Hukuk Bölümü 2013/1422 E. , 2013/1610 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-A.U., 2-A.U., 3-A.U.

Vekili : Av. E.A.

Davalı : Bağcılar Belediye Başkanlığı

Vekili : Av. Ş.A.

O L A Y : Davacılar vekili, dava dilekçesinde, müvekkillerinin İstanbul İli, Bağcılar İlçesi, Hürriyet Mahallesi, 15 (F21C22B4C) Pafta, 1261 Parselde kayıtlı taşınmazın hissedar olarak malikleri olduğunu, sözkonusu taşınmazın imar planında kısmen sosyal kültürel tesis alanı ve kısmen yol olarak ayrıldığını, taşınmaza kamulaştırmasız el atıldığını ileri sürerek, fazlaya ilişkin her türlü talep ve dava hakkı saklı kalmak kaydıyla şimdilik 30.000,00 TL tazminatın yasal faizi ile birlikte tahsili ve taşınmazın davalı adına tescili istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

Davalı Bağcılar Belediye Başkanlığı vekili süresi içinde verdiği dilekçede özetle, taşınmaza fiilen el atılmadığını, imar planına dayalı olarak açılan tazminat davalarının görüm ve çözüm yerinin idare mahkemeleri olduğunu ileri sürerek görev itirazında bulunmuştur.

Bakırköy 4. Asliye Hukuk Mahkemesi: 12.6.2012 gün ve E:2012/186, K:2012/259 sayı ile dava konusu taşınmazın davalı tarafından kamulaştırılmadığı, davalı idarece 3194 Sayılı Kanun uyarınca kamu gücü kullanılarak tek yanlı irade ile yapılan imar planında kısmen yol ve kısmen sosyal tesis alanında kaldığı, davanın, imar planı ve buna dayalı imar uygulaması sonucunda uğranılan zararın tazminine yönelik olduğu, 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2/1-b maddesinde yer alan "idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları" kapsamında olup, idari yargı yerince çözümlenmesi gerektiği anlaşılmış, yargı yolu itirazının kabulü gerektiği gerekçesiyle oluşan yargı yolu nedeniyle reddine karar vermiş, bu karar davacı vekilince temyiz edilmiştir.

Yargıtay 5. Hukuk Dairesi 24.1.2013 gün ve E:2012/20390, K:2013/929 sayı ile, dava konusu taşınmazın imar planında kısmen yol, kısmen sosyal kültürel tesis alanı olarak belirlendiği ve davalı idarece el atılmadığının tespit edildiği, Yargıtay İçtihadı Birleştirme Büyük Genel Kurulunun 16.05.1956 gün ve 1/6 sayılı kararı uyarınca taşınmazın aynına ilişkin bu tür davaların bu dosyaya özgü verilmiş uyuşmazlık mahkemesi kararı bulunmadığı sürece adli yargıda görülmesi gerektiği, Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun benzer konudaki 15.12.2010 gün ve 201/5-662/651 sayılı kararı uyarınca imar planında yol ve sosyal kültürel tesis alanı gibi kamu hizmetine ayrılmış bulunan yerlere el atılmamış olsa dahi bedeline hükmedileceğine ilişkin kararı da gözetilerek, 3194 sayılı İmar Kanununun 10. maddesi amir hükmü uyarınca 1/1000 ölçekli uygulama imar planının kesinleştiği tarihten itibaren 5 yıl içinde ayrılma amacına uygun olarak kamulaştırma görevinin yerine getirilmemesi ve malikin mülkiyet hakkının süresi belirsiz şekilde kısıtlanması nedeniyle taşınmaz bedelinin ödenmesi gerektiği, bu itibarla taşınmazın imar planında sosyal donatı alanı olarak ilk ayrıldığı tarih ve sorumlu idare de belirlenip, işin esasına girilerek, sonucuna göre hüküm kurulması gerekirken, mahkemesinin görevsizliğine karar verilmesinin, doğru görülmediği, davacılar vekilinin temyiz itirazları yerinde olduğundan hükmün açıklanan nedenlerle HUMK.nun 428. maddesi gereğince bozulmasına karar vermiş, mahkemelerince bozma kararına uyulmuştur.

BAKIRKÖY 4. ASLİYE HUKUK MAHKEMESİ: 5.6.2013 gün ve E:2013/158 sayı ile, Yargıtay bozma ilamı usul ve yasaya uygun bulunduğundan uyulmasına karar vermiştir.

