T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2023/258
KARAR NO : 2023/350
KARAR TR : 15/05/2023

ÖZET: Öncesi *"ticari alan"* olan taşınmazın*"akaryakıt ve bakım istasyonu"* olarak değiştirilmesine ilişkin Nazım İmar Planınıniptali istemiyle açılan davada, İdare Mahkemesince Nazım İmar Planının iptalinekarar verildiğive bu kararın aleyhine olduğu nedeniyle, uğranıldığı öne sürülen maddi zararın tazmini istemiyle açılan davanın da İDARİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : ÇGS Ç. G. S. ve T. A.Ş
Vekili : Av. M. G
Davalı : Gaziantep Büyükşehir Belediye Başkanlığı
Vekili : Av. Ş. Ş

I. DAVA KONUSU OLAY

1.Davacı vekili, öncesi *"ticari alan"* olan Gaziantep ili, Şehitkamil ilçesi, ... Mahallesi .... ada, ... parsel sayılı taşınmazın davalı idarenin 12/11/1997 tarihli Meclis Kararı ile "*Akaryakıt ve Bakım İstasyonu*\" olarak satışına karar verildiğini, Belediye Encümeninin 06/01/1998 tarih ve 4 sayılı İhale Komisyonu Kararı ile en yüksek teklifi veren davacı firmaya satışına karar verildiğini, taşınmazın "*Akaryakıt ve Bakım İstasyonu*\" olarak ihale edildiğini ve bu fonksiyon doğrultusunda teklif verildiğini, davacının bu taşınmazı *"akaryakıt ve bakım istasyonu"* yapılmak üzere satın aldığını ancak, taşınmazın Nazım İmar Planı değişikliğinin iptali için açılan davada idaremahkemesince dava konusu işlemin iptaline karar verilerek, davacının aleyhine sonuç doğurduğunu, dolayısıyla taşınmazın imar durumunun davalı idare tarafından "*ticaret alanı"* olarak davacı aleyhine değiştirildiğini, serbest piyasada imar akaryakıt alanı olan taşınmazın edeceği bedel ile imarı ticari alan olan bir taşınmazın edeceği bedel arasında çok fark bulunduğunu, davalı idarenin davacının maddi zararına sebep olduğunu, dava tarihi itibarı ile dava konusu taşınmazın akaryakıt bakım durumunda elde edeceği bedel arasındaki fark hesaplanarak davalı idareye başvurulduğunu, iş bu zararın yaklaşık 30.000.000 TL olduğunu, davacının zararın tazmini için 10/12/2021 tarihinde davalı idareye müracaat ettiğini; ayrıca, arabuluculuk görüşmelerinin de yapıldığını ileri sürerek davacı aleyhine oluşan zararların tazmini istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

2. **Gaziantep 1. Asliye Hukuk Mahkemesi 19/10/2022 tarih ve E.2022/124, K.2022/370 sayılı kararı** ile, davalı olarak gösterilen Belediyenin bir kamu tüzel kişisi olduğunu; kural olarak, işlem ve eylemlerinin kamusal nitelik taşıdığını, dava konusu olayda idarece tesis edilen imar planına bağlı hizmet kusuru olduğunun ileri sürüldüğünü, görevin hiç veya gereği gibi yerine getirilmemesinin hizmet kusuru niteliğinde olduğunu, idarenin hizmet kusurundan ya da işlemlerinden doğan zararlardan dolayı, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun2/1-b maddesi gereğince idareye karşı idari yargı yerinde tam yargı davası açılması gerektiğini belirterek, davanın yargı yolu caiz olmaması nedeniyle 6100 sayılı HMK'nın 114/1-b ve 115/2 maddeleri uyarınca dava şartı yokluğundan usulden reddine karar vermiş, bu karar kesinleşmiştir.

