Hukuk Bölümü 2012/261 E. , 2013/16 K.

- **İMAR PLANINDAN KAYNAKLANAN TAZMINAT DAVASININ, İDARİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI GEREKTIĞI**
  - UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAKKINDA KANUN (2247) Madde 10

"İçtihat Metni"

Davacılar : 1-Ş.Y., 2-A.Y., 3-B.M.

Vekilleri : Av. N.B., Av. H.K., Av. B.B.

Davalılar : 1-Sağlık Bakanlığı

Vekili : Av. A.Ü.K.

2-Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı

Vekili : Av. B.Ş.

3-Etimesgut Belediye Başkanlığı

Vekili : Av. K.Ş.

O L A Y : Davacılar vekili, müvekkillerinin, Ankara, Etimesgut, Eryaman Mahallesi 46217 ada 1 parsel sayılı taşınmazda hissedar olduğunu; bu taşınmazın imar planında sağlık tesis alanı olarak kamu hizmetine ayrıldığını, imar planının üzerinden beş yıldan çok daha fazla süre geçtiği halde davalı İdarenin kamulaştırma sorumluluğunda bulunan taşınmazın, imar planındaki amaca yönelik olarak kamulaştırılmadığını, üzerine herhangi bir hastane v.s. sağlık tesisi yapılmadığını, halen boş olarak durduğunu, bu şekilde müvekkilin mülkiyet hakları kısıtlanarak mağduriyetine sebep olunduğunu; Yargıtay HGK'nun 15.12.2010 tarih ve 2010/5-662 E. 2010/651 Karar sayılı kararı ve Yargıtay 5. Hukuk Dairesi içtihatlarında da belirtildiği gibi, imar mevzuatı gereğince imar planının yürürlük tarihinden itibaren beş yıl içinde planda kamu hizmetine tahsis edilen taşınmazın ilgili İdare tarafından kamulaştırılmasının gerektiğini, aksi halde taşınmaza kamulaştırmasız el atılmış sayılacağını; her üç davalı da dava konusu taşınmazda kamulaştırma yükümlülüğünü yerine getirmediğinden, taşınmaza kamulaştırmasız el atılmış olduğunu; tazminat bedeli ile ilgili uzlaşmaya çağrılma taleplerinin karşılanmadığını ifade ederek; anılan taşınmaza kamulaştırmasız el atılması sebebiyle; müvekkillerine ait hisseye isabet eden kamulaştırmasız el atma alacaklarının tespiti ile fazlaya ilişkin talep ve dava hakları saklı kalarak şimdilik 350.000,00 TL.nin müracaat tarihinden itibaren yasal faizi ile birlikte Davalı İdareden tahsili ile müvekkillere ödenmesine, bedel ödendiğinde taşınmazdaki müvekkiller hissesinin İdareler adına tesciline karar verilmesi istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

Davalılardan Etimesgut Belediye Başkanlığı vekili, süresi içerisinde verilen dilekçe ile; davanın idari yargı yerinde görülmesi gerektiğinden bahisle görev itirazında bulunmuştur.

SİNCAN 1.ASLİYE HUKUK MAHKEMESİ: 12.4.2012 gün ve E:2012/173 sayı ile, Yargıtay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu'nun 16.05.1956 gün ve 1956/1-6 sayılı kararı gereğince idarenin kamulaştırma işlemi yapmaksızın taşınmaza el atması halinde malikin idareye karşı dilerse el atmanın önlenmesi, dilerse taşınmaz mülkiyetinin devri karşılığı tazminat talep edebileceğinin karara bağlandığı, içtihadı birleştirme kararlarının bağlayıcı olduğu, Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, 5 ve 18 Hukuk Dairelerinin aynı mahiyetteki istikrar kazanmış uygulamaları ile 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun geçici 6 maddesi hükmü gözetilerek yargı yolu itirazının reddine karar vermiştir.