Davalı Bağcılar Belediye Başkanlığı vekilinin idari yargı yararına olumlu görev uyuşmazlığı çıkartılması yolunda süresi içinde verdiği dilekçesi üzerine, dosya örneği Danıştay Başsavcılığına gönderilmiştir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI; Davanın, mülkiyet hakkına getirilen kısıtlamadan kaynaklanan tazminat talebiyle açıldığı sonucuna ulaşıldığı, dava dilekçesinde, Yargıtay Hukuk Genel Kurulu kararında, mülkiyet hakkına getirildiği söylenen kısıtlamanın, taşınmazın maliki yönünden zarar doğurucu sonuçlarının olabileceğinde kuşku olmadığı, ancak; bu sonuç ya sonuçların genel ve düzenleyici nitelikte bir idari işlem olan imar planından kaynaklandığı, bu planda öngörülen kamulaştırma programlarının zamanında yapılmamasından ve imar uygulamalarından; başka bir 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 talepleri ise 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunun 12 ve 13.maddeleri uyarınca idari yargı yerlerinde açılacak tam yargı davalarına konu edilmeleri, anılan Yasa hükümlerinin gereği olduğu, bu bakımdan hukuka uygunluklarının denetimi ve zarar doğurucu sonuçlarının giderilmesi idari yargının görev alanında bulunan idari işlem ve eylemlerin hukuk düzeninde yaratmış oldukları etki ve sonuçların, hukuki elatma 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 Yasanın 2.maddesinin 1.fıkrasının b bendinde yer alan idari işlem ve eylemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları hükmü gereğince idari yargı yerinde görülmesi gerektiği, nitekim, 11.6.2013 günlü, 28674 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6487 sayılı Kanun'un 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun Geçici 6'ncı maddesinde değişiklik yapan 21'inci maddesinde "Uygulama imar planlarında umumi hizmetlere ve resmi kurumlara ayrılmak suretiyle veya ilgili kanunların uygulanmasıyla tasarrufu kısıtlanan taşınmazlar hakkında, 3.5.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununda öngörülen idari başvuru ve işlemler tamamlandıktan sonra idari yargıda dava açılabilir." Hükmüne yer verilmek suretiyle "hukuki el atma" olarak nitelendirilen, imar planındaki belirleme sebebiyle mülkiyet hakkına getirilen kısıtlamadan kaynaklanan tazminat davalarının görüm ve çözümünde İdari Yargı yerinin görevli olduğunun öngörüldüğü, bu nedenle 2247 sayılı Yasanın 10. maddesi uyarınca olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına ve dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Serdar ÖZGÜLDÜR'ün Başkanlığında, Üyeler: Eyüp Sabri Baydar, Ali Çolak, Sıddık YILDIZ, Nurdane TOPUZ, Sedat ÇELENLİOĞLU ve Ayhan AKARSU'nun katılımlarıyla yapılan 11.11.2013 günlü toplantısında:

I- İLK İNCELEME: Başvuru yazısı ve dava dosyası örneği üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalı idarenin 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 "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 Gülşen AKAR PEHLİVAN'ın, davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Mehmet BAYHAN ile Danıştay Savcısı Mehmet Ali GÜMÜŞ'ün idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, Davacıların hissedar olduğu taşınmaza, imar planında kısmen sosyal kültürel tesis alanı ve kısmen yol alanı olarak ayrılmak suretiyle kamulaştırmasız el atıldığından bahisle, fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla; işleyecek yasal faizi ile birlikte şimdilik 30.000,00 TL'nin davalı idareden tahsili, taşınmazın davalı lehine tapudan terkini 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." hükmüne yer verilmiştir.

Olayda, imar planının uygulaması sonucu, uyuşmazlığa konu parselin imar planında kısmen sosyal kültürel tesis alanı ve kısmen yol alanı olarak kaldığı, taşınmaza idarece fiilen el atılmadığı ancak Yargıtay Hukuk Genel Kurulu kararı ile bu tür yerlerin bedelinin ödeneceğine karar verildiği, 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 davacının hissedar olduğu 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.