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

B. İdari Yargıda

4. **Gaziantep 2. İdare Mahkemesi 26/01/2023 tarih ve E. 2022/2479 sayılı kararı**ile, idarelerce mal veya hizmet alımı veya satımı için ihaleye çıkılması safhasında ihalenin sonuçlanıp kesinleşmesine kadar geçen aşamada

tesis edilen işlemlerin idari nitelikte olduğu kabul edilmekte ve bu aşamada ortaya çıkan anlaşmazlıkların çözümünün idari yargı yerlerine, ihalenin kesinleşmesi ve sözleşmenin akdedilmesinden sonraki aşamada idare ile sözleşmenin diğer tarafı arasındaki sözleşmenin uygulanmasından doğan uyuşmazlıkların görüm ve çözümünün ise özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerlerine ait olduğunda kuşku bulunmadığını, bakılan davada dava konusu taşınmaz ihalesinin kesinleşmesi ve sözleşmenin akdedilmesinden sonraki aşamada idare ile davacı arasında çıkan uyuşmazlıkların görüm ve çözümünün ise, özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinin görevine girdiğini, benzer bir uyuşmazlığa ilişkin olarak, Uyuşmazlık Mahkemesinin 18/10/2021 tarih ve E.2021/544, K.2021/552 sayılı kararının da bu yönde olduğunu belirterek, Mahkemelerinin bu davaya bakmakla görevli olmadığını, adli yargı yerinin görevli olduğu kanısına varıldığından ve önceden adli yargı yerince verilmiş kesinleşmiş görevsizlik kararı olması nedeniyle, 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı merciinin belirlenmesi için dava dosyasının Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine, işin incelenmesinin Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilmesine değin ertelenmesine, işbu dava dosyası ile Gaziantep 1. Asliye Hukuk Mahkemesinin E.2022/124 sayılı dava dosyasının Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.

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. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "*Mekansal Planlama Kademeleri*" başlıklı 6. maddesi şöyledir.

" Mekânsal planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planlarına uygun olarak; "Çevre Düzeni Planları" ve "İmar Planları" kademelerinden oluşur. İmar planları ise nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak hazırlanır. Her plan bir üst kademedeki plana uygun olarak hazırlanır.

Mekânsal strateji planlarında; kalkınma planı ile varsa bölge planları, bölgesel gelişme stratejileri ve diğer strateji belgelerinde ortaya konulan hedefler dikkate alınır.

Büyükşehirlerde 1/25.000 ölçekli nazım imar planının yapılmış olması, gerekli görülen bölgelerde 1/5.000 ölçekli nazım imar planlarının yapılmasına engel teşkil etmez."

8. 14/06/2014 tarih ve 29030 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinin "*Amaç*" başlıklı 1. maddesi şöyledir.

"Bu Yönetmeliğin amacı; fiziki, doğal, tarihi ve kültürel değerleri korumak ve geliştirmek, koruma ve kullanma dengesini sağlamak, ülke, bölge ve şehir düzeyinde sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek, yaşam kalitesi yüksek, sağlıklı ve güvenli çevreler oluşturmak üzere hazırlanan, arazi kullanım ve yapılaşma kararları getiren mekânsal planların yapımına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemektir."

9. "*Revizyon ve değişiklikler*" başlıklı 20. maddesi şöyledir.

"(1) Çevre düzeni planının ihtiyaca cevap vermediği hallerde veya planın vizyonu, amacı, hedefleri, stratejileri, ilke ve politikaları açısından plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü etkilemesi halinde çevre düzeni planı bütününde revizyon yapılır. Çevre düzeni planı revizyonu;

a) Nüfusun yerleşim ihtiyaçlarının karşılanamaması,

b) Planın temel strateji ve politikalarını değiştirecek bölgesel ölçekli yatırımların ortaya çıkması,

c) Yeni verilere bağlı olarak, sonradan ortaya çıkabilecek ve bölgesel etkiye yol açabilecek arazi

kullanım taleplerinin oluşması,

ç) Yeni gelişmeler ve bölgesel dinamiklerde değişiklik olması,

durumunda yapılır.

(2) Çevre düzeni planı ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğü bozmayacak nitelikte, plan değişikliği yapılabilir. Çevre düzeni planı değişikliklerinde;

a) Kamu yatırımlarına,

b) Çevrenin korunmasına,

c) Çevre kirliliğinin önlenmesine,

ç) Planın uygulanmasında karşılaşılan güçlükler ve maddi hataların giderilmesine,

d) Değişen verilere bağlı olarak planın güncellenmesine, dair yeterli, geçerli ve gerekçeleri açık olan, altyapı etkilerini değerlendiren raporu içeren teklif ve talepler; idarece planın temel hedef, ilke, strateji ve politikaları kapsamında teknik ve yasal çerçevede değerlendirmeye alınarak sonuçlandırılır."

10. 03/072017 tarih ve 30113 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin *"Tanımlar"* başlıklı 4. maddesi şöyledir.

" ...