Davalılardan Etimesgut Belediye Başkanlığı vekilinin, idari yargı yararına olumlu görev uyuşmazlığı çıkartılması yolunda süresi içinde verdiği dilekçesi üzerine, dava dosyasının onaylı bir örneği Danıştay Başsavcılığı'na gönderilmiştir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI; Uygulama ve Öğreti'de, kamu idarelerinin, kamu hizmetinin yürütümü sırasında, kamu gücü kullanarak tek yanlı irade açıklamalarıyla yapmış oldukları işlemlerin, "idari işlem"; herhangi bir işlem ya da karara dayanmaksızın gerçekleştirdikleri maddi faaliyetleriyle, görevleriyle ilgili hareketsizliklerinin de, "idari eylem" olarak tanımlandığı; bu tanıma göre; idarelerin 3194 sayılı İmar Kanununun 8'inci maddesi uyarınca tek yanlı irade açıklamaları ile tesis ettikleri, genel ve düzenleyici imar planları ile bu planlara dayanılarak tesis edilen parselasyon, kamulaştırma, ruhsat gibi bireysel işlemlerin, "idari işlem"; bu imar planı uyarınca yapmak zorunda oldukları program ve uygulamaları bunun için gerekli zamanda gerçekleştirmemeleri; yani, bu konudaki hareketsizliklerinin de, idari eylem niteliği taşıdığı; dosyanın incelenmesinden; davacılar tarafından, dava dilekçesinde, Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 15.12.2010 günlü kararında, fiili el atma olmadan da hukuki el atmanın kamulaştırmasız el atma olarak nitelendirildiği ileri sürülmek suretiyle, imar planında sağlık tesis alanı olarak ayrılan taşınmazının bedelinin ödenmesine hükmedilmesinin istenildiğinin, davalı idarelerin yazı ve savunma dilekçelerinden de, anılan taşınmaz üzerine henüz yapılmış bir sağlık tesisi bulunmadığının anlaşıldığı; bu bilgiler karşısında; davanın, davacının taşınmazının, imar planında sağlık tesis alanına ayrılması hadisesi sebebiyle mülkiyet hakkına getirilen kısıtlamadan kaynaklanan tazminat talebiyle açıldığı sonucuna ulaşıldığı; dava dilekçesinde ve Yargıtay Hukuk Genel Kurulu kararında, mülkiyet hakkına getirildiği söylenen kısıtlamanın, taşınmazın maliki yönünden zarar doğurucu sonuçlarının olabileceğinde kuşku bulunmadığı, ancak; bu sonuç ya da sonuçlar, yukarıda da söylenildiği üzere, genel ve düzenleyici nitelikte bir idari işlem olan imar planında taşınmazın sağlık tesis alanı olarak gösterilmesinden; bu planda öngörülen kamulaştırma programlarının zamanında yapılmamasından ve imar uygulamalarından; başka anlatımla da, idari işlemlerden ve davalı idarenin imar planı gereği yapılması gereken kamulaştırmalar konusundaki hareketsizliği şeklinde ortaya çıkan idari eylemlerden kaynaklandığı; idari işlem ve eylemlerden doğan zararların tazmini taleplerinin ise; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 12 ve 13'üncü maddeleri uyarınca, idari yargı yerlerinde açılacak tam yargı davalarına konu edilmelerinin, anılan yasa hükümlerinin gereği olduğu; bu bakımdan, hukuka uygunluklarının denetimi ve zarar doğurucu sonuçlarının giderilmesi İdari Yargı'nın görev alanında bulunan idari işlem ve eylemlerin hukuk düzeninde yaratmış oldukları etki ve sonuçların, "kamulaştırmasız el atma" olarak nitelendirilmesine ve bu olumsuz sonuçlarla ilgili tazminat taleplerinin adli yargı yerlerinde açılacak tazminat davalarına konu edilmelerine, hukuken olanak bulunmadığı; dolayısıyla, davanın 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2'nci maddesinin 1'inci fıkrasının (b) bendinde yer alan "İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları," hükmü gereğince idari yargı yerinde görülmesi gerektiğinden bahisle; 2247 sayılı Yasa'nın 10'uncu maddesi uyarınca, davanın taşınmazın bedelinin tahsiline hükmedilmesi istemine ilişkin kısmı yönünden olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına ve dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.

