Hukuk Bölümü 2012/317 E. , 2013/30 K.

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

"İçtihat Metni"

Davacılar :1- G.S., 2- B.Ö., 3- A.Ç.Ş., 4- E.A.

Vekili : Av. M.E.A.

Davalı : Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı

Vekili : Av. B.Ş.

O L A Y : Davacı vekili, müvekkillerinin hissedar olduğu Ankara ili, Etimesgut İlçesi, Elvan Mah. 47977 Ada, 1 parsel sayılı ve220.510 m²yüzölçümündeki taşınmazın, yapılan imar planında, "Kentsel Rekreasyon Alanı" olarak ayrıldığını, tapu kaydı üzerine kamulaştırılacak şerhi konulduğunu: taşınmaza davalı idarece fiilen el atılmadığını ancak, Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 15.12.2010 tarih 2010/5 – 662 E. ve 2010/551 K. sayılı kararı ile bu tür yerlerin bedelinin ödeneceğine karar verildiğini, bugüne kadar idareye yapılan müracaatlara rağmen, hiçbir bedel ödenmediğini ifade ederek; dava konusu taşınmazın toplam bedelinden, fazlaya ilişkin ve ıslah hakları saklı kalmak kaydıyla, şimdilik 1.000,00 TL'sı bedelin dava tarihinden itibaren işleyecek kamu alacaklarına uygulanan en yüksek faizi ile birlikte, davalı idareden alınarak taraflarına ödenmesi istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

Davalı Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı vekili, ilk oturumda; davanın idari yargı yerinde görülmesi gerektiğinden bahisle görev itirazında bulunmuştur.

SİNCAN 1. ASLİYE HUKUK MAHKEMESİ:17.5.2012 gün ve E:2012/49 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 kamulaştırmasız el atma talepli davalarda adli yargının görevli olduğu gerekçesiyle, yargı yolu itirazının reddine karar vermiştir.

Davalı Ankara Büyükşehir 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; davacı 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 kentsel rekreasyon alanı olarak ayrılan taşınmazının bedelinin ödenmesine hükmedilmesinin istenildiğinin anlaşıldığı; bu bilgiler karşısında; davanın, davacının taşınmazının, imar planında kentsel rekreasyon alanına ayrılması 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 kentsel rekreasyon 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 taşınmazın bedelinin tahsiline hükmedilmesi istemine ilişkin kısmının 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, 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;Dava dosyasının incelenmesi sonucunda; Ankara Büyükşehir Belediyesinin 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8 - 18. Maddesi uyarınca arazi ve imar uygulamalarına ilişkin işlemler kapsamında, davacının hissesinin de bulunduğu 47977 parselde bulunan taşınmazın okul yeri olması karşısında, bu parseldeki bedelin ödenmesine ilişkin davanın; 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; Anayasa'nın 125/son madde ve fıkrasında, idarenin kendi eylem ye işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü bulunduğunun kurala bağlandığı; 2577 sayılı idari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2/1 -b maddesi gereğince idari eylem ve işlemlerden dolayı zarara uğrayanlar tarafından açılan tam yargı davalarının idari dava türleri arasında sayıldığı; uyuşmazlık konusu, imar planı ve buna dayalı imar uygulaması sonucunda uğranılan zararın tazminine yönelik bulunan davanın, 2577 sayılı Kanun'un 2/1-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 2012/49 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::

I-İLK İNCELEME: Başvuru yazısı ve dava dosyası örneği üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalı Ankara Büyükşehir 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, 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 kentsel rekreasyon alanı olarak ayrılmak suretiyle kamulaştırmasız el atıldığından bahisle, taşınmazın toplam bedelinden, fazlaya ilişkin ve ıslah hakları saklı kalmak kaydıyla, şimdilik 1.000,00 TL'sı bedelin dava tarihinden itibaren işleyecek kamu alacaklarına uygulanan en yüksek 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 dosyasında bulunan **Etimesgut Belediye Başkanliği Plan ve Proje Müdürlüğü'nün 31.1.2012 tarih ve .../**336-2008 sayılı yazısından; dava konusu 47977 ada 1 sayılı parselin de içerisinde bulunduğu alana ait 1/5000 ölçekli Elvan-Saraycık-Yeniçimşit Bölgesi II.Etap Nazım İmar Planının Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 18.04.2002 tarih ve 180 sayılı kararı ile onaylandığı, 47977 ada 1 sayılı parselin bulunduğu alanın onanlı 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ile "Ağaçlandırılacak Alan" olarak ayrıldığı; 1/5000 ölçekli Revizyon Nazım İmar Plan kararları doğrultusunda yapılan 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planının Etimesgut/Belediye Meclisinin 21.11-2003 tarih ve 219 sayılı kararı ile uygun görülerek Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığınca onandığı; onanlı plana ait Elvan II-III ve IV nolu plan etaplarına ait 1/1000 Ölçekli 85126 nolu Uygulama İmar Planının 20.03.2008 tarih ve 8355 yevmiye numarası ile tapuda tescil gördüğü ve bu tarihte de planın kesinlik kazandığı; İmarın 47977 ada 1 sayılı parselin onanlı 1/1000 ölçekli İmar Planındaki kullanım kararının Kentsel Rekreasyon Alanı değil "Ağaçlandırılacak Alan"

olduğu, ancak 85126 nolu kesin parselasyon planının Ankara 3. İdare Mahkemesinin 15.01.2009 tarih ve Esas No.2006/1769, Karar No.2009/52 sayılı kararı ile iptal edildiği belirtilmiş; taşınmaz üzerinde plan doğrultusunda bir tesis bulunmadığı anlaşılmıştır.

Olayda, davacıların hissedar olduğu taşınmazın imar planıyla Kentsel Rekreasyon Alanı kullanımında kaldığı belirtilerek, 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 Kanun 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 davalı 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, davalı vekilinin GÖREV İTİRAZININ REDDİNE İLİŞKİN Sincan 1.Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 17.5.2012 gün ve E:2012/49 sayılı KARARININ KALDIRILMASINA, 14.1.2013 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.