T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/419
KARAR NO : 2023/453
KARAR TR : 19/06/2023

ÖZET: Uygulama imar planında kısmen yol, kısmen konut alanında kalan taşınmazların, kamulaştırmadan arta kalan ve imar planında konut alanında bulunan 132.63 m2'lik kısmının inşaat yapma imkanının bulunmaması nedeniyle, taşınmazların tamamı üzerinden belirlenen kamulaştırma bedelinin tazminen ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılan davanın, 2942 sayılı Kanun'un Ek 1. maddesinin birinci fıkrasına eklenen *"Bu süre içinde belirtilen işlemlerin yapılmaması halinde taşınmazların malikleri tarafından mülkiyet hakkından kaynaklı bedele ilişkin açılacak davalar, adli yargıda görülür."* hükmü uyarınca, ADLİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : E.Ş
Vekili : Av. H. U
Davalılar : 1- Bursa Büyükşehir Belediye Başkanlığı
Vekili : Av. Y. G
2- Osmangazi Belediye Başkanlığı
Vekili : Av. S. Y, Av. H. K

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, müvekkilinin Bursa ili, Osmangazi ilçesi, ... Mahallesi, ... ada, ... ve ... parsel sayılı taşınmazların maliki olduğunu, taşınmazların imar yolu alanı olarak kamu hizmetine ayrıldığını ancak, buna yönelik bir kamulaştırma işlemi yapılmadığından müvekkilinin mağdur olduğunu, imar planlarında kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerlerde kalan taşınmazlar üzerinde müvekkilinin tasarruf haklarının kısıtlandığını ileri sürerek, fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla şimdilik 8.000 TLkamulaştırmasız el koyma tazminatının dava tarihinden itibaren işleyecek yasal faizi ile birlikte davalı idareden tahsiline karar verilmesi istemiyle adliyargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

2. **Bursa 3. Asliye Hukuk Mahkemesi 16/07/2013 tarih ve E.2011/499, K.2013/422 sayılı kararı** ile, yargı yolunun caiz olmaması nedeniyle HMK'nin 114/1-b maddesi uyarınca davanın usulden reddine karar vermiş, tarafların kararı temyiz etmesi üzerine Yargıtay 18. Hukuk Dairesi 27/02/2014 tarih ve E.2013/16878, K.2014/3527 sayılı kararı ile, hükmün onanmasına karar vermiş ve görevsizlik kararı kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısmı şu şekildedir:

"Uygulama ve öğretide kamu idarelerinin, kamu hizmetlerinin yürütmesi sırasında tek yanlı irade açıklamalarıyla kamu hukuku esaslarına dayanarak ilgililerin hukuki durumlarını etkileyecek şekilde yaptıklarıişlemlerin, idari işlem,görev ve yetki alanlarına giren konularda hukuka uygun olarak yaptığı fiiller ile bu görevleriyle ilgili hareketsiz kalmaları idari eylem olarak tanımlanmaktadır. Somut olayda idarenin icra yetkisini hukuka aykırı olarak kullanması olarak nitelendirilebilecek fiili el atma durumu söz konusu olmadığına göre, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun ilgili maddeleri uyarınca tek yanlı idari işlemle düzenlenen imar planları ve bu planlara dayanılarak yapılan işlemlerin idari nitelik taşıdığı, söz konusu imar planlarının zamanında uygulamaya geçirilmemesi durumunun da idari eylem olarakkabul edilmektedir.

Dava konusu olan taşınmazlara fiilen el atılmadığı haldeidare tarafından3194 sayılı İmar Kanunu'nun 7. ve 8. maddeleri uyarınca düzenlenen 1/1000 ölçekli imaruygulama planına göre kamu hizmetine tahsisedilen kısımlar bakımından davacının mülkiyet hakkına getirilen kısıtlamanın, genel ve düzenleyici bir işlem olan imar planıyla kamu hizmetine özgülenmesinden ve bu planda öngörülen kamulaştırma işlemlerinin zamanında yapılmamasından kaynaklandığının kabulü ile idari işlem ve eylemden doğan zarara ilişkin davanın, Emsal Uyuşmazlık Mahkemesinin 04.07.2011 Tarih 2011/65

