

Hukuk Fakültesi Dergisi

Ankara Hacı Bayram Veli University
Faculty of Law Review

ISSN: 2651-4141 e-ISSN: 2667-4068
Cilt / Volume 29 Ocak / January 2025 Sayı / No. 1

İMAR PLANLARINDAN DOĞAN HUKUKİ UYUŞMAZLIKLARDA DAVA AÇMA SÜRESİ

THE TIME LIMITS OF LITIGATION IN LEGAL DISPUTES ARISING
FROM ZONING PLANS

Semin YAVUZ GARGIN*  

ÖZET

Anayasa ile korunan hak arama hürriyeti, dava açma hakkını ve adil yargılanma hakkını içinde barındırır. Bu hakların kullanımı sınırsız değildir. Dava açma hakkını kısıtlayan hukuki müesseselerden biri dava açma süresidir. Dava açma süresi, idari yargılama usulündeki tartışmalı konulardandır. İmar planlarına ilişkin dava açma süresi hesaplanırken 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu'nun yanı sıra 3194 sayılı İmar Kanunu'ndaki hükümler de dikkate alınmaktadır. Danıştay yerleşik içtihatlarında düzenleyici işlem niteliğinde olduğu kabul gören imar planlarına karşı açılacak davalarda dava açma süresinin başlangıcının belirlenmesi süreci, özel ilan ve itiraz süreci öngörülen durumlarında kritik öneme sahiptir. Çalışmada, son yıllardaki mevzuat değişiklikleri ışığında imar planlarından doğan uyuşmazlıklarda ilgililerin haklarının korunması için açılacak iptal davalarında dava açma süresine ilişkin ilkeler değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Dava açma süresi, İmar planları, Düzenleyici işlem, Hak arama hürriyeti, İptal davası.

ABSTRACT

The freedom to seek legal remedies protected by the Constitution includes the right

* **Danıştay Tetkik Hakimi, Doktora Öğrencisi,** Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı/ANKARA, **E-Posta:** semin.91@gmail.com, **ORCID:** 0000-0002-6968-096X, **DOI:** 10.34246/ahbvuhfd.1587732.

- **Atf Şekli / Cite As:** Yavuz Gargin S, "İmar Planlarından Doğan Hukuki Uyuşmazlıklarda Dava Açma Süresi", *HBV-HFD*, 29(1), 2025, s.413-458.
- **İntihal / Plagiarism:** Bu makale intihal programında taranmış ve en az iki hakem incelemesinden geçmiştir. / *This article has been scanned via a plagiarism software and reviewed by at least two referees.*

to file a lawsuit and the right to a fair trial. The exercise of these rights is not without limitation. One such restriction is the statutory period for filing a lawsuit. The time limit for filing a lawsuit is one of the controversial issues in administrative litigation procedures. When calculating the time limit for filing a lawsuit concerning zoning plans, both the provisions of the Administrative Litigation Procedure Law No. 2577 and the Zoning Law No. 3194 must be considered. The process of determining the starting point of the time limit for filing a lawsuit in cases to be filed against zoning plans, which are classified as regulatory transactions in the established precedents of the Council of State, is of critical importance in cases where a special announcement and objection process is prescribed. This study evaluates the principles governing the time limits for filing a lawsuit in annulment cases aimed at protecting the rights of the concerned parties in disputes arising from zoning plans in light of the recent legislative changes.

Keywords: Zoning plans, Time limit of litigation, Regulatory proceedings, Right to legal remedies, Action of annulment.

EXTENDED ABSTRACT

The freedom to seek justice, as regulated in Article 36 of the Constitution, may be restricted within the framework of the provisions in Article 13 of the Constitution, which states: “Fundamental rights and freedoms may be restricted only by law and in conformity with the reasons mentioned in the relevant articles of the Constitution without infringing upon their essence. These restrictions shall not be contrary to the letter and spirit of the Constitution and the requirements of the democratic order of the society and the secular republic and the principle of proportionality.” One leg of the trial to which the relevant parties can apply under the freedom to seek legal remedies is the administrative courts. The purpose of administrative courts is to monitor the legality of the administrative actions. For this purpose, those affected by the action taken by the administration have the right to apply to the competent administrative courts and file a lawsuit requesting the annulment of the administrative action.

The right to file a lawsuit, which is a manifestation of the freedom to resort to legal remedies, may also be limited by the legislator in accordance with Article 142 of the Constitution, which states: “The establishment, duties and powers, functioning and trial procedures of the courts shall be regulated by law.” The Administrative Procedure Law No. 2577 imposes certain restrictions on the exercise of the right to file a lawsuit. One of these restrictions is the establishment of specific time limits for filing a lawsuit.

The period for filing a lawsuit has been much debated in administrative litigation law. The focal point of these discussions is the failure of ensuring the effectiveness of the freedom to resort to legal remedies and upholding the rule of law when determining and implementing the principles related to the filing period. Proper assessment of the time limits for filing a lawsuit is important both in terms of preventing the loss of

rights of affected parties and in terms of monitoring the compliance of the functioning of the administration with the principles of the rule of law, failure by the relevant parties to bring an administrative transaction to court within the prescribed time does not imply that the transaction is lawful. However, missing the deadline for filing a lawsuit precludes the unlawfulness of the transaction from being challenged before an administrative court.

The evaluation of the periods for filing a lawsuit concerning administrative transactions under zoning legislation differs from the regulations applicable regulatory and individual transactions. There are specific regulations regarding the time limits in the zoning legislation. Zoning plans classified as regulatory transactions by the Council of State are among the most frequently litigated issues in zoning law.

In areas such as zoning law, which includes many regulations differing from the legislation, the intervention of the administration in the rights of individuals can increase the likelihood of the relevant parties making mistakes in the legal process on issues they know little about and to losing their rights under special regulations. Whether there is a right of objection during the announcement of zoning plans, according to which law the plan was prepared, which administrative path can be applied against the plan and within which period is important. According to Article 40 of the Constitution, any failure to specify these issues should be interpreted in favor of the affected party.

There are different precedents within the scope of the current legislation due to the fact that objections to zoning plans are incompatible with the general provisions of administrative justice. The interpretation of the special regulations introduced under the Zoning Law, both in doctrine and court decisions, results to the affected parties being unable to exercise their rights arising from administrative justice transactions in an unlawful manner.

GİRİŞ

Anayasa'nın 36. maddesinde hak arama hürriyeti düzenlenmiştir: “Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.” Hak arama hürriyeti kapsamında ilgililerin başvurulabilecekleri yargılamanın bir ayağını da idari yargı oluşturmaktadır. İdari yargılamada amaç, idarenin işlemlerinin hukuka uygunluğunun denetlenmesini sağlamaktır. Bu amaçla idarenin tesis ettiği işlemde etkilenenlerin yetkili idari yargı yerine başvurarak idari işlemin iptali istemiyle dava açma hakkı bulunmaktadır.

Anayasa'da yer alan hak arama hürriyetinin sınırlanması Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen hallerde olabilir. Anayasa'nın 13. maddesinde,

“*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.*” hükmü yer almaktadır. Bu düzenleme uyarınca hak arama hürriyeti ancak kanunla sınırlandırılabilir¹.

Hak arama özgürlüğünün bir tezahürü olan dava açma hakkı da kanun koyucu tarafından sınırlandırılabilir. Keza, Anayasanın 142. maddesinde, “*Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usulleri kanunla düzenlenir.*” hükmüne yer verilmiştir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda dava açma hakkının kullanımına yönelik bazı sınırlamalar getirmektedir. Bu sınırlamanın bir şekli de dava açma süresi öngörülmesidir.

Dava açma süresi, en çok tartışılan idari yargı konularından olmuştur. Dava açma süresine ilişkin kısıtlama ve düzenlemelerin idari yargının bulunduğu tüm ülkelerde öngörüldüğü bilinmektedir. Dava açma hakkının süre ile sınırlandırılmasının, başka bir ifadeyle dava açma sürelerinin varlığının, tek başına hak arama hürriyetini kısıtlamadığı kabul edilmektedir. Bu konudaki tartışmaların odağında, dava açma süresinin öngörülmesinden ziyade dava açma süresine ilişkin ilkelerin belirlenmesi ve uygulanması sırasında hak arama özgürlüğü ile hukuk devleti ilkesinin etkinliğinin sağlanamaması bulunmaktadır². Dava açma süresinin doğru değerlendirilmesi hem ilgililerin hak kayıplarının önlenmesi hem de idarenin işleyişinin hukuk devleti ilkelerine uygunluğunun denetlenmesi bakımından önem taşımaktadır. İlgililerin süresinde idari işlemleri yargı önüne getirmemeleri işlemin hukuka uygunluğu anlamına gelmeyecektir. Lakin dava açma süresinin kaçırılması idari yargı önünde işlemin hukuka aykırılığının öne sürülebilmesinin önüne geçmektedir.

¹ Anayasa Mahkemesi’nin 26.2.2014 tarihli, E:2012/87, K.2014/41 sayılı kararında, “Dava açma süresini belirleyen kurallar da yargılama usulüne ilişkindir. Bununla birlikte kanun koyucunun takdir yetkisini kullanırken Anayasa’da belirtilen ilkelere uygun davranması gerekir. Bunlardan biri de adil yargılanma hakkı kapsamında korunan “*mahkemeye erişim*” hakkıdır. Dava açma sürelerine ilişkin kurallar, mahkemeye erişim hakkını sınırlandıran kurallardır. Dolayısıyla, Anayasa Mahkemesinin önceki kimi kararlarında da belirtildiği üzere, kanun koyucu, dava açma süresine ilişkin düzenleme yaparken Anayasa’nın 13. maddesinde yer alan ölçülülük ilkesiyle bağlıdır.” dava açma süresinin mahkemeye erişim hakkına bir müdahale olduğu ve bu sınırlamanın ölçülülük ilkesiyle de bağlı olarak düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

² Mithat Sancar, İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davaları, *Amme İdaresi Dergisi*, 23(1), 1990, s. 71.

İmar mevzuatında yer alan idari işlemler yönünden dava açma sürelerinin değerlendirilmesi ise düzenleyici ve bireysel işlemler bakımından yapılan düzenlemelerden ayrılmaktadır. İmar mevzuatında süreye ilişkin özel düzenlemeler yer almaktadır. İmar mevzuatı içinde en çok dava konusu olduğu görülen imar planları bu alanda bir yapı taşı niteliği taşımaktadır. Zira imar planları düzenleyici işlemlerin özelliklerine sahip olduğu gibi bireysel işlemlerin bazı özelliklerini de taşımaktadır. Danıştay içtihatlarında, imar planlarının düzenleyici işlem olarak kabul edildiği görülmektedir³. İmar planları, hukuki niteliği ve uygulaması gereği diğer düzenleyici ve bireysel işlemlerden farklıdır⁴.

İdari yargılama hukukunda dava açma sürelerinin özel hukukta belirlenen dava açma sürelerine göre daha kısa olması sebebiyle, süre aşımı sebebiyle daha fazla hak kaybı yaşandığı bilinmektedir. İmar mevzuatında itiraz ve dava açma sürelerine ilişkin bazı özel düzenlemeler bulunduğundan dava açma sürelerinin geçirilmesi nedeniyle bu hak kayıpları daha da fazla karşımıza çıkmaktadır. Danıştay tarafından imar planlarına karşı açılacak davalarda uygulanacak dava açma süreleri davacının özel hükümleri bilmemesi veya uygulamadan kaynaklanan hatalar nedeniyle davacı lehine yorumlanmakla birlikte bu içtihatların zamanla değişikliğe uğradığı görülmektedir. Bu çalışmada imar planlarına karşı açılacak davalarda dava açma süresinin açıklığa kavuşturulması, son kanun değişiklikleri de gözetilerek 3194 sayılı İmar Kanunu ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun birlikte yorumlanması suretiyle Danıştay güncel içtihatları ışığında süreye ilişkin düzenlemeler incelenecektir.

³ Danıştay Altıncı Dairesi'nin 18.01.1994 tarihli, E:1993/1302, K:1994/97 sayılı kararında, arazilerin genel kullanım biçimlerini, genel bölge tiplerini, bölgelerin nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, yerleşme alanlarının gelişme ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerin çözümü hususlarını gösteren nazım imar planları ile bu planların esaslarına göre çizilen, farklı bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yollarını, imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntılı olarak gösteren uygulama imar planlarının yönetmeliklerden önce uygulanacak genel düzenleyici işlemler oldukları vurgulanmıştır.; Halil Kalabalık, *İmar Hukuku Cilt 1*, s. 190 vd.; Elif Orta, *İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması*, Legal Yayıncılık, 2006, s. 21; M. Ayhan Tekinsoy, "İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi", *Ankara Barosu Dergisi*, (2), 2008, s. 50.

⁴ İl Han Özay, *Günışığında Yönetim*, Filiz Kitabevi, 2004, s.429; Tekinsoy, s. 48.

I. İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA DAVA AÇMA SÜRESİ

A. İdari Yargıda Dava Açma Süreleri

Dava açma süresi, bir hakkın yargı yerleri önünde ileri sürülebilmesinin zaman yönünden sınırlandırılması anlamını taşır⁵. İdari yargılamada da dava açma süresi, idarenin her türlü işlem ve eyleminin idari yargı mercii önüne getirilebileceği belirli ve sınırlı süreyi belirtmek için kullanılmıştır⁶.

Doktrindeki görüşler özel hukuktaki dava açma sürelerinin idare hukukundaki sürelere nazaran uzun olduğu ancak idari yargıda sürelerin katı bir şekilde uygulanmasının idare hukukunun bir gereği olduğu çünkü kamu hukuku işlemlerinin uzun zaman dava açma tehdidi altında kalmasının kamu hizmetlerinin sürekliliğine ve sağlıklı uygulanmasına engel teşkil edebileceği yönündedir⁷. Öte yandan hukuka aykırı bir işlemin varlığını sürdürmesinin veya doğan zararın tazmin edilmemesinin de bir o kadar sakıncalı olduğunu belirtmek gerekir. Zira, idari işlem dava açma süresinin geçmesiyle hukuka uygun hale gelmeyecektir⁸.

Danıştay içtihatlarında genel kabul gören görüşe göre⁹, idari işlemin

⁵ Gürsel Kaplan, *İdari Yargıda Dava Açma Süreleri*, Turhan Kitabevi, 2011, s. 18.

⁶ Lütfi Duran, "İdari Kazada Dava Açma Müddeti", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 11(1-2), 1945, s. 240.

⁷ Duran, s. 239.; Şeref Gözübüyük, *Yönetmelik Yargı*, Turhan Kitabevi, 2016, s. 402.; Kaplan, s. 29 vd.; Yahya K. Zabunoğlu, "İdari Yargıda Dava Açma Süreleri", I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, İdari Yargı, *Danıştay Yayınları*, 1990, s. 188,190.

⁸ Duran, s. 239.

⁹ Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulunun 15.03.2022 tarihli, E:2021/2, K:2022/1 sayılı kararında süregelen içtihadın altını çizerek şekilde; "Gerek Anayasa'da gerekse kanunlarda ilgililere, kendilerine yazılı olarak bildirilen idari işlemlere karşı istedikleri zaman dava açabilecekleri gibi bir serbestlik tanınmamıştır. Dolayısıyla kendisine yazılı olarak bildirilen bir idari işlemin iptali istemiyle dava açmayı düşünen bir kişinin, mutlaka bir dava açma süresinin olduğunu, kendisine istediği zaman dava açabileceği yönünde bir hakkın tanınmadığını öngörmesi, dava açmak istiyorsa bir an önce hazırlıklarını yapması ve süresi içinde davasını açması gerekir. Anayasa Mahkemesi kararlarında da belirtildiği üzere, idari işlemlerin belirli bir süre sınırlanması olmaksızın, süreklilik arz edecek şekilde veya makul olmayacak ölçüde uzun bir süre dava konusu edilebilme olasılığının bulunmasının, kamu hizmetlerinin işleyişini aksatacağı ve idarede bulunması gereken istikrarı bozacağı kuşkusuzdur. Dolayısıyla hukuki güvenlik ve idari istikrarın sağlanabilmesi amacıyla dava açma sürelerinin, idarenin işlem ve eylemlerinin özelliklerine göre belli bir süre ile sınırlandırılabilmesi, ayrıca süresiz/sınırsız dava açma tehdidinden ötürü, idareye güven doğrultusunda alınan izinlere ve ruhsatlara dayanılarak yüksek maliyetlere katlanılmak suretiyle gerçekleştirilen yatırımlar nedeniyle maddi ve manevi zararların ortaya çıkabileceği, bu zararların tazmin edilmesi için adli ve idari davalar açılarak bozulan hukuk düzeninin yeniden oluşturulması yoluna gidileceği, bunun da hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmayacağı,

hukuka aykırılığının ileri sürülebileceği sürenin belirli olması gerektiği, idari işlem ve eylemin her zaman idari davaya konu edilebilmesinin idarenin kamu hizmetini aksatmasına sebep olacağı, idarenin sürekliliğini ve istikrarını zedeleyeceği belirtilmektedir¹⁰. İdarenin sürekli dava tehdidi altında bulunmasının kamu yararını olumsuz etkileyeceği¹¹, kamu yararı karşısında hak arama hürriyetinin sınırlanmasının hukuk devleti ilkesiyle çelişmediği kabul edilmektedir.

1. Genel Dava Açma Süreleri

İdari yargıda genel dava açma süresi 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda düzenlenmiştir. 2577 sayılı Kanun'un "Dava açma süresi" başlıklı 7. maddesinin 1. fıkrasında, "*Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştayda ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür.*" hükmü yer almaktadır¹².