Öte yandan, taşınmazın imar planında "dere mutlak koruma alanı" nda kalması nedeniyle taşınmaz üzerindeki tasarruf yetkisinin kısıtlanması nedenine dayalı olarak davacının Asliye Hukuk Mahkemesi nezlinde açtığı tazminat davasında, bu Mahkemece 4.11.1983 günlü, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun Geçici 6 ncı maddesinin kimi fıkralarının iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine yapılan itiraz başvurusunda; Anayasa Mahkemesi 25.9.2013 tarih ve E: 2013/93, K: 2013/101 sayılı kararında "… Davacının mülkü üzerinde tasarruf etme hakkının kısıtlanması, idarenin bir eyleminden değil, idari bir işlem niteliğinde olduğu tartışmasız olan imar planından kaynaklanmaktadır. Olayda, idarenin fiili el koyma niteliği taşıyan bir eylemi henüz bulunmamakta, aksine kanunen yapması gereken kamulaştırma işlemlerini yapmamak biçiminde tezahür eden bir eylemsizliği söz konusudur. Öte yandan kamulaştırmasız el atmadan söz edilebilmesi için taşınmaz zilyetliğinin idareye geçmesi ve taşınmazın fiilen kamu hizmetine tahsis edilmiş olması gerekmektedir. Oysa, mahkemede görülen davaya konu olayda olduğu gibi imar kısıtlamaları'nda taşınmaz zilyetliği malikte kalmaya devam etmekte olup, yalnızca malikin ilgili mevzuattan kaynaklanan bazı kısıtlamalara maruz kalması söz konusu olmaktadır. Sonuç olarak, davacının taşınmazının imar planlarında " dere mutlak koruma alanı" nda bırakılması nedeniyle, tasarruf hakkının kısıtlanmasının kamulaştırmasız el atma sonucu olduğu ve tasarruf hakkının kısıtlanması sebebiyle doğan zararın ancak idari yargıda açılacak bir tam yargı davasına konu edilebileceği sonucuna ulaşılmaktadır. Dolayısıyla bakılmakta olan dava, itiraz başvurusunda bulunan mahkemenin görev alanına girmemektedir. Nitekim, Anayasanın 158. maddesi ile, adli, idari ve askeri yargı merciileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözümlemeye yetkili kılınan Uyuşmazlık Mahkemesinin istikrar bulmuş içtihatları da bu yöndedir…" gerekçesiyle, Asliye Hukuk Mahkemesince yapılan itiraz başvurusu, başvuran mahkemenin yetkisizliği nedeniyle oybirliğiyle reddedilmiştir. Yine taşınmazı imar planında "spor alanı" olarak ayrılan davacının Asliye Hukuk Mahkemesinde açtığı tazminat davasında, davalı idarelerin görev itirazları nedeniyle Danıştay Başsavcılığınca çıkartılan olumlu görev uyuşmazlığında, Uyuşmazlık Mahkemesi'nce olumlu görev uyuşmazlığı talebinin kabulü ile ilgili Asliye Hukuk Mahkemesinin görevlilik kararının kaldırılması yolunda verilen karar nedeniyle, anayasal haklarının ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine yapılan bireysel başvuru üzerine, Anayasa Mahkemesi İkinci Bölümünce 18.9.2013 tarihinde verilen kararda (Başvuru No: 2013/1586) "…Mahkemenin gerekçesi ve başvurucunun iddiaları incelendiğinde, iddiaların özünün Uyuşmazlık Mahkemesi tarafından delillerin değerlendirilmesinde ve hukuk kurallarının yorumlanmasında isabet olmadığına ve esas itibariyle yargılamanın sonucuna ilişkin olduğu anlaşılmaktadır. Yargılama, Uyuşmazlık Mahkemesi tarafından usul şartlarına ve hukuka uygun olarak gerçekleştirilmiş olup, başvurucu derece mahkemelerinde kendi delillerini ve iddialarını sunma fırsatını bulmuş ve bunlar Uyuşmazlık Mahkemesi'nce gereği gibi değerlendirilmiştir… Açıklanan nedenlerle, adil yargılanma hakkının ihlal edildiği iddialarının kanun yolu şikayeti niteliğinde olduğu, Uyuşmazlık Mahkemesi kararının bariz bir şekilde keyfilik de içermediği anlaşıldığından, başvurunun, diğer kabul edilebilirlik koşulları yönünden incelenmeksizin 'açıkça dayanaktan yoksun olması' nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekir…" gerekçesiyle, davacının başvurusu oybirliğiyle reddedilmiştir. (Resmi Gazete, 30.10.2013, Sayı:28806) Son olarak, Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 30.10.2013 tarih ve E.2013/603, K.2013/1503

sayılı kararıyla, imar planındaki kısıtlamalardan kaynaklanan 'hukuki el atmalardan' kaynaklanan tazminat istemli davaların idari yargının görevinde olduğu hüküm altına alınmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Danıştay Başsavcısı'nın taşınmazın bedelinin tahsiline hükmedilmesi istemine ilişkin kısım yönünden başvurusunun kabulü ile, davalı Bağcılar Belediye Başkanlığı vekilinin görev itirazının, Bakırköy 4. Asliye Hukuk Mahkemesince reddine ilişkin kararın kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın görüm ve çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Danıştay Başsavcısı'nın taşınmazın bedelinin tahsiline hükmedilmesi istemine ilişkin kısım yönünden BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile, davalı Bağcılar Belediye Başkanlığı vekilinin GÖREV İTİRAZININ, Bakırköy 4. Asliye Hukuk Mahkemesinin 5.6.2013 gün ve E:2013/158 sayılı REDDİNE İLİŞKİN KARARININ KALDIRILMASINA, 11.11.2013 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.