

## TAM YARGI DAVASI ÖZELİNDE İDARİ YARGIDA DAVA AÇMA SÜRESİ\*

Ahmet BAĞRIAÇIK\*\*  
M. Ayhan TEKİNSOY\*\*\*

### ÖZET

*Genel olarak dava açma süresi, doktrinde defalarca incelenmiş konuların başında olmasına rağmen tam yargı davası özelinde dava açma süresiyle ilgili tartışmalar, bu kurumun anlamının, öneminin, hukuksal niteliğinin, etki ve sonuçlarının ne olduğunun açıklığa kavuşmamış olmasından kaynaklanmamaktadır. Problemin sebebi, dava açma süresinin idari yargıya anlamını veren ve özellik gösteren iptal davası özelinde düşünülmesidir. Ayrıca idari yargıda dava açma süreleri kısadır. Dava açma süresinin uzun olmasının, mahkemelerin iş yükünü artıracığı, sürekli dava tehdidinin idarenin istikrarını bozacağı ileri sürülen klasik endişelerdendir. Diğer taraftan idari yargıda sürenin kamu düzenine ilişkin olduğu kabul edilmektedir. Bunun bir sonucu olarak dava açma süresi hak düşürücü niteliktedir ve davanın her aşamasında kontrol edilmesi gerekir. Bu yaklaşım tam yargı davası söz konusu olduğunda birçok yönden sorunludur. Tam yargı davası subjektif niteliği ağır basan bir dava türüdür. Dolayısıyla tam yargı davası özel hukuktaki eda davalara benzetilmektedir.*

*Çalışmada idari yargıda dava açma süresinin niteliği ve sonuçları tam yargı davası özelinde ele alınmıştır. Tam yargı davasının iptal davasından uzaklaşan ve özel hukuktaki tazminat davasına yaklaşan niteliği esas alınarak, dava açma süresi üzerinde var olması gereken sonuçlarına dikkat çekilmiştir. Ayrıca idari yargıda*

---

\* Bu çalışma, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Doktora programı kapsamında hazırlanan ve oy birliği ile kabul edilen “Tam Yargı Davasında Dava Açma Süresi” başlıklı doktora tezinden türetilen bir makaledir.

\*\* **Dr. Öğr. Üyesi**, Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Hukuk Bilimleri Anabilim Dalı / OSMANİYE, e-posta: ahmetbagriacikk@gmail.com,

**ORCID:** 0000-0001-9288-2343

\*\*\* **Doç. Dr.**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı / ANKARA, e-posta: tekinsoy@yahoo.com,

**ORCID:** 0000-0001-9327-8762

**DOI:** 10.34246/ahbvuhfd.1118906

**Yayın Kuruluna Ulaştığı Tarih:** 10/12/2021

**Yayınlanmasının Uygun Görüldüğü Tarih:** 20/05/2022

*dava açma süresinin kısa olmasına gerekçe olarak öne sürülen hususların tam yargı davası için neden geçerli olamayacağı gerekçeleriyle ifade edilmiştir.*

**Anahtar Kelimeler:** *Tam yargı davası, dava açma süresi, iptal davası, tazminat davası, sürenin hukuki niteliği*

## THE TIME OF LITIGATION IN ADMINISTRATIVE JURISDICTION SPECIFIC TO FULL REMEDY ACTION

### ABSTRACT

*There are many problems regarding the time of litigation in full remedy action. The reason for these problems is that the time of litigation is considered specifically for the annulment case, which gives its meaning and characteristics to the administrative judiciary. In addition, the time of litigation in administrative courts is short. It is one of the classical concerns that the long time of litigation will increase the workload of the courts and that the constant threat of lawsuits will destabilize the administration. In addition, it is accepted that the time of litigation in administrative jurisdiction is related to public order. As a result, the time of litigation is statute of limitations and needs to be controlled at every stage of the case. This approach is problematic in many ways when it comes to full remedy action.*

*In the study, the qualification and consequences of the time of litigation in administrative jurisdiction are discussed in specially in full remedy action. It is emphasized that the full remedy action is similar to the compensation action in private law. It also explains why the time of litigation should not be short in full remedy action.*

**Keywords:** *Full remedy action, time of litigation, annulment case, compensation action, legal qualification of the time*

### GİRİŞ

Tam yargı davası idarenin idari nitelikteki bir tasarrufu nedeniyle hak kaybına uğrayan ilgilinin zararının giderilmesi amacıyla açtığı davadır. Bu dava idari yargıda açılacak diğer dava olan iptal davasından birçok yönüyle ayrılmaktadır. İdari yargıya özelliğini veren iptal davasında amaç idarenin hukuka uygunluğunu denetlemek olduğundan bu davayı, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun (İYUK) 2'nci maddesi uyarınca, işlem nedeniyle sadece doğrudan hakkı ihlal edilenler değil menfaati ihlal edilen herkes açabilmektedir. İptal davasının hâkimi işlemi yapan idareyi değil doğrudan idari işlemi yargılamakta<sup>1</sup> ve sadece ilgili

<sup>1</sup> İptal davasında “(o)bjektif niteliğin bir diğer sonucu olarak, işlemin hukuka uygun olup olmadığına ilişkin bir değerlendirme yapılır; aslında teknik olarak kişiye veya işlemi yapan

işlemin hukuka uygun olup olmadığıyla ilgilenmektedir. Davanın sonucu itibarıyla de iptal davasında verilen karar ilgili herkes için sonuç doğurmaktadır. Hukuk düzeninin korunmasına yönelik ve işlemin hukuka uygunluğuyla ilgili (objektif) bir hukuk meselesiyle ilgilenen iptal davası objektif niteliktedir. Buna karşın tam yargı davası, yine İYUK'un 2'nci maddesi uyarınca, sadece doğrudan hakkı ihlal edilenler tarafından açılabilmektedir. Ayrıca tam yargı davasında davacının sahibi olduğu -ve ihlal edildiğini iddia ettiği- bir hakkını takip etmesi söz konusu olduğundan temel amaç uğranılan zararın telafî edilmesi olup, idarenin hukuka uygun hareket etmesini sağlamanın ikinci planda kaldığı ve ancak kararın gerekçesinin idarenin hukuka uygun davranması için yol gösterici nitelikte olduğu söylenebilir. Her ne kadar iptal davasında da davacının bir hakkını ihlal eden idari işlemin hukuk dünyasından silinmesini hedeflemesi mümkün olmakla birlikte bu durum, iptal davasında (objektif) bir hukuksal meselenin, hukuka uygunluk araştırması yapılarak hukuk düzeninin korunması ve tutarlılığının sağlanmasının temel motif olmasını ortadan kaldırmamakta, idare hâkiminin yetkileri bu çerçevede belirlenmektedir. İptal davasının aksine tam yargı davasının hâkimi uğranılan zararın telafisi amacıyla idareyi muhatap almakta, zararın varlığını araştırarak ihlal edilen hakkın tazminine yönelik karar vermektedir. Yine tam yargı davasının sonunda verilen karar, aslen davacı için sonuç doğurmaktadır. Davacının (sübjektif) hakkının ihlalinin araştırması ve bu hak ihlalinin tazminine yönelik kurgusuyla tam yargı davası, sübjektif nitelikte bir dava olarak kabul edilmektedir. Ancak iki dava arasındaki bu nitelik ve konuya ilişkin farklılık dava açma sürelerinin belirlenmesinde esas alınmamıştır. Her iki dava açısından da İYUK'ta aynı dava süresi öngörülmüştür. Tam yargı davasının farklılığı olarak görünen ve fiilen dava açma süresini uzatan durumlar olan, idari eylemden hakları ihlal edilmiş olanların 1 ve 5 yıllık süreler içinde idareye (ön karar) başvurusu yapması (İYUK m. 13) ve bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinin esas alınması (İYUK m. 12) teknik olarak dava açma süresi içinde değerlendirilemez. Bu kurallar dava açma süresinin başlangıcının belirlenmesine yöneliktir. Söz konusu kurallarda öngörülen koşul gerçekleştiğinde tam yargı davası “dava süresi içinde” açılacaktır ve bu süre iptal davaları için öngörülen süreyle aynıdır.

Dava süresine ilişkin düzenlemelerin tarihine bakıldığında, 669 sayılı Şûrâ-yı Devlet Kanunu döneminde dava açma süresi, iptal ve tam yargı davası için 60 gün olarak düzenlenmiştir<sup>2</sup>. 3546 sayılı Devlet Şûrası Kanunu döneminde de dava açma

---

*makama yönelik bir yargılama yapılmaz.”* Ali D. Ulusoy, *İdari Yargılama Hukuku*, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Yetkin Yayınları, 2020, s. 84. Bu konuda eleştirel yaklaşım için bkz. M. Ayhan Tekinsoy, *İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması*, Savaş Yayınları, 2013, s. 53-54.

<sup>2</sup> “YİRMİ BEŞİNCİ MADDE — Her nevi idarî muamele ve mukarreratın alâkadarlara usulen tefhim veya tebliğinden ve vazifei idariyeyi ifa vesilesile vukubulan efal hakkında icraya ittıla

süresi, iptal ve tam yargı davası için 90 gündür<sup>3</sup>. 521 sayılı Danıştay Kanunu döneminde ise dava açma süresi iptal ve tam yargı davası için 90 gün olarak düzenlenmiş (m. 67, m. 72) ve idari eylemden kaynaklanan tam yargı davasında - halen yürürlükte olan 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda (İYUK) olduğu gibi- idareye bir ve beş yıllık süreler içerisinde zorunlu başvuru (ön karar) usulü getirilmiştir<sup>4</sup>. Başpınar, 521 sayılı Kanun ile tam yargı davalarında özel bir süre başlangıcının kabul edildiğini ve böylelikle tam yargı davalarında iptal davasına nazaran daha uzun bir dava açma süresi tanınması ihtiyacının karşılandığını ifade etse de<sup>5</sup> yapılan değişiklik teorik olarak dava açma süresinin uzatılmasını değil idareye zorunlu ön karar başvurusunu düzenlemektedir. Ön karar usulü fiilen davacının davasını daha uzun bir zaman diliminde açabilmesine imkân tanımakla birlikte tam yargı davası yine genel dava açma süresine tâbi olmaktadır. Bu açıdan uzatılan, dava açma süresi değil sürenin başlangıç anıdır.

2577 sayılı Kanun döneminde dava açma süresi “işlerin çabuklaşması (amacıyla)”<sup>6</sup> Danıştay ve idare mahkemeleri için 60 güne, vergi mahkemeleri için 30 güne indirilmiştir. 2577 sayılı Kanunun 7. maddesinde “Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay’da ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür.” denilmek suretiyle dava açma süresi iptal ve tam yargı davaları açısından geçerli olmak üzere belirlenmiş ve önceki kanunlardan farklı olarak tam yargı davasına ilişkin maddelerde ayrıca davanın ne kadar süre içinde açılacağına belirtilmesine gerek görülmeyle “dava süresi içinde” tam yargı davasının açılacağı öngörülmüştür.

İdari yargıda dava açma süresinin kısa tutulmasına ilişkin birtakım gerekçeler öne sürülmüş ve bu gerekçeler analitik biçimde tartışılmaksızın sürekli tekrarlanarak kısa dava açma süresi idari yargının vazgeçilmez unsuru haline getirilmiştir.

---

*tarihinden itibaren alâkadarların kazayı idarî tarikile mecalisi idare veya Şûrayı devlete ikamei dava müddeti kavanini mahsusa ile muayyen olmayan ahvalde atmış gündür.”*

<sup>3</sup> “Madde 32 — İdarî kaza yolu ile Devlet Şûrasına dava açmak müddeti her nevi muamele ve kararların alâkalılara usulü dairesinde tefhim veya tebliğinden yahud idarî vazifelerin ifası vesilesile vukubulan fiiller hakkında icraya uttila tarihinden itibaren hususî kanunlarla müddet tayin edilmeyen hallerde 90 gündür.”

<sup>4</sup> 521 sayılı Kanun ile getirilen ön karar usulünün eleştirisi ve uygulamada ortaya çıkan sorunlar için bkz. Lütfi Duran, İdari İşlemden Sorumluluk İptal Davası - Tam Yargı Davası, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 33(3-4), 1967, s. 23 vd.

<sup>5</sup> Recep Başpınar, *Tam Yargı Davaları, Yüzyıl Boyunca Danıştay*, 2. Baskı, Danıştay Matbaası, 1986, s. 486.

<sup>6</sup> TBMM Meclis Tutanakları, <[https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK\\_/d01/c006/mgk\\_01006091ss0312.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK_/d01/c006/mgk_01006091ss0312.pdf)> s. 1. Erişim Tarihi 28.06.2021

Böylece, öğretide istisnası az görülen<sup>7</sup> bu yaklaşımla, kanunla öngörülen kısa sürelerle idare hukukunun özelliklerinden kaynaklanan bir meşruiyet de atfedilmektedir. Bu çerçevede, idari yargıda sürenin kamu düzenine ilişkin olması ve bu nedenle uzun dava açma süresinin idarenin istikrarını ve dolayısıyla kamu düzenini bozacağı varsayılmaktadır. Ayrıca dava süresinin uzun olması ihtimali, “idarenin sürekli dava tehdidi altında tutulması” olarak ortaya konmuş, bunun da idari istikrarı ve kamu düzenini bozacağı kabul edilmiştir. Genel yaklaşımca benimsenen gerekçelerin tamamı iptal davası esas alınarak geliştirilmiş olup, bu gerekçelerin tam yargı davası açısından geçerliliği -aşağıda değinilecek çalışmalar dışında- neredeyse hiç sorgulanmamıştır.

Tam yargı davasının subjektif niteliği ve özellikle Danıştay’ın tam yargı davasını tazminat davasına indirgeyen yaklaşımı, bu davayı adli yargıdaki tazminat davalarına yaklaştırmaktadır. İdari yargıda tam yargı yetkisi ve tam yargı davasının uygulamada yalnızca tazminat davasına dönüşmesine ilişkin tartışma bu çalışmanın sınırlarını aştığından bu durum bir veri olarak kabul edilmiş ve konu yalnızca dava açma süresiyle sınırlı olarak incelenmiştir. Bu çerçevede çalışmanın birinci kısmında idari yargıda dava açma süresinin niteliği, geleneksel olarak karşılaştırıldığı zamanaşımı süresi / hak düşürücü süre niteliği yönünden, bunların aslen ait olduğu özel hukuk alanında sürelerle ilişkin değerlendirme dikkate alınarak tam yargı davası özelinde incelenmektedir. Çalışmanın ikinci kısmında, idari yargıda dava açma süresinin kısa tutulmasının temellendirilmesine yönelik gerekçe olarak kullanılan birtakım kavram ve kurumların tam yargı davası için geçerliliği sorgulanmaktadır.

## I. YARGILAMA HUKUKUNDA SÜRENİN HUKUKİ NİTELİĞİ

Zamanın geçmesi haklar bakımından çeşitli şekillerde sonuç doğurmaktadır. Hak düşürücü sürelerde sürenin geçmesi bir kimsenin bir ayni hakkı iktisap etmesini sağlar veya bir hakkın sona ermesine neden olur<sup>8</sup>. Zamanaşımı süresinde ise sürenin geçmesi, o süre içinde alacaklının alacağını yargısal yollardan talep edebilme ihtimalini ortadan kaldırır<sup>9</sup>. Bazı süreler de sadece işlerin belli zamanda görülmesi amacıyla ya da “*yönetmel ya da yargısal işleyişin temposunu düzenlemek*”<sup>10</sup> için

---

<sup>7</sup> Genel yaklaşıma yönelttiği eleştirilerle Yıldırım Uler’in aşağıda değinilecek “Yönetmel Yargıda Dava Süreleri” tebliği/makalesi özellikle anılmalıdır.

