Hukuk Bölümü 2012/169 E. , 2012/197 K.

- **AÇILAN IPTAL DAVASININ İDARE MAHKEMESINCE KARARA BAĞLANMASI ÜZERINE AYNI IŞLEM NEDENIYLE OLUŞTUĞU ÖNESÜRÜLEN ZARARIN TAZMINI ISTEMIYLE AÇILAN TAM YARGI DAVASININ DA, İDARİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI GEREKTIĞI**

  - UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAKKINDA KANUN (2247) Madde 10

"İçtihat Metni"

Davacı : M.U.

Vekili : Av. A.A.

Davalı : Tarım ve Köyişleri Bakanlığı (Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı)

O L A Y : Aksaray İli, Eskil İlçesi, Zafer Mahallesi, Karakuyu mevkiinde bulunan 3508 sayılı parsel, Tarım Reformu Aksaray Bölge Müdürlüğü tarafından 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu uyarınca 2005/2006 kiralama döneminde kiralama sözleşmesi ile davacıya kiralanmıştır.

Kiralama işlemi mahallinde çıkan sosyal huzursuzluk nedeniyle Genel Müdürlük Makamının 10.3.2006 tarihli Makam oluru ile iptal edilmiştir.

Davacı, idare tarafından tesis edilen bu işlemin bildirimine ilişkin işlemin, hukuka aykırı olduğunu ileri sürerek Aksaray İdare Mahkemesinde dava açmış, mahkemelerince 13.11.2007 gün ve E:2007/1337, K:2007/1240 sayı ile, davalı idare ile kira sözleşmesi imzalayan davacının, sözleşmesinin, mevzuat hükümlerinde sözleşmenin fesih sebepleri arasında yer almayan güvenlik gerekçesiyle iptal edildiği, Kamu güvenliği sağlanmasının Anayasa ve Kanun ile devlete verilmiş bir görev olduğu, hazine adına kayıtlı olan ve bazı kimselerin de kısmen işgal ettikleri taşınmazın kiraya verilmesinde kamu yararı olduğu, davalı idareye düşen görevin de, sözleşmenin iptaline karar vermek değil, 3083 sayılı Yasanın verdiği yetkiler ve devletin diğer kurumları ile işbirliği yaparak topraklardan yararlanılmasını sağlamak olduğundan, bahis olunan işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar vermiş, bu karar Danıştay 8. Dairesince onanarak ve kararın düzeltilmesi istemi de reddedilerek kesinleşmiştir.

Davacı vekili, davacının, kiralamış olduğu tarlayı 2005/2009 yılları arasında idarenin keyfi uygulaması sonucu ekemediğini, bu sebeple kar yoksunluğunda kaldığını ve zarar ettiğini ileri sürerek, tarlanın ekilememesinden kaynaklanan 2005 yılı için 11.000,00 TL, 2006 yılı için 3.000,00 TL, 2007 yılı için 6.000,00 TL'nin yoksun kalınan yıllardan itibaren işleyecek yasal faizi ile birlikte toplam 20.000,00 TL'nin davalı idareden tazmini istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

Davalı tarafından birinci savunma dilekçesinde, davacı ile davalı kurum arasında özel hukuk hükümlerine göre düzenlenmiş kira akdi bulunduğu, bu kira akdinden doğacak ihtilaflarda görevli yargı yerinin adli yargı yeri olduğu, bu nedenle davanın adli yargının görev alanına girdiği öne sürülerek görev itirazında bulunulmuştur.

AKSARAY İDARE MAHKEMESİ: 13.12.2011 gün ve E:2011/329 sayı ile, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü Aksaray Bölge Müdürlüğü'nün 22.3.2006 gün ve 179-292 sayılı işleminin Mahkemelerince iptal edilmesi ve söz konusu kararın Danıştay 8. Dairesi'nin kararı ile onanması üzerine, söz konusu idari işlem nedeniyle 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 12. maddesi uyarınca kişisel hakkının ihlal edildiğinden bahisle davacı tarafından iptal davasını takiben açılan işbu tam yargı davasının görüm ve çözümünün Mahkemelerinin görevine girdiği gerekçesiyle davalı idarenin görev itirazının reddine karar vermiştir.

