



İDARENİN KENDİSİNE YAPILAN BAŞVURULARA CEVAP VERME YÜKÜMLÜLÜĞÜ

Dr. Öğr. Üyesi Mehmet HATİPOĞLU* Arş. Gör. Yasin ATALAN**

Öz

Gerçek ve tüzel kişilerin bazı ihtiyaçları dolayısıyla idareye başvuruları gerekmektedir. Bu başvurular, istek, öneri ya da bir şikâyetin dile getirilmesi şeklinde karşımıza çıkmaktadır. İdarenin ise kendisine yapılan bu başvurulara cevap verme yükümlülüğü, aynı zamanda anayasal bir niteliğe sahiptir. İdare kendisine yapılan başvurulara olumlu ya da olumsuz bir cevap vermeli ki; başvuru da bu cevaba göre bir değerlendirme yaparak sonraki hukuksal sürece karar verebilmelidir. İdarenin cevap verme yükümlülüğünün bulunması, demokratik ve şeffaf bir idare olmanın gereği yanında aynı zamanda bireylerin kendileriyle ya da kamu ile ilgili olarak yargı dışındaki diğer devlet organlarına dilek, istek, sorunlarını veya uğradıkları haksızlıkları bildirerek çözümler bulmaya çalışmalarından ibaret bir insan hakkı olarak da karşımıza çıkar.

Bu çalışmada, öncelikle başvuru kavramından, yapılan başvurulara cevap yükümlülüğünün hukuksal dayanaklarından, sürelerden ve cevap verme yükümlülüğünün ihlal edilmesine bağlanan hukuki sonuçlar ele alınmıştır.

* Dr. Öğr. Üyesi, Afyon Kocatepe Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, Afyon, Türkiye | Asst. Prof., Afyon Kocatepe University, Faculty of Law, Department of Administrative Law, Afyon, Turkey.

✉ mhatipoglu@aku.edu.tr • ORCID 0000-0002-5570-8554

** Arş. Gör., Afyon Kocatepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı., Afyon, | Afyon Kocatepe University, Faculty of Law, Department of Administrative Law, Afyon, Turkey.

✉ yasin.atalan@gmail.com • ORCID 0000-0003-1929-3109

📄 **Atıf Şekli** | Cite As: HATİPOĞLU Mehmet/ATALAN Yasin, "İdarenin Kendisine Yapılan Başvurulara Cevap Verme Yükümlülüğü", *SÜHFD.*, C. 29, S. 2, 2021, s. 1343-1382.

📄 **İntihal** | **Plagiarism**: Bu makale intihal programında taranmış ve en az iki hakem incelemesinden geçmiştir. | This article has been scanned via a plagiarism software and reviewed by at least two referees.

Anahtar Kelimeler

İdare • İdari Başvuru • Cevap Verme • Yükümlülük • Dilekçe Hakkı

THE OBLIGATION OF THE ADMINISTRATION TO RESPONSE TO APPLICATIONS

Abstract

Natural and legal persons are required to apply to the administration due to their some needs. These applications appear in the form of a request, suggestion or the expression of a complaints. It is primarily a constitutional obligation for the administration to respond to these applications. The administration should give a positive or negative response to the applications made to it; the applicant should be able to make an assessment according to this answer and decide on the next legal process. The obligation of the administration to respond is a human right that consists of the necessity of being a democratic and transparent administration, as well as the individuals trying to find solutions by communicating their wishes, requests, problems or injustices to the state organs outside the judiciary.

In this study, firstly, the legal consequences of the concept of application, the legal basis of the obligation to reply to the applications, the deadlines and the violation of the obligation to respond are discussed.

Key Words

Administration • Administrative Application • Responding • Obligation • Right of Petition

1. GİRİŞ

Bireylerin idareye karşı istek, öneri ve şikâyetlerini iletme ihtiyacı, sosyal bir varlık oluşunun sonucudur¹. Şikâyet, eleştiri, istek ve öneri, duygulanan ve düşünen varlıklar olan insanların, en doğal davranışlarıdır². Sosyal bir varlık olması dolayısıyla bir toplum içinde yaşamak durumunda olan insan, kendisi ile ilgili veya genel olarak kamuyu ilgilendiren konularda istek arzu ve şikâyetlerini ilgili yerlere bir şekilde iletmenin yollarını aramıştır. Bireylerin kendilerini yönetenlere başvurularında bulunma durumunun yönetici-yönetilen ayrımının ilk çıktığı zamanlardan beri var olduğu söylenebilir. Doğal bir hak ve ihtiyaç olarak orta-

¹ ANAYURT, Ömer, "1982 Anayasası ve 3071 sayılı Kanununa Göre Dilekçe Hakkı", İnsan Hakları Yıllığı, C. 23-24, s. 95.

² DİNÇ, Güney, "Dilekçe Hakkı", İzmir Barosu Dergisi, Y. 3, S. 4, Ekim 1984, s. 8.

ya çıkan yönetenlere başvurulması ve isteklerine çözüm bulunmasının beklenmesi de son derecede tabiidir³.

Modern anlayışta devlet, bireylerin müşterek ve medeni ihtiyaçlarının karşılanması ve insan onuruna yakışır bir yaşam sürmeleri için gereken hizmetlerin sunulması için oluşturulan bir yapıdan ibarettir⁴. Dolayısıyla bireyler ihtiyaçları kapsamında bu yapıdan birçok talepte bulunmakta, dilek ve şikâyetlerini iletmektedirler. Bireylerin, kendileri veya faaliyet alanlarıyla ilgili konularda devletten talepte bulunmaları, bilgi edinme haklarını kullanmaları ya da kamuya ilişkin dilek ve şikâyetleri hakkında kamu idarelerine başvuruda bulunmaları, en temel ilkeler arasında yer alan tarafsızlık, eşitsizlik ve açıklık ilkeleri temelinde demokratik ve şeffaf bir yönetimin olmazsa olmazlarından⁵. İlk başlarda dilek ve şikâyetlerin cevaplandırılması yöneticilerin inisiyatifine bırakılmış, talebin karşılanması, yönetenlerin lütfu olarak görülmüş⁶, yönetilenlerin yaptıkları başvuruların cevaplandırılması konusunda herhangi bir zorlama güç ve yetkileri bulunmamıştır⁷. Ancak günümüzde yönetenlerin cevap verme yükümlülükleri hukuki düzenlemelerde yerini almaya başlamıştır⁸.

Bireylerin yönetenlere karşı başvuruda bulunma hakkı en genel olarak dilekçe hakkı kapsamında değerlendirilmektedir⁹. Gerçekten de mevcut pozitif düzenlemelerde idareye ve yasama organlarına yapılan tüm başvuruları kapsar nitelikteki düzenleme dilekçe hakkıdır. Dilekçe hakkı, bireylerin kendileriyle ya da kamu ile ilgili olarak yargı dışındaki diğer devlet kurumlarına dilek, istek, sorunlarını veya uğradıkları hukuksuzlukları bildirerek çözümler bulmaya çalışmalarından ibaret bir insan hakkı şeklinde tanımlanmaktadır¹⁰. Dilekçe hakkı yönetilenlerin yönetime katılması ve yönetimi denetlemesini sağlayan önemli araçlar-

³ TAMER Mustafa, "Dilekçe Hakkı", Türk İdare Dergisi, Ankara Mart 1990, Y. 62, S. 386, s. 201.

⁴ DURAN Lütfi, "İdari Müracaatlar ve Bunlar Karşısında İdarenin Sukutu Meselesi", İÜHFİM, Y. 1946, C. 12, s. 130.

⁵ HIZ Yüksel/YILMAZ Zekeriya, Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı, Ankara 2004, s. 25.

⁶ YILDIRIM, Ramazan, İdari Başvurular, Konya 2006, s. 9-10.

⁷ DURAN, s. 131.

⁸ TAŞKIN, Ş. Cankat, "Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı", BÜHFHKHD, S. 99-100 (Kasım-Aralık 2012), s. 175 vd.

⁹ GÜNDAY Metin, İdare Hukuku, Ankara 2013, s. 130.

¹⁰ ANAYURT, s. 96.

dan birisidir. Bireylerin idarenin haksız eylem, işlem ve uygulamalarına karşı, yargısal denetimin yanında idareye de başvuru yolunun açılması idarenin etkin bir biçimde denetlenebilmesi kapsamında hukuk devletinin gereklerinden biridir. İdari açıdan idarenin kendisini denetlemesi, yargısal denetimden farklı olarak yerindelik denetimini de içermesi hasebiyle çoğu durumda, daha etkili olabilmektedir.

2004/12 sayılı Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması başlıklı Başbakanlık Genelgesine¹¹ göre de dilekçe hakkının sorulan sorulara cevabi bir karşılık almak yoluyla bilgi edinmeyi sağlayacağı, şikâyet etmek yoluyla denetim yapmayı sağlayacağı; öneride bulunmak yoluyla da katılımı sağlayacağı ifade edilmiştir. Yine dilekçe hakkı ile ilgili olarak, Anayasasının 74. Maddesinde hem ülke vatandaşlarının hem de karşılıklılık esasını gözetilmek şartıyla ülkemizde ikamet eden yabancıların kendileri veya kamu sektörü ile alakalı istek ve şikâyetleri hakkında, yetkili kurumlara ve TBMM'ye yazılı şekilde başvurabilme hakkını haiz oldukları hüküm altına alınmıştır. Dilekçe hakkı idareye yapılan tüm başvuruları kapsamakla birlikte ayrıca yasama organına da siyasi başvuruda bulunma imkânı vermektedir.

İdareye yapılan ve özellikli olan bir başvuru da bilgi edinme başvurusudur. Anayasasının 74.maddesine 2010 yılı değişiklikleri ile eklenen fıkraya göre herkesin, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Bilgi edinme hakkı kapsamında bireyler belli bir konuda bilgi ve belgeyi idareden talep edebilmektedirler. Bilgi edinme hakkının nasıl kullanılacağı Kanunda ayrıntılı olarak düzenlenmiş olmakla birlikte esas olarak yapılacak başvurunun bir dilekçe ile yapılması, bilgi edinme başvurusunun da genel anlamda dilekçe hakkı kapsamında olduğunu göstermektedir.

3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun'un kapsamında *her türlü istek ve şikâyetlerin* iletilmesine yönelik bir durum söz konusu iken, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, yalnızca bilgilerin ve belgelerin talep edilmesini içermektedir. Bilgi ve belgelerin talebi hususi nitelikli bir talep olması ve yasa koyucunun verdiği önem dolayısıyla ayrıca ve özel olarak düzenlenmiştir. Bu kapsamda dilekçe hakkının, bilgi edinme hakkından daha geniş ve bilgi edinme hakkını da içine alan bir niteliğe sahip olduğunu ifade edebiliriz. Bunun yanında bilgi

¹¹ 24.01.2004 tarih ve 25356 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2004/12 sayılı Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması başlıklı Başbakanlık Genelgesi.

edinme başvurusunun idareye bilgi ve belgeleri sunma yükümlülüğü de yüklediği göz önüne alındığında idari bir başvuru olarak nitelenmek de mümkündür.

Genel İdari Usul Tasarısı'nın¹² "Başvuru Hakkı" başlıklı 6.maddesinde de herkesin, kendileri hakkında bir işlem tesis edilmesi veya kendilerine yönelik bir eylemde bulunulması talebiyle idareye müracaat hakkına sahip olduğundan bahsedilmiştir. Başvuru hakkını hüküm altına alan 6.maddenin gerekçesinde Anayasanın 74. maddesinde belirtilen dilekçe hakkı kapsamında, 'herkesin, işlem yapılması veya eylemde bulunulması talebiyle idareye müracaat hakkına sahip olduğu hüküm altına alınmıştır' denilmek suretiyle idarelere yapılan başvuruların dilekçe hakkının kullanılmasının bir tezahürü olduğu özellikle vurgulanmak istenmiştir.

2.BAŞVURU KAVRAMI VE İDAREYE YAPILAN BAŞVURULAR

Hukuki anlamda başvuru (müracaat), gerçek ya da tüzel bir hukuk kişinin diğer bir hukuk kişisine talep, itiraz veya şikâyetlerini bildirmesi olarak nitelenebilir. Bu kavramın kamusal alandaki anlamı ise, kişinin dilek, talep veya şikâyetlerini devlet makamları yani kamusal makamlar önünde belirtmesidir¹³. Türk Hukukunda, başvuru hakkı temel olarak Anayasa ile de güvence altına alınmış ve yine Anayasanın 36., 40., ve 74. maddelerinde düzenlenmiştir. Aynı şekilde Anayasanın 90.maddesi uyarınca iç hukukun parçası olan İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin 13. maddesi de etkili başvuru hakkını düzenlemektedir. Sayılan bu düzenlemeler en genel anlamıyla kişilerin haklarını aramalarında kullandıkları, idari yargısal ve siyasi başvuruları kapsamaktadır. Kamusal başvurular, maddi tasnife göre, yargısal başvurular ve idari başvurular şeklinde iki ana gruba ayrılmakta¹⁴; yargısal nitelikte olma-

¹² Adalet Bakanlığı tarafından oluşturulan bir komisyon tarafından hazırlanan Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı, Eylül 2003 tarihinde görüş için kamu kurum ve kuruluşlarına, üniversitelere ve çeşitli kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına gönderilmiş ve gelen görüş doğrultusunda Tasarıda bir takım değişiklikler yapılarak Başbakanlığa sunulmuştur. Başbakanlık tarafından incelenen Tasarı eksikliklerin tamamlanması gerekçesiyle Adalet Bakanlığına iade edilmiştir. Tasarının metni ve gerekçeler için bkz. <http://www.turkhukuksitesi.com/showthread.php?t=31834> (E.T.: 09.10.2019).

¹³ DURAN, s. 132, YILDIRIM, s. 3.

¹⁴ YILDIRIM, s. 9-11, SEZER/BİLGİN, "Danıştay Kararlarında İdari Başvurular", AÜHFD Y. 2008, C. 57, S. 4, s. 340.

yan her türlü başvuru hangi makama yapılırsa yapılsın, idari başvuru sayılmaktadır. Ayrıca başvuruları organik ölçüte göre sınıflandıran ve bu kapsamda, başvuru yapılan mercie göre; idareye yapılan başvurular idari; yasama organına yapılan başvurular siyasi; mahkemelere yapılan başvurular yargısal başvuru olarak sınıflandırılmaktadır¹⁵.

En genel anlamda ifade edilecek olursa, idari makamlara yapılan tüm başvurular¹⁶ olarak ifade edilebilecek idari başvuru kavramsal olarak, Duran tarafından, bireylerin, menfaatleri bulunan meselelerde merkezi veya yerel yönetim idareleri nezdinde olacak, kamu hukukuna müteallik, bilcümle istek, iddia ve talepleri şeklinde tanımlanmaktadır¹⁷.

