Hukuk Bölümü 2012/320 E. , 2013/33 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- S.Ç., 2- İ.Ç., 3- S.Y.

Vekilleri : Av. Ö.F.Y., Av. E.Ç.

Davalılar : 1-Milli Eğitim Bakanlığı

Vekili : Haz.Av. R.S.

2. Çankaya Belediye Başkanlığı

Vekili :Av. P.Y.G.

O L A Y :Davacılar vekili, müvekkillerinin hissedar olduğu Ankara İli, Çankaya İlçesi, Karakusunlar Mevkiinde kâin, 27549 ada 6 parsel sayılı taşınmaza, davalı idare tarafından her hangi bir kamulaştırma işlemi yapılmaksızın, kesinleşmiş imar planında lise alanı olarak ayrılmak suretiyle fiilen/hukuken el atıldığını; müvekkillerinin bu taşınmaz için Kamulaştırma Kanunun Geçici 6. maddesine atıfta bulunan 6111 sayılı kanunun geçici 2. maddesi uyarınca uzlaşmak istemediğini; Yargıtay 5. Hukuk Dairesinin 21.03.2011 tarih 2010/16894 E. 2011/4865 K. sayılı ilamında aynen "Hukuk Genel Kurulu'nun benzer konudaki 15.12.2010 gün ve 2010/5-662/651 sayılı kararı uyarınca imar planında park, yol ve okul alanı gibi kamu hizmetine ayrılmış bulunan yerlere, el atılmamış olsa dahi bedeline hükmedileceğine ilişkin kararı da gözetilerek, 3194 sayılı imar kanunun 10. Maddesinin amir hükmü uyarınca 1/1000 ölçekli uygulama imar planın kesinleştiği tarihten itibaren 5 yıl içerisinde davalı belediyece, ayrılma amacına uygun olarak kamulaştırma görevinin yerine getirilmemesi ve malikin mülkiyet hakkının süresi belirsiz şekilde kısıtlanması nedeniyle taşınmaz bedeli ödenmelidir." denildiğini ifade ederek; fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla, davacılara eşit olmak üzere şimdilik, 9.000 TL kamulaştırmasız el atma tazminatının, davalı idareden tahsil edilerek müvekkillerine payları oranında ödenmesine, alacağa dava tarihinden itibaren kamu alacakları için öngörülen en yüksek faizin yürütülmesine karar verilmesi istemiyle, adli yargı yerinde dava açmıştır.

Davalı idare vekilleri, süresinde verdikleri savunma dilekçelerinde, imar mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlığın idari yargı yerinde çözümleneceğinden bahisle görev itirazında bulunmuştur.

ANKARA 16. ASLİYE HUKUK MAHKEMESİ: 16.5.2012 gün ve E:2012/46 sayı ile, dava konusu taşınmazla ilgili olarak konulan, okul alanı olarak ayrıldığına dair şerh dikkate alındığında davalı Çankaya Belediyesi vekilinin husumet itirazının yerinde olduğuna ve kabulüne, davalı Çankaya Belediyesi vekilinin bu aşamadan itibaren davayı takip etmesine yer olmadığına; davalı Milli Eğitim Bakanlığı vekilinin yargı yolu itirazının reddine karar vermiştir.

