T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2021/342
KARAR NO : 2021/391
KARAR TR : 05/07/2021

ÖZET: Taraflar arasındaki kira sözleşmesinin uygulanmasından doğan davanın, özel hukuk hükümlerine göre ADLİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : Ö.A.
Davalı : Bekilli Belediye Başkanlığı

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı, davalı belediyeye ait çay bahçesini yapılan ihale sonucu akdedilen31/05/2019 tarihli 42 sayılı karar/ sözleşme ile kiraladığını, gelişen yeni durum karşısında 08/10/2019 tarihli dilekçeyle kira sözleşmesini feshetmek istediğini, bunun üzerine de birikmiş kira bedeli tutarının 15 gün içerisinde ödenmesi, aksi takdirde icra takibi başlatılacağına dair 31/10/2019 tarih ve E.1003 sayılı işlemin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

2. **Denizli İdare Mahkemesi 21/11/2019 tarihli ve E.2019/1341, K.2019/1326sayılı kararı ile,** uyuşmazlığın, taraflar arasında akdedilen kira sözleşmesinde belirlenmiş kira bedelinin ödenmesi gerektiğine ilişkin olduğu, sözleşmenin akdedilmesinden sonraki aşamada idare ile davacı arasındaki sözleşmenin uygulanmasından kaynaklandığı anlaşıldığından, davanın görüm ve çözümünde adli yargı yerlerinin (Sulh Hukuk Mahkemesi) görevli olduğu sonucuna varıldığı gerekçesiyle; davanın 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15/1-a. maddesi hükmü uyarınca görev yönünden reddine kesin olmak üzere karar vermiştir.

3. Davacı, bu kez aynı istemle adli yargı yerinde dava açmıştır.

B. Adli Yargıda

4. **Çal Sulh Hukuk Mahkemesi 31/12/2019 tarihli ve E.2019/533, K.2019/605 sayılı kararı ile,**yargı yolu bakımından mahkemelerinin görevsizliğine ve ayrıca meydana gelen yargı yolu uyuşmazlığının çözümü için dosyanın, karar kesinleştiğinde Uyuşmazlık Mahkemesi Kanunu'nun 19/1 maddesi gereğince Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine de karar vermiş ve bu karar kesinleşmiştir. Görevsizlik kararının ilgili kısmı şöyledir:

> *"...açılan davanın Bekilli Belediyesinin encümen kararının iptali istemi olduğu, kamu gücüne dayanılarak alınan kararın idari bir işlem olduğu, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2/1-a maddesi ile idare tarafından yapılan bir işlemin iptali amacıyla açılacak iptal davalarının idari yargı yerinde açılacağının düzenlendiği, idari yargı yerlerinde açılacak iptal davasının konusunun, tek yanlı, hukuksal sonuç yaratan ve icrai nitelikteki idari işlemler olduğu, davalı idarenin usul ve yasaya aykırı olarak işlem tesis ettiği iddia edilerek anılan işlemin iptalinin talep edildiği, dolayısıyla tek yanlı, hukuksal sonuç yaratan ve icrai nitelikteki bir idari işlemin iptalinin talep edildiği, davalı idarenin kamusal kurallar çerçevesinde faaliyet göstermekte olup, eylem ve işlemlerinin de özel kanunlarda yer alan hükümler saklı kalmak kaydıyla kamusal nitelikte olduğu ve kamu hizmeti kavramı çerçevesinde bulunduğu, bu nedenle davaya bakma görev ve yetkisinin idari yargı mercilerine ait olduğu..."*

III. İLGİLİ HUKUK

5. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1. maddesinin birinci fıkrasında, 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 Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiş; aynı Kanun'un 4. maddesinde, "*Kira: Taşınır ve taşınmaz malların ve hakların kiralanmasını veya kiraya verilmesi"*; "*İhale: bu Yasa'da 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.

6. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 1. maddesinde;*"Sözleşme, tarafların iradelerini karşılıklı ve birbirine uygun olarak açıklamalarıyla kurulur. İrade açıklaması, açık veya örtülü olabilir."* hükmüne yer verilmiş, 299. maddesinde "*Kira sözleşmesi*" "*…kiraya verenin bir şeyin kullanılmasını veya kullanmayla birlikte ondan yararlanılmasını kiracıya bırakmayı, kiracının da buna karşılık kararlaştırılan kira bedelini ödemeyi*

üstlendiği sözleşmedir." şeklinde tanımlanmış; Kanun'un devam eden maddelerinde de kiracıya, kiralayana, bunların haklarına ve borçlarına ilişkin ayrıntılı hükümlere yer verilmiştir.

7. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediyenin görev ve sorumlulukları*" başlıklı 14. maddesinde;" *Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;*

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları (Bu Kanunun 75 inci maddesinin son fıkrası, belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler tarafından, orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları ile Devlete ait her derecedeki okul binalarının yapım, bakım ve onarımı ile tefrişinde uygulanmaz.); sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır:..." hükmü ile ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetleri belediyenin görevleri arasında sayılmıştır.

