T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2021/598
KARAR NO: 2022/12
KARAR TR: 31/01/2022

ÖZET: Davacının hissedar olduğu taşınmazın imar planlarında, kısmen park alanı, kısmen yol olarak ayrılmasından sonra davalı idarelerin eylemsiz kalmasından ibaret hukuki müdahalesine ilişkin tazminat davasının İDARİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : Anadolu Yakası Ticaret Lojistik ve Yapı A.Ş.
Vekilleri : Av.M. A.,Av. U.A.
Davalılar : 1-Tuzla Belediye Başkanlığı
Vekilleri : Av. F.Ö., Av.G. E.K., Av.M.T. O.
2-Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ)
Vekili : Av. S. Y. K.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, müvekkilinin hissedarı olduğu İstanbul İli, Tuzla İlçesi, Aydınlı Mahallesi, 2 Pafta, 348 Parsel sayılı taşınmazın, 08/09/2014 tarihli Aydınlı Mahallesi Revizyon Uygulama İmar Planında(UİP) kısmen konut, kısmen de park ve yol olarak planlandığını; parsele 2019 tarihinde 2942 sayılı Kanun 7. madde şerhi konulduğunu; parselin 06/05/2011 tarihli kararla Gecekondu Önleme Bölgesi ilan edildiğini, 2011 yılında TOKİ tarafından kamulaştırılmasına karar verildiğini ancak bu güne kadar kamulaştırma yapılmadığını; 29/12/2017 onay tarihli 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı ile de aynı kısıtlamaların devam ettiğini;23/07/2018 onay tarihli İmar Kanunu 18 İmar Uygulaması yapıldığını, uygulamanın iptali talebiyle açtıkları davada İstanbul 8.İdare Mahkemesi 06/02/2020 tarih, E.2019/483,K.2020/191 sayı ile iptal kararıverdiğini; idarelerin karara karşı yasa yollarına başvurduklarını böylece hukuka aykırılığın devam edeceğinin anlaşıldığını; öte yandan; TOKİ'nin 2011 yılından beri kamulaştırma görevini yerine getirmediğini, böylelikle Uygulama İmar Planınını yasal sürede hayata geçirerek kısıtlamayı kaldırma, kamulaştırma, mülkiyetten yararlanma-tasarruf imkanını da sağlamadığını; idarelerin mevzuattan doğan görevlerini yasal sürede yerine getirmeyip mülkiyetten yararlanma ve tasarruf hakkını belirsizliğe bıraktığından iş bu davanın açılmasının gerektiğini ifade ederek; taşınmazın tümü hakkındaki kamulaştırma kararına karşın gereği yapılmadığından, şirket payının bedeli için şimdilik 10.000 TL'nin dava tarihinden itibaren yasal faiziyle birlikte TOKİ'den tahsiline, parseldeki müvekkili şirket payının TOKİ adına tesciline; bu talepleri uygun bulunmaz ise; hukuki el atma-planla kısıtlama sebebiyle diğer kısıtlı alanların (yol vs) bedeli-değeri tespit edildiğinde artırılmak üzere, bu bedelin dava tarihinden itibaren yasal faiziyle birlikte müşterek-müteselsil sorumluluk esasıyla TOKİ ve Belediyeden tahsiline karar verilmesi istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

2. Davalıların vekilleri, süresi içinde verdikleri cevap dilekçesinde, davanın idari yargı yerinde görülmesi gerektiğinden bahisle görev itirazında bulunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

3. **İstanbul Anadolu 22. Asliye Hukuk Mahkemesi 22/04/2021 tarihli ve E.2020/173 sayılı kararı ile,** davalıların görev itirazlarının reddine karar vermiştir.

4. Davalıların vekillerinin idari yargı yararına olumlu görev uyuşmazlığı çıkartılması yolunda verdikleri dilekçeler üzerine, dava dosyası Danıştay Başsavcılığına gönderilmiştir.

