T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2021/588
KARAR NO : 2022/412
KARAR TR : 16/09/2022

ÖZET: İdarenin yürütmekle zorunlu olduğu bir kamu hizmetinin yerine getirilmesinden kaynaklanmayan ve tam yargı davası niteliği taşımayan davanın, fiili yoldan kaynaklananhaksız fiillere dayalı tazminat davası kapsamında ADLİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacılar :1-S.Ö
2-E. V
3-A. Y
4-Ş. U
5-N. N
Vekili : Av. O. B
Davalı : Aksu Belediye Başkanlığı
Vekilleri : Av.K. Z, Av. M. K

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacılar vekili, müvekkillerinin Antalya İli, Aksu İlçesi .....köy, ... Ada ... Parsel sayılı taşınmazın, her biri 6.400 m2 olmak üzere, toplam 32.000 m2 kısmının 20/10/2008 tarihinden bugüne kadar zilyedi olduklarını; zilyetlik devir sözleşmesiyle taşınmazın bu kısmındaki zilyetliği devralan müvekkillerinin, 12/12/2016 tarihinde Antalya Valiliği, Defterdarlık Milli Emlak Dairesi Başkanlığı, Batı Antalya Emlak Müdürlüğüne zilyetlikten doğan satın alım başvurusu yaptıklarını; uzun zamandan beri bu taşınmazı kullanan müvekkillerinin, arazinin oldukça büyük bir bölümüne buğday ektiklerini;durum bu iken ve 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi İle Hâzineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun'un Geçici 5. maddesine göre taşınmaza müdahale yetkisi olmayan davalı belediye tarafından, 08/02/2017 tarihinde sabah saatlerinde dozerlerle müvekkillerine ait buğdayların kazındığını; müvekkillerinin önce sözlü olarak belediye görevlilerine, daha sonra Aksu Belediyesine, Aksu Kaymakamlığına ve Antalya Valiliğine giderek kazıma ile ilgili bir idari işlem olup olmadığınısorduklarını, verilen sözlü cevapta böyle bir karar olmadığının beyan edildiğini; ardından yazılı olarak 09/02/2017 tarihinde Antalya Valiliğine, Aksu Kaymakamlığına, Aksu Belediyesine ve Batı Emlak Müdürlüğüne başvurduklarını, müvekkillerine sonradan yazılı cevap verileceği belirtilmiş ise de, şifâhi olarak dava konusu taşınmaz hakkında herhangi bir karar olmadığının söylendiğini; davalı belediyenin,hiçbir hukuki dayanak yok iken, üstelik idari işlem şeklinde bir karar da tesis etmeden ve dava konusu taşınmaz hakkında bizzat düzenleme yapan kanun hükmüne aykırı olarak, ekilen buğdayları kazımalarınınmüvekkillerini mağdur ettiğini belirterek; fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla, belirsiz alacak olarak 10.000 TL meblağın haksız fiil tarihinden itibaren işleyecek yasal faizi ile birlikte davalıdan tahsili istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

2. **Antalya 11. Asliye Hukuk Mahkemesi 14/06/2017 tarih ve E.2017/304, K.2017/181 sayı ile,** davaya konu olayın davalı belediyenin hizmet kusurundan kaynaklandığı, uyuşmazlığın çözümünde idari yargının görevli bulunduğu gerekçesiyle davanın usulden reddine karar vermiş; istinaf yoluna başvurulması üzerine Antalya Bölge Adliye Mahkemesi Dördüncü Hukuk Dairesi 27/11/2017 tarih ve E.2017/999, K.2017/1132 sayı ile, istinaf başvurusunun esastan reddine karar vermiş; temyiz isteminde bulunulması üzerine Yargıtay 4. Hukuk Dairesi 05/04/2018 tarih ve E.2018/463, K.2018/2752 sayı ile, temyiz itirazlarının reddiyle usul ve kanuna uygun olan hükmün onanmasına karar vermiş ve sonuçta yerel mahkeme kararı kesinleşmiştir.Görevsizlikkararının ilgili kısmı şöyledir:

