

İDARİ YARGILAMA USULÜ KANUNU'NUN 10. MADDESİ UYARINCA İDAREYE YAPILAN HER YENİ MÜRACAATIN DAVA AÇMA SÜRESİNİ CANLANDIRMASI

Doç. Dr. Cemil Kaya*

GİRİŞ

İdari yargıda dava açma süresi “idari muamele ve kararlara bir an evvel istikrar vermek ve bunları uzun zamanlar niza meselesi olmaktan kurtarmak için konulmuş(tur)”¹. Bu sayede “yasakoyucu, idari işlemlerin sürekli bir biçimde dava açma tehdidi altında kalmasını engelleyebilmek için, idari işlemlerin ilgililerince ve belli sürede dava konusu edilebileceğini öngörerek kamu hizmetinin hızlı ve etkin biçimde yürütülmesini sağlamak istemiştir”².

İdari yargıda dava açma süresi kamu düzenine ilişkindir. Bu nedenle idari yargı yerleri, süre konusunu resen araştırır³. Aynı zamanda, yazılı bildirimle işlemeye başlayan⁴ dava açma süresi⁵ *Danıştay* içtihatlarına göre “hak düşürücü süre” niteliğindedir⁶.

* İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi

¹ Daavi Daireleri U. Heyeti, E. Yok, K. 35/117, KT. Yok, DKM, Birincikanun 1937, sy. 2, s. 21; Daavi Daireleri G. Heyeti, E. 35/84, K. 35/117, KT. 03.09.1935, DKM, Eylül 1938, sy. 5, s. 123. Ayrıca bkz. **Duran**, Lütüfî, İdari Kazada Dava Açma Müddeti (İdari Müruru Müddet), İÜHFİM, c. XI, 1945, sy. 1-2, s. 238 vd.

² D10D, E. 2005/9189, K. 2006/664, KT. 31.01.2006, DD, 2006, sy. 112, s. 317; D10D, E. 2006/2758, K. 2006/3608, KT. 29.05.2006, DD, 2006, sy. 113, s. 335.

³ Bkz. “Kanunun dava müddetine taalluk eden bu hükmü, intizamı ammeye taalluk eden hususattan olması itibarile davanın her safhasında dermeyan edilebileceği gibi re’sen de nazara alınmak icab eder”. D5D, E. 40/844, K. 40/1415, KT. 27.06.1940, DKM, Eylül 1940, sy. 13, s. 78; “İdari yargıdaki dava süreleri maddi hukuku değil, usul hukukunu ilgilendiren bir nitelik taşıdığından, dava süresinin geçirilip geçirilmediği hususunun idari yargı yerinde re’sen araştırılması gerekmektedir. Başka bir ifade ile, dava açma süresi kamu düzenini ilgilendirdiğinden idari yargı yerinin, önüne gelen bir davanın süresinde açılıp açılmadığını kendiliğinden araştırması zorunlu bulunmaktadır”. D7D, E. 1984/1081, K. 1984/1385, KT. 09.07.1984, DD, 1985, sy. 58-59, s. 249. Aynı yönde bkz. D9D, E. 1983/2383, K. 1983/2578, KT. 12.04.1983, DD, 1984, sy. 52-53, s. 445.

⁴ “Dava açma süresinin işlemeye başlamasını yazılı bildirim yapılması koşuluna bağlayan kural, yönetilenlere menfaatlerini ihlal eder nitelikteki işlemlerin idare tarafından

İdare hukukunun bir içtihat hukuku olması nedeniyle dava açma süresine ilişkin bazı hususlar *Danıştay* içtihatlarıyla gelişmektedir. İdareye yapılan her yeni müracaatın⁷ dava açma süresini canlandırması da *Danıştay* içtihatları ile gelişmiştir. Çeşitli gerekçelerle *Danıştay*, bazı hallerde, kişilerin idareye yaptıkları her yeni müracaat ile dava açma süresinin yeniden canlanacağına karar vermiştir. Özellikle 1980'li yılların ortalarından itibaren bu yönde gelişen içtihatlar göze çarpmaktadır. *Danıştay* Dergilerinde rastlayabildiğimiz kadarıyla bu konudaki ilk karar “seyahat özgürlüğü”nün kullanılmasına ilişkin olarak idareye yapılan mükerrer müracaata ilişkindir.

Danıştay içtihatlarıyla gelişen bu durum sonucunda, aksi yönde de kararlar olmakla birlikte, bazı hallerde, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 10. maddesi çerçevesinde idareye yapılan her yeni müracaat ile dava açma süresinin yeniden başlayacağı kabul edilmektedir. Bazı kararlarda bu durumun gerekçesi olarak “*etkisi devam eden ve her defasında idare tarafından ayrı bir işlem yapılması gereken durumlar*” gösterilmektedir⁸: “Bu hüküm, [İYUK madde 10] ilgililerin haklarında bir idari işlem yapılması için idareye her zaman için başvuru yapabilmelerine ve bu başvurunun reddedilmesi üzerine dava açabilmelerine olanak tanımaktadır. Daha önce ilgililerin idareye başvuruda bulunmuş veya başvuruda bulunduktan sonra dava açmış olmaları, etkisi devam eden ve her defasında idare tarafından ayrı bir işlem yapılması gereken durumlarda idareye başvuruda bulunup işlem tesis edilmesini isteme ve bunun üzerine dava açma haklarını ortadan kaldırmamaktadır”.

açık ve anlaşılır bir biçimde duyurularak bir yandan onlara bu işlemlere karşı idari yollara veya dava yoluna başvurmaları konusunda inceleme ve düşünme imkanı sağlamak, öte yandan gereksiz, müphem ve mükerrer başvurulara meydan vermemek amacını taşımaktadır”. D5D, E. 1992/1623, K. 1995/2335, KT. 26.06.1995, DD, 1996, sy. 91, s. 471.

⁵ Dava açma süresi dışında çeşitli durumlarda da süre hak düşümüne yol açabilir. Bkz. “İdare, belirli bir süre içinde kanuni vecibelerin yerine getirilmesi gereğini davacıya tebliğ etmiştir. Bu durumda belirli olan sürenin sona ermesi, hak düşürücü bir sonuç doğurur. Kanunun amir hükmü ile yüklenen vecibelerin, kanunda belirli süre içinde yerine getirilmiş olup olmadığının sürenin bitimi tarihinde bilinmesi, kamu hizmetinin yürütülmesinde sür'atin, başka bir deyişle bekleme ve gecikmeye mahal kalmadan gerekli işlemlere başlanmasının temini bakımından zorunludur”. D8D, E. 1974/3109, K. 1975/1002, KT. 24.03.1975, DD, 1977, sy. 20-21, s. 446.

⁶ D12D, E. 1973/3060, K. 1975/38, KT. 09.01.1975, DD, 1977, sy. 20-21, s. 676. **Aynı yönde bkz.** D9D, E. 1983/2383, K. 1983/2578, KT. 12.04.1983, DD, 1984, sy. 52-53, s. 445; D7D, E. 1984/1081, K. 1984/1385, KT. 09.07.1984, DD, 1985, sy. 58-59, s. 250; D9D, E. 1983/2383, K. 1983/2578, KT. 12.04.1983, DD, 1984, sy. 52-53, s. 445; DVDDGK, E. 1996/244, K. 1998/45, KT. 13.03.1998, DD, 1999, sy. 97, s. 148; D3D, E. 2007/3182, K. 2009/461, KT. 23.02.2009, DD, 2009, sy. 121, s. 166.

⁷ İdari müracaat konusunda bkz. **Duran**, Lütfi, İdari Müracaatlar ve Bunlar Karşısında İdarenin Sükutu Meselesi, İÜHFMC, c. XII, 1946, sy. 1, s. 132 vd; **Yıldırım**, Ramazan, İdari Müracaatlar, Mimoza, Konya 2006.

