Hukuk Bölümü 2012/58 E. , 2012/114 K.

- **İMAR UYGULAMASI SONUCU OLUŞTUĞU ÖNE SÜRÜLEN MADDI ZARARIN TAZMINI ISTEMIYLE AÇILAN DAVANIN, İDARİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI GEREKTIĞI HK.**
  - UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAKKINDA KANUN (2247) Madde 10

"İçtihat Metni"

Davacılar :

1) F.U.

2) E.Ö.

3) M.D.

4) F.D.

5) S.B.

6) H.Ö.

7) N.O.

8) Z.O.

9) H.O.

10) M.A.

İ.Y. Mirasçıları

11) C.Y.

12) N.Y.

13) Nüz.Y.

Vekili : Av. Z.T.

Davalılar : 1) Milli Eğitim Bakanlığı

Vekili : Haz.Av. N.K.Ç.

2) Ankara İl Özel İdaresine izafeten Ankara Valiliği

Vekili : Av. M.İ.

3) Çankaya Belediyesi

Vekili : Av. D.B.

O L A Y : Davacılar vekili, müvekkillerinin hissedarı ve maliki bulunduğu, Ankara ili, Çankaya ilçesi, Çukurca mevkiinde 26783 ada, 1 parsel sayılı taşınmaza, davalı idare tarafından her hangi bir Kamulaştırma işlemi yapmaksızın okul alanı olarak kullanılmak suretiyle fiilen/hukuken el atıldığını; Kamulaştırma Kanunun Geçici 6. maddesine atıfta bulunan 6111 sayılı Kanunun geçici 2. maddesi uyarınca davalılara uzlaşma dilekçeleri verildiğini, ancak davalıların uzlaşmak istemediklerini belirten, talebi sürüncemede bırakan cevap yazıları gönderdiklerini; Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun son içtihadında, fiili el atma olmadan da hukuki el atmayı kamulaştırmasız el atma olarak kabul ederek taşınmaz bedelinin ödenmesi gerektiğine hükmetmiş bulunduğunu; Yargıtay 5.Hukuk Dairesinin 21.03.2011 tarih, 2010/16894 E., 2011/4865 K.sayılı ilamında da aynen " Hukuk Genel Kurulunun 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 Kanunu'nun 10.maddesinin amir hükmü uyarınca 1/1000 ölçekli uygulama imar planının 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; el atılan taşınmazın arsa vasfında olduğunu, konumu itibariyle Ankara'nın değerli bir bölgesinde bulunduğunu öne sürerek; fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla şimdilik, 8.000 TL kamulaştırmasız eI atma tazminatının, dava tarihinden itibaren işleyecek yasal faizi birlikte davalı idareden tahsili istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

Davalılardan Milli Eğitim Bakanlığı vekili, dava konusu taşınmazın Çankaya Belediyesinin yapmış olduğu imar planıyla okul alanı olarak ayrıldığını, arsa üzerinde davalı Bakanlığa ait herhangi bir tesis de bulunmadığını, sadece imar planında okul alanı olarak ayrılmış ve fiilen el atılmamış bir taşınmaz için kamulaştırmasız el atma nedeniyle tazminat davası da açılamayacağını; davacının mülkiyet hakkı sona ermediğinden, taşınmazın bedelini talep etme hakkının doğmayacağını öne sürerek, görev itirazında bulunmuştur.

ANKARA 3. ASLİYE HUKUK MAHKEMESİ: 17.11.2011 gün ve E:2011/359 sayı ile, görev itirazının reddine karar vermiştir.