8. Aynı Kanun'un "*Belediye Meclisi*" başlıklı 17. maddesinde, "Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usûllere göre seçilmiş üyelerden oluşur." hükmüyle belediye meclisinin tanımı ve kimlerden oluşacağı; "*Meclisin görev ve yetkileri*" başlıklı 18. maddesinin (e) bendinde "*Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek*." hükmü ile de taşınmaz mal alım satımının belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında olduğu açıklanmıştır.

9. Aynı Kanun'un "*Belediye Encümeni*" başlıklı 33. maddesinde Belediye Encümeninin kimlerden oluştuğu ve kimlerin çağrılacağı belirtilmiş, "*Encümenin görev ve yetkileri*" başlıklı 34. maddesinin (g) bendinde ise; "*Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek*." şeklindeki düzenleme ile, taşınmaz mal alım ve satımına ilişkin Belediye Meclis kararlarının uygulanmasının encümenin görev ve yetkisi içinde olduğu vurgulanmıştır.

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

10. Uyuşmazlık Mahkemesinin Celal Mümtaz AKINCI'nın başkanlığında, Üyeler Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Birol SONER, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 05/07/2021 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, olay kısmında belirtildiği üzere, tarafları, konusu ve nedeni aynı olan davada; idari yargı yerince adli yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle verilmiş bir görevsizlik kararı bulunmakta olup, bunun üzerine kendine gelen davayı inceleyen adli yargı yerinin sahip olduğu seçenekler ile verdiği karar bakımından bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.

11. a) 2247 sayılı Kanun'un 14. maddesinde yer alan, "*Olumsuz görev uyuşmazlığının bulunduğunun ileri sürülebilmesi için adli ve idari yargı mercilerinin tarafları, konusu ve sebebi aynı olan davada kendilerini görevsiz görmeleri ve bu yolda verdikleri kararların kesin veya kesinleşmiş olması gerekir.*

Bu uyuşmazlığın giderilmesi istemi, ancak davanın taraflarınca (...) ileri sürülebilir." hükmüne göre, idare mahkemesinin kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine adli yargı yerince de görevsizlik kararı verilmesi ve bu kararın kesinleşmesi halinde, olumsuz görev uyuşmazlığı doğmuş olacak; hukuk alanında doğmuş bulunan bu uyuşmazlığın giderilmesi istemi ise, ancak davanın taraflarınca ileri sürülebilecektir.

b) 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesindeki "*Adli ve idari yargı mercilerinden birisinin kesin veya kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine kendisine gelen bir davayı incelemeye başlayan veya incelemekte olan bir yargı mercii davada görevsizlik kararı veren merciin görevli olduğu kanısına varırsa, gerekçeli bir karar ile görevli merciin belirtilmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurur ve elindeki işin incelenmesini Uyuşmazlık Mahkemesinin karar vermesine değin erteler.*

(Değişik ikinci fıkra: 23/7/2008 – 5791/9 md.) Yargı merciince, önceki görevsizlik kararına ilişkin dava dosyası da temin edilerek, gerekçeli başvuru kararı ile birlikte dava dosyaları Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilir." hükmüne göre ise, adli yargı yeri, davaya bakma görevinin daha önce görevsizlik kararı veren idari yargı yerine ait olduğunu belirten gerekçeli bir karar ile doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesine başvurma olanağına sahiptir. Şu kadar ki, başvuru kararının, görev konusunda Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilmesine değin işin incelenmesinin ertelenmesi hususunu da içermesi gerekir.

12. Kanunkoyucu, 14. maddeye göre olumsuz görev uyuşmazlığı doğması durumunda her iki yargı merciince işten el çekilmiş olduğundan başvurma istencini davanın taraflarına bırakmış iken, bu yönteme oranla daha kısa zamanda çözüme ulaşılmasını amaçladığı 19. madde ile, daha önce görevsizlik kararı veren yargı merciinden sonra davayı inceleyen yargı merciine, işten el çekmeden doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesine başvurma olanağını tanımıştır.

13. Olayda, adli yargı yerince, 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca, İdare Mahkemesinin görevsizlik kararı ile Mahkemeleri dosyası arasında olumsuz görev uyuşmazlığı çıktığından dolayı, görevsizlik kararı yanında, görevli yargı yerinin belirlenmesi amacıyla dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine de karar verildiği; ancak bunun

ara kararı ile değil, dosyanın kapatılıp karar numarası alınmak suretiyle yapıldığı ve kararın kesinleşmesinden sonra, dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği görülmüştür.