⁸ D11D, E. 2007/5080, K. 2009/8694, KT. 23.10.2009, DD, 2010, sy. 123, s. 392.

Kısacası, özellik gösteren bazı durumlarda idareye tekraren yapılan başvurularda dava açma süresi yeniden canlanmaktadır⁹. Zira Uler'e göre, "yönetimin belli tür davranma, hukuka uygun davranma ödevi sürdüğü sürece, vandaş, istemde bir yararı kalmamış olmadıkça yönetimden istemde bulunarak yönetimi ödevde zorlayabilir. Bu ödev ve yetki belli bir süre ile sınırlandırılmaz"¹⁰. İşte bu makalede, ortaya çıkan yeni durum ve şartlara göre zaman içerisinde idare tarafından yeni bir işlem tesisi gerekmemekle veya idarenin aynı konuda yeni bir işlem tesisini gerektiren bir neden bulunmamakla birlikte¹¹, *Danıştay* içtihatlarıyla gelişen ve son zamanlarda daha da sık rastlanan idareye yapılan her yeni müracaat üzerine sürenin canlanması konusu ele alınacaktır. Konu, *Danıştay* içtihatlarından hareketle, temel hak ve özgürlüklerin kullanılması ve kamu personel hukuku alanına ilişkin bazı işlemler açısından incelenecektir.

I. Temel Hak ve Özgürlüklerin Kullanılması Amacını Taşıyan Başvurular

Kişilerin temel hak ve özgürlüklerini kullanmaları konusunda İYUK madde 10 çerçevesinde idareye yaptıkları müracaat üzerine idare tarafından verilen açık veya zımni red kararına karşı süresi içerisinde dava yoluna gitmeleri, daha sonra tekrar idareye başvurmalarına ve alacakları cevaba göre de dava yoluna gitmelerine engel olmamalıdır. *Danıştay* da, kararlarından görebildiğimiz kadarıyla, seyahat özgürlüğünün kullanılması, çalışma özgürlüğünün kullanılması, mülkiyet hakkının kullanılması, eğitim hakkının kullanılması ve can ve mal güvenliğinin sağlanması konularında kişilerin idareye yaptıkları her yeni müracaat üzerine idare tarafından verilen cevabın yeni bir dava açma süresi başlatacağına karar vermiştir.

Conseil d'Etat (CE) da, idari bilgi ve belgelerin iletilmesini talep etme hakkı örneğinde olduğu gibi süreklilik taşıyan hakların kullanılması ile ilgili durumlarda idareye yapılan her yeni müracaatın yeni bir dava açma süresi başlatacağına hükmetmiştir¹².

A. Seyahat Özgürlüğü Kapsamında Yapılan Başvurular

Seyahat özgürlüğü, Anayasa'nın 23. maddesinde ve kişinin hak ve ödevleri bölümünde düzenlenmiştir. *Danıştay*, seyahat özgürlüğünün kullanılması konusunda İYUK madde 10 çerçevesinde idareye yapılan her yeni müracaat üzerine idarece tesis edilecek işleme karşı, ilgililerin süresi içerisinde dava aç-

⁹ Bkz. **Sezginer**, Murat, İdari Makamların Sükutu Üzerine Açılan Davalarda Süre, Selçuk Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Şakir Berki'ye Armağan, c. 5, 1996, sy. 1-2, s. 426-427.

¹⁰ **Uler**, Yıldırım, Yönetmelik Yargıda Dava Süresi, in I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, 1-4 Mayıs 1990 Ankara, Birinci Kitap, İdari Yargı, Danıştay Matbaası, Ankara 1991, s. 249.

¹¹ Ki bkz. D10D, E. 1985/1307, K. 1985/1566, KT. 30.09.1985, DBB; D5D, E. 1989/2471, K. 1991/590, KT. 26.03.1991, DBB; D5D, E. 1992/1602, K. 1995/1580, KT. 26.04.1995, DD, 1996, sy. 91, s. 494-498.

¹² CE (Sect.), 11 janvier 1978, Commune de Muret, AJDA, 1978.218, concl. B. Genevois (Darcy, Gilles - Paillet, Michel, Contentieux Administratif, Armand Colin, Paris 2000, s. 144). Nakleden **Kaplan**, Gürsel, İdari Yargıda Dava Açma Süreleri, Turhan Kitabevi, 2. Baskı, Ankara 2009, s. 252.

bileceklerine karar vermiştir. Uyuşmazlık konusu olayda pasaportunun temdidi istemiyle 11.08.1982 tarihinde idareye yaptığı başvurusu zımnen reddedilen davacı, 15.11.1984 tarihinde aynı istemle tekrar idareye başvurmuştur. İdare bu defa da cevap vermemiştir. Bu ret işleminin iptali istemiyle dava açılması üzerine idare mahkemesi, davacının 11.08.1982 tarihli müracaatının zımnen reddi üzerine dava açmaması nedeniyle daha sonra yaptığı başvurunun yeni bir dava hakkı vermeyeceği gerekçesiyle davayı süreaşımından reddetmiştir. Temyiz aşamasında *Danıştay*, isabetli olarak, “İlgililerin, Anayasal güvence altındaki temel hak ve özgürlüklerden olan Seyahat Özgürlüğünü kullanabilmeleri için gerekli işlemin yapılmasını idareden her zaman isteyebilecekleri açıktır. Seyahat Özgürlüğünün kullanılabilmesi için gerekli işlemin yapılması isteminin idarece reddedilmiş olması, aynı konuda idareye tekrar başvurulmasına ve başvurunun reddi halinde ret işlemine karşı dava açılmasına engel bulunmamaktadır. Seyahat özgürlüğünün sürekliliği nedeniyle, bu özgürlüğün kullanımı konusunda yapılan her yeni başvuru üzerine idarece tesis edilecek işlem için 2577 sayılı Yasanın yukarıda anılan 10 uncu maddesine göre dava açılabileceğinin kabulü gerekir. / Pasaportunun temdidi istemi idarece cevap verilmeyerek reddedilmiş olan ve ret işlemini dava konusu etmeyen davacı da, 15.11.1984 tarihinde seyahat özgürlüğünü kullanabilmesi, yurt dışına çıkabilmesi için gerekli işlemin yapılması, pasaportunun temdidi istemiyle yeniden idareye başvurmuş olduğuna göre, davacının bu başvurusunun idarece reddi üzerine ret işlemine karşı 2577 sayılı Yasanın 10 uncu maddesinde belirtilen süre içinde dava açabileceğinin kabulü gerekmektedir. / Bu itibarla, davacı tarafından 15.11.1984 tarihli başvurusunun altmış gün içinde cevap verilmeyerek reddi üzerine 2577 sayılı Yasanın 10 uncu maddesine göre süresinde açılan davanın, davacının yapmış olduğu 15.11.1984 tarihli başvurunun ikinci başvuru olmayıp, dava açma hakkı doğurmayacağı gerekçesiyle süre yönünden reddi yolunda Ankara 4 Nolu İdare Mahkemesince verilen kararda hukuki isabet görülmemiştir” gerekçesiyle ilk derece mahkemesi kararını *oyçokluğuyla* bozmuştur¹³.