Davalı tarafından süresi içinde verilen dilekçe ile olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemiyle başvuruda bulunulması üzerine dilekçe, dava dosya örneği ile birlikte Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmiştir.

YARGITAY CUMHURİYET BAŞSAVCISI; 2005 yılında davalı idare ile yapılan kira sözleşmesi gereklerinin haksız olarak yerine getirilmemesi ve yer tesliminden kaçınılması sonucu 2005-2009 yılları arasında yoksun kalındığı iddia olunan tarımsal üretim geliri olan toplam 20.000,00 TL'nin maddi tazminat olarak idareden tahsili amacıyla Aksaray İdare Mahkemesinde dava açtığı, davanın konusunun kira sözleşmesinden kaynaklanan yükümlülüklerin yerine getirilmemesi nedeniyle uğranılan zararın tazminine ilişkin olduğunun anlaşıldığı; 3083 sayılı Yasanın 7.maddesinde Tarım Reformu Genel Müdürlüğünün tasarrufunda bulunan arazileri kiralama yöntemi ile şahıslara tahsis edilebileceğinin belirlendiği; Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu Uygulama Yönetmeliğin 60,61,62,63 ve 64.maddelerinden sözedilerek, taşınmazların kiralama yöntemi ile ne şekilde tahsis edileceğinin tarafların yükümlülüklerinin kira karşılıklarının nasıl belirleneceğinin ve idareye tek taraflı fesih hakkı tanıyan nedenlerin gösterildiği; Borçlar Kanununun 248 ve 249. maddelerinde kira sözleşmesinin tarifinin yapıldığı tazminat davasına konu olan taşınmaz ile ilgili olarak yapılan Tarım Reformu Genel Müdürlüğü'nün 13.3.2006 gün ve 741/975 sayılı oluru ile yapılan 6.6.2006 tarihli kira sözleşmesi ve bu sözleşmenin feshine yönelik işlemi iptal eden İdare Mahkemesi kararından sonra yenilenen ve bu nedenle hükümsüz kalan öncekinin devamı niteliğindeki 5.12.2008 tarihli sözleşmede, sözleşme hükümlerinin 11. maddesinde, sözleşmeden doğan uyuşmazlıklarda, arazinin bulunduğu yerdeki mahalli mahkemelerin yetkili olduğunun hükmüne yer verilerek genel mahkemelerin yetkili olduğunun belirlendiği, kira sözleşmesi hükümlerinden tarafların, serbest iradeleri ile, karşılıklı hak ve yükümlülükleri içeren taahhüt altına girdikleri, bu sözleşmenin 2577 sayılı yasanın 2/1-c bendinde sayılan kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan, idareye kamu gücünün kullanılmasından kaynaklanan üstün hak ve yetkiler tanıyan, idari sözleşme türlerinden olmadığı, davaya konu arazinin kullanım hakkının belli bir süre için bir bedel karşılığında verilmesine ilişkin hükümlerin incelenmesinde tarafların iradeleri ile oluşmuş bir kira sözleşmesinin mevcudiyetinin söz konusu olduğu, dolayısıyla uyuşmazlığın, davacı ile davalı idare arasında yapılmış olan bir kira sözleşmesinden kaynaklandığından, davalı idarenin tazmin yükümlülüğünün saptanmasına ilişkin davanın özel hukuk hükümlerine göre görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli bulunduğu, açıklanan nedenlerle 2247 sayılı Kanun'un 10. ve 13. maddeleri gereğince, olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına, dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığına gönderilmesine karar vermiştir.

