T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2018 / 790
KARAR NO : 2018 / 790
KARAR TR: 26.11.2018

ÖZET : Sağlık Bilimleri Üniversitesi AnkaraDışkapı Yıldırım Beyazıt Eğitim ve Araştırma Hastanesi uhdesinde bulunan mülkiyeti hazineye ait kafeteryanın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunuuyarınca yapılan ihale sonucu 16/01/2015-15/01/2018 tarihleri arasında 3 yıllığına kiralayan davacının yeni ihale süreci tamamlanıncaya kadar hizmete devam etme talebinin reddi ile kira sözleşmesine istinaden cezai şart tahakkuk ettirilmesi işleminin iptali istemiyle açılan davanın, ADLİYARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

KARA R

Davacı : G. Gıda İnş. Teks. Müh. Yaz. Elek. Turz. Tem. İnş. Kayn. Eğ. San. ve Tic. Ltd Şti.
Vekili : Av. H. T.
Davalı : Ankara Valiliği
Vekili : Av. A. G. E.

O L A Y : Davacı dava dilekçesinde özetle; Müvekkili davacı tarafından, Sağlık Bilimleri Üniversitesi Ankara Dışkapı Yıldırım Beyazıt Eğitim ve Araştırma Hastanesi uhdesinde bulunan mülkiyeti hazineye ait kafeteryanın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uyarınca yapılan ihale sonucu 16/01/2015-15/01/2018 tarihleri arasında 3 yıllığına kiralandığını, idareye yapılan başvuru ile yeni ihale süreci tamamlanıncaya kadar hizmete devam etme talebine karşılık, davalı idare tarafından, taşınmazın tahliye edilmesi, aksi takdirde 2886 sayılı Kanunun 75. maddesine istinaden ilgili işlemin başlatılacağı, sözleşmenin 14. maddesine istinaden fuzuli işgal edilen her bir gün için kira bedelinin belli oranında günlük ceza hesaplanacağı yönünde tesis edilen işlemin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

Davalı idare vekili süresi içinde verdiği savunma dilekçesinde; davanın kira sözleşmesi uyarınca taşınmazın tahliyesi ve tahakkuk ettirilen cezai şarta ilişkin iptali istemiyle açıldığı, özel hukuk hükümleri gereği davanın adli yargı yerinde görülmesi gerektiği görüşüyle davanın görev yönünden reddi gerektiğini ileri sürmüştür.

ANKARA 15. İDARE MAHKEMESİ : 21.06.2018 gün ve E:2018/244 sayılı kararında; "…2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2 nci maddesinde; "İdari dava türleri, idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı açılan iptal davaları; idari işlem ve eylemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları; kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı açılan davalar olarak sayılmış; idari yargının idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimini yapmakla görevli olduğu kurala bağlanmıştır.

İdare, idare hukuku alanında kamu gücüne dayalı olarak resen ve tek yanlı irade açıklaması sonucu tesis etmiş olduğu işlemlere, hukuk alanında yeni durumlar oluşturmasıyla idari işlem kimliği kazandırmakta ve kural olarak bu işlemler özel yasal düzenlemeler dışında, idari yargı denetimine tâbi bulunmaktadır.

2886 sayılı Yasa'nın 75. maddesinin 1. fıkrası uyarınca; Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufunda bulunan taşınmaz malların başkaları tarafından işgali üzerine, fuzuli şagilden, 2886 sayılı Devlet ihale Kanunu'nun 9. maddesinde sayılan mercilerde takdir ve tespit edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil rızaen ödenmediği takdirde de aynı Yasa uyarınca tahsil edileceği, sözü edilen 2886 sayılı Kanun'un 75. maddesinin ikinci fıkrasında hükme bağlanmıştır.