İdareye yapılan başvurular da çeşitli açılardan farklı tasniflere tabi tutulmaktadır. Başvurular, yapıldıkları makama; yapıldıkları zamana ve hukuki sonuçlarına göre sınıflandırılmaktadır¹⁸. Hukuki sonuçlarına göre yapılan ayırmda başvurular; başvuruda bulunan kişinin iradesi ve başvurunun içeriğini oluşturan talep konusu, hukuki bir sonuç doğurmaya yönelik ve elverişli ise, etkili bir idari başvuru; hukuk âleminde bir sonuç doğuramayacak nitelikte ise, etkisiz bir idari başvuru olarak ayrılmaktadır¹⁹. Bu kapsamda içerdiği talep konusunda verilen cevabın idari bir davaya konu olabilmesi başvurunun “*etkili başvuru*” olarak nitelendirilmesini sağlamaktadır²⁰. Yapıldıkları zaman bakımından ise idari başvurular; kişilerin kendi isteğiyle ve ortada önceden yapılmış bir işlem veya eylem yokken *ilk müracaat* olarak ya da idare tarafından yapılmış mevcut bir işlem veya idarenin eylemine karşı yapılan

¹⁵ Bkz. ONAR, Sıdık Sami, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, İstanbul 1967, s.1813; DURAN, s. 132.

¹⁶ SEZER/BİLGİN, s. 340, YILDIRIM, s. 30.

¹⁷ DURAN, s. 135. İdari Başvurular daha geniş olarak YILDIRIM tarafından “*Kişilerin, menfaatleri bulunan ve idari işlemler kapsamına giren konularda kamusal makamlara yaptıkları başvuruların tümü ile; kamu yararını korumak amacıyla yetki verilen kamu görevlilerinin veya kamu tüzel kişilerin, diğer idari makamların yaptığı idari işlemlerin iptali, değiştirilmesi veya geri alınması gibi nedenlerle, yine yasaların gösterdiği idari işleme sahip makamlara yaptıkları idare hukukuna ilişkin başvurulardır.*” şeklinde tanımlanmıştır, bkz. YILDIRIM, s. 30.

¹⁸ Bkz. DURAN, s. 140 vd.; YILDIRIM, s. 64.

¹⁹ DURAN, s. 139-143.

²⁰ KARSLI, Mehmet Rauf, “*Zımnî Ret Kurumu ve Zımnî Ret Kurumunun Ülkemizdeki Gelişimi Üzerine Bir İnceleme*”, *AKADEMİK TEKLİF Hukuk ve İdari Bilimler Dergisi*, S. 3, 2014/2, s. 206; SEZER/BİLGİN, s. 344.

muahhar müracaat olarak sınıflandırılmaktadır²¹. Yapıldıkları makam açısından idari başvurular ise; İdari bir işlem veya eylemden sonra yapılan muahhar başvurular kapsamında, ilgililer tarafından ya işlemi yapan makamın kendisine yapılan başvuru alelâde başvuru; üst makama yapılan başvuru ise, muratebe başvuru olarak ayrılmaktadır²². Bunun yanında idari başvuru kavramı sadece idarenin bir işlemi sonrası, idareye uyuşmazlık çözme amacıyla yapılan başvurular şeklinde de tanımlanmaktadır. Bu kapsamda, idari başvuru kavramı, idareye var olan bir işlemin değiştirilmesi, geri alınması, kaldırılması veya yeni bir işlem tesis edilmesi isteğiyle ve var olan bir uyuşmazlığın idarece çözümlenmesini amaçlayan başvurular olarak nitelendirilmektedir. Bu şekilde bir nitelendirme ise, idareye hali hazırda bir idari işlem veya eylem söz konusu değilken yapılan ilk başvuruları ve ön karar taleplerini kapsam dışında bırakmaktadır²³.

Bu çalışma kapsamında ise, idareye yapılan başvurular, idarenin bu başvurulara cevap verme yükümlülüğü açısından ele alınacak olup, bu çalışmada geçen idari başvuru ifadeleri, geniş anlamda idareye yapılan tüm başvuruları kapsar nitelikte kullanılacaktır. Zira, idarenin cevap verme yükümlülüğü açısından, idareye yapılan başvuruların, etkili-etkisiz, ilk başvuru ya da itiraz başvurusu, ihtiyari veya zorunlu olmasının bir önemi bulunmamaktadır. Burada şunu da belirtmek gerekir ki, etkisiz idari başvuruların da, idareye cevap verme yükümlülüğü yüklemesi dolayısıyla hukuksal etkisi vardır. Bu tür başvuruların “*etkisiz*” olarak nitelendirilmesi, idarenin bu başvurulara cevap vermek zorunda olmamasından değil, idarenin başvuru doğrultusunda işlem veya eylem yapmak zorunda olmamasındandır. Anayasa ve diğer mevzuat uyarınca idare kendisine bir dilekçe verilmesi durumunda olumlu ya da olumsuz şekilde bu dilekçeye kesinlikle bir cevap sunmak zorundadır. İdare, bu cevabında dilekçede bulunulan talebe ilişkin bir işlem ya da eylem tesis edebileceği gibi; herhangi bir işlem yapılmaksızın da tamamen bilgilendirici ya da açıklayıcı bir cevap da verebilecektir. 1982 Anayasasının 74. maddesinde düzenlenen dilekçe hakkı genel olarak idareye yapılan baş-

²¹ DURAN, s. 143-144.

²² DURAN, s. 149 vd.

²³ Bkz. SERTER Yusuf Sertaç, “İdari Uyuşmazlıkların Çözümünde Yargı Dışı Bir Araç Olarak İdari Başvurular”, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul 2015, s. 62 vd.

vuruların tümü için bir Anayasal dayanak teşkil etmektedir²⁴. Dilekçe hakkı kapsamında idareye yapılacak başvurularda herhangi bir konu sınırlaması bulunmamaktadır. Bireyler diledikleri konuda idareye başvurarak, dilek istek ve şikâyetlerini iletebilirler. Bu kapsamda bireyler idareye kendileri hakkında bir işlem veya eylem yapılması için başvurabilecekleri gibi dilek, şikâyet ve tavsiyelerini de iletmek hakkını haizdirler²⁵.

3. İDARENİN CEVAP VERME YÜKÜMLÜLÜĞÜ

3.1. Genel Olarak

İdareye sunulan dilekçenin içeriği, bir idari işlem yapılması talebi olabileceği gibi idare elinde bulunan bir belgeye erişimin istenmesi ya da kamu hizmetinin sunulmasına ilişkin şikâyetler de olabilir. Bu kapsamda idareye sunulan dilekçelerin içeriğine göre mevzuatta özel usuller ve kurallar getirilmedikleri müddetçe dilekçe hakkının kullanılması kapsamında değerlendirilmesi gerekir. Bu çerçevede çalışmanın konusu bağlamında idarenin kendisine yapılan başvurulara cevap vermek zorunda olması tüm başvurular için geçerli olarak kabulü gereken anayasal bir yükümlülüktür. Bu durum 1982 Anayasasının 74. Maddesinde kişilerin *kendileriyle ilgili başvuruların sonucunun gecikmeksizin, dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirileceğini* hüküm altına alınmıştır. Dilekçe hakkı, ilgili makamlara dilekçede yazılan hususları gerçekleştirme yükümlülüğü yüklememekle²⁶ birlikte, Anayasanın amir hükmü karşısında dilekçenin sonuçlarına ilişkin olarak gecikmeksizin yazılı olarak cevap verme yükümlülüğü getirmektedir. 3071 sayılı Kanunun 7. maddesi de ilgililere en geç otuz gün içinde cevap verilmesi zorunluluğunu getirmektedir. Diğer taraftan Anayasanın 40. maddesinde Devlet kurumlarının, tesis ettikleri işlemlerinde, konuyla ilgili kişilerin hangi kanun yollarına ve mercilerine başvuracağını ve sürelerini net bir şekilde belirtmek zorunda olduğunu, 125. maddesinde de idari işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin, yazılı bildirim tarihinden başlayacağını açıkça düzenlemiştir. Sayılan düzenlemeler, idareyi kendisine yapılan başvurular karşısında yazılı olarak cevap vermeye yöneltmek içindir²⁷.

²⁴ GÜNDAY, s. 130.

²⁵ TAŞKIN, s. 179.

²⁶ ANAYURT, s. 97.

²⁷ KARSLI, s. 207.

İdarenin, ilgili kişilerin usulünce yaptıkları başvurularını cevaplandırması, Anayasanın 74. maddesinde belirtilen emredici bir hükümdür. İdarenin, faaliyet alanlarına ilişkin bir idari işlemin veya eylemin yapılması ya da bir belge veya bilginin istenmesi yahut da kamuya ilişkin bir istek veya kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin bir şikâyet iletilmesi isteğiyle yapılan müracaat karşısında, idare mekanizmalarının sessiz kalma hakkı yoktur. İlgililerin başvurularının cevaplandırılması gibi bir idari yükümlülüğün istisnası da söz konusu değildir. Danıştay da bir kararında “T.C. Anayasası’nın 74. maddesinde vatandaşların kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahip oldukları, kendileriyle ilgili başvuruların sonucunun gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirileceği öngörülmüş olup bu durumda Anayasanın 74.hükümü gereğince konu ile ilgili inceleme yapılarak davacıya bir cevap verilmesi gerektiğinde kuşku yoktur.” diyerek idarenin cevap verme yükümlülüğüne vurgu yapmıştır²⁸.

Genel İdari Usul Tasarısının “Başvuruların Cevaplandırılması Zorunluluğu başlıklı” 11. maddesinde de idarenin kendisine yapılan başvuruları cevaplama zorunluluğuna açıkça yer verilmiştir. Taslakta, idarenin başvurulara mutlaka cevap vermesi düzenlenmiş, bu cevap süresi en çok otuz gün ile sınırlı tutulmuştur. Ayrıca idarenin başvuruya otuz gün içerisinde cevap vermemiş olması durumunda dahi idarenin bu yükümlülükten kurtulmayacağı idarenin cevap verme zorunluluğunun ortadan kalkmayacağı ifade edilmiştir. Söz konusu Madde, idarenin, usulünce yapılan başvurularla ilgili, başvuru sahibine evrakın kayıt tarihini izleyen günden başlayarak en geç otuz gün içinde, başvuruda belirttiği istemin kabul veya reddedildiği konusunda ya da yapılan ve yapılması gereken inceleme ve araştırmaların akıbetine ilişkin cevap verme yükümlülüğünde olduğunu belirtmektedir. Aynı madde, başvuranın talebinin kısmen veya tamamen reddi hâlinde, yapılan idarî işlemde ret gerekçesi açıklanıp, bu işleme karşı başvurulabilecek idarî makamların, varsa yargı yolu ve sürelerinin gösterileceğini de hüküm altına almıştır. Nihayet maddede son olarak belirtilen sürelerde başvurunun cevaplandırılmamasının, idarî makamın cevap verme yükümlülüğünü ortadan kaldırmayacağı ifade edilmiştir.

²⁸ Danıştay, İDDGK, 26.02.2004 tarih ve E:2002/13, K:2004/217 sayılı kararı; benzer yönde bkz. Danıştay, 1.D, 29.09.2006 tarih ve E: 2006/553, K: 2006/820 sayılı Karar.

3.2. Başvuruya Cevap Verme Süresi

Anayasanın 70. maddesinde dilekçelerin cevaplandırılmasına ilişkin olarak herhangi bir süre yer almamakla birlikte, kişilerin başvurularının sonucunun *gecikmeksizin* yazılı olarak bildirilmesi öngörülmüştür. 1982 Anayasasının ilk halinde yer almayan “*gecikmeksizin*” ifadesi, 2001 yılında 4709 sayılı Kanun²⁹ ile eklenmiştir. Görüldüğü üzere Anayasa yetkili mercilere kendilerine yapılan başvuruların cevaplandırılmasına ilişkin genel bir süre vermek yerine başvuruların gecikmeksizin cevaplandırılmasını öngörmüştür. Anayasada herhangi bir süre verilmesi yerine bu şekilde bir ifadenin yer alması, yetkili mercii açısından bu sürenin bir hak olarak anlaşılması ya da yapılan başvuruların kendi nitelikleri de dikkate alınarak uygun veya maksimum sürelerin belirlenmesi işinin kanun koyucuya bırakılması düşüncesiyle yapılmış olabilir. Gerçekten de yasal düzenlemelere bakıldığında farklı başvurular için farklı cevap verme sürelerinin düzenlenmiş oldukları görülmektedir. Örneğin, dilekçe hakkının kullanılmasına ilişkin kanunda bu süre en geç otuz gün iken bilgi edinme hakkına ilişkin kanunda on beş gün olarak düzenlenmiştir.

3071 sayılı Kanun’un 7. maddesinde Türk vatandaşları ile Türkiye’de ikamet eden yabancı kişilerin kendileri ve kamu ile ilgili talep ve şikâyetleri konusunda yetkili idari makamlara yaptıkları müracaatların sonucu veya işlemle ilgili görülen süreç hakkında dilekçe sahiplerine **en geç otuz gün** içinde gerekçeli olarak cevap verilmesi gerekliliğine vurgu yapılmıştır. Maddeye göre, işlem safahatının duyurulması halinde de alınan sonucun ayrıca bildirileceği ifade edilmiştir.

Düzenlemede yer alan en geç otuz gün içerisinde cevap verilmesi gerekliliği, anayasada yer alan gecikmeksizin ifadesiyle uyumludur. Zira kanunda idareye cevap vermek için otuz günlük bir hak tanınmış olmayıp, idarenin gecikmeksizin cevap verme yükümlülüğüne bir üst sınır getirilmiş olmaktadır. İlgilerin yaptıkları başvuruların daha kısa sürede sonuçlandırılması mümkün ise idare cevap vermek için otuz gün beklememelidir. Kanunda bahsi geçen süre idare için bir bekleme hakkı

²⁹ 3.10.2001 tarihli ve 4709 sayılı Kanununun 26. maddesiyle, bu fıkrada yer alan “*sonucu*” ibaresinden sonra gelmek üzere “*gecikmeksizin*” ibaresi eklenmiştir.

doğurmamakta³⁰, idarenin bir başvuruya otuz gün içerisinde mutlaka cevap vermesi gerektiğini düzenlemektedir. İlgilinin yapmış olduğu başvurunun niteliği gereği otuz gün içinde sonuçlandırılmayacak olması durumunda dahi Kanun idareye başvuruya ilişkin yapılan iş veya işlemler hakkında otuz gün içerisinde bilgi verilmesini ve daha sonrasında sonucun da mutlaka bildirilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu durumda idare kendisine yapılan başvuruyu en kısa zamanda sonuçlandırarak ilgisine sonucu bildirecek, eğer başvuru içerdiği talep veya şikâyetlerin özelliği gereği gecikmeksizin sonuçlandırılmayacak nitelikte ise yapılan işlemler hakkında ilgisine mutlaka otuz günlük sürede bilgi verecektir. Dolayısıyla idare kendisine yapılan bir başvuru karşısında ilgisine otuz gün içerisinde mutlaka bir cevap vermekle yükümlü kılınmıştır³¹. Bu kapsamda idarenin ilgisinin yapmış olduğu bir başvuruyu cevaplandırmaması gibi bir durum söz konusu olmaması gerekir³².

