DANIŞTAY KARARI

Danıştay Dördüncü Daire Başkanlığından:

Esas No : 2025/1
Karar No : 2025/105

KANUN YARARINA TEMYİZ EDEN : Danıştay Başsavcılığı
DAVACI : Bediha Kıray
VEKİLİ : Av. Arda Cankurtaran (E-Tebligat)
DAVALI : Çanakkale Belediye Başkanlığı (E-Tebligat)
İSTEMİN ÖZETİ : **Çanakkale 2. İdare Mahkemesinin 02/11/2022 tarih ve E:2022/957, K:2022/873 sayılı kararının** 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca **kanun yararına** temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.
YARGILAMA SÜRECİ :
Dava konusu istem: Çanakkale ili, Merkez ilçesi, Kemalpaşa Mahallesi, Yalı Caddesi, No:33/A adresinde faaliyet gösteren "Gergedan Cafe" ünvanlı iş yerinde açılış kapanış saatlerine uyulmaması nedeniyle 5259 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 6. maddesinin (b) bendi uyarınca 3.317,00-TL idari para cezası verilmesine ilişkin 05/10/2022 tarih ve 2022/357 sayılı Çanakkale Belediyesi Encümeni kararının iptali istenilmektedir.
Kanun yararına temyiz edilen kararın özeti: İdare Mahkemesince; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7. ve 8. maddeleri ile 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 6. maddelerine değinilerek, 2559 sayılı Kanun'un 2. fıkrasında özel dava açma süresi getirilmek suretiyle 2577 sayılı Kanun'dan farklı olarak işlemin tebliği tarihinden itibaren yedi gün içinde İdare Mahkemesinde dava açılabileceğinin açıkça düzenlendiği, öte yandan, anılan Kanunda 2577 sayılı Kanun'un 8. maddesinde yer verilen genel kuralın aksine, dava açma süresinin, işlemin tebliğini izleyen günden itibaren işlemeye başlayacağı yönünde bir düzenlemeye de yer verilmediğinden bahisle, özel dava açma süresinin başlangıcının işlemin tebliğ edildiği tarih olması gerektiği belirtilerek, 19/10/2022 tarihinde tebliğ edilen dava konusu işleme bu tarihten itibaren yedi gün içinde, en son 25/10/2022 (Salı) günü mesai bitimine kadar dava açılması gerekirken 26/10/2022 tarihinde Mahkeme kayıtlarına giren dilekçe ile açılan davanın süre aşımı nedeniyle incelenemeyeceği sonucuna varılmıştır. Belirtilen gerekçelerle davanın süre aşımı nedeniyle reddine karar verilmiştir.
DANIŞTAY BAŞSAVCISI : Nevzat ÖZGÜR
DÜŞÜNCESİ : İş yerinin açılış ve kapanış saatlerine uyulmaması sebebiyle 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanûnunun 6. maddesinin (h) bendi uyarınca 3.317-TL idari para cezası verilmesine ilişkin Çanakkale Belediyesi Encümeni kararının iptaline karar verilmesi istemiyle açılan davanın süre aşımı yönünden reddine dair Çanakkale 2. İdare Mahkemesinin 02/11/2022 tarihli ve E:2022/957, K:2022/873 sayılı kararının, kanun yararına temyiz edilmesi talebiyle Danıştay Başsavcılığını bilgilendiren dilekçe üzerine konu incelendi.

İdare Mahkemesi kararında; 2559 sayılı Kanûnun 6. maddesinin 2. fıkrasında, 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanunundan farklı olarak işlemin tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde idare mahkemesinde dava açılabileceği belirtildiğinden ve 2577 sayılı Kanunun 8.

maddesinde yer verilen genel kuralın aksine, dava açma süresinin, işlemin tebliğ tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başladığı yönünde bir düzenlemeye yer verilmediğinden, 19/10/2022 tarihinde tebliğ edilen işleme bu tarihten itibaren yedi gün içinde ve en son 25/10/2022 (Salı) günü mesai bitimine kadar dava açılması gerekirken 26/10/2022 tarihinde Mahkeme kayıtlarına giren dilekçe ile açılan davanın süre aşımı nedeniyle incelenemeyeceği belirtildiğinden, itiraz edilen işlem bakımından itiraz süresinin hangi gün başlayacağının irdelenmesi gerekmektedir.