Bu hüküm doğrultusunda genel dava açma süresinin uygulanabilmesi için dava konusu işleme yönelik özel kanununda ayrı bir süre öngörülmemelidir. Özel sürelerin gösterilmediği hallerde ilgililerin Danıştay ve idare mahkemelerine altmış, vergi mahkemelerine otuz gün içinde¹³ dava açmaları

idari istikrar ve hukuki güvenlik ilkelerinin ihlal edileceği açıktır." dava açma süresinin önemi ve gerekliliği vurgulanmıştır.

¹⁰ Bahtiyar Akyılmaz/ Murat Sezginer/ Cemil Kaya, *Türk İdari Yargılama Hukuku*, Savaş Yayınevi, 2020, s. 300-301.; Kalabalık, *İdari Yargılama Usulü*, s. 289; Kaplan, dava açma süresinin belirlenmesine ilişkin nedenleri, teorik ve pratik olarak sınıflandırmış, teorik nedenleri hukuki ilişkilerde belirlilik ve kararlılık ile yargıya başvuru hakkının koşulları yönünden eşitlik sağlanması ve pratik nedenleri uyumsuzluğun davacıya faydalı olabilecek zaman zarfında çözümlenmesi ile yargı yerinin daha iyi çalışabilmesi olarak sıralamıştır; s.30-47.

¹¹ Sıddık Sami Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt III*, İsmail Akgün Matbaacılık, 1966, s.1960.

¹² 521 sayılı Danıştay Kanunu ile doksan gün olan dava açma süresinin 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu ile altmış gün olarak belirlendiği, kısalan dava açma süresinin, yargı mercilerince dar yorumlanmasıyla hak arama özgürlüğü ile hukuki güvenlik arasındaki dengenin bozulduğu görülmektedir. Bkz. Metin Günday, *İdari Yargılama Hukuku*, Turhan Yayınevi, 2022, s.267.

¹³ Malatya Vergi Mahkemesince dava açma süresinin vergi mahkemelerinde daha kısa düzenlenmesinin Anayasa'nın 2, 5, 10, 36 ve 125. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülerek Anayasa Mahkemesine somut norm denetimine başvurulmuş, Anayasa Mahkemesinin 04.02.2010 tarihli, E:2006/23, K:2010/27 sayılı kararıyla, 2949 sayılı Kanun'un 29. maddesine göre itiraz konusu kuralın Anayasa'nın 142. maddesi yönünden de incelenmesi suretiyle İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda idari yargının temel özellikleri gözetilerek bazı usul kurallarının getirildiği, bu kuralların idarenin sürekli dava tehdidi altında kalmaması, uyumsuzlukların kısa sürede sonuçlandırılması, idarenin etkinliğinin ve sürekliliğinin sağlanması gibi amaçlara dayandığı, kanun koyucunun Danıştay, idare ve

gerekmektedir¹⁴.

2. Özel Dava Açma Süreleri¹⁵

2577 sayılı Kanunda İvedi yargılama usulüne ilişkin özel düzenlemeler getirilmiştir; buna göre, anılan Kanununun 20/A. maddesinde belirlenen konularda¹⁶ dava açma süresinin otuz gün¹⁷, 20/B. maddesinde belirlenen konularda¹⁸ on gün olarak belirlenmiştir. Bu süreler, genel dava açma süresi olarak kabul edilmemektedir¹⁹.

vergi mahkemelerinin görevine giren konuların özellik ve niteliklerindeki farklılıkları ve kamu hizmetlerinin aksamadan yürütülmesi için vergilendirme işlemlerindeki kamu yararını gözettiği sonucuna varıldığından itirazın reddine karar verilmiştir.

¹⁴ Danıştay Onikinci Dairesi'nin 18.02.2013 tarihli, E:2011/3449, K:2013/641 sayılı kararı; Danıştay Ondördüncü Dairesi'nin 21.01.2012 tarihli, E:20111/292, K:2012/10 sayılı kararı; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 17.10.2008 tarihli, E:2005/1558, K:2008/1803 sayılı kararı.

¹⁵ Bazı özel kanunlardaki dava açma süreleri; 6183 sayılı Kanun'un 15, 20. ve 58. maddeleri gereği on beş gün, 2942 sayılı Kanun'un 14. maddesi gereği otuz gün, 2872 sayılı Kanun'un 25.maddesi gereği otuz gün, 5510 sayılı Kanun'un 102.maddesi gereği otuz gün, 2559 sayılı Kanun'un 6.maddesi gereği yedi gün, 6306 sayılı Kanun'un 6.maddesi gereği otuz gün, 5302 sayılı Kanun'un 27.maddesi gereği on gün, 5393 sayılı Kanun'un 23.maddesi gereği on gün, 2575 sayılı Kanun'un 75 ve 85. maddeleri gereği on beş gün olarak belirlenmiştir.; Bkz. Turgut Candan, *İdari Yargılama Usulü Kanunu*, Adalet Yayınevi, 2009, s. 323, 324.; Gözübüyük, s. 406.; Kalabalık, *İdari Yargılama Usulü*, s. 291, 292.; Kaplan, s. 87-99.

¹⁶ İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) 20/A. maddesinde; "a) İhaleden yasaklama kararları hariç ihale işlemleri. b) Acele kamulaştırma işlemleri. c) Özelleştirme Yüksek Kurulu kararları. d) 12/3/1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu uyarınca yapılan satış, tahsis ve kiralama işlemleri. e) 9/8/1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca, idari yaptırım kararları hariç çevresel etki değerlendirmesi sonucu alınan kararlar. f) 16/5/2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca alınan Cumhurbaşkanlığı kararları." belirlenmiştir.

¹⁷ Bu hükümle 2577 sayılı Kanun'daki genel sürelerin kısaltılmasının anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurulmuş, Anayasa Mahkemesi, 19.03.2015 tarihli, E:2014/146, K:2015/31 sayılı kararıyla, dava konusu maddenin gerekçesi de incelendiğinde dava konusu kurullarla, dava açma, temyiz yoluna başvurma ve temyize cevap verme sürelerinin kısaltılmasının hak arama özgürlüğüne müdahale niteliği taşıdığı ancak bu müdahalenin, ivedi yargılama usulüne tabi olan uyuşmazlıkların bir an evvel yargı mercileri önüne getirilerek karara bağlanmasına yönelik meşru bir amaca dayandığı, ivedi yargılama usulüne tabi davalarda yargılama sürecinin hızlandırılması amacı da dikkate alındığında ölçüsüz bir sınırlama getirmediği sonucuna ulaşıldığından itirazın reddine karar vermiştir.

¹⁸ İYUK'nun 20/B. maddesinde "Millî Eğitim Bakanlığı ile Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi tarafından yapılan merkezî ve ortak sınavlar; bu sınavlara ilişkin iş ve işlemler ile sınav sonuçları hakkında açılan davalar" olarak belirlenmiştir.

¹⁹ Kalabalık, *İdari Yargılama Usulü*, s. 289.

B. İptal Davalarında Dava Açma Süresinin Başlangıcı

Anayasa'nın 125. maddesinin 1. fıkrasında, "*İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.*", 3. fıkrasında "*İdarî işlemlere karşı açılacak davalarda süre, yazılı bildirim tarihinden başlar.*" hükmüyle idarenin işlem ve eylemlerine karşı dava açma hakkı düzenlenmiş olup²⁰ idari işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin, yazılı bildirim tarihinden başlayacağı belirtilmiştir. Bu düzenlemede idari işlemin niteliğine göre bir ayrıma gidilmemiştir. Anayasa'nın 74. maddesinde, "*Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir.*" hükmü ile vatandaş veya yabancıların yetkili makamlara başvurmaları halinde başvurunun sonucunun yazılı olarak bildirileceği düzenlenmiştir.

2577 sayılı Kanun'da ise işlemlerin hukuki niteliğine göre dava açma süresinin işlemeye başlayacağı zaman bakımından ayırım yapıldığı görülmektedir. 2577 sayılı Kanun'un 7. maddesinin 2. fıkrası ve devamında, "*Bu süreler; a) İdari uyuşmazlıklarda; yazılı bildirim yapıldığı, b) Vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarından doğan uyuşmazlıklarda: Tahakkuku tahsile bağlı olan vergilerde tahsilatın; tebliğ yapılan hallerde veya tebliğ yerine geçen işlemlerde tebliğ; tevkif yoluyla alınan vergilerde istihkak sahiplerine ödemenin; tescile bağlı vergilerde tescilin yapıldığı ve idarenin dava açması gereken konularda ise ilgili merci veya komisyon kararının idareye geldiği; tarihi izleyen günden başlar. Adresleri belli olmayanlara özel kanunlarındaki hükümlere göre ilan yoluyla bildirim yapılan hallerde, özel kanununda aksine bir hüküm bulunmadıkça süre, son ilan tarihini izleyen günden itibaren on beş gün sonra işlemeye başlar. İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. Ancak bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler. Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olmaz.*" hükmüne yer verilerek işlemin niteliğine göre dava açma süresinin başlayacağı zaman gösterilmiştir. Bu doğrultuda,

²⁰ Hükmün devamında yargı yolunun kapalı olduğu idari işlemlerin sayıldığı görülmektedir: "*Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinde bunlardan doğan uyuşmazlıkların millî veya milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülebilir. Milletlerarası tahkime ancak yabancılık unsuru taşıyan uyuşmazlıklar için gidilebilir. Yüksek Askerî Şûranın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma hariç her türlü ilişik kesme kararlarına karşı yargı yolu açıktır.*"

sürelerin tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlayacağı 2577 sayılı Kanun'un 8. maddesinde yeniden düzenlenmiştir.

Anayasa'nın 40. maddesine 2001 tarihinde yapılan değişiklik ile eklenen 2. fıkrasında, “Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.” denilmektedir. Bu hüküm yalnızca idareye yönelik bir düzenleme içermemektedir. Devletin tüm organlarınca uyulması gerekli bir hüküm olduğu maddenin lafzından anlaşılmaktadır. Nitekim, yargı mercilerince olağan kanun yolunun ve bu yola başvuru süresinin kararda gösterilmesi suretiyle anılan hükmün uygulandığı görülmektedir²¹.

Gözler, anılan hükmün bireysel işlemler yönünden, her idari işlemin yükümlülük getirmediği, bu gerekçeyle kanun yoluna ilişkin her işlem için ilgililere merci ve süre belirlemesi yapılmasının gerekli olmadığı, düzenleyici işlemler yönünden ise bu hükmün düzenleyici işlemin muhteviyatına uygun olmadığından uygulanmayacağı, işlemin içeriğinde kanun yolunun gösterilmesinin doğru olmadığı, bu hükmün ancak hak, hürriyet veya menfaatleri ihlal edilen ilgililere yazılı olarak bildirilen işlemlerde uygulanabileceği görüşündedir²². Bu durumda, kişiler bakımından sonucunu öngöremediğimiz işlemler bakımından başvuru yolu süresini ve merciini göstermek idarenin takdirine bırakılmış olacaktır²³. Ancak kanun koyucu Anayasa'da böyle bir ayırım yapmadan tüm işlemlere karşı başvuru yolu ve süresini gösterme ödevini yüklemiştir. Akbulut'un da ifade ettiği gibi Anayasa'nın 40/2. maddesine aykırı olarak, işlem tesis edilirken başvuru yolu ve süresinin gösterilmemiş olması işlemin şekil unsurunu sakatlamakla birlikte bu işlemin esasını etkileyecek bir sakatlık olmayıp tali şekil noksanlığı olarak da ifade edilebilecek niteliktedir. Ancak başvuru süresi ve yolunun gösterilmemesi ilgilinin mağduriyetine sebebiyet vermemelidir²⁴. Danıştay, idari işleme karşı dava açma süresinin ve merciinin işlemde gösterilmemesini işlemi sakatlayan nitelikte görmemekte ancak dava açma süresinde ve sürenin başlangıcının belirlenmesinde dikkate alınması gerektiğini kabul etmektedir²⁵.

²¹ Emre Akbulut, “İdari İşlemlerde Kanun Yolu ve Süresini Gösterme Yükümlülüğünün Yargısal Denetime Etkisi”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (81), 2009, s. 6.

²² Kemal Gözler, *İdare Hukuku Cilt I*, Ekin Yayinevi, 2019, s. 947-948.

²³ Akbulut, s. 7.

²⁴ Akbulut, s. 10.

²⁵ Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 29.06.2017 tarihli, E:2017/1147, K:2017/2151 sayılı kararıyla, Anayasa'nın 40. maddesi gereği işlemde başvurusu yolu ve süresinin belirtilmemesi halinde ilgiliye yapılan tebligatın dava açma süresini başlatmayacağı gerekçesiyle bu

Danıştay Dava Dairelerinin dava açma süresi gösterilmeyen idari işlemlerin ilgililere yazılı olarak bildirilmesi üzerine açılan davalarda, dava açma süresinin başlatılması ve hesaplanması bakımından üç farklı görüş doğrultusunda içtihat geliştirdiği görülmektedir: Birinci görüş, dava konusu işlemde gösterilmemesine rağmen özel dava açma sürelerinin esas alınması gerektiği, ikinci görüş, dava konusu işlemde özel dava açma süresi gösterilmemesi halinde ilgiliye bildirilmediğinden genel dava açma süresinin esas alınması gerektiği, üçüncü ve son görüş ise, özel dava açma süresi bildirilmeyen işleme karşı açılacak davalarda genel ve özel dava açma süresi işletilmeyerek²⁶ açılan davaların süresinde açılmış sayılması ve davanın esas hakkında inceleme yapılması gerektiği yönündedir. Bu içtihat farklılıklarının giderilmesi için Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulunca alınan kararda, ilk görüş, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin 36533/04 başvuru numaralı Mesutoğlu v. Türkiye kararında belirtildiği üzere, mahkemeye erişim hakkının abartılı şekilcilikten uzak ve makul bir orantı ile kısıtlanabileceğinin ve Anayasa Mahkemesi kararlarında vurgulandığı görülen, hukuki güvenlik ve istikrar ilkesi ile mahkemeye erişim hakkı arasında denge bulunması gerektiğinin altı çizilerek mahkemeye erişim hakkını zorlaştırdığı gerekçesiyle; üçüncü görüş ise, Anayasa'nın 40/2.maddesinde öngörülen prosedürü idarenin eksik yerine getirmesi halinde, sonuçların ilgililer üzerine bırakılmasının da dava açma süresinin kişilerin takdirine bırakılmasının da adil olmayacağı gerekçesiyle benimsenmemiştir. İçtihatlar, Kurul'un 15.03.2022 tarihli, E:2021/2, K:2022/1 sayılı kararıyla kamu düzeninden olan dava açma süresinin işletilirken genel dava açma süresinin uygulanması gerektiği, böylece ilgililerin mağduriyetinin mahkemeye erişim haklarının özü zarar görmeden giderilebileceği yönünde birleştirilmiştir.

1. Düzenleyici İdari İşlemler Bakımından Dava Açma Süresinin Başlangıcı

İdarenin anayasa, kanunlar ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine uygun soyut ve genel düzenleme yapma yetkisi Anayasa'yla düzenlenmiştir. Düzenleyici işlem, anayasa ve kanunlara uygun olarak onların çizdiği sınır içerisinde idarenin genel ve soyut nitelikte belli bir konuyu düzenlemeye yönelik tesis ettiği, uygulanmakla tükenmeyen işlemlerdir. Anayasa'nın 115. maddesinde tüzükler²⁷, 124. maddesinde ise yönetmelikler hüküm altına

davalarda süre aşımı yönünden ret kararı verilmemesi gerektiğine hükmedilmiştir.

²⁶ Günday, bu görüşe katılmakta olup diğer görüşleri eleştirmektedir.; Bkz. Günday, s. 286 vd.

²⁷ Anayasanın 115.maddesinde; “Bakanlar Kurulu, kanunun uygulanmasını göstermek veya

alınmıştır. Anayasa’da dzenlenen işlemler dışında idarenin genel ve soyut işlem yapması mümkün olup bu işlemlere doktrinde “adsız dzenleyici işlemler” de denilmektedir²⁸. Dzenleyici işlemler birçok ilgiliye ilişkin dzenleme içermektedir. Bu demek değildir ki dzenleyici işlem yapıldığı anda ilgililer için hüküm doğuracaktır. Bazı hallerde yürürlüğe girdiği anda hüküm doğururken bazı hallerde zaman ve taşıdığı şartlar yönünden ilgililer bakımından hüküm ve sonuç doğurmamış olabilir ki bu durumda ilgililerin hepsine yazılı olarak bildirim yapılması mümkün olmamaktadır. Kural olarak dzenleyici işlemler yayımlandıkları tarihte yürürlüğe girerler. 3011 sayılı Resmî Gazete’de Yayınlanacak Olan Yönetmelikler Hakkında Kanunun 1. maddesinde; “*Cumhurbaşkanlığı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişilerinin; a) Işbirliğine, yetki ve görev alanlarına ait hükümleri dzenleyen, b) Kamu personeline ait genel hükümleri kapsayan, c) Kamuyu ilgilendiren, Yönetmelikler Resmî Gazete’de yayımlanır. Ancak, milli emniyet ve milli güvenlikle ilgili olan ve gizlilik derecesi taşıyan yönetmelikler yayımlanmaz.*” hükmü gereği kural olarak milli emniyet ve milli güvenlikle ilgili olan ve gizlilik derecesi taşıyan yönetmelikler hariç tüm yönetmeliklerin ilanı Resmî Gazete’de yapılır. İlanın işlemin niteliğine ve kanunlarda yapılan dzenlemelere göre, gazetede, internette, belediye veya valiliklerde ilan panosunda yapılması da mümkündür.

İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 7. maddesinin son fıkrasında, ilanı gereken dzenleyici işlemlere karşı açılacak davalarda, dava açma süresinin ilanın yapıldığı tarihi izleyen günden başlayacağı belirtilmiřtir²⁹. Dzenleyici işlemlere karşı 2577 sayılı Kanun’un 11. maddesi kapsamında idari başvuru yapılmasına engel hukuki bir dzenlemenin bulunmadığı hallerde, dava konusu edilebilecek tüm idari işlemlere karşı dava açma süresi içinde değiştirilmesi,

emrettiği işleri belirtmek üzere, kanunlara aykırı olmamak ve Danıştayın incelemesinden geçirilmek şartıyla tüzükler karabilir. Tüzükler, Cumhurbaşkanınca imzalanır ve kanunlar gibi yayımlanır.” hükmü ile tüzüklerin yayımlanarak yürürlüğe gireceği dzenlenmişti. Bu hüküm 21.01.2017 tarihli ve 6771 sayılı Kanunun 16. maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Geçici 21.maddesinde, “*Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte yürürlükte bulunan kanun hükmünde kararnameler, tüzükler, Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu tarafından karılan yönetmelikler ile diğer dzenleyici işlemler yürürlükten kaldırılmadığı geçerliliğini sürdürür.*” hükmü yer almaktadır.

²⁸ Erkut, s. 86.; Gözler, s. 1409.; zay, *Gnişliğinde Yönetim*, s. 428.; zay, *Yargısal Korunma*, s. 156.

²⁹ Bu durumun istisnası sayılabilecek olan bazı işlemler mevcuttur: İmar planlarına ilişkin askıda belli süreli ilanlar ngrlmş olup bu ilanlarda dava süresi ilanın yapıldığı günden başlamamakta ilanın son gününden itibaren başlatılmaktadır. Bu konuda ayrıntılı inceleme ilerleyen kısımlarda yapılacaktır.

geri alınması, kaldırılması için başvurulabileceği kabul edilmektedir³⁰.

Uygulama işlemlerinin üzerine düzenleyici işleme karşı da dava açılabilmesine ilişkin düzenleme 2577 sayılı Kanun'un 7. maddesinde yer almaktadır. Düzenleyici işleme dayalı olarak tesis edilen uygulama işlemi üzerine ilgilinin,

- uygulama işlemine karşı
- uygulama işlemiyle birlikte uygulama işleminin dayanağını oluşturan düzenleyici işleme karşı³¹
- doğrudan uygulama işleminin dayanağı düzenleyici işleme karşı dava açması mümkündür.

Bu dava tiplerinin her biri için esas alınacak dava açma süresi uygulama işleminin bildiriminden başlayacaktır. Bu hüküm gereği, uygulama işlemine karşı açılacak davada, uygulama işleminin dayanağı düzenleyici işlem dava konusu edilmemiş, dolayısıyla hukuka aykırılığı tespit edilerek mahkeme tarafından düzenleyici işlem iptal edilmemişse de hukuka aykırı düzenleyici işleme dayanılarak tesis edilen uygulama işleminin iptali mümkündür. Diğer bir ifadeyle hukuka aykırı düzenleyici işlemin ayakta olması bu işlem gereği yapılan uygulama işleminin iptal edilmesine engel teşkil etmez. Bu hüküm, idari işlemin gereksiz tesis edilmesi halinde idare hukuku mevzuatının

³⁰ Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 19.01.2001 tarihli, E:1999/689, K:2001/50 sayılı kararı; Danıştay Beşinci Dairesi'nin 22.09.2003 tarihli, E:2003/3144, K:2003/3551 sayılı kararı.

³¹ Düzenleyici işlemin uygulama işleminin süresine tabi olabilmesi için düzenleyici işlemin uyuşmazlıkta uygulanmış olması ve uygulama işleminin idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülebilir bir işlem olması gerekmektedir. Bkz. Kaplan, s. 353, 354; Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun, 11.07.1997 tarihli, E:1997/103, K:1997/427 sayılı kararı; Danıştay Yedinci Dairesi'nin 02.12.2002 tarihli, E:2000/3035, K:2002/3888 sayılı kararı; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 16.03.2006 tarihli, E:2006/106, K:2006/127 sayılı kararı. Uygulama işleminin mutlaka idari işlem olmasına gerek olmadığı, adli yargının görev alanına giren hukuki işlemler üzerine de dayanağı düzenleyici işlemlere karşı dava açılabilmesi yolundaki Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 14.10.2010 tarihli, E:2008/2039, K:2010/1400 sayılı kararı ve 26.12.2013 tarihli, E:2011/943, K:2013/4759 sayılı kararı; Uygulama işleminin idari davaya konu edilebilecek bir işlem olması zorunluluğu bulunmadığı, ilgililerin hukuki durumu etkilemesinin yeterli olduğu yolundaki Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 18.01.2016 tarihli, E:2013/410, K:2016/22 sayılı kararı. İdari işlem niteliğindeki uygulama işleminin bireysel veya düzenleyici işlem olmasının mümkün olduğu yolundaki Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 15.12.2005 tarihli, E:2005/2477, K:2005/2822 sayılı kararında, alt ölçekli planların üst ölçekli planların uygulaması niteliğinde olduğu, alt ölçekli imar planına karşı açılan davada dayanağı üst ölçekli plana karşı da dava açılabilmesi belirtilmiştir.

dağınık olması nedeniyle ilgililerin haklarında tesis edilen işlemin dayanağını ve gerekçesini bilmeleri beklenemeyeceğinden, taleple bağlılık ilkesi ile davayı genişletme ve değiştirme yasağının idari yargıdaki uygulaması göz önünde bulundurulduğunda, hukuka aykırı düzenleyici işleme dayanılarak ve bu işleme uygun olarak tesis edilen uygulama işleminin iptal edilmesine olanak tanıyarak ilgililerin hak kaybının önüne geçmek adına büyük önem taşımaktadır.

Düzenleyici işlemin ilanının gerekmediği hallerde düzenleyici işleme karşı açılacak davalarda ilgilinin öğrenme tarihi esas alınır³². İlanı gerektiği halde ilan edilmemesi halinde de süreye bağlı kalınmaksızın öğrenme üzerine dava açılabileceği kabul edilmektedir³³.

2. Bireysel İdari İşlemler Bakımından Dava Açma Süresinin Başlangıcı

Dava açma süresi, Anayasa'nın 125. maddesi ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7. maddesi uyarınca yazılı bildirimle başlar³⁴. Danıştay yerleşik içtihatlarına göre, dava açma süresini başlatan yazılı bildirim tam, açık ve tevsik edilebilir şekilde olmalıdır³⁵.

Yazılı bildirim yetkili makam tarafından, kural olarak³⁶ 7201 sayılı Tebligat Kanunu'nda belirtilen usullere uygun yapılması gerekmektedir. 7201 sayılı Kanun'a göre yapılmayan adi posta yoluyla tebligat da geçerli kabul edilmektedir. Ancak bu durumda haber alma kâğıdı, 7201 sayılı Kanun'a uygun yapılan tebliğ alındısının hüküm ve sonuçlarını doğurmaz. 7201 sayılı

³² Danıştay Sekizinci Dairesi'nin 03.06.2014 tarihli, E:2014/352, K:2014/4600 sayılı kararı.

³³ Danıştay Altıncı Dairesi'nin 29.05.2018 tarihli, E:2016/4370, K:2018/5264 sayılı kararı.

³⁴ Danıştay Onuncu Dairesi'nin E:1999/1800 K:2000/79 sayılı kararında, dava konusu subjektif işlemin davacıya tebliğ edilmediği, kamuoyunu bilgilendirmeye yönelik haftalık yayımlanan bülten dergisinde bu işlemin ilan tarihinin tebliğ tarihi kabul edilerek dava açma süresinin başlangıcı olarak esas alınamayacağına hükmedilmiştir.

³⁵ Nuri Alan, "İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları", *Danıştay Dergisi*, (50-51), 1983, s. 34.; Gözübüyük, s. 408,409.; Kaplan, s. 190-199. Danıştay Onuncu Dairesi'nin 28.09.2010 tarihli, E:2010/7934, K:2010/6948 sayılı kararında, davacıya dava konusu işlemin tebliğ edildiğine ilişkin bilgi ve belge bulunmadığı, şifahi olarak öğrendiği işlemin gerekçesini sormak için yaptığı başvurunun reddedilmesine ilişkin işlemin tebliği üzerine açtığı davada süre aşımı bulunmadığına hükmedilmiştir.; Danıştay Altıncı Dairesi'nin E:1994/2996, K:1994/3721 sayılı kararıyla, parselasyon işleminin bizzat muhatabına tebliği gereken subjektif ve kişisel işlemlerden olduğundan parselasyon işlemi sonucunda verilen yeni parsellerin tapularının düzenlenme tarihinin işlemin öğrenme tarihi olarak kabul edilmesi suretiyle davanın süre aşımı nedeniyle reddedilmesinde isabet bulunmadığı belirtilmiştir.

³⁶ Özel kanunlarda farklı tebligat biçim ve usulleri öngörülebilir.

Kanun hükmüne aykırı yapılması halinde veya adi posta yoluyla tebligatın yapıldığı ve tarafların öğrenme tarihi konusunda iddialarının çelişkili olduğu hallerde idarenin tebliğ tarihini ispat etmesi³⁷ aksi halde ilgilinin öğrenme tarihinin esas alınması gerekir³⁸. İdari işlemin tebliğ edilmeden öğrenilmesi halinde tebliğden önce işlemde etkilenen ilgilinin dava açmasının önünde hukuken bir engel bulunmamaktadır. Aynı işlemin birden fazla ilgiliye tebliğ edilmesinin dava açma süresini tekrar başlatmayacağı noktasında doktrin ve içtihatlarda görüş birliği mevcuttur³⁹. Birden fazla ilgilinin bulunduğu hallerde, her ilgiliye tebligat yapılması gerekmekte olup birine yapılan tebligat tüm ilgililer açısından dava açma süresini başlatmayacaktır. Bir işlemin ilgisine hem tebliğ edildiği hem de ilan edildiği hallerde mevzuat hükümleri gereği tebliğ işleminin esas alınması gerekir⁴⁰.

Yazılı bildirim yapılması genel kural olup, ilgilinin adresinin belli olmaması ve bu nedenle kendisine tebligat yapılamaması halinde 2577 sayılı Kanun'un 7/3. maddesine göre, ilan yoluyla bildirim yapılacağı, aksine bir hüküm bulunmadıkça, bu ilan tarihini izleyen günden itibaren on beş gün sonra dava açma süresinin başlayacağı düzenlenmiştir⁴¹.

³⁷ Candan, s. 343. Danıştay Altıncı Dairesi'nin 17.04.2024 tarihli, E:2024/1237, K:2024/2547 sayılı kararında, dava konusu işlemin davacıya tebliğ edildiği tarih olarak mahkemece esas alınan tarihin adi posta gönderi listesinin tarihi olduğu, posta evrakının üzerinde tebliğ tarihinin bulunmadığı, bireysel işleme karşı açılacak davada dava açma süresinin davacıya tebliğ tarihinden başlaması gerektiği, öte yandan dava konusu işlem özel dava açma süresine tabi olduğu halde dava konusu işlemde Anayasa 40/2.maddesi uyarınca bu husus belirtilmesi gerekirken belirtilmediğinden genel dava açma süresi olan altmış gün içinde açılan davanın süresinde olduğuna ve işin esası hakkında karar verilmesi gerekirken süre aşımı nedeniyle davanın reddine ilişkin ilk derece mahkemesi kararının bozulmasına karar verilmiştir. Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 01.07.2024 tarihli, E:2021/5250, K:2024/2963 sayılı kararında, idare tarafından davacıya bildirim yapıldığına dair herhangi bir adi posta bildirim listesi veya tebligat alındısının dosyaya sunulmadığı, internet sitesinde davacıya ilişkin ilan yapıldığına dair bilgi ve belge sunulmadığı bu durumda dava konusu işlemin tesis edilme sürecinde benimsenen yöntemin hukuki belirlilik, öngörülebilirlik ve hukuki güvenlik ilkeleriyle uyumlu olmadığına vurgu yapılmıştır.

³⁸ Gözübüyük, s. 409.

³⁹ Danıştay Altıncı Dairesi'nin 09.04.2019 tarihli, E:2019/2836, K:2019/2401 sayılı kararı.

⁴⁰ Kaplan, s. 179,180.

⁴¹ Adresi bulunamayan ilgililere ilan tebliğ şartı, Vergi Usul Kanunu, Tebligat Kanunu, Kamulaştırma Kanunu gibi çeşitli kanunlarda da öngörülmüştür. Bkz. Kaplan, s.178-179. Danıştay Dördüncü Dairesi'nin 03.04.2018 tarihli, E:2015/7953, K:2018/3295 sayılı kararı ile Danıştay Altıncı Dairesi'nin 18.12.2006 tarihli, E:2005/221, K:2006/6264 sayılı kararı ile ilan tebliğ yoluna ancak yazılı bildirim adresin bulunamaması sebebiyle doğrudan yapılamaması halinde başvurulabileceğine karar verilmiştir.

3. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 10. Maddesi Uyarınca Yapılan Başvuru Üzerine Dava Açma Süresinin Başlangıcı

Anayasa'nın 74. maddesinde, vatandaşların ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancıların kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri için yetkili makamlara başvuru hakkının bulunduğu belirtilmiştir. 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesinde⁴², ilgililerin haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilecekleri düzenlenmiştir. Kanunda bu başvurunun yapılabileceği bir süre şartı öngörülmediğinden, başvuru her zaman yapılabilecektir.

Bu başvurunun koşulları⁴³;

-Başvurunun yetkili makama yapılması⁴⁴,

-Daha önce tesis edilmiş bir işlem yokken başvuru yapılması,

-Başvurunun kanundaki şekil ve usule uygun olması,

-İdari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylem için başvuru yapılması olarak kabul edilmektedir.

İdarenin, Anayasa'nın 74. maddesi gereği kendisine yapılan başvuruyu değerlendirmesi gerekmektedir. Aynı hüküm gereği, ilgili makamlarca, başvurularının sonucu gecikmeksizin, dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilmelidir. İdare cevap verme yükümlülüğünü otuz gün içinde yerine getirmesse bu sürenin sonunda zımni ret işleminin gerçekleştiği kabul edilir⁴⁵. Kanun hükmü gereği zımni ret işlemi idarenin açık ret işlemi ile aynı

⁴² 08.07.2021 tarihli ve 7331 sayılı Kanununun 1. maddesiyle 2577 sayılı Kanununun 10.maddesinin, 2. fıkrasında, birinci ve üçüncü cümlelerinde yer alan "altmış" ibareleri "otuz" şeklinde, ikinci cümlesinde yer alan "altmış" ibaresi "otuz" şeklinde, beşinci cümlesinde yer alan "altı" ibaresi "dört" şeklinde ve altıncı cümlesinde yer alan "altmış günlük" ibaresi "otuz günlük" şeklinde değiştirilmiştir. Aynı Kanun ile eklenen Geçici 10.maddede, "Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce 10 uncu, 11 inci ve 13 üncü maddeler uyarınca idareye yapılmış başvurular bakımından, belirtilen maddelerde bu Kanunla yapılan değişikliklerden önceki süreler uygulanır." hükmüne yer verilmiştir.

⁴³ Gözübüyük, s. 412.; Kaplan, s. 236-248.; Ali D. Ulusoy, *Türk İdare Hukuku*, Yetkin Yayınları, 2019, s. 714.

⁴⁴ Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunun 5.maddesinde, "Dilekçe, konusuyla ilgili olmayan bir idari makama verilmesi durumunda, bu makam tarafından yetkili idari makama gönderilir ve ayrıca dilekçe sahibine de bilgi verilir." hükmü ile yetkisiz makama yapılan başvurunun sonuçları düzenlenmiştir.

⁴⁵ Zımnın kabul işlemi olarak kabul edileceği haller çeşitli kanunlarda özel olarak sayılmış

hüküm ve sonuçları doğurmakta olup ilgililerin zımnen ret işlemini dava açma süresi içerisinde yargı önüne taşıma hakkı bulunmaktadır⁴⁶. Zımnen ret süresi dolmadan dava açılması halinde, dava konusu edilebilir idari bir işlem olmadığından davanın reddedilmesi mümkündür. Ancak Danıştay hak kaybını önlemek için dava devam ederken başvurunun reddine yönelik işlem tesis edilmesi veya dava devam ederken zımnen ret işleminin oluşması halinde davanın esasını incelemektedir⁴⁷.

İdarenin kesin olmayan bir cevap vermesi halinde, ilgilinin bu cevabı olumsuz cevap sayması ve bu işlemin üzerine dava açma hakkı bulunduğu gibi kesin cevabı bekleme hakkı da vardır. Bu süre içinde dava açma süresi işlemeyecektir. Ancak, idareye yapılan başvurudan itibaren başlayacak olan bekleme süresinin dört ayı geçmeyeceği kanunla düzenlenmiştir. Zımnen ret işleminden sonra veya dava açma süresi geçtikten sonra idarenin cevap vermesi halinde, idarenin cevabının tebliği üzerine dava açma süresi işlemeye yeniden başlayacaktır. Bu durum kanunda açıkça düzenlendiğinden ilgilinin 2577 sayılı Kanun'un 10. madde hükmü gereği yaptığı başvuru üzerine cevap vermesi halinde idarenin cevabının ilgiliye tebliği üzerine dava açma süresinin başlayacağına kuşku bulunmamaktadır⁴⁸.

olup kural olarak idarenin hareketsizliği hukukumuzda zımnen ret işlemi olarak kabul edilmektedir.

⁴⁶ İdari başvurunun konusunu süregelen bir hak ihlali oluşturuyorsa bu durumda ilgilinin birden çok başvuruda bulunma ve her başvuru için dava açma hakkı mevcuttur.

⁴⁷ Danıştay Altıncı Dairesi'nin 29.09.2014 tarihli, E:2014/4247, K:2014/5738 sayılı kararı.