Davalı Milli Eğitim Bakanlığı vekilinin idari yargı yararına olumlu görev uyuşmazlığı çıkartılması yolunda süresi içinde verdiği dilekçesi üzerine dava dosyasının onaylı örneği Danıştay Başsavcısına 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 gerçekleştirmemelerinin; 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 okul yeri olarak ayrılan taşınmazının bedelinin ödenmesine hükmedilmesinin istenildiği; davalı idarelerin yazı ve savunma dilekçelerinden de, anılan taşınmaz üzerine henüz yapılmış bir okul bulunmadığının anlaşıldığı; bu bilgiler karşısında; davanın, davacının taşınmazının, Yargıtay Hukuk Genel Kurulu kararında "hukuki el atma" olarak nitelendirilen, 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 malikleri 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 okul yeri olarak gösterilmesinden; bu planda öngörülen kamulaştırma programlarının zamanında yapılmamasından ve imar uygulamalarından; başka anlatımla da, idari işlemlerden ve davalı idarelerinin imar planı gereği yapılması gereken kamulaştırmalar konusundaki hareketsizliği şeklinde ortaya çıkan idari eylemlerden kaynaklanmakta olduğu; idari işlem ve eylemlerden doğan zararların tazmini taleplerinin ise; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 12 ve 13'üncü maddeleri uyarınca, İdari 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 nedenleriyle; 2247 sayılı Yasanın 10. maddesi uyarınca olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına, dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.

Başkanlıkça, 2247 sayılı Yasanın 13. maddesi uyarınca Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının 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; belediye yönetimlerinin 3194 sayılı İmar Kanunu 8. maddesi ve 18. maddesinin verdiği yetki ile arazi ve arsalar üzerinde imar planlarının hazırlanması ve yürürlüğe konulması, arazi ve arsa düzenlemesi gibi faaliyetleri kapsamında yaptıkları imar planlarından kaynaklanan işlemlerin, tek yanlı ve kamu gücüne dayanan irade açıklamaları ile tesis edilen genel ve düzenleyici işlemler olduğu, bu yönü ile de idari eylem ve işlemlerden kaynaklanan uyuşmazlıkların idari yargı alanında halledilmesi gerektiğinin anlaşıldığı gerekçesiyle; Danıştay Başsavcılığının 2247 sayılı Yasa'nın 10. maddesi gereğince yapmış olduğu başvurunun kabulü ile Ankara 3. Asliye Hukuk Mahkemesinin 2011/359 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 21.5.2012 günlü toplantısında:

I-İLK İNCELEME: Başvuru yazısı ve dava dosyası örneği üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalılardan 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 Mehmet AKKAYA'nın davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, Davacıların hissedarı oldukları taşınmaza davalı idare tarafından herhangi bir kamulaştırma işlemi yapılmaksızın okul alanı olarak kullanılmak suretiyle fiilen/hukuken el atıldığından bahisle, fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla, 8.000.TL'nin yasal faiziyle 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 cümle: 08/08/2011-648 s.K.H.K./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 cümle: 08/08/2011-648 s.K.H.K./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 bend: 03/07/2005-5403 S.K./25.mad) Tarım arazileri, Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda belirtilen izinler alınmadan tarımsal amaç dışında kullanılmak üzere plânlanamaz." denilmiş;

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, davacılar vekili tarafından, müvekkillerinin taşınmazdaki hissesine kamulaştırmasız el atıldığından bahisle taşınmazın bedelinin şimdilik 8.000,00 TL'lik kısmının yasal faiziyle birlikte tahsilinin talep edildiği, imar uygulaması sonucu söz konusu parselin imar planında okul alanına ayrılmış olduğu 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; davacının 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 nedenle, Danıştay Başsavcısı'nın, başvurusunun kabulü ile, davalılardan Milli Eğitim Bakanlığı vekilinin görev itirazının, Asliye Hukuk Mahkemesince reddine ilişkin kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Danıştay Başsavcılığınca yapılan BAŞVURUNUN KABULÜ ile, davalılardan Milli Eğitim Bakanlığı vekilinin GÖREV İTİRAZININ REDDİNE İLİŞKİN Ankara 3. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 17.11.2011 gün ve E:2011/359 sayılı KARARININ KALDIRILMASINA, 21.5.2012 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.