

ÖZET : Dava; Hidroelektrik Santrali (HES) için geliştirilen projeye onay verilmesi isteminin reddine ilişkin işlemin iptali istemine ilişkindir. Davacının HES projesine onay verilmesi istemiyle 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca davalı idareye yaptığı başvurunun reddine ilişkin işlemin tebliğ edildiği tarihten sonra, talebinin yeniden değerlendirilmesi istemiyle aynı Kanun'un 11. maddesi uyarınca yapılan itirazın zımnen reddi üzerine, 11. maddede öngörülen dava açma süresi içinde açılan davada süre aşımı bulunmadığı sonucuna varıldığından, İdare Mahkemesince işin esasının incelenmesi gerekirken, davanın süre aşımı yönünden reddi yolunda verilen ısrar kararında hukuki isabet görülmemiştir.

İstemin Özeti : Ankara 9. İdare Mahkemesi'nin 10/06/2011 günlü, E:2011/810, K:2011/1234 sayılı ısrar kararının, temyizden incelenerek bozulması, davacı tarafından istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : İdare Mahkemesince verilen ısrar kararının usul ve hukuka uygun bulunduğu ve temyiz dilekçesinde öne sürülen nedenlerin, kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte olmadığı belirtilerek temyiz isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hakimi Düşüncesi : Temyiz isteminin kabulü ile ısrar kararının bozulması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca dosya incelendi, gereği görüşüldü:

KARAR : Dava; davacının Çayırşuyu Hidroelektrik Santrali (HES) için geliştirdiği projesine onay verilmesi istemiyle yaptığı 15/10/2007 tarihli başvurunun reddine ilişkin 25/12/2007 günlü, 13939 sayılı işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

Ankara 9. İdare Mahkemesi'nin 18/07/2008 günlü, E:2008/778, K:2008/1597 sayılı kararıyla; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7. maddesinin birinci fıkrası ile 10. maddesinden bahsedildikten sonra, dosyasının incelenmesinden, davacının 15/10/2007 tarihli dilekçesiyle kendi adına tescilini yaptırdığı Çayırşuyu HES fizibilite ön raporunu inceleyerek gereğinin yapılması için davalı idareye başvurduğu, 25/12/2007 tarihli dava konusu işlemlerle projenin uygun bulunmadığının bildirmesi üzerine, 16/01/2008 tarihinde aynı projeye ilgili olarak, Tablo-3'de yayımlanması yolunda yeni bir başvuruda bulunduğu ve bu başvuruya davalı idareye cevap verilmediğinin anlaşıldığı, bu durumda, davacının, dava konusu ettiği 25/12/2007 günlü, 13939 sayılı işlemi en geç ikinci başvurusunu yaptığı 16/01/2008 tarihinde öğrendiği açık olduğundan, işlemi öğrendiği tarihten itibaren 2577 sayılı Kanun'un 7. maddesi uyarınca 60 gün içinde dava açması gerekirken, dava açma süresi geçtikten çok sonra, 02/05/2008 tarihinde açılan davanın süre aşımı nedeniyle incelenmesine olanak bulunmadığı gerekçesiyle, davanın süre aşımı yönünden reddine karar verilmiştir.

Bu karar temyiz incelemesi sonucu, Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 09/11/2009 günlü, E:2008/778, K:2008/1597 sayılı kararıyla; 2577 sayılı Kanun'un, idareye bir işlem tesis etmesi için yapılan başvurulara ilişkin dava açma süresini düzenleyen 10. maddesi uyarınca idareye bir işlem tesis edildikten sonra, aynı Kanun'un itiraz yolunu düzenleyen 11. maddenin uygulanabileceğinin kuşkusuz olduğu; bu bağlamda, davacının 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesine göre yaptığı başvurunun idareye reddine ilişkin işlemin tebliğ tarihi olan 04/01/2008 tarihinden itibaren, davacının, projelerinin yeniden değerlendirilmesi istemiyle, aynı Kanun'un 11. maddesi uyarınca 16/01/2008 tarihinde yaptığı itirazın zımnen reddi üzerine, 11. maddede öngörülen dava açma süresi içinde 02/05/2008 tarihinde açılan davada süre aşımı bulunmadığı sonucuna varıldığı; bu durumda, davanın 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesinde öngörülen usule uygun olarak süresinde açıldığı anlaşıldığından, İdare Mahkemesince, işin esasının incelenmesi suretiyle bir karar verilmesi gerektiği gerekçesiyle, bozulmuş ise de, İdare Mahkemesince; gerçek veya tüzel kişilerin 2577 Sayılı Kanun'un 10. maddesi kapsamında yaptığı başvuru üzerine idarelerce tesis edilen işlemlere karşı aynı Kanun'un 11. maddesinin uygulanmasının, Kanun'da bu konuda açık bir düzenleme bulunmaması karşısında, mümkün olmadığı sonucuna varıldığı gerekçesi eklenmek suretiyle, bozma kararına uyulmayarak, davanın süre aşımı nedeniyle reddi yolundaki ilk kararında ısrar edilmiştir.