Dava dosyasının incelenmesinden; Sağlık Bilimleri Üniversitesi Ankara Dışkapı Yıldırım Beyazıt Eğitim Ve Araştırma Hastanesi uhdesinde bulunan mülkiyeti hazineye ait kafeteryanın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ilgili maddeleri uyarınca açık teklif usulü ile yapılan ihale sonucu 16.1.2015 ile 15.1.2018 tarihleri arasında olmak üzere 3 yıllığına davacıya kiraya verildiği, sürenin sona ermesi sebebiyle yeni yapılacak ihaleye ilişkin sürecin devam ettiği, davacı tarafından 12.1.2018 tarihinde idareye yapılan başvuru ile yeni ihale süreci tamamlanana kadar hizmete devam etme talebinde bulunulduğu, davalı idarece kira sözleşmesinin tahliyeye ilişkin düzenlemesinin hatırlatılarak talebin reddedildiği ve taşınmazın tahliye edilmesi, tahliye edilmemesi halinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75. maddesine istinaden ilgili işlemlerin başlatılacağı, sözleşmenin 14. maddesine istinaden fuzuli işgal edilen her bir gün için kira bedelinin belli oranında günlük ceza hesaplanacağı yolunda bildirimde bulunulduğu, bu işlemin tebliği üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmıştır.

Uyuşmazlıkta, taraflar arasında kira sözleşmesinde öngörülen kira süresinin sona ermesini müteakip 2886 sayılı Kanun'a uygun olarak ve yeniden ihale yapılmak suretiyle yeni bir kira ilişkisi kurulmadığı ve kira sözleşmesinin sona ermesi sebebiyle tarafların hâlihazırda kiracılık ilişkisi içinde bulunmadıkları, tahliye işlemlerinin de 2886 sayılı Kanun uyarınca gerçekleştirileceği görülmektedir.

Diğer taraftan, davacı tarafından davalı idareye özel hukuk sözleşmesi niteliğinde olan kira sözleşmesinin sona ermesini müteakip işletmeye devam edebilme yönünde kira sözleşmesinden ayrı ve bağımsız bir taleple idari başvuru

yapılmış ve bu başvurunun; kiralanan taşınmazın tahliyesi ve aksi takdirde uygulanacak yaptırıma işaret eden işlemle reddi üzerine dava açılmıştır.

Bu durumda dava konusu işlemin, davalı idarenin idare hukuku ilkeleri çerçevesinde kamu gücüne dayanarak tek yanlı iradesi ile tesis ettiği idari işlem niteliğinde olduğu anlaşıldığından, idari nitelikteki bu uyuşmazlığın çözüm yeri idari yargıdır" şeklindeki gerekçe ile davalı idarenin görev itirazının reddine karar vermiştir.

Davalı idare vekili tarafından,süresi içinde verilen dilekçe ile olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemiyle başvuruda bulunulması üzerine dilekçe, dava dosyası ile birlikte Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'na gönderilmiştir.

YARGITAY CUMHURİYET BAŞSAVCISI ; "(…)Bilindiği gibi, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun "İdari Dava Türleri ve İdari Yargı Yetkisinin Sınırı" başlığını taşıyan 2. maddesinin 1. numaralı bendinde, idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları; idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel haklan doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları ile tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar, idari dava türleri olarak sayılmıştır.

Kamu kurumlarınca alman idari kararların yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile kanuna aykırı olduğu ileri sürülerek açılan ve 2577 sayılı Kanunun 2. maddesinde tanımlanan iptal davalarının amacı, idari işlemlerin idari yargı organlarınca denetlenerek, idarenin hukuka uygunluğunun sağlanmasıdır.