<sup>8</sup> Eraslan Özkaya, *Özel Hukukumuzda Zamanaşımı ve Hak Düşürücü Süreler*, Seçkin Yayıncılık, 2012, s. 840; Ejder Yılmaz, *Hukuk Muhakemeleri Kanununda Süreler*, *Yaşar Üniversitesi E-Dergisi*, 8(Özel Sayı), 2013, s. 3167.

<sup>9</sup> M. Kemal Oğuzman / Turgut Öz, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 5. Baskı, Filiz Kitabevi, 2006, s. 463-464.

<sup>10</sup> Yıldırım Uler, “Yönetmel Yargıda Dava Süreleri”, *I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi*, 1-4 Mayıs 1990, Birinci Kitap İdari Yargı, Danıştay Matbaası, 1991, s. 252.

konulmuştur ki bu tür hakka etki eden mahiyette sahip olmayan süreler düzenleyicidir.

Tam yargı davasında dava açma süresinin niteliğinin tartışılması açısından, öncelikle özel hukuk alanında geçerli olan sürelerin niteliğinin ortaya konarak, klasik zamanaşımı süresi / hak düşürücü süre ayrımının tam yargı davasının iptal davasından farklılığı çerçevesinde nasıl anlamlandırılacağı ve geçerliliği tartışılacaktır. Bunun ardından idari yargıda dava açma süresinin hukuki niteliği ve özellikle tam yargı davasında dava açma süresinin özel durumuna yer verilecektir.

### A. Özel Hukukta Sürenin Hukuki Niteliği

Hak düşürücü süre ve zamanaşımı süresi özel hukuk alanında, özel hukuk ilişkileri çerçevesinde ortaya çıkmıştır. İdari yargıda dava açma süresi, niteliği itibariyle özel hukukta yer alan hak düşürücü süre ve zamanaşımı süresinin niteliği üzerinden değerlendirilmektedir. Yapılan değerlendirme ve kıyaslamaların gerçekçi olup olmadığını anlayabilmek için özel hukukta yer alan sürelerden hak düşürücü sürenin ve zamanaşımı süresinin hukuki niteliği üzerinde durmak gerekmektedir.

İdari yargıda açılan tam yargı davasına sebebiyet veren zarar idari işlem den ve eylemden kaynaklanabilir. Öncelikle ifade etmek gerekir ki, karşılaştırma özel hukuktaki haksız fiil nedeniyle açılan tazminat davası ile yapıldığı için eylemin aksine işlemin hukuki niteliği itibariyle haksız fiille benzerliği bulunmadığı düşünülebilir. Dolayısıyla haksız fiilden kaynaklanan tazminat davasına uygulanan süre hükümlerinin işlem veya sözleşme kaynaklı tam yargı davalarıyla karşılaştırılması mantıksız görülebilir. Ancak unutulmaması gereken, karşılaştırma mantığı çerçevesinde tam yargı davasının özünü oluşturan hak ihlali ve bununla ilintili subjektif dava olma özelliği, bu davayı objektif niteliği ile ön plana çıkan iptal davasından ayırmakta ve idareden kaynaklanan işlem/eylem nedeniyle ortaya çıkan zararın tazmini tam yargı davasının konusunu oluşturmaktadır. İdari eylemle haksız fiilin benzerliği 521 sayılı Kanun'da ön karar usulünü düzenleyen madde gerekçesinde açıkça ifade edilmiştir<sup>11</sup>. Ön karar usulünün getirilmesiyle idari

<sup>11</sup> “71 nci madde — Bu madde ile de, fert lehine başka bir kolaylık gösterilmiştir. Yürürlükteki hükümler gereğince, zararı mucibolan bir eylemin öğrenildiği tarihten itibaren doksan gün içinde tazminat dâvası açılması icabeylemektedir. Bu kabil eylemler, hususi hukukun haksız fiillerine benzemektedir. Bu itibarla, bu fiillerde uygulanan zaman aşımına kıyasen ferdin idari eylemi öğrendiği tarihten itibaren bir sene içinde ilk önce idareye başvurarak hakkının yerine getirilmesini istemesi ve bu talebi kısmen veya tamamen reddedildiği takdirde doksan gün içinde tazminat dâvası açması lâzım geldiği 71 nci maddede açıklanmıştır. Bu usul, idari dâva açmak için idari bir kararın bulunması yolunda idare hukukunda genel olarak kabul olunan esasa da uygun düşmektedir. Öte yandan idarenin tazminat isteğini yerine getirmesi de varit olup bu takdirde dâvaya mahal kalmamış olacaktır. Aynı zamanda dâva açılması için ferde, doksan güne nisbetle daha uzun bir süre verilmiş bulunmaktadır. Ancak idari muamelelerin bir an önce sonuca bağlanması zarureti dolayısıyla, bu konuda, hususi hukuktan farklı olarak

eylemden kaynaklanan zarar idareye yapılan başvurunun reddiyle bir idari işleme bağlanmakta ve teorik olarak idari yargıda bu işlem yargılanmış olmaktadır<sup>12</sup>. Bu açıdan idari işlemde kaynaklanan zararın haksız fiile benzetilemeyeceği eleştirisi aslen idari eylem açısından da ileri sürülebilecektir. Tam yargı davasına konu zararın işlem ya da eylem biçiminde ortaya çıkan idari davranıştan kaynaklanması ve giderilmesi gereken mağduriyetin hakkın ihlal edilmesi olduğu için zararı doğuranın idari işlem veya idari eylem olması fark etmeksizin bu bakış açısı çerçevesinde haksız fiilden kaynaklanan tazminat davası ile karşılaştırma yapılmasını anlamlı kılmaktadır<sup>13</sup>.

Özel hukuk alanında kural olarak davanın açılması bir süreye tabi değildir<sup>14</sup> ve dava açma süresi düzenlemeleri istisnaidir<sup>15</sup>. Başka bir deyişle, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nda (TBK) hak düşürücü süre ve zamanaşımı süresine ilişkin hükümler sevk edilmiş olmakla birlikte 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda (HMK) davaların zamanaşımı süresi veya hak düşürücü süre içerisinde açılabilmesine dair bir hüküm mevcut değildir<sup>16</sup>. Ancak HMK'nın 142'nci maddesi uyarınca, ön inceleme duruşması tamamlandıktan sonra, hâkim tahkikata başlamadan önce, hak düşürücü süreler ile zamanaşımı hakkındaki itiraz ve def'ileri inceleyerek karara bağlar. Buna rağmen hak düşürücü sürenin tahkikata

---

*beş yıllık zaman aşımı kabul edilmiştir.” Kanun Tasarısının 71'inci maddesi Komisyon tarafından 72'nci madde olarak kabul edilmiş ve 72'nci madde olarak kanunlaşmıştır. TBMM Meclis Tutanakları, <[https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM\\_/d01/c023/mm\\_\\_01023012ss0369.pdf](https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_/d01/c023/mm__01023012ss0369.pdf)> Erişim Tarihi 04.12.2021*

<sup>12</sup> Esasen idari eylemden kaynaklanan tam yargı davasını açmadan önce idareye yapılması zorunlu olan ön karar başvurusunun amacı, her ne kadar pratikte bir karşılığı bulunmasa dahi, uyuşmazlığın yargı öncesi çözümüne fırsat tanımaktır. Diğer taraftan idarenin iradesinin de ön karar başvurusu ile ortaya çıkacağı ve böylelikle idare ile ilgili arasında bir uyuşmazlık bağının da kurulduğu kabul edilmektedir. İdari eylemden kaynaklanan tam yargı davasında asıl olarak esası incelenen konu, ilgili idari eylem nedeniyle sorumluluk hukuku çerçevesinde idareye atfedilebilir bir kusur sorumluluğu ya da kusursuz sorumluluk halinin mevcut olup olmadığıdır. Ancak idarenin vermiş olduğu ret cevabının da bir idari işlem olduğu ve davanın da bu işlemin yapılmasından sonra açılabilirdiği gerçeğini de göz ardı etmemek gerekmektedir. Dolayısıyla burada idarenin idari işleminin yargılanması olgusunun “*teorik olarak*” vurgusuyla kullanımı bilinçli bir tercihtir. Aksi takdirde idarenin ön karar başvurusu üzerine verdiği ret cevabının hukuka uygun olması halinde tam yargı davası reddedilebilecektir.

<sup>13</sup> Karşılaştırma “dava süresi” açısından yapıldığından, sorumluluk esaslarındaki farklılıklara değinilmeyecektir.

<sup>14</sup> Yüksel Esin / Erol Dünder, *Danıştay'da Açılacak Tazminat Davaları, Birinci Kitap: Usul*, Balkanoğlu Matbaacılık, 1971, s. 265.

<sup>15</sup> Sıddık Sami Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. III*, 3. Baskı, İsmail Akgün Matbaası, 1966, s. 1960.

<sup>16</sup> Yasin Köse, *Hukuk Yargılamasında Süreler*, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, 2012, s. 117.

başladıktan sonra da hâkim tarafından re'sen incelenebileceği kabul edilmektedir<sup>17</sup>. Bu davalar hakkın özüne ilişkin zamanaşımı süresi içinde açılabilirler ve zamanaşımı usul hukukunu değil maddi hukuku ilgilendiren bir kurum olduğu için yargı organı, zamanaşımı süresinin geçip geçmediğini re'sen inceleyemez<sup>18</sup>. Ancak karşı tarafın zamanaşımı def'ini ileri sürmesi halinde hakim sürenin geçip geçmediğini araştırabilir. Sırf bu durum, özel hukuk alanında da dava açma süresinin varlığına esas teşkil edemez. Çünkü zamanaşımı bir dava süresi olmayıp ilgili hakkın talep edilebilme unsuruna etki eden bir kurumdur<sup>19</sup>.

### 1. Zamanaşımı Süresi

Zamanaşımı, hukuk tarihi bakımından, kaynağı çok eskilere dayanan<sup>20</sup>, borçlar hukukuna has bir kurumdur<sup>21</sup>. Özel hukukta teknik bir kavram olan zamanaşımı, "(...) hakkın ileri sürülmesini engelleyici nitelikte olup, alacak hakkı alacaklı tarafından, Kanunun öngördüğü süre ve koşullar içinde talep edilmediğinde etkin bir hukuki himayeden, başka bir deyişle, dava yoluyla elde edilebilme olanağından"<sup>22</sup> yoksun kalmaktadır. TBK'nın 72'nci maddesinin 1'inci fıkrasına göre haksız fiillerden kaynaklanan tazminat davalarında, "(...) zarar görenin zararı ve tazminat yükümlüsünü öğrendiği tarihten başlayarak iki yılın ve herhâlde fiilin işlendiği tarihten başlayarak on yılın geçmesiyle zamanaşımına uğrar. Ancak, tazminat ceza kanunlarının daha uzun bir zamanaşımı öngördüğü cezayı gerektiren bir fiilden doğmuşsa, bu zamanaşımı uygulanır"<sup>23 24</sup>.

<sup>17</sup> Köse, s. 117.

<sup>18</sup> Veysel Başpınar / Mehmet Altunkaya, "Depremden Doğan Zararların Tazmininde Zamanaşımının Başlaması ve Süresi", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 57(1), 2008, s. 101; Mehmet Ayan, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 11. Baskı, Seçkin Yayınevi, 2016, s. 426; Haluk N. Nomer, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 13. Baskı, Beta Yayınları, 2013, s. 325.

<sup>19</sup> Oğuzman / Öz, s. 466; Esin / Dündar, s. 265.

<sup>20</sup> Suphi N. Okay, *İdare Davalarında Görev ve Yetki, Dava ve Husumet Ehliyeti Süreaşımı ve Merci Tecavüzü Meseleleri – Danıştay Karar ve İçtihatları*, Kanaat Basımevi, 1946, s. 128.

<sup>21</sup> Ayan, s. 426.

<sup>22</sup> Y. 3. H. D. E. 2014/9540, K. 2014/8361, T. 28.5.2014 (Kazancı), Y. 9. H. D. E. 2017/27336, K. 2017/21954, T. 21.12.2017 (Lexpera)

<sup>23</sup> 818 sayılı Borçlar Kanunu döneminde haksız fiillerden kaynaklanan tazminat davalarında zamanaşımı süresi 1 ve 10 iken 6098 sayılı kanun ile bu süreler 2 ve 10 yıl olarak düzenlenmiştir. 6098 sayılı kanunun 72'nci maddesinin gerekçesinde bu değişiklik, "*Haksız fiil tazminatı için, 818 sayılı Borçlar Kanunu'nda öngörülen bir yıllık kısa zamanaşımı süresinin, yetersiz bulunması nedeniyle, Tasarıda iki yıla çıkarılması öngörülmüştür*" şeklinde ifade edilmiştir. Türk Borçlar Kanunu Tasarısı ve Adalet Komisyonu Raporu, <<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem23/yil01/ss321.pdf>>, s. 55 Erişim Tarihi 21.02.2019. Kısa zamanaşımı süresinin 2 yıla çıkarılmasının gerekçesinin, soyut olduğu ve gelişen teknolojiyle birlikte hak arama hızında yaşanan değişim nedeniyle isabetsiz olduğu yönünde



“Zamanaşımı, usul hukukunu değil maddi hukuku ilgilendiren bir kurum ol(duğu)”<sup>25</sup> için, sürenin dolması davalıya sadece dava konusu alacağın mahkeme aracılığıyla tahsil edilemeyeceğine dair bir def’i hakkı verir<sup>26</sup>. Zamanaşımı süresinin dolmasının, alacak hakkı üzerinde hiçbir etkisi yoktur<sup>27</sup>. Zamanaşımına uğramış

---

eleştirir için bkz. Ahmet M. Kılıçoğlu, *Türk Borçlar Kanunu Tasarısına Eleştiriler*, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 140, 2008, s. 37-39.

<sup>24</sup> 6098 sayılı TBK’nın 72’nci maddesinin 1’inci fıkrasının sevk ediliş sebebi şu şekilde ifade edilmektedir: “*Fail tazminat dâvasına esas teşkil eden fiilinden dolayı kendisi için genellikle daha ağır bir sonuç doğuracak olan ceza dâvası ile devlet tarafından takip edilebildiği müddetçe, tazminat dâvasını bertaraf etmenin bir anlamı yoktur. Bir suçtan dolayı ceza takibatı altında bulunan bir kimsenin aynı fiilden dolayı zamanaşımı sebebiyle hukuk mahkemesinde sorumluluktan kurtulabilmesi, adalete ve hukuksal güvenliğe, emniyete uygun düşmez.*” Ahmet M. Kılıçoğlu, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 20. Bası, Turhan Kitabevi, 2016, s. 509.

<sup>25</sup> Kazım Yenice / Yüksel Esin, *Açıklamalı-İçtihatlı-Notlu İdari Yargılama Usulü*, Arısan Matbaacılık, 1983, s. 165; Lütfi Duran, “İdari Kazada Dava Açma Müddeti”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 11(1-2), 1945, s. 253 (Duran, Dava Açma Müddeti); Esin / Dündar, s. 265.