> *"Mahkememizce 22/03/2017 tarihinde taşınmaz başında keşif yapılmış, keşifte bilgisine başvurulan bilirkişiler 10/04/2017 tarihli raporlarında dava konusu Antalya ili Aksu ilçesi .... Mahallesi ... ada ... nolu taşınmaz üzerinde davacıların kullanımda olduğu gösterilen alanda davacılar tarafından kullanımı tespit edilen alanda buğday bitkisinin ekili olduğu, bu alanlarda davacı kurum tarafından 08/02/2017 tarihinde iş makinaları sokularak arazi düzenlenmesi yapıldığı ve bu müdahale sonucunda keşif tarihinde yapılan inceleme ve değerlerlendirmeler neticesinde ekimi yapılan buğday bitkisine zarar verdiği, davacıların ekim yaptıkları buğday bitkisinden 2017 yılı üretim sezonunda elde edilecek net gelirden mahrum kaldıkları, davacıların kullanım alanındaki toplam zarar miktarının dava tarihi itibariyle 9.155,04 TL olduğu yönünde görüş bildirdikleri görülmüştür.*

Yapılan yargılama, toplanan deliller ve tüm dosya kapsamı birlikte değerlendirildiğinde; davacı tarafın zilyetliklerinde bulunduklarını iddia ettikleri Antalya ili Aksu ilçesi ....köy ... ada ... parsel sayılı taşınmazın her biri 6400 m2 olmak üzere toplam 32.000 m2 alanda bulunan buğday ve tarım ürünlerinin davalı belediye tarafından 08/02/2017 tarihinde dozerlerle kazılarak kendilerine zarar verildiği gerekçesiyle tazminat talebinde bulunduğu anlaşılmıştır. Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin 09/11/2016 tarih ve 48589 sayılı yazısı ve Antalya Valiliği Defterdarlık Milli Emlak Dairesi Başkanlığı Batı Antalya Emlak Müdürlüğü'nün 21/11/2016 tarih ve 42583 sayılı yazısı ile dava konusu taşınmazda 6745 sayılı Kanun ile ek madde eklenen 6292 sayılı Kanun çerçevesinde Kadastro Müdürlüğü tarafından kullanıcı tespiti yapılacağından taşınmazda kanun yürürlüğüne girdiği tarihten sonra ortaya çıkan işgallerin kaldırılması ve yine işgalleri önleyici tedbirlerin alınması yönünde talepte bulunulduğu tespit edilmiştir. Davalı Belediye davaya konu idari eylemi de bu yazılar doğrultusunda gerçekleştirmiştir. Yargıtay 4. Hukuk Dairesi'nin esas no: 2016/12593 ve karar no; 2017/876 sayılı içtihadında belirtildiği gibi Davalı belediye kamu kurumu niteliğinde olup; dava konusu zarar, kamusal görevin yerine getirilmesi sırasında meydana gelmiştir. İdarenin hizmet kusuru niteliğindeki eylemi sonucu meydana gelen zararlardan dolayı; İdari Yargılama Usulü Yasası'nın 2/1-b maddesi gereğince idareye karşı, idari yargı yerinde tam yargı davası açılması gerekir. Görev sorunu, açıkça veya hiç ileri sürülmese de kendiliğinden dikkate alınır. Açıklanan gerekçelerle yargı yolu açısından mahkememiz görevsiz olmasından dolayı dava dilekçesinin usulden reddiile aşağıdaki şekilde hüküm kurulmuştur."