Öte yandan; 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 1. maddesinin birinci fikrasında, genel bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin, bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiş; aynı Kanunun 4. maddesinde, İhale: bu Kanunda yazılı usul ve şartlarla, işin istekliler arasından seçilecek birisi üzerinde bırakıldığını gösteren ve yetkili mercilerin onayı ile tamamlanan sözleşmeden önceki işlemler şeklinde tanımlanmış ve "İhalenin sözleşmeye bağlanması" başlığını taşıyan 53. maddeden önce yer alan hükümlerde, ihale aşaması düzenlenmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 1. maddesinde sayılan işlerle ilgili olarak yapılacak ihalelerde, idarede kanunilik ilkesi gereğince, idarenin çeşitli usul kurallarına uyması zorunlu olup, bu Kanun kapsamına giren bir işin veya ihtiyacın belirlenmesi, ihale yönteminin tespiti, ihale ilanı ve ihale kararı alınması sürecinden geçilmesi gerekmektedir. Bu bakımdan, 2886 sayılı Kanunun kamu hukukunu ilgilendiren bir kanun olması nedeniyle, öğreti ile adli ve idari yargı uygulamasında sözleşme aşamasına kadar kanuna dayanılarak idarece alınan karar ve yapılan işlemlerin iptali istemiyle açılan davaların idari yargı yerinde, sözleşme yapıldıktan sonra sözleşme hükümlerinin uygulanması nedeniyle ortaya çıkan uyuşmazlıkların ise sözleşme ve özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde görülmesi gerektiği hususu genel kabul görmektedir.

Davacı ile Ankara 1. Bölge Kamu Hastaneleri Birliği Genel Sekreterliği arasında 26/11/2014 tarihinde yapılan kira sözleşmesinin 2. maddesinde kira süresinin yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren üç yıl olduğu; 10. maddesinde kiracının kira süresinin bitiminde derhal, sözleşmenin feshi halinde ise tebligatı müteakip 15 gün içinde taşınmazı tahliye etmek zorunda olduğu, kiracı taşınmazı tahliye etmezse, 2886 sayılı Kanunun 75. maddesine göre kiracının tahliyesinin sağlanacağı; 14. maddesinde, kira süresinin sona ermesi veya sözleşmesinin feshi halinde taşınmaz idareye teslim edilmezse, geçen her gün için, cari yıl kira bedelinin yüzde biri oranında cezanın itirazsız olarak ödeneceği, cezanın ödenmesinin taşınmazın kullanılmasına ve tahliyenin geciktirilmesine neden olmayacağı, sonradan sözleşme ve şartnamede yazılı hususlara yapılan itirazların kabul edilemeyeceği belirtildikten sonra 18. maddede ihtilafların çözüm yeri olarak Ankara İcra Daireleri ve Mahkemeleri gösterilmiş, kira sözleşmesinin eki olan şartnamede de benzer düzenlemelere yer verilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden, Hazine adına kayıtlı olan taşınmazın, Üniversite adına tahsis edildiği ve yapılan ihale sonucu 26/11/2014 tarihinde kafeterya olarak işletme hakkının kira sözleşmesi ile davacıya verildiği; ancak 3 yıllık kira süresi dolmasına az bir süre kala davacı tarafından 12/01/2018 tarihinde idareye yapılan başvuru ile yeni ihale süreci tamamlanıncaya kadar hizmete devam etme talebine karşılık; davalı idare tarafından, taşınmazın tahliye edilmesi, aksi takdirde 2886 sayılı Kanunun 75. maddesine istinaden ilgili işlemin başlatılacağı, sözleşmenin 14. maddesine istinaden fuzuli işgal edilen her bir gün için kira bedelinin belli oranında günlük ceza hesaplanacağı yönünde tesis edilen 41303261-851.02 sayılı işlemin iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmıştır.

Hazinenin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazın işletmecisi olan davacı ile Ankara 1. Bölge Kamu Hastaneleri Birliği Genel Sekreterliği arasında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılan ihale sonucunda düzenlenmiş bulunan kira sözleşmesi yoluyla Borçlar Kanununda ifadesini bulan kiracı-kiralayan ilişkisinin kurulduğu; taraflar arasında kira sözleşmesi ve eki şartname hükümlerinin uygulanmasından doğan uyuşmazlıkların görüm ve çözümünün adli yargı yerinde olacağı kuşkusuzdur.

