⎯⎯ • ONÜÇÜNCÜ DAİRE USUL KARARLARI • ⎯⎯

T.C.
D A N I Ş T A Y
Onüçüncü Daire
Esas No : 2014/3745
Karar No : 2014/3772

Anahtar Kelimeler : Dava Açma Süresi, Yazılı Bildirim, Başvuru Mercii ve Süresi, Hak Arama Hürriyeti

Özeti : Dava açma süresini başlatacak olan yazılı bildirimin, Anayasa'nın 40'ıncı maddesinin ikinci fıkrasında yer alan amir hüküm gereğince başvuru mercii ve süresini de gösteren yazılı bildirim olduğu; bunun dışındaki yazılı bildirimlerin, Anayasa'nın doğrudan uygulanabilir nitelik taşıyan 40. maddesine uygun olmadığı ve dava açma süresini işlemeye başlatmayacağı hakkında.

Temyiz İsteminde Bulunan (Davacı) : … Elektrik Dağıtım A.Ş.
Vekili : Av. …
Karşı Taraf (Davalı) : Türkiye Elektrik İletim A.Ş. Genel Müdürlüğü
Vekili : Av. …

İstemin Özeti: Ankara 15. İdare Mahkemesi'nin 27.05.2014 tarih ve E:2014/849, K:2014/699 sayılı kararının; davanın süresinde olduğu ileri sürülerek bozulması istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Temyiz isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hâkimi Emre ERMAN'ın Düşüncesi : Temyiz isteminin kabulü gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra, dosya tekemmül ettiğinden yürütmenin durdurulması istemi hakkında ayrıca bir karar verilmeksizin işin gereği görüşüldü:

Dava; davacı şirketin, TEİAŞ tarafından düzenlenerek tahakkuk ettirilen 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 ve 2012 yıllarına ilişkin sistem kullanım ceza faturalarının hukuka aykırı olduğundan bahisle, ödenmiş bulunan bedellerin tarafına iade edilmesi istemiyle yapmış olduğu 19.02.2014 tarihli başvurunun reddine ilişkin 05.03.2014 tarih ve 9185 sayılı işlemin iptali istemiyle açılmış; İdare Mahkemesi'nce; davacı şirketin 19.02.2014 tarihli dilekçeyle itiraz etmiş olduğu Ocak 2007- Kasım 2009 dönemine ilişkin 12.02.2013 tarih ve 6662 sayılı işlem ve Aralık 2009- Aralık 2012 dönemine ilişkin 30.04.2013 tarih ve 4097 sayılı işlemle verilen cezaların 26.02.2013 ve 30.04.2013 tarihlerinde ödendiği dikkate alındığında söz konusu cezaların ödeme tarihi itibarıyla davacı şirkete tebliğ edilerek haberdar olunduğu, dolayısıyla davacı tarafından 26.02.2013 ve 30.04.2013 tarihlerinde tebliğ edilen cezalara karşı dava açma süresi içerisinde dava açılması ya da idari başvuruda bulunulması ve idarece başvuruya verilecek cevaptan sonra kalan sürede dava açılması gerekirken, Yasada belirtilen dava açma süresi geçirildikten sonra yaptığı başvurunun reddi üzerine açtığı davada süre aşımı bulunulmadığı gerekçesiyle davanın süre aşımı nedeniyle reddine karar verilmiş, bu karar davacı tarafından temyiz edilmiştir.

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü" başlıklı 11. maddesinde, Anayasa hükümlerinin, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kuralları olduğu; "Hak arama hürriyeti" başlıklı 36. maddesinde, herkesin, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı ve davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahip olduğu hükümlerine yer verilmiştir. Anayasanın "Temel hak ve hürriyetlerin korunması" başlıklı 40'ıncı maddesine, 03.10.2001 tarih ve 4709 sayılı Kanun'un 16. maddesiyle eklenen ikinci fıkrada ise, "Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır." düzenlemesi yer almıştır.