Esas 2011/165 kararsayılı kararları ile bu davalarda İdari Yargı Yolunun görevli olduğuna karar verildiği halde ; somut dosya ve dava bazlı olarak olumlu Görev uyuşmazlığı çıkartılarak Uyuşmazlık Mahkemesinden bir kararalınmadığında Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun benzer konudaki 15.12.2010 gün ve 2010/5 - 662/651 sayılı kararı uyarınca imar planında yol, park ve Kreş ve Eğitim Tesisalanı gibi kamu hizmetine ayrılmış bulunan yerlere el atılmamış olsa dahi bedeline Adli Yargı Mahkemelerindehükmedileceğine ilişkin kararınedeniyle bu ve benzer davaların bakılarak sonuçlandırıldığı bu nedenle davacıların bu talepli davayı dava tarihi itibariyle mahkememizde açmalarında emsal Yargıtay uygulamasına göre olumlu görev uyuşmazlığı çıkartılmadığı sürece Görev yönünden hukuka aykırılıkteşkil etmediği,

Ancak budavanın görülmesi sırasında 11.06.2013 Tarihili R.G de yayınlanarak yürürlüğe giren 6487 sayılı kanunla değişik 2942 sayılı kanunun Geçici Madde6/10. maddesine göre3194 sayılı İmar Kanunu'nun 7. ve 8. maddeleri uyarınca düzenlenen 1/1000 ölçekli imaruygulama planına göre kamu hizmetine tahsisedilen kısımlar bakımından davacının mülkiyet hakkına getirilen kısıtlamanın,genel ve düzenleyici bir işlem olan imar planıyla kamu hizmetine özgülenmesinden ve bu planda öngörülen kamulaştırma işlemlerinin zamanında yapılmamasından kaynaklandığınınkabul edilerek bu davalar2577 Sayılı kanunun 2./1-bMaddesi uyarınca İdari Yargının görevi kapsamına alındığından HMK 114/(1) -b maddesi delaletiyle HMK 115/(2) Maddesi uyarıncabuDavanınYargı yolu yönünden usuldenReddi ile mahkememizin görevsizliğine karar verilmesi gerekmiş olup dava tarihi itibariyle Yargıtay HGK nun emsal kararı gereği görev yönündendavacı tarafın bu davayı Mahkememizde açmasındakanun değişikliğine kadar (Uyuşmazlık Mahkemesine Gidilmediği sürece) haksız olmadığındanYargı Yolunun Caiz olmama şartının (6100 SY HMK 114/1-ı mad) 2942 sayılı kanunun Geçici 6. Maddesinde 6487 sayılı Kanunla yapılanDeğişiklikile oluştuğundan davalı taraf lehine davacı aleyhineVekalet ücreti ve yargılama giderinehükmedilmeyerek aşağıdaki şekilde hüküm kurulmuştur."

3. Davacı vekili aynı istemle idari yargı yerinde dava açmıştır.

B. İdari Yargıda

4. Bursa 2. İdare Mahkemesi 28/03/2016 tarih ve E.2014/582, K.2016/302 sayılı kararı ile, davanın kabulüne ve 728.574,45 TL kamulaştırma bedelinin davacıya ödenmesine karar vermiş, bu karar davalı vekilince temyiz edilmiştir.

5. Danıştay Altıncı Daire 24/11/2016 tarih ve E.2016/7385, K.2016/7716 sayılı kararı ile, 2942 sayılı Kanuna 6745 sayılı Kanunun 34. maddesi ile eklenen Geçici Madde 11 uyarınca *"bu aşamada hukuken uyuşmazlığın esası hakkında karar verme olanağı bulunmadığından, İdare Mahkemesince bu hususlar göz önünde bulundurularak yeniden bir karar verilmesi gerekmektedir"* gerekçesiyle hükmün bozulmasına karar vermiş, davacı vekilinin kararın düzeltilmesi istemi de reddedilmiştir.