⁴⁸ 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesinin 2. fıkrasının son cümlesinde yer alan, "*Dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, otuz günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilirler.*" hükmü dava açma süresine ilişkin tartışılan hususlardan olmuştur. Anılan cümlelerin zımni ret süresi içinde verilen kesin olmayan cevap verilmesi ile zımni ret işleminin doğması halinde ancak açık ret cevabının bildirim üzerine dava açılabilceğini savunan bir görüş bulunmaktadır. Ayrıntılı bilgi için Bkz. Candan, s.467-480. İkinci bir görüşe göre ise, anılan cümlelerin maddede sayılan tüm ihtimallerden sonra, davanın açılmadığı ve hatta açıldığı ancak süre aşımı nedeniyle reddedildiği halde idare tarafından ilgililer tarafından yapılan başvuruya açık bir şekilde ret iradesi ortaya koyan işlem tesis etmesi halinde, dava açma süresinin anılan işlemin bildirim üzerine başlamasının gerektiği, kanun hükmünün yorum yoluyla sınırlandırılmasının kanun değişikliğinin amacına uygun olmadığı düşünülmektedir. Bu görüşe göre, ilk ihtimalde zımnen ret süresi bittikten sonra, dava açma süresi içinde idarenin ret işleminin yazılı bildirim üzerine, ikinci ihtimalde, zımnen ret süresi ile dava açma süresi geçtikten sonra idarenin ret işleminin bildirim üzerine, üçüncü ihtimalde, süre aşımı nedeniyle davanın reddedilmesinden sonra idarenin ret işleminin bildirim üzerine, dördüncü ve son ihtimalde, kesin olmayan cevabı bekleme süresi ve bunu takip eden dava açma süresi geçtikten sonra idarenin açık ret cevabının ilgiliye bildirim üzerine dava açma süresi işlemeye başlar. Ayrıntılı bilgi için Bkz. Kaplan, s.260 vd.; Sezginer, s.432.

4. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. Maddesi Uyarınca Yapılan Başvuru Üzerine Dava Açma Süresinin Başlangıcı

İdarenin işlemlerinin hukuka uygunluğunu sağlamak adına idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması istemiyle ilgililer idareyi harekete geçirmek için dava açmadan önce idareye başvuru yapabilirler. Bu başvuru idareyi “i denetimini⁴⁹” yapmaya teşvik olarak nitelendirilebilir. 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesindeki düzenleme dava açma yoluna başvurmadan önce ilgililerin başvurabilecekleri (kanunda aksi düzenlenmedikçe) ihtiyari bir yol olarak düzenlenmiştir. Mevzuat hükümleri uyarınca idari yargıya başvurmadan önce üst makamlara başvurunun zorunlu tutulması halinde idareye yapılacak başvurunun Kanunda gösterilen süreler dahilinde yapılması gerekmektedir⁵⁰.

Diğer taraftan, 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi uyarınca idareye yapılacak başvurunun kanuni düzenleme ile etkisiz kılınması da mümkün olup idari işlemin geri alınması, kaldırılması, değiştirilmesi veya yeni işlem tesis edilmesine ilişkin başvuruda bulunulmuşsa da ilk tesis edilen işlem kanun gereği kesin işlem sayıldığından yapılan başvurunun dava açma süresine etkisi bulunmayabilir. Ancak bu başlık altında bu istisnai ve özel düzenlemeler üzerinde durulmayacaktır.

2577 sayılı Kanun'un 11. maddesinde⁵¹, ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce ve idari dava açma süresi içinde, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan istenebileceği düzenlenmiştir. Yapılan başvurunun, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durduracağı, otuz gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş

⁴⁹ Sancar, s. 70.

⁵⁰ Zorunlu itiraz yoluna başvurulmaksızın doğrudan Kanunda belirlenen itiraz süresi içinde dava açılması halinde 2577 sayılı Kanun'un 14/3-b. maddesi ile 15/1-e. maddesi gereği idari merci tecavüzü nedeniyle görevli idare merciine tevdiine karar verilmekte iken zorunlu itiraz yoluna başvurulmaksızın, dava açma süresi içinde ancak zorunlu itiraz süresi geçirildikten sonra açılan davalarda itiraz süresinin geçirilmesi nedeniyle davanın reddine karar verildiği Danıştay içtihatları bulunmaktadır: Danıştay Yedinci Dairesi'nin 26.04.2006 tarihli, E:2005/3761, K:2006/1374 sayılı kararı. Ayrıntılı bilgi için Bkz. K. Burak Öztürk, *Hak Arama Özgürlüğü Çerçevesinde Zorunlu İdari İtiraz*, Yetkin Yayınları, 2015, s.65 vd.

⁵¹ 08.07.2021 tarih ve 7331 sayılı Kanununun 2. maddesiyle 2577 sayılı Kanununun 11.maddesinin 2.fıkrasında yer alan “altmış” ibaresi “otuz” şeklinde değiştirilmiştir. Aynı Kanun ile eklenen Geçici 10.maddede, “*Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce 10 uncu, 11 inci ve 13 üncü maddeler uyarınca idareye yapılmış başvurular bakımından, belirtilen maddelerde bu Kanunla yapılan değişikliklerden önceki süreler uygulanır.*” hükmüne yer verilmiştir.

sayılacağı, isteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresinin yeniden işlemeye başlayacağı ve başvurma tarihine kadar geçmiş olan sürenin de hesaba katılacağı düzenlenmiştir.

Bu hüküm uyarınca başvurunun koşulları⁵²;

-üst idari makama veya üst idari makam bulunmuyorsa işlemi tesis eden idari makama başvuru yapılması,

- başvurunun dava açma süresi içinde yapılması,

-daha önce idare tarafından tesis edilmiş bir işlemin değiştirilmesi, kaldırılması, geri alınması veya yeni bir işlem yapılması istemiyle başvuru yapılması olarak sayılabilir.

2577 sayılı Kanun 11. maddesi kapsamında dava açma süresi içerisinde yapılan başvuru dava açma süresini durduracaktır. Bu süre zımnen ret işleminin veya idarenin açık cevabının üzerine yeniden işlemeye başlayacaktır. Sürenin hesabında başvurunun yapıldığı tarihe kadar geçen süre de dikkate alınır. 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesinde yer alan düzenlemeden farklı olarak, idarenin cevabının beklenmesi için kanunda bir süre öngörülmemiştir. Doktrinde kabul gören görüşe göre, dava açma süresi içinde idareye başvuranın, idare tarafından verilecek cevabı (zımnen ret süresi=) otuz gün beklemesi gerektiği, idarece cevap verilmemesi halinde oluşan zımnen ret işlemi üzerine, kalan dava açma süresi içerisinde dava açması gerektiği kabul edilmektedir. Zımnen ret işlemi oluşmadan, başvuru üzerine otuz gün geçmeden önce, idare tarafından kesin olmayan cevap verilmesi halinde izlenecek usul ilgili maddede düzenlenmemiştir. Bu nedenle, bu ihtimalin gerçekleşmesi halinde izlenecek usule ilişkin farklı görüşler ortaya konulmuştur. Genel kabul gören görüş, kesin olmayan cevabın dava açma süresine bir etkisinin bulunmadığı yönündedir. İlgililerce kesin olmayan cevap, ret işlemi olarak kabul edilerek bu işlemin bildirim üzerine dava açılacağı gibi, kesin olmayan cevap dikkate alınmadan zımnen ret işlemi gerçekleşinceye dek beklenerek, zımnen ret işlemi üzerine dava açılacaktır. Zabunoğlu ve Sancar kesin olmayan cevabın otuz (altmış) günlük yeni bir bekleme süresi oluşturduğu, bu sürenin sonunda cevap verilmemesi halinde zımnen ret işlemine karşı dava açılacağını düşünmektedir⁵³. Sezginer ise 2577 sayılı Kanun'un

⁵² Gözübüyük, s. 425,426.; Ulusoy, s. 714.

⁵³ Zabunoğlu, s. 196, 206.; Sancar, s. 85. (Yazarın kaleme aldığı tarihteki düzenleme parantez içinde verilmiştir.)

11.maddesinde kesin olmayan cevap verilmesi ihtimalinin dzenlenmediğini, bu ihtimalin gerçekleşmesi halinde 10. maddede yer alan dzenlemenin uygulanmasını engelleyen bir hükmün de bulunmadığını, bu durumda 11.madde başvurusuna kesin olmayan cevap verilmesi halinde ilgilinin cevabı bekleme süresinin 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesindeki gibi dört (altı) aya kadar çıkabileceğini dřunmektedir⁵⁴.

Dava açma süresine ilişkin en çok tartışılan noktalardan biri zımnem ret işleminden sonra gelen cevabın dava açma süresine etkisi olup olmadığıdır. Doktrinde ve Danıştay içtihatlarında baskın görüş, başvuru yapılmasından otuz gün geçtikten (zımnem ret işleminin oluşmasından) sonra idarece verilecek açık cevabın yeni bir dava açma süresi başlatmayacağı, başka bir ifadeyle, dava açma süresini ihya etmeyeceği yönündedir. Karahanoğulları, 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesinin 3. fıkrasında “*İşlemin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması...*” ifadesinin bulunduğunu, ayrıca 11/3. maddede açık cevabın zımnem ret süresi içerisinde verilmiş olması gerektiği yolunda da bir dzenleme bulunmadığını, bu durumda 10. madde ile birlikte yorumlamaya bile gerek kalmadan Kanun'un lafzından 11. madde başvurusunun açıkça idare tarafından reddedilmesine ilişkin işlemin bildirimine üzerine dava açma süresinin yeniden başlayacağını, ilgilinin idarenin verdiği açık ret işlemini dava açma süresi içerisinde yargı önüne getirilebileceğini dřunmektedir⁵⁵. Sezginer de aynı yönde, zımnem reddi takiben açık ret cevabının yeni bir dava açma süresi başlatacağını dřunmektedir⁵⁶.

2577 sayılı Kanun'un 10. maddesi kapsamında yapılan başvurular yönünden yasal dzenleme açık ve ayrıntılı iken 2577 sayılı Kanun'un 11.maddesine istinaden yapılacak başvurulara ilişkin olarak kanuni dzenlemenin yetersiz kaldığı görülmektedir. Bu dzenlemedeki yetersizliğin giderilmesine ilişkin doktrinde farklı görüşler bulunmaktadır. 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesinde bu açık dzenlemenin bulunmaması sebebiyle bazı yazarlar 2577 sayılı Kanun'un 10. madde hükmünün genel hüküm olması hasebiyle 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesindeki eksiklerini giderebileceğini dřnrken⁵⁷, bazı yazarlar 10. maddedeki hükümlerin 11. maddede

⁵⁴ Murat Sezginer, “İdari Makamların Sükutu zerine Açılacak Davalarda Süre”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 5(1-2), 1996, s. 436-438. (Yazarın kaleme aldığı tarihteki dzenleme parantez içinde verilmiştir.)

⁵⁵ Onur Karahanoğulları, “Zımnem Retten Sonra Gelen Yanıtlarda Dava Açma Süresi”, s. 8.

⁵⁶ Sezginer, s. 436-438.

⁵⁷ Yıldıırım Uler, “Yönetsel Yargıda Dava Süresi”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, 1-4 Mayıs 1990, Ankara, Birinci Kitap, *Danıştay Matbaası*, 1991, s. 229.; Sancar, s. 85.; Sezginer, s.

uygulanamayacağı çünkü 11. maddede bu düzenlemeye bilinçli olarak yer verilmediği düşüncesindedir⁵⁸.

5. Sürelerin Hesaplanması ve Süreyi Etkileyen Durumlar

Dava açma süresi, zorlayıcı sebeplerle durmaz veya kesilmez⁵⁹. Dava açma süresinin ancak kanunda gösterilen hallerde uzaması, durması veya kesilmesi mümkündür. Kıyas veya yorum yoluyla uzatılması ya da kısaltılması mümkün değildir⁶⁰.

2577 sayılı Kanun'un 8. maddesinde, "*Süreler, tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar. Tatil günleri sürelere dahildir. Şu kadarki, sürenin son günü tatil gününe rastlarsa, süre tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzar. Bu Kanunda yazılı sürelerin bitmesi çalışmaya ara verme zamanına rastlarsa bu süreler, ara vermenin sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi gün uzamış sayılır.*" hükmü yer almaktadır.

Dava açma süreleri hesaplanırken bildirim günleri sürenin hesabında dikkate alınmamalıdır⁶¹. Kanunda dava açma süreleri "gün" olarak belirlenmiştir. Örneğin "30 gün" olarak belirlenen dava açma süresi "1 ay" olarak hesaplanamayacaktır. Süreler, tebliğ, yayın veya ilanın yapıldığı gün değil, yapıldığı günü izleyen tarihten başlayacaktır. Süre hesaplanırken tatil günleri sürenin hesabına katılacak ancak dava açma süresinin son gününün tatil gününe rastlaması halinde, süre tatil gününü izleyen çalışma gününün mesai saatinin bitimine kadar uzamış sayılacaktır. Aynı durum adli yıla

436,437,440.

⁵⁸ Kaplan, s. 281.

⁵⁹ Danıştay Yedinci Dairesi'nin, E:1984/1081, K:1984/1385 sayılı kararında, dava açma süresinin hak düşürücü süre olduğu, bu süre mücbir sebeple durmayacağı ve kesinleşeceği belirtilmişken, E:1999/653 K:1999/1305 sayılı kararında öncekinin aksine, hak arama özgürlüğünün kullanılması bakımından mücbir sebeplerin dava açma süresini etkileyebileceği ifade edilmiştir.

⁶⁰ Celal Karavelioğlu, *İdari Yargılama Usulü Kanunu*, Adalet Yayınevi, 2016, s. 404.; Danıştay Dava Daireler Genel Kurulu'nun 08.12.1944 tarihli, E:1941/1, K:1944/138 sayılı kararında, hâkimin içtihat yoluyla kanunda belirlenen süreleri kıyas ile istidlal ile artırma ve azaltma yetkisinin bulunmadığı belirtilmiştir.

⁶¹ Kaplan, Anayasa'nın 125/3.maddesinde, "...yazılı bildirim tarihinden başlar." hükmü ile 2577 sayılı Kanun'un 8. maddesinde, "... tarihini izleyen günden başlar." hükmünün birbirinden farklı olduğu, bu nedenle Kanun'un Anayasa'ya aykırılığının giderilmesi gerektiği yolundaki görüşlere katılmadığını, zira Kanun'la getirilen hükmün ilgilinin lehine bir düzenleme içerdiği gibi Anayasa'da yer alan hükmün bir usul belirleme amacından ziyade ilgililerin dava hakkını koruma amacıyla dava açma süresinin ancak tebliğ ile başlatılabileceği şeklinde yorumlanması gerektiğini belirtmektedir. Danıştay yerleşik içtihadı da bu yöndedir.; Bkz, Kaplan, s.122-123.

ara verme süresine rastlaması halinde de geçerli olup sürenin son günü ara vermeye rastlarsa süre ara vermenin sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi gün uzamış sayılacaktır⁶².

Bu haller dışında sürenin uzayacağı haller;

- görevli olmayan yere başvurma (2577 sayılı Kanun 9. madde): idari yargının görev alanı dışında dava açma süresi içinde açılan davalarda kanun hükmü gereği görevsizlik kararının kesinleşmesinden itibaren otuz gün içinde dava açılması için süre tanınır.

- dava dilekçesinin reddini gerektiren eksikliklerin bulunması halinde 2577 sayılı Kanun'un 3, 5, ve 15/1-d. maddeleri gereği dava dilekçesinin reddine yönelik kararın tebliğinden itibaren davacının dilekçesini yenilemesi için kendisine otuz gün süre tanınır.

Sürenin duracağı haller;

- 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi uyarınca üst makama veya işlemi tesis eden makama yapılan başvuru dava açma süresini durdurur, cevap verilmesi veya zımnî ret işleminin oluşması halinde süre kaldığı yerden işlemeye devam eder.

- 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kanunu'nun 17/8. maddesi uyarınca Kamu Denetçiliği Kurumu'na dava açma süresi içerisinde yapılan başvuru dava açma süresini durdurur.

- 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 13. maddesi gereği Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu'na yapılan başvuru idari yargıdaki dava açma süresini durdurur.

6. Dava Süresinin Sona Ermesinin Hukuki Sonuçları

Gerek öğretide gerek Danıştay içtihatlarında dava açma süresinin niteliği bakımından hâkim olan görüş dava açma süresinin hak düşürücü olduğu yönündedir⁶³. Uler, dava açma süresinin düzenleyici süre olduğunu, Duran ve Günday ise kamu hukukuna özgü, "sui generis" olduğunu belirtmektedir⁶⁴.

⁶² Bu sürenin son gününün adli tatile rastladığı hallerde 1 Eylül tarihinde adli yılın başladığı, 1 Eylül'den itibaren yedi gün, 7 Eylül'e kadar, uzamış sayılacağını kabul edilir.

⁶³ Candan, s. 320.; Gözübüyük, s. 402,403.; Ragıp Sarıca, *İdari Kaza*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1949, s. 49.; Zabunoğlu, s. 193.

⁶⁴ Uler, s. 258.; Duran, s. 261.; Günday, s. 273 vd.

Dava açma süresi, kamu yararı ve düzeni ile ilgili olduğundan hak düşürücü nitelik taşır. Usul hukukuyla ilgili olup mahkemece resen araştırılır bu sebeple yargılamanın her aşamasında yapılabilir⁶⁵. Süresinde kullanılmazsa dava açma hakkı düşer. Davanın süresinde açılmaması halinde 2577 sayılı Kanun'un 15/1-b. maddesi gereği süre aşımı nedeniyle davanın reddine karar verilir. Bu aşamada davanın esası incelenmediğinden dava konusu işlemin hukuka uygunluk denetimi yapılmamaktadır. Bu sebeptendir ki süre aşımı nedeniyle davanın reddine yönelik verilen kararın kesin hüküm niteliğinde olmadığı kabul edilmektedir⁶⁶.