B. Olumlu Görev Uyuşmazlığı Çıkarılmasına İlişkin Danıştay Başsavcılığı Talebi

5. Danıştay Başsavcısı, davanın, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesi hükmü gereğince idari yargı yerinde görülmesi gerektiğinden bahisle, "*davanın, taşınmazın bedelinin tazminat olarak hüküm altına alınması istemine ilişkin kısmı yönünden* " 2247 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca olumlu görev uyuşmazlığı

çıkarılmasına karar vererek dosyayı Uyuşmazlık Mahkemesine göndermiştir. Olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına ilişkin talebin ilgili kısımları şu şekildedir:

"Dava dilekçesinde mülkiyet hakkına getirildiği söylenen kısıtlamanın, taşınmazın malikleri yönünden zarar doğurucu sonuçlarının olabileceğinde kuşku yoktur. Ancak bu sonuç ya da sonuçlar, genel ve düzenleyici nitelikte bir idari işlem olan imar planında taşınmaza yönelik belirlemeden, bu planda öngörülen kamulaştırma programlarının zamanında yapamamasından ve imar uygulamalarından; başka anlatımla da, idari işlemlerden ve davalı idarelerin imar planı gereği yapılması gereken kamulaştırmalar konusundaki hareketsizliği şeklinde ortaya çıkan idari eylemlerden kaynaklanmaktadır.

İdari 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 edilmeleri, anılan yasa hükümlerinin gereğidir.

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, "fiili el atma" olarak nitelendirilmesine ve bu olumsuz sonuçlarla ilgili tazminat taleplerinin adli yargı yerlerinde açılacak tazminat davalarına konu edilmelerine, hukuken olanak bulunmamaktadır.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 30.10.2013 tarih ve E.2013/603, K.2013/1503 sayılı kararıyla da, imar planındaki kısıtlamalardan kaynaklanan 'hukuki el atmalardan' kaynaklanan tazminat istemli davaların idari yargının görevinde olduğu hüküm altına alınmıştır. "

6. Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığınca, 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesine göre Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının da yazılı düşüncesi istenilmiştir.

III. BAŞSAVCILIK DÜŞÜNCESİ

7. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, Danıştay Başsavcılığının 2247 sayılı Kanun'un 10. maddesi gereğince yapmış olduğu başvurunun kabulü ile İstanbul Anadolu 22. Asliye Hukuk Mahkemesinin görevlilik kararının kaldırılmasına karar verilmesi gerektiği yolunda görüş vermiştir. Görüşün ilgili kısmı şöyledir:

"Olayda, imar planı değişikliği sonucu kamulaştırmasız el atma nedeniyle taşınmazın bedelinin ödenmesi gerektiğinin iddia edildiği, davalı idarelerce taşınmaza fiilen el atılmadığı, bu itibarla dava konusunun 3194 sayılı Kanun uyarınca kamu gücü kullanılarak tek yanlı irade ile yapılan imar planlarında yer alan davacıya ait 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 "idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları" kapsamında idari yargı yerince çözümlenmesi gerekmektedir.

Uyuşmazlık Mahkemesinin 10.04.2017 tarihli ve E.-K.2017/146-219 sayılı kararında da benzer hususlar vurgulanmıştır."

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Mevzuat

8. Anayasa'nın 125. maddesinin son fıkrası şöyledir:

"İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür."

9. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "*İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı"* başlıklı 2. maddesi şöyledir:

"1. (Değişik: 10/6/1994 - 4001/1 md.) İdari dava türleri şunlardır:

a) (İptal: Anayasa Mahkemesinin 21/9/1995 tarihli ve E:1995/27, K:1995/47 sayılı kararı ile; Yeniden Düzenleme: 8/6/2000-4577/5 md.) İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları,

b) İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları

c) (Değişik: 18/12/1999-4492/6 md.) 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.

2. İdari yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. İdari mahkemeler; yerindelik denetimi yapamazlar, yürütme görevinin kanunlarda ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı veremezler."

10. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "*Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması*" başlıklı 8. maddesi

şöyledir:

"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. (Ek cümle:14/2/2020-7221/6 md.) Planlar, plan değişiklikleri ve plan revizyonları; kayıt altına alınmak ve arşivlenmek üzere Bakanlıkça oluşturulan elektronik ortama yüklenmek ve aynı sistem üzerinden Plan İşlem Numarası almak zorundadır. Planlar, belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. (Yeniden düzenleme dördüncü cümle: 12/7/2013-6495/73 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. (Yeniden düzenleme üçüncü cümle: 12/7/2013-6495/73 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.

(Ek paragraf:14/2/2020-7221/6 md.) İmar planları ve bu planlardaki değişikliklerin nerede askıya çıktığına dair bilgilendirme ilanı, askı süresi ile eş zamanlı olarak ilgili muhtarlıkların panosunda duyurulur. Ayrıca plan değişikliği hakkında, değişikliğe konu alanda görülebilir bir şekilde en az 2 adet tabela ile 30 gün süreyle bilgilendirme yapılır.

