T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2021/798
KARAR NO : 2021/714
KARAR TR : 27/12/2021

ÖZET: Davacının 2981 sayılı Kanun kapsamında tapu tahsis belgesi düzenlenmesi gerektiğini iddia ettiği taşınmazın davalı Hazine adına olan tapu kaydının iptali ile davacı adına tescili veya tazminat istemiyle açılan davanın İDARİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : M.C.
Vekili : Av. S.K.
Davalı : İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı
Vekili : Av. A.K.S.
Davalı : Bayraklı Belediye Başkanlığı
Vekili : Av. Z.G.
Davalı : Maliye Hazinesi
Vekili : Av. H.A.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, İzmir İli, Bayraklı İlçesi, 33098 ada, 2 parsel sayılı taşınmaz üzerindeki gecekondu nedeniyle müvekkili tarafından 2981 sayılı Kanun'dan yararlanmak istemiyle başvuru yapıldığını, 1987 yılında 2981 sayılı Kanun uyarınca yapılan ıslah imar planı sonucu taşınmazın Maliye Hazinesi adına tescil edildiğini, davacı adına tapu tahsis belgesi düzenlenmemesi üzerine davacının 2981 sayılı Kanun uyarınca başvuruda bulunmuş olduğu gecekondusunun kamuya terkli alanda kalması nedeniyle kendisine uygun görülen bir yerden arsa tahsis edilmesi istemiyle yaptığı başvuruların da kabul edilmediğini ileri sürerek, taşınmazın davalı Maliye Hazinesi adına olan tapu kaydının iptal edilerek davacı adına kayıt ve tescili, bu mümkün olmazsa emsal bir arsanın tahsis edilmesi, bunun da mümkün olmaması halinde ise, taşınmaz bedelinin dava tarihi itibariyle değerinin belirlenmek üzere fazlaya ilişkin haklan saklı kalmak kaydıyla şimdilik 100.000 TL'nin yasal faizi ile birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

2. Davalı Belediye Başkanlıkları vekilleri; uyuşmazlığın idari yargı yerinde görülmesi gerektiğini ileri sürerek yargı yolu itirazında bulunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

3. **İzmir 13. Asliye Hukuk Mahkemesi E.2019/39 sayılı dosyada 28/09/2021 tarihli** duruşmada *"görev itirazlarının reddine"* karar vermiştir.

4. Davalı idare vekilleri tarafından, süresi içinde verilen dilekçe ile olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemiyle başvuruda bulunulması üzerine dilekçe, dava dosyası ile birlikte Danıştay Başsavcılığına gönderilmiştir.

B. Olumlu Görev Uyuşmazlığı Çıkarılmasına İlişkin Danıştay Başsavcılığı Talebi

5. Danıştay Başsavcısı, *"uyuşmazlığın, davacıların isteminin 2981 sayılı Yasada öngörülen hak sahipliği esaslarına uygun olup olmadığının belirlenmesinden kaynaklandığı"* gerekçesi ve davada idari yargı yerinin görevli olduğu görüşüyle, 2247 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına karar vererek dosyayı Uyuşmazlık Mahkemesine göndermiştir. Olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına ilişkin talebin ilgili kısmı şu şekildedir:

> *"...2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanunun müracaat işleri başlıklı 7. maddesinde, imar mevzuatına aykırı yapılar ve gecekondular için yapının bulunduğu yerin valilik veya belediyelerine maddede belirtilen esaslara göre müracaat edileceği, bu Kanun kapsamına giren bütün yapılardan tek maliki olanların sahibi, apartmanların müteahhitleri veya yöneticileri veya kat*

