

DAVA AÇMA SÜRESİNİ CANLANDIRMAK İÇİN İDAREYE MÜKERRER BAŞVURU YAPILABİLİR Mİ?

Bireyler hukuk devletinde haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler (İYUK m. 10.1) Başvurusu reddedilen ilgililer ret tarihinin tebliğinden itibaren süresi içerisinde idari yargıda davalarını açabilirler. Şayet idare tarafından ilgiliye altmış gün içinde bir cevap verilmemişse istek reddedilmiş sayılır. Bunun üzerine ilgililer altmışıncı günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde Danıştay, İdare veya Vergi mahkemelerinde davalarını açabilirler. (İYUK m. 10.2) Yine aynı şekilde bireyler bir idari dava açmadan önce idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlemin yapılmasını üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan isteyebilirler. (İYUK m. 11.1) İlgililerin bu başvurularına altmış gün içinde cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. (İYUK m. 11.2) İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlayacaktır. (İYUK m. 11.3)

Genel olarak bilgisi verilen idari yargıda bu dava açma süreleri “idari muamele ve kararlara bir an evvel istikrar vermek ve bunların uzun zamanlar niza meselesi olmaktan kurtarmak için konulmuştur.”ⁱ Bu gaye ile İYUK 10. ve 11. maddelerinde düzenlenen, uygulamada “sürelerin canlandırılması” olarak adlandırılan müessesler çelişki içerisinde gibi görünmektedir. Zira kanun koyucu hem idari işlemlerin belirli süreler ile davaya konu edilmesine müsaade etmekte hem de bireylere bu süreleri canlandırmak imkânı tanımaktadır. Uygulamada da sıklıkla karşımıza çıktığı üzere müvekkiller idari başvuruları muhatap oldukları idari kuruma bireysel olarak gerçekleştirmekte, ardından dava açma süresi geçtikten sonra avukata danışarak ne yapılabileceğini sormaktadırlar. Bu gibi durumlarda vekil sıfatıyla yapılacak mükerrer bir başvuru ile sürelerin canlandırılıp canlandırılmayacağını Danıştay kararları eşliğinde değerlendirmeye çalışacağız.

Kural olarak dava açma süresi dolduktan sonra aynı konularda idareye yapılan mükerrer başvurulara idare tarafından cevap verilmemesi halinde başvurunun zımnen reddedildiği öne sürülerek dava açma süresinin canlandığı kabul edilmemektedir. Zira idare dava açma süresi dolmuş bulunan bir müracaat konusunda yapılan mükerrer başvurunun esasına ilişkin açık bir cevap vermemek suretiyle yeni bir dava açma süresi başlatmayabilir. Bu idarenin takdirinde olan bir husustur. Aynı şekilde idarenin bu konuda kendisine yapılan başvuruya “*dava açma süresinin geçirildiği*” yönünde bir cevap vermesi de dava açma süresini canlandırmayacaktır. Ancak idare tarafından dava açma süresi geçirilmiş olmasına rağmen ilgisine açıkça bir cevap verilmişse bu cevabın İYUK 10.2 kapsamında dava açma süresini canlandıracağı söylenebilir. Bu durumda idare, başvuru konusu idari işlemin idari uyuşmazlığa konu edilmesini kabul etmiş demektir.ⁱⁱ Bu genel kaidelerle beraber İYUK 10. kapsamında gerçekleştirilecek başvuruların hangi hallerde dava açma süresini canlandırdığını belli başlıklar altında incelediğimizde karşımıza dört ana başlık çıkmaktadır.

1) Danıştay’a göre, **kanunlarla bir işlem tesisi için yükümlü kılındığı hallerde idareye yapılan mükerrer başvurular dava açma süresini canlandırır.** Emsal bir olayda Anayasa Mahkemesi kararının Resmi Gazete’de yayımlanmasından sonra 13.11.2003 tarihinde idareye başvurarak askerlik hizmet süresinin rütbe terfiinde değerlendirmesi talebinde bulunan davacının bu başvurusunun zımnen reddedilmesinin ardından 19.04.2005 tarihinde tekrar başvuruda bulunması üzerine bu başvuruya verilen 03.05.2005 tarihli red cevabı üzerine 31.05.2005 tarihinde dava açmıştır. Açılan davada davacının ikinci

başvurusunun idareyi yanıt vermeye (işlem tesis etmeye) zorlamak için yaptığı, bu başvuru sonrasında kurulan işlemin tebliğinden sonra bakılan davayı açtığı anlaşılmıştır. Anayasa'nın 40 ve 74 maddeleri ile idareye verilen yükümlülüğün yerine getirilmemesi halinde ilgililerin idareye yönelik olarak bu yükümlülüğün yerine getirilmesi konusunda başvuruların ilgililerin aleyhinde yorumlanmaması gerekmektedir. Dolayısıyla davacının ilk başvurusunun sonucunu öğrenmek amacıyla yaptığı ve idareyi işlem tesisine zorlayan ikinci başvurusuna verilen yanıt üzerine açtığı davada süre aşımı söz konusu değildir denilmiştir.ⁱⁱⁱ