14. Bu haliyle, Sulh Hukuk Mahkemesi kararı 2247 sayılı Kanun'da öngörülen yönteme uymamaktadır.

15. Ancak, idari ve adli yargı yerleri arasında olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, Sulh Hukuk Mahkemesince, 2247 sayılı Kanun'un 14. ve 19. maddelerinde öngörülen şekilde, idari yargı dava dosyası da temin edilerek gönderildiği ve sonuçta usule ilişkin başka bir noksanlık da bulunmadığı anlaşıldığından, idari ve adli yargı yerleri arasında doğan görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

16. Raportör-Hâkim Taşkın ÇELİK'in, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan, ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

17. Dava, mülkiyeti Bekilli Belediye Başkanlığına ait Denizli İli, Bekilli İlçesi, Üçkuyu Mahallesi, 167 Ada ve 1 Parsel sayılı taşınmaz üzerinde bulunan çay bahçesinin (kira sözleşmesine istinaden) kiracısı olan davacı tarafından, davalı idareden kiralamış olduğu taşınmaza ilişkin olarak 4.788,22 TL kira bedelinin 15 gün içerisinde ödenmesi aksi takdirde icra takibi başlatılacağı yönünde tesis edilen Bekilli Belediye Başkanlığı Mali Hizmetler Müdürlüğünün 31/10/2019 tarih ve E.1003 sayılı işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

18. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun1. 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 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.

19. Öte yandan Belediyelerin kamu hizmeti gören kuruluş oldukları; tüzel kişilik olarak kendilerine kanunlarla verilen görev ve yetkileri kullanırken, kanunla düzenlenmiş organları ile bu işlemleri gerçekleştirmeleri gerektiği tartışmasızdır.

20. Dava dosyalarının incelenmesinden; davacının Mülkiyeti Bekilli Belediye Başkanlığına ait Denizli İli, Bekilli İlçesi, Üçkuyu Mahallesi, 167 Ada ve 1 Parsel sayılı taşınmaz üzerinde bulunan çay bahçesini 31/05/2019 tarihli kira sözleşmesine istinaden kiraladığı; İdarece düzenlenen Şartnamenin davacı tarafından da imzalanarak kabul edildiğinin belirtildiği; Şartnamede kira sözleşmesinin hangi koşullarda fesih edileceği hususuna, diğer yükümlülük ve yaptırımlara da yer verildiği; davacının davalı idareye verdiği 08/10/2019 tarihli dilekçe ile, sözleşme hükümlerine istinaden sözleşmeyi feshetmek istediğini beyan ettiği, bunun üzerine davalı idareden kiralamış olduğu taşınmaza ilişkin olarak 4.788,22 TL kira bedelinin 15 gün içerisinde ödenmesi aksi takdirde icra takibi başlatılacağı yönünde Bekilli Belediyesi Encümeninin 11/10/2019 tarihli ve 85 numaralı kararı aldığı, bu hususun Bekilli Belediye Başkanlığı Mali Hizmetler Müdürlüğünün 31/10/2019 tarih ve E. 1003 sayılı işlemiyle davacıya bildirildiği, sonuçta anılan işlemin iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmıştır.

21. İdari yargının görev alanı, idare hukukunun uygulanmasından doğan uyuşmazlıklardır. İdare hukuku kuralları içinde, kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla, kamu gücü kullanılarak tesis edilen idari işlemler, idari eylem ve idari sözleşmelerden doğan uyuşmazlıkların görüm ve çözümü idari yargının görev alanına girmektedir. Davanın idari yargıda görülebilmesi için taraflar arasında yapılan sözleşmenin bir idari sözleşme olması gerekir. Bir sözleşmenin idari sözleşme sayılabilmesi için ise, sürekli bir kamu hizmetinin görülmesi amacını taşıması, taraflardan birinin idare olması ve kamu hukukuna özgü, kamu hukukundan doğan şart ve hükümlerin sözleşmede birlikte yer alması gerekir. Bu tür sözleşmelerin, idarenin tek taraflı ayrıcalıklı üstün hak ve yetkilerini içermesi gerekmektedir.

22. Yukarıda açıklanan tüm bu hususlar birlikte değerlendirildiğinde; taşınmazın kiralanması işlemi idari usuller kullanılarak tesis edilmesine karşın; kiralama işlemi gerçekleştikten, belediyenin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazın kiracısı olan davacı ile davalı idare arasında düzenlenmiş bulunan kira sözleşmesi yoluyla Borçlar Kanunu'nda ifadesini bulan kiracı-kiralayan ilişkisi kurulduktan sonra; taraflar arasındaki kira sözleşmesinin uygulanmasından doğan davanın, özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

23. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak; Çal Sulh Hukuk Mahkemesinin yönteme uymayan başvurusunun reddi ile aynı Mahkemece verilen 31/12/2019 tarihli ve E.2019/533, K.2019/605 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGI YERİNİN GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Çal Sulh Hukuk Mahkemesinin yönteme uymayan BAŞVURUSUNUN REDDİ ile aynı Mahkemece verilen 31/12/2019 tarihli ve E.2019/533, K.2019/605 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

05/07/2021 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Celal Mümtaz	Şükrü	Mehmet	Birol
AKINCI	BOZER	AKSU	SONER

Üye	Üye	Üye
Aydemir	Nurdane	Ahmet
TUNÇ	TOPUZ	ARSLAN