İşlemin kanunî dayanağını oluşturan 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 6. maddesinin ikinci fıkrasında " Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. " kuralına yer verildiğinden, itiraz süresinin tebliğin yapıldığı gün mü yoksa tebliğin yapıldığı günü izleyen gün mü başlayacağının belirlenmesi önem arz etmektedir.

Madde metninde sürenin "tebliğ tarihinden itibaren" başlayacağı belirtilmiş olup, "itibaren" kelimesinin " ... den sonra ", "... den beri " ve " ... den başlayarak " olmak üzere üç ayrı lügat anlamı bulunduğundan, maddede bu kelimenin hangi anlamda kullanıldığının belirlenebilmesi için idarî uyuşmazlıklarda dava açma sürelerine ilişkin genel esasları düzenleyen 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanununun 8. maddesi göz önünde bulundurulmalıdır.

2577 sayılı Kanunun 7. maddesinde, dava açma süresinin, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hâllerde idare mahkemelerinde altmış gün olduğu; bu sürenin, idarî uyuşmazlıklarda yazılı bildirimin yapıldığı tarihi izleyen günden başlayacağı belirtilmiş, "Sürelerle ilgili genel esaslar" başlıklı 8. maddesinde ise, "Süreler, tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar." kuralına yer verilmiş olup, bu düzenlemeler birlikte incelendiğinde, idarî uyuşmazlıklarda dava açma süresinin yazılı bildirimin yapıldığı tarihi izleyen günden başlamasının esas olduğu anlaşılmaktadır.

Bu hükümlere göre, gerek genel dava açma süresine gerekse özel kanunlarda düzenlenen dava açma süresine tâbi olan davalar yazılı bildirim tarihini izleyen günden başlayan süre içinde açılabilir.

İtiraza konu işlemin dayanağını oluşturan 2559 sayılı Kanunun 6. maddesinde yer alan "itibaren" kelimesinin "... den sonra" anlamında kullanıldığının kabulü hâlinde dava açma süresinin tebliğ tarihini izleyen günden başlayacağı sonucuna ulaşılarak 2577 sayılı Kanunda yer alan sürelerle ilgili genel esaslara uygun bir yorum yapılmış olacaktır. Dava açma süresinin tebliğ tarihini izleyen gün yerine tebliğin yapıldığı günden başlatılması hâlinde ise hak aramayı zorlaştırıcı nitelikteki bu uygulama 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanununun 7. ve 8. maddelerinde yer alan genel esaslarla bağdaşmaması nedeniyle isabetli olmayacaktır.

Yasama organının dava süreleriyle ilgili olarak daraltıcı değil genişletici yöndeki iradesini yansıtan 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun 92. maddesinde yer alan

"Süreler gün olarak belirlenmiş ise tebliğ veya tefhim edildiği gün hesaba katılmaz ... " kuralı da bu yaklaşımı destekler niteliktedir.

Kanun yararına temyiz edilmesi istenilen kararın, mahkemeye erişim hakkı yönünden değerlendirilmesi:

Dava açma ya da kanun yollarına başvuru için öngörülen süre şartlarının açıkça hukuka aykırı olarak yanlış uygulanması ya da yanlış hesaplanması nedeniyle kişiler dava açma ya da kanun yollarına başvuru hakkını kullanamamışsa mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğini kabul etmek gerekir.

Anayasa Mahkemesinin B. No:2012/660 sayılı kararında; Anayasanın 125. maddesinde idarî işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin yazılı bildirim tarihinden başlayacağı belirtilmek suretiyle yazılı bildirim esasının anayasal kural olarak düzenlenmesinin temel amacının idarî işlemler karşısında kişilerin hak ve çıkarlarının yargısal yolla korunması, bunun sağlanması için de dava hakkının kullanılmasının, anayasal güvence altına alınması olduğu, mahkemeye erişim hakkının kullanılmasının idarî işlemler açısından kanunda belirtilen süreye ve bu sürenin de yazılı bildirime bağlanması karşısında, Mahkemenin açık kuralı göz ardı ederek, süresinde açılmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar vermesinin, idarî işleme yönelik iddiaların esasının incelenmesini engellediği, dava açma süresinin başlangıcına ilişkin kanun hükmüne verilecek olağan anlamın belli olduğu ve başvurucu buna göre kendisine muamele edileceğini beklemekte iken, mahkemenin açık olan kanun hükmüne olağanın dışında farklı bir anlam vererek uygulama yapması sebebiyle ilgilinin dava açarken açık kanun hükmünden farklı bir şekilde kendisine muamele edileceğini beklemesini gerektiren bir durum bulunmadığından, mahkemenin yorumunun öngörülemeyeceği, bu itibarla açık kanun hükmüne verilebilecek olağan anlama göre süresinde açılan davanın mahkemenin kanun hükmünü olağanın dışında ve oldukça esnek yorumlaması neticesinde reddedilmesinin âdîl yargılanma hakkının temel unsurlarından biri olan mahkemeye erişim hakkının ihlâli sonucunu doğurduğu belirtildiğinden, dava açma süresinin başlangıcına ilişkin kanun hükmüne olağanın dışında farklı bir anlam vererek uygulama yapılmasının mahkemeye erişim hakkının ihlâline sebebiyet vereceği kuşkusuzdur.