3. Davacılar vekili bu kez aynı istemle(talep miktarı 9.155,04 TL olarak) idari yargı yerindedava açmıştır.

B. İdari Yargıda

4. Antalya 1. İdare Mahkemesi19/12/2019 tarih ve E. 2018/771, K.2019/1372 sayı ile, uyuşmazlığın esasını inceleyerek davanın reddine karar vermiş; istinaf yoluna başvurulması üzerine Konya Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi 20/01/2021 tarih ve E.2020/682, K.2021/96 sayı ile, fiili yol ve haksız fiilden doğan zararların tazminine ilişkin davanın görüm ve çözümünün Adli Yargının görevine girdiği gerekçesiyle görev yönünden reddi gerekirken, uyuşmazlığın esası hakkında karar verilmesinde hukuka uygunluk görülmediği gerekçesiyle, istinaf isteminin kabulüne, anılan Mahkeme kararınınkaldırılmasına, açıklanan hususlar doğrultusunda yeniden karar verilmek üzere dosyanın Mahkemesine iadesine karar vermiştir.

5. **Antalya 1. İdare Mahkemesi 10/06/2021 tarih ve E.2021/261 sayı ile,**uyuşmazlığın adli yargı yerinde görülmesi gerektiğinden bahisle 2247 sayılıKanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için dava dosyasının Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesinekarar vermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"Olayda, davacıların zilyet olduğu taşınmaza iş makinaları ile müdahalede bulunulması yönünde Aksu Belediye Meclisince ya da Encümenince veyahutta Fen İşleri Müdürlüğünce alınmış herhangi bir karar olmadığı, yine 3091 sayılı Kanun uyarınca Kaymakamlık ya da Valilikçe alınmış bir tahliye kararı olmadığı, dolayısı ile tahliye kararının gereğinin yerine getirilmesine yönelik bir eylemin de bulunmadığı, davalı idare tarafından herhangi bir karar alınmaksızın ya da işlem tesis edilmeksizin doğrudan iş makinaları ile ekinlerin söküldüğü, davanın fiili yoldan kaynaklandığı, dolayısı ile haksız fiilden doğan bir tazminat davası sayılacağı, dayanağının bir idari işlem olmadığı (olayda bir idari işlemin icrası mahiyetindeki bir eylemin de söz konusu olmadığı) ve belediyenin eylemi ya da hizmeti ile ilişkilendirilemeyeceği açıktır.

Bu durumda, fiili yol ve haksız fiilden doğan zararların tazminine ilişin davanın, görüm ve çözümünün Adli Yargı'nın görevine girdiği sonucuna varılmıştır."

6. 2247 sayılı Kanun'un 19., 21. ve 16. maddeleri uyarınca Danıştay Başsavcısı ile Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının yazılı düşünceleri istenilmiştir.

III. BAŞSAVCILIK DÜŞÜNCELERİ

7. Danıştay Başsavcısı ve YargıtayCumhuriyet Başsavcısı, tam yargı davası niteliği taşımayan, idarenin yürütmekle zorunlu olduğu bir kamu hizmetinin yerine getirilmesinden kaynaklanmayan davanın görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu yolunda düşünce vermişlerdir.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Mevzuat

8. Anayasa'nın 125. maddesinin son fikrasında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu kurala bağlanmış; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinin 1. fikrasının (b) bendinde de, tam yargı davaları, idarenin eylem ve işlemlerinden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan davalar olarak tanımlanmıştır.

9. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun"*Amaç*" başlıklı 1. maddesinde; "*Bu Kanunun amacı, belediyenin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usûl ve esaslarını düzenlemektir.* " hükmüne yer verilmiştir.

10. Aynı Kanun'un "*Belediyenin görev ve sorumlulukları*" başlıklı 14. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi şöyledir:

"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. (Mülga son cümle: 12/11/2012-6360/17 md.) (...) (Ek cümleler: 12/11/2012-6360/17 md.) Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler."

11. 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hâzineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun'un Geçici 5. maddesi şöyledir:

"(Ek: 20/8/2016-6745/70 md.)