B. Çalışma Özgürlüğü Kapsamında Yapılan Başvurular

Danıştay, çalışma özgürlüğünün kullanılması konusunda da İYUK madde 10 çerçevesinde idareye yapılan her yeni başvuru üzerine idarece tesis edilecek işleme karşı süresi içinde dava açılabileceğine karar vermiştir. Uyuşmazlıkta, 03.01.1990 tarihinde kahvehane açmak için idareden ruhsat talep eden davacının bu talebi 24.01.1990 tarihinde reddedilmiş ve bu karar 26.01.1990 tarihinde ilgiliye tebliğ edilmiştir. Davacı, 12.11.1991 tarihinde aynı istemle idareye başvurmuştur. Başvurunun reddi üzerine de 02.12.1991 tarihinde dava açmıştır. İdare Mahkemesi süreaşımı nedeniyle davayı reddetmiştir. Temyiz aşamasında *Danıştay*, “İlgililerin, Anayasal güvence altındaki temel hak ve özgürlüklerden olan çalışma özgürlüğünü kullanabilmeleri için gerekli işlemin yapılmasını idareden her zaman isteyebilecekleri açıktır. Çalışma özgürlüğünün kullanılabilmesi için gerekli işlemin yapılması isteminin idarece reddedilmiş olması, aynı konuda idareye tekrar başvurulmasına ve başvurunun reddi halinde ret işlemine karşı dava açılmasına engel bulunma-

¹³ D10D, E. 1985/1044, K. 1987/926, KT. 04.05.1987, DD, 1988, sy. 68-69, s. 716.

maktadır. Çalışma özgürlüğünün sürekliliği nedeniyle bu özgürlüğün kullanımı konusunda yapılan her yeni başvuru üzerine idarece tesis edilecek işlem için 2577 sayılı Yasanın 7. maddesinde öngörülen altmış günlük süre içinde dava açılabilceğinin kabulü gerekir” gerekçesiyle ilk derece mahkemesi kararını bozmuştur¹⁴.

Ancak bu konuda *Danıştay*'ın aksi yönde üstelik yeni tarihli kararı da mevcuttur. Şöyle ki ekmek fırını ruhsatı verilmesi istemiyle yaptığı başvuru 10.01.2001 tarihli işlemle reddedilen ve bu işlemi 10.01.2001 tarihinde elden tebliğ ederek altmış gün içinde dava açmayan kişinin, 22.05.2001 tarihinde istemini yenilemesi üzerine 24.05.2001 tarihli red işleminin iptali istemiyle 07.06.2001 tarihinde açtığı davada *Danıştay* süreaşımı görmüştür¹⁵: “Yasanın bu hükmü, idarece reddolunmuş bir işlem için belirli süreler geçtikten sonra dava hakkının kullanılmayarak sona ermiş olması halinde, zamanla sınırlı olmaksızın ikinci bir müracaat yapılarak dava hakkının istenildiği anda kullanılmasına ve sona ermiş bulunan dava hakkının yeniden canlandırılmasına imkan veren bir nitelik taşımamaktadır”. *Danıştay*'ın bu kararını isabetli bulmamaktayız.

C. Mülkiyet Hakkı Kapsamında Yapılan Başvurular

Mülkiyet hakkının kullanılması amacıyla kişiler tarafından idareye yapılan her müracaata, idare tarafından olumsuz cevap verilmesi üzerine, dava açılabilmesi mümkündür. Bu konuda *Danıştay*, 24.10.1995 tarihinde imar durum belgesi alan ancak imar planının iptali istemiyle dava açmayıp 21.03.2003 tarihinde yeniden imar durum belgesi alması üzerine 07.04.2003 tarihinde 22.10.1993 günlü revizyon imar planının iptalini dava eden davacının davasını süreaşımından reddeden ilk derece mahkemesi kararını “anayasal güvence altındaki temel hak ve özgürlüklerden olan mülkiyet hakkının kullanılabilmesi için ilgililerin gerekli işlemin yapılmasının idareden her zaman isteyebilecekleri açıktır. İmar planları mülkiyet hakkıyla ilgilidir ve bu mülkiyet hakkının kullanılabilmesi için imar durumu alınmış olması halinde aynı konuda idareye tekrar başvurulmasına ve başvuruya verilen cevap üzerine imar planına karşı dava açılmasına bir engel bulunmamaktadır. Her yeni başvuru üzerine idarece tesis edilecek işlem üzerine 2577 sayılı Yasanın 7. maddesinde öngörülen 60 günlük süre içinde imar planına dava açılması mümkündür” gerekçesiyle bozmuştur¹⁶.

Özürü bir vatandaşın aracına normal plaka verilmesi istemiyle çeşitli tarihlerde idareye yaptığı başvurulardan sonra 15.03.2007 tarihli red kararına karşı 30.04.2007 tarihinde dava açması üzerine, süreaşımından davayı reddeden *Danıştay* Sekizinci Dairesi kararının temyizi aşamasında *Danıştay* İdari Dava Daireleri Kurulu, mülkiyet hakkına vurgu yapmamakla birlikte, “ilgililerin Anayasa ile güvence altına alınan temel hak ve özgürlükleri kapsamında gerekli

¹⁴ D10D, E. 1993/2082, K. 1995/529, KT. 13.02.1995, DD, 1996, sy. 91, s. 1070-1071.

¹⁵ D10D, E. 2002/2249, K. 2002/1942, KT. 11.06.2002, **Bal**, Yakup – **Karabulut**, Mustafa – **Şahin**, Yahya, İdari Yargılama Usulü İle İlgili *Danıştay* 10. Dairesinin Seçilmiş Kararları, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2003, s. 132.

¹⁶ D6D, E. 2005/214, K. 2007/1461, KT. 09.03.2007, DD, 2007, sy. 116, s. 192.

işlemin yapılmasını idareden 2577 sayılı Yasanın 10. maddesi kapsamında her zaman isteyebilecekleri ve yapılan her yeni başvuru üzerine idarece tesis edilecek işleme karşı 2577 sayılı Yasanın anılan maddesinde öngörülen süreler içinde dava açabileceklerinin kabulü gerekmektedir” gerekçesiyle kararı bozmuştur¹⁷.

D. Eğitim Hakkı Kapsamında Yapılan Başvurular

Eğitim hakkının kullanılmasına ilişkin istemlerle ilgili olarak İYUK madde 10 uyarınca her zaman idareye başvurulabilmesi mümkündür. Eğitim hakkı ile ilgili birtakım talepler, diploma denkliğinin sağlanması isteminde olduğu gibi aynı zamanda çalışma hakkına da ilişkin olabilir. İşte bu gibi durumlarda idareye yapılan ilk müracaat üzerine idarenin vereceği açık veya zımni red kararına karşı süresi içerisinde dava açılmasa dahi zaman içerisinde idareye her zaman müracaat edilmesi ve alınacak cevaba göre de dava açılması mümkündür. Bu konudaki *Danıştay* uygulaması isabetlidir.

Eğitim hakkı kapsamında diplomaya bağlı haklar, ilgililerin menfaatini etkilemeleri nedeniyle her zaman dava konusu olabilir. Nitekim Yüksek Mahkemeye göre de, “diploma, sürekli bir işlem niteliğindedir. Bu nedenle diplomaya bağlı haklar, farklı hukuki ortamlarda sürekli olarak uygulanabilir. İlgililerin yararlarını zedeleyen diplomanın iptaline ilişkin işlemlere karşı, İdare Hukuku ilkelerine göre her zaman dava açılması olanağı vardır”¹⁸.

Yine bu kapsamda bir diğer kararında *Danıştay*, davacının yurtdışında gördüğü lisans eğitiminin denkliğinin tanınması amacıyla değişik tarihlerde idareye başvurusuna ve olumsuz cevap almasına karşı süresi içerisinde dava açmamakla birlikte son başvurusuna verilen cevap üzerine dava açması karşısında davayı süreaşımından reddeden idare mahkemesi kararının temyizi aşamasında, diploma denkliği isteminin eğitim ve öğretim hakkı ve çalışma hakkına ilişkin boyutuna dikkat çekmiş, ayrıca bu konuda daha sonraki tarihlerde ilgili ile benzer hukuki durumda olanların lehine verilmiş yargı kararı bulunmasını da gerekçe göstererek her zaman denklik verilmesi istemiyle İYUK madde 10 uyarınca idareye başvurulabileceğini belirtmiştir¹⁹.