Davacı, Ankara 9. İdare Mahkemesi'nin 10/06/2011 günlü, E:2011/810, K:2011/1234 sayılı ısrar kararını temyiz etmekte ve bozulmasını istemektedir.

Anayasa'nın "Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı" başlıklı 74. maddesinde, vatandaşların ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancıların kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahip olduğu; buna karşılık yetkili makamların ilgili başvuruların sonucunu gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildireceği hükmü yer almaktadır.

Öte yandan, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7. maddesinde, "dava açma süresi, özel Kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay ve İdari Mahkemelerinde altmış gündür..."; 10. maddesinde, "İlgililer, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler. Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. İlgililer altmış günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde, konusuna göre Danıştay İdare ve vergi mahkemelerine dava açabilirler. Altmış günlük süre içinde idarece verilen cevap kesin değilse ilgili bu cevabı istemin reddi sayarak dava açabileceği gibi, kesin cevabı da bekleyebilir. Bu takdirde dava açma süresi işlemez. Ancak, bekleme süresi başvuru tarihinden itibaren altı ayı geçemez. Dava açılmaması veya davanın süreden reddi halinde, altmış günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilirler."; 11. maddesinde ise, "İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur. Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır." hükümlerine yer verilmiştir.

Görüldüğü üzere, 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesine göre idareye yapılacak başvuru, kural olarak, ilgisinin Anayasa'nın 74. maddesinde tanınan dilekçe hakkına dayanarak, hakkında bir işlem tesis edilmesi talebiyle yapmış olduğu bir "ilk" başvurudur. Ortada henüz idarece tesis edilmiş bir işlem bulunmamaktadır ve madde hükmü, ilgilinin belirtildiği şekilde idari makama başvurusuna yanıt alamaması veya olumsuz yanıt alması üzerine dava açma süresini belirlemektedir. Aynı Kanun'un 11. maddesinde ise, yapılmış bir itiraz söz konusudur. Başvuru yine anayasal düzeyde bir hak olan dilekçe hakkının bir uzantısı olarak yapılmıştır. Ancak, öncesinde idarenin tesis ettiği bir işlem bulunmaktadır ve bu işlem nedeniyle hakkı veya menfaati ihlal edilen ilgili kişiye, uyuşmazlığı yargı önüne getirmeden önce idareyi var olan işlemi kaldırması, geri alması, kendi yararına değiştirmesi veya yeni bir işlem yapması yönünde ikaz ederek sulh yolu ile çözmeye, netice alamaması halinde ise belirtilen süreler içinde dava açmasına imkan sağlayan düzenlemelere yer verilmiştir.

Bakılan uyuşmazlığın çözümü için ise, ilgililerin, 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem tesis edilmesi için idareye yaptıkları başvurunun açıkça veya zımnen reddi üzerine oluşan işleme karşı ayrıca aynı Kanun'un 11. maddesinde düzenlenen itiraz yoluna başvurup başvuramayacağı, başka bir deyişle Kanun'un, 11. maddede düzenlenen itiraz yolunun işletilmesinde, idari işlemin idarece kendiliğinden veya ilgilinin başvurusu üzerine tesis edilmiş olması açısından bir ayırım gözetip gözetmediğinin açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

Bilindiği üzere hukuk devleti idarenin tüm eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına uygunluğunun ödün verilmez bir ilke olarak benimsendiği bir devlet türüdür. İdarenin, özellikle işlemlerinin hukuka uygunluğunun denetlenmesi ise asıl olarak idari yargıda açılan iptal davaları aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Yönetimin tesis ettiği işlemler yönünden hukuka bağlılığının sağlanmasına işlerlik kazandıran iptal davaları ise, temelde kendisi de hem bir Anayasal hak ve özgürlük, hem de diğer temel hak ve özgürlüklerin sağlanmasında etkin bir güvence olan hak arama özgürlüğünün kullanımı olan dava açma hakkı ile de ilgilidir.

Dolayısıyla, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun aynı zamanda idari dava açma süresiyle ilgili düzenlemeler getiren 10. ve 11. maddelerinin hem hak arama özgürlüğü ve hukuk devleti ilkesi ile yakından ilgili olması, hem de anayasal düzeyde bir hak olan dilekçe hakkının kullanımı ile ilgili olması nedeniyle, Kanun'da açıkça aksi öngörülmediği sürece geniş yorumlanması, idarenin yargısal denetimini, kısıtlayıcı, daraltıcı ve en genel anlamda hak arama özgürlüğünü sınırlandırmayacak şekilde yorumlanması ve uygulanması gerekmektedir.