(Ek paragraf:14/2/2020-7221/6 md.) Kentsel tasarım projeleri uygulama imar planlarıyla birlikte hazırlanabilir. Bu kentsel tasarım projelerinin uygulamasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça belirlenir.

Onaylanmış planlarda yapılacak değişiklikler de yukarıdaki usullere tabidir.

Kesinleşen imar planlarının bir kopyası, Bakanlıkça oluşturulan elektronik ortamdaki

Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi Altyapısı üzerinden, ilgili idaresi tarafından, arşivlenmek üzere 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.

(Ek paragraf:14/2/2020-7221/6 md.) Kesinleşen imar planları veya parselasyon planlarına karşı kesinleşme tarihinden itibaren her halde beş yıl içinde dava açılabilir.

(Ek paragraf:14/2/2020-7221/6 md.) İmar planlarında bina yükseklikleri yençok: serbest olarak belirlenemez.

(Ek paragraf:14/2/2020-7221/6 md.) Sanayi alanları, ibadethane alanları ve tarımsal amaçlı silo yapıları hariç olmak üzere mer'i imar planlarında yençok: serbest olarak belirlenmiş yükseklikler; emsal değerde değişiklik yapılmaksızın çevredeki mevcut teşekküller ve siluet dikkate alınarak, imar planı değişiklikleri ve revizyonları yapılmak suretiyle ilgili idare meclis kararı ile belirlenir. Bu şekilde ilgili idare tarafından belirlenmeyen yükseklikler, maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça belirlenir. Oluşacak maliyetlerin %100 fazlası ilgili idaresinden tahsil edilir. Bu şekilde tahsil edilememesi halinde ilgili idarenin 2/7/2008 tarihli ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunur. Tahsil olunan tutarlar, Bakanlığın döner sermaye işletmesi hesabına gelir olarak kaydedilir.

c) (Ek: 3/7/2005 - 5403/25 md.) (Değişik:4/7/2019-7181/6 md.)

Tarım arazileri, 3/7/2005 tarihli ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda belirtilen izinler alınmadan; tarımsal amaç dışında kullanılamaz, planlanamaz, köy ve/veya mezraların yerleşik alanı ve civarı veya yerleşik alan olarak tespit edilemez...."

11. 6745 sayılı Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na eklenen Ek Madde 1'in birinci fıkrasının birinci cümlesi şöyledir:

"Uygulama imar planlarında umumi hizmetlere ve resmî kurumlara ayrılmak suretiyle mülkiyet hakkının özüne dokunacak şekilde tasarrufu hukuken kısıtlanan taşınmazlar hakkında, uygulama imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıllık süre içerisinde imar programları veya imar uygulamaları yapılır ve bütçe imkânları dâhilinde bu taşınmazlar ilgili idarelerce kamulaştırılır veya her hâlde mülkiyet hakkını kullanmasına engel teşkil edecek kısıtlılığı kaldıracak şekilde imar planı değişikliği yapılır/yaptırılır."

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 ..."

13. 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun Geçici 6. maddesinin bazı fıkralarının iptali yönündeki taleple Anayasa Mahkemesine yapılan itiraz (somut norm denetimi) başvurusunda Anayasa Mahkemesi 25/09/2013 tarihli ve E.2013/93, K.2013/101 sayılı kararıyla; yapılan itiraz başvurusu, başvuran mahkemenin yetkisizliği nedeniyle reddedilmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"...Türk hukukunda 'fiili yol'un en karakteristik örneği, 'kamulaştırmasız el atma'lardır. Kamulaştırmasız el atma, idarenin, bir kişiye ait taşınmazı bilerek veya bilmeyerek kamulaştırmaya ilişkin usul ve kurallarına uymaksızın ve bir bedel ödemeksizin işgal ederek kamu hizmetine tahsis etmesi şeklinde tanımlanmaktadır. Buna göre, kamulaştırmasız el atmadan söz edilebilmesi için, kişiye ait gayrimenkulün idarece (kamu hizmetinde kullanılmak amacıyla) işgal edilmiş olması ve bu işgalin kanunda öngörülen usul ve esaslara uyularak tesis edilmiş bir kamulaştırma işlemine dayanmadan gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir. Bu şekilde, idarenin hukuk dışı eyleminden kaynaklanan fiili el atmaların, özel kişilerin haksız fiil teşkil eden eylemlerinden hiçbir farkının bulunmadığı, bu nedenle bu tip eylemlerden doğan zararların da özel kişilerin haksız fiilinden doğan zararlarda olduğu gibi adli yargıda dava konusu edilmesi gerektiği kabul edilmektedir.