E. Can ve Mal Güvenliği Kapsamında Yapılan Başvurular

İYUK madde 10 uyarınca can ve mal güvenliğinin sağlanmasına yönelik olarak idarenin bir eylemde bulunması istemiyle kişilerin idareye yaptıkları müracaatların reddedilmesi üzerine süresi içerisinde dava açmaları halinde daha sonraki tarihlerde aynı istemle idareye başvurmaları ve alacakları cevaba göre de dava açmaları *Danıştay* içtihatlarıyla kabul edilmektedir.

Nitekim bir olayda çökme tehlikesi bulunan bina ile yol arasına istinat duvarı yapılması istemiyle 08.03.2004 tarihinde idareye yapılan başvuruya idare herhangi bir cevap vermemiş; aynı istemle 04.09.2004 ve 31.10.2004 tarihlerinde de idareye başvurulması üzerine idare, 28.01.2005 tarihinde “yerrinde yapılan incelemede, yarma şevin ayrıca duvarla desteklenmesine gerek

¹⁷ DİDDK, E. 2008/32, K. 2008/1262, KT. 17.04.2008, DD, 2008, sy. 119, s. 76.

¹⁸ D8D, E. 1990/1603, K. 1991/886, KT. 14.05.1991, DD, 1992, sy. 84-85, s. 590.

¹⁹ D8D, E. 2008/9268, K. 2009/2170, KT. 30.03.2009, DD, 2009, sy. 122, s. 372-374.

olmadığı, yarma şeve tel çit imalatı yapılmasının yeterli olacağı” cevabını vermiştir. Bunun üzerine açılan dava sonunda ilk derece mahkemesi süreaşımından davayı reddetmiştir. Kararın temyizi aşamasında *Danıştay*, “[davacının] istinat duvarı yapılması yönündeki istemi, Anayasal güvence altındaki temel hak ve özgürlüklerden olan can ve mal güvenliğinin sağlanmasına yöneliktir. Bu güvenliğin sağlanması için gerekli eylemin (istinat duvarının yapılması) yapılmasının, 2577 sayılı Yasanın yukarıda sözü edilen 10. maddesi kapsamında idareden her zaman istenebileceği açıktır” şeklinde karar vermiştir²⁰.

II. Kamu Personel Hukuku Alanında Yapılan Bazı Başvurular

Danıştay'ın, İYUK madde 10 çerçevesinde kişilerin temel hak ve özgürlüklerini kullanmaları amacıyla idareye yaptıkları mükerrer başvuruların dava açma süresini canlandıracağı içtihadı yanında, kamu personeline ilişkin birtakım işlemler bakımından da aynı içtihadı bulunmaktadır. *Danıştay*'ın, kamu personelinin terfi ve intibak işlemleri, fiili hizmet süresi zammı, maaş ve tazminat farkı, vazife malullüğü aylığı bağlanması, yabancı dil tazminatı, ilk defa veya yeniden kamu hizmetine atanma ve görevden uzaklaştırma sonunda göreve başlatma konularında kamu görevlilerinin idareye yaptıkları her yeni müracaat üzerine idare tarafından verilen cevabın yeni bir dava açma süresi başlatacağına dair kararları bulunmaktadır.

A. Terfi ve İntibak İşlemlerine İlişkin Başvurular

Danıştay, terfi işlemleri konusunda İYUK madde 10 uyarınca idareye yapılan her yeni başvuru üzerine idarece tesis edilecek işleme karşı, ilgililerin süresi içerisinde dava açabileceklerine karar vermiştir. Uyuşmazlık konusu olayda rütbe terfi istemiyle 16.08.1983 tarihinde yaptığı başvuru, idare tarafından cevap verilmemek suretiyle zimnen reddedilen davacı, 21.11.1983 tarihinde aynı istemle tekrar idareye başvurmuştur. İdare bu defa da cevap vermemiştir. Bu ret işleminin iptali istemiyle 07.02.1984 tarihinde dava açılması üzerine İdare Mahkemesi, davacının 11.08.1982 tarihli müracaatının zimnen reddi üzerine dava açmaması nedeniyle daha sonra yaptığı başvurunun yeni bir dava hakkı vermeyeceği gerekçesiyle davayı süreaşımından reddetmiştir. Temyiz aşamasında *Danıştay*, “davacının, bir rütbede bekleme süresinin dolmasına rağmen, rütbe terfiinin yapılmaması üzerine bu konuda idareye yaptığı her başvuru, terfi işleminin süregelen etkisi nedeniyle öncekinden bağımsız ve idareye yaptığı başvuru tarihi itibarıyla hukuki sonuç doğuracak niteliktedir. Bu durumda davacının 21.11.1983 tarihli ikinci başvurusunun cevap verilmeyerek reddi üzerine açılan davada 2577 sayılı yasanın 10. maddesi hükümlerine göre süre aşımından sözedilemez” gerekçesiyle ilk derece mahkemesi kararını bozmuştur²¹. Dikkat edileceği üzere *Danıştay*'ın bu kararda kullandığı gerekçe “*terfi işleminin süregelen etkisi*”dir.

Kademe ilerlemesi uygulanmasına ilişkin bir uyuşmazlıkta da *Danıştay*, aynı sonuca “*idarenin yasalarla bir işlem tesisi için yükümlü bulunduğu haller*”

²⁰ D10D, E. 2007/5843, K. 2010/1706, KT. 08.03.2010, DBB.

²¹ D5D, E. 1988/1956, K. 1988/2017, KT. 30.06.1988, DD, 1989, sy. 72-73, s. 323-324.

gerekçesiyle varmıştır²²: “İdarelerin, yasalarla bir işlem tesisi için yükümlü kılındıkları halde, herhangi bir işlem tesis etmedikleri durumlarda kişilerin her zaman, başvuru tarihi itibarıyla hak doğurmak üzere, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesi kapsamında idareye başvurmaları ve maddedeki şartlarla süresinde dava yoluna gitmeleri olanaklı bulunmaktadır”.

Bununla birlikte bu hususta *Danıştay* kararları arasında bir istikrar bulunmamaktadır. *Danıştay* 1997 yılında vermiş olduğu bir diğer kararında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 64. maddesine 243 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 9. maddesi ile eklenen fıkra uyarınca bir kademe ilerlemesi uygulanması istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin işleme karşı süresi içinde dava açılmamakla birlikte daha sonra aynı istemle başvurulması üzerine verilen zımni red kararına karşı süresi içinde dava açılrsa dahi bunu kabul etmemiştir²³: “2577 sayılı Yasanın 10. maddesine göre daha önce yaratılmış ve sonuçlandırılmamış bir uyuşmazlık bulunmadığı durumlarda, idareye başvuru üzerine tesis edilecek işleme göre dava açma hakkının doğmasının düşmüş olan dava hakkının ihya etmekle ilgisi bulunmadığı gibi bu tür bir kabulün idari istikrar ilkesini ya da kamu düzenini ihlal edici bir yön taşımadığı da ortadadır. / İdarenin kendiliğinden veya başvuru üzerine tesis ettiği idari işlemlere karşı süresinde dava açılmaması ve böylece dava hakkının kullanılmayarak düşmüş (sübut) olması halinde ise ilgilinin zamanla bağlı olmaksızın ikinci bir başvuru yaparak dava hakkını istediği anda kullanmasına, idari istikrar ilkesi ve dava hakkının belirli bir süreyle sınırlandırılmasını gerektiren nedenler karşısında hukuken olanak bulunmamaktadır. Ancak, idarenin yapılan başvuruyu reddetmesinden sonra ortaya çıkan nesnel ve hukuki koşullara bağlı olarak (yasa değişikliği, ihtiyaç vb.) yeni bir değerlendirme yapması ve başvuru hakkında yeni koşullara göre yeni bir karar verilmesinin gerektiği durumlarda, örneğin açıktan atama, nakil, kadro değişikliği vb. bu genel kuraldan ayrılmak gerektiğini ve bu gibi durumlarda ilgililerin yeni başvurulara dayanarak ileriye dönük sonuçlar elde etmek üzere yeni bir dava açabileceklerini kabul etmek gerekir. / Olayda; davacının, 11.5.1992 tarihinde davalı idare kayıtlarına giren dilekçesi ile 1984 yılından geriye doğru 6 yıllık sicil not ortalamasının değerlendirilerek 657 sayılı Yasanın 64. maddesi uyarınca bir kademe verilmesini bu talebin kabul edilmemesi halinde not ortalamasının bildirilmesini istediği, bu isteminin; 31.12.1984 tarihinden geriye doğru altı yıllık sicil not ortalamasının kademe ilerlemesi için yeterli olduğu ancak Maliye Bakanlığının ilgili tebliği uyarınca, 657 sayılı Yasanın 37 ve 64. maddeleri ile ilgili uygulamanın 1.1.1985 tarihinden sonra yapılacağı nedeniyle reddine ilişkin 7.8.1992 gün ve 442 sayılı işlemin 13.10.1992 tarihinde davacıya tebliğ edildiği ancak bu işleme karşı dava açmayan davacının 11.5.1992 tarihli ilk dilekçesi ile aynı içerikli 2.11.1993 tarihli dilekçesi ile yeniden davalı idareye başvuruda bulunduğu bu başvurunun cevap verilmeyerek reddi üzerine bu işlemin iptali istemiyle dava açtığı anlaşılmıştır. / Bu durumda, 657 sayılı Yasanın 64. maddesinin uygulanması istemli ilk dilekçesinden reddine ilişkin işlemin davacıya tebliğden sonra yeniden karar verilmesini gerektirecek nesnel ve