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

YARGITAY CUMHURİYET BAŞSAVCISI; Anayasa'nın 125/son madde ve fıkrasında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü bulunduğu kurala bağlanmış; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2/l-b maddesi gereğince idari eylem ve işlemlerden dolayı zarara uğrayanlar tarafından açılan tam yargı davalarının idari dava türleri arasında sayılmış olduğu; dava konusu uyuşmazlıkta, idarenin 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu kapsamında bir işleminin bulunmaması karşısında, davanın anılan Kanun'un 14. maddesinde işaret edilen bedel artırma davası niteliğinde olduğunun kabulüne olanak bulunmadığı; uyuşmazlık konusu işlemde taşınmazın, Ankara Büyükşehir Belediye Belediye Başkanlığınca yapılan 1/1000 ölçekli imar planlan doğrultusunda sağlık alanı olarak ayrıldığı, ancak, dava tarihine kadar herhangi bir kamulaştırma işlemi ya da fiilen el atma bulunmadığı; davaya konu, idari eylemin, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun arazi ve arsa düzenlenmesine ilişkin 18. maddesinin uygulamasından kaynaklanmakta olduğu, imar planı ve buna dayalı imar uygulaması sonucunda uğranılan zararın tazminine yönelik bulunan davanın, 2577 sayılı Kanun'un 2/l-b maddesinde yer alan idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan zarar görenler tarafından açılan tam yargı davaları kapsamında idari yargı yerinde çözümlenmesinin gerektiği; bu nedenle, Danıştay Başsavcılığının 2247 sayılı Yasa'nın 10. maddesi gereğince yapmış olduğu başvurunun kabulü ile Sincan 1. Asliye Hukuk Mahkemesinin 2012/173 esas sayılı görevlilik kararının kaldırılmasına karar verilmesi gerektiği yolunda 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 14.1.2013 günlü toplantısında::

l-İLK İNCELEME: Başvuru yazısı ve dava dosyası örneği üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalılardan Etimesgut Belediye Başkanlığı vekilinin, anılan Yasanın 10/2 maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve 12/1. maddede belirtilen süre içinde başvuruda bulunması üzerine Danıştay Başsavcısı'nca, 10. maddede öngörülen biçimde, anılan davalı idare ve davanın taşınmazın bedelinin tahsiline hükmedilmesi istemine ilişkin kısmı yönünden olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

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

Dava, Davacıların hissedar olduğu taşınmazlarına, imar planında sağlık tesis alanı olarak ayrılmak suretiyle kamulaştırmasız el atıldığından bahisle, hisseye isabet eden kamulaştırmasız el atma alacaklarının tespiti ile fazlaya ilişkin talep ve dava hakları saklı kalarak şimdilik 350.000,00 TL.nin müracaat tarihinden itibaren yasal faizi ile birlikte tahsili istemiyle açılmıştır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması" başlıklı 8. maddesinde; "Planların hazırlanmasında ve yürürlüğe konulmasında aşağıda belirtilen esaslara uyulur.

a) Bölge planları; sosyo - ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planlarını, gerekli gördüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatı yapar veya yaptırır.

b) İmar Planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. (Değişik dördüncü cümle: 8/8/2011- KHK-648/21 md.) Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar.

Belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerde yapılacak planlar valilik veya ilgilisince yapılır veya yaptırılır. Valilikçe uygun görüldüğü takdirde onaylanarak yürürlüğe girer. (Değişik üçüncü cümle: 8/8/2011- KHK-648/21 md.) Onay tarihinden itibaren valilikçe tespit edilen ilan yerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. İtirazlar valiliğe yapılır, valilik itirazları ve planları onbeş gün içerisinde inceleyerek kesin karara bağlar.

Onaylanmış planlarda yapılacak değişiklikler de yukarıdaki usullere tabidir.

Kesinleşen imar planlarının bir kopyası, Bakanlığa gönderilir.