6. Bursa 2. İdare Mahkemesi 22/12/2017 tarih ve E.2017/1833, K.2017/2064 sayılı kararı ile,*"yeni yasal düzenleme uyarınca bu aşamada hukuken uyuşmazlığın esası hakkında karar verme olanağı bulunmamaktadır"* gerekçesiyle konusu kalmayan dava hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermiş, bu karar davacı vekilince temyiz edilmiştir.

7. Danıştay Altıncı Daire 22/10/2018 tarih ve E.2018/1207, K.2018/8405 sayılı kararı ile, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun Geçici 11. maddesinin Anayasa Mahkemesinin 28/03/2018 tarih ve E.2016/196, K.2018/34 sayılı kararı ile iptal edilmiş olması nedeniyle *"uyuşmazlığın esası hakkında yeniden karar verilmesi gerekmektedir"* gerekçesiyle hükmün bozulmasına karar vermiş, davalı vekilinin kararın düzeltilmesi istemi de reddedilmiştir.

8. Bursa 2. İdare Mahkemesi 04/03/2020 tarih ve E.2020/32, K.2020/245 sayılı kararı ile, davacının tazminat isteminin kabulüne ve 728.574,45 TL bedelin davacıya ödenmesine karar vermiş, bu karar davalı vekilince temyiz edilmiştir.

9. Danıştay Altıncı Daire 29/06/2021 tarih ve E.2020/4925, K.2021/9088 sayılı kararı ile,*"dava konusu taşınmazın sadece imar planında yol olarak ayrılmak suretiyle hukuken el atılan kısmı ve üzerindeki yapı için tazminata hükmedilmesi, hukuken el atma dışında, imar planında konut alanında kalan kısım için ise görevsizlik kararı verilmesi gerekirken, taşınmazın tamamı için davanın kabulü yolunda verilen temyize konu İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır"* gerekçesiyle hükmün bozulmasına karar vermiş, davalı vekili kararın düzeltilmesi isteminde bulunmuştur.

10. Danıştay Altıncı Daire 21/10/2021 tarih ve E.2021/7886, K.2021/11683 sayılı kararı ile,*"dava konusu taşınmazın sadece imar planında yol olarak ayrılmak suretiyle hukuken el atılan kısmı ile tapu kaydında arsa niteliğinde bulunan taşınmazın üzerindeki yapı için (yapı veya enkaz bedelinin) tazminata hükmedilmesi, hukuken el atma dışında, imar planında konut alanında kalan kısım için ise görevsizlik kararı verilmesi gerekirken, taşınmazın tamamı için davanın kabulü yolunda verilen temyize konu İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır"* gerekçesiyle hükmün bozulmasına karar vermiştir.

11. **Bursa 2. İdare Mahkemesi 23/06/2022 tarih ve E.2022/119 sayılı kararı ile,** davanın *"imar planında konut alanında kalan kısım açısından tazminat talebinin adli yargının görev alanına girdiği"* gerekçesiyle, 2247 sayılıKanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine ve dosya incelemesinin bu konuda Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilinceye kadar

ertelenmesine karar vermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"Dosyanın incelenmesinden; dosyada yer alan 15.09.2015 tarihli bilirkişi raporunda ve 20.11.2015 tarihli ek bilirkişi raporunda, mülkiyeti davacıya ait Bursa İli, Osmangazi İlçesi, Altınova Mahallesi'nde bulunan 3199 ada, 22 ve 23 parsel sayılı taşınmazların 1/1000 ölçekli uygulama imar planında kısmen 20 metrelikyol, kısmen konut alanında kaldığı, yola terk edilerek DOP kesilmeden oluşan imar parseli niteliğindeki taşınmazlardan ... parselin 156,32 metrekarelik kısmının, ... parselin ise 209,32 metrekare kısmının 20 metrelik yol alanında kaldığı, söz konusu taşınmazların kamulaştırmadan arta kalan kısımlarında ise ... parsel için 109,98 metrekarenin, ... parsel için ise 22,68 metrekarenin gerek miktar, gerek çekme mesafeleri yönünden inşaat yapma olanağının bulunmadığı ve bu kısımların da kamulaştırılması gerektiği, taşınmazlar üzerinde küçük sanayi atölyesi olarak kullanılan toplam 1.200 m² alanlı bir yapı bulunduğu, yerinde yapılan ölçümler, taşınmazların şartları ve mevkisel konumu nazara alınarak emsal taşınmazlar ile kıyaslandığında toplam kamulaştırma bedelinin 266.574,45-TL, üzerindeki yapının kamulaştırma bedelinin ise yıpranmaya maruz kalmış haliyle 462.000,00-TL ve taşınmazların toplam kamulaştırma bedelinin de 728.574,45 TL olacağı yönünde görüş bildirildiği anlaşılmaktadır.

