal davası açılması olarak ikili bir tasnife tâbi tutularak incelenmesi gerekir.

a- Doğrudan İptal Davası Açılması Durumu

İptal davası, ancak idarî işlemlere⁴¹ karşı açılabilir. Konumuz olan doğrudan iptal davası açılması hali, bireysel idarî işlemlere karşı açılabileceği gibi, düzenleyici idarî işlemlere⁴² karşı da açılabilir.

⁴⁰ İptal davaları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. **ÖZAY, İlhan**: Yargısal Korunma, İstanbul 2001, s. 82 vd.

⁴¹ İdarî işlem kavramı ve bireysel-düzenleyici işlem ayrımı hakkında geniş bilgi için bkz. **GÖZLER, Kemal**: İdare Hukuku Dersleri, Bursa 2002, s. 197 vd. ; **ÖZAY, İlhan**: Günışığında Yönetim, İstanbul 2002, s. 325.

Danıştayımız idarî işlemi bir kararında "idare tarafından bir kamu hizmetinin yürütülmesi dolayısıyla kamu gücü kullanılarak tek taraflı irade ile tesis edilen kesin ve yürütülmesi zorunlu idarî işlem olarak tanımlanmış; bir diğer kararında ise "Bir kamu hizmetinin yürütülmesi için, idarenin tek yanlı iradesi ile kamu hukuk esaslarına dayanarak ilgililerin hukuki durumlarını etkileyen kararları idarî işlem niteliğindedir" şeklinde bir açıklamayla idarî işlemin niteliğine açıklık getirmiştir. **GÖZÜBÜYÜK, Şeref/TAN, Turgut**:: İdare Hukuku, C. 2, İdarî Yargılama Hukuku, Ankara 2003, s. 277.

⁴² Düzenleyici idarî işlemler hakkında bkz. **BALTA, Tahsin Bekir**: İdare Hukuku I, Genel Konular, Ankara 1970, s. 175 vd.

İptal davası açma süresi, bireysel ve genel düzenleyici işlemlere karşı altmış gündür⁴³ (İYUK m. 7). İptal davası altmış gün içinde açılmazsa, bu süreden sonra ilgililer aynı konuda dava açamazlar⁴⁴.

Temel olarak idarî yargıda genel görevli mahkeme olan idare mahkemesi ve dolayısıyla vergi mahkemelerinde açılacak davalar müstesna altmış günlük dava açma süresi alınacaktır. Bilindiği gibi idare mahkemelerinin dışında, başka bir yargı merciinde, örneğin Danıştay'da vergi mahkemesinde ya da yargı bir yargı kolu olan askeri yargı içerisindeki AYİM de iptal davası açılabilmesi ancak kanunda açık bir kuralın bulunmasına bağlıdır⁴⁵.

Tabii ki buradaki açıklamalar, düzenleyici işlemin ilânı üzerine doğrudan doğruya, yani düzenleyici işlemin kişilere uygulanması beklenmeden iptal ettirilmesi amacıyla açılacak olan iptal davalarına ilişkin dava açma süreleri açısından geçerlidir.

İleride ayrıntılı biçimde inceleyeceğimiz üzere, ilânı gereken düzenleyici ve genel işlemlere karşı açılacak davalarda süre, ilân tarihini izleyen günden itibaren başlar. Buradaki ilân koşulu, genellikle Resmî Gazete'de yayımlanmak suretiyle yerine getirilmektedir⁴⁶.

⁴³ Sürenin başlangıcı için bkz. yuk.s.98 vd. ikinci bölüm. Ayrıca sürenin başlangıcı ile ilgili hüküm, açıklama ve kararlar için bkz. **GÖZÜBÜYÜK/DİNÇER**, S. 196-197.

⁴⁴ Bu hususun eleştirisi için bkz. **ULER**, s. 233 vd. Ayrıca bkz. yuk. s. 7.

Düzenleyici işlemin hukuka aykırılık iddiası, bu düzenleyici işleme dayanılarak yapılan bireysel işleme karşı açılan iptal davasında düzenleyici işlem hakkında mahkemenin yaptığı bir yorum sonucunda ciddi hale dönüşüyorsa, dava açma süresi mahkemenin bu yorumu yaptığı karardan itibaren başlatılmalıdır. Bkz. **GÖZLER, Kemal**: "Düzenleyici İşlemlerde Dava Açma Süresinin Başlangıcı Konusunda Üçüncü Bir İhtimal", ABD 1998, S. 3, s. 30.

⁴⁵ **KALABALIK**, s. 133. Örneğin Danıştay Kanunu'nun 24. maddesinde, Danıştay'ın ilk derece mahkemesi olarak bakacağı davalar, sayma yolu ile belirtilmiştir.

⁴⁶ **ERDEM KARAHANOGULLARI**, s. 99.

Söz konusu değerlendirme, incelediğimiz İYUK m. 7’de belirtilen ve “ilânı gereken düzenleyici işlemler” ifadesinde yerini bulan durum için geçerlidir. Kanun bu düzenleme ile, düzenleyici işlemlere karşı doğrudan doğruya açılacak iptal davaları yönünden⁴⁷ yazılı bildirim ile dava açma süresinin başlaması kuralından ayrılmıştır⁴⁸.

Genel düzenleyici işlemler, uygulanmadıkları sürece, somut bir etkide bulunmadıklarından ilgililerin dikkatini çekmezler. Ancak düzenleyici işlemler uygulandıklarında hukuka aykırı olup olmadıkları görülmektedir. Dava açma süresinin başlangıcı olarak, sadece bu düzenleyici işlemin yayın tarihi esas alınsa idi, bu işlemlerin denetimi mümkün olamazdı⁴⁹.

Düzenleyici işlemlerin ilgiliye uygulanması durumunda ise, uygulanan işleminin yazılı olarak bildirilmesi üzerine, dava açma süresi yeniden doğar (İYUK m. 7/II-A). Gerek eski (521 sayılı) Danıştay Kanunu’nda⁵⁰ gerekse İdarî Yargılama Usulü Kanunu’nda buna olanak sağlayan kurallar yer almadan önce de Danıştay içtihatları ile, bu gibi düzenleyici ve genel işlemlere karşı açılan davalarda, dava açma süresinin düzenleyici işlemin uygulanması tarihinden başlayacağı kabul edilmiştir⁵¹.

⁴⁷ Düzenleyici işlemin bulunduğu, ancak uygulama işleminin bulunmadığı bir olaya örnek olarak bkz. Gümrük Yönetmeliği’nin 442. maddesinin uygulanmasına ilişkin olarak idarece konulmuş olan bir işlem bulunmadığından, Yönetmelik’in yayımı tarihine göre 2577 sayılı Kanun’un 7. maddesinde öngörülen süre geçirildikten sonra açılan davanın süre aşımı nedeniyle reddinde hukuka aykırılık görülmediği şeklindeki Danıştay Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu, 25.06.1999 T., E. 1998/422, K. 1999/391 (DD 2000, Yıl: 30, S. 102, s. 203).

⁴⁸ ÖNGÖREN, s. 52.

⁴⁹ KUTLU, Meltem: İdarî Yargılama Hukukunda Süreler”, Manisa Barosu Dergisi, Yıl: 7, S. 27-28, s. 5. Ayrıca dava konusu uygulama işlemi üzerine düzenleyici işleme karşı açılan davada süreaşımı bulunmadığı hakkında bkz. Dan. 6. D., 25.04.2001 T., E. 2001/6627, K. 2003/20 (DKD 2003, Yıl: 1, S. 1, s. 228).

⁵⁰ RG. 31.12.1964, S. 11896.

⁵¹ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 886.

Düzenleyici ve genel işlemlere, diğer deyişle, objektif ve genel mahiyetteki idarî kararlara yayımlandıkları tarihten itibaren süresi içerisinde dava açmamış olsalar dahi, ilgililer, bunların kendileri hakkında uygulanması halinde, yapılan işlem dolayısıyla sübjektif işlemin dayandığı objektif idarî karara karşı dava açabilirler. Bu takdirde dava, açma süresi uygulama işlemi olan sübjektif işlemin yapıldığı günden başlayacağı için, genel düzenleyici işlemin, bir başka deyişle, objektif işlemin yayımlandığı tarihe nazaran dava açma süresinin geçtiği iddiası ileri sürülemez⁵².

İlgili, düzenleyici işlemin uygulanması üzerine, salt düzenleyici işleme karşı dava açabileceği gibi, sadece uygulama işlemine ya da her ikisine birden dava açabilir. Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması, bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olmayacaktır. Bununla birlikte, Danıştay'ın ilânı gereken düzenleyici ve genel tasarruflara karşı ilgililerin kendilerine uygulanması üzerine açacakları iptal davalarında, uygulama işleminin de iptalini istemeleri gerektiği yönünde kararları da bulunmaktadır⁵³. Ayrıca özel nitelikli olan ve ilgililere mutlaka tebliği gereken kararlara karşı dava açma süresi, bahse konu olan tebliği izleyen günden itibaren başlar⁵⁴.

Uygulama işleminin de bulunduğu durumlar açısından konuya baktığımızda, dava açma süresi, uygulama işleminin bildirim tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlayacaktır. Danıştay'a göre, ilânı gereken düzenleyici ve genel tasarrufların kendilerine uygulanması üzerine ilgililerin bu işlemlere karşı açacakları davada süre başlangıcı olarak, adlî yargıda

⁵² EROĞLU, Hamza: İdare Hukuku Dersleri, Ankara 1972, s. 371-372.

⁵³ Örneğin Dan. 6. D., 04.02.1992 T., E. 1991/132, K. 1992/447 (DD 1993, Yıl: 23, S. 86, s. 316).

⁵⁴ Sermaye Piyasası Kurulu'nun özel nitelikli kararlarının ilgililere yazılı olarak tebliğ edilmesi gerekmekte olup; sübjektif nitelik taşıyan borsada işlem yapma yasağına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, dava açma süresinin başlayabilmesi için idarî işlemin davacıya yazılı olarak tebliği gerektiği hususunda bkz. Dan. 10. D., 17.09.2002 T., E. 2002/1168, K. 2002/2877 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 115).

kendilerine karşı açılan davaya ilişkin dilekçenin bildirim gününün esas alınması gerekir⁵⁵.

Sonuç olarak İYUK m. 7/IV' hükmünden, dava açma süresi ve sürenin başlangıcı açısından ulaşılan sonuçlar şöyledir: İlânı gereken düzenleyici işlem hakkında, ilânı izleyen günden itibaren dava açma süresi başlar⁵⁶. Düzenleyici işlemin uygulanması üzerine; düzenleyici işlem aleyhine, uygulanan işlem aleyhine ya da ikisi aleyhine birden dava açılması mümkündür. Yukarıda belirttiğimiz üç durumda da dava açma süresinin başlangıcı, uygulama işleminin bildirim tarihini izleyen günden itibaren başlamaktadır⁵⁷.

b- İdarî Başvuru Sonucunda İptal Davası Açılması

Yönetimin daha iyi işlemesini ve işlemlerinin hukuka ve amaca uygunluğunu sağlamak için çeşitli denetim yollarına başvurulur. Kamu yönetimi üzerindeki bu denetim yollarını, "iç denetim" ve "dış denetim" şeklinde, iki ana grup altında tasnif etmek mümkündür. Yönetimin kendi bünyesinde işleyen, idarî makamlar eliyle yürütülen denetim, iç denetim;

⁵⁵ KUTLU, s. 6.

"Yargı organlarının kararlarında bir düzenleyici işlemi gerekçe göstermeleri, o düzenleyici işlemin bir uygulaması değildir. Danıştay'ın 1981 tarihli kararına göre; yargı organlarının bir düzenleyici işlemi gerekçe göstermeleri, o düzenleyici işlemin bir uygulama ve idari işlem değildir". Bkz. Danıştay Dava Daireleri Kurulu, 04.07.1980 T., E. 1980/3, K. 1980/70 (DD 1981, Yıl: 11, S. 40-41, s. 131).

"Yargı organlarının bir düzenleyici tasarrufu gerekçe göstererek karar vermelerini, anılan 67. maddenin değişik 3. fıkrasının amaçladığı anlamda bir "uygulama" ve "idarî işlem" saymaya olanak yoktur. Düzenleyici işlemin uygulanması da bir idarî işlem olmalıdır ki, bu işlem aleyhine yargı yoluna başvurulabilsin". Bkz. KUTLU, s. 6'dan naklen.

⁵⁶ Bireysel işleme karşı açılacak iptal davasında dava açma süresinin istenilen işlemin tebliğ tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlayacağı hususunda bkz. Dan. 10. D., 28.02.1996 T., E. 1994/8161, K. 1996/934 (Bkz. BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 113).

⁵⁷ KUTLU, s. 6. Düzenleyici idarî işlemlere ilişkin iptal davası açma sürelerini, objektif ve sübjektif iptal davalarında dava açma süresi olarak adlandırılarak yapılan açıklaması için bkz. ÖNGÖREN, s. 51 vd.

yönetim dışında kalan organlarca ve özellikle idarî yargı yerleri tarafından yürütülen denetim de dış denetim olarak kabul edilmektedir.

İç denetim, idare tarafından kendiliğinden yapılabileceği gibi, idare edilenlerin isteği üzerine de gerçekleştirilebilir. Yönetilenlerin iç denetim mekanizmasını harekete geçirmeleri, idarî başvurular aracılığıyla olur. Yönetilenlerin, anayasal bir hak olan yönetime herhangi bir konuda herhangi bir istemle başvuru hakları, bir yandan iç denetim mekanizmasını işleten bir işlev taşıırken, diğer taraftan dış denetimin en önemli çeşidi olan idarî yargı alanında da etkisini gösterir.

Bu etkilerin dava açma süresi bakımından önem taşıyan yansımaları, İYUK m. 10 ve 11'de düzenlenmiştir⁵⁸. Aşağıda, 2577 sayılı Kanun'daki düzenlemeler çerçevesinde, idarî başvuru sonucunda iptal davası açılması durumunu "Olağan İdarî Başvuruda Dava Açma Süresi" ve "Olağanüstü İdarî Başvuruda Dava Açma Süresi" şeklinde ikili bir ayrıma tâbi tutarak inceleyeceğiz.

aa- Olağan İdarî Başvuruda Dava Açma Süresi

İdare ile kişiler arasında herhangi bir işlemten ötürü uyuşmazlık çıktıktan sonra kişiler, ya işlemi yapan makama veya işlemi yapan makamın hiyerarşik üstü olan makama yahut idarî vesayet makamına başvurarak, yapılan idarî faaliyetin değiştirilmesini, geri alınmasını, kaldırılmasını veya bu konuda yeni bir işlem yapılmasını isteme hakkına sahiptirler. İşte uyuşmazlık öncesinde, bir başka deyişle, henüz ortada idare tarafından tesis edilmiş bir

⁵⁸ SANCAR, s. 72-73.

işlem yokken, idareyi bir işlem yapması için harekete geçirmeye yönelik olan başvuru türü, olağan idarî başvuru olarak adlandırılmaktadır⁵⁹.

İYUK m. 10, f. l'de yer alan ve ilgililerin, haklarında idarî davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idarî makamlara başvurabileceklerine ilişkin hüküm, yukarıda açıkladığımız olağan idarî başvuru yoluna işaret etmektedir⁶⁰. Madde hükmünden hareketle, olağan idarî başvurudan söz edebilmek için, ilgili hakkında aynı konuda daha önce yapılmış bir işlem veya eylemin bulunmaması, bir başka deyişle bu konu için ilgili kişi ile idarenin ilk kez bir talep çerçevesinde karşı karşıya gelmesi gereklidir⁶¹. Olağan idarî başvuruya ilişkin olarak, aşağıda sırasıyla, "İdarenin Olumsuz Cevap Vermesi", "İdarenin Hareketsiz Kalması" (Zımnî Ret Kararı), "İdarenin Bekleme Süresi Dolduktan Sonra Cevap Vermesi" durumları ele alınacaktır.

⁵⁹ ÖNGÖREN, s. 14-15. İlgililerin Tasarrufu Teşvik Hesabından ödeme yapılmasına hak kazandıkları tarihten itibaren genel zamanaşımı süresi içinde 2577 sayılı Kanunun 10. maddesi kapsamında idareye başvurabilecekleri, istemlerinin reddi halinde dava açma süresi içerisinde dava açabilecekleri hakkında bkz. Dan. 10. D., 15.03.1999 T., E. 1998/2055, K. 1999/849 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 141). 2577 sayılı Kanunun 10. maddesine göre yapılan başvurunun reddi üzerine altmış gün içerisinde dava açılması gerektiği hususunda bkz. Dan. 10. D., 11.05.1998 T., E. 1997/613, K. 1998/2696 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s.142).

⁶⁰ İdareye belli konuda işlem tesisi için yükümlülük getiren kanun hükmüne karşın, idarenin hareketsiz kaldığı durumlarda ya da belli bir göreve veya kadroya atama gibi zaman içinde koşulların değişmesi nedeniyle idarenin yeni bir değerlendirme yapmasını gerektiren konularda, 2577 sayılı Kanunun 10. maddesi uyarınca idareye başvurulup, dava açılabilceği hakkında bkz. Dan. 5. D., 15.09.2003 T., E. 2003/1007, K. 2003/3368 (DKD 2004, Yıl: 2, S.3, s. 171).

⁶¹ 2577 sayılı Kanunun 10. maddesi hükmünün ortada henüz idarî dava yoluna müracaati gerektirecek bir uyuşmazlığın bulunmadığı hallerde, "idarî davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için" idarî makamlara yapılacak müracaatlar üzerine açılacak davalara ilişkin süreleri düzenlediği hakkında bkz. Dan. 10. D., 20.03.2002 T., E. 2000/3997, K. 2002/783 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 128).

i- İdarenin Olumsuz Cevap Vermesi

İYUK 10. maddesinde ilgililerin idarî davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idarî makamlara başvurması hali düzenlenmiştir. Madde hükmünden, ilgililerin idarî davaya konu olamayacak işlemlerin yapılması için de yönetime başvurabilecekleri; ancak söz konusu durumun anılan maddedeki hükmün kapsamı dışında kaldığı anlaşılmaktadır.

İdarenin, idarî davaya konu olabilecek bir işlemin yapılmasını kabul etmesi halinde, şüphesiz ki bir sorun yoktur. Buna karşın söz konusu istemin reddi halinde, bir başka deyişle idarenin olumsuz cevap vermesi durumunda, İYUK m. 7'de düzenlenen olağan ve genel dava açma süresi içerisinde iptal davası açılacağına ilişkin olarak söz konusu 10. maddede açık bir ifade bulunmamaktadır. Bununla birlikte, doktrinde, olumsuz bir cevabın verilmesi halinde dava açma hakkının altmış günlük dava açma süresi dahilinde bulunduğunu kabul edilmektedir⁶².

"İdarî Makamların Sükutu" başlığını taşıyan incelediğimiz İYUK m. 10, 10. maddenin 2. bendinde⁶³; idarece verilen cevabın kesin olmadığı durumlarda, ilgilinin bu cevabı, istemin reddi sayarak dava açabileceği gibi, kesin cevabı da bekleyebileceği belirtilmiştir. Buradan çıkan sonuç, ilgilinin başvurusuna olumsuz cevap verilmesinin yanı sıra, kesinlik arz etmeyen bir cevap verilmesinin de, İYUK m. 7'de öngörülen dava açma hakkını ve dolayısıyla altmış günlük süreyi başlatıcı nitelikte olduğudur.

