T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/714
KARAR NO : 2023/9
KARAR TR : 23/01/2023

ÖZET: İmar uygulamaları sonucunda uğranılan zararın tazminine ilişkin bulunan davanın, 2577 sayılı Kanun'un 2/1-b. maddesi kapsamında ve imar mevzuatı hükümleri çerçevesinde İDARİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : M. Ç
Vekili : Av. K. Ş
Davalı : Şehitkamil Belediye Başkanlığı
Vekilleri : Av.L. K. G, Av. Ş. Y

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, müvekkilinin Gaziantep ili, Şehitkamil ilçesi, ...i Mahallesi, eski .....parselde kayıtlı 7950 m2 taşınmazın maliki iken, davalı idarece yapılan çalışmalar sonucunda müvekkilinin aynı mahalle, ... ada .... parselde 3845 m2 hissedar haline getirildiğini, taşınmaz üzerinde belediyece yapılan çalışmalar sonucunda yol geçirilmesine karar verildiğini ve taşınmaz üzerinde bulunan mevcut ağaçlar için, yalnızca yol geçirilen yerdeki ağaç bedellerinin ödeneceğinin şifahen belirtildiğini, müvekkilinin taşınmazı üzerinde yalnız yol geçirilen yerdeki ağaçların değil, taşınmazın üstündeki tüm ağaçların belediye tarafından yapılan çalışmalar sonucunda kullanılamaz hale geldiğini ve geleceğini, bütün ağaç bedellerinin ödenmesi yolunda davalıya yaptıkları yazılı başvuruya bir cevap verilmediği gibi, ağaç bedellerinin de müvekkiline ödenmediğini ifade ederek, müvekkiline ait taşınmazda kullanılamaz hale gelen, taşınmaz üzerindeki tüm ağaçların bedellerinin karşılığı olarak fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla şimdilik 1.000 TL'nin yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesiistemiyleadli yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

2. **Gaziantep 3. Asliye Hukuk Mahkemesi 10/12/2019 tarih ve E.2018/558, K.2019/377** sayı ile, davanın idari yargıdagörülmesi gerektiğinden bahisle görevsizlik kararı vermiş,istinaf yoluna başvurulmasıüzerine Gaziantep Bölge Adliye Mahkemesi 4. Hukuk Dairesi 25/05/2021 tarih ve E.2020/504, K.2021/783 sayı ile başvurunun reddine kesin olarak karar vermiş ve görevsizlik kararı kesinleşmiştir.Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"Yargıtay 13. Hukuk Dairesinin 2015/6245 E. 2015/7486 K. Sayılı ilamı gereği; ....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, bakım ve onarımı sırasında kişilere verdiği zararların tazmini istemiyle açılacak davaların görüm ve çözümünde, idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları ihlal olanlar tarafından açılacak tam yargı davaları kapsamında yargısal denetim yapan idari yargı yerleri görevli bulunmaktadır. Uygulama ve öğreti'de, 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. Bu tanıma göre, idarelerin 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca tek yanlı irade açıklamaları ile tesis ettikleri, genel ve düzenleyici imar planları, kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri, 2981 sayılı Yasa uyarınca tek yanlı irade açıklamaları ile tesis ettikleri, genel ve düzenleyici ıslah imar planları ve bu planlara dayanılarak tesis edilen parselasyon, kamulaştırma, ruhsat, tahliye, arsa payı tahsisi gibi bireysel işlemlerin, "idari işlem"; bu imar planı uyarınca yapmak zorunda oldukları program ve uygulamaları bunun için gerekli zamanda gerçekleştirmemeleri; yani, bu konudaki hareketsizliklerinin de, idari eylem niteliği taşıdığı açıktır. Somut uyuşmalıkta dava konusu eylem İmar Kanunu kapsamında davalı belediyenin imar planı uygulaması neticesinde doğduğundan bu eylem nedeniyle bir zararın olup olmadığının tespiti idari yargının görev alanına girdiğinden davanın yargı yolu dava şartı

noksanlığından usulden reddine karar verilmiştir. "

3. Davacı vekili aynı olay nedeniyle bu kez, 13.500 TL ödenmesi istemiyle idariyargı yerinde dava açmıştır.

B. İdari Yargıda

4. **Gaziantep 1. İdare Mahkemesi 08/11/2022 tarih ve E.2021/523**sayı ile, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu gerekçesiyle 2247 sayılıKanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için işbu dava dosyasının getirtilen Gaziantep 3. Asliye Hukuk Mahkemesi dosyası ile birlikte Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine, dosyanın incelenmesinin bu konuda Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilinceye kadar ertelenmesine karar vermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"...taşınmazın yola gitmeyen kısmındaki ağaçların da zarar gördüğünden bahisle tüm ağaç bedellerinin ödenmesi isteminin, idarenin kamulaştırma işlemi yapmaksızın veya bir imar planı dahilinde gerçekleşmeyen, taşınmaza kısmen "fiili el atılma" durumunun, taşınmazın bütününe yönelik olarak "fiili el atma"dan söz edilmesi anlamına geleceği ve idare hukukunun konusuna giren "idari eylem" veya "idari işlem" olarak kabulü mümkün olmadığından, idarenin, açık ve ağır biçimde hukukilikten yoksun olan ve bu haliyle "haksız fiil" olarak kabul edilebilecek uygulaması nedeniyle tazminat istemiyle açılan davanın görüm ve çözümü adli yargının görev alanına girmektedir. "

III. İLGİLİ HUKUK

A. Mevzuat

5. Anayasa'nın 125. maddesinin son fikrası şöyledir:

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

6. 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."