<sup>26</sup> Oğuzman / Öz, s. 466; Özkaya, s. 301; Esin / Dündar, s. 265. “(...) zamanaşımı alacaklının (zarara uğrayanın) alacağını (uğradığı zararı) dava edebilme olanağını ortadan kaldırmaktadır.” Ö. Faruk Karacabey, “Haksız Fiillerde Zamanaşımı II”, *Yargıtay Kararları Dergisi*, Ocak 1979, s. 95 (Karacabey, Zamanaşımı II). “*Düşürücü zamanaşımı (...) alacaklının, hakkını hukuk düzeninin öngördüğü belirli bir süre içinde kullanmaması durumunda dava hakkını kaybetmesi demektir.*” Ayan, s. 426. “(...) zamanaşımına uğramış bir borç, borcu sona erdiren diğer nedenlerde olduğu gibi, ortadan kalkmaz. Borç özü itibariyle devam eder. Ancak alacaklı bunu talep ve dâva edemez.” Erzan Erzurumluoğlu, *Borçların Genel Kuralları*, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Aka., 1983, s. 160. “*Zamanaşımı, belirli bir süre içerisinde hakkını talep etmemiş olan alacaklının, bundan sonra alacağını dava yolu ile talep edememesidir. Borç-alacak, Borçlar Kanunu’nda belirtilen zamanaşımının geçmesiyle artık dava yolu ile istenemez.*” Y. 3. H. D., E. 2015/2126 K. 2015/2603 T. 19.02.2015 (Lexpera). Bu görüşlere katılmak mümkün değildir. Zamanaşımına uğramış bir alacağın dava edilmesi pek tabii mümkündür. Mümkün olmayan açılan davada karşı tarafın zamanaşımı def’ini ileri sürmesi halinde davanın dinlenilemeyecek oluşudur.

<sup>27</sup> Yenice / Esin, s. 165; H. Tamer İnal, *Borca Aykırılık ve Sonuçları*, Papatya Yayıncılık, 2009, s. 361; Karacabey, Zamanaşımı II, s. 95; Necmeddin M. Berkin, “Adalet Mahkemesi Kararları – Zamanaşımı”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 41(3-4), 1975, s. 424; Nomer, s. 325. “(...) gerek kişisel yarar ve çıkarların ve gerekse kamu yararının korunması gayesiyle, hukuk düzeni belli bir sürenin geçmesine hakkın son bulması sonucunu bağlamıştır ki, Özel Hukuk literatüründe buna da kaybettirici zaman aşımı süresi denilmektedir.” Gürsel Kaplan, *İdari Yargıda Dava Açma Süresi*, 3. Bası, Turhan Kitabevi, 2011, s. 20. “*Her ne kadar, zamanın geçmesi ile bir hakkın sakıt (düşmek, düşüş) olacağını kabul edilmesinin, temel hukuk ve adalet hissi bakımından rahatsız edici olsa da, kanun koyucu bu konuda tercihini önce alacaklıdan yana, buna karşılık belli bir sürenin geçmesi halinde ise borçludan yana kullanmıştır (...)*” Başpınar / Altunkaya, s. 122. “(...) özel hukukta teknik bir kavram olan zamanaşımı, bir hakkın kazanılmasında veya kaybedilmesinde Kanun’un kabul etmiş olduğu sürenin tükenmesi anlamına gelmektedir.” YHGK, E. 2017/17-1093, K. 2017/1090, T. 7.6.2017 (Kazancı). Bu görüşlere katılmak mümkün değildir. Zamanaşımına uğramış bir hakkın kendisi sakıt olmaz. Sadece dava sürecinde karşı tarafa bir def’i hakkı sağlar.

borç eksik borç haline gelmiştir<sup>28</sup>. Dolayısıyla alacak dava yoluyla talep edilebilir ve karşı taraf zamanaşımı def'ini ileri sürmez ise mahkeme hakkın yerine getirilmesine karar vermek zorundadır<sup>29</sup>. Zamanaşımına uğramış bir borcu karşı taraf rızasıyla öderse daha sonra bu ödemeyi zamanaşımına uğramış olması gerekçesiyle geri isteyemez<sup>30</sup>.

Hak düşürücü sürenin aksine, zamanaşımı süresi ilk itirazlardan değildir<sup>31</sup>. Dolayısıyla davaya bakan hâkim zamanaşımı süresinin sona erip ermediğini kendiliğinden araştıramaz<sup>32</sup>. Taraflardan birisinin ileri sürmesi gerekir<sup>33</sup>.

Alacak hakkının zamanaşımı süresine tabi tutulmasının çeşitli gerekçeleri vardır. Uzun süre talep edilmemiş bir alacağın elde edilmiş veya çeşitli nedenlerle sona ermiş olduğu karine teşkil eder<sup>34</sup>. Uzun yıllar borcun ödendiğine ilişkin kanıtların saklanması zorluk nedeniyle, borçlunun ifayı ispat etmesi mümkün olmayabilir<sup>35</sup>. AYM'ye göre de “(...) süreler, mahkemelerin zamanın geçmesi nedeniyle güvenilirliği kalmayan, eksik ya da ulaşılmaması zor kanıtlara dayanarak uzak geçmişte meydana gelmiş olaylar hakkında karar vermelerini istemekle oluşabilecek adaletsizliklerin önüne geçmek ve hukuk güvenliğini sağlamak gibi önemli ve meşru amaçlara hizmet ederler”<sup>36</sup>. Yine, koşulları oluşmuş bir alacağın zamanında istenmeyip uzun süre bekledikten sonra dava yoluyla talep edilmesi bir tür hakkın kötüye kullanımı teşkil edebilecektir<sup>37</sup>. Tüm bu sebepler nedeniyle,

<sup>28</sup> Özkaya, s. 302.

<sup>29</sup> Esin / Dündar, s. 265.

<sup>30</sup> Ayan, s. 426; Nomer, s. 327.

<sup>31</sup> Özkaya, s. 302; Duran, Dava Açma Müddeti, s. 253; YHGK, E. 2017/17-1093, K. 2017/1090, T. 7.6.2017 (Kazancı).

<sup>32</sup> Başpınar / Altunkaya, s. 101; Ayan, s. 426; Nomer, s. 325.

<sup>33</sup> Yenice / Esin, s. 165. Zamanaşımı def'inin davanın hangi aşamasında ileri sürülebileceğine ilişkin farklı görüşler için bkz. Özkaya, s. 303; YHGK, E. 2017/17-1093, K. 2017/1090, T. 7.6.2017 (Kazancı), Y. 3. H. D., E. 2015/2126 K. 2015/2603 T. 19.02.2015 (Lexpera).

<sup>34</sup> Ayşe Havutçu, “Haksız Fiil Sorumluluğunda Zamanaşımı Sürelerinin Başlangıcı”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12(Özel Sayı), 2010, s. 582; Mehmet Akif Tutumlu, *Türk Borçlar Hukukunda Zamanaşımı ve Uygulaması*, Seçkin Yayınevi, 2008, s. 28-29; Özkaya, s. 843; Feyzi Necmettin Feyzioğlu, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler, C. II, İ. Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları*, 1977, s. 518.

<sup>35</sup> Oğuzman / Öz, s. 465; Havutçu, s. 582; Ö. Faruk Karacabey, “Haksız Fiillerde Zamanaşımı I”, *Yargıtay Kararları Dergisi*, Ekim 1978, s. 482 (Karacabey, Zamanaşımı I); Çelik Ahmet Çelik, *Tazminat ve Alacaklarda Zamanaşımı*, Legal Yayıncılık, 2004, s. 39; Tutumlu, s. 28-29; Özkaya, s. 843; AYM, Aktif Elektrik Müh. İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti Başvurusu, B.N. 2012/855, T. 26.06.2014, prg. 38.

<sup>36</sup> AYM, Şener Erçin Başvurusu, B.N. 2013/5516, T. 22.1.2015, prg. 56.

<sup>37</sup> Çelik, s. 39.

alacağı uzun bir müddet sonra istenmesinin kamu yararı ve sosyal düzeni bozucu etkisini ortadan kaldırmak ve toplum barışını korumak adına zamanaşımı müessesesi getirilmiştir<sup>38</sup>. Buna karşın, kısa zamanaşımı süresinin, yargı sisteminin yavaş işlemesi nedeniyle yetersiz olduğu; suçların cezasız kalmasına, sorumluların tazminat ödemekten kurtulmasına ve vatandaşın yargıya olan güveninde sarsılmaya yol açtığı belirtilmektedir<sup>39</sup>.

## 2. Hak Düşürücü Süre

*“Bazı süreler vardır ki, kanun koyucu o süreler içinde hak sahibinin herhalde harekete geçmesini ve hakkını arayacak hukuki durumu kesin bir aydınlığa kavuşturmasını ister; buna rağmen o süreyi geçiren hak sahibinin artık hakkının da düşeceğini kabul eder. Hak düşürücü veya eski deyimi ile sükût-u hak süreleri denilişinin nedeni de budur”*<sup>40</sup>. Başka bir deyişle, hak sahibinin kanunen belirlenmiş süre içerisinde, belirlenen eylem veya işlemi yapmaması nedeniyle hakkın sona ermesi sonucunun doğmasına neden olan süreye hak düşürücü süre adı verilmektedir<sup>41</sup>. Türk Borçlar Kanunu’nda zamanaşımı hak düşürücü süreye oranla çok daha kapsamlı ele alınmıştır. Zamanaşımına daha çok yer verilmesinin nedeni olarak çok çeşitli ve yapısının karmaşık olması gösterilmektedir<sup>42</sup>. Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nda (HMK) ise hak düşürücü sürelerle ilgili birçok madde bulunmaktadır. Ancak, HMK’da düzenlenen hak düşürücü süre maddi hukuk alanındaki kanunlarda düzenlenen hak düşürücü sürelerden farklıdır. Maddi hukuk alanındaki kanunlarda hak düşürücü süreler maddi hukuktaki bir hakkın düşmesi sonucu doğurmakta iken HMK’da düzenlenen hak düşürücü süre, usulü bir işleme ilişkin hakkı düşürmektedir<sup>43</sup>.

Genel olarak kabul edildiği üzere, hak düşürücü süreler kamu yararı ve kamu düzeniyle ilgilidir<sup>44</sup>. *“Hak düşürücü sürelerde hukukî durumun bir an önce aydınlığa kavuşturulması ve tereddüdün en kısa zamanda giderilmesi amacı*

---

<sup>38</sup> Karacabey, Zamanaşımı I, s. 482; Çelik, s. 39; Tutumlu, s. 29; Özkaya, s. 843; Kaplan, s. 20; Feyzioğlu, s. 518.

<sup>39</sup> Çelik, s. 39.

<sup>40</sup> Feyzioğlu, s. 521.

<sup>41</sup> Özkaya, s. 840. Özel hukukta hak düşürücü sürelerin kanunlarda yer alan örnekleri için bkz. Özkaya, s. 844.

<sup>42</sup> Özkaya, s. 839.

<sup>43</sup> Özkaya, s. 840.

<sup>44</sup> Özkaya, s. 848; Feyzioğlu, s. 524; Berkin, s. 426. Kanunlarda düzenlenen hak düşürücü sürelerin kamu yararı veya kamu düzeni ile ilgili olması kuralının istisnaları için bkz. Özkaya, s. 847.

*hâkimdir ve bunun için genellikle bu süreler zamanaşımı sürelerine oranla daha kısadır ve yenilik doğurucu hak niteliğindedir”<sup>45</sup>.*

Zamanaşımı süresinden farklı olarak hak düşürücü sürelerin söz konusu olduğu durumda hakkın bizatihi kendisi ortadan kalkar<sup>46</sup>. Yine zamanaşımından farklı olarak hak düşürücü süreler def’i değil TBK’da sınırla sayıda düzenlenmiş olan ilk itirazlardandır<sup>47</sup>. Açılmış olan bir davada hâkim hak düşürücü sürenin kontrolünü re’sen yapmak zorundadır<sup>48</sup>. Hak düşürücü sürenin kontrolü davanın her aşamasında ileri sürülebilir.

Özel hukuk alanında da mevzuatta yer alan süreye ilişkin düzenlemelerin hukuki niteliği bazen karışıklığa sebebiyet verebilmektedir. Diğer bir deyişle, bazen sürenin hak düşürücü süre mi yoksa zamanaşımı süresi mi olduğu madde metninden anlaşılammaktadır<sup>49</sup>. Dolayısıyla “(b)ir müddetin sukutu hak müddeti olup olmadığını tayin etmek için, her şeyden evvel bu müddeti veren maddenin lafız veya ruhuna, yani delâletine, kanun vazunun müddeti verirken kullanmış olduğu ibarelere bakmak lâzımdır.”<sup>50</sup> Ancak prensip olarak, özel hukukta düzenlenen süre, “(...) alacak hakkına ait bir talebin söz konusu olduğu hallere ilişkin ise zamanaşımı süresi; bir yenilik doğuran hakkın kullanılmasının söz konusu olduğu hallere ilişkin ise hak düşürücü süre (...)”<sup>51</sup> olarak kabul edilmektedir.

Her iki süre nitelik itibariyle farklı anlamlar ve işlevler barındırmaktadır. İlerde daha ayrıntılı incelenecek olmakla beraber şunu peşinen belirtmek gerekir ki, tam yargı davasında dava açma süresi ne zamanaşımı süresine ne de hak düşürücü süreye benzemektedir. Her iki süre ile ortak yanları olduğu kadar ayrışan yanları da bulunmaktadır. Aşağıda idari yargıda genel olarak dava açma süresinin hukuki niteliğine yer verilirken anlatılmak istenen farklılık ortaya konacaktır.

## **B. İdari Yargıda Dava Açma Süresinin Hukuki Niteliği**

*“Yargılamak aynı zamanda idare etmektir özdeyişinin yansıttığı gerçek, yargılama hukuku alanındaki kurucu ve yaratıcı etkisini, en fazla dava açma*

<sup>45</sup> Feyzioğlu, s. 524.

<sup>46</sup> Nomer, s. 324; Berkin, s. 424; Karacabey, Zamanaşımı II, s. 96.

<sup>47</sup> Özkaya, s. 848; Feyzioğlu, s. 521.

<sup>48</sup> Nomer, s. 324; Karacabey, Zamanaşımı II, s. 96.

<sup>49</sup> Özkaya, s. 853.

<sup>50</sup> Şakir Berki, “Hukukta Müddet Çeşitleri”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 25(1), 1968, s. 101.

<sup>51</sup> Oğuzman / Öz, s. 465.

*süresinin niteliği konusunda kendisini göstermektedir.*"<sup>52</sup> Yargılama hukukundaki önemine karşın idari yargıda dava açma süresinin niteliği, özellikle doktrinde güncelliğini yitir(e)memiş tartışma konularındandır. Dava açma süresinin geçirilmesine bağlanan sonucun davanın reddedilmesi oluşu, bu tartışmanın güncel olmasının altında yatan en önemli nedendir. Daha önce de ifade edildiği üzere, hukukta süreler genel olarak hak düşürücü süre, zamanaşımı süresi ve düzenleyici nitelikte süre şeklinde sınıflandırılmaktadır.

İdari yargıda dava açma süresinin niteliği açıklanmaya çalışılırken genellikle hak düşürücü süre ve zamanaşımı süresi ile karşılaştırılma yapılmaktadır. Bir görüşe göre bu usul zorunludur<sup>53</sup>. Aksi görüşe göre ise, idari yargıda dava açma süresinin niteliği açıklanırken hak düşürücü süre veya zamanaşımı süresi gibi kavramlara başvurmak konuyu açıklamak yerine daha da karmaşık ve yanlış anlamaya elverişli hale getirmektedir<sup>54</sup>.