Bu ek fıkranın gerekçesinde, değişikliğin, bireylerin yargı ya da idari makamlar önünde sonuna kadar haklarını arayabilmelerine kolaylık ve imkân sağlanması amacıyla ve son derece dağınık mevzuat karşısında kanun yolu, mercii ve sürelerin belirtilmesinin hak arama, hak ve hürriyetlerin korunması açısından zorunluluk hâline gelmesi nedeniyle yapıldığına değinilmiştir.

Anayasal düzenlemeler ve değinilen gerekçeden Devletin, kurumları vasıtasıyla tesis edilen her türlü işlemlerinde, bu işlemlere karşı başvurulacak yargı yeri veya idari makamlar ile başvuru süresinin gösterilmesinin bir

anayasal zorunluluk hâline getirildiği anlaşılmaktadır. Anayasa'nın bağlayıcılığı karşısında, bu zorunluluğa; yasama, yürütme ve yargı organlarının, idare makamlarının ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının uymakla yükümlü oldukları sonucuna ulaşılmaktadır.

Anayasal düzenlemeler, kural olarak doğrudan uygulanacak hükümlerden olmayıp, yasalarda gerekli düzenlemeler yapılarak yaşama geçirilirler. Ancak, öğretide ve Anayasa Mahkemesi'nin kimi kararlarında, yürürlüğe konulması gereken yasal düzenlemede yer verilmesi gereken konuların Anayasa metninde açıkça kurala bağlandığı durumlarda, bir özel yasa ya da yürürlükteki yasalarda uygun değişiklik yapılması gerekmeksizin Anayasa hükümlerinin doğrudan uygulanacağı kabul edilmektedir. Nitekim Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın 40. maddesinin ikinci fıkrasının doğrudan uygulanması gerektiğini, 08.12.2004 tarih ve E:2004/84, K:2004/124 sayılı kararında; 5225 sayılı Kanun'da, başvurulacak kanun yolu ve süresinin özel olarak düzenlenmemiş olmasının, Anayasa'nın 40. maddesine aykırılık oluşturmadığını belirterek benimsemiş ve kararında; bireyler hakkında kurulan işlemlere karşı kanun yolları, başvurulacak merciler ile sürelerin belirtilmesi yönünden Devlete verilen görevin bir zorunluluk içerdiğine, bu zorunluluk nedeniyle her yasada özel bir düzenleme yapılması gerekmediğine değinerek, Anayasa'nın 40. maddesinin ikinci fıkrasının, doğrudan uygulanır nitelik taşıdığını kabul etmiştir.

Tüm bu açıklamalar sonucunda; Devletin işlemlerinde, bireylerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorunda olduğunu öngören Anayasa'nın 40. maddesinin ikinci fıkrasının, ayrı bir yasal düzenlemenin varlığını gerektirmeyen, doğrudan uygulanabilir nitelik taşımasından dolayı, yasama, yürütme ve yargı organlarının, idare makamlarının ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının işlemlerinde, bu işlemlere karşı başvurulacak idari mercileri ve kanun yolları ile sürelerini belirtmesinin zorunlu olduğu ortaya çıkmaktadır.

Öte yandan, Anayasa'nın 125. maddesinin üçüncü fıkrasında, idari işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin, yazılı bildirim tarihinden başlayacağı belirtilmiştir.

Anayasa'da yer alan düzenlemeler normlar hiyerarşisinde aynı düzeyde yer aldığından bu kuralların birbirine üstünlüklerinden söz etmek mümkün olmamakla birlikte, Anayasal normlar değerlendirilirken normun kabul edildiği tarihe bakılarak yorum yapılabilmesi mümkündür.