İdareye yapılacak başvuru, başvuru konusu yapılan talep, dilek ve şikâyet hangi kurum ve kuruluşa ilişkin ya da görev ve yetki alanına giriyorsa ona yapılmalıdır. Ancak başka bir kurum ve kuruluşa verilmişse diğer bir ifadeyle yetkili olmayan mercie yapılmışsa bu durum, başvurunun reddedilmesi ya da cevaplanmaması için bir gerekçe oluşturamaz. 3071 sayılı Kanununun 5. maddesi dilekçenin, konusu ile ilgili olmayan idari bir kuruma verilmesi halinde dahi, dilekçenin kabul edilmesini, kabul eden makamın dilekçeyi yetkili idari makama göndermesi gerektiğini ve durumdan da dilekçe sahibinin haberdar edilmesini düzenlemiştir. Bu düzenleme, idarenin bütünlüğü ilkesinin bir gereği olarak, bireylerin son derece karmaşık olan kurum ve idarelerin görev ve yetki alanları karşısında hak kaybına uğramalarını engellemek için getirilmiştir. Burada ortaya çıkabilecek bir durum ise yetkili olmayan mercie yapılan başvurular açısından cevap verme süresinin nasıl hesaplanacağıdır. Bu sorunun cevaplama süresinin başvurunun yetkili makama iletilmesinden, diğer bir ifadeyle başvurunun yetkili olan makam kayıtlarına girmesinden itibaren işletilmeye başlanması şeklinde çözülmesi gerekir³³. Zira kendisine henüz ulaşmamış bir başvuru hakkında idareyi cevap vermekle yükümlü tutmak mantıklı değildir. Bire-

³⁰ ANAYURT, s. 118.

³¹ ANAYURT, s. 119.

³² KARSLI, s. 207.

³³ ANAYURT, s. 121.

yin yetkili olmayan mercie yaptığı başvurunun yetkili mercie ulaştırılması bazı durumlarda çok uzun sürebilir. Bu noktada başvurunun yetkili makama ulaştırılması cevap verilmesi gereken otuz günü dahi aşmış olabilir. Kendisine hiç ulaşmamış bir başvuru için yetkili makamın cevap vermemesinden ya da geç cevap vermiş olmasından dolayı sorumlu tutulması söz konusu olamaz. 3071 sayılı Kanununun 7. maddesi de bireylerin “*yetkili makamlara yaptıkları başvuruların sonucu*” nun en geç otuz gün içinde cevaplandırılması gerektiğini düzenleyerek, sürenin başvurunun yetkili makama ulaşmasından sonra başlaması gerektiği yorumuna imkân vermektedir. Doğrudan cevap verme yükümlüğü ile ilgili olmamakla birlikte, Danıştay zımni ret varsayımı için sürenin başlangıcını tartıştığı bir kararında, altmış günlük sürenin başlangıç tarihi olarak, kaymakamlık tarafından başvuru dilekçesinin işlem tesisine yetkili makam olan belediye başkanlığına gönderilmesi üzerine belediye kayıtlarına girdiği tarihi esas almıştır³⁴.

Genel İdari Usul Tasarısında, idareye kendisine yapılan başvurulara esas olarak otuz gün içinde cevap vermesi öngörülmüştür. İdare, başvurucaya kayıt tarihini izleyen günden başlayarak en geç otuz gün içerisinde, kendisine yapılan başvuruda bulunulan isteminin kabul veya reddedildiği hakkında cevap vermeli, bununla birlikte otuz gün içerisinde isteme ilişkin işlem hakkında bir karar verilememişse dahi bu kapsamda yapılan veya yapılması icap eden inceleme ve araştırmalarla ilgili yine aynı şekilde otuz gün içinde cevap vermelidir. Tasarıda idarenin yapılan başvuruya ilişkin cevap vermesi ile yapılan başvuru hakkında bir işlem tesis edilmesi durumunu farklı düzenlemiştir. Tasarının 11. maddesinin 4. fıkrasında gerekli olan inceleme ve araştırmanın, başvurunun evrak kayda kaydedildiği tarihten başlayarak altmış gün içinde tamamlanması gerektiği ve bu sürede idarî işlem tesisinin zorunlu olduğu ifade edilmiştir. Diğer bir ifadeyle idare kendisine yapılan başvuruya esas olarak otuz gün içerisinde bir cevap vermekle yükümlü olmakla birlikte, eğer otuz gün içerisinde başvuruda talep edilen konuya ilişkin işlem süreci tamamlanamadıysa yine otuz gün içinde bu durumu da belirtecek ve altmış gün içerisinde istenilen işlemi tesis edecektir. Bu

³⁴ “bu tarihten itibaren 60 gün içinde cevap verilmeyerek zımni ret işleminin oluşması üzerine yukarıda anılan hüküm uyarınca dava açıldığı anlaşıldığından kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmesine ilişkin mahkeme kararında isabet bulunmamaktadır.”

durumlarda gerekli inceleme ve araştırmanın, başvurunun kaydedildiği tarihten itibaren altmış günde tamamlanması ve bu süre içinde idari işlem tesis edilmesinin zorunlu olduğu, hüküm altına alınmıştır.

4982 sayılı Kanununun 11. maddesinde ise farklı bir cevap verme süresine yer verilmiştir. Düzenlemeye göre idare kendisine yapılan bilgi edinme başvurusunun gereğini on beş gün içinde yerine getirecektir. İstenen bilgi veya belgenin kurum içindeki başka bir birimde bulunması veya başka kurum veya kuruluştan görüş alınması, ya da birden fazla kurum kuruluşu ilgilendirmesi durumunda ise bu süre otuz güne kadar uzatılabilmekle birlikte sürenin uzatıldığı ve uzatılma gerekçesi başvuru sahibine yine on beş günlük sürenin dolmasından önce bildirilecektir.

4. İDARENİN CEVAP VERME YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜ YERİNE GETİRMEMESİNİN SONUÇLARI

İdarenin faaliyet alanıyla ilgili olarak kendisine yapılan başvurularını cevaplandırması zorunluluğunun Anayasa kaynaklı ve istisnası olmayan bir yükümlülük olduğunu yukarıda belirtmiştik. İdarenin yapılan başvuruları gecikmeksizin olumlu ya da olumsuz şekilde cevaplandırması, başvuran ilgilileri başvuruları ile ilgili olarak süreçten haberdar etmesi, iyi idarenin bir görünümü olarak arzu ve hayal edilendir. Ne var ki idare kimi zaman iş yükü bahanesi kimi zaman umursamazlık dolayısıyla kendisine yapılan birçok başvuru karşısında sessiz kalmaktadır³⁵. İdarenin kendisine yapılan başvuru karşısında sessiz kalması yapılan başvurunun içeriğine göre farklı sonuçlar doğurmakla birlikte, yapılan tüm başvurular açısından idarenin Anayasal yükümlülüğüne uymamasının da bir takım sonuçları olması gerekir.

Bu kapsamda öncelikle yapılan başvuru karşısında sessiz kalınması durumunda başvuran açısından birtakım olumsuzluklar doğmuş ve zarar doğmasına sebebiyet verilmiş olabilir. Başvuranın zararının kaynağı, idarenin bir yükümlülüğünü yerine getirmemesi olduğuna göre bu durumda hizmet kusuru dolayısıyla idarenin sorumluluğu gündeme gelecektir. Bu kapsamda idarenin sorumluluğu tüm başvurular açısından geçerli olup başvuranın zararı olduğu durumlarda idare bu zararı karşılamakla yükümlüdür. Bunun yanında idareye yapılan başvuruların cevaplandırılmaması cevap verme zorunluluğunun Anayasal bir yü-

³⁵ SEZGİNER, Murat, "İdari Makamların Sukutu Üzerine Açılan Davalarda Süre", SÜHFD, C. 5, S. 1-2 (Prof. Dr. M. Şakir BERKİ'ye ARMAĞAN), s. 418; KARSLI, s. 208.

kümlülük olması dolayısıyla, cevap vermeye yetkili kamu görevlileri açısından birtakım cezai sonuçlar da doğurabilecektir. TCK m. 12’de yer alan Dilekçe Hakkının Kullanılmasının Engellenmesi Suçu ve m. 257’de yer alan Görevi Kötüye Kullanma Suçu, yetkili kamu görevlileri açısından gündeme gelebilecektir. Son olarak idareye yapılan bir başvurunun cevapsız bırakılması durumuna özel düzenlemelerle birtakım sonuçlar bağlanmış olabilir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10.maddesi idareye bir işlem veya eylem yapılması için yapılan başvurular karşısında sessiz kalınması durumunda, o işlem veya eylemin reddedilmiş sayılacağı düzenlenmiştir. İYUK m. 10 idareye bir işlem veya eylem yapılması talebiyle yapılan başvurular açısından bir genel hüküm özelliği taşımakta, bazı alanlarda yapılan idari işlem başvuruları için farkı düzenlemeler de bulunmaktadır. Bazı alanlara ilişkin başvurularda idarenin cevap vermemesi durumu zımni kabul iradesi olarak varsayılarak bireylerin haklarının korunması amaçlanmaktadır.

4.1. Başvuruların Cevaplandırılmamasının, Cevap Vermekle Görevli ve Yetkili Personel Açısından Görevi Kötüye Kullanma Suçunu Oluşturması

İdareye yapılan bir başvuru karşısında idarenin herhangi bir cevap vermemiş olması durumunda şüphesiz, cevap vermeye yetkili olan kamu görevlileri açısından cezai sonuçlar doğurabilecektir. Bu kapsamda Türk Ceza Kanununda düzenlenmiş bir takım suç tipleri Anayasa gereği başvurana bir cevap vermekle görevli kılınmış kamu görevlisi hakkında uygulanabilecektir. 4982 sayılı Kanunu’nun ceza hükümlerini konu alan 29. maddesinde, Bilgi Edinme Kanununun uygulanması esnasında ihmâli, kusuru veya kastı olan memur ve diğer kamu görevlileri hakkında, işledikleri fiillerin genel hükümlere göre ceza kovuşturması gerektirmesi konusu saklı kalmak şartıyla, hangi mevzuata tâbi iseler o mevzuatta yer alan disiplin cezalarının uygulanacağı belirtilerek kanunun hükümlerine aykırı hareket edenlerin cezai sorumluluklarının genel hükümlere tabi olacağını ifade etmiştir. Yine 2004/12 sayılı Başbakanlık genelgesinde de, *“bilgi edinme ve dilekçe haklarının kullanımı kapsamındaki başvurulara ilişkin uygulamalar mevzuat dâhilinde denetlenecek ve denetimler sonucu belirtilen kurallara uymadıkları saptanan kamu görevlileri hakkında genel hükümlere göre disiplin ve ceza işlemleri uygulanacaktır”* denilmek suretiyle mevzuatta yer alan düzenlemelere uymayan kamu görevlileri hakkında cezai hükümlerin uygulanabileceği açıkça ifade edilmiştir.

5237 Sayılı TCK'da dilekçe hakkının kullanılmasının engellenmesi suçu düzenlenmiştir. Konuyla ilgili TCK 121.maddede kişinin belirli bir hakkı kullanmak maksadıyla yetkili makamlara verdiği dilekçenin hukukî bir neden olmadan kabul edilmemesi hâlinde, fail hakkında hapis cezasına hükmolunacağı belirtilmiştir. Dilekçe hakkının kullanılmasının engellenmesi suçu yetkili kamu makamlarına sunulan dilekçelerin, dolayısıyla dilekçe hakkı kapsamında yapılan idari başvuruların, hukuki bir neden olmaksızın kabul edilmemesidir³⁶. Burada kamu görevlisinin kabul etmekle yükümlü olduğu bir dilekçeyi almaması, dilekçenin kabul edilmemesi söz konusudur³⁷. Kamu idaresinin kabul edilmeyen bir dilekçeyi cevaplama yükümlülüğünden bahsedilemeyeceği için dilekçelere cevap verilmemesi bu suç tipine uymamaktadır. Düzenlemede yer alan suç tipinde yetkili makam tarafından kabul edilmiş olan dilekçeye herhangi bir işlem yapılmaması veya cevap verilmemesi durumu yer almamaktadır. Bu durum 5237 sayılı TCK'da özel olarak düzenlenmiş bir suç tipine girmemekle birlikte, görevi kötüye kullanma suçunun kapsamı içinde değerlendirilebilir. Dilekçenin kamu idaresi tarafından kabul edilmesi ve kaydının yapılmasından sonra dilekçeye dair herhangi bir işlem yapılmaması, Anayasanın amir hükmüne rağmen cevap veya ilgisine bilgi verilmemesi, TCK m. 257 yaralan görevi kötüye kullanma suçunu ihmal suretiyle oluşturacaktır³⁸.

Bu suç tipi ile korunması amaçlanan hukuki menfaat, kişilerin kamu görevlileri özelinde idareye ve devlete olan güvenleridir³⁹. Kamusal bir görevi yerine getirmekle görevlendirilen kişi, bu görev dolayısıyla bir kamu hukuku yükümlülüğü altına girmektedir. Kamu görevlisi, Anayasada kanun ve diğer düzenlemelerle kendisine verilmiş görevleri sadakatle yerine getirmek, bireylerin devlete ve idareye karşı duydukları güveni sarsmamak zorundadır⁴⁰. İdareye yapılan başvuruların cevaplanmaması, başvurular karşısında sessiz kalınarak, kamu idaresinin kişilere karşı duyarsız ve ilgisiz olduğu görünümünün yaratılması, kamu ida-

³⁶ ÇAKMUT, Özlem Yenerer, "Dilekçe Hakkının Kullanılmasının Engellenmesi Suçu", MÜHF - HAD, C. 23, S. 1, s. 49.

³⁷ TAŞKIN, s. 186.

³⁸ ÇAKMUT, s. 50.

³⁹ YOKUŞ SEVÜK, Handan, "Görevi Kötüye Kullanma Suçu(TCK m. 257)", DÜHFD, C. 23, S. 39, Y. 2018, s. 262.

⁴⁰ ÜZÜLMEZ, İlhan, "Görevi Kötüye Kullanma Suçu", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XVI, Y. 2012, S. 1, s. 194.

relerine ve devlete karşı olan güven duygusunu azaltmaktadır. Kişi bir cevap ya da bilgilendirme alabilmek için yaptığı başvuruların, idarenin olumlu veya olumsuz hiçbir şekilde cevap veremediğini gördükçe, hak arama veya derdini anlatmada başka yollar aramaya başlayabilecektir.