Somut olayda davanın konusu, kira sözleşmesinin sona ermesine rağmen kiralananın boşaltılmaması sebebiyle derhal tahliye edilmesi, aksi takdirde 2886 sayılı Kanunun 75. maddesine istinaden ilgili işlemin başlatılacağı, sözleşmenin 14. maddesine istinaden fuzuli işgal edilen her bir gün için kira bedelinin belli oranında günlük ceza hesaplanacağı yönünde tesis edilen 41303261-851.02 sayılı işlemin iptaline ilişkindir. Davaya konu olayda, ihale aşamasının tamamlandığı ve taraflara karşılıklı hak ve yükümlülükler yükleyen kira sözleşmesinin imzalanmış olduğu; bu itibarla, ihale aşaması tamamlandıktan sonra, sözleşme koşullarının yerine getirilmesi sırasında yaşanan sorundan kaynaklanan davanın, taraflar arasında düzenlenen kira sözleşmesi ve olayda uygulama yeri bulunan Borçlar Kanunu hükümleri dikkate alınarak özel hukuk hükümlerine göre çözülmesi gerekmektedir. Açıklanan nedenlerle, davalı idare ile davacı arasında, 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre yapılan ihale sonucunda düzenlenen ve Borçlar Kanununa göre kiracı-kiralayan ilişkisini kuran kira sözleşmesi ve eki şartname hükümlerinin uygulanmasından doğan uyuşmazlıkların görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Konu ile ilgili olarak Uyuşmazlık Mahkemesinin 02/11/2011 tarihli ve E.-K.2011/35-226 sayılı, 29/12/2014 tarihli ve E.-K.2014/1097-1145 sayılı, 13/10/2014 tarihli ve E.-K.2014/671-890 sayılı, 04/06/2013 tarihli ve E.-K.2013/394-881 sayılı, 16/06/2003 tarihli ve E.-K.2003/47-51 sayılı ve 26/10/2015 tarihli ve E.-K.2015/559-681 sayılı kararlarında da; sözleşme aşamasına kadar kanuna dayanılarak idarece alman karar ve yapılan işlemlerin iptali

istemiyle açılan davaların idari yargı yerinde, sözleşme yapıldıktan sonra sözleşme hükümlerinin uygulanması nedeniyle ortaya çıkan uyuşmazlıkların ise sözleşme ve özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde görülmesi gerektiği" şeklindeki gerekçe ile 2247 sayılı Kanunun 10 ve 13. maddeleri gereğince, olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına, dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığına gönderilmesine karar vererek 05/11/2018 gün ve 2018/85292 sayılı görüş yazısı ile Mahkememize başvurmuş, başvuru 09/11/2018 tarihinde kayıt altına alınmıştır.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi'nin, Başkan Hicabi DURSUN, Üyeler: Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Birol SONER, Süleyman Hilmi AYDIN, Aydemir TUNÇ ve Nurdane TOPUZ'un katılımlarıyla yapılan 26.11.2018 günlü toplantısında:

I-İLK İNCELEME :

Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre; davalı vekilinin anılan Yasanın 10/2 maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve 12/1. maddede belirtilen süre içinde başvuruda bulunması üzerine Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nca 10. maddede öngörülen biçimde olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından, görev uyuşmazlığının esası incelenmelidir.

II-ESASIN İNCELENMESİ : Raportör-Hakim Engin SELİMOĞLU'nun, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ'nin davada adli yargının, Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın ise davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, Sağlık Bilimleri Üniversitesi Ankara Dışkapı Yıldırım Beyazıt Eğitim ve Araştırma Hastanesi uhdesinde bulunan mülkiyeti hazineye ait kafeteryanın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uyarınca yapılan ihale sonucu 16/01/2015-15/01/2018 tarihleri arasında 3 yıllığına kiralayan davacının yeni ihale süreci tamamlanıncaya kadar hizmete devam etme talebinin reddi ile kira sözleşmesine istinaden cezai şart tahakkuk ettirilmesi işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 1. maddesinin birinci fikrasında, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin, bu Yasa'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiş; aynı Yasa'nın 4. maddesinde, İhale: bu Yasa'da yazılı usül ve şartlarla, işin istekliler arasından seçilecek birisi üzerinde bırakıldığını gösteren ve yetkili mercilerin onayı ile tamamlanan sözleşmeden önceki işlemler şeklinde tanımlanmış ve "İhalenin sözleşmeye bağlanması" başlığını taşıyan 53. maddeden önce yer alan hükümlerde, ihale aşaması düzenlenmiştir.