maliklerinin herhangi biri veya bunların vekillerinin form dilekçe ile Belediye ve mücavir alan sınırları içinde Belediyelere; Belediye ve mücavir alan sınırları dışında ise valiliğe bizzat müracaat edecekleri, müracaatın iadeli taahhütlü olarak posta ile de yapılabileceği, posta ile yapılan müracaatlarda dilekçenin postaya verildiği tarihin müracaat tarihi sayılacağı, müracaatın Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca tespit edilip, valilik ve belediyelerce; dış temsilcilikler için de Dışişleri Bakanlığınca çoğaltılacak form dilekçe ile yapılacağı, form dilekçeye Madde 8'de belirlenen tespit ve değerlendirme belgelerinin ekleneceği, müracaatın bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç 6 ay içinde yapılacağı, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte yurt dışında çalışan işçiler ile daimi görevde bulunanlar ve görevi yurt dışında üç aydan fazla devam edenler için müracaat süresi 12 ay olduğu, üzerinde yapı yapılmak suretiyle arsa ve arazisi, tecavüz veya işgal edilen maliklerin de ilgili idarelere yardımcı olmak üzere arazi ve arsalarının ada ve parselini, tecavüz ve işgallerin zaman ve miktarı hakkındaki mevcut bilgileri havi bir form dilekçe ile müracaat masrafını ödemeden müracaat edebilecekleri, 16/3/1983 tarihli ve 2805 sayılı Kanun gereğince yapılmış olan müracaat işlemlerinin ayrıca bir ücret alınmadan geçerli olup, hak sahiplerinin bu Kanuna göre istenilecek belgeleri dosyalarına ilave edecekleri, ancak yeni yapılacak müracaatlar için belediye veya il özel idareler hesabına milli bir bankaya 2.000 TL. müracaat masrafı olarak yatırılacağı, banka şubesi bulunmayan belediyelerde bu bedelin belediyeye yatırılacağı kurala bağlanmıştır. Kanunun 8. maddesinde tespit ve değerlendirme işlemleri düzenlenmiş; 10. maddesinde, bu Kanun hükümlerine göre, hazine, belediye, il özel idaresine ait veya Vakıflar Genel Müdürlüğünün idare ettiği arsa veya araziler üzerinde, gecekondu sahiplerince yapılmış yapıların, 12. madde hükümlerine göre tespit ettirildikten sonra, kayıt maliki kamu kuruluşunca bu yerin hak sahibine tahsis edileceği ve bu tahsisin yapıldığının tapu sicilinin beyanlar hanesinde gösterilerek ilgilisine "Tapu Tahsis Belgesi" verileceği; tapu tahsis belgesinin, ıslah imar planı veya kadastro planları yapıldıktan sonra hak sahiplerine verilecek tapuya esas teşkil edeceği, hak sahibi olmadığı halde tapu verilen kişilerin tapularının resen iptal edileceği; hükme bağlanmış; 13. maddesinin 1. fıkrası (b) bendinde; hazine, belediye, il özel idarelerine ait veya Vakıflar Genel Müdürlüğünün idaresinde olan veya bu Kanun uyarınca mülkiyetlerine geçen arsa veya araziler üzerinde ıslah imar planları ile meydana getirilen imar parselleri içinde hak sahiplerine, yapılarının işgal ettiği arazi de dikkate alınarak ıslah imar planında getirilen ölçülere uygun şekilde arsa veya hisse tahsis edileceği; gecekondusu muhafaza edilemeyen hak sahiplerine aynı bölgede veya diğer gecekondu ıslah veya önleme bölgesinden başka bir arsa veya hisse verileceği; aynı maddenin 2. fıkrasında da, bulundukları yerde korunamayan gecekondu sahiplerinden hak sahibi sıfatı taşıyanlara, bir gecekondu önleme veya ıslah bölgesinde veya yakın bölgelerde yapılmış ıslah imar planı içinde meydana gelen boş imar parsellerinin müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esasına göre verileceği hükme bağlanmış; 14. maddesinde ise bu kanun hükümlerinden yararlanamayacak olan yapılar ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Dosyanın incelenmesinden, İzmir İli, Bayraklı İlçesi, 33098 ada, 2 parsel sayılı taşınmaz üzerindeki gecekondu nedeniyle davacı tarafından 2981 sayılı Kanundan yararlanmak istemiyle başvuru yapıldığı, 1987 yılında 2981 sayılı Kanun uyarınca yapılan ıslah imar planı sonucu taşınmazın yolda kaldığı ve Maliye Hazinesi adına tescilinin yapıldığı, davacı adına tapu tahsis belgesi düzenlenmemesi üzerine davacının 2981 sayılı Kanun uyarınca başvuruda bulunmuş olduğu gecekondusunun kamuya terkli alanda kalması nedeniyle kendisine uygun görülen bir yerden arsa tahsis edilmesi istemiyle yaptığı başvuruların kabul edilmemesi üzerine bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

2981 sayılı Yasa hükümlerine göre, idarenin, hak sahibi olduğu saptanan kişilere tapu vermek, şartları taşımayanların tapularını resen iptal etmek konusundaki yetkisi idari nitelik taşıyan uygulama işlemlerinin doğrudan bir sonucu olarak kullanılmakta ve bu yolla kurulan mülkiyet de Medeni Kanun hükümleri dışında idari bir işlemin icrası niteliğini taşımaktadır.

Davacı adli yargı yerinde tapu iptali ve tescil istemiyle dava açmış ve idari bir işlemin iptalini istememişse de, davacıların dava açmaktaki asıl amacı, taşınmazın Medeni Kanun hükümleri uyarınca adlarına tescilini sağlamak değil, 2981 sayılı Yasa uyarınca verilen tapu tahsis belgesine dayalı olarak idari tescil yoluyla tapu alınması, bunun mümkün olmaması halinde başka yerden taşınmaz tahsis edilmesinin sağlanmasına yönelik olup, uyuşmazlığın, davacıların isteminin 2981 sayılı Yasada öngörülen hak sahipliği esaslarına uygun olup olmadığının belirlenmesinden kaynaklandığı, yine anılan istemlerin kabul edilmemesi halinde tapu tahsis belgesi bedelinin ve taşınmaz bedelinin tazminine ilişkin istemin de 2981 sayılı Yasa kapsamında değerlendirilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Bu durumda, 2981 sayılı Yasa hükümlerinin uygulanmasından kaynaklanan uyuşmazlığın çözümünde idari yargı yerleri görevli bulunmaktadır."