Bu suç tipinin oluşabilmesi için kamu görevlisinin fiilinin ya da ihmalinin görev alanına giren bir konuyla ilgili olması gerekir⁴¹. Kamusal bir görevin gereklerinin belirlenmesi her görev ve her bir görevli açısından ayrı ayrı tespit edilmelidir. Bu tespitte şüphesiz kamusal göreve ilişkin ve kamu görevlisinin statüsüne mevzuat esas alınarak yapılmalıdır. Kamu görevinin mutlak surette bir kanunla veya başka yazılı hukuk normuyla kamu görevlisine verilmiş olması aranmaz, davranışın ya da hareketsizliğin görevin gereklerine aykırılığı, idare hukuku kurallarına göre belirlenir⁴². Mevzuata ve idare hukuku kurallarına göre idare kendisine yapılan başvurulara cevap vermekle yükümlüdür. Genel olarak bu yükümlülük, o kurum veya idareye verilmekle birlikte başvuruların cevaplanması için özel olarak bir kamu görevlisi görevli ve yetkili kılınmış olabilir. Öncelikle başvurunun içeriği gereği, bir işlem yapılması gerekiyorsa, başvuruya cevap verilmemesinden o işlemi yapmaya yetkili olan kişi sorumlu olacaktır. Bu durumda işlem yapma yetkisi olan kişi cezai olarak da sorumlu tutulmalıdır. Bunun yanında yapılan başvuru işlem yapmaya yetkili kamu görevlisine ulaştırılmamış olabilir. Bu durumda ise o başvuruyu yetkili kişiye iletmede ihmali olan görevli sorumlu olacaktır.

Düzenlemede suçun kamu görevlisinin “görevinin gereklerine aykırı davranmakla” veya “görevinin gereklerini yapmaktan ihmal veya gecikme göstermek”le gerçekleşeceğinden bahsedilmektedir. Düzenlemenin ilk fıkrasında, görevin gereklerine aykırılığın icrai bir hareketle; ikinci fıkrasında ise ihmali bir hareketle gerçekleştirilmesi yaptırım altına alınmıştır⁴³. İdareye yapılan bir başvurunun sessiz kalınarak cevaplandırılmaması 257.maddenin ikinci fıkrası kapsamında değerlendirilmelidir. Zira burada icrai bir hareket değil görevin gereklerinin sessiz ve hareketsiz kalınarak ihmali olarak yerine getirilmemesi mevcuttur. Suç tipinin bu halinde, görevinin gereklerini ihmal edilerek yapılmaması veya gecike-

⁴¹ OKUYUCU ERGÜN, Güneş, Görevi Kötüye Kullanma Suçu, TBB Dergisi, Y. 2009, S. 82, s. 145.

⁴² ÜZÜLMEZ, s. 197; OKUYUCU ERGÜN, s. 147.

⁴³ ÜZÜLMEZ, s. 192.

rek yapılması söz konusu olabileceği için, seçimlik hareketli bir suç olarak nitelendirilmektedir⁴⁴. İdareye yapılan bir başvurunun cevaplandırılmaması görevin gereklerinin hiç yapılmaması durumunu oluşturacaktır. Bunun yanında görevin gereklerinin yapılmamasında gecikme olması durumunda da görevi kötüye kullanma suçunu oluşturacaktır. Kamu görevlisinin görevini yapmada gecikme göstermesinden bahsedilebilmesi için, söz konusu görevin belirli bir sürede yerine getirilmesine yönelik düzenlemelerin olması gerekir. Göreve ilişkin kurallar, süreler, kanunlarda yer alabileceği gibi idari düzenlemelerde de yer alabilir⁴⁵. Bu kapsamda Anayasada dilekçe hakkının kullanılmasıyla ilgili olarak yasa da var olan otuz günlük cevap verme süresi ve diğer kanunlarda cevap vermeye ilişkin süreler yer almaktadır. Bu süreler geçirilerek verilen cevaplar da görevi ihmal suçunu oluşturabilecektir. Başvuruya cevap verilmesindeki gecikme, kamu görevlisine kusur atfedilmesini engelleyecek bir nedenden kaynaklanmadıkça kamu görevlisinin sorumluluğu yoluna gidilmelidir.⁴⁶

Kamu görevini kötüye kullanma suçunun oluşmasında, konuyla ilgili kamu görevlisinin görevin gereklerini yapmaması veya yapmada gecikmesi yanında; suçun diğer unsurlarından kişiler için mağduriyet sebep olmak ya da kamunun maddi anlamda zararına sebebiyet vermesi de da gerekmektedir. Bir kamu görevlisinin görevinin gereklerine aykırı her davranışı ya da görevin gereklerini yapmaması veya yapmada gecikmesi elbette bir haksızlık teşkil etmektedir. Ancak, kamu görevlisinin sırf böyle bir haksızlığı gerçekleştirmesi ceza hukuku bakımından cezalandırılabilmesi için yeterli görülmemiştir⁴⁷. Kanun koyucu ayrıca görevinin gereklerine aykırı davranmak veya ihmal etmek suretiyle kamunun zararına veya kişilerin mağduriyetine ya da kişilerin haksız bir kazanç sağlamasına neden olunmasını aramıştır⁴⁸. Kamu görevlisinin ihmal kamunun zararına veya kişilerin mağduriyetine ya da kişilerin haksız kazanç sağlamasına sebebiyet vermemişse, ancak disiplin hukuku kapsamında değerlendirilebilecek bir haksızlık olarak nitelenebilir⁴⁹.

⁴⁴ YOKUŞ SEVÜK, s. 277; ÜZÜLMEZ, s. 204.

⁴⁵ OKUYUCU ERGÜN, s. 147.

⁴⁶ ÜZÜLMEZ, s. 205.

⁴⁷ YOKUŞ SEVÜK, 282.

⁴⁸ ÜZÜLMEZ, s. 198.

⁴⁹ ARTUK, Mehmet Emin/GÖKÇEN, Ahmet/YENİDÜNYA, Ahmet Caner, Ceza Hukuku Özel Hükümler, Ankara 2013, s. 1089.

Burada belirtilen kişilerin mağduriyetine neden olmak, görevin gereklerinin yerine getirilmemesi nedeniyle kişinin haklı bir çıkarının zedelenmesine, haklarının ihlal edilmesine sebep olunması gerekir⁵⁰. Bu kapsamda kişilerin sadece ekonomik bakımdan zarara uğranması değil, her hangi bir çıkarının zedelenmesi de kişisel mağduriyet kapsamında değerlendirilir⁵¹. Bunun yanında kişilerin manevi açıdan yaşadığı mağduriyetlerin de bu kapsamda değerlendirilmesi gerekir⁵².

4.2. Başvuruların Cevaplandırılmamasının, Cevap Vermekle Görevli Ve Yetkili Personel Açısından Disiplin Suçu Oluşturması

Disiplin cezaları, bir kuruma veya meslek grubuna mensubiyet kapsamında, çalıştıkları kurumun veya meslek örgütünün düzenine aykırı fiilleri nedeniyle, kurum veya meslek içi düzeni tesis edebilmek adına uygulanan idari cezalar olarak tanımlanmaktadır⁵³. Disiplin cezalarının amacı, kurum içi düzenin sağlanarak, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde aksaklıkların önüne geçmektir. İdareye yapılan başvuruların kamu personelinin görevinin gereğini yapmaması sonucunda cevaplandırılmaması durumunda da hem kurum içi düzene aykırılık hem de kamu hizmetinin sunulmasının aksaması söz konusu olmaktadır. Bu kapsamda kişilerin yapmış oldukları başvurulara cevap verilmemesi durumunda, cevap vermekle yükümlü ve yetkili olan kamu personeli hakkında disiplin yaptırımlarının da gündeme gelmesi gereklidir.

2004/12 sy. Genelgede, dilekçe hakkının kullanılmasına kapsamında kamu personelinin, mevzuatta ve genelgede yer alan usul ve esaslar hakkında bilgilendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Genelgede ayrıca, hakkın kullanılması kapsamında yapılan başvurulara ilişkin yürütülen sürecin mevzuat uyarınca denetleneyeceği ve denetimlerde usul ve esaslara riayet etmeyen personel hakkında disiplin hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Yine Bilgi Edinme Hakkının Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin⁵⁴ 42. maddesinde, hakkın kullanılması kapsamında

⁵⁰ ÜZÜLMEZ, s. 201.

⁵¹ Yargıtay, CGK, 21.10.2014, E. 2012/4-1283, K. 2014/430; ÜZELMEZ, s. 201.

⁵² YOKUŞ SEVÜK, s. 289.

⁵³ Danıştay 12. Dairesi, 25.05.2012 E:2011/9670 K:2012/3553; ULUSOY, D. Ali, İdari Yaptırımlar, İstanbul 2013, s. 146.

⁵⁴ 27.04.2004 tarih ve 25445 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik"

yapılan başvurulara ilişkin süreçte mevzuatta yer alan usul ve esasların uygulanmasında ihmal, kusur ya da kasti bulunan personel hakkında, tabi oldukları mevzuata göre disiplin cezası uygulanacağı açıkça ifade edilmiştir. Maddede ayrıca personelin fiillerinin suç oluşturması durumunda ceza kovuşturmasının ayrıca yürütülmesi durumu da saklı tutulmuştur.

Disiplin cezaları, kamu görevlilerini düzenleyen mevzuatın genişliği oranında çok çeşitli olabilmektedir⁵⁵. Bu kapsamda uygulama alanı en geniş olan ve diğer personel kanunlarına göre genel nitelikli olarak kabul edilen kanun 657 sayılı Devlet Memurları Kanunudur. 657 sayılı Kanunun 125. maddesi devlet memurlarına uygulanacak disiplin cezalarını düzenlemektedir. Konumuz açısından, idareye yapılan bir başvuruya cevap vermeyen devlet memuru hakkında uygulanabilecek disiplin cezası görevlinin kusur durumuna göre belirlenecektir. Görevini özensiz yapan personele uyarma; kusurlu olarak görevini yerine getirmeyen personele kınama; hakkın kullanılmasına ilişkin usul ve esaslara kasıtlı olarak aykırı davranan personele aylığından kesinti veya kademe ilerlemişinin durdurulması cezası verilebilecektir.

Kanunun 125. Maddesinde, uyarmayı gerektiren fiiller arasında, *“verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasında kayıtsızlık göstermek”*; kınamayı gerektiren fiiller arasında *“verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasındakusurlu davranmak”*; aylıktan kesmeyi gerektiren fiiller arasında *“kasıtlı olarak, verilen emir ve görevleri tam ve zamanında yapmamak”*, kademe ilerlemesinin durdurulmasını gerektiren fiiller kapsamında da, *“verilen görev ve emirleri kasten yapmamak”* ayrı ayrı sayılmıştır.

Bir kamu personelinin meri mevzuat uyarınca veya amirlerince kendisine verilen görevleri usulüne uygun olarak icra etmek zorundadır. Görevlerini kusurlu olarak yapmayan personelin de disiplin yaptırımına tabi olacağı şüphesizdir. Yukarıda belirtilen hükümler uyarınca, mevzuat uyarınca ve amirlerince kendilerine verilen görevleri yapmayan kamu görevlilerinin, fiillerinin ya da ihmallerinin ağırlığına ve kusur durumlarına göre kademeli olarak cezalandırılmaları söz konusudur. Bu kapsamda başta Anayasa olmak üzere çeşitli düzelmelerde yer verilen başvuruların cevaplandırılması yükümlülüğünün yerine

⁵⁵ GÖZLER Kemal/KAPLAN Gürsel, İdare Hukuku Dersleri, Bursa 2018, s. 596; GÜNDAY, s. 629.

getirilmemesi de bu disiplin cezalarının uygulanmasını gerektirecektir. Bir personel davranışı hem disiplin cezası hem de adli ceza yaptırımına tabi olabilir. Başvurulara cevap verilmemesi hem ihmal suretiyle görevi kötüye kullanma suçu hem de disiplin suçu oluşturabilecektir. Bu durumda görevli personel görevi kötüye kullanma suçu yanında disiplin yaptırımına da tabi olacaktır. Bir fiil için hem disiplin yaptırımı hem de cezai yaptırım uygulanmasının mükerrer cezalandırma yasağına (“*non-bis in idem*”) aykırılık teşkil etmediği kabul edilmektedir⁵⁶.

4.3. İdarenin Başvurular Karşısında Sessiz Kalmasının Hizmet Kusuru Oluşturması

İdareye yapılan başvuruların cevapsız kalması durumunda kişilerin idari dava yoluyla bir sonuç almaları da her zaman mümkün değildir. Dilekçe hakkı kapsamında yapılan başvuru üzerine idare tarafından verilen cevabın veya zımnen reddedildiği varsayımının idari davaya konu olabilmesi için işlemin kişinin hukuksal durumunda değişiklik meydana getiren kesin ve icrai bir idari işlem olması gerekmektedir. Ancak, çoğu zaman idarenin verdiği cevaplar görüş belirtir nitelikte işlemlerdir. Etkisiz başvuru olarak nitelendirilen başvurular kapsamında da idarenin icrai bir işlem tesis etmesi söz konusu olamayacağından bu tür başvurulara ilişkin olarak da iptal davası açılması yoluna gidilmesi pek mümkün görünmemektedir. Ancak idareye yapılan başvuruların cevaplanmasının Anayasal bir zorunluluk olması dolayısıyla, kişilerin yapmış oldukları başvurulara cevap verilmemesinden kaynaklanan zararların ortaya çıkması durumunda idarenin bu zararı karşılaması gerekecektir. İdarenin başvurulara cevap vermemesi hizmetin hiç işlememesi, mevzuatta öngörülen sürede cevap vermeyerek geç cevap vermesi durumunda hizmetin geç işlemesi söz konusu olacaktır. Bu kapsamda idarenin hizmet kusuru dolayısıyla kişilerin uğradıkları zararları tazmin ile sorumlu olacaktır.

Kamu hizmetinin sunulmasında hizmetin hiç işlememesi, kötü işlemesi, geç işlemesi gibi durumlar genel anlamda hizmet kusurunu oluşturmaktadır⁵⁷. İdarenin üzerine düşen bir sorumluluğu yerine getirmemesi de hizmet kusuru olarak karşımıza çıkmaktadır. İdareye yapılan başvurular, içeriğinin bir işlem veya eylem talebi içermesinden bağımsız olarak, idare tarafından gecikmeksizin cevaplandırılmak duru-

⁵⁶ TAN, Turgut, İdare Hukuku, Ankara 2017, s. 543; GÜNDAY, s. 629.

⁵⁷ GÜNDAY, s. 369-373.

mundadırlar. Yukarıdaki bölümlerde idarenin vermesi gereken maksimum cevap süresi ve bu konuda uygulanması gereken hükümler ayrıntılı olarak değerlendirilmiştir. Bu kapsamda idarenin başvurular karşısında hiçbir surette susma hakkı, cevap vermeme gibi bir seçeneği bulunmamaktadır. Kendisine yapılan başvuruları cevaplandırmayan idare, bu sessizliğine bağlanan maddi hukuk ve yargılama hukuku sonuçlarının yanında, ayrıca anayasa tarafından kendisine yüklenen bir yükümlülüğü yerine getirmemiş olmaktadır. Bu noktada eğer başvuruda bulunan kişiler açısından salt idarenin cevap vermemiş olması ya da geç cevap vermesi dolayısıyla birtakım zararların ortaya çıkması durumunda idarenin bu zararları karşılaması gerekecektir.