7. 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.

8. Aynı Kanun'un "*Belediyenin görev ve sorumlulukları*" başlıklı 14. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin ilgili kısmışöyledir:

"Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; ... hizmetlerini yapar veya yaptırır...."

9. 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...."

B. Yargı Kararları

10. 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 ..."

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

11. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın Başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN,

Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 23/01/2023 tarihli toplantısında; dosya üzerinde 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre; İdare Mahkemesince, 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, idari yargı dosyasının Mahkemece, 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

12. Raportör-Hâkim 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:

13. Dava, imar çalışması sonucu maliki olduğu parsel yerine başka bir parselde hissedar haline gelen davacının, plan gereği yol geçirilen parseldeki ağaçların kesildiği, taşınmaz üzerindeki ağaçların da kullanılamaz hale geldiğinden bahisleuğranılan zarara karşılık, taşınmaz üzerindeki tüm ağaçların bedellerinin tazmini istemine ilişkin bulunmaktadır.

14. Dosyanın incelenmesinden, Gaziantep ili, Şehitkamil ilçesi, ... Mahallesi eski ..... parselde kayıtlı taşınmazın maliki olan davacının, yapılan imar çalışmaları sonucunda Gaziantep ili, Şehitkamil ilçesi, ... Mahallesi .... ada, ... parsele hissedar haline getirildiği,oluşan yeni duruma göre davacının eski ..... parsel sayılı taşınmazının bazı kısımlarının yola ayrıldığı, mevcut haliyle üç tarafından yol geçen ..../.... parsel sayılı taşınmazınüzerinde yol gözükmediği, davacı vekili tarafından açılan davalarda, müvekkilinin taşınmazında, müvekkilinin diktiği, baktığı, büyüttüğü 10-12 yaşında 200 den fazla zeytin ağacı bulunduğu, taşınmaz üzerinde bulunan mevcut ağaçlar için davalı belediyece yalnızca yol geçirilen yerdeki ağaç bedellerinin ödeneceğinin şifahen belirtildiği ancak davalı belediyece yapılan çalışma sonucunda diğer ağaçların da zarar gördüğü ve kullanılamaz hale geldiği iddia edilerek, bu nedenle taşınmazda kullanılamaz hale gelen taşınmaz üzerindeki tüm ağaçların bedellerinin karşılığı olarak adli yargı yerinde 1.000 TL, idari yargı yerinde ise şimdilik 13.500 TL'nin ödenmesi istemiyle davalar açıldığı görülmüştür.

15. Adli yargı yerinde yapılankeşif sonucunda düzenlenen 14/10/2019 tarihli fen bilirkişi raporunda özetle, dava konusu taşınmazın zemininde yapılan çalışma neticesinde krokide A harfi ile gösterilen kısmın 163,37 m² ve krokide B harfi ile gösterilen kısmın 2023,98 m² toplam 2187,35 m² olduğu, imar planında sokak ve yol olarak tescil edildiğinintespit edildiği, dava konusu eski ..... Mahallesi .... nolu parselin toplam alanının ise 7950.00 m² ile bağ vasfında olduğununun belirtildiği, 15/10/2019 tarihli bilirkişi heyet raporunda özetle, yola giden ağaçların sayısının 50 adet olduğu ve toplamda ağaçların bedelinin ise 13.500 TL olduğununbelirtildiği anlaşılmıştır.

16. Bilirkişi heyeti raporundaparselin içindeki ağaçların veaçılan yolun fotoğraflı görüntüsüne de yer verilmiştir. Ancak bu fotoğraflar kroki üzerinde gösterilmediğinden, imar uygulaması sonucunda davacının hissedar yapıldığı ..... ada, ... parsele bir tecavüzün olup olmadığı anlaşılamamaktadır. Davacı vekili de, adli ve idari yargı yerlerinde açtığı davalarda " *...müvekkilin taşınmazı üzerinde yalnız yol geçirilen yerdeki ağaçlar değil, taşınmazın üstündeki tüm ağaçlar belediye tarafından yapılan çalışmalar sonucunda kullanılamaz hale gelmiştir/gelmektedir/gelecektir.*" şeklindeki ifadesiyle, anılan parseldeki durumu kuşkulu hale getirmiştir. Yukarıda anlatıldığı üzere, bilirkişi raporunda da bu konuya ilişkin açık bilgi bulunmamaktadır.

17. İdari yargı yerindeayrıca bir keşif ve bilirkişi incelemesiyaptırılmamıştır.

18.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.

19. Somut olay ve dosya kapsamı bir bütün olarak incelendiğinde, davacı tarafın uğradığını iddia ettiği zararın, imar mevzuatı kapsamında idarece yapılan uygulamalardankaynaklandığı sonucuna varılmıştır.

20. Bu bakımdan, idarece kamu gücü kullanılarak, tek yanlı biçimde yapılan imar uygulamaları sonucunda uğranılan zararın tazminine ilişkin bulunan davanın, 2577 sayılı Kanun'un 2/1-b. maddesinde yer alan *"İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları"* kapsamında ve imar mevzuatı hükümleri çerçevesinde idari yargı yerince çözümlenmesi gerekmektedir.

21. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak Gaziantep 1. İdare Mahkemesinin 08/11/2022 tarihli ve E.2021/523 sayılı başvurusununreddi gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Gaziantep 1. İdare Mahkemesinin 08/11/2022 tarihli ve E.2021/523 sayılı sayılı BAŞVURUSUNUNREDDİNE,

23/01/2023 tarihinde, OY BİRLİĞİİLE KESİN OLARAK karar verildi.

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

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN