

D.6.D.,T. 20.4.1999, E.1998/1839, K.1999/2054 SAYILI KARAR İNCELEMESİ

I. KANUNU'NUN 11. MADDE HÜKMÜ UYARINCA YAPILAN İDARİ BAŞVURULARIN SÜRE YÖNÜNDEN İNCELENMESİ

A. İNCELEME KONUSU KARAR

Danıştay 6.D., T.20.4.1999, E.1998/1839, K.1999/2054

"... İdare Mahkemesinin ... günlü, 1997/913 sayılı kararının usul ve yasaya aykırı olduğu öne sürülerek bozulması istenilmektedir.

Dava, ... Mah. ... pafta, ... ada, ... ve ... parsel sayılı taşınmazların ticaret alanından park alanına dönüştürülmesi yolundaki imar planı değişikliğine ilişkin belediye meclisi kararı ve parselasyon işleminin iptali istemiyle açılmış; İdare Mahkemesince, dosyanın incelenmesinden, davacı tarafından ... tarihinde dava konusu işlemlere itiraz edildiği, 60 gün içinde yanıt verilmemesi nedeniyle istek reddedilmiş sayılacağından bu tarihi izleyen 60 gün içinde dava açılması gerekirken bu süreler geçirildikten sonra davalı idarece verilen ...günlü yanıt üzerine ... tarihinde açılan davada süreaşımı bulunduğu gerekçesiyle davanın 2577 sayılı Yasanın 15/1-b maddesi uyarınca reddine karar verilmiş; karar davacı tarafından temyiz edilmiştir.

Temyize konu Sakarya 2.İdare Mahkemesinin 3.12.1997 günlü,E:1997/1228, K:1997/913 sayılı kararının davanın imar planı değişikliğine ilişkin kısmının süreaşımı nedeniyle reddi yolundaki bölümünde 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 49.maddesinin 1.fıkrasında sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmamaktadır.

Davanın parselasyon işlemine ilişkin bölümüne gelince;

Dosyanın incelenmesinden, davacı tarafından dava konusu işlemlere ... tarihinde itiraz edildiği, itiraz ile parselasyon işlemi sonucunda tamamı park yerinde kalan taşınmazlarına karşılık hiçbir yer tahsis edilmediğinin belirtildiği, aynı nitelikli iki başvuru daha yapıldığı, anılan başvurular üzerine belediye encümenin ... günlü, ...sayılı kararı ile itirazların değerlendirilerek, davacının parkta kalan taşınmazlarına karşılık ... ada, ... sayılı parsel ile ... ada,... sayılı parselin tahsisine karar verildiği, davacı tarafından anılan encümen kararı ile tesis edilen işlemin de yasaya uygun olmadığı öne sürülerek bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11.maddesi uyarınca idari işleme karşı idari dava açma süresi içerisinde yapılacak olan başvuru üzerine altmış gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı, bu tarihten itibaren durmuş olan dava açma süresinin

yeniden işlemeye başlayacağı ve dava açma süresi geçtikten sonra aynı nitelikte başvuruların ve idarece verilen cevapların dava açma süresini ihya etmeyeceği açık ise de süresi geçtikten sonra idarece verilecek olan yanıtın dava açma süresini ihya etmemesi için istemin reddi yolunda bir yanıt olması gerektiği, idare tarafından başvuru değerlendirilerek yeni işlem tesis edilmiş olması halinde ise yeni bir hukuki durum ortaya çıkacağından, önceki işlemde farklı bir hukuki sonuç yaratan bu işleme karşı süresi içerisinde dava açılabilmesi sonucuna varılmıştır.

Olayda, davacının itiraz dilekçesi üzerine ...günlü encümen kararı ile istemin reddedilmeyerek itirazın değerlendirilmek suretiyle yeni bir işlem tesis edilmesi ve böylece önceki parselasyon işleminin ortadan kalkması, davacının yeni tesis edilen bu işlemin de iptalini istemiş olması karşısında, anılan encümen kararının ... tarihli yazı ile davacıya tebliği üzerine ... gününde açılan davanın süresinde olduğu sonucuna varıldığından, dava konusu parselasyon işleminin incelenerek bir karar verilmesi gerekirken bu işleme ilişkin olarak da davanın süre yönünden reddi yolundaki İdare Mahkemesi kararında isabet görülmemiştir."¹

B. ÖZET

Yargılamaya konu olayda davacı, taşınmazların ticari alandan park alanına dönüştürüleceği şeklindeki imar planı değişikliğine yönelik alınmış olan belediye meclisi kararı ile yine aynı olaya ilişkin parselasyon işlemlerinin iptali istemli dava açmıştır.

Yerel mahkeme tarafından dosya incelenmiş olup; davacının, söz konusu belediye meclisi kararlarına 05.03.1997 tarihinde itiraz ettiği görülmüştür. Belediye tarafından söz konusu itiraza altmış gün içinde cevap verilmemesi üzerine istek reddedilmiş sayıldığından davacı tarafından itiraz tarihini izleyen altmış günlük süre içerisinde dava açılması gerekmekteyse de bu süre geçirilmiştir. Söz konusu sürenin geçmesinin akabinde davalı belediye tarafından 07.08.1997 tarihinde itiraza yönelik cevap verilmiş, davacı tarafından ise ilgili yanıtı binaen 09.10.1997 tarihinde dava açılmıştır. Davacı tarafından açılan bu dava zamanaşımına uğradığı gerekçesiyle 2577 sayılı kanunun 15/1-b hükmü göz önünde bulundurularak reddedilmiştir. Davacı, ilgili ret kararını temyiz etmiştir.

Danıştay tarafından dosya incelenmiş ve temyize konu edilen kararın imar değişikliğine yönelik kısmının zamanaşımına uğraması nedeniyle reddedilmesi kararını 2577 sayılı kanunun m.49/1'de belirtilen bozma hallerinden hiçbirinin bulunmadığı gerekçesiyle hukuka uygun bulmuştur. Yine aynı kararın parselasyon işlemine yönelik kısmında ise; dava konusu edilen işlemlere davacı tarafından 05.03.1997 tarihinde itiraz edildiği, söz konusu itiraz ile parselasyon

¹ D.6.D.,T.20.4.1999, E.2021/15077, K.2021/4304, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

işlemi neticesinde tamamı park alanında kalan taşınmazlarına karşılık herhangi bir yerin tahsis edilmediği belirtilmiş, buna ilişkin davacı tarafından iki başvurunun daha yapıldığı, ilgili başvurular sonucunda belediye encümeninin 07.08.1997 tarihli ve 2832 sayılı kararıyla itirazlar değerlendirilerek davacının park alanında kalan taşınmazlarına karşılık ... ada ve ... sayılı parsel ile ... ada ve ... sayılı parselin tahsisine karar verilmiş, davacı tarafından söz konusu bu işlemin de iptali istenmiştir. Bunun üzerine ilgili belediye encümeni kararının 05.09.1997 tarihli yazısı ile davacıya tebliği üzerine 09.10.1997 tarihinde davacı tarafından açılan bu davanın süresi içerisinde açıldığı kanaatine varıldığından parselasyon işlemine yönelik herhangi bir karar verilmesi gerekirken söz konusu husus incelenmeden davanın süre yönünden reddedilmesi hukuka aykırı bulunmuştur. Belirtilen nedenlerle yerel mahkeme kararının imar değişikliğine yönelik kısmının zamanaşımına uğraması nedeniyle reddi şeklindeki verilen kararın onanmasına, parselasyon işlemine yönelik kısmının ise reddi şeklindeki verilen kararın bozulmasına karar verilmiştir.

C. MERCİ KARARLARI

I. Yerel Mahkeme Kararı

Yerel mahkeme, davacının belediye meclisi kararına 05.03.1997 tarihinde itiraz ettiğini, ilgili itiraza karşı belediye meclisi tarafından altmış gün içerisinde cevap verilmesi gerekirken herhangi bir cevap verilmemesi üzerine isteğin reddedilmiş sayıldığı, bunun üzerine davacının itiraz tarihini izleyen altmış günlük süre içerisinde dava açması gerekirken bu sürenin geçirildiği, ilerleyen süreçte davalı idarenin 07.08.1997 tarihinde davacının itirazına cevap verdiği, davacı tarafından ilgili cevaba karşın 09.10.1997 tarihinde dava açıldığı fakat söz konusu davanın zamanaşımına uğradığı gerekçesiyle 2577 sayılı kanunun 15/1-b hükmü uyarınca reddedildiğine ilişkin karar verilmiştir.

II. Danıştay 6. Dairesi Kararı

Danıştay 6. Dairesi, dosya kapsamını bir bütün olarak inceleyerek davacının temyiz itirazlarını tek tek değerlendirmiş ve kararda imar değişikliğine yönelik kısmının zamanaşımına uğraması nedeniyle reddi şeklindeki verilen kararı onamış, kararın parselasyon işlemine yönelik kısmının ise zamanaşımına uğraması nedeniyle reddi şeklindeki verilen kararın bozulmasına karar vermiştir.

1. İmar değişikliğine yönelik kısmının onanma kararında şu gerekçelere dayanılmıştır:

Davacının taşınmazlarının ticaret alanından park sahasına dönüştürülmesi şeklindeki imar planı değişikliğine yönelik verilen belediye meclisi kararına davacı tarafından 05.03.1997 tarihinde itiraz edilmiştir. Davalı idare tarafından söz konusu itiraza altmış gün içerisinde yanıt verilmesi gerekmekte olup eğer ilgili süre içerisinde yanıt verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı kabul edilmektedir. Davalı idare söz konusu altmış günlük süre içerisinde herhangi bir cevap vermemiştir. Davacının bu sürenin bitimi tarihini izleyen altmış günlük süre içerisinde dava açması gerekirken bu süreler geçirilmiş, davalı idare tarafından 07.08.1997 tarihli cevap verilmiştir. İdarenin 07.08.1997 tarihli cevabı üzerine davacı 09.10.1997 tarihinde dava açmıştır. Davacının altmış günlük dava açma süresine riayet etmemesi, süre geçtikten sonra ilgili davayı açması nedeniyle söz konusu davanın zamanaşımına uğraması nedeniyle dava; 2577 sayılı kanunun 15/1-b hükmü gereğince reddedilmiştir. Söz konusu ret kararı, 2577 sayılı kanunun 49/1 hükmünde yer alan bozma nedenlerinden hiçbirinin bulunmaması gerekçesiyle onanmıştır.

2. Parselasyon işlemine yönelik kısmının bozulma kararında şu gerekçelere dayanılmıştır:

Dosya kapsamı bir bütün olarak incelendiğinde dava konusu edilen imar planı değişikliğine yönelik karar ile parselasyon işleminin dosya içerisinde bulunmadığı, davacının sunmuş olduğu dava dilekçesinde yer alan 07.08.1997 günlü ve ... sayılı kararın davacının itirazı üzerine tesis edilen bir karar olduğu, parselasyon işlemlerinin taşınmaz sahiplerine yönelik subjektif ve kişisel işlem niteliğinde olduklarından ve ancak kişiye tebliğ edilmesi suretiyle bilgi sahibi olunacağından 7201 sayılı kanunun ilgili hükümleri gereğince davacıya tebliğ edilme hususunun araştırılmadığı belirtilmiştir. Dolayısıyla kararın noksan incelemeye dayalı olarak verildiği ifade edilmiştir. Bu kapsamda davacının, dava konusu işlemlere yönelik 05.03.1997 tarihinde itiraz ettiği, itiraz içeriğinde parselasyon işlemi neticesinde tamamı park alanında kalan taşınmazlarına karşın herhangi bir yer tahsis edilmediğinin belirtildiği, buna dair aynı nitelikte iki başvurunun daha yapıldığı, söz konusu başvurular neticesinde belediye encümeninin 07.08.1997 günlü ve 2832 sayılı kararıyla itirazlar değerlendirilerek davacıya park sahasında kalan taşınmazlarına karşılık sırasıyla ... ada ve ... sayılı parsel ile ... ada ve ... sayılı parselin tahsisine karar verilmiştir. Davacı, ilgili encümen kararıyla tesis edilen bu işlemin de yasalara uygun olmadığı gerekçesiyle söz konusu davayı açtığı görülmektedir. 2577 sayılı kanunun 11. maddesi gereğince bir idari işleme karşı dava açma süresince yapılan başvurunun altmış günlük süre içerisinde cevaplanması gerekmektedir. Aksi bir durumda istek reddedilmiş sayılarak bu tarihten itibaren duran dava açma süreleri de yeniden işlemeye başlayacak ve bu süre geçtikten sonra aynı hususları taşıyan başvurular ile idarenin vereceği cevaplar herhangi bir dava açma süresi ihya etmeyeceği gibi idarenin süresi geçtikten sonra vereceği cevapların da dava açma süresini ihya

etmemesi için isteğin reddi şeklinde bir yanıtın olması gerekmektedir. Şayet idarenin kendisine yapılan başvuruyu değerlendirerek yeni bir işlem tesis etmesi durumunda ise ortaya yeni bir hukuki durum çıktığından söz konusu bu işlemlere karşı ilgili süreler göz önünde bulundurularak dava açılabilmesi neticesine ulaşılmıştır. Dolayısıyla dava konusu olayda, davacının sunmuş olduğu itiraz dilekçesine karşın 07.08.1997 tarihli belediye encümen kararı ile isteğin reddedilmeyerek söz konusu itirazın değerlendirilmesi suretiyle yeni bir işlemin tesis edilmesi ve böylelikle önceki parselasyon işleminin ortadan kaldırılarak davacının söz konusu yeni tesis edilen bu işlemin de iptalini istemesi karşısında, ilgili belediye encümeni kararının 05.09.1997 günlü yazıyla davacıya tebliğ edilmesi üzerine 09.10.1997 tarihinde açılan davanın süresinde açıldığı, zamanaşımına uğramadığı sonucuna varıldığından dava konusu edilen parselasyon işleminin incelenerek karara bağlanması gerekirken söz konusu işleme yönelik davanın süre yönünden reddedilmesi şeklindeki kararın bozulmasına karar verilmiştir.

D. DEĞERLENDİRME

I. HUKUKİ SORUN

Yukarıda belirtilmiş olan olay incelendiğinde 2577 sayılı kanunun 11. maddesi gereğince idareye yapılan idari başvurunun altmış günlük süre içerisinde cevaplanmamasının başvurunun reddedildiği anlamı taşıdığı, ilgili sürenin bitmesinin akabinde davacının altmış günlük dava açma süresince idari dava açması gerektiği fakat davacının söz konusu süre içerisinde dava açmayarak süreyi geçirmesi üzerine idarenin süresi geçtikten sonra vereceği hangi nitelikteki cevapların tekrardan dava açma süresini ihya edip etmeyeceği sorunu karşımıza çıkmaktadır.

II. GENEL İTİBARIYLA İYUK M.11 HÜKMÜ UYARINCA YAPILAN İDARİ BAŞVURULARA VERİLEN CEVAPLARIN DAVA AÇMA SÜRESİNE ETKİSİNİN HUKUKUMUZDAKİ DURUMU

“Müracaat” kavramı, hukuki anlamı itibariyle bir gerçek veya tüzel kişinin bir diğer hukuk kişisine karşı itiraz, talep ve şikâyetlerini öne sürmesi olarak tanımlanabilmektedir. Bu kavramın kamusal sahadaki manası ise kişilerin itiraz, talep ve şikâyetlerini kamusal makamlar yani devlet makamları önünde belirtmesidir. Hukuk sistemimizde müracaat bir diğer deyişle başvuru hakkı, 1982 Anayasasının çeşitli maddeleri ile güvence altına alınmıştır.² İdareye yapılan

²Mehmet **HATİPOĞLU** / Yasin **ATALAN**, "İdarenin Kendisine Yapılan Başvurulara Cevap Verme Yükümlülüğü", Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.29, S.2, 2021, s.1347.

müracaatlar neticesinde idarenin gerçekleştirdiği eylem ve işlemlerin tarafsız bir organ aracılığıyla denetlenmesi ile kişilerin devlete ve idareye olan güveni tazelenmektedir. Dolayısıyla idari makamların tesis ettiği eylem ve işlemlerin gerek insan haklarına saygı ilkesi, gerekse de hukuka ve hakkaniyete uygunluk itibarıyla değerlendirilmesi son derece önemlidir.³ Buradan hareketle hukuk devleti olmak, bir idari makam tarafından gerçekleştirilmiş olan eylem ve işlemlerin yargı organlarının denetimine tabi olmasını gerektirmektedir.⁴ Söz konusu husus 1982 Anayasası'nın 125. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir: *"İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır."*⁵ İdarenin yargı denetimine tabi olmasının yanı sıra kişiler de kendi haklarında idari eylem yahut işlem yapılmasını idareden isteme hakkına sahiptir. Nitekim Anayasa m.74: *"Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu gecikmeksizin, dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir."* şeklindeki hükmü ile kişilerin bu hakkını güvence altına almıştır.⁶ Bu kapsamda karşımıza çıkan kanun hükümlerinden belki de en önemlisi İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK)'nun 11. madde hükmüdür.⁷ İlgili kanun maddesinin 1. fıkrası: *"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."* şeklindedir. Söz konusu kanun hükmüyle, idarenin tesis etmiş olduğu bir idari işleme yönelik dava yoluna başvurmadan önce, üst makama, eğer üst makam yoksa işlemi yapan idari makama söz konusu idari işlemin tekrar gözden geçirilmesi istemiyle başvuru yapılması ifade edilmektedir.⁸ Kanun koyucunun anılan maddeyi düzenleme amacı iki yönlüdür. Burada birinci amaç; idari işlemin muhatabı olan kişinin idarenin hatalı yahut hukuka aykırı işlemi nedeniyle yaşadığı mağduriyetin giderilmesi olarak ifade edilebilirken ikinci amaç ise; söz konusu idari

³Hulusi Alphan **DİNÇKOL**, "İdari Yargı'da Hâkimin Takdir Yetkisinin Denetlenmesi", Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, C.19,S.2,2013,s.1571.

⁴'Hukuk devleti, insan hak ve özgürlüklerini ön planda tutan, bu hakları koruyucu, adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu sürdürmekle kendisini yükümlü sayan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm Devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yönetenlerin her türlü işlem ve eylemleri yargı denetimine tabi olan bir Devlettir.'" Danıştay 11. D.,17.09.2015, E.2012/6819, K.2015/4223, Aktaran:**Ekin SEVİNÇ**, "İdari Yargılama Hukukunda Kanun Yoluna Başvuru Hakkının Anayasal Güvenceye Sahip Olması Bakımından Ele Alınması", Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C XXIV,S.3,2020,s.428.

⁵**2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası** (1982), RGS 17863, RGT 9/11/1982,(E.T. 19.12.2023)

⁶ Ahmet **BAGRIAÇIK**, "İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. Maddesine Göre Yapılan Başvuruya Zimni Retten Sonra Gelen Açık Ret Cevabının Dava Açma Süresine Etkisi", Ankara Barosu Dergisi, C.76, S.3, 2018, s.84-85.

⁷**2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu** (1982), RGS 17580, RGT 20/1/1982,(E.T. 19.12.2023)

⁸Murat **SEZGİNER**, "İdari Makamların Sükûtu Üzerine Açılan Davalarda Süre", Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.5, S.1-2, 1996,s.433.

işlemin yeterince iş yükü olan idari yargıya götürülmeden çözümlenmesinin istenilmesi olarak belirtilebilir. Böylelikle aslında idare tarafından tanzim edilen hatalı işlemin yine idare tarafından bizzat düzeltilerek hukuk devleti ilkesine riayet edilmeye çalışılmaktadır.⁹ İYUK m.11/1 hükmünün kendi bünyesinde hem hiyerarşik başvuruyu hem de istinaf başvurusunu barındırdığı görülmektedir. Hiyerarşik başvuru, idari işlemi tesis eden makamın üst makamı mevcut ise söz konusu olmakta iken; istinaf başvurusu ise bizzat işlemi tesis eden makama yapılan başvuruyu ifade etmektedir. Böylelikle kişiler, kendileri ile ilgili idarece tesis edilen bir işlemin hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle idari dava açma süresi içerisinde idari makama başvurarak söz konusu işlemin geri alınmasını, kaldırılmasını, değiştirilmesini veya yeni bir işlem tesis edilmesini isteyebilmektedir.¹⁰ Bu durum, İYUK m.11 hükmünü İYUK m.10'dan ayıran en önemli özelliklerdendir. Zira; İYUK m.10 hükmü lafzına bakıldığında, öncesinde haklarında idare tarafından tesis edilen bir işlem yahut eylem bulunmayan kimselerin, haklarında idari dava konusu edilebilecek bir işlem yahut eylem yapılması istemiyle idareye yaptığı başvurular anlaşılmaktadır.¹¹ Söz konusu bu durum, İYUK m.10 kapsamında yapılan başvuruların *"herhangi bir idari işlem ile eyleme dayanmayan başvurular"* şeklinde ifade edilmesine neden olmaktadır.¹² Buna karşın İYUK m.11 hükmü lafzına bakıldığında ise; ortada idare tarafından tesis edilen bir işlemin bulunduğu, söz konusu bu işlemin ardından ise ilgili kimse tarafından mevcut işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi yahut yeni bir işlemin yapılması varsa üst makamdan, üst makamın bulunmaması halinde ise kararı tesis eden makamdan talep edilmektedir. Söz konusu bu başvurunun, daha önceden idarece tesis edilmiş bir işleme dayanması sebebiyle *"idari itiraz"* olarak da isimlendirilmektedir. İdarenin gerçekleştirdiği işlem üzerine dava açılmadan evvel, idari başvuru yollarının tüketilmesi ülke hukukumuzda kural itibarıyla ihtiyari, bir diğer deyişle isteğe bağlıdır. Dolayısıyla bu başvuru yolunun zorunlu kılınması ancak ve ancak kanunda açık şekilde öngörülmüş istisnai durumlarda mümkün olacaktır.¹³

⁹Yusuf **DENİZ** / Selman Sacit **BOZ** / Mehmet Fatih **GÜRKAN**, "İdarî Yargılama Usulü Kanunu'nun 11.Maddesine Göre Yapılan İdarî Başvurular", Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.21, S.2, 2013, s.37.

¹⁰Müzeyyen **EROĞLU DURKAL**, "İdari Makamların Sükutu", 1.Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019, s.37-38.

¹¹**2577 sayılı İYUK m.10**: "1. İlgililer, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler.

2. (**Değişik: 10/6/1994-4001/5 md.**) Otuz gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. İlgililer otuz günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde, konusuna göre Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilirler. Otuz günlük süre içinde idarece verilen cevap kesin değilse ilgili bu cevabı, isteminin reddi sayarak dava açabileceği gibi, kesin cevabı da bekleyebilir. Bu takdirde dava açma süresi işlemez. Ancak, bekleme süresi başvuru tarihinden itibaren dört ayı geçemez. Dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, otuz günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilirler. "

¹²**EROĞLU DURKAL**, s.154-155.

¹³**EROĞLU DURKAL**, s.174.

İncelemekte olduğumuz söz konusu Danıştay Kararı'nın yazıldığı tarih itibariyle yürürlükte olan İYUK m.11/2 fıkra hükmü ise şu şekildedir: "*Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır.*"¹⁴ Söz konusu kanun hükmüyle "zımni ret" müessesesi düzenlenmiş bulunmaktadır. Tanım itibariyle zımni ret, idari makama yapılan başvurularda idarenin kanunda düzenlenen süreler içerisinde söz konusu başvuruya cevap vermemesi, hareketsiz kalması neticesinde bu hareketsizlik halinin ret işlemi şeklinde kabul edilmesidir. Böylelikle artık başvuru konusu işleme yahut eyleme yönelik yargısal denetimin yolu açılmış olmaktadır. Türk İdare Hukukumuzda idari makamların sessizliği, bir diğer deyişle sükûtu hali kural itibariyle zımni ret işlemi olarak düzenlenmiş olup; zımni kabul halleri ise ancak kanun koyucu tarafından açıkça düzenlenen hallerde ve istisnai olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁵ Yine Türk İdare Hukukumuzda zımni ret hususu, genel kural olarak İYUK' un 10,11 ve 13. maddelerinde düzenlenmiştir.¹⁶ Bu noktada dikkat edilmesi gereken hususlardan birinin idari davaya konu edilecek idari işlemin kesin ve yürütülebilir bir işlem niteliği taşımasıdır.¹⁷ Dolayısıyla idari makama herhangi bir konuya dair açıklama yapılması yahut gerekçe sunulması şeklinde yapılan başvurular karşısında idarenin sükût etmesi sonucunda söz konusu sükût halinin idari dava konusu edilebilecek bir ret kararı oluşturmadığını belirtmek gerekmektedir.¹⁸

Yine İYUK m.11/3 fıkra hükmü: "*İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır.*" şeklindedir. Söz konusu madde fıkrası ile aynı kanunun 1. fıkrasının son cümlesinde yer alan "*Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur.*" ibaresi birlikte ele alındığında İYUK m.11'e konu edilen başvuruda idarenin hâlihazırda yapmış olduğu bir idari işlemin varlığı bulunmakla beraber bu işleme ilişkin dava açma süresi de işlemeye başlamıştır. Başvurucunun idareye yaptığı müracaat ile artık söz konusu dava açma süresi durmakta ve idarenin verdiği cevap yahut zımni ret durumundan sonra durmuş olan süre kaldığı yerden işlemeye devam edecektir.¹⁹ Söz konusu hükümden hareketle idareye yapılan bir idari başvurunun işlemekte olan dava açma süresini durdurabilmesi için belli koşulların gerçekleşmiş

¹⁴ 08/07/2021 tarihli ve 7331 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 2'nci maddesiyle bu fıkra da yer alan "Altmış" ibaresi "Otuz" şeklinde değiştirilmiştir. Fakat; ilgili Danıştay kararı tarihi itibariyle yürürlükte olan 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda zımni ret için belirtilen süre altmış gün olduğundan, söz konusu Danıştay kararı incelemesi de o gün itibariyle yürürlükte olan kanuni düzenlemeler dikkate alınarak yapılacaktır.

¹⁵Şerife YILDIZ AKGÜL, "İdarenin Hareketsizliğine Karşı Bir Çözüm Olarak Zımni Kabulün Uygulanabilirliği Meselesi", Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, C.22, S.3, 2016, s.3406.

¹⁶Halit UYANIK, "Türk İdare Hukukunda Zımni Red ve Zımni Kabul Müesseseleri Üzerine Değerlendirmeler ", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C.72, S.1, 2014, s.677.

¹⁷Yasin SEZER / Hüseyin BİLGİN, "Danıştay Kararlarında İdari Başvurular", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.57, S.4, 2008, s.344.

¹⁸EROĞLU DURKAL, s.137.

¹⁹SEZGİNER, s.435-436.

olması gerekmektedir. Bu **koşullardan ilki**, kanunda yer alan şekil ve usul kurallarına uygun bir başvurunun gerçekleştirilmesidir. Buradan anlaşılması gereken husus; idareye yapılacak başvurunun resmi dil ile ve yazılı olarak yapılması gerektiridir. **İkinci koşul** ise idareye yapılacak başvurunun idari işlemi tesis eden makamın üst makamına yapılması gerekliliğidir. Bu noktada üst makam ile kastedilen; aynı hiyerarşi içerisinde yer alan idaredir.²⁰ İkinci koşul için dikkat edilmesi gereken husus; hiyerarşik üst makam yahut bir zorunlu başvuru makamı bulunmasına rağmen işlemi tesis eden idari makama yapılan başvurular, başvuru öncesi işlemeye başlayan dava açma süresini durdurmayacaktır. Dolayısıyla ilgili kanun maddesi, sadece hiyerarşik makama, hiyerarşik makamın bulunmaması halinde ise kararı tesis eden idari makama yapılacak idari başvuruların dava açma süresini durduracağını ifade etmiştir. **Üçüncü koşul**, yapılacak idari başvurunun idari dava açma süresi içerisinde olması gerektiridir. Dava açma süreleri İYUK m.7 hükmünde: *"Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür."* şeklinde açıkça düzenlenmiştir. Dolayısıyla başvuru konusu işleme göre ilgili dava açma süresi bittikten sonra yapılan idari başvurular artık dava süresini etkilemeyecektir.²¹ Diğer yandan 60 günlük zımni ret süresinin yetkili idari makama yapıldığı takdirde işlemeye başlayacağı unutulmamalıdır. Buna rağmen bazı hususlarda başvuru sahibi kişinin idari makama yaptığı başvurunun hangi tarihte ulaştığını bilmemesi durumu olabilmektedir. Bu tip durumlarda başvuru sahibi kişinin dava açma hakkını zedelememek adına 3071 sayılı kanunun 5. madde hükmünden yola çıkarak dilekçenin ilgili idari makama ulaştığının başvuru sahibi kişiye bildirildiği tarih itibarıyla zımni ret süresi başlamaktadır.²² Ancak ülkemizde söz konusu bildirim usulünün henüz uygulanmaması göz önüne alındığında başvuru sahibi kişi, idari makama yaptığı başvurusunun hangi tarihte idari makama ulaştığını kendi imkânlarıyla ortaya koymalıdır. Aksi takdirde işlem tesis etme yetkisi

²⁰"Dava, taşınmaz üzerinde ruhsatsız olarak yapılan yapıya 3290 sayılı Yasa ile değişik 2981 sayılı Yasaya göre inşaat ruhsatı verilmesine ilişkin işlemin iptali isteğiyle açılmış, İdare Mahkemesince, 2577 sayılı Yasanın 11/1. maddesinde her ne kadar idari dava açmadan önce idari işlemin kaldırılması, geri alınması veya değiştirilmesinin üst makam, yoksa işlemi tesis eden makamdan idari dava açma süresi içinde istenebileceği ve bu başvurunun başlamış olan idari dava açma süresini durduracağı belirtilmiş ise de Valilikler imara ilişkin konularda belediye başkanlıklarının üst makamı olmadığından ... Belediyesi tarafından verilen inşaat ruhsatına karşı bu ruhsatın iptali istemiyle ... Valiliğine yapılan başvurunun işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmayacağı, bu nedenle davacının 09.01.1987 tarihinde haberdar olduğu işleme en geç 11.03.1987 tarihine kadar işlemi tesis eden belediye başkanlığına itiraz edilmesi veya idare mahkemesinde dava açılması gerekirken bu süre geçirildikten sonra 24.03.1987 tarihinde açılan davanın süre yönünden reddine karar verilmiş, bu karar davacı tarafından temyiz edilmiştir. Dava konusu işlemin iptali istemi ile açılan davanın yukarıda özetlenen gerekçeyle süre yönünden reddi yolundaki temyize konu İdare Mahkemesi kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 49.maddesinin 1. fıkrasında sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, bozma istemi yerinde görülünerek anılan mahkeme kararının onanmasına karar verildi." Danıştay 6.D., 26.02.1990, E.1988/833, K.1990/166,(Sinerji Mevzuat Programı.)