İdareye yapılan başvuruların Anayasa Gereğince gecikmeksizin cevaplandırılması gerekir. İdarenin yükümlülüğünü geç yerine getirmesi de hizmetin kusurlu işlemesidir. Özellikle de mevzuatta idareye yükümlülüğünü yerine getirmesi için süre öngörülmediği durumlarda idarenin bu süreye riayet etmemesi durumunda hizmet kusuru olduğu kabul edilmektedir⁵⁸. İdarenin başvurulara süresinde cevap vermemesinden kaynaklanan zararların idare tarafından karşılanması gerekir. Burada idarenin başvurulara cevap verme yükümlülüğünü gecikmeksizin yerine getirmekle zorunlu olduğu unutulmamalıdır. İdarenin başvurulara cevap vermek için otuz gün bekleme gibi bir hakkı bulunmamaktadır. Bunun yanında kişilerin idareye bir işlem veya eylem yapılması için yapmış oldukları başvuruların da gecikmeksizin ya da en geç otuz gün içerisinde cevaplanması gereklidir. Aksi halde idarenin sorumluluğu gündeme gelebilecektir. Burada kişilerin zarara uğramaları durumunda, tam yargı davası açmaları için zımni ret işleminin oluşmasında aranan altmış günü beklemelerine gerek yoktur. Zira idarenin sorumluluğun şartları gerçekleşmiştir.

İdare, gerek Anayasadan kaynaklanan bu cevap verme yükümlülüğünün yerine getirilmesi gerekse iyi yönetim ilkeleri doğrultusunda, bünyelerinde, kişilerden gelebilecek başvuruların alınması, değerlendirilmesi ve gereğinin yapılması ve başvuruların süresinde cevaplandırılmasının sağlanması amacıyla, idari birimleri oluşturmak durumundadır. Bu durum bilgi edinme hakkı kapsamında 4982 sayılı Kanunda ayrıca ve açıkça vurgulanmıştır. Kanununun 5. maddesine göre idare, başvuruların etkin, süratli ve doğru sonuçlandırılması için gerekli tüm tedbir-

⁵⁸ GÜNDAY, s. 371; GÖZLER/KAPLAN, s. 683.

leri almak zorundadırlar⁵⁹. Kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmelikte⁶⁰ de idarelerin basın ve halkla ilişkilerle görevli birimlerinde, hakkın etkin kullanılması ve bilgiye erişimin zamanında sağlanması için bilgi edinme birimleri oluşturulacağı düzenlenmiştir. İdareye yapılan tüm başvurular açısından genel düzenleme niteliğinde olan dilekçe hakkına ilişkin kanunda bu şekilde bir düzenleme yer almamaktadır. Ancak Kanunda veya diğer düzenlemelerde bu şekilde bir düzenlemenin yer almaması, idarenin Anayasadan kaynaklanan yükümlülüğünü ortadan kaldırmayacaktır. İdare her halde kendisine yapılan başvurulara süresinde ve mutlaka cevap vermek durumunda olacağından buna ilişkin tedbirleri almak ve bu hususta gerekli birim ve personeli temin etmelidir. Bu kapsamda yukarıda belirtilen hükümler bilgi edinme hakkı kapsamında yer almakla birlikte dilekçe hakkının kullanılması ve idareye yapılan başvurulara cevap verilmesi açısından da dikkate alınmalıdır.

Danıştay, bilgi edinme başvurusuna geç cevap verilmesi dolayısıyla açılan bir davada, idarenin hizmet kusuru bulunduğu gerekçesiyle, oluşan manevi zararın idare tarafından karşılanması gerektiğini belirtmiştir⁶¹. Karara konu olan olayda, hastanede gerçekleşen ölü doğum vakasından sonra, hastanede bulunan hasta kayıt dosyası ve ölüm nedenine ilişkin bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkı kapsamında talep edilmiştir. İdare ise bu talep karşısında, başvurudan yaklaşık bir ay sonra bir cevap vermiş, verilen cevapta sadece sezaryeni yapan doktorun ifadelerine yer verilmiş, talepte yer alan bilgi ve belgelere ilişkin herhangi bir içerik yer almamıştır. Bu cevap karşısında aile tekrar aynı taleple başvuruda bulunmuş, başvurunun idarece benzer şekilde karşılanmaması sonucunda Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna itirazda bulunmuştur. Kurul başvurusunun istediği bilgi ve belgelerin ulaşma açılması yönünde karar vermiştir. Ailenin idareye başvuru tarihi ile Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu tarafında verilen karar arasında yaklaşık dört ay gibi bir süre geçmiştir. Aile yaptıkları başvuru kapsamında hasta dosyasının ve diğer bilgi belgelerin taraflarına süresinde verilmemesi

⁵⁹ 4982 sayılı Kanun madde 5: *“Kurum ve kuruluşlar, bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idarî ve teknik tedbirleri almakla yükümlüdürler.”*

⁶⁰ Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik, R.G: 27.04.2004/25445

⁶¹ D, 15.D, 15.04.2015 tarih ve E.2014/5076, K.2015/2184 sayılı karar.

dolayısıyla uğramış oldukları manevi zararların karşılanması istemiyle dava açmışlardır.

Danıştay kararında öncelikle bilgi edinme hakkı kapsamının anayasa ve yasalarla güvence altına alındığını belirtmiş ve bu kapsamda idarelerin bilgi edinme hakkının sağlanması için, gerekli personelin bulundurulmamasını, mevcut personelin özensiz davranması sonucunda başvurulara hatalı, eksik ya da yanlış bilgilendirme yapılmasını veya yasal süre geçtikten sonra başvuruların cevaplandırılmasını hizmet kusuru olarak değerlendirmiştir. Bunun sonucu olarak Danıştay, yapılan başvuruya yasal süre içerisinde cevap verilmemesi sonucunda ailede oluşan tıbbi müdahalenin kusurlu olduğu şüphesi dolayısıyla oluşan manevi zararın tazmin edilmesi gerektiğine hükmetmiştir⁶².

4.4. Başvurulara Cevap Verilmemesinin Genel Olarak Zımnî Ret İşlemi Olarak Değerlendirilmesi

Hukuk devleti ilkesine bağlı bir idari sistemde, idarenin kendisine yapılan başvurular karşısında sessiz kalması, başvuruları cevaplandırmaması düşünülemez. Anayasanın ve diğer kanunların da açıkça düzenlediği üzere idare kendisine yapılan usulüne uygun başvuruları cevaplandırmak durumundadır. Ancak ne var ki, teorideki bu durum uygulamaya yansımamaktadır. Günümüzde idare kendisine yapılan başvuruların büyük bir çoğunluğunu cevapsız bırakabilmektedir. Kişilerin özellikle kendileri hakkında bir idari işlem yapılması ya da eylemde bulunulması için yaptıkları başvuruların cevaplandırılmaması, idarenin hiçbir davranışta bulunmayarak ilelebet sessiz kalması önemli hak kayıplarına yol açabilir. Bu noktada, bu hak kayıplarının önüne geçebilmek, idarenin kendisine bir idari işlem veya eylem yapılması için yapı-

⁶² “.....İdare tarafından bilgi edinme birimlerinde yeterli sayıda ve kalitede personel istihdam edilmemiş olması, personelin gerekli eğitime sahip olmaması, personelin hizmetin görülmesinde gerekli dikkat ve özeni göstermemiş olması, taleplere yanlış/hatalı veya eksik cevap verilmesi gibi durumlarda ” hizmetin kötü işlemesinden ” dolayı idarenin kusuru doğacaktır. Yine bilgi edinme hakkının kullanımına ilişkin başvuruların, yasal süresi geçirildikten sonra cevaplandırılması ” hizmetin geç işlediğinin göstergesi olacaktır.....Dava konusu olayda, bilgi edinme hakkının kullanılmasında talep edilen başta hasta dosyası olmak üzere, epikriz ve ölüm raporlarının davacı tarafa süresinde verilmemesinin çocukları ölü olarak doğan anne ve baba nezdinde, sağlık uygulamalarının kusurlu işletildiği hususunda yaratılan şüphe ve ruhsal çöküntü manevi tazmin talebinin karşılanması gereğini ortaya koymaktadır.” D, 15.D, 15.04.2015 tarih ve E.2014/5076, K.2015/2184 sayılı karar.

lan başvuruları cevaplamaması durumunda kişilerin yargı yoluna başvurabilmesini sağlamak amacıyla “zımni ret” kurumu kabul edilmiştir⁶³.

Zımni ret, idarenin kendisine yapılan başvuruları hareketsiz kalmak suretiyle cevapsız bırakması durumunda idarenin bu hareketsizliğinin ret iradesi olarak kabul edilmesi ve bunun sonucunda başvuruda bulunanların yargı yoluna başvurabilmesinin sağlanması için kabul edilmiş bir çözümdür⁶⁴. İdarenin kendisine yapılan başvurular karşısında sessiz kalmasının, başvurunun zımnen reddedilmesi şeklinde değerlendirilmesi ile amaçlanan, idarenin başvurulara cevap vermeyerek yargı denetiminden kaçınmasını önlemektedir⁶⁵. İdarenin kendisine bir işlem veya eylem tesisi için yapılan bir başvuruyu açık olarak reddetmesi durumunda bu başvuru sonucunda oluşan ret işleminin yargısal denetimi mümkün iken; idarenin kendisine bir işlem veya eylem tesisi için yapılan başvuruya hiçbir şekilde cevap vermemesi durumunda yargısal denetimden muaf olması durumu düşünülemez. Zımni ret kurumu ile de, idarenin başvurulara cevap vermeyerek, yapılan başvuruyu yargı denetimi dışında bırakması ve bireylerin hakkını aramasını engellemesi, “basit bir hukuksal varsayım” ile ortadan kaldırılmış olmaktadır⁶⁶. Bu kapsamda idarenin yargı denetimine girmemek için ret cevabı verebilecekken sessiz kalmasının önüne geçilmesi için, idarenin belli bir süre sessiz kalması da ret cevabı olarak kabul edilerek bu cevabın yargı denetimine tabi olması sağlanmış olmaktadır. Zımni ret kurumu, idare açısından hareketsizliğinin bir yaptırım olarak ele alınmaktadır⁶⁷. Zımni ret kurumunun kabulünün ve bunun sonucunda dava açma hakkının tanınmasının idare için bir yaptırım olarak değerlendirilmesinin doğru olmadığı, idari işlemlerin hukukiliği karinesi, dava açma süresi ve yürütmenin durdurulması konusundaki kısıtlayıcı düzenlemeler dolayısıyla yargı yoluna başvurmanın çözüm olmayacağı ifade edilmekte ve idareye başvuruları cevaplama yükümlülüğüne aykırı hareket etme imkânı tanıdığı belirtilmektedir⁶⁸.

⁶³ GÜNDAY, s. 130; GÖZLER/KAPLAN, s. 265; ULUSOY, s. 355.

⁶⁴ GÖZLER/KAPLAN, s. 265.

⁶⁵ GÜNDAY, s. 131.

⁶⁶ KARSLI, s. 199.

⁶⁷ DURAN, s.183.

⁶⁸ YILDIZ AKGÜL, Şerife, “İdarenin Hareketsizliğine Karşı Bir Çözüm Olarak Zımni Kabulün Uygulanabilirliği Meselesi”, MÜHF-HAD., Y. 2016, C. 22, S. 3, Cevdet Yavuz’a Armağan, s. 3410.

Zımnî ret kurumu hukukumuzda genel olarak 2577 sayılı Kanunda düzenlenmektedir. Kanununun 10. maddesine göre; ilgililerin bir idari işlemin tesisi için idareye başvuru yapabilirler. İdarenin yapılan bu başvuruya 60 gün içerisinde cevap vermemesi durumunda başvuru reddedilmiş sayılır. Bunun üzerine ilgililer zımnî ret işlemine karşı dava açabileceklerdir. Zımnî ret kurumu ilk olarak 1937 yılında verilen bir Danıştay kararı⁶⁹ ile girmiş ve bunun sonrasında 21.12.1938 tarih ve 3546 sayılı Devlet Şurası Kanunu ile (madde 33)⁷⁰ yasal bir temele kavuşmuştur. Devlet Şurası Kanununda, idareni işlem tesis edilmesi için yapılan bir başvuruya cevap vermeyerek 4 ay sessiz kalması olarak düzenlenmiş olan zımnî ret kurumu günümüze kadar süre açısından değişikliklere uğramakla birlikte esas olarak varlığını korumuştur.

İdareye yapılan başvurular karşısında idarenin ne kadar bir süre sessiz kalması durumunda zımnî ret iradesinin oluşmuş kabul edileceğinin üzerinde durulması gerekir. Zira, 3071 sayılı Kanun idarenin en geç otuz gün içerisinde cevap vermesi zorunluluğunu düzenlemiş, cevap verilmemesi durumunu düzenlememiştir. Bununla birlikte 2577 sayılı Kanun, idarenin kendisine yapılan bir başvuruda altmış gün sessiz kalması durumunda, başvuru konusu talebin ret edilmiş sayılacağını düzenlemiştir. Bu durumda zımnî ret iradesi hangi süre sonunda oluşmuş sayılacaktır. Burada öncelikle bu iki farklı sürenin esasında aynı konuyu düzenlemedikleri tespit edilmelidir. 3071 sayılı Kanun genel olarak idareye yapılan tüm başvuruların cevaplanma süresini düzenlerken 2577 sayılı Kanun idareye bir işlem tesisi veya eylemde bulunulması için yapılan başvurular karşısında sessiz kalınması durumunu düzenlemektedir. Diğer bir ifadeyle 3071 sayılı Kanun cevap verme süresini belirtirken 2577 sayılı Kanun belirli süre cevap verilmemesi durumunu düzenleyerek yargıya başvurma imkânı getirmektedir. Ayrıca 2577 sayılı Kanun tüm başvurular için değil yalnızca idareden bir işlem ya da eylem yapılması istenen başvurular açısından geçerli olacaktır.

⁶⁹ Dava Daireleri Umumi Heyeti, 23.11.1937 tarih, Esas No: 1937/286, Karar No: 1937/256, Kararlar Mecmuası, S. 3, 1938, s. 60.

⁷⁰ 3546 sayılı Devlet Şurası Kanunu, Madde 33:— “İdari davaya mevzu olabilecek bir karar verilmesi için alâkalıların idari mercilere vuku bulacak müracaatları üzerine bu mercilerin en çok dört ay içinde bir karar ittihaz etmeleri lâzımdır. Bu müddet içinde bir karar verilmezse müracaat reddedilmiş sayılır ve bu halde alâkalı, dört ayın inkızasından itibaren yukarıki maddede yazılı müddet zarfında Devlet Şûrasına idarî dava açabilir.”

Yetkisiz idareye yapılan bir başvurunun idarenin bütünlüğü ilkesinin bir gereği ve 3071 sayılı Kanun uyarınca yetkili idareye iletilmesi gerekeceği açıktır. Peki, bu durumda kişinin yapmış olduğu başvuru için zımni ret oluşumu için aranacak süre hangi tarih esas alınarak belirlenecektir? Bu durumda yetkisiz idareye yapılan başvurunun yetkili idareye iletilmesi ile idarenin cevaplama yükümlülüğü başlamakla birlikte⁷¹, başvuran açısından dilekçenin yetkili idareye ne zaman iletildiğinin bilinmesi ancak 3071 sayılı Kanun uyarınca kendisine yapılacak bilgilendirme ile olacağından zımni ret için aranacak sürenin bu bildirimle başlaması gerekir⁷².