⁶² ZABUNOĞLU, s.194-195.

⁶³ 4001 sayılı Kanun m. 5 ile değişik (RG. 18.06.1994, S. 21964).

Tabii ki ilgilinin kesin cevabı beklemesi ve bu kesin cevap üzerine dava açma hakkının bulunması durumu, altmış günlük dava açma süresine ilişkin yukarıdaki açıklamadan müstesnadır. Yine bahsi geçen bentte bekleme süresinin de asla 6 ayı geçemeyeceği hükme bağlanmıştır.

Sonuç olarak idarenin, ilgililerin başvurusu üzerine altmış günlük cevap verme süresi içerisinde vereceği olumsuz cevap üzerine dava açma süresi başlar. Cevabın kesin olmaması halinde ise, ilgiliye yukarıda açıkladığımız iki yoldan birini tercih etme hakkı tanınmıştır. İlgili bu cevabı istemin reddi sayarak dava açabileceği gibi, kesin cevabı da bekleyebilir. Kesin cevabı beklemeye karar verdiği takdirde, dava açma süresi işlemez, bununla birlikte bekleme süresi başvuru tarihinden itibaren altı ayı geçemez⁶⁴.

ii- İdarenin Hareketsiz Kalması (Zımnî Red Kararı)

Anayasamızın 74. maddesinde düzenlenen “dilekçe hakkı” gereği, idare, idarî başvurulara yazılı olarak cevap vermek durumundadır. Ayrıca 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun⁶⁵ m. 3 ile, Türk vatandaşlarına ve Türkiye’de ikamet eden yabancılara, kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, TBMM’ye ve yetkili makamlara yazıyla başvurma hakkı tanınmıştır.

Adı geçen Kanun’un 2003’de 4778 sayılı Kanun’la değişik 7. maddesine göre; Türk vatandaşlarının kendileri ve kamu ile ilgili dilek ve

⁶⁴ SEZGİNER, Murat/ÖZKAN, Gürsel: “İdarî Yargılama Usulü Kanununda Yapılan Değişiklikler”, Halil ÇİN’e Armağan, Selçuk Üniversitesi 10. Hizmet Yılı Armağanı, Konya 1995, s. 120.

⁶⁵ RG. 10.11.1984, S. 18571.

şikayetleri konusunda yetkili makamlara yaptıkları başvuruların sonucu veya yapılmakta olan işlemin safahatı hakkında, dilekçe sahiplerine en geç otuz gün içinde gerekçeli olarak cevap verilmektedir. İşlem safahatının duyurulması halinde de, alınan sonuç ayrıca bildirilmektedir. Ancak uygulamada m. 7'de sözü edilen bu zorunluluğa uyulmamakta, başvurular karşısında idare cevap vermeyerek, hareketsiz kalmaktadır.

3071 sayılı Kanun'un 7. maddesinde öngörülen otuz günlük cevap verme süresi, 2003 yılında yapılan değişiklikten önce, kanun metninde "2 ay" olarak gösterilmekte iken, bahse konu değişiklikle "30 güne" indirilmiş, bu yolla idarenin idare edilenlerin dilek ve şikayetlerinin bir an önce cevaplandırılarak ilgililere bildirilmesinde idareye sürat kazandırılması amaçlanmıştır.

3071 sayılı Kanun karşısında, aşağıda incelenen İYUK m. 10 ve 11'de düzenlenen ve ilgilinin altmış gün içerisinde cevap vermemesi durumunda ilgilinin başvurusunun zımnen reddedildiği şeklindeki kural uygulanamaz. Idarenin hareketsiz kalması kavramında öngörülen altmış günlük sürenin de, 3071 sayılı Kanun'da yapılan düzenlemeye paralel olarak otuz güne indirilmesinin hak arama hürriyeti ve dolayısıyla idare edilenlerin lehine bir durum yaratacağı değerlendirilmektedir.

Idarenin öngörülen bu süre içinde cevap vermemesi, bir başka deyişle hareketsiz kalması sonucu oluşan duruma "zımnî ret kararı" adı verilir. İYUK m. 10 hükmü ile, bu gibi durumlarda da ilgililerin dava yoluyla haklarını aramalarına olanak sağlanmak istenmiştir⁶⁶. Söz konusu durumda, kanun

⁶⁶ ÖNGÖREN, s. 20.

hükmü gereği, olumsuz cevap verildiği, isteğin reddedildiği varsayılır⁶⁷. İdarenin bu nitelikteki kararları da idarî davaya konu olabilir⁶⁸ (İYUK m.10 b.2). Buna göre; idarenin ilgililerin başvuruları üzerine altmış gün içerisinde cevap vermemesi üzerine, söz konusu altmış günün bitimi itibarıyla, İYUK m. 7’de sözü edilen altmış günlük dava açma süresi başlamış olacaktır⁶⁹.

Burada değinmemiz gereken önemli bir husus da, İYUK m. 10 hükmünün, başvuru konusu istem hakkında etkili karar almaya yetkili olması şartıyla, her türlü ve her derecede idarî makamın susmasına karşı kullanılabileceğidir. Başvurulan makamın istemin konusu ile ilgili bir karar almaya yetkili olmaması durumunda, başvurunun bu makamca yanıtsız bırakılması, bir zımnî ret işleminin tesis edildiği anlamına gelmeyeceğinden, buna karşı İYUK m. 10’a dayanılarak dava açılması da söz konusu olamaz⁷⁰.

Bununla birlikte talep konusunda işlem yapma ve karar verme yetkisi bulunmayan bir idarî makama yapılmış müracaatın hiçbir sonuç doğurmayacağını söylemek de mümkün değildir. Anayasamızın 123.

⁶⁷ “İdarenin sükut etmesi, hareketsiz kalması ne demektir? Bu durumun idareye başvuran kişinin lehine ve müspet olarak değerlendirilmesi imkansızdır. Çünkü bu durum, idare edilenler açısından hiçbir şeyi ifade etmeyeceği gibi, onları tatmin de etmeyecektir. Bunun üzerine idarenin sükutu menfi ve başvuruçuların aleyhine olacak şekilde değerlendirmekten başka çare kalmamaktadır. Sonuç olarak müracaat edilen vakıanın reddedilmiş sayılmasını kabul etmek gereklidir. Bir başka deyişle, ‘idarenin sükutu, sarîh bir ret cevabına müsavî ve muadil telakkî edilmek zaruridir’”. **DURAN, Lütfi**: “İdari Müracaatlar ve Bunların Karşısında İdarenin Sükutu Meselesi”, İÜHFM 1946, C. 12, S. 1, s. 183’den naklen.

⁶⁸ **GÖZÜBÜYÜK/TAN**, s. 876.

⁶⁹ Emekli olan davacının intibakının 3795 sayılı Kanun uyarınca yapılması isteğiyle 2577 sayılı Kanunun 10. maddesi uyarınca yaptığı başvurunun zımnen reddi üzerine altmış günlük sürede açılan davada süre aşımı bulunmadığı hakkında bkz. Dan. 10. D., 21.09.1995 T., E. 1994/6422, K. 1995/3758 (**BAL/KARABULUT/ŞAHİN**, s.156).

⁷⁰ **SANCAR**, s. 74.

maddesine göre; idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür. İdarenin bütünlüğü ilkesi ve idarenin son derece karmaşık teşkilat yapısı sebebiyle kanun koyucu, hatalı idarî makama karşı açılacak davalarda dahi mahkemenin dilekçeyi gerçek hasma tebliğ edeceği hükmünü getirmiştir⁷¹ (İYUK m.15/1-c). Aynı yaklaşımın idarî başvurular sebebiyle de söz konusu olmaması için hiçbir sebep yoktur. Bu durumu aynı zamanda kanunî bir yükümlülük olarak kabul etmek gereklidir.

Nitekim 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun'un "Gönderilen Makamda Hata" başlığını taşıyan 5. maddesi de, dilekçenin, konuyla ilgili olmayan bir idarî makama verilmesi durumunda, bu makam tarafından yetkili idarî makama gönderilmesi ve durumdan da ilgilinin haberdar edilmesi gerektiğini belirtmektedir. Bu itibarla, idarenin karmaşık yapısı içerisinde başvurulacak idarî makama ilişkin olarak hata yapmış bulunan kişi açısından idareye başvurma şartının yerine getirilmiş sayılması, daha yerinde olacaktır⁷².

Ancak bu noktada da, konumuz olan "süre" kavramı ve özellikle zımnî ret için gerekli olan altmış günlük sürenin ne zaman başlayacağı ile ilgili bir problem ortaya çıkmaktadır. Sürenin, yetkisiz idarî makama yapılan başvurudan itibaren başlatılması düşünülemez. Anılan durumda sürenin görevli ve yetkili yere ilgilinin talebinin iletilmesiyle birlikte başlaması gereklidir. Ancak bu durumda da, başvuru sahibi, kendi talebinin ilgili

⁷¹ "İdarenin Bütünlüğü İlkesi" hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. **GÜNDAY, Metin**: İdare Hukuku, 6. Baskı, Ankara 2002, s. 70 vd.

⁷² 2577 sayılı Kanunun 10. maddesinin aradığı anlamda ilgililerin başvurusu üzerine tesis edilmiş bir işlemin varlığından söz edebilmek için, bu başvuru dilekçesinin idareye ulaşmasının gerektiği hakkında bkz. Dan. 10. D., 21.04.1999 T., E. 1998/2266, K. 1999/1789 (**BAL/KARABULUT/ŞAHİN**, s.139).

makama ne zaman ulaştığını bilemeyebilir. O halde 3071 sayılı Kanun'un 5. maddesi hükmü uyarınca, dilekçenin ilgili yere iletilildiğinin kendisine bildirildiği tarihten itibaren zımnî ret süresi işlemeye başlamalıdır. Bu bildirimden itibaren altmış gün içerisinde cevap verilmezse, istek reddedilmiş sayılacak ve İYUK m. 10'a göre dava açma hakkı oluşacaktır⁷³.

Zımnî ret süresi dolmadan dava açılması durumunda, dava, henüz ortada bir idarî karar bulunmadığı gerekçesiyle reddedilebilir. Fransız Danıştay, bu alanda esnek bir yaklaşım sergilemektedir. Buna göre; eğer dava karara bağlanana kadar "zımnî red" süresi geçmiş ise, süre yönünden davayı reddetmeyerek işin esasını karara bağlamaktadır. Danıştayımızın da bazı kararlarında benzer bir yaklaşım içerisinde olduğu görülmektedir. Örneğin, Danıştay, henüz kesinleşmeden dava konusu yapılan bir işlemin sonradan kesinleşmesi üzerine, davanın esasını karara bağlamıştır⁷⁴.

Sonuç olarak; kişilerin idarî davaya konu olabilecek bir işlem kurulmasına yönelik olarak yetkili idarî mercilere başvurmaları üzerine idareye yapılacak başvuru için genel bir süre öngörülmemiştir⁷⁵. İdarenin yapılan bu başvuruya karşın sessiz kaması ve altmış gün içerisinde yanıt vermemesi üzerine, zımnî ret kararı olarak adlandırılan bu durum neticesinde, dava açma süresi söz konusu altmış günün bitiminden itibaren altmış gündür. İdarenin cevabının beklendiği altmış günlük sürenin geçip geçmediğinin kanıtlanması, davacı tarafından, idareye yazdığı başvurunun tarihli posta makbuzu ya da verdiği dilekçe karşılığı idarece verilen başvuru

⁷³ SEZGİNER, Murat: "İdarî Makamların Sukutu Üzerine Açılacak Davalarda Süre", SÜHFD 1996, C. 5, S. 1-2, s. 423.

⁷⁴ Dan. 5. D., 11.02.1944 T., E. 939/3474, K. 944/306 (DKD 1945, S. 27, s. 18).

⁷⁵ Kanunlarda öngörülen özel süreler müstesnadır. Örneğin 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu m. 93'e göre, kişiler doğmuş alacaklarını ancak beş yıllık bir süre içerisinde isteyebilirler (RG. 09.06.1927, S. 606).

makbuzu ya da verdiği dilekçenin kayda girdiği tarih ile kayıt numarasının bildirilmesi suretiyle gerçekteşmektedir.

iii- İdarenin Bekleme Süresi Dolduktan Sonra

Cevap Vermesi

İdare kendiliğinden ya da ilgilinin yeni bir başvurusu üzerine, zımnî ret süresi dolduktan sonra, ilgilinin başvurusuna yanıt verebilmektedir. Bu gibi durumlarda çeşitli olasılıklar ortaya çıkmaktadır.

Altmış günlük zımnî ret süresi dolduktan sonra, dava açma süresi içerisinde idarenin yazılı bildirimde bulunması halinde, dava açma süresi yazılı bildirim tarihinden itibaren başlayacaktır. Zımni ret süresi ile dava açma süresi geçtikten sonra, idare yazılı bildirimde bulunursa, bu durumda dava açma süresi, bu bildirim tarihinden itibaren yeniden işlemeye başlayacaktır⁷⁶. Dava süresi geçtikten sonra açılan davanın süreden reddedilmesinin ardından, idare tarafından yazılı bildirimde bulunulması durumunda ise, dava açma süresi, bu yazılı bildirim üzerine yeniden işlemeye başlayacaktır⁷⁷.

⁷⁶ 2577 sayılı İYUK'nun 10. maddesi "dava açılmayan haller ile davanın süreden reddi halinde altmış günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idarî makamlarca cevap verilmesi halinde cevabın tebliğinden itibaren dava açma süresinin yeniden işlemeye başlayacağı" hükme bağladığına ve böylece idarenin başvuruya cevap vermemesi üzerine açılan bir davanın süreden reddedilmesine karşın, idarece sonradan verilen cevap üzerine ilgililere yeniden dava açma hakkı tanınmış bulunduğuna ve bu davanın konusunu da aynı işlem oluşturacağına göre idarenin cevap vermemesi halinde, davanın süre aşımı yönünden reddedilmeyerek uyuşmazlığın esastan incelenmesinin kanun koyucunun 10. maddesinde ifadesini bulan amacına daha uygun düşeceği hususunda bkz. Dan. 5. D., 22.10.1990 T., E. 1988/2022, K. 1990/1863 (KARAVELİOĞLU, C. I, s. 574).

⁷⁷ ERDEM KARAHANOGULLARI, s. 97-98.

Bir başka ayırım da, idarenin bekleme süresi dolduktan sonra kendiliğinden ya da yeni bir başvuru üzerine cevap vermesine göre yapılmaktadır. İYUK'un 10. maddesinin 2. bendinin son cümlesine göre; dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, altmış günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idarî makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilirler. Anılan hükümden, ilgilinin yeni bir başvurusu olmaksızın idarenin kendiliğinden cevap vermesi durumunda, dava açma süresinin yeniden başlayacağı anlaşılmaktadır. Bu hükmün, ilgilinin idareye yeni bir başvuru yapması durumu için herhangi bir düzenleme içermemesi, bir boşluk oluşturmaktadır.

Bekleme süresi geçtikten sonra, idarenin kendiliğinden değil de, ilgilinin yeniden başvurması üzerine cevap vermesi durumunda, söz konusu cevabı içeren bildirimin dava açma süresini yeniden başlatıp başlatmayacağı hususunda doktrin ve yargı içtihatlarında görüş birliği yoktur⁷⁸. Bu konuda Danıştay'ın farklı kararları mevcuttur. 521 sayılı Danıştay Kanunu'ndan önceki dönemde, idarenin dava açma süresi sonunda veya davanın süreden reddi hallerinde, idarenin sonradan cevap vermesi durumunda, dava açma süresinin yeniden başlayacağına ilişkin bir düzenleme mevcut bulunmadığından, bu gibi davalarda süre bakımından ret söz konusu olmaktaydı. 521 sayılı Danıştay Kanunu ile söz konusu düzenleme yapılmış ve bunu takip eden tarihlerde Danıştay'ın farklı kararları olmuştur. Danıştay bazı kararlarında, dava süresinin yeniden işleyebilmesi için idarenin cevabının mutlaka kendiliğinden ve ilk müracaata cevap şeklinde olması gerektiğini belirtmiş, bazı kararlarında da böyle bir şartın gerekmediğini, idarenin vereceği cevabın kendiliğinden olması ile yeni bir müracaat ile olması arasında bir fark bulunmadığını belirtmiştir⁷⁹.

⁷⁸ SANCAR, s. 78.

⁷⁹ 2577 sayılı İYUK'nun 10. maddesi "dava açılmayan haller ile davanın süreden reddi halinde altmış günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idarî makamlarca cevap verilmesi

Kanaatimizce zımnî ret kararından sonra idarenin vereceği cevabın kendiliğinden mi, yoksa yenilenen bir müracaat üzerine mi olacağı konusunda tartışmaya gerek yoktur. Yukarıda da belirttiğimiz üzere adı geçen cevabın hangi şartlarda verilecek bir cevap olması gerektiği konusunda kanunda bir düzenleme yoktur. Öyleyse bu durumu kişiler lehine yorumlamakta isabet bulunmaktadır.

Söz konusu cevap idare tarafından kendiliğinden verilebileceği gibi, ilgilinin tekraren yapacağı bir müracaat üzerine de olabilir. İlgilinin yeni müracaatına idare tarafından cevap verilmişse, bu cevaba karşı dava açma yolunun kapatılması, 10. maddenin 2. fıkrasındaki hüküm karşısında mümkün değildir⁸⁰.

Sonuç olarak yukarıda yaptığımız açıklamalar ve Danıştay'ımızın son yıllardaki içtihatları da göz önünde bulundurulduğunda İYUK m.10 idare edilenler lehine yorumlanmalı, olağan idarî başvuruda idarenin süre geçtikten sonra cevap vermesi kendiliğinden olabileceği gibi, ilgililerin yeniden müracaatları üzerine alabilmelidir. Dava açma süresi her iki durumda da, idarenin cevap vermesinden itibaren altmış gün olarak göz önüne alınmalıdır.

halinde cevabın tebliğinden itibaren dava açma süresinin yeniden işlemeye başlayacağı" hükme bağlandığına ve böylece idarenin başvurmaya cevap vermemesi üzerine açılan bir davanın süreden reddedilmesine karşın, idarece sonradan verilen cevap üzerine ilgililere yeniden dava açma hakkı tanınmış bulunduğu ve bu davanın konusunu da aynı işlem oluşturacağına göre idarenin cevap vermemesi halinde, davanın süre aşımı yönünden reddedilmeyerek uyuşmazlığın esastan incelenmesinin kanun koyucunun 10. maddesinde ifadesini bulan amacına daha uygun düşeceği hususunda bkz. Dan. 5. Daire, 22.10.1990 T., E. 1988/2022, K. 1990/1863 (KARAVELİOĞLU, C. I, s. 574).

⁸⁰ SEZGİNER, s. 426-427.

bb- Olağanüstü İdarî Başvuruda Dava Açma Süresi

Bu başlık altında; idarî uyuşmazlık aşamasında ilgililerin, idarî dava açmadan önce haklarında yapılmış olan bir idarî işlemin kaldırılmasını, değiştirilmesini, geri alınmasını veya bu konuda yeni bir işlem yapılmasını sağlamak için idareye yaptıkları olağanüstü idarî başvuru ve bu başvuru üzerine dava açma süreleri değerlendirilecektir.

İYUK'un 11. maddesi "Üst Makamlara Başvurma" başlığını taşımaktadır. Maddeye göre; ilgililer tarafından idarî dava açılmadan önce, idarî işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa, işlemi yapmış olan makamdan, idarî dava açma süresi içinde istenebilir. Anılan hüküm uyarınca, bu başvurma, işlemeye başlamış olan idarî dava açma süresini durdurur.