Bu çerçeveden bakıldığında, 2577 sayılı Kanun'un, ilgililere haklarını veya menfaatlerini ihlal eden idari işlemlere karşı dava açmadan önce yönetsel başvuru imkanını tanıyan 11. maddesinde, daha önce idarece tesis edilen bir işlemin varlığı ve başvurunun dava açma süresi içinde yapılması şart koşmuş, ancak bu işlemin

daha önce ilgilisinin başvurusu üzerine veya idarece resen tesis edilmiş olması açısından bir ayırma gidilmemiştir. Ayrıca maddelerin düzenlenme sistematığı de incelendiğinde, 11. maddenin 10. maddeden sonra düzenlenmiş olması ve madde metninde, Kanun'un 10. maddesi kapsamında tesis edilen işlemler yönünden uygulanamayacağına dair bir kısıtlamanın da öngörülmemiş olması karşısında, 11. madde uyarınca öngörülen başvurunun 10. madde uyarınca tesis edilen işlemler bakımından da geçerli olduğu, dolayısıyla uygulanmasına engel bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Bu bağlamda, davacının Fırat Havzası, Keban Barajı Gölü üzerinde gerçekleştirmek istediği Çayırşuyu HES projesine onay verilmesi istemiyle 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca 15/10/2007 tarihinde davalı idareye yaptığı başvurunun reddine ilişkin 25/12/2007 günlü işlemin tebliğ edildiği 04/01/2008 tarihinden sonra, talebinin yeniden değerlendirilmesi istemiyle aynı Kanun'un 11. maddesi uyarınca 17/01/2008 tarihinde yaptığı itirazın zımnen reddi üzerine, 11. maddede öngörülen dava açma süresi içinde 02/05/2008 tarihinde açılan davada süre aşımı bulunmadığı sonucuna varıldığından, İdare Mahkemesince işin esasının incelenmesi gerekirken, davanın süre aşımı yönünden reddi yolunda verilen ısrar kararında hukuki isabet görülmemiştir.

SONUÇ : Açıklanan nedenlerle, davacının temyiz isteminin kabulüne, Ankara 9. İdare Mahkemesince verilen 10/06/2011 günlü, E:2011/810, K:2011/1234 sayılı ısrar kararının bozulmasına, dosyanın anılan İdare Mahkemesine gönderilmesine, kararın tebliğ tarihini izleyen 15 (onbeş) gün içinde karar düzeltme yolu açık olmak üzere, 02.04.2014 tarihinde esasta ve gerekçede oyçokluğu ile karar verildi.

KARŞI OY :

X- Temyiz dilekçesinde öne sürülen nedenler, Ankara 9. İdare Mahkemesi'nin 10/06/2011 günlü, E:2011/810, K:2011/1234 sayılı ısrar kararının bozulmasını gerektirecek nitelikte bulunmadığından, davacının temyiz isteminin reddedilerek davanın süre aşımı yönünden reddi yolundaki İdare Mahkemesi ısrar kararının onanması gerektiği oyuyla, bozulmasına ilişkin karara katılmıyoruz.

GEREKÇEDE KARŞI OY :

XX- 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesi, kural olarak, idarece henüz işlem tesis edilmemiş bir konuda, işlem veya eylemin yapılması ile ilgili başvurular üzerine dava açma süresini belirlemektedir. Ancak yapılan bu başvuru üzerine idarece cevap verilerek veya verilmeyerek tesis edilmiş olumsuz bir idari işlem bulursa bile, ilgililerce ilk idari işlemde ayrı olarak, olumlu işlem tesis ettirilinceye kadar tekrar tekrar başvurulabileceği ve bu başvurular üzerine tesis edilen işlemlerin ve bu işlemlere karşı dava açma süresinin, Kanun'un 10. maddesi kapsamında değerlendirileceğinde duraksama da bulunmamaktadır.

Bu çerçevede, Çayırşuyu HES projesini gerçekleştirmek isteyen davacının projesine onay verilmesi için 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca 15/10/2007 tarihinde davalı idareye yaptığı başvurunun reddine ilişkin 25/12/2007 günlü işlem kendisine tebliğ edildikten sonra, projesinin yeniden değerlendirilerek onay verilmesi için 17/01/2008 tarihinde yapmış olduğu ikinci başvurusunun da, 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesi kapsamında yapılmış bir başvuru olduğunun kabulü ile bu başvuruya zımni ret süresi içinde yanıt verilmemesi üzerine, anılan maddede belirtilen 60 günlük yasal dava açma süresinde açmış bulunduğu davada süre aşımı bulunmadığı sonucuna varıldığından, aksi yöndeki İdare Mahkemesi ısrar kararında hukuki isabet görülmemiştir.

Açıklanan nedenle; davanın süre aşımı yönünden reddi yolundaki temyize konu İdare Mahkemesi ısrar kararının belirtilen gerekçeyle bozulması gerektiği oyuyla, kararın gerekçesine katılmıyorum.