Burada konumuzla ilgili olarak 4982 sayılı Kanunda yer alan sürelerin de incelenmesi gerekir. İlgili düzenlemeye göre idare kendisine yapılan bilgi edinme başvurusunun gereğini on beş gün veya bilgi ve belgenin bulunduğu yere göre otuz gün içerisinde yerine getirecektir. Buradaki sürelerin bilgi edinme başvurusu kapsamında zımni ret iradesinin oluşumunun tespiti açısından incelenmesi gerekir. Düzenlemede yer alan on beş günlük süre bilgi ve belgelere erişimin sağlanması süresi olarak geçmekte ve bu sürede erişime açılmama durumunda ne olacağı belirtilmemektedir. Yukarıda yapılan değerlendirme burada da yapılabilir. Yani on beş günlük sürenin cevap verme süresini düzenlediği, cevap verilmemesi durumuna ilişkin bir düzenleme içermemesi dolayısıyla zımni ret oluşması için 2577 sayılı Kanundaki düzenlemenin dikkate alınacağı çıkarımı yapılabilir. Bu çözüm yöntemi 4982 sayılı Kanunun uygulanması kapsamında uyulacak kuralları düzenleyen yönetmelikte⁷³ aynı şekilde benimsenmiştir. Yönetmeliğe göre; idare tarafından süresi içinde cevap verilmez ise, başvuru 60 günün geçmesi şartıyla reddedilmiş sayılacaktır.

Buna karşın bu Kanunların aynı konuyu düzenlediği ve zımni ret işlemi için aranan sürenin önceki kanun sonraki kanun ilişkisi kapsamında çözümlenmesi gerektiği, dolayısıyla sonraki kanun olan 3071 sayılı ve 4982 sayılı Kanundaki düzenlemelerin zımni ret işlemi için esas alınması gerektiği de ifade edilmektedir⁷⁴. Bu görüşe göre, idarenin on

⁷¹ ANAYURT, s. 121.

⁷² SEZGİNER, s. 423.

⁷³ 27.4.2004 tarih ve 25445 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik.

⁷⁴ ANAYURT, s. 120, 121; TAŞKIN, s. 186.

beş ve otuz günlük süreler içerisinde cevap vermemesi durumunda zımni ret iradesi ortaya çıkmış sayılmalı artık altmış günün dolmasının beklememelidir. Gerçekten de eğer zımni ret oluşumu için altmış günlük süreler beklenenecekse diğer kanunlardaki sürelerin etkisi ve idareyi zorlama gücü zayıflayacaktır. Ancak bu duruma bu sürelerin tamamen etkisiz olacağı da söylenemez zira idarenin bu süreler içerisinde cevap vermemiş olması hem koşulları oluşması halinde idarenin hizmet kusuru dolayısıyla mli sorumluluğunu gündeme getirecek hem de ilgili süreler uymayan kamu görevlileri hakkında cezai veya disiplin sorumluluğuna yol açabilecektir. Bununla birlikte yine de kanunlarda yer alan ve aynı konulara ilişkin bu düzenlemelerdeki sürelerin farklı olmasını anlamak güçtür. Bu düzenlemelerin tekrar gözden geçirilerek cevap verme zorunlulukları açısından tek bir sürenin esas alınarak zımni ret varsayımının da bu süreye göre belirlenmesi gerekmektedir⁷⁵.

İdarenin kendisine yapılan başvuruları Anayasanın amir hükmü uyarınca gecikmeksizin cevaplamak zorunluluğu karşısında zımni ret kurumuna ilişkin düzenlemelerini idarenin açık cevap verme zorunluluğunun bir istisnası olarak değerlendirmek Anayasaya aykırılık oluşturacaktır⁷⁶. Anayasa uyarınca idarenin yapılan başvuruları cevaplama yükümlülüğü karşısında, idarenin cevap vermemesi durumunda nasıl bir yol izleneceğini düzenleyen zımni ret kurumunun birbiriyle çelişkili olarak algılanmaması gerekir⁷⁷. Zımni ret, idareye yapılan başvuruların idarece sessiz kalınarak cevapsız bırakılması karşısında ilgililerin yargı denetimi aracılığıyla haklarını aramasını mümkün kılan bir varsayım⁷⁸ ve temelinde yargısal bir kurumdur⁷⁹. Zira zımni ret kurumu idareyi cevap verme yükümlülüğünden kurtarmamakta ve fakat başvuruda bulunanlara idarenin bu hareketsizliği karşısında yargıya başvurarak dava açma hakkı tanımaktadır. Bundan dolayı, zımni ret düzenlemesinin Anayasaya bir aykırılık oluşturmadığını, aksine Anayasayı tamamlayan nitelikte bir düzenleme olduğunu kabul etmek gerekmektedir⁸⁰. İdarenin kendisini harekete geçirmek amacıyla yapılan başvurular kar-

⁷⁵ TAŞKIN, s. 186.

⁷⁶ KARSLI, s. 208.

⁷⁷ SEZGİNER, s. 418.

⁷⁸ KARSLI, s. 196.

⁷⁹ YILDIZ AKGÜL, s. 3048

⁸⁰ KARSLI, s. 208; SEZGİNER, s. 418.

şısında susması, hareketsiz kalması dolayısıyla ortaya çıkan zımni ret iradesi, olumsuz karakterli olmasına rağmen, normal idari işlemlerle “özdeş nitelikte”⁸¹ kabul edilmekle birlikte, maddi anlamda bir idari işlemden ziyade, kişilerin hak kaybına uğraması için getirilen ve yargı denetimini mümkün kılan bir varsayımdır. Bu sebeple idari davalara konu olabilecek nitelikte işlem veya eylemler ile sonuçlanmayacak bir başvurunun cevapsız bırakılması durumunda zımni ret kurumu işlerlik kazanamayacaktır⁸². İdareye yapılan bir başvurunun zımni ret olarak değerlendirilebilmesi için içeriğinin idari davalara konu olabilecek nitelikte işlemler veya eylemler yapılmasına ilişkin olması gerekmektedir.

Genel İdari Usul Kanunu Tasarısında zımni ret kurumu yer almamaktadır. Tasarıda bu kuruma yer verilmeme gerekçesinin de zımni reddin yargısal bir kurum olmasından kaynaklandığı tasarının madde gerekçesinde açıkça belirtilmiştir. Tasarının 11. madde gerekçesinde idarenin cevap vermesinin Anayasal bir yükümlülük olduğu, bu yükümlülüğün bir istisnasının olmadığı ve zımni reddin yargısal bir kurum olduğu açıkça ifade edilmiştir. Gerekçede ayrıca zımni ret varsayımının idare için bir hak oluşturmayacağı ve bu varsayımın Anayasal cevap verme yükümlülüğünü bertaraf etmediği, idarenin her koşulda cevap vermek zorunda olduğu belirtilmiştir⁸³.

Danıştay, bir kararında, kişinin verdiği dilekçeye cevap verilmesi sonrasında açılan davada, dilekçeye cevap verilmemesini, dilekçede bulunulan talebin zımnen reddi olarak değil; dilekçenin cevaplan-

⁸¹ ERKUT, Celal, İptal Davasının Konusunu Oluşturması Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Danıştay Matbaası, Ankara, 1990, s. 30.

⁸² YILDIZ AKGÜL, s. 3048.

⁸³ “..Başvuruların idarece, 06/01/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanununda öngörülen süre içinde cevaplandırılmamasının “zımni ret” olarak kabulü, sadece ilgililerin dava açma hakkını kullanmalarına imkân sağlayan bir yargılama usulü yöntemi-dir. Dolayısıyla ilgililerin dava açma hakkını kullanabilmeleri için idarî yargılama usulünde öngörülen başvuruların altmış gün içinde cevaplandırılmaması yoluyla reddedilmiş sayılması varsayımının, idare yönünden bir seçenek olarak kabul edilmesi düşünülemez. Zira belirtilen varsayımın kabulü, idarenin Anayasadan kaynaklanan başvuruları cevaplandırması zorunluluğunun ortadan kaldırılması; anılan zorunluluğun bir temenniye dönüşmesi sonucunu doğuracaktır. Maddede, yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda “zımni ret” bir seçenek olarak kabul edilmeyerek sadece idarî yargılama usulü yöntemi olarak bırakılmış; idarenin her halde yapılan başvuruları cevaplandırması zorunluluğu benimsenmiştir...” Genel İdari Usul Tasarısı madde gerekçeleri için bkz. <https://www.hukuki.net/showthread.php?45855-Genel-idari-Usul-Kanun-Tasarisinin-Tanitimi-ve-Acilimi-1>

maması işlemi olarak değerlendirmiş ve dilekçe ile ilgili inceleme yapılmasına ve başvurana bir cevap verilmesi gerektiği yönünde karar vermiştir⁸⁴. Karara konu olan başvuruda, bir emniyet müdürü, kendisine olumsuz sicil düzenleyen Valinin gazele hareket ederek olumsuz sicil düzenlediğinden bahisle Vali hakkında yasal işlem yapılması istenmiştir. Danıştay 12. Dairesi söz konusu olayda yasal işlem yapılması talebinin ceza yargılaması anlamında olduğunu ve idari nitelik taşımadığını, dolayısıyla idari nitelikte olmayan işlemin iptal davasına konu edilemeyeceğini ifade ederek davayı kabul eden idare mahkemesi kararını bozmuştur. Ancak, ısrar kararı üzerine Danıştay İDDK, Anayasası'nın 74. maddesi uyarınca, idarenin kendisine yapılan başvurulara cevap vermek zorunda olması ve ilgililere sonucun gecikmeksizin yazılı bir şekilde bildirilmesi düzenlemesi uyarınca idarenin gerekli incelemeleri yaparak cevap vermesi gerektiğini vurgulayarak, idarenin sessiz kalmasıyla oluşan zımni ret işleminin hukuka aykırı olduğunu belirtmiş ve bu yöndeki yerel mahkeme kararını onamıştır. Danıştay bu kararıyla, idarenin başvurular karşısında sessiz kalmasının, başvurudaki talebin idari bir davaya konu olamayacak bir işlem olması durumunda dahi, zımnen cevap vermeme işlemi olarak nitelendirmesi açısından dikkat çekicidir. Zira idarenin cevap vermeme gibi bir işlem tesis etme imkânı ve yetkisi bulunmamaktadır. Bu durumda idarenin açık olarak tesis edemeyeceği bir işlemin idarenin sessiz kalarak zımnen tesis edildiğinin var sayılması idari işlem kuramı ile örtüşmemektedir.

Zımni ret kurumunun yargısal bir kurum olması dolayısıyla sonuçları da yargısal alanda ortaya çıkmaktadır. Zımni ret varsayımının en önemli sonucu yargı denetiminin işletilebilmesidir. Zımni ret kurumunun yargısal sonuçları 2577 sayılı Kanunundaki düzenlemelerden de anlaşılabilir⁸⁵. Bu kapsamda zımni ret iradesi ortaya çıktıktan sonra başvuru sahibi, idare kendisine açık bir ret cevabı vermiş gibi yasal süre-

⁸⁴ DİDDGK, 26.02.2004, E 2002/13, K 2004/217 DKD., Y. 2, S. 5, 2004, s. 83.

⁸⁵ 2577 sayılı Kanun madde 10/2: "Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. İlgililer altmış günün bittiği tarihten itibaren **dava açma süresi içinde**, konusuna göre Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilirler. Altmış 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 altı ayı geçemez. Dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, altmış günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilirler.**"

ler içerisinde dava açma yoluna başvurabilecektir. İdareye yapılan başvuru atmış gün geçmesine rağmen idare tarafından cevaplanmamışsa başvuru zımnen reddedilmiş sayılır. İdareye başvuruda bulunan kişi atmış günlük sürenin dolmasının ardından yasal süreler içerisinde bu ret kararına karşı dava açarak başvurusu hakkında yargısal denetimi başlatabilecektir⁸⁶.

Kanunda yer alan düzenlemede, idarenin başvuru sahibine verdiği cevabın kesin olmaması durumu da düzenlenmiştir. Bu durumda ilgili bu cevabı kesin cevap olarak değerlendirerek dava açma yoluna gidebilecek ya da idarenin kesin bir cevap vermesini bekleyebilecektir. Bu bekleme süresini kanun altı ay ile sınırlı tutmuştur. Burada, idarenin kesin bir cevap vermemesi durumunda ilgilinin kesin cevabı beklemesi, idarenin cevap verme yükümlülüğünün kesin bir cevap verilmediği sürece ortadan kalkmadığı hala ilgiliye bir cevap vermekle yükümlü olduğu anlamını taşımaktadır. Ancak bu bekleme süresinin altı ay ile sınırlı tutulması bu yükümlülüğün artık kalkacağı şeklinde yorumlanabilir nitelikte olması dolayısıyla eleştiriye açıktır. Zira ilgili kişi idareye olan güveni ve idarenin vermiş olduğu kesin olmayan cevaba inancı dolayısıyla uzun süre beklemeyi tercih edebilir. Dolayısıyla buradaki altı aylık sürenin idarenin cevap vermekle ilgili yükümlülüğünün artık kalktığı anlamında anlaşılması gerekir.

Konumuz açısından düzenlemedeki diğer bir önemli nokta, zımni ret oluşmasının ardından dava açılmamış olması veya davanın süreden reddedilmiş olması durumunda idarenin sonradan vereceği cevapların dava açma süresini tekrar başlatacağı düzenlemesidir. Düzenlemede idarenin sonrada vereceği cevabın ret ya da kabul olması açısından bir ayırım yapılmamış olması önemlidir⁸⁷. Zira idarenin sonradan vereceği cevabın kabul olması durumunda dava açma süresinin başlaması açısından bir sorun olmamakta, sonradan verilen kabul cevabı zımnen oluşan ret iradesinin geri alınması anlamına geldiğinden dolayı yeni bir işleme karşı dava açma süresinin tekrar başlaması gerekmektedir. Ancak sonradan verilen ret cevabının da geçmiş olan dava açma süresini tekrar işletmeye başlaması durumu farklıdır. Eğer zımni ret varsayımını bir idari işlem den farksız olarak nitelersek bu durum da dava açılmayarak veya davanın süreden reddi ile bir nevi kesinleşen bir işlemin daha son-

⁸⁶ GÜNDAY, s. 131; KARSLI, s. 208.

⁸⁷ SEZGİNER, s. 425.

raki bir zamanda tekrarlanmış olmasının dava açma süresini başlatmaması gerekir. İdarenin sonradan verdiği cevap daha önceki ret cevabının bir tekrarından ibaret olduğu için icrai bir işlem olarak nitelenemeyecektir. Bu kapsamda kanundaki düzenleme zımni ret kurumunun maddi idare hukuku değil de daha çok yargılama hukuku kurumu olduğunun bir örneğini oluşturmaktadır.