Davalı Milli Eğitim Bakanlığı vekilinin, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18.maddesi uyarınca arazi ve arsa düzenlemesi kapsamında yapılan imar uygulamalarına ilişkin işlemlerin, kamu gücüne dayalı olarak tek yanlı ve resen tesis edilen idari işlemler niteliğinde olduğu, davanın imar mevzuatı hükümleri çerçevesinde idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiğinden bahisle 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 lise alanı olarak ayrılan taşınmazının bedelinin ödenmesine hükmedilmesinin istenildiği; davalı idarenin yazı ve savunma dilekçesinden de, anılan taşınmaz üzerine henüz yapılmış bir tesis bulunmadığının anlaşıldığı; bu bilgiler karşısında; davanın, davacının taşınmazının, imar planında lise 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 sonuçların, yukarıda da söylenildiği üzere, genel ve düzenleyici nitelikte bir idari işlem olan imar planında taşınmazın lise 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'uncu 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, "hukuki 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 görülmesinin gerektiği; açıklanan nedenle, 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; 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8 - 18. Maddesi uyarınca arazi ve imar uygulamalarına ilişkin işlemler kapsamında, davacının hissesinin de taşınmazın lise alanı 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 Ankara 16. Asliye Hukuk Mahkemesinin 2012/46 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, davalılardan Çankaya Belediye Başkanlığının hasım mevkiinden çıkarıldığı; davalı Milli Eğitim Bakanlığı 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 lise alanı olarak ayrılmak suretiyle kamulaştırmasız el atıldığından bahisle, fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla, davacılara eşit olmak üzere şimdilik, 9.000 TL tazminatı, davalı idareden tahsil edilerek payları oranında ödenmesi, alacağa dava tarihinden itibaren kamu alacakları için öngörülen en yüksek faizin yürütülmesi 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 Çankaya Belediye Başkanlığı İmar ve Şehircilik Müdürlüğünün 15.2.2012 gün 4706 sayılı yazısından; Karakusunlar Mahallesi 27549 ada 6 sayılı parsele ait alanın; Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 28.01.1991 tarih ve 84 sayılı kararı ile onanan 1/5000 ölçekli "Çukuranbar – Karakusunlar Revizyon Nazım İmar Planı" kararları doğrultusunda hazırlanan Belediye Meclisinin 11.10.1991 tarih ve 254 sayılı kararı ile uygun görülerek, Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığının 04.12.1992 tarih ve İP.1362, R.4836/91(774) sayılı kararı ile onaylanan 1/1000 ölçekli "Karakusunlar - Çukuranbar Çevre Yolu Kuzeyi III. Etap İmar Planı kapsamında E:0.50, Hax:16.60m. yapılaşma koşullarında "LİSE" kullanımında kaldığı; ancak daha sonra kamulaştırma miktarının yüksek çıkması nedeniyle plan revizyonuna gidildiği, bu doğrultuda hazırlanan Belediye Meclisinin 03.12.1993 tarih ve 277 sayılı kararı ile uygun görülerek, Büyükşehir Belediye Başkanlığınca da 22.03.1994 tarih ve İP. 1547, R.5775/93(774) sayılı yazı ile gerekli düzeltmelerle onaylanan 1/1000 ölçekli imar planı değişikliği kapsamında, söz konusu LİSE alanının yapılaşma koşullarının korunarak, yapı yaklaşma mesafelerinin yeniden düzenlendiği; bu plana ait hazırlanan 81129 nolu parselasyon planı ile Belediye Encümeninin 22.06.1995 tarih ve 3123 sayılı kararı ile onaylanmış parselasyon planına yapılan itirazlar değerlendirilerek yine Belediye Encümeninin 12.10.1995 tarih ve 5017 sayılı kararı ile söz konusu parselasyon planının kesinleştiği; ilgili şahıs tarafından açılan dava neticesinde, Ankara 7. İdare Mahkemesinin 29.11.2001 tarih ve E.2000/1639, K.2001/1323 sayılı kararı ile söz konusu imar planı değişikliğinin iptal edildiği; söz konusu imar planının Mahkeme kararı ile iptal edilmesi nedeniyle, söz konusu LİSE alanını da kapsayan 1/1000 ölçekli imar planı değişikliğinin, Belediye Meclisinin 10.09.2004 tarih ve 281 sayılı kararı ile uygun görülerek, Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 17.09.2004 tarih ve 817 sayılı karan ile onaylandığı ve bu plan ile LİSE alanının yapılaşma koşullarının korunduğu; daha sonra, Ankara Valiliği, İl Milli Eğitim Müdürlüğünün 31.05.2005 tarih ve 715/791 sayılı yazısıyla, talep doğrultusunda, yapılaşma koşullarının (E:1.00, Hmax:15.50m şeklinde) ve yapı yaklaşma mesafelerinin yeniden belirlenmesine ilişkin 27549 ada 6 sayılı parsele ait 1/1000 ölçekli imar planı değişikliğinin, Çankaya Belediye Meclisinin 08.11.2005 tarih ve 845 sayılı kararı ile uygun görülerek, Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 14.02.2006 tarih ve 388 sayılı kararı ile tadilen onandığı; ayrıca Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 16.12.2011 gün ve 3731 sayılı kararı ile; Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliğinin 16. Maddesine, Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde muhtelif zamanlarda ayrılmış KOP Alanlarının, ilgili yatırımcı kamu kurum ve kuruluşlarının (eğitim, sağlık, spor vb.) muvafakat etmesi kaydıyla, maliklerince ilgili belediyesinden alınacak ruhsatla özel amaçlı da kullanılabileceği ifadesinin eklenmesine karar verildiği; kullanım amacına uygun şekilde 5 yıl içinde imar programına alınmadığı anlaşılmıştır.

Olayda, davacıların hissedar olduğu taşınmazın imar planıyla Lise Alanı kullanımında kaldığı, aradan uzun süre geçmesine 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 davacılara 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 Ankara 16.Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 16.5.2012 gün ve E:2012/46 sayılı KARARININ KALDIRILMASINA, 14.1.2013 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.