II. İMAR PLANLARINA KARŞI AÇILACAK İPTAL DAVALARINDA DAVA AÇMA SÜRESİ⁶⁷

A. İmar Planlarının Hukuki Niteliği

İmar Kanunu'nun 6. maddesinde imar planları, kapsadıkları alan ve amaçları açısından, Bölge Planları ve İmar Planları olarak ikiye ayrılmıştır. 3194 sayılı Kanun'un 8. maddesinde, imar planlarının nazım imar planı ile uygulama imar planından meydana geldiği düzenlenmiştir. 3194 sayılı Kanun'un 5. maddesinde, nazım imar planı, varsa bölge planlarının mekâna ilişkin genel ilkelerine ve varsa çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklüklerini, nüfus yoğunlukları ve eşiklerini, ulaşım sistemlerini göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, plan hükümleri ve raporuyla beraber bütün olan plan; uygulama imar planı; tasdikli halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren planlar olarak tanımlanmıştır. Kanun hükmündeki tanımlardan yola çıkarak, imar planlarının, düzenleme sınırı içerisinde arazi parçalarının genel kullanış biçimlerini, bölgenin gelecekteki nüfus ve yapı

⁶⁵ Gözübüyük, s. 403.; Karavelioğlu, s. 404.

⁶⁶ Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.07.2017 tarihli, E:2015/2947, K:2017/5552 sayılı kararı.

⁶⁷ Bu başlık altında yalnızca 3194 sayılı Kanun gereği genel yetkili belediyeler (belediye sınırı dışında valilikler) tarafından hazırlanan ve onaylanan imar planlarına yönelik inceleme yapılacak olup özel kanunlara dayalı olarak yapılan imar planları ve bu planlara yönelik süreler kapsam dışı bırakılmıştır. Özel kanunlara dayanılarak yapılan imar planlarına karşı açılacak davalarda özel dava açma süreleri başlığı altında yapılan değerlendirmeler geçerlidir.

yoğunluklarını, arazinin kullanım fonksiyonlarını belirleyen planlar olduğu sonucuna ulaşılabilir.

İmar planları mülkiyet sahibi açısından bakıldığında, mülkiyet hakkını doğrudan etkileyecek, taşınmazın fonksiyonunu ve yapılaşma koşullarını temelden değiştirebilecek niteliktedir. Bu açıdan bakıldığında soyut idari işlem niteliğinin ötesinde bireysel işlem niteliğinde bir yönü bulunduğu yadsınamaz. Tekinsoy, imar planlarının diğer düzenleyici işlemlere göre hem içerik hem biçim olarak farklılıklar barındırdığını, bu nedenle genel düzenleyici işlemlerden daha karmaşık bir yapısı bulunduğunu, bireysel işlem niteliğinin özellikle tek parsel yönünden imar planı değişikliği yapıldığında öne çıktığını belirtmiştir⁶⁸. Özay, imar planlarının içerik bakımından karma işlem niteliği taşıdığını hem bireysel hem düzenleyici işlemin özelliklerini barındırdığını ancak düzenleyici işlem niteliğinin ağır bastığını ifade etmiştir⁶⁹.

İmar planları, plan notları ve plan hükümleri vasıtasıyla düzenleme alanı içinde kalan tüm taşınmazlara yönelik birtakım genel ve soyut düzenlemeler getirmektedir. Bu kuralların bölgedeki hangi taşınmazlara uygulanacağı, plan kapsamındaki parsellerin fonksiyonu, yapılaşma koşulları gibi düzenlemeler “mülkiyet hakkı sahibinin” kimliğinden bağımsızdır⁷⁰. Bu sebeple imar hukukunun genel düzenleyici işlemleri olarak kabul edilirler⁷¹. İmar planlarına düzenleyici işlem niteliğini katan açıklayıcı nitelikteki plan notları ve plan hükümleri de imar planlarının bütünleyici bir parçasıdır⁷². Plan raporu, notları ve hükümleri ile bir bütün olan imar planlarının normlar hiyerarşisinde yönetmeliklerin de üstünde yer aldığı kabul edilmektedir⁷³. Danıştay, imar planlarını “*arazi parçalarının genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunun, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerinin ve problemlerinin çözümü gibi hususları gösteren nazım imar planı ile bu plan esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama*

⁶⁸ Tekinsoy, s. 48.

⁶⁹ Özay, *Günüşğinde Yönetim*, s. 625.

⁷⁰ Tekinsoy, s. 52.

⁷¹ Halil Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri*, Seçkin Kitabevi, 2015, s. 227.

⁷² Danıştay Altıncı Dairesi'nin 18.06.2019 tarihli, E:2018/6733, K:2019/5914 sayılı kararında da belirtildiği gibi imar planları plan notları, açıklama raporu ve lejant ile bir bütündür.

⁷³ Kalabalık, *İmar Hukuku Dersleri*, s. 227.

etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren uygulama imar planları imar yönetmeliklerinden önce uygulanması gereken genel düzenleyici işlem niteliğindedir.” şeklinde tanımlamaktadır.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 7. maddesinde, imar planlarının ölçeğine ve kademesine göre yapılış amacının gerektirdiği ayrıntı düzeyinde kalmak şartıyla alt kademedeki planları yönlendireceği, üst kademe planların, alt kademesindeki planlara mekânsal nitelikte hedefler koyan, yol gösteren ve ilkeler belirleyen planlar olduğu belirtilmiştir.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 6. maddesinin 1. fıkrasında, mekânsal planların kapsadıkları alan ve amaçları yönünden mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları olarak hazırlandığı ifade edilmiştir. Bu hükmün devamında, planlama kademelerinin üst kademededen alt kademeye doğru mekânsal strateji planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planından oluştuğu belirtilmiştir⁷⁴.

B. İmar Planlarına Karşı Açılacak Davalarda Dava Açma Süresi

İmar Hukukunda imar planlarına ilişkin olarak bazı özel düzenlemeler getirilmiştir. 3194 sayılı Kanun'un 8. maddesine göre, belediyesınırları içerisinde belediye meclisince, belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde valilik veya ilgili idarece onaylanarak yürürlüğe giren bu planların onay tarihinden itibaren ilgili idarelerce tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edileceği düzenlenmiştir⁷⁵. Bir ay süreyle ilan edilmeyen imar planları kesinleşmeyecektir⁷⁶. İlan süresi içerisinde imar planına itiraz edilip edilmediğine göre dava açma süresinin başlangıcı değişecektir. Ancak, 14.02.2020 tarih ve 7221 sayılı Kanun ile 3194 sayılı Kanunun 8. maddesine eklenen hüküm ile, imar planlarına ve değişikliklerine karşı açılacak davalarda, imar planlarının kesinleştiği tarihten

⁷⁴ Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 4. maddesinde, mekânsal strateji planlarının 1/250.000, 1/500.000 ve daha üst ölçekli olabileceği, çevre düzeni planlarının 1/50.000 veya 1/100.000 ölçekli, nazım imar planlarının 1/25.000 ila 1/5000 arasındaki ölçeklerde, uygulama imar planlarının ise 1/1000 ölçekli yapılabileceği düzenlenmiştir.

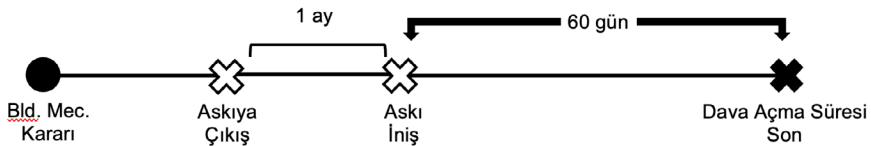
⁷⁵ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 08.10.2012 tarihli, E:2010/1865, K:2012/1479 sayılı kararı ile Danıştay Altıncı Dairesi'nin 01.04.2015 tarihli, E:2014/3110, K:2015/1883 sayılı kararında, sürenin 30 gün olarak ilanının hukuka uygun olmadığı kanunda 1 ay süreyle ilan edilmesi gerektiğinin belirtildiği bu 1 aylık sürenin ayın hangi günü imar planı askıya çıkarılırsa bir sonraki ayın aynı günü askıdan indirilmesi gerektiğini belirtmiştir.

⁷⁶ Ancak bu durumlarda dava konusu işlemin incelenmeksizin reddine karar verilmeden evvel imar planının uygulanıp uygulanmadığının tespit edilmeli eğer imar planı doğrultusunda uygulama işlemi tesis edilmiş ise davanın esasının incelenmelidir.

itibaren herhalde beş yıl içinde dava açılacaktır.

1. İmar Planlarına Karşı Başvuru Yapılmaması Halinde Dava Açma Süresi

Düzenleyici işleme karşı açılacak davalarda 2577 sayılı Kanun'un 7. maddesinin 4. fıkrası gereği dava açma süresi ilanı gereken düzenleyici işlemin ilan tarihini izleyen günden başlayacaktır⁷⁷. Ancak imar planlarının askıda ilanının 1 ay süreyle yapıldığı dikkate alındığında ilanın sona erdiği günün ertesi günü yani 1 aylık askı süresinin ertesi günü dava açma süresinin başlayacağı kabul edilmektedir. Bu durumda, imar planlarına karşı başvuru yapılmadığı halde ilanı gereken düzenleyici işlemlerden kabul edilen imar planına karşı askı süresinin son gününü takip eden günden başlayarak altmış gün içinde dava açılması gerekmektedir.



Tablo-1.

Son ilan tarihi ve altmış günlük dava açma süresi dolduktan sonra imar planına yönelik itirazı da bulunmayan ilgilinin açacağı davanın süresinde olmadığı, ilgililerin sonradan öğrenmesinin dava açma süresini canlandırmayacağı çünkü, ilanı gereken düzenleyici işlemlerden olan imar planlarının ilanla öğrenildiği kabul edilmektedir. Danıştay, bazı hallerde sonradan öğrenme üzerine açılan davalarda esas yönünden inceleme yapmıştır⁷⁸.

Bu noktada imar planlarının düzenleyici işlem olmasının yanı sıra diğer düzenleyici işlemlerden farklı olarak Resmî Gazete gibi ülke çapında ilan

⁷⁷ İlan edilmesi gereken imar planının ilan edilmediği hallerde dava açma süresi başlamayacaktır.

⁷⁸ Canbolat, s. 73; Danıştay Altıncı Dairesi'nin 21.03.2013 tarihli, E:2010/11201, K:2013/32 sayılı kararı.

edilen ve ulaşılabilen bir yolla değil, yerel olarak imar planını hazırlayan ve onaylayan idarenin yetki çevresi kapsamında ilgili idarenin askı odasında ve internet sitesinde ilan edildiği görülmekte hatta bu ilanın o bölgede yaşayanlara ulaşılması açısından daha kabul gören bir yol olduğu düşünülebilir. Hatta, bu nedenle olsa gerek ki, 14.02.2020 tarih ve 7221 sayılı Kanun ile “*İmar planları ve bu planlardaki değişikliklerin nerede askıya çıktığına dair bilgilendirme ilanı, askı süresi ile eş zamanlı olarak ilgili muhtarlıkların panosunda duyurulur. Ayrıca plan değişikliği hakkında, değişikliğe konu alanda görülebilir bir Şekilde en az 2 adet tabela ile 30 gün süreyle bilgilendirme yapılır.*” hükmü 3194 sayılı Kanunun 8. maddesine eklenmiřtir⁷⁹. Ancak, mülkiyet hakkı sahibinin o bölgede oturma zorunluluğunun bulunmadığı, o çevrede yaşasa bile imar planının yapıldığı zamana ilişkin öngörüsü olamayacağı göz önünde bulundurulduğunda hayatın olağan akışında ilgili ilanları takip etmesinin mümkün olmadığı düşünülmektedir. Bu sebeple ilgililerin düzenleyici işlem olarak kabul edilse bile imar planlarının bireysel bir işlem niteliği de taşıdığı göz önünde bulundurularak imar planlarına ilişkin öğrenme süresinin ilanla sınırlandırılmasının özellikle imar planlarının uygulamasına çok geç geçildiği ülkemizde hak kayıplarına sebep olduğu görülmektedir. Dava açma süreleri hesaplanırken yargı mercilerinin somut olayı göz önünde bulundurmaları önem arz etmektedir.

2. İmar Planlarına Karşı Başvuru Yapılması Halinde Dava Açma Süresi

İdari yargı yolu dışında ilgililerce hukuka aykırı idari işlem veya eylemin ortadan kaldırılması idareye başvuru yapılarak da talep edilebilir. İdari başvuru hakkı anayasayla korunan temel siyasal haklardandır. İdareye başvuru idareyi bir işlem yapmaya veya eylemde bulunmaya sevk etmek, hukuka aykırı idari işlemi için idari yargıya başvurmadan önce yapılması zorunlu veya seçimlik başvurular olarak sınıflandırılabilir⁸⁰. İmar planlarına yönelik

⁷⁹ Danıştay Altıncı Dairesi’nin 23.10.2023 tarihli, E:2022/5698, K:2023/7161 sayılı kararında, idari işlemlerin yasal prosedürlere uygun olarak tesis edilmesi ve tamamlanması gerektiği, 3194 sayılı Kanun’a göre imar planlarının askıya çıkarılmaması ve internet ilanının yapılmaması asli Şekil unsuru olup eksiklikleri halinde işlemin iptal edilmesi gerektiği, askıya çıkarılan ve internette ilanı yapılan imar planlarının nerede askıya çıktığına dair muhtarlık panosunda duyurulmaması ve değişikliğe konu alanda tabela ile bilgilendirme yapılmaması asli Şekil unsuru olmamakla birlikte ilgililerin imar planını öğrenmeleri ve dava açma süresinin başlaması bakımından önem taşıdığı, anılan hususlar yönünden araştırma yapılmadan süre aşaşımı yönünden davanın reddine karar verilmesinde isabet bulunmadığı belirtilmiştir.

⁸⁰ Karahanoğulları, s. 2.

yapılacak başvurular zorunlu idari başvuru olarak kabul edilmemektedir. Her ne kadar İmar Kanunu'nun 8. maddesinde imar planlarına ilişkin özel bir idari başvuru yolu gsterilmişse de bu başvuru yolu ilgilisi tarafından isterse kullanılabilir. Bu başvuru yolunun yanı sıra genel dzenleme olan 2577 sayılı Kanun'un 10. ve 11. maddesine istinaden imar planlarına ynelik idareye başvuru da yapılabilir. Her başvurunun niteliği gereği dava açma suresinin başlangıcında ve hesabında farklılıklar bulunmaktadır.

a. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8. maddesi kapsamında yapılan başvuru

3194 sayılı Kanun'un 8. maddesinde, belediye sınırları içinde ise nazım ve uygulama imar planlarının ilgili belediyelerce yaptırılacağı, belediye meclisince onaylanarak yurrluğe gireceği, bu planların onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay sureyle eş zamanlı olarak ilan edilmesi gerektiği belirtilmiřtir⁸¹. Devamında, bu bir aylık ilan suresi içinde planlara itiraz edilebileceği, belediye başkanlığınca belediye meclisine gnderilen itirazların ve planların belediye meclisi tarafından on beş gun içinde incelenerek kesin karara bağlanacağına hukmedilmiştir. Aynı maddede, belediye ve mucavir alan dışında kalan yerlerde imar planlarının valilik veya ilgisince yapılacağı, valilikçe onaylanarak yurrluğe gireceği, valilikçe tespit edilen ilan yerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay sureyle eş zamanlı olarak ilan edileceği, itirazların valiliğe yapılabilirliği, valiliğin itirazları ve planları on beş gun içinde kesin karara bağlayacağı belirtilmiştir. Ayrıca, onaylanmış imar planlarında yapılacak değişikliklerin de aynı usullere tabi olduğu dzenlenmiştir.

3194 sayılı Kanun'daki dzenleme gereğince, imar planına yapılacak itirazların imar planının askıda olduğu sure içinde, diğer bir ifade ile bir aylık sure içinde yapılması gerekmektedir. Askı suresi geçtikten sonra yapılan itirazlar anılan Kanun'un 8. maddesi kapsamında değerlendirilemez. Askı suresinden sonraki itirazlar niteliğine gbre 2577 sayılı Kanun'un 10. madde veya 11. madde başvurusu kapsamında olabilir. İmar Kanunu'nda getirilen 8. madde başvurusu 2577 sayılı Kanun'un 11. madde uygulamasının bir

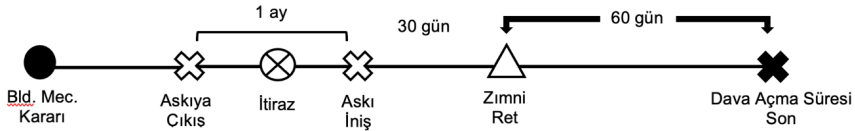
⁸¹ 3194 sayılı İmar Kanunu 8.maddesinde yapılan 14.02.2020 tarihli değişiklik ile "İmar planları ve bu planlardaki değişikliklerin nerede askıya çıktığına dair bilgilendirme ilanı, askı suresi ile eş zamanlı olarak ilgili muhtarlıkların panosunda duyurulur. Ayrıca plan değişikliği hakkında, değişikliğe konu alanda gdrulabilir bir şekilde en az 2 adet tabela ile 30 gun sureyle bilgilendirme yapılır." hukmu getirilmiştir.

yorumu olarak değerlendirilmektedir. Ancak İmar Kanunu'nun 8. maddesi ile getirilen askıda itiraz yolu, aslında bir 11.madde başvurusu olarak kabul edilmemelidir. İmar planının onaylanmakla yürürlüğe girdiği ancak ilan edilmedikçe kesin ve yürütülebilir bir işlem niteliğinde olmadığı göz önünde bulundurulduğunda askıda yapılan itiraz, henüz uygulamaya konulmamış bir işleme karşı yapılmaktadır. 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesinde ise davaya konu edilebilecek kesin ve yürütülebilir bir işlemin değiştirilmesi, geri alınması veya kaldırılması için başvuru yapılmaktadır. Bu bakımdan 3194 sayılı Kanun'un 8. maddesinin, 2577 sayılı Kanun'daki 11. madde başvurusunun özel düzenlemesi olarak kabul edilmesi pratikte uygun görünse de teoride uygun değildir. Nitekim, imar planlarına ilişkin 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi kapsamında başvurusu yapılamayacağına ilişkin de bir yasal düzenleme mevcut değildir⁸².