²² D5D, E. 1992/778, K. 1992/2807, KT. 28.10.1992, DD, 1993, sy. 87, s. 292; D12D, E. 1995/1648, K. 1995/2768, KT. 23.11.1995, DD, 1996, sy. 91, s. 1220.

²³ D12D, E. 1995/6358, K. 1997/445, KT. 26.02.1992, DD, 1998, sy. 94, s. 776-777.

hukuki koşulların ortaya çıkmamış olması karşısında, davacının ilk dilekçesindeki istemlerini tekrarlayan ikinci dilekçesinin, kullanılmayarak düşmüş olan dava hakkını ihya edemeyeceği açık olup, davanın süre yönünden reddi gerekirken İdare Mahkemesince uyuşmazlığın esası hakkında karar verilmesinde hukuki isabet görülmemiştir”.

Bir diğer uyuşmazlıkta ilgiliye, Meslek Yüksek Okulu Mezunu olması nedeniyle başlangıç derecesinin düzeltilerek intibakının yeniden yapılması isteminin reddine ilişkin 17.06.1982 tarihli işlem 09.08.1982 tarihinde, 25.06.1984 tarihli başvurusunun reddine ilişkin 30.07.1984 tarihli işlem 10.08.1984 tarihinde, 05.09.1986 tarihli başvurusunun reddine ilişkin 24.09.1986 tarihli işlem ise 28.10.1986 tarihinde tebliğ edilmiştir. Bunun üzerine ilgili 31.10.1986 tarihinde dava açmıştır. İlk derece mahkemesi, 10.08.1982 tarihinden itibaren 08.10.1982 tarihine kadar dava açılması gerekirken 31.10.1986 tarihinde açılan davada İYUK m. 7 ve 10 hükmü karşısında süreaşımı bulunduğu, davacının 25.06.1984 ve 05.09.1986 tarihli başvurularına verilen cevapların dava açma süresini canlandırmayacağı/ihya etmeyeceği gerekçesiyle davayı süreaşımından reddetmiştir. Temyiz aşamasında *Danıştay*, “kamu personelinin başlangıç derecesinin tesbitine veya intibaklarının yapılmasına ilişkin işlemler, onların tüm meslek yaşamları boyunca etkisini sürdüren, parasal ve özlük hakları yönünden her ay hukuki sonuçlar doğurmaya devam eden işlemlerdir. Bu nedenledir ki bu işlemlere karşı ilk tesis edildikleri anda dava açılmamış olması başvuru tarihinden itibaren ileriye dönük sonuç doğurmak üzere sonradan yapılan başvuruya dayalı işlemlerin dava konusu edilmelerine engel bir neden olarak kabul edilemez. İlgililerin, bu konudaki işlemlerin hatalı ya da hukuka aykırı olarak tesis edildiklerini herhangi bir yolla öğrendikleri tarihten itibaren idareye yaptıkları başvuruya dayalı işlemlerin iptalleri için idari dava açma haklarının saklı olduğunu kabul etmek gerektiğinde kuşkuya yer yoktur. Olayda başlangıç derecesi öğrenim seviyesi konusundaki kendi beyanı esas alınarak saptanan davacı, daha sonra gerçek öğrenim durumuna göre başlangıç derecesinin düzeltilmesi ve derecesinin yükseltilmesi istemiyle 5.9.1986 tarihinde idareye başvurduğuna ve isteminin reddine ilişkin 24.9.1986 günlü cevabın tebliği üzerine 31.10.1986 tarihinde dava açtığına göre süresinde açılan davada uyuşmazlığın esastan incelenmesi gerekmekte olup değinilen hususlar ve uyuşmazlığın nitelik ve konusu gözardı edilerek mahkemece davanın süre aşımı yönünden reddedilmesinde hukuki isabet görülmemiştir” gerekçesiyle ilk derece mahkemesi kararını bozmuştur²⁴. Burada da *Danıştay* “*süregelen etki*” gerekçesine dayanmıştır.

Buna karşılık *Danıştay*, 31.12.1971 tarihinde emekliye ayrılan davacının, 23.02.1982 tarihinde idareye başvurarak intibakının 1. derecenin 4. kademesine yükseltilmesi isteminde bulunmasının reddi üzerine, aynı istemle çeşitli defalar idareye başvurmasına ve son başvurusuna idarece verilen 21.07.1995 tarihli red cevabına karşı da 12.09.1995 tarihinde dava açmasına rağmen, yasal dava açma süreleri geçirildikten sonra yapılan başvuruların yeni dava açma süresi doğurmayacağına karar vermiştir²⁵.

²⁴ D5D, E. 1988/2368, K. 1989/415, KT. 16.03.1989, DD, 1990, sy. 76-77, s. 361.

²⁵ D10D, E. 1997/3827, K. 1998/2021, KT. 14.05.1998, **Bal – Karabulut – Şahin**, s. 86.

B. Fiili Hizmet Süresi Zammı

Fiili hizmet süresi zammından yararlandırılması istemiyle 06.07.1992 tarihinde idareye başvuran kamu görevlisinin bu istemi 20.01.1993 tarihinde reddedilmiştir. Başvurusunu 26.04.1993, 20.10.1993 ve 26.07.1995 tarihlerinde de yinelemiştir. Son başvurusuna verilen 18.08.1995 tarihli cevaba karşı da süresi içinde dava açmıştır. İdare Mahkemesi, davacının 06.07.1992 tarihli başvurusuna altmış gün içinde cevap verilmemesi üzerine bu tarihten itibaren altmış gün içerisinde dava açılmadığı, aynı nitelikte yapılan başvuruların yeni dava açma süresi ihdas etmeyeceği gerekçesiyle süreaşımından davayı reddetmiştir. Temyiz aşamasında *Danıştay*, fiili hizmet süresi zammı uygulamasının bazı ağır ve yıpratıcı görev ve hizmetlerde çalışan kamu görevlilerinin daha kısa sürede emekli olmaları amacını taşıdığını, bu uygulama gereği hesaplanan sürelerin emekliliğe esas hizmet süresi içinde değerlendirildiğini belirttiikten sonra "... emeklilik işlemlerinde esas alınacak olan fiili hizmet süresi zammına ilişkin olarak ilgililerin emekli oluncaya kadar başvuruda bulunabilecekleri ve başvurularının reddine ilişkin işlemleri de süresinde dava konusu edebileceklerinin kabulü gerekir. Daha önceki başvurularının reddine ilişkin işlemler hakkında verilmiş bir yargı kararı olmadıkça da, ilgililerin bütün hizmetlerine yönelik fiili hizmet zammı uygulaması için başvuruda bulunmaları, başvuruların reddi üzerine dava açmaları mümkündür. Ancak, ilgililerin daha önceki başvurularının reddine ilişkin işlemlerin iptali istemiyle açtıkları davanın reddi yolunda verilmiş ve kesinleşmiş bir yargı kararı bulunması halinde, bu yargı kararının kapsadığı dönem için ilgililerin fiili hizmet süresi zammından yararlandırılmasına hukuken olanak bulunmamaktadır" gerekçesiyle idare mahkemesi kararını bozmuştur²⁶.

Aynı nitelikteki bir diğer uyuşmazlıkta da *Danıştay*, aynı şekilde karar vermiştir²⁷: "iştirakçinin fiili hizmet süresi zammından yararlanmaması hali daha geç emekli olmasına yol açabileceği ve böyle bir durumun emeklilik tarihinde etkisini göstereceği olgusu dikkate alındığında, fiili hizmet süresi zammından yararlanma istemiyle emekli oluncaya kadar diğer bir ifade ile iştirakçilik statüsünün devamı süresince 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesine göre idareye her zaman başvurulabileceği ve istemin reddi yönünde tesis edilen işleme karşı dava açma süresi içinde dava açılabilmesi sonucuna ulaşılmaktadır".

C. Maaş ve Tazminat Farkı

Danıştay, ödenmemiş maaş ve tazminat farkı²⁸ konusuna ilişkin olarak da kamu görevlilerinin İYUK madde 10 uyarınca idareye başvurarak alacakları

²⁶ D10D, E. 1997/685, K. 1998/2518, KT. 11.06.1998, DD, 1999, sy. 98, s. 526.

²⁷ D11D, E. 2008/14557, K. 2009/8580, KT. 20.10.2009, DD, 2010, sy. 123, s. 391. Aynı yönde bkz. D10D, E. 1995/2028, K. 1997/1214, KT. 09.04.1997, **Bal – Karabulut – Şahin**, s. 143-145.

²⁸ Maaş ödemelerine ilişkin olarak ise *Danıştay* ve AYİM uygulaması, eksik ödemenin yapıldığı aybaşı tarihi itibarıyla durumun öğrenildiği gerekçesiyle bu tarihten itibaren dava açma süresi içinde açılan davaların süresi içinde açıldığı; dava açma süresinden sonra açılan davalar ile yine bu süreden sonra eksik ödemenin verilmesi istemiyle idareye yapılan başvuru üzerine açılan davaların süreyi canlandırmayacağı yönündedir.

cevaba göre dava açabilecekleri yönünde karar vermiştir. Olayda Gelir Uzmanlığı Özel Sınavında başarılı olarak 19.01.2007 tarihinde yeni görevine başlayan kamu görevlisinin, 19.01.2007-15.02.2007 tarihleri arasında ödenmeyen 27 günlük maaş ve tazminat farkının ödenmesi istemiyle 18.03.2008 tarihinde idareye yaptığı başvurunun, 21.03.2008 tarihinde reddedilmesi üzerine bu işlemin iptali istemiyle 10.04.2008 tarihinde idare mahkemesinde açtığı dava, maaş ve tazminat farklarının kendisine ödenmediğini 15.02.2007 tarihi itibarıyla öğrendiği gerekçesiyle, süreaşımından reddedilmiştir. Temyiz aşamasında *Danıştay*, “idarenin; 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 başvurmaları ve isteklerinin reddedilmesi halinde de yukarıda açık hükmüne yer verilen 2577 sayılı Kanun’un 10 uncu maddesinde öngörülen usule uygun olarak dava açmaları mümkün bulunmaktadır. ... Kanunen ödenmesi gereken maaş farkının, ödenip ödenmemesi konusunda davalı idarece hareketsiz kaldığı, diğer taraftan maaş farkının, maaş bordrosundan ayrı yapılması nedeniyle, maaş alma tarihlerinin, maaş farkının ödenmeyeceğine bir karine oluşturmayacağı, bu nedenle davacı başvurusunun 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 10. maddesi kapsamında yapılmış bir başvuru olduğunun ve bu başvurusunun reddedilmesi üzerine bu davayı süresinde açığının kabulü gerekir” gerekçesiyle bozmuştur²⁹.

D. Vazife Malullüğü Aylığı Bağlanması İstemi

İYUK madde 10 bağlamında sürenin canlanmasına kanunkoyucu tarafından yapılan yeni bir düzenleme de yol açabilir. Nitekim 1998 yılında 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu’nun 49. maddesine 01.04.1998 tarih ve 4354 sayılı Kanunun 1. maddesi ile eklenen son fıkrada, bu maddede yer alan süreleri geçirenlerin, vazife malullüklerini belgelemeleri ve müstehak olmaları şartıyla herhangi bir süre sınırlaması da olmaksızın TC. Emekli Sandığına yazı ile başvuruda bulunmaları halinde müracaat tarihlerini takip eden aybaşından itibaren vazife malullüğü aylığı bağlanacağı hükmü yer almıştır. *Danıştay* da bir kararında, ölenin dul ve yetimleri hakkında vazife malullüğü hükümlerinin uygulanmasına imkan bulunmadığına ilişkin 25.12.1969 tarihli işlemin davacıya 06.01.1970 tarihinde tebliğ edilmesi üzerine altmış gün içinde dava açılmamış olmakla birlikte 1998 yılında Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu’na eklenen hükümden yararlanma amacıyla 18.05.2009 tarihinde yapılan başvurunun reddi üzerine süresi içinde dava açılabilmesine karar vermiştir³⁰.

Örnek olarak bkz. AYİM3D, E. 2004/461, K. 2004/1296, KT. 16.09.2004, AYİMD, c. 1, 2005, sy. 20, s. 160-162.

²⁹ D2D, E. 2008/6336, K. 2009/2330, KT. 03.06.2009, DD, 2009, sy. 122, s. 194.

³⁰ D11D, E. 2009/8782, K. 2010/3752, KT. 04.05.2010, DD, 2010, sy. 125, s. 367-368.

E. Yabancı Dil Tazminatı Verilmesi İstemi

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 2. maddesinde, Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavına (KPDS) girerek başarılı olanların yabancı dil tazminatından yararlanacakları, yapılan sınavların ise beş yıl süreyle geçerli olacağı hükme bağlanmıştır. *Danıştay*, KPDS'de başarılı olan kamu görevlilerinin, sınav tarihinden itibaren beş yıl içinde sınavın hukuki sonuçlarından yararlanmak amacıyla İYUK madde 10 uyarınca idareye başvuruda bulunabileceklerine; idarenin olumsuz cevap vermesi üzerine de dava açabileceklerine karar vermiştir. Bir kamu görevlisi, 03.11.1992 tarihinde yapılan KPDS'de başarılı olması üzerine, yabancı dil tazminatı ödenmesi istemiyle 25.08.1994 tarihinde idareye başvurmuş; başvurusu 26.09.1994 tarihinde reddedilmiş; red kararı kendisine 15.11.1994 tarihinde tebliğ edilmiş; bunun iptali istemiyle de 06.01.1995 tarihinde dava açmıştır. İdare Mahkemesi, davacının 25.08.1994 tarihli başvurusundan sonra 60 gün içinde cevap verilmemesi nedeniyle isteğinin en geç 24.10.1994 tarihinde zımnen reddedilmiş sayılacağını, son aylık aldığı 15.08.1994 tarihinden başvuru tarihine kadar geçen süreyi de hesaba katarak altmış gün içinde en geç 14.12.1994 tarihine kadar dava açması gerekirken 06.01.1995 tarihinde açtığı davayı İYUK madde 7, 11 ve 12 uyarınca süreaşımından reddetmiştir. Temyiz üzerine *Danıştay*, "... idareye belli konuda işlem tesisi için yükümlülük getiren yasa kuralına karşılık, idarenin bu yükümlülüğünü yerine getirmeyerek hareketsiz kaldığı durumlarda ilgililerin, ileriye dönük şekilde hukuki sonuçlarından yararlanmak üzere 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesi uyarınca haklarında yasanın öngördüğü işlemin yapılması için her zaman idareye başvurmaları ve isteklerinin reddedilmesi halinde de 10. maddede öngörülen usule uygun olarak idari yargıda dava açmaları mümkün bulunmaktadır" gerekçesiyle idare mahkemesi kararını bozmuştur³¹.