Başkanlıkça, 2247 sayılı Yasa'nın 13. maddesine göre Danıştay Başsavcısı'nın da yazılı düşüncesi istenilmiştir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI; 2577 sayılı Yasanın 2 ve 12. maddelerinden sözederek, idari işlemler dolayısıyla hakları ihlal edilen idare edilenlerin, ihlal edilen haklarının tazmini isteklerini, iptal davasıyla birlikte açacakları tam yargı davalarına konu edebilecekleri gibi; önce iptal davası açıp bu davanın sonuçlanmasından sonra açacakları tam yargı davasına konu etmelerinin de mümkün bulunduğu, dosyanın incelenmesinden, Hazineye ait Aksaray İli, Eskil İlçesinde bulunan 3508 parsel sayılı taşınmazın, 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu uyarınca davacıya kiralanmasına ilişkin işlemin iptaline dair

Tarım Reformu Genel Müdürlüğü Aksaray Bölge Müdürlüğü işleminin iptali istemiyle açılan davada, Aksaray İdare Mahkemesinin kararı ile işlemin iptaline karar verildiği, söz konusu kararın Danıştay Sekizinci Dairesi kararı ile onanması üzerine, İdare Mahkemesince iptaline karar verilen davalı idare işlemi nedeniyle, anılan taşınmazdan istifade edilememesi neticesinde oluşan toplam 20.000,00 TL zararın yasal faiziyle birlikte tazmini istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığının anlaşıldığı, kiralama işleminin iptaline dair olan idari işlemin Danıştay Sekizinci Dairesi kararı ile onanan Aksaray İdare Mahkemesi kararı ile iptal edilmesi üzerine açılan iş bu dava, idari işlem nedeniyle uğranılan zararın iptal davasının sonucuna göre açılan tam yargı davası olduğundan; bu davanın görüm ve çözümünün idari yargının görevinde olduğu, bu nedenle, 2247 sayılı Kanunun 13'üncü maddesi uyarınca yapılan başvurunun kabulüne olanak bulunmadığı yönünde yazılı düşünce vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Serdar ÖZGÜLDÜR'ün Başkanlığında, Üyeler: Mustafa AYSAL, Eyüp Sabri BAYDAR, Sıddık YILDIZ, Nurdane TOPUZ, Sedat ÇELENLİOĞLU ve Ayhan AKARSU'nun katılımlarıyla yapılan 1.10.2012 günlü toplantısında:

I-İLK İNCELEME: Dava dosya örneği üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalı vekilinin anılan Yasa'nın 10/2. maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve 12/1. maddede belirtilen süre içinde başvuruda bulunması üzerine Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'nca, 10. maddede öngörülen biçimde olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oybirliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-Hakim Gülşen AKAR PEHLİVAN'ın, davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Mehmet BAYHAN'ın davada adli yargının, Danıştay Savcısı Tuncay DÜNDAR'ın ise idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, Aksaray İli, Eskil İlçesi, Zafer Mahallesi Karakuyu Mevkiinde bulunan 3508 parsel sayılı taşınmazın kira sözleşmesinin davalı idarece iptal edilmesi nedeniyle, 2005,2006,2007 yıllarında istifade edilememesi neticesinde oluştuğu ileri sürülen 20.000,00 TL zararın işleyecek yasal faizi ile birlikte tazmini istemiyle açılmıştır.

Anayasa'nın 125. maddesinin son fıkrasında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu kurala bağlanmış; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "İdari Dava Türleri ve İdari Yargı Yetkisinin Sınırı" başlıklı 2. maddesinin (1/b) bendinde, İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları idari dava türleri arasında sayılmış; aynı Kanun'un 12. maddesinde "İlgililer haklarını ihlal eden bir idari işlem dolayısıyla Danıştaya ve idare ve vergi mahkemelerine doğrudan doğruya tam yargı davası veya iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilecekleri gibi ilk önce iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine, bu hususlaki kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği veya bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilirler. Bu halde de ilgililerin 11 nci madde uyarınca idareye başvurma hakları saklıdır." denilmiştir.