Bu itibarla, dava konusu idarî para cezasına ilişkin kararın tebliğ edildiği tarihi izleyen günden başlayan yedi günlük sürenin son günü açılan davanın süresinde olduğunun kabulü suretiyle yargılama yapılması gerekirken, " itibaren " kelimesine daraltıcı anlam yüklemek suretiyle dava açma süresi tebliğ gününden başlatılarak süre aşımı nedeniyle davanın reddine karar verilmesinin mahkemeye erişim hakkını ihlâl ettiği sonucuna ulaşılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Çanakkale 2. idare Mahkemesinin 02/11/2022 tarihli ve E:2022/957, K:2022/873 sayılı kararı niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade ettiğinden, kanun yararına temyizen incelenerek bozulması 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanununun 51. maddesi uyarınca talep olunur.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ : Zerrin ARVAS

DÜŞÜNCESİ : 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 92. maddesi ile 2577 sayılı İdari yargılama Usulu Kanunu'nun 8. maddesinde dava açma sürelerinin başlangıcına ve bitimine ilişkin esasların ortaya konulduğu, idari işlemlere karşı dava açma süresinin, davacıya yazılı olarak tebliğ edildiği günün ertesi günü olarak başlatılacağının hüküm altına alındığı, özel dava açma süresi getirilen 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyat Kanunundaki yedi günlük itiraz süresinin başlangıç tarihinin de, bu genel esaslar dikkate alınarak hesaplanması gerektiği, aksi şekilde bir yorumun Mahkemelere adil erişim hakkının kısıtlanmasına yol açabileceği, Danıştay Başsavcılığı'nın kanun yararına temyiz isteminin kabul edilerek, İdare Mahkemesi kararının 2577 sayılı Kanun'nun 51. maddesi uyarınca, hükmün hukuki sonuçlarına etkili olmamak üzere kanun yararına bozulması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Dördüncü Dairesince, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüşüldü:

İNCELEME VE GEREKÇE :

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Kanun yararına temyiz" başlıklı 51. maddesinde, idare ve vergi mahkemeleri ile bölge idare mahkemelerinin kesin olarak verdiği kararlar ile istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşmiş bulunan kararlardan niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade edenlerin, ilgili bakanlıkların göstereceği lüzum üzerine veya kendiliğinden Başsavcı tarafından kanun yararına temyiz olunabileceği, temyiz isteği yerinde görüldüğü takdirde kararın, kanun yararına bozulacağı, bozma kararının, daha önce kesinleşmiş olan merci kararının hukuki sonuçlarını kaldırmayacağı, bozma kararının bir örneğinin ilgili bakanlığa gönderileceği ve Resmi Gazete'de yayımlanacağı hükümleri yer almaktadır.

Anayasanın "Yargı Yolu" başlıklı 125. maddesinin 3. fıkrasında, idari işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin yazılı bildirim tarihinden başlayacağı hüküm altına alınmıştır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Dava Açma Süresi" başlıklı 7. maddesinin 1. fıkrasında, dava açma süresinin özel kanunlarda ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış gün olduğu, **"Sürelerle ilgili genel esaslar" başlıklı 8. maddesinin 1. fıkrasında** ise sürelerin, tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlayacağı, **6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun "Sürelerin Bitimi" başlıklı 92. maddesinin 1. fıkrasında**, süreler gün olarak belirlenmiş ise tebliğ veya tefhim edildiği günün hesaba katılmayacağı ve süre son günün tatil saatinde biteceği düzenlemelerine yer verilmiştir.

2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 6. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde; Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinden, açık ve kapalı bulunacağı saatlere uymayan iş yerlerinin işletmecilerine beşyüzmilyon Türk Lirası ile birmilyar Türk Lirası arasında idarî para cezası verileceği, **2. fıkrasında** da **bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği** hükmü getirilmektedir.