Uyumazlıkta; dosya kapsamındaki bilirkişi raporundaki tespitlerden, dava konusu taşınmazların yüzölçümlerinin.. parsel 319.30 m², ... parsel ise 178.97 m² olmak üzere toplamda 498.27 m² olduğu, imar planında yol olarak ayrılmak suretiyle hukuken el atılan kısımlarının ... parsel için 209,32 m², ... parsel için ise 156,32 m² olmak üzere toplamda 365.64 m² olduğu, kamulaştırmadan arta kalan ve imar planında konut alanında bulunan kısmın ise ... parsel için 109.98 m², ... parsel için ise 22.65 m² olmak üzere toplamda 132.63 m² olduğu, ayrıca, söz konusu taşınmazların tapu kaydında "arsa" niteliğinde bulunduğu anlaşılmaktadır.

Bu durumda; sadece hukuken el atılan kısımların idari yargının konusu olabileceği, bunun dışında hukuken el atılan kısımlar dışında kalan alanların, fiili durum sebebiyle kamulaştırılması gerekip gerekmediği hususunun, Kamulaştırma Kanununun 12. maddesi uyarınca adli yargı mercilerince çözümlenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır."

12. Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığınca, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 16. maddesi uyarınca Danıştay Başsavcısının yazılı düşüncesi istenilmiştir.

III. DANIŞTAY BAŞSAVCILIĞININ YAZILI DÜŞÜNCESİ

13. Danıştay Başsavcısı, yazılı düşüncesinde, *"imar planında yol alanında kalan dava konusu taşınmazların 365.64 m2'lik alana ilişkin kısmına yönelik davanın görüm ve çözümünün idari yargı yerine ait olduğu, kamulaştırmadan arta kalan ve imar planında konut alanında bulunan toplamda 132.63 m2 kısmına yönelik davanın görüm ve çözümünün ise adli yargı yerine ait olduğu"* yönünde görüş bildirmiştir. Yazılı düşüncenin ilgili kısmı şöyledir:

"Dava; 1/1000 ölçekli uygulama imar planında kısmen 20 metrelik yol, kısmen konut alanında kalan toplamda 498.27 m2 alanı olan dava konusu taşınmazların 365.64 m2' lik kısmının yol alanında kalması, kamulaştırmadan arta kalan ve imar planında konut alanında bulunan 132.63 m2'lik kısmının da inşaat yapma imkanının bulunmaması nedeniyle, taşınmazların tamamı üzerinden belirlenen kamulaştırma bedelinin tazminen ödenmesine karar verilmesi istemine ilişkindir.

Bu durumda; davacı tarafından, imar planında hukuken el atılan kısımlar dışında, konut alanında kalan kısımların da inşaat yapma olanağının bulunmadığı gerekçesiyle kamulaştırılması gerektiği belirtilerek, taşınmazların tamamının bedelinin ödenmesine hükmedilmesi istenildiğinden, idari yargının konusu olan hukuken el atılan kısım dışında kalan alanın, fiili durum sebebiyle kamulaştırılması gerekip gerekmediği hususunun, Kamulaştırma Kanunu'nun 12. maddesi uyarınca adli yargı mercilerince çözümlenmesi gerekmektedir."