²¹DENİZ / BOZ / GÜRKAN,s.42-47.

²²**3071 Sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun'un 5. maddesi:** *"Dilekçe, konusuyla ilgili olmayan bir idari makama verilmesi durumunda, bu makam tarafından yetkili idari makama gönderilir ve ayrıca dilekçe sahibine de bilgi verilir."* RGS 18571, RGT 10/11/1984,(E.T. 19.12.2023.)

olmayan idari makama yapılan başvuru karşısında hareketsiz kalan idarenin, söz konusu sessiz kalma eylemi diğer bir deyişle zımni ret durumu dava açma hakkını bahşetmeyecektir.²³ Bununla birlikte altmış günlük sürenin bitmesinden sonra idari makam tarafından verilen cevabın, işlemeye başlayan dava süresine başlangıç itibariyle herhangi bir etkisi bulunmamakta ise de idari makam tarafından ilgili başvuru değerlendirilerek yeni işlemin tesis edilmesi halinde önceki işlemden farklı bir işlem tesis edildiğinden bu işleme karşı ilgili süreler göz önünde bulundurularak dava açılabilir.²⁴ Burada bahsetmiş olduğumuz konuyla alakalı olması hasebiyle incelemekte olduğumuz Danıştay kararı içeriğinde ifade edilen "imar planları" konusuna da ayrı bir parantez açmakta fayda vardır. Şöyle ki; imar planları, idarenin planlama faaliyeti kapsamında icra edilmiş ve bünyesinde özel usul ile kurallar barındıran faaliyetlerdir.²⁵ Belediyelerce imar planlarında yapılan/yaptırılan değişiklikler ilgili belediyenin meclisi tarafından onaylanarak uygulama sahasında yerini bulmaktadır. Söz konusu değişiklikler bir aylık süre boyunca ilgili kurumların varsa internet sitelerinde ve belirlenen diğer ilan yerlerinde yayınlanarak resmen ilan edilmektedir. Anlaşılabacağı üzere imar planlarının askı süresi bir ay olup bu süre boyunca herhangi bir itiraz yapılmayan imar planları kabul edilmiş sayılmaktadır. Söz konusu duruma ilişkin 3194 sayılı kanunun 8/b fıkra hükmünde: "*İmar Planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. (Ek cümle:14/2/2020-7221/6 md.) Planlar, plan değişiklikleri ve plan revizyonları; kayıt altına alınmak ve arşivlenmek üzere Bakanlıkça oluşturulan elektronik ortama yüklenmek ve aynı sistem üzerinden Plan İşlem Numarası almak zorundadır. Planlar, belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. (Yeniden düzenleme dördüncü cümle: 12/7/2013-6495/73 md.) Bu planlar onay*

²³UYANIK,s.679.

²⁴"2577 sayılı İdarî Yargılama Usûlü Kanunu'nun 11. maddesi uyarınca idarî işleme karşı idarî dava açma süresi içerisinde yapılacak olan başvuru üzerine altmış gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı, bu tarihten itibaren durmuş olan dava açma süresinin yeniden işlemeye başlayacağı ve dava açma süresi geçtikten sonra aynı nitelikte başvuruların ve idarece verilen cevapların dava açma süresini ihya etmeyeceği açık ise de, süresi geçtikten sonra idarece verilecek olan yanıtın dava açma süresini ihya etmemesi için istemin reddi yolunda bir yanıt olması gerektiği, idare tarafından başvuru değerlendirilerek yeni işlem tesis edilmiş olması halinde ise yeni bir hukukî durum ortaya çıkacağından, önceki işlemden farklı bir hukukî sonuç yaratan bu işleme karşı süresi içerisinde dava açılabilirliği sonucuna varılmıştır. Olayda, davacının itiraz dilekçesi üzerine... günlü encümen kararı ile istemin reddedilmeyerek itirazın değerlendirilmek suretiyle yeni bir işlem tesis edilmesi ve böylece önceki parselasyon işleminin ortadan kalkması, davacının yeni tesis edilen bu işlemin de iptalini istemiş olması karşısında, anılan encümen kararının...tarihli yazı ile davacıya tebliği üzerine...gününde açılan davanın süresinde olduğu sonucuna varıldığından, dava konusu parselasyon işleminin incelenerek bir karar verilmesi gerekirken bu işleme ilişkin olarak da davanın süre yönünden reddi yolundaki İdare Mahkemesi kararında isabet görülmemiştir." Danıştay 6.D, 20.04.1999, E.1998/1839, K.1999/2054, Aktaran: **DENİZ / BOZ / GÜRKAN**, "İdarî Yargılama Usûlü Kanunu'nun 11.Maddesine Göre Yapılan İdarî Başvurular",s.48-49.

²⁵Ali Rıza **İLGEZDİ** / Eren **SÖNMEZ** / Cem **GÜÇLÜ**, "İmar Planları ve Davaları",2.Baskı,Seçkin Yayınları, Ankara, 2022,s.53.

tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi on beş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar." olduğu ifade edilmiştir.²⁶ Görüldüğü üzere prosedür bu şekilde işlemektedir.²⁷ Yine aynı kanunun 19.maddesinde ise: "İmar planlarına göre parselasyon planları yapılıp, belediye ve mücavir alan içinde belediye encümeni, dışında ise il idare kurulunun onayından sonra yürürlüğe girer. Bu planlar bir ay müddetle ilgili idarede asılır. Ayrıca mutad vasıtalarla duyurulur. Bu sürenin sonunda kesinleşir. Tashi edilecek planlar hakkında da bu hüküm uygulanır." olduğu ifade edilmektedir. Düzenleyici idari işlemler kategorisinde yer alan imar planları da diğer idari işlemler gibi iptale tabi işlemlerdendir.²⁸ Bu noktada 2577 sayılı İYUK, idari işlemin ilanı sırasında idareye yapılacak başvuruların idare tarafından cevaplanmasında süre itibarıyla genel kanun niteliği taşımaktadır. Dolayısıyla öncelikle özel kanunlarda herhangi bir süre öngörüldü ise özel kanun hükümleri uygulanacak, eğer özel kanunlarda süreye dair herhangi bir düzenleme yer almıyorsa genel kanun olan İYUK'ta belirtilen süreler uygulanacaktır. Önceki sayfalarda ifade ettiğimiz üzere 2577 sayılı İYUK'ta idarenin cevap verme süresi altmış günken 08.07.2021 tarihli, 7331 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Yasa ile yapılan değişiklikle bu altmış günlük süre otuz güne indirilmiştir. Bu noktada imar planlarına karşı açılacak iptal davalarına ilişkin dava açma süresinin başlayacağı tarih İYUK m.7/4 hükmünde açıkça düzenlenmiştir. İlgili fıkra hükmü: "İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. Ancak bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler. Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olmaz." şeklindedir. Burada bahsedilen "ilan süresi" ifadesi ile ilan süresinin son günü kastedilmektedir.²⁹

²⁶3194 sayılı İmar Kanunu, RGS 18749, RGT 09.05.1985, (E.T. 20.12.2023)

²⁷İLGEZDİ /SÖNMEZ / GÜÇLÜ,s.259.

²⁸Ender Ethem ATAY'a göre; düzenleyici işlemler, muhatabı önceden bilinmemekle beraber herkese yönelik olan, uygulamakla son bulmayan soyut, genel ve sürekli işlemlerdir. Düzenleyici işlemler ile hukuk dünyasında yeni kurallar meydana gelmekte, var olan hukuk kuralları değişmekte hatta ve hatta ortadan kalkmaktadır.(Ender Ethem ATAY, "İdare Hukuku Temel Hukuk Dizisi",3.Baskı,Seçkin Yayıncılık, Ankara,2022,s.278.)

²⁹"Dava, ... pafta, ... ada, ... parsel sayılı taşınmaza ilişkin 1/5000 ölçekli nazım imar planının iptali istemiyle açılmış; İdare Mahkemesince, dosyanın incelenmesinden, imar planının hangi tarihte askıda kaldığı belli olmamakla birlikte davacıların 21.6.1995, 23.6.1995 ve 28.6.1995 günlü itirazlarının bulunduğu, bu itirazların 16.11.1995 günlü büyükşehir belediye meclisi kararı ile reddedildiği anlaşıldığından, son başvuru tarihini izleyen günden itibaren 15 gün içerisinde davalı idarece yanıt verilmemesi üzerine, bu tarihi izleyen günden itibaren 60 gün içerisinde dava açılması gerekirken, bu süre geçirildikten sonra idarenin cevabı üzerine 6.2.1997 tarihinde açılan davanın süresinde bulunmadığı gerekçesiyle 2577 sayılı Yasanın 15/1-b maddesi uyarınca reddine karar verilmiş, karar davacılar vekili tarafından temyiz edilmiştir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Dava Açma Süresi" başlıklı 7. Maddesinde dava açma süresinin özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve İdare Mahkemelerinde altmış gün olduğu; İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresinin, ilan tarihini izleyen günden