İdarenin başvuruya cevap vermemesi durumunda oluşan zımni ret işlemine karşı süresinde dava açılmamasına karşın idarenin dava açma süresinden çok sonra vereceği açık ret cevabına dava açma süresinin yeniden işlemeye başlayacağı İYUK m. 10 da düzenlenmiştir. Ancak idarenin sonradan vereceği bu cevabın kendiliğinden mi yoksa ilgilisinin yapacağı ayrı bir başvuru üzerine mi olması gerektiği konusunda herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu noktada idarenin vereceği cevabın mutlaka kendiliğinden verilen bir cevap olması gerektiği yönündeki görüşlere katılmak mümkün değildir⁸⁸. Zira idarenin cevap verme yükümlülüğü Anayasadan kaynaklanan bir yükümlülük olmakla birlikte, zımni ret işleminin oluşması idarenin bu yükümlülüğünü ortadan kaldırmamaktadır. İdare bu yükümlülüğünü kendiliğinden yerine getirebileceği gibi, ilgililerin idareyi anayasal yükümlülüğüne uyması konusunda zorlamak adına yeni başvurularda bulunabileceğini de kabul etmek gerekir.

İYUK m. 10'da yer alan düzenlemede sadece idarenin cevap vermesi üzerine dava açılabilirliğinin düzenlendiği bu kapsamda idarenin ikinci başvuruyu da cevapsız bırakması halinin ilgili açısından yeni bir dava açma süresi başlatmayacağı ifade edilmektedir.⁸⁹ Anayasada yer alan cevap verme yükümlülüğü karşısında zımni ret oluşumundan sonra ilgilinin yapacağı yeni başvurunun da cevaplanmayarak reddedilmesi durumunda da ilgililer için yeni bir dava açma süresinin başlayacağını kabul edilmesi gerekir. Zira idarenin cevap verme yükümlülüğünün devam ettiği müddetçe ilgililerin de idareyi cevap vermeye zorlayabilecekleri kabul edilmeli ve bu yükümlülüğe aykırı davranılması durumunda yargı yoluna başvurma imkânı tanınmalıdır.

Uygulamada, bazı durumlarda ilgililerin yaptığı her başvurunun dava sürelerini tekrar başlatacağı kabul edilmektedir. Bu durumlar; her zaman istenilebilecek haklar, süregelen etkisi olan işlemler, idarenin

⁸⁸ SEZGİNER, s. 427.

⁸⁹ SEZGİNER, s. 427.

işlem tesisleriyle yükümlü olduğu başvurular idarenin işlem tesisleriyle yükümlü olduğu başvurular şeklinde sınıflandırılabilir⁹⁰. Danıştay, Anayasadaki temel hak ve hürriyetlere ilişkin olarak yapılan her yeni müracaatın açık veya zımni olarak cevaplanması açısından fark görmeyerek her cevabın ya da cevapsızlığın yeni bir dava açma süresi başlatacağını kabul etmektedir⁹¹. Kişiler üzerinde etkisi sürekli olan işlemler açısından da yapılan başvuruların reddedilmesi sürekli hak kayıplarına neden olacağından, yapılan her bir başvurunun dava açma süresi açısından ayrı ve bağımsız olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Süregelen etkisi olan işlemler belirgin olarak kamu görevlileri açısından olabilir⁹². Bunun yanında Mevzuatta idareye takdir yetkisi tanımadığı, nasıl bir idari işlemin tesis edileceğinin mevzuatta düzenlendiği durumlarda, ilgililerin yapacağı her başvurunun sonucunda alınan cevabın tekrar tekrar dava açma süresini yenileyeceği ifade edilmektedir⁹³.

Zımni ret kurumunun sadece idareye yapılan ilk başvurularda değil, aynı zamanda bir işlem veya eylem sonrası yapılan itiraz başvurularında da uygulanması gerekmektedir. 2577 sayılı Kanun m.11’de idarenin bir işlemi üzerine bu işleme yönelik yapılan geri alma, kaldırma ya da yeni bir işlem tesisi başvuruları açısından da zımni ret varsayımı düzenlenmiştir. Ancak 10.maddede yer alan bazı düzenlemelere 11. maddede yer verilmemiştir. Örneğin, 10. maddenin 2. fıkrasında yer alan idarenin süreler geçtikten sonra cevap vermesi halinde dava süresinin yeniden başlayacağı düzenlemesi⁹⁴ 11. maddede yer almamaktadır⁹⁵. Bu noktadan yola çıkarak öğretide⁹⁶ ve uygulamada İdari yargı

⁹⁰ KARSLI, s. 210-212.

⁹¹ KAYA, Cemil, “İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 10. Maddesi Uyarınca İdareye Yapılan Her Yeni Müracaatın Dava Açma Süresini Canlandırması”, İÜHF M C. LXVIII, S.1-2, s. 63 vd.

⁹² Bkz. KARSLI, s. 211.

⁹³ Örnekler ve Danıştay kararları için bkz. KARSLI, s. 212-213; KAYA, s. 63 vd.

⁹⁴ 2577 sayılı Kanun madde 10, fıkra 2, cümle 5: “dava açılmaması ya da davanın süreden reddi hallerinde, altmış günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilirler.”

⁹⁵ BAĞRIAÇIK, İYUK madde 11 düzenlemesinde bu konuda bir eksiklik bulunmadığı ve düzenlemenin, sonradan gelen açık cevabın dava açma süresini kaldığı yerden yeniden başlatması noktasında yeterli içeriğe sahip olduğu, “...isteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır” ifadesinde yer alan reddedilmesi kelimesinin idarenin sonradan vereceği açık ret cevaplarını da kapsadığını belirtmektedir.

yerleri⁹⁷ 2015 yılına kadar 11.madde kapsamında yapılan başvurularda zımni ret süresinin ardından işlemeye başlayan dava süresi geçirildikten sonra idarenin verdiği cevaplara karşı yeni bir dava açma süresinin başlamayacağı yönünde görüş bildirmektedirler. Ancak Danıştay, 18.03.2015 tarihinde verdiği karar ile 11. maddeye göre yapılan başvurular kapsamında oluşan zımni ret iradesinin ardından idarece verilen açık ret cevaplarının dava süresini kaldığı yerden tekrar işletmeye başlayacağını belirtmiştir⁹⁸. Bu içtihadın oluşumunda, Anayasanın 74. ve 125. maddeleri dolayısıyla idarenin açık bir şekilde tesis ettiği ret işlemine karşı yargı yolunun kapatılmayacağı⁹⁹ ile 2577 sayılı Kanun madde 10 hükmünün, zımni ret kurumu açısından genel hüküm olduğu ve bu kapsamda 11.maddedeki eksiklerin 10. maddenin uygulanmasıyla giderilebileceği görüşü¹⁰⁰ etkili olmuştur.

4.5. Başvurulara Cevap Verilmemesinin Bazı Alanlarda Zımni Kabul İşlemini Oluşturması

Zımni ret kurumu, idareye hareketsiz kalması karşısında herhangi bir yükümlülük yüklemeyen ve dolayısıyla kamunun menfaatini zedelemeyen; yalnızca başvuruda bulunanın idarenin hareketsizliğinin olumsuz sonuçlarına katlanmak zorunda olduğu, başvuruda yer alan taleplerin gerçekleşmesi için yargısal yollara başvurmasını gerekli kılan bir varsayımdır. Zımni reddin, idarenin hareketsizliği sonrasında başvuru-

Bkz. 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 2018/3, s. 92.

⁹⁶ YENİCE, Kazım/YÜKSEL, Esin; İdari Yargılama Usulü, Ankara 1983, s. 217; CANDAN, Turgut; İdari Yargılama Usulü Kanunu, Ankara 2017, s. 465.

⁹⁷ Danıştay, 6.D, 15.10.1998 tarih ve E: 1997/5279, K: 1998/4592; Danıştay, 10.D, 31.01.2007 tarih e E: 2004/13105, K:2007/258 sayılı karar, kararların değerlendirmesi için bkz. BAĞRIAÇIK, s. 93-97.

⁹⁸ Danıştay. 6. D, 18.3.2015 tarih ve E. 2013/673, K. 2015/1617, sayılı karar, kararın ayrıntılı bir değerlendirmesi için bkz. BAĞRIAÇIK, s. 97-100.

⁹⁹ SEZGİNER, s. 437.

¹⁰⁰ ULER, Yıldırım, “Yönetmelikte Dava Süresi”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, 1-4 Mayıs 1990 Birinci Kitap, Ankara 1991, s. 229; SANCAR, Mithat, “İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davaları”, Amme İdaresi Dergisi, Mart/1990, S. 23/1, s. 85; ÖZTÜRK, Zorunlu İdari İtiraz konusuna ilişkin yaptığı bir çalışmada, İYUK madde 10 hükmünün genel hüküm olduğu ve zımni reddin ilişkin diğer düzenlemelerdeki eksikliklerin İYUK madde 10 hükmünün uygulanmasıyla çözülebileceğini ifade etmektedir. ÖZTÜRK, K. Burak, Hak Arama Özgürlüğü Çerçevesinde Zorunlu İdari İtiraz, Ankara 2015, s. 66-68.

ranın hareketini gerektiren bir kurum olması dolayısıyla bireylerin haklarını koruma noktasında yetersiz kaldığı ve bu durumda zımni ret varsayımına alternatif olarak; idarenin cevap vermemesi durumunda bu sessizliğin zımni kabul iradesi olarak ele alınabileceği ifade edilmektedir¹⁰¹. Fransa'da 2013'te çıkarılan bir Kanunla¹⁰² genel kural olarak zımni retten zımni kabule geçilmiştir. Düzenleme ile idarenin başvurular karşısındaki hareketsizliğini zımnen reddetmesi varsayan hüküm değiştirilerek başvurulara cevap verilmemesinin, genel kural olarak zımnen kabul edilmesi olarak varsayılacağı şeklini almıştır. Bu değişiklik uyarınca; İdare kendisine yapılan bir başvuruya 2 ay içinde cevap vermez ise başvuruyu zımnen kabul ettiği varsayılmaktadır¹⁰³.

Hukuk sistemimizde de bazı alanlarda zımni ret varsayımının olumsuz etkilerini gidermek amacıyla yasa koyucu bazı işlemler için genel kural olan zımni retten farklı olarak idarenin cevap vermemesi durumunda, başvuruyu zımnen kabul ettiğini varsaymıştır. Bu düzenlemelere en tipik örnek olarak 3194 sayılı Kanunun madde 30 düzenlemesi gösterilebilir. Maddeye göre¹⁰⁴; idareye yapı kullanım izni için yapılan başvurulara 30 gün içerisinde cevap verilmemesi durumunda yapı kullanım izni verilmiş sayılacaktır. Bunun yanında Türk hukuk mevzuatında yer alan zımni kabul düzenlenmelerine şu örnekler de verilebilir:

4054 sayılı Kanun'a göre¹⁰⁵; şirketlerin birleşme ya da devralma başvurularına Rekabet Kurulu tarafından 30 gün içerisinde cevap veril-

¹⁰¹ YILDIZ AKGÜL, s. 3045, 3046, 3413.

¹⁰² 12.11.2013 tarih ve 2013-1005 sayılı İdare ile Yurttaşlar Arasındaki İlişkilerin Sadelerleştirilmesi Konusunda Hükümeti Yetkilendiren Kanun.

¹⁰³ Fransa'daki değişiklik ve zımni kabul uygulaması hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. YILDIZ AKGÜL, s. 3046.

¹⁰⁴ 3194 sayılı İmar Kanunu madde 30: "Yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatını veren belediye, valilik (...) bürolarından; 27 nci maddeye göre ruhsata tabi olmayan yapıların tamamen veya kısmen kullanılabilmesi için ise ilgili belediye ve valilikten izin alınması mecburidir. Mal sahibinin müracaatı üzerine, yapının ruhsat ve eklerine uygun olduğu ve kullanılmasında fen bakımından mahzur görülmediğinin tespiti gerekir. /Belediyeler, valilikler (...) mal sahiplerinin müracaatlarını en geç otuz gün içinde neticelendirmek mecburiyetindedir. Aksi halde bu müddetin sonunda yapının tamamının veya biten kısmının kullanılmasına izin verilmiş sayılır."

¹⁰⁵ 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun madde: 10/2: "Kurulun, süresi içinde birleşme veya devralmaya ilişkin müracaata herhangi bir cevap vermediği ya da herhangi bir işlem yapmadığı hallerde, birleşme veya devralma anlaşmaları bildirim tarihinden 30 gün sonra yürürlüğe girerek hukuki geçerlilik kazanır."

mezse veya işlem yapılmazsa başvuru kabul edilmiş sayılır ve anlaşmalar hukuki geçerlik kazanır.

5393 sayılı Kanun'a göre¹⁰⁶; elektronik haberleşme istasyonlarının yer seçim belgesi alması için ücret yatırılmasına rağmen 20 gün içinde cevap verilmemesi durumunda belgenin verilmiş sayılacağı düzenlenmiştir.

5216 Sayılı Kanun'a göre¹⁰⁷; ilçe belediyelerince alınan imar kararlarının 3 ay içerisinde büyükşehir belediye meclisinde görüşülmez ise ilçe belediyesi kararları onaylanmış sayılacaktır.

6306 Sayılı Kanun'un Uygulama Yönetmeliğine göre¹⁰⁸; ilçe belediyelerinin hazırladığı imar planı tekliflerine ilişkin büyükşehir belediyesince 15 gün içerisinde görüş bildirilmemesi durumunda uygun görüş verdiği varsayılacaktır.

1136 Sayılı Kanun'a göre¹⁰⁹; Barolar birliği disiplin kurulunun itiraz istinaden vereceği kararlara Adalet Bakanlığınca 2 ay içerisinde bir değerlendirme yapılmazsa karar onaylanmış sayılarak kesinleşecektir.