Doktrinde dava açma süresinin hak düşürücü olduğunu savunan yazarların<sup>55</sup> yanı sıra; sürenin "*sui generis*" nitelikte olduğunu ve hak düşürücü süreye nazaran zamanaşımı süresine daha çok benzediğini öne sürenler<sup>56</sup> de vardır. Başka bir görüşe göre ise idari yargıda dava açma süresi düzenleyici nitelikte<sup>57</sup> bir süredir. Bütün bu görüşlerin dışında dava açma süresi ile ilgili olarak doktrindeki farklı görüşlerin aslında benzer şeyler anlattığını ve sorunun daha temelde ve terimsel olduğunu

---

<sup>52</sup> Kaplan, s. 3.

<sup>53</sup> Yahya Zabunoğlu, "İdari Yargıda Dava Açma Süresi", *I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi*, 1-4 Mayıs 1990: Birinci Kitap-İdari Yargı, Danıştay Matbaası, 1991, s. 187.

<sup>54</sup> Kaplan, s. 82; Örneğin Çağan, "(...) vergi yargılama hukukunda ve İdari yargıda, dava açma sürelerinin hak düşürücü niteliğini kamu hukuku ilkeleri çerçevesinde değerlendirmek gerek(tiğini ve) (...) Bu süreleri, özel hukukta yer alan zamanaşımı süreleri ve hak düşürücü sürelerle karşılaştırarak benzerliklerden bazı sonuçlara varma(nın) doğru (olmadığını) (...)" ifade etmektedir. Nami Çağan, *Vergi Hukukunda Süreler*, Sevinç Matbaası, 1975, s. 68.

<sup>55</sup> Onar, s. 1961; Ragıp Sarıca, *İdari Kaza*, İ.Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları, 1949, s. 49; Kenan Aral, *Danıştay Muhakeme Usulü*, Sevinç Matbaası, 1945, s. 198; Zabunoğlu, s. 193; Bahtiyar Akyılmaz / Murat Sezginer / Cemil Kaya, *Türk İdari Yargılama Hukuku*, Savaş Yayınevi, 2018, s. 321.

<sup>56</sup> Duran, *Dava Açma Müddeti*, s. 254.

<sup>57</sup> Uler, s. 252.

düşünenler<sup>58</sup> de mevcuttur<sup>59</sup>. İçtihata bakıldığında Danıştay, dava açma süresinin hak düşürücü süre olduğunu kuşkusuz bir biçimde kabul etmektedir<sup>60</sup>.

Aşağıda her bir görüşe ayrıca yer verilecek olmakla birlikte, idari yargıda dava açma süresinin niteliği konusunda, açılacak davanın türüne göre bir ayırım yapılmadığı görülmektedir. Hâlbuki iptal davası ve tam yargı davası gerek niteliği ve gerekse sonuçları itibariyle birbirinden farklı davalardır. Dolayısıyla dava açma süresinin hukuki niteliği konusunda yapılacak bir incelemede bu farklılığa değinilmesi kanaatimizce zorunludur.

### 1. Dava Açma Süresi “Hak Düşürücü”dür

“Sukutu hak müddeti, bir hakkın muhafazası için kanunun emrettiği bir muamele veya diğer herhangi bir hareketin yapılabileceği, yine kanunen muayyen bir zamandır.”<sup>61</sup> Başka bir deyişle, hak düşürücü süreler, bir hakkın varlığını ve kullanımını belirli bir sürenin geçmesiyle sonlandıran nitelikleriyle bilinirler<sup>62</sup>. Dolayısıyla hak düşürücü süreye özelliğini veren karakteri, sona ermesiyle birlikte ilişkin olduğu hakkın varlığını, kullanımını ve savunulmasını imkânsız hale getirmesidir.

İdari yargıda dava açma süresinin hak düşürücü olduğu doktrinin büyük bir çoğunluğu tarafından savunulmakta ve Danıştay tarafından da kabul edilmektedir<sup>63</sup>. Özel hukukta dava açma süresi istisna teşkil ederken, idari yargıda dava açma

<sup>58</sup> Kaplan, s. 72-83.

<sup>59</sup> İdari yargıda dava açma süresi ile ilgili çeşitli ülkelerin düzenlemeleri hakkında bkz. Müslüm Akıncı, İdari Yargıda *Adil Yargılanma Hakkı*, Turhan Kitabevi, 2008, s. 178 vd.

<sup>60</sup> D. 9. D. E. 1983/4903, K. 1983/5756, T. 11.10.1983 (Kazancı); D. 3. D, E. 2010/6979, K. 2012/667, T. 13.3.2012 (Kazancı); DVDDGK, E. 2015/408, K. 2015/323, T. 17.6.2015 (Kazancı); D. 3. D, E. 2015/11248, K. 2015/8282, T. 18.11.2015 (Kazancı).

<sup>61</sup> Duran, Dava Açma Müddeti, s. 254-255.

<sup>62</sup> Çağan, s. 26; Berki, s. 99; Berkin, s. 424.

<sup>63</sup> Onar, s. 1961; Sarıca, s. 49 (Sarıca iptal davasında süre konusuna değinirken sürenin hak düşürücü süre olduğunu ifade etmekle beraber; tam yargı davası kısmında, iki dava arasında süre anlamında bir fark olmadığından söz ederek, sürenin tam yargı davası anlamında da hak düşürücü olduğunu belirtmektedir, Sarıca, s. 266); Aral, s. 198; Zabunoğlu, s. 193; Şeref Gözübüyük / Güven Dinçer, *İdari Yargılama Usulü*, 2. Bası, Turhan Kitabevi, 1999, s. 319; Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 321; D. 3. D, E. 2015/11248, K. 2015/8282, T. 18.11.2015 (Kazancı), DVDDGK, E. 2015/408, K. 2015/323, T. 17.6.2015 (Kazancı), D. 3. D, E. 2010/6979, K. 2012/667, T. 13.3.2012 (Kazancı); eski tarihli bir Danıştay kararına göre, “Hakkın sukutuna taalluk eden amme nizamından bulunan bu müddetin idari kazaca davanın esasına girmeden re’sen araştırılması zaruridir (...) müddetinde açılmayan davayı Danıştay tetkik(e) yetkili (değildir)” D. 5. D, E. 1952/1618, K. 1952/2670, T. 23.10.1952, Aktaran: Aral, s. 200.

süresinin esaslı bir dava şartı veya ön koşulu<sup>64</sup> olarak öngörülmesi sürenin hak düşürücü olduğunun göstergesidir<sup>65</sup>.

Özel hukukta hak düşürücü süre ile zamanaşımı süresi arasındaki en önemli fark, hak düşürücü süre dolduğunda ilgili hakkın sadece dava yoluyla talep edilebilirliği değil kendisinin de ortadan kalkmasıdır<sup>66</sup>. Hak düşürücü süre sona erdikten sonra açılan davalar dinlenmez. Hâkim açılmış bir davada hak düşürücü sürenin kontrolünü re'sen yapmak zorundadır<sup>67</sup>. Yapmamış ya da hata etmiş olsa dahi davanın her aşamasında taraflar hak düşürücü sürenin geçmiş olduğunu iddia edebilir<sup>68</sup>. Zamanaşımı süresi ise hakkın kendisini değil dava yolu ile talep edilebilmesini etkilemektedir<sup>69</sup>. Zamanaşımı süresinin geçtiğinin tespiti hâkim tarafından re'sen nazara alınmaz. Tarafların belirli koşullar altında ileri sürmesi gerekir<sup>70</sup>. Daha önce ifade edildiği üzere HMK'nın 142'nci maddesi uyarınca zamanaşımı hususundaki talepler hâkim tarafından ön inceleme duruşması tamamlandıktan sonra tahkikata başlanılmadan önce karara bağlanır.

İdari yargıda dava açma süresinin hak düşürücü olduğu fikrine yukarıdaki açıklamalar ışığında bakıldığında bazı sapmalar göze çarpmaktadır. Hak düşürücü sürenin söz konusu olduğu hallerde sürenin dolması ile birlikte hakkın kendisi ortadan kalkmaktadır. Bu doğrultuda, idari yargıda dava açma süresinin özel hukuktaki anlamıyla hak düşürücü nitelikte olduğunu iddia etmek mümkün değildir. Çünkü idari yargıda dava açma süresinin hak düşürücü olduğunu kabul eden yazarların da ifade ettiği üzere<sup>71</sup>, idari yargıda dava açma süresinin geçmesiyle birlikte sadece ilgili hakkın dava yoluyla elde edilebilme imkânı ortadan kalkar. Dolayısıyla sürenin geçmesiyle düşen hak dava konusu hak değil dava açma

---

<sup>64</sup> Gözübüyük / Dinçer, s. 319.

<sup>65</sup> Onar, s. 1960.

<sup>66</sup> Berkin, s. 424; Özkaya, s. 840; Feyzioğlu, s. 521.

<sup>67</sup> Nomer, s. 324; Karacabey, Zamanaşımı II, s. 96; Nomer, s. 324; Özkaya, s. 848.

<sup>68</sup> Karacabey, Zamanaşımı II, s. 96; Onar, s. 1960. İYUK'un 14'üncü maddesi dilekçe üzerine ilk inceleme konularını düzenlemekte ve süre aşımı da ilk inceleme konuları arasında yer almaktadır. İYUK'un 15'inci maddesinde ise süre aşımı halinde davanın reddine karar verileceği hüküm altına alınmıştır. 14'üncü maddenin 6'ncı fıkrası uyarınca süre aşımının ilk incelemeyi takip eden ilk incelemeden sonra tespit edilmesi halinde de davanın her safhasında 15'inci madde hükmünün uygulanacağı belirtilmiştir.

<sup>69</sup> Berki, s. 100; Çağan, s. 33.

<sup>70</sup> Onar, s. 1961.

<sup>71</sup> "İdari dâvaların, dâva hakkı doğduktan muayyen bir müddet içinde açılması iktiza eder. Kanunla tayin olunan müddet içinde dâva açılmadığı takdirde, bir kimsenin hakkı ne kadar aşikâr ve müstenidatı da ne kadar kuvvetli olursa olsun, artık, o kimse idareden hakkını dâva yolu ile elde edemez." Aral, s. 198. Benzer yönde ifadeler için bkz. Kaplan, s. 20; Onar, s. 1961.

hakkıdır. İlgili süresinde dava açmamasına veya açtığı dava süreden reddedildikten sonra dahi idareye başvurarak hakkını isteyebilir ve idare de süreyle bağlı olmaksızın bu isteği yerine getirebilir<sup>72</sup>. Diğer taraftan, daha önce de ifade edildiği üzere hak düşürücü sürelerin durması ya da kesilmesi söz konusu değilken idari yargıda dava açma süresinin durması<sup>73</sup> ya da süre geçtikten sonra dahi dava açma imkânının sürdüğü durumlar<sup>74</sup> mevcuttur. Sonuç itibariyle dava açma süresinin niteliğini saptarken sadece özel hukuktaki bir kurumdan yola çıkmak, sorunu daha karmaşık bir hale sokmaktadır. Özel hukuktaki hak düşürücü sürenin anlamı idari yargıdaki dava açma süresinin niteliğiyle örtüşmemektedir. Aynı şekilde, aşağıda ele alınacağı üzere, özel hukuktaki zamanaşımı süresinin de idari yargıdaki dava açma süresiyle örtüşmediği açıktır.

## 2. Dava Açma Süresi “Sui Generis”tir

İdari yargıda dava açma süresinin kendine özgü (sui generis) bir süre olduğu fikrini geliştirip sistematik bir biçimde savunan Duran’dır<sup>75</sup>. Duran’a göre, “(...) *dâva açma müddeti (...) amme hukukunun tamamen “sui generis” bir müessesesi (...)*”dir<sup>76</sup>. Yine Duran’a göre, dava açma süresinin sadece zamanaşımı süresiyle kıyaslanarak açıklanması, doktrini, sürenin hak düşürücü süre olduğu fikrine götürmektedir<sup>77</sup>.

Dava açma süresini özel hukuktaki hak düşürücü süreden ayıran temel nokta, hak düşürücü sürede süre geçtiğinde hakkın kendisi de ortadan kalkarken; idari yargıda düzenlenen dava açma süresinde süre geçmiş olsa dahi hakkın varlığını sürdürmesidir<sup>78</sup>. İdari yargıdaki dava açma süresini özel hukukta düzenlenen zamanaşımından ayıran husus ise, idari yargıda dava açma süresi kamu düzenine

<sup>72</sup> Duran, Dava Açma Müddeti, s. 250.

<sup>73</sup> İYUK’un 11’inci maddesi uyarınca.

<sup>74</sup> İYUK’un 9’uncu maddesi hükmünde yer alan ek 30 günlük süre.

<sup>75</sup> Duran, Dava Açma Müddeti, s. 249. Duran eserinde Sirman’ın da kendisiyle aynı fikirde olduğunu belirtilip bu fikre Sirman’ın eserinde dava açma süresiyle zamanaşımı süresini karşılaştırdıktan sonra ilâve ettiği şu ifadeye yer vermektedir. “*Bütün bu sebepler dolayısıyla müruru müddeti amme hukukunda kabili tatbik orijinal bir sukutu hak müddeti olarak tanımak lâzımdır.*” Ancak Sirman’ın bahsi geçen eseri incelendiğinde dava açma süresini zamanaşımı süresinden çok hak düşürücü süreye benzettiğini görüyoruz. Kemal Sirman, *Devlet Şurası Kanunu Şerh ve İzahları*, Titaş Basımevi, 1941, s. 77-94. Ayrıca Öngören de sürenin sui generis olduğunu savunmaktadır. Gürsel Öngören, *Türk Hukukunda İdari Dava Açma Süreleri*, Kazancı Yaymevi, 1990, s. 11.

<sup>76</sup> Duran, Dava Açma Müddeti, s. 249; Erol Çırakman, *İdari Davalarda Süre, İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler I*, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No 21, Güneş Matbaası, 1976, s. 196.

<sup>77</sup> Duran, Dava Açma Müddeti, s. 247.

<sup>78</sup> Duran, Dava Açma Müddeti, s. 247; Çırakman, s. 195. Öngören, s. 11-12.



ilişkin olduğundan mahkemece re'sen nazara alınıp davanın her aşamasında ileri sürülebilir iken; zamanaşımı süresinin mahkeme re'sen nazara alınmaması ve taraflarca ancak belirli usuli şartlar altında ileri sürülebilmesidir<sup>79</sup>.

Genel olarak kabul edildiği üzere, hak düşürücü sürelerin durmaları veya kesilmeleri mümkün değilken<sup>80</sup>, idari yargıda dava açma süresi belirli koşullar dâhilinde durmaktadır<sup>81</sup>. Yine bazı hallerde dava açma süresi geçmiş de olsa ek süreden faydalanmak mümkündür<sup>82</sup>. Ayrıca bazı hallerde geçmiş olan dava açma süresi yeniden başlamaktadır<sup>83</sup>.