6. Emsal dosyalarda benzer yöndeki görüşü bilinmekle Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığının görüşü alınmamıştır.

III. İLGİLİ HUKUK

Mevzuat

7. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun *"İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı"* başlıklı 2. maddesi şöyledir:

"1. İdari dava türleri şunlardır:

a) 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) 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."

8. 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun'un*"Müracaat İşleri"* başlıklı 7. maddesi şu şekilde düzenlenmiştir:

"İmar mevzuatına aykırı yapılar ve gecekondular için yapının bulunduğu yerin valilik veya belediyelerine aşağıdaki esaslara göre müracaat edilir.

Bu Kanun kapsamına giren bütün yapılardan tek maliki olanların sahibi, apartmanların müteahhitleri veya yöneticileri veya kat maliklerinin herhangi biri veya bunların vekilleri form dilekçe ile Belediye ve mücavir alan sınırları içinde Belediyelere; Belediye ve mücavir alan sınırları dışında ise valiliğe bizzat müracaat ederler. Müracaat iadeli taahhütlü olarak posta ile de yapılabilir. Posta ile yapılan müracaatlarda dilekçenin postaya verildiği tarih müracaat tarihi sayılır.

Müracaat; Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca tespit edilip, valilik ve belediyelerce; dış temsilcilikler için de Dışişleri Bakanlığınca çoğaltılacak form dilekçe ile yapılır. Form dilekçeye Madde 8'de belirlenen tespit ve değerlendirme belgeleri eklenir.

Müracaat; bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç 6 ay içinde yapılır. Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte yurt dışında çalışan işçiler ile daimi görevde bulunanlar ve görevi yurt dışında üç aydan fazla devam edenler için müracaat süresi 12 aydır. Üzerinde yapı yapılmak suretiyle arsa ve arazisi,tecavüz veya işgal edilen malikler de ilgili idarelere yardımcı olmak üzere arazi ve arsalarının ada ve parselini, tecavüz ve işgallerin zaman ve miktarı hakkındaki mevcut bilgileri havi bir form dilekçe ile müracaat masrafını ödemeden müracaat edebilirler.

16/3/1983 tarihli ve 2805 sayılı Kanun gereğince yapılmış olan müracaat işlemleri ayrıca bir ücret alınmadan geçerli olup, hak sahipleri bu Kanuna göre istenilecek belgeleri dosyalarına ilave ederler.

Ancak yeni yapılacak müracaatlar için belediye veya il özel idareler hesabına milli bir bankaya 2.000 TL. müracaat masrafı olarak yatırılır. Banka şubesi bulunmayan belediyelerde bu bedel belediyeye yatırılır.

Süresi içinde belediye veya valiliğe müracaat etmeyen kişilere ait yapıların belediye veya valiliklerce, elektrik, su, kaçak inşaat zaptı veya benzeri kayıtlar veya haritadan incelenerek, ayrıca mahallinde araştırılarak tespit ve değerlendirme işlemleri tamamlanır. Ancak bu gibi hallerde 18 inci maddeye göre alınacak harçlar ve ekli cetvele göre tahakkuk ettirilecek harç beş kat ve peşin alınır.

...Yukarıda belirtilen müracaatların usulüne uygun yapılmasını temin için valilik veya belediyelerce yeterli bürolar kurulur ve gerekli her türlü tertip ve tedbirler alınır."

9. 2981 sayılı Kanun'un *"Tapu verme"* başlıklı 10. maddesinin (a) fıkrası ise şöyledir:

"Bu Kanun hükümlerine göre hazine, belediye, il özel idaresine ait veya Vakıflar Genel Müdürlüğünün idare ettiği arsa veya araziler üzerinde, gecekondu sahiplerince yapılmış yapılar, 12 nci madde hükümlerine göre tespit ettirildikten sonra, kayıt maliki kamu kuruluşunca bu yer hak sahibine tahsis edilir ve bu tahsisin yapıldığı tapu sicilinin beyanlar hanesinde gösterilerek ilgilisine 'Tapu Tahsis Belgesi' verilir.

Tapu tahsis belgesi, ıslah imar planı veya kadastro planları yapıldıktan sonra hak sahiplerine verilecek tapuya esas teşkil eder.

Ancak islah imar planı veya kadastro planları ile belirlenen alanlarda tapu tahsis belgesi yerine hak sahiplerine doğrudan tapuları verilebilir."