İmar planlarına ilişkin dava açma süresine dair 3194 sayılı kanunda herhangi bir özel hüküm yer almadığından genel kanun olan İYUK gereğince dava açma süresi ilan yahut tebliğ tarihinden başlamak üzere altmış gündür. Dolayısıyla **günümüz itibariyle onaylanmış olan bir imar planıyla alakalı olarak bir aylık ilan süresi + ilan süresince idareye itiraz yapılmışsa buna idarenin otuz gün içinde yanıt vermesi gerekliliği + eğer itiraz dilekçesi verilmediyse ilan süresini izleyen günden başlamak üzere veya itiraz dilekçesi verildi ise idarenin cevap süresi olan otuz günlük sürenin bitiminden yahut idarenin cevabının ilgisine tebliğini izleyen günden başlamak üzere altmış gün içinde dava açılması gerekmektedir.**³⁰ İmar planlarına ilişkin açmış olduğumuz kısa parantezden sonra idareye yapılan bir idari başvurunun işlemekte olan dava açma süresini durdurabilmesi için gereken **dördüncü koşulu belirtmek gerekirse;** başvuru konusu edilen işlemin, idari davaya konu edilebilecek bir işlem özelliği taşıması gerekliliğidir. **Beşinci koşul ise;** başvurunun kural itibariyle sadece bir defa yapılması gerektirir. Bir diğer deyişle idari makama yapılan başvuru ile sürenin durması, sadece bir defaya mahsus bir işlemdir. Dolayısıyla aynı konuda birden çok defa yapılan başvurular, dava sürelerini durdurmayacaktır. **Altıncı koşul ise;** başvurunun ispatı mevzudur. Şöyle ki bir idari başvurunun yapıp yapılmadığına dair herhangi bir uyuşmazlık çıktığı takdirde, söz konusu durumun ispat yükü davacıya aittir. İspat için herhangi bir şekil şartı bulunmamaktadır. Bu

itibaren başlayacağı; yine aynı Yasanın “Üst Makamlara Başvurma” başlıklı 11. Maddesinde, ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılmasının üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebileceği, bu başvurunun işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durduracağı, Altmış gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı kurala bağlanmıştır. Özel Kanun olan 3194 sayılı İmar Kanunu’nun, “Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması” başlıklı 8. Maddesinin (b) bendinde ise, “İmar planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde bir ay süre ile ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye Başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi on beş gün içinde incelenerek kesin karara bağlar” kuralı yer almaktadır. Anılan maddelerin birlikte değerlendirilmesinden, imar planlarına karşı, 2577 sayılı Yasanın 11.maddesi kapsamında başvuru için, özel bir Kanun olan 3194 sayılı Yasanın 8/b maddesi ile özel bir itiraz süresi getirildiği anlaşılmaktadır. Bu durum karşısında, imar planlarına karşı, bir aylık askı süresi içinde 2577 sayılı Yasanın 11. Maddesi kapsamında başvuruda bulunulması ve bu başvuruya idari dava açma süresinin başlangıç tarihi olan son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içinde cevap verilmeyerek isteğin reddedilmiş sayılması halinde, bu tarihi takip eden 60 günlük dava açma süresi içinde veya son ilan tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içinde cevap verilmek suretiyle isteğin reddedilmesi halinde bu cevap tarihini izleyen günden itibaren 60 günlük dava açma süresi içinde idari dava açılabilmesi sonucuna varılmaktadır. Dosyadaki bilgi ve belgelerin incelenmesinden, dava konusu 17.4.1995 onay tarihli nazım imar planının 5.6.1995-5.7.1995 tarihleri arasında ilan edildiği, davacıların da askı süresi içerisinde 21.6.1995, 23.6.1995 ve 28.6.1995 tarihlerinde itirazda bulundukları anlaşıldığından, askı süresinin son gününü izleyen günden itibaren 60 gün içinde cevap verilmemek suretiyle itirazların reddedilmiş sayılması sonucunda bu tarihi izleyen günden itibaren 60 gün içerisinde dava açılması gerekirken, bu süre geçtikten sonra itirazların reddedilmesi yolundaki 6.9.1996 günlü, 889 sayılı belediye meclisi kararının tebliği üzerine 6.2.1997 tarihinde açılan davanın süresinde bulunmaması nedeniyle, davanın süre aşımı yönünden reddi yolundaki idare mahkemesi kararında sonucu itibariyle isabetsizlik görülmemiştir. “Danıştay 6.D, 15.10.1998, E.1997/5279, K.1998/4592,(Sinerji Mevzuat Programı.)

³⁰Erdal KÖKTÜRK / Erol KÖKTÜRK, "İmar Planları", 2.Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022, s.975-976.

noktada başvurunun yapıldığı posta belgesi, alındı belgesi yahut evrak kayıt defterinin fotokopisi gibi pek çok şekilde ispatlanabilmektedir. Bunun yanında hâkim de bir idari başvurunun yapıp yapılmadığını yahut başvuru yapıldı ise hangi tarihte yapıldığını re'sen araştırmakla yükümlüdür. Dolayısıyla ispat yükü davacıda ise de hâkim, re'sen araştırma ilkesi gereğince bu hususu araştırmakla yükümlüdür.³¹ **Yedinci koşul ise;** başvurunun, başvurma ehliyeti bulunan kişilerce yapılması gerekliliğidir. Burada başvuru sahibinin gerçek ve tüzel kişi olması arasında herhangi bir fark bulunmamakla beraber, İYUK tarafından da başvuru için herhangi bir vatandaşlık kriteri bulunmamaktadır. Dolayısıyla gerçek kişiler itibarıyla Türk vatandaşı olmasına bakılmaksızın ayırt etme gücüne sahip, ergin ve kısıtlı olmayan herkes idari başvuru yapabilecektir. Tüzel kişilerdeki durum ise özel hukuk tüzel kişileri, kendi menfaatlerinin olduğu hallerde yetkili organları vasıtasıyla başvuruda bulunabiliyorken kamu tüzel kişileri ise mevzuatla yetki verildiği durumlarda ve kamu yararının korunması arzusuyla idari başvuru yapabilecektir.³² **Sekizinci ve son koşul ise;** kişilerin, idareye yaptığı başvuruda sınırlı sayıda isteme dayanması gerektiğidir. Bir diğer deyişle ilgililer, ancak idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi yahut yeniden işlem yapılmasını isteyebilmektedirler. Dolayısıyla söz konusu istemler dışında idari makama şikâyetle bulunmak, idari işlemin gerekçesini öğrenmek gibi sebeplerle yapılan başvurular İYUK m.11 kapsamında yapılan başvurular kapsamında değerlendirilemeyecektir.³³

İYUK m.11 hükmü gereğince yapılan bir idari başvurunun sonuçlarına değinilecek olursa; **başvurunun kabul edilmesi** halinde başvuru sahibi kişi tarafından yapılan başvurunun idari makam tarafından altmış günlük süre içerisinde haklı bulunması ve akabinde ilgili süre içerisinde buna yönelik cevap verilmesi halinde ortada herhangi bir sorun kalmayacaktır. Zira; başvuru sahibi kişi, istediği sonuca ulaşmıştır. Böylelikle idare, hiyerarşi yetkisi gereğince söz konusu idari işlemi kaldırabileceği gibi geri de alabilir, değiştirebilir yahut yeni işlem tesis edebilir. Bunun yanında idarenin, idari başvurunun bir kısmını haklı bulması durumunda ise reddedilen kısım yönünden başvuru sahibi kişi, idari dava açma hakkını kullanabilecektir. İdari işlemin tamamıyla ortadan kaldırılması o işlemin geleceğe yönelik ortadan kaldırılmasıdır. Burada kaldırma işlemini yapacak makam üst makam olup; üst makamın bulunmaması halinde işlemi yapan makam olacaktır. İdari işlemin geri alınması hali ise ilgili işlemin yürürlüğe girdiği an itibarıyla tüm sonuçlarıyla hükümsüz olmasıdır. Yine idari işlemi geri alacak makam üst makam olup; üst makamın olmaması halinde yetkili makam, işlemi tesis eden makamdır. Bu noktada idarenin tesis etmiş olduğu işlemin hukuka aykırı olması halinde o işlemin kaldırılması

³¹ **DENİZ / BOZ / GÜRKAN**, s.50-53.

³² **EROĞLU DURKAL**, s.23-24.

³³ Füsün Ceren **KÜÇÜK**, "İdari Yargılama Usulü Kanununun 11. Maddesi Uyarınca Yapılan Başvurunun Kapsam Ve Sonuçları", Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2019, s.48-49.

yahut geri alınması kural gereği bir zorunluluk teşkil etmektedir.³⁴İdari makama yapılan **başvuruların reddedilmesine** yönelik İYUK m.11/3 fıkra hükmünde açıkça düzenlenmiş olan iki olasılıktan söz edilmektedir. Bunlar: “reddedilme” yani "açık ret" hali ile “reddedilmiş sayılma” durumu yani bir diğer deyişle "zımni ret" halleridir.³⁵ İdarenin yapılan başvuruya karşı altmış günlük süre içerisinde açıkça olumsuz yahut kısmen olumsuz cevap vermesi halinde "açık ret" hali söz konusu olurken; idarenin almış günlük süre içerisinde kendisine yapılan başvuruya hiçbir yanıt vermemesi yani hareketsiz kalması "zımni ret" durumunu meydana getirmektedir. İdarenin kendisine yapılan başvuruya hiçbir suretle cevap vermeyerek başvuruyu sürüncemede bırakmasının önüne geçebilmek adına idarenin başvurudan itibaren altmış gün içerisinde açık olarak yanıt vermemesi halinin başvurunun zımnen reddedildiği anlamına gelmesi, aslında başvuru sahibi kişiler lehine getirilen bir nevi güvencedir. Böylelikle kişiler, idareye başvurduktan sonra altmış günlük süre içerisinde idareden herhangi bir yanıt alamadığı takdirde zımnen reddedilen başvuru konusunu daha fazla beklemeye gerek kalmadan mahkeme yoluna taşıyabilecektir.³⁶ **İdare, kendisine yapılan başvuruya altmış gün içinde cevap vermeyerek başvuru sahibinin isteğini zımnen reddettiği takdirde başvuru ile durmuş olan dava açma süresi tekrardan işlemeye başlayacaktır.** Dolayısıyla başvuru sahibi kişiler, altmış günün bitiminden itibaren eğer varsa başvuru konusu işlemin tebliğ tarihi ile idareye yapılan başvuru tarihi arasındaki geçen süreleri de hesaplayıp dava açma süresi içerisinde davalarını açabileceklerdir. Başvuru sahibi kişilerin dava açmayarak tekrardan idareye başvuru yapmaları yeni bir dava açmak için süre bahşetmeyecektir. Örneğin; 5 Mayıs 2011 tarihinde tebliğ edilmiş olan bir işleme yönelik ilgili kişi, 25 Mayıs 2011 tarihinde idareye başvurmuş olsa ve idare de bu tarihten itibaren altmış günlük süre içerisinde başvuruya herhangi bir cevap vermese bu takdirde ilgili, geçmiş olan 20 günlük süreyi de(5-25 Mayıs) hesaplama dâhil ederek 25 Mayıs'tan itibaren var olan altmış günlük dava açma süresinden 20günlük geçen süreyi çıkartarak kalan 40günlük süre içerisinde davasını açabileceklerdir. İlginin, kırk günlük dava açma süresi içerisinde davasını açmayıp idareye tekrardan başvuru yapması, ilgiliye yeni bir dava açma süresi de bahşetmeyecektir.³⁷ Yine **idare, kendisine yapılan başvuruya karşı altmış günlük süre içerisinde başvuruyu açıkça reddetmesi durumunda ret kararının ilgiliye tebliğ edilmesi ile durmuş bulunan dava açma süreleri tekrardan işlemeye başlayacaktır.** Böyle bir durumda başvuru sahibi kişiler, başvuru karşısında almış oldukları olumsuz yanıtta sonra eğer varsa idarenin işlemin tebliğ tarihi ile idareye yapılan başvuru tarihi arasındaki süre de hesaplama

³⁴KÜÇÜK,s.52,53.

³⁵Onur KARAHANOGULLARI,"Zımni Retten Sonra Gelen Açık Yanıtlarda Dava Açma Süresi (İçtihat Değerlendirmesi)",s.8.

³⁶KÜÇÜK,s.56-57.

³⁷DENİZ / BOZ /GÜRKAN, s.55.

katılarak dava açma süresi içerisinde dava açabileceklerdir. Dolayısıyla kişilerin süresi içerisinde dava açmayarak idareye tekrardan başvuru yapmaları yeni bir dava açma süresi bahşetmeyecektir. Örneğin; 5 Mayıs 2011 tarihinde ilgiliye tebliğ edilmiş bir işleme karşı 10 Mayıs 2011 tarihinde üst makama başvuru yapılması halinde; ilgili üst makam bu istemi 25 Mayıs 2011 tarihinde reddettiğini ve bu ret kararını ilgili kişiye 10 Haziran 2011 tarihinde tebliğ ettiğini varsaydığımızda 5 Mayıs 2011 tarihinde tebliğ edilen işleme karşı 10 Mayıs 2011 tarihinde idareye başvurulması nedeniyle 5-10 Mayıs 2011 tarihleri arasındaki 5 günlük süre, dava açma süresinin hesaplanmasında dikkate alınmalı ve altmış günlük süreden düşürülmelidir. İlgili kişinin dava açma süresi içinde dava açmayarak bir kez daha idareye başvurması durumunda ilgiliye yeni bir dava açma süresi bahşedilmeyecektir.³⁸

Buraya kadar anlatılanlar itibariyle İYUK m.11 hükmünü kısaca özetlemek gerekirse; idari makam tarafından tesis edilen işlem sonrasında kişilerce yapılan başvurular; işlemeye başlamış olan dava açma süresini durduracaktır. Söz konusu başvurunun işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurabilmesi için hem altmış günlük süre içerisinde yapılmış olması gerekmekte hem de üst makam yahut zorunlu başvuru makamı bulunuyorsa bu yerlere başvurunun yapılması gerekmektedir. Dolayısıyla hiyerarşik makama bir diğer deyişle üst makama, üst makamın bulunmaması halinde ise kararı tesis eden idari makama yapılacak idari başvurular dava açma süresini durduracaktır. Haliyle üst makam mevcutken işlemi tesis eden makama yapılan başvurular İYUK m.11 hükmü gereğince dava açma süresini durdurmayacaktır. Söz konusu başvuruya yönelik idare tarafından altmış günlük süre içerisinde cevap verilmesi halinde durmuş olan dava açma süreleri kaldığı yerden devam edecektir. Eğer söz konusu altmış günlük süre içerisinde idare, başvuruya herhangi bir cevap vermezse yani hareketsiz kalırsa istem zımnen reddedilmiş sayılacaktır.³⁹ Danıştay'ın bu konuda pek çok kararı mevcuttur.⁴⁰ Burada asıl dikkat edilmesi gereken iki husus mevcuttur: Birinci husus, idare eğer altmış günlük cevap verme

³⁸ DENİZ / BOZ / GÜRKAN, s.57-58.

³⁹ SEZER / BİLGİN, s.352.

⁴⁰ “Anılan maddelerin birlikte değerlendirilmesinde; imar planlarına karşı 2577 sayılı kanunun 11. Maddesi kapsamında başvuru için, özel bir kanun olan 3194 sayılı kanunun 8/1-b maddesi ile özel bir itiraz süresi getirildiği anlaşılmaktadır. Bu durum karşısında imar planlarına karşı, bir aylık askı süresi içinde 2577 sayılı kanunun 11. Maddesi kapsamında başvuruda bulunulması, bu başvuruya idari dava açma süresinin başlangıç tarihi olan son ilan tarihin izleyen günden itibaren altmış gün içinde cevap verilmeyerek isteğin reddedilmiş sayılması halinde, bu tarihi takip eden altmış günlük dava açma süresi içinde son ilan tarihini izleyen günden itibaren altmış gün içinde cevap verilmek suretiyle isteğin reddedilmesi halinde bu cevap tarihini izleyen günden itibaren altmış günlük dava açma süresi içinde veya itiraz süresi içerisinde başvuruda bulunulmaması durumunda imar planı kesinleşeceğinden kesinleşme tarihinden itibaren altmış gün içerisinde dava açılması gerektiği açıktır. Uyuşmazlıkta, dava konusu nazım imar planına askı süresi içinde itiraz dildiğine göre, dava açma süresinin İdari Yargılama Usulü Kanununun 11. Maddesi kapsamında belirlenmesi gerekmektedir. Bu bakımdan, yapılan itiraza altmış gün içinde bir cevap verilmemiş ise, itirazın zımnen reddedilmiş olması nedeniyle ilan tarihinin son gününü izleyen ikinci altmış gün içinde davanın açılması gerekir.” Danıştay 6. D., 15.10.2020, E.2016/7986, K.2020/9590, (Sinerji Mevzuat Programı.)

süresini geçirdikten sonra cevap verirse bu durumun işlemiş olan dava açma süresine ne gibi bir etkisi olacaktır? İkinci husus ise; söz konusu altmış günlük süre içerisinde verilen cevabın kesin nitelik taşıması halinde dava açma süresi nasıl hesaplanacaktır?⁴¹ Öncelikle birinci hususu ele alacak olursak; İYUK m.11 hükmü gereğince idarenin altmış günlük süreyi sessiz geçirmesi ile oluşan zımni ret halinden sonra açıkça ret cevabı vermesi halinde sonradan verilen bu açık ret cevabının idari dava açma süresine ne gibi bir etkisi olacağı hususunda doktrin ve Danıştay'ın görüşlerine kısaca değinmekte fayda vardır. Doktrinde İYUK m.11 hükmü uyarınca yapılan başvuru neticesinde zımni ret hali mevcutken idarenin sonradan vermiş olduğu açık cevabın işlemiş olan dava açma süresini kaldığı yer itibarıyla yeniden başlatıp başlatmayacağı noktasında bir görüş birliği bulunmamaktadır. Bu noktada **zımni ret durumundan sonra idare tarafından verilen açık ret cevabının işlemiş olan dava açma süresini canlandırmayacağı görüşünde olanlara göre**; İYUK m.11 düzenlemesi İYUK m.10'a benzeyen bir düzenleme özelliği taşımadığından İYUK m.11 gereğince yapılan başvuru sonrasında zımni ret halinin oluşması ve idarenin sonradan açık ret cevabı vermiş olması dava açma süresinin başlatmayacaktır. Bunun yanı sıra sonradan verilmiş olan açık ret cevabının dava açma süresini tekrardan canlandırabilmesi için, verilen açık ret cevabının idarenin tesis ettiği işlemin ilk işlem özelliği taşıması gerekmektedir. Hâlbuki İYUK m.11 başvurusunda idarenin tesis etmiş olduğu hâlihazırda bir işlem mevcuttur ve zımni ret durumunun oluşması anından itibaren dava açma süresi işlemeye başlamaktadır. Dolayısıyla idarenin sonradan vermiş olduğu açık ret cevabının dava açma süresine herhangi bir etkisi yoktur. **İdarenin sonradan vermiş olduğu açık ret yanıtının dava açma süresini kaldığı yerden tekrardan başlatacağı yönündeki görüşlere bakıldığında** da gerekçelerin birden fazla olduğu ve farklılaştığı görülmektedir. Örneğin bir kısım gerekçelerde 1982 Anayasasının 74. ile 125. maddelerine atıf yapılarak dava açma sürelerinin ilgili maddeler gereğince kaldıkları yerden tekrardan işlemeye başlaması gerektiği ifade edilmiştir. Yer alan diğer gerekçelerde ise İYUK m.11'de idare tarafından sonradan verilen cevaba yönelik herhangi bir kanuni ibarenin bulunmaması eksiklik olarak belirtilmiş ve İYUK m.10 hükmünün genel hüküm özelliği taşıması nedeniyle İYUK m.11'de yer alan lâfzî eksiklikleri tamamlayacağı düşünülerek dava açma süresinin kaldığı yerden tekrardan işlemeye başlayacağı ifade edilmiştir.⁴²

Danıştay'ın zımni ret durumundan sonra idarenin vermiş olduğu açık ret cevabına yönelik görüşüne değinilecek olursa; Danıştay'ın 2015 senesine kadar vermiş olduğu kararların pek çoğunda İYUK m.11 gereğince yapılan başvuru sonrası oluşan zımni ret halinden sonra dava açmayan yahut idarenin sonradan verdiği açık ret yanıtına süresi içerisinde dava açan ilgililerin

⁴¹SEZER / BİLGİN,s.353.