Başvuran Mahkemede görülen davaya konu olayda, davacıya ait taşınmaz, imar planlarıyla'dere mutlak koruma alanı'sınırları içine alınmış ve bu nedenle davacının taşınmaz üzerindeki tasarruf yetkisi kısıtlanmıştır. Davacının tasarruf yetkisinin kısıtlanmasının, davacının mamelekinde azalma meydana getirebileceği tartışmasızdır. Ancak, 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 tasarruf yetkisinin, 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 olarak nitelendirilemeyeceği, bunun, idari bir işlem olan imar planlarının zorunlu bir 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, Anayasa'nın 158. maddesiyle, adlî, idarî ve askerî yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözümlemeye yetkili kılınan Uyuşmazlık Mahkemesinin istikrar bulmuş içtihatları da bu yöndedir (Örneğin; 4.2.2013 günlü, E.201/107, K.2013/230 sayılı kararı)..."

14. 6745 sayılı Kanun'la 2942 sayılı Kanun'a eklenen Ek Madde 1'in birinci fıkrasının*"Bu süre içerisinde belirtilen işlemlerin yapılmaması hâlinde taşınmazların malikleri tarafından, bu Kanunun geçici 6 ncı maddesindeki uzlaşma sürecini ve 3194 sayılı İmar Kanununda öngörülen idari başvuru ve işlemleri tamamlandıktan sonra taşınmazın kamulaştırmasından sorumlu idare aleyhine idari yargıda dava açılabilir."* şeklindeki ikinci cümlesi; Anayasa Mahkemesinin 20/12/2018 tarihli ve E.2016/181, K.2018/111 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

15. Uyuşmazlık Mahkemesinin 08/07/2019 tarihli ve E.2019/213, K.2019/416 sayılı kararında; Anayasa Mahkemesinin iptal kararının, Uyuşmazlık Mahkemesinin bu konuda istikrar bulmuş kararları doğrultusunda, yargı yolunun değişmesini gerektirecek bir duruma yol açmadığı belirtilmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"...İptal edilen bölüm içerisinde kalan 'Bu süre içerisinde belirtilen işlemlerin yapılmaması hâlinde taşınmazların malikleri tarafından, bu Kanunun geçici 6 ncı maddesindeki uzlaşma sürecini ve 3194 sayılı İmar Kanununda öngörülen idari başvuru ve işlemleri tamamlandıktan sonra taşınmazın kamulaştırmasından sorumlu idare aleyhine idari yargıda dava açılabilir.' cümlesi kapsamında, bakılan görev uyuşmazlığında yargı yolunun değişip değişmeyeceği hususu irdelendiğinde; davacıların taşınmazları üzerinde tasarruf etme hakkının kısıtlanmasının, idarenin bir eyleminden değil, idari bir işlem niteliğindeki imar planından kaynaklanması; davacıların bu işlem sebebiyle doğduğunu iddia ettikleri zararın ancak idari yargıda açılacak bir tam yargı davasına konu edilebileceğinin tartışmasız olmasının yanında; Anayasa Mahkemesinin belirtilen kararının gerekçesinde; bu konuya ilişkin uyuşmazlıkların adli yargıda görülmesinin gerektiği, diğer bir anlatımla taşınmazın malikleri tarafından idari yargıda dava açılabileceğinin hukuka aykırı olduğu yönünde herhangi bir irdelemeye yer verilmediği gözetildiğinde; Mahkememizin bu konuda istikrar bulmuş kararları doğrultusunda, yargı yolunun değişmesini gerektirecek bir durum bulunmadığı sonucuna varılmıştır...."

V. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

16. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın başkanlığında, Üyeler Birol SONER, Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 31/01/2022 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalıların anılan Kanun'un 10/2 maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptıkları görev itirazının reddedilmesi ve 12/1. maddede belirtilen süre içinde başvuruda bulunmaları üzerine Danıştay Başsavcısınca, 10. maddede öngörülen biçimde, "*davanın, taşınmazın bedelinin tazminat olarak hüküm altına alınması istemine ilişkin kısmı yönünden*" olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

17. Raportör-Hakim Taşkın ÇELİK'in, davanın çözümünde idari 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 idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

18. Dava, davacının hissedarı olduğu taşınmaza kamulaştırmasız el atıldığından bahisle taşınmazın bedelinin ödenmesine ilişkindir.