Genel İdari Usul Tasarısında idarenin başvurulara cevap vermesi gibi bir imkân olmadığı açıkça ifade edildiğinden, bu tasarıda zımni kabul işlemi de yer almamaktadır. Ancak ilgili düzenlemede başvuruların cevaplandırılması zorunluluğu başlıklı 11.maddesinde zımni kabule yer verilmeme gerekçesinde idarenin sessizliğinin zımnen kabul

¹⁰⁶ 5393 Sayılı Belediye Kanunu madde 15/ek fıkra: "(Ek fıkra: 12/11/2012-6360/18 md.) (r) bendine göre verilecek yer seçim belgesi karşılığında alınacak ücret Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca belirlenir. **Ücreti yatırılmasına rağmen yirmi gün içerisinde verilmeyen yer seçim belgesi verilmiş sayılır.** Büyükşehir sınırları içerisinde yer seçim belgesi vermeye ve ücretini almaya büyükşehir belediyeleri yetkilidir"

¹⁰⁷ 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu madde14/son: "Büyükşehir kapsamındaki ilçe belediye meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararlar, kararın **gelişinden itibaren üç ay içinde** büyükşehir belediye meclisi tarafından nazım imar plânına uygunluğu yönünden incelenerek aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra büyükşehir belediye başkanına gönderilir. **Üç ay içinde büyükşehir belediye meclisinde görüşülmeyen kararlar onaylanmış sayılır.**"

¹⁰⁸ 6306 Sayılı Kanun'un Uygulama Yönetmeliği madde 18/3: "Büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki ilçe belediyelerince hazırlanan imar planı teklifleri hakkında ilgili büyükşehir belediyesinin **görüşü alınır.** Büyükşehir belediyesinin **on beş gün içinde görüş vermemesi halinde, uygun görüş verilmiş sayılır.**"

¹⁰⁹ 1136 Sayılı Avukatlık Kanunu, madde 157/7: "Birlik Disiplin Kurulunun, itiraz üzerine verdiği kararlar Adalet Bakanlığına **ulaştığı tarihten itibaren iki ay içinde Bakanlıkça karar verilmediği veya karar onaylandığı takdirde kesinleşir.**"

sonucunu doğuracağı durumların, idarenin faaliyet alanlarına göre ayrı şekillerde ve özel usul kuralları olarak düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir¹¹⁰. Bu durum açıkçası tasarının zımni redde yer vermeme gerekçesi ile çelişmektedir. Zira zımni redde yer verilmeme gerekçesinde idarenin tüm başvurulara cevap vermesinin anayasal bir yükümlülük olduğu vurgulanmış ve bu yükümlülüğün istisnasının olamayacağı ifade edilmiştir. Bu kapsamda idarenin bazı başvurulara cevap vermemesi sonucunu doğuracak olan zımni kabul varsayımının da aynı gerekçeyle yer verilmemesi daha isabetli olurdu. Her ne kadar zımni kabul sonucu idarenin birtakım yükümlülüklerle tabi olabileceği ya da edim sunma borcu doğabileceği dolayısıyla cevap vermemesinin istisnai olacağı ve bunun en azından bireyler açısından olumsuz sonuçların olmayacağı düşünülebilir de; idarenin bir edim sunması veya bir yükümlülük doğması için yapılan başvuruların sessiz kalınarak kabul ile sonuçlanması bazı hallerde idare ve kamu yararı aleyhine sonuçlar da doğurabilecektir. Özellikle de hukuka ve kamu yararına aykırı olarak hak talep edilmesi durumunda oluşacak zımni kabullerde bu durum ortaya çıkabilecektir.

İdareye yapılan başvurular karşısında idarenin cevap vermemesi ve hareketsizliğinin bir yaptırımını olarak zımni kabul kurumunun genel kurala dönüştürülmesi doğurabileceği bazı olumsuz sonuçlar dolayısıyla öğretilerde de eleştirilere neden olmaktadır. Bu olumsuz sonuçlar; idarenin mevzuata aykırı talepler karşısında susması sonucu hukuka aykırı kararların ortaya çıkması, zımni kabul ile oluşan izin işlemlerinde, bu izin işlemlerinden menfaati etkilenen diğer kişilerin zarara uğrayabilecek olması, kamu yararına aykırı taleplerin sessiz kalınarak kabul edilmesi durumunda kamu yararının zedelenmesi ve idarenin, zımni kabul oluşmaması için yapılan başvuruların bazılarında sistematik olarak, detaylı inceleme yapmadan doğrudan açık olarak ret cevabı vermesine sebep olabilmesi şeklinde sıralanmaktadır¹¹¹.

Zımni kabul kurumunun genel kural olarak düzenlenmesinin doğurabileceği bu olumsuz sonuçlar açısından, zımni kabul uygulamasına

¹¹⁰ "Öte yandan, bu Kanunda genel idarî usul kurallarının düzenlenmiş olması nedeniyle "zımni kabul"e de yer verilmemiştir. Zımni kabulün, idarî faaliyet alanlarının özellikleri göz önünde tutulup, her idarî faaliyet alanı için ayrı ayrı değerlendirilmek suretiyle özel usul kuralı olarak düzenlenebileceği kabul edilmiştir. (...)". İdari Usul Tasarısı madde gerekçeleri için bkz. <https://www.hukuki.net/showthread.php?45855-Genel-idari-Usul-Kanun-Tasarisinin-Tanitimi-ve-Acilimi-1>

¹¹¹ YILDIZ AKGÜL, s. 3423.

mesafeli yaklaşılmasında haklılık payı vardır. Gerçekten de idarenin yapılan başvurular karşısında sessiz ve hareketsiz kalmaya devam etmesi, zımni kabul uygulamasında zımni ret uygulamasına nazaran daha karmaşık problemlere sebebiyet verebilecek niteliktedir. İdareye yapılan bir başvurunun zımnen reddedilmesi herhangi bir hak ya da yetki doğurmayacağı için, zımni kabul kararına kıyasla daha az risklidir. Ancak zımni kabul kurumunun kabulünün olumsuz sonuçları yanında konumuz kapsamında doğuracağı en olumlu sonuç, başvurular sonucunda hukuka, kamu yararına ve üçüncü kişilerin menfaatlerine aykırı işlemlerin oluşmaması için idareyi karar almaya zorlayarak idarenin anayasal cevap verme yükümlülüğüne uygun davranmasına neden olması ve idarenin başvurular karşısında hareketsizliği sorununu tamamen çözmesi olacaktır¹¹².

Yine zımni kabul kurumunun genel kural olarak kabulünün ortaya çıkaracağı olumsuz sonuçlar dolayısıyla mümkün görülmemesi halinde, hem idare edilenlerin temel hak ve özgürlüklerinin korunması ve kullanılması açısından hak kaybına uğramaması, hem de idarenin başvurular karşısında cevap vermeye zorlanması, idarenin daha hızlı hareket etmesinin sağlanması, amacıyla zımni kabul kurumunun kapsamının genişletilmesi yerinde olacaktır.¹¹³ Diğer bir ifadeyle şuan mevcut olduğu şekilde tek tek her işlem veya durum özelinde değil de, yukarıda sayılan olumsuz sonuçların en az yaşanabileceği bazı faaliyet alanlarına ilişkin olarak, genel nitelikteki düzenlemeler ile idarenin hareketsiz kalması zımni kabul iradesi olarak varsayılabilir. Bu kapsamda örneğin; yerinden yönetim idareleri üzerinde idari vesayet yetkisinin kullanımına ilişkin işlemler, idarenin edimini gerektirmeyen bir temel hak ve hürriyetin kullanılabilmesi kapsamında yapılan başvurular, ruhsat, izin ve lisans gibi yararlandırıcı işlemlerin yenilenme ya da uzatılma talepleri açısından zımni kabul işlemi genel kural haline getirilebilir¹¹⁴. Ancak unutulmamalıdır ki, hukuk devleti ve hukuki öngörülebilirlik ilkesi gereği idarenin hangi başvurular karşısında cevap vermemesi ve hareketsiz kalması durumunun zımnen kabul işlemi olarak sonuçlanacağıнын bireylerce ve ilgililerince biliniyor olması gerekir.

¹¹² YILDIZ AKGÜL, s. 3426.

¹¹³ UYANIK, Halit, "Türk İdare Hukukunda Zımni Red ve Zımni Kabul Müesseseleri Üzerine Değerlendirmeler", İÜHFİM, C. LXXII, S. 1, s. 689.

¹¹⁴ YILDIZ AKGÜL, s. 3429-3431.

5. SONUÇ

Gerçek ve tüzel kişilerin idareye yapmış olduğu müracaatların olumlu ya da olumsuz bir karşılık bulması ve bu cevabın usulüne uygun yollarla başvurucaya iletilmesi, temel anlamda demokratik-sosyal-hukuk devleti ilkesi açısından, daha özelde ise, hukuk güvenliği ilkesi açısından önem arz etmektedir. İdare kendisine yapılan şikâyet, öneri, talep vb. başvuruları değerlendirmek ve gereğini yapmak yükümlülüğü altındadır. Bu, hem vatandaşların ihtiyaçlarının karşılanması hem de iyi bir idarenin varlığı için elzemdir. Örneğin, ruhsat başvurusunda bulunan bir firma yetkilisinin, soruşturulmasına binaen savunmasını sunan kamu görevlisinin, notuna itiraz eden öğrencinin, belediyeye daha sosyal imkânlar sağlaması yönünde öneride bulunan belde sakininin, yaptırımın haksız olduğunu dile getiren vatandaşın tüm bu isteklerinin idarece dikkate alınmaması ya da haksız yere olumsuz karşılık bulması bir sorumluluğu da beraberinde getirmektedir.

İdarenin faaliyet alanıyla ilgili olarak kendisine yapılan başvuruları cevaplandırması zorunluluğunun Anayasa kaynaklı ve istisnası olmayan bir yükümlülük olmasından yola çıkarak, bu kayıtsızlığa hukuki, cezai ve idari sorumluluk gerektiren birtakım sonuçlar yüklenmiştir. Bu sonuçlar, *başvuruların cevaplandırılmamasının, cevap vermekle görevli ve yetkili personel açısından görevi kötüye kullanma suçunu oluşturması, cevap vermekle görevli ve yetkili personel açısından disiplin suçu oluşturması, idare açısından hizmet kusuru oluşturması, genel olarak zımni ret işlemi olarak değerlendirilmesi* şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

Hukukun üstünlüğünü kabul eden ve kamu hizmetini sürekli ve kesintisiz olarak idare edilenlere sunmakla mükellef olan idare, konunun ilgilisi tarafından yapılan idari başvuru üzerine bırakın cevap vermeyi, öncelikle vatandaşın yapmış olduğu başvuruyu tüm yönleriyle detaylıca araştırma ve incelemeye tabi tutulmalı, sonrasında da mevzuatta belirtilen makul sürede başvuru sahibine gerekçeli, tatmin edici cevaplar sunmalıdır. İdarenin bu tavrı sayesinde de uyuşmazlıklar yargıya gitmeden, idari yollarla etkili bir şekilde çözümlenmiş olacaktır.

KAYNAKLAR

- ANAYURT, Ömer, "1982 Anayasası ve 3071 sayılı Kanununa Göre Dilekçe Hakkı", İnsan Hakları Yıllığı, Y. 2001-2002, C. 23-24, s. 95- 128.
- ARTUK, Mehmet Emin/GÖKÇEN, Ahmet/YENİDÜNYA, Ahmet Caner, Ceza Hukuku Özel Hükümler, Ankara 2013.
- 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 2018/3, s. 81-102.
- CANDAN, Turgut; İdari Yargılama Usulü Kanunu, Ankara 2017.
- ÇAKMUT, Özlem Yenerer, "Dilekçe Hakkının Kullanılmasının Engellenmesi Suçu", MÜHF - HAD, C. 23, S. 1, s. 45-55.
- DİNÇ, Güney, "Dilekçe Hakkı", İzmir Barosu Dergisi, Y. 3, S. 4, Ekim 1984, s. 8-14.
- DURAN Lütfi, "İdari Müracaatlar ve Bunlar Karşısında İdarenin Sukutu Meselesi", İÜHFM, 1946, C. 12, s. 130- 199.
- ERKUT, Celal, İptal Davasının Konusunu Oluşturması Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Ankara, 1990.
- HIZ, Yüksel/YILMAZ, Zekeriya, Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı, Ankara 2004.
- GÖZLER, Kemal/KAPLAN, Gürsel, İdare Hukuku Dersleri, Bursa 2018.
- GÜNDAY Metin, İdare Hukuku, Ankara 2013.
- KARSLI, Mehmet Rauf, "Zımni Ret Kurumu ve Zımni Ret Kurumunun Ülkemizdeki Gelişimi Üzerine Bir İnceleme", AKADEMİK TEKLİF Hukuk ve İdari Bilimler Dergisi, Sayı 3, 2014/2, s. 196- 218.
- KAYA, Cemil, "İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 10. Maddesi Uyarınca İdareye Yapılan Her Yeni Müracaatın Dava Açma Süresini Canlandırması", İÜHFM C. LXVIII, S. 1-2, s. 61- 75.
- OKUYUCU ERGÜN, Güneş, "Görevi Kötüye Kullanma Suçu", TBB Dergisi, Y. 2009, S. 82, s. 139- 170.
- ONAR, Sıdık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, İstanbul 1967.
- ÖZTÜRK, K. Burak, Hak Arama Özgürlüğü Çerçevesinde Zorunlu İdari İtiraz, Ankara 2015.

- SANCAR, Mithat, *“İdari Yargılama Usulü Kanununun 10 ve 11. Maddeleri Bağlamında İptal Davaları”*, Amme İdaresi Dergisi, Mart/1990, S. 23/1, s. 69- 88.
- SERTER Yusuf Sertaç, *“İdari Uyuşmazlıkların Çözümünde Yargı Dışı Bir Araç Olarak İdari Başvurular”*, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul 2015.
- SEZGİNER, Murat, *“İdari Makamların Sukutu Üzerine Açılan Davalarda Süre”*, SÜHFD, C. 5, S. 1-2 (Prof. Dr. M. Şakir BERKİ'ye ARMAĞAN), s. 417-441.
- SEZER, Yasin/BİLGİN, Hüseyin, *“Danıştay Kararlarında İdari Başvurular”*, AÜHFD Y. 2008, C. 57, S. 4, s. 337- 366.
- TAMER Mustafa, *“Dilekçe Hakkı”*, Türk İdare Dergisi, Ankara Mart 1990, Y. 62, S. 386, s. 201-221.
- TAN, Turgut, *İdare Hukuku*, Ankara 2017.
- TAŞKIN, Ş. Cankat, *“Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı”*, BÜHFKHD, S. 99-100 (Kasım-Aralık 2012), s. 172-236.
- ULER, Yıldırım, *“Yönetmelik Yargıda Dava Süresi”*, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, 1-4 Mayıs 1990, Birinci Kitap, Ankara 1991.
- ULUSOY, D. Ali, *İdari Yaptırımlar*, İstanbul 2013.
- UYANIK, Halit, *“Türk İdare Hukukunda Zımni Red ve Zımni Kabul Müesseseleri Üzerine Değerlendirmeler”*, İÜHFM, Y. 2014, C. LXXII, S. 1, s. 673-694.
- ÜZÜLMEZ İlhan, *“Görevi Kötüye Kullanma Suçu”*, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XVI, Y. 2012, S. 1, s. 191-216.
- YENİCE, Kazım/YÜKSEL, Esin, *İdari Yargılama Usulü*, Ankara 1983.
- YILDIRIM, Ramazan, *İdari Başvurular*, Konya 2006.
- YILDIZ AKGÜL, Şerife, *“İdarenin Hareketsizliğine Karşı Bir Çözüm Olarak Zımni Kabulün Uygulanabilirliği Meselesi”*, MÜHF-HAD., Y. 2016, C. 22, S. 3, Cevdet Yavuz'a Armağan, s. 3405-3434.
- YOKUŞ SEVÜK, Handan, *“Görevi Kötüye Kullanma Suçu(TCK m. 257)”*, DÜHFD, C. 23, S. 39, Y. 2018, s. 257-316.