Dava dosyanın incelenmesinden, Aksaray İli, Eskil İlçesi, 3508 sayılı taşınmazın 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu uyarınca davacıya kira sözleşmesi ile kiralandığı; kiralamadan sonra mahallinde çıkan huzursuzluklar nedeniyle kamu güvenliğinin sağlanması amacıyla kiralama işleminin 10.3.2006 tarihli makam oluru ile iptal edildiği; bu işlemi bildirim niteliği taşıyan Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Tarım Reformu Genel Müdürlüğü Aksaray Bölge Müdürlüğünün 22.3.2006 gün ve 292 sayılı işleminin iptali istemiyle davacı tarafından idari yargı yerinde dava açıldığı; Aksaray İdare Mahkemesinin 13.11.2007 gün ve E:2007/1337, K:2007/1240 sayılı kararıyla, Kamu güvenliğinin sağlanmasının Anayasa ve Kanunlar ile devlete verilmiş bir görev olduğu, Hazine adına kayıtlı olan ve bazı kimselerin de kısmen işgal ettikleri taşınmazın kiraya verilmesinde kamu yararı olduğu, davalı idareye düşen görevin sözleşmeyi iptal etmek değil, 3083 sayılı Yasanın verdiği yetki ve devletin diğer kurumları ile işbirliği yaparak topraklardan yararlanılmasını sağlamak olduğundan tesis olunan işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verildiği; bu kararın Danıştay 8. Dairesinin 29.12.2010 gün ve E:2008/1024, K:2010/7515 sayılı kararıyla onandığı ve kararın düzeltilmesi isteminin de reddedildiği; Davacı vekilince, idarenin keyfi uygulama yaparak kira sözleşmesini iptal etmesi sonucu davacının arazisinde ekim yapamadığı nedeniyle meydana geldiği öne sürülen maddi zararın tazmini istemiyle iş bu davanın açıldığı anlaşılmıştır.

Olayda İdare Mahkemesinde açılan iptal davasının karara bağlanması üzerine, iptal davasının konusunu oluşturan işlemin uygulanmasından dolayı yoksun kalındığı önesürülen maddi hakların idarece tazmini istemiyle dava açılmış olup, bu davanın, 2577 sayılı Yasanın yukarıda hükmü yazılı 12. maddeye göre iptal davasının karara bağlanması üzerine açılmış bir tam yargı davası olduğu ve bu davanın görüm ve çözümünde yine idari yargı yerinin görevli bulunduğu sonucuna varılmıştır.

Bu durumda kira sözleşmesinin feshedilmesi nedeniyle açılmış olan davanın idare mahkemesince karara bağlanmış olması karşısında, bu davaya bağlı ve devamı niteliğini taşıyan tazminat davasının da idare mahkemelerinde çözümlenmesi gerekeceğinden, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının başvurusunun reddine karar verilmesi gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nın BAŞVURUSUNUN REDDİNE, 1.10.2012 gününde Üyelerden Mustafa AYSAL, Eyüp Sabri BAYDAR'ın KARŞIOYLARI ve OYÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.

KARŞI OY YAZISI

Dava, kira sözleşmesinin, kiralayan durumundaki davalı idare tarafından, tek taraflı olarak iptal edilmesi nedeniyle açılan maddi tazminat davasıdır.

Taraflar arasında düzenlenen kira sözleşmesinden sonra, yörede huzursuzluk çıktığı gerekçe gösterilerek, kiraya veren idare tek taraflı olarak sözleşmeyi iptal etmiştir. Aksaray İdare Mahkemesince, iptal işlemi hukuka aykırı bulunarak iptal edilmiş, Danıştay'ca onanmak suretiyle kesinleşmiştir. Davacı bu iptal işlemini dayanak yaparak, idare yargı yerinde tam yargı davası açmış, davalı idarenin yargı yolu itirazı nedeniyle dosya Uyuşmazlık Mahkemesi önüne, görevli yargı yerinin adli yargı mı, yoksa idari yargı mı? olduğunun belirlenmesi için gelmiştir.

Taraflar arasındaki temel hukuki ilişkinin kira ilişkisi olduğu ve uyuşmazlığın bu sözleşmeden kaynaklandığı hususunda herhangi bir ihtilaf bulunmamaktadır. Kiraya ilişkin hükümler, umumiyet itibariyle 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Kanunu'nda ve 818 sayılı Borçlar Kanunu'nun 248-299. maddeleri ile, 1.7.2012 tarihinde yürürlüğe giren, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun buna denk gelen 299-378. maddelerinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler karşısında kiracılık ilişkisinin özel hukuk ilişkisi olduğu, buna bağlı olarak, uyuşmazlıkların sözleşmeye bağlılık ilkesince çözümlenmesi gerektiği, idari sözleşme türlerinden olmadığı kolayca anlaşılır.