ççç) Merkezi iş alanı: İmar planlarında yönetim, turizm, sosyal, kültürel ve ticari amaçlı yapılar ile sosyal altyapı alanları için ayrılmış bölgeyi

...

ifade eder."

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 15/05/2023 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, İdare Mahkemesince anılan Kanun'un 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, Mahkemece idari yargı dosyasının ekinde adli yargı dosyası ile birlikte Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

12. Raportör- Hakim Gülşen AKAR PEHLİVAN'ın 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 göreli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

13. Dava, Gaziantep ili, Şehitkamil ilçesi, ... Mahallesi, ... ada, ... sayılı parseli 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 35/1-c maddesi uyarınca açık teklif usulü ile satın alan davacı tarafından; satış ihalesinde taşınmazın imar fonksiyonunun kusurlu olarak yanlış belirtildiği ve bu fonksiyonla satışı yapıldığından bahisle davacının uğramış olduğu zararları dava açılış tarihinden itibaren işleyecek yasal faizi ile birlikte tarafına ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılmıştır.

14. Dava dosyasının incelenmesinden; mülkiyeti davalı idareye ait olan ve Gaziantep Büyükşehir Belediye Meclisinin 17/12/1990 tarih ve 11/1 sayılı kararıyla kabul edilen 1/5000 ölçekli nazım imar planına göre merkezi iş alanına denk düşen ancak 22/07/1994 tarih ve 4/38 sayılı Meclis Kararı ile kabul edilen 1/1000 ölçekli plana göre ise, akaryakıt bakım istasyonu olarak planlanan Gaziantep ili, Şehitkamil ilçesi, ... pafta, ... ada, ... nolu parselde kayıtlı taşınmazın, davalı idare yanında müdahil olan Çetinkaya Gaziantep H. İ. San. Tic. A.Ş.'ye satıldığı, şirket tarafından 29/06/2012 tarihinde davalı idareye müracaat edilerek, dava konusu taşınmazın 1/5000 ölçekli nazım imar planına akaryakıt ve bakım istasyonu olarak işlenmesi talebinde bulunması üzerine 1/5000 ölçekli nazım imarplanı değişikliği yapılarak, dava konusu taşınmazın akaryakıt ve bakım istasyonu olarak düzenlenmesi üzerine, bu işleme yönelik olarak Gaziantep 2. İdare Mahkemesinin E.2013/369 sayılı dosyasında Gaziantep Akaryakıtçılar Derneği adına M.K tarafından iptal davası açıldığı ve Mahkemenin 06/03/2014 tarihli ve K.2014/188 sayılı kararıyla dava konusu işlemin iptaline karar verildiği; bu kararın davalı Gaziantep Büyükşehir Belediye Başkanlığını vekilince temyiz edildiği ve Danıştay 6. Dairenin 08/03/2017 tarih ve E.2014/5578, K.2017/1520 sayılı kararıyla onandığı, kararın düzeltilmesi isteminin de aynı Dairenin 25/01/2021 tarih ve E.2017/4559, K.2021/394 sayılı kararı ile reddedilerek kesinleştiği anlaşılmıştır.

15. Davacının talebinin, açık teklif usulü ile satın aldığı taşınmazın nazım imar planı değişikliğinin kabulüne ilişkin kararın İdare Mahkemesi kararı ile iptal edilmesi üzerine oluştuğu öne sürülen maddi zararın tazmini isteminden ibaret olduğu açıktır.

16. Somut olay ve mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; tazminat isteminin 3194 sayılı Kanun uygulanmasından kaynaklandığı, ayrıca nazım imar planı değişikliğinin kabulüne ilişkin Büyükşehir Belediye Meclis kararının iptali istemiyle açılan davanın idari yargı yerinde bakıldığı anlaşılmakla, idari dava türü olan ve kurumun hatalı işleminden kaynaklı olarak açılan sorumluluk davasının görüm ve çözümünün de idari yargı yerinde çözümlenmesi

gerektiği sonucuna varılmıştır.

17. Yukarıda belirtilen hususlar gözönünde bulundurularak, Gaziantep 2. İdare Mahkemesinin26/01/2023 tarih ve E. 2022/2479 sayılı başvurusunun reddi gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Gaziantep 2. İdare Mahkemesinin 26/01/2023 tarih ve E.2022/2479 sayılı BAŞVURUSUNUN REDDİNE,

15/05/2023 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE 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