Askıda ilan devam ederken dava açma süresi de zımni ret süresi de başlamayacaktır. Askıda ilgililerce itiraz edilmesi halinde ilgili idare tarafından son askı ilan tarihinden itibaren on beş gün içinde itirazların ve imar planının değerlendirilmesi gerekir. Ancak bu sürenin idareleri bağlamadığı görülmektedir. Bu süreler geçtikten sonra idare tarafından itirazın karara bağlanabileceğinden idare açısından bu sürelerin düzenleyici olduğu kabul edilmektedir⁸³. Askıda imar planına itiraz edilmişse son ilan tarihini izleyen günden itibaren zımni ret süresi işlemeye başlar. İlanın son gününü takip eden otuz günün sona ermesi üzerine dava açma süresi olan altmış günlük süre başlayacaktır.

⁸² Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 02.10.2019 tarihli, E:2016/4412, K:2019/3997 sayılı kararında , 3194 sayılı İmar Kanununda düzenleyici işlem olan imar planlarına karşı özel ve ihtiyari bir itiraz yolu öngörüldüğü, genel ve özel kanun hükümleri arasındaki çelişkinin özel kanunun uygulanması yoluyla giderileceği, bu nedenle imar planlarına karşı askıda itiraz yolu öngörülmüş iken 2577 sayılı Kanunun 11.maddesinde yer alan genel itiraz usulünün imar planları için uygulanmasının usul kurallarını esneteceği sonucuna varılmıştır. Danıştay Altıncı Dairesi'nin 26.12.2019 tarihli, E:2019/13618, K:2019/15289 sayılı kararında ise, 3194 sayılı Kanun ile özel itiraz yolu öngörülmesinin 2577 sayılı Kanun'un 11.maddesinde düzenlenen başvuru hakkını ortadan kaldırmayacağı, 3194 sayılı Kanunda dava açma süresine ilişkin bir düzeleme yer almadığı, askı süresinde imar planına karşı itirazda bulunmamış olan ilgililerin imar planının son askı tarihini izleyen günden itibaren altmış gün içinde 11.madde kapsamında başvuru hakkının bulunduğu ve dava açma süresinin de buna göre hesaplanması gerektiğine hükmedilmiştir.

⁸³ Canbolat, s. 74.



Tablo- 2

İdarenin imar planını ve imar planına yönelik itirazları karara bağladığına dair işlemin dava açma süresine etkisi olacak mıdır?

Anayasa'nın 125. ve 74. maddeleri birlikte değerlendirildiğinde idarenin başvurana yanıt verme yükümlülüğü bulunduğu, vatandaşın idarenin vereceği cevap tarihinden itibaren dava açma süresinin başlayacağı belirtilmiştir. Bu durumda zımnenn ret işlemi üzerine dava açılabilmesi hakkı vatandaşa idarenin başvuruyu yanıtlamayıarak dava açma hakkını sürüncemede bırakmaması adına tanınmış olup idarenin açık yanıt vermesi halinde dava açma süresinin başlaması anayasadaki hükümlerin bir gereğidir⁸⁴.

Danıştay Altıncı Dairesi'nin imar planına askıda yapılan itirazın zımnenn reddi üzerine açılması gerekirken itirazın reddine yönelik cevabın tebliği üzerine açılan davanın süresinde olmadığı, 11. madde başvurusu olan askıda itiraza sonradan verilen cevabın dava açma süresini ihya etmeyeceği⁸⁵ yolundaki içtihadı değişmiştir. Danıştay Altıncı Dairesi, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 27.02.2017 tarihli, E:2015/4618, K:2017/842 sayılı içtihadına kadarki sürede, Anayasa'nın 125. ve 74. maddelerine göre idarenin yazılı yanıt yükümlülüğü bulunduğu ve dava açma süresinin asıl yazılı bildirimle başlayacağı, 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesinde 3. fıkrasındaki **“isteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde...”** dava açma süresinin yeniden işlemeye başlayacağı yolundaki hükmün İmar Kanunu 8.maddesi kapsamında yapılan askıda itiraza ilişkin hükümlerle birlikte değerlendirildiğinde ve idarenin itirazları 3194 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca on beş gün içinde değerlendirme yükümlülüğü bulunduğu da dikkate alındığında askıda plana itiraz eden davacının idareye yaptığı başvurunun yanıtlanmayarak reddedilmesi üzerine dava açma hakkı bulunduğu gibi ilgilinin zımnenn ret üzerine dava açma hakkı bulunmasının idarenin anayasal

⁸⁴ Karahanoğulları, s. 9.

⁸⁵ Danıştay Altıncı Dairesi'nin 23.05.2013 tarihli, E:2011/7148, K:2013/3630 sayılı kararı.

yükümlülüğünü yerine getirme ve idari dava açma süresinin yazılı bildirimden başlaması güvencesini ortadan kaldırmayacağı, ilgilinin 2577 sayılı Kanun'un 11/3. maddesinin açık hükmü uyarınca idarenin asıl iradesini ortaya koyduğu ret işleminin üzerine dava açma hakkının bulunduğu, yükümlülüklerini zamanında yerine getirmeyen idarenin başvuru sonucunu süresinden sonra ilgiliye bildirmesinden doğan sorumluluğu başvuru sahibine yüklemenin hukuk devleti ilkesine uygun olmayan bir yaklaşım olduğu, idarenin gerçek iradesini ortaya koyan işlemin ilgiliye tebliği üzerine açılan davanın süresinde olduğuna hükmetmekteydi⁸⁶.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 27.02.2017 tarihli, E:2015/4618, K:2017/842 sayılı kararıyla, Sakarya 1. İdare Mahkemesinin, Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.02.2015 tarihli, E:2013/9040, K:2015/630 sayılı bozma kararına uymayarak askı süresinde yapılan itirazın 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi kapsamında bulunduğu, askıda yapılan itirazın zımnen reddi üzerine dava açılması gerekirken idarenin dava açma süresinden sonra itirazın reddine ilişkin işlemin ilgiliye tebliği üzerine açılan davanın süresinde olmadığı yolundaki ısrar kararını onanmıştır. Bu içtihattan sonra Danıştay Altıncı Dairesi'nce verilen kararlar İdari Dava Daireleri Kurulu'nun içtihadı yönünde, 3194 sayılı Kanun'un 8. maddesi kapsamındaki askıda itirazın 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi kapsamında değerlendirilmesi gerektiği, anılan Kanun'un 10. maddesinin 2. fıkrasında yer alan düzenlemenin 11. madde için uygulanamayacağı, dava açma süresi geçtikten sonra idarenin itirazın reddine yönelik işleminin ilgiliye tebliğinin dava açma süresini ihya etmeyeceği, askıda itirazın zımnen reddi üzerine dava açılması gerekirken bu süre geçtikten sonra açılan davanın süresinde olmadığı yolundadır⁸⁷.

İdare Mahkemesince, İmar Kanunu'nun 8. maddesi gereği idarece askıda yapılan itirazın on beş gün içinde idarenin karara bağlanması gerektiği dikkate alınarak askıda itiraz tarihini izleyen tarihten itibaren on beş gün içerisinde davalı idarece yanıt verilmemesi üzerine, bu tarihi izleyen günden itibaren altmış gün içerisinde dava açılması gerekirken bu süre geçirdikten sonra, idarenin cevabı üzerine açılan davanın süresinde bulunmadığına karar verilmiştir⁸⁸.

⁸⁶ Danıştay Altıncı Dairesi'nin 12.11.2015 tarihli, E:2014/10696, K:2015/6688 sayılı kararı. Bkz. Tablo- 4'te gösterilmiştir.

⁸⁷ Danıştay Altıncı Dairesi'nin 03.01.2019 tarihli, E:2014/3709, K:2019/22 sayılı kararı.

⁸⁸ Ankara 4. İdare Mahkemesinin 04.07.2001 tarihli, E:2001/833 K:2001/90 sayılı kararı. Bkz. Karahanoğulları, s. 4.

Danıştay Altıncı Dairesi'nce 3194 sayılı Kanun'un 8. maddesi ile 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesinin birlikte değerlendirilmesinden, imar planlarına karşı, 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi kapsamında yapılan başvuru için, özel kanun olan 3194 sayılı Kanun'un 8. maddesi ile özel bir itiraz suresi getirildiği anlaşıldığından imar planlarına karşı, bir aylık askı suresi içinde 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi kapsamında başvuruda bulunulması ve bu başvuruya idari dava açma suresinin başlangıç tarihi olan son ilan tarihini izleyen günden itibaren altmış (otuz) g¼n içinde cevap verilmeyerek isteğin reddedilmiş sayılması halinde, bu tarihi takip eden altmış g¼nl¼k dava açma suresi içinde veya son ilan tarihini izleyen g¼nden itibaren altmış g¼n içinde cevap verilmek suretiyle isteğin reddedilmesi halinde bu cevap tarihini izleyen tarihten itibaren altmış g¼nl¼k dava suresi içinde idari dava açılabileceği sonucuna varılmakta, davacının askı suresi içerisinde itirazda bulunduğu, askı suresinin son g¼n¼n¼ izleyen g¼nden itibaren altmış (otuz) g¼n içinde cevap verilmemek suretiyle itirazların reddedilmiş sayılması sonucunda bu tarihi izleyen g¼nden itibaren altmış g¼n içerisinde dava açılması gerekirken, bu s¼re geçtikten sonra itirazların reddedilmesi yolundaki belediye meclisi kararının tebliğ üzerine açılan davanın suresinde bulunmaması nedeniyle davanın s¼re aşımı y¼n¼nden reddi yolundaki idare mahkemesi kararında sonucu itibariyle isabetsizlik g¼r¼lmediđi gerekçesiyle idare mahkemesi kararının onanmasına karar vermiřtir⁸⁹.

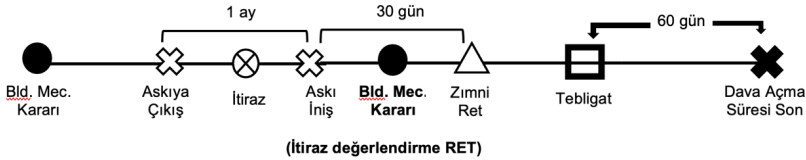
Bu karardaki ilgi çekici noktada İmar Kanunu'nda idarenin karara bağlaması için d¼zenlenen özel suresinin yerine, 2577 sayılı Kanun'da yer alan 11. maddenin genel bir yanıt suresi olarak kabul edilmesidir⁹⁰. Danıştay, İmar Kanunu'nda idarenin on beş g¼n içinde itirazları karara bağlaması için ¼ng¼r¼len s¼reyi dava açma s¼relerinin hesabında dikkate almamaktadır.

Danıştay, askıda itiraz edilmişse son ilan tarihini izleyen g¼nden itibaren otuz g¼nl¼k zımni ret suresi içinde idarece cevap verilmesi halinde, bu cevabın bildiriminden itibaren; cevap verilmemesi halinde ise zımnen ret suresinin bitiminden itibaren altmış g¼n içinde dava açılması halinde davanın suresinde olduğunu kabul etmekte iken idarenin cevabının zımnen ret suresinden sonra verildiği veya cevabın ilgiliye zımnen ret suresinden sonra tebliğ edildiği hallerde, cevabın s¼reyi ihya etmeyeceği, zımnen ret işleminden itibaren altmış g¼n içinde dava açılması gerektiği, zımnen ret suresinin bitiminden

⁸⁹ Danıştay Altıncı Dairesi'nin E:1997/5279, K:1998/4592 sayılı kararı; Bkz. Karahanoğulları, s. 5.

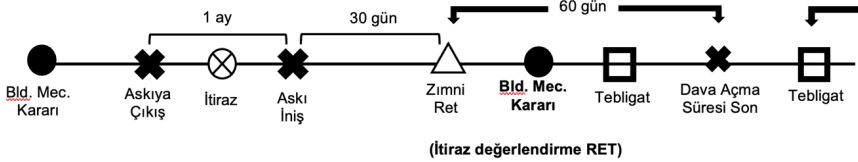
⁹⁰ Karahanoğulları, s. 5.

itibaren altmış gün içinde açılmayan davanın süresinde olmadığı yolunda karar vermektedir. Bu durumda, idare tarafından son ilan tarihini izleyen günden itibaren zımnî ret süresi içinde, imar planına yapılan itirazların görüşülerek karara bağlanmaması veya kararın ilgililere tebliğ edilmemesi halinde, zımnî ret işlemini izleyen altmış gün (dava açma süresi) geçirildikten sonra itirazın reddedilmesine yönelik cevabın tebliği üzerine açılan davanın esasının incelenmesi mümkün görünmemektedir⁹¹. Karahanoğulları, kanunda özel düzenlemeler yapılan idari başvurularda genel kanun olan 2577 sayılı Kanun'un 10. ve 11. maddeleri kapsamında başvurulara göre sürelerin hesaplanmasının, dava açma hakkının idarece engellenebilmesine imkân tanınmasının iyi bir örneğini teşkil ettiğini belirtmektedir⁹².



Tablo-3

Tablo-3 ve Tablo-4'te verilen işlem sıralamasında, Karahanoğulları'nın görüşüne göre, tebliğatin dava açma süresi içerisinde yapılıp yapılmadığına bakılmaksızın başvurunun reddine ilişkin işlemin tebliği üzerine altmış gün içinde ilgililerin dava açma hakkının bulunduğu kabul edilmektedir.



Tablo-4

⁹¹ Zımnî ret süresi içinde itiraz hakkında verilen kararın zımnî ret süresi geçtikten sonra tebliğ edilmesi bu kapsamda değerlendirilmemelidir. Bu durumda cevabın tebliği üzerine dava açma süresimin başlatılması gerekir; Bkz. Canbolat, s. 77.

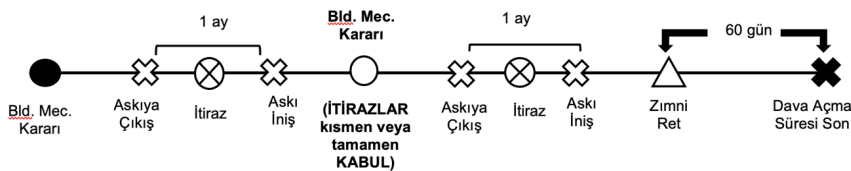
⁹² Karahanoğulları, s. 6.

İmar planına yönelik itirazların kısmen veya tamamen kabul edildiği halde idarenin 3194 sayılı Kanun'un 8. maddesindeki düzenleme gereği imar planını kabul sürecindeki usulleri izleyerek itirazlar üzerine kabul edilen imar planını askıya çıkarmalıdır. Bu durumda süreler nasıl değerlendirilecektir?

İlgilinin ilk imar planına veya ilk imar planına yaptığı itirazının zımnen reddi ve/veya reddi üzerine dava açmadığı ancak imar planına yapılan itirazlardan bir kısmının veya tamamının kabul edilmesi üzerine imar planının yeniden askıya çıkarılması ihtimalinde dikkat edilmesi gereken husus, askıya çıkarılan planın parsel bazında mı değişiklik yapılarak kabul edildiği yoksa imar planının yeni bir imar planı olarak mı askıya çıkarıldığı olmalıdır.

Danıştay, imar planına askıda itiraz eden ilgili açısından değerlendirme yaparken, ilgilinin itirazının reddedilmesi üzerine dava açmaması, ancak ilgilinin haricindeki diğer taşınmaz malikleri tarafından yapılan birtakım itirazların kabul edilmesi üzerine yeni bir imar planı kabul edildiyse, bu durumda ilgilinin itirazlar üzerine kabul edilen ve askıda ilan edilen imar planına karşı askıda itirazının reddedilmesi üzerine açtığı davanın süresinde olduğu yönündeki içtihadını terk ederek artık kabul edilen itirazların sonucunda imar planında dava açan bu ilgilinin taşınmazının etkilenip etkilenmediğine bakılması gerektiğine, itirazlar sonucu kabul edilen ve yeniden ilan edilen imar planının davacının taşınmazı yönünden değişiklik içermemesi halinde itirazların kısmen kabulüne ilişkin ilan edilen plan değişikliğine yönelik işlem ile bu imar planına yaptığı itirazın reddine ilişkin işlemin dava açma süresini canlandırmayacağına, aynı şekilde ilgilinin imar planına yönelik askıda itirazı bulunmaması halinde de askıda yapılan itirazların kabulü üzerine ilgilinin taşınmazı yönünden değişiklik içermeyen imar planının yeniden ilan edilmesinin dava açma süresini bu ilgili yönünden ihya etmeyeceğine karar vermektedir⁹³.

Davacı tarafından imar planına askıda yapılan itirazın kısmen veya tamamen kabul edilmesi halinde;



Tablo- 5

⁹³ Danıştay Altıncı Dairesi'nin 31.10.2023 tarihli, E:2021/8195, K:2023/7715 sayılı kararı ve Danıştay Altıncı Dairesi'nin 10.01.2014 tarihli, E:2023/8087, K:2024/126 sayılı kararı.