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Mevzuat

14. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun *"İmar programları, kamulaştırma ve kısıtlılık hali"* kenar başlıklı 10. maddesi şöyledir:

"Belediyeler; imar planlarının yürürlüğe girmesinden en geç 3 ay içinde, bu planı tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlarlar. Beş yıllık imar programlarının görüşülmesi sırasında ilgili yatırımcı kamu kuruluşlarının temsilcileri görüşleri esas alınmak üzere Meclis toplantısına katılır. Bu programlar, belediye meclisinde kabul edildikten sonra kesinleşir. Bu program içinde bulunan kamu kuruluşlarına tahsis edilen alanlar, ilgili kamu kuruluşlarına bildirilir. Beş yıllık imar programları sınırları içinde kalan alanlardaki kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerleri ilgili kamu kuruluşları, bu program süresi içinde kamulaştırırlar. Bu amaçla gerekli ödenek, kamu kuruluşlarının yıllık bütçelerine konulur.

İmar programlarında, umumi hizmetlere ayrılan yerler ile özel kanunları gereğince kısıtlama konulan gayrimenkuller kamulaştırılıncaya veya umumi hizmetlerle ilgili projeler gerçekleştirilinceye kadar bu yerlerle ilgili olarak diğer kanunlarla verilen haklar devam eder."

15. Kanun'un *"Kısmen Kamulaştırma"* kenar başlıklı 12. maddesi şöyledir:

"Kısmen kamulaştırılan taşınmaz malın değeri;

a) Kamulaştırılmayan kısmın değerinde, kamulaştırma sebebiyle bir değişiklik olmadığı takdirde, o malın 11 inci maddede belirtilen esaslara göre takdir edilen bedelinden kamulaştırılan kısma düşen miktarıdır.

b) Kamulaştırma dışında kalan kısmın kıymetinde, kamulaştırma nedeniyle eksilme meydana geldiği takdirde; bu eksilen değer miktarı tespit edilerek, kamulaştırılan kısmın (a) bendinde belirtilen esaslar dairesinde tayin olunan kamulaştırma bedeline eksilen değerin eklenmesiyle bulunan miktardır.

c) Kamulaştırma dışında kalan kısmın bedelinde kamulaştırma nedeniyle artış meydana geldiği takdirde ise, artış miktarı tespit edilerek, kamulaştırılan kısmın (a) bendinde belirtilen esaslar dairesinde tayin edilen bedelinden artan değerin çıkarılmasıyla bulunan miktardır.

Şu kadar ki, (c) bendi gereğince yapılacak indirme, kamulaştırma bedelinin yüzde ellisinden fazla olamaz.

(b) ve (c) bentlerinde sözü edilen bedelin düşüş ve artış miktarları, 11 inci maddede belirtilen esaslara göre bedel takdiri suretiyle tespit olunur.

Kamulaştırma dışında kalan kısım, imar mevzuatına göre yararlanmaya elverişli olduğu takdirde;kesilen bina, ihata duvarı, kanalizasyon, su, elektrik, havagazı kanalları, makine gibi tesislerden mal sahiplerine kalacak olanlarının eski nitelikleri dairesinde kullanılabilecek duruma getirilebilmeleri için gereken gider ve bedel, belirlenerek kamulaştırma bedeline ilave olunur. Bu masraf ve bedeller (b) bendinde yazılı kıymet düşüklüğü miktarının belirlenmesinde gözönünde tutulmaz.

Bir kısmı kamulaştırılan taşınmaz maldan artan kısmı yararlanmaya elverişli bir durumda değil ise, kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda dava açılmayan hallerde mal sahibinin en geç kamulaştırma kararının tebliğinden itibaren otuz gün içinde yazılı başvurusu üzerine, bu kısmın da kamulaştırılması zorunludur.