(1) 6831 sayılı Kanunun 1 inci maddesinin ikinci fıkrasının (J) bendi kapsamında orman sayılmayan ve tapuda Hazine adına tescil edilen Antalya ili Aksu ilçesi ... Mahallesinde bulunan ... ada ... parsel numaralı taşınmazın ifraz ve imar uygulamasından oluşan .... ada ... parsel numaralı taşınmaz ve diğer taşınmazlar ile Döşemealtı ilçesi Kömürcüler Mahallesinde bulunan taşınmazların, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihteki zilyetleri veya fiili kullanıcıları tespit edilmek ve varsa üzerindeki muhdesatın kime veya kimlere ait olduğu ve kim veya kimler tarafından kullanıldığı kadastro tutanağının beyanlar hanesinde gösterilmek suretiyle 3402 sayılı Kanunun ek 4 üncü maddesi hükümlerine göre kadastrosu yapılır. Kadastro tutanağının beyanlar hanesindeki bilgiler tapu kütüğünün beyanlar hanesine de aynen aktarılır. Bu taşınmazlar, tapu kütüğünün beyanlar hanesine göre kullanıcısı ve/veya üzerindeki muhdesatın sahibi olarak gösterilen kişilere ya da bunların kanuni veya akdi haleflerine bu Kanunun 2/B alanlarında kalan taşınmazların hak sahiplerine satışına ilişkin hükümleri kıyasen uygulanmak suretiyle doğrudan satılır."

B. Yargı Kararları

12. Yargıtay İçtihadı Birleştirme Hukuk Genel Kurulunun 11/02/1959 tarihli, E.1958/17, K.1959/15 sayılı kararının III. bölümü şöyledir:

"...III-İstimlâksiz el atma halinde amme teşekkülü İstimlâk Kanununa uygun hareket etmeden ferdin malını elinden almış olması sebebiyle kanunsuz bir harekette bulunmuş durumdadır. Ve bu bakımdan dava Medeni Kanun hükümlerine giren mülkiyete tecavüzün önlenmesi veya haksız fiil neticesinde meydana gelen zararın tazmini davasıdır. Ve bu bakımdan adliye mahkemesinin vazifesi içindedir.

Bundan başka, bir amme teşekkülü tarafından bir tesisin yaptırılması sırasında Devlet malı olmayan yerlerden toprak alınması veya böyle yerlere toprak veya moloz yığılması neticesinde meydana gelen zararların tazmini davası da başkasının malına amme teşekkülünün dilediği gibi el atma hakkı bulunmadığı ve plan ve projelere ve şartnamelere başkasının malına ihtiyaca göre el atılabilmesini gerektirecek esaslar konulamayacağı cihetle, haksız fiilden doğan bir tazminat davası sayılır.

Yapılan işlerin plan veya projeye aykırı olarak yapılması hali de idari karara aykırı bir hareket bulunması itibariyle yine idari kararın tatbiki olan bir fiil sayılamaz ve bu bakımdan bu iddia ile açılmış bir dava haksız fiilden doğan bir davadan ibaret olacaktır.

Bu bentte anılan davalar, içtihadı birleştirme kararının dışında kaldıklarından kararın bunlara şümulü yoktur ..."

V. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

13. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın başkanlığında, ÜyelerBirol SONER, Doğan AĞIRMAN, Hikmet KANIK, Nurdane TOPUZ, Ahmet ARSLAN ve Mahmut BALLI'nın katılımlarıyla yapılan 16/09/2022 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, İdare Mahkemesince, anılan Kanun'un 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, Mahkemece idari yargı dosyasının ekinde adli yargı dosyası ile birlikte Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

14. 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:

15. Dava, Antalya ili, Aksu ilçesi, ... Mah., ... ada .... parsel sayılı taşınmazda zilyet olan davacılar tarafından, davalı idarece iş makinesi ile müdahale edilerekekinlerin söküldüğü, olaydahizmet kusuru bulunduğundan bahisle,uğranılan zarara karşılık, fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla adli yargıda 10.000 TL'nin, idari yargıda ise9.155,04 TL'ninfaizi ile birlikteödenmesi istemiyle açılmıştır.