Sonuç olarak İYUK 11. madde gereği sürecin durması için;

- 1) Başvuru yetkili idarî mercie yapılmalıdır⁸¹.
- 2) Başvurunun dava açma süresi içerisinde yapılmış olması gerekir. Dava açma süresi geçirilmişse, idarî başvurunun temel işlevi olan dava açma süresini durdurması artık mümkün olmayacaktır. Doktrin ve içtihatlar da bu yöndedir⁸².

⁸¹ Bu konuda 10. maddeyi incelerken Anayasa m. 123 çerçevesinde yaptığımız eleştirme ve değerlendirmeler burada da ileri sürülebilir. Bkz. yuk. s. 44.

⁸² Dava açma süresi geçirildikten sonra, dava konusu yönetmeliğin değiştirilmesi istemiyle davalı idareye yapılan başvurunun, 2577 sayılı Kanunun 11. maddesine göre dava açma süresini durdurmayacağı hakkında bkz. Dan. 5. D., 22.09.2003 T., E. 2003/3144, K. 2003/3551 (DKD 2004, Yıl: 2, S. 3, s. 169). Davalı kurum personeline verilecek öğle yemeği işine ilişkin olarak yapılan ihalenin iptali istemiyle açılan davanın 2577 sayılı Kanunun 11. maddesi uyarınca süresinde olduğu hakkında bkz. Dan. 10. D., 10.10.2001 T., E. 2001/2200, K. 2001/3473 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s.157). Düzenleyici işlemin Resmi Gazete'de yayımı tarihinde işlemdeyken haberdar olan davacının 2577 sayılı Kanunun 11. maddesine göre altmış gün içerisinde davalı idareye başvurması gerekmekte iken, bu süre geçirildikten sonra yapılan başvurunun zımnen reddi üzerine açılan davada süre aşımı bulunduğu hakkında

- 3) Ve son olarak söz konusu başvurunun işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem tesisi amaçlarına yönelik bulunması gereklidir⁸³.

Son olarak incelediğimiz 11. madde çerçevesinde dava süresinin yeniden işlemeye başlaması durumunu sistematik olarak inceleyecek olursak; yukarıda yapmış olduğumuz açıklamalar çerçevesinde ve söz konusu koşullara uygun bir idarî başvuru üzerine durmuş olan dava açma süresi, bu yöndeki talebin açıkça veya altmış günlük süre geçtikten sonra reddedilmiş olmasından (zımnî ret) ötürü, İYUK m. 11, b. 3 hükmü gereği yeniden işlemeye başlayacaktır. Önemle belirtilmesi gereken husus, söz konusu durumda sürenin kesilmesi değil, durması söz konusu olduğundan, başvuru tarihine kadar geçmiş olan zaman da dikkate alınacaktır⁸⁴.

Başvurunun açık reddi halinde, ret yanıtının tebliğinden itibaren, başvuru tarihine kadar işlemiş süre de dahil olmak üzere altmış gün içerisinde dava açılacaktır.

Idarî merci yapılan başvuruya altmış gün içerisinde bir cevap vermeyecek olursa, istem zımnen reddedilmiş sayılacağından, altmış günün

bkz. Dan. 10. D., 23.06.1997 T., E. 1997/311, K. 1997/2541 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 167). Bu konuda daha geniş bilgi için bkz. ÖNGÖREN, s. 45.

⁸³ ZABUNOĞLU, s.205.

⁸⁴ Davacının hatalı olduğunu ileri sürdüğü intibak işleminin düzeltilmesi için yapılan ilk başvurunun zımnen reddi üzerine kalan süre içinde dava açılması gerektiği hakkında bkz. Dan. 10. D., 27.05.1997 T., E. 1995/4813, K. 1997/2099 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 169).

bitiminden itibaren dava süresi kaldığı yerden ve yeniden işlemeye başlayacaktır⁸⁵.

İdarî mercinin yapılan başvuru üzerine altmış gün içerisinde cevap vermesi, fakat bu cevabın kesinlik arz etmemesi durumunda, İYUK m. 10, b. 2 uygulama alanı bulacaktır. Dolayısıyla ilgili, kesinlikten uzak olan bu cevabı, talebinin reddi sayarak dava açabileceği gibi, kesin cevabı beklemesi de mümkündür ve bu süre zarfında dava açma süresinden kalan zaman işlemeyecektir⁸⁶.

Bir kısım idarî işlemlerin iptal davalarının konusunu teşkil edebilmeleri, bu işlemlere karşı öngörülmüş ise idarî başvuru yollarının tüketilmiş olmasına bağlıdır. Bu, aynı zamanda bu tür işlemlerin dava konusu oluşturabilmesi için zorunlu bir ön koşul teşkil etmektedir. İşte böyle bir ön koşulun varlığı durumunda, incelediğimiz 11. maddenin uygulama alanı bulamayacağını öncelikle belirtmemiz gerekmektedir.

Bir kısım idarî işlemlere karşı ise idarî başvuru olanağı, işlemlerin doğası gereği hiç tanınmamış olabilir. Bu işlemler kesin oldukları, doğrudan doğruya ilgili kanun hükmü ile belirlenmiş işlemlerdir. Bu işlemler hakkında doğrudan doğruya yargı yoluna gidilmesi zorunludur. İşte bu gibi durumlarda da 11. madde uygulama alanı bulamaz⁸⁷.

⁸⁵ ZABUNOĞLU, s. 206. Dava açılmadan önce davalı idareye yapılan başvurunun 2577 sayılı Kanunun 11. maddesi kapsamında yapılmış bir başvuru olduğunun ve bu başvurunun zımnen reddi üzerine açılan davanın süresinde olduğu hakkında bkz. Dan. 10. D., 29.09.1999 T., E. 1997/3265, K. 1999/4376 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 161).

⁸⁶ Bu konuyla ilgili detaylı bilgi için bkz. İYUK m. 10 ile ilgili yaptığımız açıklamalar, yuk. s. 65. vd.

⁸⁷ ZABUNOĞLU, s. 205.

11. madde kapsamında yapılan başvurular dava açma süresini durdurmayaacağı gibi, maddenin 2. bendi hükmü gereği başvuru mercisi tarafından altmış gün içerisinde bir cevap verilmezse, istek reddedilmiş sayılmaktadır. İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde ise, dava açma süresi yeniden işlemeye başlamakta ve başvuru tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılmaktadır (b. 3).

Öncelikle belirlememiz gereken 11. madde kapsamında idarî başvuru yapılacak makamın hiyerarşik üst olması, bir başka deyişle işlemi yapan makamın üstü olması gerektirir. Hiyerarşik makamın bulunmaması durumunda olağanüstü idarî başvurunun aynı makama yapılacağı düzenlenmiştir. Üst makamın, bir başka deyişle hiyerarşik üstün bulunduğu durumlarda kararı veren idarî mercie yapılan başvuru, madde hükmünde belirtilen süreyi durdurucu bir etki yaratmayacaktır⁸⁸.

4. TAM YARGI DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRESİ

İdarî dava türlerinden bir diğeri de, “tam yargı” davasıdır. Buna eski deyişle ile, “tam kaza davası” da denilir. Tam yargı davaları, ilke olarak adlî yargıda görülmekte olan edim davalarına benzerler. Bu dava türü ile, idare hukuku alanında, “ihlâl” edilmiş bir hakkın yerine getirilmesi ya da uğranılan zararın giderilmesi istenir⁸⁹. Tam yargı davalarının esasını, iptal davalarının aksine “menfaat ihlâli” değil, “hakkın ihlâli” oluşturmaktadır. Tam yargı davalarında uyuşmazlık, iki hak sahibi arasında ve bunlardan birisinin subjektif bir hakkının ihlâl olması sebebiyle doğar. Bu nedenle de tam yargı davası, bir tazminatın verilmesi yolunda idarenin borcunu gösterir. Tam yargı davalarının tazminat davaları olarak anlaşılması gerektiği konusunda da gerek Anayasa, Mahkemesinin gerek Danıştay’ın kararları da mevcuttur.

⁸⁸ ÖNGÖREN, s. 35.

⁸⁹ ÖZGÜLDÜR, Serdar: Tam Yargı Davaları, Ankara 1996, s. 39 vd.

İptal davasına yalnız idarî işlemler konu olabildiği halde, tam yargı davasına idarî işlemler, idarî eylemler ve idarî sözleşmeler konu olabilir. Bu yönü ile tam yargı davası, iptal davasına göre, kapsadığı konu bakımından daha geniş bir alana yayılmıştır⁹⁰.

Çalışmamızda tam yargı davaları, süre açısından incelenirken, sırasıyla konu, idarî işlemlerden doğan tam yargı davaları, idarî eylemlerden doğan tam yargı davaları, idarî sözleşmelerden doğan tam yargı davaları, olağan idarî başvuru sonucunda tam yargı davaları ile idarî yargı kararlarının yerine getirilmemesinden doğan tam yargı davalarında süre açılarından ele alınacaktır.

a- İdarî İşlemlere Karşı Açılan Tam Yargı Davalarında Süre

Anayasa'nın 125.'nci maddesinin son fıkrası, idarenin, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu kuralını koymakta; İYUK m. 12'de de, idarî işlemlerden doğan zararların karşılanması amacıyla açılacak tam yargı davalarının açılma yöntem ve süresi gösterilmektedir⁹¹. "İptal ve Tam Yargı Davaları" başlığını taşıyan bu maddeye göre; "İlgililer haklarını ihlâl eden bir idarî işlem dolayısıyla Danıştay'a ve idare ve vergi mahkemelerine doğrudan doğruya tam yargı davası veya iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilecekleri gibi, ilk önce iptal davası açarak bu davanın karar bağlanması üzerine, bu husustaki kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği veya bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde

⁹⁰ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 611.

⁹¹ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 894.

tam yargı davası açabilirler. Bu halde de ilgililerin 11'nci maddesi uyarınca idareye başvurma hakları saklıdır" hükmünü ihtiva etmektedir.

İYUK m. 12'ye göre tesis ve tebliğ edildiği tarihten itibaren, maddî ve manevî zarar veren idarî işlemlerden ötürü, ilgili doğrudan doğruya tam yargı davası açabileceği gibi, iptal ve tam yargı davasını birlikte de açabilir⁹². Bir diğer seçenek de, ilgilinin önce iptal davası açması ve bu dava sonucunda verilecek kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliğinden itibaren de dava açma süresi olan otuz ve altmış günlük süreler dahilinde tam yargı davası açma yoluna gitmesidir⁹³.

İYUK m. 12'de, idarî işlemler nedeniyle vergi mahkemelerine açılacak tam yargı davalarından da söz edilmektedir. Yargı yerlerinin görev ve yetkilerini düzenleyen kurallara bakıldığında, tam yargı davalarının idare mahkemeleri ile Danıştay'da açılabilmesi öngörülmektedir. İYUK m. 12'de düzenlenen vergi mahkemelerinde açılacak tam yargı davalarından kasıt, vergi mahkemesi kararlarının yerine getirilmesine veya geç yerine

⁹² Nakdî tazminat ödenmesi istemiyle yapılan başvurunun 2577 sayılı kanunun 10'ncu maddesine göre yapılmış başvuru olduğu, işlemin iptali ve uğranılan zararın tazmini istemiyle aynı kanunun 12'nci maddesine göre altmış gün içerisinde dava açılabilmesi hakkında bkz. Dan. 10. D., 24.12.2001 T., E. 2000/4106, K. 2001/4880 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 181).

⁹³ 1- 2577 sayılı kanunun 12'nci maddesi uyarınca, zararı doğuran idarî işlemin mahkemece iptali üzerine açılacak tazminat davalarında; idarî işlemin iptaline ilişkin kararın davacıya tebliğ tarihinden itibaren altmış günlük dava süresi içerisinde idareye başvurulması veya bu süre içerisinde doğrudan dava açılması gerektiği,

2- İptal kararına karşı kanun yoluna gidilmesi halinde bu hususta verilecek kararların tebliğinden itibaren altmış günlük dava süresi içinde idareye başvurulması ve dava açılması gerektiği,

3- İptal kararına karşı kanun yollarına başvurulmadığı hallerde, tazminat davasını açma süresinin başlangıcına, kesinleşme tarihinin esas alınamayacağı hakkında bkz. Dan. 10. D., 26.12.1995 T., E. 1994/6033, K. 1995/6721 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 208-209).

getirilmesine ilişkin idarî işlemlerden doğan tam yargı davalarıdır. Ayrıca vergi, resim veya harç benzeri malî yükümlerden dolayı da vergi mahkemelerine tam yargı davası açılabilir⁹⁴.

Aşağıda sırasıyla dava açma süresi bakımından, idarî işlemlere karşı doğrudan açılan tam yargı davaları, iptal davası ile tam yargı davasının birlikte açılması durumunda süre sorunu ve son olarak iptal davasının sonucuna göre açılan tam yargı davasında dava açma süresi incelenecektir.

aa- İdarî İşlemlere Karşı Doğrudan Açılan Tam Yargı Davaları

İdarî işlemlerden bir kısmı tesis ve tebliğ edildikleri anda uygulanmış olurken, bir kısmı ise tesis ve bildirimden bir süre sonra uygulama alanı bulurlar. Gerek tesis ve uygulanması aynı olan işlemlere karşı, gerekse farklı olan işlemlere karşı doğrudan doğruya açılacak tam yargı davalarında, İYUK m. 7'deki esaslar uygulanır⁹⁵.

Çalışmamızda konu, sürenin başlamasına ilişkin farkın yanı sıra, diğer farklılıkların da vurgulanması amacıyla, idarî işlemin tesisi ve bildirim üzerine açılan tam yargı davaları ve idarî işlemin uygulanması üzerine açılan tam yargı davaları olmak üzere ikiye ayrılarak incelenecektir.

⁹⁴ KARAKAŞ, s. 77.

⁹⁵ ERDEM KARAHANOGULLARI, s. 101-102.

i- İdarî İşlemin Tesis ve Bildirimi

Bazı idarî işlemler tesis ve tebliğ edildikleri anda yürütülmüş veya icra edilerek uygulanmış olurlar. Bu işlemler yönünden ayrıca yürütme safhası yoktur; yürütme bunların bünyesi içerisinde mevcuttur. Buradan çıkan sonuç da, söz konusu işlemlerin yol açabilecekleri zararların tesis ve tebliğ edildikleri anda ortaya çıkmasıdır.

İYUK 12'de yer alan, "ilgililer haklarını ihlâl eden bir idarî işlem dolayısıyla Danıştay'a ve idare ve vergi mahkemelerine doğrudan doğruya tam yargı davası açabilirler" hükmü, bildirim ve yürütme safhaları aynı olan idarî işlemler nedeniyle, bildirim üzerine açılacak tam yargı davalarına ilişkindir. Madde hükmü, bu davaların açılacağı süre ayrıca gösterilmek suretiyle, İYUK m. 7'deki genel süre hükmünün bu alanda da uygulanacağını ifade etmektedir⁹⁶.

Sonuç olarak, idarî işlemlerden dolayı doğrudan doğruya tam yargı davasında, işlemin tesis ve bildirimi üzerine açılan davalarda, dava açma süresi; söz konusu idarî işlemin ilgiliye tesis ve bunun yazılı olarak bildiriminden başlamak üzere altmış gündür⁹⁷.

⁹⁶ Davacının yurtdışında görev yaptığı sürece eksik ödendiğini öne sürdüğü aylık fark tutarının ödenmesi için yaptığı başvurusunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açtığı dava, nitelik itibarıyla bir tam yargı davası olup, 2577 sayılı kanunun 12'nci maddesine göre, idarî işlemlerden doğan zararlardan dolayı açılacak tam yargı davasının da kural olarak icra tarihinden itibaren altmış gün içinde açılması gerektiği hususunda bkz. Dan. 5. D., 02.05.1991 T., E. 1989/1317, K. 1991/823 (KARAVELİOĞLU, s. 620-621).

⁹⁷ ÖNGÖREN, s. 65.

ii- İdarî İşlemin Uygulanması

Yukarıda açıkladığımız durumdan farklı olarak, icra, bir başka ifadeyle uygulama aşaması farklı olan işlemlerde zarar, ancak uygulama tarihinde ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle uygulaması süren işlemlerde dava açma süresinin başlangıcının belirlenmesi, zaman zaman duraksamalara neden olmaktadır⁹⁸.

İYUK m. 12'deki "İlgililer...bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açılabilir" hükmü, bir yandan idarî işlemlerin yürütülmesi veya uygulanması üzerine doğrudan doğruya, iptal davasından bağımsız olarak tam yargı davası açılabileceğini göstermektedir. Söz konusu hükmün amaçladığı idarî işlemler, tesis ve bildirim safhası ile uygulama safhası birbirinden ayrı olan işlemlerdir. İdarî işlemlerin niteliği itibarıyla bir kısmında, bu iki safha arasında belirli bir zaman aralığı bulunur. Anılan tipteki işlemlerde yürütme ve uygulama, işlemin bildirim tarihinden sonraki bir tarihte olur. Söz konusu işlemlerden doğması muhtemel zararların da, ancak uygulandıkları tarihte ortaya çıkacağına kuşku yoktur. Bu çerçevede, bahse konu olan işlemlerden kaynaklanan tam yargı davalarının ayrı bir hükümde düzenlenmesi ve bu davalar bakımından uygulama tarihinde açılacak davaya süre başlangıcı olarak değerlendirilmesi gereklidir. Kanun da bunu amaçlamıştır.

İdarî işlemin yürütüldüğü, bir başka deyişle uygulandığı tarih; tutanak, makbuz bordro, çizelge gibi çeşitli belgeler aracılığı ile saptanabilir. Dava açma süresine başlangıç olarak kabul edileceğinden, uygulama tarihinin dava dilekçesinde gösterilmesi gereklidir.

⁹⁸ ERDEM KARAHANOGULLARI, s. 102.

Sonuç olarak; İYUK m. 12'deki "icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilirler" şeklindeki genel dava açma süresine yapılan atıfı değerlendirdiğimizde, idarî işlemlerin uygulanması nedeni ile doğrudan doğruya açılacak tam yargı davaları, uygulama tarihini izleyen günden başlayarak İYUK m. 7'de yer alan altmış günlük genel dava açma süresi içerisinde açılmalıdır⁹⁹.

bb- İptal Davası İle Tam Yargı Davasının Birlikte Açılması

İYUK m. 12 çerçevesinde aynı dilekçe ile hem idarî işlemin iptali hem de işlem nedeniyle doğan zararın giderilmesi istemiyle dava açılması mümkündür. Tek dilekçe ile hem iptal hem de tam yargı davasının birlikte açılması açısından önemli bir şart da, iptali istenen işlem ile tazmini istenilen zararı doğuran işlemin aynı olması gerekliliğidir¹⁰⁰. Ayrıca söz konusu zararın bahse konu olan işlemde kaynaklanması, aralarında bir nedensellik bağı olması gereklidir; diğer bir deyişle zarar iptal davasına konu olan işlemde kaynaklanmalıdır. Anılan durumlarda da, İYUK m. 7'de öngörülen genel dava açma süresi esas alınır. Burada dava açma süresi, işlemin yazılı bildirim tarihinden itibaren işlemeye başlar.