Benzer bir kararında Danıştay 2. Dairesi, 02.12.2006 tarihinde yapılan Gelir Uzmanlığı Özel Sınavı'nda başarılı olmasının ardından 19.01.2007 tarihinde gelir uzmanı olarak atanan davacının kendisine 19.01.2007 ile 15.02.2007 tarihleri arasındaki 27 günlük maaş ve tazminat farkının ödenmesi amacıyla idareye yaptığı 18.03.2007 tarihli başvurusunun reddine ilişkin 21.03.2007 tarihli red işleminin iptali talepli olarak 10.04.2008 tarihinde açtığı davada süre aşımı nedeni ile verilen incelenmeksizin red kararının; İdarenin, mevzuatın kendisine yüklediği görevlerin yerine getirilmesi sırasında hareketsiz kaldığı durumlarda, ilgililerin ileriye yönelik hakları yönünden mevzuatın öngördüğü işlemin yapılmasını idareden istemeleri, yine yasaların verdiği bir hakkın zaman içerisinde idare tarafından hareketsiz kalınmak suretiyle verilmemesi durumlarında da bu hakkın tarafına verilmesi anlamında, öngörülen işlemin tesisi için her zaman idareye başvuruları ve isteklerinin reddedilmesi halinde de yukarıda açık hükmüne yer verilen 2577 sayılı Kanun'un 10 uncu maddesinde öngörülen usule uygun olarak dava açmaları mümkün bulunduğu karar vermiştir.^{iv}

2) Danıştay'a göre zaman içerisinde maddi ve/veya hukuksal konuların değişmesi nedeniyle idarenin yeni bir değerlendirme yapmasını gerektiren konularda idareye yapılan mükerrer başvurular dava açma süresini canlandırır.^v Bu konuda verilen bir kararda Danıştay 2. Dairesi, bulunduğu lisede norm fazlası olan öğretmenin başka bir liseye atanmak için 18.03.2009 tarihinde gerçekleştirdiği başvuru sonrasında başvurusuna cevap verilmemesi üzerine 14.09.2009 tarihinde önceki dilekçesine cevap verilmediğinden bahisle başvurusunun cevaplandırılmasının istediği, idarenin 07.10.2009 tarihli red işleminin konu edildiği davada belirli bir göreve kadroya atanma gibi zaman içerisinde maddi ve / veya hukuksal konuların değişmesi nedeni ile idarenin yeni bir değerlendirme yapması gereken konularda ilgililerin ileriye dönük şekilde hukuki sonuçlardan yararlanmak üzere İYUK 10. maddesinde belirtildiği üzere haklarında yasanın öngördüğü işlemin yapılması için her zaman idareye başvuruda bulunma ve isteklerinin reddedilmesi halinde de yasada öngörülen usule uygun olarak idari yargıda dava açmaları mümkündür.^{vi}

3) Danıştay'a göre işlemin süregelen etkisi nedeni ile idareye yapılan mükerrer başvurular dava açma süresini canlandırır.^{vii} Bir rütbede bekleme süresinin dolmasına rağmen rütbe terfiinin yapılmaması konusunda davacının yapacağı her başvuru terfi işleminin süregelen etkisi nedeniyle öncekinden bağımsız ve idareye başvuru yaptığı tarih itibariyle hukuki sonuç doğuracak niteliktedir.^{viii} Benzer bir kararda İl Tarım Müdürü olarak görev yapan davacının fiili hizmet süresi zammının eksik hesaplandığını öne sürerek gerçekleştirdiği 02.03.2007 tarihli başvuruya ilgili idarenin 13.09.2007 tarihinde tebliğ edilen 23.08.2007 tarihli red işlemine karşı açılan davada, idarenin daha önce 19.02.2007 tarihinde davacıya fiili hizmet süresi zammından yararlanamayacağına ilişkin kesin bilgilendirme yapılmış olmasının, fiili hizmet süresi zammından yararlanamayan davacının daha geç emekli olmasına yol açabileceği gözetildiğinde dava konusu işlemin süregelen etkisi bulunduğundan

işin esası incelenerek karar verilmesi gerekirken davanın süreaşımı yönünden reddedilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır denilmiştir.^{ix}