(Değişik altıncı fıkra: 21/3/2018-7103/27 md.) Baraj inşası için yapılan kamulaştırmalar sonunda kamulaştırma sahasına mücavir taşınmaz mallar, kamulaştırma işleminin tamamlandığına ilişkin ilanın indirildiği tarihten itibaren bir yıl içinde sahiplerinin yazılı başvurusu üzerine çevrenin sosyal, ekonomik veya yerleşme düzeninin bozulup bozulmadığı, ekonomik veya sosyal yönden yararlanılmasının mümkün olup olmadığı yönlerinden ilgili valilikte kurulan komisyon tarafından incelenir. Komisyonca yapılan inceleme sonucunda çevrenin sosyal, ekonomik veya yerleşme düzeninin bozulduğuna ve taşınmaz maldan yararlanılmasının mümkün olmadığına karar verilmesi halinde taşınmaz mal kamulaştırmaya tabi tutulur. Taşınmaz mal sahibinin bu kapsamda açacağı davalarda ilgili valilik komisyonuna başvurulması dava şartıdır. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin hususlar Cumhurbaşkanınca yürürlüğe konulan yönetmelikle düzenlenir. Bu suretle kamulaştırılan mücavir taşınmaz mallar hakkında 22 nci ve 23 üncü maddeler uygulanmaz. İdare, bu taşınmaz mallar üzerinde imar mevzuatı hükümlerini de göz önünde tutarak dilediği gibi tasarrufta bulunabilir ve gerektiğinde Hazineye bedelsiz olarak devredebilir.

Kısmen kamulaştırılan paylı mülkiyete konu taşınmaz mal, evvelce paydaşlar arasında fiilen bölünerek bir veya birkaç paydaşın tasarruf ve yararlanmasına bırakılmış ve yapılan kısmi kamulaştırma bu yerin tamamını veya bir kısmını kapsıyor ise, bu durumda kamulaştırmaya ilişkin işlemler sadece bu paydaş veya paydaşlar hakkında yürütülerek kamulaştırma bedeli payları oranında kendilerine ödenir. Pay veya paydaşların sadece bu kısım için dava hakları vardır. Taşınmaz malın kamulaştırılmayan kısmı üzerinde hakları kalmaz ve adları paydaşlar arasından çıkarılır. Kamulaştırılan bu yerler tapu sicilinde idare adına tescil olunur.

Bu maddenin uygulanmasından doğacak anlaşmazlıklar adli yargıda çözümlenir."

16. Kanun'un *"İmar planlarında umumi hizmetlere ayrılan yerler"* kenar başlıklı 13. maddesi şöyledir:

"İmar programına alınan alanlarda kamulaştırma yapılıncaya kadar emlak vergisi ödenmesi durdurulur. Kamulaştırmanın yapılması halinde durdurma tarihi ile kamulaştırma tarihi arasında tahakkuk edecek olan emlak vergisi, kamulaştırmayı yapan idare tarafından ödenir. Birinci fıkrada yazılı yerlerin kamulaştırma yapılmadan önce plan değişikliği ile kamulaştırmayı gerektirmeyen bir maksada ayrılması halinde ise durdurma tarihinden itibaren geçen sürenin emlak vergisini mal sahibi öder.

Onaylanmış imar planlarında, birinci fıkrada yazılı yerlerdeki arsa ve arazilerin, bu Kanunda öngörülen düzenleme ortaklık payı oranı üzerindeki miktarlarının mal sahiplerince ilgili idarelere bedelsiz olarak terk edilmesi halinde bu terk işlemlerinden ayrıca emlak alım ve satım vergisi alınmaz."

17. 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun Ek 1. maddesinin birinci fıkrasının son durumu şöyledir:

" (Ek: 20/8/2016-6745/33 md.)

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. (İptal: Anayasa Mahkemesinin 20/12/2018 tarihli ve E.: 2016/181 K.:

2018/111 sayılı Kararı ile) (Ek cümle:16/11/2022-7421/3 md.) Bu süre içinde belirtilen işlemlerin yapılmaması halinde taşınmazların malikleri tarafından mülkiyet hakkından kaynaklı bedele ilişkin açılacak davalar, adli yargıda görülür."

B. Yargı Kararları

18. 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 ..."

19. 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)..."

20. 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.

21. Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümünün 11/04/2016 tarihli ve E.2016/180, K.2016/224 sayılı kararında; *"dava konusu taşınmazın bir kısmına fiilen el atıldığıbelirtilmiş ise de, taşınmazın ... tek bir imar planı kapsamında yol ve park olarak ayrıldığı ve bu itibarla tek bir taşınmaza tek bir imar planı kapsamında yapılan el atmanın, taşınmazın tamamı için bir bütün olarak ele alınması ve değerlendirilmesi gerektiği,nitekim dava konusu taşınmaza ilişkin dosyaya yansıyan bir kamulaştırma kararı ya da mahkeme kararı da bulunmadığından bu yöndeki değerlendirmenin yargılama salahiyeti ve usul ekonomisi ilkelerinin de bunu gerektirdiği sonucuna varılarak"* davanın çözümünde adli yargının görevli olduğuna hükmedilmiştir.

V. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

22. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın Başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Bilal ÇALIŞKAN, Recep KILIÇ ve Ali ÖZGÜR'ün katılımlarıyla yapılan 19/06/2023 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, İdare Mahkemesince, anılan Kanun'un 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, 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

23. Raportör-Hakim Süleyman ARIDURU'nun, davanın çözümünde adliyargının 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:

24. Dava, uygulama imar planında kısmen yol, kısmen konut alanında kalan taşınmazların, kamulaştırmadan arta kalan ve imar planında konut alanında bulunan 132.63 m2'lik kısmının inşaat yapma imkanının bulunmaması nedeniyle, taşınmazların tamamı üzerinden belirlenen kamulaştırma bedelinin tazminen ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılmıştır.

25. Dosyanın incelenmesinden; Bursa İli, Osmangazi İlçesi, ... Mahallesinde bulunan ... ada, ... ve ... parsel sayılı mülkiyeti davacıya ait taşınmazların 08/06/2003 tarihinde onaylanan 1/1000 ölçekli uygulama imar planında kısmen 20 metrelik yol alanında kaldığını, aradan beş yılı aşkın bir süre geçmesine karşın herhangi bir uygulama, işlem veya kamulaştırma yapılmadığını, mülkiyet hakkının kısıtlanması sonucu maddi zarara uğratıldığını ileri sürerek dava açıldığı; dosyada mevcut bilirkişi raporuna göre, taşınmazlardan ... nolu parselin 319.30 m², ... nolu parselin ise 178.97 m² olmak üzere toplamda 498.27 m² olduğu, imar planında yol olarak ayrılmak suretiyle hukuken el atılan kısımlarının ... parsel için 209,32 m², ... parsel için ise 156,32 m² olmak üzere toplamda 365.64 m² olduğu, kamulaştırmadan arta kalan ve imar planında konut alanında bulunan kısmın ise ... parsel için 109.98 m², ... parsel için ise 22.65 m² olmak üzere toplamda 132.63 m² olduğu; taşınmazların 365,63 metrekarelik kısmının 1/1000 ölçekli uygulama imar planında *"imar yolu alanında"* 132,64 metrekarelik kısmının ise *"konut alanında"* kaldığı ve taşınmazlara fillen el atılmadığının belirtildiği yine taşınmazlarda kamulaştırma işlemlerinin dava tarihi itibarıyla yerine getirilmediği görülmektedir.

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

27. 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 ise de, somut uyuşmazlıkta görevli mahkemeyi belirleyen ve 26/11/2022 tarihli ve 32025 sayılı RG'de yayımlanarak yürürlüğe giren 7421 sayılı Kanun'un 3. maddesi ile 2942 sayılı Kanun'un Ek 1. maddesinin birinci fıkrasına eklenen *"Bu süre içinde belirtilen işlemlerin yapılmaması halinde taşınmazların malikleri tarafından mülkiyet hakkından kaynaklı bedele ilişkin açılacak davalar, adli yargıda görülür."* hükmü uyarınca, davanın çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

28. Yukarıda belirtilen hususlar gözönünde bulundurularak, Bursa 2. İdare Mahkemesinin başvurusunun kabulü ile Bursa 3. Asliye Hukuk Mahkemesinin 16/07/2013 tarih ve E.2011/499, K.2013/422 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Bursa 2. İdare Mahkemesinin BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Bursa 3. Asliye Hukuk Mahkemesinin 16/07/2013 tarih ve E.2011/499, K.2013/422 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

19/06/2023 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Muammer	Nilgün	Doğan	Eyüp
TOPAL	TAŞ	AĞIRMAN	SARICALAR

Üye	Üye	Üye
Bilal	Recep	Ali
ÇALIŞKAN	KILIÇ	ÖZGÜR