F. İlk Defa veya Yeniden Kamu Hizmetine Atanma İstemi

Kamu görevlilerinin ilk defa veya yeniden kamu hizmetine atanma istemiyle idareye yaptıkları her yeni müracaatın yeni bir dava açma süresi başlatacağı yönünde *Danıştay* kararları da bulunmaktadır.

Çukurova Üniversitesi Ziraat Fakültesi peyzaj Mimarlığı bölümü mezunu olan davacının öğretmenliğe atanmak istemiyle 2000-2001-2002 yıllarında çeşitli defalar başvuruda bulunmasına rağmen idarece cevap verilmemiş, davalı idarenin en son verdiği 15.07.2002 tarihli red kararının iptali istemiyle 26.07.2002 tarihinde açtığı dava, idare mahkemesince, geçmiş bulunan dava açma süresinin yeniden canlandırılmasına imkan bulunmadığı gerekçesiyle süreaşımından reddedilmiştir. Kararın temyiz edilmesi üzerine *Danıştay*, "olayda, davacının atamasının yapılması istemiyle yaptığı her bir başvuru yukarıda hükmü belirtilen madde kapsamında olup [İYUK m. 10], davalı idareye gönderilen her bir cevap da ayrı ayrı dava konusu edilebilen işlem niteliğindedir" gerekçesiyle kararı bozmuştur³². Şüphesiz bu kararın, yine *Danıştay*'ın, açıktan atama konusunda takdir yetkisine sahip bulunan idarenin, bu yetki-

³¹ D12D, E. 1995/8729, K. 1997/1858, KT. 24.09.1997, DD, 1998, sy. 95, s. 753.

³² D12D, E. 2004/2818, K. 2007/543, KT. 13.02.2007, DD, 2007, sy. 116, s. 381.

sini yargı kararı ile kullanmaya zorlanamaz şeklindeki içtihadı ile birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir³³:“Boş bulunan kadrolara kamu yararı amacı ve hizmet gereklerini gözeterek en uygun kişileri atamak üzere gerekli nitelikleri taşıyanlar arasında tercihte bulunmak hak ve yetkisine sahip bulunan idarenin bu yetkisini belirli kişiler lehine kullanmaya yargı kararı ile zorlanamayacağı açıktır”.

Buna benzer şekilde, 13.01.1999 tarihinde yapılan kurum içi memurluk sınavını kazanması nedeniyle, göreve başlatılmasını bekledikten sonra memurluğa atanmak için yaptığı 27.05.2002 tarihli başvurusunun, 20.06.2002 tarihinde reddedilmesi üzerine 05.08.2002 tarihinde açtığı davayı idare mahkemesi süreaşımından reddetmiştir. Temyiz aşamasında *Danıştay*, “idareye belli konuda işlem tesisi için yükümlülük getiren yasa kuralına karşın, idarenin bu yükümlülüğünü yerine getirmeyerek hareketsiz kaldığı durumlarda ya da belli bir göreve veya kadroya atanma gibi zaman içerisinde maddi ve/veya hukuksal koşulların değişmesi nedeniyle idarenin yeni bir değerlendirme yapmasını gerektiren konularda, ilgililerin ileriye dönük şekilde hukuki sonuçlarından yararlanmak üzere 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesi uyarınca haklarında yasanın öngördüğü işlemin yapılması için her zaman idareye başvurularını ve isteklerinin reddedilmesi halinde de 10. maddede öngörülen usule uygun olarak idari yargıda dava açmaları mümkün bulun(maktadır)” gerekçesiyle mahkeme kararını bozmuştur³⁴.

Kamu görevlilerinin yeniden atanma istemleriyle ilgili olarak yaptıkları her başvurunun yeni bir dava açma hakkı vereceği konusunda da *Danıştay* içtihatları bulunmaktadır. Şöyle ki, aday memur olarak görev yapmakta iken 04.04.1994 tarihinde görevine son verilen kamu görevlisinin 05.12.1997 tarihinde görevine iadesi için idareye yaptığı başvuru, 07.01.1998 tarihinde reddedilmiş; 12.02.1998 tarihinde göreve iadesi yolundaki isteğinin de reddolunması üzerine bu işlemin iptali istemiyle dava açmıştır. *Danıştay*, “ilk defa veya yeniden kamu hizmetlerine atamalarda ilgililerin her zaman idareye başvuracakları tabii olduğundan ve davacının ... göreve iade istemiyle yaptığı başvurunun reddi üzerine açtığı dava süresinde olduğundan idare mahkemesince; davacının başvurusunun 11. madde kapsamında değerlendirilerek başvuru süresinin uzun bir süre önce sona erdiğinden bahisle davanın süre aşımı yönünden reddine ilişkin kararında yasal isabet görülmemiştir” gerekçesiyle ilk derece mahkemesi kararını bozmuştur³⁵.

Bir diğer uyumsuzlukta da *Danıştay*, “öğretmenlik yaptığı döneme ilişkin olarak Ankara İline atanma sırası yönünden korunması gerekli hakkı bulunan davacının, yeniden sıralamaya girip de bu hakkının korunmaması halinde

³³ D5D, E. 1994/8773, K. 1995/2208, KT. 14.06.1995, DD, 1996, sy. 91, s. 445. **Aynı yönde bkz.** D5D, E. 2004/5066, K. 2006/751, KT. 27.02.2006, DD, 2006, sy. 112, s. 160-161; D5D, E. 2004/1756, K. 2005/5009, KT. 08.11.2005, DD, 2006, sy. 112, s. 167; DİDDK, E. 2005/2221, K. 2008/1856, KT. 06.11.2008, DD, 2009, sy. 121, s. 39-41; D5D, E. 2007/2093, K. 2009/502, KT. 10.02.2009, DD, 2009, sy. 121, s. 225-226; D10D, E. 2006/1408, K. 2009/8357, KT. 30.09.2009, DD, 2010, sy. 123, s. 354-357.

³⁴ D5D, E. 2003/1007, K. 2003/3368, KT. 15.09.2003, DKD, 2004, sy. 3, s. 172-173. **Benzer yönde bkz.** D5D, E. 1998/3310, K. 2001/1782, KT. 02.05.2001, DBB.

³⁵ D12D, E. 1998/2516, K. 1999/1757, KT. 07.10.1999, DD, 2001, sy. 103, s. 982-983.

menfaatine etkili olacak böyle bir işlemin iptali istemiyle her zaman dava açabileceği kuşkusuzdur” şeklinde karar vermiştir³⁶.