Duran, “*Dâva müddetinin (...) tebarüz ettirilen ve mahkeme içtihatlarıyla da müeyyet bulunan bu hasiselerinin mevcudiyetini kabul etmekle beraber, müruru zamanla karşılaştırılarak ondan tamamen farklı olduğuna ve hususi hukuktaki sukutu hak müddetlerine benzetilmesine taraftar (olmadığını) (...); amme hukuku mefhumlarının hususi hukukta bunlara tekabül eden mefhumlarla mukayese edilmek suretiyle tetkiki(nin), hemen daima şaşırtıcı, aldatıcı ve tehlikeli neticelere götür(düğünü)(...) Çünkü amme hukuku ve bunun içinde en genç olan idare hukuku(nun) tamamen kendine has ve hususi hukuktakilere ancak zahiren benzerlikler arz eden mefhum ve müesseselere sahip (...) (olduğunu) (...) dâva açma müddeti(nin) de bu müesseselerden biri (olduğunu) ve mukayese itiyadı neticesinde hakikî mahiyeti(nin) belirtilememiş (olduğunu) (...) Dâva müddeti(nin) tek başına ele alınarak incelen(mesinin); hukuki mahiyeti(ni) ve karakterleri(ni) (...) daha iyi (ortaya koyacağını) (...) Bu itibarla (...) dâva açma müddetini amme hukukunun tamamen “sui generis” bir müessesesi (...)”<sup>84</sup> olarak kabul edilmesi gerektiğini düşünmektedir.*

<sup>79</sup> Duran, Dava Açma Müddeti, s. 248.

<sup>80</sup> Çağan, s. 68.

<sup>81</sup> Öngören, s. 12. Örneğin, İYUK’un 11’inci maddesine göre yapılan idari başvuru işlemeye başlayan dava açma süresini durdurmaktadır.

<sup>82</sup> İYUK’un 9’uncu maddesinin 1’inci fıkrasında belirtilen şartlar çerçevesinde 30 günlük ek dava açma süresi öngörülmüştür.

<sup>83</sup> Öngören, s. 12. İYUK’un 10’uncu maddesinin 2’nci fıkrası uyarınca, ilgililer “*Dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, altmış günlük sürenin (dava açma süresi) bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilirler.*”

<sup>84</sup> Duran, Dava Açma Müddeti, s. 249. “*Sui generis*” deyiminin, bir kural veya kavramı açıklamak için elverişli olmadığı, kendisi belirsiz olan bir deyimle bir kavramı açıklamanın mümkün olmadığı ve bir kurumu anlatırken onu benzer kurumlardan ayıran kavram ve deyimler geliştirmek gerektiği konusunda eleştiri için bkz. Yusuf Karakoç, *Vergi Yargılama Hukukunda Süreler*, Yetkin Yayınevi, 2000, s. 48-49. “*Sui generis*” deyimine benzer bir eleştiri için bkz. Uler, s. 216.

### 3. Dava Açma Süresi “Düzenleyici Nitelikte”dir

İdari yargıda dava açma süresinin “düzenleyici nitelikte” bir süre olduğu fikrinin savunucusu Uler’dir. Uler’e göre, süre düzenleyici niteliktedir ve idari yargıda yargısal işlevin temposunu düzenlemek için öngörülmüştür<sup>85</sup>. İdare hukukunda idarenin hukuka uygun hareket etmesi zorunluluğunu belli bir süreyle sınırlandırmak mümkün değildir<sup>86</sup>. İdari yargıda hâkimin dava açma süresinin kontrolünü re’sen yapması sürenin hak düşürücü olduğu sonucunu doğurmaz<sup>87</sup>. Ayrıca hâkim tarafından re’sen göz önüne alınmasa da zamanaşımı süresi kamu düzenindedir ve idari yargıda dava açma süresi ne kamu düzenine ilişkindir ne de zamanaşımı süresine benzetilebilir<sup>88</sup>. Zamanaşımı süreleri nitelikleri gereği uzun sürelerdir ve zamanaşımının oluşma nedenlerinin hiçbiri 60 ya da 90 günlük sürelerde gerçekleşemez<sup>89</sup>.

İlgililerin işlem veya eylemden çok uzun bir süre sonra dava açmaları, ilgili işlem veya eylem ile bağlarının zayıflamış olması nedeniyle kabul edilmeyebilir. Ancak bu durum 60 ya da 90 günlük sürelerde gerçekleşemez. Dolayısıyla bahsi geçen ilgi bağının varlığı, her olaya özgü olarak yargı merci tarafından araştırılmalıdır<sup>90</sup>.

Sürenin düzenleyici nitelikte olduğu kabul edildiğinde, ilgili davasını öngörülen sürede açmadığı vakit dava açabilmek için idarenin yeni bir işlem veya eylem yapması, bunun için de ilgilinin idari başvuru yapması gerekecektir. Dolayısıyla düzenleyici süre içerisinde dava açmayan ilgilinin ihtiyari olan idari başvuru seçeneği yeni bir dava süresi yaratılması için “zorunlu” hale dönüşecektir<sup>91</sup>.

### C. Değerlendirme

Gerçekten, idari yargı tarihsel açıdan diğer hukuk dallarına kıyasen sonradan ortaya çıkmış olmakla birlikte kavram ve kurumları bir temele sahiptir. Gerek nitelik gerekse hüküm ve sonuçları itibarıyla bu kurumların başında da dava açma süresi gelmektedir. Bu çerçevede idari yargıda dava açma süresi, kamu düzenine

---

<sup>85</sup> Uler, s. 252.

<sup>86</sup> Uler, s. 211.

<sup>87</sup> Uler, s. 214.

<sup>88</sup> Uler, s. 216.

<sup>89</sup> Uler, s. 216.

<sup>90</sup> Uler, s. 254.

<sup>91</sup> Uler, s. 258.

ilişkindir<sup>92</sup>, hâkim tarafından re'sen nazara alınır, taraflarca davanın her aşamasında ileri sürülebilir ve dava açma süresinin geçmesi hakkın kendisinin de sona ermesine yol açmaz<sup>93</sup>. Bu nitelikleri itibariyle idari yargıda dava açma süresi, hak düşürücü ve zamanaşımı süresinin her ikisinden de etkilenmiştir. Buna karşın yine her iki tür süreden de ayrılan tarafları mevcuttur<sup>94</sup>.

İdari yargıda dava açma süresine, davaların ayırımına da ölçüt teşkil den objektif – sübjektif dava kapsamında yaklaşmak gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, idari yargıda dava açma süresini iptal ve tam yargı davası ayırımına koşut bir biçimde ayrı ele almak gerekmektedir. İdari yargıda iptal davası, idarenin hukuka uygunluğunun denetlenmesi ve sonuçlarının herkese etki etmesi bakımından objektif niteliktedir. Dolayısıyla idarenin yapmış olduğu idari işleme karşı dava açma süresinin uzun olması ve işlemin yapılmasından çok sonra iptal davası açılması, kamu düzenini ve idari istikrarı etkileyebilir. Ancak iptal davasında dava açma süresinin kısa olmasına gerekçe olabilecek ve geçerliliği tartışmaya açık bu hususlar, dava açma süresinin hak düşürücü süre olması anlamına gelmemektedir. Zira dava açma süresi geçmiş hukuka aykırı bir idari işlemi idare -geri alma işlemine ilişkin kurallara uygun olarak- geri alma yetkisine sahiptir ve hatta idarenin böyle bir işlemi geri alma yükümlülüğü vardır. Şunu önemle ifade etmek gerekir ki, iptal davasında dava açma süresi konusunda tabulardan kurtulmak ve bu doğrultuda hak düşürücü ve zamanaşımı süresi ikilemi arasına sıkışmaktan vazgeçmek gerekir. İdari yargıda iptal davasında dava açma süresinin kendine özgü karakteri vardır ve hukuki niteliğini bu doğrultuda ortaya koymak gerekmektedir. Dava açma süresinin kendine özgü oluşu, süreyi bir yandan “*sui generis*” olarak niteleyip bir yandan da hak düşürücü süre olarak uygulamayı haklı göstermez. Çünkü Duran “*sui generis*” ifadesini, hak düşürücü ve zamanaşımı süresinden farklılaştırmak amacıyla kullanmaktadır. Ayrıca Uler’in de ifade ettiği üzere Duran’ın dava açma süresini “*sui generis*” olarak ifade etmesi önemli olmakla birlikte gerçek bir hukuksal nitelemeye sahip değildir. Yine Duran “*sui generis*” kavramını hem iptal davası hem de tam yargı davasına uygulanan dava açma süresi için kullanmaktadır. İptal davasında dava açma süresi, kendi başına anlam ifade edebilen ayrı bir kavram ve aynı zamanda ayrı bir kurumdur. Dolayısıyla, iptal davasında dava açma süresi, hak düşürücü ve zamanaşımından farklı süre türüdür<sup>95</sup>.

---

<sup>92</sup> Tam yargı davası açısından dava açma süresinin “*kamu düzenine ilişkin olma*” niteliğinin - aşağıda tartışılacağı üzere- geçerli hukuki temelini gösterilemediğini hatta tartışılmadan benimsendiğini belirtelim.

<sup>93</sup> Karakoç, s. 48-49.

<sup>94</sup> Çırakman, s. 193; Yenice / Esin, s. 166.

<sup>95</sup> Dava açma süresinin hukuki niteliği bahsini kapatmadan önemle ifade etmek gerekir ki, Duran’ın bahsi geçen “*sui generis*” görüşü yukarıda ifade ettiğimiz farklılıklara rağmen, idari

Tam yargı davası iptal davasının aksine özel hukuktaki tazminat davalarına benzemektedir ve ilgilinin ihlal edilen hakkının tazminini konu edinmesi ve sonuçlarının sadece ilgiliyi etkilemesi bakımından subjektif niteliktedir. Bu kapsamda tam yargı davasına, özel hukuktaki eda davalarına ve özelde tazminat davalarına uygulanan zamanaşımı süresinin uygulanması mümkündür. Ayrıca, aşağıda detaylı olarak incelenecek olmakla birlikte, bir miktar paranın hakkı ihlal edilen ilgiliye ödenmesini konu alan bir dava, idari istikrarı ve kamu düzenini etkilemeyeceği için, kısa dava açma sürelerine ihtiyaç yoktur. Aksine zararın tazmini için zamanaşımı süresi öngörülmesi ve bu husus sadece mahkeme önünde idare tarafından kullanılabilir bir def'i niteliğinde olmalıdır. Tam yargı davasında dava açabilmek için getirilecek zamanaşımı sınırlaması, davanın açılmasını gerektirecek her bir zarar kaynağı -idari işlem, idari eylem, yargı kararının uygulanmaması- çerçevesinde ele alınarak yeniden düzenlenmelidir.

## II. İDARİ YARGIDA DAVA AÇMA SÜRESİNE GETİRİLEN SINIRLAMAYA YÖNELİK GEREKÇELERİN TAM YARGI DAVASINDA GEÇERLİLİĞİ

İdari yargıda dava açma süresinin kısa tutulmasına yönelik gerekçeler mutlak olarak ifade edilmektedir. Diğer bir ifadeyle, idari yargıda açılabilen davalar olan iptal ve tam yargı davaları, dava açma süresi özelinde birlikte değerlendirilmektedir. Detayına aşağıda yer verilecek olmakla birlikte, yargı kararlarında genel olarak sınırlamaya esas alınan gerekçeler, “*idari istikrar*”, “*sürekli dava tehdidi*”, “*kamu düzeni*”dir<sup>96</sup>.

Hemen belirtmek gerekir ki, dava açma süresinin belirlenmesi kapsamında iptal ve tam yargı davası birçok yönden ayrılmaktadır. Dava açma süresinin kısa olması gerektiğine ilişkin gerekçeler, tamamı olmasa bile, iptal davası için kabul edilebilir olmakla birlikte tam yargı davası için geçerli değildir<sup>97</sup>.

Her ne kadar mevzuattaki düzenleme bir sınırlama öngörmemekte ise de<sup>98</sup> tam yargı davası idari yargı sisteminde “*tazminat davası*” olarak kabul

---

yargıda dava açma süresinin niteliği konusunda anlam ve kapsam olarak en yakın olduğumuz görüştür.

<sup>96</sup> D. 9. D. E. 2016/15550, K. 2016/5897, T. 9.6.2016 (Kazancı)

<sup>97</sup> Yakup Gönen, “Hak Arama Özgürlüğü Bağlamında Tam Yargı Davasındaki Usul ve Sürelerin Haksız Fiilden Kaynaklanan Tazminat Davası ile Karşılaştırılması”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(1), 2016, s. 467.

<sup>98</sup> İYUK’un 3’üncü maddesinde ifade edilen bazı tam yargı davaları için miktar belirtme zorunluluğu ve 16’ncı maddesine göre dava dilekçesinde belirtilen miktarın bir defaya mahsus artırılabilmesine ilişkin hükümler hariç.

edilmektedir<sup>99</sup>. Hal böyle olunca, konusunun “*bir miktar para*” olduğu davayı açma süresinin kısa tutulmasının gerekçesi “*idari istikrar*”, “*kamu düzeni*”, “*sürekli dava tehdidi*” olamaz<sup>100</sup>. İdarenin bir işlemi ya da eylemi sebebiyle zarara uğramış kişinin uğradığı zararın “*belli bir miktar para*” ile giderilmesi için açacağı davanın, 60 günlük dava açma süresine indirgenmesi, hak arama özgürlüğünün bir unsuru olan mahkemeye erişim hakkını ihlal etmesi pek muhtemeldir<sup>101</sup>.

Söz konusu gerekçelerin ne anlama geldiğini ve tam yargı davası için öngörülen dava açma süreleri ile ilgisini tek tek incelemek gerekmektedir. Ancak vurgulamak gerekir ki, hem ilgili kavramların içinin net bir biçimde doldurulmaması hem de gerek içtihadın gerekse doktrinin böyle bir çaba içinde olmaması, bu kavramları birlikte kullanma veya birbirlerini sebep-sonuç ilişkisi içinde açıklama sonucunu doğurmuştur. Bu yaklaşıma göre, örneğin idari yargıda dava açma sürelerinin sınırlı tutulmasının sebebi kamu yararadır ve bu sebeple dava açma süresinin uzun tutulması idari istikrarı zedelemektedir<sup>102</sup>. Benzer şekilde, idari yargıda işlem veya eylemlere karşı dava açma süresi sınırlandırılmaz ise idare sürekli dava tehdidi altında bulunur ve bu durum kamu hizmetlerinde istikrar ve ıstımrarı etkilemektedir<sup>103</sup>. Bu ve benzeri açıklamalar, bir temellendirme gayretinden yoksun olarak dile getirilmektedir.

---

<sup>99</sup> Taner Ayanoglu, “Yargısal Korunma İşlevi Bakımından Tam Yargı Davasının Niteliği”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 135. Yıl*, 9 Mayıs 2003, s. 68-69; Celal Erkut, “İdari Yargıya Başvuru Haklarının Sınırı ve İdari Davaların Kapsamı”, *2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu*, 11-12 Mayıs 2000, s. 93. “İdarenin hukuka uygunluğunun, sağlanmasında en etkin araçlardan biri olan ve kişilerin idari işlem veya eylemlerle sübjektif haklarının ihlali halinde bu ihlalin tüm sonuçlarıyla birlikte giderilmesini amaçlayan tam yargı davalarında; davacıların yerine getirilmesini istedikleri haklarını, başkaca bir tazmin aracı bulunmadığından para olarak ve Türk Lirası cinsinden tanımlamaları gerekmektedir.” D. 10. D. E. 1995/7629, K. 1996/8293, T. 16.12.1996 (Kazancı)

<sup>100</sup> Kaplan, s. 36.