Kanunun 1. maddesinde sayılan işlerle ilgili olarak yapılacak ihalelerde, idarede kanunilik ilkesi gereğince, idarenin çeşitli usul kurallarına uyması zorunlu olup, bu Yasa kapsamına giren bir işin veya ihtiyacın belirlenmesi, ihale yönteminin tespiti, ihale ilanı ve ihale kararı alınması sürecinden geçilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun kamu hukukunu ilgilendiren bir kanun olması nedeniyle, öğreti ile adli ve idari yargı uygulamasında sözleşme aşamasına kadar kanuna dayanılarak idarece alınan karar ve yapılan işlemlerin iptali istemiyle açılan davaların idarî yargı yerinde, sözleşme yapıldıktan sonra sözleşme hükümlerinin uygulanması nedeniyle ortaya çıkan uyuşmazlıkların ise sözleşme ve özel hukuk hükümlerine göre adlî yargı yerinde görülmesi gerektiği hususu genel kabul görmektedir.

Dosyanın tetkikinden; Davacı ile Ankara 1. Bölge Kamu Hastaneleri Birliği Genel Sekreterliği arasında 26/11/2014 tarihinde yapılan kira sözleşmesinin 2. maddesinde kira süresinin yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren üç yıl olduğu; 10. maddesinde kiracının kira süresinin bitiminde derhal, sözleşmenin feshi halinde ise tebligatı müteakip 15 gün içinde taşınmazı tahliye etmek zorunda olduğu, kiracı taşınmazı tahliye etmezse, 2886 sayılı Kanunun 75. maddesine göre kiracının tahliyesinin sağlanacağı; 14. maddesinde, kira süresinin sona ermesi veya sözleşmesinin feshi halinde taşınmaz idareye teslim edilmezse, geçen her gün için, cari yıl kira bedelinin yüzde biri oranında cezanın itirazsız olarak ödeneceği, cezanın ödenmesinin taşınmazın kullanılmasına ve tahliyenin geciktirilmesine neden olmayacağı, sonradan sözleşme ve şartnamede yazılı hususlara yapılan itirazların kabul edilemeyeceği belirtildikten sonra 18. maddede ihtilafların çözüm yeri olarak Ankara İcra Daireleri ve Mahkemeleri gösterilmiş, kira sözleşmesinin eki olan şartnamede de benzer düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

Somut olayda Hazinenin mülkiyetinde bulunan taşınmazın işletmecisi olan davacı ile Ankara Valiliği arasında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılan ihale sonucunda düzenlenmiş bulunan kira sözleşmesi yoluyla Borçlar Kanunu uyarınca kiracı-kiralayan ilişkisinin kurulmuş, görülmekte olan davanın "kiralananın tahliyesi ve cezai şartın iptaline" ilişkin olduğu anlaşılmıştır.

Bu duruma göre taraflar arasında kira sözleşmesi ve eki şartname hükümlerinin uygulanmasından doğan uyuşmazlıkların görüm ve çözümünün adli yargı yerinde olacağı kuşkusuzdur.

Mahkememizin ekte bir örneği sunulan istikrarlı emsal kararları da bu yöndedir.

Belirtilen nedenlerle, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nın başvurusunun kabulü ile Ankara 15. İdare Mahkemesince verilen 21.06.2018 gün ve E:2018/244 sayılı görevlilik kararının kaldırılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

S O N U Ç : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nın başvurusunun kabulü ile Ankara 15. İdare Mahkemesince verilen 21.06.2018 gün ve E:2018/244 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 26.11.2018 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Hicabi	Şükrü	Mehmet	Birol
DURSUN	BOZER	AKSU	SONER

Üye	Üye	Üye
Süleyman Hilmi AYDIN	Aydemir TUNÇ	Nurdane TOPUZ