Yukarıda da belirtildiği gibi, iptal davası ile birlikte açılan tam yargı davalarında, davanın, İYUK m. 7 uyarınca yazılı bildirimin yapıldığı tarihi izleyen altmış gün içerisinde açılması gerekmektedir. Fakat yazılı bildirimin hangi tarihte yapıldığının davalı tarafından belgelendirilmesi durumunda, Danıştay, bir belge aramaksızın ve bazı olayları yazılı bildirimin yapıldığına

⁹⁹ ÖNGÖREN, s. 65-66.

¹⁰⁰ ERDEM KARAHANOGULARI, s. 104.

kanıt sayarak, olay tarihini dava açma süresine başlangıç olarak kabul etmektedir¹⁰¹.

Bildirim tarihiyle ilgili Danıştay kararlarına bakıldığında ise; Danıştay'ın bir kararında, ilgilinin idarî işlemde doğan zararı öğrendiği tarih saptanabiliyorsa; yazılı bildirim tarihi olanak en geç bu tarihin kabulü gerektiği belirtilmiştir¹⁰². Bir başka kararında ise Danıştay; işlemin genel mahkemede görülmekte olan bir dava sebebiyle mahkemeye ilgilinin veya yetkilinin yüzüne karşı okunmuş olmasının yazılı bildirim yerine geçtiğini ifade etmiştir¹⁰³.

Sonuç olarak; iptal davasıyla birlikte açılan tam yargı davalarında dava açma süresi, yukarıda belirtilen durumlardaki bildirimin yapıldığı tarihi izleyen günden itibaren, altmış gün olduğunu söylemek mümkündür.

cc- İptal Davasının Sonucuna Göre Açılan Tam Yargı Davası

İYUK m. 12'ye göre; ilgililer haklarını ihlâl eden bir idarî işlem dolayısıyla 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 içerisinde tam yargı davası açabilirler¹⁰⁴. Anılan hüküm uyarınca, ilgili tarafından açılmış iptal

¹⁰¹ ÖNGÖREN, s. 69-70.

¹⁰² Dan. 12. D., 16.10.1967 T., E. 1967/1518, K. 1967/1600 (ÖNGÖREN, s. 69-70).

¹⁰³ Dan. 8. D., 12.12.1968 T., E. 1968/3353, K. 1968/4291 (ÖNGÖREN, s. 69-70).

¹⁰⁴ Davacıya Gelir İdaresini Geliştirme Fonundan yapılan ek ödemenin, aldığı disiplin cezası nedeniyle belirli bir süreyle kesilmesine ilişkin işlemin iptali yolunda verilen idare mahkemesi

davasının kabul ya da ret edilmesi açılacak olan tam yargı davasına tesir etmez. İstek halinde her iki durumda da tam yargı davası açılabilir¹⁰⁵.

Anılan hüküm uyarınca, iptal davasının açılıp sonuçlanması üzerine tam yargı davası açılan hallerde, iptal davasının olumlu sonuçlanması zorunluluğu bulunmamaktadır. “İdarî Hasar Kuramı”¹⁰⁶ uyarınca ortada tazmini gereken bir zarar olabileceğinden, iptal davası kazanılsa da kaybedilse de tam yargı davası açılabilir. Bu gibi hallerde, İYUK m. 7’de öngörülen tam yargı davası açma süresi, iptal davası açılması üzerine ilk derece yargı merciince verilen kararın ya da kanun yollarına başvurulması halinde de buna ilişkin kararın tebliğinden itibaren başlayacaktır¹⁰⁷.

Konuyla ilgili 12’nci madde hükmü incelendiğinde, iptal davası sonunda verilen karara karşı kanun yollarına başvurulabileceği anlaşılmaktadır. Kanun yollarına başvurulması üzerine iptal davasını

kararı üzerine, kendisine yapılan toptan ödeme dolayısıyla oluşan değer kaybı, yani faiz için 2577 sayılı kanunun 12’nci maddesi uyarınca, ayrıca tam yargı davası açılabilceği ve bu nitelikte açılan davada, daha önce açılan ve karara bağlanan iptal davasında davacının faiz talebinin bulunmadığından bahisle davası lehine faiz ödenmesine hükmedilmesinde usul ve kanuna uyarlık bulunmadığı hakkında bkz. Dan. 11. D., 26.02.2003 T., E. 2000/10610, K. 2003/929 (DKD 2003, Yıl:1, S. 1, s. 460). Davacının vatandaşlıktan çıkarılmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açtığı davanın sonuçlanmasından itibaren 2577 sayılı kanunun 12’nci maddesinde öngörülen sürede açılmayan tazminat davasında süre aşımı bulunduğu hakkında bkz. Dan. 10. D., 15.02.2001 T., E. 1998/5928, K. 2001/595 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 182).

¹⁰⁵ KUTLU, s. 11.

¹⁰⁶ İdare hukukunda kusursuz sorumluluğun hasar kuramına dayandırılması, özel hukuktan gelmektedir. Bilindiği gibi, herhangi bir teşebbüsün sağlayacağı yararları nasıl müteşebbise aitse, teşebbüsten doğan zarar ve hasarlar da, müteşebbise ait olmaktadır. Hasar kuramı, yönetimin tehlikeleri bir etkinliğinin ya da kuruluşunun varlığını göstermektedir. Bu gibi etkinliklerin yürütülmesi, bu gibi kuruluşlara sahip olmaktan dolayı, kişilere verilen, özel ve olağanüstü zararları karşılanması, bahsi geçen idari hasar kuramına dayandırılmaktadır. Bu hususta bkz. GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref: Yönetmelik Yargı, 16. Baskı, Ankara 2003, s. 305.

¹⁰⁷ ERDEM KARAHANOGULLARI, s. 104.

müteakiben açılacak tam yargı davasında, dava açma süresinin ne zaman başlayacağı sorunu da önem kazanmaktadır. Şöyle ki; iptal davası sonunda verilen karara karşı kanun yollarına başvurulması, bu karar üzerine açılacak tam yargı davasıyla ilgili süreyi kesmektedir. Bu başvurunun sonuçlanması üzerine de, ilgiliye yeni bir dava açma süresi tanınmaktadır. Ancak burada şu sorunla karşılaşılmaktadır: Kanun yollarına yapılan başvuru sonuçlanmadan sürenin işlemesi söz konusu olmayacağından, ilgilinin dava hakkı da henüz doğmamış olacaktır. Dolayısıyla kanun yollarına başvurulduğu durumlarda ilgili tarafından açılacak davaların zamanından önce açıldığı gerekçesiyle reddi gerekecektir.

Fakat davacının, her zaman için davalı idarenin kanun yoluna başvurmadığını ve başvurmayacağını tespit etmesi zorunluluğunun bulunduğunu ileri sürmek, gerçekçi olmayacaktır. Bu sebepten ötürü, İYUK m. 12 hükmü çerçevesinde, ilgililerin, iptal davası sonunda verilen kararın tebliğinden itibaren tam yargı davası açma imkanına sahip oldukları kabul edilmeli; karşı tarafın başvurabileceği kanun yolları bu hakkın gereği gibi kullanılmasına engel teşkil etmemelidir. Şöyle ki; karşı tarafın kanun yoluna başvurmamasına rağmen, davacı tarafından tam yargı davası açılmışsa, davanın, zamansız açıldığı gerekçesiyle reddi yoluna gidilmesi gerekmektedir. Ancak kanun yolu sonunda verilecek kararın, bir bekletici sorun sayılması uygun olacaktır¹⁰⁸. Kanun yollarına başvurulması durumunda, tam yargı davasının, başvuruya kadar geçen süre de hesaba katılarak, reddedilmiş olması durumunda, bu tarihten itibaren başvuruya kadar geçen süre düşüldükten sonra kalan süre içerisinde açılması gerekir¹⁰⁹.

¹⁰⁸ ÖNGÖREN, s. 72-73.

¹⁰⁹ COŞKUN/KARYAĞDI, s. 227.

Sonuç olarak İYUK m. 12'ye göre; iptal davası sonuçlandıktan sonra, idarî işlemlere ilişkin tam yargı davası açılmasında dava açma süresi, ister iptal davası kabul edilsin, isterse reddedilsin, bu davanın kararının veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği tarihinden başlamak üzere altmış gündür.

dd- Üst Makamlara İdarî Başvuru Yapılması Sonucunda Açılan Tam Yargı Davaları

İYUK m. 12'de, ilgililerin İYUK m. 11 uyarınca idareye başvurma hakkının saklı tutulduğu belirtilmiştir. Böylelikle, doğrudan doğruya açılacak tam yargı davalarında, iptal davası ile birlikte açılacak tam yargı davalarında ve iptal davası sonuçlandıktan sonra açılacak tam yargı davalarında, ilgililer, dava açmadan önce, zarara uğramalarına neden olan idarî işlemin kaldırılmasını, geri alınmasını, değiştirilmesini veya yeni bir işlem yapılmasını üst makamlardan, üst makam yoksa işlemi yapan veya kararı alan makamdaki, söz konusu dava açma süresi içerisinde talep edebilirler¹¹⁰. İlgililerin, tam yargı davası açmadan önce idareye başvurmaları durumunda, dava açma süresi, bahse konu olan başvurudan etkilenir¹¹¹.

¹¹⁰ 2577 sayılı kanunun 12'nci maddesi uyarınca emekliye sevk işleminin iptaline ilişkin yargı kararının tebliği tarihinden itibaren altmış gün içinde idareye başvurulması veya tam yargı davası açılması gerektiği hakkında bkz. Dan. 10. D., 20.10.1999 T., E. 1997/2501, K. 1999/5278 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 184).

¹¹¹ ÖNGÖREN, s. 78.

Bu talebin zorunlu bir başvuru olup olmadığı ve idareye başvurmadan dava açılıp açılmayacağı uzun yıllar idare yargı hukukunda tartışılmıştır. Danıştay 12. Dairesi'nin görüşüne göre; davacının idareye başvurup bir ön karar almasına ihtiyaç yoktur; davacı olayı öğrendiği andan itibaren 1 yıl içerisinde idareye başvurmadan, bu süre dahilinde Danıştay'a başvurarak tazminat davası açabilir.

Nitekim Danıştay 12. Dairesi, 29.03.1967 tarih ve 67/457 sayılı kararında;

"521 sayılı Kanun'un 72. maddesi; hakkı muhlet olanların idarî işlemleri öğrendikleri tarihten itibaren 1 yıl içinde ilgili idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeleri, bu isteklerin reddi halinde 90 (60) gün içinde dava açabilecekleri hükmünü taşımaktadır. "

Yapılacak idarî başvuru ve sonucu ile ilgili olarak, yukarıda iptal davasına ilişkin olarak yapılan açıklamalar, burada da geçerlidir. Şöyle ki; yapılan idarî başvuru idare tarafından açıkça reddedilirse, bu ret kararının ilgiliye tebliği üzerine, ilgili tebliğden itibaren, idarî başvuruya kadar geçen süre de hesap edilerek, genel dava açma süresi olan altmış gün içerisinde doğrudan doğruya tam yargı davası veya iptal davasıyla birlikte tam yargı davası açabilecektir. İlgili, önce iptal davası açmış ve bu davanın sonuçlanmasından sonra öncelikle idareye zararın tazmini için başvurmuşsa, bu başvurunun reddi üzerine yazılı bildirim tarihinden itibaren yukarıda belirttiğimiz esaslar dahilinde altmış gün içerisinde tam yargı davası açabilecektir.

Burada yapılan idarî başvuru; süreyi kesen değil, durduran bir etken olduğundan, idarî başvuruya kadar geçen sürede dava açma süresinden düşülerek, kalan süre dahilinde dava açılabilir.

b- İdarî Eylemlere Karşı Açılan Tam Yargı Davalarında Süre

İdare kamu hizmetlerini yerine getirirken birçok etkinliklerde bulunur. Bu etkinliklerin büyük bir bölümü de, idarî eylem biçiminde oluşur. Söz

... işlem 12.02.1966'da tebliğ edildiğine, dava bir yıl içinde 18.07.1966 tarihinde açıldığına ve idare savunmasında, tazminat talebinin kabul edilmeyeceği bildirildiğine göre, süre defî varit görülmemiştir" demek suretiyle, ilgilinin önce idareye başvurarak tazminat talebinde bulunarak red kararı almasını gerekli bulmamıştır.

Danıştay 6. Dairesi ise, dava açılmadan önce idareye başvurarak bir netice alınmasının şart olduğunu kabul etmektedir.

Nitekim Danıştay 6. Daire 13.06.1967 tarih ve K. 67/1993 sayılı kararında; "davacının 72. madde hükmüne aykırı olarak, davalı idareye başvurarak hakkının yerine getirilmesini istemek suretiyle tazminat davasına konu teşkil edecek bir uyuşmazlık yaratmadan Danıştay'a dava açtığı anlaşıldığından, açılan davanın inceleme kabiliyeti yoktur. Bu sebeple, davanın reddi gerekir" demek suretiyle Danıştay'a dava açmadan önce idareye başvurulup bir ön karar alınması gerekeceğini belirtmiştir. **KAYIŞOĞLU, M. Bahattin**: "İdari Davada Süre", ABD 1972, C. 23, S. 1, s. 48.

konusu eylemlerden ötürü kişilerin hakları olumsuz biçimde etkilenecek, zarar doğabilir. Örneğin, kamuya ait bir yol yapımında belediyeye ait iş makinesi çalıştırılırken bir kişinin duvarı yıkılabilir, ağacı kırılabilir, ürünü zarar görebilir. İşte bu tür eylemlerden kaynaklanan zararları tazmin amacıyla idareye başvurulur ve idarenin söz konusu talebi reddi üzerine dava açılabilir. Söz konusu dava, İYUK m. 13'de düzenlenen tam yargı davasıdır¹¹².

aa- Davadan Önce İdareye Başvuru ve Ön Karar

İdarî eylemlerden doğan tam yargı davaları, süre başlangıcı yönünden iptal davalarına benzerler. İdarî eylemlerden doğan tam yargı davalarında, dava süresinin başlayabilmesi için bir ön karara ihtiyaç vardır¹¹³.

İYUK m. 13 hükmüne göre; idarî eylemlerden hakları ihlâl edilmiş olanların, idarî dava açmadan önce, bu eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka suretle öğrendikleri tarihten itibaren bir yıl ve her halde eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde, ilgili idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeleri gereklidir. Bu isteklerin kısmen veya tamamen reddi halinde, bu konudaki işlemin tebliğini izleyen günden itibaren veya istek hakkında altmış gün içerisinde cevap verilmediği takdirde, bu sürenin bittiği tarihten itibaren" dava süresi işlemeye başlar¹¹⁴.

Görüldüğü üzere idarî eylemlerden doğan tam yargı davalarında ön karar alınması için başvuru yapılması bir zorunluluktur. Önkarar alınmadan açılan davalar, eğer bir yıllık başvuru süresi içerisinde açılmışsa, idarî merci

¹¹² COŞKUN/KARYAĞDI, s. 232.

¹¹³ İdarî işlem ve idarî eylem kavramlarına ilişkin ayırıcı kriterlerin dava açma süresine ilişkin etkilerine dair bir karar değerlendirmesi için bkz. GÜRBÜZER, İlyas: "İdari Yargıda Dava Açma Süresi", ABD 1973, C. 30, S. 5, s. 933.

¹¹⁴ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 897-898.

tecavüzü gerçekleştiği kabul edilerek dosya merciine tevdi edilmektedir. Bir yıllık süre geçirildikten sonra, ön karar alınmaksızın açılan davalar ise, reddedilmektedir¹¹⁵.

İYUK m. 13'de belirtilen bir ve beş yıllık süreler, dava açma süresini değil, önkarar alma süresini göstermektedir. Bu sürelerin durması ya da kesilmesi söz konusu olmamaktadır. Son günlerin adlî tatile rastlaması da, süreyi uzatma nedeni sayılmamaktadır. Bu süreler hak düşürücü nitelikteki sürelerdir¹¹⁶.

İdarî eylemlerden zarar gören kişi, İYUK m. 13'e göre eylemi öğrendiği tarihten itibaren bir yıl içerisinde idareye başvurmalıdır. Ancak bu durumda, bir yılın başlangıcı olarak eylemin öğrenildiği anın kabul edilmesi halinde, bazı sorunlarla karşılaşılması mümkündür. Şöyle ki; ilgili kişiler eylemi öğrenmiş olmakla birlikte, eylemin sonucu olan zararı öğrenmemiş olabilir. Tam yargı davası açılması bakımından ise, eylemin öğrenilmiş olması yeterli değildir. Ayrıca o eylemin sonucunda bir zarara uğranılmış olması, bir başka deyişle bir hak ihlâlinin olması ve bu durumun öğrenilmiş olması da gereklidir. Bu nedenden ötürü, idareye başvuru tarihinde başlangıç olarak eylemin ve o eylemden doğan zararlı sonucun öğrenildiği tarihin kabul edilmesi gereklidir¹¹⁷.

¹¹⁵ Yangın sebebiyle meydana gelen zararın tazmini istemiyle 2577 sayılı kanunun 13'ncü maddesi uyarınca bir yıl içinde başvuru yapılmadan dava açıldığı bu nedenle davanın süre yönünden reddi gerektiği hususunda bkz. Dan. 10. D., 24.02.1998 T., E. 1996/2577, K. 1998/792 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 237).

¹¹⁶ ERDEM KARAHANOGULLARI, s. 105.

¹¹⁷ KUTLU, s. 7-8.

Sonuç olarak burada önemli olan husus, sadece idarî eylemin öğrenilmesi değil, bu eylemden doğan zararlı sonucun da öğrenilmesidir. Zararlı sonucun öğrenilmesi ise, hem zararın kendisinin (yeni belirli bir zarara uğranılmış olduğunun) hem de zararla idarî eylem arasında nedensellik bağı bulunduğunun (yani zararın o idarî eylemden doğduğunun) bilinmesi demektir¹¹⁸. İYUK m. 13 hükmünü bu biçimde anlamak ve uygulamak, tam yargı davası açılabilmesi için aranan zarar koşuluna da uygun düşecektir. Şu halde, başvurma süresinin başlangıcı belirlenirken, ilgilinin zarar nedenini öğrendiği tarih üzerinde de durulması gerekmektedir¹¹⁹.

Danıştay içtihatları da, genel olarak bu doğrultudadır¹²⁰. Danıştay, başvurma süresinin idarî eylemle birlikte zararın da öğrenildiği tarihten başlayacağını genel olarak kabul etmekle birlikte¹²¹, ilgilinin zarar nedenini

¹¹⁸ ÖNGÖREN, s. 88.

¹¹⁹ İdarî eylem ve işlemlerden doğan zararın ödenmesi isteminin 2577 sayılı kanunun 13'ncü maddesinde öngörülen süre içinde dava konusu edilmesi gerektiği, davanın görüldüğü aşamada bilirkişi raporundan öğrenilen zararın fazlaya ilişkin kısmının bu süreler geçtikten sonra dava konusu edilemeyeceği hakkında bkz. Dan. 8. D., 07.10.2003 T., E. 2003/590, K. 2003/3845 (DKD 2004, Yıl: 2, S. 3, s. 257).

¹²⁰ ERDEM KARAHANOĞULLARI, s. 106. (Bu konudaki Dan. 12.D., 24.4.1979 T., E.969/618, K.969/776 kararı için bkz. GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 901-902.