16. İdarenin yürütmekle yükümlü bulunduğu kamu hizmetine ilişkin olarak uygulamaya koyduğu plan ve projeye göre meydana getirdiği yol, kanal, baraj, su yolları, su şebekesi gibi tesislerin kurulması, işletilmesi ve bakımı sırasında kişilere verdiği zararların tazmini istemiyle açılacak davaların görüm ve çözümünün, idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları muhtel olanlar tarafından açılacak tam yargı davaları kapsamında yargısal denetim yapan idari yargı yerine ait olduğu; idarece herhangi bir ayni hakka müdahalede bulunulduğu; özel mülkiyete konu taşınmaza kamulaştırmasız el atıldığı veya plan ve projeye aykırı iş görüldüğü iddiasıyla açılacak müdahalenin men'i ve meydana gelen zararın tazmini davalarının ise, mülkiyete tecavüzün önlenmesine ve haksız fiillere ilişkin özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerince çözümleneceği, yerleşik yargısal içtihatlarla kabul edilmiş bulunmaktadır.

17. Dosyanın incelenmesinden, davacılar tarafından, Antalya ili, Aksu ilçesi, Çamköy 13322 ada 2 parsel sayılı taşınmazın her biri 6400 m2 olmak üzere toplam 32.000 m2'lik kısmında 20/10/2008 tarihinden bugüne kadar zilyet bulundukları taşınmazın büyük bir bölümüne buğday ektikleri, davalı belediye tarafından 08/02/2017 tarihinde dozerlerle buğdayların kazındığı, davalı belediyenin yaptığı işlemin hiç bir hukuki dayanağı olmadığı iddia edilerek, uğranılan zarara karşılık tazminat ödenmesi istemiyle adli ve idari yargı yerlerinde dava açıldığı görülmüştür.

18. Olayda, davacıların zilyet oldukları taşınmaza iş makinaları ile müdahalede bulunulması yönünde Aksu Belediye Meclisi, Encümeni veya Fen İşleri Müdürlüğünce alınmış bir kararın ve 3091 sayılı Kanun uyarıncaalınmış bir tahliye kararının gereğinin yerine getirilmesine yönelik bir eyleminbulunmadığı; davalı idarece, söz konusu eylemin 6292 sayılı Kanun'un geçici 5. maddesi ile Antalya Defterdarlık Milli Emlak Dairesi Başkanlığının yazısına istinaden yapıldığının belirtildiği, ancak,6292 sayılı Kanun'un geçici 5. maddesinin; bu maddede belirtilen şartları taşıyan taşınmazların, maddenin yürürlüğe girdiği tarihteki zilyetleri veya fiili kullanıcıları tespit edilerek kadastrosunun yapılması ve bu kişilere satışına ilişkin olduğu, maddenin yürürlüğe girmesinden sonraki işgallere ilişkin bir hüküm içermediği; Defterdarlık yazısının ise,bu madde kapsamındaki taşınmazlarda yürürlük tarihinden sonra görülen işgallerle ilgili davalı idarenin bilgilendirilmesine ve gereğinin yapılmasına yönelik olduğu; bu yazı üzerine davalı idarece herhangi bir karar alınmaksızın ya da işlem tesis edilmeksizin doğrudan iş makinaları ile ekinlerin söküldüğü anlaşılmaktadır.

19. Bu bağlamda, idarenin yürütmekle zorunlu olduğu bir kamu hizmetinin yerine getirilmesinden kaynaklanmayan ve tam yargı davası niteliği taşımayan davanın,fiili yoldan kaynaklanan haksız fiillere dayalı tazminat davası kapsamında adli yargı yerinde görülmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

20. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Antalya 1. İdare Mahkemesinin başvurusunun kabulü ile Antalya 11. Asliye Hukuk Mahkemesinin 14/06/2017 tarihli ve E.2017/304, K.2017/181 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Antalya 1.İdare Mahkemesinin BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Antalya 11. Asliye Hukuk Mahkemesinin 14/06/2017 tarihli ve E.2017/304, K.2017/181 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

16/09/2022 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Muammer TOPAL	Birol SONER	Doğan AĞIRMAN	Hikmet KANIK

Üye	Üye	Üye
Nurdane TOPUZ	Ahmet ARSLAN	Mahmut BALLI