İmar planları alenidir. Bu aleniyeti sağlamak ilgili idarelerin görevidir. Belediye Başkanlığı ve mülki amirlikler, imar planının tamamını veya bir kısmını kopyalar veya kitapçıklar haline getirip çoğaltarak tespit edilecek ücret karşılığında isteyenlere verir.

c) (Ek: 3/7/2005 - 5403/25 md.) Tarım arazileri, Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda belirtilen izinler alınmadan tarımsal amaç dışında kullanılmak üzere plânlanamaz." hükmü;

Aynı Kanun'un 18. maddesinde, "İmar hududu içinde bulunan binalı veya binasız arsa ve arazileri malikleri veya diğer hak sahiplerinin muvafakatı aranmaksızın, birbirleri ile, yol fazlaları ile, kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirmeye, bunları yeniden imar planına uygun ada veya parsellere ayırmaya, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya ve re'sen tescil işlemlerini yaptırmaya belediyeler yetkilidir. Sözü edilen yerler belediye ve mücavir alan dışında ise yukarıda belirtilen yetkiler valilikçe kullanılır.

Belediyeler veya valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtımı sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında "düzenleme ortaklık payı" olarak düşülebilir. Ancak, bu maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde kırkını geçemez.

(Değişik üçüncü fıkra: 3/12/2003-5006/1 md.) Düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tâbi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumî hizmetlerden ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamaz.

Düzenleme ortaklık paylarının toplamı, yukarıdaki fıkrada sözü geçen umumi hizmetler için, yeniden ayrılması gereken yerlerin

alanları toplamından az olduğu takdirde, eksik kalan miktar belediye veya valilikçe kamulaştırma yolu ile tamamlanır.

Herhangi bir parselden bir miktar sahanın kamulaştırılmasının gerekmesi halinde düzenleme ortaklık payı, kamulaştırmadan arta kalan saha üzerinden ayrılır.

Bu fıkra hükümlerine göre, herhangi bir parselden bir defadan fazla düzenleme ortaklık payı alınmaz. Ancak, bu hüküm o parselde imar planı ile yeniden bir düzenleme yapılmasına mani teşkil etmez…" hükmü yer almıştır.

Dava dosyasının incelenmesinden; Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 23.2.1995 gün ve 165 sayılı kararı ile onaylanan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Plan kararları doğrultusunda Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığınca yapılan 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planının yine Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 28.9.1995 gün ve 671 sayılı kararı ile onandığı, davacıların hissedarı bulunduğu Ankara, Etimesgut, Eryaman Mahallesi 46217 ada 1 parsel sayılı taşınmazın, bu planlar kapsamında kamu ortaklık paylarından(KOP) oluştuğu ve "Sağlık Tesisi Alanı" olarak ayrıldığı, onanlı plana ait 85037 nolu kesin parselasyon planının 30.10.1996 tarih ve 4115 yevmiye numarası ile tapuda tescil gördüğü ve bu tarihte planın kesinlik kazandığı anlaşılmıştır.

Olayda, davacıların hissedar olduğu taşınmazın imar/parselasyon planıyla Sağlık Tesisi Alanı kullanımında kaldığı, tapu kaydı üzerine kamulaştırma şerhi konulmasına rağmen kamulaştırılmadığı, taşınmaz üzerinde düzenleme yapılmadığı, kamulaştırmasız el atma nedeniyle taşınmazın bedelinin ödenilmesi gerektiğinin iddia edildiği; davanın konusunun, davalı idarece 3194 sayılı Kanunu uyarınca kamu gücü kullanılarak tek yanlı irade ile yapılan imar planlarında yer alan davacıya ait taşınmazın bedelinin tazminine ilişkin bulunduğu anlaşılmış olup, belirtilen duruma göre, imar planı ve buna dayalı imar uygulaması sonucunda uğranılan zararın tazminine yönelik bulunan davanın, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2/1-b maddesinde yer alan "İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları" kapsamında idari yargı yerince çözümlenmesi gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle, Danıştay Başsavcısı'nın başvurusunun kabulü ile davalılardan Etimesgut Belediye Başkanlığı vekilinin görev itirazının, Asliye Hukuk Mahkemesince reddine ilişkin kararın kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Danıştay Başsavcısı'nın BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile, davalılardan Etimesgut Belediye Başkanlığı vekilinin GÖREV İTİRAZININ REDDİNE İLİŞKİN Sincan 1.Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 12.4.2012 gün ve E:2012/173 sayılı KARARININ KALDIRILMASINA, 14.1.2013 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.