⁴²BAĞRIACIK,s.89-91.

davalarını zamanaşımı nedeniyle reddetmiştir.⁴³ Yine Danıştay tarafından verilen kararlara bakıldığında idarenin zımnî ret işlemi sonrasında vermiş olduğu yanıtın ret olması durumunda dava açma süresinin başlamayacağı şayet verilen bu cevap yeni bir işlemin tesis edilmesi yönünde ise; dava açma süresinin kaldığı yerden tekrardan işlemeye devam edeceği belirtilmiştir.⁴⁴ Dolayısıyla Danıştay'ın görüşüne göre **yeni bir hukuki durumun tesis edilmesi halinde** dava açma süresi içerisinde açılan davalar zamanaşımı sebebiyle reddedilemeyecektir.⁴⁵ Kısacası, bir idari işleme karşı İYUK m.11 hükmü uyarınca yapılan başvuru idare tarafından açıkça reddedilmişse bu durumda davanın kalan süre içerisinde açılması gerekmektedir. Şayet dava açma süresi geçirilirse bundan sonraki süreçte idareye yapılan başvurular karşısında alınan cevaplar, yeni bir hukuki işlemin tesis edilmesine yönelik bir cevap olmadığı takdirde yeni bir dava açma süresini canlandırmayacaktır.⁴⁶

III. KARARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

1. Danıştay 6. Dairesi'nin Gerekçeleri Bakımından

Danıştay 6. Dairesi'nin kararın imar planına ilişkin olan kısmının zamanaşımı nedeniyle reddi şeklindeki bölümünün **onanması** kararı ile parselasyon işlemine ilişkin olan kısmının

⁴³"Uyuşmazlık, Mayıs-Aralık 1979 dönemine ilişkin muhtasar beyannamede noksan beyanda bulunan yükümlü adına resen takdir yoluyla yapılan tarhiyatın hatalı olduğu ileri sürülerek düzeltilmesi yolundaki istemin vergi dairesince reddi üzerine tarhiyata karşı açılan davanın 2577 sayılı Yasanın 11.maddesinin 2.fıkrası uyarınca süreden reddine ilişkin olarak verilen kararın bozulması istemine yöneliktir. 2577 sayılı Yasanın 10.maddesi hükmünü taşımaktadır. Aynı yasanın 11.maddesinde de 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,denilmektedir. Görüldüğü üzere, 10. madde, ilgili hakkında aynı konuda daha önce tesis edilmiş işlem veya eylem bulunmaması halinde yapılacak idari müracaatların düzenlemekte, 11.madde ise, idari işlemler hakkında idareye yapılan başvuruların reddi üzerine açılacak davalarla ilgili bulunmaktadır. 11.maddede idari işlemlere karşı yapılan idari müracaatlara 60 gün içinde cevap verilmemesi nedeniyle doğan ve süresinde kullanılmadığından düşen dava hakkının idarece bu süreden sonra verilecek cevapla yeniden doğacağı yolunda bir hüküm yer almamıştır. Vergi ve ceza ihbarnameleri yükümlüye 5.10.1983 gününde tebliğ edilmiş ve bu tarhiyata karşı 13.10.1983 günlü dilekçe ile düzeltme isteminde bulunulmuş ve bu istemin Vergi Dairesi Müdürlüğünün 3.9.1984 günlü ve 696/33719-43160 sayılı yazısı ile reddi üzerine yükümlüce, 12.9.1984 günü kayda geçen dilekçe ile verginin kaldırılması istemiyle dava açılmış bulunmaktadır.Bu durumda 5.10.1983 gününde tebliğ edilen ihbarnamelere karşı Vergi Dairesine yapılan 13.10.1983 günlü düzeltme başvurusuyla duran dava açma süresi, Vergi Dairesince altmış gün içinde cevap verilmemesi üzerine altmış günün bittiği tarihi izleyen günden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlayacağından en geç 4.1.1984 gününe kadar davanın açılması gerekirken bu süre geçirildikten sonra yapılan yazılı bildirim üzerine 12.9.1984 gününde kayda geçen dilekçe ile açılmıştır.İdarenin altmış günlük bekleme süresinin geçmesinden sonra verdiği 3.9.1984 günlü ret cevabı dava açma süresinin geçirilmesi düşmüş olan dava hakkını ihya edemeyeceğinden ve dava süresinin yeniden işlemlerini gerektirmeyeceğinden davanın süre aşımı nedeniyle reddinde kanuna aykırılık yoktur."Danıştay 4.D, 11.07.1985, E.1985/2569, K.1985/1931, (Sinerji Mevzuat Programı.)

⁴⁴Hali hazırda incelemekte olduğumuz Danıştay 6.D., 20.4.1999, E.1998/1839, K.1999/2054 sayılı kararı örnek verilebilir.

⁴⁵BAĞRIAÇIK, s.93-95.

⁴⁶SEZGİNİR, s.438.

zamanaşımı nedeniyle reddi şeklindeki bölümünün **bozulmasına** dair vermiş olduğu karar ve bu kararların dayandığı gerekçelerin yerinde olduğu kanaatindeyiz. İlgili kararları ve dayandırılan gerekçeleri sırasıyla ele almak gerekirse:

a. İmar Planı Değişikliğine İlişkin Kısım ve Dayanılan Gerekçeler

Bilindiği üzere İYUK m.11 hükmü gereğince işlemin tesis edilmesinden itibaren altmış günlük süre içerisinde üst makama, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makama yapılan idari başvurular ile dava açma süresi durmaktadır. İlgili başvuruya idare tarafından altmış günlük süre içerisinde cevap verilmesi halinde durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden devam edecektir. Eğer altmış günlük süre içerisinde idare, başvuruya herhangi bir cevap vermezse istek zımnen reddedilmiş sayılacaktır. İlgili artık zımnen ret kararını izleyen tarih itibariyle altmış gün içerisinde başvuru konusu işleme yönelik dava açabilecektir. Şayet ilgili, altmış günlük dava açma süresi içerisinde herhangi bir dava açmadan süreyi geçirirse ve süreler geçtikten sonra idare tarafından "yeni bir hukuki işlemin tesis edildiği" şeklinde bir yanıt verilmesi halinde yeniden dava açma süresi canlanacaktır. Bunun yanında idare tarafından verilen cevap yeni bir hukuki işlemin tesis edildiğine yönelik değilse dava açma süreleri canlanmayacaktır. Diğer yandan bir belediye tarafından tesis edilmiş olan imar planları bir aylık ilan süresine tabidir. İlgili kişi söz konusu bir aylık süre içerisinde imar planına itiraz edip etmemek noktasında tamamen serbesttir. Şayet ilgili kişi, bu süre içerisinde itiraz etmezse dahi iptal davası açma hakkı ortadan kalkmayacak ancak süre noktasında üç farklı sonuç ortaya çıkacaktır. Bunlardan **birinci sonuç**; bir aylık ilan süresince ilgilinin herhangi bir itirazda bulunmaması halinde, 2577 sayılı İYUK m.7/4 fırka hükmü gereğince, son ilan tarihini takip eden günden başlamak üzere altmış gün içinde dava açılabilir. **İkinci sonuç**; ilgili kişi tarafından bir aylık ilan süresince yapılan itiraza karşı idare tarafından altmış günlük süre içerisinde cevap verilmekle birlikte isteğin reddedilmesi durumunda, bu cevabın ilgili kişiye tebliğ edildiği tarihi takip eden günden başlamak üzere altmış günlük dava açma süresi içerisinde dava açılabilir. **Üçüncü ve son sonuç ise**; bir aylık askı süresince 2577 sayılı kanunun 11.maddesi uyarınca idari makama başvuruda bulunulması ve bu başvuruya karşı dava açma süresince altmış gün içerisinde cevap verilmemesi halinde isteğin zımnen reddedilmiş sayılması halinde, bu altmış günlük sürenin bitimini izleyen günden başlamak üzere altmış günlük süre içerisinde dava açılabilir. Söz konusu üç farklı sonuçtan hangisi olursa olsun altmış günlük süre içerisinde dava açılmaması halinde, zamanaşımı nedeni ile davanın esastan incelenmesi olanağı kalmayacağından dava reddedilecektir.⁴⁷Bununla birlikte açılacak idari davaların süresi içerisinde açılması gerektiği, süre şartının idari yargı içerisinde kamu düzeninden kaynaklandığı göz önünde

⁴⁷**KÖKTÜRK / KÖKTÜRK**, "İmar Planları, s.987-988.

bulundurulduğunda bir idari davanın süresi içerisinde açılıp açılmadığını hâkim re'sen araştırmakla yükümlüdür.⁴⁸ Bu açıklamalardan hareketle Danıştay'ın imar planına yönelik vermiş olduğu karara bakıldığında; davacı, ...Mah.,...pafta,...ada,... ve ...parsel sayılı taşınmazlarının ticaret alanından park alanına dönüştürülmesine yönelik belediye encümeni tarafından verilen imar planı değişikliği kararına karşı İYUK m.11 hükmü uyarınca 05.03.1997 tarihinde itiraz etmiş, söz konusu itiraza yönelik altmış günlük süre içerisinde belediye tarafından herhangi bir yanıt verilmemiştir. Zımnen reddedilmiş işlem üzerine davacı, 04.05.1997 tarihi itibarıyla altmış günlük süre içerisinde dava açması gerekirken açmamıştır. Söz konusu süreler geçmiş olmasına rağmen 07.08.1997 tarihinde idare tarafından itiraza yönelik bir cevap verilmiştir. İmar planının düzenleyici işlemler kategorisinde yer alması sebebiyle imar planına ilişkin idare tarafından verilen cevaba karşı İYUK m.7/4 hükmü gereğince açılacak davalarda dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlayacaktır. Hâlbuki dava konusu olayda davacının 07.08.1997 tarihli cevaba karşı 09.10.1997 tarihinde dava açtığı ve dolayısıyla altmış günlük dava açma süresini geçirdiği görülmektedir. Dolayısıyla kararın imar planı değişikliğine ilişkin kısmının süreaşımı nedeniyle reddedilmesi kararı 2577 sayılı kanunun 49/1 hükmünde yer alan bozma nedenlerinden hiçbirinin bulunmaması gerekçesiyle onanmıştır. Söz konusu kararın hukuka uygun olduğu kanaatindeyiz.

b. Parselasyon İşlemine İlişkin Kısım ve Dayanılan Gerekçeler

Arsa düzenlemeleri esnasında hazırlanmış olan parselasyon planları, özet cetvelleri, pay miktarları yahut arsanın konumu gibi hususlar ayrı ayrı gösterilmekte olduğundan söz konusu bu işlemlerin düzenlemeye konu edilen parsellerin malikleri yönünden **kişisel işlem** niteliğinde oldukları kabul edilmektedir. Bu yönüyle **arsa düzenlemesi işlemlerinin ilgili maliklere doğrudan yazılı şekilde tebliğ edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla arsa düzenlemelerinin "bir aylık süre ile ilan edilmesi" ve "bilinen araçlar ile duyurulması", 3194 sayılı kanunun 8/b hükmü uyarınca imar planlarının ilanı yahut 3402 sayılı kanunun 11. maddesi gereğince kadastro sonuçlarının ilan edilmesi gibi ilgililerine doğrudan bildirim olarak kabul edilmemektedir. Bu durumda, arsa düzenlemesine ilişkin hususların mutlaka ilgili taşınmaz malikine yapılacak adres soruşturması ile saptanan adresine doğrudan yazılı bildirimin yapılması gerekmektedir. Aksi bir durumda, menfaat ihlaline uğrayan ilgililer, arsa düzenlemesinin iptali istemiyle her zaman (söz konusu işlemin varlığını öğrendikleri andan başlayarak) dava açabilir.** Bunun yanında söz konusu hususa yönelik tebligat yapılmadığına dair bir belge yahut bilginin bulunup bulunmadığı hususu, mutlaka işlemin idari yargıya taşınması