¹²¹ Başvurma süresinin işlemeye başlayabilmesi için ilgililerin sadece eylemi öğrenmesi yeterli olmayıp, eylem nedeniyle uğranılan zararında tam olarak ortaya çıkması gerektiği, bedensel zararların kesin sağlık raporuyla öğrenilebileceği hususunda bkz. Dan. 10. D., 07.02.2001 T., E. 1999/300, K. 2001/375 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 218); Davacının tazminat istemine dayanak aldığı ameliyatların 1981/1982 yıllarında yapılmış olmakla birlikte, zararı doğuran eylem olduğundan 1989 yılında haberdar olduğu dikkate alındığında öğrenildiği tarihten itibaren bir yıl içinde davalı idareye tazminat istemiyle başvuruda bulunabileceği hususunda bkz. Dan. 10. D., 11.12.2001 T., E. 2000/3767, K. 2001/4722 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 225).

öğrendiği tarihe bakmayarak¹²², zararın kendisinin öğrendiği tarihle sınırlı uygulamalar göstermektedir¹²³.

Bununla birlikte, İYUK m. 13'de yer alan beş yıllık süre için böyle bir tartışmaya girmeye gerek yoktur. Çünkü kanun hükmünde yer alan "her halükârda" ifadesiyle, adı geçen beş yıllık genel sürenin başlangıcı kesin bir şekilde tayin edilmiştir. Buna göre; beş yıllık olağanüstü sürenin başlangıcı eylem tarihidir. Eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde her ne nedenle olursa olsun idareye başvurmayan ilgili, dava hakkını kesinlikle yitirmiş¹²⁴ olacaktır¹²⁵.

Burada belirtmemiz gereken bir diğer husus da, idarî eylemlere karşı açılacak tam yargı davalarında gerekli olan önkarar alma koşulunun, görev yönünden reddedilen davanın idarî yargıda yeniden açılması durumunda aranmadığıdır. Bu sonuca; İYUK m13/II'deki "Görevli olmayan adlî ve askeri yargı mercilerine açılan tam yargı davasının görev yönünden reddi halinde, sonradan idarî yargı mercilerine açılacak davalarda idareye başvurarak

¹²² ÖNGÖREN, s. 88.

¹²³ Farklı bir uygulama için bkz. davacının kardeşinin ölüm olayının, idarenin istihdam ettiği ajanın işkence eylemi sonunda meydana geldiği yargı kararı ile sabit olup, olay nedeniyle manevi tazminata hükmedilmesi gerektiği, Dava açma süresinin, ölüm olayının meydana geldiği tarihten değil, idare ajanının ölüm olayını meydana getiren işkence eyleminin ortaya çıktığı tarihten başlatılması gerektiği hususunda bkz. Dan. 10. D., 14.12.1998 T., E. 1998/4896, K. 1998/6690 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 230).

¹²⁴ ESİN, s. 419.

¹²⁵ Süregelen ve zarara yol açan idari eylemlere ilişkin olarak bkz. 2577 sayılı kanunun 13'ncü maddesinde idareye başvuru için öngörülen en geç beş yıllık sürenin, idarî eylemin tamamlandığı, idarî eylemin yol açtığı zararın ortaya çıktığı tarihten itibaren hesaplanması gerektiği hususunda bkz. Dan. 10. D., E. 1994/8029, K. 1995/55 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 247).

önkarar alma koşulu aranmaz" hükmünden hareketle varılması mümkündür¹²⁶.

Belirtmiş olduğumuz bu durum idarî eylemlerden doğan zararlara ilişkin tam yargı davalarından önce idareye başvurarak ön karar alınması zorunluluğunun bir istisnası olarak ortaya çıkmaktadır. İlgililer zararlarının karşılanmasını amaçlayan tazminat davalarını görevli idarî yargı merciine, askeri veya adlî yargıda açmış olabilirler. Bu yargı yerleri görev alanlarında bulunmayan bu davaları, görevsizlik kararı vererek reddedilecektir. Söz konusu görev ret kararının ilgililere tebliğini izleyen günden itibaren otuz gün içinde görevli idarî yargı merciinde dava açılması halinde, idareye başvurulmamış sayılması, idarî yargıda açılan bu dava açısından bir eksiklik sayılmayacaktır¹²⁷.

Sonuç olarak, idarî eylem üzerine hakları ihlâl edilen ilgililer, eğer bir ve beş yıllık sürelerde idareye başvurarak ön karar elde edemezlerse, dava açma hakkını yitirirler. Yargı mercilerinin içtihatlarına bakıldığında¹²⁸, ön karar

¹²⁶ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 903.

¹²⁷ COŞKUN/KARYAĞDI, s. 233.

¹²⁸ 521 sayılı Danıştay Kanununun 72'nci maddesinde yer alan "idarî eylemlerden hakları ihlâl edilmiş olanların, idarî dava açmadan önce, bu eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka suretle öğrendikleri tarihten itibaren bir yıl ve herhalde eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde, ilgili idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeleri lazımdır" yolundaki hüküm gereğince, ilgili idareye başvurmaksızın doğrudan doğruya Danıştay'da tam yargı davası açılması halinde, dilekçenin davanın her safhasında ilgili mercie tevdi edileceği hakkında bkz. Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurul Kararı, 15.03. 1979 T., E. 1971/9, K. 1979/5 (ARSLAN/DÜNDAR, s. 79). Ayrıca 2577 sayılı kanunun 13'ncü maddesinde idarî eylemlere ilişkin tam yargı davalarının bir "ön karar" üzerine açılabilmesi öngörülmüştür. Kanunda öngörülen bir yıllık süre içinde ön karar alınmaksızın, bu süre geçirildikten sonra yapılan başvuruya istinaden açılan davanın reddi gerektiği hususunda bkz. Dan. 10. D., 02.12.1997 T., E. 1996/1463, K. 1997/5220 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 241).

için idareye başvurma süresinin geçirilmesiyle dava açma süresinin geçirilmesinin aynı hukukî sonucu doğurduğu ve davanın süre aşımı nedeniyle reddedildiği görülmektedir.

Başvurulacak idareden kasıt; idarî yargıda davalı olabilme yeteneğine sahip bağımsız idarî örgütler, bir başka ifadeyle devlet ve diğer kamu tüzel kişileridir. Bu nedenle söz konusu başvurunun, anılan örgütlerin temsil makamlarına yapılması uygun olacaktır. Tabi ki bu başvurunun belirttiğimiz birimlerin en üst makamlarına yapılması gerekir; çünkü, bir birimin görev alanına giren işlem ve eylemlerle ilgili yetki ve sorumluluk, onun en üst makamında toplanır.

Yapılacak başvurunun içeriği, ihlâl edilen hakkın yerine getirilmesi talebinden ibarettir. İhlâl edilen hakkın yerine getirilmesi ise, tam yargı davalarının yapısı gereği, ilgilinin uğradığı zararın parasal değeri ve bu eylem nedeniyle uğranılan manevi zararın karşılanmasına yönelik parasal tazminatı ifade etmektedir¹²⁹.

bb- Ön Karardan Sonra Dava Açma Süreleri

Idarî eylemlerden doğan zararlar için tam yargı davası açma süresi, ön karar alındıktan sonra işlemeye başlayacaktır. Buna göre dava açma süresi, ön kararın yazılı bildirim tarihinden, eğer ön karar talebi zımnen reddedilmişse, zımnî ret süresinin bittiği tarihten itibaren işlemeye başlayacaktır¹³⁰.

¹²⁹ ÖNGÖREN, s. 92-94.

¹³⁰ ERDEM KARAHANOGULLARI, s. 106. Yapılan başvuruya herhangi bir cevap verilmeyecek yasal dava açma süresi geçtikten sonra açılan davada süre aşımı bulunduğu hususunda bkz. Dan. 10. D., 15.04.1998 T., E. 1996/8403, K. 1998/1490 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 234).

Yukarıda gerek İYUK m. 11 ve gerekse m. 12'ye ilişkin olarak yapılan yorumlar, burada da geçerlidir. Bir başka deyişle, ön karar için yapılan müracaata idare, altmış günlük süre içerisinde kesin olmayan bir cevap verdiğinde, İYUK m. 10 ile getirilmiş bulunan kesin cevabı altı ay bekleme imkânı, burada da geçerli olacaktır. Altı aylık sürenin bitiminden itibaren de dava açma süresi başlar. Ancak İYUK m. 11 ve 12'de dava açma süresi, daha önce işleyen sürede dikkate alınarak hesaplânırken, m. 13'deki süre, ilk olarak işlemeye başlar. Çünkü burada henüz işlemeye başlayan bir süre mevcut değildir¹³¹.

Sonuç olarak İYUK m. 10 ve 11, idarî eylemlerden doğan tam yargı davalarına uygulanacak, genel nitelikteki maddelerdir¹³². Fakat bununla birlikte İYUK m. 11 uyarınca yapılan başvuruların, dava açma süresini durduramayacağı yolunda Danıştay'ın kararlarına rastlanmaktadır. Bununla birlikte doktrinde Danıştay'ın ilgili kararlarına itibar edilmemekte, gerek İYUK m. 10 gerekse m. 11'in söz konusu idarî eylemlere karşı açılan davalarda da uygulanması konusunda görüş birliği bulunmaktadır¹³³.

Tam yargı davalarına ilişkin yasal düzenlemelerde, işlemlerden doğan zararlara ilişkin tam yargı davaları ile eylemlerden doğan zararlara ilişkin tam yargı davaları arasında dava açma süresinin hesaplanması açısından bir farklılık görülmektedir. İYUK m. 13'de, sürenin idareye yapılan başvuruya ilişkin cevabın tebliğini izleyen günden başlayacağı öngörülmüşken, işlemde doğan tam yargı davalarına ilişkin İYUK m. 12'de süre, işlemin tebliği veya

¹³¹ SEZGİNER, s. 439.

¹³² ERDEM KARAHANOGULLARI, s. 107.

¹³³ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 904.

uygulanması tarihinden başlatılmaktadır. Söz konusu kural, adı geçen konunun süreye ilişkin genel ilkelerini düzenleyen İYUK m. 7 ve 8 ile de gelişmektedir.

Dava süresinin hesabında genel kuralların, bir başka ifadeyle işlemin tebliğ tarihini izleyen günden başlatılması ilkesinin göz önünde bulundurulması, objektif uygulama ilkesine uygun düşecektir¹³⁴.

Sonuç olarak, idarî eylemlerden dolayı zarara uğrayan kişi idareye başvurarak ön karar almışsa, dava açma tarihi bu işlemin kendisine tebliğinden itibaren altmış gündür. Eğer ilgilinin cevabına idare altmış gün içerisinde cevap vermezse, dava açma süresi, idareye tanınan altmış günlük cevap verme süresinin dolmasından itibaren başlayacak olan altmış gündür. Bu sürele rağmen ilgili, ön kararın kendisine bildirilmesinden veya reddedilmiş sayılmasından sonra altmış gün içinde değil de, idareye başvurma süresi olan bir veya beş yıl içerisinde dava açmışsa, dava, yargı yerlerince süre aşımı nedeniyle reddedilir¹³⁵.

c- İdarî Sözleşmelerden Doğan Davalarda Süre

İdarenin, idarî sözleşmeler dolayısıyla aldığı idarî kararlar, yürütülmesi zorunlu kararlar türünden ise, idarî işlem, hem iptal, hem de tam yargı davasına konu olabilir. Bunların, dava açma süresi ve süre başlangıç yönünden bir özelliği yoktur. Bunlara da, genel kurallar uygulanır. Başka bir

¹³⁴ COŞKUN/KARYAĞDI, s. 234.

¹³⁵ ÖNGÖREN, s. 98.

ifadeyle, dava açma süresi altmış gündür ve dava açma süresi, idarî işlemin yazılı olarak bildirim tarihinden başlar¹³⁶.

İYUK'da idarî sözleşmelerden doğan davalarda dava açma süresine ve sürenin nasıl başlayacağına ilişkin bir hüküm yoktur. Bu konuda, Danıştay içtihatları belirleyici olmuş ve dava açma süreleri konusunda çeşitli kararlar ortaya çıkmıştır¹³⁷.

Idarî sözleşmelerden doğan bir hakkın istenebilir duruma gelebilmesinin sözleşmede belirlenen bir süreye bağlandığı durumlarda, sözleşme hükümlerine göre, ya öngörülen süre içerisinde ya da belirlenen sürenin sonunda, hak istenebilir duruma gelir.

İşte idarî sözleşmelerde belirlenen bu gibi sürelerle, kamu düzenine ters düşmediği takdirde uyulur. İdarî sözleşmelerde, hakkın istenebilmesi için konan süre içinde karşı tarafa başvurularak hakkın yerine getirilmesi istenir ve sonuç olarak alınacak cevaba göre, dava açma hakkı doğar¹³⁸. İdarî sözleşmelerden doğan tazminat davalarının bağlı olacağı sürenin kanunda gösterilmemesi, doktrinde iki şekilde yorumlanmıştır.

Bir görüşe göre; kanun koyucu, idarî sözleşmelerden doğan davalarda da İYUK'da belirtilen genel dava açma süresini saklı tutmak istemiş ve bu nedenle ayrı bir hüküm getirmeye gerek duymamıştır. Bu halde; yukarıda belirttiğimiz üzere, diğer tarafın sözleşme hükümlerine aykırı bir tutum ve

¹³⁶ GÖZÜBÜYÜK, Yönetmelik Yargı, s. 417.

¹³⁷ ÖNGÖREN, s. 103.

¹³⁸ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 906.

davranışı ile karşılaşan taraf, bu durumu yazılı bildirim üzerine öğrendiği tarihten itibaren altmış gün içerisinde dava açmak zorundadır.

Örneğin; idare ile akdettiği “imtiyaz sözleşmesi” uyarınca belli bir kamu hizmetini yürütmekte olan imtiyaz sahibi, idarenin sözleşmeden doğan ödevlerinden birini veya bir kısmını yerine getirmediğini gördüğünde, idarece bu konuda kendisine yazılı bildirim yapılmışsa o tarihten, yazılı bildirim yoksa genel hükümler çerçevesinde idareye başvurusu üzerine alacağı açık veya kapalı (zımnî) ret yanıtının bildirim tarihinden itibaren altmış gün içerisinde davayı açmak zorundadır.

Diğer görüş ise; dava hakkının belli bir süre ile sınırlandırılmasının ayrık, bir başka deyişle istisnâî bir durum olduğunu, mutlaka kanuni açıklık gerektireceğini, kanunlarda sınırlayıcı, kısıtlayıcı bir hüküm bulunmadıkça, asıl olanın hak arama özgürlüğünün sınırsızlığı olduğunu ileri sürmüştür. Bu görüşe göre; kanun idarî sözleşmelere ilişkin davaları süre yönünden ayrıca sınırlamadığına göre, bu alanda bağımsız bir dava açma süresinden değil, olsa olsa zamanaşımından ve zamanaşımı ile sınırlı bir dava süresinden söz edilebilmekte; bu da uyuşmazlık konusu hakkın bağlı olduğu genel zamanaşımı süresi içinde mümkün olabilmektedir¹³⁹.

GÖZÜBÜYÜK ise, idarî sözleşmeden doğan, idarenin resen hareket etme yetkisi bulunmayan, sözleşmenin ifası ile ilgili olan hususlardan dolayı tarafların açacakları davalarda, dava açma süresinin, esas itibariyle bahis konusu olmadığını, hakkın tâbi olduğu zamanaşımı süresi içerisinde dava açılabileceğini savunmakta; sözleşmenin bir alacağa, bir hakka karşılık

¹³⁹ ESİN, s. 429.

gelmesi durumunda, hak zaman aşımına uğrayana kadar dava açılabileceğini ileri sürmektedir¹⁴⁰.

Sonuç olarak idarî yargıda dava açma sürelerinin kamu düzenine ilişkin olmaları sebebiyle idarî sözleşmeler konusunda taraflar arasında ve üçüncü kişiler nezdinde uyuşmazlık çıkması durumunda, iptal ve tam yargı davaları için idareye başvurma konusunda genel olarak düzenlenen İYUK m. 19'da dava açma süreleri konusunda da altmış günlük genel dava açma süresinin geçerlidir¹⁴¹.

d- İdarî Yargı Kararlarının Yerine Getirilmemesinden Doğan Tam Yargı Davalarında Süre

İdarî yargı kararlarının uygulanmasına ilişkin olarak Anayasanın 138'nci maddesinin son fıkrası "Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez" amir hükmünü haizdir.

"Kararların Sonuçları" başlıklı İYUK m. 28, f. I; "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" hükmünü içermektedir¹⁴².

¹⁴⁰ GÖZÜBÜYÜK, İdari Yargıda Dava Açma Süresi , s. 12 vd.

¹⁴¹ ÖNGÖREN, s. 106.

¹⁴² 4001 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun m. 13 ile değişik (RG. 18.06.1994, S. 21964).

Konuya ilişkin yargı kararlarında da, söz konusu hükümlere dayanarak ve aynı zamanda hukuk devleti ilkesine gönderme yaparak idarenin maddi ve hukuki koşullara göre uygulanabilir nitelikte olan bir yargı kararını “aynen”, “gerekçesine uygun olarak” ve “gecikmeksizin” uygulamaktan başka bir seçeneği olmadığı belirtilmektedir. Kararlarda ayrıca, idarenin bu kararları uygulamalarına sonucu doğuracak yazım ve değerlendirmelerde bulunamayacağı ve idarî yargı kararları arasında gerek nitelik ve gerekse kararı veren mahkeme yönünden herhangi bir ayırım yapılamayacağı, çeşitli vesilelerle açıklanmış; kararlara idarece uyulmamasının ağır hizmet kusuru teşkil edeceği içtihadında da bulunulmuştur¹⁴³.

İdarî yargı kararlarının uygulanmasından doğan sorumluluğu düzenleyen İYUK m. 28, bu maddeye göre açılacak tazminat davalarının süresine ilişkin bir düzenleme getirmemiştir. Yargı ilamını eline alan kişinin, makul süre içerisinde bahse konu olan yargı kararının uygulanmaması durumunda, hangi süre içerisinde tam yargı davası açabileceğinin belirlenmesi gerekir.

¹⁴³ “...Anayasanın 2’nci maddesine TC’nin hukuk devleti olduğu vurgulanmakta ve 138’nci 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.” yolunda açık, kesin ve buyurucu bir kurala yer verilmektedir. 2577 sayılı İYUK’nun 28’nci maddesinin 4001 sayılı kanunla değişik 1. fıkrasının birinci tümcesi de “Danıştay, bölge idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez” şeklindeki kuralıyla Anayasanın 2’nci maddesinde yer alan “hukuk devleti” ilkesine uygun bir düzenleme getirmektedir. Söz konusu ilke karşısında, maddi ve hukuki koşullara göre uygulanabilir nitelikte olan bir yargı kararını “aynen” ve “gecikmeksizin” uygulamaktan başka bir seçeneği bulunmamaktadır”. Bkz. Dan. 5. D., 11.10.2002 T., E. 1999/2053, K. 2002/3798 (DKD 2002, Yıl: 1, S. 1, s. 198). Ayrıca kanun yoluna gidildiğinden bahisle, iptal kararının uygulanmamasının, idare yönünden ağır hizmet kusuru oluşturduğu hususunda bkz. Dan. 5. D., 24.04.1991 T., E. 1989/2113, K. 1991/756 (KARAVELİOĞLU, Celal: İdarî Yargılama Usul Kanunu, C. II, 5. Baskı, Kayseri 2001, s. 1248). Bu hususta bkz. ALAN, Nuri: “İdari Usul ve İdari Yargı”, DD 2000, Yıl:30, S. 102, s. 3-15.