4) Danıştay'a göre temel hak ve hürriyetlerin kullanılması amacıyla idareye yapılan mükerrer başvurular dava açma süresini canlandırır.^x Seyahat özgürlüğünün sürekliliği nedeniyle, bu özgürlüğün kullanımı konusunda yapılan her yeni başvuru üzerine idarece tesis edilecek işlem için İYUK 10. maddesine göre dava açılabileceğinin kabulü gerekir. Pasaportun temdidi istemi idarece cevap verilmeyerek reddedilmiş olan davacının süresi içerisinde dava açmamasına rağmen idareye yeni bir başvuru yaparak bu başvurunun reddi üzerine yasal süre içerisinde dava açabileceğinin kabulü gerekmektedir.^{xi} Mülkiyet hakkına ilişkin olarak; Davacı ilk olarak 24.10.1995 tarihinde imar belgesi almış olmasına rağmen süresi içerisinde dava açmamıştır. Davacının 21.03.2003 tarihinde yeniden imar belgesi alması üzerine 07.04.2003 tarihinde davasını açması olayında imar planlarının mülkiyet hakkına ilişkin olması nedeniyle bu konuda idareye yeniden yapılan başvuru üzerine dava açılmasında süre aşımı yönünden dava açılmasına engel bir durum söz konusu değildir.^{xii} Diploma sürekli bir işlem niteliğinde olduğu için diplomaya bağlı haklar farklı hukuki ortamlarda sürekli olarak uygulanabilir. İlgililerin yararlarını zedeleyen diplomanın iptaline ilişkin işlemlere karşı her zaman dava açılma olanağı vardır.^{xiii} Çökme tehlikesi altındaki bina ve yol arasına istinat duvarı yapılması istemiyle 09.03.2004 tarihinde idareye yapılan başvuruda idarenin herhangi bir cevap vermemesi üzerine aynı istemle 04.09.2004 ve 31.10.2004 tarihlerinde de idareye başvurulmuş, idarenin 28.01.2005 tarihli red cevabının ardından açılan davanın süre aşımından reddi yerine işin esasına girilerek istinat duvarı yapılması yönündeki istemin Anayasal güvence altındaki temel hak ve özgürlüklerden olan can ve mal güvenliğinin sağlanmasına yönelik bir hak olduğu için bu güvenliğin sağlanması adına gerekli eylemin ilgili idaren İYUK 10 kapsamında her zaman istenebileceği açıktır.^{xiv} 03.04.2021

ⁱ Lütfi Duran -İdari Kazada Dava Açma Müddeti (İdari Müruru Müddet), İÜHFM, c. XI, 1945, sy. 1-2, s. 238 vd

ⁱⁱ Bahtiyar Akyılmaz; Murat Sezginer; Cemil Kaya- Açıklamalı İçtihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku, Savaş Yayınevi 2019 Ağustos Baskı, sy 774-775

ⁱⁱⁱ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E: 2008/419, K: 2009/2805, T: 10.12.2009

^{iv} Danıştay 2. Daire E:2008/6336, K:2009/2330, T: 03.06.2009

^v Bahtiyar Akyılmaz; Murat Sezginer; Cemil Kaya - a.g.e sy 756

^{vi} Danıştay 2. Daire E:2010/3903, K:2011/1600, T: 19.04.2011

^{vii} Bahtiyar Akyılmaz; Murat Sezginer; Cemil Kaya - a.g.e sy 758

^{viii} Danıştay 5. Daire E:1988/1956, K:1988/2017, T: 30.06.1988

^{ix} Danıştay 11. Daire E:2008/14557, K:2009/8580, T: 20.10.2009

^x Bahtiyar Akyılmaz; Murat Sezginer; Cemil Kaya - a.g.e sy 761

^{xi} Danıştay 10. Daire E:1985/1044, K:1987/926, T: 04.05.1987

^{xii} Danıştay 6. Daire E:2005/214, K:2007/1461, T: 09.03.2007

^{xiii} Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu E:2015/408, K:2015/323, T: 17.06.2015

^{xiv} Danıştay 10. Daire E:2007/5843, K:2010/1706, T: 048.03.2010