⁴⁸Ramazan YILDIRIM / Serkan ÇINARLI, "Türk İdare Yargılama Hukuku Dersleri", 1. Baskı, Astana Yayınları, Ankara, 2018, s.206.

durumunda araştırılmalıdır.⁴⁹ Parselasyon işleminin özelliklerini belirttikten sonra olayın İYUK m.11 hükmü yönünden değerlendirmesine gelinecek olursa; bilindiği üzere kişiler, İYUK m.11 hükmü uyarınca üst makama, üst makam bulunmuyorsa işlemi tesis eden makama altmış günlük süre içerisinde başvuruda bulunabilmektedir. İdare, söz konusu başvuruya altmış gün içerisinde cevap vermek zorundadır. Buna rağmen idarenin altmış günlük süre içerisinde cevap vermediği, hareketsiz kaldığı görülmektedir. Bu durum İYUK m.11/2 hükmünde de açıkça ifade edildiği üzere isteğin zımnen reddedildiği anlamına gelmektedir. Böylelikle ilgili, idari başvuru konusu işlem hakkında altmış günlük süre içerisinde idari dava açabilme hakkına sahiptir. İlgili, altmış günlük süre içerisinde dava açmayıp süreyi geçirmesine rağmen idare tarafından başvuru konusu işleme yönelik "yeni bir hukuki işlemin tesis edildiği" şeklinde cevap vermesi halinde başvuru sahibi kişi için dava açma süresi tekrar canlanacaktır. Söz konusu hususları bir bütün olarak ele aldığımızda parselasyon işlemine ilişkin Danıştay kararında "7.8.1997 günlü, 2832 sayılı kararı ile itirazların değerlendirilerek, davacının parkta kalan taşınmazlarına karşılık 4376 ada, 6 sayılı parsel ile 4392 ada, 2 sayılı parselin tahsisine karar verildiği," ifade edilmekle itiraz sonucu **davacının hukuki durumu ile alakalı yeni bir hükmün tesis edildiği görülmektedir.** Anılan encümen kararının 05.09.1997 tarihli yazı ile davacıya tebliğ edildiği, davacının, yeni tesis edilen bu işlemin de iptalini isteyerek 09.10.1997 tarihinde dava açmış olduğu olayda söz konusu davanın süresi içerisinde açıldığı görülmektedir. Açılan davada **parselasyon işlemi hakkında verilen yeni hükmün incelenerek bir karara bağlanması gerekirken bu işleme ilişkin olarak da davanın süre yönünden reddi şeklindeki verilen kararın bozulmasına karar verilmiştir.** Söz konusu bozma kararının ve gerekçesinin de hukuka uygun olduğu kanaatindeyiz.

E. SONUÇ

Danıştay'ın vermiş olduğu kararın gerek imar planı değişikliğine yönelik kısmının gerekse de parselasyon işlemine yönelik kısmının ilgili kararda gösterilen gerekçeler ile uyumlu olduğu kanaatindeyiz. Zira;

a. Davacının, belediye encümeni tarafından tesis edilen imar planı değişikliğine yönelik kararına karşın İYUK m.11 hükmü uyarınca yapmış olduğu 05.03.1997 tarihli itiraz başvurusu neticesinde idarenin altmış günlük süre içerisinde cevap vermemesi ve akabinde oluşan bu sükût halinin "başvurunun zımnen reddedildiği" anlamını taşıması ile davacının, zımnen reddedilen bu işleme karşın dava açma süreleri içerisinde dava açmadığı olayda sürenin böylelikle tüketildiği görülmektedir. Üstelik süreler geçtikten sonra idare tarafından imar planı değişikliğine yönelik "yeni bir hukuki işlemin tesis edileceği" şeklinde bir cevabın da verilmemiş olması, yeni

⁴⁹Erdal KÖKTÜRK / Erol KÖKTÜRK, "Arsa Düzenlemeleri", 1.Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s.962-964.

bir dava açma süresinin tesis edilemeyeceğini göstermektedir. Dolayısıyla davanın imar planı değişikliğine ilişkin kısmının zamanaşımına uğraması nedeniyle reddedilmesi kararı, 2577 sayılı kanunun m.49/1'de belirtilen bozma hallerinden hiçbirinin bulunmadığı gerekçesiyle hukuka uygun bulunarak onanmıştır.⁵⁰

b. Davacının, belediye encümeni tarafından tesis edilen parselasyon işlemine yönelik yapmış olduğu 05.03.1997 tarihli itiraz başvurusunda ise özetle parselasyon işlemi neticesinde tamamı park alanında kalan taşınmazlarına karşılık herhangi bir yerin tahsis edilmediği ifade edilmiştir. Davacı, buna ilişkin iki başvuru daha gerçekleştirmiştir. Davacının söz konusu bu başvurusu, altmış günlük süre içerisinde idarece cevaplanmayarak başvurunun zımnen reddedildiği sonucu ortaya çıkmıştır. Davacı, söz konusu işleme yönelik dava açmamış olmakla beraber kendisine **“07.08.1997 tarihli belediye encümen kararı ile isteğinin reddedilmediği ve söz konusu itirazının değerlendirilerek yeni bir hukuki işlemin tesis edilmesine karar verildiği”** şeklinde 05.09.1997 tarihli karar yazısı tebliğ edilmiştir. İlgili kişi, altmış günlük süre içerisinde dava açmayıp süreyi geçirmesine rağmen idare tarafından kendisine "yeni bir hukuki işlemin tesis edildiği" şeklindeki bu cevabın tebliğ edilmesi üzerine, başvuru için dava açma süreleri tekrardan canlanacaktır. Dolayısıyla davacının 09.10.1997 tarihinde açtığı bu davanın süresi içerisinde açıldığı kanaatine varıldığından parselasyon işlemine yönelik herhangi bir karar verilmesi gerekirken söz konusu hususun incelenmeden davanın zamanaşımı yönünden reddedilmesi Danıştay tarafından hukuka aykırı bulunmuştur. Dolayısıyla davanın parselasyon işlemine ilişkin kısmının zamanaşımına uğraması nedeniyle reddedilmesi kararının bozulmasına karar verilmiştir. Açıklamış olduğumuz nedenlerle Danıştay 6. Dairesi kararının gerek imar planı değişikliğine yönelik kısmının gerekse de parselasyon işlemine yönelik kısmının hukuka uygun olduğu kanaatindeyiz.

⁵⁰**2577 sayılı İYUK m.49:** “1. Temyiz incelemesi sonunda Danıştay;

a) Kararı hukuka uygun bulursa onar. Kararın sonucu hukuka uygun olmakla birlikte gösterilen gerekçeyi doğru bulmaz veya eksik bulursa, kararı, gerekçesini değiştirerek onar.

b) Kararda yeniden yargılama yapılmasına ihtiyaç duyulmayan maddi hatalar ile düzeltilmesi mümkün eksiklik veya yanlışlıklar varsa kararı düzelterek onar.

2. Temyiz incelemesi sonunda Danıştay;

a) Görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olması,

b) Hukuka aykırı karar verilmesi,

c) Usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksikliklerin bulunması, sebeplerinden dolayı incelenen kararı bozar.

3. Kararların kısmen onanması ve kısmen bozulması hâllerinde kesinleşen kısım Danıştay kararında belirtilir.

4. Danıştay'ın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davaların temyizen incelenmesinde bu madde ile ısrar hariç 50 nci madde hükümleri kıyasen uygulanır.

5. Temyize konu edilen kararı veren ya da karara katılan hâkim aynı davanın temyiz incelemesinde görev alamaz.”

BİBLİYOGRAFYA

- ATAY** Ender Ethem, "İdare Hukuku Temel Hukuk Dizisi",3.Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara,2022.
- BAĞRIAÇIK** Ahmet," İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. Maddesine Göre Yapılan Başvuruya Zımni Retten Sonra Gelen Açık Ret Cevabının Dava Açma Süresine Etkisi", Ankara Barosu Dergisi, C.76, S.3, 2018.
- DENİZ** Yusuf/**BOZ** Selman Sacit/**GÜRKAN** Mehmet Fatih, "İdarî Yargılama Usûlü Kanunu'nun 11.Maddesine Göre Yapılan İdarî Başvurular", Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.21, S.2, 2013.
- DİNÇKOL** Hulusi Alphan, "İdari Yargı'da Hâkimin Takdir Yetkisinin Denetlenmesi", Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, C.19,S.2,2013.
- EROĞLU DURKAL** Müzeyyen, "İdari Makamların Sükûtu",1.Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara,2019.
- HATİPOĞLU** Mehmet/**ATALAN** Yasin, "İdarenin Kendisine Yapılan Başvurulara Cevap Verme Yükümlülüğü", Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.29, S.2,2021.
- İLGEZDİ** Ali Rıza/**SÖNMEZ** Eren/**GÜÇLÜ** Cem, "İmar Planları ve Davaları",2.Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2022.
- KÖKTÜRK** Erdal/**KÖKTÜRK** Erol, "Arsa Düzenlemeleri", 1.Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara,2021.
- KÖKTÜRK** Erdal/ **KÖKTÜRK** Erol, "İmar Planları",2.Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara,2022.
- KÜÇÜK** Füsun Ceren, "İdari Yargılama Usulü Kanununun 11. Maddesi Uyarınca Yapılan Başvurunun Kapsam Ve Sonuçları", Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul,2019.
- SEVİNÇ** Ekin, "İdari Yargılama Hukukunda Kanun Yoluna Başvuru Hakkının Anayasal Güvenceye Sahip Olması Bakımından Ele Alınması", Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C XXIV, S.3,2020.
- SEZER** Yasin/**BİLGİN** Hüseyin, "Danıştay Kararlarında İdari Başvurular", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.57, S.4,2008.
- SEZGİNER** Murat," İdari Makamların Sükûtu Üzerine Açılan Davalarda Süre", Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.5, S.1-2, 1996.

UYANIK Halit, "Türk İdare Hukukunda Zımni Red ve Zımni Kabul Müesseseleri Üzerine Değerlendirmeler", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C.72,S.1,2014.

YILDIRIM Ramazan/**ÇINARLI** Serkan, "Türk İdare Yargılama Hukuku Dersleri", 1. Baskı, Astana Yayınları, Ankara,2018.

YILDIZ AKGÜL Şerife, "İdarenin Hareketsizliğine Karşı Bir Çözüm Olarak Zımni Kabulün Uygulanabilirliği Meselesi", Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, C.22, S.3, 2016.