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

10. Uyuşmazlık Mahkemesinin Celal Mümtaz AKINCI'nın başkanlığında, Üyeler Birol SONER, Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 27/12/2021 tarihli toplantısında; başvuru yazısı ve dava dosyası üzerinde 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalı vekilinin, anılan Kanun'un 10/2. maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve 12/1. maddede belirtilen süre içinde başvuruda bulunması üzerine Danıştay Başsavcısınca, 10. maddede öngörülen biçimde, olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliğiyle karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

11. Raportör-Hâkim Engin SELİMOĞLU'nun, 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:

12. Dava, davacının üzerindeki gecekondu sebebiyle 2981 sayılı Kanun kapsamında tapu tahsis belgesi düzenlenmesi gerektiğini iddia ettiği taşınmazın, davalı Hazine adına olan tapu kaydının iptali bu mümkün olmazsa taşınmaz bedelinin yasal faizi ile birlikte tazmini istemleriyle açılmıştır.

13. Uyuşmazlığa konu işlemin tesis edildiği ve davanın açıldığı tarih itibariyle yürürlükte bulunan 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, imar ve gecekondu mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa halindeki bütün yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenlemek ve bu işlemlere dair müracaat, tespit, değerlendirme, uygulama ve duyuru esaslarını ve ilgili diğer hususları belirlemek amacını taşımakta olup, valilik veya belediyelerce yetki ve sorumluluk alanlarında ıslah imar düzenlemeleri yapılmak suretiyle, yeniden gecekondu yapılmasının önlenmesi için temin edilecek arsaların ve muhafazası mümkün görülen gecekonduların Kanun'da öngörülen usul ve esaslara göre hak sahipliği belirlenen kişilere verilmesine olanak sağlamıştır.

14. Buna göre, Kanun'da öngörülen usul ve koşullara uygunluğu saptananlara hak sahipliği ölçütüne dayalı olarak arsa veya hisse tahsis edilmekte ve gerekli düzenlemeler tamamlandıktan sonra da, yapılmış olan tahsis esas alınarak idarece hak sahiplerine tapu verilmektedir.

15. 2981 sayılı Kanun hükümlerine göre,idarenin hak sahiplerine *tapu vermek* ya da 10. maddesinin b bendinde belirtildiği gibi hak sahibi olmadıkları anlaşılanlara verilmiş olan *tapuları resen iptal etmek* şeklindeki bu yetkilerini idari nitelik taşıyan uygulama işlemlerinin doğrudan bir sonucu olarak kullanması ve ayrıca bu şekilde kurulan mülkiyet, Medeni Kanun hükümleri dışında ve özel bir kanun hükmü gereğince idari tescile dayandığı gibi tapuya yapılan tescilin de, bu idari işlemin icrası niteliğinde olması karşısında, uyuşmazlığın sözü edilen uygulama işlemlerinin dayanağı olan yasal düzenleme çerçevesinde çözümlenmesi gerekeceği açıktır.

16. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, idarenin, hak sahibi olduğu saptanan kişilere tapu vermek konusundaki yetkisi idari nitelik taşıyan uygulama işlemlerinin doğrudan bir sonucu olarak kullanılmakta ve bu yolla kurulan mülkiyet de Medeni Kanun hükümleri dışında idari bir işlemin icrası niteliğini taşımaktadır.

17. Bu durumda, davacının dava açmaktaki asıl amacı, taşınmazın Medeni Kanun hükümleri uyarınca adlarına tescilini sağlamak değil, 2981 sayılı Kanun'da öngörülen hak sahipliği hükümleri uyarınca taşınmazın tescilinin gerçekleştirilmesi olduğundan, davacının isteminin anılan Kanun hükümlerine uygun olup olmadığının belirlenmesinden kaynaklanan uyuşmazlığın çözümünde idari yargı yerleri görevli bulunmaktadır.

18. Belirtilen nedenlerle, Danıştay Başsavcısı'nın başvurusunun kabulü ile İzmir 13. Asliye Hukuk Mahkemesince verilen 28/09/2021 tarihli ve E.2019/39 sayılı görev itirazının reddine dair kararın kaldırılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

V. HÜKÜM

Açıklanan nedenlerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGI YERİNİN GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Danıştay Başsavcısı'nın BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile İzmir 13. Asliye Hukuk Mahkemesince verilen 28/09/2021 tarihli ve E.2019/39 sayılı GÖREV İTİRAZININ REDDİNE DAİR KARARIN KALDIRILMASINA,

27/12/2021 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Celal Mümtaz AKINCI	Birol SONER	Nilgün TAŞ	Doğan AĞIRMAN

Üye	Üye	Üye
Aydemir TUNÇ	Nurdane TOPUZ	Ahmet ARSLAN