Başka bir husus da imar planları askıya çıkarıldığında imar planlarına ilişkin itiraz yolu ve süresinin ilanda belirtilmemesidir. Anayasada işlem ayırt edilmeden her işleme yönelik başvuru yolu ve süresinin gösterilmesi gerektiği “İptal davalarında dava açma süresinin başlangıcı” başlığında belirtilmişti⁹⁴. İmar planlarına karşı idari başvuru yolu ve süresi de anayasada belirtildiği

⁹⁴ Danıştay Dördüncü Dairesi’nin 13.11.2006 tarihli, E:2005/2134 K:2006/2156 sayılı kararında idareye başvuru yolu ve süresinin gösterilmesinin önemine vurgu yapmıştır: “Anayasa’nın ‘Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması’ başlıklı 40. maddesine 4709 sayılı Kanun’un 16. maddesiyle eklenen ikinci fıkrada ise, ‘Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.’ düzenlemesi öngörülmüş, bu ek fıkranın gerekçesinde ise, ‘Bireylerin yargı ya da idari makamlar önünde sonuna kadar haklarını arayabilmelerine kolaylık ve imkan sağlanması amaçlanmaktadır. Son derece dağınık mevzuat karşısında kanun yolu, mercii ve sürelerin belirtilmesi hak arama, hak ve hürriyetlerin korunması açısından zorunluluk haline gelmiştir.’ açıklaması yapılmıştır. Söz konusu düzenlemeler ve anılan gerekçenin birlikte değerlendirilmesinden; bireylerin yargı ya da idari makamlar önünde anayasal bir hak olan ‘hak arama hürriyetlerini’ son derece dağınık mevzuat nedeniyle sonuna kadar kullanabilmelerini sağlamak ve kolaylaştırmak amacıyla, Devletin kurumları tesis edilen her türlü işlemlerinde, bu işlemlere karşı başvurulacak yargısal veya idari makamların gösterilmesi, ayrıca söz konusu başvurunun süresinin de belirtilmesi gerektiğinin bir anayasal zorunluluk olduğu ve bu zorunluluğa Anayasanın bağlayıcılığı karşısında, yasama, yürütme ve yargı organlarının, idare makamlarının ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının uymakla yükümlü oldukları sonucuna ulaşılmaktadır. Bu durum, Anayasa Mahkemesi’nin 18.10.2003 tarihli, E:2003/67 K:2003/88 sayılı kararında; ‘Hukukun üstünlüğünün egemen olduğu bir devlette hukuk güvenliğinin sağlanması hukuk devleti ilkesinin yerine getirilmesi zorunlu koşullarındandır. Statü hukukuna ilişkin düzenlemelerde istikrar, belirlilik ve öngörülebilirlik göz önünde bulundurularak hukuki güvenlik sağlanır. Bireyin insan olarak varlığının korunmasını amaçlayan hukuk devletinde vatandaşların hukuk güvenliğinin sağlanması zorunludur. Devlet açık ve belirgin hukuk kurallarını yorürlüğe koyarak bunları uyguladığı zaman hukuk güvenliği sağlanır.’ şeklindeki yorumla somutlaşan ‘hukuk devleti’ ve ‘belirlilik’ ilkelerinin de bir gereğidir. Bu bağlamda, Devletin bir kurumu olan vergi dairesi tarafından düzenlenen ödeme emrinde de ödeme emrine karşı başvurulacak kanun yolu veya varsa idari makamın ve başvuru sürelerinin gösterilmesi gerekmekte olup, bu gereklilik ise ilgili makamların takdirinde olmayıp, en üst hukuki norm olan Anayasanın bağlayıcılığının zorunlu bir sonucudur.... Anayasa Mahkemesi’nin 08.12.2004 günlü ve E:2004/84 K:2004/124 sayılı kararında; ‘Özel kanunlarda aksi yönde bir kural bulunmaması halinde idari yaptırımlara karşı ilgililerin belirtilen düzenlemeler uyarınca idari yargı yoluna başvurabilecekleri kuşkusuzdur. Bu bağlamda, 5225 sayılı Kanun’da iptali istenen kurallar yönünden başvurulacak kanun yolu ve süresinin özel olarak öngörülmemiş olması, Anayasa’nın 40. maddesine aykırılık oluşturmaz. Kaldı ki, 40. maddenin ikinci fıkrasıyla Devlet’e verilen görev, somut olaylarda ilgili kişiler hakkında tesis edilen işlemlere karşı başvurulacak kanun yolları ve merciler ile sürelerin belirtilmesi zorunluluğu olup, bu hususlara ilişkin olarak her yasadaki özel bir düzenleme yapma yükümlülüğü içermemektedir.’ açıklaması da Anayasanın söz konusu 40. maddesinin ikinci fıkrasının doğrudan uygulanabilirliği konusuna açıklık getirmektedir. Bu nedenle, Anayasa’nın 40. maddesinin ikinci fıkrası, ayrı bir yasal düzenlemeyi gerektirmeyen, doğrudan uygulanabilir nitelikte bir kural olup, öncelikle uygulanma zorunluluğu vardır. Buna göre; yasama, yürütme ve yargı organlarının, idare makamlarının ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının işlemlerinde, bu işlemlere karşı başvurulacak idari mercileri ve kanun yolları ile sürelerini belirtmeleri zorunludur.”

gibi askıda ilan edilirken gosterilmelidir. İmar hukukunun kendi mevzuatında özel duzenlemeler de icerdigi dikkate alindiginda Anayasa ile getirilen bu yukumlulugun yerine getirilmesi onem arz etmektedir. İmar planlarına karşı yapılacak başvuru yolunun gosterilmemesi ozellikle özel sureler belirlenen hallerde dava açma suresinin değerlendirilmesinde dikkate alınmalıdır⁹⁵.

b. İdari Yargılama Usulu Kanunu'nun 10. maddesi kapsamında yapılan başvuru

İmar planlarının kesinleşmesinden sonra planda değişiklik yapılması taleplerinin 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesi kapsamında başvuru olarak değerlendirilmektedir. Danıştay Altıncı Dairesi'nin 25.02.2013 tarihli, E:2009/9295, K:2013/1125 sayılı kararında, 1999 tarihli uygulama imar planının eski hale donuşturulmesi istemiyle 2007 yılında yapılan başvurunun zımnen reddi uzerine acılan davanın suresinde olduğu sonucuna ulaşmış, ilgililerin her ne kadar ortada bir idari işlem olsa da başvuru neticesinde yeni bir işlem tesis edilmesi gerekeceğinden imar planı değişikliği başvurusunun 10. madde kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini kabul etmiřtir⁹⁶. 10. madde başvurusunun bir şartı da ortada bir işlemin bulunmaması şeklinde ifade edilse de imar planının bulunduğu bir bolgede ilgililerin hiçbir zaman bu kapsamda başvuru yapamayacağını soylemek doğru olmayacaktır. Ancak idareye yapılan imar planı değişikliği talebinin tam olarak ortaya koyulması, 10. madde başvurusu kapsamında kabul edilebilecek nitelikte olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir⁹⁷.

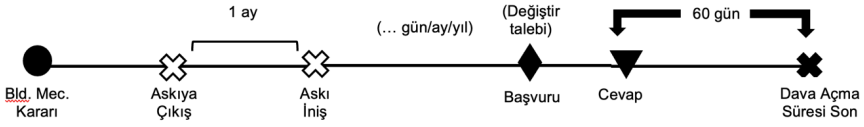
İmar planının değişikliği talebiyle yapılan başvurunun koşullarının, "2577 sayılı Kanun'un 10. Maddesi Uyarınca Yapılan Başvuru Uzerine Dava Açma Suresinin Başlangıcı" başlığı altında acıklandığı şekilde yapılması gerekmektedir. İmar planının değişikliği talebiyle yapılan başvurunun otuz gun icinde değerlendirilmemesi halinde, zımnen ret işlemi uzerine; başvuruya kesin olmayan cevap verilirse kesin olmayan cevap ret sayılarak ret cevabının uzerine; kesin olmayan cevabın verilmesi uzerine kesin cevabın verilmesi

⁹⁵ Özel dava açma suresinin uygulanması hakkında, Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu'nun 15.03.2022 tarihli, E:2021/2, K:2022/1 sayılı kararına "B. İptal Davalarında Dava Açma Suresinin Başlangıcı" başlığı altında değinilmiştir.

⁹⁶ Canbolat, s. 80.; Danıştay Altıncı Dairesi'nin 28.12.2023 tarihli, E:2022/6196, K:2023/10195 sayılı kararı.

⁹⁷ Danıştay Altıncı Dairesi'nin 13.06.2016 tarihli, E:2015/6868, K:2016/4146 sayılı kararında, davacının yaptığı başvuru her ne kadar mahkeme tarafından itiraz olarak nitelendirilmişse de başvurunun dava konusu imar planlarına ilişkin meclis kararlarının iadesi ve taşınmazın kapsam dışında bırakılması şeklinde yeniden duzenlenmesi olduğundan başvurunun 10. madde kapsamında değerlendirilmesi gerektiği, bu sebeple acılan davada sure aşımı bulunmadığı sonucuna ulaşmıştır.

için beklenmesi halinde bekleme süresi dört ayı geçmemek üzere altmış gün içinde dava açılması gerekmektedir. Bu süreler dışında idare cevap verirse bu cevabın üzerine altmış gün içinde dava açılabilir. 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca yapılacak başvuru için süre sınırlaması olmadığı gibi, başvurunun cevabı için de idareye belli bir süre sınırlaması getirilmemiştir. Bu başvuruya ilişkin idarenin vereceği cevap üzerine her halükârda dava açma süresi yeniden başlayacaktır.



Tablo-6

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 24.01.2024 tarihli, E:2023/862, K:2024/93 sayılı kararında ise süregelen içtihadının oyçokluğuyla değiştiği, imar planı değişikliği talebinin niteliğine yönelik bir değerlendirmeye yer verilmeksizin, askıda itirazı bulunmayan ilgilinin planın kabulünden altı yıl sonra imar planının değişikliği talebiyle yaptığı başvurunun reddine yönelik işlemin iptali istemiyle açtığı davada, anılan başvurunun yeni bir dava açma süresi başlatmayacağına, askıda itirazı bulunmayan ilgilinin askı süresini izleyen günden itibaren altmış gün içinde dava açmadığından bakılan davada süre aşımı bulunduğu sonucuna ulaştığı görülmektedir. Danıştay Altıncı Dairesi'nin bu konudaki içtihatlarında değişikliği rastlanmamıştır⁹⁸.

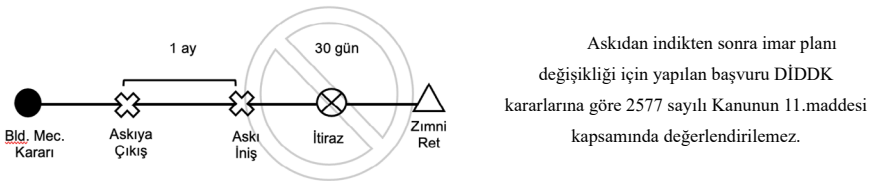
c. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11.maddesi kapsamında yapılan başvuru

İmar planının askıda ilanı sırasında itirazda bulunulmamış ancak askıda ilanı izleyen altmış gün içinde, dava açma süresi içinde ilgililerin 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi kapsamında başvuruda bulunmalarının önünde hukuki bir engel bulunmamaktadır. Ancak ilgilinin askıda itiraz ettikten sonra askıda

⁹⁸ Danıştay Altıncı Dairesi'nin 07.03.2024 tarihli, E:2021/8608, K:2024/1645 sayılı kararı ile, ilgilinin davaya konu olabilecek bir işlemin tesis edilmesi istemiyle her zaman başvuruda bulunulabileceği, ilgilinin imar planı değişikliğine ilişkin başvurusunun reddi üzerine açılan davada süre aşımı bulunmadığına hükmedilmiştir. Aynı yönde Bkz. Danıştay Altıncı Dairesi'nin 28.05.2024 tarihli, E:2020/8858, K:2024/3313 sayılı kararı.

ilanı izleyen gün altmış gün içinde 11. madde başvurusu yapması halinde bu başvurunun ilgiliye yeni bir dava açma hakkı vermesi veya verilen cevap üzerine yeniden dava açma süresi başlatması düşünülemez.

Askıdaki ilandan haberdar olunamaması halinde veya askıdaki ilanda ilgililere başvuru yolu ve süresinin gösterilmediği dikkate alındığında askıdaki ilandan haberi olunsa bile ilgilinin askıda itiraz etmesi gerektiğinden haberi olmaması mümkündür. Bu durumda Danıştay Altıncı Dairesi'nin içtihatları da ilgililerin 11.madde başvurusunun koşullarını taşıması halinde itiraz edebilecekleri yönündedir⁹⁹. Ancak, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 02.10.2019 tarihli, E:2016/4412, K: 2019/3997 sayılı kararıyla bunun tam aksine bir karar verilmiştir. (Tablo-7) Bu kararda, askı süresi geçtikten sonra davacıların imar planına itiraz ettikleri, dava süresinin hak düşürücü nitelikte olduğu ve dava açma sürelerinin kanunda tahdidi olarak sayıldığı, Danıştay Dava Daireleri Kurulu'nun 08.12.1944 tarihli, E:1941/1, K:1944/138 sayılı kararında da belirtildiği üzere içtihatlarla kanunda tayin edilen sürelerin kıyas yoluyla artırılıp azaltılamayacağı, imar planına son askı tarihinden itibaren altmış gün içinde veya askıda itirazın cevap verilmeyerek reddedilmesini takiben altmış gün içinde veya askıda itirazın son ilan tarihini izleyen günden itibaren altmış gün içinde reddedilmesi üzerine reddi izleyen altmış gün içinde dava açılması gerekirken bu süreler geçtikten sonra açılan davada süre aşımı bulunduğundan esasının incelenemeyeceği yolundaki idare mahkemesi kararını onamıştır.



Tablo-7

İmar Kanunu'nda veya imar mevzuatında imar planlarına (ivedi yargılama usulüne tabi olan Özelleştirme İdaresinin yapmış olduğu ve Cumhurbaşkanlığı tarafından onaylanan imar planları hariç olmak üzere) karşı 11.madde kapsamında itiraz edilemeyeceğine ilişkin hüküm bulunmadığından, İmar

⁹⁹ Danıştay Altıncı Dairesi'nin 24.12.2012 tarihli, E:2010/3680, K:2012/8078 sayılı kararı ile 18.09.2014 tarihli, E:2014/3887, K:2014/5458 sayılı kararı.

Kanunu'nun 8.maddesindeki askıda itiraz yolunun 11.madde başvurusunu engellediğini söylemek mümkün değildir. İmar planının ilanının son gününü takip eden altmış gün içinde, 2577 sayılı Kanun'un 11.maddesi kapsamında yapılan başvuru yapıldığında bu başvuru dava açma süresini durduracaktır. İdarenin altmış gün içinde cevap vermediği halde zımnen ret işlemi oluşacaktır. Zımnen ret işlemi üzerine dava açma süresi devam edecek, itiraz edilene kadarki süre de dava açma süresinden düşülerek, kalan süre içinde dava açılması gerekecektir. Zımnen ret işlemi oluşmadan önce, idarenin cevap vermesi halinde idarenin verdiği cevabın üzerine kalan dava açma süresi içinde dava açılabilir. Ancak zımnen ret süresinden sonra idarenin cevap vermesi halinde dava açma süresinin başlayıp başlamayacağı "2577 sayılı Kanun'un 11.maddesi Uyarınca Yapılan Başvuru Üzerine Dava Açma Süresinin Başlangıcı" başlığı altında üzerinde durulduğu gibi tartışmalıdır. Anılan başlık altında yapılan tartışmalar burada da geçerlidir.

d. Son Kanun Değişikliklerinin Değerlendirilmesi

3194 sayılı Kanun'un 8.maddesine 14.02.2020 tarihli 7221 sayılı Kanun ile eklenen fıkra ile kesinleşen imar planları veya parselasyon planlarına karşı kesinleşme tarihinden itibaren her halde beş yıl içinde dava açılabilmesine ilişkin hüküm getirilmiştir.

Danıştay Altıncı Dairesi'nin içtihatlarında, 7221 sayılı Kanun'un 6.maddesi ile getirilen bu hükmün Kanun'un yayım tarihinden ince kesinleşmiş imar planlarına karşı açılacak davaların, dava açma süresini sınırlandıramayacağı, zira bu şekilde yorumlanmasının hükmün geriye yürümesi anlamına geleceği, hukuk devleti ilkesi kapsamındaki hukuk güvenliği ilkeleriyle bağdaşmayacağı hükmüne varılmıştır¹⁰⁰.

Ancak bu hükmün hak kayıplarına sebep olacağı açıktır. Nitekim bu hükmün yürürlüğe girmesinden önceki uygulamada karşılaşılan sorunlar önceki başlıklarda açıklanmıştır. Bu hükmün yürürlüğe girmesinden önce imar planının düzenleme alanı içinde kalan taşınmaz maliklerine tebligat yapılmadığı dikkate alındığında günlük hayat akışı içinde muhtarlıklarda da imar planlarını ilan edilmesinin de hak kaybını önlemesi mümkün olmayacaktır.

Diğer taraftan, 7331 sayılı Kanun ile 2577 sayılı Kanun'da yapılan

¹⁰⁰ Danıştay Altıncı Dairesi'nin 07.02.2022 tarihli, E:2021/8192, K:2022/1087; 23.05.2023 tarihli, E:2021/9739, K:2023/4958 sayılı kararları.

değişikliklerle, idare tarafından, ilgililer tarafından yapılan başvuruya otuz günlük süre içinde cevap verilmemesi halinde istemin reddedilmiş sayılacağı, diğer bir ifadeyle zımnem ret işleminin oluşacağı düzenlemesi ile altmış günlük sürenin kısaltıldığı görülmektedir. Bu hususta hak kayıplarının önlenmesi adına Danıştay Altıncı Dairesi'nin içtihatlarında, imar planları askıya çıkarılırken anılan düzenlemenin açıkça belirtilmesi gerektiği, aksi halde ilgililerce bilindiği kabul edilen altmış günlük zımnem ret süresini takip eden altmış gün içinde açılan davanın süresinde aıldığının kabul gerektiği belirtilmektedir¹⁰¹.