Yalnızca idarî yargı kararının hiç uygulanmamış olmasına dayalı olarak açılan davalar, Danıştay tarafından “uygulamama”dan doğan tazminat davaları olarak ele alınmaktadır. Bu halde de, dava açılabilmesi için, bir idarî işlemin mevcut olması gerektiği düşüncesiyle bir idarî işlem tesisi söz konusu edilmekte ve uygulamama, bir işlem niteliğine büründürülmektedir¹⁴⁴. Bu amaçla, idareye başvurulma koşulu getirilmiştir. Bu da, beraberinde, başvurunun ne zaman yapılması gerektiği ve dava açma süresinin ne zaman başladığı sorularını getirmektedir. Bütün bu yaklaşımlar, Danıştay’ın İYUK m. 28’de öngörülen davayı, idari bir işlemde doğan bir tam yargı davası olarak kabul etmesinden kaynaklanmaktadır. Halbuki, m. 28’de öngörülen dava, bir tam yargı davası değildir. Dolayısıyla idarenin bir işlem tesis etmeye zorlanmasının bir anlamı da yoktur. Ortada böyle bir işlem olsa dahi, açılan davanın bu işlemle doğrudan ilişkisi bulunmamaktadır¹⁴⁵.

Danıştay’ın bu konuya ilişkin kararları arasında birlik yoktur. Danıştay 10’uncu dairesinin bir kararında, “ilgililerin, idarî yargı yerlerince alınan bir kararın uygulanması istemiyle on yıllık zaman aşımı süresi içinde idareye başvurarak bu kararın uygulanmasını istemeleri, bu istemlerinin reddi üzerine 2577 sayılı Kanun’un 10’ncu maddesinde belirlenen süre içinde dava açmalarının mümkün olacağına” hükmedilmiştir.

İYUK m. 10, daha önce de açıkladığımız üzere, bir eylem ya da işlem yapılması için idareye başvurulması ve idarenin bunu reddetmesi veya altmış gün içinde cevap vermeyerek talebi zımnen reddetmesi durumunda, dava açma süresi olan altmış gün içerisinde dava açılabileceğini düzenlemektedir.

¹⁴⁴ Dan. 5. D., 24.04.1996, E. 1995/4152, K. 1996/1717; 21.07.1997 T., E. 1994/2686, K. 1997/91; 24.02.1998 T., E. 1996/683, K. 1998/483; Dan. 6. D., 09.10.1996 T., E. 1995/7076, K. 1996/4029 (Bkz. ALTAY, Evren: İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Uyuşmazlıklar, Ankara 2004, s. 417-418).

¹⁴⁵ ALTAY, s. 417-418.

Yukarıda verdiğimiz karara göre, ilgililer, ilama dayanarak doğrudan doğruya dava açamayacaklardır. İlamlar için öngörülen 10 yıllık zamanaşımı içerisinde, önce idareye ilamın uygulanması için başvuracaklar, dava açma süresi içinde ilam uygulanmaz ise, İYUK m. 28'de öngörülen tam yargı davasını açabileceklerdir.

Bir başka kararda ise, "iptal kararının uygulanmasından veya geç uygulanmasından doğan zararlar 1050 sayılı Kanun'un 93'ncü maddesi gereğince beş yıl içerisinde dava konusu yapılabileceğine" hükmedilmiştir. Bu karara göre de beş yıl içinde, idarî yargı kararlarının uygulanmasından doğan zararlar için tam yargı dava açılabilir.

1992 tarihli bir kararda, "...davacının, altmış gün (otuz gün) içinde mahkeme kararının gereğini getirmeyen idareye karşı, sonraki altmış gün içinde, iptal kararına göre işlem yapılmaması nedeniyle uğradığı zararın tazmini istemiyle dava açması gerekirdi" denilerek, uygulama süresinden sonra altmış günlük bir dava açma süresi kabul edilmiştir¹⁴⁶. 1995 tarihli bir kararda ise, uygulama süresi olan otuz günlük sürenin dolmasından itibaren, dava açma süresi içerisinde dava açılabilir gibi, uygulamamadan doğan zararın tazmini için idareye başvuru üzerine İYUK m. 11'de belirlenen süreler içerisinde dava açılabilir¹⁴⁷.

Sonuç itibariyle, konuyla ilgili olarak ilamların uygulamasına ilişkin on yıllık zaman aşımı süresinin kabul edilmesi yerinde olacaktır. Burada on yıllık genel zamanaşımı süresini kabul etmenin idarî yargıda sürenin kamu

¹⁴⁶ Dan. 6. D., 25.02.1992 T., E. 90/1958, K. 92/714 (DD 1993, S. 342, s. 86).

¹⁴⁷ ÇAĞLAYAN, Ramazan: İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması, 2. Baskı, Ankara 2001, s. 291-292.

düzenine ilişkin olması ve sürenin gerekliliği üzerine doktrinde ileri sürülen ve daha önceki konularda belirttiğimiz hususlar açısından bir çelişki veya aykırılık teşkil etmeyeceği kanaatindeyiz.

Öncelikle burada yargı kararlarını uygulamayan idarenin açık ve ağır bir hizmet kusuru vardır ve dolayısıyla hukuk devletine ve Anayasa ile İYUK'nun açık ve amir hükümlerine aykırı hareket eden idare, idarî yargıda sürenin gerekliliği üzerine doktrince ileri sürülen “yargı denetimi tehdidinin devamlılığının, kamu hizmetlerinde bulunması gereken istikrarı ihlâl eder” tezi ile “idarî otorite zaafa uğrayarak, toplumda uyuşmazlıkların sonu gelmez” görüşlerinin arkasına sığınamayacaktır¹⁴⁸. Ayrıca burada söz konusu olan idarî bir işlemin iptali ile ilgili olarak, iptal davasına konu olabilecek bir durum da söz konusu değildir. Konu yargı kararlarının uygulanmaması ile ortaya çıkan bir zarar, açılacak dava da maddî ve/veya manevî tazminat davası, bir başka ifadeyle tam yargı davasıdır. Dolayısıyla kamu hizmetlerinde istikrardan bahisle dava süresinin kısıtlanmasını gerektirecek bir durum da mevcut değildir.

İlgili kişi kararın uygulanması için öngörülen otuz günlük süre dolunca 28'nci maddede düzenlenen tam yargı davasını, ayrıca bir süre ve başvuruya gerek kalmaksızın doğrudan açabileceği gibi, İYUK m. 10 ve 11'deki düzenlemelerden istifade ile idareye başvurarak, yargı kararlarının yerine getirilmesini talep ve idarenin vereceği cevap üzerine de harekete geçerek belirtilen hükümler ışığında davasını açabilmelidir.

¹⁴⁸ Bu görüşler için bkz. yuk. s. 8 vd.

B- KANUN YOLLARINDA SÜRE

1- TEMYİZ SÜRESİ

Temyiz yolu, olağan kanun yollarından en önemlisidir. Temyiz yeri, yeniden bir yargılama yeri değildir. Temyiz yolunda, hüküm mahkemesince incelenen olgular, kural olarak, yeniden inceleme konusu yapılamaz¹⁴⁹. Sonuç olarak, temyiz, ilk derece mahkemesince verilen bir nihai kararın üst mahkemece hukuka uygunluk bakımından denetlenmesidir. İdari yargı sistemimizde ilk derece mahkemeleri bilindiği üzere idare ve vergi mahkemeleridir. Üst derece mahkemesi ise Danıştay'dır¹⁵⁰. Kural olarak, temyiz yolunda, Danıştay dava daireleri ile idare ve vergi mahkemelerinin nihai kararlarının hukuka uygunluğu denetlenir.

Temyiz, İYUK m. 46 vd.'da düzenlenmiştir. "Temyiz" başlığını taşıyan İYUK m. 46/I hükmü uyarınca, Danıştay dava daireleri ile idare ve vergi mahkemelerinin nihai kararları, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi, Danıştay'da temyiz edilebilmektedir. İYUK m. 46/II hükmüne göre ise; 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 başvurulabilmektedir¹⁵¹.

¹⁴⁹ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 1023.

¹⁵⁰ ÇAĞLAYAN, Ramazan: İdari Yargıda Kanun Yolları, Ankara 2002, s. 41.

¹⁵¹ Otuz günlük süre geçtikten sonra yapılan temyiz başvurusunun süre aşımı nedeniyle incelenemeyeceği hakkında bkz. Dan. 10. D., 24.04.2002 T., E. 2002/1716, K. 2002/1210 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 863). Temyize cevap verenin kararı süresinde temyiz etmemiş olsa bile düzenleyeceği dilekçesinde temyiz isteminde bulunabileceği hususunda bkz. Dan. 10. D., 13.11.1995 T., E. 1996/7379, K. 1998/1284 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 873).

İlk derece mahkemelerinin kararlarına karşı temyiz süresi, 1990 yılında yapılan değişiklik ile, altmış günden otuz güne indirilmiştir. Temyiz süresinin kısaltılması, dava süresinin kısaltılmasında da etkili olacaktır¹⁵².

Konumuzla ilgili olarak; öncelikle belirtilmesi gereken husus; temyiz süresinin otuz gün olduğudur; söz konusu süre, genel temyiz süresidir. Bununla birlikte İYUK'da farklı temyiz süreleri de öngörülmüştür. Nitekim yukarıda da değinilen İYUK m. 46/II hükmü incelendiğinde, bu hükümde yer alan “özel kanunlarda ayrı süre gösterilmeyen hallerde” ifadesi de, farklı temyiz sürelerine işaret etmektedir.

Kanun'da bahse konu olan otuz günlük süre, daha önce altmış gün iken, 1990 tarihinde 3622 sayılı Kanun'la otuz güne indirilmiştir¹⁵³. Değişiklik Kanunu gerekçesine göre; altmış günlük temyiz süresi, davaların bir an önce kesin sonuca bağlanması ve idarî istikrarın sağlanması, işlerin süratlendirilmesi amacıyla otuz güne indirilmiştir¹⁵⁴.

Öncelikli olarak İYUK m. 46/II'de bahsedilen genel temyiz süresini inceleyecek olursak; hükümden de anlaşılacağı gibi, süre, kararın taraflara tebliğini izleyen günden itibaren işlemeye başlar. Buna göre, her bir taraf, kararı tebellüğ ettiği tarihten itibaren otuz gün içinde kararı temyiz edebilirler. Tebliğ usulsüz yapılmış ve taraf bu usulsüz tebliği öğrenememiş ise, temyiz süresi işlemeye başlamaz.

¹⁵² GÖZÜBÜYÜK, Şeref: Yönetim Hukuku, 20. Baskı, Ankara 2004, s. 458.

¹⁵³ 6.1.1982 Tarih ve 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun, RG. 10.04.1990, S. 20488.

¹⁵⁴ ODYAKMAZ, Zehra: Türk İdari Yargılama Usulünde Kararlara Karşı Başvuru Yolları, İstanbul 1993, s. 74.

Temyiz dilekçesinin karşı tarafa tebliğinde, karşı taraf dilerse dilekçenin tebliğini izleyen otuz gün içerisinde cevap verebilir, dilerse mahkeme kararını daha önce temyiz etmemiş olsa bile, düzenleyeceği dilekçesinde temyiz isteminde bulunur. Bu takdirde cevap dilekçesi, temyiz dilekçesi yerine geçer (İYUK m. 48/III). Görüldüğü gibi cevap veren taraf, temyiz için ek bir süre kazanmış olmaktadır. Bu cevap dilekçesi, dilerse cevaplandırılmak üzere karşı tarafa tebliğ edilir.

Temyiz yoluna ilk başvuran tarafın başvurusu süresinde yapılmamışsa, bu durumda karşı tarafın temyiz isteminin geçerli olup olmayacağı tartışılabilir. Fakat burada, önce temyiz yoluna başvuran tarafın temyiz talebinin süreden, karşı tarafın temyiz talebinin ise “temyiz hakkının doğmamış olmasından ötürü” reddi gerekecektir. Çünkü karşılıklı temyiz isteminde bulunabilmek için ilk temyiz isteminin, Kanun’da öngörülen otuz günlük temyiz süresi içerisinde yapılmış olması gerekmektedir¹⁵⁵.

Eğer ilk temyiz talebi süresinde yapılmamışsa, daha önce kararı süresi içerisinde temyiz etmemiş olan karşı taraf, ilk temyiz isteminde bulunan tarafın isteminin kendisine tebliği üzerine verdiği cevap dilekçesinde temyiz isteminde bulunamaz, bulunursa da bu temyiz geçerli değildir. Danıştay’ın bu gibi durumlarda yerleşik uygulaması da, her iki temyiz talebini süreden ret şeklinde gelişmiştir¹⁵⁶.

¹⁵⁵ Dan. 3. D., 11.03.1993 T., E. 1991/2606; 1993/1183 sayılı kararı: “Temyiz süresi geçtikten sonra yapılan temyiz talebine karşı verilen savunma dilekçesindeki temyiz istemi (karşılıklı temyiz) de süreaşımı nedeniyle incelenemez” (KARAVELİOĞLU, C. II, s. 1564).

¹⁵⁶ ODYAKMAZ, s. 74-75.

Temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin ödenmemiş olması halinde, verilen süreye rağmen harç ve giderler tamamlanmadığı takdirde, verilen kararın temyiz edilmemiş sayılması kararına, temyiz kanunî süre geçtikten sonra yapılması halinde, verilen temyiz isteminin reddi kararına ve de temyiz dilekçelerinin İYUK m. 3'de belirtilen esaslara göre düzenlenmemesi halinde verilen süreye rağmen eksiklikler tamamlanmadığı takdirde verilen "temyiz isteminde bulunmamış sayılması" kararına karşı, tebliğ tarihini izleyen günden itibaren yedi gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir¹⁵⁷ (İYUK m. 48/VI).

Temyiz dilekçesi verilirken, gerekli harç ve giderlerin tamamının ödenmiş olması gerekmektedir. Temyiz dilekçesinde eksiklikler bulunması durumunda, kararı veren mahkeme ya da Danıştay daire başkanı tarafından on beş günlük süre verilerek, eksikliklerin bu süre içinde tamamlanması gerektiği, aksi takdirde temyiz isteminden vazgeçilmiş sayılacağı, temyiz edene yazılı olarak bildirilir¹⁵⁸. Verilen süre içinde harç ve giderler tamamlandığı takdirde, ilgili mahkeme veya ilk derece mahkemesi olarak Danıştay dava dairesi, kararın temyiz edilmemiş sayılmasına karar verecektir¹⁵⁹.

¹⁵⁷ **KAYA, Cemil:** "Kanun Yolları ile ilgili İYUK'da 4001 sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler", SÜHFD 1996, S. 1-2, s. 501-502.

Temyiz isteminin süre yönünde reddine ilişkin mahkeme kararının 2577 sayılı Kanunun 48/b maddesi uyarınca yedi gün içinde temyiz edilebileceği hakkında bkz. Dan. 10. D., 21.02.2000 T., E. 2000/544, K. 2000/543 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 879).

¹⁵⁸ Temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin tamamının ödenmemiş olması halinde, on beş günlük süre içinde tamamlanmasının isteneceği, bu süre içinde tamamlanmazsa temyizden vazgeçilmiş sayılacağı; temyiz incelemesi sonunda, karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise, kararın düzeltilerek onanacağı hususunda bkz. Dan. 10. D., 30.01.1997 T., E. 1995/8284, K. 1997/177 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 876).

¹⁵⁹ **GÖZÜBÜYÜK/TAN**, s. 1053-1054.

İlgili karar temyiz süresi geçmiş olduğu halde temyiz edilmişse, ilk derece mahkemesinin kararı kesinleşmiş olacağından, nihaî kararı veren mahkeme, temyiz istemini reddedecektir. Temyiz süresi geçtiği halde, mahkeme bunu gözden kaçırır ve dosyayı temyiz merciine gönderirse, temyiz mercii sürenin geçtiğini tespit ettiği takdirde, dosyayı ilk derece mahkemesine göndermeyip, temyiz talebinin reddine karar verecektir¹⁶⁰.

Özel temyiz sürelerine ilişkin olarak ise; şu an yürürlükte bulunmamakla birlikte, 1961 tarihli ve 23 sayılı VUK mükerrer m. 49 örnek olarak verilebilir. Maddenin eski metninin (b) bendinde: “Takdir komisyonlarının arsalarına ve araziye ait asgari ölçüde birim değer tespitine ilişkin takdirleri genel beyanın yapılacağı sürenin başlangıcından en az altı ay önce karara bağlanarak, arsalara ait olanlar takdirin ilgili bulunduğu il ve ilçe merkezlerindeki ticaret odalarına, ziraat odalarına ve ilgili mahalle ve köy muhtarlıkları, vergi daireleri ve belediyelere, araziye ait olanlar ile merkezlerindeki ticaret ve ziraat odalarına, vergi daireleri ve belediyelere imza karşılığı verilir” hükmüne yer verilmekte idi. Anılan maddede ayrıca; takdir komisyonlarının bu kararlarına karşı kendileri ve karar tebliğ edilen daire, kurum teşekküller ve ilgili mahalle ve köy muhtarlıklarının on beş gün içinde ilgili vergi mahkemesi nezdinde dava açabilecekleri, vergi mahkemelerince verilecek kararlar aleyhine de, on beş gün içinde Danıştay’a başvurulabileceği belirtilmekte idi. Görüldüğü gibi, anılan hüküm, on beş günlük özel dava açma süresinin yanında, on beş günlük bir de özel temyiz süresini konu edinmekteydi.

Eksik yatırılan harç pulu ve posta pulunun yapılan tebligata rağmen süresi içinde tamamlanamadığından temyiz isteminin incelenemeyeceği hakkında bkz. Dan. 10. D., 10.10.2000 T., E. 2000/3885, K. 2000/4966 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 872).

¹⁶⁰ ÇAĞLAYAN, İdari Yargıda Kanun Yolları, s. 59.

Söz konusu madde, en son olarak 2002 yılında 4751 sayılı Kanun¹⁶¹ m. 1 hükmü ile değişikliğe uğramış ve bu değişiklik sonucu anılan maddede öngörülen özel temyiz süresi ortadan kalkmıştır. Maddenin yeni metninde daha önceki bölümlerde incelediğimiz on beş günlük özel dava açma süresi haricinde şu anki haliyle herhangi bir özel temyiz süresi bulunmamaktadır.

Çalışmamızın son bölümünde sürenin başlangıcı, hesaplanması ve sonu ile ilgili açıklamalarda bulunulacaktır; bununla birlikte burada temyiz süresinin de bu açılardan kısaca incelenecektir. Kural olarak sürelerin başlangıcı, kararların taraflara ve temyiz dilekçesinin karşı tarafa tebliğini izleyen gündür. Bu bakımdan karar yazılı olarak tebliğ edilir (İYUK m. 25).

İdari yargıda her türlü tebliğ işleri Tebligat Kanunu¹⁶² hükümlerine göre Posta, Telgraf ve Telefon İşletmesi aracılığı ile yapılır. (İYUK m. 60). Tebligat, Tebligat Kanunu'na aykırı biçimde yapılırsa, tebligatın yapıldığı tarih, sürenin başlangıç tarihi olarak kabul edilemez. Vekille takip edilen işlerde, tebligat, vekile yapılır. Fakat tebligat usulsüz olmasına rağmen taraf bunu öğrenmiş ise, temyiz süresi, öğrendiği tarihten, bir başka ifadeyle, öğrendiğini belirttiği tarihten itibaren işlemeye başlayacaktır¹⁶³.