Bu kapsamda her ne kadar Anayasa'nın 125. maddesinde, idari işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin, yazılı bildirim tarihinden başlayacağı belirtilmişse de; 40. maddeye eklenen fıkrayla idari işlemlerde,

ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağının ve sürelerinin belirtmesi zorunluluğu getirildiğinden, kişilere bildirilen idari işlemlerde başvuru süresi ve başvuru yerinin de gösterilmesi gerekmektedir. Dava açma süresini başlatacak olan yazılı bildirim, Anayasa'nın amir hükmü gereğince başvuru mercii ve süresini de gösteren yazılı bildirimdir. Bunun dışındaki yazılı bildirimler, Anayasa'nın 40. maddesinin amir hükmüne uygun olmadığından bu bildirimin dava açma süresini işlemeye başlatması düşünülemeyecektir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7. maddesinde; dava açma süresinin, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hâllerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış gün olduğu; 11. maddesinde ise, 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 başvurmanın, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durduracağı; altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılacağı; isteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması hâlinde dava açma süresinin yeniden işlemeye başlayacağı ve başvurma tarihine kadar geçmiş sürenin de hesaba katılacağının kural altına alındığı, bu durumda idari işlemlere karşı başvuru süresi ve başvuru yerinin de gösterilmediği hâllerde dava açma süresi işlemeye başlamayacağından, 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesinde yer alan süreye ilişkin hükümlerin de uygulanamayacağı açıktır.

Dosyanın incelenmesinden; davacı şirkete Sistem Kullanım Anlaşmasının 10. maddesinde belirtilen yükümlülükleri yerine getirmediğinden bahisle Ocak 2007- Kasım 2009 dönemine ilişkin 31 adet ceza faturası düzenlenerek 12.02.2013 tarih ve 6662 sayılı işlemle, Aralık 2009- Aralık 2012 dönemine ilişkin 37 adet ceza faturası düzenlenerek 30.04.2013 tarih ve 4097 sayılı işlemle tebliğ edildiği; davacı şirket tarafından 12.02.2013 tarih ve 6662 sayılı işlem sonrasında 26.02.2013 tarihinde ve 30.04.2013 tarih ve 4097 sayılı işlem sonrasında ise 30.04.2013 tarihinde faturalara konu bedellerin ödendiği, daha sonra 19.02.2014 tarihli dilekçeyle söz konusu faturaların hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali ve yapılan ödemelerin tarafına iade edilmesi talebinde bulunulduğu, idarece bu talebin 05.03.2014 tarih ve 9185 sayılı işlemle reddedildiği ve bu işlemin 11.03.2014 tarihinde tebliğ edilmesi üzerine 08.05.2014 tarihinde İzmir İdare Mahkemesi kayıtlarına giren dilekçe ile bakılan davanın açıldığı anlaşılmakta ise de, ne davacı şirket adına ceza faturası düzenlenmesine ilişkin 12.02.2013 tarih ve 6662 sayılı, 30.04.2013 tarih ve 4097 sayılı

işlemlerde ne de davacı şirketin bu işlemlere karşı yaptığı itirazın reddine ilişkin 05.03.2014 tarih ve 9185 sayılı işlemde, bu işlemlere karşı başvurulacak idari mercileri ve kanun yolları ile sürelerinin belirtilmediği, bu nedenle ceza faturası düzenlenmesine ilişkin idari işlemlerin davacı şirkete tebliği ile dava açma süresinin başladığının hukuken kabul edilemeyeceği anlaşılmaktadır.

Bu durumda; Anayasanın 40'ıncı maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, "Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır." amir hükmüne aykırı olarak, yukarıda anılan işlemlerde dava açma süresi ve başvuru yolları belirtilmediği için dava açma süresinin başlatılmasına olanak bulunmadığından, Mahkemece işin esasının incelenmesi gerekirken davanın süre aşımı yönünden reddine karar verilmesinde usule uygunluk bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle; temyiz isteminin kabulü ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesi uyarınca Ankara 15. İdare Mahkemesi'nin 27.05.2014 tarih ve E:2014/849, K:2014/699 sayılı kararının bozulmasına, yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın anılan Mahkeme'ye gönderilmesine, kullanılmayan 41,50-TL yürütmeyi durdurma harcının istemi hâlinde davacıya iadesine, bu kararın tebliğ tarihini izleyen 15 (on beş) gün içerisinde kararın düzeltilmesi yolu açık olmak üzere, 26.11.2014 tarihinde oyçokluğuyla karar verildi.

KARŞI OY

Temyiz isteminin reddi ile temyize konu Mahkeme kararının onanması gerektiği oyuyla aksi yönde oluşan çoğunluk kararına katılmıyorum.