<sup>101</sup> Çınar Can Evren, “İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun On üçüncü Maddesi Uyarınca Yapılacak Başvurularda Süre ve Adil Yargılanma Hakkı”, *Memleket Siyaset Yönetim Dergisi*, 10(24), 2015, s. 65; Fransa’da da dava açma süresinin hukuksal niteliği konusundaki görüşler de benzer şekilde sadece iptal davası düşünülerek ortaya konmuş görünmektedir. İlgili görüşler için bkz. Kaplan, s. 70.

<sup>102</sup> Ersoy, Neşet; “İdari Davalarda Süre”, *Türk İdare Dergisi*, 41(326), 1970, s. 21-22; Çırakman, s. 191.

<sup>103</sup> Duran, Dava Açma Müddeti, s. 238-239; Çağan, s. 3; İlyas Gürbüz, “Danıştay’da İdari Dava Açma Süresi”, *Ankara Barosu Dergisi*, 5(-),1973, s. 931; Çırakman, s. 191.

## A. İdari İstikrar

İdari istikrar, bir görüşe göre, “(...) *hukuk devleti ilkesinin idare hukuku bakımından somutlaşan alt ilkelerinden birisidir*”<sup>104</sup>. Hukuksal güvenliğin sağlanmasının önemli araçlarından birisi olarak kabul edilen idari istikrar ilkesi<sup>105</sup>, idarenin ortaya koyduğu ve bir süredir devam ettirdiği öznel hukuki durumların devamlılığını ve keyfi bir biçimde değiştirilememesini ifade eder<sup>106</sup>. Bu anlamda ilkenin ikili bir görünüme sahip olduğu ve bir yönüyle idarenin, genel nitelikteki düzenleyici işlemler dışında, öznel hukuki durum yaratmış işlemlerinde yapacağı tasarruflarda kişilerin hukuki durumlarında değişiklik yapamayacağını ifade ederken; diğer yönüyle de idari işlemlere karşı ancak belli bir süre içinde dava açılabileceği anlamına geldiği belirtilmektedir<sup>107</sup>.

İdari yargıda dava açma süresi, idari istikrar<sup>108</sup> ve hukuki güvenlik<sup>109</sup> ilkelerini koruma kaygısı çerçevesinde düzenlenmiştir<sup>110</sup>. İdarenin faaliyetlerini güven içinde sürdürebilmesi amacıyla idari yargıda dava açma süreleri özel hukuka nazaran kısa tutulmuştur. Aksi durum sürekli dava tehdidi altında kalacak olan idarenin istikrarını bozacaktır<sup>111</sup>. İdari yargıda dava açma süresinin kısa tutulmasına gerekçe olarak gösterilen idari istikrar ilkesi, idari yargı sistemine sadece iptal davası penceresinden bakılmasından kaynaklanmaktadır<sup>112</sup>. Faaliyetinin

<sup>104</sup> Melikşah Yasin, “Örf ve Adet Kuralları ile İdari Teamüllerin İdare Hukukundaki Yeri”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 15(2), 2012, s. 40.

<sup>105</sup> “İdari istikrar” kavramının kelime anlamı ile ilgili detaylı bilgi için bkz. Ömer Yıldırım, *İmar Hukukunda İdari İstikrar İlkesi ve Müesses Durumlar*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2017, s. 3-4.

<sup>106</sup> D. Çiğdem Sever, *Danıştay Kararları Işığında İdare Hukukunda Kazanılmış Haklar*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2006, s. 119.

<sup>107</sup> Sever, s. 120; Yıldırım, s. 4-5.

<sup>108</sup> Sirman, s. 79.

<sup>109</sup> “Kural olarak belli bir hakkın mahkemede ileri sürülebilmesi ya da hak arama hürriyeti kapsamında bir davanın açılabilmesi için öngörülecek süreler hukuk güvenliği ilkesi gereği olup adil yargılanma hakkının ihlali olarak değerlendirilemez (...) Süre sınırlaması getiren bu müdahaleler, devletin takdir yetkisi içinde olup ulaşılmak istenen meşru amaçla orantılı oldukça ve hakkın özünü zedeledikçe Anayasa’da yer alan hak arama hürriyetini engellemiş sayılmaz.” AYM, Hasan Doğru ve Diğerleri Başvurusu, B.N. 2013/3724, T. 23.03.2016, prg, 36.

<sup>110</sup> Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 321.

<sup>111</sup> Çağan, s. 3.

<sup>112</sup> “İdare hukuku ilkelerine göre, idari işlemler tesis edildikleri andan itibaren yürürlük kuvvetini ve doğruluk karinesini haizdirler. Bu husus idarenin tek taraflı kararlarına kişinin uyma zorunluluğunu doğurur. Bu ilkenin tabii sonucu olarak da idari işlemlerde devamlılık ve istikrar esastır. Kamu düzeninin bozulmaması için idari istikrar prensibine verilen önem

tek amacı kamu yararı olan idareye karşı uzun dava açma süresi öngörülmesi durumunda idari istikrar; uygulama aşamasına girildikten çok uzun zaman sonra işlemin iptal edilebileceği anlamına gelmesi sebebiyle zedelenir<sup>113</sup>. Başka bir deyişle, “(...) *murakabe neticesinde idari tasarrufların her zaman tadil ve iptal edilmesi imkânının mevcudiyeti, amme otoritesini de tezelzüle uğratar (...)*”<sup>114</sup> veya “*İdare davalarında süreaşımının kabulü ve hizmeti vaz'ı, idari işlem ve kararları uzun müddet nizâlî ve ihtilaflı bırakmamak amacına ve bunlara bir an önce istikrar vermek prensibine dayanır.*”<sup>115</sup> Özel hukukta zamanaşımı sürelerinin uzun tutulması kişilerin ya da toplumun hukuk güvenliğine herhangi bir zarar vermeyecekken; idare hukukunda bir işlemin yıllar sonra yargısal denetime tabi tutulması toplum düzenini bozabilecek ve devletle toplum arasında önemli gerginliklere sebep olabilecektir<sup>116</sup>. Buna karşın, idari yargıda iptal davası için getirilen kısa sürenin dahi; kişilere karşı güçlü taraf olan, her zaman işlem tesis edebilen ve dava açıldığında işleminin yürürlüğünün kendiliğinden durmadığı (vergi uyuşmazlıklarından bazıları hariç) idare karşısında, idari istikrar gibi net olmayan bir ilkeye dayandırılmasının hiçbir anlam ifade etmediği belirtilmektedir<sup>117</sup>.

İdari istikrar ilkesi ile iptal davasının kastedildiğini düşünmeye iten nedenlerden birisi de idari istikrar ilkesi ile kamu hizmetlerindeki verimlilik ve sürekliliğin sürekli bir arada kullanılmasıdır<sup>118</sup>. Tabiidir ki, idari işlem veya eylemlerden ötürü kişisel hakları doğrudan muhtel olan kişinin zararını tazmin amacıyla açacağı bir tam yargı davası nedeniyle ne idarenin istikrarı bozulabilir ne de sunduğu kamu hizmetindeki süreklilik veya verimlilik etkilenir<sup>119</sup>. Başka bir deyişle “(...) *belli bir süre sonra tazminata hükmedilmesi idarenin işleminin iptali anlamına gelmeyeceği gibi bu kararın idari istikrarı bozması da söz konusu*

---

*sebebiyle (...) dava açma süresi sınırlandırılmıştır.*” D. 9. D. E. 2016/15550, K. 2016/5897, T. 9.6.2016 (Kazancı)

<sup>113</sup> Ersoy, s. 21-22. AYM’ye göre, “(...) *kamu hizmetinin hızlı, düzenli ve etkin biçimde yürütülmesini sağlamak düşüncesi ile idari davaların açılma süresi kanunlarla düzenlenmiş*”tir. Dolayısıyla AYM’ye göre idari istikrar, dava açma süresinin kısa tutulmasının değil dava açma süresi ile ilgili hükümlerin kanunla düzenlenmesinin gerekçesidir. AYM, Hamza Küçük Başvurusu, B.N. 2013/7400, T. 05.11.2015, prg. 38; AYM, Haluk Pek Başvurusu, B.N. 2013/9094, T. 04.02.2016, prg. 40; AYM, Mohammed Aynosah Başvurusu, B.N. 2013/8896, T. 23.02.2016, prg. 39.

<sup>114</sup> Duran, Dava Açma Müddeti, s. 238-239. (abç)

<sup>115</sup> Okay, s. 129. (abç)

<sup>116</sup> Sever, s. 120.

<sup>117</sup> Orhan Karabacak, “Japon İdari Yargılama Usulü Kanunu”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 3(10), 2012, s. 728.

<sup>118</sup> Zabunoğlu, s. 189-190; Karakoç, s. 40; Kaplan, s. 38.

<sup>119</sup> Başpınar, s. 486.

*değildir*"<sup>120</sup>. Eğer tam yargı davasında da dava açma süresinin kısa tutulmasına idari istikrar gerekçe gösterilecek ise, idarenin istikrarının nasıl bozulacağını açıkça ortaya koyulabilmesi gerekir<sup>121</sup>.

## B. Sürekli Dava Tehdidi

Hukuk devleti olmanın en önemli şekli unsurlarından birisi idarenin yargı denetimine tabi olmasıdır. Nitekim Anayasa'nın 125. maddesine göre, "*İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.*" Anayasa ve kanunlarda idarenin işlem veya eylemlerini yargı yoluna kapatan ve yasama kısıntısı adı verilen düzenlemeler bulunmaktadır<sup>122</sup>. Yasama organının herhangi bir alanı yargı yoluna kapatabilmesi için anayasal dayanağa ihtiyacı vardır. İdarenin her türlü işlem ve eylemine karşı yargı yolunun açık olduğunu düzenleyen açık hüküm karşısında aksi düşünülemez.

İdari yargıda dava açma süresinin kısa olmasının gerekçelerinden birisi de idarenin sürekli dava tehdidi altında olacağı<sup>123</sup> ve bu durumun hizmetin işleyişini ve personelin huzurunu bozacağı inancıdır<sup>124</sup>. Doktrinde, sürekli dava tehdidi gerekçesinin de iptal davası özelinde düşünüldüğüne dair emarelere rastlanmaktadır<sup>125</sup>. Dava açma süresi uzun tutulduğunda idarenin sürekli dava tehdidi altında kalacağı; kısa tutulduğunda ise hak veya menfaati etkilenen kişilerin dava açabilmek için yeterli zamanı bulunmayacağı için haksızlığı yargı organı önüne taşıyamayacağı ifade edilerek; kamu yararı ve özel yarar arasında bir çatışma yaşandığı ve üstünlüğün kamu yararına verildiği ifade edilmektedir<sup>126</sup>. Bu açıklamada da kamu yararı kavramı içeriğine değinilmeden mutlak biçimde özel yararın karşısı olarak konumlanmakta, kamu yararı adına özel yarara sınırsız bir şekilde müdahale edilebileceği anlayışı örtük olarak benimsenmektedir. Kamu yararı - özel yarar ayrımının dava süresine ilişkin bir sorunun çözümünde uygun bir araç

<sup>120</sup> Evren, s. 65.

<sup>121</sup> Gönen, s. 467.

<sup>122</sup> Konuyla ilgili örnek liste için bkz. Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 100.

<sup>123</sup> AYM'ye göre, "*İdari işlem ve eylemlerin sürekli bir biçimde dava açılma tehdidi altında kalmasını engellemek (...) düşüncesi ile idari davaların açılma süresi kanunlarla düzenlenmiş (...)*"tir. Dolayısıyla AYM'ye göre sürekli dava tehdidini engellemek, dava açma süresinin kısa tutulmasının değil dava açma süresi ile ilgili hükümlerin kanunla düzenlenmesinin gerekçesidir. AYM, Hamza Küçük Başvurusu, B.N. 2013/7400, T. 05.11.2015, prg. 38; AYM, Haluk Pek Başvurusu, B.N. 2013/9094, T. 04.02.2016, prg. 40; AYM, Mohammed Aynosah Başvurusu, B.N. 2013/8896, T. 23.02.2016, prg. 39.

<sup>124</sup> Duran, Dava Açma Müddeti, s. 238; Yenice / Esin, s. 164; Zabunoğlu, s. 189-190; AYM, Kamil Koç Başvurusu, B.N. 2012/660, T. 7.11.2013, prg. 66.

<sup>125</sup> Çağan, s. 3; Gürbüz, s. 931.

<sup>126</sup> Esin / Dündar, s. 265-266.



olarak kabul edilmesi anlamlı görünmemektedir. İdare kamu hizmetlerini yürütmekle görevlidir. Bu görevi yürütebilmek için sürekli; tek taraflı, icrai, re'sen icra kuvvetine sahip, hukuka uygunluk karinesinden yararlanan işlem veya eylemler yapmaktadır. İdarenin bu gücü karşısında zayıf konumda bulunan hizmetten yararlananlar, ne kadar haksız ve hukuka aykırı işlem veya eylem ile muhatap olma tehdidi altında ise, idare de işlem veya eylemine karşı o kadar dava açılma tehdidi altında olmalıdır.

Sürekli dava tehdidi altında olan, idari işlem veya eylem değil hukuka uygunluğu ve haklılığı kuşkulu olan işlem ve eylem, bir başka ifadeyle, hukuka aykırılık ve haksızlıktır. Dolayısıyla dava açma süresi uzun olsa dahi tehdit altında bulunan idarenin işlemi veya eyleminin hukuka uygun olup olmadığı gerçeği “yani hukuka aykırılık ve haksızlıktır”<sup>127</sup>.

Hukuka aykırı bir işlem veya eyleme muhatap olan kişi uğramış olduğu haksızlığa veya zarara karşı muhakkak yasal yollara müracaat etmek isteyecektir. Dolayısıyla dava açma süresini kısa tutarak idareyi sürekli dava tehdidinden kurtarma düşüncesi mantıklı bir yöntem olarak kabul edilemez. Başka bir deyişle, kısa tutulan dava açma süresi idareyi “dava tehdidinden” kurtaramayacaktır. Örneğin hukuka aykırı bir atama işlemine maruz kalan kişi ya da yol çalışması sırasında zarara uğrayan bir mülk sahibi, dava açma süresi 60 günden daha kısa olsa da davasını açacaktır. Kamuoyunu ilgilendiren ve önemli sayılan örneğin imar, özelleştirme, doğaya zarar veren tesislerin yapımı vb. kısa dava açma süreleri olsa bile konuyu takip edenler tarafından dava konusu yapılacak ve “tehdit” gerçekleşecek yani dava açılacaktır.

“Dava tehdidi” varsayımı bir an için haklı görüldüğünde, bu tehdit gerçekleşip dava açıldığında idarenin ve yerine getirdiği hizmetin aksayacağı kabul edilmektedir. Bu yaklaşımın idari işleyişin kurumsallığıyla ilgili gerçekçi bir anlayışa ve olgusal tespite dayanmadığı açıktır. Dava açılan idare gereken idari süreçleri işleterek davaya cevap verecek ve bundan idarenin olağan işleyişi etkilenmeyecektir. Dolayısıyla dava açma süresinin kısa tutulmasına gerekçe olarak gösterilen idarenin sürekli dava tehdidi altında kalacağı gerekçesi tamamen bir kurgudur.