Temyiz dilekçesinin, geçerli temyiz süresinin başlangıç gününden itibaren otuz ve yedi günlük temyiz süresi içerisinde verilmesi halinde, temyiz, süresinde yapılmış kabul edilir.

¹⁶¹ RG. 09.04.2002, S. 24721.

¹⁶² RG. 19.02.1959, S. 10139.

¹⁶³ ÇAĞLAYAN, İdari Yargıda Kanun Yolları, s. 58.

Temyizin yapıldığı tarih ise; temyiz dilekçesinin kararı veren mahkemeye, Danıştay'a veya bunlara gönderilmek üzere idare veya vergi mahkemesi başkanlıklarına, idare veya vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde asliye hukuk hakimliklerine veya yabancı memleketlerde Türk Konsolosluklarına verilerek temyiz defterine kaydının yapıldığı tarihtir.

Temyiz süresinin hesabında otuz ve yedi gün, kararın veya temyiz dilekçesinin tebliğini izleyen günden başlamak üzere gün olarak sayılır.

Tatil günleri süreler dahilidir. Ancak sürenin son günü tatile rastlarsa, süre tali gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzar. (İYUK m. 8/II) Süre, bayram arifesi gibi yarım tatil gününe rastlarsa, uzamaz ve çalışma saati bitiminde sona erer. Sürenin son günü, çalışmaya ara verme zamanına rastlarsa, süre, ara vermenin sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi gün uzamış sayılır¹⁶⁴ (İYUK m. 8/III).

İYUK Ek m. 2'de yerel yönetim organlarının organlık sıfatının kaybettirilmesine ilişkin Danıştay idari dava dairesinin kararına karşı, bu kararın tebliğini izleyen günden itibaren on beş gün içinde İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'na itiraz edilebileceği öngörülmüştür. Kanun anılan başvuruyu itiraz olarak nitelermişse de; bu yol, özel bir temyiz incelemesi yolu, bahsi geçen itiraz süresi de, özel kanunda belirtilen bir temyiz süresidir¹⁶⁵.

¹⁶⁴ ODYAKMAZ, s. 75-77.

2577 sayılı Kanun'da yazılı sürelerin bitiminin çalışmaya ara verme zamanına rastlaması halinde bu sürelerin ara vermenin sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi gün uzayacağı hususunda bkz. Dan. 10. D., 17.02.1997 T., E. 1995/7588, K. 1997/352 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 866).

¹⁶⁵ COŞKUN/KARYAĞDI, s. 503.

2- İTİRAZ SÜRESİ

İYUK'da itirazla ilgili olarak çeşitli maddelerde düzenlemeler bulunmakta ve bunlar da farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Bunlardan ilki; İYUK m. 27/VI'da düzenlenen yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlara karşı yapılan itirazdır. Anılan hüküm uyarınca, kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi gün içinde bir defaya mahsus olmak üzere itiraz edilebilir.

İtirazla ilgili diğer düzenleme, İYUK Ek m. 2'de yer almaktadır. Bu hükme göre; mahallî idarelerin organlık sıfatının düşmesini ilişkin kararlara karşı, tebliği izleyen günden itibaren onbeş gün içerisinde, İdari Dava Daireleri Genel Kurulu nezdinde itiraz yapılabilir.

İtirazla ilgili son düzenleme ise, asıl konumuzu teşkil eden ve bu başlık altında inceleyeceğimiz, İYUK m. 45'de düzenlenen itirazdır. Bahse konu olan itiraz; idare ve vergi mahkemelerinin, tek yargıçla verdiği nihaî kararlara karşı, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine itiraz edilmesi şeklinde gerçekleşir. Temyize benzer bir başvuru yolu olan bu itiraz yolu, İYUK'un üçüncü bölümünde düzenlenen mahkeme kararlarına karşı başvurabilen kanun yollarından birisidir. Her ne kadar Kanun'da "itiraz" olarak nitelendirilmişse de, bu itiraz yolu bir tür "temyiz" yoludur. Kanun'daki düzenlemesi de temyiz yoluna benzetilmiştir. İYUK m. 45/III'e göre; "itiraz, temyiz'in şekil ve usullerine tâbidir". Kararların idarî yargıda yüksek dereceli

mahkeme olarak görev yapan Danıştay'da incelenmesini ifade eden temyiz yolundan ayırt etmek için, buna "itiraz yolu" denmiştir¹⁶⁶.

Konumuzla ilgili olarak, İYUK m. 45'deki itiraz yolu süre açısından incelendiğinde, f. II uyarınca¹⁶⁷, itiraz süresinin de temyiz süresi gibi otuz gün olduğu görülmektedir¹⁶⁸. Temyizde süreye ilişkin yukarıdaki bilgiler, itiraz için de geçerlidir. Şöyle ki; İYUK'da taraflara itirazda bulunabilmek için iki türlü süre tanınmıştır. Bunlardan birincisi, yukarıda da belirttiğimiz üzere, idare ve vergi mahkemelerinin tek hâkimli olarak verdikleri nihaî kararlara ve Kanun'da belirtilen diğer kararlara karşı, tarafların kararın tebliğini izleyen otuz gün içerisinde itiraz edebilmeleridir. Diğer ise, itiraz dilekçesinin karşı tarafa tebliğinde, karşı taraf bu karara süresinde itiraz etmemiş olsa bile, itiraz dilekçesinin kendisine tebliğ tarihini izleyen otuz gün içerisinde düzenleyebileceği dilekçe ile itiraz edebilmesidir (İYUK m. 45/III, m. 48/III).

Bu itibarla itiraz süresi otuz gündür. Taraflar bu süre içerisinde itirazda bulunmazlarsa, karar kesinleşir. Eğer taraflardan biri süresinde itiraz ederse, karşı taraf süresinde itiraz etmemiş olsa bile, itiraz dilekçesinin tebliği tarihinden itibaren yeniden itiraz etme hakkını kazanmış olur ve otuz günlük süre yeniden işlemeye başlar¹⁶⁹.

Sürelerin başlangıcı, hesaplanması ve sonu ile ilgili açıklamalar, yukarıda temyiz konusu incelenirken yapılan açıklamalardan farklılık arz

¹⁶⁶ ÇAĞLAYAN, İdari Yargıda Kanun Yolları, s. 106-107.

¹⁶⁷ 4577 sayılı Kanun ile değişik (RG. 15.06.2000, S. 24080).

¹⁶⁸ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 1061.

¹⁶⁹ ODYAKMAZ, s. 48.

etmemektedir. Buna göre; itirazda da sürelerin başlangıcı, kararların taraflara veya itiraz dilekçesinin karşı tarafa tebliğini izleyen gündür.

Bu bakımdan karar yazılı olarak tebliğ edilmelidir (İYUK m. 25). İdare ve vergi mahkemelerine ait her türlü tebliğ işleri, Tebligat Kanunu hükümlerine göre Posta, Telgraf ve Telefon işletmesi aracılığı ile yapılır (İYUK m. 60). Vekille takip edilen işlerde tebligat vekile yapılır. İtiraz dilekçesinin geçerli itiraz süresinin başlangıç gününden itibaren otuz gün içerisinde verilmesi halinde, itiraz süresinde yapılmış kabul edilir.

İtirazın yapıldığı tarih, kararı veren mahkemeye veya kararı veren mahkemeye gönderilmek üzere idare ve vergi mahkemesi başkanlıklarına, bu mahkemelerin bulunmadığı yerlerde asliye hukuk hakimliklerine veya yabancı memleketlerde Türk konsolosluklarına itiraz dilekçesinin verilerek deftere kaydının yapıldığı tarihtir. İtiraz dilekçesi kararı veren mahkemece karşı tarafa tebliğ edilir. Karşı taraf için itirazda bulunma istemi için sürenin başlangıcı itiraz dilekçesinin tebliğ tarihini izleyen gündür.

Tatil günleri süreler dahilidir. Ancak sürenin son günü tatil gününe rastlarsa, süre tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzar (İYUK m. 8/II). Sürenin son günü, çalışmaya ara verme zamanına rastlarsa, süre ara vermenin sonra erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi gün uzamış sayılır¹⁷⁰.

Temyiz taleplerinin reddinde olduğu gibi, itiraz taleplerinin reddi durumunda da, ilgililer, söz konusu ret kararına karşı yedi gün içerisinde temyiz yoluna başvurabilirler (İYUK m. 45/III, 48/VI). İtiraz talebinin reddine ilişkin olarak, temyiz talebinin reddine ilişkin yukarıda yapılan diğer açıklamalar geçerlidir.

¹⁷⁰ ODYAKMAZ, s. 49-50.

3- KARAR DÜZELTME BAŞVURUSUNDA SÜRE

Kanun yollarından birisi olan “karar düzeltme” kurumu, İYUK m. 54 ile düzenlenmiştir. Karar düzeltilmesi yolu ile, belli bir süre içinde ve yasada belirtilen nedenlerden dolayı, “nihaî” olarak verilmiş bir yargı kararının yeniden gözden geçirilmesi ve muhtemel sakatlıkların önlenmesi sağlanır¹⁷¹. Karar düzeltme, henüz kesinleşmemiş nihaî kararlara karşı başvuru olan bir kanun yolu olması bakımından olağan bir kanun yolu olduğu savunulmakla birlikte; Danıştay, bunun olağanüstü bir kanun yolu olduğu kanaatindedir¹⁷².

Karar düzeltmede süre, İYUK m. 54, f. I 'de düzenlenmiştir. Bahse konu hükme göre, kararın düzeltilmesinde süre on beş gündür. Bu süre, temyiz ya da itiraz üzerine verilen kararın taraflara tebliğ tarihini izleyen günden başlar¹⁷³.

Bunların dışında ise, sürenin hesaplanmasında İYUK m. 8'de yer alan genel kurallar geçerlidir. Bu itibarla sürelerin başlangıcı, hesaplanması ve sonu ile ilgili temyiz ve itiraz konularında yaptığımız açıklamalar burada da geçerlidir.

Karar düzeltmede süre konusuna ilişkin olarak özellik arz eden husus ise; karar düzeltmede dilekçenin karşı tarafa bildirilip savunması alınırken, söz konusu tarafın kararın düzeltilmesi dilekçesine karşı yaptığı savunmada,

¹⁷¹ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 1064-1065.

¹⁷² AKARSU, Ayhan: “İdari Yargılama Usulünde Karar Düzeltme”, AYİM 25. Yıl Armağanı, Ankara 1998, s. 281.

¹⁷³ ÇAĞLAYAN, İdari Yargıda Kanun Yolları, s. 116.

kararın düzeltilmesi isteğinde bulunamamasıdır¹⁷⁴. Bununla birlikte, taraf, kararın tebliğ tarihine göre henüz on beş günlük başvuru süresi geçmemişse, kararın düzeltilmesini isteme imkânına sahiptir¹⁷⁵. Nitekim Danıştay içtihatları da bu yöndedir¹⁷⁶.

Belirtilmesi gereken bir diğer husus da, kararın düzeltilmesi talebini açıkça içermeyen bir dilekçenin, karar düzeltme süresini kesmeyeceğidir. Başka bir deyişle, süresi içinde önce süreyi muhafaza dilekçesi verip, süre geçtikten sonra ayrıntılı ve gerekçeli dilekçeyi verme durumu kabul görmeyecektir¹⁷⁷.

¹⁷⁴ Karar düzeltme talebinde bulunmayan tarafın, karşı tarafa cevap süresi ve dilekçesi dahilinde karar düzeltme talebinde bulunamayacağı hususunda bkz. Dan. 10. D., 24.02.1998 T., E. 1998/3338, K. 1998/794 sayılı karar: "24.01.1996 tarihinde tebliğ edilen Danıştay 10. Daire kararına karşı 04.04.1996 tarihinde kayda geçen dilekçeyle davacı tarafından yapılan düzeltme isteğinin süre aşımı nedeniyle reddi gerekmektedir. 2577 sayılı Kanun'un 54/1. maddesinin, Danıştay dava daireleri kararları hakkında tebliğ tarihini izleyen on beş gün içinde taraflarca kararın düzeltilmesinin istenebileceği yolundaki hükmü karşısında cevap süresi içinde düzeltme isteminde bulunulabilmesi hukuken olanaksızdır" (ATAY/ODABAŞI/GÖKCAN, s. 296).

¹⁷⁵ ODYAKMAZ, s. 91.

¹⁷⁶ Dan. 3. D., 21.01.1993 T., E.1991/202, K. 1993/432 sayılı bir karardan naklen: "... 2577 sayılı kanunun 3622 sayılı Kanunla değişik 54'ncü maddesinde; Danıştay dava daireleri ve İdari ve Vergi Daireleri Genel kurullarının temyiz üzerine verdikleri kararlar hakkında, bir defaya mahsus olmak üzere kararın tebliğ tarihini izleyen onbeş gün içinde kararın düzeltilmesinin istenebileceği öngörülmüş, ancak süresinde düzeltme yoluna başvurmayanın cevap süresi içinde düzeltme isteminde bulunabileceğine ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir. 2577 sayılı Kanunun 55'nci maddesinin 5. fıkrasında yer alan '53, 54 ve bu madde hükümleri saklı kalmak kaydıyla, yargılamanın yenilenmesinde ve kararın düzeltilmesinde bu kanunun diğer hükümleri uygulanır' hükmüne karşın, anılan 48'nci maddenin 3. fıkrası hükmünün, 54'ncü maddenin cevap süresi içinde düzeltme isteminde bulunabileceğine ilişkin bir hükmü içermemesi karşısında uygulanma olanağı bulunmamaktadır" (Bkz. KARAVELİOĞLU, C. II, s. 1684).

¹⁷⁷ ÇAĞLAYAN, İdari Yargıda Kanun Yolları, s. 116.

Benzer şekilde, talepte bulunanın, dilekçesini İYUK m. 3'de belirtilen esaslara göre düzenlememesi halinde, verilen süreye rağmen eksiklikler tamamlanmadığı takdirde, karar düzeltme isteminde bulunulmamış sayılacağına karar verilecektir¹⁷⁸. Fakat Danıştay süre geçirildikten sonra yapılan karar düzeltme taleplerine karşı, ilk derece mahkemesinin İYUK m. 48/VI maddesinden hareketle karar düzeltme talebinde bulunulmamış sayılması kararı veremeyeceğini, çünkü karar düzeltme dilekçelerine karşı ilk inceleme yapma yetkisinin kendi ilgili dairelerinde olduğunu içtihat etmektedir¹⁷⁹.

4- YARGILANMANIN YENİLENMESİNDE SÜRE

Bir davanın mahkemede görülmesi sırasında, taraflardan biri, elinde olmayan nedenlerden ötürü, hakkını kanıtlamayarak haksız bir duruma düşebilir. Mahkemenin verdiği karar, kesin hüküm halini almakla, gerçeğe uymasa bile, hukuksal gerçek olarak kabul edilir. Sonradan ortaya çıkan bazı nedenler dolayısıyla, haksızlığı anlaşılan bir karara dokunulamaması, başka yönden haksızlık yaratır. İşte bu gibi durumlarda, kanunda sayma usulüyle belirtilmiş olan sebeplere dayanılarak, esas hükmün kaldırılmasını ve davanın yeniden tetkikini sağlayan olağanüstü kanun yoluna, "yargılanmanın iadesi" ya da "yargılanmanın yenilenmesi" denilir.

¹⁷⁸ Karar düzeltme talebinde bulunanın gerekli harç ve giderleri ödememiş olması halinde verilen süreye rağmen harç ve giderleri tamamlamadığı takdirde, karar düzeltme isteminde bulunulmamış sayılacağı hususunda bkz. Dan. 10. D., E. 1998/6708, K. 1999/788 (BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 888).

¹⁷⁹ Dan. 10. D., E. 1998/4479, K. 1998/3361, bkz. BAL/KARABULUT/ŞAHİN, s. 894.

İdari yargıda, yargılamanın yenilenmesine ilişkin kurallar, hukuk yargılama yönteminden yararlanılarak, İYUK m. 53 ve 55 ile düzenlenmiştir. İYUK m. 53 hükmüne göre; Danıştay ile bölge idare, idare ve vergi mahkemelerince verilen ve kesinleşmiş bulunan kararlar hakkında yargılamanın yenilenmesi istenebilir¹⁸⁰.

“Yargılamanın yenilenmesi kurumuna ilişkin olarak İYUK m. 53 f. III’de¹⁸¹ sırasıyla on yıllık, bir yıllık ve altmış günlük süreler öngörülmektedir. Bu hükme göre; yargılamanın yenilenmesi süresi, tarafları, konusu ve sebebi aynı olan bir dava hakkında verilen karara aykırı yeni bir kararın verilmesine neden olabilecek kanunî bir dayanak yokken, aynı mahkeme yahut başka bir mahkeme tarafından önceki ilamın hükmüne aykırı bir karar verilmiş bulunması durumunda on yıldır (m. 53, f. I, h). Bu durumda yargılamanın yenilenmesi yoluna gidebilmesi için, her iki kararın da kesinleşmiş olması zorunludur. Kesinleşmiş iki kararın bulunması durumunda, birinci kararın bırakılması ve ikinci kararın iptal edilmesi gerekir. İşte bahse konu olan on yıllık süre, ikinci kararın kesinleşme tarihinden itibaren işlemeye başlar.

İYUK m. 53/f.III’de öngörülen bir diğer süre de; “Hükmün, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyeti Korumaya Dair Sözleşmenin veya eki protokollerin ihlali suretiyle verildiğinin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kesinleşmiş kararıyla tespit edilmiş olması” durumunda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararının kesinleştiği tarihten itibaren işleyen bir yıllık süredir (m. 53, f. I, ı).

Yargılamanın yenilenmesi ile ilgili olarak incelenmesi gereken ve İYUK m. 53/f. III’de düzenlenen son süre ise, altmış günlük süredir. Söz konusu

¹⁸⁰ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 1082.

¹⁸¹ 4001 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun ile eklenmiş (RG. 18.06.1994, S. 21964) ve Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin 4928 Sayılı Kanun (RG. 19.07.2003, S. 25173) ile değişik.

süre, m. 53/III'de düzenlenen on ve bir yıllık sürelerle göre genel niteliktedir ve m. 53, f. I, h ve ı bentlerinde belirtilen durumlar dışındaki yargılanmanın yenilenmesi sebeplerine uygulanır.

Bu sebepler ise sırasıyla şöyledir;

(a) bendinde düzenlenen “zorlayıcı sebepler dolayısıyla veya elde edilemeyen bir belgenin kararın verilmesinden sonra ele geçirilmiş olması” durumudur ki, bu durumda bahse konu olan altmış günlük süre, belgenin elde edildiği tarihten itibaren işlemeye başlayacaktır.

(b) bendinde düzenlenen “karara esas olarak alınan belgenin sahteliğine hükmedilmiş veya sahte olduğu mahkeme veya resmî bir makam huzurunda ikrar olunmuş ya da sahtelik hakkındaki hüküm karardan evvel verilmiş olup da, yargılamanın yenilenmesini isteyen kimsenin karar zamanında bundan haberi bulunmamış olması” durumudur¹⁸² ki, bu durumda yargılanmanın yenilenmesini isteme süresi, sahtelik hakkındaki hükmün kesinleştiği tarihten itibaren başlar.