Dosyanın incelenmesinden; Çanakkale ili, Merkez ilçesi, Kemalpaşa Mahallesi, Yalı Caddesi, No:33/A adresinde faaliyet gösteren "Gergedan Cafe" ünvanlı iş yerinde açılış kapanış saatlerine uyulmadığının İl Emniyet Müdürlüğü ekiplerince tespit edildiğinden bahisle Belediye Encümeni kararıyla 5259 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 6. maddesinin (b) bendi uyarınca davacıya 3.317,00-TL idari para cezası verildiği, bu cezanın davacıya 19/10/2022 tarihinde tebliğ edildiği, tebliğe ilişkin belgede "tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili İdare Mahkemesine itiraz hakkının bulunduğu" notunun yer aldığı, davacı tarafından 26/10/2022 tarihinde Mahkeme kayıtlarına giren dilekçe ile para cezasına ilişkin encümen kararının iptalinin istenildiği, İdare Mahkemesince davanın en geç 25/10/2022 tarihinde açılmış olması gerektiği gerekçesiyle süre aşımı nedeniyle reddine kesin olarak karar verildiği, davacının kanun yararına bozma başvurusu üzerine Danıştay Başsavcılığınca İdare Mahkemesi kararının niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonuç ifade ettiği, kanun yararına temyizen incelenerek bozulmasının talep edildiği görülmektedir.

Anayasa Mahkemesinin 2012/660 başvuru numaralı ve 07/11/2013 tarihli kararında, mahkemeye erişim hakkının adil yargılanma hakkının en temel unsurlarından biri olduğu, öngörülen süre koşullarının açıkça hukuka aykırı olarak yanlış hesaplanması nedeniyle kişilerin dava açma hakkını kullanamamasının mahkemeye erişim hakkının ihlali olduğu, Mahkemelerin usul kurallarını uygularken bir yandan davanın hakkaniyetine halel getirecek kadar katı şekilcilikten, öte yandan, kanunla öngörülmüş olan usul şartlarının ortadan kalkmasına neden olacak kadar aşırı esneklikten kaçınması gerekliliğine değinilerek, idari işlemlerin sürekli bir biçimde dava açılma tehdidi altında kalmasını engellemek, kamu hizmetinin hızlı ve etkin bir biçimde yürütülmesini sağlamak düşüncesi ile idari davaların açılma sürelerinin kanunlarla düzenlendiği, Anayasanın 125. maddesi ve çeşitli usul kanunları uyarınca bu sürelerin işlemeye başlamasının yazılı bildirime bağlandığı hususlarına yer verildiği belirtilmektedir.

Dava açma sürelerinin başlangıcı ve bitimine ilişkin yukarıda yer verilmiş olan usul hukukuna ilişkin mevzuat hükümleri ile yargı içtihadlarının birlikte değerlendirilmesinden, idari işlemlere karşı açılacak davalarda dava açma süresinin, işlemin ilgilisine tebliğ edildiği günü izleyen ilk günden başlatılarak hesaplanması gerektiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle de, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyat Kanunu'nın 6. maddesinin 2. fıkrasında yer alan "...tebliğinden itibaren..." ifadesinden anlaşılması gerekenin, yedi günlük itiraz süresinin, idari para cezasının ilgilisine tebliğini izleyen günden başlatılarak hesaplanması şeklinde olduğu açıktır.

Bu durumda, dava konusu işlemin davacıya 19/10/2022 tarihinde tebliğ edildiği dikkate alındığında, bu işleme itiraz süresinin başlangıç tarihinin 20/10/2022, bitiş tarihinin ise 26/10/2022 olduğu, davanın da 26/10/2022 tarihinde açıldığı anlaşıldığından, davanın süre aşımı nedeniyle reddine ilişkin Mahkeme kararında hukuki isabet bulunmamaktadır.

KARAR SONUCU :

Açıklanan nedenlerle;

1. Danıştay Başsavcılığının **KANUN YARARINA BOZMA İSTEMİNİN KABULÜNE**,

2. Çanakkale 2. İdare Mahkemesinin 02/11/2022 tarih ve E:2022/957, K:2022/873 sayılı kararının, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca, hükmün hukuki sonuçlarına etkili olmamak üzere **KANUN YARARINA BOZULMASINA**,

3. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığı ile Danıştay Başsavcılığına gönderilmesine,

4. Kararın Resmi Gazetede yayımlanmasına, 07/01/2025 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.