G. Görevden Uzaklaştırma Sonunda Göreve Başlatma

Devlet Memurları Kanunu'nun 141. maddesinde, görevden uzaklaştırılan devlet memurlarının göreve tekrar başlatılmasının zorunlu olduğu hallerde, aylıklarının kesilmiş olan üçte birinin kendilerine ödeneceği ve terfilerinde değerlendirilmeyen sürelerin idarece değerlendirileceği hükmü bulunmaktadır. Bu hüküm karşısında idarenin hareketsiz kalması halinde ilgililerin İYUK madde 10 uyarınca her zaman idareye başvurabilecekleri açıktır. Nitekim, 17.05.1991 tarihinde görevden uzaklaştırılan ve daha sonra bu tedbirin kaldırılması üzerine 10.12.1991 tarihinde göreve başlayan kamu görevlisi, yapıldığını ileri sürdüğü terfi işlemlerinin yapılması için 14.10.1993, 20.06.1994 ve 14.04.1995 tarihlerinde idareye başvurmuş ve son başvurusunun zımnen reddi üzerine de 28.06.1995 tarihinde dava açmıştır. İdare mahkemesi, kamu görevlisinin, göreve başladığı 10.12.1991 tarihinden itibaren altmış gün içinde idareye başvurması gerekirken bu süreyi geçirdikten sonra açtığı davada süresini bulunduğu gerekçesiyle davayı reddetmiştir. Temyiz üzerine *Danıştay*, isabetli olarak, "... davacının terfiinde değerlendirilmeyen sürelerin, *hakkındaki yargı kararının kesinleşmesi üzerine* 141. maddenin 2. fıkrası gereğince idarece kendiliğinden değerlendirilerek terfinin yapılması gerekmektedir. / Bilindiği gibi, idareye belli bir konuda işlem tesisi için yükümlülük getiren yasa kuralına karşın idarenin bu yükümlülüğünü yerine getirmeyerek hareketsiz kaldığı durumlarda ilgililerin 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesi uyarınca haklarında yasanın öngördüğü işlemin yapılması için her zaman idareye başvuruda bulunmaları ve isteklerinin reddedilmesi halinde de söz konusu 10. maddede öngörülen usule uygun olarak idari yargıda dava açmaları mümkün bulunmaktadır” şeklinde karar vermiştir³⁷.

SONUÇ

Bazı hallerde, idareye yapılan her yeni müracaat üzerine dava açma süresinin canlanması konusundaki *Danıştay* uygulaması -genel olarak- isabetlidir. Her şeyden önce bu uygulama dava açma süresinin katı şekilde uygulanmasını önlemek amacıyla bir zorunluluk gereği ortaya çıkmıştır. Bu arada uygulamanın, bazı hallerde, İYUK madde 2 uyarınca yasaklanan idareyi işlem yapmaya zorlayıcı yönünün olduğu da gözden kaçmamalıdır.

Danıştay'ın özellikle seyahat özgürlüğünün kullanılması, çalışma özgürlüğünün kullanılması, mülkiyet hakkının kullanılması, eğitim hakkının kullanılması ve can ve mal güvenliğinin sağlanması gibi kişilerin temel hak ve özgürlüklerini kullanmaları amacıyla idareye yaptıkları her yeni müracaat üzerine dava açma süresinin canlanması yönündeki içtihadı isabetlidir ve hakkın niteliğine de uygundur. Tabii bu noktada bazı tartışmalar da bulunmuyor değildir. Temel hak ve özgürlüklerin kullanılması konusunda kişilerin idareye yaptıkları her yeni müracaat üzerine dava açma süresinin canlanması kabul edili-

³⁶ D2D, E. 2006/4097, K. 2008/2363, KT. 09.05.2008, DD, 2008, sy. 119, s. 122.

³⁷ D5D, E. 1997/428, K. 1999/2734, KT. 30.09.1999, DD, 2001, sy. 103, s. 446-447.

yor iken silah taşıma ruhsatı almak amacıyla idareye başvuran kişinin, bu isteminin reddi üzerine süresi içerisinde dava açmaması nedeniyle -şartlar değişmediği müddetçe- ölüncüye kadar dava açamayacak olması doğru mudur?³⁸

Danıştay'ın kamu personeline ilişkin bazı işlemler bakımından, idareye yapılan her yeni müracaat üzerine dava açma süresinin canlanması yönündeki içtihadı şüphesiz kamu görevlilerinin lehinedir. Bu işlemler kamu personelinin terfi ve intibak işlemleri, fiili hizmet süresi zammı, maaş ve tazminat farkı, vazife malullüğü aylığı bağlanması, yabancı dil tazminatı, ilk defa veya yeniden kamu hizmetine atanma ve görevden uzaklaştırma sonunda göreve başlatma konularında karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan bazılarına ilişkin olarak *Danıştay* uygulaması dava açma süresinin niteliğine aykırıdır. Nitekim, dava açma süresine ilişkin olarak kademe ilerlemesi yapılması isteminde bulunma örneğinde olduğu gibi aynı konuda farklı yönde *Danıştay* kararları bulunması bu durumun bir göstergesidir. Kamu personeline ilişkin idari işlemler bakımından idareye yapılan her yeni müracaatın dava açma süresini canlandırıp canlandırmayacağı, bir genelleme yapmak suretiyle değil, işlem bazlı hatta bu işlemin ait olduğu olay bazlı bir değerlendirme yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Örneğin *Danıştay*'ın, KPDS'de başarılı olan kamu görevlilerinin, sınav tarihinden itibaren beş yıl içinde sınavın hukuki sonuçlarından yararlanmak amacıyla İYUK madde 10 uyarınca idareye başvuru yapabilecekleri yolundaki içtihadı isabetli bulunulurken; kamu görevlilerinin yeniden atanma istemleriyle ilgili olarak her zaman İYUK madde 10 uyarınca idareye başvuru yapabilecekleri yolundaki içtihadı isabetli bulunulmamaktadır. Öte yandan bu konularda *Danıştay* kararlarında kullanılan gerekçeler de tartışmalar doğurabilecek niteliktedir. "İşlemin süregelen etkisinin bulunması" veya "idarenin yasalarla bir işlem tesisi için yükümlü kılınması" hallerinde idareye yapılan her yeni müracaat üzerine dava açma süresinin canlanacağını kabul edilmesi, örneğin yıkım kararının, dükkânın mühürlenmesi kararının ve Türk vatandaşlığına alınma isteminin reddi kararının da süregelen etkisinin bulunduğu, dolayısıyla da bu işlemlere karşı da her zaman dava açılabileceği argümanını beraberinde getirmektedir. Yine aynı şekilde, örneğin, yetim aylığı bağlanması isteminin³⁹, ek ödeme yapılması isteminin⁴⁰ ve fazladan tahsil edilen verginin iadesi isteminin⁴¹ reddine karşı süresinde dava açmayan ilgilinin, aynı istemle ikinci kez idareye yaptığı başvurunun niçin dava açma süresini ihya etmediği soruları sorulagelecektir.

³⁸ Nitekim bkz. D10D, E. 1996/3006, K. 1998/4784, KT. 13.10.1998, **Bal – Karabulut – Şahin**, s. 82.

³⁹ Nitekim bkz. D10D, E. 1994/4746, K. 1995/6577, KT. 19.12.1995, **Bal – Karabulut – Şahin**, s. 153-155.

⁴⁰ Nitekim bkz. D11D, E. 2006/2456, K. 2006/5631, KT. 05.12.2006, DD, 2007, sy. 116, s. 353-354.

⁴¹ Nitekim bkz. D7D, E. 1998/1893, K. 1999/1402, KT. 12.04.1999, DD, 2000, sy. 102, s. 458-462. **Aynı yönde bkz.** D7D, E. 2001/3476, K. 2004/753, KT. 24.03.2004, DKD, 2004, sy. 5, s. 197-199; DVDDGK, E. 2001/335, K. 2001/475, KT. 07.12.2001, DBB.