Türk Borçlar Kanunu'nun 298. maddesinde; kira sözleşmesi kiraya verenin bir şeyin kullanılmasını veya kullanmayla birlikte ondan yararlanılmasını kiracıya bırakmayı, kiracının da buna karşılık, kararlaştırılan kira bedelini ödemeyi üstlendiği sözleşmelerdir,

şeklinde tanımlanmıştır. Görüldüğü gibi, kira sözleşmesi, her iki tarafın borç altına girdiği, her iki tarafa da yükümlülükler yükleyen ve haklar bahşeden, karşılıklı (sinallagmatik) sözleşmelerdendir.

Olayımızda; kiraya veren davalı idare tarafından, kira sözleşmesinin tek taraflı olarak iptal edilmesi üzerine, hakların telahuku (yarışması) ilkesi gereğince kira sözleşmesine göre, davacı adli yargıya gideceğine, hukuka aykırı işlem nedeniyle idari yargıya başvurmuştur. İdari yargı kararı, idarenin tek taraflı iptal işleminin hukuka aykırı olduğunun tespitinden ibarettir. Hukuka aykırı işlemin iptal edilmiş olması, taraflar arasındaki temel hukuki ilişkinin kiracılık ilişkisi olduğu olgusunu ve buna paralel olarak kira sözleşmesinin özel hukuk ilişkisi olduğu gerçeğini değiştirmemektedir.

Kira sözleşmesi, taraflarca karşılıklı olarak ya da mahkeme kararı ile feshedilinceye kadar hukuk düzeninde geçerli olup, sonuçlarını doğurmaya devam eder. Buradaki mahkemenin adli yargıdaki ilgili hukuk mahkemesi olduğunda tereddüde yer yoktur. Bu itibarla, sözleşmeye aykırılıktan kaynaklanan her türlü tazminat davasının adli yargı yerinde görülmesi gerekir. Bu bağlamda, bir an, idare mahkemesinin sözleşmenin iptaline ilişkin idari işlemi, hukuka uygun bularak iptale dair davayı reddettiğini ve red kararının kesinleştiğini düşünelim. Bu takdirde taraflar arasındaki kiracılık ilişkisi sona erecek midir? Bunun cevabı hiç kuşkusuz sözleşmenin sona ermeyeceğidir. Sözleşme sona ermeyecek ve taraflar arasında hükümlerini

doğurmaya devam edecektir. Ta ki, taraflarca karşılıklı olarak ya da mahkeme kararıyla feshedilinceye kadar.

Öyleyse, 2577 Sayılı Yasanın 12. maddesi hükmü bu olayda nasıl uygulanacaktır? Buradaki idari işlemin dayanağı kamu gücünün kullanılmasından kaynaklanan, kamuya üstün hak ve yetkiler tanıyan, idari sözleşme türlerinden değildir. Tarafların hür ve serbest iradeleriyle oluşan kira sözleşmesidir. Nitekim idare mahkemesi tarafından da, kira sözleşmesinin geçerli olduğu benimsenerek kiraya veren idareye düşen görevin, sözleşmeyi iptal etmek değil devamını sağlamak olduğu açıkça belirtilmiştir.

Bu durumda, kira sözleşmesi özel hukuk ilişkisi olduğundan, adı geçen 12.madde hükmünün somut olay bakımından uygulanma yeteneği bulunmamaktadır.

Bu nedenlerle, davacının kira sözleşmesinden kaynaklanan tazminat davasının görülme yeri idari yargı olmayıp adli yargı olduğundan, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nın başvurusunun kabulü ile Aksaray İdare Mahkemesi'nin görevlilik kararının kaldırılması gerekmekte iken, aksine düşüncelerle idari yargının görevli olduğunun kabulüne ilişkin sayın çoğunluğun değerli görüşüne katılmıyoruz. 01.10.2012

ÜYE	ÜYE
Mustafa AYSAL	Eyüp Sabri BAYDAR