Anayasa uyarınca kanunlar somut norm denetimi uyarınca sürekli olarak dava tehdidi altındadır. Şu zamana kadar anayasal düzlemde bu sistemin kamu hizmetlerine veya personelin huzuruna etki ettiğine dair herhangi bir şikâyet gündeme gelmemiştir<sup>128</sup>. Benzer şekilde, idarenin yaptığı kanun benzeri soyut, genel

---

<sup>127</sup> Uler, s. 222.

<sup>128</sup> Uler, s. 222.

ve kişilik dışı olan düzenleyici işlemler, İYUK'un 7/4'üncü maddesi uyarınca sürekli dava tehdidi altındadır. Sırf bu gerekçeyle, İYUK'taki ilgili düzenlemeye bu zamana kadar bir itiraz gelmemiştir.

İdarenin sürekli dava tehdidi altında bulunmasının hizmeti aksatacağı ve personeli olumsuz etkileyeceği fikri tam yargı davası özelinde düşünüldüğünde ise tamamen gerçek dışıdır. Konusu bir miktar para olan davanın uzun süre sonra açılması ne hizmetin verimliliğini ne de personelin huzurunu kaçırabilir.

### C. Kamu Düzeni

Kamu düzeni, doğası gereği sınırının nerede başlayıp bittiğinin ve kapsamının belirlenmesinin güç olduğu, müphem bir kavram olarak ifade edilmektedir<sup>129</sup>. Kamu düzeni, toplumun barış, güven ve gelişme içinde<sup>130</sup> veya güvenlik, huzur ve sağlık içinde<sup>131</sup> yaşamını sürdürmesi durumudur. Başka bir deyişle, kamu düzeni, "(...) *kamunun (toplumun) her bakımdan genel çıkarlarını koruyucu hükümlerin tümüdür.*"<sup>132</sup>

Değişken ve görelî bir kavram olmasına rağmen kamu düzeni kavramının değişmez ve tekrar eden bir içeriğe de sahip olduğu ve bunun da toplum yaşamı içerisinde maddî bir karışıklığın, kargaşanın, kaba kuvvetin, şiddetin, anarşinin hüküm sürmediği, aksine toplum yaşamında belirli bir düzen ve barış durumunun hâkim olması olduğu belirtilmektedir<sup>133</sup>.

Kamu düzeni klasik anlamda, güvenlik, sağlık, dirlik ve esenlik unsurlarından oluşmaktadır. Günümüzde genişleyen içeriği sebebiyle genel ahlak, estetik,

---

<sup>129</sup> Arda Atakan, "Kamu Düzeni Kavramı", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 13(1-2), 2007, s. 59; Bülent Tanör, *Siyasi Düşünce Hürriyeti ve 1961 Türk Anayasası*, Öncü Kitabevi, 1969, s. 137; Gülşen Köse, "Kamu Düzeni Kavramı ve Kamu Düzenine Aykırılığın Sonuçları", *Prof. Dr. Fikret Eren'e Armağan*, 2006, s. 1270.

<sup>130</sup> Lütfi Duran, *İdare Hukuku Ders Notları*, İ.Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları, 1982, s. 249.

<sup>131</sup> Kemal Gözler, *İdare Hukuku*, C. II, Ekin Yayınevi, 2009, s. 472.

<sup>132</sup> Ejder Yılmaz, *Hukuk Sözlüğü*, Yetkin Yayınları, 2016, s. 465-466. "(...) *kamu düzeninin çerçevesi, Türk hukukunun temel değerlerine, Türk genel adap ve ahlak anlayışına, Türk kanunlarının dayandığı temel adalet anlayışına, Türk kanunlarının dayandığı genel siyasete, Anayasada yer alan temel hak ve özgürlüklere, milletlerarası alanda geçerli ortak prensip ve özel hukuka ait iyi niyet prensibine dayanan kurallara, medeni toplulukların müştereken benimsedikleri ahlak ilkeleri ve adalet anlayışının ifadesi olan hukuk prensiplerine, toplumun medeniyet seviyesine, siyasi ve ekonomik rejimine, insan hak ve özgürlüklerine aykırılık şeklinde çizilebilir.*" YİBGK, E. 2010/1, K. 2012/1, T. 10.2.2012 (Kazancı)

<sup>133</sup> Tanör, s. 138.

ekonomik ve ekolojik kamu düzeni de kamu düzeni kavramı içerisinde zikredilmeye başlanmıştır<sup>134</sup>.

Belirsizliği üzerine sürekli vurgu yapılmasına rağmen kamu düzeni kavramının idare hukuku alanında genellikle kolluk alanında kullanıldığı da bir gerçektir. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması amacıyla başvuru ve bu kapsamda hukuki çerçevesi çizilen kolluk yetkisinin kullanımı, sınırları ve ölçülülüğü açısından kamu düzeni kavramı daima bir kıstas olarak yerini almıştır.

Dava açma süresine ilişkin değerlendirmelerde kullanılan “kamu düzeninden olma” ifadesinin, kavramın maddi içeriğinden büyük ölçüde bağımsız yani *yalnızca bir ifade* olarak kullanıldığı tespit edilebilir. “Kamu düzeni” etiketi yapıştirildiğinde dava açma süresinin kısalığının tartışılmaz kılınacağı düşünülmekte ancak bu “kamu düzeni”nin ne olduğunun açıklanması yoluna gidilmemekte ya da olgusal temeli olmayan genel ifadeler kullanılmaktadır.

İdari yargılama usulünde kamu düzeninden olmayan bir konu göstermeye ihtiyaç duyulmadan özellikle vurgulandığı üzere, dava açma süresi genel kabule göre kamu düzenindedir<sup>135</sup>. Bu çerçevede dava açma süresi kamu düzenine ilişkin olması hasebiyle davanın her aşamasında hâkim tarafından re’sen gözetilmek zorundadır<sup>136</sup>. Ancak yukarıda da ifade edildiği üzere, kamu düzeninin unsurlarından hangisi dava açma süresinin kamu düzenine ilişkin olduğuna alt yapı oluşturmaktadır? Güvenlik unsuru mu? Dirlik ve esenlik unsuru mu? Sağlık unsuru mu? Doktrinde ve içtihatlarda bu yönde açık bir ifadeye rastlamak mümkün değildir. Bununla birlikte, dava açma süresinin kısa olmasının, kamu düzenini sağlamak amacıyla olduğuna gerekçe gösterilirken kullanılan ifadeler, “*toplum hayatında belirsizlik*”<sup>137</sup> yaratacağı, “*toplum huzuru, idari huzur, kamu hizmetlerinin esenliği*”<sup>138</sup>nin ancak bu şekilde sağlanabileceği veya “*hukuksal barış ve*

<sup>134</sup> Kamu düzeni kavramı ile ilgili detaylı bilgi için bkz. Özge Okay Tekinsoy, *İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı*, On iki Levha Yayınevi, 2011.

<sup>135</sup> Yenice / Esin, s. 164-166; Cafer Ergen, *İdari Yargıda Dava Açma Süreleri*, Seçkin Yayıncılık, 2007, s. 18. “*Müruru müddet meselesi intizamı ammeye taalluk ettiği cihetle taraflar canibinden dermeyan edilmemiş olsa bile her zaman resen nazara alınmak icap eder*” D. 5. D. E. 1944/174, K. 1944/553, Aktaran: Okay, s. 145. Benzer yönde, D. 5. D. E. 1940/884, K. 1940/1415, Aktaran: Okay, s. 151; AYİM, 2. D. E. 2001/406, K. 2002/148, T. 13.2.2002 (Kazancı). Aksi yönde, Uler, s. 216.

<sup>136</sup> D. 5. D. E. 1944/174, K. 1944/553, Okay, s. 145. Benzer yönde, D. 5. D. E. 1940/884, K. 1940/1415, Okay, s. 151; AYİM, 2. D. E. 2001/406, K. 2002/148, T. 13.2.2002 (Kazancı); Ergen, s. 18; Kaplan, s. 46; AYİM, 2. D. E. 2001/406, K. 2002/148, T. 13.2.2002 (Kazancı); Esin / Dündar, s. 266; Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 266.

<sup>137</sup> Gönen, s. 467.

<sup>138</sup> Yenice / Esin, s. 164-166.

*güven*<sup>139</sup>’in sağlanmasının yöntemi olduğu şeklindedir. Oysa yargılama usulü açısından kamu düzeni, tarafların üzerinde tasarruf serbestisi olmayan ve re’sen dikkate alınacak hususları ifade eder<sup>140</sup> ve bu anlamı genişletmeyi gerektiren bir sebep bulunmamaktadır.

Dava açma süresinin kendisinin başlı başına kamu düzeninden olmasının yanı sıra dava açma süresinin idari yargıda kısa tutulmasının gerekçesi de kamu düzenidir. Dolaylı etki de diyebileceğimiz üzere, idari yargıda dava açma süreleri uzun olursa idare sürekli dava tehdidi altında kalır ve bu da kamu düzenini bozar.

Kamu düzeni kavramı aynı zamanda dava açma sürelerinin kanunla düzenlenmesi zorunluluğuna da gerekçe gösterilmektedir. Başka bir deyişle, dava açma süreleri kamu düzenine ilişkin olduğu için kanunla düzenlenmelidir<sup>141</sup>. Bu görüşe katılmak mümkün değildir. Dava açma süresi, hak arama özgürlüğünün ilkelerinden birisi olan mahkemeye erişim hakkına getirilen bir sınırlamadır. Dolayısıyla bir temel hak ve özgürlüğün sınırlanması söz konusudur. Anayasa’ya göre, temel hak ve özgürlükler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasa’nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Anayasa’nın hak arama özgürlüğünü düzenleyen 36’ncı maddesinde de herhangi bir sınırlama sebebi öngörülmemiştir<sup>142</sup>. Doktrinde her ne kadar ilgili maddede özel bir sınırlama nedeni öngörülme de hakkın özünde var olan ve onu çevreleyen bir alan olduğu ayrıca Anayasa’nın 13’üncü maddesinde yer alan “*ilgili maddelerinde*” ibaresinin Anayasa’nın tamamını kastettiği iddia edilse dahi<sup>143</sup> ve Anayasa’nın

<sup>139</sup> Uler, s. 254.

<sup>140</sup> Haluk Konuralp, İstinafta Kamu Düzeni Kavramı, *Medeni Usul ve İcra-İflas Hukukçuları Toplantısı VI*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, 2008, s.144-146.

<sup>141</sup> Esin / Dündar, s. 266; Akyılmaz / Sezginer / Kaya, s. 320.

<sup>142</sup> Nesnel sınır anlayışı uyarınca Anayasa’nın 36. maddesinde yer alan “*meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle*” ibaresi, hak arama özgürlüğünün kapsam ve norm alanını belirlemektedir. K. Burak Öztürk, *Hak Arama Özgürlüğü Çerçevesinde Zorunlu İdari İtiraz*, Yetkin Yayıncılık, 2015, s. 97.

<sup>143</sup> “*Anayasa'nın 36. Maddesinde (...) hak arama özgürlüğü için herhangi bir sınırlama nedeni öngörülmemiş olmakla birlikte bunun hiçbir şekilde sınırlandırılması mümkün olmayan mutlak bir hak olduğu söylenemez. Özel sınırlama nedeni öngörülmemiş hakların da hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırlan bulunduğu kabul edilmektedir. Ayrıca hakkı düzenleyen maddede herhangi bir sınırlama nedenine yer verilmemiş olsa da Anayasa'nın başka maddelerinde yer alan kurallara dayanılarak bu hakların sınırlandırılması mümkün olabilir. Dava açma hakkının kapsamına ve kullanım koşullarına ilişkin bir kısım düzenlemenin hak arama özgürlüğünün doğasından kaynaklanan sınırları ortaya koyan ve hakkın norm alanını belirleyen kurallar olduğu açıktır. Ancak bu sınırlamalar Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan güvencelere aykırı olamaz*” AYM, Yıldız Eker Başvurusu, B.N. 2015/18872, T. 22.11.2018, prg. 61; Temel hak ve özgürlüklerin sınırlama rejimi ve özellikle ilgili maddede özel sınırlama sebebi öngörülme hakların sınırlanmasıyla ilgili detaylı bilgi için bkz. Öztürk, s. 97-102.

125'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında yer alan, “İdari işlemlere karşı açılacak davalarda süre, yazılı bildirim tarihinden başlar” ifadesinden, idari yargıda açılacak davalarda mutlaka süre öngörülmesi gerektiği gibi dolaylı bir yorum yapılabilecek de olsa, bu durum dava açma süresinin kamu düzenine ilişkin olduğu için kanunla düzenlenmesi gerektiği sonucunu doğurmaz.

Dava açma süresinin kamu düzeninden sayılması ve bu sebeple sürenin kısa tutulması gerekliliği karşısında; hukuka aykırı bir işlemin belli bir zaman geçmesiyle kesinlik kazanmasının kamu düzeninde yaratacağı tahribatın da göz önünde bulundurulması bir zorunluluktur<sup>144</sup>. Dava açma süresinin kısa olması gerektiği düşüncesi ile kamu düzeninin bu yolla daha iyi sağlanacağı düşüncesi birbiriyle doğru orantılı ise; dava açma süresi ne kadar kısa olursa kamu düzeni o kadar sağlanacak demektir. 521 sayılı Kanun döneminden 90 gün olan dava açma süresi, 2577 sayılı Kanun ile 60 güne indirilmiş olmasına rağmen kamu düzeninin eskisine nazaran daha sağlandığını iddia etmek güçtür<sup>145</sup>. Diğer taraftan dava açma süresinin yazılı bildirimle başladığı ve idarenin herhangi bir tasarrufundan etkilenen ancak kendisine yazılı tebliğ yapılmayan kişilerin öğrenme üzerine dava açabileceğinin kabul edildiği<sup>146</sup> idari yargı sisteminde kişiye göre farklı dava açma süresi başlangıçlarının olacağı aşikârdır. Dolayısıyla dava açma süresi kamu düzenine ilişkin olsa dahi, bunun rastlantısal bir kamu düzeni olduğu savunulmaktadır<sup>147</sup>. İdari işlemler alanında kabul edilen zincir işlem kuramı gereğince, halkalardan biri olan ve menfaati ihlal eden bir işleme karşı zamanında dava açıl(a)madığı halde, zincir işlemin tamamlanmasıyla beraber son işleme karşı dava açılırken, dava açıl(a)mayan ilk işleme de dava açılabilmesi kabul edilmektedir<sup>148</sup>. Dava açma süresi kamu düzeni gerekçesi de kullanılarak bu kadar

---

<sup>144</sup> Duran, Dava Açma Müddeti, s. 239; Uler, s. 222; Kaplan, s. 6.

<sup>145</sup> Uler, s. 223.

<sup>146</sup> D. 9. D. E. 2016/19698, K. 2017/2002, T. 21.2.2017 (Kazancı)

<sup>147</sup> Uler, s. 226; Özel hukukta haksız fiilden kaynaklanan ve birden fazla kişinin sorumlu olduğu tazminat davalarında da, mağdurun sorumluları öğrenme tarihine göre farklı zamanaşımı sürelerinin başlayacağına dair “rastlantısal kamu düzeni”ne benzer görüş için bkz. Tülay Aydın Ünver, “Tüzel Kişilere Karşı İşlenen Haksız Fiillerde Bir Yıllık Zamanaşımı Süresinin Başlangıcına İlişkin Yargıtay Kararının İncelenmesi”, Prof. Dr. Rona Serozan'a Armağan, 2010, s. 404.