19. Dosyanın incelenmesinden; uyuşmazlığa konu İstanbul İli, Tuzla İlçesi, Aydınlı Mahallesi, 2 pafta, 348 parsel sayılı taşınmazın 08/09/2014 onay tarihli 1/1000 ölçekli revizyon uygulama imar planında kısmen park, kısmen yol alanında kaldığı, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının 06/05/2011 günlü, 2475 sayılı oluru ile anılan taşınmazın da içerisinde bulunduğu. Aydınlı ve Orhanlı Mahallelerinin bir kısmını kapsayan alanın gecekondu önleme bölgesi ilan edildiği, 16/12/2011 tarihli olur ile kamulaştırma alanı olarak belirlenerek kamulaştırma işlemlerine başlanıldığı, bölgeye ilişkin 29/12/2017 onay tarihli 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planlarında taşınmazın kısmen ticaret-konut alanı, kısmen konut alanı, kısmen otopark, kısmen de yolda kaldığı, anılan planların iptali istemiyle açılan davalarda İstanbul İdare Mahkemesi kararlarıyla planın iptaline karar verildiği, mahkeme kararları doğrultusunda revize edilen planların 30/04/2020 gününde onaylandığı, bu planlarda taşınmazın kısmen konut, kısmen kültürel tesis alanı, kısmen otopark ve kısmen de yolda kaldığı, bölgede uygulama işlemlerinin devam ettiği; davacı vekili tarafından, 348 parsel sayılı taşınmaza kamulaştırma işlemi yapılmaksızın el atıldığından bahisle şimdilik 10.000,00 TL'nin yasal faizi ile birlikte davalı TOKİ'den tahsili ile davacının payının TOKİ adına tescili, bu talep uygun bulunmazsa hukuki el atma nedeniyle belirtilen bedelin sonradan artırılmak üzere yasal faiziyle birlikte davalı idarelerden tahsili istemiyle dava açıldığı; Danıştay Başsavcılığı tarafından "*davanın, taşınmazın bedelinin tazminat olarak hüküm altına alınması istemine ilişkin kısmı yönünden*" 2247 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı görülmüştür.

20. Uygulama ve öğretide, kamu idarelerinin, kamu hizmetinin yürütümü sırasında, kamu gücü kullanarak tek yanlı irade açıklamalarıyla yapmış oldukları işlemler, *idari işlem*; herhangi bir işlem ya da karara dayanmaksızın gerçekleştirdikleri maddi faaliyetleriyle, görevleriyle ilgili hareketsizlikleri de, *idari eylem* olarak tanımlanmaktadır.

21. Davacı vekili tarafından, cevaba cevap dilekçesinde; davada, yol olarak fiili el atma bulunduğu iddia edilmiştir. Davalı İdarelerin cevap dilekçelerinde, fiilen el atmanın olmadığı savunulmuştur. Dosya kapsamında, taşınmaza yönelik keşif yapılmadığı, taşınmaza fiilen el atıldığı yönünde somut bir bilgi veya bilirkişi raporunun da bulunmadığı gözetildiğinde; uyuşmazlığın, imar planı ve bu kapsamda verilen kamulaştırma kararından sonra idarelerin eylemsiz kalmasından ibaret hukuki müdahaleye ilişkin olduğu, ortada kamu gücüne dayanılarak, resen ve tek yanlı olarak tesis edilen bir idari işlem bulunduğu anlaşılmaktadır.

22. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak; Danıştay Başsavcısı'nın başvurusunun kabulü ile davalı idarelerin yaptığı görev itirazlarının reddine ilişkin İstanbul Anadolu 22. Asliye Hukuk Mahkemesinin 22/04/2021 tarihli ve E.2020/173 sayılı kararının kaldırılması gerekmiştir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Danıştay Başsavcısının BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile davalı idarelerin yaptığı görev itirazlarının reddine ilişkin İstanbul Anadolu 22. Asliye Hukuk Mahkemesinin 22/04/2021 tarihli ve E.2020/173 sayılı KARARININ KALDIRILMASINA,

31/01/2022 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan Vekili	Üye	Üye	Üye
Muammer	Birol	Nilgün	Doğan
TOPAL	SONER	TAŞ	AĞIRMAN

Üye	Üye	Üye
Aydemir	Nurdane	Ahmet
TUNÇ	TOPUZ	ARSLAN