3. İmar Uygulama İşlemi zerine İmar Planlarına Karşı Açılacak Davalarda Dava Açma Suresi

İmar Kanunu gereği, imar planları yapıldıktan sonra hazırlanan imar programları vasıtasıyla imar uygulama işlemleri yapılır. İmar Kanunu'nun 10. maddesinde, idarenin imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren en geç u ay içinde, bu planı uygulamak üzere, 5 yıllık imar programı hazırlaması gerektiği hükme bağlanmıştır. İmar planları yapıldıktan sonra düzenleme sınırı içinde taşınmazı bulunan mülkiyet hakkı sahiplerinin yapılaşabilmeleri için imar planlarının uygulamaya koyulması gerekmektedir. İmar planlarının uygulanması için yapılabilecek birçok işlem bulunmaktadır. Bu işlemler İmar Kanunu'nda sayılmıştır: Parselasyon, ifraz, tevhit, kamulaştırma, yapı ruhsatı, yapı kullanma izni, imar durum belgesi... vb. imar planlarının uygulanmasına yönelik işlemlerin tesis edilmesi halinde 2577 sayılı Kanun'un 7/4.maddesi uyarınca, düzenleyici işlem kabul edilen imar planlarına karşı uygulama işlemiyle birlikte dava açılabileceği gibi, bu uygulama işleminin dayanağı olan imar planına da iptal davası aılabilir¹⁰². İmar Hukukunda uygulama

¹⁰¹ Danıştay Altıncı Dairesi'nin 05.03.2024 tarihli, E:2023/7665, K:2024/1534; 14.10.2024 tarihli, E:2014/3432, K:2024/5484 sayılı kararları.

¹⁰² Danıştay Altıncı Dairesi'nin 24.06.2019 tarihli, E.2014/805, K:2019/6299 sayılı kararında, "Yargısal içtihatlarda imar planları, ilanı gereken genel düzenleyici işlem olarak kabul edildiğinden, uygulama işlemi olduğu öne sürülen işlemin dayanağı imar planının iptalinin istenilmesi halinde planların uygulama işlemlerinin kapsamının ve buna göre de dava açma sürelerinin belirlenmesi gerekmektedir. Parselasyon, ruhsat, kamulaştırma gibi subjektif nitelikte uygulama işlemleri üzerine uygulama imar planı ve nazım imar planının iptali istemiyle dava açılmasının mümkün olduğu, bu şekilde subjektif bir işlem bulunmaması halinde ise; planlama sürecinde nazım imar planının öncelikle yapılarak varsa evre düzeni planı ile uyumlu hazırlanmak suretiyle arazinin genel kullanım biçimi, nüfus yoğunluğu, yapı yoğunluğu, ulaşım gibi konuların belirleneceği, bu plandan sonra da üst ölçekli planların ana kararlarının uygulanması amacıyla ayrıntılı olarak hazırlanan, nazım plana göre daha çok bilgi ve detay içeren ve inşaat ruhsatı, parselasyon gibi subjektif uygulama işlemlerine esas olan uygulama imar planının yapılacağı hususları göz önünde bulundurulduğunda; imar planları arasındaki bu hiyerarşik ilişkinin diğer düzenleyici işlemlerden farklı olduğu ve alt ölçekli

işleminin tesis edilebilmesi için 1/1000 ölçekli uygulama imar planının kabul edilmesi gerekir. Uygulama imar planının bulunmadığı hallerde nazım imar planına veya daha üst ölçekli planlara karşı uygulama işlemi üzerine dava açılmayacağı Danıştay Altıncı Dairesi, imar durum belgesini de uygulama işlemi olarak görmekte, imar durum belgesiyle birlikte dayanağı uygulama imar planına karşı dava açılabileceğini belirtmektedir¹⁰³.

Uygulama imar planı, nazım imar planının uygulaması kabul edilmektedir¹⁰⁴. Önceki kararlarında Danıştay, uygulama imar planının kabul edilmesi üzerine dayanağı nazım imar planına karşı açılan davalarda nazım imar planına karşı açılan davanın süresinde olmadığını kabul etmekteydi. Bu kararın gerekçesi, düzenleyici işlemin uygulamasının yine bir düzenleyici işlem olamayacağına dayanıyordu¹⁰⁵. Ancak Danıştay Altıncı Dairesi'nin, 25.05.2016 tarihli, E:2016/129, K:2016/3193 sayılı kararında görüldüğü üzere içtihadını, imar planları arasındaki hiyerarşik ilişkinin diğer düzenleyici işlemlerden farklı olduğuna, uygulama imar planlarının düzenleyici işlem olmakla birlikte, aynı zamanda üst ölçekli nazım imar planlarının uygulama işlemi olduğuna, dolayısıyla henüz bireysel işlem tesis edilmemiş olsa dahi uygulama imar planına karşı süresinde açılan davada üst ölçekli nazım imar planına ilişkin de inceleme yapılması gerektiği gerekçesiyle terk etmiştir. Danıştay'ın güncel içtihadı, uygulama imar planlarının bir düzenleyici işlem olmasının yanı sıra bir uygulama işlemi de olduğu dikkate alınarak uygulama imar planına karşı açılan davanın süresinde olması kaydıyla nazım imar planı da dayanağı düzenleyici işlem olarak dava konusu edilebileceği ve süresinde açılan davanın esasının incelenmesi gerektiği yönündedir¹⁰⁶. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun E.2005/2477 K.2005/2822 sayılı kararında da üst ölçekli plan varsa alt ölçekli planın uygulama işlemi niteliğinde olduğu, alt ölçekli plana karşı açılan davada öğrenme üzerine dayanağı olan üst ölçekli

planların üst ölçekli planların uygulanması amacıyla tesis edildiği, dolayısıyla üst ölçekli plan varsa alt ölçekli planın (düzenleyici işlem olmakla birlikte) uygulama işlemi niteliğinde olduğu ve bunun sonucunda da nazım imar planı veya uygulama imar planı yapıldıktan sonra henüz subjektif işlem tesis edilmemiş olsa dahi bu planlar ile birlikte üst ölçekli plana da dava açılabileceği gibi doğrudan veya alt ölçekli planlara karşı açılan davalarda öğrenme üzerine dayanağı olan üst ölçekli planın iptali istemiyle de dava açılabileceği sonucuna varılmaktadır." denilmektedir.

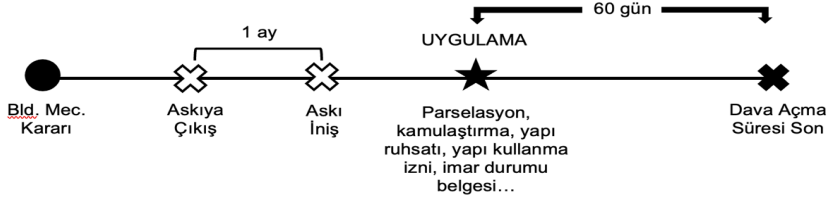
¹⁰³ Danıştay Altıncı Dairesi'nin süregelen içtihadı uygulama işlemi üzerine (imar durum belgesi) imar planına karşı dava açılmasının süresinde olduğu yönündedir. Danıştay Altıncı Dairesi'nin E:1987/1369, K:1988/416 sayılı kararı; Danıştay Altıncı Dairesinin E:1991/532, K:1992/447 sayılı kararı; Danıştay Altıncı Dairesi'nin E:2001/6627 K:2003/20 sayılı kararı.

¹⁰⁴ Danıştay Altıncı Dairesi'nin 15.10.2019 tarihli, E:2015/10642, K:2019/9279 sayılı kararı.

¹⁰⁵ Danıştay Altıncı Dairesi'nin 07.10.2009 tarihli, E:2009/3226, K:2009/9323 sayılı kararı.

¹⁰⁶ Canbolat, s. 79,80.

planın iptali istemiyle açılan davanın süresinde olduğu kabul edilmektedir¹⁰⁷



Tablo-8

Düzenleyici işlem olarak kabul edilen imar planlarına karşı uygulama işlemleri üzerine dava açılabilirliği kabul edilmekteyken 14.02.2020 tarihli 7221 sayılı Kanun değişikliği ile “*Kesinleşen imar planları veya parselasyon planlarına karşı kesinleşme tarihinden itibaren her halde beş yıl içinde dava açılabilir.*” hükmünün bu yöndeki içtihadın değişmesine sebep olup olmayacağı ilerleyen günlerde davaların açılması ile açıklığa kavuşacaktır.

SONUÇ

Bireyler arası uyuşmazlıkların çözümü ve bireyin idare karşısında korunması yoluyla idarenin yargısal denetiminin de sağlanması amaçları arasındaki fark göz ardı edilerek idarenin işlemlerinin iptal edilebilme tehdidi altında kalması sebebiyle kamu hizmeti sağlanamayacağı gerekçesiyle dava açma süresinin hak düşürücü olduğu kabul edilmekte bu da hak arama hakkının süre aşımı nedeniyle kısıtlanmasına sebebiyet vermektedir¹⁰⁸. İdari yargıda idarenin tesis ettiği işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlandığı ve ilgililerin davaya konu etmesi üzerine mahkeme kararıyla iptal edilmemesi ya da idarenin işlemi geri alma, değiştirme gibi bir iradesi olmadığı sürece hukuk aleminde varlığını sürdüreceği göz önünde bulundurulduğunda dava açma süresinin idarenin sürekliliğini zedeleyeceği veya kamu hizmetinin gereği gibi yerine getirilmesinin önüne geçileceği gerekçesiyle gerekliliğini savunmak yetersiz kalmaktadır. Zira, idarenin hukuk devleti ilkelerine uygun işlem tesis

¹⁰⁷ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 26.06.2019 tarihli, E:2018/4649, K:2019/3290 sayılı kararında, ayırım gözetmeksizin alt ölçekli plana karşı açılan davada öğrenme üzerine dayanağı olan üst ölçekli plana karşı açılan davanın süresi olduğunu kabul etmektedir. Diğer bir anlatımla, 1/1000 ölçekli uygulama imar planını 1/5000 ölçekli nazım imar planının, 1/5000 ölçekli nazım imar planını 1/25000 ölçekli çevre düzeni planı veya nazım imar planının, 1/25000 ölçekli çevre düzeni planı veya nazım imar planını 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planının uygulaması olarak kabul etmektedir. Bkz. Aynı yönde; YD. İtiraz No:2012/817.

¹⁰⁸ Karahanoğulları, s. 7.

etmesinin idareye duyulan güveni ve hukuka olan saygıyı pekiştireceğinden kamu yararının bu anlamda korunması hem ilgilinin hakkının korunması hem de kamunun işleyişi bakımından öncelikli olmalıdır. Dava açma süresinin gerekliliği ve önemi yadsınmamakla birlikte dava açma süresinin hak kayıplarına sebebiyet verecek şekilde sınırlandırılması ve yorumlanması hukukilik denetimini gölgede bırakmaktadır.

İmar hukuku gibi mevzuatıyla ayrık pek çok düzenleme içeren alanlarda idarenin kişilerin hakkına müdahalesi ile ilgililerin yargı yolunda az bildikleri bu konularda hata yapmaları ve özel düzenlemeler kapsamında hak kaybına uğramalarını kolaylaşmaktadır. İmar hukukunda geniş düzenleme alanı içeren ve çok sayıda malikin mülkiyet hakkını etkileyen imar planları gibi işlemlerin dava konusu edilmesi halinde ilgililerin imar mevzuatındaki farklı düzenlemeleri bildiği varsayılmamalıdır. İmar planlarının askıda ilan sırasında hangi kanuna dayanılarak planın yapıldığı, hangi idari yola, hangi süre içinde başvurulabileceğinin gösterilmesi önem arz etmektedir. Bu belirlenmelerin yapılmamasının idari yargıda dava açma süreleri hesaplanırken gözetenmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan imar planlarına karşı dava açma hakkını kullanan ilgililere yönelik olarak itiraz ve dava açma süreleri yargı mercilerince titizlikle hesaplanırken, imar planlarına askıda itiraz edildiği hallerde, 3194 sayılı Kanun ile itirazları on beş günlük süre içinde değerlendirme yükümlülüğü bulunan idarenin bu yükümlülüğe uygun davranmaması hali tamamen göz ardı edilmiştir. İdarenin yasal olarak yapmakla yükümlü olduğu, askıda itirazları değerlendirme görevi, idareden gelecek cevabı bekleyen ilgililerin hak kaybına neden olacak biçimde ya yerine getirilmemekte ya da ilgililer yanıtlanacak kadar uzun süre (gün/ay/yıl) sonra cevaplandırılarak amacına hizmet etmeyecek şekilde ve zamanda yerine getirilmektedir. Bu hükme işlerlik kazandırılması için yasal düzenlemeler getirilmesi halinde idari yargı önüne getirilecek uyuşmazlıkların azalacağı düşünülmektedir. İdarenin itirazı cevaplayacağı süre İmar Kanunu ile kısaltıldığı halde bu hükmün idare yönünden hiçbir yaptırımı bulunmadığı, idarenin cevap vereceğine yönelik duyduğu güven sebebiyle bekleyen ilgilinin idarenin bu süreye uymaması sebebiyle hak kayıplarına uğradığı görülmektedir. Askıda yapılan itiraz hükümlerine ilişkin ilgiliyi bağlayan usul kurallarının idare tarafından da uygulanmasının sağlanması önem arz etmektedir. Bu sayede açılacak davaların önüne geçilebileceği gibi, ilgililer ve idareler yönünden doğacak zararlar azalacaktır.

Güncel mevzuat hükümleri kapsamında imar planlarına yapılan itirazın

idari yargının genel hükümleriyle uyarlı hale getirilmesi gerekmektedir. İmar Kanunu kapsamında getirilen özel düzenlemelerin doktrinde ve yargı kararlarındaki yorumları kanunda öngörülmeyen şekilde ilgililerin idari yargı usulünden doğan hakların kullanılamaması sonucunu doğurmaktadır.

Son kanun değişikliği ile 3194 sayılı Kanun'a getirilen hükmün imar planlarına karşı dava açılmasını engelleyeceği, hak kayıplarını arttıracadı düşünülmektedir. Bu sebeple anılan hükmün, imar planlarının ilgililere tebliğ edilmediği ve imar planlarının uygulanmasına ilişkin idari işlemlerin İmar Kanununda düzenlenen srelerde yerine getirilmediği dikkate alındığında iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulması hak arama özgürlüğünün korunması için gereklilik arz etmektedir.

Günümüzdeki haliyle mevzuat değişikliği yapılmaması halinde, imar planlarına karşı açılacak davalarda imar planının askıda ilanında hangi kanun kapsamında kabul edildiği, imar planına karşı başvuru yolu ve süresinin gösterilmesi halinde uygulamadan kaynaklanan hak kayıplarının önüne bir noktaya kadar geçilebilecektir.

KAYNAKÇA

- Akbulut E, “İdari İşlemlerde Kanun Yolu ve Süresini Gösterme Yükümlülüğünün Yargısal Denetime Etkisi”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (81), 2009, s. 1-21.
- Akyılmaz B/ Sezginer M/ Kaya C, *Türk İdari Yargılama Hukuku*, Savaş Yayınevi, 2020.
- Alan N, “İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları”, *Danıştay Dergisi*, (50-51), 1983, s. 22-50.
- Canbolat B, “İmar Hukukundan Doğan Uyuşmazlıklarda Dava Açma Süresi, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2018.
- Candan T, *İdari Yargılama Usulü Kanunu*, Adalet Yayınevi, 2009.
- Duran L, “İdari Kazada Dava Açma Müddeti”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 11(1-2), 1945, s. 238-263.
- Erkut C, *İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği*, Danıştay Matbaası, 2015.
- Gözler K, *İdare Hukuku Cilt I*, Ekin Yayınevi, 2019.
- Gözübüyük Ş, *Yönetmelik Yargı*, Turhan Kitabevi, 2016.
- Günday M, *İdari Yargılama Hukuku*, Turhan Kitabevi, 2022.
- Kalabalık H, *İmar Hukuku Cilt I*, Seçkin Yayıncılık, 2010.
- Kalabalık H, *İmar Hukuku Dersleri*, Seçkin Kitabevi, 2015.
- Kalabalık H, *İdari Yargılama Usulü Hukuku*, Sayram Yayınları, 2016.
- Kaplan G, *İdari Yargıda Dava Açma Süreleri*, Turhan Kitabevi, 2011.
- Karahanogulları O, “Zimni Retten Sonra Gelen Yanıtlarda Dava Açma Süresi”, <<http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/zimniredsonradangelenyanit.pdf>> Erişim Tarihi 02 Kasım 2019.
- Karavelioğlu C, *İdari Yargılama Usulü Kanunu*, Adalet Yayınevi, 2016.
- Onar S. S, *İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt III*, İsmail Akgün Matbaacılık, 1966.

- Orta E, *İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması*, Legal Yayıncılık, 2006.
- Özay İ. H, *Günüşğinde Yönetim*, Filiz Kitabevi, 2004.
- Öztürk K. B, *Hak Arama Özgürlüğü Çerçevesinde Zorunlu İdari İtiraz*, Yetkin Yayınları, 2015.
- Sancar M, “İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davalarında Süre”, *Amme İdaresi Dergisi*, 23(1), 1990, s. 69-88.
- Sarıca R, *İdari Kaza*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1949.
- Sezginer M, “İdari Makamların Sükutu Üzerine Açılacak Davalarda Süre”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 5(1-2), 1996, s. 417-441.
- Tekinsoy M. A, “İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi”, *Ankara Barosu Dergisi*, 0(2), 2008, s. 46-56.
- Uler Y, “Yönetsel Yargıda Dava Süresi”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, İdari Yargı, *Danıştay Yayınları*, 1990, s. 209-262.
- Ulusoy A. D, *Türk İdare Hukuku*, Yetkin Yayınları, 2019.
- Zabunoğlu Y. K, “İdari Yargıda Dava Açma Süreleri”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, İdari Yargı, *Danıştay Yayınları*, 1990, s. 187-207.