<sup>148</sup> “(...) ihale işlemlerinin nitelikleri bakımından birbirinden ayrılabilen zincir işlemlerden oluştuğu ve ihale sürecinin her aşamasında gerçekleşen bu işlemlerin, ihale sürecinin sonraki aşamalarını da hukuken etkileyebileceği; özel bir idarî usulün belirlendiği durumlar dışında, kural olarak, ihale sürecinin çeşitli aşamalarında gerçekleşen bu işlemlere karşı doğrudan dava açılması, ihalenin belirli bir aşamasında açılan davalarda, dava açılmadan önceki ihale süreçlerinde gerçekleşmiş olan işlemlerin yargısal denetiminin yapılmasının hukuken mümkün olduğu (...)” DİDDGK, E. 2018/3285, K. 2018/4671, T. 14.11.2018 (Kazancı). Benzer yönde

katı yorumlanıyor ise zincir işlem kuramı uyarınca ilk işleme dava açılmaması gerekirken, bu konuda kamu düzeni göz ardı edilebilmiştir<sup>149</sup>.

Dava açma süresi kanunda hiç düzenlenmeseydi dahi kamu düzeninin, diğer bir ilk inceleme konusu olan menfaat koşulu kullanılarak sağlanabileceği savunulmaktadır<sup>150</sup>. Gerçekten idarenin herhangi bir tasarrufuna karşı uzun müddet geçtikten sonra açılacak bir dava; meşru, doğrudan ve güncel bir menfaatin bulunmaması halinde reddedilebilecektir.

Dava açma süresinin kısa olmasına gerekçe gösterilen kamu düzeni kavramını tam yargı davası özelinde incelediğimizde; belirli bir paranın ödenmesini içeren bir davanın uzun müddet sonra açılmasının kamu düzeniyle herhangi bir ilgisi yoktur. Diğer bir ifadeyle, idarenin hakkı ihlal edilen ilgilinin zararını uzun süre sonra ödemesi, kamu düzeninin ne güvenlik ne sağlık ne de dirlik ve esenlik unsurlarıyla ilgisi vardır. Zararın güncel olarak varlığını sürdürdüğü ve delillere sağlıklı bir şekilde ulaşılabildiği bir ortamda tam yargı davasının açılmasının önünde kamu düzeni kavramı bir engel teşkil edememelidir.

## SONUÇ

İdari yargıda dava açma süresine, davaların ayırımına da ölçüt teşkil den objektif – sübjektif dava kapsamında yaklaşmak gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, idari yargıda dava açma süresini iptal ve tam yargı davası ayırımına koşut bir biçimde ayrı ele almak gerekmektedir. İptal davasında dava açma süresi konusunda tabulardan kurtulmak ve bu doğrultuda hak düşürücü ve zamanaşımı süresi ikilemi arasına sıkışmaktan vazgeçmek gerekir. İdari yargıda iptal davasında dava açma süresinin kendine özgü karakteri vardır ve hukuki niteliğini bu doğrultuda ortaya koymak gerekmektedir. İptal davasında dava açma süresi, kendi başına bir anlam ifade edebilen ayrı bir kavram ve aynı zamanda ayrı bir kurumdur. Dolayısıyla, iptal davasında dava açma süresi, hak düşürücü ve zamanaşımından farklı bir süre türüdür.

Tam yargı davası iptal davasının aksine özel hukuktaki tazminat davalarına benzemektedir ve ilgilinin ihlal edilen hakkının tazminini konu edinmesi ve

---

bkz. D. 13. D. E. 2012/2330, K. 2017/1605, T. 23.5.2017 (Kazancı); D. 5. D. E. 2016/30013, K. 2018/18916, T. 26.12.2018 (Kazancı)

<sup>149</sup> Uler, s. 246. Uler'in bahsi geçen görüşüne karşın, nihai işleme karşı açılan davada halka işlemin de dava konusu edildiği hallerde halka işlemin çoğunlukla usul/şekil açısından denetlendiğini ve ayrılabilir işlem teorisi uyarınca eğer halka işlem başlı başına hukuki durumda değişiklik yapan ve dolayısıyla icrai nitelikte bir işlem ise nihai işlemden bağımsız olarak ayrıca dava konusu edilebileceğini de unutmamak gerekmektedir. Konu ile ilgili Danıştay kararı için bkz. DİDDGK, E. 2019/596, K. 2019/4550, T. 17.10.2019 (Kazancı); D. 13. D. E. 2020/696, K. 2020/2049, T. 14.9.2020 (Kazancı)

<sup>150</sup> Uler, s. 255.

sonuçlarının sadece ilgiliyi etkilemesi bakımından sübjektif niteliktedir. Bu kapsamda tam yargı davasına, özel hukuktaki eda davalarına ve özeldede tazminat davalarına uygulanan zamanaşımı süresinin uygulanması mümkündür. Ayrıca, teorinin aksine pratik olarak bir miktar paranın hakkı ihlal edilen ilgiliye ödenmesini konu alan bir dava, idari istikrarı ve kamu düzenini etkilemeyeceği için, genel itibariyle dava açma sürelerine ihtiyaç yoktur. Aksine zararın tazmini için zamanaşımı süresi öngörülmesi ve bu husus sadece mahkeme önünde idarece kullanılabilecek bir def'i niteliğinde olmalıdır.

Tam yargı davasında dava açabilmek için getirilecek zamanaşımı sınırlaması, davanın açılmasını gerektirecek her bir zarar kaynağı -idari işlem, idari eylem, yargı kararının uygulanmaması- çerçevesinde ele alınarak yeniden düzenlenmelidir. Bu kapsamda idari işlem nedeniyle açılacak tam yargı davalarında (İYUK'un 12'nci maddesi uyarınca iptal ve tam yargı davasının birlikte açılması ihtimalinde işlemin iptalinin yanı sıra tam yargı davası da açılarak zarar da talep ediliyor ise bu durumda iptal davasına uygulanan dava açma süresinin uygulanması gerekecektir) işlemin tebliği veya başka suretle öğrenilmesi üzerine süresi kanun koyucu tarafından tespit edilecek bir zamanaşımı süresinin (bu hususta özel hukukta haksız fiile uygulanan 2 ve 10 yıllık süreler dikkate alınabilir) ve idari eylemden kaynaklanan tam yargı davası için de ön karar başvurusu yerine (ihtiyari olarak değiştirilmek kaydıyla mevcut düzenleme korunabilir) eylemin idariliğinin ve zararın öğrenilmesinden itibaren yine aynı zamanaşımı süresinin öngörülmesi gerekmektedir. Yargı kararının uygulanmamasından kaynaklanan tam yargı davalarında ise Danıştay'ın bazı dairelerinin mevcut zamanaşımı süresinin uygulanması görüşü kanunlaştırılarak içtihatlar arasındaki uyumsuzluk giderilmelidir.

**KAYNAKÇA**

- Akıncı M, *İdari Yargıda Adil Yargılanma Hakkı*, Turhan Kitabevi, 2008.
- Akyılmaz B / Sezginer M / Kaya C, *Türk İdari Yargılama Hukuku*, Savaş Yayınevi, 2018.
- Aral K, *Danıştay Muhakeme Usulü*, Sevinç Matbaası, 1945.
- Atakan A, “Kamu Düzeni Kavramı”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 13(1-2), 2007, s. 59-136.
- Ayan M, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 11. Baskı, Seçkin Yayınevi, 2016.
- Ayanoğlu T, “Yargısal Korunma İşlevi Bakımından Tam Yargı Davasının Niteliği”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 135. Yıl*, 9 Mayıs 2003, s. 63-71.
- Aydın Ünver T, “Tüzel Kişilere Karşı İşlenen Haksız Fiillerde Bir Yıllık Zamanaşımı Süresinin Başlangıcına İlişkin Yargıtay Kararının İncelenmesi”, *Prof. Dr. Rona Serozan'a Armağan*, 2010, s. 389-421.
- Başpınar V / Altunkaya M, “Depremden Doğan Zararların Tazmininde Zamanaşımının Başlaması ve Süresi”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 57(1), 2008, s. 95-132.
- Başpınar R, *Tam Yargı Davaları, Yüzyıl Boyunca Danıştay*, 2. Baskı, Danıştay Matbaası, 1986.
- Berki Ş, “Hukukta Müddet Çeşitleri”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 25(1), 1968, s. 99-116.
- Berkin N M, “Adalet Mahkemesi Kararları – Zamanaşımı”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 41(3-4), 1975, s. 423-435.
- Çağan N, *Vergi Hukukunda Süreler*, Sevinç Matbaası, 1975.
- Çelik Ç A, *Tazminat ve Alacaklarda Zamanaşımı*, Legal Yayıncılık, 2004.
- Çırakman E, *İdari Davalarda Süre, İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler I*, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No 21, Güneş Matbaası, 1976.
- Duran L, *İdare Hukuku Ders Notları*, İ.Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları, 1982.
- Duran L, “İdari Kazada Dava Açma Müddeti”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 11(1-2), 1945, s. 238-263.
- Duran L, “İdari İşlemden Sorumluluk İptal Davası - Tam Yargı Davası”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 33(3-4), 1967, s. 3-26.
- Ergen C, *İdari Yargıda Dava Açma Süreleri*, Seçkin Yayıncılık, 2007.
- Erkut C, “İdari Yargıya Başvuru Haklarının Sınırı ve İdari Davaların Kapsamı”, *2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu*, 11-12 Mayıs 2000, s. 89-96.
- Ersoy N, “İdari Davalarda Süre”, *Türk İdare Dergisi*, 41(326), 1970, s. 20-27.
- Erzurumluoğlu E, *Borçların Genel Kuralları*, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Aka., 1983.



- Esin Y / Dündar E, *Danıştay'da Açılacak Tazminat Davaları, Birinci Kitap: Usul*, Balkanoğlu Matbaacılık, 1971.
- Evren Ç C, “İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun On üçüncü Maddesi Uyarınca Yapılacak Başvurularda Süre ve Adil Yargılanma Hakkı”, *Memleket Siyaset Yönetim Dergisi*, 10(24), 2015, s. 62-85.
- Feyzioğlu F N, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler, C. II*, İ. Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları, 1977.
- Gönen Y, “Hak Arama Özgürlüğü Bağlamında Tam Yargı Davasındaki Usul ve Sürelerin Haksız Fiilden Kaynaklanan Tazminat Davası ile Karşılaştırılması”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(1), 2016, s. 451-478.
- Gözler K, *İdare Hukuku, C. II*, Ekin Yayınevi, 2009.
- Gözübüyük Ş / Dinçer G, *İdari Yargılama Usulü*, 2. Bası, Turhan Kitabevi, 1999.
- Gürbüz İ, “Danıştay'da İdari Dava Açma Süresi”, *Ankara Barosu Dergisi*, 5(-), 1973, s. 923-933.
- Havutçu A, “Haksız Fiil Sorumluluğunda Zamanaşımı Sürelerinin Başlangıcı”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12(Özel Sayı), 2010, s. 579-605.
- İnal H T, *Borca Aykırılık ve Sonuçları*, Papatya Yayıncılık, 2009.
- Kaplan G, *İdari Yargıda Dava Açma Süresi*, 3. Bası, Turhan Kitabevi, 2011.
- Karabacak O, “Japon İdari Yargılama Usulü Kanunu”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 3(10), 2012, s. 719-740.
- Karacabey Ö F, “Haksız Fiillerde Zamanaşımı I”, *Yargıtay Kararları Dergisi*, Ekim 1978, s. 477-502.
- Karacabey Ö F, “Haksız Fiillerde Zamanaşımı II”, *Yargıtay Kararları Dergisi*, Ocak 1979, s. 81-100.
- Karakoç Y, *Vergi Yargılama Hukukunda Süreler*, Yetkin Yayınevi, 2000.
- Kılıçoğlu A M, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 20. Bası, Turhan Kitabevi, 2016.
- Kılıçoğlu A M, *Türk Borçlar Kanunu Tasarısına Eleştiriler*, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 140, 2008.
- Konuralp H, İstinafta Kamu Düzeni Kavramı, *Medeni Usul ve İcra-İflas Hukukçuları Toplantısı VI*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, 2008.
- Köse G, “Kamu Düzeni Kavramı ve Kamu Düzenine Aykırılığın Sonuçları”, *Prof. Dr. Fikret Eren'e Armağan*, 2006, s. 1269-1301.
- Köse Y, *Hukuk Yargılama Süreleri*, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, 2012.
- Nomer H N, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 13. Baskı, Beta Yayınları, 2013.
- Oğuzman M K / Öz T, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, Filiz Kitabevi, 2006.

- Okay S N, *İdare Davalarında Görev ve Yetki, Dava ve Husumet Ehliyeti Süreaşımı ve Mercî Tecavüzü Meseleleri – Danıştay Karar ve İçtihatları*, Kanaat Basımevi, 1946.
- Okay Tekinsoy Ö, *İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı*, On İki Levha Yayınevi, 2011.
- Onar S S, *İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. III, 3. Baskı*, İsmail Akgün Matbaası, 1966.
- Öngören G, *Türk hukukunda İdari Dava Açma Süreleri*, Kazancı Yayınevi, 1990.
- Özkaya E, *Özel Hukukumuzda Zamanaşımı ve Hak Düşürücü Süreler*, Seçkin Yayıncılık, 2012.
- Öztürk K B, *Hak Arama Özgürlüğü Çerçevesinde Zorunlu İdari İtiraz*, Yetkin Yayıncılık, 2015.
- Sarıca R, *İdari Kaza*, İ.Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları, 1949.
- Sever D Ç, *Danıştay Kararları Işığında İdare Hukukunda Kazanılmış Haklar*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2006.
- Sirman K, *Devlet Şurası Kanunu Şerh ve İzahları*, Titaş Basımevi, 1941.
- Tanör B, *Siyasi Düşünce Hürriyeti ve 1961 Türk Anayasası*, Öncü Kitabevi, 1969.
- Tekinsoy M A, *İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması*, Savaş Yayınları, 2013.
- Tutumlu M A, *Türk Borçlar Hukukunda Zamanaşımı ve Uygulaması*, Seçkin Yayınevi, 2008.
- Uler Y, Yönetmelik Yargıda Dava Süreleri, *I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, 1-4 Mayıs 1990, Birinci Kitap İdari Yargı*, Danıştay Matbaası, 1991, s. 209-263.
- Ulusoy A D, *İdari Yargılama Hukuku*, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Yetkin Yayınları, 2020.
- Yasin M, “Örf ve Adet Kuralları ile İdari Teamüllerin İdare Hukukundaki Yeri”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 15(2), 2012, s. 29-44.
- Yenice K / Esin Y, *Açıklamalı-İçtihatlı-Notlu İdari Yargılama Usulü*, Arısan Matbaacılık, 1983.
- Yıldırım Ö, *İmar Hukukunda İdari İstikrar İlkesi ve Müesses Durumlar*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2017.
- Yılmaz E, Hukuk Muhakemeleri Kanununda Süreler, *Yaşar Üniversitesi E-Dergisi*, 8(Özel Sayı), 2013, s. 3167-3190.
- Yılmaz E, *Hukuk Sözlüğü*, Yetkin Yayınları, 2016.
- Zabunoğlu Y, İdari Yargıda Dava Açma Süresi, *I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, 1-4 Mayıs 1990: Birinci Kitap-İdari Yargı*, Danıştay Matbaası, 1991, s. 187-209.