Hukuk Bölümü 2012/354 E. , 2013/46 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.S.,2-Y.K.,3-K.A.,E.Ö.Mirasçıları;4-A.Ö.,5-J.İ.Ö.,6-N.A.,7-J.R.Ö.,8-K.Ö.,9-H.Ö.,10- J.Ö., 11- N.Ö.

Vekilleri : Av. Ö.F.Y., Av. E.Ç.

Davalılar : 1-Milli Eğitim Bakanlığı

Vekili : Müş.Haz.Av. N.K.

2-Çankaya Belediye Başkanlığı

Vekili : Av. D.B.

3-Ankara İl Özel İdaresine İzafeten Ankara Valiliği

Vekilleri : Av. D.S., Av. D.O.İ.

O L A Y : Davacılar vekili, müvekkillerinin, Ankara ili, Çankaya ilçesi, Kırkkonaklar mevkiinde bulunan 26320 ada 1 parsel sayılı taşınmazda hisseleri nispetinde malik bulunduğunu; bu taşınmaza, davalı idare tarafından her hangi bir kamulaştırma işlemi yapılmaksızın kesinleşmiş imar planında okul alanı olarak ayrılmak suretiyle fiilen, hukuken el atıldığını; söz konusu taşınmaz için Kamulaştırma Kanunun Geçici 8. maddesine atıfta bulunan 6111 sayılı kanunun geçici 2. maddesi uyarınca uzlaşma dilekçeleri verildiğini, bunun üzerine davalıların talebi sürüncemede bırakmak ve bedel ödememek için muğlak cevap yazıları gönderdiğini, müvekkillerinin uzlaşmak istemediklerini; taşınmazın konumu itibariyle Ankara'nın değerli bölgesinde bulunduğunu; Yargıtay 5. Hukuk Dairesinin 21.03.2011 tarih, 2010/16894 E, 2011/4865 K. Sayılı ilanında 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 İmar 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 11.000 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.

Davalılardan Çankaya Belediye Başkanlığı vekilince, süresi içerisinde verilen dilekçede, dava konusu taşınmaza davalı idarece fiilen el atılmadığı, imar uygulamasından kaynaklanan davanın idari yargı yerinde görülmesinin gerektiği belirtilerek, görev itirazında bulunulmuş; Ankara İl Özel İdaresi Vekili de, ilk oturumda davanın idari yargı yerinde görülmesi gerektiğinden bahisle görev itirazında bulunmuştur.

ANKARA 8.ASLİYE HUKUK MAHKEMESİ:16.5.2012 gün ve E:2012/26 sayı ile, Davalılardan İl Özel İdaresi vekilinin yargı yolu itirazının dava konusu uyuşmazlığın kamulaştırmasız el atma olarak mahkemelerince kabul edildiğinden; diğer davalı Çankaya Belediye Başkanlığının görev itirazının ise 2942 Kamulaştırma Yasasının 37.maddesi uyarınca reddine karar vermiştir.

Davalılardan Ankara İl Özel İdaresi 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 2981 sayılı Yasanın 13'üncü maddesinin (c) bendi uyarınca tek yanlı irade açıklamaları ile tesis ettikleri, genel ve düzenleyici ıslah imar planları ve 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, mülkiyet hakkına getirilen kısıtlamaların fiili el atma olmadan da kamulaştırmasız el atma olarak nitelendirildiği ileri sürülmek suretiyle, imar planında okul alanı olarak ayrılan taşınmazının bedelinin ödenmesine hükmedilmesinin istenildiği; davalı idarenin yazı ve savunma dilekçelerinden de, anılan taşınmaz üzerine henüz yapılmış bir okul bulunmadığının anlaşıldığı; bu bilgiler karşısında; davanın, davacının taşınmazının, imar planında okul 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 okul 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 olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına ve dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.

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

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 Ankara İl Özel İdaresi 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 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 okul alanı olarak ayrılmak suretiyle kamulaştırmasız el atıldığından bahisle, fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla, davacılara eşit olmak üzere şimdilik 11.000 TL kamulaştırmasız el atma tazminatının, davalı idareden tahsil edilerek davacılara payları oranında ödenmesine, alacağa dava tarihinden itibaren kamu alacakları için öngörülen en yüksek faizin yürütülmesine karar verilmesi 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.

Olayda, Ankara ili, Çankaya ilçesi, Kırkkonaklar mevkiinde bulunan 26320 ada 1 parsel sayılı taşınmazın, Çankaya Belediye Meclisinin 23.12.1994 gün ve 381 sayılı kararı ile onaylanan 1/1000 ölçekli Kırkkonaklar Islah Planı kapsamında kaldığı, bu doğrultuda hazırlanan Çankaya Belediye Encümenin 25.3.1999 gün ve sayılı kararı ile onanan parselasyon planı ile düzenlemeye alınarak "Okul Alanı" olarak ayrıldığı, üzerinde bina bulunmadığı; davacılar vekili tarafından müvekkillerinin, dava konusu taşınmazdaki hisselerine kamulaştırmasız elatıldığından bahisle, fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla, davacılara eşit olmak üzere şimdilik 11.000 TL kamulaştırmasız el atma tazminatının, davalı idareden tahsil edilerek davacılara payları oranında ödenmesinin davalı idareden talep edildiği, söz konusu parselin 3194 sayılı Kanun'un 18. maddesi

uyarınca, imar uygulaması sonucu alınan kamu ortaklığı paylarından oluşturulduğu anlaşılmaktadır.

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; davacılar vekilinin davayı idarenin uygulamasından doğan zararlarının giderilmesi istemiyle açtığı görülmektedir.

Bu durumda, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun arazi ve arsa düzenlenmesine ilişkin 18. maddesinin uygulamasından kaynaklanan ve imar planı ile buna dayalı imar uygulaması sonucunda uğranılan zararın tazminine yönelik bulunan uyuşmazlığın, 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 yerince çözümlenmesi gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle, Danıştay Başsavcısı'nın başvurusunun kabulü ile davalılardan Ankara İl Özel İdaresi 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 Ankara İl Özel İdaresi vekilinin GÖREV İTİRAZININ REDDİNE İLİŞKİN Ankara 8.Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 16.5.2012 gün ve E:2012/26 sayılı KARARININ KALDIRILMASINA, 14.1.2013 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.