(c) bendine göre; “Karara esas olarak alınan bir ilam hükmünün, kesinleşen bir mahkeme kararıyla bozularak ortadan kalkması” durumunda 60 gün içerisinde yargılamanın yenilenmesi talep edilebilmektedir. Bu durumda iki aynı hüküm bulunmakta, birinci hüküm, ikinci hükmün verilmesinde dayanak olarak kesin kanıt olarak kullanılmaktadır. İşte söz konusu birinci hükmün daha sonradan geçersiz olduğunun yargı kararı ile saptanması durumunda, ikinci hükmün yargılanmanın yenilenmesi yolu ile gözden geçirilmesi istenebilir.

¹⁸² Burada belgedeki sahteliğin, yararına hüküm veren kişi ya da üçüncü bir kişi tarafından yapılmış olması arasında fark yoktur.

Burada, yargılanmanın yenilmenesi için gereken süre, yargılamanın yenilenmesini isteyen, kesin kanıt olarak kullanılan hükmün, kesin bir biçimde ortadan kalktığını öğrendiği tarihten itibaren başlar¹⁸³.

İncelediğimiz 53'ncü maddenin (d) bendinde de yargılamanın yenilenmesinin talep edilmesi altmış gün içerisinde mümkün olabilmektedir. Bendin içeriğine bakılacak olursa; "bilirkişinin kasıtlı gerçeğe aykırı beyanda bulunduğu mahkeme kararıyla belirlenmesi" durumunun düzenlendiği görülmektedir¹⁸⁴. Bahse konu olan durumda, yargılamanın yenilenmesini isteme süresi, mahkeme kararının kesinleşmesinden itibaren başlar.

İYUK 53'ncü maddesinin (e) bendinde ise; "Lehine karar verilen tarafın, karara etkisi olan bir hile kullanmış olması" durumu hükmüne bağlanarak, yargılanmanın yenilenmesinin bir diğer nedeni olarak gösterilmiştir¹⁸⁵. Bu durumda 60 günlük yargılamanın yenilenmesi süresi, hilenin ortaya çıktığı andan itibaren başlar.

¹⁸³ GÖZÜBÜYÜK/TAN, s. 1084.

Dan. 3. D., 12.05.1998 T., E. 1997/1936, K. 1998/170: "Yargılamanın yenilenmesi için dayanak alınan asliye hukuk mahkemesi kararının davacıya tebliğinden itibaren 60 gün içinde yenilenme isteminde bulunulması gerekir. Bu sürenin geçmesinden sonra yapılan başvurunun, mahkemece süreaşımı nedeniyle reddinde, hukuka aykırılık görülmemiştir" (KARAVELİOĞLU, C. II, s. 1664).

¹⁸⁴ Burada bilirkişinin, gerçeğe aykırı raporunun, yargılanmanın yenilenmesi sayılabilmesi için, hükmün verilmesinde etkili olmuş bulunması gerekir.

¹⁸⁵ Burada bahsi geçen hile, tanıklık, yalan yere and içme, sahte belge gibi nedenlerin dışında kalan hileli bir tutumdur.

İncelediğimiz maddenin (f) bendinde ise; “Vekil veya kanunî temsilci olmayan kimseler ile davanın görülüp karara bağlanmış bulunması” durumu düzenlenmiştir¹⁸⁶. Bu gibi durumlarda, yargılamanın yenilenmesi süresi olan altmış gün, yargılamanın yenilenmesi istemine konu olan yargı kararının, aleyhine karar verilen kişiye ya da gerçek vekil ya da temsilcisine bildirimi tarihinden itibaren başlar.

Son olarak aynı maddenin (g) bendine “Çekinmeye mecbur olan başkan, üye veya hakimin katılmasıyla karar verilmiş olması” durumu hükme alınmıştır¹⁸⁷. Altmış günlük süre bu durumda kararın yazılı bildirim tarihinden itibaren başlayacaktır.

¹⁸⁶ Burada, sadece davanın vekil veya kanunî temsilci olmaya kimseler ile görülmüş olması yeterlidir; bu sakatlığın hükmü etkilemiş olup olmadığını araştırmaya gerek yoktur.

¹⁸⁷ Burada da çekinmesi gereken hakimin karar katılmış olması, yargılamanın yenilenmesi için yeterlidir; sonucu etkileyip etkilememesi önemli değildir.

III. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

İdari rejim sistemin kabul eden ÷lkemizde idari dava ve uyuşmazlıkların açılması ile kanun yollarına müracaat belirli sürelerle sınırlandırılmıştır. Böylelikle söz konusu süreler dahilinde kullanılmayan dava açma ve müracaat hakları bir daha kullanılamazlar.

Temel hak ve hürriyetlerin ancak kanunlarla sınırlandırılabilceğı şeklindeki anayasal kural, dolaylı olarak, hak arama hürriyetinin zaman yönünden sınırlandırılması ve idari dava sürelerinin kanunla düzenlenerek belirlenmesine de imkan vermektedir.

İdari yargı; vatandaşların hukuki güvenlik içerisinde bulundukları, devletin işlem ve eylemlerinin hukuk kurallarına bağılı olduğı bir sistemi ifade eden hukuk devleti ilkesinin temel taşlarından birisidir. Buna bağılı olarak da, idari yargılama usul hukukunda süreler, kamu yararı ve kamu düzenine ilişkindir. Çalışmamızda da ortaya konulduğı üzere kamu yararı ve hak arama hürriyeti arasındaki dengeyi koruyup, kollamak ve bu çıkar ilişkisi dahilinde tabir yerindeyse doğru süreyi bulmak fevkalade önem arz etmektedir.

İdari yargılama usul hukukundaki sürelerin kısa ve uzun olması ile ilgili olarak tartışmalar yapıla gelmiştir. Bu konudaki hakim görüş, kamu menfaatinin ön planda tutulması ve idarenin istikrarının sağlanması gerekçeleriyle sürelerin uzun tutulmaması yönündeki görüş olmakla birlikte, hak arama hürriyeti ve dolayısıyla hukuk devleti ilkesinin bir gereğı olan dava açma ve kanun yollarına müracaat sürelerinin kısa tutulması sonucunda kişilerde ve toplumda ortaya çıkabilecek huzursuzluğunda bir o kadar kamu istikrarını bozacak mahiyette olabileceğini akıllardan çıkartmamak gereklidir. Sonuç olarak hak arama hürriyeti hukuk devletinin vazgeçilmez temel taşı ve idari yargıda dava açma ve müracaat süreleri de bu temel taşın kullanım vasıtalarıdır.

İdari yargılama usul hukukunda sürenin hukuki niteliğinin hak düşürücü nitelikte olduğu, azınlıkta kalan bazı görüş sahiplerine rağmen gerek doktrinde gerekse yargısal içtihatlarda kesinlik arz eden bir durumdur. Bu mahiyeti itibariyle süresinde kullanılmayan dava açma hakkı veya kanun yollarında yapılacak müracaatların kabul görmeyeceği ve dolayısıyla hak ihlallerinin bir daha ileri sürülemez duruma düşeceğini de gözden uzak tutmamak gereklidir. Sürenin ne kadar olması gerektiği ile kullanım koşulları düzenlenirken bir kez daha düşünülmeli, çıkarlar dengesi göz ardı edilmemelidir.

İdari yargılama usul hukukunda sürelerin hesaplanması ayrı başlık altında verilmiştir. Bu çerçevede mevcut sürelerin başlaması çalışmamızda da detaylı olarak açıklandığı üzere ana kural gereği yazılı bildirim ile mümkün olmaktadır. Yazılı bildirimin geçerli olabilmesi için ise; yetkili makamlarca ve usulüne uygun olarak yapılmış olması, açık ve anlaşılır olması ve gerekçeli olarak bildirimin yapılmış olması gereklidir. İlan yolu ile bildirimle ilişkin usul ve esaslarda çalışmamızda açıklanmıştır.

Bireysel işlemlerin yanı sıra düzenleyici işlemlere karşı açılacak davalarda süre konusunda yine bu kapsamda arz ettiği özellikler itibariyle konu kapsamında izah edilmiştir. Konuyla ilgili açıklamalarda bulunulurken düzenleyici işlemlerin somut uygulama işlemleri olmadıkça yargı denetimi dışında kalabilecekleri noktasından hareket edilmiştir.

Hesap usulleri ayrı ayrı tasnif edilerek farklı durumlara göre örnekleriyle birlikte açıklanmış, hesaplama ile ilişkin özellik arz eden durumlar, sürenin durması ve sürenin kesilmesi halleri de göz önünde bulundurularak izah edilmiştir.

Bahse konu olan konu kapsamında, idari yargılama usul hukukunda sürelerin kaçırılması durumunda zorlayıcı neden (mücbir sebep) kavramına İdari Yargı Usul Kanunumuzda yer verilmemesi nedeniyle ortaya çıkabilecek

hak ihlallerinin üzerinde önemle durulmuştur. Konuyla ilgili olarak kısa bir açıklama yapacak olursak kanun ilgililerden kaynaklanan pek çok sebebe dayanarak ek süreler tanımıştır. Buna rağmen, beklenmeyen hal veya mücbir sebepler hakkında bir düzenleme yapmamıştır. Bu çok önemli eksikliğin kanuna eklenerek düzeltilmesinin bir zorunluluk olduğu mevcut bir sorun olarak değerlendirilerek, çalışmamızda izah edilmiştir.

Çalışmamız kapsamında idari yargılama usul hukukunda geçerli olan süreler bu başlık altında ilk derece mahkemeleri ve kanun yolları göz önünde bulundurularak ve bu başlıklar altında incelenmiş, ilk derece mahkemelerinde genel dava açma süreleri ile özel kanunlarda öngörülen özel dava açma süreleri açıklanmıştır.

Burada ortaya çıkan sorunlardan birisi de idare edilenler açısından halihazırda tam olarak bilinemeyen ve dolayısıyla kaçırılabilen genel dava açma sürelerinin yanı sıra özel kanunlarda öngörülen dava açma sürelerinin konunun uzmanları ve hukukçular tarafından dahi gözden kaçırıldığını unutmamak gerekir. İşte bu nedenlerle, söz konusu özel dava açma sürelerine ilişkin düzenlemelere belli ve gerekçeli zorunluluklar haricinde başvurulmasının uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Bahse konu olan özel dava açma sürelerine ilişkin düzenlemelere çok istisnai durumlarda başvurulmasının hak arama hürriyetini kısıtlaması, başka bir ifadeyle kullanılamaz hale getirmesi, ayrıca hak ihlallerine yol açması nedeniyle yerinde olacağı düşünülmektedir.

Genel dava açma süreleri bakımından ise idare ve vergi mahkemelerinde farklı sürelerin öngörülmesi ortaya çıkan diğer bir problem sahası olarak çalışmamızda incelenmiştir.

İdari uyuşmazlık kanısıyla idare mahkemelerinde açılan fakat daha sonra başvurulmuş idare mahkemesinin görevsizlik kararıyla veya üst derece

mahkemesinin bu yöndeki kararıyla vergi mahkemesinin görev alanına girdiği değerlendirilen uyuşmazlıklara ilişkin olarak, vergi mahkemelerinin sürenin kaçırılmış olması sebebiyle verdiği süre aşımı nedeniyle ret kararlarının çok önemli hak ihlallerine ve idare edilenlerin mağduriyetine yol açacağı gözden uzak tutulmamalı, mahkemelerimizin bile zaman zaman görev kriterleri açısından farklı yaklaşımlar sergilediği ve yanılığa düştükleri göz önünde bulundurularak söz konusu durumun vatandaşlardan beklenmesi gereken bir özen olamayacağı dikkate alınmalıdır.

Bu çerçevede gerek idare mahkemelerinde, gerekse vergi mahkemelerinde dava açma süresinin altmış gün olarak düzenlenerek, kanunda gerekli değişikliklerin yapılmasının hak arama hürriyeti kapsamında yararlı olacağı değerlendirilmektedir.

İlk derece mahkemelerinde geçerli dava çeşitleri olan, iptal ve tam yargı davaları ile bunlara ilişkin dava açma süreleri farklı durumlar ve kanundaki düzenlemeler dikkate alınarak incelenmiş ve çalışmamız kapsamında açıklanan konulara ilişkin değerlendirmeler ilgili bölümlerde detaylı bir şekilde verilmiştir.

Bu kapsamda iptal davaları açısından, doğrudan iptal davası açılması ile idari başvuru sonucunda iptal davası açılması ayrımına ilişkin gerekçeli açıklamalar yapılarak konu incelenmiştir.

Tam yargı davaları ise; idari işlemlere karşı açılan tam yargı davaları, idari eylemlere karşı açılan tam yargı davaları ve idari sözleşmelerden doğan tam yargı davaları ana başlıklarıyla incelenmiş, önemine istinaben idari yargı kararlarının yerine getirilmesinden doğan tam yargı davaları da çalışmamızda geniş açıklama alanı bulmuştur.

Söz konusu açıklamalar yapılırken ortaya çıkan bir problem sahası da idari başvuru sonucunda iptal davası açılması durumunda, adı geçen

başvurunun doğru idari mercie yapılmasının kanun koyucu ve uygulama tarafından istenmesidir.

Bu kapsamda Anayasamızda düzenlenen idarenin bütünlüğü ilkesi de göz önünde bulundurularak, ayrıca idarenin karmaşık teşkilat yapısı da gözden kaçırılmayarak, ilgililerin müracaatlarını nereye yapacakları konusunda düşebilecekleri tereddütler karşısında, başvuruların, başvuru idari merci tarafından, ilgili idari mercie gönderilmesinin hak kayıplarının ve hak arama hürriyeti ihlallerinin önüne geçeceği değerlendirilmektedir. Konuya ilişkin detaylı ve ayrıntılı açıklamalar çalışmamızın ilgili bölümlerinde yer almaktadır.

Bir diğer problem sahası da idarenin hareketsiz kalmasına (zımnî ret kararı) ilişkindir. Bu çerçevede İYUK'da yapılan düzenlemeler çerçevesinde idarenin altmış gün içerisinde ilgilere cevap vermemesi durumunda idarenin başvuruyu zımnen reddettiği varsayılmaktadır.

3071 Sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunda idare edilenlerin başvurularının otuz gün içerisinde cevaplandırılması hükmü karşısında, idarenin hareketsiz kalması bahsinde öngörülen altmış günlük sürenin de, İYUK'da gerekli değişiklikler yapılarak 3071 Sayılı Kanunda yapılan düzenlemeye paralel olarak otuz güne indirilmesinin hak arama hürriyeti ve dolayısıyla idare edilenlerin lehine bir durum yaratacağı ve gecikmelerin önüne geçeceği değerlendirilmektedir.

Bir başka problem sahası da tam yargı davalarına ilişkin yasal düzenlemelerde, işlemlerden doğan zararlara ilişkin tam yargı davaları ile eylemlerden doğan zararlara ilişkin tam yargı davaları arasında dava açma süresinin hesaplanması açısından ortaya çıkmaktadır. Burada bir farklılık görülmektedir. İYUK m. 13'de, sürenin idareye yapılan başvuruya ilişkin cevabın tebliğini izleyen günden başlayacağı öngörülmüşken, işlem

doğan tam yargı davalarına ilişkin İYUK m. 12'de süre, işlemin tebliği veya uygulanması tarihinden başlatılmaktadır. Söz konusu kural, adı geçen konunun süreye ilişkin genel ilkelerini düzenleyen İYUK m. 7 ve 8 ile de çalışmaktadır.

Dava süresinin hesabında genel kuralların, bir başka ifadeyle işlemin tebliğ tarihini izleyen günden başlatılması ilkesinin göz önünde bulundurulması, objektif uygulama ilkesine uygun düşeceği değerlendirilmektedir.

Son olarak çalışmamız, yukarıda da bahsettiğimiz üzere kanun yollarına müracaat sürelerinin, bir başka ifadeyle, temyiz, itiraz, karar düzeltme ile yargılanmanın yenilenmesinde geçerli olan süreler de incelenerek mevcut problemlere ve uygulamalara dair yargısal kararların da tahlili neticesinde nihayete erdirilmiştir.

Sonuç olarak idari yargılama usul hukukunda süreler kamu yararı ve kamu düzenine ilişkin olmasının yanı sıra kişilerin hak arama hürriyetlerini kullanmalarına ve dolayısıyla hukuk devletinin temel taşı olması nedeniyle, bu özelliği de asla gözden kaçırılmadan, incelenerek çalışmamız kapsamında değerlendirilmiştir.

ÖZET

Dava açma ve kanun yollarında müracaat süreleri ilgililerin başvuruda bulunabilecekleri süreyi gösteren kısıtlı zaman kesitidir. Tezimizde, dava açma ve kanun yollarında müracaat süreleri, idari yargılama usul hukuku açısından ele alınmıştır.

Süre kavramı vatandaşların hak arama hürriyetini kısıtladığı ve hukuk devletini etkilediği için önem taşır.

Tezimiz dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde konunun sunulması ve inceleme yöntemi aktarılmış, konunun önemine ve kapsamına işaret edilmiştir. İkinci bölüm, idari yargılama usul hukuku açısından süre kavramı ve sürelerin hesaplanması konularını içermektedir. Bu bölümde idari yargılama usul hukukunda sürenin hukuki niteliği tartışılmış, medeni yargılama hukukundaki süre kavramı ile mukayese edilmiştir. Hesap usulleri ise, sürenin başlaması ve hesaplama yöntemleri çerçevesinde açıklanmıştır.

Üçüncü bölümde idari yargılama usul hukukunda geçerli olan süreler, ilk derece mahkemelerinde dava açma süreleri ve kanun yollarında müracaat süreleri ana başlıkları altında incelenmiş, ilk derece mahkemelerinde dava açma süreleri özellik arz eden farklı durumlara göre ve iptal ve tam yargı davaları çerçevesinde açıklanmış, bu arada özel kanunlarda öngörülen dava açma süreleri de ayrı başlıklar altında izah edilmiştir. Kanun yollarındaki müracaat süreleri ise yine aynı bölümde, temyiz süresi, itiraz süresi, karar düzeltme başvurusunda süre ve yargılanmanın yenilenmesinde süre başlıkları altında değerlendirilmiştir.

Tezimizin son bölümünde ise konuya ilişkin yaptığımız açıklamalar, sonuç ve değerlendirmeler başlığı altında önem arz eden ve problem sahası teşkil eden durumlar dikkate alınarak, çözüm önerileriyle birlikte sunulmaya çalışılmıştır.

ABSTRACT

Period of litigation is the limited period, in which the plaintiff can file a petition of the case. In our thesis, the subject matter of period of litigation is investigated from the viewpoint of administrative law of procedure. Because it limits the freedom of litigation of the citizens, which is a result of the rule of law, the period of litigation is very important in administrative law of procedure.

The thesis is composed of three parts. First part is introduction part; in which the importance of the subject matter and the scope of the thesis is shown.

The second part is about the concept of the period of litigation in administrative law of procedure and also the calculation of the period. In this part, firstly the importance and the legal nature of the period of litigation are examined; following them, the period of litigation in administrative law of procedure and civil law of procedure are compared. In the second part of the thesis, the calculation, the beginning, the ending and the cessation of the period of litigation in administrative law of procedure are investigated as well.

In the third part, the periods of litigation in Code of Administrative Law of Procedure and the other special codes are examined detailed. In this part, the period of litigation in administrative law of procedure is examined in the thesis, according to the first instance court and the Court of Cassation. In this context, the legal arrangements about the period of litigation are examined detailed. In Turkish Law, the period of litigation is regulated by Code of Administrative Law of Procedure (No: 2577) Art. 7. Beside this, the special codes that arrange the period of litigation are investigated as well.